

ODA と消防

財団法人日本消防設備安全センター

国際協力部

1 はじめに

消防の分野における我が国の国際協力については、本誌前号にもあるとおり、昭和45年以来、自治省消防庁において開発途上国の消防職員に対する研修が実施されてきたのをはじめ、各方面での協力や国際交流が進められているところである。

これら国際交流を通じて、又各種調査によりすでに知られているように、開発途上国の消防体制はあらゆる面で非常に低い水準にある。当安全センターがここ数年にわたり調査したところでも、これら開発途上国の消防体制は、制度、組織人員、教育訓練、装備等のあらゆる面で極端に貧弱な状況にある。

2 我が国の ODA 制度

最近では、我が国の ODA (政府開発援助) の資金を活用して、消防の分野でも、より広範囲の協力を進める動きがでてきた。その 1 つに消防機材の無償援助がある。

そこで、まず我が国の ODA の仕組みについて、概要を説明する。

(1) 援助の種類

ODA (Official Development Assistance = 政府開発援助) は、開発途上諸国に対して我が国政府が行う経済協力であり、有償・無

償の別・協力の内容等により、次の 4 つに分類される。

①無償資金協力②技術協力③国際機関への出資・拠出④有償資金協力(借款)

(2) 無償資金協力

ア このうち、無償資金協力とは、返済義務を課さないで、開発途上国の発展に資する生産物(資機材、設備)及び役務(技術)を調達するための資金をこれら開発途上国に供与するものである。

イ 無償資金協力は、その内容・目的等により、次の 6 つの分野に分けて実施される。

①一般無償援助②水産無償援助③文化無償援助④災害緊急援助⑤食料援助⑥食料増産援助

ウ 無償資金協力は、発展途上国の経済社会の発展に協力することを通じて、民生の安定と福祉の向上に貢献することを目的としており、発展途上国の真のニーズに合致した基礎生活援助等に重点が置かれている。

エ 援助対象の分野としては、①医療・保健、②教育・研究、③農林業、④民生・環境改善(消防案件はこの分野に該当)、⑤通信・運輸⑥エネルギーなど、多方面にわたっている。

オ また、対象となる事業についても、

①経済収益性が低い, ②自己資金又は借入資金によることが困難③住民の生活水準の向上に直結, ④人造りに貢献, ⑤道路・橋梁等のインフラの整備(後発発展途上国など)などの諸条件が要求される。

カ なお、債務救済、経済構造改善努力支援(ノン・プロジェクト)、小規模の無償援助も一般無償援助に含まれる。

(3) 援助対象国

日本の無償資金協力の援助を受けることができる対象国は、当該国の国力により一定の制約がある。その基準は、原則として1人当たりの国民所得により決定され、1992年度においては9その額は1,195ドル以下とされている。

(4) 援助の実施機関

我が国の場合、無償資金協力の実施機関は外務省と JICA(Japan International Cooperation Agency=国際協力事業団)であり、その業務分担は、次のようになっている。

- ①案件選定=外務省
- ②基本設計調査=JICA
- ③案件の審査及び承認=外務省
- ④案件の実施=JICA
- ⑤案件の完成後 e 外務省・JICA

3 援助事業の事務の流れ

援助事業の計画立案から事業完了までの事務の流れは、概ね次のとおりである。

(1) 援助要請

援助希望国は、外務省の所定の書式による援助要請書を現地の日本大使館へ提出する。大使館は、これに意見書を添えて外務省へ送付する。

(2) プロジェクトの選定

ODA の援助額は、特別の場合を除き、各国とも毎年一定額の予算枠で経過してきている。これに対して要請案件ごとの事業規模を総合すると予算枠を上回る場合が通例であり、このため、援助対象事業を絞り込む必要が生じてくる。そのため、日本側としては、年次協議等により必要に応じて直接援助希望国から事情聴取をしたり、独自に調査を実施する等により、要請案件の内容を十分に検討のうえ、援助対象事業を決定することとなる。

