

の作業指示書が十分入手できず、①と②の項目について評価することは困難であった。③に関しては、道路整備関連の調査・プロジェクトとの調整はよく図られていたものの、農業振興・民生向上などを道路整備の目的としているにもかかわらず、これら分野での調整の形跡はみられなかった。

d) 効果

M/Pに基づいてF/Sが実施され、F/Sが行われたプロジェクトはすべて事業化された。ただし、M/Pの成果がF/Sを実施する際に全面的に活用されていない。また、F/Sでは大部分の新設・改良ルートの開通目標を1988年として勧告していたが、実際の完工年は1988年～1996年に及んだ。

こうした点はみられるものの、道路プロジェクトの多くは旧OECF（現JBIC）及び国際復興開発銀行（IBRD）の融資によって完成しており、この融資を受けるうえでF/Sの果たした役割は大きく、効果があったものと評価できる。

#### e) 自立発展性

高速道路庁（DOH）は、少なくともF/Sの対象となった修繕区間90kmについては作業を完了させており、その事業費の一部をIBRDからの融資で賄っていることなどから、DOHが道路網の新設・改良だけでなく、維持管理・修繕にも努力していることがわかり、自立発展性はあるものと思われる。

### 3) 教訓・政策提言

地域間格差是正のためには、まず何よりも個別プロジェクトや開発調査と、それを受けて実施された建設プロジェクトが対象地域の経済・社会開発に大きく寄与することが必要であるが、それだけでは不十分である。全国的視野から格差是正のために東北地方をより早く発展させるという戦略的アプローチが不可欠である。

## (2) [農林業分野] 地域農林業への貢献：資源再生と組織づくりを通じて

東北地方の自然条件は極めて過酷であり、そのことから人々は長年にわたって、低生産性、低投資、低所得に苦しんでいる。ここでは、JICAが同地域において実施した、「東北タイ造林普及計画（REX）」及び「農業協同組合振興計画」（以下、「農協振興計



REX トレイによる苗木「東北タイ造林普及計画」

画」と略記)を評価対象とする。REXは苗畑生産・管理技術の移転を目的に、1990年代に実施された造林プロジェクトであり、地域住民への苗木配布や造林活動に関する啓蒙・教育活動を含んでいる。「農協振興計画」は、1980年代中葉から1990年代初頭にかけて実施された農協育成に関するプロジェクトである。地域農業づくりに農民の協同組織の役割が重要であるという観点から、農協の組織・事業・経営の改善を試みた。

#### 1) 「東北タイ造林普及計画（REX）」の活動内容と評価

##### a) REXの協力分野

タイ政府は1988年に「東北地方緑化計画」を策定し、本格的な造林活動を開始したが、造林事業を推進するためには苗畑を整備し、苗木を大量生産するための技術を確認する必要があった。REXの協力分野は、①ベースラインサーベイの実施、②大規模苗畑管理技術の開発、③普及手法の開発と普及システムの強化、④地域住民及び政府職員を対象とした訓練計画の策定と教材の開発、⑤造林活動、技術訓練、普及の強化のための展示林及びモデル林の造成の5分野であった。

##### b) REXの先進性・革新性

REXは、技術移転とその成果の普及を車の両輪として位置づけ、苗木を対象地域に配布して地域の造林事業を進め、農家の所得を高めることを目標に設定していた。そのようなことから、REXの目標や活動には、東北地方の農業や林業、さらには産業構造の変革にまでかかわる可能性があった。また、村落林、学校林、寺社林などの共有的な性

格を持った林地（コミュニティ・フォレスト）の造成に取り組み、共同体的資源（コミュニティ・プロパティ）の充実による展示効果と経済効果をねらっていた。これらのことは、REXの先進性・革新性を示すものである。

#### c) 大規模苗畑管理技術の移転

REXでは苗畑生産管理技術を向上させるために、種子の確保、ポット育苗技術の開発などを行い、郷土樹種に適した苗木として「REX-TRAY」も開発した。こうして大量に生産された苗木は、プロジェクト対象村落に配布された。

