

# 南南協力支援



**実施地域** シンガポール、タイ

## 1. 南南協力支援の背景及び調査の意義

南南協力という概念は、1970年代に南と南の水平的な、途上国間の協力を独自の意義を見出し形成されたものである。

我が国の南南協力に対する取り組みは、公式には1992年の「政府開発援助（ODA）大綱」による南南協力支援の表明に始まる。次いで1999年8月に公表された「政府開発援助に関する中期政策（ODA中期政策）」においては、①自然条件や言語等の類似した地域からの適正技術の移転が可能、②先進国で実施するよりも実施経費が安価、③新興援助国のドナー化支援、援助の裾野の拡大といった特徴が掲げられており、南南協力支援は我が国開発援助の特色の1つとして打ち出されている。

JICAはこの方向性を踏まえ、設立以来一貫して南南協力への支援を重視してきたが、具体的な事業としては1974年の「第三国研修」の創設に始まる。「第三国研修」は、日本が技術協力を通じて開発途上国に移転した技術をさらに周辺諸国へ移転するという技術の再移転のための研修である。また、「第三国専門家派遣」は、途上国の優れた人材を活用するために、途上国の人材を我が国の専門家として別の途上国へ派遣する事業であり、1994年から開始されている。

また、南南協力支援に関する新興援助国との二国間の取り組みとしては、1994年よりシンガポール及びタイのとの間で結ばれたパートナーシップ・プログラムがある。これは、総合的な協力の枠組みを定め、第三国研修のコース数や費用負担等に関する中期的な目標・計画や専門家の共同派遣を設定したも

ので、JICAは継続的にパートナーシップの対象国を増加するよう取り組んでいる。

このように、南南協力という観点から我が国は積極的な取り組みを行っている。そのなかでJICAが今後一層効果的に南南協力支援を行っていくための効果的な戦略と実施上の留意点等について提言を行うことを目的に、南南協力支援の中心である第三国研修及び第三国専門家派遣を対象として評価を実施した。

## 2. 評価対象案件

1994年度以降1999年までにシンガポールとタイにおいて実施された第三国研修（各々11コース及び10コース）、及び第三国専門家68名（シンガポールは実績がごく少数のため対象とせず、タイのみ）。

## 3. 調査団構成

評価総括：三好 皓一 JICA 企画・評価部評価監理室長

援助強調：村岡 敬一 JICA 企画・評価部援助協調室長

新興援助国分析：山田 恭稔 社会開発国際調査研究センター

評価手法：阿部 亮子 JICA 企画・評価部評価監理室

南南協力支援評価分析：小嶋 公史 (株)パシフィックコンサルタンツインターナショナル

## 4. 調査団派遣期間（調査実施時期）

2001年3月6日～2001年3月22日

## 5. 調査の評価方法

### (1) 評価の基本方針

本評価では、歴史的背景や各国の取り組み状況などを踏まえて南南協力支援の概念と実態の比較を行うとともに、JICAのパートナーシップ・プログラムの最初の締結国であるタイとシンガポールをケーススタディとして、1994年度以降に実施した第三国研修及び第三国専門家派遣事業を対象として南南協力の視点から評価を行う。

具体的な評価の視点は、以下のとおりである。

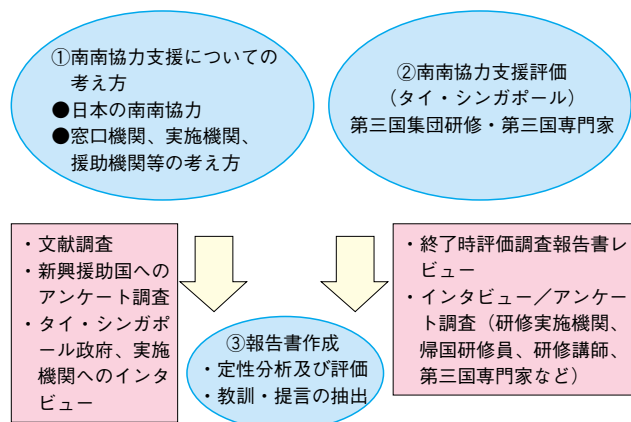
- 1) 南南協力実施国の南南協力実施にあたっての考え方はどのようなものか。
- 2) 南南協力実施国は、我が国の南南協力支援についてどのように考えて対応しているか。
- 3) シンガポールとタイの南南協力支援事業の過去の評価はどのようなものであったのか。
- 4) シンガポールとタイの南南協力支援事業は裨益国<sup>1)</sup>に対してどのような効果をもたらしたのか。

