

## 「アジア地域新興ドナーの南南・三角協力支援の現状と今後の方向性」

1. テーマ： アジア地域新興ドナーの南南・三角協力支援の現状と今後の方向性
2. 調査対象国：タイ、インドネシア、マレーシア、シンガポール、フィリピン、ベトナム、援助受入れ国事例研究対象：ラオス（現地調査無）
3. 調査チーム： 石田 洋子（一財）国際開発センター 理事 吉村 浩司（株）国際開発センター 主任研究員 滝本 葉子（株）国際開発センター 研究員 菊池 美帆子（株）国際開発センター 研究員 茂木 桂樹（株）国際開発センター 研究員 小室 雪野（株）国際開発センター 研究員
4. 調査実施期間： 2011 年 1 月－2011 年 3 月
5. 調査の背景と目的  近年、南南・三角協力に対する国際的関心が改めて高まり、その開発効果、先進国ドナーと新興ドナーのパートナーシップの在り方について国際的議論が喚（かん）起されている。外務省では、ASEAN 諸国とのパートナーシップを強化し、新興ドナーに対する日本の役割や支援の在り方を検討するため、①ASEAN 加盟国のうち新興ドナーとして南南協力を実施している6か国の対外援助政策、援助実施体制、予算、援助アプローチに関する情報を収集・整理すること、②上記情報分析結果に基づき、ASEAN 諸国が域内の南南・三角協力を通じて、アジア地域共通課題等に取り組むための課題と提言をとりまとめること、③三角協力の実施にあたり、日本が ASEAN 諸国とのパートナーシップ強化に向けて取り組むべき事項について考察し、提言をまとめること、④調査対象国の現状を踏まえ、パリ宣言に代表される援助効果向上のための援助マネジメントの新興ドナー諸国への適用の可能性と課題について考察を行うこと、を目的に本調査を実施した。
6. 対象各国の開発援助及び援助マネジメント動向  調査結果より、ASEAN 新興ドナー6か国の援助の特徴は下記のように整理される。 (1) 6か国のうち、南南協力を積極的に実施しているのはタイ、シンガポール、マレーシアである。他の3か国については、ラオスに対するベトナムの南南協力はあるものの、先進国ドナーとの三角協力が中心である。 (2) 南南協力でパリ宣言に準じた援助マネジメントを試みているのは、現時点ではタイのみである。三角協力は、先進国ドナーと共同するためパリ宣言に準じたものとなる。 (3) タイのみ借款を用いて、近隣諸国とのコネクティビティを改善するインフラ整備への協力を積極的にであるが、他国は比較的小規模な技術協力が主流である。 (4) 援助というよりもパートナーシップや平等な協力という精神が底辺に流れている。対象も現時点ではASEAN域内が多い。このパートナーシップという精神、限りのある資金量、自身の発展経験、ASEAN コミュニティのための人の交流の趣旨もあり、全般に研修が多い。 (5) 研修は比較的管理コストも小さく、吸収能力が限られている被援助国にも提供できる。資金的余裕の大きくない国は三角協力を活用し、第三国研修を実施している。 (6) 新興ドナーの援助量は小さく、その援助は援助の事業費そのものに使われており、援助マ

ネジメントのための管理コストに使う余地は大きくない。

(7) IAI の枠組みの協力も多く行われている。IAI でもパリ宣言ほど細かくないが、相手国のニーズへの合致、政策での重要性、吸収能力に留意している。

したがって、援助マネジメントへの課題として以下が考えられる。

- (1) ASEAN 新興ドナーが1か国で協力を行う際、援助マネジメントのための管理コストをかけるポテンシャルは低く、管理コストを如何に小さくするかという課題がある。
- (2) 援助受け入れ側としても吸収能力に限りがあるため、新興ドナーが1か国で行う協力に対する援助マネジメントを行う余地は大きくない。

## 7. ラオスにおける新興ドナーによる援助の現状

ASEAN 新興ドナーからの援助受け入れ国であるラオスを事例とし、既存資料から新興ドナーによる援助の現状を分析した結果、ASEAN 新興ドナーにとっての南南協力の課題として次のことが挙げられた。

