

平成 26 年度外務省 ODA 評価

パキスタン国別評価
(第三者評価)

報告書

2015 年 2 月
株式会社 三菱総合研究所

はしがき

本報告書は、株式会社三菱総合研究所が、平成 26 年度に外務省から実施を委託された「パキスタン国別評価」について、その結果をとりまとめたものです。

日本の政府開発援助（ODA）は、1954 年の開始以来、途上国の開発及び時代とともに変化する国際社会の課題を解決することに寄与しており、今日、国内的にも国際的にも、より質の高い、効果的かつ効率的な援助の実施が求められています。外務省は、ODA の管理改善と国民への説明責任の確保という二つの目的から、主に政策レベルを中心とした ODA 評価を毎年実施しており、その透明性と客観性を図るとの観点から、外部に委託した第三者評価を実施しています。

本件評価調査は、日本の対パキスタン援助政策全般をレビューし、日本政府による今後の対パキスタン援助の政策立案、及び効果的・効率的な実施の参考とするための教訓を得て提言を行うこと、さらに評価結果を広く公表することで国民への説明責任を果たすことを目的として実施しました。

本件評価実施にあたっては、一橋大学経済研究所の黒崎卓教授に評価主任をお願いし、評価作業全体を監督していただき、また、立命館大学政策学部の小田尚也教授にアドバイザーとして、日本の対パキスタン支援全般についての専門的な立場から助言を頂くなど、調査開始から報告書作成に至るまで、多大な協力を賜りました。また、国内調査及び現地調査の際には、外務省、独立行政法人国際協力機構（JICA）、国内の大学等関連研究機関、現地 ODA タスクフォース関係者はもとより、現地政府機関や各ドナー、NGO 関係者など、多くの関係者からもご協力を頂きました。ここに心から謝意を表します。

最後に、本報告書に記載した見解は、本件評価チームによるものであり、日本政府の見解や立場を反映したものではないことを付記します。

2015 年 2 月

株式会社 三菱総合研究所

本報告書の概要

評価者（評価チーム）

- ・評価主任 黒崎卓・一橋大学経済研究所教授
- ・アドバイザー小田尚也・立命館大学政策学部教授
- ・コンサルタント 株式会社三菱総合研究所

評価実施期間: 2014 年 7 月～2015 年 2 月

現地調査国: パキスタン

評価の背景・目的・対象

日本は、1954 年から同国への経済協力を開始し、長期にわたり良好な二国間関係を築いてきた。本評価では、日本の対パキスタン ODA の意義をふまえ、ODA 政策を全般的に評価し、今後の ODA 政策の立案や実施のための参考となる提言や教訓を得ること等を目的として実施した。

評価結果のまとめ（総括）

政策の妥当性は極めて高いと評価され、結果の有効性については、効果があったと評価された。プロセスの適切性については、適切に実施され、外交の視点からは、日本の対パキスタン援助が両国の良好な外交関係の基盤となっているものと評価された。

● 開発の視点

(1) 政策の妥当性

日本の支援政策は、パキスタンの主要な開発計画・開発方針を十分踏まえており、相手国の開発ニーズとの整合性は確保されている。我が国の『ODA 大綱』及び『ODA 中期政策』と、『国別援助方針』との整合性は十分確保されている。国際的な優先課題である、1)ミレニアム開発目標(MDGs)、2)地球規模課題への取組、3)国境地域への支援等は、『国別援助方針』の重点分野と整合的である。日本の支援は、支援スキームの組み合わせ、プログラム化における比較優位性、電力・保健・防災の各分野でも比較優位性を認めることができる。

(2) 結果の有効性

『経済基盤の改善』分野では、農業・農村セクターの支援、産業育成・投資環境プログラム、経済インフラ(運輸・電力)整備の各分野で、効果の発現が認められる。『人間の安全保障の確保と社会基盤の整備』の分野では、教育、基礎的保健医療サービス、衛生・環境改善、防災対策支援の各分野で効果の発現が認められる。『国境地域などの安定化等』の分野では、国境地域などの後発地域の発展支援、テロ対策支援の分野での効果が認められる。

(3) プロセスの適切性

援助政策策定プロセスの適切性の観点からは、外務本省、在外公館、JICA 本部及びパキスタン事務所、現地実施機関との十分な連携が図られている。『国別援助方針』の策定をはじめとして、種々の関連情報共有は、日本大使館、JICA 本部及びパキスタン事務所との間で、毎月定例の ODA タスクフォースを活用して密に図られている。援助の実施は、外務本省、JICA 本部及びパキスタン事務所、日本大使館、パキスタン政府側受入機関、及び他ドナーとの連携を視野に入れた実施がなされている。パキスタン側の援助の受入態勢として、経済省(EAD)が窓口として機能しているが、主体性は高いとは言えない。

● 外交の視点

我が国の対パキスタン支援は、外交的重要性と、外交上の波及効果を十分見据えた支援となっている。また、国際社会での共通の理念である MDGs、地球規模課題への取組、紛争や国境地域への支援と平和の構築については、我が国 ODA の上位政策の中で、また国際会合の場等において十分な共有が図られている。

提言

(1)我が国の支援の比較優位性をより意識した ODA 政策

今後は、このような我が国の支援方針とパキスタンの中長期開発計画に立脚した支援を引く続き継続させていくことが求められる。加えて、我が国の ODA 政策全体での支援の特徴は、有償資金協力に加えて、無償資金協力、技術協力といった、丁寧な人づくりやきめの細かい、かつ長期に亘る支援にある。我が国としても今後は質的支援のより一層の充実にも配慮した ODA 政策の基本方針を堅持していくことが求められる。

(2)国別援助方針の重点分野に立脚して、より選択と集中を意識した支援の継続

今後、結果の有効性向上を目指すわが国の対パキスタン支援は、国別援助方針に掲げる3つの重点分野により注力し、援助額縮小傾向の中、これまでに支援実績のあるセクターと支援スキームを機軸とした支援内容とすることが、有効である。

(3)支援可能な地域・分野に注力した、国境地域などの安定・バランスの取れた発展に資する支援の継続

今後、国境地域などの安定・バランスの取れた発展に資する支援については、当該支援の意義と重要性を表明しつつ、実施上の制約のもとで最大限の効果を出せるよう、地域や分野での特化（選択と集中）も意識した支援を継続していくことが妥当である。具体的には、『国別援助方針』の3つの重点分野に準拠しつつ、これまでの我が国のパキスタン国境地域での支援の中で比較優位性を発揮してきた、農業、職業訓練、保健衛生分野等における協力案件の重点的实施があげられる。

(4)パキスタンへの支援内容の具体化と協力案件の選定に係る迅速化・簡素化に係る取組

パキスタン側が我が国に求めるタイムリーな支援を実現するためにも、パキスタン側にも協力と理解を求めていきながら、可能な限り支援内容の具体化と協力案件の選定に係る手続きのより一層の効率化と、意思決定のスピードアップに向けた努力が求められる。

(5)我が国が重視するセクター/課題における積極的なドナー間協調の推進

我が国としては、電力セクターや、ポリオ撲滅に係るドナー間連携の取組など、従来からのドナー間協調を踏まえた援助実績のある分野を基礎として、援助に取り組むことが費用対効果および日本の援助のプレゼンス維持の観点からも望ましい。

目次

第1章 評価調査業務の実施方針等	1
1-1 評価の背景と目的	1
1-2 評価の対象	1
1-3 評価の実施方法	2
1-3-1 評価の分析方法	2
1-3-2 評価の枠組み	4
1-3-3 評価の実施体制	8
第2章 パキスタンの政治経済現況、開発動向及び我が国の対パキスタン支援の実績	10
2-1 政治体制	10
2-1-1 政治動向	10
2-1-2 外交	10
2-1-3 行政・ガバナンス	11
2-2 経済現況	11
2-2-1 マクロ経済現況	11
2-2-2 産業構造	12
2-2-3 国際収支	14
2-2-4 財政状況	15
2-3 パキスタンの開発計画	15
2-3-1 パキスタンの開発計画の全体像	15
2-3-2 Vision2030	16
2-3-3 Vision2025	17
2-3-4 パキスタン・ミレニアム開発目標	18
2-3-5 中期開発フレームワーク (MTDF 2005-10)	19
2-4 対パキスタン援助動向	19
2-4-1 二国間援助の動向	19
2-4-2 多国間援助の動向	21
2-5 他ドナーの動向	23
2-5-1 他国ドナーの活動概況	23
2-5-2 国際機関のドナーの活動概況	33
2-6 我が国の対パキスタン援助の動向	36
2-6-1 我が国の ODA 政策	36
2-6-2 我が国 ODA の支援スキーム	39
2-6-3 我が国の対パキスタン援助の実績	40
第3章 評価結果	59
3-1 政策の妥当性	59
3-1-1 支援先の開発ニーズとの整合性	60
3-1-2 我が国 ODA の上位政策との整合性	65
3-1-3 国際的な優先課題との整合性	67
3-1-4 他ドナーとの連携	68
3-1-5 日本の比較優位性	71

3-1-6 政策の妥当性のまとめ	74
3-2 結果の有効性	75
3-2-1 経済基盤の改善	75
3-2-2 人間の安全保障の確保と社会基盤の改善	80
3-2-3 国境地域などの安定・バランスの取れた発展	88
3-2-4 結果の有効性のまとめ	91
3-3 プロセスの適切性	92
3-3-1 策定プロセスの適切性	93
3-3-2 実施プロセスの適切性	94
3-3-3 協力案件のモニタリング・フォローアップ	96
3-3-4 広報活動	98
3-3-5 プロセスの適切性のまとめ	99
3-4 外交の視点	101
3-4-1 外交的な重要性	101
3-4-2 外交的な波及効果	103
3-4-3 外交の視点のまとめ	103
第4章 提言	105
4-1 政策の妥当性に係る提言	105
4-2 結果の有効性に係る提言	105
4-3 プロセスの適切性に係る提言	106
4-4 提言の分類と提言の検討・実施	107

巻末資料

1. 参考文献
2. 面談先一覧
3. 現地調査日程

図表目次

表 1-1	評価の枠組み	7
表 2-1	Vision2030 に示された 15 のパキスタンの将来像	17
表 2-2	Vision 2025 に示された 7 つの主要開発分野	18
表 2-3	パキスタン・ミレニアム開発目標の 6 つの開発目標	18
表 2-4	MTDF 2005-2010 の 6 つの分野	19
表 2-5	対パキスタン総援助額(二国間援助)の推移	19
表 2-6	対パキスタン総援助額(多国間援助)の推移	22
表 2-7	ADB の支援実績 (承諾額ベース: 百万米ドル)	35
表 2-8	経済基盤の改善に資する有償資金協力案件概要	42
表 2-9	経済基盤の改善に資する無償資金協力案件概要	43
表 2-10	経済基盤の改善に資する技術協力プロジェクトの案件概要	44
表 2-11	人間の安全保障の確保と社会基盤の改善に資する有償資金協力案件概要	45
表 2-12	人間の安全保障の確保と社会基盤の改善に資する無償資金協力案件概要	46
表 2-13	人間の安全保障の確保と社会基盤の改善に資する 草の根・人間の安全保障無償資金協力案件概要	48
表 2-14	人間の安全保障の確保と社会基盤の改善に資する日本 NGO 連携無償資金協力案件概要	50
表 2-15	人間の安全保障の確保と社会基盤の改善に資する一般文化無償資金協力案件概要	51
表 2-16	人間の安全保障の確保と社会基盤の改善に資する技術協力プロジェクト案件概要	52
表 2-17	人間の安全保障の確保と社会基盤の改善に資する草の根技術協力プロジェクト案件概要	53
表 2-18	国境地域などの安定・バランスの取れた発展に資する無償資金協力案件概要	53
表 2-19	国境地域などの安定・バランスの取れた発展に資する技術協力プロジェクト案件概要	54
表 3-1	レーティングの基本的考え方	59
表 3-2	パキスタン国別援助方針と PRSP-II	61
表 3-3	パキスタン国別援助方針と MTDF 2005-10	62
表 3-4	パキスタン国別援助方針とパキスタン MDGs	63
表 3-5	パキスタン国別援助方針と Vision 2030	64
表 3-6	パキスタン国別援助方針と Vision 2025	65
表 3-7	パキスタン国別援助方針と ODA 大綱	66
表 3-8	パキスタン国別援助方針と ODA 中期政策	67
表 3-9	パキスタン国別援助方針と国際的な優先課題	68
表 3-10	政策の妥当性に係る評価の総括	74
表 3-11	NGO の活動によるプロジェクトのアウトカム (ハイバル・パフトウンハー州マンセラ郡における学校再建プロジェクト)	89
表 3-12	結果の有効性に係る評価の総括	91

表 3-13 プロセスの適切性に係る評価の総括	100
表 3-14 両国間の要人往来の実績	101
表 4-1 提言内容・優先度・提言先の一覧	108
図 1-1 国別援助方針に基づく対パキスタン ODA 政策の目標体系図(案)	2
図 1-2 評価の実施フロー	3
図 1-3 本件評価における実施体制	9
図 2-1 実質 GDP 構成比	13
図 2-2 就業人口構成比	13
図 2-3 パキスタンの輸出入額の推移	14
図 2-4 パキスタンの財政収支	15
図 2-5 パキスタンの開発計画の概要	16
図 2-6 対パキスタン援助額(二国間援助)(単位:百万米ドル)(コミットメントベース)	21
図 2-7 対パキスタン援助額(多国間援助)(単位:百万米ドル)(コミットメントベース)	23
図 2-8 ODA 全体内訳(米国, 2011-2012)	26
図 2-9 対パキスタン ODA 内訳(米国, 2011-2012)	26
図 2-10 米国援助金(単位:百万米ドル)	27
図 2-11 ODA 全体内訳(英国, 2011-2012)	29
図 2-12 対パキスタン ODA 内訳(英国, 2011-2012)	30
図 2-13 ODA 全体内訳(ドイツ, 2011-2012)	31
図 2-14 対パキスタン ODA 内訳(ドイツ, 2011-2012)	32
図 2-15 国別援助方針の策定プロセス	38
図 3-1 パキスタンの農業セクターの成長率	77
図 3-2 「建設機械技術訓練所機能向上計画」により整備された	78
図 3-3 パキスタン向けの外国直接投資(単位:百万米ドル)	78
図 3-4 パキスタンの発電容量の推移(単位:MW)	80
図 3-5 パキスタンにおける初等教育における純就学率(単位:%)	82
図 3-6 パキスタンにおけるポリオの発生件数	84
図 3-7 パキスタンにおける 1,000 人あたりの乳幼児に対する死亡者数の推移(人)	85
図 3-8 ラホール市下水・排水施設改善計画の対象地域における冠水時間(単位: 時間)	86
図 3-9 ラホール市のチフス患者数(1 万人当たりの件数)	86
図 3-10 パキスタンにおける安全な飲料水へアクセスできる人口の割合(単位:%)	87
図 3-11 災害によるパキスタン GDP 損失の推計	88
図 3-12 パキスタンに流入しているアフガニスタン難民数の推移	90
図 3-13 パキスタンにおける戦争とテロによる直接支出の推移(単位:十億ルピー)	91
図 3-14 外務省の援助案件の PDCA サイクル化の取組	97