### (2) 評価のフレームワーク

#### 1) 南南協力支援の概念と現状の比較

本調査ではまず図1に示すとおり、南南協力実施国（のうち12か国）の南南協力に対する見解の比較を、本評価に先行する南南協力関連の調査、関連報告書のレビュー及び、援助窓口機関に対するアンケート調査によって行った<sup>2)</sup>。具体的な比較項目は、南南協力の概念・戦略、実施方法、日本に対する期

図1 評価のフレームワーク



待等である。さらにこれらについて、シンガポールとタイにおいて、援助窓口機関と実施機関を対象に直接にインタビュー調査を行った。

#### 2) 南南協力支援の評価（タイ、シンガポール）

次にタイとシンガポールをケーススタディとして第三国研修と第三国専門家派遣事業について評価を実施した。

第三国研修については、メタ評価の手法を用いて、研修コースごとの終了時評価調査報告書から評価結果を分析し、その傾向を把握した。また、各報告書では情報量が限られていることから、こうしたメタ評価を補足するために案件の成果の活用度合いについて、第三国研修実施機関担当者、研修講師、帰国研修員、裨益国関係機関の関係者へのインタビューやアンケート調査を実施した。帰国研修員は、第三国研修の研修員のうち、実施国であるシンガポールとタイからの参加者を除く裨益国からの研修員を対象とした。

第三国専門家については、個々の専門家の協力内容についての評価ではなく、南南協力支援の観点から第三国専門家派遣制度そのものの改善を念頭に置き調査を実施した。専門家本人、派遣元機関担当者、専門家受入機関へのアンケート調査もしくはインタビューを実施し、また、裨益国の援助窓口機関についてもアンケート調査を実施した。

## 6. JICAの南南協力支援

### (1) JICAの南南協力支援の現状

JICAの南南協力支援の現状をまとめると表1のとおりである。南南協力支援としては、第三国研修を主体として、第三国専門家、パートナーシップ・プログラム、協力機関間のネットワーク構築、三角協力プロジェクト等が行われている。

### (2) JICAの南南協力支援の特性

JICAの南南協力支援の考え方と現況について概観すると、以下のような特性が抽出できる。

注1) 本調査における裨益国とは、第三国研修や第三国専門家派遣により最終的に技術協力の成果が受益する国（研修員派遣国と専門家受入国）の意で用いている。

注2) アンケートの対象は、1997年度事業効率化基礎研究「南南協力支援手法」において現状調査を実施した国のなかからJICA事務所が所在するトルコ、インドネシア、マレーシア、メキシコ、エジプト、チュニジア、チリ、ブラジル、ケニア、中国、コロンビア、アルゼンティンの12か国とした。

表 1 JICA の南南協力支援実績概要

活 動	2000 年度実績 (概算金額 (億円))	内 容
1. 第三国研修	132 コース 2246 名 (研修員) (16.7)	開発途上国による他の途上国への研修に対する支援。
2. 第三国専門家	125 名 (専門家) (1.17)	開発途上国による他の途上国への専門家派遣に対する支援。
3. パートナーシップ・プログラム	6 件 (-)	新興援助国 (ブラジル、チリ、エジプト、シンガポール、タイ、チュニジア) と共同で受益国へ協力を行うための総合的な枠組み。
4. 機関間のネットワークの構築	1 件 (1.11)	経験の共有のための機関間のネットワーク構築に対する支援。
5. 三角協力プロジェクト	1 件 (2.13)	カンボディアの農村開発を目的とした UNDP、UNOPS、アセアン諸国との共同による専門家の共同派遣等の協力。
6. その他活動	-	・メキシコの南南協力の実施体制強化を目的とした専門家チームの派遣。 ・アルゼンティンに対する技術協力の運営・実施にかかる研修の実施。

- 1) JICA は南南協力支援を重要視しており今後もこの傾向は続くと考えられる。
- 2) 南南協力の重視は、他の援助国と比較して日本の開発援助の特色の 1 つである。
- 3) しかし、「過去の事業によって移転した技術を周辺諸国に移転しようとする日本の協力推進のための補完・普及の手段」としての位置づけで生まれてきた歴史的な経緯もあり、実施面でもこの歴史的経緯を色濃く反映している。

