

## 第3章 プログラム評価

---

この章では、現地調査の結果を報告している。草の根無償事業の当該国での位置付けや日本大使館の案件形成・選定審査プロセスなど草の根無償資金協力事業の実施体制ならびに個別案件評価結果を国ごとに整理した。

本評価調査では、1カ国あたり3件、合計9プロジェクトが個別案件調査の対象となった。評価結果から引き出された提言ならびに教訓もあわせてご参照頂きたい。

### 3.1 ミャンマー

---



シャン州の田園風景

### 3.1.1 ミャンマーにおける草の根無償協力の位置付け

#### ミャンマーの社会・経済背景

何年にも及ぶ「ビルマ式社会主義」の閉鎖的政策の結果、ミャンマーは基本的な社会インフラ整備が立ち遅れ、近代的輸送手段や電話回線等の通信手段が著しく不足している。また、国民は経常的な電力不足状態に置かれ(送配電ロス率 39%、停電が多い)<sup>19</sup>、人口 1 人当たりの電力消費量は周辺国と比較しても著しく低く、家庭用エネルギーに占める薪の割合が 89%と最も高い(1990 年)<sup>20</sup>。また、保健医療分野の立ち遅れも目立ち、医療サービスへのアクセスは後発開発途上国の平均より低く<sup>21</sup>、乳児死亡率が 1000 人あたり 77 人とバングラデシュ(61 人)より高い<sup>22</sup>。政府系の病院数および病床数は着実に増加しているものの、人口増加のスピードには及ばず、1 万人当たりの病床数は減少傾向にある<sup>23</sup>。

一方、識字率は 84.1%(1998 年)とマレーシア、インドネシアと同等であり、初等教育就学率も 99.3%とかなり高い<sup>24</sup>。地方に多い僧侶による寺子屋教育の影響も覗かれる。国民 1 人当たりの所得は 220 米ドル(2000 年、ユニセフ)と依然として低い水準にとどまるが、今のところ、絶対的貧困水準以下の人口比率は都市部・農村部ともに 40%と経済的格差は見られない。しかし、今後の経済成長に伴う経済格差がすでに懸念されており<sup>25</sup>、特に、少数民族が居住する地区は政治的、地理的な制約条件から開発が非常に遅れており、道路・通信・生活用水・電気・灌漑など基本的インフラ整備が全く行われていない。このため、生活環境が悪く、経済活動も満足に行えず、生活水準は極めて低い状況にある<sup>26</sup>。

#### ミャンマーの開発課題

1996 年度から 2000 年度を計画期間とする第 2 次国家経済開発計画では、市場経済化を促進することとして、農業部門を再優先させ、その他畜産、漁業、鉱業、運輸・エネルギー、加工及び製造(特に農産品)などの部門の振興に重点が置かれている<sup>27</sup>。また、5 ヵ年計画の実施においては、広がりつつある地方格差の是正と共に、基礎教育、保健医療施設の改善やそれに伴う技術・職業訓練の振興を進める方針も打ち出された<sup>28</sup>。

ミャンマーにおいては、独立以降少数民族反乱軍の問題が最大の懸案事項であったが、軍事政権成立後はそれらとの和平が逐次実現し、唯一抵抗を続けているカレン民族同盟との間でも和平に向けた交渉が水面下で行われている。政治面での進捗と共に、少数民族間の経済格差を是正し、民政の安定を目指すため、特に少数民族居住地域の開発政策は重要であり、政府は国境地域民族開発省を設立し、国境地域の発展の援助を促進している。中でも中国・タイ・ラオス国境付近は、換金作物として長年ケシ栽培が行われ、住民

<sup>19</sup> 「ミャンマー再生可能エネルギーによる農村電化計画基礎調査報告書」、(社)海外コンサルティング企業協会、1999 年 1 月

<sup>20</sup> UNDP 人間開発報告書 2000

<sup>21</sup> 後発開発途上国の人口 10 万人当たりの医師/看護婦数 (30/78) に対し、ミャンマー(28/43)

<sup>22</sup> 共同通信社世界統計年鑑 2000

<sup>23</sup> 「JICA 国別医療協力ファイル-ミャンマー」JICA 医療協力部、平成 10 年 3 月

<sup>24</sup> 1997 年資料、相当年齢者全体に占める割合、UNDP 人間開発報告書 2000

<sup>25</sup> 「JICA 国別医療協力ファイル-ミャンマー」JICA 医療協力部、平成 10 年 3 月

<sup>26</sup> 「ミャンマー国コーカン地区麻薬撲滅支援農村開発計画」(社)海外農業開発コンサルタント協会、平成 10 年 4 月

<sup>27</sup> 「JICA 国別医療協力ファイル-ミャンマー」JICA 医療協力部、平成 10 年 3 月

<sup>28</sup> “An Outline of The Five Year Plan of Union of Myanmar”, Ministry of National Planning and Economic Development, May 1996 (「ミャンマー国農林業開発協力基礎一次調査報告書」添付資料)

は現金収入のほとんどをケシ栽培に依存してきた。この地域のケシ栽培撲滅と少数民族の生活水準向上が政府の大きな課題である。

#### 日本の開発支援方針・協力概況

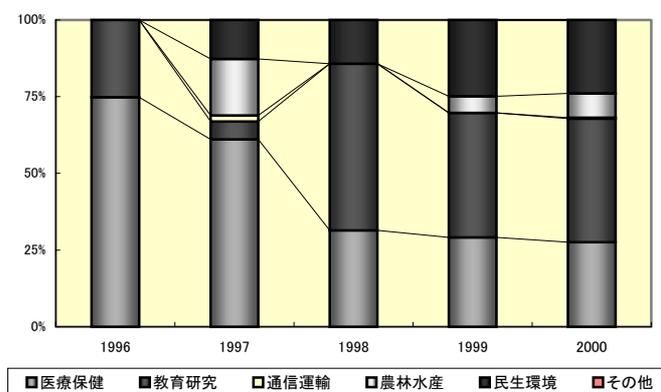
1988年に緊急・人道分野案件などを除き、新規援助は原則として停止しており、基礎生活分野(BHN)の案件を中心にケース・バイ・ケースで検討・実施するとの方針がとられている。無償資金協力は、債務救済無償が主なウエートを占め、一般無償としては「看護大学拡充計画」が95年度に、「子供の健康無償」が98年度及び99年度に供与されている<sup>29</sup>。また、98年には国連薬物統制計画(UNDCP)と連携しつつ、ケシの代替作物転換を図る食糧増産援助(8億円)を実施し<sup>30</sup>、麻薬栽培で有名な東部ゴールデン・トライアングル地域における、麻薬撲滅を目的とした転作奨励のプロジェクトに協力している。有償資金協力は87年度以降新規の供与を行っていないが、援助停止前に実施されていた「ヤンゴン国際空港拡張計画」が緊急に必要な措置に限定して工事を実施している<sup>31</sup>。

草の根無償は1993年度からミャンマーに導入され初年度3件からスタートし、96年度18件、97年度20件、98年度27件と右肩上がりに伸び続け、99年度47件、2000年度には71件(供与額約4.1億円)と近年飛躍的に増加している<sup>32</sup>。初年度をベースに計算すると、実績額にして83%、件数で96%の拡大となった。

#### NGO活動

NGOの定義・概念が定着していないため、法的な位置付けはなされていないが、政府のバックアップにより、国際、現地のNGOともに特に1991年以降活動が活発化してきた。現地のNGOは、活動分野の主管省庁に登録する義務があり、国家計画経済開発省がドナー支援の贈与締結を記録している。現地NGOは宗教団体から発展したものが数多くあり、特に保健、教育、コミュニティ開発などの分野における活動が多い。国際NGOの活動は、政府制度の枠内で、村や自治体をベースとした組織と協力して行われているが、主管省庁の間で3年から10年以内で支援事業の施設・設備の引渡し合意の義務付けがある(延長可能)など、ミャンマー政府の統制が厳しい。本邦NGOは、難民を助ける会、オイスカ、AMDA、BAJ(ブリッジ・アジア・ジャパン)他の団体が教育、保健、森林保全など環境分野で活動を展開している。

図3-1:ミャンマー分野別実績動向



<sup>29</sup> 「ミャンマー経済の現状」在ミャンマー日本国大使館作成、平成13年2月

<sup>30</sup> 「最近のミャンマー情勢」外務省南東アジア第1課、平成13年7月

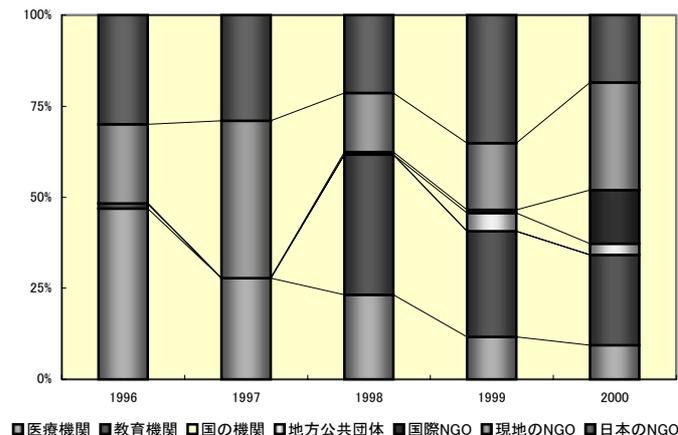
<sup>31</sup> 「ミャンマー経済の現状」在ミャンマー日本国大使館作成、平成13年2月

<sup>32</sup> 2000年度実績で中国(93件、約6.3億円)に次ぎ世界第2位。

### 草の根無償協力の概況

ミャンマーに対する本邦の経済協力方針の原則に沿い、草の根無償協力でも支援の対象を基礎生活分野に置いている。具体的には保健医療(病院建設、医療機材供与)、給水施設整備、基礎教育(学校建設、教育機材供与)等が優先的な案件とされている。1996年度から5年間の実績でもこの傾向は顕著で、教育分野(37.7%)と保健・医療(35.4%)の支援が全体の70%以上を占めている。ミャンマーは基礎的なインフラ整備が立ち遅れている為、草の根無償協力でもインフラ案件が優先的に支援される傾向がある。施設・設備の整備を優先的に着手した上、必要に応じて技術の向上を図る支援を実施する方針が取られている。

図3-2:ミャンマー被供与団体別実績動向



また、同期間の支援実績を被供与団体の性格別で見ると(上記表)、1998年度から学校などの政府系教育機関への支援が拡大し、現地のNGOと共に近年の活動が目覚しい(同年29.6%)。2000年度の実績では、草の根無償資金協力71件のうち、49案件がNGOに供与されており、内訳は、現地NGO25%、日本のNGO17%、宗教系NGO14%、国際NGO13%、となっている。

### 他国・国際機関との援助調整について

ミャンマーにおいては、草の根無償資金協力のような小額無償案件の供与について当該国政府との調整は特に行われていない。多国間および国際機関間での援助調整については、実務レベルで情報の交換が行われ、プロジェクト・プログラム支援の連動や協調が行われている。ドナー間以外の協力としては、国際NGOの現地スタッフの能力開発を目的とした定期会合(CBI: Capacity Building Initiative)が日本NGOの主導でヤンゴン市内において開催されており、開発事業の基礎知識、案件形成、プロジェクト管理をセミナー形式で研修している。ローカルNGOも参加団体の承認があれば参加出来る。評価時において、講師の謝礼、資料作成費、会場及び事務器機の借上げ費を草の根無償で支援する方向で調整が進められていた。

### 3.1.2 草の根無償協力の実施体制について

#### 在ミャンマー大使館の人員配置

2001年6月より、外部調査委託制度を活用しNGOや本省での当該国の開発協力の経験がある2名の人材を草の根無償事業のコーディネイターとして採用し、事業のあらゆる業務で効率化を図っている。これにより、大使館経済班の担当官1名、ミャンマー人スタッフ1名を含む4人体制で取り組んでいる。人選については、ミャンマーの開発分野ならびにNGO経験のある人材の発掘は容易ではなく、担当官が苦勞した。この点に関して、特に情報提供などで本省からの協力が渴望されていた。具体的には、専門調査員の活用、外務省国際機関人事センターに蓄積された国連ジュニア専門員(JPO)などの人材名簿の活用等である。また、地域別で担当者および外部委託調査員が定期的にセミナーなどの会合を持ち、情報交換を行う横の連携が取れる機会が希望されていた。日本人スタッフに加えて、草の根無償資金協力の趣旨及び案件形成に必要な内容を理解し、かつ英語資料の作成が出来るミャンマー人に案件発掘の委託が囑望されているが、地

方部では、このような人材が少ないのが現状である。

#### 案件発掘・形成のしかた

マスメディアの統制が敷かれているミャンマーでは、広報による案件募集・審査よりも、担当官のネットワークを生かして情報を収集し、緊急性・ニーズの高い案件を発掘形成するやり方が主流となっており、様々な工夫が見られた。大使館内でも「案件選定の留意事項」を配布し、館内挙げての案件発掘を実行しており、2000年度実施の71案件の内、31件は経済、政務、広報文化局の担当者が発掘した案件となっている。地方部における発掘においては、さらに多様なネットワークを生かしている。地方部で活動する宗教団体や国連機関のローカル・スタッフがニーズを掴み、現地団体の申請書や報告書の英文作成を補助することもある。本邦の草の根無償協力を類した小額の無償支援（US\$1000-5000ドル）を実施している外国大使館（豪州、英国、独国）との協調もあり、特に豪大使館に対して申請のあった比較的申請額の大きな案件については、草の根無償資金協力も参加し、同一案件に共同で資金支援をするなどの調整を行った実績がある<sup>33</sup>。2000年度には、FAO、UNDP等国際機関との協調によって、ローカルNGOおよび国際NGOの実施する保健・医療、農林業関係の8案件を支援している<sup>34</sup>。

他の一般無償協力および技術協力案件との連携は本省より奨励されていることから、在外公館としてもJICA 専門家との連絡を密にして、プロジェクトの内容如何では案件の形成を積極的に進めたいと考えている。この点、開発調査などでミャンマーを訪問する開発コンサルタントへのブリーフィングを行うなどして、草の根無償スキームの理解と活用を促している。草の根無償との連携で一般的に事例があがるのは、海外青年協力隊員による発掘であるが、ミャンマーでは、JOCVは導入されておらず平成14年度より海外シニア協力隊員制度を始動する計画がある<sup>35</sup>。同制度が運用されると、草の根無償支援事業とシニア隊員の連携型協力の可能性に期待ができる。

#### 案件選定のプロセス

NGOが案件形成をする場合、実施分野の主管省庁及び実施地域の地方政府との事前協議を設け、プロジェクト実施の許可を得るよう日本大使館では求めている。また、地方公共団体や地元機関より事業に何らかの貢献を求めることも指導している。その他、望ましい被供与団体の性格として下記の4点が考慮されていた。

(注)

政府との関係については、「覚書」、NGO登録がなされていなくとも、団体の活動について中央あるいは地方政府が了解していることが大事である。

#### 団体の適格性

1. 案件の継続実施、モニタリングが可能である
2. 会計その他のレポート作成が出来る
3. 政治活動を行っていない
4. 政府と良好な関係がある

<sup>33</sup> 北部ラカイン州における農林業所得向上支援計画、2000年6月19日締結、約3,200万円（外務省無償課提供資料より）

<sup>34</sup> 外務省無償課提供資料より

<sup>35</sup> 「若年者が指導的立場に立つことを受け入れにくい社会的慣習がある。」JICA ミャンマー事務所での聞き取り調査より。

<b>裨益効果</b>
・直接住民に裨益するか ・多くの住民に裨益するか ・主として貧困層への支援か
<b>継続性</b>
・効果が長期にわたり継続するか ・維持管理や将来の運営が考慮されているか
<b>計画妥当性</b>
・住民のニーズに合致しているか ・環境や女性等の弱者に配慮しているか
<b>予算</b>
・予算に応じた効果を発揮すると思われるか ・機材等の選択は適当か
<b>案件の政治性</b>
・政治的効果 ・国民和解の促進への意義

また、団体の適格性に加えて、左の5点を総合的に勘案して、案件としての適格性を判断している。ミャンマーでは、年間約150件の案件を受理しており、2000年度はそのうち71件が採択されている。発掘から契約締結まで、平均して約3ヶ月を要するが、案件によっては、提出書類の不備(図面、見積もり、活動報告に関する)、団体の活動状況の裏づけ取りのために時間を要することがある。また、実施団体がプロジェクト実施の許可を地方政府から得る段階で時間を要し、実施が遅れることもある。全般に、外部委託調査員2名が加わってから処理能力は格段に向上している。

日本大使館では、開発が遅れている地方部を優先させたい意向をもっているが、実際には、案件の発掘が難しくヤンゴンに集中する傾向がある(件数シェアで42%)。チン州やカチン州の地方部は、交通の便が悪く車のアクセスが不可能な地域も多く、所によっては、航空便の安全性の問題もあり、視察が困難となっている。

日本大使館では、開発が遅れている地方部を優先させたい意向をもっているが、実際には、案件の発掘が難しくヤンゴンに集中する傾向がある(件数シェアで42%)。チン州やカチン州の地方部は、交通の便が悪く車のアクセスが不可能な地域も多く、所によっては、航空便の安全性の問題もあり、視察が困難となっている。

### スキームの活用

間接費の申請は未だ受理していない。1千万円を超える申請は2000年度2件採択したが、契約締結までに時間がかかったことから、その後の間接費および規模の大きい申請案件に対しては、緊急性の高い案件かどうかを勘案し、必要な場合は採択が早くニーズに迅速に応えられる申請方法を指導している。全般に、200～300万円規模の案件申請が多いのがミャンマーの概況である<sup>36</sup>。リサイクル用品の輸入に関しては手続きが困難なことから、リサイクル無償の活用実績は少ない<sup>37</sup>。

### モニタリング・評価活動

契約締結後、事業実施の手順を整理した手引書を被供与団体に配布し、その中で中間報告書と終了報告書の提出の義務を説明している。中間報告時には、これまでの経過を中心に工事施工及び資機材搬入の進捗が予定通り行われているか、遅滞や変更があった場合の理由などの説明を求めている。終了報告書のポイントは、中間報告以後の経過と今後の活動予定、及び会計報告の添付である。

モニタリング・評価に関しては、外務省がモニタリング・評価に関する指針となる項目作成の上、在外公館に提示することが希望されていた。たたき台となる指針を受けて、ミャンマー事情に即した実施方法を構築、応用していくのが望ましいと考えられている。

