

# ベトナム教育セクターにおける援助協調の試み

## Attempts for Aid Coordination in Education Sector in Vietnam

上別府 隆男 KAMIBEPPU, Takao

● 東京女学館大学  
Tokyo Jogakkan College

**Keywords** ベトナム, 教育開発, 教育援助, ドナー, 援助協調  
Vietnam, educational development, education aid, donor, aid coordination

### ABSTRACT

This paper investigates what aid coordination has been like in the education sector in Vietnam which is said to be the showcase of new international development initiatives and approaches as a pilot country for most of those initiatives. Data were collected mainly through literature review and the interviews with major donor agencies and Vietnamese government officials in Hanoi and other locations from August 2003 to August 2004. This paper first gives an overview on aid coordination and transaction cost issues. It is followed by a review of overall aid coordination efforts in Vietnam which Consultative Group Meeting oversees Development Partnership Groups and the five groups for aid coordination.

Then, the paper constructs the history of Western aid in the education sector to Vietnam since 1994 when the United States' economic sanction was lifted, and analyzes the aid coordination in that decade. It concludes that donors expect the government (Ministry of Education and Training) to take an ownership and leadership in aid coordination efforts, and that aid coordination in Vietnam's education sector shifted from passive coordination to proactive one. It also points out that excessive aid coordination efforts tend to increase transaction costs in aid delivery while the essence of aid coordination is the reduction of transaction costs.

## 1 はじめに

近年、開発援助の有効性 (aid effectiveness) を高め、また援助に関わる取引費用 (transaction costs) を減らす目的で、援助協調 (aid coordination) の動きが活発化している。この動きは、過去の援助活動におけるプロジェクトの乱立と重複、数多くの調査団の受入れ、夥しい数の報告書作成、被援助国政府とは異なるドナーの会計年度の適用など、ドナーの都合に合わせた援助活動が却って被援助国側の不要な負担となり、本来の国内開発活動の妨げとなっているのではとの反省に立つものである。このプロセスの中では、被援助国と援助国・機関が関心や政策の擦り合わせを行い、できるだけ共通の枠組みで取引費用の少ない援助活動が行われるように努力がなされてきている。

ただ、援助協調は決して目新しいものではなく、長年その必要性は認識され、実践されてきた。今日の援助協調重視の方向が付けられたのは、経済協力開発機構 (OECD) の1996年DAC (開発援助委員会) 新開発戦略であり、世界銀行 J・ウォルフエンソン総裁が1999年1月に提案した Comprehensive Development Framework (CDF: 包括的開発枠組) がその流れを決定的にしたとされる。CDFの中では、途上国の「オーナーシップ」の下での援助コミュニティ (援助側・被援助側双方) の「パートナーシップ」の重要性が謳われている。その後、この流れを受け、1999年9月国際通貨基金 (IMF) ・世界銀行総会で、CDF原則実現の1手段として PRSP (Poverty Reduction Strategy Paper: 貧困削減戦略文書) の導入が決まり、また2002年3月の開発資金国際会議で採択されたモンテレー合意が援助手続を被援助国側に合わせる (調和化: harmonization) の必要性を謳ったのを受け、2003年2月ローマ調和化宣言が出された。

このように、援助協調そのものを推進する、あるいは援助協調を要件とする新しい開発イニシアティブが次々と出され、あたかも援助協調を経ない開発援助は有り得ないかのような状況

が生まれてきている。本稿では、ほとんどの開発イニシアティブでパイロット国となり新アプローチの実践が行われ、援助協調が活発に行われているベトナムにおいて、教育セクターを切り口として、どのようなタイプの援助協調がどのようなプロセスで動いているのかを考察する。まず援助協調と取引費用の定義及びベトナムにおける援助協調について概観した後、教育セクターの協調の考察を行う。なお、本稿では日本は中心とせず、教育セクターにおけるドナー全体の動きを追うことが主眼である。