(3) 基本設計調査

要請案件のうち援助対象候補となった案件については、日本政府として独自の調査を行うことになる。なぜなら、要請書は、現地政府が一方的に作成したものであり、事業の内容、規模等が適正なものであるか、日本政府としての判断が必要となるからである。そのため、専門分野の行政職員や専門家からなる調査団を結成し、事前の調査を行い、現地政府と調整を図りつつ、事業の内容・規模を決定する。

この調査団は、消防機材案件では、消防庁(団長格で参加するケースが多い)、外務省、JICA の職員で構成される官側調査団とコンサルタント側調査団で構成され、官側は主として政策的な面から検討を行い、コンサルタント側は、官側を補佐しつつ技術的な検討を行なうこととなる。

(4) 政府部内協議、閣議決定

外務省は、基本設計調査の結果を基に大蔵省その他の関係省庁と協議し、調整を図る。その後、閣議決定により日本政府の最終決定がなされることになる。

(5) 交換公文の締結

閣議決定された援助案件は、日本政府と相手国政府との間に E/N(Exchange of Note=交換公文)が締結され、実施が決定されることとなる。

(6) 仕様書作成、入札、業者決定

E/Nが締結された案件は、詳細設計により仕様書を作成する一方、新聞紙上に入札の実施を公示する。入札に参加を希望する商社(注一入札に参加することができるのは、日本法人である商社に限られている。)は、仕様書を購入して、入札に参加する。入札の結果、仕様書の要求を満たしたもののうち、最低価格を提示した商社が落札業者となり、施主(相手国政府の実施機関)との間に業者契約を締結することとなる。

(7) 契約の認証

前(6)の業者契約は、日本政府(外務省)が認証書を発行することによってはじめて効力を持つことになる。

(8) 契約履行と支払い

落札業者は、契約を履行することにより支払いを受けることとなる。

なお、援助事業は、日本の予算制度上単年度事業とされているが、実際にはE/N締結から機材の納入までの期間が2年度にまたがるケースがほとんどであり、この場合には、予算の明許繰越により運用されることになる。

4 コンサルタント業務

(1) コンサルタント登録

援助事業を推進する場合、以上に述べたように複雑な事務手続があり、これに加えて専門的な知識が必要となるため、JICAでは、それぞれの分野ごとに法人又は個人を

コンサルタントとして登録する制度を設けている。

安全センターは、消防庁の指導を受けながら消防の分野では唯一のコンサルタントとして1988年に登録した。

(2) コンサルタントの業務

援助案件の要請から完了までの事務の中で、コンサルタントは次の2つの段階において、各種業務を受託することとなる。

ア 基本設計調査の受託

要請案件は、前述したように、先ず、現地政府の作成した要請書の受理からはじまるが、日本政府としては、その内容、規模について独自の判断をするため、JICAに命じて事前調査を行うこととしている。JICAは、登録したコンサルタントに委託し、又はこれと共同してこの調査を行う。

この事前調査の報告書は、大蔵省その他の関係省庁との協議の資料として使用され、又、現地政府との合意を確認する最終計画書ともなる。

イ 実施促進業務の受託

関係省庁との協議後、閣議決定を経てE/N調印されたプロジェクトは、実行段階に移行する。

ここでは、コンサルタントは、①詳細仕様案を作成し、②相手国実施機関と協議の上これを決定し、③新聞紙上に入札の公示をし、④入札を行い、⑤入札の結果についてJICAへ報告をし、⑥業者契約を進め、更に⑦機材の製作・納入について進行状況をチェックし、⑧相手国実施機関に代わって船積前の完成検査を行う。

以上がコンサルタントとしての主な業務であるが、基本設計調査についてはJICAが

らの受託であり、実施促進業務は JICA の推薦を受けて相手国実施機関からの受託となる。

5 消防機材の無償援助

(1) 援助実績

以上、ODA の仕組の概略を述べたが、この中で、消防機材の援助は、前記 2 で述べた無償資金協力のうち一般無償援助として実施されるものである。

これまでに実施された消防機材の援助は、1982 年度以来、12 カ国 17 件、平均援助額は 5 億 6,500 万円にのぼっている（詳細は別表のとおり）。

なお、安全センターとしては、コンサルタント登録を行った 1988 年以來、11 カ国 13 件について受託した。

受託業務の実施に際しては、消防庁の指導援助と東京消防庁をはじめとする消防機関の積極的な協力を得ており、これが安全センターのコンサルタント業務が高い評価を得る一つの要因となっている。