#### d) 住民参加型、地域需要対応型の運営

REXの基本方針は、プロジェクト対象村落における造林需要を把握し、苗木生産に反映させることであった。対象村落の選定には、客観性と公平性を確保するために内務省作成の村落データが使用され、東北地方全域をカバーする1,668村が選定された。REXの苗木は10万人以上に配布され、1万7,000近くの機関（政府機関、学校、寺院など）に対しても苗木の配布が行われた。

#### e) 放棄地再利用の多面的効果

REXは苗木の大量生産と配布を可能にし、農家に造林活動を促し、また造林に伴う経済的なメリットを提供した。未利用地を抱える貧農にとり、REXによる苗木配布は大きな魅力となった。また、特定畑作物しか生産できないという土地利用上の制約を抱えていた貧農にとっても、造林は魅力的であった。キャッサバ生産の不安定さが増していたために、代替作物・樹種や農外就業先を探していた農民は、造林による収入を得ながら農外就業を進め、造林活動にも積極的にかかわる傾向があった。また、造林活動は農業資源を過剰に利用しようとする「圧力」を減らす方法としても、有効であった。

#### f) 共有林の保全と利用

REXが試みたコミュニティ・フォレスト活動への支援は、村落の自然環境を改善し、地域住民に経済的な利益をもたらした。例えば、コミュニティ・フォレストをもつ意義が住民に理解されるようになり、村落の生活環境改善のための資金として利用されるようになった。



「東北タイ造林普及計画（REX）」での苗木植付作業

#### g) REXの問題点

REXの採用した、住民参加意識を高めて造林活動を推進し、彼らの需要に応じて樹種選定と造林手法を開発・普及していくとの計画は、極めて画期的なものであった。しかし、日本側専門家やカウンターパートが、コミュニティ・フォレストなどの造林活動により深く関与するには、プロジェクト対象村落の所在範囲は広すぎたと思われる。REXの活動は多方面にわたったが、今後、カウンターパートが住民に対する技術移転を自立的に継続していくためにも、技術移転の焦点を絞り、対象地域をもう少し狭く設定しておいた方が効果的ではなかったかと考えられる。

#### 2) 「農業協同組合振興計画」の活動内容と評価

##### a) 農協振興計画の目標

農協振興計画は、①農協の存立基盤を拡大強化すること（組織拡大と利用率の向上）、②農協が地域農業発展のリーダーシップをとること、③農協が公正な取引主体として、事業を発展させること、④農民の金融需要に応える態勢を整え、農民の資金計画と営農計画づくりに農協が積極的に関与すること、を目標として実施された。

##### b) 農協振興計画の特徴

農協振興計画の特徴は以下のとおりである。

- ①農村住民が参加する組織体・経営体を育成するというソフト分野の技術協力であったこと
- ②モデル農協<sup>12)</sup>の組織・経営体を強化するだけでなく、地域産業の主産地化に向けた様々な取り組みをモデル農協管内で実施したこと<sup>13)</sup>
- ③モデル農協での活動計画や得られた指針をマニ



ユアル化して、全国の農協に普及することをねらいとしていたこと

- ④農協振興計画はそれと競合する可能性のある他の政策やプロジェクトのなかに埋没させられる可能性があったこと<sup>14)</sup>

#### c) モデル農協での活動

技術移転の内容は、事業・経営・組織の全般にわたったが、信用事業に関する技術移転が特に効果的であった。これは、ほとんどの農協が、組合員への貸付金の回収に困難をきたしており、財務上の問題を抱えていたからである。同プロジェクトでは、農協が貸付金を組合員からスムーズに回収できるよう、営農台帳づくりや、組合員の信用査定とランク付けの方法などが指導された。その指導内容は、協同組合振興局（CPD）を通じて、全国の農協に紹介された。

#### d) 成功した複合経営づくり

農協組合員の多くは、従来、水稲作のみの単作経営を行っていた。当初、農民は複合経営を困難と捉えていたが、農協の事業体制が整備されるにつれ、複合農業に取り組むようになった。モデル営農集団は参加農家の意向に基づいて、重点的に取り組む作物を決定した。その生産を奨励するために、専門家による技術・知識の提供が行われ、小規模なインフラ整備もあわせて実施された。