<sup>36</sup> 1案件平均580万円

<sup>37</sup> 医療物資輸送、歯科医療機材輸送の各1件



国名 草の根無償協力 案件名	ミャンマー ヤンゴン四肢障害者職業訓練施設整備計画 (2000年度)
協力要請の 背景と目的	難民を助ける会は、2000年3月より「四肢障害者のための職業訓練プロジェクト」を実施しているが、現状の施設では教室や寮のスペースが非常に限られており、校舎は手狭で車椅子や松葉杖を使う訓練生が作業上困難を生じたり、転倒したりということがあった。また、宿泊棟は女子寮のみで、最も遠い生徒は片道2時間かけて通っており、雨のひどい日には欠席や遅刻を余儀なくされていただけでなく、通学途中、バス乗降中転倒するなど、障害を悪化させる心配もあった。そこで、新たに男子宿泊棟及びホールを備えた教室棟1棟の増設を行うにあたり、草の根無償資金協力を要請した。
分野	民生・環境
実施地域	ヤンゴン(訓練生は地方からも募集)
対象グループ	ミャンマー人の身体障害者(聾・啞・盲目を除く、特に四肢障害者) 裨益者は、職業訓練校への入学を認められた者：現在まで修了生70人程度：2期)
被扶と機関	特定非営利法人 難民を助ける会
支援プロジェクトの概要と目的	1979年設立。難民救済のための人道援助を東南アジア、中近東、アフリカ、中南米、旧ユーゴを中心に実施。2000年10月、東京都からNPO法人資格を付与された。障害者を対象とした職業訓練分野において隣国のカンボディアにおいて10年の経験とノウハウを持つ。  ミャンマーでは人口約4,800万人のうち3~5%が障害者と言われている。1975年に発表された国家計画では、障害者のリハビリテーションや社会復帰、自立促進を掲げているものの、現状福祉に関する法律が皆無に近く社会的弱者である障害者への支援は遅れている。そこで、難民を助ける会では、2000年3月に四肢損傷者のための職業訓練センターを開校し(定員女子16名・男子17名)、身体障害者に対して縫製、理髪の2つの職業訓練を実施し、その活動を通じて四肢障害者の社会的および経済的自立を支援することを目的に事業を実施している。現在、需要の極めて多いコンピュータの授業の導入も検討している。



縫製コースの研修風景



TV/ラジオ修理コースの研修風景

支援プロジェクトの内容

草の根無償資金協力のかわり

上位目標	ヤンゴン職業訓練センターを修了した四肢障害者の生活の状況が改善される	
プロジェクト目標	ヤンゴン職業訓練センターを修了した四肢障害者が所得創出の手段を得られるようになる	【プロジェクト目標の達成に貢献する】 ↑
成果	<ol style="list-style-type: none"> <li>職業訓練センターの学習環境が改善される</li> <li>訓練生全員が実用性の高い技術を習得する</li> <li>訓練生及び修了生が自身の能力に自信がもてるようになる</li> </ol>	【プロジェクトの成果達成に貢献する】 職業訓練センターの活動を遂行する上でのスタッフ及び訓練生の安全・健康面への環境が改善され、訓練活動がより効率的に行われるようになる。また、より広範な地域からの出身者に修学の機会が与えられるようになる。

(下線項目は継続中)

活動(実績)	投入(実績)	
<ol style="list-style-type: none"> <li>1.1. 研修・訓練施設・資材の整備を行った</li> <li>1.2. 盗難防止、機材/施設維持管理のシステムが導入された</li> <li>2.1. ニーズ査定を実施し、活動計画に反映させた</li> <li>2.2. 理髪、縫製の職業訓練コースを実施した</li> <li>2.3. 訓練生による製作・販売活動を行った</li> <li>2.4. ファッションショー、ヘアカットコンテストなどのイベント</li> <li>3.1. 訓練生の抱える問題に対処するカウンセリングサービスを提供した</li> <li>3.2. 訓練生の就職を助け、雇用を定着させるためのフォローアップ活動を実施した</li> </ol>	<p>【日本政府】</p> <p>郵政省国際ボランティア貯金 359万円 (1999年)</p> <p>開発福祉支援(予定)</p> <p>【被扶と団体側の投入】</p> <p>人材</p> <p>ミャンマー人スタッフ：19名 日本人スタッフ：1名</p> <p>うち草の根に無償プロジェクトに係わったスタッフ：5名</p> <p>施設</p> <p>職業訓練センター用地(主管省からの無償貸与)</p> <p>プロジェクト運営管理費</p> <p>ミャンマー職業訓練プロジェクトの予算規模： 12年支出 18,490,844円 13年予算 11,500,001円 (うち開発福祉支援206,209円)</p> <p>【その他のドナーの投入】 なし</p>	<p>宿泊棟(男性用)増築工事</p> <p>教室棟増築工事</p> <p>資機材(ベッド21、戸棚20、冷蔵庫1、机1、テーブル5、応接セット1、椅子66、黒板1、裁縫カット用テーブル4)</p> <p>供与限度額 US\$88,700</p>

## ヤンゴン四肢障害者職業訓練施設整備計画

項目	調査結果要約	草の根無償資金が果たした役割
効率性	<p>職業訓練センターに通う四肢障害者のニーズを定期的に拾うことで、必要とされる投入を引出し、地元で入手可能な人材を上手く使って活動計画を柔軟に組んでいることが、事業効率の高さを支えている。例えば、四肢障害者は健康者の2倍のスペースが必要であり、また精神的にも弱いところがあるため、適切な学習環境の改善や、頻度の高いカウンセリングサービスを取り入れるなどの工夫がなされた。技術訓練活動だけに終始せず、所得の機会確保に向けた販売活動、雇用受け入れ企業の開拓、修了者の起業支援などを組み入れるなどの工夫も見られた。また、ニーズ査定やリクルートを専門とするスタッフがいないことを、全国的なネットワークを持つ社会福祉省、国立リハビリテーション病院、国際NGOからの協力を取り付けて補足するなど、事業効率を上げるための工夫が各所に施されている。</p>	<p>新築された男子寮は16床中14床が使われていた。建物はスペースが広く取られ、バリアフリー施工など適切な配慮がなされているが、工事の際、コントラクターがこういった施工を理解していなかったため、施工期間中、終了後にわたり補正作業に相当量のエネルギーと時間が費やされた。</p> <p>増築された施設のおかげで訓練生の転倒事故などが減り、行動がスムーズに出来る環境が整っただけでなく、寮の建設で男子訓練生の通学の負担が無くなり、事故に遭う危険も回避された。寮の冷蔵庫は給食の安全性を高めた。従って、草の根無償資金で投入された資機材は、訓練活動がより円滑に行われるように、訓練生及びスタッフの安全/健康面での環境を整えることに大いに貢献したといえる。</p>
目標達成度	<p>1期目の修了生38人のうち就業を果たしたのは46%であったが、2001年3月の調査では2期生と併せた82人のうち65%が就業できるようになっている。理髪師の修了生は収入にばらつきがあるものの、1ヵ月3千~3万チャット稼げており、縫製コースの修了生については大きな縫製工場で月1万チャット、小規模工場で月6千チャット程の収入が得られている。</p> <p>目標達成を阻害する要因として、理髪については、地方や、居住地（貧しい地区）にはニーズが少ないという市場環境の問題、縫製については、既製品を売るためには事前の原材料への投資が必要になるため、縫製のほうが独立起業が難しいことなどが挙げられる。研修センタースタッフは、資機材の貸与及び供与、カウンセリングやスキルアップコースの開放、就職口を確保するための企業訪問、英語コースの開講など、目標達成を促す様々な活動を組み入れている。</p>	<p>草の根無償の支援は、職業訓練センターが目標を達成する上で必要な事業の効率性と安全性の確保・改善に、より直接的に貢献したということがいえる。</p>
効果	<p>事業実施のインパクトを見ることは時期尚早ではあるが、実践的な職業訓練を受け技術を身に付けたことは、修了生の生活を社会的にも経済的にも改善させる基礎を確実に築いている。カチン州で道端理髪屋として個人開業をしたノーサンさん（19歳）は、6千チャット/月を稼いでおり自分の職業に自信が持てたという。設備投資をして、理髪店を建てるという目標も出来た。職業訓練を受ける前は引きこもりがちであったが、顧客も友達も多くなったことを何よりも喜んでる。</p> <p>間接的な効果として、訓練生や修了生の精神的な強さが醸成されたことが挙げられる。以前より世間との交流が多くなり、友達も増え、なによりも自分の将来に対して向上心を持つに至ったことなどが観察された。また、仏教的人生観や迷信などに影響を受けた社会的な偏見や差別が広く存在する中で、修了生や訓練生と触れる機会があった人々や家族の偏見が軽減されつつあることも観察されており、本事業が訓練生・修了生に与えたインパクトの強さが分かる。</p>	<p>草の根無償資金の投入は、事業実施にあたり活動の安全性、効率性を確保しただけでなく、技術セミナー運営など今後の事業拡充の可能性も広げた。このことは、事業がより広範な裨益効果を持つことに貢献し得ると考えられる。</p>
妥当性	<p>同事業は、地雷支援を念頭に形成されたが、ミャンマーに多い交通事故、ポリオなどが原因で四肢障害者となった人々へと対象者を広げている。ヤンゴン四肢障害者職業訓練センターの敷地は、社会福祉省より無償で提供されており、同省の持つ障害者向け職業訓練校だけでは対応しきれない人々の重要な受け入れ口となっている。ニーズ査定調査の結果と所得創出の目標達成を鑑みて、訓練コースは個人起業が比較容易な理髪と縫製の2種を選んでおり、近年ニーズの高まっている英語教室やPCの導入も進めている。訓練生の選定基準も習得技術に最低限必要なレベルで定めており、間口を広く取るようにしている。以上から、本事業の妥当性は高いと考えられる。</p>	<p>訓練センターへの草の根無償資金協力の投入は、修学機会の公正性の確保、カウンセリングルームでのプライバシー確保、訓練の場の拡張など、事業実施にあたり、より一層障害者への配慮と彼らの持つ特殊なニーズが反映された環境を提供したという点で、妥当性のある適切な投資であったと考えられる。</p>
自立発展性	<p>ヤンゴン四肢障害者職業訓練センターは、将来的に社会福祉省に移譲される予定であり、運営や技術的ノウハウを政府職員を含めたミャンマー人関係者に移転し、学校運営機能も移譲することが最終的な目標である。しかし、社会福祉省のスタッフは日々の運営管理に殆ど関わっておらず、運営管理業務は全て事業実施団体（AAR）が給与を支えるセンターの職員によって行われている。スタッフは日本人1名の他全てミャンマー人であり、日々の訓練コース運営やイベントの開催などはミャンマー人スタッフのみで遂行可能なまでに訓練されている。ミャンマーでは、障害者支援に関する法制化が進行中であるが、障害者支援事業に予算がつくかは疑問であるため、真の「ミャンマー化」にはかなりの時間が要するものと見られる。</p> <p>訓練センター自体は、縫製製品の販売活動などで日本人会を顧客に持つなど、小規模ではあるが所得創出活動を行って運営費を補助している。また、事業実施団体は自己の会費収入のほか郵政省のボランティア貯金、JICAの開発福祉支援、外務省のNGO事業補助金などのODAスキームを上手く組合せて財務面での安定性を確保している。現地ではNGOや民間企業との交流や人脈を上手く利用して、人材、物資、便宜供などを上手く活用しており、今後も効果の高い障害者支援分野での一層の活躍が期待される。</p>	<p>草の根無償資金の規模は、2000年度本センター事業の支出総額約18.5百万円に対し60%以上を占めたが、機材の維持管理については、適切な処置がなされている。施設の維持管理は、寮父/寮母さんの指導のもと、訓練生たちが掃除、整理、整頓を行っており、小奇麗で整理整頓が行き届いていた。一方、多目的ホールは自由時間に運動場として開放されているにも関わらず「壁が汚れるから」との理由で訓練生たちが使わないなど、施設が大切にされ過ぎている状況も見られた。</p> <p>他方、施設の施工の質が悪く、完工して間もなく様々な問題が生じており、保証期間が切れた後の対処の仕方が懸念事項となっている。</p>

国名	ミャンマー
草の根無償協力案件名	インレー湖流域環境共生型農林業訓練センター計画* (1998年度, 1999年度)
協力要請の背景と目的	インレー湖周辺地域において、環境保全型・持続的農林業を推し進めるにあたり、その核となるデモ・ファームと研修センターの建設、それに付随する研修機材の供与を草の根無償資金協力に要請
分野	教育研究
実施地域	シャン州にヤウシュエ郡タンボジ村、ピンダヤ郡ピンダヤ村(インレー湖域)
対象グループ	南シャン州郡の農民及び青少年
被供与機関	カラモジア・インターナショナル(日本のEO)
	1981年設立。アジア・太平洋地域をはじめとする国々との相互理解を深め、教育・文化・地域作りに貢献することを目的で活動を展開している。



タンボジ研修センターの全景



土着菌を使用して飼育される豚

支援プロジェクトの概要と目的  
 シャン州インレー湖は近年、土壌の流入による湖面の減少、水質悪化等の環境破壊が進み、約5万人の住民や湖流域一帯の生態系に影響が懸念されていた。このため、環境保全型・持続的農林業を軸とする域内循環システムを確立し、貧困撲滅と環境問題の解決に貢献することを目的とした10年計画が立てられた。本プロジェクトの第1フェーズの実施期間は1998年12月から2001年11月が予定され、デモ・ファームと研修センターを建設し、土着菌を使った循環型農法などの普及を行う。

以下は第1フェーズの内容

支援プロジェクトの内容		草の根無償資金協力のかわり
上位目標	農民が南シャン州の自然と共生し、環境保全型・持続的農林業を営む	【プロジェクト目標の達成に貢献する】 ↑ 【プロジェクトの成果達成に貢献する】
プロジェクト目標	南シャン州で循環型農林業を普及するための基盤を造る	
成果	1.循環型農法の技術と農業経営を身につけた農村リーダーが育成される 2.循環型農法のモデルがデモ・ファームで確立される 3.カラモジア運動および日本への理解が深まり、当該地域における活動が広く受け入れられる	

(下線項目は継続中)

活動実績	投入実績	
1.1 タンボジ、ピンダヤ研修センターが開設された	【日本政府】 なし	1998年度 研修センター建設資機材一式 \$49,454
1.2 選抜された寮生を対象に、農業技術の習得とリーダーシップを育てるための研修コースを実施した	【被供与団体側の投入】	デモファーム関連費用 \$3,312
1.3 6年生・10年生を対象とした奨学金制度を導入した	人材	研修用機材一式(PC等) \$15,148
1.4 対象地域の貧困村で、教育資金作りとカラモジア理念の学習を目的とした植林活動を展開した	現地スタッフ: 9名 日本人スタッフ: 3名	供与限度額 \$67,914
1.5 ピンダヤ研修センターで農民セミナーを実施した	専門家: 3名 カウンターパート: 1名(林業省) 合計16名	1999年度
2.1 アイガモ農法による無農薬水稲栽培を導入した	施設	タンボジ研修生寮の建設および農業用タンク、補層道路の建設
2.2 持続的植林の考えを基に、苗木の供給をした	土地(タンボジ: 52I-カ、ピンダヤ: 41I-カ) 林業省よりの借入	ピンダヤ研修センターの建設、研修生寮・センター備品及び研修機材、取り用水タンク・送水用パイプライン、鶏小屋・豚小屋
2.3 土着菌を使った循環型農法をデモファームで始めた	農園管理人宅: 林業省よりの借入	供与限度額 \$78,783
3.1 九州の高校生とシャン州の青少年の交流事業を実施した	ピンダヤ研修センターの風力、ソーラーシステム プロジェクト運営管理費 寄付金 会費 その他ドナーの投入 カウンターパートの派遣研修-(財) 笹川平和財団 専門家派遣-(社) 国際農林業協力協会 CDM調査-(社) 国際農林業協力協会 植林事業-(財) 地球環境センター ソーラー、風力電力システム-九州電力、クレイ工業 高校生交流事業-南日本放送	

\*1999年度の案件名は「インレー湖流域環境共生型農林業計画」、本評価調査では2年度にわたる草の根無償協力を対象とする。

## インレー湖流域環境共生型農林業訓練センター計画

項目	調査結果要約	草の根無償資金が果たした役割
効率性	<p>デモファームは環境保全型・持続的農林業の普及を目的として、有効に活用されている。2カ所の研修センターは対象者グループ別に活動目的を分けており、タンボジ研修センターは次代を担う農民リーダーの育成のため、ピンダヤ研修センターは農家を対象に、循環型農法のセミナー開催に使われている。当初、外国の団体が新しい試みを持ちこむことへの地元の反発が懸念されたが、土着菌を始め循環型農法の有効性が参加者から口コミで確実に広まっている。今後一層、受講希望者が増えることが考えられるため、セミナー形式に加えて、普及員の派遣を計画する必要があると思われる。</p> <p>講師陣の人材開発も講習内容に応じて随時行われ、風力・ソーラー電力システム、炭焼、畜産などの専門家22名を日本から短期に派遣し、地元のニーズに応じている。技術移転の効果もさることながら、日本・ミャンマーの交流を促進する効果も高いといえる。セミナー効果を一層高めるために、視聴覚機材などの導入が望まれる。</p>	<p>10ヵ年計画のプロジェクト展開に必要な基盤作りに草の根無償資金が効果的に投入され、必要な設備・施設が整備された。</p>
目標達成度	<p>プロジェクト展開の基盤作りは着実に達成されている。デモファーム内での土着菌製造も定期化され、240ロット以上が製造されて農家に配布され、また3万本の植林苗木も栽培された。20万ガロンの取水タンク、電線の配線やファーム道路の舗装などのインフラ整備も進んでおり、デモファームとしての機能が着実に稼働している。</p> <p>第1期研修生12名が2年間の農業研修コースに在籍中で、修了後は出身村で循環型農林業の普及に努める予定がある。ピンダヤ研修センターでも既に3回の農民セミナーが修了し(評価時)、約50名が循環型農林業の理論と実践を習得している。定期セミナーの開催に加えて、センターの講師・専門家が対象地域村での普及活動を実施し、土着菌を利用した豚の飼育法も土地無し農民に普及しつつある。</p>	<p>第2フェーズ、第3フェーズでは循環型モデルをより広範囲に普及させていく計画がある。第1フェーズはその基盤作りであり、草の根無償資金はその支援をした。</p>
効果	<p>循環型農林業の評判がよく、UNDP・FAOを始めとする国連機関や政府機関からの視察が頻繁に行われた。2000年12月にはキンニュン第1書記がデモ・ファームを訪れプロジェクト視察を行っている。2001年3月には林業大臣、同年4月には内務副大臣が視察し、同プロジェクトの評価が高まるにつれ、普及活動への相乗効果も高いと思われる。</p> <p>普及した環境保全型・循環型農林法の定着度を評価することが今後の課題であろう。</p>	<p>研修センター、デモファームにおける環境共生型農林業の広報効果は高い。特に事業初期においては、地元農民と林業省がカラモジア理念を理解し、彼等から賛同を得ることが大事であったので、効果的にデモンストレーションを行える施設整備の必要があった。</p>
妥当性	<p>ミャンマー政府はUNDPと共同でHDI(Human Development Initiative)計画を策定し、農村部の環境保全対策と貧困撲滅を推進することを計画し、その中で、農村型NGOとの連携の道を探ってきた。HDI計画の中で、「環境問題」を危機的状況として全国3地点を指定して具体化されたのが「流域管理プロジェクト」で、その一つが本プロジェクトが展開するシャン州インレー湖流域の環境改善と貧困撲滅事業である。このような背景から、本プロジェクトの目標は地域の開発課題との整合性が高いと言える。</p> <p>ピンダヤ研修センターでは、農民セミナーの参加者から、参加費を徴収している。また、ピンダヤ郡シェバト-村の小学校建設と植林事業も地域農民の貢献を求める方法を取っており、財政管理の側面はもとより、参加者のオーナーシップを高める上でも妥当性が高い。</p>	<p>2箇所の研修センターは各々目的が異なることから、両センターが同時期に建設される必要性は高かった。2年間にわたり草の根無償で支援した妥当性はある。</p>
自立発展性	<p>10年後にプロジェクトサイトを引渡すことで、林業省と合意している。ミャンマー人専門家は育ちつつあるが、普及員と研修センターの後継者の育成が、自立発展を進めるための課題と言える。</p> <p>プロジェクト実施計画では、第1フェーズを1998年～2001年、第2フェーズを2001年12月から2004年11月としている。具体的な活動計画は、フェーズ毎の事業評価を基に決定しているため、計画の柔軟性が高い。一方、試験的な活動内容も多いことから、事業運営の費用対効果を勘案しながら、今後の事業展開を計画する必要もあると思われる。第2フェーズは、タウンジー郡に多い少数民族との調整能力の高い国境開発省との連携を計画している。</p>	<p>1999年度の草の根無償供与額は79千米ドルで、プロジェクト全体の運営費の約12%であった。主な設備投資が草の根無償資金協力で実現できた。</p> <p>現地で入手可能な資材を使った施設(豚・鶏小屋、土着菌製造小屋)が多く、雨などで破損しても修復が簡単に出来るので持続性が高い。</p>

