

## 第 4 章 我が国の援助プロセスの適切性

本章では我が国の対マダガスカル援助プロセスの適切性について、我が国の援助政策策定プロセスおよび援助実施プロセスの適切性の2つの観点から検証する。

援助政策策定プロセスの適切性については、1) 外務省・実施機関(JICA)の連携・調整、2)マダガスカル側援助受入機関、関係省庁との連絡・調整、3) 国別援助計画策定のタイミングとそれを契機とした他ドナーとの連絡・調整の3つの観点から検証する。援助実施プロセスの適切性については、1) 対マダガスカル重点分野と実施機関の援助政策との整合性、2) 政策立案組織と実施組織の連絡・協議実績、3) 現地ODAタスクフォースの組織・人材配置・モニタリング体制、4) マダガスカル関係省庁・援助受け入れ機関との連絡・調整、5) 他ドナーとの連絡調整の5つの観点から検証する。

### 4.1 対マダガスカル援助政策策定プロセスの適切性

#### 4.1.1 外務省・実施機関(JICA)の連携・調整

日本政府はマダガスカルに対する国別援助計画を策定していないが、既存の我が国援助政策としては既に述べられたとおり、1997年の日本・マダガスカル両国政府の政策協議により確認された重点4分野、及び2005年5月以降「日本・マダガスカル・パートナーシップ・ワーキンググループ(WG)」により確認された重点6分野が存在する。我が国援助実施機関・関係省庁との連絡・調整は、これら重点4分野、6分野の策定に関するマダガスカル側援助受入機関及び関係省庁との連絡・調整という形で行われた。そこで以下では、これら政策協議およびワーキンググループを通じた我が国援助実施機関・関係省庁との連絡調整についてまとめる。

本省へのインタビューによると、1997年の政策協議、2005年以降のパートナーシップ・ワーキンググループともに本省ではなく現地大使館が対応している。1997年政策協議のプロセスに関する情報は入手できなかったため、2005年パートナーシップ・ワーキンググループ会合での重点6分野の策定プロセスに関し、外務省及び現地大使館の提供資料を基に検討する。

2005年5月10日の第1回、そして5月24日の第2回のワーキンググループ会合は、農業(特に米生産)分野におけるラヴァルマナナ大統領のイニシアティブを具体化してほしいというマダガスカル側の要望に応える形で、我が国の援助の具体的実施について協議するため開催された。第2回会合では、マダガスカル政府から農業分野を中心とし、保健、インフラ、ノン・プロジェクト支援等を包括した今後の日本援助の枠組案が提出されている。同年6月13日開催の第3回会合では農業・牧畜・水産省関係者に加え、教育・科学研究省及び保健・家族計画省の関係者を含めたメンバーでこの枠組案についてのレビューを行っている。さらに同年8月9日開催の第4回会合以降、PRSPの開発重点分野に沿ったローリング・プラン策定に向けた協議をおこなっている。

ローリング・プラン案では1) ガバナンス及び法の支配、2) 農村開発、3) インフラ強化、4)民間

セクター活性化、5) 有望セクター開発、6) 国民教育レベル及び研究レベルの向上、7) 国民の健康、8) 飲料水へのアクセスと衛生改善の 8 つの重点分野が提示されている。

「日本・マダガスカル・パートナーシップ・ワーキンググループ」は大統領府の主導の下、2005 年中に 4 回開催されている。マダガスカル側関係省庁、現地大使館、JICA 事務所からの参加状況は以下のとおりである。ワーキンググループを通じ、外務省・現地大使館および我が国援助実施機関との連絡・調整は十分に行われたと評価できる。

表 4.1.1 2005 年日本・マダガスカル・パートナーシップワーキンググループ会合開催時期及び出席者

WG 開催日	マダガスカル政府側	日本側	
		大使館	JICA
第1回 2005年5月10日	大統領府首席補佐官 大統領政治・経済顧問 外務省二国間協力局長 経済・財政・予算省二国間協力管理課ノンプロ無償担当官 国立農村開発応用研究センター所長	参事官 書記官	(会計検査来訪対応のため不参加)
第2回 2005年5月24日	大統領府首席顧問 大統領府顧問 経済・財政・予算省二国間援助管理局長 農業・畜産・漁業大臣 国立農村開発応用研究センター所長	参事官 書記官	所長
第3回 2005年6月13日	大統領府顧問 経済・財政・予算省二国間援助管理局KR/2KR担当主任 農業・畜産・漁業大臣 国立農村開発応用研究センター所長 教育・科学研究大臣 保健・家族計画省次官	参事官 書記官(3名)	所長
第4回 2005年8月9日	(資料なし)		