例えば、第三国研修では、過去に JICA の協力を受けた機関を受け入れ先として、現地の事情に適応した日本の技術・ノウハウを周辺国に再移転するとともに、第三国での研修の方法が効率的・効果的であるとの比較判断のもと企画されており、我が国の技術協力の補完・普及の手段としての南南協力支援の側面強調される。また、パートナーシップ・プログラムも、南南協力実施国がイニシアティブを發揮



第三国集団研修—牧牛農家見学の様子 (タイ「重要家畜伝染性疾病の診断技術と防疫技術」)

できるような支援するための枠組みであり、日本の技術を根付かせ、さらにドナー化を促進するための最終段階のプログラムとして位置づけられている。

4) 一方、開発援助の世界においては、開発援助が効率的・効果的に行われているかという点が一層強く問われるようになってきている。これに対応した JICA の最近の地域別・国別アプローチの導入に伴う組織体制、計画策定、事業実施・管理方法、評価などの変化に対して、南南協力支援は必ずしも明確には位置づけられていない。

## 7. 南南協力実施国及び他の先進援助国の南南協力

### (1) 南南協力実施国の援助窓口機関

本評価を通じ、各窓口機関は地域支援・周辺国支援を行うにあたっては外交的な側面を優先して実施していることが確認できた。もともと南南協力自体が南と南の水平的な協力関係に独自の意義を見出して形成されたもので、政治的、外交的側面をもっている。それぞれの実施国の援助機関は、先進国からの支援事業といえども独自の枠組みのなかで検討していると考えられる。国によって当然政策も異なるが、意見交換・協議・交渉によって案件を選定するとともに先進国と共同で実施するための協調の枠組みを形づくっている。

### (2) 南南協力実施国の実施機関

多くの実施機関は、それぞれの分野で国内の指導的機関としての位置づけを確保しており、南南協力の実施機関としての活動は、このような国内基盤を

もとに実施されている。海外向けの活動については、先進国機関との意見交換・協議を通じて事業内容を設定しているが、基本的には国内事業をそれぞれの機関向けに修正している（カスタマイゼーション）。多くの機関が、海外向け活動を能力強化の機会ととらえており、能力の向上と国際化を果たすことによって海外活動プログラムに独自色が出てくる傾向が見受けられる。また、実施機関は、南南協力支援、地域支援、周辺国支援をそれぞれの機関の発展と結びつけて活動を行っているように見受けられる。

### (3) 先進援助国・援助機関

我が国以外の援助国・機関は、援助を行うにあたって南南協力支援という概念自体をもって活動を行っていないが、実態を見れば地域プログラム、地域協力という概念のもとに同じような活動が行われている。他方、このような状況は、我が国が実際には地域プログラムや地域協力を行っているにもかかわらず、地域プログラムや地域協力を行っているとの意識がやや希薄であることを明らかにする。

また、各援助国・機関は実施機関を支援するというよりはむしろ、地域の開発課題に対して地域のリソースを活用するという考えの方が強い傾向がある。また、各援助国・機関は、地域協力や地域プログラムの策定において、二国間協力を三国間協力へ、多国間協力へと変換していくことに努めている。

## 8. 第三国研修に対する評価

終了時評価報告書のレビュー、研修実施機関へのインタビュー調査、研修参加者、研修参加者所属機関、裨益国援助受け入れ機関へのアンケート調査に基づくメタ評価によって明らかとなった第三国研修の現状は以下のとおりである。

### (1) 実施プロセス

多くの第三国研修実施機関は、過去に JICA の技術協力を受けた機関が多いが、現状を見ると、それぞれ高等教育機関、付属研修機関等として多くの研修、特に国内向け人材養成を行っており、人材、設備、知識を蓄積するとともに研修ノウハウを持っている。また、そのうちのいくつかは、例えば、シンガポール航空大学や、マヒドン大学アセアン保健開発研究所などのように国際的な水準を維持しているところもある。このような状況を反映し、各機関



