

## 第3章

# 国際的な援助動向と日本の取組

### 第1節 援助における成果重視の定着

近年、開発援助における成果重視の風潮が国際的に高まっています。長年にわたり支援を続けているにもかかわらず、目に見える効果が現れていないのではないかという停滞感による「援助疲れ」を経験した国際社会では、1999年の世界銀行・国際通貨基金(IMF<sup>(注212)</sup>)総会での貧困削減戦略文書(PRSP<sup>(注213)</sup>)の策定合意、2001年に国連によりとりまとめられたミレニアム開発目標(MDGs)などといった成果を重視した援助の形が模索されるようになりました。国際社会が共通の目標を設定し、その達成のために様々な援助主体が協調して援助を実施する動きはさらに加速化しています。

PRSPとは、一定の援助資金を前提とした上で、貧困削減を目的とし、支援国や国際機関との緊密な対話に基づいて途上国自らが策定する具体的な行動計画です。PRSPには、具体的な成果目標、行動指針や手法が盛り込まれています。

MDGsは、貧困削減という万人が共有できるテーマの下、測定可能な国際的な共通の開発目標を提示することで、援助に対する意識と動機付けを高めることに貢献しました。また、援助の世界に成果重視の考え方を定着させたといえます。それまで、一般

的な援助の目標として使われてきた尺度は、援助総額や国民総所得(GNI)の何%を援助に振り向けるかといった、「投入」に関する議論であり、どれだけ途上国の所得が増えたか、また、どこまで識字率が上がったかという援助の成果については、専門家以外の人に議論されることはあまりありませんでした。それに比べ、MDGsは、援助の成果に焦点を当て、「2015年までに飢餓に苦しむ人口の割合を1990年の水準の半数に減少させる」、「2015年までに、すべての子どもが男女の区別なく初等教育の全課程を修了できるようにする」などといった8つの分かりやすい指標を立てることで援助が達成すべき成果を明確化しました。2008年9月に国連が公表した最新のMDGs報告書<sup>(注214)</sup>では、極度の貧困を2015年までに半減させるという目標は、世界全体で見れば達成の可能性のあるものの、サブ・サハラ・アフリカでの達成の望みが薄いことなどが指摘されています。また、2008年度の動きとして、同年9月、国連は、MDGsハイレベル会合を開催し、MDGsの進捗状況を再検討し、今後の取組について議論しました。2015年までのMDGsの達成のため、日本を含む国際社会は様々な努力を行っています。

注212 : International Monetary Fund

注213 : Poverty Reduction Strategy Paper

注214 : The Millennium Development Goals Report 2008

## 第2節 援助国間の連携

### 1. 国際的動向と日本

旧来の援助協調は、案件単位での援助国間の連携や調整に重きが置かれていました。しかし、近年の開発援助に関する国際的潮流では、支援相手国の主体性（オーナーシップ）を重視し、途上国自身の開発計画や優先課題を援助国・機関が共同で支援し、その国の開発目標の達成に共に取り組むという考え方が主流となっています。

MDGsや、国別のPRSPなどの共通の開発目標の達成のためには、援助量のみならず、質的にも効果的な援助を行う必要があります。援助を国家の開発に有効利用していくためには、途上国政府自身が自助努力の意識を持って援助を有効活用していくことが最重要です。一方、援助主体が増加したために、途上国政府に過度の負担がかかっていることなどから、援助側には、途上国の開発戦略の優先順位に沿って、可能な限り協調した形で援助を行い、途上国の負担を少なくすることが求められています。こうした点を含め、援助効果向上に対する意識は年々高まっており、2005年にはパリにおいて、「援助効果向上に関するパリ宣言（パリ宣言）」が採択されました。この宣言では、援助の質を向上するために必要な取組について、援助効果向上の5原則（①自助努力、②途上国の制度・政策への協調、③援助の調和化、④援助成果主義、⑤相互説明責任）、援助のモニタリング指標、および援助側と途上国側政府それぞれが守るべき56の約束事項がとりまとめられました。2008年度の動向として、同年9月、第3回

援助国効果向上に関するハイレベル・フォーラムがガーナのアクラで開催されました（アクラ・ハイレベル・フォーラム）。この会合では、パリ宣言に基づく取組の中間評価を行い、2010年までの行動計画（AAA：Accra Agenda for Action）が採択されました。途上国別に様々な状況がある中で、必ずしもすべての国に同じ原則を適用することは困難ですが、日本は援助を巡る新しい環境に対応して援助の実施方法を改善しつつ、援助効果向上に関する国際的な取組に貢献しています。