外務省・在マダガスカル日本大使館提供資料に基づき調査団作成

#### 4.1.2 マダガスカル側援助受入機関、関係省庁との連絡・調整

援助重点分野策定プロセスにおけるマダガスカル側援助受入れ機関との連絡・調整についても、基本的に日本・マダガスカル・パートナーシップ・ワーキンググループを通じてなされた。同ワーキンググループには、表 4.1.1 に見られるように、マダガスカル政府からは、大統領府をはじめ担当省庁から関係者が参加した。さらに、本件評価のために行った現地調査では、各省庁関係者より、

我が国大使館およびマダガスカル側援助受入機関、関係省庁との間の良好なコミュニケーションが指摘されていることから、マダガスカル政府、我が国の二国間の調整は十分に行われたものと評価できる。

4.1.3 国別援助計画策定のタイミングとそれを契機とした他ドナーとの連絡・調整

MAP は 2006 年に適用期限を迎える PRSP を事実上後継するものである。アフリカ開発銀行、フランス、世銀、EC といった他の主要ドナーは、PRSP から MAP への移行時期にタイミングを合わせ、2005 年ごろから国別援助戦略(Country Assistance Strategy: CAS)の改定準備を始めている。その際には、これらのドナーとマダガスカル政府の間で、情報交換やそれぞれの国の計画策定のためのコンサルテーションが行われた模様である。

図 4.1.1 マダガスカル政治状況と主要ドナーの援助計画策定サイクル

		1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013		
マダガスカル政治状況							▲	▲				▲									
		大統領選挙、得票結果を巡り政情危機(2001.12)						ラヴァルマナナ大統領就任(2002.5)			ラヴァルマナナ大統領再選(2006.12)										
マダガスカル開発政策動向												PRSP 2003-2006		MAP 2007-2012							
日本の援助政策動向		重点4分野										重点6分野									
主要ドナー 援助計画 のサイクル	アフリカ開発銀行											CAS 2005-2009									
	フランス											DCP 2006-2010									
	世界銀行	CAS 1997						Int.CAS	CAS 2004-2006			CAS 2007-11 (準備中)									
	EC							CAS 2002-2007						CAS2008-2013 (準備中)							

調査団作成

CAS: Country Assistance Strategy  
 DCP: Document Cadre de Partenariat  
 Int.CAS: Interim Country Assistance Strategy

世界銀行では通常 4 年毎に CAS を改定しているが、上図に示されたとおり、マダガスカルに関して言えばフレキシブルな改定のサイクルとなっている。1997 年の CAS の後、2002-2003 年の政情危機後の復興期に暫定的 CAS、その後の 2004-2006 年版 CAS に引き続き、現在 2007-2011 年をターゲットとして CAS の改定を進めている。これは 2007 年から 2012 年まで適用される MAP のサイクルとほぼ同一であり、MAP への移行を視野に入れ、CAS 改定への動きが進められたと見て取れる。現地世銀事務所でのインタビューにおいて、MAP が正式な発表前であり、さらには大統領選挙で政権が変わる可能性もある中で CAS の改定を進めていることについての意見を求めたところ、MAP の策定に当たっては大統領府の主導で既にさまざまなレベルでのコンサルテーションが行われており、仮に大統領選挙で政権が交代したとしても内容が大きく変わることはないであろうとの前提で、CAS 改訂を進めているとの返答であった。また、世銀の CAS 策定のプロセスには、マダガスカル政府のみならず、他ドナー、NGO、メディア、国内の専門家等とのコンサルテーションが組み込まれているほか、インターネットや郵便を利用し、一般市民からの意見も募集することが記されている<sup>14</sup>。これに対し我が国からは、世銀の CAS 改定のためのコンサルテーションに大使館員が出

<sup>14</sup> “The World Bank’s Country Assistance Strategy FY2007-11 for Madagascar; Discussion Note for In-Country