国名	ミャンマー
草の根無償協力案件名	<b>ムスリム慈善病院眼科医療機材改善計画 (2000年度)</b>
協力要請の背景と目的	同病院で眼科治療を希望する患者が多い一方、現在の手術および検査用機材の老朽化により手術の安全性・効率性が低下していることなどにより、新たな機材の購入が必要となった。
分野	保健・医療
実施地域	ヤンゴン管区ヤンゴン市
対象グループ	眼科系の疾病に苦しむ貧困層の患者
被供と機関	ムスリム慈善病院 (現地のNGO運営)
支援プロジェクトの概要と目的	同病院は、主として貧困層へ医療を提供するため、1937年設立された。160床を有し、1日の外来患者数約400人を扱える比較的大規模な総合病院で、宗教に関係なく広く解放されている。患者の90%以上は貧困者で治療費・医薬費が無料なことから、通常医療サービスや手術を希望する患者が後を絶たない。同病院は現地のNGOによって運営されており、イスラム教徒および一般個人・法人の寄付で支援され、ボランティア医師も多く奉仕している。



新機材の説明をする眼科医のモリスさん



超音波眼球診断機を扱う医師

以下は眼科の内容

支援プロジェクトの内容

上位目標	同病院において、完治する白内障患者の数が増える
プロジェクト目標	同病院の眼科系疾患患者が質の良い、効率的な医療サービスを受けられるようになる
成果	1. 眼科医療設備が改善される 2. 眼科手術の安全性・効率性が高まる

草の根無償資金協力のかかわり

【プロジェクト目標の達成に貢献する】



【プロジェクトの成果達成に貢献する】

新たな機材を購入することにより、正確な眼科診断が出来、また手術の安全性・効率性を上げることが出来る

(下線項目は継続中)

活動実績	投入実績	
1.1 眼科医療の効率を上げる医療機材を購入した。	【日本政府】	以下の眼科医療機材を購入
2.1 眼科の疾病患者を症状と経済状態に合わせて適切なカウンセリングを行い、必要な診断・検査をした。	外務省草の根無償資金 (96、97、99年度)	手術用顕微鏡 \$33,156
2.2 患者の症状と所得に合わせて、術後の健康管理指導および必要な医薬品の配布をした。	眼科以外で上記3年度にわたり0.2百万米ドル相当の機材を供与	超音波眼球診断器 \$15,986
2.3 看護婦ならびに医師見習の指導・訓練をした。		供与限度額 US\$49142
2.4 患者の症状に応じて眼科手術を施した。	【被供と団体側の投入】 人材：眼科 医師：1人(週3回のボランティア) 医師見習：2人 看護婦/士：10人、シニア看護婦/士1人 検査技師：全科使用の2検査室に計2技師勤務。眼科では症状により血液検査と尿検査が必要。 事務補助 数人 施設：眼科 手術室：1(眼科専用) 診察室：2(眼科専用) 検査室：1(他科との共有) プロジェクト運営管理費：(全体) 30百万チャット(約5百万米ドル) この内、15百万チャットは一般、法人からの寄付 その他ドナーの投入 ヤンゴン市(医薬品、食糧、他) インド(診察用機材) パキスタン(手術用機材)	

## ムスリム慈善病院眼科医療機材改善計画

項目	調査結果要約	草の根無償資金が果たした役割
効率性	投入された手術用顕微鏡は画像を鮮明に捉えることが出来、執刀医がペダルで操作できるので、衛生面・安全面の高い手術が可能になった。ただし、安全性を維持しながら手術件数を増やすには、2名の医師見習の技術指導及び訓練を充実させることが重要で、これにより、一層の効率性が期待できると思われる。また、超音波眼球診断器の購入で、糖尿病や高血圧症との合併症状が見られる白内障患者の眼球診断が正確になり、今後、手術に必要な情報が効率良く正確に入手できるようになる見込みが高い。眼球診断が必要なのは白内障患者の約20%と見られる。	草の根無償協力で投入された医療機材は、眼科治療の向上のために活用されていた。白内障は早期発見による早期手術で完治する確率も高いことから、手術の効率・安全性を上げる医療機材供与の貢献は大きい。眼科に勤めるボランティア医師が市の総合病院を退任後、同病院の専任になることが決まっており、機材の購入は同医師の着任に合わせて行われている。
目標達成度	同病院では、ヤンゴン市総合病院の勤務医が週3回ボランティアで医療サービスを行っており、手術が行われるのは、土曜日の朝6時半から午後2時までと限られている。このような限られた時間で平均20-25症例の手術を正確・安全に行うには精度の高い機材の補助が必要だった。供与された機材による水晶体の精密な観察が可能になり、医療ミスが減少する見込みは高い。ボランティア医師が勤務病院でも同じタイプの手術用顕微鏡を使っており、機材の操作に熟練していた事もあり、機材の搬入後、約200人の白内障患者が手術をうけることが出来た。手術用顕微鏡その他の機材の完備で、1症例あたりの手術時間が5-10分短縮されている。	供与された手術用顕微鏡は最新の機能が備わり、執刀医の負担を軽減することで手術の安全と精度を上げることに貢献している。
効果	白内障患者の場合、2日間にわたり症状の進み具合や高血圧症・糖尿病との合併症状を検査した後、水晶体摘出手術を行い、術後数日間視力の回復をモニターする。この間約1週間を要する（評価時）。医療設備の拡充で、診察・手術の効率性が高まり、患者の治療期間が短縮されれば、入院患者受入も拡大する見込みがあると思われるが、現在の医療スタッフの配置からは、扱う患者数を増やせる見込みは少ない。  医療設備の改善により、有能な医師の獲得に肯定的な影響があると考えられる。	供与機材の搬入に伴う患者の医療費負担も見られず、草の根無償資金協力による便益は対象とする裨益者（貧困者の眼科患者）に還元されていると評価できる。より多くの裨益者を増やすためには、医療スタッフの教育・訓練などの支援が必要であろう。
妥当性	第3次国家保健計画では、NGOなどの外部組織との連携調整、財源の開発が重視されており、特に保健省の予算が対GDP比で年々減少している。同病院では、貧困者に対しては、無料の治療を施し、術後2-3ヶ月分の目薬等の医薬品を無料配布している。こうした貧困層を対象とした医療サービスは、国の医療体制を補完する意味でも妥当性が高い。ヤンゴン市内には、総合病院の眼科もあるが、効率が悪く手術出来る件数が限られることから、同病院の医療サービスの拡大計画は妥当性がある。	同病院を利用する患者の90%は貧困者で、地方からの患者も多い。全国的には推定1500万人の白内障患者がいると言われ、同病院でも眼科患者の約80%が白内障であることから、草の根無償資金協力で供与する妥当性はあった。
自立発展性	1991年ころまでは、国内外のNGOの活動に大きな制約が加えられていたが、1992年の政策緩和以降、特に保健の分野におけるNGO活動が活発になっている。今後とも、患者の90%である貧困者への無料医療サービスを継続していくためには、ヤンゴン市を始め諸外国の政府機関・民間機関の寄付に依存することになる。ただし、イスラム教徒のネットワークを活かし、年間事業運営費の約50%を民間からの寄付で賄うなど、慈善病院としての基盤が確立されているので、事業の持続性が期待できる。  眼科に限って見ると、最新の高度医療機材を扱える医師見習の育成が今後の自立発展性の鍵となる。	支援プロジェクトの年間事業運営費約US5百万米ドル（99年度実績）のうち、約1%が草の根無償資金から供与された。最新の医療機材は値段が高く、ドナーの寄付が多い同病院でも購入が難しかった。草の根無償資金協力で既にリストアップされていた5品目のうち、3品目が完備できた。  同病院は、医療機材の輸入業者と長い付き合いがあり、機材の操作マニュアルの提供、保証期間の無料修理はもとより、保証期間外の修理費の割引などの特典を受けており、維持管理に期待ができる。

## 3.2 カンボディア

---



プノンペン市郊外  
キエンクリエン障害  
者職業訓練センター



### 3.2.1 カンボディアにおける草の根無償協力の位置付け

#### カンボディアの社会・経済背景

長年の内戦を経て、国民の大半は現在も経済的・社会的にきわめて脆弱な状態にある。人材不足、社会経済基盤の荒廃等が大きな問題として残っており、国民は教育、保健・医療等の基本的な生活分野における社会サービスへのアクセスが制限される生活を余儀なくされている<sup>1</sup>。医療サービスに限って見ると全人口の50%以下しかアクセスがない状態が現在も続いており<sup>2</sup>、貧困層ほどその傾向が強いと言える。カンボディアの1人当りのGDPは300米ドルを下回る水準であり、特に農村部における貧困は深刻な状況にある<sup>3</sup>。長引いた内紛とその結果として土地などの生産手段を喪失したこと、所得機会が少ないことから、貧困者の約90%が農村部に集中している<sup>4</sup>。UNESCOの調査結果では、カンボディアにおける機能的成人識字率はわずかに37%となっており、非識字による社会的疎外が貧困を加速させている。

100年かかるといわれた地雷除去も国際機関・国際NGOの幅広い協力で撤去作業が進み、地雷の犠牲者の数も年々減少を続けている。しかし、地雷による被害者への支援強化・社会復帰の手助けなど行政の課題は山積みされている。

#### カンボディアの開発課題

右の社会経済概況を背景として、カンボディアでは現在、貧困削減を最大目標とした第2次国家5カ年計画および貧困削減戦略ペーパー（PRSP）を策定中である。カンボディアが直面する重大課題をセクター別にみると、①社会経済開発のための基盤整備、②農業・農村の開発、③BHN（教育、保健・医療分野等）、④自然資源の保全及び適正管理・利用の促進、があげられている。また、セクターをまたぐ基本的な課題として、貧困対策、人材の不足、諸改革と社会資本の整備、地雷除去及び被災者支援がある。こうした開発課題への取り組みは、省庁のイニシアティブが必要であるが、現実には各種資源の充実度は省庁で差があり<sup>5</sup>、貧困対策プログラムや農村開発プロジェクトの実施や管理を諸外国の援助機関やNGOに依存している。

#### 日本の開発支援方針・協力概況

日本は、第2次国家5カ年計画や貧困削減戦略ペーパーの内容を踏まえつつ、(a)復興に向けた支援の継続、(b)経済動向を踏まえた支援、(c)地域格差解消へ向けた支援、(d)都市と農村のバランスある発展に向けた支援の実施を打ち出している<sup>6</sup>。1992年から99年までの対カンボディア支援累計額は約782億円で、ドナー国中最大となった<sup>7</sup>。カンボディアは日米コモン・アジェンダにおけるWID分野での連携対象国に指定されており、日米両国は女性を主な対象とした農村開発金融を行っている現地NGOを支援している。又、主要援助機関による貧困対策事業には、日本を中心とする「難民再定住・農村開発計画」（三角協力）やUNDPやEUの総合農村開発事業が挙げられる。草の根無償資金協力は91年にスタートしており、97年の二大政

<sup>1</sup> 出典：「カンボディア国別援助計画・論点のポイント」、外務省経済協力局作成、平成13年3月

<sup>2</sup> 出典：「国別医療協力ファイル、カンボディア」、JICA医療協力部、1992年

<sup>3</sup> 出典：「カンボディア国別援助計画・論点のポイント」、外務省経済協力局作成、平成13年3月

<sup>4</sup> 出典：「カンボディア暫定貧困削減戦略書採集ドラフト要約」外務省経済協力局、2000年10月

<sup>5</sup> 出典：「カンボディア暫定貧困削減戦略書採集ドラフト要約」外務省経済協力局、2000年10月

<sup>6</sup> 出典：「カンボディア国別援助計画・論点のポイント」、外務省経済協力局作成、平成13年3月

<sup>7</sup> 内訳は、無償資金協力約605億円、技術協力約136億円、有償資金協力41億円

党間の武力衝突の結果、同協力事業の一時的な落ち込みがあったものの、その後は順調に展開しており、2001年5月末までの累計実施件数は183件、10.8億円になる<sup>8</sup>。

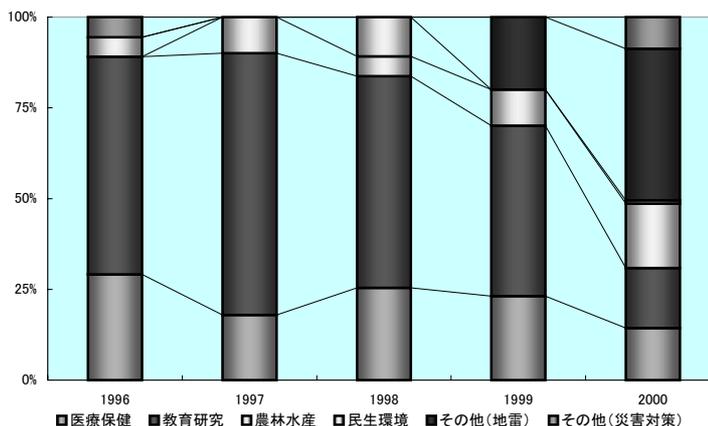
### NGO 活動

カンボディアには、多種多様な NGO が存在しており、正規に登録した NGO だけでも、その数ローカル NGO で600団体、国際 NGO は300団体とも言われている<sup>9</sup>。最近20年間においては、国家の回復・改革・開発への取り組みに対する NGO の貢献は大きく、政府の評価も高い。特に、遠隔地に対する基礎社会サービスの提供という主要な役割を持つ NGO は各地域、各分野に存在する。現地で活動する国際 NGO は主に、ドナーの援助による大規模なインフラ・プロジェクトの実施や、政府と連携して、地方における組織強化やコミュニティ開発などに取り組んでいる。政府が「世界で最もリベラル<sup>10</sup>」という NGO の活動環境だが、透明性の高い協力のフレームワークを作る必要が叫ばれ NPO 法が提案されている。

### 草の根無償協力の支援概況

教育、保健・医療の分野でとくに協力が多く、1996年度から5年間の実績で見ると教育研究分野での支援が一番多く(約3.6億円、44.7%)、人材育成案件を重視していることがわかる。その他の分野では、保健・医療(特に結核、HIV/AIDS、マラリア等の感染症対策)、農業・農村開発が多く支援されている。99年度以降は地雷除去への支援が飛躍的に拡大している。

図3-3:カンボディア分野別実績動向



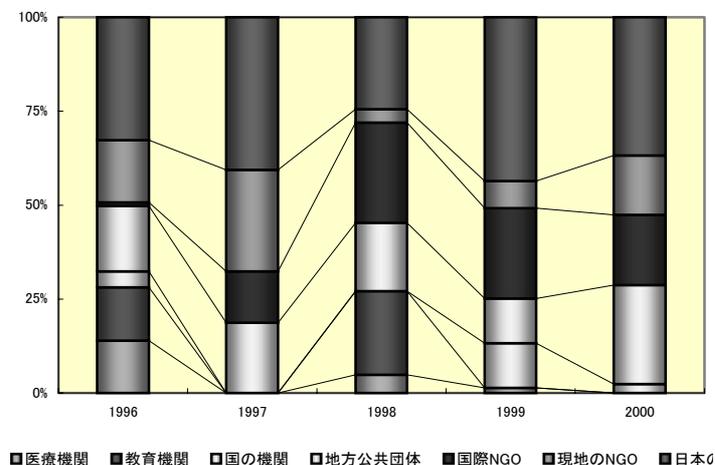
<sup>8</sup> 出典:カンボディア日本大使館配布資料

<sup>9</sup> ローカル NGO は内務省に、国際 NGO は外務・国際協力省に登録が義務付けられている。カンボディアで活動する日本の NGO は約20団体確認されている。

<sup>10</sup> 外務国際協力省国際機関局, Mr. Ok Veth, Director, Department of International Organisations の発言

また、同期間の支援実績を被供与団体の性格別に分析してみると、日本 NGO の活躍が目覚しいことがわかる。1997 年度のクーデターによる大幅な撤退があったものの、その後活動を復活させており、実施機関別申請数で見ると<sup>11</sup>、NGO の申請案件が全体の 60% 以上となっており、そのうち、日本 NGO が 33% と最も多い。これに国際 NGO 16%、ローカル 13%、NGO 連合体 1% と続き、政府系教育・医療機関や地方公共団体が全体の 40% 弱となっている。こうした教育案件への支援は、フンセン首相の打ち出した「新社会政策アジェンダ」の提案する教育先進国のビジョンに沿うものと当該国の政府に評価されている<sup>12</sup>。

図3-4:カンボディア被供与団体別実績動向



#### 他国・国際機関との援助調整について

カンボディア政府は 1993 年 9 月に外国援助と民間投資を一元的に取り扱うカンボディア開発評議会 (CDC) を新設し、援助機関・国との援助交渉やカンボディア政府機関との調整に当る体制を整備している<sup>13</sup>。しかし、草の根のような小額の無償資金協力がこのような調整の場で協議されることはなく、在カンボディア大使館は小規模無償スキームを持つドナーと 2 ヶ月に一度小規模無償に関するドナー会合を行っているほか、適宜メール等で情報交換をしている。これは昨年からは始まったもので、現地 NGO へ支援をする諸外国の大使館が定期的に会合を持ち、同一機関から個々の無償協力事業に対して重複申請がないかどうかをチェックし、その他援助調整に関わる擦り合わせのための情報交換をするものである。そのほかセクターレベルでは、NGO の調整機関である CCC (Co-operation Committee for Cambodia) がセクター毎の活動内容の報告や活動調整を保健・医療などのサブ・ワーキング・グループレベルで実施している。また、同じような NGO 間の調整が障害者支援分野でも存在し (DAC: Disabled Action Council)、現在、NGO や国際機関 48 団体が定期的に会合を持ち、義肢製造の標準化や車椅子のタイプ別製造などの議題で調整を行っている。

#### 3.2.2. 草の根無償協力の実施体制について

##### 在カンボディア日本大使館の人員配置

草の根無償資金協力の事業予算(約 2 億円)5%の枠内で、外部委託調査員を 3 人雇用し、大使館経済班担当官 1 名と現地スタッフ 1 名を加えて、現在 5 名で経済・経済協力班の下に通称「草の根班」を構成している。雇用した調査員は皆、カンボディア国内で数年間にわたり NGO 活動に携わった経験を持ち、各々の専門分野(医療、地雷・福祉、農村開発)と語学力を生かして草の根無償案件の審査選定・形成ならびにモニタリン