ピマイ、コンサマキ、パクトンチャイの各農協管内では、この時に根付いた養豚業が今も盛んに行われており、県内でも有数の養豚産地に成長している。モデル営農集団のある地区では、養豚農家から堆肥を購入して、水田に投入する農家が増加している。その一帯では水田の単収率が着実に増加しており、有畜化によって、農業生産力が高まっているといえる。

#### e) 持続的な地域農業づくりを可能にした農協振興

モデル農協により多少のばらつきはあったものの、農協振興計画によって、信用事業の改善、指導事業体制の確立、流通加工関連事業への進出といったこれまでにない分野での農協活動の前進がみられた。特に、生産信用と農業資材の安定供給が可能な態勢を整えた点は評価できる。農協振興計画は、経営的に安定した農協をつくり、組合員



水まき作業（REX ウドンタニ苗畑センター）

の営農活動に直結する住民活動を実施できれば、全体として、地域農業の生産力や、農家の所得を押し上げていくことが可能であることを示したといえる。

#### f) 水田農業の後押し

プロジェクト開始当初には、タイの農協は粳や精米の流通に関与できない状況にあったが、モデル農協の成功は農協がそうしたライス・ビジネスに参入可能であることを示した。

### 3) 教訓

REX と農協振興計画の経験が示唆するのは、包括的な農業支援の必要性である。REX による苗木の大量生産管理技術の移転は、プロジェクト対象村落への苗木配布やコミュニティ・フォレスト支援と結びつき、大きな成果を上げた。農協振興計画では、農協組織の育成が農業技術の移転と結びついて、その地域に持続的な農業発展の契機をもたらした。また、両案件は特定分野だけの援助を行うよりも、関連する諸分野を含めた包括的なプロジェクトを実施する方が住民参加の幅も広がることを示している。

注 12) 同プロジェクトでは、ナコンラーチャシマ県のアンバームアング農協、パクトンチャイ農協、チャカラ農協、コンサマキ農協、ピマイ農協が、モデル農協として選定された。

注 13) つまり、モデル営農集団を組織し、生産者グループを基盤にした農協事業体制を構築しようとしたということである。

注 14) 世界でも有数のマイクロファイナンス（小規模金融）機関である農業・農業協同組合銀行（BAAC）は、農業金融をはじめ、資材供給事業などの農村向け支援事業を拡大している。また、内務省などの政府機関でも農村住民の組織化の動きがあり、農協振興計画によってモデル農協の育成が成功しても、その成果が他の類似した動きのなかに埋没し、社会的な波及効果が限定される恐れがあった。

今後、農林漁業分野の技術移転では、地域資源環境の管理と持続的な利用に関する要請が増えるものと思われる。資源環境の再生や管理では REX 的な手法を、また、それに経済活動としての面的な広がりをもたせて、地域住民に利益が行き渡るようにするには、農協振興計画的な手法を利用することができる。

### (3) [職業訓練分野] 職業訓練の地域開発効果

本節では、無償資金協力で設立され、プロジェクト方式技術協力が実施された「東北タイ職業訓練センター (KISD)」と「ウボン職業訓練センター (UBISD)」の評価分析を通じて、職業訓練センター (ISD) をめぐる諸問題や、タイにおける教育制度や職場の将来課題を考察し、政策的示唆などを提言する。

#### 1) 職業訓練の地域開発効果

従来、バンコク首都圏と東北地方との間の地域間格差是正に対しては、東北地方における教育・訓練の強化が有効な手段であると考えられてきた。しかしながら、東北地方には技術を身につけた者の就業先は少なく、また、首都圏の方が相対的に高い賃金を得ることができるために、東北地方の職業訓練センターの訓練生は、修了後には首都圏へと流出するケースが多い。結果的に、現状においては、教育・訓練を与えてもバンコクへの人材流出を招き、東北地方の発展への直接的な寄与は少ないものと考えられる。

