
準備作業編

1. 準備作業の概要

■ 準備作業段階における主な留意項目

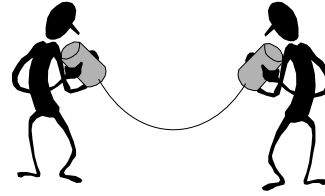
- 相手とのコミュニケーション
- 現地調査・協議
- 執行体制の確立

■ 合意書など書面作成の必要性はケースバイケース

準備作業段階で必要な作業プロセスのうち、主として協力相手先との合意に関する事務手続きは、事業実施の細部についての取り決め及び執行体制の形成が中心となります。

ただし、書面等作成の必要性など、作業の具体的内容については、協力事業の中身や相手方機関の要請によって、ケースバイケースで変化することになるので、柔軟な対応が必要となるでしょう。

2. 準備作業における主な留意点



(1) 相手とのコミュニケーション

① 事業実施上最大の課題

国際協力とは異文化コミュニケーションの積み重ねであり、協力を実施する際の課題としても、まず「相手国団体とのコミュニケーション」を挙げる声が多いようです。

相手側機関、部局内に国際協力担当者が窓口となっている場合は、国際協力に関連したやり取りに慣れていることが多く、共通語としての英語を使ったコミュニケーションに不便を感じることはあまりありません。しかし、実際には海外とのやり取りに慣れていない担当者が窓口になることも少なくありません。そうした場合には、通訳を介した現地語でのコミュニケーションを余儀なくされることとなり、困難度が高いものとなってしまいます。

② 課題の克服

相手側とのコミュニケーションに係る問題を避けるためには、書面による意思確認の徹底、定期的な連絡の励行などが必要です。また、担当者間で直接、電話により交渉・協議を

行う前には、なるべく簡単で分かりやすい文章で作成したメモや図表等を相手方にFaxしておき、それを用いて口頭で説明するというような工夫が必要となります。

その一方で、カウンターパートとの意志疎通において最も苦勞した点は、言葉の問題ではなく、相手方の行政システムや慣習、そして考え方の相違などであるとの声も上がっています。これについては、お互いに接触を重ね意見を交わしあうことで、相互理解・納得・妥協に繋がるでしょう。

BOX20 相手とのコミュニケーション

●E-mail, Fax等を使ったコミュニケーション【京都府】

陝西省林業庁や長安区林業局と直接やりとりを行う場合は、主に陝西省から行政実務研修のために受け入れている研修生を通じてコミュニケーションを図っていたが、日本語の理解力にやや乏しい面があり、電話でのやりとりでは当方の意図が正確に伝わらないケースが多くあった。このため誤解からコミュニケーションの齟齬をきたすことを避け、確実に記録を残す意味から、先方との意志疎通は基本的にFAX等による文書で行うことを心がけた。

【兵庫県】

モンゴル国での通信事情の発展は著しいものがあり、自然省やモンゴル森林フォーラムとの連絡はFAXよりも英文によるE-mailが活用でき、時間の短縮がはかれた。資料などの書類は国際宅急便であるDHLの利用で時間短縮も図れた。

【大阪府】

ただE-mailを送っても、インターネット回線の調子が悪いとか、長期の出張があって返事ができなかったなどいろいろな理由をならべて返事を怠る場合もあるようで、コミュニケーションが円滑に進められるかどうかは、カウンターパートによって大きく異なる。

●定期的な連絡の重要性【NPEC】

双方の信頼関係に基づきつつも、相手側の仕事の進捗状況を把握することが重要であり、お互いに作業状況を定期連絡すべきであったと考える。

= 現場の声 = (海外技術指導経験者／元自治体職員)

現地でのコミュニケーションについて

国際協力・途上国支援を考えたときに、現地とのコミュニケーションは日本人にとって大きな壁だろうと思います。孤立した特殊な言語を使用する日本人には重い課題です。しかし、仕事上の意思疎通を図る上では避けて通れない道であり、いくら経験を積んでも努力するしかないという答えしか見つかりません。