## 2 援助協調と取引費用

「援助協調」という用語は aid coordination の和訳として日本の援助コミュニティで一般的に使われており、ドナー間の調整を強調した「ドナー協調」という用語も同義的に使われている。援助協調はドナー間及びドナー・被援助国間における援助内容 (援助政策・実践) の相互の調整 (coordination) と援助手続面の調和化 (harmonization) ということを通常意味し、内容の調整は援助の有効性 (aid effectiveness) の向上に、手続調和化は援助の効率化につながるという議論が多くなされている (Bartholomew & Lister, 2002; Harrold et al., 1995; JICA, 2003a)。取引費用の定義については、「費用」を金銭的以外のものも含める広い意味で捉える点では一致が見られるが、何が取引費用かについては様々な試みがなされている (Bartholomew & Lister, 2002; JICA, 2003a)。本稿では OECD/DAC への報告書である Bartholomew & Lister (2002) の定義を参考としたい。彼らは取引費用を「開発援助実施に係る準備、交渉、実施、モニタリング、合意の実現から生じる費用」と解し、(1) 管理費用 (職員の作業時間など)、(2) 間接費用 (例えば、被援助国のオーナーシップの低さ、援助支出の遅延)、(3) 機会費用 (被援助国の政府高官が援助管理に時間を取られ、本務であるはずの政策立案に十分な時間を割けないこと、など) の3形態があるとしている。従って、援助 (ドナー) 側・被援助側双方

の取引費用の削減というより、被援助国側の取引費用削減という点が関心となっている。

援助協調が行われるレベル及びその内容には実に様々なものが可能であり、また実際あるように見受けられる。レベルで言えば、非公式な個人レベルでのドナー職員間あるいはドナー職員と政府職員間、複数ドナー間の協議から、公式な複数ドナー間の集まりなどがある。内容で言えば、どのセクターを対象とするかの調整、どのサブセクターを対象とするかの調整、より細かくプロジェクトの対象領域の調整、また地理的な分担調整（ベトナムの場合どの地方省やコミューンを対象とするかなど）などがある。より進んだ形では、共同出資プロジェクト、手続き共通化、コモンバスケット、そして究極的には財政支援という形態がある。

### 3 研究方法

2003年8月より2004年8月まで、ベトナム、日本、タイ、米国においてベトナム援助及び教育援助関係者（ドナー・ベトナム双方）へのインタビューとともに資料収集、文献研究を行った。インタビュー先は世界銀行（ハノイ・ワシントンDC）、ユネスコ（ハノイ・バンコク）、UNDP（国連開発計画）（ハノイ）、ユニセフ（ハノイ）、EU（ハノイ）、イギリス国際開発省（DFID）（ハノイ）、JICA（ハノイ・東京）、在越日本大使館、カナダ国際開発庁（CIDA）（ハノイ）、ベルギー大使館（ハノイ）、ノルウェー大使館（ハノイ）、教育訓練省（MOET）、NGOリソースセンター（ハノイ）、スウェーデン Save the Children（ハノイ）、日本 Save the Children（ハノイ）、英 Oxfam（ハノイ）、日本国際ボランティアセンター（JVC）（ハノイ）である（なお本研究は進行中であり、インタビュー先は増える見込み）。

### 4 ベトナムにおける援助協調

ベトナムは1999年CDF及びPRSPのアジア初のパイロット国となり、援助協調が本格化した。

同政府はドナー側と協議を重ね、2002年5月に Comprehensive Poverty Reduction and Growth Strategy Paper（CPRGS：総合貧困削減成長戦略文書）を完成させ、成長志向の開発戦略を立案した。同政府は更にローマ調和化宣言（2003年2月）実施及びEU調和化計画（2002年3月）のパイロット国ともなっている。このようにベトナムは援助協調の先頭を走ってきており、開発の様々な「実験」が行われている。

援助協調には前述のように様々な形態が考えられるが、ベトナムにおける組織的な援助協調は、Consultative Group（CG）Meetingが中心となっている。CG Meetingは、1993年11月UNDPのイニシアティブによりベトナム援助調整国際会議が開かれたのを受け、1994年以来ベトナム政府（計画投資省）と世界銀行が共同議長となっているもので、主要なドナーの代表が一堂に会して経済社会の発展状況を検討し、政府とともに援助の方向を定め、具体的に援助を決定していくことを目的としている。通常、毎年6月に中間会議、12月に年次会議が開かれている。CG Meetingは、以下のセクター別協調メカニズムである Development Partnership Groupsと5つの協調グループを統括している。