また、開発途上国の現場では、保健や教育などの分野ごとに援助協調のためのグループが形成され、それぞれの分野別の開発戦略に沿って、複数の援助国が参加したプログラム形式の支援が実施されることがよくあります。このような動きに対して、日本も例えば、バングラデシュにおける教育やタンザニアでの農業分野の協力など、18か国、40分野でこうしたプログラムに参加しています。

このような援助協調の取組が活発化する中、日本は、2006年度以降、ウガンダ、エチオピア、ガーナ、スーダン、モザンビークなど、特に援助協調の盛んなアフリカ諸国の在外公館に経済協力調整員を配置し、他国政府や援助実施機関、NGOなどと連携強化のための情報収集、意見交換、対外発信などの業務を行っています。2007年度には、ザンビア、マダガスカル、セネガル、ケニアへの派遣も開始しました。

### 2. 新たな援助主体との協調

これまでの国際社会においては、経済開発協力機構（OECD）の開発援助委員会（DAC）の加盟国が中心となって援助を行ってきましたが、近年、東欧諸国、中東諸国、ロシア、シンガポールやマレーシアなどの東南アジア諸国、中国などのDAC加盟国以外の援助主体の活動が顕著になっています。これらの新たな援助主体は、援助の受取側から援助を行

う側として、国際社会での存在感を示していますが、日本を含む旧来からの援助国は、これらの新たな援助主体と連携しながら、必要に応じてこれまでの援助経験を共有し、ともに協力していくことが、ドナー全体の開発成果向上のために極めて大切です。

日本はこうした新たな援助主体に対し、(1)援助政策に関する情報交換、政策対話、(2)援助実施面

での経験の共有・支援(例:統計整備、評価・モニタリング、環境・社会配慮、債務持続性への配慮などの能力強化など)、(3)南南協力および三角協力の強化など、様々な側面でパートナーシップを強化することが重要と考え、働きかけを行っています。

例えば、中国とは、2007年度に援助政策に関する情報共有や対外援助に関する日中協力の可能性をテーマに日中間で第三国援助に関する対話を初めて開催しました。2008年度の動きとしては、同年5月、胡錦濤国家主席が訪日した折に実施された日中首脳会談では、第三国援助について日中での実務レベルでの対話の継続が確認されました。

また、韓国については、旧JBICと韓国での有償資金協力を担当する対外経済協力基金(EDCF<sup>(注215)</sup>)との間で、持続可能な都市開発にかかる共同イニシアティブ、債務持続性に関する共同イニシアティブなどを進めてきました。2008年度の動きとして、同年4月の日韓首脳会議で開発分野における対話の緊密化が合意されたことを受け、同年6月、日韓援助政策協議が開催されました。協議では、2010年の韓国のDAC加盟を念頭に、成長を重視するアジアの

視点をDACなどの活動に反映させるための協力について議論がなされたほか、アジアやアフリカにおける協調案件の実現についても引き続き現地での検討を進めることが合意されました。

欧州の新興ドナーとの関係では、日本は2008年2月にチェコ、ハンガリー、ポーランド、スロバキアの局長級の経済協力担当部局責任者を招き、援助協力ワークショップを実施しました。外務省やJICA、さらには国際開発高等教育機構(FASID)や政策研究大学院大学(GRIPS<sup>(注216)</sup>)において日本の開発協力についての講義や意見交換、各種施設の見学などのプログラムを実施しました。

なお、日本はこれまで、シンガポールやインドネシアなどの13か国との間で開発パートナーとして連携し、特にアフリカやASEAN、南西太平洋諸国などの途上国の経済・社会開発支援するための枠組みを定めており、両国政府の費用負担による第三国研修や第三国専門家派遣、合同セミナーの実施などを行なうことで新たなドナーによる南南協力のための支援をおこなっています。



(写真提供:EPA=時事)

注215：EDCF：Economic Development Cooperation Fund  
 注216：GRIPS：National Graduate Institute for Policy Studies