日本人は一般に英語は苦手ですが、それでも、他の外国語に比べて、英語は、学校教育ばかりでなく、日常生活の中で日本語の一部と化している多くの単語があることに驚かされます。

一方、スペイン語は日本人がローマ字読みすると、読んでいる本人は意味が解らなくても、メキシコ人は理解し、いい発音であると褒めてくれました。更にスペイン語はマイナーな言語ではなく、中南米のほとんどの国で使用されており、スペイン本国はもとより、ポルトガルやイタリア、フランスなども同じラテンの国として共通性を持っており、世界のかなりの部分をカバーしています。



(2) 予備調査・事前協議（事業のスケジュールリング、資金分担等）

① カウンターパートとの協議

カウンターパートとの事前協議については、最初の企画持ちかけ等の連絡を電話や書簡によって行なう場合もありますが、早い段階で直接の面談を設定し、協力相手先の顔が見える状況で文書による企画案の提示を行なうのが望ましいでしょう。この段階での接触については、必ずしも相手国現地に赴く必要はなく、他の国際会議等の機会をとらえて協議を行うことも可能です。その後、電話やFax、E-mail等での協議や交渉、そしてコミュニケーションを重ね、大筋の事業内容について合意へと近づけていくというプロセスが典型的なものでしょう。その上で、現地調査を兼ねて相手方を訪問し、合意書の確定または締結に至るケースが多く見られます。

② 協議での重要なポイント

事業実施についての協議においては、日本側・相手側双方の役割分担と経費負担について決めることも重要な議題となります。これについては、最初に日本側の考えをできるだけ具体的な形で示し、そこからカウンターパートの意見を踏まえながら、合意に至るというプロセスが推奨されます。経費負担の交渉においては、アジアでも国によってかなりメンタリティーが異なり、遠慮がちな要求をする国もあれば、「no harm asking = 要求するだけならタダ」の精神で大胆に申し出てくる国もありますが、後者については臆せずに自らの考え方を理解してもらうことが肝要です。

BOX21 相手側との協議

●相手側との協議プロセスその1【NPEC】

カウンターパートへの企画の持ちかけ等の最初のコンタクトは、電話や文章によるものであったが、早い段階で、カウンターパートと直接会って当方の企画案を提示した。ここでのカウンターパートとの接触においては、必ずしもカウンターパートの現地に赴くことはなく、他の会議等で会った際に協議を行うこともあった。その後、カウンターパートとは電話等での協議や交渉、そしてコミュニケーションをとっていき、シンポジウムの開催期日やテーマ、そして役割分担及び経費負担等、シンポジウム開催に係わる大筋のことがカウンターパートと合意したうえで、現地調査を兼ねてシンポジウム開催現地を訪れ、カウンターパートと覚書を締結した。

●相手側との協議プロセスその2【大阪府】

まず、本事業の方針である「友好交流の人的交流からインターネットによる情報交流への切り替え」については、初年度である平成13年度に現地調査を行った際に、合意書（覚書）案を持参し相手方担当部署と協議を行い、基本的な同意を得た後、帰国後正式の覚書を作成し調印を行った。

また、平成14年度にも現地訪問を行い、前年度に交わした上記覚書を踏まえ、「インターネットによる情報交流の詳細及び今後の展開」及び「平成15年度の現地セミナー開催について双方が協力すること」について相手方担当部署と協議のもと合意を図った。

平成15年度の現地セミナーは、日本側主導で作成した計画のもと、カウンターパートが準備を行うことで作業を進めたため、セミナー開催に必要な費用については、カウンターパート側が見積もりを作成した。また、これら計画から実施段階に至るすべての準備は、E-mailにてカウンターパートと連絡を取り合いながら進めた。その手順は以下のとおりである。

1. セミナーの概要についての協議（目的、参加者、プログラム）
2. セミナー手配に係る各種項目についての協議（開催日、司会、会場、機材、参加者数、使用言語、通訳、資料の収集及び印刷製本。なお、翻訳については日本側で手配。）
3. カウンターパートへのセミナー費用見積り依頼
4. 費用負担についての協議（費用分担割合、支払い方法）