Development Partnership Groupsは、貧困、ビジネス、ジェンダー、環境、市民社会、貿易、教育、保健、HIV/AIDSなど20数分野のワーキンググループやフォーラムがある。ドナーは関心を持つグループを選んで参加している。各グループの開催頻度は様々である。

また、ベトナムでは2004年8月現在、少なくとも次の5つのグループがそれぞれ独自の考えの下に協調・調和化努力を行っている。(1)ローンにより援助を行う5開発銀行グループ（世界銀行、アジア開発銀行、国際協力銀行（JBIC）[日本]、仏AFD、独KfW）、(2) グラント中心の Like-Minded Donor Group（類似開発志向を持つドナーグループ：ベトナムの場合、イギリス、オランダ、カナダ、スイス、スウェーデン、デンマーク、ノルウェー、フィンランドの8カ国）、(3) 国連グループ、(4) EU、そして (5) 日本

(JICA). 各グループの援助協調に対する考え方や具体的なアプローチは以下のとおり (Consultative Group Meeting, 2002; 2003; Ministry of Planning and Investment, 2004).

### (1) 5 開発銀行グループ

プロジェクト準備作業と手続, 調達手続, 経理, 環境・社会保全基準及びポートフォリオ管理の5つを優先分野とし, 政府のやり方に合わせる (align) ことを中心に, 標準化, 簡素化を進める.

### (2) Like-Minded Donor Group (LMDG)

LMDGとはハノイにオフィスを構える二国間ドナーの非公式な集まりで, (1) CPRGSをODA計画と実践の枠組みとして活用すること, 及び (2) ベトナムにおける援助の質改善の点で共通の目的を持つ. オープンなグループとし, 実践を通して変化をもたらすことを望んでいる. ローマ調和化宣言のフォローアップとして「調和化行動計画 (Harmonization Action Plan: HAP)」を計画投資省と共同作成するためコンサルタントを採用し, 案は政府に提示済み. これまでLMDGメンバーである2ドナーがPRSC 2 (Poverty Reduction Strategy Credit 2)に出資. 2004年のPRSC 3には他のLMDGドナーも出資を行った. LMDGはPRSCを, 援助に係る取引費用を下げ, またCPRGS実施を集团的に支援する有効なメカニズムとみなしている.

### (3) 国連グループ

2001年の国連総会は, 2004年末までに国連ルール・手続の完全な簡素化・調和化 (Simplification & Harmonization: S&H) を達成することを求めた. S & Hは被援助国政府と国連の重複と取引費用を減らし, 開発援助の有効性を高め, 協働を拡大し, また説明責任を改善させることを目的としている. S & Hは, 1) プログラム企画, 準備, モニタリングそして評価, 2) プログラム実施, 及び 3) サービス及び敷地の共有化の3分野で実施を目指している. この実施に際しては, 画一的なやり方ではなく, 被援助国政府の多様性, 国としてのオーナーシップ, そして国としての能力構築の原則に基づくものとして

いる. ベトナムにおいては, UNDP, ユニセフ, 国連人口基金 (UNFPA) が中心となっており, 1) の準備段階は, 個別ではなくグループとして政府と会議を持つなど, 比較的容易に進展しているが, 2) の段階では, 共同プログラム実施の定義とは何か, また最も効率的な経理方法とは何かについて, 依然議論が分かれている. 3) においては, 既に5つの国連機関がハノイの一区画に集まっており, 他の機関も同じ区画に移動する予定である.

### (4) EU

EUとはEU加盟国とECから構成され, EU加盟国の援助政策とは一線を画す. 援助の協調と調和化を大きな目標とし, 2002年3月バルセロナの会議において, 援助の有効性向上と取引費用削減のため, 政策協調と手続調和化実現のため具体的な活動を推進することに合意. EUは世界的な調和化計画に加え, ベトナムを含む4つの国をパイロット国と指定. 2003年5月にハノイにオフィスを構える12のEU加盟国とEC代表部が「調和化・協調行動計画 (Action Plan for Harmonization and Coordination)」に合意し, 翌月のCG中間年会議で政府と他のドナーに発表. 本計画は, 保健, 教育, 貿易, 民間セクター開発, ガバナンスのセクター及び中央高地におけるプロジェクトサイクルの各フェーズでの協調を推進. この実践の調和化により, 協力機会の共同発掘, 共同出資などにつながることを期待しており, 特にセクターアプローチと予算支援の導入を目的としている.