席した<sup>15</sup>。

翻って我が国のマダガスカル国別援助計画は、本評価終了後に着手されることが想定されている。これが予定通り実現したとしても、MAP や他ドナーの CAS 策定期間から約 1 年遅れることとなる。つまり、PRSP から MAP へ移行することを契機とした他ドナーとの意見調整のタイミングを、明らかに逸してしまっている。

問題は国別援助計画を策定するタイミングの決定方法である。我が国の対マダガスカル国別援助計画策定のタイミングの決定については、2006 年末の大統領選挙の結果を見極めてから取りかかる、という配慮がなされた可能性があるものの、PRSP の有効期限が迫っていることには、大きな注意が払われなかった。他の後発発展途上国においては、それぞれの PRSP 策定や改定と軌を一にして各ドナーの国別援助戦略が策定され、その過程でドナー間の政策協調も深めていく習慣が形成されつつある。我が国の国別援助計画策定担当者が、マダガスカルの PRSP の有効期限が 2006 年中に切れることを意識していたとすれば、我が国の対マダガスカル国別援助計画も 2006 年中には策定準備を始め、マダガスカルの MAP 制定と時を同じくして完成、公表するというスケジュールを立てることもできたはずである。今後は我が国も、被援助国の PRSP の策定または改定のタイミングにより敏感になる必要がある。結果的にそのタイミングに合わせて我が国の国別援助計画を策定するかどうかについては、大所高所からの判断が必要となろう。しかし少なくとも、被援助国の PRSP の策定・改定のタイミングに敏感であることが求められる<sup>16</sup>。

## 4.2 対マダガスカル援助実施プロセスの適切性

### 4.2.1 援助実施計画の援助政策との整合性

JICA は従来マダガスカル政府からの要請をベースとして比較的幅広い分野において協力を実施してきたが、1997 年の政策協議で合意した重点分野を踏まえ、2002 年の政情安定後に再確認・整理を行い、1) 保健・医療分野 2) 水供給 3) 農業・農村開発 4) 森林・自然環境保全の 4 つの重点分野を定めた。

その後 2003 年 2 月に JICA 現地事務所が開設され、国別実施計画は平成 17 年度(2005 年度)から策定されている。2005 年以降の日本・マダガスカル・パートナーシップ・ワーキンググループ会合にも参加し、それによって合意された重点事項を反映させ、平成 17 年度(2005 年)の国別実施計画では重点分野を、1) 村落開発分野(持続可能な農業開発の推進、持続可能な自然環境

---

#### Consultations”

<sup>15</sup> 外務省の内部資料によると、世界銀行の CAS 改定へ向けたドナー会合へ大使館書記官・JICA 所長が出席している。

<sup>16</sup> 参考までに付言すれば、外務省国別開発協力第 2 課による「国別援助計画(新規策定・改定作業プロセス)」(2006 年 9 月)では国別援助計画の策定・改定対象国の選定は以下のように述べられている。「(1)国別援助計画の改訂対象国の選定に際しては、当初策定期間からの開発ニーズの変化、政権の交代、開発政策・計画の変更、貧困削減戦略文書(PRSP)等の新しい国際的動き等を考慮する。また現地の意向にも配慮する。(2)新規対象国の選定に際しては、上記(1)の要素に加え、援助量、戦略的重要性、グローバルな課題への対応等を考慮し、地域的バランスにも配慮する。」

保全の推進、持続可能な水産開発の促進)2)基礎生活分野(母子保健の改善、感染症対策の推進、安全な水へのアクセス、フォーマル教育の推進、ノンフォーマル教育の推進)3)経済開発分野(インフラ整備、民間セクター開発・貿易投資)の3点に整理した。平成18年度には、3重点分野は維持しつつ、プログラムレベルで以下のような若干の変更を行った。1)村落開発分野(持続可能な農業開発、水産開発、環境保全の推進)2)基礎生活分野(保健・医療、安全な水へのアクセス、初等教育へのアクセス改善)3)経済開発分野(民間セクター開発、貿易投資促進、インフラ整備)。下図に示すとおり、いずれの国別実施計画も対マダガスカル支援重点4分野及び重点6分野を網羅したものであり、対マダガスカル重点分野は援助実施機関の援助計画に反映されていると判断される。