●当方が主導するスタンスを維持【京都府】

必要に応じて相手方組織の責任者及び現地学識経験者の出席を求め、できるだけ具体的な内容について現地での協議を行った。事業計画については、先方が結論を急ぐ場面もあったが、あくまでも当方が協議を主導するスタンスを心がけた。費用負担計画については、できる部分とできない部分を明確に提示してから協議を行った。

③ 相手側のニーズの把握・対応

事業内容の確定に際しては、相手側の環境保全面のニーズを的確に捉えたものとするのが重要ですが、この作業は意外と難しく、「実施上の課題」（平成14年度地方公共団体等による国際環境協力資料集）に挙げた団体も少なくありません。相手側ニーズの把握については、一つの協力事業の企画・準備過程の中だけにおいて相手側ニーズを特定するというよりも、いくつかの協力事業の経験を重ね、協力のレベルをステップアップする中で、的確かつ包括的なニーズの把握ができていくと考えられます。

BOX22 相手側ニーズの把握・対応

●聞き取り調査によるニーズの把握【ICETT】

河南省研修事業では、三重県が事業の実施者として河南省側から毎年の研修テーマを聞き取りして実施している。研修員が決定された後、当該研修員から提出してもらう応募用紙に研修に対する要望を記入させる項目を設けている。また、母国での環境上の課題や問題について事前にレポートを提出させている。その後、河南省環境保護局との書面のやりとりで研修テーマ（「大気」、「水質」程度）を決定する。詳細カリキュラムは、研修員の願書や事前レポートの要望、前年度の反省等を踏まえ、委託先のICETTが企画・調整している。

●相手側のニーズに沿った事業【京都府】

陝西省内で大規模な洪水災害が起こるなど、現地は森林の乱伐等により深刻な環境破壊が生じている。また、植林予定地は国家森林公园内にあり、かつては景勝地であったが、現在は荒廃が進んでいる。このため、陝西省においては、植林の推進が課題となっており、本事業はこうした現地のニーズに沿ったものである。

●ニーズのあるところへ出かけていく【北九州市】

北九州市は、姉妹都市提携だけに留まらず、ニーズがあるところに積極的に出掛けて行って合意に達している。実際に天津や大連、重慶、青島とも協力を実施している。そこまでやるには確かに時間と人と組織が必要だが、先進的な団体は徐々にそのような新しい展開を見せ始めている。

④ 合意書の交換

国際環境協力を進めるには、協力相手先との合意に関する事務手続きが必要となりますが、これは実施団体によってケースバイケースで行なわれています。ただし、相手側に対して役務と交換に資金提供を行なう等の場合には、双方の担当責任者名による公式書簡または合意書等を取り交わすことが必須となります。これは経費負担に関して口頭の合意では、認識の齟齬が生じる恐れがあるためです。

この場合の合意書の書式には、特に決まったものはありませんが、典型的な例を資料編(付録)(P.182)で紹介しています。



日本国内での届出・承認

国際環境協力事業を実施するにあたって、我が国の政府系機関に対しては、特に予算補助等を求める場合を除き、届出・承認の必要はありません。また、相手国側に対しても、自治体による協力事業の場合、カウンターパート機関との合意に基づいて実施されており、相手国政府への承認申請、あるいは政府からの要請書の取り付け、国際約束の形成等を必要としないのが通例です。

ただし、JICAや独立行政法人環境再生保全機構等の機関に支援を求める場合には、各機関の所定の書式に則って、申請を提出する必要があることは言うまでもありません。また、協力相手先との間に、役割分担や経費負担等に関する合意手続きが必要となる場合もあります。