<sup>11</sup> 在カンボディア日本大使館作成、2001 年 7 月末

<sup>12</sup> 外務国際協力省国際機関局、Mr. Ok Veth, Director, Department of International Organisations へのインタビュー回答

<sup>13</sup> 出典:「援助の氾濫に対するカンボディアの開発行政の課題」、浜田哲郎、国際協力研究、VOL15、N オ 2、1999.10

グ・評価活動に従事している。当該国においては、地方政府の案件形成能力が低いことから、多種多様な NGO が活動を展開する一方、信頼性と計画・実施能力を併せ持つ NGO を見つけることは容易ではない。このような背景から、外部委託調査員には当該国の NGO 事情を把握しつつ専門分野での知識を持ち、良質の案件発掘形成が出来る人材が求められている。現地スタッフは、クメール語による申請の問い合わせ、申し込みに対応して、草の根班の業務を補佐している。

#### 案件発掘・形成のしかた

草の根無償協力事業の落成式など英・クメール語の新聞で頻繁に報道されており、また、ロコミでスキームのことはローカル NGO や地方公共団体にも良く知られているので、年間約 200 件の申請書を受け取る。スキームの変更や拡充の内容については、大使館が日本の NGO を対象に半年に1度ブリーフィングをしている。

他の支援形態との連携については、2000 年度実施された 30 案件のうち、5 件が JICA 専門家および青年海外協力隊員が案件形成に関与し、機材供与後の技術移転を行った<sup>14</sup>。こうした、連携案件を増やす為に、大使館担当官は JICA 専門家から無償資金協力、プロジェクト方式技術協力を補完する形で草の根無償の投入が勘案される案件の情報提供を求め、また、他ドナーの支援するプロジェクトや申請団体について情報収集している。郵政省のボランティア貯金、JICA の開発福祉支援事業、開発パートナー事業との併用は援助の重複と判断し、在カンボディア日本大使館では基本的に認めていない。

実施件数の多い上位 5 州はプノンペン周辺 23%、コンポンチャム州 14.8%、カンダール州 14.4%、タケオ州 8.6%、コンボンスプー 8.1% となっており、実施事業全体の 68.9% が集中している。政治の安定と治安の維持が達成され、これまでドナーの支援が届いていなかった国境沿い地域への支援が益々重要になる。

#### 案件選定のプロセス

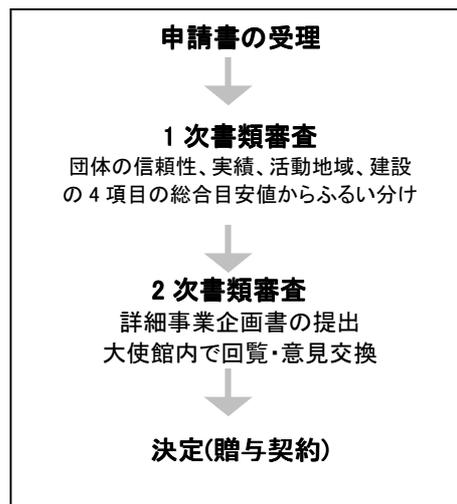
実施団体の信頼性、活動実績、活動地域、裨益者層/数、効果、緊急性が選定の基準となる。中でも、団体の信頼性、裨益者、緊急性にプライオリティを置いている。望ましい被供与団体の資質は、関係省庁、地域住民と良好な関係にあり、地域に根ざしたプロジェクト運営をおこなっていること、また、ローカル NGO の場合、国際 NGO の支援または協力関係があること、プロジェクト実施の技術的・組織運営力を備えていること等が考慮されている。

#### 1 次審査のポイント

- ・ 団体の信頼性:カンボディア事務所の有無等
- ・ 団体の実績:カンボディアで3年以上の経験等
- ・ 活動地域:活動対象エリアでの経験
- ・ 建設関係:標準図、配筋図の妥当性
- ・ 申請書様式の記述
- ・ 見積もり、予算の妥当性
- ・ 他の ODA との併用

<sup>14</sup>三角協力による小学校案件及び、JOCV 隊員による日本カンボディア友好技術訓練センターへの機材供与と技術移転である。

例年約 200 の申請書を受理し、約 15%が採択されている。申請書の内容を大使館の草の根班員が 1 次審査表(大使館作成)を使ってチェックする。チェック項目はプライオリティーを反映した比重がつけられ、これを総合加算することで案件評価の目安値がつけられる。第1次審査終了時には採択案件がほぼ絞られる。ちなみに約 200 件の申請が、この段階で 30 件選定され、第 2 次審査にかけられる。第 2 次審査では、プロジェクトの詳細内容(問題分析、作業日程、投入計画の妥当性、リスク・持続性の分析、モニタリング・評価計画等)をフォーマットに従って作成・提出してもらう。収集した情報は、サイト訪問時のリファレンスとして草の根班が利用している。申請受理から契約締結までに要する期間は平均 4 ヶ月で、審査時のサイト訪問は実績のある実施団体を除いて、約 90%実現している。



### スキームの活用

間接費の入ったプロジェクトの採択は増加している。2000 年度 3 件、13 年度 1 件の実績があり、セミナー開催及び専門家の派遣要請に応えた。カンボディアの課題の1つは人材育成であり、これに使える間接費の要請も多いので、大使館としては今後とも応えていきたいとしている。リサイクル無償利用の要請も多く、学校用スチール製椅子、机を輸入している。日本国内の供給者も市町村レベルで開拓されており、日本の NGO が当該国の関係省庁と送り出し側の調整役を努め、同スキームを活用する体制が整っていることがリサイクル無償を促進する要因と思われた。

### モニタリング・評価活動

供与額が高額又は間接費が含まれるプロジェクトについては、毎月あるいは3ヶ月毎の進捗レポートの請求を義務付けている。草の根無償事業も 10 年が経過し、初期に支援された事業でフォローアップ支援が必要な案件もでており、それに伴って選定基準を策定する必要性が出てきた。当該国では、機材の維持管理をする意識が低く、実際の稼働年数も短いことから、供与された機材・器機の維持管理の強化を促す、簡易で効果の高いモニタリングが必要と思われる。モニタリング・評価については本省から「たたき台」を示されたうえ、在外で現況に即した実施方針・方法を策定するのが望ましく、また並行して人材の強化も必要と日本大使館では考えている。

### 3.2.3 個別案件評価

## カンボディア

- シェムリアップ州アンコール小児病院検査室拡充計画
- 日本カンボディア友好技術訓練センター支援計画
- プノンペン市キエンクリエン障害者職業訓練センター改修計画

### 個別案件評価のポイント

支援プロジェクトの成果および目標達成に、  
草の根無償の投入が果たした役割を見る。



国名	カンボディア
草の根無償協力案件名	シェムリアップ州アンコール小児病院検査室拡充計画(2000年度)
協力要請の背景と目的	同病院は、外来、入院病棟、薬局、放射線科、手術病棟、検査室を持ち、1日平均100名の外来患者に医療サービスを行っていた。しかし、検査室の資機材が揃っていないことから検査の種類や1日に可能な検査件数に限度があり、24時間医療体制の確立に対応出来ないばかりか、望まれる医療サービスを量的・質的に満たすことが出来なかった。このため、同病院検査室に生化学検査、細菌検査、血清検査、血液検査用の医療資機材を購入する目的で草の根無償協力が要請された。
分野	保健・医療
実施地域	シェムリアップ州シェムリアップ
対象グループ	小児科
被供と機関	フレンズ・ウィズアウト・ボーダー
	フレンズ・ウィズアウト・ボーダーは1995年米国で正式登録された非営利団体(NGO)。1997年9月、カンボディア国保健省と「アンコール小児病院」建設・運営10ヵ年計画の合意契約が締結され、医療機器・物資・薬品の非課税輸入が認可されている。カンボディア開発審議会(CDC)に、NPOとして登録されている。
支援プロジェクトの概要と目的	州立病院の小児科担当病院として、救急室・手術室・リハビリ病棟を含む60床を持ち、開院以来連日100人を越す小児患者を診察・治療している。海外から医師、看護婦/士、病理検査技師などの専門家がボランティアとして患者の治療にあたっているが、カンボディア保健省への引渡し予定の2007年までに、カンボディア人による運営を目指し、医師・看護婦・事務員の訓練を始め、シェムリアップ州保健局や近隣の州立病院の医療スタッフの受入教育も実施している。

以下は病理検査室拡充に関する内容である。



乳児を抱き上げる医療スタッフ



整備された機材の前で微笑む検査技師

### 支援プロジェクトの内容

上位目標	同病院において、子供の生存率が上がる
プロジェクト目標	より正確で詳しい検査結果を得た医師が正しい診断を下せるようになる
成果	<ol style="list-style-type: none"> <li>1 病理検査内容が充実し、検査結果の精度と質が向上する</li> <li>2 緊急体制に対応できるようになる</li> <li>3 患者の検査記録管理が改善される</li> </ol>

(下線項目は継続中)

### 草の根無償資金協力のかかわり

【プロジェクト目標の達成に貢献する】



【プロジェクトの成果達成に貢献する】  
検査用医療資機材を整えることで、24時間医療体制に対応し、また院内内部で日常必要な各種検査に対応できる

活動実績	投入実績	
<ol style="list-style-type: none"> <li>1.1 必要な検査機器のニーズアセスメントを実施した</li> <li>1.2 必要な検査機器・機材の購入をした</li> <li>1.3 カンボディア検査技師が病理検査技術・分析を上達するよう訓練した</li> <li>2.1 血液銀行として機能するための施設・設備を整えた</li> <li>2.2 救急集中治療室として機能するための施設・設備を整えた</li> <li>3.1 患者の検査結果と分析記録を機能的に記録する方法を導入した。</li> </ol>	<p>【日本政府】</p> <p>なし</p> <p>【被供と団体側の投入】</p> <p><b>人材</b> 現地スタッフ:病理検査技師3名、採血担当者1名、チーフ1名、医療機器管理員 外国人スタッフ:病理検査専門家1名(ボランティア)</p> <p><b>施設 (病院全体)</b> 病院敷地: シェムリアップ州寄贈 手術室(1)、レントゲン室(1)、検査室(1) 救急集中治療室(5床)、歯科診療所</p> <p>外来棟、入院棟(約30床)、隔離病棟、事務所、会議室</p> <p><b>プロジェクト運営管理費 (病院全体)</b> 年間運営費 約70百万円</p> <p>【その他のドナーの投】 WFP食糧品提供</p>	<p>以下の検査器機・資材を購入</p> <p>血液ガス分析装置、電子天秤、蒸留装置、恒温槽、乾燥機、顕微鏡、細菌培養器(4)、ローテーター、培地各種、細菌検査用薬剤感受性試験ディスク、細菌検査備品、血球計数器(3)、検査試薬、攪拌器、免疫血清検査用抗体測定器、血清検査キット、比色計、生化学検査試薬、血液保冷庫、輸血用血液採集バック、血液輸血回路(600セット)、採血量秤、輸血用資材</p> <p>供与限度額 US\$48,283</p>

## シェムリアップ州アンコール小児病院検査室拡充計画

項目	調査結果要約	草の根無償資金が果たした役割
効率性	<p>投入された検査機材の有効性は高い。同時に、設備の拡充と並行して病理検査に携わるカンボディア人検査技師の訓練の必要性も同等に高かった。この面で、オーストラリア人のボランティア医師が時機を得て赴任し、3名の病理検査技師の技術指導にあたったことにより、検査室に求められている血液検査および各種検査の効率性と精度が向上した。</p> <p>同病院は州病院の小児部門としてリファラル病院にも指定されており、救急救命及び集中治療の要請も多かった。緊急検査体制と血液銀行を設置するにあたって、救急集中治療室(5床)を整備し、受入体制の効率化を図った。</p>	<p>同病院の外来患者数は1日平均200件で、このうち25-30%が検査を必要とするため、草の根無償協力で投入された検査機材の有効性は高い。</p>
目標達成度	<p>生化学検査と血清検査のスコープが広がった。HIV、肝炎、梅毒の検査も確実に出来るようになった。また、以前は手作業が多く、検査数値の信頼性が低かったが、血球計数器の供与で各種の血球計算が正確に短時間で出来るようになり、検査技師及び医師が効率良く患者の治療にあたるようになった。血液検査時間が約50%短縮され、2001年2月以降の実績で、月に扱える検査件数が約120%増えた。救急救命患者の受入件数は2001年4-5月で579件あり、昨年の月平均351件を大きく更新した。</p>	<p>供与された検査器機の使用により、検査スコープが広がり、正確な血清学的診断や病原体診断が短時間で出来るようになった。</p> <p>特に、デング熱およびデング出血熱症は発症後、継続的に血小板数とヘマトリット（血液中に占める赤血球の容積パーセント）を監視する必要があり、これを正確に効率よく行える検査機材供与の貢献は大きい。</p>
効果	<p>デング出血熱症例では治療が無い場合、致命率は20-50%になる。同病院でも約5%のデング熱患者が出血やショック症状を伴う重症型のデング出血熱に感染しており、経静脈的輸液や輸血などの早期治療が出来ず死亡するケースが多かった。検査室設備の拡充で新鮮全血および新鮮凍結血漿、濃厚血小板が常備でき、デング出血熱患者に適切な早期治療が行えることから、同症例の死亡率低下に貢献出来ると期待できる。</p> <p>同病院が検査室を拡充し検査内容が充実すると、複雑な検査を要する患者の来院が増える傾向に拍車がかかると思われる。これもプロジェクトの効果の一つと考えられる。</p>	<p>血液銀行の設置でデング出血熱患者に適切な輸血治療が出来るようになった。</p>
妥当性	<p>シェムリアップ州における子供の2大疾患は肺炎とデング熱で、特にデング出血熱患者の20-50%が死亡していることから、医療サービスの向上により適切な早期治療が出来ることは、地域医療の優先事項であった。検査室の拡充計画で各種検査の効率・精度を上げる機材の設置がなされたのは、このような地域医療のニーズに応えたものと評価できる。</p> <p>同病院は当初、保健省の推進する保健プランに沿って最低限の医療費徴収を計画していたが、貧困者を対象に完全無料医療サービスを提供する民間の小児病院が至近距離に設立され、2000年7月より無料医療サービスに切り替えている。以後、疾患が複雑で高度な治療を要する患者を受け入れることで前者との差別化を図っている。加えて、周辺医療機関のスタッフの技術指導を行うなどで、便益が重複しない医療活動に努めていると言える。</p>	<p>供与された検査機材の規格や種類はほぼ妥当で地域医療のニーズに符合したものであった。</p> <p>米国人ボランティア医師が検査室を含む4科で件数の多い疾患と必要な検査スコープを調査し、機材の購入リストを作成したが、使用頻度の高い血液の遠心分離機と加圧蒸気滅菌器がこのニーズアセスメントから漏れてしまった。</p>
自立発展性	<p>カンボディア人による自主運営を促すために、外国人医療スタッフの削減をし、カンボディア人スタッフの確保と技術指導に力を入れる計画が進行している。2002年には、カンボディア人医師・看護婦/士・アシスタント80名、総務・事務・雑役40名、海外からの医療スタッフ10名の合計130名体制を予定している。</p> <p>同病院の支援母体である国際NGOの年間事業収入のうち、約85%が会員および一般からの寄付である。医療費徴収計画の変更により、事業運営費の大部分を引き続き寄付に頼ることになるものの、同病院では医療研修プログラムの開発にも取り組んでおり、将来的には研修費用の徴収による財源収入の道も開けている。</p> <p>医療器機の維持管理に関しては、イギリス人ボランティア専門家を配してあっている。今後はカンボディア人の養成も課題であろう。</p>	<p>支援プロジェクトの2000年度事業運営費約\$0.7百万米ドルのうち、草の根無償資金の供与額は約7%で、緊急に必要な検査機材を購入するのに役立ったと思われる。</p> <p>供与された機材は最新型で、業者から入手するマニュアルをスタッフ全員が理解する為の特別のトレーニングが必要となった。今後益々、正確さを要求される検査が増えるため、検査技師はより高度の知識と技術力が求められるようになると思われる。</p> <p>検査室の拡充に伴い電力費等の維持運営費が飛躍的に増大しているため、今後の病院運営で考慮される必要がある。</p>

国名	カンボディア
草の根無償協力 案件名	日本カンボディア友好技術訓練センター支援計画* (1998年度)
協力要請の背景 と目的	1998年度、センターで行われている縫製と電子機器の2コースの職業訓練に必要な資機材を調達するための資金、及び教材作成のために使用される事務機器を購入するための資金が要請された。これらの要請は、教官の指導を行っている青年海外協力隊員を通じて申請された。同年、木工コースの資機材が1997年11月に赴任した別の協力隊員を通じて申請された。
分野	職業訓練 技術指導
実施地域	プノンペン市
対象グループ	一般青少年、中・高校生
被供与機関	日本カンボディア友好技術訓練センター(プノンペン市教育局の教育機関)
協力プロジェクト の概要と目的	1986年6月設立。プノンペン市教育局の総合専門技術教育センターとして、市内2カ所の中学と高校において約3000名の学生を対象に印刷、木工の職業訓練活動を開始。1993年よりシャンティ・国際ボランティア会(SVA)から印刷・資機材並びに訓練用資材の支援を受けて、同センターをバントラバエク中学校高校敷地内に移設し、名称を日本カンボディア友好職業訓練センターと改称し今日に至っている。現在では、縫製、電子・電気のコースも加わっている。  団体名称を改称してからは施設規模と訓練内容の改善に努め、定員を年間2000人に下限修正した。1994年、縫製コースに協力隊員を教官として受け入れ、翌年、一般青少年および中・高校生を対象とする訓練コースを新設した。同センターでは、訓練生の実践力の育成を重視し、各コースで実習を兼ねた直営製造・修理工房を設置し、プノンペン市内のホテルや国際NGOから受注を受けている。



教官らを指導する野澤隊員(中央左)



縫製コースの訓練生

協力案件		草の根無償資金協力のかかり
上位目標	訓練生の就業率が上がる	【プロジェクト目標の達成に貢献する】 ↑ 【プロジェクトの成果達成に貢献する】
プロジェクト目標	訓練センターの指導環境と実施内容が改善される	
成果	1 施設・設備の改善で訓練の効率性・安全性があがる 2 訓練コースの教官がより実践的な授業・実習を実施できる知識と技術を身につける 3 訓練生が就業に役立つ知識と技術を身につける	
(下線項目は継続中)		職業訓練に必要な資機材及び教材作製のために使用される事務機器を購入することにより、社会のニーズに対応した指導と訓練コースの開設ができ、教材の充実もはかれる

活動実績	投入実績	
1. 訓練用機器および資材の購入をした 2.1 協力隊員がセンター教官に技術指導をした 2.2 センター教官が、日本で訓練を受けた 3.1 基礎理論・技術が学べるコースを実施した 3.2 実践力、応用力をつけるための実習コースを実施した 3.3 中学校・高校の学生を対象に職業訓練コースを実施した	<b>【日本政府】</b> 1991年 郵政省ボランティア貯金 印刷訓練棟および電子・電気訓練棟の建設 NGO補助金(SVAの活動に対して) 人材 協力隊員隊員4名 (縫製1名、木工1名、電子・電気2名) - 1994年度より現在まで <b>【被供与団体側の投入】</b> 人材 現地スタッフ：教官およびアシスタント21名、事務スタッフ16名、掃除人他12名 日本人スタッフ：SVAより2名が印刷コースで協力 施設 バントラバエク中学校・高校敷地内の事務所および訓練棟 チャングレー第1支部：訓練棟およびショールーム バントラバエク第2支部 プロジェクト運営管理費 US\$160,382 (2000年度実績) <b>【その他のドナーの投入】</b> SVA(社) シャンティ国際ボランティア会 プノンペン市教育局 (教官、事務員の給与) ユニセフ (資機材の購入)	1998年 2階建て訓練棟の建設 縫製の資機材 電子の資機材 事務機器 供与限度額 \$15,272 同年、木工器材供与計画に関する供与 木工の資機材 供与限度額 \$47,891