水道供給センター内の実験室での実習（タイ「水道供給技術」）

は JICA については、基本的には共同実施機関、または、研修コースの発注機関として認識している。研修実施機関にとっては、研修コースを企画・実施することによって、組織自体の能力の強化になるとは考えているが、JICA から能力強化について支援を得ているとの認識はあまりないようである。

実施機関においては、研修参加者による一定水準の知識や技術の習得を、研修コースの実施の目標、つまり成果として認識している。しかし、この習得すべき知識や技術の水準についての考え方は、実施機関によって異なる。高等教育機関や専門教育機関の修士コースなど特定のコースへ第三国研修の研修参加者を受け入れているところでは、それぞれの実施機関の既存のコースの水準が目標となる。しかし、参加する研修参加者に求められる水準にあわせ、既存コースを JICA の第三国研修の目的に沿い修正しているコースでは、その水準は、一般的にそれぞれの実施機関の既存コースと同等か、それを下回ることが多い。他方、シンガポール警察のように実施するコースの成果を、参加者による特定の事項に関する意見交換においているコースも存在する。このようなコースは他の諸コースとは設計の趣を異にする。

また、第三国研修の参加者は、実施国の周辺国の出身であるため、一見同質性が高い印象があるが、実際は、経済・社会・政治状況、中央官庁、地方公共団体などの組織の違いやレベルの違いなど多様な背景をもつとともに、知識・技術レベルも異なる。また、英語力にも差があるのが実態である。このため多様な参加者にあわせて、それぞれの実施機関の既存研修コースをカスタマイズすることは重要であ

るが、実際には困難なものとなっている。このような状況を反映して、研修実施機関は、英語力と技術レベルについてより厳しい基準で研修参加者を選考するとともに、応募要綱である G.I. (General Informetion) の配布を早い段階で行うことが重要になる。

研修コースの実施機関はコースの水準の設定については強い関心を示す一方、研修参加者が習得した知識や技術がいかに活用されたか、また、いかに普及されたかなど、研修成果がもたらし得る影響についてはそれほど関心を示してはいない。これは、そもそも研修成果の普及や活用は、研修参加者やその所属機関、つまり裨益国側の責務であり、基本的には、研修参加者に所定の知識や技術を研修参加者に習得せしめることが実施機関の役割であるという考え方によるところが大きいと考えられる。また、このような状況は、フォローアップ調査を行う人的・財務的リソースがないことにもよると考えられる。フォローアップ調査の必要性については、多くの研修実施機関から要望があったことも事実である。

このような状況がある一方で、研修実施機関のなかには研修終了時に帰国後の活動計画を策定・発表させるなど、帰国後の普及や活用を促進するために研修内容を工夫している例や、研修コースの実施によりネットワークの形成に取り組んでいる研修実施機関もある。シンガポール航空大学校やシンガポール警察などは、その業務の性格から参加国とのネットワーク形成が極めて有効であるとして、非常に熱心に取り組んでいる。また、マヒドン大学アセアン保健開発研究所のように同窓会を設立し、シンポジウムなどの開催を行うなどコース修了者間の経験の共有に努めているものもある。また、研修参加者同士あるいは研修スタッフとの間で何らかの連絡を取り合っており、メーリング・リストが整備されているものもある。このような活動に対しては、研修実施機関にとっても研修能力の向上に役立つこともあり積極的な対応もみられた。

他方、研修実施機関の多くは、多様な研修参加者のニーズに応えるため、研修内容の見直しに積極的に取り組んでいる。研修コースの見直しは、研修開始時の研修参加者の発表内容や、毎年研修コースが終了する際に行われるフィードバック評価に基づい

て行っているものが多い。また、研修参加者のニーズや技術レベルにあわせて、グループに分けて研修を行うコースもいくつかあった。研修ニーズを把握し研修コースを見直すという行為は、研修実施機関の水準を向上させるとともに、社会的な評価を高めるものであり、実施機関の積極的な対応を導き出している。また、研修における環境改善や研修参加者間の相互交流の促進のための種々の努力も行われていた。

## (2) 達成度

### 成果レベル

終了時評価では、アンケート調査による研修参加者、研修スタッフなど研修関係者の自身の評価で、研修参加者の終了時まで習得されるべき知識や技術の水準といった成果の達成度を評価しているケースがほとんどであり、すべての報告書が成果の達成度については高かったと報告している。