BOX23 合意書

●覚書の締結【NPEC】

カウンターパートとシンポジウムの開催場所、開催時期、内容（テーマ）、シンポジウム事務局の設置、シンポジウム開催における役割分担、そして費用負担（負担金額）を記した「北東アジア地域国際環境シンポジウムの開催に関する覚書」を締結した。カウンターパートと費用負担を含めた覚書を締結することとしたのは、初めて本事業を実施する際に、シンポジウム開催経費に関することをカウンターパートと書面で確認しなかったことから、経費負担に対するお互いの認識に相違が生じていたことを踏まえたものである。

●従来の交流内容を変更する旨を盛り込んだ覚書【大阪府】

本事業の実施に際し、大阪府は、平成13年度に東ジャワ州と覚書の交換を行い、[1]大阪府及び東ジャワ州とは環境分野の友好交流事業についてインターネットによる常時交流を開始するため、最大限の努力を行うこと、[2]東ジャワ州がインターネットの整備を行った後は、環境分野の友好交流事業は、インターネットによる常時交流に変更することとした。人的交流について終了することを合意書の中で理解できるようにする点で苦勞した。覚書署名人は、大阪府環境農林水産部環境管理監及び東ジャワ州環境局長であり共に組織の長である。

●信頼関係に基づいた簡易文書の取り交し【北九州市】

顔合わせをした後、適宜、E-mailで連絡を取りながら事を進めた。ただ、既にJICAの国際研修や、他のスキーム（自治体国際化協会の交流制度）等で北九州市に来た方々が多く、既にある程度のネットワークが構築できていた面もあり、信頼関係があるので簡易な文書の交換で済み、手続きを効率的に進めることができた。こちらが日程を提案し、先方の状況を聞きだし、双方で調整しながら摺り合わせた。

●実施要領を英文で作成する際の留意点【ILEC】

特に英文の実施要領（コースインフォメーション）については、ILECで1990年度から実施していた湖沼水質保全研修のものを参考にして作成した。特に英語版実施要領に関しては、英文独特の表現や応募用紙中に"Applicant's Declaration"と呼ばれる研修生の誓約条項などが必要となる。この誓約条項は「〇〇をしないことを誓います」といった、日本人の感覚としてはわざわざ書き込む必要がないだろうと考えられるような誓約条件が列記されているが、文化や考え方の異なる海外からの研修生を受け入れる際には、トラブルを避けるためにもぜひ必要な条項である。その他、必要事項の掲載もれを防ぐ観点からも、既存の、それもJICAのように海外から人を招聘した研修コースを数多くやっている機関が発行している同種の要領を参考にすることを強く薦めたい。それらは公式文章として配布されているものだけに、いずれの機関においても問い合わせれば入手が可能なのはである。

⑤ 現地の資金管理

資金を提供して現地での実施を依頼する場合には、提供する資金が適正に管理され、事業が確実に実施されるための担保措置が必要です。

日本国内では、これらに必要な手続きを定めた「補助金等適正化法」がありますが、国際協力の場面においても、原則としてこうした手続きに則った形式で進める必要があります。

但し、途上国相手にこうした手続きの遵守を求めるのはなかなか難しいものです。従って、さまざまな現実的な対応が工夫されているのが現状です。

一策として、覚書の中に事業報告や実施後の機材や事業実施地の適正管理に係る責任にいたるまで位置づけた上で、なるべく高次のカウンターパートを覚書の相手方とし、誠意ある履行を求めていく等の対応が必要です。

BOX24 負担金

●負担金に関する留意点【NPEC】

中国カウンターパートとの間で、覚書に盛り込む条項（内容）や表現等に関して問題となったことには、負担金をどちらの国の通貨で支払うかがあった。中国からは、負担金を「元」で支払って欲しいとの要望が出されたが、NPECとしては、日本側は予算主義なので予算範囲内の負担しかできない、つまり為替相場の変動により、予算を策定した時以上の出費になることがないように、「円」で支払うことを強く主張し、結果としては日本側の主張が了解された。また、別のカウンターパートとの間で、負担金がどのように使われたのかを確認する文案を覚書に盛り込むとした際に、「公務員である我々の支出を信用していないのか」と言った反論（クレーム）が出されたことがある。これに対しては、カウンターパートとの信頼関係を壊さないことを考慮して、請求金額をそのまま支払った。この経験を踏まえて、次の事業では、予算の策定段階でお互いが担う作業内容及びそれにかかる経費の見積を確認し合ったうえで、職務分担を定め、それぞれの作業に係わる経費を各自が負担するとした覚書を締結した。