\*同年に同じ被供与団体に2案件供与されており、表記以外の請訓表上の案件名は「日本カンボディア友好技術訓練センター木工器材供与計画」となっている。本評価調査では、2案件を対象とした。

## 日本カンボディア友好技術訓練センター支援計画

項目	調査結果要約	草の根無償資金が果たした役割
効率性	<p>近年、訓練センターに投入された機材は、実習コースで使用されるものが多く、訓練生の実践力養成を重視する訓練センターの方針が反映されている。複数の訓練生が機材を共有することを余儀なくされていた以前に比べて、訓練の効率性は上がっていると言える。縫製コースでは工業用ミシンの導入が実習コースの活性化に結びついており、プノンペン市内のホテルや国際NGOからの受注生産を行い、月2千-3千ドル収入を上げている。一方、木工・電子コースは訓練生の実習を兼ねた直営製造・修理工房の需要が少なく、機材の投入規模と需要が必ずしも合致していないと思われる。</p> <p>教官の技術指導については、協力隊員が1994年度より協力しており、現在5人目の隊員が電子コースで教官7名の指導にあたっている。同センター教官7名も日本でカウンターパート研修を受けて帰国し、各コースで研修の成果が期待できる。ただし、教官のレベルはコースによってばらつきがあり、インセンティブの無さも響いてか、電子コースは「実践力のある指導者」が未だ養成されていない。</p>	<p>訓練用機材が生徒に行き渡り、訓練の効率性が上がった。また、老朽化し安全性の低い機材が買い替えられ、訓練環境の改善に貢献した。</p> <p>訓練の需要度から見ると、木工コース(一般10名)の訓練希望者は定期的に少ないことから投入資材の規模(約48千ドル)が大きすぎた観がある。</p>
目標達成度	<p>訓練生の受入数は増やさず、量より質の訓練を行う方針で、訓練センター施設・設備の改善が行われた。縫製、電子コースともに人気が高く毎回定員(25-28名)ほぼ一杯で運営出来ている。開設以来、電子コース(1997年より)79名、縫製コース413名、木工コース123名が受講した。</p> <p>加えて、カンボディアの中・高校は教材不足で生徒が基礎的な工作技術や家庭科科目の知識を得ることが出来ない為、同センターでは希望する生徒を対象に施設の機材を利用して授業を行っており、縫製コースで約850名、電子コース約200名、木工コース約300名が受講している。</p> <p>同センターでは、各コース独立採算性を取っており、各コースで外注の製造・修理による利益を上げているが、こうした活動が優先される反面、訓練生の就業の補助およびセンターによる積極的な就業先の開拓が疎かになっている側面がある。訓練生の就業を助ける本来の職業訓練センターとしての活動目標を明確に認識する必要性が高い。</p>	<p>草の根無償で供与された機材は工場で実際に使用されている規格品が多く、実習コースに進んだ訓練生がこうした機材を扱う機会に恵まれることは有効であると思われる。同センターの就業フォローアップが強化されれば、草の根無償資金協力もプロジェクト目標の達成により一層貢献できたと思われる。</p>
効果	<p>訓練生の就業率については、同センターでの追跡調査が実施されておらず実態が掴めないが、1999年実施のJICAの特定テーマ評価では、縫製コース5-10%の結果が報告されている(木工・電子コースについてはデータなし)。訓練生の技術レベルと就業率を指標とする訓練の効果を見るのが今後の課題となる。</p> <p>同センターは日本の援助が多く入ったプロジェクトで、日本への理解と友好を深める役割を果たしてきた。カンボディアでは日本と言えば「技術」と連想され、本センターは日本の後押しで職業訓練分野での知名度が高い。日本としても外交効果の高い案件と言える。</p>	<p>2001年は秋篠ノ宮御夫妻のご訪問も得て、訓練生の使用する機材への支援は広報される機会も多く、外交効果に貢献した。</p>
妥当性	<p>カンボディアにおいては失業率が高く、また大学進学率も5%と低いことから、中・高校訓練生の就業を促進する職業訓練は重視されている。本職業訓練センターの活動の妥当性は高く、今後も職業訓練の需要は拡大すると思われる。そのためにも雇用ニーズにあった技術レベルの向上をめざしたカリキュラムの改訂が望まれる。生産活動を行う実習コース・製造工房ではデザインに秀でた商品開発も必要と思われ、特に木工コースにおいてはその必要性が高い。廉価なヴィエトナム製家具が開沢に市場に出回っているため、競争力を勘案したうえで市場のニーズに即した品目の選定が必要と思われる。</p> <p>カンボディアでは、職業訓練分野での人材育成が遅れており、技術レベルの基準化もなされていない為、青年海外協力隊の協力が得られることは本訓練センターの大きな強みで、派遣の妥当性は高い。*</p>	<p>必要な機材の選定が協力隊員によってなされる場合は、訓練内容及び教官指導のカリキュラムのニーズに合致したリストが出来やすく、供与機材の維持管理も信頼性が高い。しかし、協力隊員は平均2年の任期で交替し、別のコースに配置されることもあるので、コース毎に中・長期的な施設整備計画を立てるのは、カンボディア人職員の責任を負うところが大きい。センター全体の運営方針を総合的に判断した設備投資の計画を立てることが今後の課題と思われる。</p>
自立発展性	<p>1993年から印刷部門ならびに事業運営の全般について支援を続けてきた、シャンティ国際ボランティア会(SVA)が1-2年後の撤退を決めており、今後の事業運営に大きな不安が残る。また、教育省から、工業高校への転進計画も出ており、今後も引き続き教育局との調整が行われると予想される。</p> <p>協力隊員の派遣は引き続き計画されており、電子コースにシニア隊員派遣の要請が既に出されている。日本で研修を修了した教官から技術移転が円滑に進められ、雇用のニーズに合ったコース作りが出来れば自立的発展性も見込まれる。技術レベルの高い教官の確保は給与等の待遇も大きく影響する為、引き続き同センターの組織運営に委ねられる部分が大きい。</p>	<p>支援プロジェクトの年間事業運営費約0.16百万米ドル(2000年度の実績)のうち、約30%相当額が草の根無償資金から供与された。老朽化した資材の大部分が、1998年度、1999年度の草の根無償資金協力で買い替えられた。今後は、SVAが撤退時に支給する予定の移管準備金の使用が見込まれている。</p>

\* 特定テーマ評価(協力隊員によるカンボディア職業訓練分野への協力) 帰国報告会資料参照

国名	カンボディア
草の根無償協力 案件名	ブンペン市キエンクリエン障害者職業センター 修復計画 (1999年度)
協力要請の背景 と目的	キエンクリエン職業訓練センターの施設は、1984年に建設された国立の建物で、老朽化が激しい。また、不十分な下水施設のため不衛生な環境のもと、日々の訓練活動を強いられ、訓練活動への支障、スタッフや訓練生の安全・健康への害が懸念されており、早急な改善が必要であった。このような背景から、草の根無償資金協力により、老朽化の激しい職業訓練センター施設内の職業訓練棟、事務所棟、台所、男子寮の修復協力が要請された。
分野	教育研究
実施地域	ブンペン市郊外キエンクリエン
対象グループ	地雷の被害者やボリオの後遺症などによる下肢障害者
被供与機関	難民を助ける会カンボディア事務所(日本NGO)
支援プロジェクト の概要と目的	1979年設立。難民救済のための人道援助を東南アジア、中近東、アフリカ、中南米、旧ユーゴを中心に展開している。2000年10月、東京都からNPO法人資格を付与された。 1993年、「キエンクリエン職業訓練センター」を設立し、地雷被害者やボリオの後遺症などによる下肢障害者の社会的・経済的自立支援を行う。同センターは全寮制で、毎年、約40名の訓練生がテレビ・ラジオ修理、オートバイ修理、縫製等の職業訓練と識字教育を10ヶ月間にわたり受けている。



TV/ラジオ修理コースの研修風景



縫製コースの研修風景

支援プロジェクトの内容		草の根無償資金協力のかわり
上位目標	地雷の被害者やボリオの後遺症などによる下肢障害者の社会復帰を促進する。	<p>【プロジェクト目標の達成に貢献する】</p> <p>↑</p> <p>【プロジェクトの成果達成に貢献する】</p> <p>老朽化の激しい職業訓練センター施設の改修工事をし、スタッフ及び訓練生の安全・健康面への環境改善に貢献する</p>
プロジェクト 目標	障害者が経済的に自立する	
成果	1.障害者が安全に訓練できる設備が整備される 2.障害者が雇用に結びつく技術と知識の習得をする 3.良質の車椅子が国内の障害者に届くようになる	

(下線項目は継続中)

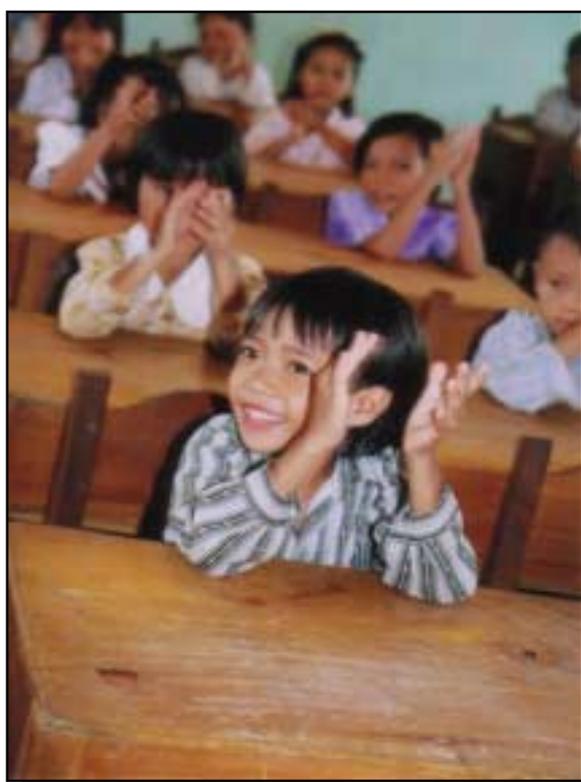
活動実績	投入実績	
1.1 研修・訓練設備を修復した 2.1 訓練生の選定をした 2.2 10ヶ月の訓練コースを実施した。 2.3 訓練生の識字教育を行った。 2.4 追跡調査を実施し、卒業生の就業フォローアップをした。 3.1 車椅子の製造をした	<p>【日本政府】</p> <p>本案件に特定されないが、被供与団体の東京代表事務所に対する助成金から配分された。</p> <p>【被供与団体側の投入】</p> <p>人材 現地スタッフ：32名(内、教官7名) 日本人スタッフ：1名</p> <p>施設 職業訓練センター(主管省からの無償貸与)</p> <p>プロジェクト運営管理費 平成12年度 約35.7百万円 平成13年度 約26.9百万円</p> <p>【その他のドナーの投入】 フェリシモ地球村基金(2000年) 3百万円</p>	<p>以下の建物の修復工事</p> <p>縫製教室棟、オフィス棟、食堂棟、男子寮棟において屋根・壁・床の張り替え工事並びにトイレの新設工事。会議室裏の浄化槽の取替え工事</p> <p>供与限度額 US\$83,300</p>

## プノンペン市キエンクリエン障害者職業訓練センター修復計画

項目	調査結果要約	草の根無償資金が果たした役割
効率性	<p>技術訓練と識字学習を並行して進めており、相乗効果が高い。コース科目の指導経験が豊富な教官が7名採用され、障害者用に教材を開発する工夫がコース毎になされている。訓練志願者は毎年200人を超える為、4名の常勤調査員が志願者の出身地の雇用ニーズおよび親族の経済的ニーズを調査した上、毎年応募者の20%に当る40名余を選定している。障害者の雇用は難しい為、選定基準と方針を明確にしているのは効率性が高い。</p> <p>同センターでは修了生の就業状況を助成した内部査定の実施で教官の昇給率を決めているので、インセンティブの高い運営が可能となっている。</p>	<p>草の根無償協力で修復した施設は、雨漏りや床の凹凸がひどく義足や車椅子の訓練生の安全面を脅かし、生徒および教官からの不満も多かった。特に、雨季は、男子寮や台所の雨漏りや床の水溜りがひどく、衛生面でも劣悪な状態だった。このような状況から、訓練の効率・安全性を上げるための修復工事の必然性は高かった。</p>
目標達成度	<p>修理コースの修了生の多くが出身地にもどり開業している。縫製コースの修了生は収入が一定した工場勤務を望む者も多い。卒業6ヶ月の就業率は平均して80%、1年後の定着率も70%になる。障害者の経済的自立を阻む要因として、経験不足から経営難に陥る、健康上の理由、競争力の欠如が上げられる。</p> <p>オートバイ修理コース(14名)では、センター内での基礎的な技術はもとより、民間工房で2ヶ月間実習し、実用的な技術の習得も出来ている。縫製コース(12名)の訓練生も実習で製作した洋服・バックを展示即売したり、JICAから受注をうけ会議用バックを納入している。TV/ラジオ修理コース(14名)は携帯電話、CDプレーヤー等市場需要を見込んで教官の再訓練及びコース内容の改訂も計画しており、就業に結びつくことが期待される。</p>	<p>社会復帰と経済的自立に必要な技術・知識の習得を促すための環境造りに貢献した。訓練生はもとより教官の士気を高める効果も大きかった。</p>
効果	<p>1993年の開所以来、350名が訓練過程を修了し社会復帰を果たしている。訓練生の平均学歴は小学校卒業程度で、入所時読書きの出来ない訓練生もいるが、レベルに合わせた識字教育の実施で、修了時にはほぼ全員が日常生活はもとより就業に必要な読み書きが出来ようになっている。</p> <p>インタビューしたオートバイ修理コースの訓練生は同センターに来るまでは、親類からの差別に苦しんだが、技術の習得によりこれらの差別に立ち向かう決意を表わしていた。訓練生の精神面の成長も著しく、「障害者への偏見」に立ち向かう自信が覗えた。</p>	<p>障害者が団体生活をする寮や台所棟、訓練を受ける教室が修復されて、衛生的で安全になったので、その便益は直接訓練生に還元されたと評価できる。</p>
妥当性	<p>カンボディアの障害者総数は推計で約14万人、総人口の約1.4%といわれる。障害者支援の必要性は非常に高いが、国立障害者リハビリテーションセンターの実施運営能力が低いことから、NGO活動に全面的に依存されている。このような背景から、同訓練センターの役割とニーズは高い。</p> <p>訓練生の出身はプノンペン周辺の9州で、中でも圧倒的にカンダル州とタケオ州出身者が多い。センター開設当初はプノンペン市周辺から訓練生を多く受け入れていたが、類似活動をするNGOが増えてきたことから、重複を避けるため周辺州に重点を移してきた。障害者人口の85%が農村に居住することから、地方出身者を多く受け入れる同センターの方針は妥当性がある。</p>	<p>訓練生の殆どが地方出身者であるので、全寮制の訓練センターを運営する上で、生活棟(男子寮定員50名、女子寮定員14名)及び訓練棟を衛生的で快適な環境に完備する必然性は高かった。</p>
自立発展性	<p>社会福祉省への運営引渡しは当面考えていない為、実施団体による長期的な事業運営資金の調達計画が必要となる。</p> <p>実施団体が類似プロジェクトで得た教訓を感のディア人スタッフが柔軟に応用しており、訓練センターの組織体制はかなり確立され、「カンボディア化」も進んでいると評価できる。DAC(Disabled Action Council)のメンバーとして、他の国際NGO/機関との連携も出来ているので、今後もカンボディアにおける障害者支援での一層の活動が期待される。</p>	<p>支援プロジェクトの2000年度運営実績額約360百万円のうち、草の根無償資金の供与額は約31%であった。草の根無償の供与を得て、修復規模の大きい工事が可能になった。今回修復出来なかった車椅子工房は実施団体が自己資金の調達で計画している。</p> <p>修復過程で数カ所の不良工事個所が発覚し、再三にわたる補強工事・再工事が必要となった。評価時は表立った不具合は見られなかったが、耐久性の面で不安が残る。</p>

### 3.3 ヴィエトナム

---



タイビン省ヴ - ヴァン小学校教室風景

ベトナムでは、草の根無償事業に関しては、在ベトナム日本大使館と在ホーチミン総領事館で全国を二分し、実施しており、大使館は北部・中部の計38省、総領事館が南部の23省における草の根無償事業をカバーする(全国61省)。本調査では、在ホーチミン総領事館の実施体制は評価対象外である。

### 3.3.1. ベトナムにおける草の根無償協力の位置付け

#### ベトナムの社会・経済背景

1986年「ドイモイ政策」の導入以来市場経済化を推進しており、マクロ経済の安定、食糧自給及び輸出振興等の政策が功を奏し、海外からの直接投資・開発援助も増大し、著しい経済成長を遂げている。他方、急速な経済成長に伴い地域間所得格差、環境悪化の問題も顕在化してきている<sup>1</sup>。ベトナムの貧困人口は特に経済成長の中心から離れた山岳・遠隔地域に多く、北部・山岳・丘陵地域、メコン河デルタ地域、中部沿岸北部の3地域で全貧困人口の7割を占め、成長周辺部としての様相を呈している。総労働人口の70%が農業従事者であり、農業セクターに貧困層の約80%が集中していること、農村インフラへのアクセスと所得格差の相関性の高さも指摘されている<sup>2</sup>。保健医療セクターでも地域格差が問題となっており、急性呼吸器感染症、デング熱、マラリア、下痢症、結核などの感染症が依然多く、交通事故や心臓病による死亡が近年急増している<sup>3</sup>。初等教育普及では水準の高いベトナムにおいても、留年率と退学率をみると、双方ともに地域間格差が顕著に表れており、「経済」的要因と「距離」的要因が未就学事由となっている。また、教育水準の上昇につれて格差が広がる傾向にあることも問題となっている<sup>4</sup>。

#### ベトナムの開発課題

ベトナムの社会経済開発10ヵ年戦略/5ヵ年計画では、マクロ経済の安定と産業構造の転換策による市場・産業・生産の拡大と雇用創出・確保が開発課題の前面に打ち出されている。従って農村過剰労働の他産業への移動による農業生産性の増大及び農民の職業移転が重要な課題となっている<sup>5</sup>。基礎的社会サービス分野では、保健医療分野で、予防医療の分野における村(社)レベルでの基礎保健ネットワークの強化及び質改善、治療分野では医療技術の近代化・現代化に見合う医療施設・設備の充実が強調されている<sup>6</sup>。教育分野では、特に一般教育の地域間格差減少と初等教育の質の改善、中等教育の義務化、職業訓練の拡張、山岳・少数民族の教育普及施設の改善などが課題となっている<sup>7</sup>。概してBHN(ベーシックヒューマンニーズ)の充足と地域格差の是正に対する施策が重要視されているといえ、教育・保健医療を含む農村開発全般において地域差を緩和する政策介入が急務となっている。