各研修実施機関とも成果の達成度への関心は高く、またほとんどの機関が第三国研修以外の国内研修・海外研修を実施し、成果の達成度についての比較対象を持っていることから、研修実施機関の評価はそれなりの信頼性を持っていると考えられる。特に資格の付与を前提としている研修コースについては、研修自体の国際的な評価も高いことから、研修参加者が修了すること自体が成果の達成である。本評価では、他機関の研修との比較などを試みたが特に問題は発見されておらず、成果自体は適当な水準を維持しているものと考えられる。

しかし、研修の参加者の間では、語学力や技術力にレベルの差があり、必ずしも参加者すべてが期待した成果を達成できていないことも事実である。一定水準以上の英語力とレベルの確保は今後も大きな問題である。また、G.I.の発送の遅れなどにより、研修参加者が十分に準備をできず成果の達成度に影響しているとの指摘がなされている事例もある。

### プロジェクト目標

プロジェクト目標については、ほとんどの研修コースで評価可能な状態まで明確にはされていなかったか、あるいは、成果とプロジェクトの目標の区別が困難な状態ではあった。ただし、終了時評価の時点で行った研修参加者に対するアンケート調査によると、達成したと評価したものがほとんどであった。

しかし、研修で習得した知識がどのように活用や普及されているかについて明確に判断することは難しかった。

### (3) 評価5項目による評価

前述のように、それぞれの研修コースの上位目標、プロジェクト目標、成果、投入が不明確であることから、それぞれの因果関係を考察するに必要な情報が確保されていないので、妥当性、有効性、効率性、インパクト、自立発展性を分析・評価することは難しい。

しかし、メタ評価の結果やインタビュー調査などから示唆されることをあげれば以下のとおりである。

それぞれの研修自体が裨益国の開発課題に対してどのような位置づけになっているかは必ずしも明確でないが、多くの裨益国機関が実施された研修に対して継続的に研修参加者を派遣していることから、それぞれの機関において人材の蓄積に貢献したと考えられる。一般に開発途上国では人材の層が薄く、これが開発を行うにあたって大きな隘路となっている。このような状況のなかで職員が継続的に研修を受けることは、人材の層を厚くするものであり、開発課題に対応するための潜在的な能力の向上につながる可能性をもつ。例えば、マヒドン大学アセアン健康開発研究所のプライマリー・ヘルスケア・コースの修了者はそれぞれの国において責任ある役職についている。

それぞれの研修では、成果とプロジェクト目標が明確に区別されていなかったが、研修を行うことによってどのような影響が出たかという観点からみると、研修コースを実施することによって研修参加者間のネットワークが構築されたケースがあることは注目すべきことと考える。研修での経験の共有と意見交換を基盤として構築されたネットワークを研修終了後も維持発展させていくことにより、継続的な知識の交換の場が設定されることになる。このような研修成果の発展は、シンガポール警察の交番システム・コースやマヒドン大学アセアン健康開発研究所のプライマリー・ヘルスケア・コースなどでみられる。

## 9. 第三国専門家派遣の評価

本件評価調査では、第三国専門家経験者へのイン



水道供給センターの研修旅行（タイ「水道供給技術」）

タビューとアンケート調査、第三国専門家受入機関へのアンケート調査、第三国専門家受入国の援助窓口機関へのアンケート調査を行い、評価を試みたが、第三国専門家については終了時評価が制度化されていないことなどから情報が限られており、短い現地調査期間では十分な調査を行うことはできなかった。限定的ではあるが、インタビューとアンケート調査の結果をまとめてみると、以下の点を指摘し得る。

### (1) 実施プロセス

第三国専門家派遣においては、必ずしも専門家自身が業務開始時に詳細には業務内容や目的を把握していないのが現状のようである。各専門家は、業務分野、業務の概略などについては説明を受けており、これをもとに各自のおかれた状況で専門家自身が詳細な業務目標や業務内容を設定しているように見受けられる。

他方、派遣専門家の所属先の多くは、職員を派遣する動機として近隣国に対する協力とともに、派遣職員の知識・経験の蓄積による能力向上やネットワーク形成をあげている。

農業分野などにおける第三国専門家の技術は、特に社会や経済レベルとともに気候が類似している場合には日本の技術より裨益国への適用可能性は高いようである。特に、タイ人第三国専門家がラオスへ派遣されるように言語的類似性がある場合には大きな利点となる。