●経費積み上げ金額の妥当性の確認【神奈川県】

現地でのセミナー事業については、相手窓口に経費の積み上げは依頼しているが、事業実施当初は、その積み上げの妥当性が確認できず、同様な事業を実施している団体等に問い合わせ確認した。現在は、協議会自体の経験や過去との比較などで確認している。

●役割分担による経費の節約【大阪府】

現地セミナーを開催したが、その際、セミナー会場、通訳、司会の手配、セミナー資料の印刷製本、参加者募集などほぼすべての手配をカウンターパートに依頼した。そのため通訳費用は、日本の旅行代理店を通じて手配する場合と比べてかなり抑えることができた。文書翻訳についても同様であり、現地の翻訳業者に依頼したところ日本の数分の1程度の費用で済んだ。その翻訳業者は、現地JICA専門家から紹介してもらった。

●根拠のない請求【京都府】

現地では、根拠が明確でない経費を請求される場面があった。たとえば、ある現地調査の際に、交通費・通訳等に係る経費以外に「総合サービス」との名目で一日一人あたり定額の経費を要求されたことがあった。その際は、「事前に説明も受けていないため、支払いの根拠を示してもらいたい」との返答を行ったところ、その後その件に関する請求は受けなかった。

(3) 執行体制の確立

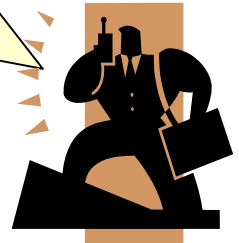
① 要員の確保

通常は環境担当部署の中から要員が選ばれて、国際環境協力の実施にあたることになるが、必ずしも国内的な環境行政の経験ではなじまない業務もあり、柔軟な対応が求められます。環境担当部署だけではなく団体内のほかの部署からも人材を集めて、団体内で執行体制を確立することも有効です。

= 現場の声 = (京都府)

人事異動に伴う担当者変更への対応

国際協力、特に相手側との連絡・調整においては、個人として認知されるような人間関係の確立が重要な要素となります。地方公共団体等では定期的な人事異動があるので、担当者が変更となる可能性が高い場合には、その後の事業展開の中心を担えるような立場にある複数の人物が、相手側との連絡調整に関与することが重要です。



② 側面的支援体制の確立

直接担当者以外に、事業実施を側面から支援できるような体制の確立も重要です。

例えば、相手国の組織や協力のテーマに精通した専門家や、地方公共団体内外の協力経験者を集めた検討会等の体制の確立が考慮されるべきでしょう。こうした外部の専門家としては学識経験者や企業関係者、NGO/NPOなどが想定されます。また、企業OBなどの人材については、協力実施の中核を担っていただくことも考えられます。



BOX25 執行体制の確立

●行政・企業の連携【神奈川県】

日本側の実施体制については、行政と民間企業の連携により事業を推進するという観点から、行政（県、環境省）、関係団体、民間企業で、神奈川県国際環境協力協議会を設立し、事業を推進している。

協議会の事務局は、県環境農政部環境計画課が担当しており、事務局長（環境計画課長）のほか、地球環境問題対策担当課長、担当職員1名が対応している。

なお、事務局機能の一部については、県が直接行うより、専門的知識・経験を有する（財）地球環境戦略研究機関に委託する方が効率的と考えられるので2000年度からは、現地との連絡調整、派遣講師等の旅行手配、事務局員としての現地派遣については、同機関に委託を行っている。

●世界的ネットワークの活用【大阪府】

JICA専門家等の経験を有する庁内職員（5名程度）からなる「国際環境協力推進検討会」（以下「検討会」という。）を設置し、ホームページコンテンツ、現地調査、現地セミナーの計画等事業全般について検討を行った。