評価対象国(パキスタン)地図

出所: テキサス大学 Perry-Castañeda Library Map Collection

<http://www.lib.utexas.edu/maps/pakistan.html>

略語表

略語	英語	日本語
ADB	Asian Development Bank	アジア開発銀行
AJK	Azad Jammu and Kashmir	アーザード・ジャムー・カシミール
APTTA	Afghanistan - Pakistan Transit Trade Agreement	アフガニスタン・パキスタン通過貿易協定
BUIITEMS	Baluchistan University of Information Technology Engineering and Management Sciences	バルチスタン工科大学
CMTI	Construction Machinery Training Institute	建設機械訓練所
CPRSDP	Centre for Poverty Reduction and Social Development Policy	貧困削減・社会開発センター
CPS	The country partnership strategy	国別パートナーシップ戦略
CRPRID	Centre for Research on Poverty Reduction and Income Distribution	貧困削減・所得分配研究センター
CTTT	Construction Technology Training Institute	建設機械技術訓練所
DAC	Development Assistance Committee	開発援助委員会
DFID	Department for International Development	英国国際開発省
EAD	Economic Affairs Division	(財政収入経済統計民営化省)経済局
EPI	Expanded Programme on Immunization	予防接種拡大プログラム
EPPA	Enhanced Partnership with Pakistan Act of 2009	パキスタン 2009 年法に係る強化パートナーシップ
ESCAP/ UNISDR	Economic and Social Commission for Asia and the Pacific / United Nations International Strategy for Disaster Reduction	国連アジア太平洋経済社会委員 / 国際連合国際防災戦略
FATA	Federally Administered Tribal Area	連邦直轄部族地域
GAVI	The Global Alliance for Vaccines and Immunization	ワクチンと予防接種のための世界同盟
GDP	Gross Domestic Products	国内総生産
GEF	Global Environment Facility	地球環境ファシリティ
ICAI	Independent Commission for Aid Impact	援助インパクト独立評価委員会
IDA	The International Development Association	国際開発協会
IDP	Internally Displaced Persons:	国内避難民
IMF	International Monetary Fund	国際通貨基金
IOM	International Organization for Migration	国際移住機関
JICA	Japan International Cooperation Agency	独立行政法人国際協力機構
LitMIS	Literacy Management Information System	識字マネジメント情報システム
LNFBED	Literacy and Non-Formal Basic Education Department	パンジャブ州・識字・ノンフォーマル基礎教育局
MDGs	Millennium Development Goals	ミレニアム開発目標
MTDF	Medium Term Development Framework	中期開発計画
NAP	National Action Plan	保健管理情報システム再構築のための国家活動計画
NDMP	National Disaster Management Plan	国家防災計画
NGO	Non Governmental Organization	非政府組織
NHIRC	National Health Information Resource Center	国家保健情報資源センター
NID	National Immunization Days	ポリオ・ワクチンの全国一斉予防接種キャンペーン
ODA	Official Development Assistance	政府開発援助
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development	経済協力開発機構
PHIS	Pakistan Integrated Household Survey	パキスタン統合世帯調査
PIMS	Pakistan Institute of Medical Sciences	パキスタン医科学研究所
PISIP	Punjab Irrigation System Improvement Project	パンジャブ州灌漑システム改善事業
PML-N	Pakistan Muslim League	ムスリム連盟ナワズ派

略語	英語	日本語
PPP	Pakistan People's Party	パキスタン人民党
PRSP	Poverty Reduction Strategy Paper	貧困削減戦略ペーパー
TDAP	Trade Development Authority of Pakistan	パキスタン貿易開発庁
UNAIDS	Joint United Nations Programme on HIV and AIDS	国連合同エイズ計画
UNDP	United Nations Development Programme	国連開発計画
UNFPA	United Nations Fund for Population Activities	国連人口活動基金
UNICEF	United Nations International Children's Emergency Fund	国連国際児童緊急基金
USAID	United States Agency for International Development	アメリカ合衆国国際開発庁
UNOCHA	UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs	国連人道問題調整事務所
WHO	World Health Organization	世界保健機関
WFP	World Food Programme	世界食糧計画

第1章 評価調査業務の実施方針等

1-1 評価の背景と目的

日本の国際貢献の主要な柱である ODA には、国際的にも国内的にもより質の高い、効果的かつ効率的な援助の実施が求められており、外務省では ODA 評価を通じ、その充実に努めている。パキстанはアジアと中東の接点に位置するという地政学的重要性を有し、アフガニスタンと隣接していることから、テロとの闘いの成否を握る国の一つである。一方、世界第 6 位の人口大国(約 1 億 8,400 万人(2012/13 年度))でありながら、約 5 人に 1 人¹が貧困ライン(1 日の所得が 1.25 米ドル)以下で生活している低中所得国である。経済インフラの脆弱性、テロなどの治安問題、さらに経済状況の安定化を支援し、改善していくことが、同国を「穏健で近代的なムスリム国家」として発展させ、国際社会の平和と安定に寄与するといえる。

日本は、1954 年から同国への経済協力を開始するなど、長期にわたり良好な二国間関係を築いてきた。2009 年 4 月には、経済改革やテロ対策などに取り組む同国を国際社会が一致して支持する姿勢を示すため、ドナーや友好国の参加を得てパキスタン支援国会合及び同フレンズ会合を東京で開催した。日本の対パキスタン支援は、豊富な労働力、経済市場としての潜在性を有し、かつ、国際社会の平和と安定にとって重要な同国が「穏健で近代的なイスラム国家」として発展していく上で、重要な意義を有するものである。

本件評価では、対パキスタン ODA の意義をふまえ、日本の対パキスタン ODA 政策を全般的に評価し、今後の ODA 政策の立案や実施のための参考となる提言や教訓を得ること等を目的とする。また、国民への説明責任を果たすべく、評価結果を公表し、さらにパキスタン政府や他ドナーにも評価結果をフィードバックする。

1-2 評価の対象

本評価では、日本の対パキスタン支援を対象として、主として「政策の妥当性」、「結果の有効性」、「プロセスの適切性」及び「外交の視点」から総合的に評価を行った。評価は「ODA 評価ガイドライン第 8 版」に準拠し、OECD-DAC の評価 5 項目を参考としながら実施した。

パキスタンについて、日本は 2003 年度にパキスタン国別評価を実施し、2004 年度に国別援助計画、2012 年度に国別援助方針を策定した。今回は国別援助計画が策定されて以降、初めての国別評価となる。こうした観点から、本評価は 2012 年度策定の国別援助方針を軸としつつ、主に 2004 年度の国別援助計画策定以降に実施された取組を「開発の視点」と「外交の視点」から調査・評価を実施した。

ODA 評価の対象としては、援助政策と援助実績の 2 つが挙げられる。援助政策については 2004 年度に策定された国別援助計画、及び 2012 年度に策定された国別援助方針を主たる評価対象とする。国別援助計画は、対パキスタン経済協力の意義が整理され、パキスタンの開発課題

¹世界銀行の WDI(World Development Indicators)に拠れば、2011 年の貧困ライン以下人口の比率は 12.4%となっている。

と開発の方向性について分析が行われた他、日本の対パキスタン経済協力の方向性として、援助目標「持続的社会的構築と発展」と、援助戦略における三つの方向性、経済協力重点課題が設定された。国別援助方針においても、援助の意義がまとめられた後、援助の基本方針(大目標)として「経済成長を通じての安定した持続的な社会の構築」、重点分野(中目標)として「経済基盤の改善」、「人間の安全保障の確保と社会基盤の改善」、「国境地域などの安定・バランスの取れた発展」が設定された。

援助実績に関しては、2003 年度にパキスタン国別援助評価が実施されていることから、以降の動向を把握するために2004 年度以降を対象とする。また、直接支援以外にも2009 年4 月に東京で開催されたパキスタン支援国会合および同フレンズ会合、日本とビル&メリンダ・ゲイツ財団との連携による革新的な官民パートナーシップによる円借款事業「ポリオ撲滅計画」といった他ドナーとの連携に関わる動きも分析の対象とする。さらに、NGO への支援、草の根人間の安全保障無償資金協力等の小規模案件についても評価対象とする。

上記の評価対象について、分野横断的視点としてジェンダーバランスの視点が、パキスタンに対するODA 評価のうえで重要であることに鑑み、当該視点を十分に踏まえている。

1-3 評価の実施方法

1-3-1 評価の分析方法

(1) 目標体系図

外務省「対パキスタン国別援助計画」(2005 年2 月)、「対パキスタン・イスラム共和国 国別援助方針」(2012 年4 月策定)をもとに作成した目標体系図(案)は以下のとおりである。

国別援助方針は、国別援助計画の基本方針、重点分野や開発課題を踏襲していることから、本件評価においては国別援助計画も参照しつつも、国別援助方針を中心に扱うこととする。

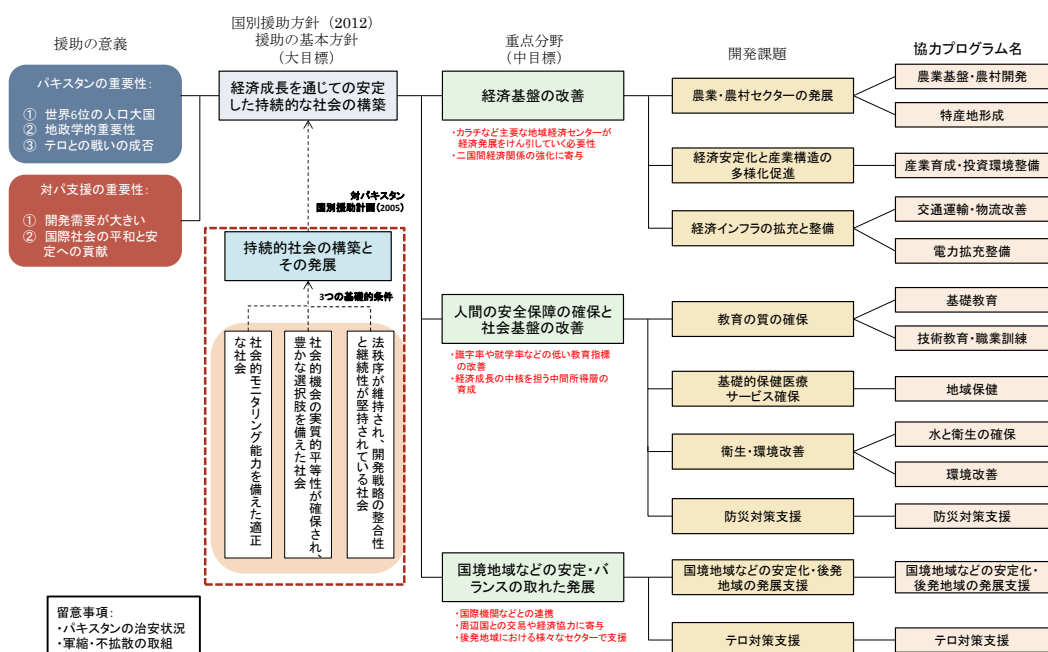


図 1-1 国別援助方針に基づく対パキスタン ODA 政策の目標体系図(案)

出所:外務省「対パキスタン国別援助計画」(2005 年2 月)、「対パキスタン・イスラム共和国 国別援助方針」(2012 年4 月策定)を参考に作成

(2) 評価実施フロー

本評価は、外務省及び実施機関等の関係部局と協議の上、評価の実施計画の策定、評価調査の実施、検討会の開催、報告書の作成及び評価結果の公表・フィードバックを行うものである。本評価の実施フローを以下に示す。

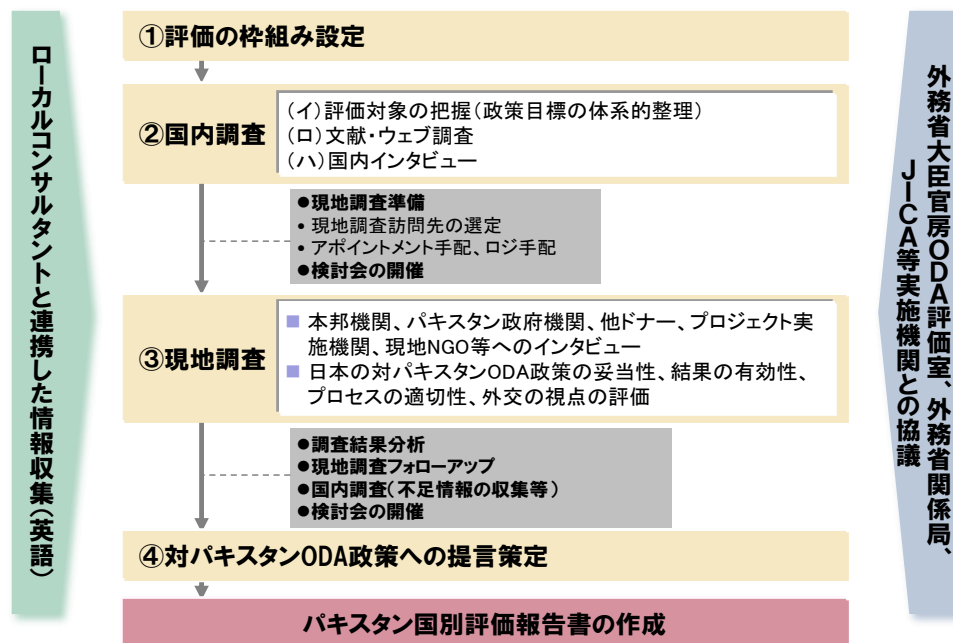


図 1-2 評価の実施フロー

(3) 評価実施にあたっての留意点

評価にあたっては、「評価対象のどの部分に焦点を当て」、「どのような評価項目で」、「何を指標として評価を行うのか」、さらには「評価を行うにあたって必要な情報は何であって、どこから入手できるのか」という「評価の枠組み」を明確にした。

なお、評価にあたっては、援助実施にあたって以下の制約条件を伴うことについて、十分留意することとした。

- 1.8 億人という人口規模に対して、我が国 ODA の投入量は比較的限定的であること
- パキスタンの政情が不安定な中では、治安問題などに起因する直接的支援の困難な地域が生ずること
- 連邦制のもと、州を越えて効果を波及させるような事業の実施には一定の制約が伴う場合がある
- 案件の形成から実施にはタイムラグを伴うのが一般的。案件形成の際に考慮される政策は、当該案件の要請時点の政策が加味される。従い、実施のタイムラグに伴って変更された政策は、案件には反映されていない場合があること

調査遂行にあたって、以下に述べる通り、国内調査と現地調査を通じて、情報収集を行った。

(4) 国内調査

① 文献・ウェブ調査

文献及びインターネットを活用した情報収集及び整理を行った。文献・ウェブ調査実施の際は、日本語及び英語の資料を収集し、評価に資する情報をより具体的に把握することとした。主な調査項目はパキスタンの政治経済、社会状況、開発計画、日本の対パキスタン ODA 実績、他ドナーの対パキスタン援助動向、対パキスタン支援に関する国際会議の動向等である。

②国内インタビュー

外務省国際協力局ならびにアジア大洋州局南部アジア部から、日本のパキスタン支援の現状や課題、論点、検討状況、国際社会の動向に対する見方(援助協調への取組も含む)、援助政策における位置づけ(他地域、他国との関係も含む)などを聴取した。援助実施機関である JICA にもインタビューを行い、プロジェクトの実施状況やプロジェクト・レベルで評価に資する情報(アウトプットやアウトカムの状況等)を把握した。また日本 NGO 連携無償資金協力に採択された国内 NGO 団体にもインタビューを行い、特に「結果の有効性」の観点から評価を行った。

さらに本評価では事業成果を高めるために、パキスタン支援の外交的な重要性・波及効果について評価を行うために、パキスタン地域やアフ・パク問題に関する有識者へのインタビュー調査を実施した。

(5) 現地調査

現地調査では、インタビューとサイト調査を実施した。インタビュー調査では、パキスタン側の支援の活用状況、日本の援助の位置づけと要望事項などについて実態の把握に努めた。またプロジェクトサイト視察とその関係者(援助の裨益者)へのインタビュー等により、プロジェクト単位の結果の有効性を評価した。

パキスタンでは、特に 2000 年代後半から、宗教・民族対立等に端を発する暴力事案等の発生により治安の悪化が続いてきた。最近では、イスラマバード首都圏やラホール市といった地域においても政党間対立による政情不安から、治安の不安定化が生ずる等、依然として国内で突発的な事件の発生が見られる。このように、同国では急に緊張が高まる可能性を念頭に置きつつ、調査団の安全に最大限配慮する万全な対応策を実施した。具体的には、外務省の渡航安全情報を基準に、同国での調査は危険レベル 2 以下地区のみで実施することとした。また、治安問題の影響で、プロジェクト・サイトの視察場所も地域を絞らざるを得ず、視察は限定的となった。

1-3-2 評価の枠組み

本件評価では、対パキスタン ODA 政策について「政策の妥当性」(支援先の開発ニーズ、日本の上位政策、及び国際的な優先課題との整合性、他ドナーとの関連性、日本の比較優位性)、「結果の有効性」(インプット、アウトプットの実績、インパクトの推定)、「プロセスの適切性」(特定課題への取組やアプローチ、支援先のニーズの継続的な把握、ODA タスクフォースや日本国内の実施体制・実施状況の把握、他ドナー等との連携、広報活動)に加えて、「外交の視点」(外交的な重要性、外交的な波及効果)から総合的に評価し、提言を導出した。また、評価の質を向上させるため、2009 年度に実施された「過去の ODA 評価案件のレビュー」における記載内容を、可能な限り反映させた。