図 4.2.1 日本援助重点分野と実施機関(JICA)重点分野

政策協議(1997)		パートナーシップWG 協議 (2005-)	JICA国別実施計画 重点分野/プログラム(2005年度)		JICA国別実施計画 重点分野/プログラム(2006年度)	
農業・水産・環境分野	農業	農業開発・森林・自然環境保全	村落開発分野	持続可能な農業開発の促進	村落開発分野	持続可能な農業開発
	環境			持続可能な自然環境保全の推進		環境保全の推進
	水産			持続可能な水産開発の推進		水産開発
基礎生活分野	保健・医療	保健・医療	基礎生活分野	母子保健の改善	基礎生活分野	保健・医療
	水供給			感染症対策の推進		安全な水へのアクセス
	教育			安全な水へのアクセス		初等教育へのアクセス改善
人づくり	教育・人的資源開発			フォーマル教育の推進		
				ノンフォーマル教育の推進		
地方開発に資するインフラ整備	輸送インフラ整備		経済開発分野	インフラ整備	経済開発分野	インフラ整備
				民間セクター開発・貿易投資		民間セクター開発
						貿易投資促進

外務省・JICA提供資料を基に調査団作成

次図は 1997 年政策協議と 2005 年以降のパートナーシップ・ワーキンググループにより整理された重点分野、及び 1997 年以降実施された日本の支援を示す。無償資金協力・開発調査・技術協力プロジェクトともに重点分野をくまなくカバーするものとなっており、この点からも対マダガスカル重点分野は援助実施機関の援助計画に反映されていると判断できる。

表 4.2.1 対マダガスカル重点分野と援助実績(1997年-2006年)