### (5) 日本

ベトナムへの援助の半分を超える日本は, ローンを扱うJBICが5 開発銀行グループに属しているのに加え, 2003年夏にJICAのグラントの有効性を高める目的で, 政府と独自の対話窓口を作った. それは「Sit Down & Talk Initiative」と呼ばれ, 計画投資省の外国経済関係局と定期的な対話の場を設けている. これはJICAが2003年3月に完了した, グラントと取引費用に関する調査のフォローアップでもある.

## 5 ベトナム教育セクターにおける援助協調

### (1) 過去10年の教育援助と協調

ベトナムは、伝統的にソ連などの共産圏からの援助を中心としてきたが、冷戦終結後はそれが途絶え、1994年の米国の経済制裁解除後に西側による援助が本格化した。教育開発に関しては、制裁解除前の1990年タイ・ジョムティエンで開かれた「万人のための教育世界会議」に参加し、そこで出された「万人のための教育 (Education for All [EFA]) 行動計画」を枠組みとし、また教育援助の梃子として活用してきた。

ベトナム政府は1992年に国内EFA行動計画を策定し、2000年までにかなりの成果を挙げたとされているが、途上国全体におけるEFA再活性化のため開かれた2000年ダカール「世界教育フォーラム」を受け、ユネスコ、CIDA (カナダ)、世界銀行の協力の下に2003-15年をカバーするベトナムの新たな全国EFA計画を作成し、2003年7月に首相の承認を得、確定した。新たなEFA計画には、従来の初等教育、早期幼児教育、ノンフォーマル教育に、前期中等教育が基礎教育の一部として付け加えられた。

表1

援助国・機関	グラント又はローン額(US\$)	目的	期間
<b>幼児・初等教育</b>			
ユニセフ	12,000,000	幼児教育, 初等教育, 青少年生活の支援	2001-05
<b>初等教育</b>			
世界銀行	70,000,000	初等教育の質向上プロジェクト	1994-03
ノルウェー	1,350,000	洪水被害を受ける地域における小学校建設	2000-02
オランダ	254,000	ヌタン地区の19の小学校における学習・教授法の質改善	2000-03
カナダ, ユネスコ, 世界銀行	1,000,000	基礎教育	2001-03
JICA	576,000	初等教育支援プログラム	2001-04
世界銀行, イギリス	35,000,000	初等教員育成	2002-05
世界銀行 Save the Children連合	1,900,000	僻地, 山岳, 少数民族地域の児童の置かれた状況改善	2003-04
オーストラリア, カナダ, イギリス, ノルウェー, 世界銀行	243,000,000	不利な状況下の子供対象とする初等教育	2003-09
<b>中等教育</b>			
アジア開発銀行, ベルギー, ニュージーランド	52,000,000	前期中等教育プロジェクト	1998-04
ベルギー	461,000	前期中等教育プロジェクト	1998-04
イギリス	4,000,000	英語教員訓練プロジェクト	1998-04
アジア開発銀行	25,000,000	中等教員訓練	2000-06
フランス	1,340,000	仏語教育	2001-03
<b>職業技術教育</b>			
アジア開発銀行	120,000,000	職業技術教育プロジェクト	1999-04
ドイツ	2,854,000	ハチン省の職業技術教育改善	2000-05

特殊教育			
スペイン	470,000	ハノイにおける聴覚障害者の教育と訓練	2000-03
高等教育			
スイス	1,400,000	環境化学・工学教育の改善	1995-02
スイス	1,000,000	情報学教員の訓練による情報システムの推進	1995-02
JICA	8,000,000	ハノイ農科大学の教育研究能力向上プロジェクト	1998-03
スウェーデン	4,400,000	ハノイ国立経済大学支援	1998-03
世界銀行	83,000,000	大学近代化のための高等教育プロジェクト	1998-05
タイ	133,000	ベトナム国立大学におけるタイ語教育	1999-04
JICA	7,400,000	ハノイ産業大学の改善支援	1999-05
オランダ	888,000	コミュニティ大学6校設置	1999-03
オランダ	2,600,000	コミュニティ大学6校設置	2001-05
その他			
カナダ	234,000	学校と産業界の連携	1998-03
EU	7,000,000	教育訓練省支援	2000-03