- 案件発掘、計画、実施、成果管理など協力を行うコストが高い。
- 援助効果マネジメントのルールに沿って協力を行う場合は更にコストが高くなる可能性がある。
- また、援助効果マネジメントのルールに全面的に従うと、資金提供のみとなる可能性があり、協力を行う意義に国内で疑問が生じてくる可能性もある。

## 8. 先進国ドナーによるドナー化支援の動向

国際機関では、世界銀行、米州開発銀行、米州機構、アジア開発銀行、アフリカ開発銀行等の国際金融機関、UNDP、FAO、ILO、UNICEF、UNESCO、国連工業開発機関 (UNIDO)、WHO、国連人口基金 (UNFPA) 等が途上国間技術協力を支援している。二国間のドナーでは、日本、ドイツ、スペインが積極的な先進国ドナーである。OECD-DAC は南南協力における援助マネジメントでは、オーナーシップ、アラインメント、ドナー間調和・調整、開発成果管理及び説明責任、相互説明責任のいずれにおいても課題があるとしている。一方、南南協力・三角協力の取組は多種多様な背景と内容で行われているため、単一の物差しで測定・評価する必要はないとする見解も存在している。

## 9. 日本政府の南南協力支援の在り方に関する提言

調査結果より、日本による ASEAN 新興ドナーとのパートナーシップ強化へ向けて取り組むべき事項について以下のとおり提言する。

### (1) 日本が蓄積した経験や成果に関する体系的な情報整備・発信

南南協力・三角協力では、援助する側、援助される側の両方にとってキャパシティ・ディベロップメントが中心課題となる。そこでは、日本がこれまで長年にわたる開発協力や三角協力を通して蓄積した経験や成果、教訓等に関する「情報」は貴重なリソースである。日本語ではもちろん、英語・スペイン語等の言語でも、こうした情報が容易に、またわかりやすい内容で入手できるようなデータベースの整備が望まれる。

### (2) ドナー化へ向けての支援

新興ドナーの援助マネジメント能力は不十分な状態であり、こうした能力向上のための新興ド

ナー諸国に対するドナー化支援の必要性は高い。ただし、ASEAN 新興ドナーは、自国に十分な経済的余裕があるわけではなく、自国の経済成長や外交政策として南南協力を行っているケースが多いことは、本調査の結果からも明らかである。日本には、先進国ドナーのルールを一方向的に押し付けるのではなく、自国の経験に基づいて、ASEAN 新興ドナーに受け入れやすく、彼らが実践しやすい援助マネジメントの在り方を彼らと共に開発することが望まれる。ASEAN 新興ドナーとDAC加盟国との橋渡しの役割を果たして、ASEAN 諸国からの信頼を獲得していくことが重要と考える。

### (3) 共同イニシアティブの提案

新興ドナーの台頭と援助効果マネジメントの強化に当たり、受入れ側、新興ドナー側のそれぞれにとって、次のような課題があることが明らかとなった。

- 受入れ側にとっては、援助の断片化や受入れ能力などの援助効果マネジメントに関する課題
- 新興ドナー側にとっては、協力開始コスト、援助効果マネジメントコスト、協力の意義への疑問など、協力を行う意思はあってもハードルが高いことなどに関する課題

こうした受入れ側、新興ドナー側のそれぞれの抱える課題に対応するために、日本が新興ドナーとの三角協力、あるいは「**新興ドナーとの三角協力を含めた共同イニシアティブによる協力 (Joint Development Partner Initiatives)**」を行うことを提案する。上記共同イニシアティブの実現には、日本と新興ドナーが互いにもつ比較優位を共有し、理解しあって、そこから援助の形態を組み立てていく真のパートナーとしての水平型の三角協力の在り方、具体的方法を明らかにし、実践していくことが重要である。こうすることによって、限られたリソースを活用して、広範で持続性のある開発効果を生み出すことが可能となると考える。

注) ここに記載されている内容は調査実施者の見解であり、政府の立場や見解を反映するものではありません。