#### 2) 調査の視点と方法

KISD と UBISD の活動が、投入に見合った成果を上げつつ、いかに地域間格差是正に寄与してい

るかを明らかにするために費用便益分析を行った。費用便益分析によって、プロジェクトが費用に見合う以上の生産性の向上を生み出していれば、プロジェクトは地域発展に対して貢献しているということになる。

#### 3) 質問票調査の結果

KISD と UBISD の現役訓練生に対して実施した質問票調査の結果から、訓練修了直後に彼らが予定している将来計画をみると、東北地方での就業を計画している訓練生は 29.2 %にとどまり、41.4 %がバンコク周辺での就業を計画していることが明らかとなった。10年後の計画をたずねると、東北地方での就業を計画する者は 39.4 %と増加し、一方、バンコク周辺での就業を計画する者は、ほぼ半減して 23.3 %となる。また、15.0 %の訓練生が海外での就業を計画している。以上から、最初はバンコク周辺での就業を希望し、数年後に東北地方に帰って来る、あるいは海外に出稼ぎに行く、というパターンが予測される。

#### 4) 費用便益分析<sup>15)</sup>

まず、社会全体からみた費用便益である社会的収益率を算出した。修了生の学歴別にみた場合、初等教育卒、前期中等教育卒、後期中等教育卒の学歴を持っている修了生が ISD で訓練を受けることの収益率は、半数がバンコク周辺で就業するとの仮定のもとでそれぞれ 3.7 %、5.2 %、6.6 %となる。この差異の背景には、高学歴である修了生ほど潜在能力が高く、学歴が賃金決定に影響を与えていることがうかがえる。就業地域別に見ると、東北地方では 0.9 %、バンコク周辺地域では 9.8 %と大きく異なる。また、全体の社会的収益率を算出すると 5.5 %となった。ISD が提供する職業訓練を 1つの投資としてみなした場合、ISD は有意義なプロジェクトであると判断できる。

さらに、東北地方の観点から費用便益を算出すると、半数が東北地方から流出するとの仮定のもとでは 2.1 %、流出しなければ 13.4 %の収益率である。そして、バンコク周辺で就業している修了生が所得の 3分の1を東北地方に仕送りするとの仮定のもとでは 9.4 %となった。東北地方は産業規模が小さく修了生の就業可能な労働市場が限定されている以上、失業者や季節労働者として東北



卒業生の就職状況のインタビュー調査 (ウボンラチャタニ、TOYOTA)

地方にとどまるよりは、バンコクに移動して就業し東北地方に仕送りをする方が、間接的な需要拡大という観点からは意味があるといえる。

しかし、そもそも東北地方で就業するはずであった労働者が、知識技能を有しつつ、訓練修了後にバンコクへと流出することは、東北地方にとっての損失であり地域開発に対する貢献度の低減である。

#### 5) 外部環境の変化

現在、ISDは極めて大きな社会環境の変化に直面している。まず、1997年の経済危機以降、失業率が激増している。そもそも失業率が高い東北地方にとってこの事態は深刻である。労働市場は2000年には回復基調を取り戻したが、修了生が就業できなければ、修了生による生産性向上効果が地域社会において発揮されない状況となる。

次に、教育機会の拡大があげられる。1990年のタイ政府による教育機会拡充プロジェクト以降、タイにおいては教育機会の拡大が著しく、前期中等教育段階の就学率は、1997年には74.2%にまで急上昇している。その帰結として、KISDとUBISDが就業前訓練の主対象者としている初等教育卒業者や前期中等教育卒業者の労働者にとっては、労働市場における地位が相対的に低下してきており、技能工の職が後期中等教育卒業者のための職となりつつある。

第3に、他の職業訓練機関との競合がある。労働社会福祉省管轄の職業訓練機関は、タイ全土に設置されつつあり、受講者数を急増させている。しかし、前期中等教育を卒業した者が職業教育・訓練を受けることのできる機関は、労働社会福祉省の管轄するISDだけではない。文部省管轄の職業訓練機関も数多くある。文部省管轄下の職業教育を受けるメリットは、知識や技能を身につけることだけでなく、タイの労働市場では極めて大きな意味を持つ文部省の定める卒業資格を得ることができることである。