## 第3節 国連などの動向と日本の取組

### 1. 経済協力開発機構開発援助委員会(OECD-DAC)の動き

経済協力開発機構開発援助委員会(OECD-DAC)における最近の議論としては、援助効果向上に関する課題やDAC加盟国以外の援助供与国との協力関係の構築などが挙げられます。2007年4月、OECD-DACは、閣僚級のハイレベル会合を開催しました。この会合では、国家のガバナンス(ぜい弱性や汚職防止など)や援助効果の向上、安全保障活動への政府開発援助資金の活用などについて討議されました。また、同ハイレベル会合の前日には、開発に関するグローバルフォーラムが開催され、開発に関係する主体の増加とそれに伴う複雑化への対応について議論されました。なお、このフォーラムでは、ブラジルやロシア、インド、中国、南アフリカといった新興経済国を招いた意見交換会も実施され、伝統的な援助国とこれら諸国との開発協調の歩みに大きな道筋を与えました。

また、2007年、OECD-DACでは、前年に引き続いて、2008年9月の援助効果向上に関する第3回ハイレベル・フォーラム(アクラ・ハイレベル・フォーラム)に向けた準備が進められました。日本は、伝統的な援助国や途上国のみならず、近年援助量を増加させている新興経済国の意見や経験も反映されるべきであると考え、同フォーラムの準備段階において、DAC加盟国ではないロシアと共に、新興経済国との対話に関する非公式作業部会の議長を務めました。また、日本が重視しているインフラ分野における援助効果や開発途上国の能力強化に有効な技術協力の在り方の国際共同調査を実施してきましたが、これらの調査結果は、アクラ・ハイレベル・フォーラムにおいても紹介されました。

### 2. 国連の動き

#### (1) 国連総会および関連会合

2007年は「国連開発システム3か年事業活動包括政策レビュー」が国連総会で行われる年であり、国連開発機関が実施する開発途上国支援の妥当性や効率性の評価・見直しが行われました。具体的には、財政、国家能力開発と開発効果、国連開発システムの機能強化などについて討議されました。また、同年12月には、アフリカ諸国に対する援助の進

捗状況の確認と新たな課題の特定に加え、今後の道筋を明らかにすることを目的とした会合の開催が決定されました。これを受け、2008年9月、アフリカの開発ニーズに関するハイレベル会合が開催されました。日本は、この会合でTICAD IVやG8北海道洞爺湖サミットの成果を国際社会に発信しました。

#### (2) 国連経済社会理事会「開発協力フォーラム」

国連経済社会理事会は、国連会議やG8サミットなどで合意された国際開発目標を実施するため、主要機関としての機能を強化しています。2005年の国連首脳会合や2006年の国連総会による経済社会理事会の機能強化決議を受け、開発協力フォーラム(DCF)が2年に1度、開催されることになりました。

このフォーラムは、各国の開発戦略、政策、融資状況など、開発協力の国際的な動向をレビューするとともに、様々な開発パートナーの活動の一貫性を向上させ、国連機関の業務の一体的なつながりを強化することを主な目的としています。2008年度の動きである今回のフォーラムは、準備会合を経て、2008

年7月、実質的に初めて開催されました。MDGsの達成に向けた援助の在り方や援助効果向上などの成果指向の開発協力についての議論とともに、特に、南南協力および三角協力についても議論されました。日本は、これまでに成功をおさめてきた第三国

研修や南南協力パートナーシップ・プログラムなどの手法を国際社会に紹介しつつ、第三国研修を通じたTICADプロセスを含むアフリカ支援についても発言しました。

### 3. 世界銀行の動き

2007年10月、世界銀行・国際通貨基金合同開発委員会が開催されました。この委員会では、長期的戦略ビジョン「貧困層に配慮した持続可能なグローバル化」が示され、その達成のための6つのテーマ(①アフリカを中心とした貧困削減および持続的成長の実現、②ぜい弱国家のガバナンス向上、③中所得国の個別のニーズにこたえる支援、④気候変動をはじめとする国際公共財への関与の強化、⑤アラブ社会の開発と機会創出、⑥開発活動を通じた知識の集積と新たな支援手法の開発)が発表されました。

世界銀行は、2008年5月に横浜で開催された第4回アフリカ開発会議(TICAD IV)の共催者として名を連ねており、同会議においても対アフリカ支援に国際社会の知恵と資金を結集することに協力しました。また、日本と世界銀行は、アフリカ地域におけるインフラ、民間投資、農業、教育、保健の分野において協力を強化していくことで一致しました。



第4回アフリカ開発会議で記者会見するゼーリック世界銀行総裁(左から2番目)

(写真提供:時事)