#### 日本の開発支援の方針・協力概況

ベトナム国別援助計画(平成12年6月16日作成<sup>8</sup>)は、上記を踏まえ、①持続的な経済成長の為の基盤作り、②貧困削減への努力に対する支援を重点課題として挙げている。さらに、農民の半数を貧困層が占める事実から農(林水産)業・農村セクター開発の促進や、地域間格差等を考慮した教育・保健・医療等社会開発分野における支援に重点を置く方針となっている。ベトナムにおける草の根無償資金協力は1992年に開始され、2000年度末までに779万米ドル、合計136件の実績を持つ。年度別の供与額は94年から95年、97年から98年にかけてそれぞれ387%、59%と飛躍的な伸びを示し、2000年度の供与実績は177万米ドル(約1億8,600万円)、24案件に至っている<sup>9</sup>。

<sup>1</sup> 「ベトナム国別援助計画」外務省経済協力局国別援助計画策定室作成、平成12年6月16日

<sup>2</sup> “Vietnam Attacking Poverty: Vietnam Development Report 2000,” PWG/WB, 1999

<sup>3</sup> “Vietnam Growing Healthy: A Review of Vietnam’s Health Sector,” WB/Sida/AusAID/RNE/MoH, May 2001

<sup>4</sup> GLM 作成資料、2000年

<sup>5</sup> “Strategy for Socio-Economic Development 2001-2010 (Presented by the Central Committee, 8<sup>th</sup> Tenure, to the 9<sup>th</sup> National Congress)”

<sup>6</sup> “Strategy for People’s Health Care During 2001-2010,” MoH

<sup>7</sup> GLM 作成資料、2000年

<sup>8</sup> 社会経済開発10ヶ年・5ヶ年計画の認証は、2001年4月であったため、日本の「援助計画」はそれ以前に作成されている。

<sup>9</sup> 「対越草の根無償資金協力の実績について(2000年4月～2001年3月)」 在ベトナム日本大使館作成、2001年4月

### ODA 全体の動向

他ドナーも含めた開発援助全体の傾向を見ても、基本的社会サービス支出、農村開発分野よりインフラ支援が中心となり、貧困層が集中する北部山岳・丘陵地域および中部沿岸北部、メコン河デルタ、中部高原地域においては、一人当たりの受け取り額が極端に少なくなっている<sup>10</sup>。

### NGO 活動

ベトナムでは、国内における社会・政治活動への統制が厳しいため、非営利非政府団体としての NGO は法的位置付けがなく、「大衆組織」と呼ばれるものが現地 NGO 的役割を果たしている。大衆組織はその成り立ちから政治教育や人民動員といった政治的色彩が強いが、中央から村落レベルをほぼ網羅した広範な組織基盤を持っている。現在では、住民の社会参加の場、相互扶助組織としての社会・文化的機能も保持し、政府や援助ドナー機関のコミュニティ開発や保健、教育などのプログラムとも連携して活動を行っている<sup>11</sup>。それ以外の現地 NGO は 200 前後存在しているが、事業実施能力はまだ弱い<sup>12</sup>。

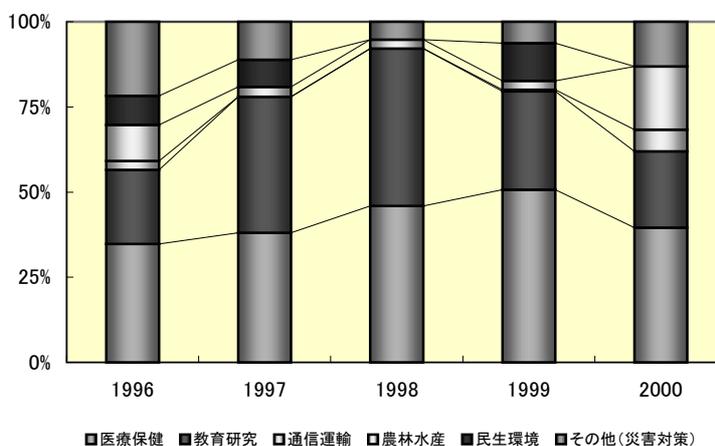
先進国資本の国際 NGO は、1999 年現在約 350 団体が何らかの活動を展開しており、特に政府や二国間／国際機関のプログラムが届いていない裨益者層、分野、地域などを積極的に支援している。支援は保健医療分野が圧倒的に多く(約 29%)、教育訓練(約 19%)、所得向上(約 12%)、自然資源管理(約 11%)分野が続いている<sup>13</sup>。国際 NGO は、既存のシステムとして定着している大衆組織を活用しており、これらの組織の事業実施能力強化に力を入れている<sup>14</sup>。

### 草の根無償協力の概況

重点分野に関する協議調整は、スキームの主旨から外れるので、当該国の政府(中央省庁)との間で実施していない。日本の援助実施計画の重点分野に沿い、年度を越えて医療・教育案件の割合が大きいが、2000 年度には農林水産分野の案件も増えている。

ベトナムでは被供与団体に現地の団体(地方大衆組織、人民委員会、病院、学校など)が 88%を占めることが特徴である。1996～2000 年実績からその内訳を見ると、地方公共団体が最も多く(34%)、医療機関(27%)、日本の NGO(12%)、ベトナム NGO(10%)、国際 NGO(8%)、

図3-5:ベトナム分野別実績動向



<sup>10</sup> "Overview of Official Development Assistance Viet Nam," UNDP, Ha Noi, December 2000

<sup>11</sup> <http://www.savechildren.or.jp/topic/area/vietnam/vnsystem.html> および「ベトナム農村における大衆組織の実態調査」1999年3月31日、(財)家族計画国際協力財団

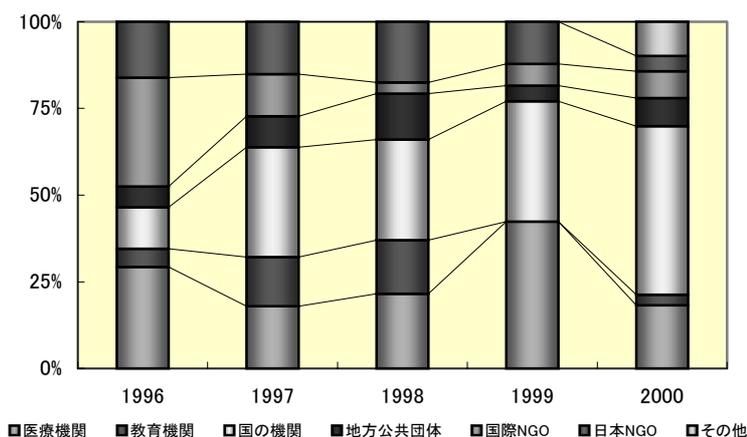
<sup>12</sup> AusAID タービー2 等書記官からの聞き取り、2000年8月10日

<sup>13</sup> "Partnerships for Development: International NGO Contributions to Vietnam," NGO Resource Centre, Hanoi, December 1999

<sup>14</sup> NOVA プログラム傘下で活動を展開する豪 NGO のプログラムでは殆どの組織(約 98%)が大衆組織をカウンターパートとしている。

教育機関 7%、その他 2%となっている<sup>15</sup>。教育機関のシェアが少ないのは1件あたりの供与額が小さいこと、人民委員会を通じて供与されたものが多いことに起因している。現地の NGO は、その殆どが大衆組織である。NGO 全体のシェアが少ないのは、市民社会の統制が強いベトナム独特の土壌を反映したものであると考えられるが、現地に事務所を置く日本の NGO は4団体であることを考えれば、日本の NGO への支援は重要視されているといえる。

図3-6: ベトナム被供与団体別実績動向



#### 他国・国際機関との援助調整について

ベトナムは援助調整に関わる活動が大変活発な国であるが、草の根無償資金スキームや豪州援助機関 (AusAID) の ASAS (The Australian Small Activities Scheme) のような小規模の無償プログラムを調整の対象とするドナー間の集まりはまだない。関連性が深いのは、国際 NGO が任意で形成した連絡組織 (NGO リソースセンター) で、国際 NGO 間の活動調整の他、テーマ別現状分析、政策提言活動等を目的としたサブグループ (例: 子供の権利、ジェンダーと開発、貧困政策、教育など) が 16 程形成されている。また、今回 AusAID を訪問した際に、小規模の資金供与プログラムを持っているドナーを集めて会合を持つ提案もなされた。現在のところ各ドナーは、小規模の資金供与プログラムの調整を地方の行政主体である各省・行政特別市レベルの人民委員会に任せている。「越国際 NGO ガイドライン」でも、国際 NGO の活動をモニタリング、報告する責任は人民委員会にある<sup>16</sup>。

#### 3.3.2 草の根無償協力の実施体制について<sup>17</sup>

##### 在越日本大使館の人員配置

経済班 8 人の中から 1 人が草の根無償資金協力の担当官として業務にあたっている。同担当官は、他の無償スキーム、NGO 支援業務、その他と業務を兼任しており、負担が大きい。前任者に続いて外部委託調査員やその他アシスタントは雇っていない。

これは、ベトナムは公務員その他の汚職が多い国情の中、草の根無償案件が巻き込まれることのないように、案件発掘の段階では日本人で責任のある人が管理を行うのが必要であるという考えを反映している。このため、担当官の出張が非常に多い (1 週間に 1 回のペース: 年間約 45 回) 状況になっている。負担の軽減策として、事後チェック・評価時の対応を現地スタッフを雇い入れて外部委託する考えがでていたため、現在評価専門家派遣の申請を本省に出している。

日本人の担当官 1 人に加え、経済班で働く 8 人の現地人秘書の内、2~3 人が、他の業務を兼任しながら草の根事業を補佐している。越語で提出される申請書を翻訳し、また申請者に対する必要な追加質問を電話

<sup>15</sup> 数値は外務省無償資金協力課提供資料 (1989~2001年)

<sup>16</sup> "Guidelines for INGOs in VIETNAM," 1996

<sup>17</sup> この節は、特に記載がなければ在越日本大使館在勤草の根無償資金協力担当官からの聞き取りをもとに作成した。

で聞き取りする作業を担当し、そのうち1人は草の根無償資金協力を携わっている期間が長く、指示がなくとも必要な調査事項がわかる状態であった。

#### 案件発掘・形成のしかた

在เวียดนาม日本大使館側からは、案件の発掘や形成への積極的働きかけはしておらず、スキーム宣伝パンフレット(เวียดนาม語:大使の挨拶、申請書含む)の配布と公募を通じた要請主義をとっている。毎年1回各省・行政特別市の人民委員会にこの資料を送付して公募を促すことによって、より広範な範囲に草の根無償資金が届くことをねらっている。また、民間団体から直接在外公館に問い合わせがあった際には、この資料を配布の上、草の根無償事業の実績および重点分野などの説明を加えている。上記に加え、大使館のほうで G/C 締結式、落成式時にプレス・リリースを出しているため、マスコミで草の根無償資金が頻繁に取り上げられ、特に在外で特別な努力をしなくとも地方・都市両方から申請は多い。1年間約 200 件ほどの申請書が受理され、昨年は 15 件(全国で計 24 件)が大使館で選定された。

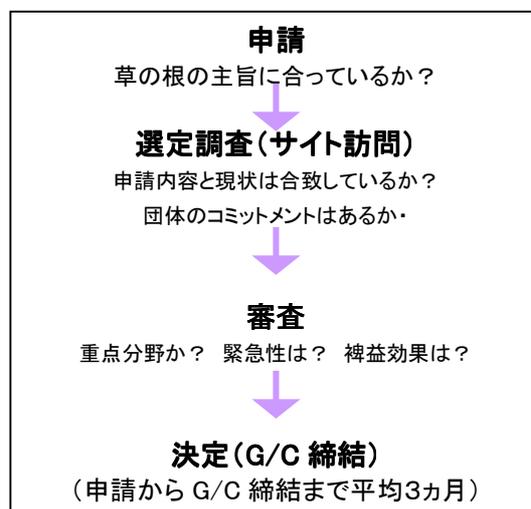
2000 年 10 月までの実績累積件数 122 件のうち、ハノイ及び政治経済力の強い省、以前に援助を受けた省で全体の 35%を占めるのに対し、大使館担当 38 省のうち草の根無償協力の実績が無い省が 13 ある。これを受け、大使館は全ての対象省に草の根無償事業が実施されることを目標にしている<sup>18</sup>。

また、在เวียดนาม日本大使館では、①無償関連調査との係わり、②在外公館内の人脈、③JICA 専門家、④日本・国際 NGO、⑤日本企業、など様々なネットワークから案件発掘・形成に関わる情報を得ている。6 月 1 日現在の 2001 年度申請案件 80 件のうちこのようなネットワークからの紹介案件が 15 件あった(内訳は、日本の NGO 経由が 5 件、専門家の紹介案件が 7 件、在เวียดนาม日本企業・商社の紹介案件が 3 件)。これらは特に在เวียดนาม日本大使館側から積極的に指導しているわけではなく、持ち込む側からアプローチしてくるものである。

#### 案件選定のプロセス

案件選定は、右のような流れで進められ、申請から契約締結まで平均約 3 ヶ月だが、申請書の情報が不充分で案件自体も十分な計画が足りない場合は 1 年程かかるケースもある。緊急性が高い洪水支援などは、2 週間くらいで採択した実績がある。

เวียดนามの選定プロセスで特徴的なのは「現場主義」であり、必ずサイト訪問による選定調査を行っていることである。これは、汚職の多い国情に対応したもので、このサイト訪問で得た貴重な情報が出張後の審査の時点で提供される。まず、申請書の内容で明らかに該当しないものや一般企業の申請などをふり落とし、サイト訪問を通じて記述された内容と事実関係の確認をとり、被供与団体の意思と事業実施能力を確認する。出張予算は大使館全体の割当額で、特に草の根無償用には計上されていない。1 回の出張で複数箇所を廻り、経費の節約を心がけている。サイト訪問(選定調査)の結果と選定基準による審査を合わせて、訪問案件 5 ケ所中 2 ケ所程の割合で採択がなされている。



<sup>18</sup> 「เวียดนาม社会主義共和国草の根無償資金協力実施プロジェクトサイトマップ」、在เวียดนาม日本大使館作成、平成 12 年 10 月末現在

審査の際の判断基準として、①分野、②緊急性、③裨益効果を大きな柱としている(右囲み参照)。

<b>分野</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>・支援重点分野と重なるか</li> <li>・BHN に応えるものか</li> <li>・人道支援分野か</li> <li>・他の支援でカバーできない案件か</li> <li>・貧困削減や地域間格差の是正に繋がるか</li> </ul>
<b>緊急性</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>・自然災害に対応するものか</li> <li>・遅れば被害が大きくなるか</li> </ul>
<b>裨益効果</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>・直接住民に裨益するか</li> <li>・多くの住民に裨益するか</li> <li>・相対的に困窮度の高い住民か</li> </ul>

草の根無償スキームでは、上述の国家開発課題、国別援助計画に添った分野のなかでも特に、保健医療、教育研究の2分野を重視している。教育案件では小学校の校舎建設が多く、費用対効果が高いと認識しているため、優遇されることが多い。洪水災害時の緊急支援を含む人道支援分野における支援は要請も多く、採択する優先度も高くなっている。また、大規模プロジェクトではカバーしきれない地域・セクターを対象に、特に貧困削減や地域間格差の是正に繋がる案件の形成にも努めている。

草の根無償スキームの「足の速さ」という利点を生かし、緊急性を要する案件を優先させている。ベトナムでは特に毎年必ず洪水災害が起きるため、その対応案件や、洪水時に外部からの通信・運輸手段が断たれるような隔離地域における交通手段整備などが採択されやすい。

また、同種の案件があれば、より裨益効果の高い順で採択の優先順位を決めている。例えば、小学校建設であれば、裨益者である生徒数の多いものから採択している。その他、他の ODA 支援形態との連携があるか、日本の NGO 案件であるか、他の ODA 支援があるかどうか、同地域同分野に偏りがなかなども留意する。

#### スキームの活用

間接費導入などのスキームの変化に伴う申請は、未だ受理していないが、需要はあると見ている。まだ申請者の意識に建物・機材というイメージが強く、間接費の使用が定着するには時間がかかるということであった。現地に事務所を置く日本の NGO に関しては、個別に一軒一軒回って草の根への間接費導入に関する説明をおこなうなど案件発掘を促す努力もしている。

#### モニタリング・評価活動

モニタリング・評価のポイントは、審査時と同じく「現場重視」の姿勢をとっていることである。2度にわたるサイト訪問の実施がその中心である。まず、贈与契約締結を原則的にプロジェクトサイトで実施し、この際に、直接口頭で被供与団体の報告義務や不正時のペナルティ、事業完了後の「訪問」による事後チェックがあることを伝え、不正の牽制を狙っている。

被供与団体から提出される中間、終了時報告書のレビューに加えて、終了時報告書が出た時点で、在越日本大使館員によるサイト訪問を併せて実施する体制をとっている。現場に赴き、建設が企画どおりに実施されたか、機材が計画どおり供与され、使われているか等をチェックしている。他の大使館員が出張に赴く際に併せてサイト訪問を実施してもらい形を取り入れ、時間と経費の節約を図っている。以前、日本の NGO に供与した医療器機が申請時の内容とは違う別の病院に設置されていたこともこの方法により効果的に発見できた。「事後評価」のフォーマットを出張報告書添付用に作成しているが、現在まだ試行の段階である。

### 3.3.3 個別案件評価

#### ヴェトナム

- ナムホン部落上水道建設支援計画
- ヴーヴァン小学校改修計画
- ビンフック省メリン病院医療機材改善計画

#### 個別案件評価のポイント

支援プロジェクトの成果および目標達成に、  
草の根無償の投入が果たした役割を見る。



国名	ベトナム
草の根無償協力 案件名	<b>ナムホン部落上水道敷設支援計画 (1999年度)</b>
協力要請の背景 と目的	同区においては衛生的な飲料水が確保されておらず、幼稚園のスタッフ、子供達は感染症の下痢などに悩まされていた。ドンアイン沖縄文化経済交流センター(DOWACEN)では、地下水を沸かして飲んでいた。そのため、DOWACENの事業実施に支障があっただけでなく、周辺のディア村の衛生状態にも悪い影響を与えていた。このような状況下、沖縄ベトナム友好協会はドンアイン区人民委員会より要請を受け、ディア村の上水道敷設計画を共同事業として進めることとした。草の根無償資金協力は、敷地内より地下水を取水し、病原菌もろ過する超高性能中空糸膜フィルターを使用した水質改良装置を導入し、衛生面を充実させた飲料水を村人とDOWACENに供給するための機材購入、建設費を支援するために申請された。
分野	民生・環境
実施地域	ドンアイン区ナムホン社ディア村
対象グループ	職業訓練センタースタッフ、訓練生、及びディア村の居住者
被供与機関	沖縄ベトナム友好協会
協力プロジェクト の概要と目的	1992年に設立され、沖縄とベトナムの経済文化交流を目的とする日本のNGO。同団体は、97年に日越友好協会と連携してDOWACENを設立し、平成10年度NGO補助金の交付を受けて、ドンアイン区で農民の職業移転のための地域産業向上事業を展開しており、日本からの企業誘致も検討している。  ドンアイン沖縄文化経済交流センター(DOWACEN)は、周辺農民への技術移転や我が国からの企業誘致などの事業を展開することによって、日越間の経済文化的な友好を深めるとともに、周辺農民の生活を改善することをスーパーゴールとしている。本事業では衛生的な水の確保を通じてディア村の衛生状況を改善させることを目的とする。