本件評価では、対パキスタン ODA 政策について「政策の妥当性」(支援先の開発ニーズ、日本

の上位政策、及び国際的な優先課題との整合性、他ドナーとの関連性、日本の比較優位性)、「結果の有効性」(インプット、アウトプットの実績、インパクトの推定)、「プロセスの適切性」(特定課題への取組やアプローチ、支援先のニーズの継続的な把握、ODA タスクフォースや日本国内の実施体制・実施状況の把握、他ドナー等との連携、広報活動)に加えて、「外交の視点」(外交的な重要性、外交的な波及効果)から総合的に評価し、提言を導出した。また、評価の質を向上させるため、2009 年度に実施された「過去の ODA 評価案件のレビュー」における記載内容を、可能な限り反映させた。

①政策の妥当性

「政策の妥当性」については、2012 年度の国別援助方針が、パキスタンの国家開発計画である「PRSP-II」、「MTDF 2005-10」、「パキスタン MDGs」、「Vision2030」、「Vision 2025」と、また日本の上位政策(ODA 大綱、ODA 中期政策)、及び国際的な優先課題とが整合的であったかどうか、加えて、主要ドナーの対パキスタン ODA 政策等と整合的であったかを評価した。

さらに本評価では、日本の対パキスタン ODA の特徴や比較優位性について分析するとともに、これらの優位性が意識された支援が実施されたかという点についても評価した。加えて、我が国の対パキスタン援助政策が他国(例えば、米国等)や他ドナー(例えば、世界銀行、ADB 等)からどのように評価されているかといった視点からの評価も行った。

②結果の有効性

「結果の有効性」については、2012 年度の国別援助方針に掲げられている、政策目標体系を軸として評価した。また、その成果に至るプロセスや周辺状況、成果実現の要因等につき、定性的な評価により捕捉・補完することとした。特に同国の量的な指標については、政情不安等の影響を強く受けていると考えられるため、国内政治や国際関係に係るファクター等も考慮した。

現国別援助方針には、3 つの重点分野、即ち、1) 経済基盤の改善、2) 人間の安全保障の確保と社会基盤の改善、3) 国境地域などの安定・バランスの取れた発展の 3 分野が設定されており、各分野の目標に照らして結果の有効性を評価した。このうち特に注目できる分野としては、重点分野 2「人間の安全保障の確保と社会基盤の改善」の開発課題 2-4「女子教育・ノンフォーマル教育を通じた教育アクセスの改善」がある。パキスタンにおいて、女児の識字率の低さは大きな社会問題であり、女児の教育の機会増大の支援の効果の確認は重要な項目である。また、開発課題 2-2 の「基礎的保健医療サービス確保」に関して、無償資金協力、及びビル&メリンダ・ゲイツ財団との連携を絡めた有償資金協力によるポリオ撲滅に当たったの援助実績について、背景、実施、返済等のプロセスをフォローし、当該セクターにおける改善効果の確認を行った。

また、国際社会のテロ対策において重要な役割を担うパキスタン支援の重要性、及び地域的アプローチの重要性を鑑み、対パキスタン支援が「アフ・パク」地域の安定化、ひいては国際社会の平和と安定にどの程度寄与したかについても評価した。

③プロセスの適切性

「プロセスの適切性」については、援助政策の策定、及び協力案件実施のプロセスについて評

価した。政策の策定に関しては、援助計画・方針等に示されたアプローチ、パキスタン側のニーズの確認（政策協議等）の効果的实施、また他ドナー・国際機関との連携等が適切に実施されていたか等を確認した。

実施に関しては、実施体制（国内のみならず、現地タスクフォース及び民間財団、NGO 等との連携等）の整備や同体制による効果的な運営状況等について確認した。特にパキスタンにおいては治安上の懸念等により、日本政府が直接支援を行うよりも、国際機関を通じた支援や NGO 等と連携した支援がより効果的・効率的である場合がある。このため、本件評価においては、国境地域の支援のあり方についても取り上げることとした。この他、日本の対パキスタン ODA について、適切に・効果的に広報活動が実施されていたかについても評価した。

④外交の視点

「外交」の評価については、経済的また地政学的なパキスタンの重要性、及び対パキスタン支援の重要性について検証した。具体的には、二国間支援による効果・成果（政治的側面、経済的側面、社会的側面等）、国際的イニシアティブ、国際社会へのプレゼンスの向上に関わる様なアプローチ、実績において、日本的アプローチによる日本の外交（国益）への貢献等がどの様に見られたか等について評価した。なお、評価にあたっては、定量的な評価に困難を伴うことが予想されることから、定性的な評価とすることに留意した。

以上を、一覧表の形で整理したものを次頁以降に掲載する。

表 1-1 評価の枠組み

評価対象: 対パキスタン ODA 政策(対象時期:2004 年度～)		
評価視点	評価基準	評価内容, 指標
1. 政策の妥当性	1.1 支援先の開発ニーズとの整合性	・「Pakistan Millenium Development Goals Report 2013」, 「5 力年開発計画 2013-2018」, 「PRSP-II」等のパキスタン開発計画, 及び「Vision 2030」, 「Vision 2025」の, 長期国家開発方針との整合性
	1.2 日本の上位政策との整合性	・「国別援助方針」と「ODA 大綱」, 「ODA 中期政策」との整合性
	1.3 国際的な優先課題との整合性	・ミレニアム開発目標, 地球的規模の問題をはじめとする開発課題への取組, 紛争やテロの予防と平和の構築といった国際的な優先課題との整合性
	1.4 他ドナーとの関連性	・他ドナーならびに援助協調メカニズムが掲げる対パキスタン支援政策との整合性
	1.5 日本の比較優位性	・日本の支援の特徴, 比較優位性が意識された支援が実施されたか。 ・パキスタン・フレンズ首脳会合, テロの脅威に対処するための新戦略など日本がイニシアティブを発揮した会議の成果が支援に活用されたか。
2. 結果の有効性	2.1 インプットの実績	・日本の対パキスタン支援実績(支援モダリティ(有償資金協力, 無償資金協力, 技術協力)別の金額・件数・分野)
	2.2 アウトプット実績	・日本の対パキスタン支援がもたらした直接的な効果(裨益者数等)
3. プロセスの適切性	3.1 特定課題への取組やアプローチ	・対パキスタン国別援助方針に示された3つの重点分野への・取組・アプローチはどのように行われたか。
	3.2 支援先のニーズの継続的な把握	・パキスタン政府, 実施機関, NGO を含む民間部門, 国際機関等の他ドナーと援助方針作成にかかる協議がなされ, 支援先のニーズの継続的な把握がされていたか。
	3.3 ODA タスクフォースや日本国内の実施体制	・現地の ODA タスクフォースや本省, 実施機関の実施体制が整備されていたか。 ・策定・実施の段階で, 日本の関係府省間の連携, 政府と実施機関との連携は適切に行われていたか。
	3.4 実施状況の把握	・政策を具体の支援案件に落とし込んだ際の実施状況を定期的に把握, 評価, フィードバックするプロセスが取られていたか。
	3.5 他ドナー等との連携	・他ドナー, NGO, 民間機関等との連携・調整が適切に図られていたか。
	3.6 広報活動	・適切・効果的に広報活動が実施されていたか。

評価対象：対パキスタン ODA 政策(対象時期:2004 年度～)		
評価視点	評価基準	評価内容, 指標
4. 外交の視点	4.1 外交的な重要性	・パキスタン政府との外交関係上の重要性 ・日本にとってのパキスタンの経済的な重要性 ・日本が掲げる外交理念(「国際社会の平和と繁栄」)を踏まえたアフパク地域の重要性 ・上記における援助の重要性
	4.2 外交的な波及効果	・二国間外交への効果 ・友好関係の促進, 日本の好感度改善への波及効果 ・国際会議等での理念共有, 日本の立場支持への効果 ・地域の安定・地域の持続的発展等への波及効果 ・国際的イニシアティブ, 国際社会へのプレゼンスの向上

1-3-3 評価の実施体制

評価主任には黒崎卓一橋大学経済研究所教授, アドバイザーには立命館大学政策学部・小田尚也教授を選任している。黒崎教授は, 開発経済学, および南アジア経済論を専門としており, 『貧困と脆弱性の経済分析』(勁草書房, 2009 年), 『現代パキスタン分析-民族・国民・国家-』(岩波書店, 2004 年), 『開発経済学-貧困削減へのアプローチ-』(日本評論社, 2003 年)などの多数の実績がある。ODA 評価の実績としても, 外務省「対パキスタン国別評価調査」(2003 年度)に監修者として参画した他, 国際協力機構 JICA 研究所「JICA 事業の体系的なインパクト分析の手法開発研究会」委員(2009 年度)を務める等, 事業レベルのインパクト評価にも知見を有している。

小田教授は, 開発経済学および南アジア地域研究を専門としており, Internal Labor Migration in Pakistan (Hisaya Oda ed.), Institute of Developing Economies, 2005, 『パキスタンを知るための 60 章』(明石書店, 2003), 『国家存立の危機か:アフガニスタンとパキスタン』(アジア経済研究所, 2001)などの多数の実績がある。小田教授は, パキスタン製造業の高付加価値化に向けた日本の支援の可能性, 海外労働移動者からの送金がパキスタン経済に与える影響などの研究プロジェクトを行っており, 南アジア地域における開発問題の実証研究のみならず, 日本の対パキスタン支援等に関する調査・政策提言にも積極的に取り組んでいる。また, パキスタンの長期開発計画である Vision 2030 に関する評価・分析等も行っており, 同国の開発政策にも知見がある。

三菱総合研究所からは, 海外事業センターの ODA 評価実績, パキスタンでの調査経験を有する研究員をチームメンバーとして配置した。

外務省大臣官房ODA評価室

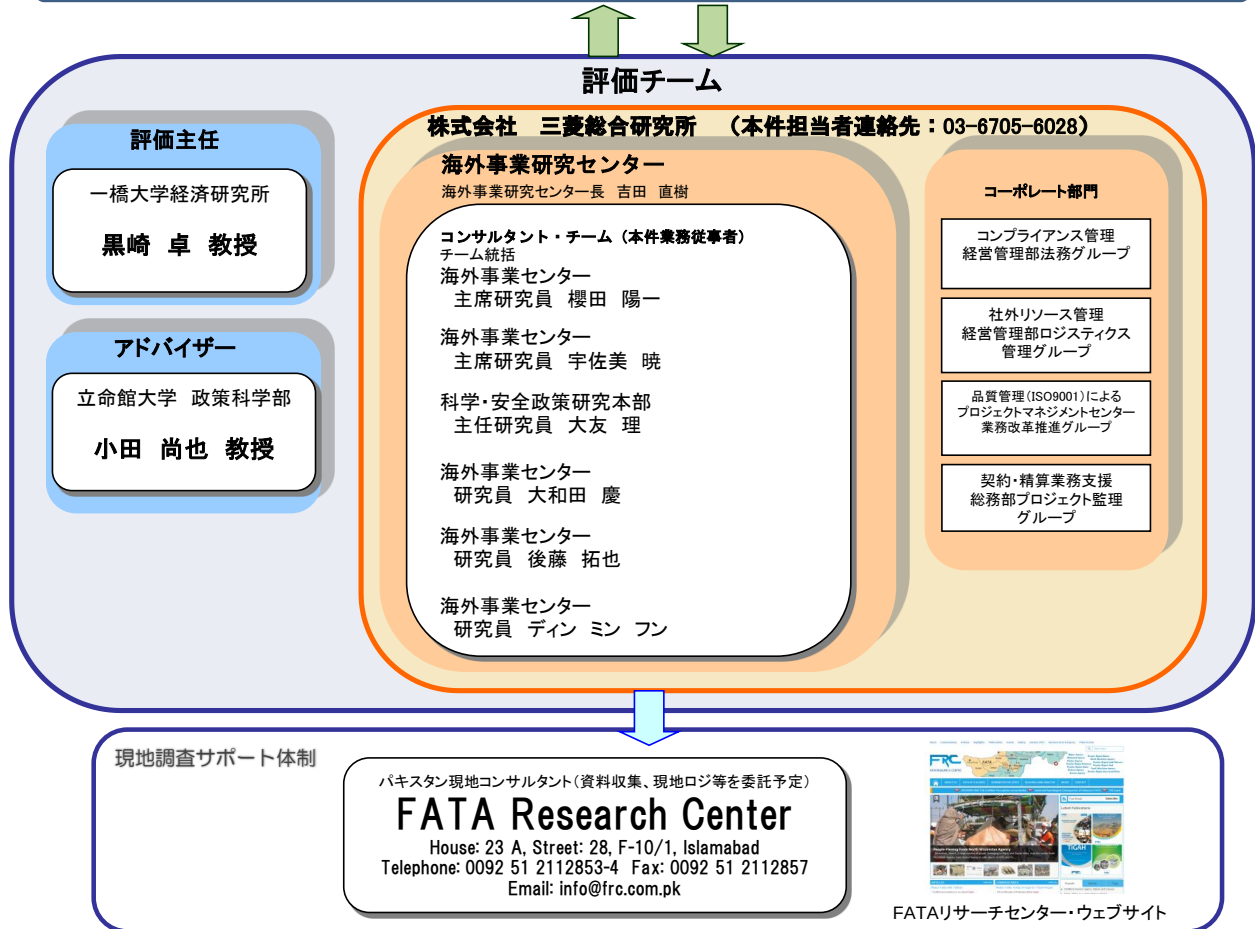


図 1-3 本件評価における実施体制

第2章 パキスタンの政治経済現況、開発動向及び我が国の対パキスタン支援の実績

2-1 政治体制

2-1-1 政治動向

1947年8月に英国王を宗主とするインド帝国は英国領から独立したが、インドとパキスタン（現在のパキスタンに相当する西翼と、1971年にバングラデシュとして独立する東翼からなる国家）に分裂した。パキスタンとインドは、これまで3度の印パ戦争が両国間で行われた。そのような建国の背景からパキスタンでは歴史的に軍部が政治に関しても大きな影響力を持っており、インドとは対照的に政党の力が弱く、2013年の下院総選挙によって初めて民政下における政権交代が実現している。

1999年10月の無血クーデターにより実権を握ったムシャラフ軍事政権は、ムシャラフ大統領の出身母体である軍関係の影響力を最大限活用し、大統領権限を強化することにより政権の安定化をはかってきた。しかし、2007年7月に発生したパキスタン・モスク立てこもり事件での武力対応を巡って批判の声が大きくなった。2008年2月のパキスタン下院総選挙ではムシャラフ大統領批判を掲げたPPP（パキスタン人民党）が勝利し、ギラーニーを首相に選出した。この選挙では、PML-N（ムスリム連盟ナワズ派）も躍進した。ギラーニー首相は、2008年9月に続いて行われたパキスタン大統領選挙で選出されたPPP 総裁のザルダリー新大統領とともに、軍部の介入の少ない政治体制の構築をはかり、2010年には憲法改正により半大統領制から議院内閣制へと移行した。現在は2013年5月のパキスタン下院総選挙で大勝したPML-N 総裁のナワズ・シャリフによる第三次政権、大統領にはPML-N 上級副党首のムヌーン・フセインが就任している。

2-1-2 外交

パキスタンは独立以来、アメリカとの協力・同盟関係を維持しながら、国境付近の領土・民族問題で緊張関係の続くインドをけん制する姿勢を続けてきた。これまでに3度の印パ戦争を行っており、パキスタンの安全保障政策の大きな課題は、いかにしてインドとの間で軍事的バランスを作り上げるかということであると言っても過言ではない。ムシャラフ大統領は2002年の大統領就任以来、親米主義をとりながらも武装勢力のインドへの越境テロを許さない姿勢を明確に打ち出し、パキスタンの安全保障を高めることに注力した。現在のシャリフ首相は経済関係を中心に対インド関係を強化する意向を示しており、2013年9月の国連総会の際に印パ首脳会談を実施した。また、モディ新首相の就任宣誓式には、パキスタン首相として初めてシャリフ首相が出席し、関係改善の兆しも見えたが、他方でシャリフ首相訪印に引き続いた外務次官級会議のキャンセル等の不安定要因もあり、その後、カシミールにおける双方の越境攻撃が頻発し、関係は冷え込んでいる。