検討会事務局は、平成13年度は大阪府環境農林水産部環境管理課であったが、平成14年度の機構改革により大阪府環境情報センター情報企画室企画課に移管された。また、検討会事務局は、検討会運営のほか、カウンターパート、環境省、OECC等関係各機関との連絡調整も行った。担当職員は、3年度を通じて職員2名（主担当1名及び副担当1名）である。

APEC環境技術交流バーチャルセンター（以下「APEC-VC」という。）とは、APEC加盟各国がインターネット上のウェブサイト上で環境技術情報の交流を図ることを目的として平成7年のAPEC大阪会議において設立が決議され、日本では平成9年に協議会方式として、インドネシアでは平成13年9月にインドネシア環境管理庁（現環境省）に開設された。

日本APEC-VCは各国のAPEC-VCのコンテンツ拡充に力を入れているところであり、一方インドネシアAPEC-VC上でホームページを運営すると、東ジャワ州にとどまらずインドネシア全土で利用されやすいことや大阪府や東ジャワ州が自前でウェブサーバーのメンテナンスを行う必要がないこと等から、大阪府は、平成14年度より日本APEC-VC及びインドネシアAPEC-VCとの合意のもと連携して事業を進めている。

日本APEC-VCは、平成14年度に、大阪府からホームページ掲載用資料のインドネシア語への翻訳を受注したほか、英語への翻訳は日本APEC-VCの予算で実施した。さらに、大阪府によるインドネシア現地調査におけるインドネシアAPEC-VC訪問の連絡調整を行った。また、平成15年度には大阪府に代わり本事業をOECCから受託して実施した。

●府内の連携【京都府】

事務は企画環境部環境企画課地球環境対策推進室（平成15年度からは地球温暖化対策プロジェクト）が担当した。当室は、平成9年の地球温暖化防止京都会議の後に設置された組織であるが、名称のとおり地球環境問題（主に地球温暖化対策）を取り扱っており、国際環境協力もその担当事務として位置付けられている。

事務は室長が総括としてまとめ役を担い、1名の事務員がその他の事務作業をこなした。中国との交流では、人脈と肩書きが大切にされることから、中国側とのコミュニケーションにおいては、それまでに培った人脈を持つ室長が実質的な役割を果たした。

一方、植樹に係る技術的な面については、農林水産部の協力が不可欠であることから、いわゆる「事務局」の枠とは別扱いで農林水産部林務課に担当者を置き、技術的側面からの支援を受けることとした。

森林の生態系などを専門とし京都にゆかりのある学識経験者、京都府農林部局及び環境部局職員等により、調査検討会議を設置し、植樹に向けて必要な調査の在り方、植樹実施の在り方等プロジェクトの進め方などについて検討した。

学識経験者の選定は、植樹に関する専門的知識を有することはもちろん、中国での滞在経験や京都にゆかりがあるかどうかなどの点を考慮して行なった。

●国際機関との連携【ILEC】

研修の実施主体としては、湖沼水質保全研修において、海外あるいは途上国からの研修生の受け入れや研修の実施に実績のあったILEC（財団法人国際湖沼環境委員会）が選ばれた。さらには、途上国のNGOとの接触をはかる窓口として、国連環境計画（UNEP）国際環境技術センター（IETC）（以下、「UNEP/IETC」）に協力をもとめた。

地元での主な受け入れ環境NGOとしては、現在、流域組織として滋賀県内でもっとも活発に活動を展開している「豊穰の郷赤野井湾流域協議会」に依頼した。同流域協議会としては、2001年の世界湖沼会議にあわせて、海外から環境NGOなどを招聘することを企画していたところでもあり、その事前準備の一環として、本研修事業に積極的に協力してもらうことができた。あるいは、さまざまな角度から滋賀県のNGO活動の実態を見てもらうために、活動形態の異なる団体群のなかからもっとも代表的だと考えられる県内のNGO団体に、研修生への活動紹介を依頼した。