#### 6) まとめと政策提言

KISDとUBISDを、東北地方の地域開発により一層貢献できるプロジェクトにするためには、第1に基礎教育を文部省管轄の学校に委ね訓練対象者の学歴を引き上げることである。あるいは、技

能向上を目指して就業者に施される向上訓練の拡大と充実も一案であろう。

第2に、修了生が労働市場で正当な評価を得るために、ISD修了者には文部省の修了資格を付与するといった方策が考えられる。少なくとも、ISDでの職業訓練を文部省管轄下の学校で単位として認定することができれば、就業率は高まり、ISDの訓練はより高い生産性へとつながるはずである。

職業訓練は高コストの事業である。よってISDの資源のみで労働市場の多様な需要や、急激な技術革新に対応することには限界がある。ISDが地域の経済発展により一層寄与していくためには、地域の労働力需要を勘案しつつ、民間企業などと連携して、管轄地域の職業訓練の調整機関として機能すべきと思われる。

#### (4) [保健医療分野] 保健セクター案件の評価：組織とサービスの持続性をめぐって

本節では、無償資金協力とプロジェクト方式技術協力を実施された案件である「プライマリー・ヘルスケア訓練センター」と「公衆衛生プロジェクト」について評価分析と提言を行った<sup>16)</sup>。

##### 1) 評価目的

保健部門への支援による社会経済格差軽減への効果は、他の様々な媒介変数と複雑に関係しあった後の非常に間接的な諸影響の結果であるといえる。そのため、ここでは評価対象案件に内包されている、組織のマネジメントの側面に特に着目し、保健政策の進展と健康指標との関係をみながら、社会経済格差軽減への保健部門の効果について考察を試みる。

##### 2) 政策環境

タイにおける保健セクターの根本は、5か年保健計画である。国家計画を5か年計画として作成し、発行する発展途上国は少なくないが、タイの場合は、毎回の5か年保健計画を実際の戦略として組み立て、政策としての実効性を持たせて実

注15) 以下では、プロジェクトの費用と便益とを比較し、投入に見合った便益を生み出しているかどうかを明らかにする。なお、便益はISD修了生に対する質問票から得た所得と、最低賃金を基礎とした所得との差異から導き出している。

注16) 以下、プライマリー・ヘルスケアは、PHCと略記する。



施していると評価できる。

現在、タイ保健省（MoPH）は、保健医療資源と保健医療サービスのよりよい協調を図っていくことで、人々の保健医療サービスへのアクセスをより一層改善しようと努めている。タイでは疫学転換と人口転換が遂げられつつあり、出生率ならびに感染症の罹患率が低下している一方で、慢性疾患が増加し始めている<sup>17)</sup>。先進諸国がすでに経験しているように、このような人口疫学的転換は、医療コストを押し上げることとなる。よって、ヘルス・ファイナンスの強化を含め、保健セクターのマネージメントをより効率的にしていく必要がある。

### 3) プライマリー・ヘルスケア訓練センター（ATC/PHC）及び地域訓練センター（RTC）の概要

ATC/PHC 及び RTC は、我が国の無償資金協力によって建設された。ATC/PHC は国際的な教育訓練機関として、東南アジア諸国連合（ASEAN）諸国の公衆衛生分野での人材育成を図る<sup>18)</sup>べく、バンコク郊外のマヒドン大学内に創設された。

全国に4か所設置された RTC<sup>19)</sup> は、MoPH の PHC 局の技術訓練センターであり、①訓練センターの設置された地域それぞれの社会経済に適合した PHC 発展モデルを調査研究すること、② PHC との関係における教育の技術的な側面の開発を促進すること、③ PHC とコミュニティ開発の訓練コースを、公務員・技術的専門家・PHC 要員・

コミュニティ・リーダーなどを対象に開催すること、④ PHC 関係の情報収集と交換を促進する、⑤責任地域内の PHC のコーディネーター及び技術的な支援者として活動することなどの役割を果たしている。