重点分野			案件名		援助スキーム	開始-終了年度	金額 (千円)				
1997年政策協議	パートナーシップWG協議(2005-)	大使館(案)(2006)									
農業・水産・環境分野	農業/環境	農業開発・森林・自然環境保全	農業セクター開発	農業・アグリビジネス	食糧援助	無償資金協力	1997	250,000			
					食糧援助	無償資金協力	1998	200,000			
					食糧援助	無償資金協力	1999	200,000			
					食糧援助	無償資金協力	1999	300,000			
					食糧援助	無償資金協力	2000	300,000			
					食糧援助	無償資金協力	2004	200,000			
					食糧援助	無償資金協力	2005	370,000			
					食糧増産援助	無償資金協力	1997	450,000			
					食糧増産援助	無償資金協力	1998	320,000			
					食糧増産援助	無償資金協力	1999	400,000			
					食糧増産援助	無償資金協力	2000	350,000			
					食糧増産援助	無償資金協力	2002	400,000			
					食糧増産援助	無償資金協力	2004	300,000			
					アンチラベ農業機械訓練センター拡張・機材整備計画	無償資金協力	2006				
					アロチャ湖南西部地域流域管理及び農村開発計画調査(S/W協議)(村落林業/衛星画像)	開発調査	2001	2,343			
					アロチャ湖南西部地域流域管理及び農村開発計画調査(S/W協議)(社会経済/農村社会)	開発調査	2001	2,049			
					アロチャ湖南西部地域流域管理及び農村開発計画調査(第1年次)	開発調査	2003	47,006			
					アロチャ湖南西部地域流域管理及び農村開発計画調査(第2年次)	開発調査	2004	134,688			
					アロチャ湖南西部地域流域管理及び農村開発計画調査(第3年次)	開発調査	2005	104,794			
	アロチャ湖南西部地域流域管理及び農村開発計画調査(第4年次)	開発調査	2006	89,996							
マンタスア及びチアノンパニ地域流域管理計画事前調査(S/W協議)(地域社会)	開発調査	1997	2,919								
マンタスア及びチアノンパニ地域流域管理計画調査(第1年次)	開発調査	1997	187,420								
マンタスア及びチアノンパニ地域流域管理計画調査(第2年次)	開発調査	1999	121,940								
マンタスア及びチアノンパニ地域流域管理計画調査(第3年次)	開発調査	2000	68,324								
マンタスア及びチアノンパニ地域流域管理計画調査(F/U)(資源管理)	フォローアップ協力	2000	5,136								
マンタスア及びチアノンパニ地域流域管理計画調査(F/U)(参加型開発・社会経済)	フォローアップ協力	2000	1,558								
水産	水産振興		水産	マジュンガ水産流通施設整備計画	無償資金協力	2000	702,000				
				北西部養殖振興計画	技術協力プロジェクト	1998-2003	680,000				
基礎生活分野	保健・医療	保健・医療	保健・医療	マジュンガ大学病院センター医療機材整備計画	無償資金協力	1999	368,000				
				予防接種拡大計画	無償資金協力	2003	251,000				
				マジュンガ州母子保健施設整備計画	無償資金協力	2005	514,000				
				トアマシナ中央病院医療機材整備計画(第1年次)	フォローアップ協力	2001	18,596				
				トアマシナ中央病院医療機材整備計画(第2年次)	フォローアップ協力	2002	6,765				
				トアマシナ中央病院医療機材整備計画(第3年次)	フォローアップ協力	2003	850				
				マジュンガ大学病院センター総合改善計画	フォローアップ協力	2004	6,701				
				マジュンガ大学病院センター総合改善計画	技術協力プロジェクト	1998-2002	2,280				
				水供給	水供給	水供給	南部給水計画	無償資金協力	1997	767,000	
							第二次南西部地下水開発計画(1/4)	無償資金協力	2000	347,000	
							第二次南西部地下水開発計画(2/4)	無償資金協力	2001	474,000	
							第二次南西部地下水開発計画(3/4)	無償資金協力	2003	475,000	
				第二次南西部地下水開発計画(4/4)	無償資金協力	2004	651,000				
			南部地域における自立的・持続的飲料水供給に係る調査(第1年次)	開発調査	2004	100,960					
			南部地域における自立的・持続的飲料水供給に係る調査(第2年次)	開発調査	2005	206,447					
			南部地域における自立的・持続的飲料水供給に係る調査(第3年次)	開発調査	2006	85,947					
			南西部地下水開発計画	フォローアップ協力	1999	10,185					
			南部地方給水計画	フォローアップ協力	2002	9,974					
人づくり	教育	教育・人的資源開発	初等教育	小学校建設計画	無償資金協力	1997	1,101,000				
				小学校建設計画	無償資金協力	1998	897,000				
				高等師範学校に対する体育機材供与(文化無償)	無償資金協力	2000	41,800				
				ジュウドウ・イン・スクールに対する柔道機材輸送費供与	無償資金協力	2003	2,000				
				第二次小学校建設計画	無償資金協力	2004	897,000				
				第二次小学校建設計画	無償資金協力	2005	928,000				
地方開発に資するインフラ整備	輸送インフラ整備	民間セクター開発	物流インフラ整備	国道二号線三橋梁改善計画	無償資金協力	1997	492,000				
				国道二号線三橋梁改善計画	無償資金協力	1998	128,000				
				国道七号線バイパス建設計画(D/D)	無償資金協力	2001	112,000				
				国道七号線バイパス建設計画(国債1/4)	無償資金協力	2003	670,000				
				国道七号線バイパス建設計画(国債2/4)	無償資金協力	2004	1,277,000				
				国道七号線バイパス建設計画(国債3/4)	無償資金協力	2005	801,000				
				国道七号線バイパス建設計画(国債4/4)	無償資金協力	2006	379,000				
				首都圏周辺地理情報システムデータベース作成事前調査(S/W協議)	開発調査	1997	10,548				
				首都圏周辺地理情報システムデータベース作成事前調査(S/W協議)	開発調査	1998	3,697				
				首都圏周辺地理情報システムデータベース作成調査(第1年次)	開発調査	1998	116,039				
				首都圏周辺地理情報システムデータベース作成調査(技術評価審査)	開発調査	1998	6,320				
				首都圏周辺地理情報システムデータベース作成調査(第2年次)	開発調査	1999	91,158				
				首都圏周辺地理情報システムデータベース作成調査(技術評価審査)(第2年次)	開発調査	1999	3,839				
							貿易・投資				
							鉱業				
				その他				北部・南部マイクロ回線改修フォローアップ資機材	フォローアップ協力	1999	19,093
								コレラ禍(1999年5月)	災害緊急援助	1999	3,090
サイクロン及びコレラ禍(2000年3月)	災害緊急援助	1999	10,950								
洪水災害(2003年2月)	災害緊急援助	2002	12,650								
サイクロン(2003年5月)	災害緊急援助	2003	16,200								
サイクロン(2004年2月)	災害緊急援助	2003	13,000								
サイクロン(2004年3月)	災害緊急援助	2003	16,000								
草の根無償(15件)	草の根技術協力	1997	70,000								
草の根無償(17件)	草の根技術協力	1998	89,000								
草の根無償(26件)	草の根技術協力	1999	97,000								
草の根無償(19件)	草の根技術協力	2000	92,000								
草の根無償(14件)	草の根技術協力	2001	95,000								
草の根無償(7件)	草の根技術協力	2002	27,000								
草の根・人間の安全保障無償(13件)	草の根技術協力	2003	69,000								
草の根・人間の安全保障無償(2件)	草の根技術協力	2004	8,000								
草の根・人間の安全保障無償(7件)	草の根技術協力	2005									
草の根・人間の安全保障無償(10件)	草の根技術協力	2006									
ノン・プロジェクト無償資金協力	無償資金協力	1999	600,000								
ノン・プロジェクト無償資金協力	無償資金協力	2000	800,000								
ノン・プロジェクト無償資金協力	無償資金協力	2005	1,100,000								
マ国政府のJBICに対するすべての円借入金債務(JBIC分)	有償・債務免除	2005	17,490,700								
債務救済措置(債務繰越方式)	有償・債務免除	2004	1,480,000								
債務救済措置(債務支払い猶予方式)	有償・債務免除	2004	300,000								
債務免除(付保商業分)	有償・債務免除	2006	8,814,000								
債務免除(2004年10月1日から所管交換日前日までのリスク金利及び遅延金利を加算した額)	有償・債務免除	2006									