センター敷地内の貯水タンクと浄化槽棟



ディア村の幼稚園児

支援プロジェクトの内容

草の根無償資金協力のかわり

上位目標	ドンアイン区ナムホン社に日越間の経済/文化的な交流の拠点が整備される	<p>【プロジェクト目標の達成に貢献する】</p> <p>↑</p> <p>【プロジェクトの成果達成に貢献する】</p> <p>衛生的な飲料水の確保によりDOWACENの就業/学習環境が改善され、ディア村の人々にも飲料水のアクセスが齎されたことにより、経済/文化交流の拠点の確保に貢献した。</p>
プロジェクト目	ディア村と職業訓練校の衛生状況が改善される	
成果	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. ディア村の人々及び職業訓練校の訓練生/スタッフが衛生度の高い飲料水にアクセスできるようになる</li> <li>2. ディア村の人々のあいだで衛生面における意識改革がなされる</li> </ol>	

(下線項目は継続中)

活動(実績)	投入(実績)	【草の根の投入】
<ol style="list-style-type: none"> <li>1.1. DOWACEN内に給水施設を設置し、村の拠点まで送水できるようにした</li> <li>1.2. 幼稚園の施設が衛生的に改善された</li> <li>1.3. 維持管理のシステムが導入された</li> <li>1.4. 各戸給水の計画が立てられた</li> <li>2.1. 幼稚園で水道の使用法に対する指導がなされた</li> </ol>	<p>【日本政府】</p> <p>外務省NGO補助金 4百万円</p> <p>【被供与団体側の投入】</p> <p>人材</p> <p>ベトナム人スタッフ：1 日本人スタッフ：3名(うち2ポランメン)</p> <p>施設</p> <p>沖縄文化経済交流センター施設 (日越友好協会共同出資) 職業訓練施設(自己資金300万円)</p> <p>プロジェクト運営管理費 平成12年度：1,179,931円</p> <p>【その他のドナーの投入】 ドンアイン区人民委員会と居住者の拠出金によりトイレが2基設置された 越日友好協会との共同出資によるDOWACENの設立</p>	<p>貯水タンク、水質改良装置購入及び設置 浄化槽建設 変電機、発電機購入及び設置 給排水工事</p> <p>供与限度額 US\$61,921</p>

## ナムホン部落上水道敷設支援計画

項目	調査結果要約	草の根無償資金が果たした役割
効率性	本事業では、衛生環境整備のための物的投入を日本のNGOとディア村民が分担して行い、それが適切に利用されるための水質と水量の維持管理を日本のNGOが担当するという「共同事業」の形をとっており、地元根づいた活動として適切な方法であったといえる。水の供給だけでなく、衛生状況を維持するために必要な意識や行動の変化を促すための教育的活動が同時に実施されれば、成果をより効率的に得られると思われる。	草の根無償資金で購入された高性能水質改良装置は、その中空系膜で直径0.01μmの物質をろ過する機能を持ち、それだけで地下水から病原菌を取り除くことが可能であるため、その導入だけで極めて効率的に衛生的な水を創出することが可能である。
目標達成度	導入された高性能水質改良装置のおかげで衛生的な水が1日12立方メートル（1万2千リットル）を限度に幼稚園の敷地から村民に給水されるようになった。幼稚園では、当番の教官が水を汲みに行く時間がなくなり、園児により多くの時間が割けるようになっただけでなく、教室の床もタイル張りになり、園児は靴や草履を履くようになり（室内では脱ぐ）、手や腕などを良く洗うようになったため、目に見えて小奇麗になった。また、水が恒常的に確保されたことで、幼稚園ではより多くの木や植物が育てられるようになった。ドンアイン区人民委員会による各戸配水計画は実施が延期されたが、幼稚園に設置された水道柱はディア村の人口約1,500人がアクセス可能で、昼間水汲み、行水に自由に利用されているため、ディア村民の衛生環境の改善に寄与する可能性が高い。  これに加え、衛生教育が計画・実施されれば、より効果的に意識改革、行動変容を促し目標達成とその効果の維持に大変有用であると考えられるところ、この点での改善が望まれる。	草の根無償は下痢症などの発生源であった病原菌を含む水に対し、質の良い代替策を与えることにより、より直接的に衛生状況の改善というプロジェクト目標への貢献をしたといえる。人々の意識改革や行動変容を積極的に促すような活動が実施されれば、草の根無償資金による投資がより有効に人々の衛生状況の向上に繋がると考えられ、この部分での一層の充実が望まれる。
効果	安全な水の調達にかかるコスト・時間が軽減されたことでDOWACENの衛生環境、学習環境は大幅に改善され、様々な経済文化交流活動が円滑に実施できるようになったことによる波及効果は高いものと考えられる。また、ドンアイン沖縄文化経済交流センター（DOWACEN）から周辺住民に対する生活改善の支援が実施されたことは、住民や行政組織との交流や信頼性が深まるという重要な貢献をしたと考えられる。何よりも効果が期待されるのは、安全で質の高い水源が確保されたのを受け、農産物の2次加工品製造など将来に向けた事業（企業誘致など）への可能性を広げたことである。来年から泡盛の蒸留工場が訓練センターの敷地内に誘致される予定であり、アロエベラの周辺地域での試験栽培及び2次加工の事業可能性も出てきている。	草の根無償資金で設置された浄水施設は、ディア村民の生活レベル向上に貢献するだけでなく、DOWACENによる様々な経済文化交流事業の拡張のために不可欠な活動基盤となったといえる。従って、上位目標の達成に直接的に貢献したといえる。
妥当性	ドンアイン区は農地の60%を工業区、リゾート区化する計画を進めており、企業誘致、農民の職業移転のための職業訓練は同区での最重要課題となっているため、事業実施団体が同区に継続的な活動拠点を整備することは妥当であるといえる。DOWACENの立地する地域は道路で他の企業誘致地区から分断され、インフラ整備も後れているため、本給水事業は区人民委員会の進める農村インフラ整備事業の一環として行われた。より直接便益を受けたのは水道柱への直接的なアクセスを得たDOWACENのスタッフ及び訓練生73人、幼稚園児と分校の訓練生約196人であるが、村民も幼稚園まで足を運べば高品質で衛生的な水にアクセスが可能である。こういった背景から、本事業は地域のニーズに合致していたという点では妥当性が高い一方、実施計画に衛生教育や村民による水管理の視点が欠けている点で改善が望まれる。	ジェネレーターと変電気（両方日本製）、ハイテク水質改良装置など、高価で高品質な機材の購入は、将来的に村民や地元の組織によって給水事業の維持管理がなされることを想定すれば、適正技術という観点から妥当性に多少疑問が残る。機材の選択は、どちらかといえば農産物加工を想定した産業利用に対応する性能を持つという点が重視されていた感があった。事業実施団体は、水の産業利用が始まった後、水質改良装置を1台増やすことによりディア村への水供給を確保する意思を有しているため、村への給水が急に途切れることはないようである。今後、草の根無償による投入がより効率・効果的に利用されてゆくために、衛生教育や村・村民によるなんらかの水管理のシステムの導入が検討事項として考えられる。
自立発展性	事業実施団体である沖縄ベトナム友好協会は、外務省（NGO補助金）を受けてDOWACEN内に職業訓練センターを建設し、日本からの企業誘致なども計画している。また、DOWACEN自体は越の公益法人として認証されているため、地元根づいて継続的に活動を展開する意思及び計画がある。村落への水の安定供給に必要な維持メンテナンスコストは沖縄ベトナム友好協会が継続して負担してゆく予定であり、またDOWACEN自身が独自の事業収入から独立採算を間もなく達成できる見込みである。  一方、各戸配水が延期されたこと、村民に対する水利用のルールなどが説明されなかった事は（現在、水利用が無償であることも考えて）水の過剰利用や不適切な利用を牽制するに不十分である可能性がある。現在維持管理の責任と水量の管理はDOWACENが所掌しており、村の人々は実質的に関わっていない。将来的に行政が給水の有料化を図る際に困難が生じる可能性も否めないところ、効果の持続のためには、今後の村への給水事業に関して人民委員会と慎重に協議を重ねて行く必要があると考えられる。	DOWACENによる様々な経済文化交流事業の拡張及び継続のために不可欠な活動基盤、特に所得創出活動への基盤を確保したという点で、事業実施組織の自立発展性の強化に直接寄与したといえる。

国名	ヴェトナム
草の根無償協力 案件名	<b>ヴ・ヴァン小学校改修計画 (1999年度)</b>
協力要請の背景 と目的	タイピン省グートゥ県ヴ・ヴァン小学校は、紅河河口に位置し、同村小学校の分校は、村の堤防の外側に位置する。毎年洪水の季節になると分校は浸水し、施設の老朽化が激しいため、分校を堤防内にある本校と合併させる計画がある。しかしながら、本校でも2部制にして教室数が不足状況にあり、また本校校舎も築30年を経て老朽化が激しい。そのため、本校と分校を合併し、本校敷地内に新たに10教室を備えた小学校を新築するにあたり、それに必要な建設資材及び机、椅子などを購入する費用を供与し、同村における初等教育の充実を図るものである。
分野	教育・研究
実施地域	ヴ・ヴァン村
対象グループ	ヴ・ヴァン村小学校、その教員/生徒(及びその家族)
被供与機関	ヴ・ヴァン村人民委員会
	ヴ・ヴァン村人民委員会は、ヴェトナム国における行政の最小単位である村(社)レベルの行政組織で、初等教育の行政を担当する県レベルの教育局と連絡を取り合い、本事業を実施する立場にある。
協力プロジェクト の概要と目的	ヴ・ヴァン小学校は、本校と1.8KM離れた分校に分かれ、分校は堤防の外に位置するため洪水時の浸水などで学習効率が下がっていた。さらに、2部制をもってしても、3教室6クラスしか確保できなかったため、本校の教室で授業が受けられた27%以外の生徒は教員が生徒宅で出張授業をするという状況であった。そこで、本校と分校を合併させ10教室を備えた学校施設を整備させることにより、小学校の学習環境を改善し、教育の質の充実を図ることを目的とする計画が立てられた。



完成した2階建てのヴ・ヴァン小学校全景



整備された教室で勉強する教員と生徒達

支援プロジェクトの内容

上位目標	ヴ・ヴァン社小学校(及び分校)の教育の質が改善される
プロジェクト目	ヴ・ヴァン社小学校(及び分校)の学習環境が改善される
成果	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 洪水による学校施設の冠水が回避され、洪水によるカリキュラムの遅れがなくなる</li> <li>2. 全ての生徒が教室で学習できるようになり、教員の出張授業の負担が軽減される</li> <li>3. 生徒の通学負担が軽減される</li> </ol>

草の根無償資金協力のかわり

【プロジェクト目標の達成に貢献する】



【プロジェクトの成果達成に貢献する】

堤防で守られた位置に本校/分校の合併新築を実施したことにより、授業が効率よく行えるようになり、学習環境が大幅に改善された。

(下線項目は継続中)

活動(実績)	投入(実績)	
1.1. 教室建設を行った	【日本政府】	
1.2. 新教室を利用し授業を提供した	なし	小学校教室建設費
2.1. 生徒の数と将来的な見込み、学習に必要な機能、国家の施設施工基準などから、拡張する教室の規模と構造を決定した		机/椅子購入費
2.2. 盗難防止、教室維持管理のシステムが導入された	【被供与団体側の投入】	
3.1. 困窮世帯を対象にした奨学金付与制度が導入された	人材	供与限度額 US\$52,498
	人民委員会/共産党員 6名	
	教員: 校長以下25名	
	コミュニティの労働力	
	コミュニティの寄付、人民委員会の出費	
	254,760,842越ドン(事業総額の約)	
	施設	
	小学校維持管理費	
	教室以外の基礎インフラ(衛生施設、水道など)	
	【その他のドナーの投入】	
	なし	

## ヴーヴァン小学校改修計画

項目	調査結果要約	草の根無償資金が果たした役割
効率性	<p>申請書提出、資金の適性監理、工事行程の監督、報告書作成などの業務は村の人民委員会が担当し、党や大衆組織がその指導、助言を行い事業の適性で円滑な実施を促したといえる。省/県レベルの教育訓練局、人民委員会からは財政支援はなかったものの、草の根支援受領にあたり便宜供与を受けた。しかし、行政で定められた手続きや標準規格との整合性をとるために必要以上の時間がかかり、事業効率に影響した。</p>	<p>草の根無償の申請から贈与契約まで約1年、契約から工事開始まで約6ヶ月、工事完工まで約6ヶ月と、あわせて2年がかかっている。この間、工事の発注額が2%程増加し、村の住民の負担額が多くなった。これは、被供与団体が村レベルの組織であったにもかかわらず、小学校建設という公的な事業の性格から人民委員会が公式な行政手続きを徹底したからであると考えられる。公式な手続きを経たことにより教育局やヴーヴァン村のオーナーシップをより堅固なものとし、学校の規格などが将来的なニーズにも対応しており、結果的に正の影響を与えたと考えられるため、事業効率への影響はさほどなかったと考えられる。</p>
目標達成度	<p>以前は全校の僅か27%の生徒が小学校の教室で勉強できるのみであったが、新校舎建設後、100%の生徒（643名）が、照明、換気、黑板などの施設の整備された環境で学習できるようになった。旧分校区の生徒は堤防内の本校に合併されることで、浸水のない教室環境が得られ、個人宅訪問など教員にかかる重荷が無くなったことにより、授業の遅れもなくなった。電気が導入されたことで音楽の授業内容の幅も広がり、グループワークが効率的にできるようになり、学習効率が向上しただけでなく、生徒間の友達の輪が広がり、通学の楽しみが増えたようである。以上から、学習環境は大幅に改善され、目標はほぼ達成されたといえる。なお、今後5年間の間に生徒数の減少が推計されており、2部制から徐々に1部制へと移行してゆくにつれ、さらなる学習環境の改善の可能性はある。</p> <p>衛生施設や給水施設への投資がなかったこと、安全な通学路の確保がなされなかったことが課題として残っており、今後の改善策が望まれる。</p>	<p>草の根無償資金による建物、機材の提供は、学習環境の改善に最も直接的に貢献したといえる。安全の確保された教室及び運動場という教員・生徒たちの交流の「場」を与えることにより、学校の内面環境の改善にも間接的に寄与したと考えることができる。</p>
効果	<p>新校舎になってから日は浅いが、成績優秀者と認められる生徒の割合が省、県レベルでそれぞれ5%、7%増加し、中等学校進学試験の合格者は100%となった。ドロップアウトは以前年間2～3人あったが、新校舎になった後は出ていない。その結果、県レベルの36小学校のうち、優秀学校第2位に輝くなど良いニュースが多い。これは、学習環境の改善に拠るところが大きいと同時に、1998年から導入された生活困窮者を対象とした奨学金制度にも関連していると思われる。また、クラス数の増加に伴い学校の格上げがなされ、教育訓練局から補助金がでるようになった。導入された電気を利用し、コンピューターと外国語の教員を雇うことも計画しており、施設を利用したさらなる教育の充実が期待される。</p>	<p>大幅に改善された学習施設の提供を通じ、学習効率、教員や生徒の士気、授業内容の改善など、教育の質を高める基盤の形成に貢献したと考えられる。</p>
妥当性	<p>1991年に初等教育が義務化され、中等進学率の向上が志向されているなかで初等教育の普通化と質の確保は国家の重点課題である。特にタイピン省では洪水被災地域での教育施設充実が優先課題となっており、妥当性の高い案件である。生徒、教員、親、学校組織の全てが整備された教室とその環境の便益を受けたといえる。</p> <p>一方、旧分校区の生徒と親は相変わらず堤防外に居住し、住居、耕地、通学路の安全は確保されていない上、通学の負担及び負担金が増加したが、事業実施に際し彼らへの配慮は特に見られなかったところ、この点での改善が望まれる。また、自然災害の弊害に苦しむ学校は少なくないため、同様な状況下にある他の学校への支援も望まれる。</p>	<p>草の根無償資金の投入により、事業総額990百万越ドンのうち74%が支援された。村民の世帯あたり負担金は高く、「貧困ライン」にある世帯の1ヶ月所得基準の約36%程になるため、工事費及び機材購入費は本事業実施の中核であり、またコミュニティだけの財力では入手困難であった。電気の導入はコンピュータ、外国語新カリキュラム導入のための基盤を与え、国家の初等教育改善に向けた将来的課題に合致しており、適切な支援であったといえる。</p> <p>旧分校区に居住する困窮世帯の生徒や親にかかる通学負担を軽減する支援が検討されることにより、草の根無償支援の公正性がより向上すると考えられる。</p>
自立発展性	<p>今回の総事業費の26%にあたる費用がヴーヴァン村民の分担金によって賄われ、整地作業では村民からの労働提供もあった。増額となった維持管理費と生徒の親からの分担金は、滞納はあっても全員納入できている。小学校の格上げに伴う補助金と併せ、財政的には問題はないようである。また、組織による学校のオーナーシップが高く、耐久性の高い学校を建設しようとした配慮もあった。盗難防止や維持管理も行き届いている。本小学校は国の教育機関であるため、教育訓練局がクラス数に従って教員の派遣を行い、その維持運営は人民委員会や党組織、祖国戦線など村レベルの組織が責任を分担しながら管理している。事業及び事業後の運営維持は、既存の組織運営のしくみと必要手続きに則って行われており、また建築資材や施工は現地の状況に合っているため、自立発展性は非常に高いものと考えられる。</p>	<p>草の根無償の支援は、村民の負担金との共同出資と、事業が教育局の指導のもと実施されたことで、オーナーシップが高く、将来的なニーズにも対応した自立発展性の高い初等教育の場を提供したといえる。</p>

国名	ヴェトナム
草の根無償協力案件名	<b>メリン病院医療機材改善計画 (1999年度)</b>
協力要請の背景と目的	メリン郡はハノイ市から約40km、空港より数kmに位置し、外国企業誘致モデル地域として注目されている。近年、空港/ハノイ間の交通量増加に伴い、高速道路での交通事故が増加し、現在これらの受傷者は救急車で30km以上離れたハノイの病院に移送せざるを得ない状況にある。メリン病院は、多くの患者が救急対応や早期治療が受けられるよう外科手術室、レントゲン室、検査室の整備をすすめている。今回の申請は、上述の計画に沿って、医療機材の近代化を進め、同病院の医療技術を向上させるとともに地域医療サービスを充実させることを目的としている。
分野	医療・保健
実施地域	ビンフック省メリン郡
対象グループ	ビンフック省メリン郡住民、40国営機関及び外資系企業の就労者、近隣道路における交通事故負傷者
被供与機関	ビンフック省メリン病院
	メリン病院は、1956年にビンフック省メリン郡病院として設立され、医師数36名、補助医師数37名、看護婦数40名、ベッド数155台を擁する中堅病院である。同病院がカバーする地域の人口は25万人、24村を擁するが、その他に空港周辺及び外国企業誘致地域の医療ニーズにも対応している。同病院で使用されている機材は老朽化が甚だしく、また機材導入も大幅に遅れている。
協力プロジェクトの概要と目的	周辺道路で増加する交通事故被害者、その他複雑な外科手術、及び数多い呼吸器系疾患の早期治療という課題があるなかで、メリン病院に手術室機材、レントゲン室（放射線室）機材、検査室機材を設置し、さらに医療技術者の実践的訓練を行うことにより、同病院の医療サービスの質を改善させ、同病院の受け入れ能力を強化することを目的とする。