### 4) 組織パフォーマンスと自立発展性

ATC/PHC は、1988年に ASEAN 健康開発研究所（AIDH）<sup>20)</sup> に昇格して以来、本格的な公衆衛生大学院として拡充が図られ、大学院課程など、国内外向けの教育・訓練プログラムを実施しているほか、1993年以降、JICA の支援により周辺国を対象とした第三国研修を実施している。これはすでに初期計画を大幅に越えた発展であり、AIDH の組織パフォーマンスは高く評価できる<sup>21)</sup>。特に、現在ではエイズ関連の教育・訓練プログラムを強化してきており、その内容には高い評価が与えられている。

他方、RTC も堅実な活動を行っており、コンケン県の RTC では、国連開発計画（UNDP）のプログラムを通じて、近隣諸国から研修生を受け入れているほか、定期刊行物の出版によって知識・情報の普及に取り組んでいる。

両機関の自立発展性に関しては、RTC は政府系機関であることから、政府の補助によって、今後も持続的に発展していくと考えられる。AIDH は独立法人組織であり、発足当初から政府補助金に全面依存せず、独自歳入源<sup>22)</sup> の確保に積極的であった。AIDH は、政府補助金の約4～5倍の規模で独自収益を上げ続けており、自立的な組織の好例であるといえる。



ウボン職業訓練センター（UBISD）での訓練風景

注 17) 死亡原因をその頻度順に並べると、1) 心臓血管障害、2) 事故、3) 悪性新生物の順となる。

注 18) より具体的には、①農村及び都市地域の PHC 発展のための訓練、研究、モデル形成を促進する、②タイとその他アセアン諸国の人々のための訓練用教材とプログラムを強化する、③ PHC の経験や情報を交換し、PHC に関するタイ国内及び国際的なネットワークを形成する、との目的で開設された。

注 19) RTC 設置県は、コンケン県、チョンブリ県、ナコンサワン県、ナコンタマラート県の4県である。

注 20) これから以降、本文では、基本的に AIDH という略称を用いる。ATC/PHC という略称を用いる場合は、AIDH への昇格以前の出来事などに触れる際に限る。

注 21) AIDH は、世界保健機構（WHO）の東南地域事務局（SEARO）の調査研究センターとしての役割も担っている。また、専門誌の発行などを通じて、情報・知識の普及にも努めている。

### 5) 公衆衛生プロジェクトの枠組み

同プロジェクトは、農村保健、歯科保健、都市保健、医療保険、外傷予防の5つのサブ・プロジェクト<sup>23)</sup>から構成され、また、参加型アクションリサーチ (Participatory Action Research : PAR) 手法を用いた問題解決方法を試みているという、ユニークな案件である<sup>24)</sup>。

同プロジェクトの主要目標は、次のとおりである。

- a) PHC 活動の質を向上させる。
- b) 既存の地域保健サービスを強化する。
- c) 感染症予防、家族計画、母子保健などの特定プログラムのマネージメント・システムを強化する。
- d) 産業化や都市化によって拡大している健康問題に対応するためのプログラムを開発する。
- e) 県・郡レベルで情報、教育、コミュニケーション活動を促進する。
- f) PHC を基本にしたプログラムを実行する。
- g) コミュニティでヘルスケア・マネージメント分野の人材を育成する。
- h) 家族計画及び母子保健プロジェクト活動を緊密に調整する。

### 6) 公衆衛生プロジェクトの成果

歯科保健分野では明確な成果がみられなかったが、他のサブ・プロジェクトでは拡大ワクチン・プログラム (EPI) の高い接種率や、栄養指標の改善、衛生設備の整備などといった成果がみられた。

同プロジェクトでは、PAR の導入が様々な効果を表わしている。PAR は、日常的な業務のなかで問題を設定し、問題解決のための方法を模索して実施し、評価を行い、また再び問題設定に戻るといった経路をたどる。こうしたフィードバックシステムの実行そのものが、現場の人々にとって新たな目標設定となるような革新的な試みである。