外務省ODAホームページ・ODA白書・JICA評価報告書を基に調査団作成

4.2.2 政策立案組織と実施組織の連絡・協議実績

マダガスカルでは日本大使館経済協力班、JICA 事務所、JICA 専門家によって ODA タスクフォースが組織されている。JICA マダガスカル事務所が作成した、ODA タスクフォースへの参加状況を示す下表によると、2005 年 4 月以降、平均して月 1 回以上の全体会合が開催されている。全体会合の回数に比して「分野会」と呼ばれる分野別会合の開催は少ないが、これは ODA タスクフォース自体が小規模であるため、全体会合がその機能を果たしているものと考えられる。全体会合の頻度、タスクフォースの構成を見る限り、政策立案組織と実施組織の連絡・協議は密になされていると評価できる。

表 4.2.2 ODA タスクフォースの開催状況

対象期間	2005年4月-2006年3月	2006年4月-2006年9月
問題意識	対アフリカODAの倍増計画、大統領訪日と対マ援助増額の追い風の中、体制整備の当事務所が如何に貢献していくか大きなものが、求められている。当タスクメンバーは'05年05月立ち上げの大統領府主導の日マ・パートナーシップWorking Groupにも参加している。	マ国は外務省、JICA双方の重点国であるところ、援助の量的拡充は勿論のこと質的向上にも重きを置き現地の限られた援助人材で如何に拡充するかを検討する。
構成	日本大使館(大使、参事官、経済協力班)、JICA(所長、次長、企画調査員)、状況に応じて専門家、調査団	日本大使館経済協力班、JICA事務所、JICA専門家
開催頻度	月2回	月2回
	全体会合開催数 (対象期間:2005年4月～2006年3月) 17回	(対象期間:2006年4月～2006年9月) 7回
	分野会開催数 (対象期間:2005年4月～2006年3月) 8回	(対象期間:2006年4月～2006年9月) 1回
活動内容	<p>①援助計画策定</p> <p>8月の要望調査に向け、ODAセミナー、大統領府でのハイレベル・ワーキンググループで案件形成の働きかけを行い、タスク全体会合で進捗を確認しつつ要請案件の熟度を高める協議・取りまとめ協議を行った。また、'06年01月の大統領府Working Group開催を契機に日マ協力ローリングプランの協議も進めている。</p> <p>②情報収集</p> <p>分科会(HIV/AIDS、PRSP、環境、農業、水産)でセクター戦略構築の検討・情報共有を行った。</p> <p>③先方政府との協議</p> <p>大使館との共催でODAセミナーを実施、また大統領府のハイレベル会合から、各技術官庁と事務・技術レベルに至るまで数度の会議を持った。先方との協議は大統領府主導の日マ・パートナーシップWorking Groupが中核となる。</p> <p>④他の開発機関との協議</p> <p>要望調査取りまとめプロセスで、案件毎にバイ・マルチドナーと諸レベルで協議を持った。またマ国の上位計画関連ドナー会議にもタスク代表(大使館、JICA)で出席している。</p> <p>⑤他のODA関係者との協議</p> <p>要望調査取りまとめプロセスで、案件毎にバイ・マルチドナーと諸レベルで協議を持った</p>	<p>8月の要望調査取りまとめに向け、大使館 JICA共催ODAセミナー(対マ政府)を交え重点分野を絞りつつ熟度の高い要望を引き出すべく検討した。その結果8月31日の締め切りには重要セクターにくまなく要望を取り付け本邦につなぐことが出来た。</p> <p>JICA専門家、大統領府経済顧問との接触を密にし、重要セクターの動向をキャッチアップに努めた。</p> <p>要望調査をかけるに際し、タスクメンバーが主要官庁(農業牧畜水産省、保健人口家族省、教育科学研究省、エネルギー鉱山省)と政策協議を行った。</p> <p>世界銀行、UNICEF,AFD(仏開発庁)等とコンタクトをした。</p> <p>4月に財務省予算執行調査(経済協力2係り主査)の訪問の他、今夏は我が国国会議員の訪問が盛ん(4チーム)で財政当局、立法府の責任者にODAの効果発現、今後の発展の必要性について現場視察も交えた検証をして貰った。</p>