供与された手術用ライトを操作する医師



ICUに供与された心電図ベッドサイドモニター

**支援プロジェクトの内容**

**草の根無償資金協力のかかわり**

上位目標	ビンフック省メリン郡居住者の疾病率、死亡率が減少する	
プロジェクト目標	ビンフック省メリン病院の治療・予防医療サービスの質が改善される	【プロジェクト目標の達成に貢献する】
成果	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 検査の分析データがより早く正確に供給できるようになり、外科手術室、ICUの機能が質的、量的に改善される</li> <li>2. 医療従事者の技術が向上する</li> </ol>	<p>【プロジェクトの成果達成に貢献する】</p> <p>手術室機材、レントゲン室（放射線室）機材、検査室機材の購入に必要となる費用を供与することにより、メリン病院の医療サービスがより効率的に提供でき、受け入れられる患者の種類、数が多くなる</p>

(下線項目は継続中)

活動(実績)	投入(実績)	
1.1. 必要な施設や機材が購入、設置された	【日本政府】	
1.2. 新しい施設や機材の利用法についての訓練が実施された	なし。	医療機材購入費
1.3. 新しい施設や機材の維持管理についてのシステムが導入された		手術室（麻酔器、吸引機、手術用顕微鏡、手術用ライト、電気メス）
1.4. 新しい施設や機材を利用したサービスが提供された	【被供与団体側の投入】	ICU（心電計/ベッドサイドモニター）
2.1. 外科手術のデモンストレーションがメリン病院で実施された	人材	分析科（レントゲン撮影機、現像機器、
2.2. 独越病院における外科実習訓練に医師および看護婦/士を送った	手術室（外科医4人、麻酔医2人、看護婦看護士6人）	血球計算機、生化学検査機）
2.3. バックマイ病院における医療機器取扱い訓練に研修生を送った	分析科血液検査室（検査技師2人）	
2.4. 総合病院に格上げするための企画書を省保健局に提出した	分析科レントゲン室（検査技師2人+1人アシスタント）	供与限度額 US\$79,242
	ICU（医師4人、看護婦/士10人、看護補助1人）	
	施設	
	病院施設7科の内、手術室3部屋、臨床検査分析科	
	【その他のドナーの投入】	
	UNICEF（手術用麻酔器:日本製）	
	USAID（レントゲン撮影機:故障中）	

## メリン病院医療機材改善計画

項目	調査結果要約	草の根無償資金が果たした役割
効率性	<p>本事業の効率的な実施に必要とされるのは、臨床検査、外科手術、ICU部門の機械化、機器の取扱い訓練、医療従事者の技術の向上、維持管理システムの整備、病院運営管理能力の強化であり、メリン病院は上級医療機関や草の根無償資金などの支援を上手く組合せて事業に取り組んでいた。</p> <p>ただ、医療機器の規格に関する知識の欠如と予算の関係から、適切な機器の購入がされなかった分、目標の効率的達成が阻害されたと考えられる。また、医療技術者の技術向上と病院運営管理能力の強化にかかわる活動が立ち遅れており、機材の有効利用に多少弊害が見られることが、事業の目標達成効率を低くしている。</p>	<p>全てを手作業に頼っており、時間的なロスの多かった病理検査・分析、ICU部門での医療機器導入、外科手術室での老朽化した医療機器の交換は、病院の機能強化のために最も必要且つ適切なものであった。機材は遅滞無く購入・設置され、各室の常勤スタッフほぼ全員が取り扱い、維持管理に関する訓練を受けており、全てが意図された目的に利用されている。従って、草の根無償資金は、医療業務の効率性や医療従事者による機器取扱い能力の向上などに直接寄与したといえる。</p> <p>残念なのは、病院にはジェネレーターがないが、手術用ランプと心電図モニターは充電池付きのものが購入されなかったこと、血球計算機の規格が必要な機能に対応していなかったこと、安価な麻酔器を購入せざるを得ず使い勝手が悪いことなどである。購入前に現地の購入先と病院側で十分な擦り合わせが行われていれば、草の根無償で購入された機器の適性が確認できたと思われる。</p>
目標達成度	<p>検査の分析データが早く、正確に、詳細に提供できるようになったことで、診断が効率的・効果的にできるようになり、同病院のサービスの質は改善されたといえる。同時に、より多くの患者（入患者前年比16%増）を受け入れられるようになった。また、手術室では衛生面、臨床面でも安全な治療が可能になり、看護婦士が他の患者に、より時間が割けるようになった。</p> <p>他方、訓練を受けた医師の数や施設の規模が、増加した患者の数に追いつかない状況も生まれている。また、必須課題である医療技術訓練活動は、上級医療機関（独越病院、バックマイ病院）との技術提携のもと始動したばかりである。</p>	<p>草の根資金で購入された医療機器は、医療業務の効率性向上や医療従事者の機器取扱い能力の向上などに直接寄与し、メリン病院の医療サービスの質的、量的向上を促す事業の基盤をなすものであった。また、医療機器を扱うようになり、緊急状況への対応が増加し、医療従事者の士気が上がり、責任感も強くなったという間接的な成果も観察されている。</p> <p>電力の安定供給や増加した患者やケースに応じた医師、検査技師、看護婦士の技量レベルの向上と数の確保がなされれば、草の根無償資金協力で投入した機材はプロジェクト目標の達成により一層貢献できると思われる。</p>
効果	<p>全ての機器が設置されて1年足らずで、しかも医療従事者の技術訓練も現在進行中か企画段階であるため、効果を判定するには時期尚早であるが、外科手術を要するケースを上級医療機関に送る件数が半減したこと、迅速で正確な検査・分析結果が可能になったことは、患者の疾病に対する適時適切処置の可能性を高め、生存率を高めることに大いに貢献し得ると考えられる。</p>	<p>草の根無償で購入された医療機器は、病院で提供される医療サービスの質・量的改善の基盤を為した点で、地域の疾病率・死亡率の減少に寄与し得ると考えられる。</p>
妥当性	<p>交通事故で外科手術を必要とする患者は年間2,520件ほどあり、近くに民間の病院もなく、周辺2郡で発生した事故であってもメリン病院に運び込まれる状態である。また、メリン病院は地域医療の拠点となる郡医療センターを兼ねており、予防医療機能の中でも結核などの予防・治療も重要な課題である。また、リファラルシステムの健全性確保という点からも中堅病院の機能強化は望ましいことである。以上を考慮して、同病院の機能強化を実施したことは、その地域のニーズに呼応しており、妥当性が高いといえる。</p> <p>同病院は国家の貧困政策や医療コストの統一など特定グループを阻害しないようなシステムを摘要している。</p>	<p>今後の医療機器購入計画は、適切な規格の選定はもとより、長期的な視野から総合病院化の企画との整合性を考慮して行われることが望まれる。</p>
自立発展性	<p>過剰が問題となっている郡レベル病院の統廃合が進められている中、メリン病院は他郡区からの急患をも受け入れる中堅病院であり、総合病院化の計画もあることから持続性があるといえる。財政的には、病院の1年あたりの運営費予算（約94千米ドル）の85%相当の機材供与が行われたにも関わらず、導入後に増加した維持費・消耗物資購入費などは省保健局からの割当て予算内で確保されている。技術面では、医療機器の取扱いに関する訓練は行われたが、増加する患者・ケースに対応できる技量を持った医師の数が追いついておらず、上位医療機関との連携を通じた医療従事者の技術向上が進められており、この部分での更なる充実が望まれる。</p>	<p>草の根無償資金によって提供された機器は、郡病院の機能を強化しただけでなく、総合病院としての基盤を確保したという点でもその認証に向け重要な役割を果たすと考えられる。また、機材を利用して近隣外資系企業から健康診断を有料受注しており、所得創出も行えるようになった。</p> <p>維持管理はきちんと実施されているが、購入された機器は頻度の高い停電に対応していない可能性があり、機器の寿命に影響がないかを査定し、適切な処置を行う必要がある。</p>

### 3.4 個別案件評価の提言と教訓

分野	案件名	プロジェクトへの提言	引出された教訓
保健医療	シェムリアップ州アンコール小児病院検査室拡充計画	ボランティア医師の任期が平均 1-2 年と短いため、現在の医療スタッフのニーズに基づき中・長期の設備計画を策定するのが難しい。カンボディア化がさらに進み、専任スタッフへの責任移譲も進むと思われるので、一貫した医療機材整備計画および機材の維持管理が課題となる。	<ul style="list-style-type: none"> <li>高価な医療機器が有効に使用されるためには、ニーズ査定の実施による慎重な機器の選択が必要である。機器の選択には、①病院の基本的なインフラとの適合性、②対応すべき疾病と保持機能との適合性、③他の機器との整合性、④操作する医療従事者の技量との適合性、⑤維持管理費、などの項目があらかじめ検討される必要がある。</li> </ul>
	ムスリム慈善病院眼科医療機材改善計画	貧困者の眼科患者が無料医療サービスを受けられる病院として、今後一層多くの患者が白内障治療手術を受けられることが期待される。この点、より多くの医師が供与機材を扱えるよう、訓練計画が早急に策定されることが望まれる。	<ul style="list-style-type: none"> <li>病院関連の個別案件3件のうち 1 件に関しては、医療機材と医療従事者の訓練が効果的に組み合わせられていたが、2 件では導入された機材をフルに活用できる医療従事者が少なく、効果は期待されたより低かった。医療機材の導入だけでは効果は得られず、訓練された人材の確保と育成との適切な組合せが不可欠である。この面で、草の根無償スキームで認められる間接費の有効活用が望まれる。</li> </ul>
	メリン病院医療機材改善計画	<p>増加する患者や医療ニーズの変化に応じた医師、検査技師、看護婦・士の技量レベルの向上と数の確保がなされれば、供与機材の有効活用度が高まると思われる。</p> <p>医療機材購入に際しては、業者と電力供給の安定性など病院のインフラ環境を事前に十分に協議し、機器の適正を確認しておくことが大事である。</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>右の教訓を生かすために、①留意事項を在外公館でガイドライン化したうえで、被供与団体に配布し、②供与機材の有効活用についての自己管理を促す ③ガイドラインは「チェックリスト」として活用されるため、現地の言語で作成する必要がある。④電力供給の安定性など病院のインフラ環境に適合し、維持管理費の低い「適材」の購入を団体に促し、機材設置後のスタッフの訓練計画等も適宜聞いておくのがよいと思われる。</li> </ul>
教育	ヴーヴァン小学校改修計画	旧分校区の生徒と親は相変わらず堤防外に居住し、住居、耕地、通学路の安全は確保されていない上、通学の負担及び負担金が増加したが、事業実施に際し、彼等への配慮は特に見られなかったため、この点での改善が望まれる。	<ul style="list-style-type: none"> <li>草の根無償の申請から贈与契約まで約 1 年、契約から工事開始まで約 6 ヶ月、工事完工まで約 6 ヶ月と合わせて 2 年間で費やされ、工事の発注額も 2%増加したが、事業のオーナーシップが高まった良い例として挙げておきたい。遅れの理由は公共施設の建設にかかわる公式手続きに時間がかかったためであるが、その間、党組織および祖国戦線など村レベルの組織間で十分な擦り合わせが出来、ニーズに合った学校建設の実施と運営維持につながった。</li> </ul>

分野	案件名	プロジェクトへの提言	引出された教訓
環境	インレー湖流域環境共生型農林業訓練センター計画	<p>前期事業の評価とニーズ査定に基づき次期フェーズの詳細計画が決められるので、事業展開に柔軟性がある。一方、事業開始から2年と間もないこともあり、試験的な活動内容も多い。今後は事業運営の費用対効果も考え、農民のニーズが高い活動に焦点を合わせると、一層充実した事業展開が期待できる。</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>デモファームに建設した施設(豚・鶏小屋、土着菌製造小屋)は、現地で潤沢に入手出来る自然素材が使用されているので、維持管理の面で効率が良い。耐久性の低い施設が長期的に効率的かどうかの疑問もあるが、草の根無償で対象とする案件では、維持管理が簡単な施設のほうが運営の自立性が高いとも言える。特に、豪雨による建物破損が頻繁に起こる地域では、緊急な修復と復興が望まれるので妥当性が高い。</li> <li>所得向上を目的とする事業活動は、本案件のように裨益者からある程度の貢献(参加費、労働提供等)を求めるほうが、事業の効果が高い。</li> </ul>
民生	ナムホン部落上水道敷設支援計画	<ul style="list-style-type: none"> <li>水と下痢症の関係およびその他の衛生意識の改革や行動様式の改善を積極的に促す活動が実施されれば、草の根無償資金による設備改善がより有効に衛生状況の向上につながると考えられ、この部分での一層の充実が望まれる。</li> <li>水の産業利用が開始された後、村への水供給が途切れないこと、また、村・村民による水管理のシステムが導入されることが望まれる。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>草の根無償を申請する団体は多様なため、申請書に記される事業内容を注意深く読み取り、申請対象の活動が人道面・緊急性で当該地域のニーズが高いものであることを確認することは大事である。加えて、中・長期的に事業が多様に展開し、商業活動との結びつきが出てきた時、当初対象とした裨益者グループの便益が疎かにされないか、また裨益者自身が自立発展的に自らの便益を持続させていくことが出来るかを確認する必要がある。</li> </ul>
職業訓練	ヤンゴン四肢障害者職業訓練施設整備計画	<ul style="list-style-type: none"> <li>施工業者が障害者配慮を施した施設建設になれていなかったため、様々な補正作業を強いられ、また完工後も問題が起こっている。保証期間が切れた後の対処の仕方が懸念される。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>障害者用施設の建設は特別な配慮が必要と思われる。特に、福祉が立ち遅れている途上国では、民間会社のノウハウも少ない。このため、施設施工の不備が問題となりやすい。入念な見積もり書の作成で問題をある程度防止できると思われるが、見積もり作成にかかる費用は申請団体の負担であること、詳細な見積もりは時間がかかるなどから、これも難しい。また、3社の見積もりで最も安価な業者がこの種のノウハウを持っているとも限らない。障害者のための施設建設に必要な留意点をガイドライン化し、被供与団体に配ると共に、申請書並びに見積書の提出に関して特別な配慮が出来ることが望まれる。</li> <li>職業訓練所の目的は訓練生の経済的自立を促す、技術レベルの向上と考えられるので、申請団体に草の根無償協力の支援目的を明確にするよう指導することが必要であると思われる。特に、草の根無償で複数回にわたり同じ訓練所を支援する場合は、前回の支援に対する成果の達成度を実施団体に自己評価してもらうことも必要と思われる。</li> </ul>
	プノンペン市キエンクリエン障害者職業訓練センター修復計画	<ul style="list-style-type: none"> <li>修復過程で数カ所の不良工事箇所が発覚し、再三にわたる補強工事・再工事が必要となった。施設の耐久性および問題再発に備えての維持管理費の充当などが必要になる。</li> <li>精神的に不安定な障害者のために心のケアができるスタッフが配置されれば一層効果が高い。</li> </ul>	
	日本カンボディア友好技術訓練センター支援計画	<ul style="list-style-type: none"> <li>実習コースに重点が置かれているが、訓練生の就業先の開拓、民間工房での実習など就業を促進する助けが必要と思われる。</li> <li>修了生の就業状況を追跡調査し、雇用ニーズおよび重要な高い職種にあったカリキュラムの改訂が必要と思われる。</li> </ul>	

### 3.5 草の根無償協力の外交効果

#### ミャンマー

ミャンマーでの草の根無償資金協力の認識は極めて高い。一般無償および他の ODA が限定的な実施に留まっている現状では、NGO が活動資金を集めることが困難なため、草の根無償は有力な支援として高い期待を寄せられている。大使館では草の根無償の贈与締結状況をプレス・リリースで発表しているので、国家計画経済開発省も「国民の生活改善」を意図するプログラムとしての理解を持っている。メディアの関心も少なくなく、落成式だけでなく、審査のためのサイト訪問でも地方のメディアが取材に来ていることもある。



シャン州タンボジ村デモファームの入口。色付きの旗はキンニユン第1書記長の訪問があったときに配置された。

中央レベルでは、「The Myanmar Times」と「RFA: Myanmar Language News Broadcast」(英字新聞)が定期的に草の根無償協力の動向を報道している。大使館では、こうしたメディアの広報効果もさることながら、大使館員(特に邦人)が現地を訪問することが「顔が見える援助」として最も効果が高いと考えている。

#### カンボディア

草の根無償支援事業の落成式典がテレビなどで頻繁に取り上げられている。日本は、カンボディアにおいて最大のドナーであり、財政基盤が脆弱なカンボディア政府は、インフラ整備の大部分をドナー及びNGOの支援に頼っている状況である。このような背景で、草の根無償がNGOや地方政府を支援して小学校、保健所などの建設を積極的に進めているので、落成式には政府要人も出席するなど、2国間の友好関係の維持に大きな役割を担っている。メディアの報道は英字新聞(「The Cambodia Daily」)のみならず、「Rasmei Kampuchea」のようなクメール語の新聞紙上でも頻繁になされている。



日本カンボディア友好技術訓練センターの縫製コース。草の根無償で供与された工業用ミシンで実習に励む訓練生たち。

今年の前半には、秋篠宮御夫妻が日本カンボディア友好技術訓練センターとアンコール小児病院をご訪問になり、「日本が支援する」プロジェクトが大きくカンボディアの国民に印象づけられた。尚、御夫妻のご訪問に合わせて、在カンボディア日本大使館は従来の「ODA マーク」に替えて、新しく本省で採択された日の丸をデザインしたステッカー「From the People of Japan」を配布していた。

### ベトナム

在越日本大使館では、草の根無償資金協力の外交効果を強く意識していた。案件ごとに、贈与締結時と落成式の2度にわたり必ずプレス・リリースを発行し、その殆どが英字新聞である Viet Nam News や頻度はやや低いベトナム語の新聞で取り上げられる。メディアを通じより広範な人々に日本の支援のを知ってもらうことができ、他の援助形態より広報効果が高いことからより「顔が見える」と評価している。式典には必ず大使、公使、あるいは青木 2 等書記官が出席し、選定調査、案件採択(落成式)、事後の終了時チェックの 3 回にわたり同じサイトを訪問することになるため、サイト周辺住民に向けた広報効果にも貢献している。地方の案件では、採択されなくとも「日本政府が関心」を示したことを喜んでもらえるため、サイト訪問をするだけでも広報効果が期待できる。

今回視察した技術協力専門家との連携案件では、灌漑施設と農道の落成式に農業農村開発省の副大臣や中央・地方政府の高官などが参加し、案件のプロファイルが高まる効果も観察された。また、ベトナムでは、墓石を彫る伝統技術をもった職人がおり、ODA シールならぬ ODA 碑を作成する場合があります、半永久的に宣伝効果を持つものとして注目される。



ヴ - ヴァン村人民委員会の議長と青木 2 等書記官との握手。ヴーヴァン小学校生徒会室に掲げられた ODA マークを背景にして。

タインホアン省ティエウフン村の農道に飾られた手作りの ODA マーク