PAR を用いるねらいの1つは、上からの指示に従うことの多かった人々が、自分の仕事を見直すことで、仕事の意義を発見し、「やる気」を引き出すといった内面的変化をおこすことである。本プロジェクトに関しては、「PAR を経験したこと、農村や市街地のコミュニティの人々は、プロ

ジェクトを契機に開始された保健関連の活動を継続させるべきだと考え、また、自分たちは持続できると考えている」という評価もある。

### 7) 結論及び教訓

保健医療分野のプロジェクトの意義は、タイにおいてすでに広く共有されており、また、保健サービスの質的向上と健康水準の向上に貢献していると評価できる。したがって、結果的には、バンコク首都圏首都圏と東北地方との間の経済社会的格差軽減のための、基礎的な部分にインパクトを与えているといえよう。

## 9. 地域間格差是正という視点からの改善策

今回の評価は、10～20年前にそれぞれ別の目標を持って計画・実施された案件群を、地域間格差是正という上位目標をもつプログラムとみなして全体の効果をみようとした点に難しさがあった。さかのぼって得られたデータには限度があることに加え、評価対象としたプロジェクトはいずれも全国的視野を持ったものではなく、東北地方の開発を進めることを目的とするものであった。個別プロジェクトの評価はおおむね高いものであったが、案件の計画当初には明確に意図されていなかった地域間格差是正に対する寄与については必ずしも裏づけることができず、それぞれの分野においてその可能性を示すにとどまった。

### (1) マクロ経済的視点からの改善策

評価対象とした「東北タイ南部・東北タイ北部地域総合開発計画」で援用された開発モデルは「拠点開発方式」であり、先進諸国の適用例も多く有力なモデルではあるが、拠点の生成過程や成長・成熟・衰退のメカニズムや開発推進要因などに関する分析はこれからである。特に、地域間格差是正のために国家の予算配分を地方に厚くした場合、開発途上国ではむしろ地方のなかでの地域内格差を拡大させる

注 22) 歳入源は、国際機関からのプログラム補助金以外に、AIDH 自身による独自収益活動 (例えば、出版物販売収益や AIDH が運営する学生寮の利用料など) からのものがある。

注 23) 外傷予防サブ・プロジェクトは、新規のプロジェクト方式技術協力「外傷センタープロジェクト」として、2000年7月1日から5年間の予定で実施中である。

注 24) PAR は、内部者と外部者がともに何を調査する必要があるか決定し、調査の策定を行い、必要な情報を収集するプロセスを継続していく手法である。

ことが懸念されている。こうした地域内格差の発生を防ぎつつ、首都圏との地域間格差を軽減していくためには住民の開発過程への参加や主体的な取り組みが重要になるが、今後の地域開発モデルにおいては、こうした取り組みを可能とする条件の整備とその支援策に一層配慮した計画づくりが求められる。

地域間格差是正に必要な視点としては、市場原理のみでは格差は縮小にむかうことはないという考え方にに基づき、国家予算の地方への財政支援と政府諸機能の地方への分散化が一義的に重要である。また、先の「開発計画」においては、住民の開発過程での参加を重要としながらもそれについての具体的な記述がなかったが、自立的な開発の取り組みに対する支援策を考察し協力していく必要がある。こうした対応に加えて地域の活性化において、物品、資金、情報、サービスなどの流通については民間部門に期待できることを認識し、地域の民間企業の実現が可能となる環境の整備や人材の育成に配慮していく必要がある。

## (2) インフラ分野

インフラ建設プロジェクトから期待できる地域間格差是正への貢献内容は、地域開発効果を最大化することと、一定の予算の範囲内で建設可能な施設をどこにするのかというサイト選定の問題である。選定にあたっては地域開発によって何を目的にするのかということを確認することが必要であり、例えば地域所得の向上を目的にするのか、あるいは相対的後進地域の底上げをねらうのかによって選ばれるべきサイト群は異なってくる。地域開発の目標としてこれらはいずれも妥当であるので、いくつかの有望な目標の組み合わせに適合するサイト群を選定し、地域住民に提示し、彼等が望ましい目標の組み合わせとサイト群の組み合わせを選定できるよう民主的な意志決定プロセスを確保することが求められる。