JICAマダガスカル事務所提供資料を基に調査団作成

### 4.2.3 現地 ODA タスクフォースの組織・人材配置・評価体制

4.2.2 において述べたとおり、現地 ODA タスクフォースは日本大使館経済協力班、JICA 事務所、JICA 専門家によって組織されている。

在マダガスカル日本大使館では大使、参事官、書記官 1 名、他省庁からの出向者 1 名、草の根・人間の安全保障無償資金協力外部委嘱員 1 名の計 5 名が中心となり経済協力に携わっている。JICA マダガスカル事務所は 2006 年 10 月時点、在外職員・ボランティア調整員・企画調査員・経理支援要員として日本人職員 6 名、ナショナル・スタッフ 5 名、その他非常勤、派遣スタッフが 10 名の計 21 名の体制である。

外務省はマダガスカルを国別援助計画策定対象国としており、JICA は同国を対アフリカ援助協力方針の中の支援重点国の一つに指定している。また、在マダガスカル大使館も JICA 事務所も近隣のモーリシャス、コモロを兼轄している状況にある。今後、マダガスカル政府とドナー間の援助協調が活発化する可能性がある。その場合には、現地 ODA タスクフォース(在マダガスカル大使館及び JICA 事務所)の人員体制は、強化が検討されるべきである。

事業評価は、技術協力プロジェクトについては事前・中間・終了時・事後(終了後 3 年)の各段階で実施している。JICA 本部の事業評価グループによると、今後プロジェクトベースでの評価からプログラム・レベルの評価に移行していくことが検討されている。評価の多くは JICA チームと相手国チームの合同により行われている。

無償資金協力案件については、その案件が 10 億円以上である限り、その実施の妥当性に関し、事前に有識者との協議を行うことが義務づけられている。プロジェクト・レベルの事後評価については、平成 17 年度より、管轄の大使館による在外事後評価が制度化されたが、マダガスカルではまだ実施されていない。

JICA マダガスカル事務所は開発調査・技プロの在外事後評価に加え、無償案件の事後状況調査を実施している。

### 4.2.4 マダガスカル側援助受入機関・関係省庁との連絡・調整

マダガスカル関係省庁及び援助受け入れ機関との連絡・調整については、具体的な頻度等に関する資料は得られていないものの、現地でのインタビューでは、マダガスカル側関係省庁より緊密なコミュニケーションが取れているとの発言があった。

また、JICA では従来から主要セクターに関し日本人のアドバイザー・専門家を派遣しており、これら専門家が、それぞれのセクターでの豊富な知識と経験を生かして、各専門分野での助言から、案件形成、事業実施の支援を、マダガスカル政府の関係省庁のみならず在マダガスカル日本大使館、JICA 事務所に対しても行っていることが、マダガスカル側受入機関との良好な連絡・調整の一助となっている。2006 年 10 月時点では農業・牧畜・水産省に、農業技術、水産行政それぞれ 1 名の日本人アドバイザーを置いている他、大統領府に日本人経済開発顧問を派遣している。