一方、タイの援助機関である DTEC からは、第三国専門家派遣が JICA プロジェクトの一部であり、日本とタイ両政府の双方に便益がもたらされるとい

う JTPP の理念に必ずしも合致していないという意見があった。二国間の目標の調整が必ずしも双方で明確になっていないことが伺える。第三国専門家の派遣先が、JICA のプロジェクトであれば、日本側はプロジェクトの計画を当然理解しており、なぜ、日本が協力するのかも明確である。しかし、第三国専門家を派遣する国の窓口機関や所属機関にとっては、それが必ずしも政策上位置づけられるとは限らない。当然、第三国専門家派遣では裨益国の受入機関の考え方も重要である。現状を見れば、その調整に必要十分な意見交換がなされていないようである。

## (2) 達成度

第三国専門家の成果については、そもそも専門家の達成すべき業務目標自体が明確に設定されておらず、かつ、専門家に必ずしも明確に理解されていないことから十分に検証できない。しかし、インタビュー調査などによれば、各専門家は各自で成果目標を設定し、その目標を達成しているようであり、一定の貢献をしていることがわかる。また、第三国専門家の受入機関も、それぞれの国が抱えている問題にあった技術を習得しており、その協力を評価しているようである。しかし、前述のように業務内容が不明確なために、達成すべき成果やプロジェクト目標が明確にはならず適当であるとはいえないので、今後は成果目標を明確にし、詳細な業務指示を行うことが必要である。



苗木育成施設の見学（タイ「造林普及技術研修」）

## 10. 教訓と提言

### (1) 南南協力支援の考え方などにかかわるもの～裨益国の開発ニーズに基づく南南協力支援の確立のための南南協力支援概念の再整理

南南協力支援には、南南協力実施国の窓口機関、実施機関、裨益国の窓口機関、研修員派遣機関、専門家受入機関等多くの利害関係者がかかわることになる。しかし、前述したように、これら利害関係者間での南南協力支援についての考え方が必ずしも一致しているわけではない。他方、JICA の考え方もこのような状況に対して必ずしも枠組みと方向性を与えることができるものとはなっていない。JICA が、南南協力支援を一層効果あるものにするためには、南南協力支援の概念を再整理することが必要である。

南南協力の支援の再整理とは、日本の援助のための政策体系に南南協力事業を位置づけていく作業そのものであるといえる。政策体系とは、政策（ポリシー）、施策（プログラム）、事業（プロジェクト）からなり、相互に目的と手段の関係を保ちながら、全体として1つの体系を形成するものであり、JICA では、現在、国別事業実施計画の策定を通して明確になりつつある。具体的には、JICA が、南南協力支援の受益国である裨益国の窓口機関、研修員派遣機関、専門家受入機関、南南協力実施国の援助窓口機関、実施機関と意見交換や協議を通じて、それぞれの国別事業実施計画のなかで第三国研修、第三国専門家などの事業を明確に位置づけていくことである。

以下では、こうした取り組みを進めていく際の留意点をあげておく。

#### 1) 南南協力支援と開発課題の関係を明確にする。

国際協力は成果を求められるようになってきており、我が国もこのような動きに対して、投入指向の援助から成果指向の援助への変革が求められている。JICA においても、国ごとに協力すべき開発課題を決め、戦略を策定し、戦略のもとに案件を選択し、これを国別事業実施計画として取りまとめ、協力の整合性をとることに努めている。

南南協力支援では、従来から基本的に南南協力実施国の政策的観点から案件の計画や実施が行われており、かつ、JICA においても事業実施主体

である実施国の国別事業実施計画に位置づけられていることから、裨益国の開発課題との関係が明確にされてこなかった。しかし、個々の協力の上位目標やプロジェクト目標は、南南協力支援を裨益国の開発課題に位置づけることによって初めて明確にすることが可能になるのである。

このような状況を踏まえれば、南南協力支援を裨益国の開発課題に位置づけ実施していくことがますます重要であり、従来以上に南南協力支援と開発課題の関係を検討していくことが必要である。