(出典 World Bank (2003b))

制裁解除後以来の10年における国際ドナーによる教育関連プロジェクト(表1)を見ると、EFAの枠(幼児、初等、前期中等、ノンフォーマル)内では、第1サブセクターの幼児教育をユニセフ、Save the Children連合などが、第2サブセクターの初等教育を、世界銀行が中心となって、ユニセフ、イギリス、ノルウェー、オランダ、カナダ、オーストラリア、日本(JICA)、Save the Children連合、ユネスコなどが支援し、第3サブセクターの前期中等教育を、アジア開発銀行が中心となって、ベルギー、ニュージーランド、ドイツなどが支援、第4のサブセクターであるノンフォーマル教育においてはユネスコと日本ユネスコ協会連盟がコミュニティ学習センター(CLC)を展開と、一定の役割分担の構図が見て取れる。この役割分担は1994年に世銀が初等教育プロジェクトを始めたため、後から来たアジア開発銀行が世銀が手をつけていなかった中等教育を始めたということのようである。<sup>1</sup>これはひとつの協調と言えようが、組織だ

ったものというよりも、EFAという枠組みの中で棲み分けという調整が行われた結果と言えるのではないか。

EFAの枠外では、高等教育に世界銀行、JICA、オランダ、スウェーデン、スイスなどが、職業教育にアジア開発銀行やドイツが支援を行っている。ただこれらのプロジェクトは2000年のダカールEFA会議の前に始まったものがほとんどで、ダカール以降は各ドナーともEFAをより強く意識して活動しているようであり、EFAによる援助協調の成果が現れたものと考えられることができる。実際、ほとんどのインタビュー先においてEFAの4サブセクターに基づいて活動の説明が行われた。

なお、EFAの1つのサブセクターである初等教育支援の起爆剤となるはずであったFast-Track Initiative (FTI) は共通理解を得るに至っておらず活発に機能しているとは言い難い。その背景としては、物議を醸した経緯、作成過程の政治性、ドナー主導型であること、それによる資金

の流れの停滞などが挙げられている。実際、主導したはずの世界銀行でさえも混乱し、先行き不透明のようであった。<sup>2</sup>

ベトナム教育セクターにおける組織的な援助協調の試みとしては、1990年頃にユニセフ、英Save the Children及び英Oxfamが設置した「教育フォーラム (Education Forum)」(上記のDevelopment Partnership Groupsのうちの一つ) が最初とされている。このフォーラムの目的は (1) 教員、政策立案者、ベトナム内外の教育専門家の意見や経験の自由な交換のために開かれた場を提供すること、(2) ベトナムの教育システムの課題や問題についての議論を深めること、(3) 不利な状況下にある子供に質の高い教育を提供するための方策を探ることである。援助を調整するということは暗黙の目的であったと言える。運営はあくまでもドナー主導であり、政府側はゲスト的な立場であった。そのためか、フォーラムは開始から1年半で休止状態となってしまったが、1999年CIDAが世界銀行を通じフォーラム運営資金を提供し、再活性化が図られた。以後、英Oxfam、ユニセフ、英Save the Childrenが交互にホストとなり、3ヶ月に約1回の割合でフォーラムは特定のテーマの下に開催されてきたが、援助協調そのものというよりもベトナム国内の教育ニーズを発掘するイベントと化し、毎回100人前後の参加者を集めてきた。ただ近年は政府のカウンターパートである教育訓練省の関心が再び鈍り、また先細りの状態である。

## (2) 消極的な協調から積極的な協調へ

以上のような協調はサブセクターや対象地域の重複を避けるという点に留まり、その場その場の受身であったという意識、また近年のEFAに対する援助、とりわけ初等教育普及への援助の集中及び援助手法の多様化に伴い、教育セクターにおける援助の調整(援助有効性向上及び取引費用削減)の必要性の認識が、2003年7月に2003-2015年をカバーする新全国EFA計画(前期中等も新たに入った)が首相の承認を受けたのをきっかけに高まった。そして、2003年9月教育セクターに関与しているドナーが、承認を