米国との関係は、ムシャラフ大統領の退任以降、2011年のウサマ・ビン・ラーディン殺害事件、駐アフガニスタン NATO 軍のパキスタン軍哨所誤爆事件、無人機攻撃等によって国内の反米感情が急激に悪化したことから、政府が対米関係の取り扱いに苦慮する状況が続いている。関係改

善にむけた両政府間の対話は続けられている。2012 年 7 月米パ両国は NATO 補給路再開に合意。2013 年 10 月にはシャリフ首相が米国を公式訪問。2014 年 1 月には、米パ閣僚級戦略対話を、2015 年 1 月にも米パ閣僚級戦略対話が開催された。

また、パキスタンは、内陸国であるアフガニスタンの玄関口として、貿易や駐留 NATO 軍への補給路として重要な役割を果たしている。1965 年に締結されたアフガニスタン通過貿易協定を新たに Afghanistan -Pakistan Transit Trade Agreement (APTTA) として 2011 年から実施しており、アフガニスタン復興需要も反映して、2008-2010 年のアフガニスタン向け輸出額は急速に拡大する等、パキスタンはアフガニスタンとの経済関係を緊密化させている。また、アフガニスタンとは地域の安定に向けて二国間関係の強化に取り組んでいる。地政学的に国際テロ対策の最重要国であり、パキスタン軍はアフガニスタンとの国境地域で 2009 年より正規軍を投入している。アフガニスタンとの国境地域は、FATA(連邦直轄部族地域)と呼ばれ、未だに伝統的な部族慣習法による統治が認められているなど、連邦政府の権限が限られた地域である。ガーニ新大統領は、就任直後にパキスタンを訪問する等、パキスタンとの協力に積極的な姿勢を見せている。

2-1-3 行政・ガバナンス

パキスタンの議会は上下 2 院制で、上院が定数 104(任期 6 年。半数を 3 年ごとに改選)、下院が定数 342(任期 5 年)である。2013 年 3 月 16 日、下院議会が任期満了のため解散したが、これはパキスタン憲政史上初めての文民政権による任期全うであった。5 月 11 日の総選挙の結果、ザルダリー前大統領の与党パキスタン人民党(PPP)は汚職と経済政策への批判から議席を大幅に減らし、野党であるムスリム連盟ナワズ派(PML-N)が大勝。6 月 5 日、シャリフ PML-N 党首が首相に就任し、大統領には PML-N 上級副党首のムヌーン・フセインが就任した。

パキスタン建国以来、初の民政から民政への移行に成功し、政権を握ることになったシャリフ首相だが、パキスタンの民主主義の実効性はまだまだ脆弱である。2013 年 3 月の下院選挙で野党へと転落した PPP に次ぐ野党第二党であるパキスタン正義運動(PTI)の党首であり、パキスタンの人気スポーツ、クリケットの元同国代表選手で絶大な人気を誇るイムラン・カーン氏はシャリフ首相の退陣や総選挙のやり直しを求め、2014 年 8 月には首都イスラマバードの政府関連施設が集まる「レッド・ゾーン」に何万人もの人が集まるなど、大規模デモを組織化した。

2-2 経済現況

2-2-1 マクロ経済現況

パキスタンの会計年度は 7 月 1 日から翌年 6 月である、本報告書では、例えば 2013 年 7 月から 2014 年 6 月までの年度ならば、「2013/14 年度」と表記する。IMF や世界銀行がパキスタンの「FY2014」と表記した場合は、2013/14 年度のことであるが、我が国の通常の用法では「2014 年度」は 2014 年 4 月から 2015 年 3 月の期間を指すため、混乱しないよう留意が必要である。パキスタンは、経済不況や国際収支の悪化から、2008 年 11 月に 76 億米ドルの IMF 融資が決定した。その後、IMF は 2009 年 8 月にも、32 億米ドルの追加融資を決定した。こうした IMF プログラ

ムの下、パキスタンは経済・財政改革に取り組んだものの、所期の目標を達成できないまま、2011 年 9 月をもって同プログラムは終了した。パキスタンはザルダリー政権下の 2008/09～2012/13 年度の5年間、国内総生産(GDP)成長率が年平均3%程度にとどまり、外貨準備の減少、ルピーの減価、財政赤字の拡大傾向が続き、電力不足も経済活動の深刻な足かせとなった。

これらの状況を打開すべく 2013 年 5 月に発足したシャリフ政権は、経済・財政改革を掲げ、同年に IMF へ支援の再開を要請した。IMF は、同年 9 月に拡大信用供与ファシリティ(EFF)の実施を決定し、3 年間で 66.4 億米ドルの供与が決定された。EFF の下、パキスタン政府は財政・税制改革、通貨政策、金融セクター改革、構造改革の4つの改革に取り組んでおり、これら改革の実行により 2014/15～2015/16 年度には、GDP 成長率 5%の達成、インフレ率 6～7%への低下、中央銀行の外貨準備高対輸入比 3.5 ヶ月までの積上げ、財政赤字の対 GDP 比 3.5%までの低下、といった目標が設定されている。また、2013 年 12 月には IMF による第 1 回四半期レビューが行われ、その中で外貨準備高を除いて 2013 年 9 月末時点の数値目標(Performance Criteria)及び Structural Benchmark(国営企業民営化の計画準備等)の達成が確認されている。

加えて、2014 年 4 月にはパキスタンにとって史上最高額の 20 億米ドルに上るヨーロッパ市場における米ドル建て債権も発行して外貨準備を積み増した。2011/12 年度の実質 GDP 成長率は 4.4%を達成したものの、2013/14 年度の実質 GDP 成長率は 4.1%と、目標の 4.4%を下回った。成長を支えるのは名目 GDP の約 8 割を占める民間最終消費支出であり、政府最終消費支出と合わせれば 9 割を超す高い消費性向を示している。一方で、パキスタンは通貨パキスタン・ルピー安の進行による慢性的な物価上昇や輸入超過の貿易赤字拡大などに苦しんでいる²。

2-2-2 産業構造

パキスタンの産業別実質 GDP 構成比と、就業人口構成比を下図に示す。パキスタンの主要な産業のひとつは農業であり、畜産も含めて GDP の 25%を占め、就労人口の 44%が農業に従事している。主力作物は米や小麦、ヒヨコマメ、メイズ(トウモロコシ)といった穀類と、純粋な商品作物である綿花とサトウキビである。綿花の生産量は中国、インド、アメリカに次いで世界4位であり、輸出の 50%以上は繊維製品が占める。政府の輸出品の高付加価値化政策もあり、綿布・綿糸ではなく既製服や寝具類の輸出を増やしており、それらの製造業に従事する人口の割合も増えている。およそ 1 億 8 千人の人口を抱えるパキスタンでは民間消費が GDP に占める割合も大きく、その消費を支えるサービス業が第一次・第二次産業よりも伸びている。サービス業の中では卸・小売業、運輸・倉庫・通信業がそれぞれ GDP の 20.2%、10.03%を占めている。

² JETRO 世界貿易投資報告 パキスタン 2014 年版
<http://www.jetro.go.jp/world/gtir/2014/pdf/2014-pk.pdf>

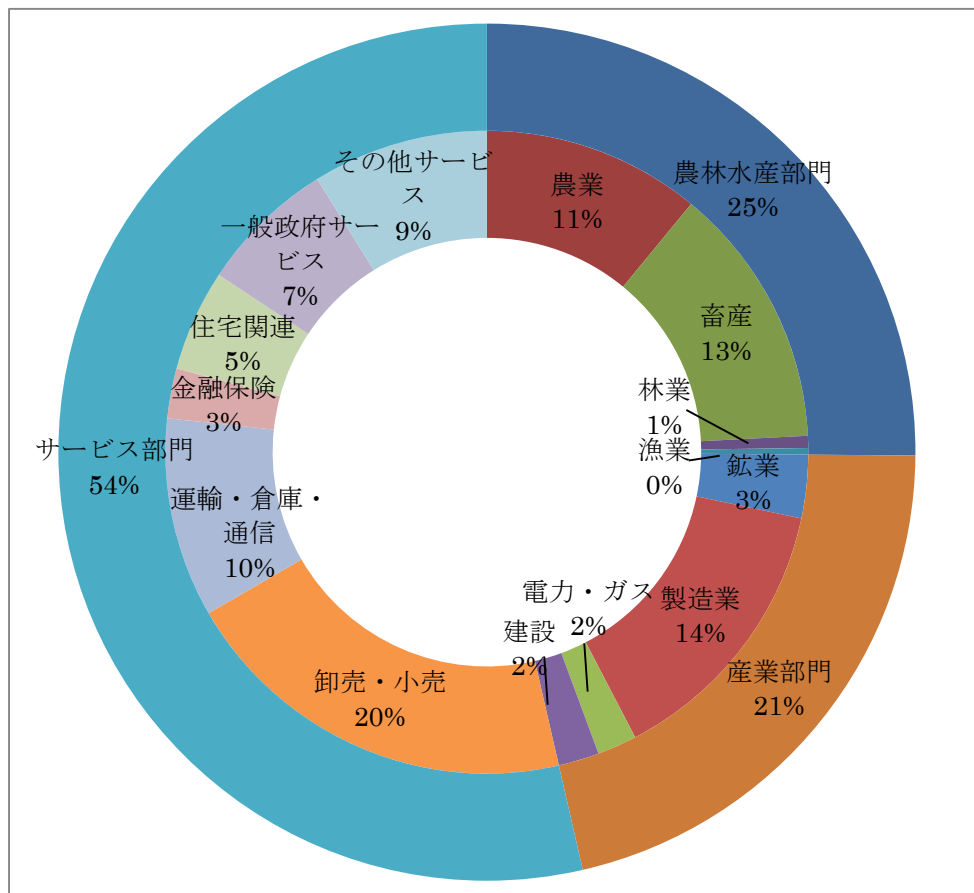


図 2-1 実質 GDP 構成比

出所: パキスタン中央銀行 2013/14 年報のデータよりグラフ作成 2013/14 年度の暫定値

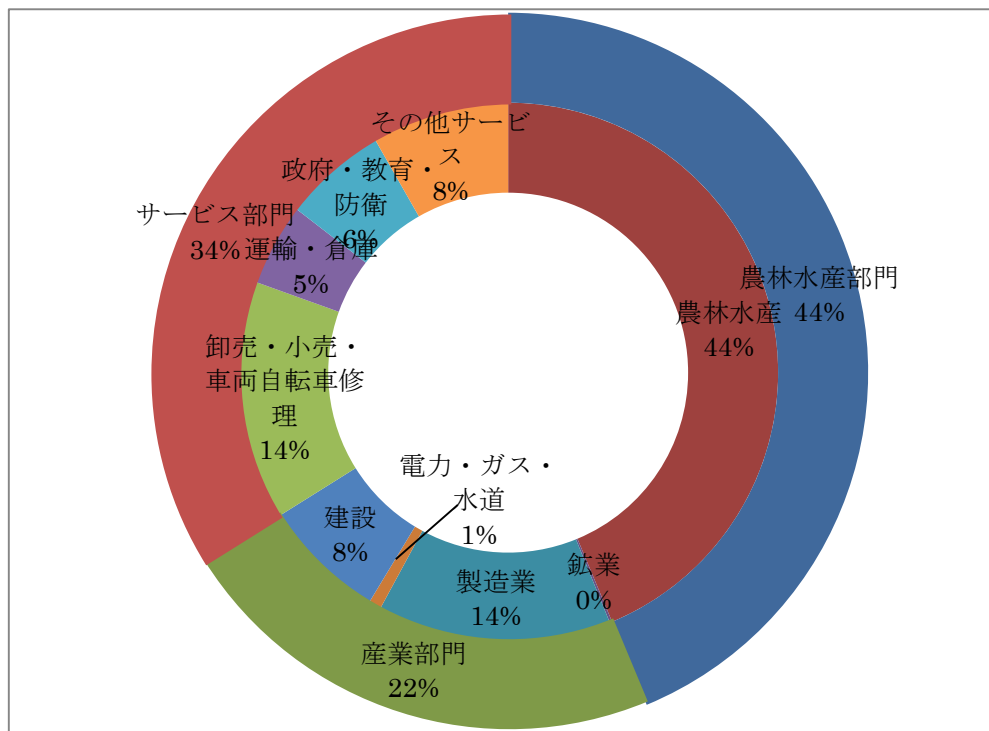


図 2-2 就業人口構成比

出所: パキスタン統計局 労働力調査 2012/13 年度

2-2-3 国際収支

パキスタン中央銀行の統計によると、2013/14 年度の輸入額は国際収支ベースで前年度比 1.5%増の 251 億 6,200 万米ドル、輸入額は 3.8%の 416 億 8,900 万米ドル、貿易収支は 165 億 2,700 万米ドルの赤字であった。図 2-3 が示しているように、パキスタンは慢性的な入超の貿易赤字構造を続けており、2007 年から国際収支は悪化をつづけている。

パキスタンの主要な貿易相手国は、輸出先は金額順に米国 15.7%、中国 10.8%、UAE6.8%、英国 6.4%、アフガニスタン 4.9%、ドイツ 4.7%、バングラデシュ 2.9%となっており、これら 7ヶ国で輸出額全体の半分超を占める。輸入先を金額順に見ると UAE17.5%、中国 14.3%、サウジアラビア 10.2%、シンガポール 9.2%、クウェート 7.4%と、これら 5ヶ国で全体の 58.6%を占める。輸出入貿易相手国として、隣国であるインドが占める割合は、輸出が 1.7%、輸入が 4.2%と小さく、パキスタン政府は貿易関係正常化に向けて経済面でのつながりを重視、貿易協議の進捗が期待されている。

品目別では、2013/14 年度の輸入品では、鉱物製品(鉱物燃料・原油・石油製品がほとんど、全体の 33.9%)、化学製品(うち4割は有機化学製品、11.3%)、機械製品(プラント機器や電子機器など 10.6%)が上位を占めた。輸出の上位品目は、繊維製品(全体の 54.8%。全体の 20.4%が綿、16.2%が衣類)、野菜・穀物(11.7%)などとなっており、繊維製品と食品(動物製品 2.8%、加工食品 4.2%を含む)を合わせると全体の7割超を占めた³。



図 2-3 パキスタンの輸出入額の推移

出所：パキスタン中央銀行 各年度の年報 統計9. 12 (a) 中央銀行「貿易収支」より作成
<http://www.sbp.org.pk/reports/annual/index.htm>

³ パキスタン中央銀行2013/14年度年報付属データ なお、2013/14年度については暫定値である。また、パキスタンの貿易統計には中央銀行のものと統計局のものとがあるが、ここでは決済データに基づく中央銀行のものを用了。

<http://www.sbp.org.pk/reports/annual/arFY14/Stats/Eng/Chapter-9.pdf>

2-2-4 財政状況

パキスタン財務省によると2005/06年度から2013/14年度にかけて、中央政府のみでは、州政府移転を除く歳入は7144億ルピーから2兆3745億ルピー、と約3倍になったが、歳出は1兆796億ルピーから3兆7591億ルピー、と3.5倍に増え、結果財政赤字が3652億ルピーから1兆7533億ルピーまで膨れ上がり、財政赤字は年々悪化している。連邦・州政府で見れば、歳入は1兆766億ルピーから3兆6373億ルピーの伸びの一方で、歳出は1兆4018億ルピーから5兆260億ルピーに膨らんでおり、結果財政赤字は3252億ルピーから1兆3887億ルピーへと約4倍に増えてしまっている。2013年6月に発足したシャリフ政権は財政赤字の削減という課題に取り組むため、所得税増税や補助預金削減など国民負担分を高める一連の政策を行った。現政権移行後のIMFプログラム下での財政赤字は、下図に見られるように改善傾向にある。

しかしながら、エネルギーインフラ整備のための支出拡大が必要となっている等、歳出はさらなる増加傾向を示している。パキスタンでは税の捕捉率が低い一方で、電力補助金などによる支出増加が課題である。