#### 2) 南南協力実施国のリソースと開発課題の関係を明確にする。

現在の南南協力支援事業は、基本的に南南協力実施国の開発支援のリソースに焦点を置いたサブライ・サイドの観点から議論されている。前節で述べたように、これは、南南協力支援を裨益国の開発課題に位置づけて計画・実施するのではなく、南南協力実施国の政策のなかに位置づけ、実施している傾向が強いことからもうかがえる。南南協力支援の効果を高めるためには、このような投入志向の体制からの離脱を図らなければならない。これは単にニーズ調査を行うということではなく、南南協力実施国の実施機関のリソースを明らかにし、裨益国の開発課題に沿ったものを活用していくことで初めて可能となる。

今後の方向性としては、国別事業実施計画のなかで、裨益国の開発課題に基づく重点協力項目や事業実施の方向性、さらには地域的な戦略に対し、南南協力実施国の援助リソースの最適な活用を図っていく方向へ考え方を変えていくことが必要である。また、第三国研修や第三国専門家派遣などの援助実績については、裨益国への援助として計上すべきである。

#### 3) 南南協力支援の枠組みを明確にする。

今後の南南協力は、JICA が外部から事業を支援するという考え方ではなく、先進国と途上国が共同で事業を行っていくという概念でとらえていくことが必要であり、援助国と南南協力実施国とがパートナーシップを基礎にした南南協力支援体制を構築していくことが必要である。図2は、従来の概念と新しい概念を比較したものである。両者を対等な立場としてとらえる「三角協力」

(Triangular Cooperation) という用語の方が適切であると考えられる。従来の JICA の南南協力支援は、先進援助国による南南協力実施国への支援に焦点があてられ、南南協力実施国の援助実施能力の向上が焦点であった。他方、今後の南南協力では、先進国、南南協力実施国、裨益国が互いにそれぞれの立場を尊重し、裨益国の開発課題への支援を包括的に実施していくことが必要である。

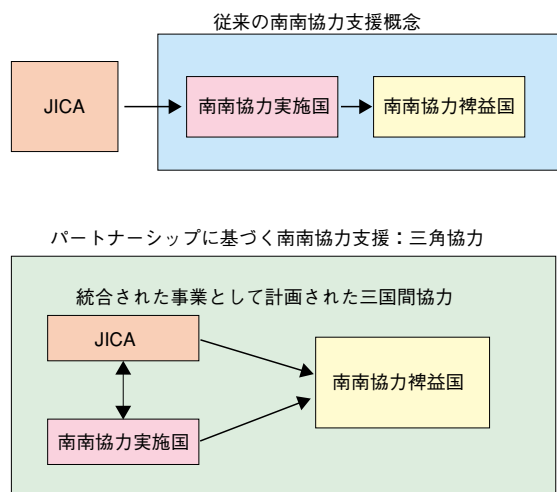
他方、多くの開発途上国は地域的には同じような開発課題を持っており、問題点とともに経験や知識を共有していくことは有効である。そのような観点からは、南南協力支援の枠組みを地域間協力や地域プログラムとして設定することは有効と考える。

#### 4) 共同作業の強化

このような包括的アプローチにおいては、各々の関係者による一層の連携・共同作業が求められるようになる。開発アプローチが南南協力裨益国の開発課題に対する支援ということであれば、例えば、同じプロジェクトやプログラムのもとで、先進援助国、実施国の関係者が実施国の実施機関や専門家を支援していくことになる。これは、従来の個々の南南協力事業単独で完結する体制とは大きく異なることになる。

しかし、そのような体制のなかでは、個々の事業は、他の事業とかわりをもつことによって、より効果を上げることも可能になる。先進援助国の開発への協力機関と南南協力実施国の実施機関

図2 南南協力パートナーシップの概念図





との間の関係もより密接なものとなり得る。またこのような連携・協調を通して人的、組織的なネットワークも発展すると考えられる。

## (2) 第三国研修にかかわるもの

### 1) 第三国研修コースの柔軟な実施

第三国研修の実施においては従来の裨益国側の関係者、すなわち、研修員の派遣機関、JICAの裨益国の担当部署や在外事務所の研修実施へのかかわりは比較的薄い。裨益国の研修員派遣機関の課題に対して計画的に対応することは可能であるが、必ずしもこうした形で有効に活用されていない。

