

平成 24 年度開発援助調査研究業務
「アジアのリソースのアフリカへの有効活用(南南協力・三角協力の可能性)」
概要

【調査の背景・目的等】

本調査は、被援助国における他ドナーの南南協力や三角協力に関する情報を収集・整理するとともに、各国の南南協力や三角協力のあり方を比較分析し、アジアのリソースをアフリカで有効活用するための課題を調査することを目的とした。また、本調査結果については、2013年6月のアフリカ開発会議(TICAD: Tokyo International Conference on African Development) Vにおいて「アジアのリソースのアフリカでの有効活用」をテーマとしたプロジェクトを本邦から提起することを念頭に、南南協力や三角協りに係る国際的な議論に貢献していくための基礎資料とすることを目指した。

1. 先進ドナー・新興ドナーによる三角協力和南南協力

まず、新興ドナー国によるエチオピア向けの援助の評価や先進ドナーによる援助との比較分析を行う上での前提となる、援助政策の基本となるエチオピアにおける開発政策や先進ドナーの対エチオピア援助政策をレビューした。さらに、先進ドナー・新興ドナーの南南協力和三角協りに係る政策のレビューを行い、以降の分析等のための基礎情報を取りまとめた。特に、エチオピアにおいてある程度援助を実施している新興ドナーである、中国、インド、トルコ、インドネシア、タイ、マレーシアによる、対エチオピアを含む対アフリカに関わる援助政策は以下の通りであった。

(1) 中国

中国政府は、その南南協力に対する基本的な考え方を「China's Stand on South-South Cooperation」(2003年)の中で示すなど、南南協力に対して積極的な姿勢を見せている。また、2000年から5度にわたって中国=アフリカフォーラム(FOCAC: Forum on China-Africa Cooperation)を開催するなど、援助にとどまらずアフリカとの関係を強化している。

(2) インド

インド政府は、アフリカ諸国やアフリカ連合、地域経済共同体との間で2008年に「アフリカ-インド協力枠組み(Africa-India Framework of Cooperation)」について合意し、これに基づき援助等を実施している。同枠組みの中では、具体的な協力分野を定めており、経済協力から観光業における協力まで、幅広い分野の協力が合意されている。

(3) トルコ

トルコ政府の援助機関であるトルコ国際協力開発局(TIKA: Turkish Cooperation and Development Agency)は、パリ宣言などの国際的な開発協力のための努力に即した形で開発戦略を策定することを優先事項としており、TIKAのイニシアティブによってDAC加盟国と非加盟国間の政策対話も2006年から行われている。また、TIKAは、国際的な開発協力の主な流れは南北間の援助であるとし、トルコのような中産国の援助がその一端を担うことを目標として援助を実施している。

(4) インドネシア

インドネシア政府においては、インドネシア国家開発企画庁（BAPPENAS：Badan Perencanaan Pembangunan Nasional）が策定している「ジャカルタ・コミットメント：開発援助効果のためのインドネシアのロードマップ 2014（JAKARTA COMMITMENT: Aid for Development Effectiveness Indonesia's Road Map to 2014）」を作成している。この中では、インドネシアによる開発援助の指針として、(1)開発を通じた国のオーナーシップの強化（Strengthening Country Ownership over Development）、(2)開発のためのより効果的で包括的なパートナーシップの構築、(3)開発結果の達成とそれに対する責任を掲げている。

(5) タイ

タイは、タイ外務省内にタイ国際開発協力庁（TICA：Thailand International Development Cooperation Agency）を2004年に設立し、国際協力の推進を図っている。TICAは、タイ国際協力プログラム（TICP：Thai International Cooperation Programme）という枠組みのもと、タイ国が被援助国から新興ドナーへと役割を変えたという自覚の下、その役割を確固たるものとし、その開発プログラムを効果的に実施するために、南南協力等を促進することが必要であると認識している。

(6) マレーシア

マレーシアは1980年以来独自の技術協力プログラム（MTCP：The Malaysian Technical Cooperation Programme）を行っており、南南協力の精神のもと、途上国とともに開発の経験や知識を共有している。MTCPは、国家の開発は人材の質に依存するという信念に基づくものであり、公的運営、グッド・ガバナンス、健康サービス、教育、持続的開発、農業、貧困削減、投資促進、ICT、銀行、といった種々の領域における訓練の提供を行なっている。

2. 新興ドナーと日本の対エチオピア援助（三角協力含む）の評価

新興ドナーの対エチオピア援助についてその実態を概観するとともに、①対エチオピア援助の目的、②対エチオピア援助の重点分野、③他ドナーとの協力状況、④援助の実施スキーム、⑤エチオピア政府の開発ニーズとの整合性、⑥エチオピア政府による評価という観点から新興ドナーの援助の特徴を取りまとめた。特に、中国やインドのエチオピアにおける援助のプレゼンスが高い点やトルコが技術協力を中心として対エチオピア援助を拡大しつつある点、インドネシアがエチオピアに対し研修プログラムを提供している点等が明らかとなった。