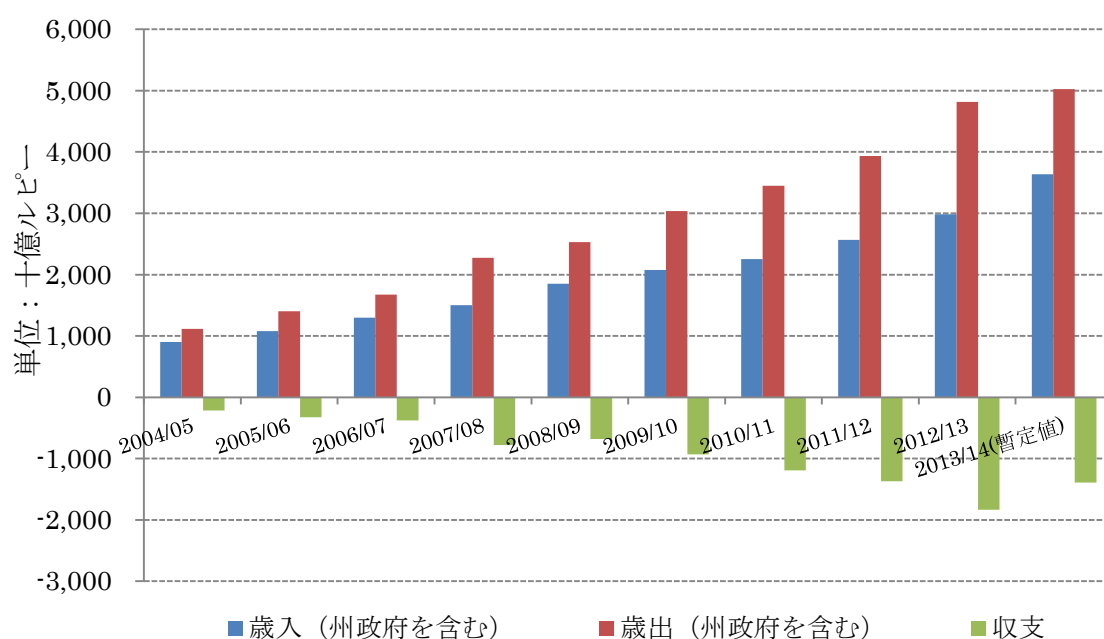


図 2-4 パキスタンの財政収支

出所:パキスタン財務省データよりグラフ作成 2013/14年度については暫定値

2-3 パキスタンの開発計画

2-3-1 パキスタンの開発計画の全体像

2014年8月、パキスタン政府計画開発省は新たな長期国家開発方針であるVision 2025を発表した。パキスタンはこれまで、2005年に類似の長期国家開発方針であるVision 2030を策定し、その内容を反映した中期目標である中期開発フレームワーク(MTDF 2005-10)、財政歳入経済統計民営化省が策定した短期目標である貧困削減戦略文書(PRSP)、これら3つの長期・中期・短

期のフレームワークに沿って開発計画を進めてきた。しかし、過去十年の間の社会情勢の変化、周辺諸国の著しい経済成長に遅れをとっている状況などから、新たに国が一丸となって取り組むべく開発目標を掲げた形である⁴⁾。

Vision 2025 の策定には多くの国会議員、党代表、州政府、ビジネスリーダー、国際機関、大学、シンクタンクが関わり、7つの主開発分野(Pillar)における25の具体的数値目標を盛り込んでいる。現在、Vision 2025の達成のために新たに策定された中期計画や短期計画は発表されていない。

その他に、2000年9月の国連プレミアム・サミットにおいて国連ミレニアム宣言を採択しており、長期計画であるパキスタン・ミレニアム開発目標(MDGs)(長期、2000-2015年)の達成をするこゝに強い意欲を示し、中期開発フレームワークにはその内容も盛り込まれている。また、アフガニスタンとの国境に位置し開発が著しく遅れている連邦直轄部族地域(FATA)の開発計画も策定されている。

ここでは以下の5つの開発計画の概要を述べる、それらの関係性を図表に示す。

- ・ Vision 2025 (現 PML-N 政権下で策定。中～長期、2014～2025 年)
- ・ Vision 2030 (前 PPP 政権下で策定。長期、2005～2030 年)
- ・ パキスタン・ミレニアム開発目標 (中期、2000-2015)
- ・ 中期開発フレームワーク (MTDF2005-10) (中期、2005/06～2009/10 年度)
- ・ 貧困削減戦略文書 (PRSP-II) (短期、中期計画実現のための戦略、2009 年)

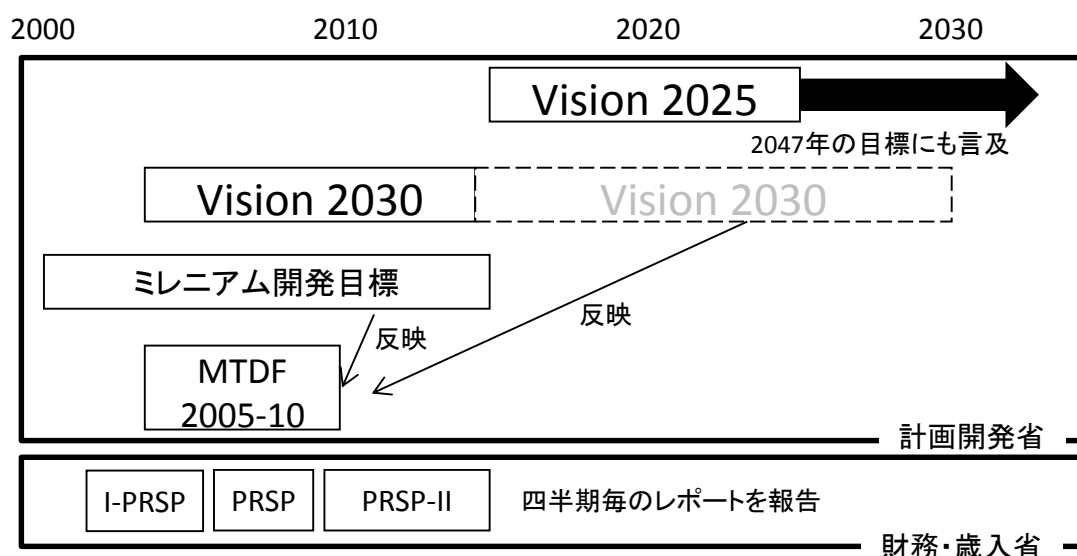


図 2-5 パキスタンの開発計画の概要

2-3-2 Vision2030

Vision 2030 は、2005 年 5 月に、当時の首相が議長を勤める国家経済評議会 (National Economic Council) にて承認された、長期国家開発方針である。2006 年 2 月には、Vision 2030

⁴ <http://www.nation.com.pk/business/27-Jul-2014/govt-all-set-to-launch-vision-2025>

を実現するための戦略文書「Approach Paper: Strategic Directions to Achieve Vision 2030」が計画委員会によって発表された。以下の図表は、Vision 2030 の描く将来像として、実現すべき 15 の合意内容を示している⁵。

表 2-1 Vision2030 に示された 15 のパキスタンの将来像

項目	概要
i)	全ての国民、特に国の発展から疎外されがちな社会的弱者の生活の質の向上を伴う成長実現
ii)	経済社会的に発展し、内外の平和と安全の実現による、成熟し、寛容な民主社会に生まれ変わる事
iii)	公平と正義を確保した法に基づいた社会・経済・政治のシステムの確立
iv)	貧困削減や生活の質向上のためにも、2030 年まで最低でも平均 6-7%の経済成長率を維持する等の開発目標の達成
v)	経済及び社会政策における、雇用の創出
vi)	全ての国民へ質の高い基礎サービスの提供(これを最も重要な政策であることの再認識)
vii)	国の構造と政府組織の再編
viii)	知識と技術を活用し、迅速かつ持続可能な成長の実現
ix)	グローバル化に対応した経済活動を通じた、世界での影響力の強化
x)	学術発展への取組強化(特に科学技術分野)。
xi)	高齢化社会への対応のための準備
xii)	持続可能な発展のための資源・エネルギーの管理強化
xiii)	地球温暖化対策
xiv)	資源の浪費を最小限にするための取組
xv)	都市集中化防止対策

出所: JICA 作成資料を転用

http://www.jica.go.jp/activities/issues/poverty/profile/ku57pq00001ctw9q-att/pak_2012_Jreport.pdf

2-3-3 Vision2025

Vision 2025 は、パキスタン政府計画開発省により策定され、2014 年 8 月ナワーズ・シャリフ首相により発表されたパキスタンの長期国家開発方針である。2025 年までに上位中所得国(upper middle income countries)の仲間入りすることを宣言し、25 の数値目標を掲げる。数値目標には現在 1,299 ミドルである一人当たり国民所得を 4,200 ミドルにまで増やすこと、国民の貧困者比率を現在の 49%から 20%にまで減らすこと、輸出額総計を 1,500 億米ドルに増やすといった野心的なものが多くある。また超長期的目標として独立 100 周年を迎える 2047 年までに GDP 総額で見て世界のトップ 10 の経済国家になるという宣言文も盛り込まれている。後述する PRSP と同様、主開発分野(Pillar)という名目で注力するセクターが設定されており、Vision2025 では 7 つの Pillar が定義された。また、目標を達成するための前提条件として 5 項目あげ、共通 Vision, 安定した政治と政策の継続、平和と自治、法の原則、社会的公正が重要であると述べている。

⁵ <http://www.pc.gov.pk/vision2030/Pak21stcentury/vision%202030-Full.pdf>

表 2-2 Vision 2025 に示された 7 つの主要開発分野

項目	概要
i)	人的・社会資本の開発(Putting People First - Developing Human and Social Capital)
ii)	持続可能で内需主導型の成長実現(Achieving Sustainable, Indigenous and Inclusive Growth)
iii)	ガバナンスの改善, 行政機構の改革及び公的セクターの近代化(Governance, Institutional Reform and Modernization of the Public Sector)
iv)	エネルギー・水・食糧等の安定的確保(Energy, Water and Food Security)
v)	民間セクターと中小企業の振興(Private Sector & Entrepreneurship led Growth)
vi)	付加価値向上による情報通信技術を介した経済競争力の向上(Developing a Competitive Knowledge Economy through Value Addition)
vii)	交通インフラの近代化と地域間の接続性の向上(Modernizing Transportation Infrastructure and Greater Regional Connectivity)

2-3-4 パキスタン・ミレニアム開発目標

パキスタン政府は、2000 年 9 月の国連ミレニアム・サミットにおいて国連ミレニアム宣言を採択し、2015 年までのミレニアム開発目標の達成に強い意志を示している。ミレニアム開発目標の指標には、定義が曖昧なものや、必ずしも各国に適さないものがあるため、パキスタン政府は、それらを自国の社会経済環境に適合させるために修正を加えて、独自のパキスタン・ミレニアム開発目標を、下表に示す通りに策定した。

表 2-3 パキスタン・ミレニアム開発目標の 6 つの開発目標

MDGsの ゴール	概 要
ゴール1	極度の貧困と飢餓の撲滅 (※2015 年までに 1 日 1 米ドル未満で生活する人口の割合を 1990 年の水準の半数に削減)
ゴール2	初等教育の完全普及の達成 (※2015 年までに全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)
ゴール3	ジェンダー平等推進と女性の地位向上 (※2015 年までに全ての教育レベルにおける男女格差を解消)
ゴール4	乳幼児死亡率の削減 (※2015 年までに 5 歳児未満の死亡率を 1990 年の水準の 3 分の 1 に削減)
ゴール5	妊産婦の健康の改善 (※2015 年までに妊産婦の死亡率を 1990 年の水準の 4 分の 1 に削減)
ゴール6	HIV／エイズ、マラリア、その他の疾病の蔓延の防止 (※HIV／エイズの蔓延を 2015 年までに食い止め、その後減少させる)

これらの目標を達成するため、計画委員会は、UNDP の資金協力を受けて、達成状況をモニタリングする機関である、貧困削減・所得分配研究センター(CRPRID)を 2002 年に設立した。本組織は、2007 年に改組され、貧困削減・社会開発センター(CPRSDP)と改名された。CPRSDP は 2004 年から現在まで、4 回に渡って「パキスタンミレニアム開発目標報告書」を作成し、達成状況を報告している。

2-3-5 中期開発フレームワーク (MTDF 2005-10)

パキスタン政府は 1945 年よりほぼ 5 年おきに新たな 5 ヵ年中期開発計画を策定していたが、2010 年以降に新たな計画は発表しておらず、2014 年現時点では MTDF 2005-10 が最新の中期開発計画となる。MTDF 2005-10 では、前述した長期国家開発方針である Vision 2030 と、パキスタン・ミレニアム開発目標を達成するために、それらの内容を反映させた上で、下記の 6 つの分野における現状分析、課題、目標、戦略、をまとめている。

表 2-4 MTDF 2005-2010 の 6 つの分野

項目	概要
Part I	マクロ経済フレームワーク(財政金融政策, 公共部門開発など)
Part II	ミレニアム開発目標の達成(貧困削減戦略, 基礎教育, 保健, 給水公衆衛生等)
Part III	均衡のとれた開発(雇用創出, 農村・都市開発, ガバナンスなど)
Part IV	成長の促進(農業開発, 工業開発, 中小企業育成, 輸出促進など)
Part V	インフラ整備(水資源, エネルギー, 運輸など)
Part VI	民間部門支援(職業訓練, 品質基準, PPP, 法的枠組整備, 資本市場など)

出所: <http://pc.gov.pk/MTDF2005-10.html>

2-4 対パキスタン援助動向

2-4-1 二国間援助の動向

OECD が公表しているデータによると、2 カ国間によるパキスタン援助は 2007 年には 9.8 億米ドルであったが、2011 年には 26.3 億米ドルと大幅に増えている⁶。考えられる背景としては、日本の支援については 2009 年のパキスタン支援国会合における 10 億米ドルの支援表明、2010 年に発生した大規模洪水被害に対する支援(計 5.68 億米ドルで、10 億ドルに含まれる)を実施したことなどが増加の原因である。

他ドナーについては、日本と同様に、支援国会合や洪水被害対策などで支援額が増加したところで、IMF プログラムのオフトラックを受けて手を引いていった(結果的に 2011 年がピークとなった)という構図があるものと考えられる。

なお、特に米国の援助額は 2009 年以降大幅に増加している。その一方で、米軍のアフガニスタン撤退に伴い、今後は米国が援助額を減らす可能性もあり得る。

表 2-5 対パキスタン総援助額(二国間援助)の推移

援助総額ベース(単位: 百万米ドル)

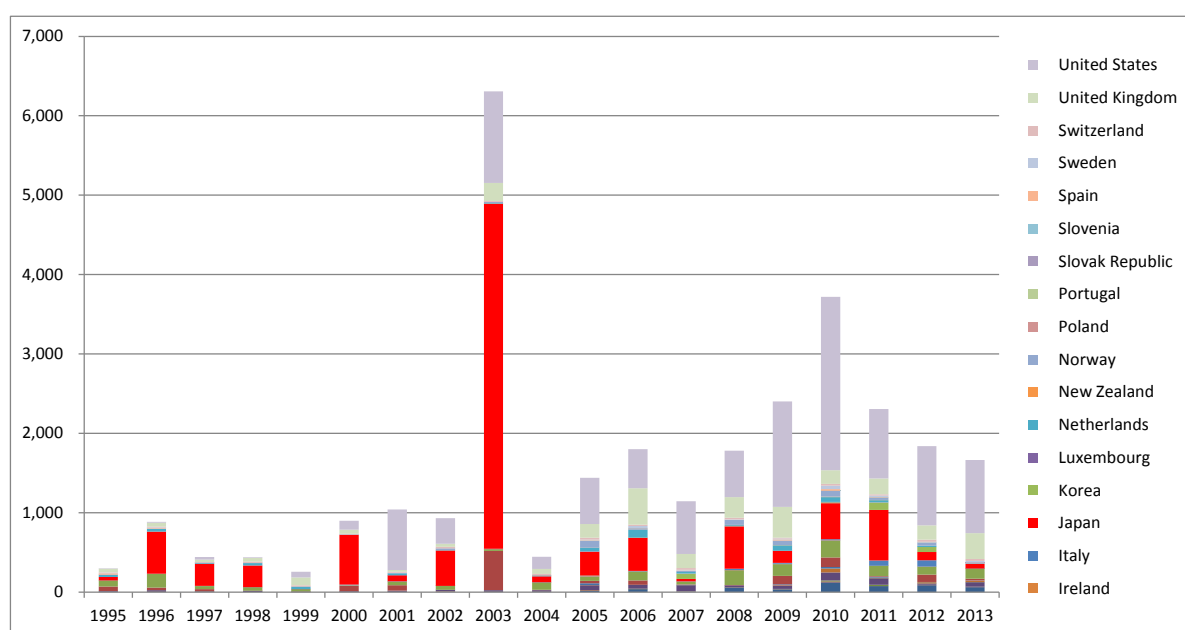
⁶外務省(2013 年)「国別データブック」p.47

http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/shiryo/kuni/13_databook/pdfs/02-04.pdf