#### 4.2.5 他ドナーとの連絡調整

援助実施プロセスにおける他ドナーとの連絡調整については、マダガスカルで活発に援助に参加しているドナーの数が比較的限られているため、制度化された援助協調の枠組みがなくても日常的な交流の中で協調を進めることが可能であり、実際それで問題はないと複数のドナー機関が指摘している。また、多くの援助実施機関がアンタナナリヴ市内の一つのビル内に集中して事務所を構えているうえ、さらに、そのビルに入りきらないために、別途、隣接地に事務所を構えているドナーもあった。このような事務所の隣接性はとても偶然とは思えず、これらドナーの間で日常的な情報交換が行われていることが推察される。今後、日本の実施機関がより深く援助協調の輪の中に入っていくとしたならば、上記のビル、または隣接地に事務所を構えることは、我が国の援助協調への姿勢を示す重要なシグナルとして捉えられるであろう。その意味で、事務所の立地は非常に重要であり、同地区における事務所の立地は一考に値する。

本評価に関する現地インタビューを、他ドナーの現地代表やそれに準じる地位にある官吏に対して行った際、我が国の援助プロジェクトの細部(入札手続き、プロジェクトの進め方等)に関して、否定的なコメントが表明されることがあった。それらのうちのいくつかは誤解に基づくものであり、そのこと自体を大きく取り上げる必要はないと判断される。しかし、当該ドナーの現地責任者が我が国の援助プロジェクトの実施方法に疑問を感じており、それが解消されないまま、「日本のプロジェクトには問題がある」と認識してしまっているということ自体を、他ドナーとの連絡・調整上の問題として重視すべきであろう。当該ドナーはマダガスカルにおいて援助協調を進めており、影響力が大きいので、そのような見解がマダガスカルにおいて複数のドナーの共通認識として発信されないとも限らない。したがって、我が国の援助目的・プロセス・成果のより一層広範かつ重層的な発信が必要とされている。

ちなみに、一般財政支援を実施し、マダガスカル政府とパートナーシップ協定を結んでいる世銀・アフリカ開発銀行・EC・フランス及びオブザーバーである IMF・米国は年 2 回の定期モニタリング等の機会に、それぞれの本部から専門スタッフをマダガスカルに派遣するなどして援助協調に努めると共に、平素より特に緊密な連携体制が構築されている模様である。

また保健分野、教育分野においては、定期的に分野別ドナー会合が開催されており、他ドナー、マダガスカル政府と在マダガスカル日本大使館および JICA 事務所の積極的な情報交換が行われていることが確認された。

保健分野においては、1998 年から地方基幹病院の整備・強化に関するフランスとの連携、および感染症対策に関する UNICEF との連携が行われている。フランスとの連携においては、我が国の無償資金協力による機材整備に加えフランスが病院運営・医療技術面からの技術協力を実施するという双方の優位性を生かした援助が行われ、成果を残している。

また、マダガスカルにおいてはインドネシア・タイ等のアジア人専門家を活用したアジア・アフリカ協力(南南協力)が 2000 年から実施されている。農業分野においては農業適正技術の移転を目

的としてインドネシア人専門家がマダガスカルに派遣され、小規模農民に対し自ら作製、修理が可能な農機具の開発指導を行っている。インドネシア人専門家の活動に対するマダガスカル側関係機関の評価は高く、さらに在マダガスカル・インドネシア大使館でのインタビューにおいては、インドネシアがこの方式による我が国およびマダガスカルとのさらなる協力の拡大を望んでいることが、インドネシア大使より表明された。アジア・アフリカ協力による専門家は 2001 年から 2006 年の間に 25 名が派遣されており、在マダガスカル日本大使館によると、今後さらに、10 名から 20 名規模の派遣の可能性を検討しているとのことである。インドネシア人農業専門家派遣の成功に倣い、多くの開発途上国専門家がマダガスカルにおいて適正技術を効果的に移転できるように、支援の拡充を検討する必要があるものと思われる。