受けたばかりの新EFA行動計画の政府・ドナー共同評価を行い、参加ドナーが新EFA行動計画支援の共同声明に署名をし、MOET大臣に提出するとともに、CIDA、世銀、NORAD(ノルウェー)が教育セクター・グループ(通称ESG)を設立することを提案した。

それ以降、ESGではベトナムの教育セクター開発支援を効果的、効率的に調整するにはどうすればよいかについて議論がなされてきた。2003年12月の第1回会合では、DFIDとユネスコが、ベトナム教育セクターにおいて重要な役割を担っていることから、共同議長となることが決まり、ドナー間の活動の調整、政府の政策との摺り合わせの必要性が確認され、2004年3月の第3回会合において、カウンターパートのMOETに出席者派遣の要請を行った。

2004年5月の第4回会議にはMOETから3名が出席し、国際協力局次長は、MOET職員の出席は大臣の正式な任命を受けておらず、まだ正式なものではないこと、MOETは教育セクター支援におけるドナー・政府間の調整改善にコミットしているの、同会議後において、正式な任命が行われる見込みであることを述べた。また同氏は、教育セクターにおいてMOETがドナーと協力する場合の仕組みについて以下のように説明。「1) 国際協力局がドナーから要請文を受領、2) 各要請は関係サブセクター担当の次官に送られる、3) 次官は担当サブセクターの中の関係局の局長にプロジェクトを割り当てる、4) 通常任命された局長はプロジェクト実施に必要とされる運営能力を持ち合わせていないことが多いため、MOETからのプロジェクトへのインプットはほとんどない、5) 通常ドナーはMOETのニーズや希望を理解しておらず、また承知していない(例えば、MOETはこれまでコミュニケーション・情報システム構築のオファーを数多く受けたが、どれもMOETのニーズに合致しなかった)。このような状況の中で、MOETは開発努力の重複を避け、協力を深めるため、ドナー全体とワーキンググループを作ることは必要と考える。MOETは、国際協力局、財政・企画局、人事局の

代表、及び大臣補佐官をMOETのESGへの代表として任命の予定である。」また、同会合では、共同議長の1つであるDFIDから、ESGの目的と作業方法の案が示された。その概要は以下の通り (Education Sector Group, 2004a)。

### ESGの目的：

- ▶ 全参加者は、教育セクター支援のため援助を実施する際MOET・ドナー間調整がうまく機能するにはMOETの関与が不可欠であることに賛成する。ドナーは教育プログラム実施においてMOETが強力なオーナーシップとリーダーシップを発揮していることに敬意を表し、またMOETはESGとMOETのESG関与の重要性を認識している。
- ▶ ESGがよい結果を出すには明確な重点と重点化されたプログラムが必要であることは異論はない。
- ▶ ESGは情報交換の場であるのみならず、教育セクターを発展させ又教育援助の効果・効率を高めることを目指す政府の政策や戦略の実施を積極的に支援する場である。一例としては、ESGが教育の質に関する報告書を政府に提出することが挙げられる。

### 作業方法

- ▶ これまで共同議長が作業を行ってきているが、負担が大きいと、小さいが効率的なESG事務局を設置する必要がある。この事務局はMOETとドナーのリエゾンとして機能すべきである。複数のドナーは事務局運営のための資金提供の可能性を示唆している。MOETは省内に常設のESG事務局を置くことを検討している。職員はMOETの職員、契約者又は出向者を考えている。これに対しドナー側は、新たなセクションを設置するというより、MOETの既存の組織を支持すると数度にわたり伝えてきている。究極的には、MOET職員が教育セクター協調に積極的に関わることが大切である。
- ▶ MOETは「教育ODA調整ユニット」を設置済みであるが、様々な要因によりその役割を果たしてきていない。従って、新たに

ESG事務局を置くという案は、過去から学び、慎重に検討されるべきである。首相はEFA行動計画を承認するとともに、教育援助への共同出資が増えており、調和化は政府・ドナー双方にとって重要な課題である。このような状況から、教育の質を高めるための調整努力においては政府が主導すべきである。