そのためには、今後は第三国研修を裨益国の開発課題のなかで検討していくことが必要である。従来、第三国研修はJICAの対裨益国の国別事業実施計画には含まれていなかったが、今後はこれらを含め、開発課題に対する協力の要素として取り扱うことが肝要である。このような思考を取り入れることにより、裨益国に対する技術協力プロジェクトや現地研修、また本邦集団研修や国別特設コースとともに一連の技術協力のリソースとして課題に対して適切な組合せを柔軟に計画していくことが可能となる。

### 2) 地域開発としての第三国研修

JICAの第三国研修に対する考え方とは異なり、南南協力実施国の実施機関はネットワークの構築や地域枠組みのなかで研修コースを実施しており、第三国研修を南南協力支援として特に意識して実施しているわけではない。それぞれの機関は地域における技術の蓄積の場や、その発信機関としての役割をもっており、地域の開発課題に対しての協力という側面を強調している。このような考え方は、他の援助機関や国際機関においても、こうした協力を地域協力としてとらえていることから理解できる。このような状況を考えれば、JICAの第三国研修も地域課題に対応するための研修コースとして実施していくことが効果的である。地域プログラムには地域の課題に対応する知識や技術の蓄積が必要であり、第三国研修実施機関は地域プログラムの実施の核になり得る。

### 3) ネットワークの構築

研修参加者同士、あるいは研修スタッフと研修

員のネットワークについては、いくつかの研修実施機関が積極的に取り組んでいるものの、多くの場合は研修参加者及び研修スタッフの自発性に任せており、必ずしも研修業務の一環としては対応されていない。ネットワークの活用は研修のプラスのインパクトを高めるとともに、JICAとしても貴重なリソースとなる可能性を秘めており、重要な要素である。ネットワークによって、開発ニーズの把握や事業計画に必要な情報の収集も効率的に行うことができる。また、ネットワークが整備できれば研修事業の終了後のフォローアップが可能となる。また、現状では第三国研修の研修員はJICA同窓会に入っていないが、この点についても検討が必要である。

### 4) 第三国研修事務手続きの改善

研修参加者の英語力や技術レベルを確保し、研修の成果を達成するためには、受講資格などの一層の明確化が必要である。

また、G.Iの送付については研修実施国が外交ルートを通じて行うことが一般的であるが、往々にして迅速性に欠けると指摘されている。これについては研修実施国任せにするのではなく、日本が支援する、あるいはJICA現地事務所を通じて先方の事務手続きをモニタリングするなど、パートナーとして積極的に関与する方策についても検討すべきである。

## (3) 第三国専門家派遣にかかわるもの

### 1) 人材データベースの整備

より広い視野で裨益国の開発課題に貢献するためには、開発途上国の人材を援助のリソースとして活用していくことが重要な課題である。そのためには、各国における第三国専門家の情報を集めた人材データベースの整備が有効である。国内専門家についても人材データベースの構築を促進しており、その一環として開発途上国人材のデータベースを整備していくことが望まれる。

### 2) 業務内容の明確化

より明確な業務内容の提示は専門家が成果を達成するために必要なことである。第三国専門家の多くは目的・概略の説明は受けているが、必ずしも詳細な業務内容説明を受けてはいない。確かに個々の専門家は状況を判断し活動を行い一定の成

果を達成している。しかし、業務内容が明確になっていれば、活動もより成果指向のものとなり得る。また、業務内容を明確にすることによって、事前準備が可能な早めの派遣手続き及び必要な資機材の確保を含む派遣先でのサポートが可能になり、成果を確保することが可能となる。また、業務内容を明確にすることによって、関係各国の第三国専門家に位置づけも明確になると考える。

### 3) 国際約束の簡素化

第三国専門家派遣については個々の第三国専門家に対して個別に国際約束を形成する現行制度は時間とコストがかかるため、国際約束形成方法の見直しが必要であるとの意見があった。現在の複雑な派遣手続きを簡素化する必要性については派遣国の窓口機関や派遣機関関係者からも指摘されており、JICA 内でもすでに手続きの簡素化に着手するなど改善の動きがでていますが、早急に手続きの簡素化について検討することが必要である。

### 4) 専門家処遇の把握

第三国専門家の任期中の本国での待遇について、タイにおいては省庁によって規則が違っている。基本的には派遣国の問題であるが、JICA としても問題提起を行うなど対応の検討が必要である。



動物栄養研究センターの見学（タイ「重要家畜伝染性疾患の診断技術と防疫技術」）