(2) 今後の展開

ア 開発途上国の消防体制、特に機材・装備は極度に貧弱であり、日本の援助に期待するところが非常に大きい。

イ 無償援助の中で消防機材の援助は、①相手国受入機関の体制がしっかりしていること、②供与後の活用、維持・管理が所期の目的を満足するものである等の点から、外務省、JICA としても優良案件の 1 つとして評価されている。

ウ 安全センターとしては、現地の消防機関等との交流を深め、現地の実情、日本に対する要望等の把握に努める一方、日本政

府（外務省、現地の日本大使館）に対しこれらの調査結果を報告し、援助の必要性を説明し、その理解を得ながら、新たな援助の実現を目指していくこととしている。

6 その他の国際協力関連業務

ODA とは別であるが、安全センターでは国際協力に関連する業務を、次のとおり行っている。

(1) 国際消防協力推進調査受託業務

消防庁からの委託を受けて、開発途上諸国の消防事情の調査を行い、これら諸国の抱える問題点を調査し、日本側としての協力のあり方を検討することとしている。

これまでの調査実績は次のとおりである。

平成 3 年度 タイ、ネパール、マレーシア、スリランカ

平成 4 年度 バングラデシュ、エジプト、ベトナム、ラオス

(2) 国際ボランティア援助活動

郵政省で実施している国際ボランティア貯金の利子の配分を受けて、開発途上諸国のボランティア団体に対して消防機材の援助を実施している。

これまでの援助実績は次のとおりである。

平成 3 年度 ネパール国カトマンズのボランティア団体に対し、水槽付消防車 1 台を援助

平成 4 年度 スリランカ国コロombo市のボランティア団体に対して水槽付消防車 1 台を援助

消防機材無償資金協力実績表

(単位 百万円)

援助対象国名	年 度	主 な 供 与 機 材				援助額
ビ ル マ	82	水槽付消防車 70台 救助工作車 2台 化学車 2台	スノーケル車 2台 機材搬送車 20台		920	
バングラデシュ	83	水槽付消防車 11台	機材運搬車 38台		200	
バングラデシュ	86	スノーケル車 4台 救助工作車 1台	水槽付消防車 4台		250	
インドネシア	86	はしご付消防車 6台	はしご付消防車 6台		498	
バングラデシュ	87	大型化学消防車 4台	高速化学消防車 3台		395	
ス ー ダ ン	87	大型化学消防車 3台 中型化学消防車 1台	小型化学消防車 7台		700	
パプアニューギニア	88	スノーケル車 2台 水槽付消防車 2台 小型化学消防車 3台	救助工作車 3台 救急車 2台		413	
ホンデュラス	88	はしご付消防車 1台 スノーケル車 2台	水槽付消防車 35台		700	
エ ジ プ ト	88	はしご付消防車 2台 大型化学消防車 2台 中型化学消防車 20台	スノーケル車 1台 携帯用無線機 80台		698	
インド (Ⅰ期)	89	スノーケル車 1台 はしご付消防車 2台	救急車 6台 ポータブルポンプ 23台		360	
ラ オ ス	89	スノーケル車 1台	水槽付消防車 8台		240	
インドネシア	89	はしご付消防車 4台	はしご付消防車 4台		365	
インド (Ⅱ期)	90	スノーケル車 1台 はしご付消防車 2台	救急車 6台 ポータブルポンプ 32台		360	
中 国 (車 輛)	91	はしご付消防車 4台 化学消防車 6台 水槽付消防車 6台 電源照明車 3台	救助工作車 4台 高排煙発泡車 2台 通信指揮車 6台		1,249	
中 国 (通 信)	92	指令システム 1式			1,196	
パ キ ス タ ン	92	はしご車 1台 水槽付消防車 11台 救助工作車 1台	指揮車 1台 機材搬送車 1台 救助資機材 1式		490	
グ ァ テ マ ラ	92	救急車 27台 水槽付消防車 19台 化学消防車 1台	救助工作車 1台 スノーケル車 1台 救助資機材 1式		563	