- ▶ MOETはESG事務局設置についての内容は検討後、ドナーに提出することを約束。
- ▶ MOETはESGの中に特定の課題について検討するタスクフォースを置くことに同意。テーマとしては、教育の質のレビュー、EFA・特定予算支援、教育マネジメント・情報システム (EMIS)、地方省の教育計画を挙げている。MOET代表はESGの検討内容を大臣に報告し、決定事項をESGに報告することとなった。また、ESGの作業を年1回又は2回レビューすることにも同意。このレビューには大臣あるいは副大臣の参加が理想的である。

2004年7月8日付けの書簡でMOETはESGに対し、ESG活動調整のため省内にESG事務局を設置し、そのスタッフとして国際協力局次長、同局職員、財政・企画局上級職員、人事局上級職員の4名を正式に任命したことを連絡。その翌日であったESG第5回会合では、MOET代表4人が出席し、この書簡の報告が行われるとともに、「教育ODA調整ユニット」の省内設置についても報告がなされた。MOETによれば、「教育ODA調整ユニットうまく機能していなかった従来のODA諮問委員会の再編であり、ODA調整の効率化を図るものである。教育ODA調整ユニットは、ドナー主導型の援助を極力減らし、援助の重複を避け、重要課題への資源の集中を目的とする。同ユニットは直接大臣に報告を行い、大臣の決定に際する助言を行う。」としている。一方、ドナー側は、官僚組織の複雑化を避けるためMOETに同ユニットの内容案についてドナー側に示すよう求めている (Education Sector Group, 2004b)。



## 6. まとめ

これまでの動きを大きく見れば、ESGは(1)政府側を蚊帳の外においた過去のドナー間の調整から、政府に主導権を“持たせた”ドナー・政府間調整のシステム構築へ、(2)棲み分け的な消極的調整から、ドナーの枠を超えて特定予算支援に代表される脱プロジェクト化へ、という動きを推進していると言える。しかしながら、細かく見るならば、上記のやり取りのように、ドナー・MOETの意図のズレが浮かび上がってくる。ドナー側は取引費用削減の追求のためMOETが教育セクター協調に早く積極的に関わることを期待する一方で、MOETは組織再編で対応し、本質論を先送りという状況が見られる。ESGを舞台として時間的スパンと意図のズレの協調・調整が進行中である。もっとも、完全な調和化、協調などありえないということ、オーナーシップの問題にしても援助活動におけるドナー・被援助国の力関係と緊張関係を持つこと、などを考えれば、どこで折り合いをつけるか、どこでバランスを取るべきかが問題となる。

ベトナム教育セクターにおける援助協調は、受身的なものから積極的なものへと“進化”しつつあると言えるが、政府側の論理あるいは事情とドナー側の論理あるいは事情を無理に(必要以上に)協調させようとする、知らず知らずのうちに協調努力のための協調プロジェクト化あるいは協調倒れなどという取引費用の増加に繋がるというジレンマを孕んでおり、オーナーシップとパートナーシップの尊重という一見合理的な発想が実態と乖離することから来る危険性を充分認識する必要があるであろう。

## 参考文献

- Actionaid. (2003a). *Fast track or back track?* London.  
Actionaid. (2003b). *The education fast track initiative: A global campaign review of progress, and recommendations for reform.* London.  
Bartholomew, A. & Lister, S. (2002). *Managing aid in Vietnam: A country case study prepared for the*