さらに、日本がマレーシアと協力して、エチオピアに対して実施した第三国研修のエチオピア側からの評価等に基づき、新興ドナーによる対エチオピア援助との比較において、主にエチオピア政府機関の視点から日本の援助の強みと弱みを分析した。その結果、日本の援助の主な強みは、1) 援助体制の充実度、2) エチオピア政府からの期待、3) プロジェクトの質であり、他方で、日本の援助の弱みは、1) コストの高さ、2) 人的リソースの不足、3) OECD-DAC のルールによる縛り、4) 開発レベルの違いであるものと考察される。

3. エチオピアにおける新興ドナーによる協力の比較

エチオピアに対する支援を実施している新興ドナーの共通点・相違点を援助分野、援助スキーム、援助規模等の複数の視点に基づき分析した。これまでと同様に、エチオピアにおいて援助を実施しているものと考えられる中国、インド、トルコ、インドネシア、タイ、マレーシアを分析の対象とした。現地ヒアリング結果等に基づき、新興ドナー各国のエチオピアにおける援助分野、援助スキーム、援助のための拠点、援助規模、エチオピア側からの印象の比較結果を表1～表5に示す。

表1 新興ドナーの援助分野の比較

	中国	インド	トルコ	インドネシア	タイ	マレーシア
交通インフラ	◎	—	—	—	—	—
電力	○	○	—	—	—	—
産業開発	○	○	—	—	—	○
農業	○	○	○	○	—	—
水	○	○	○	—	—	—
保健	○	—	○	—	—	—
教育	○	○	○	△ (日本との三角協力)	—	—

注：◎=積極的に実施、○=実施していることを確認、△=二国間協力としての実施は未確認、—=未確認

出所：各種資料より MRI 作成

表2 新興ドナー間の援助スキームの比較

	中国	インド	トルコ	インドネシア	タイ	マレーシア
優遇融資	○	○	—	—	—	—
無償資金協力	○	○	○	—	—	—
研修・技術協力	○	○	○	○	○	△

注：○=実施していることを確認、△=ヒアリング等の情報を基に実施しているものと考えられる、—=未確認

出所：各種資料より MRI 作成

表3 新興ドナー間の援助のための拠点の比較

	エチオピアにおける援助のための拠点
中国	・大使館(担当官が配置されている)
インド	・大使館
タイ	・不明(エチオピアに大使館も援助機関の拠点ともなし)
マレーシア	・不明(エチオピアに大使館も援助機関の拠点ともなし)
インドネシア	・大使館
トルコ	・援助機関である TIKA の現地事務所

出所：各種資料より MRI 作成

表4 新興ドナーによる援助規模の比較

	対エチオピアの援助規模(代表例、判明分)
中国	・無償資金協力:24 百万 USD(1995-2009) ・借款(優遇融資):82 百万 USD(1995-2009)
インド	・借款(優遇融資):640 百万 USD(砂糖工場建設)等
トルコ	・技術協力:1.5 百万 USD(白内障患者への医療支援)
インドネシア	・技術協力プログラム:研修 28 人
タイ	・三角協力プログラム:研修 7 人
マレーシア	・不明

出所:各種資料よりMRI作成

表5 新興ドナーの援助に対する印象

	エチオピア側からの援助に対する評価・印象(概要)
中国	・評価は極めて高く、現地におけるプレゼンスも高い。
インド	・援助に対する評価は高い。
トルコ	・援助を実施していることは知られているものの、援助の詳細は中国やインドほど周知されていない。
インドネシア	・援助を実施していることが中国、インド、トルコほど周知されていない。
タイ	・援助を実施していることが中国、インド、トルコほど周知されていない。
マレーシア	・援助を実施していることが中国、インド、トルコほど周知されていない。

出所:各種資料よりMRI作成

4. アフリカにおいて新興ドナーと協働で援助を実施するための検討

最後に、上記の情報や分析を基にして、今後、日本がアフリカにおいて援助を実施する際に、新興ドナーとどのように協働していくべきかという点を見据え、南南協力の課題と三角協力の課題を考察し、さらに、これらに基づく日本の援助に対する示唆を考察した。

具体的に、南南協力の課題としては、新興ドナー国による援助の政策性の強化、新興ドナー国による援助の組織面の強化、そして、新興ドナーの援助のプレゼンス向上が指摘できる。また、三角協力の課題としては、三角協力というスキーム自体の周知、三角協力の実施にあたり被援助国への配慮、リソース国(新興ドナー)の援助能力を踏まえた援助の実施という点があげられる。

これらの課題に鑑み、日本としても新興ドナー国と適切に連携し、三角協力といったスキームを活用しつつ、新たな援助スキームを模索し、援助の効率性を向上することが重要であると考え。また、日本の南南協力や三角協力に関するスタンスを、TICAD 等の国際場裡において積極的に表明していくことも重要であるものとする。