機関名	援助額の 分類	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Australia	コミットメントベース	2.5	16.8	37.1	6.1	56.2	34.3	122.9	74.5	88.0	63.1
	デイスベース	4.8	17.3	29.4	9.7	27.1	42.2	113.5	74.5	88.0	63.1
Austria	コミットメントベース	2.2	7.0	1.7	2.3	3.5	3.2	9.9	2.2	2.8	1.9
	デイスベース	1.8	6.9	1.8	2.7	3.6	3.2	9.8	2.3	1.3	2.0
Belgium	コミットメントベース	0.1	2.3	3.7	1.2	0.5	2.7	14.7	14.2	1.0	2.7
	デイスベース	0.1	1.0	5.0	1.2	0.5	2.7	14.7	14.2	1.0	2.7
Canada	コミットメントベース	18.0	60.8	47.2	76.4	22.9	44.9	101.4	82.3	15.7	57.5
	デイスベース	15.5	51.1	43.4	44.7	41.6	41.9	101.9	87.5	38.7	67.1
Czech Republic	コミットメントベース	—	—	—	—	—	—	—	0.6	0.5	0.1
	デイスベース	—	3.7	0.6	0.2	0.2	0.6	1.7	0.7	0.5	0.1
Denmark	コミットメントベース	—	1.5	0.3	1.4	—	5.7	47.9	8.2	15.8	17.8
	デイスベース	-0.5	4.2	-4.5	-0.4	0.0	4.8	30.0	17.8	14.8	9.1
Finland	コミットメントベース	1.0	23.4	2.5	5.0	2.1	8.3	19.4	11.9	3.6	2.9
	デイスベース	0.9	13.3	9.9	7.6	2.4	8.1	17.0	10.6	3.6	3.5
France	コミットメントベース	4.3	29.0	54.5	5.6	5.3	106.4	120.3	7.5	92.5	22.4
	デイスベース	5.1	19.7	15.8	52.4	9.4	8.8	14.4	15.0	23.0	52.1
Germany	コミットメントベース	95.2	53.2	111.3	31.5	183.9	147.2	211.2	128.8	99.9	125.3
	デイスベース	20.4	34.1	59.5	62.4	89.0	107.5	142.1	125.7	101.9	93.3
Greece	コミットメントベース	0.3	3.8	0.6	0.9	0.3	1.1	0.4	0.2	0.2	0.1
	デイスベース	0.3	3.8	0.6	0.9	0.3	1.1	0.4	0.2	0.2	0.1
Iceland	コミットメントベース	—	—	—	—	—	—	—	0.1	—	0.1
	デイスベース	—	—	—	—	—	—	0.3	0.1	—	0.1
Ireland	コミットメントベース	0.8	10.8	4.0	2.7	2.7	3.2	4.9	2.0	2.4	0.8
	デイスベース	0.8	10.8	4.0	2.7	2.7	3.4	5.0	2.0	2.4	0.8
Italy	コミットメントベース	0.1	0.1	4.6	1.9	15.7	9.9	13.1	64.9	78.3	1.6
	デイスベース	0.1	-0.8	3.1	2.7	3.9	9.1	12.2	26.8	42.8	14.9
Japan	コミットメントベース	73.7	299.8	416.0	29.9	534.9	152.4	453.1	636.5	105.3	61.6
	デイスベース	134.1	73.8	225.0	53.2	34.2	131.4	207.9	528.5	256.4	173.0
Korea	コミットメントベース	—	—	4.7	67.6	3.2	1.5	12.2	94.6	60.9	1.0
	デイスベース	1.1	3.7	4.2	3.3	1.7	2.0	19.5	11.7	7.1	35.9
Luxembourg	コミットメントベース	—	4.3	1.1	0.4	0.6	1.5	3.7	1.9	0.2	—
	デイスベース	—	4.4	1.1	0.4	0.6	1.5	3.7	1.9	0.2	—
Netherlands	コミットメントベース	13.2	46.1	96.9	20.3	13.2	68.7	62.5	28.9	17.5	0.1
	デイスベース	7.9	43.1	20.8	36.2	31.1	38.9	53.7	30.7	29.5	28.7
New Zealand	コミットメントベース	0.1	2.0	0.5	0.5	0.2	0.8	2.9	1.2	—	—
	デイスベース	0.2	1.8	0.6	0.6	0.2	0.8	2.9	1.2	—	—
Norway	コミットメントベース	2.1	85.7	18.4	12.1	64.6	59.3	75.0	31.9	39.7	15.0
	デイスベース	8.1	82.7	18.7	30.8	29.8	46.6	83.1	32.8	30.2	26.2
Poland	コミットメントベース	—	—	—	—	—	—	—	—	—	0.0
	デイスベース	0.2	0.2	0.1	0.1	0.1	0.5	0.1	0.1	0.2	0.0
Portugal	コミットメントベース	—	0.0	0.0	—	—	—	0.0	0.0	0.0	0.0
	デイスベース	—	0.0	—	—	—	—	—	—	0.0	0.0
Slovak Republic	コミットメントベース	—	—	—	—	—	—	—	—	—	0.0
	デイスベース	0.4	—	—	—	—	0.0	—	—	0.0	0.0
Slovenia	コミットメントベース	—	—	—	—	—	—	0.0	—	—	—
	デイスベース	—	—	—	—	0.1	0.1	0.0	—	—	—
Spain	コミットメントベース	0.1	5.1	1.0	5.6	1.5	11.9	22.6	5.7	0.3	0.6

機関名	援助額の 分類	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Sweden	デイスパース	0.1	4.6	0.4	5.7	3.3	13.7	22.7	5.7	0.3	0.6
	コミットメントベース	—	9.3	25.8	10.6	5.2	10.8	44.2	16.4	9.6	16.8
	デイスパース	2.1	9.1	11.8	14.2	9.0	13.6	42.5	21.6	14.2	16.5
Switzerland	コミットメントベース	15.2	24.7	16.4	21.5	21.3	11.9	19.6	18.6	27.8	25.4
	デイスパース	12.8	19.4	17.7	17.2	17.0	19.0	23.7	18.8	13.8	18.2
United Kingdom	コミットメントベース	62.8	171.9	461.5	177.4	259.4	387.6	173.5	197.5	178.1	324.3
	デイスパース	90.8	63.1	203.2	197.8	260.3	217.5	298.5	331.6	299.9	528.8
United States	コミットメントベース	154.5	581.0	491.3	664.7	585.0	1,329.0	2,182.5	876.5	998.5	921.5
	デイスパース	76.9	323.1	477.7	433.6	350.6	613.0	1,196.76	1,273.85	624.8	569.5
合計	コミットメントベース	446.2	1,438.6	1,801.1	1,145.6	1,782.2	2,402.3	3,717.9	2,307.1	1,838.6	1,662.6
	デイスパース	384.0	794.1	1,149.9	979.9	918.7	1,332.0	2,418.1	2,635.9	1,594.8	1,706.3

出所: OECD StatExtracts (<http://stats.oecd.org/>)



出所: OECD

図 2-6 対パキスタン援助額(二国間援助)(単位: 百万米ドル)(コミットメントベース)

注) 本評価対象外期間である 1995 年～2002 年は、参考値

2-4-2 多国間援助の動向

OECD が公表しているデータによると、多国間によるパキスタン援助は年によって変動がある。コミットベースで 2007 年の 17.4 億米ドルから 2008 年には 9.1 億米ドルに大幅に減少したが、2009 年には 25.3 億米ドルになり、2012 年は 22.6 億米ドル、2013 年は 14.8 億米ドルとなっている。いずれの年も IDA の援助額の割合が多い。

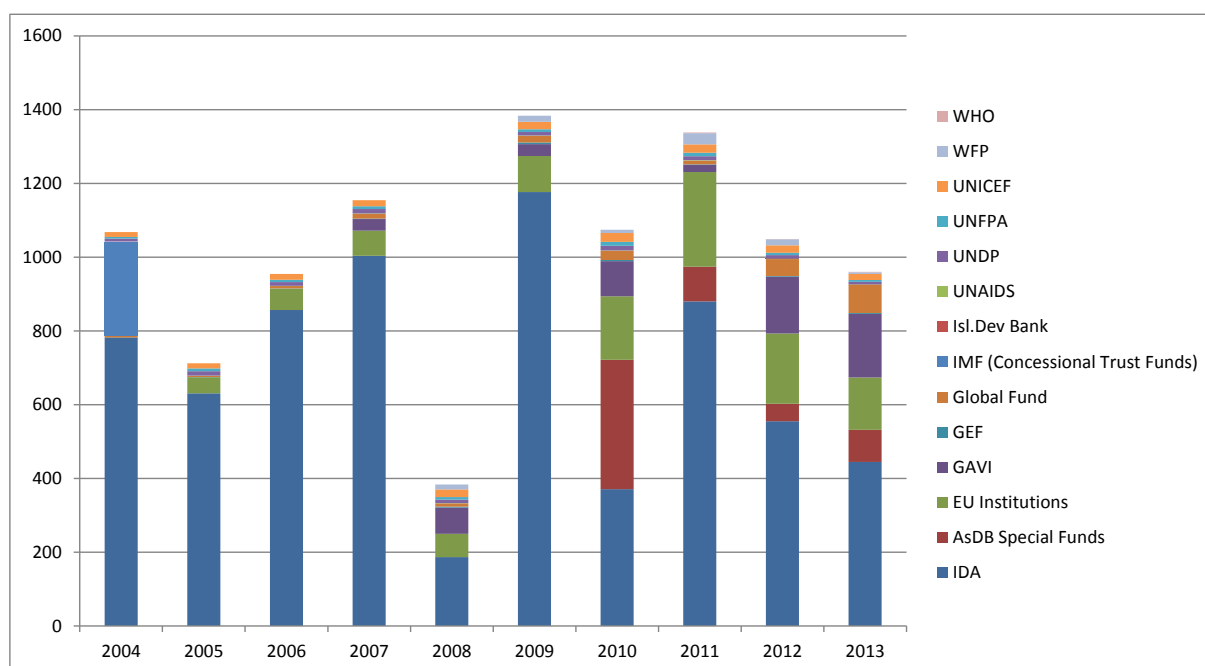
2.2.1 でも述べたように、2013 年 5 月に発足したシャリフ政権は、経済産業・財政改革を掲げ、同年 9 月に IMF へ支援の再開を要請している。IMF は、同年 9 月に拡大信用供与ファシリティ (EFF) の実施を決定し、3 年間で 66.4 億米ドルの供与を決定している。

表 2-6 対パキスタン総援助額(多国間援助)の推移

援助総額ベース(単位:百万米ドル)

機関名	援助額の 分類	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
AsDB Special Funds	コミットメント ベース	235.63	386.15	125.79	497.94	528.75	249.36	290	53	270	510.82
	ディスパース ベース	106.63	140.03	119.26	290.31	440.03	229.52	87.49	-216.3	-277.8	-216.4
EU Institution s	コミットメント ベース	7.13	174.93	1.98	45.42	94.62	278.76	269.89	170.33	207.35	180.36
	ディスパース ベース	43.1	43.02	57.86	67.86	62.67	97.63	172.28	256.59	190.12	136.91
GAVI	コミットメント ベース	—	—	—	31.85	87.63	41.48	95.37	19.11	154.46	172.17
	ディスパース ベース	—	—	—	31.62	71.1	31.78	95.37	19.11	154.04	172.17
GEF	コミットメント ベース	7.11	—	3.34	—	5.43	8.33	2.27	2.78	12.77	2.4
	ディスパース ベース	7.11	—	3.34	—	5.43	8.33	2.27	1.76	1.8	2.8
Global Fund	コミットメント ベース	7.15	—	6.28	26.87	12.89	8.87	47.5	12.64	27.22	23.59
	ディスパース ベース	4.88	3.17	6.29	12.21	9.11	17.54	25.29	9.98	46.08	63.39
IDA	コミットメント ベース	743.25	1024	258.7	1110	146.1	1909.7	430	611.5	1534	550
	ディスパース ベース	677.31	515.99	691.2	870.04	37.98	988.79	204.81	700.09	350.2	184.13
IMF (Concessi onal Trust Funds)	コミットメント ベース	255.11	—	—	—	—	—	—	—	—	—
	ディスパース ベース	146.11	-78.39	-78.07	-120.7	-166.1	-218.4	-262.9	-272	-224.3	-130.9
Isl.Dev Bank	コミットメント ベース	—	—	—	—	—	0.3	2.48	—	22.83	15.04
	ディスパース ベース	-1.68	-1.28	50.61	24.68	-1.6	-1.87	-0.16	-2.8	-2.44	—
UNAIDS	コミットメント ベース	—	—	—	—	0.5	1.01	0.72	0.81	0.91	0.58
	ディスパース ベース	—	0.26	0.61	1.13	0.5	1.01	0.72	0.81	0.91	0.58
UNDP	コミット ベース	7.83	12.02	10.22	12.51	9.98	9.5	12.68	11	9.48	6.59
	ディスパース ベース	7.12	11.64	11.22	11.09	9.87	9.49	12.68	10.47	9.48	6.59
UNFPA	コミットメント ベース	—	—	—	—	6.75	7.88	10.83	9.67	6.65	4.88
	ディスパース ベース	4.96	7.78	6.39	6.98	6.75	7.88	10.81	9.64	6.23	4.81
UNICEF	コミットメント ベース	—	—	15.21	16.99	20.98	19.83	23.78	22.43	20.03	16.89
	ディスパース ベース	12.58	14.04	14.91	16.97	20.96	19.83	23.76	22.22	20.03	15.92
WFP	コミットメント ベース	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
	ディスパース ベース	12.58	14.04	14.91	16.97	20.96	19.83	23.76	22.22	20.03	15.92
WHO	コミットメント ベース	—	—	—	—	—	—	—	1.66	0.71	1.11
	ディスパース ベース	8.58	10.74	10.89	6.27	13.02	16.66	9.07	30.29	16.28	4.43
合計	コミットメント ベース	1,263	1,597	422	1,742	914	2,535	1,186	915	2,266	1,484
	ディスパース ベース	1,029	681	909	1,235	531	1,228	405	592	311	260

出所: OECD StatExtracts (<http://stats.oecd.org/>)



出所: OECD

図 2-7 対パキスタン援助額(多国間援助)(単位: 百万米ドル)(コミットメントベース)

2-5 他ドナーの動向

2-5-1 他国ドナーの活動概況

(1) 米国

(ア) 背景

米国は現在パキスタンにとって最も重要なドナー国であり、2001年の同時多発テロ発生以降テロとの闘いの重要な援助国として継続的に最も多くの資金援助を行ってきた。2009年に成立したパキスタン 2009年法に係る強化パートナーシップ(EPPA)は2010財政年度から毎年150億米ドルの援助を行うとし、2010年を除き全面的には履行されていないものの、大幅な援助額増加となる予定であった⁷。

一方で、米国は60年以上にわたりパキスタン支援を行ってきたが、1965年、1971年の印パ戦争や旧ソ連のアフガニスタンへの侵攻と撤退時、またパキスタンの核実験に際し、援助額を大きく変動させたことから、米国のパキスタン援助には継続性がなく、パキスタン側は信頼できるドナーとは見ていないとの米国議会報告書もある⁸。

(イ) 基本方針

アメリカ合衆国国際開発庁(USAID)は米国のパキスタン支援を「強い経済を持つ安定した安全

⁷ Epstein, B.S (2013) Pakistan: U.S. Foreign Assistance
Available at <http://fas.org/sdp/crs/row/R41856.pdf> (accessed 24/8/2014).

⁸ Ibid.