- OECD DAC Task Force on Donor Practices.* London.  
Consultative Group Meeting. (2003). *Vietnam: Partnership for development.* Hanoi.  
Consultative Group Meeting. (2004). *Vietnam: The drive to partnership.* Hanoi.  
Education Sector Group. (2004a). Meeting minutes (May 4, 2004). Hanoi.  
Education Sector Group. (2004b). Meeting minutes (July 9, 2004). Hanoi.  
Harrold, P. and Associates. (1995). *The broad sector approach to investment lending.* World Bank Discussion Papers: Africa Technical Department Series, No. 302. Washington, D.C.  
JICA. (2003a). *Study on improving donor practices in Vietnam: Grant aid.* Hanoi.  
JICA. (2003b). ベトナム社会主義共和国初等教育セクタープログラム開発調査フェーズ2 (ドラフトファイナルレポート和文要約).  
Like-Minded Donor Group. (2003). *LMDG overview of progress made against proposed outcomes for 2003* (Mid-Year Consultative Group Meeting, Sapa, Vietnam, June 19-21, 2003).  
Ministry of Education and Training. (2001). *Vietnamese education and training development strategy to year 2010 for the cause of industrialization and modernization of Vietnam (draft).* Hanoi.  
Ministry of Education and Training. (2002). *National primary education development program.* Hanoi.  
Ministry of Planning and Investment. (2004). *Progress report on simplification, harmonization and capacity building for greater aid effectiveness* (for the Mid-Term Consultative Group Meeting of 2004). Hanoi.  
NGO Resource Center. (2003). *Viet Nam INGO Directory 2003-2004.* Hanoi.  
Norlund, I., Tran, N.C. & Nguyen, D.T. (2003). *Dealing with the donors: The politics of Vietnam's comprehensive poverty reduction and growth strategy.* Institute of Development Studies, University of Helsinki Policy Papers. Helsinki.  
OECD. (1996). *Sharing the 21st century: The contribution of development co-operation.* Paris.  
Socialist Republic of Vietnam. (2003). *National Education for All (EFA) Action Plan, 2003-2015.* Hanoi.  
Thornton, G. (2001). *Government of Vietnam/donor harmonization study: Final main report.* Hanoi.  
UNDP/DFID. (2000). *Aid transaction costs in Vietnam: Final report.* Hanoi.  
UNESCO. (2000). *The Dakar Framework for Action - Education for All: Meeting Our Collective*

- Commitments. Paris.
- UNESCO. (2003). *EFA global monitoring report 2003/4*. Paris.
- United Nations. (2003). *Viet Nam development partnership* ([www.un.org.vn/donor](http://www.un.org.vn/donor)).
- United Nations. (2004). *Monterrey Consensus* ([http://www.un.org/esa/ffd/Monterrey-Consensus-excepts-aconf198\\_11.pdf](http://www.un.org/esa/ffd/Monterrey-Consensus-excepts-aconf198_11.pdf)).
- World Bank. (2001). *Education and health in Sub-Saharan Africa: A review of sector-wide approaches*. Africa Region Human Development Series. Washington, D.C.
- World Bank. (2002a). *Localizing MDGs for poverty reduction in Vietnam: Providing quality basic Education for All* (Prepared for the Poverty Task Force). Hanoi.
- World Bank. (2002b). *Vietnam: Delivering on its promise, development report 2003*. Poverty Reduction and Economic Management Unit, East Asia and Pacific Region. Washington, D.C.
- World Bank. (2003a). *Implementation completion report on a credit in the amount of SDR49.6 million (US\$70 million equivalent) to the Socialist Republic of Vietnam for a VN-primary education*. Washington, D.C.
- World Bank. (2003b). *Taking stock: An update on Vietnam's economic developments and reforms* (Mid-Year Consultative Group Meeting, Sapa, Vietnam, June 19-21, 2003).
- World Bank. (2003c). *Vietnam: The drive to partnership - An informal report prepared for the Vietnam Mid-Year Consultative Group Meeting* (Sapa, Vietnam, June 19-21, 2003).
- World Bank (nd). *An Overview of the Fast-Track Initiative* ([http://www1.worldbank.org/education/pdf/fti\\_overview.pdf](http://www1.worldbank.org/education/pdf/fti_overview.pdf)).
- World Bank (nd). *Education for All Fast-Track Initiative*.
- 紀谷昌彦 (2003). ワシントンから見える援助協調の現在と未来－開発援助のグローバリゼーションの中で日本がとるべき道－. IDCJ FORUM, 23.
- 政策研究大学院大学開発フォーラム. (2003). 援助協調への日本の取組み-「東アジア型」と「サブサハラ・アフリカ型」モデルで参画を-.
- 前田徹 (2003). バングラデシュにおける援助協調と日本の取るべき対応 ワシントン開発フォーラム.\*

\* 本稿は、日本学術振興会科学研究費補助金基盤研究 (C) (2) (課題番号 15530554, 研究代表者: 上別府隆男, 2004年度～2005年度) の成果の一部である。

1. ハノイにおける複数ドナーに対する面接調査 (2004年7月)

2. ハノイにおける複数ドナーに対する面接調査 (2004年7月)