## (3) 農林業

今回の評価対象のプロジェクトからは、地域開発においては、地域住民の経済活動を助け、住民が経済活動の一部を集約していけるような組織をつくることの有効性が示されており、今日においても住民の共同組織をつくること課題となっている。組織づくりに加え、農産物の流通・加工施設など農業イ

ンフラの効率的な利用に関する技術協力が検討されるべきである。また、特定資源の利用に過度に依存した地域経済から脱却するためにも全国的な法体系の整備を視野に入れた地域資源利用の体系づくりが必要である。

## (4) 職業訓練分野

地域発展のためには、訓練を受けた修了生が、その地域で仕事に就き、教育・訓練の成果を知識・技術の普及という形で地域に還流させることが必要であるが、当該地域の労働市場が小さく、また都市部での賃金も高いという状況であれば労働力の流出を止める手だてではない。地域間格差の是正を教育・職業訓練のみで達成し得るかという点に関しては、修了生が就労できる労働市場がその地方に創出されるか否かに依存するといわざるを得ない。

## (5) 保健医療分野

今回の評価案件は、プライマリー・ヘルスケア分野の訓練・教育機関と県地域の保健サービスのモデルの形成にかかわるプログラムであり、関係地域の保健サービスへのアクセスと健康水準の向上に貢献している。したがって、タイ首都圏との格差軽減のための基礎づくりに貢献しているといえる。特に、協力に含まれる種々の訓練教育活動は公衆衛生分野の人材層の形成につながっている。

また、地域間格差の軽減の基礎となる保健セクターの支援にあたっては、必ずしも狭義のヘルスケア協力のみではないことを意識する必要があると思われる。コンケン県の「公衆衛生」プロジェクトの外傷サブプロジェクトのように、病院のサービス強化のみならず、交通マネジメントの面でも技術協力を行うなど、広い視野から保健セクター支援を捉えていくことが効果的である。

## (6) 提言

前述のように評価調査自体の制約はあるものの、各分野に比較的共通して指摘された問題点、今後の課題は以下のとおりであり、今後の地域開発や地域間格差是正に関するプロジェクトに適用可能であると考えられる。

### 1) 分野横断的な調整

今回評価対象となった案件のいくつかは、他分野の関連案件との調整が十分でないため、効果が限定されざるを得なかったという側面がある。特



に、地域間格差の是正という上位目標の達成のためには、インフラ整備と医療、人材育成と地域開発など、分野間の関連を重視した総合的な案件形成が重要である。

### 2) 地域への直接関与

これまでの多くのプロジェクトは、拠点が開発されればおのずからその効果が周辺に波及するという考えに基づいているため、地域の主体的な開発や貧困層への直接的関与が薄い。地域住民の主体的な取り組みを支援するという視点を組み入れることが今後ますます重要である。

### 3) 外部環境の変化に対応できる仕組み

地域間格差の是正には息の長い取り組みが必要であり、この間の外的環境の変化に適切に対応することが欠かせない。このためには、協力対象となった機関の組織運営が自主的になされ、変化する社会の中で機能しつづけることが可能となる枠組みを協力の設計時に組み込んでおく必要がある。

## 10. フォローアップ状況

2000年度は、上述の評価結果を報告書(日本語版/本編・要約版)に取りまとめた。

2001年度は、国際開発学会に調査業務を委託し、同報告書の英語版(本編・要約版)とタイ語版(要約のみ)を作成し、2001年8月28日に首都バンコクにて、また、8月30日に東北地方の中心都市コンケンにて、それぞれ現地の関係者を招いて「現地セミナー」を開催し、評価結果を発表したうえで、意見交換を行った。

さらには、「本邦セミナー」として、2001年10月18日に東京にて一般公開のJICA評価セミナーを開催し、本評価の事例を取りあげた。

両セミナーの結果は、追加分析の結果と併せて、セミナー報告書(日本語版のみ)として取りまとめた。