で強靱さを備えた「パキスタン」の発展を掲げている⁹。また 2009 年の EPPA ではパキスタンをテロリズムや暴力的な過激派を抑え、民主主義と法の支配を確立し、社会経済の開発といった目的を共有する決定的な同盟国としている¹⁰。

(ウ) 重点分野

USAID は米国のパキスタン支援の重点分野として、エネルギー、経済成長(農業分野を含む)安定化、衛生そして教育を挙げている。またこれらの重点分野の援助を実施するに当たり、市民参加、説明責任、そして女性の権利強化を掲げている¹¹。

エネルギー	・ パキスタン全国での発電所の新規建設や旧施設の維持、アップグレード
経済成長(農業含む)	・ パキスタンの労働力の 44%を支える農業分野支援による経済成長 ・ 女性の収入改善
安定化	・ アフガニスタンとの国境地域である FATA を中心とした道路建設
教育	・ シンド州、ハイバル・パフトゥンハー州を中心とした学校建設 ・ 教師教育や奨学金の設置
衛生	・ 母子衛生を中心とした援助

(エ) 特徴

(a) OECD データから見る特徴

米国の援助の特徴として、社会インフラ、人道的援助、経済インフラ、プロダクション、マルチセクターと全ての分野で多額の援助額を負担していることが挙げられる。米国の全体の ODA と比較すると、全体では社会インフラへの援助額が非常に大きいですが、パキスタンでは経済インフラと人道支援の分野でも積極的に支援していることが見て取れる。

(b) 9/11 以降のパキスタン援助

90 年代の米国とパキスタンの間には大きな援助の関係は存在しなかったが、米国は 2001 年の同時多発テロ以降、パキスタンへの ODA 支援を積極的に行っている。ジョージ・W・ブッシュ政権時代から援助額を増加させ、オバマ民主党政権となった後も軍事面を中心に継続して重点的な援助を行ってきた¹²。

特に 2009 年に成立した EPPA では 2014 年までの 5 年間、毎年 150 億米ドルの援助を行うことが決定され、2010 年の援助額はさらに大きくなった¹³。EPPA の元ではこれまで中心だった軍事関連の援助ではなく、非軍事関連の援助を 3 倍に増やし、軍事以外の面での援助強化が意図された。

2010 年は目標額の援助が達成されたものの、2011 年(127.3 億米ドル)、2012 年(62.3 億米ド

⁹ Department of State's (2009) Pakistan Assistance Strategy Report Available at <http://www.state.gov/documents/organization/134114.pdf> (accessed 24/8/2014).

¹⁰ Ibid.

¹¹ USAID(2013)USAID In Pakistan Report Available at <http://www.usaid.gov/documents/1871/usaid-pakistan-report> (accessed 21/8/2014).

¹² Epstein, B.S (2013) Pakistan: U.S. Foreign Assistance Available at <http://fas.org/sfp/crs/row/R41856.pdf> (accessed 24/8/2014).

¹³ Ibid.

ル)には議会のパキスタン懐疑の影響もあり、援助額は減少傾向となっている¹⁴。特に EPPA の元では安全保障関係の援助に対しては国務長官が援助の妥当性を議会に対して証明する必要がある、さらに議会の承認が必要とされる為、援助の実施に大きな制約が掛かっているといえることができる。

2011 年のウサマ・ビン・ラーディンの殺害に伴い、テロリストがパキスタンの都市でパキスタン側に把握されずに堂々と暮らしていたことや FATA でのテロリストネットワークに対しパキスタン政府が適切な対応をしていないことを受け、EPPA の一部について援助の妥当性を正当化することが極めて難しくなった¹⁵。

さらに 2011 年 11 月には NATO がパキスタン北部を誤爆し、パキスタン兵 24 名が犠牲となる事件があり、パキスタンはそれに対して 7 ヶ月に及んで米国の重要なアフガニスタンへの補給路を遮断する報復を取り、両国の関係はさらに悪化した。加えて、2012 年には「the Consolidated Appropriations Act, 2012」が立法され、初めて非軍事的援助にまで国務長官の証明と議会の承認のプロセスが適用されることとなり、米国のパキスタン援助には大きな制約が掛かるようになり、2012 年の援助額は大きく減少することとなった¹⁶。

(c) 相反する両国の感情

米国の専門家たちは現在でもパキスタンを戦略的に重要な援助国と見なしているが、米国内でのパキスタン懐疑は根強く、援助の方法をめぐる議論も収まっていない¹⁷。ウサマ・ビン・ラーディンに対するパキスタン国内での追跡・監視が徹底されていないと見なされていたことや連邦直轄部族地域(FATA)¹⁸でのテロリストグループに対するパキスタンの取組不足は、米国議会にパキスタン援助の効果が上がっていないと認識させることに繋がり、米国のパキスタン支援のこれまでの形が疑問視されている。一方のパキスタン側も、ウサマ・ビン・ラーディンの殺害が事前通告なしで行われたことに対し主権侵害だと抗議し、NATO の誤爆に対しては全国的に反米デモが行われた。また EPPA に対してもその援助条件に対し、パキスタン議会では内政干渉であるとの批判があり、軍部は国家安全保障に関わる深刻な懸念を表すなど、EPPA による援助はパキスタン内でも大きな困難に直面している¹⁹。

¹⁴ USAID, Available at <https://eads.usaid.gov/usoda/data/profile.cfm> (accessed 29/8/2014)

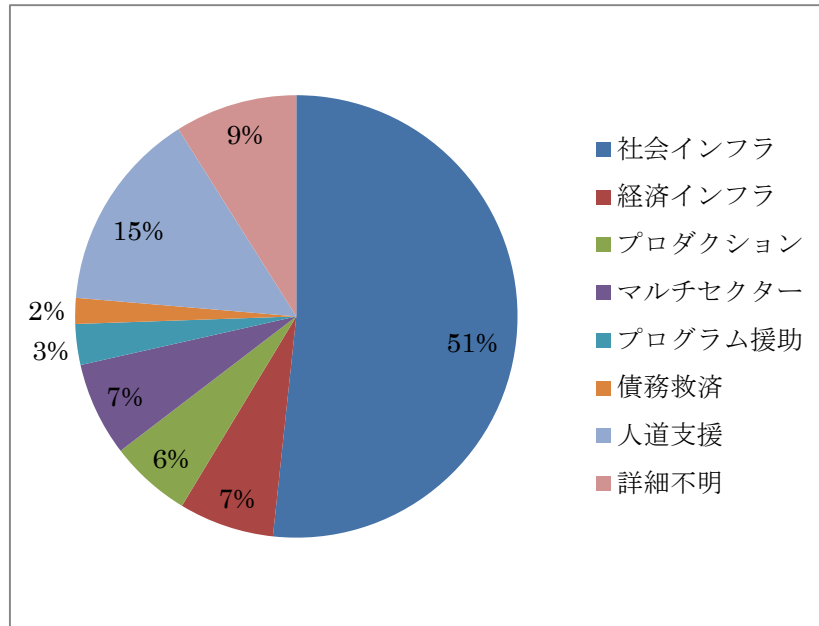
¹⁵ Epstein, B.S (2013) Pakistan: U.S. Foreign Assistance Available at <http://fas.org/sgp/crs/row/R41856.pdf> (accessed 24/8/2014).

¹⁶ Epstein, B.S (2012) Pakistan: U.S. Foreign Aid Conditions, Restrictions, and Reporting Requirements Available at <http://fpc.state.gov/documents/organization/179590.pdf> (accessed 24/8/2014).

¹⁷ Epstein, B.S (2013) Pakistan: U.S. Foreign Assistance Available at <http://fas.org/sgp/crs/row/R41856.pdf> (accessed 24/8/2014).

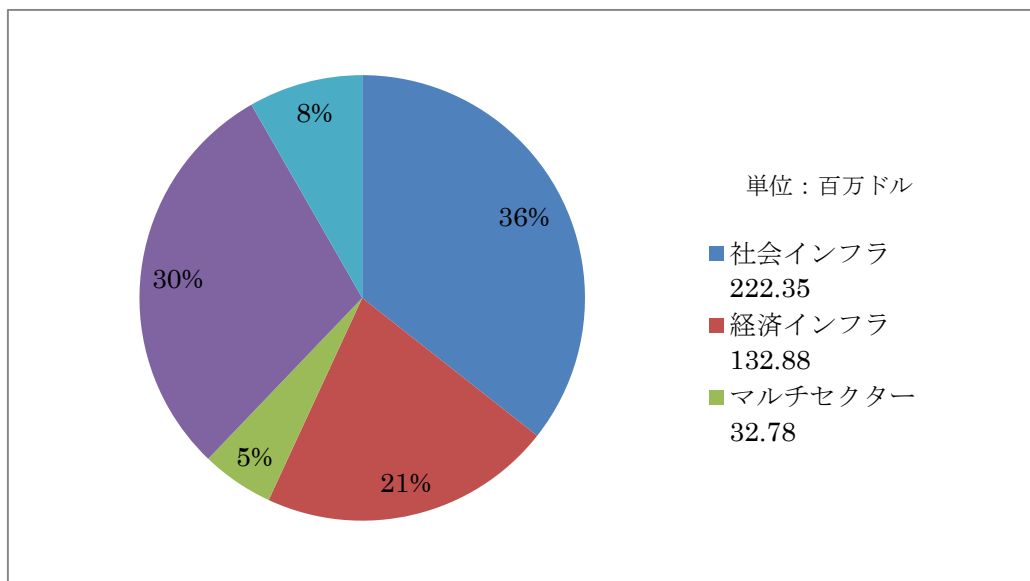
¹⁸ FATA は、人口約 700 万人と言われる連邦政府直轄地であり、パシュトゥーン人が大半を占める伝統的部族社会において部族自治が行われている。憲法では大統領に FATA における執行権が付与されているが、大統領の代行として KP 州知事が日常的な行政サービスを提供している。

¹⁹ 米国大使館ヒアリング結果に拠れば、米国側がパキスタンに対して持つ懐疑は、「資金不足が原因で始動ができていないプロジェクトもたくさん存在しているため、もっと行動的で真



出所:OECD/DAC

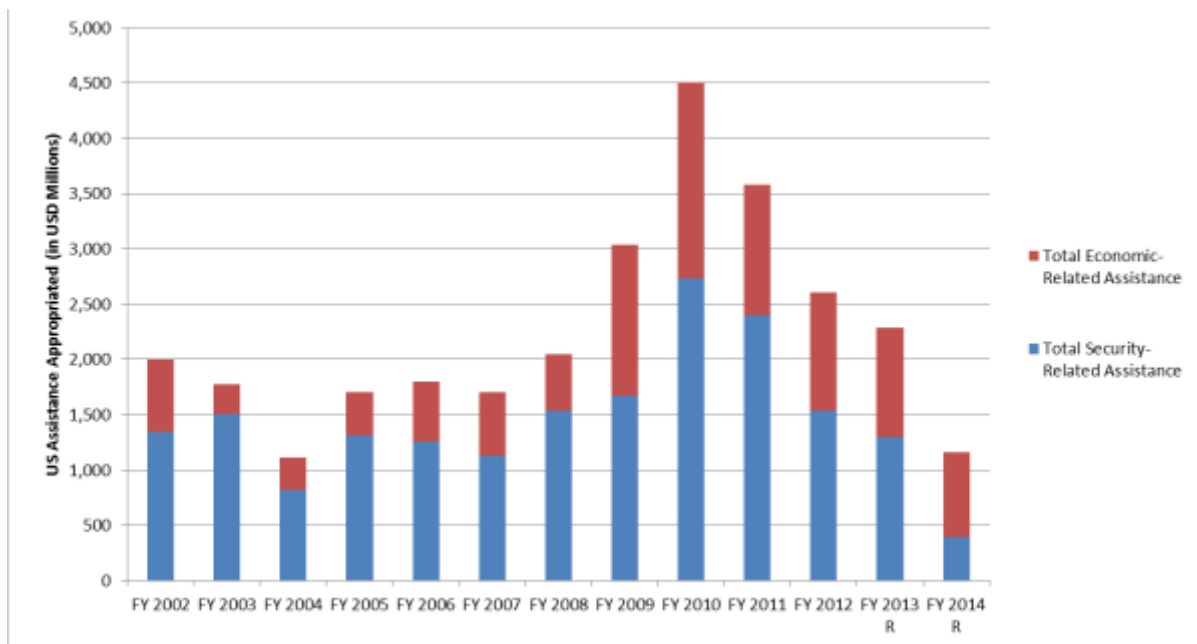
図 2-8 ODA 全体内訳(米国, 2011-2012)



出所:OECD/DAC

図 2-9 対パキスタン ODA 内訳(米国, 2011-2012)

剣な姿勢が求められる」であり、また、米国に対するパキスタンの印象について米国側が認識することは、「パキスタン国民の大半がアメリカのことを敵と思っているため、国内におけるアメリカのイメージはとても悪い。そのイメージを改善していくためにも、多文化交流のプログラムなどもはじめられ、信頼関係の欠如において改善の役割を、大使館が果たさなければならないと考えている」とのコメントが得られた。



出所: Center for Global Development, Aid to Pakistan by the Numbers

図 2-10 米国援助金(単位: 百万米ドル)

(2) 英国

(ア) 背景

英国はこれまで米国に次ぎパキスタンの二国間支援のパートナーとして重要な役割を果たしており、英国 DFID による 2013 年の「パキスタン行動計画 2011-2015」では 5 年間で 11 億ポンド(1 ポンド=172 円, 2014 年 8 月 29 日現在)の援助が計画されており、援助額も年々増加している²⁰。

英国のパキスタン支援の背景として、アフガニスタンとの国境地帯がイスラム過激派グループの温床となっており、テロリズムがパキスタンや周辺地域、また英国への最も重要な長期的な脅威の一つであるとの認識がある。また英国に滞在するパキスタン人は英国全人口の 1.7 パーセントとなっており、パキスタンとの密接なつながりを自認しており、今後人口増加が大きく増加し経済成長を遂げることが予測されるパキスタンを重要国としている²¹。

(イ) 基本方針

英国はパキスタン支援の目標として「周辺国と平和を維持した安定的で豊かなパキスタン」を掲げている²²。

重点分野

²⁰ Department for International Development(2013). DFID Pakistan Operational Plan 2011-2015 available at https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/67373/pakistan-2011.pdf (accessed 21/8/2014).

²¹ Ibid.

²² Ibid.

（ウ）重点分野

平和と安定の確立	安全と発展の基礎と位置づけ、最も脆弱な国境地域をはじめ、政治改革を補助し、国全体の安全性を改善する。
民主政の機能	脆弱な統治能力と軍の介入を避け、長期的な安定を確保する。英国が2008年の選挙の信頼性の改善に大きく貢献したことを評価し、選挙制度の改善や女性の政治参加に力を入れる。
マクロ経済の安定、成長と雇用の促進	経済の安定と成長のため、貧困削減を重要な課題とし、増加する若年層のための新しい雇用の創出し、職業訓練を行う。IMF と世界銀行と協力し経済改革を支援する。
公共サービスの効率的な配信	経済成長と貧困削減のため、衛生や教育のサービスを貧困層へ届ける。特に女性と少女を支援することを目的とする。

（エ）特徴

（a）教育やジェンダーを重視した支援

支援の実施にあたり、女性に政治的権利や経済的利益を還元すること、国と州レベルの成果を援助プログラムに反映すること、不正や汚職への取組を重視するとしている。また、コストに見合った結果を援助の最優先事項とし、支援プログラムのデザイン、認可、実施パートナーの獲得、実施の各段階で評価するとしている²³。

対パキスタン援助の内訳で特に目を引く項目が、教育や母子衛生を中心とした社会インフラの支援(2.32 億米ドル)が英国からの援助の約 80 パーセントを占めている点である²⁴。これはパキスタンに軍事、社会、経済インフラで多くの援助を行っている米国とは対照的である。

また、女性の衛生への支援が、教育や経済成長を含む様々な分野において結果を残すことが明らかになったとして、AIDS やマラリアといった特定の感染症への支援を減らし、妊婦や子どもの衛生分野に焦点を当てるとしている。教育の数値目標には女性の数値目標を組み込むなどジェンダーの課題への積極的な姿勢を示している²⁵。

（b）援助額の増加

英国は 2007 年以降パキスタンへの援助を、テロとの闘いや自国とパキスタンの密接な関係から強化しており、2007-08 年の 8,700 万ポンドに対し、2014-15 年には 4 億 4,600 万ポンドの援

²³ Department for International Development(2013). DFID Pakistan Operational Plan 2011-2015 available at https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/67373/pakistan-2011.pdf (accessed 21/8/2014).

²⁴ OECD Available at <http://www.compareyourcountry.org/aid-statistics?cr=665&lg=en&page=21> (accessed 29/8/14)

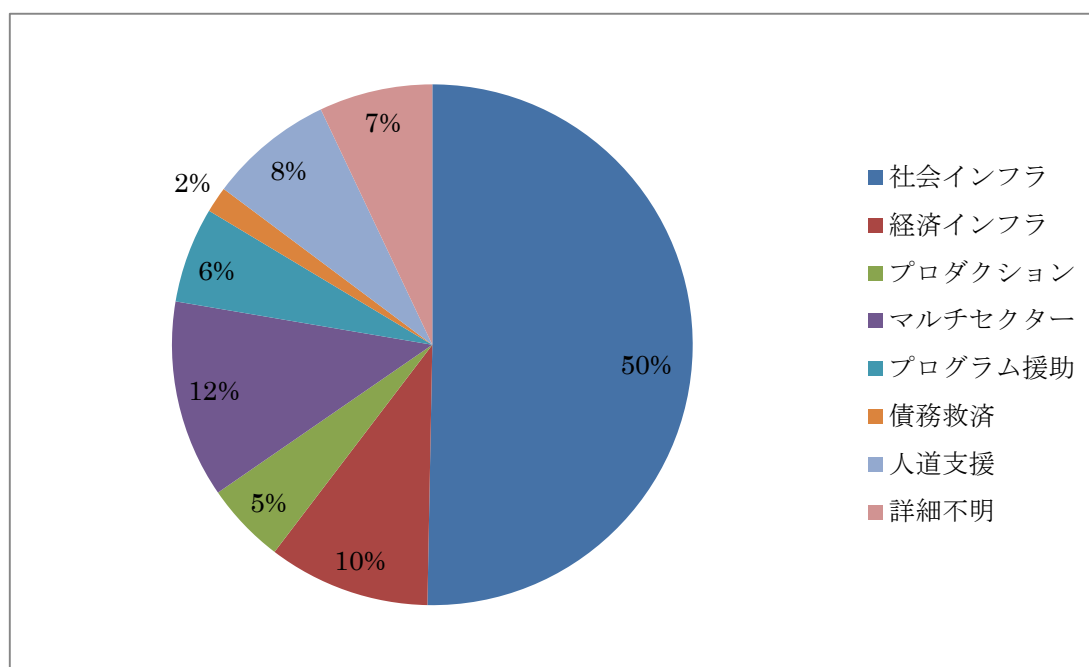
²⁵ Department for International Development(2013). DFID Pakistan Operational Plan 2011-2015 available at https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/67373/pakistan-2011.pdf (accessed 21/8/2014).

助が計画されている。これらの援助計画によりパキスタンは英国にとって二国間援助の最大の援助相手となる見込みである²⁶。

(c) ポジティブな援助評価

援助インパクト独立評価委員会(ICAI)は、英国のパキスタン援助に対し、改善の余地を認めながらも概ねポジティブな評価をしており、中心的な援助である、教育、人道支援、衛生の分野で以下の評価をしている²⁷。

教育	・教育の質の改善も含め、効率的なデザインで短期的な結果を出している ・結果が持続的なものかは現時点では評価できない
人道支援	・援助の額と見合った結果を出しているといえる ・将来の自然災害に対しての懸念は残る
衛生	・十分な結果が出ているとはいいがたく、援助プログラムのデザイン変更が行われている

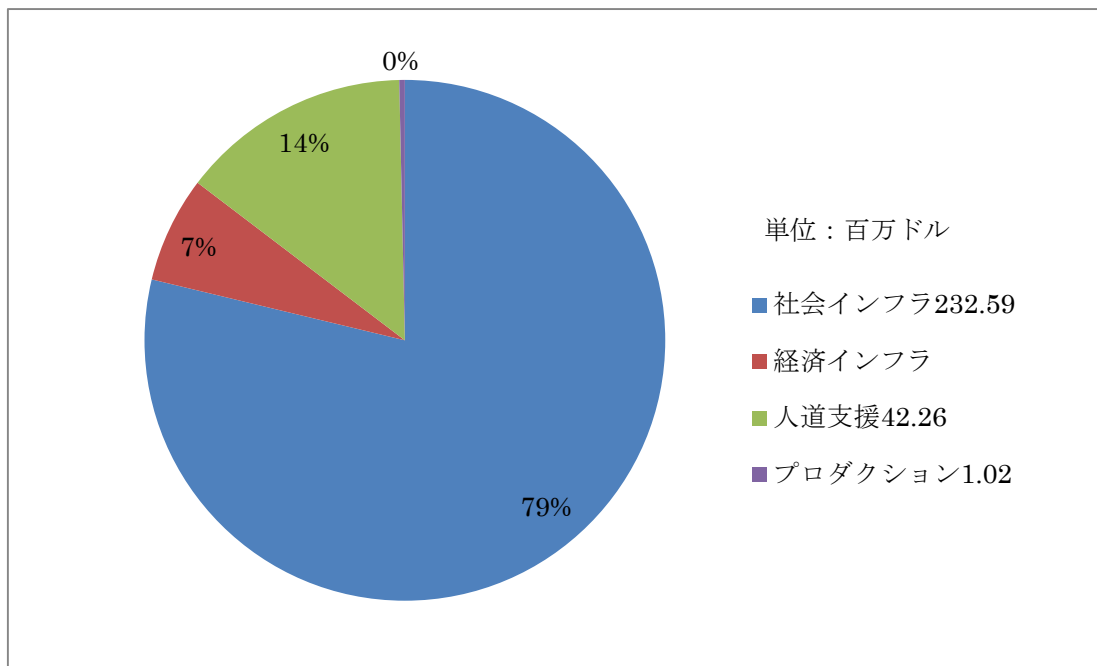


出所: OECD/DAC

図 2-11 ODA 全体内訳(英国, 2011-2012)

²⁶ Ibid/

²⁷ Independent Commission for Aid Impact (2012). ICAI Report on the Department for International Development's Bilateral Aid to Pakistan available at <http://icai.independent.gov.uk/2012/10/17/icai-report-on-the-bilateral-aid-to-pakistan-2/> (accessed 29//2014).



出所:OECD/DAC(経済インフラ数値抜け)

図 2-12 対パキスタン ODA 内訳(英国, 2011-2012)

(3) ドイツ

(ア) 背景

ドイツはパキスタンに対して約 50 年の援助の歴史を持ち、近年においても米国、日本、英国に次ぐドナーである。近年では 2011 年にドイツ、パキスタン政府間の開発援助に関する話し合いで、以下の重点分野が設定され、2011 年から 2012 年にかけて 9,000 万ユーロ(1 ユーロ=137 円, 2014 年 8 月 29 日現在)の支援を行うことが約束された²⁸。

(イ) 基本方針

ドイツは援助協力の目的として「機会のより大きな均等と民主的な安定性への貢献」を掲げている²⁹。

(ウ) 重点分野

上記の基本方針の下、ドイツは以下 4 つの優先分野を設定している³⁰。

良好な統治	民主的な安定性や人権の改善を目指し行政改革を助ける
再生可能エネルギーとエネルギー効率性	パキスタンの不安定な電力供給の改善のため、使われていないエネルギー資源の開発を援助し、エネルギー効率を上げる

²⁸ Federal Ministry for Economic Cooperation and Development(2010). Pakistan A partner facing special challenges available at http://www.bmz.de/en/publications/type_of_publication/information_flyer/flyer/Faltblatt_Pakistan.pdf accessed (29/8/2014).

²⁹ Ibid.

³⁰ Ibid.

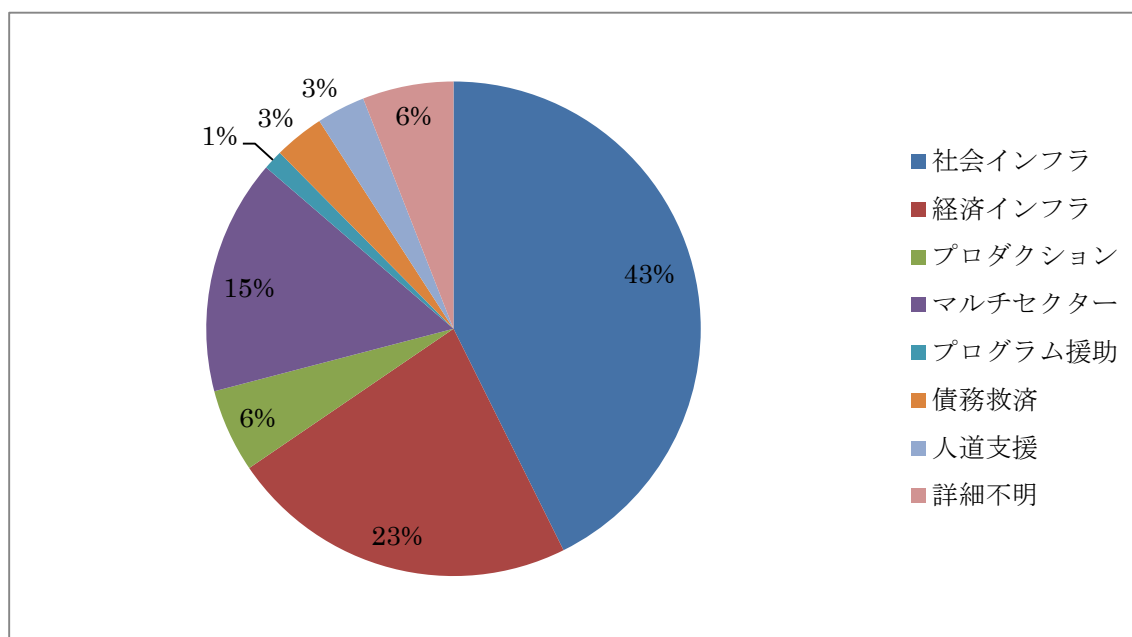
公衆衛生	基本的な医療環境を改善し、公衆衛生の基準を固める。また、結核への支援プログラムを提供する
基礎教育と職業訓練	男女間での教育格差を減らし、パキスタンの教育分野での開発を支援する

出所: Federal Ministry for Economic Cooperation and Development(2010). Pakistan A partner facing special challenges

(エ) 特徴

上記の援助方針に加えて、ドイツはパキスタン援助の優先地域として伝統的にアフガニスタンとの国境地域であるパキスタン北西部のハイバル・パフトゥンハー州と FATA を挙げている³¹。

加えて、ドイツ拠出の ODA 全体と対パキスタン ODA の内訳を比較すると、パキスタンに対しては経済インフラの支出がほとんどみられない一方で、ODA 全体内訳の中では非常に小さな割合となっている債務救済が対パキスタン ODA の中では最大の割合を占めている。連邦経済協力開発省は債務救済もドイツのパキスタンに対する重要な援助の一環としており、162.6 百万米ドル（2011-2012 実績）の援助を行っている。一方で、英国にとってパキスタンが非常に優先順位の高い援助国であるのとは対照的に、ドイツ側からみたパキスタンへの援助額は全体の 10 番目程度であり、優先順位の高い援助国であるとはいえない³²。

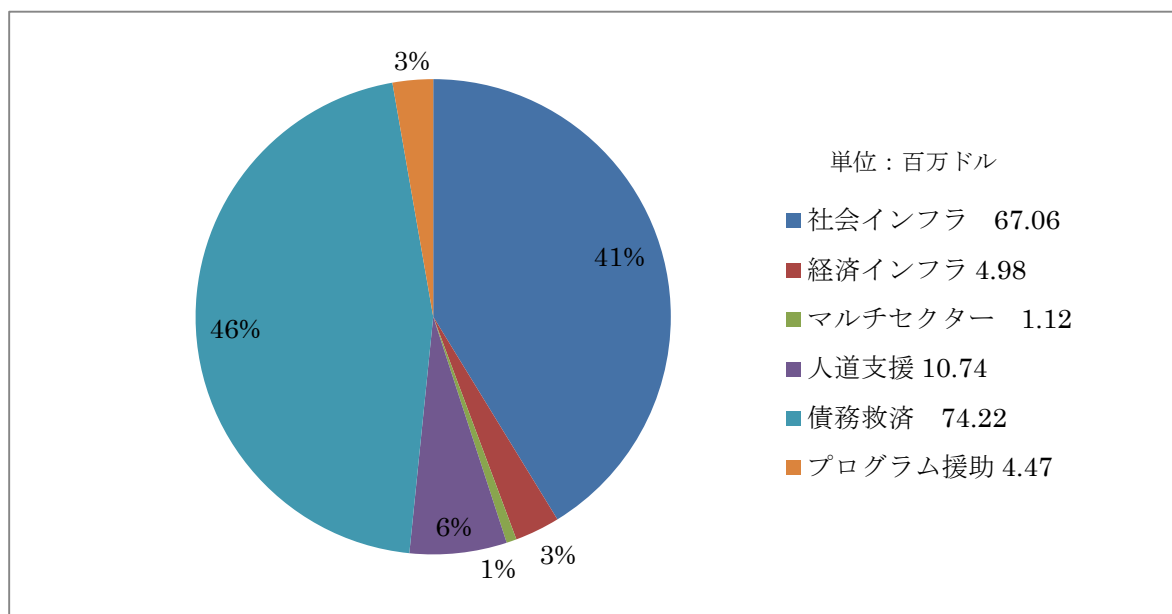


出所: OECD/DAC

図 2-13 ODA 全体内訳(ドイツ, 2011-2012)

³¹ Ibid.

³² OECD Available at <http://www.oecd.org/dac/stats/documentupload/DEU.JPG> (accessed 29/8/3014).



出所:OECD/DAC

図 2-14 対パキスタン ODA 内訳(ドイツ, 2011-2012)

(4) サウジアラビア

(ア) 背景

サウジアラビアとパキスタンは、軍事面から経済面まで長く友好関係を築いてきた。軍事的にはサウジアラビアの安全保障強化のためパキスタンが軍隊を派遣し、またサウジアラビア空軍のパイロットがパキスタンで訓練されるなど緊密な連携を取っている。2013 年の Pew Research Center の発表によると、パキスタンではインタビュー実施のうち 95%がサウジアラビアに対して好意的な感情を持っており、サウジアラビアはパキスタンと非常に良好な関係を維持している³³。経済的にも多くの援助国が援助を停止した 1998 年の核実験の後も援助を継続しており、パキスタンにとって重要な援助国と考えることが出来る。

(イ) 特徴

サウジアラビアは DAC 加盟国ではないため、正確な数値を知りえないが、パキスタンに対して大きな経済援助を行っていると考えられる。Center for Global Development は 2010 年の記事の中で、2004 年から 2009 年の援助額試算でサウジアラビアをアメリカに次ぎイギリスと同程度の援助国と想定している³⁴。

また債務救済やエネルギー、インフラ整備のため 15 億米ドルの援助を行うことを発表し、合計で 30 億米ドルの支援が約束されており、近年の米国の援助額と比較した際にも、パキスタンに対

³³ Pew Research Center(2013). Saudi Arabia's Image Falter among Middle East Neighbors. Available at <http://www.pewglobal.org/2013/10/17/saudi-arabias-image-falters-among-middle-east-neighbors/> (accessed 29/8/2014).

³⁴ Elhai, W (2010). Pakistan Aid Facts. Available at <http://www.cgdev.org/blog/pakistan-aid-facts> (accessed 29/8/2014).

して大きな経済援助を行う見込みである³⁵。

(5) 中国

(ア) 背景

中国は 1950 年にパキスタンが中華人民共和国を承認して以降、伝統的にパキスタンと良好な関係を保っており、同関係は、「海よりも深く、山よりも高い」と言われるほど緊密である。中国はアジアにおけるインドの力を封じ込めるため、パキスタンを安全保障上の重要な関係国と見なしており、軍事面を中心に関係を深めてきた。中国はパキスタンにとっての最大の軍事供給国であり、パキスタンの軍事的な近代化を支えてきた。

一方で、近年では中国のウイグル分離主義者の一部がパキスタン領内でテロリストとしての訓練を受けるなど緊張関係も存在している。

(イ) 特徴

経済面での関係は、これまで軍事面に比べて驚くほど限られているとする見方が多かった。”Pakistan: U.S. Foreign Assistance”(2013)では、中国をパキスタンの緊密で長期的な同盟国としながらも、中国からの援助は米国をはじめとする他の主要ドナーの水準に達するものではなく、2004 年から 2009 年の間に 900 万米ドルのグラントアシスタントと 2.1 億米ドルの貸与を行ったに過ぎないとしている³⁶。また中国の援助は主に大規模資源開発のための投資計画であり、パキスタン内の資源へのアクセス獲得を狙ったものが多いとしている。

しかし、直近の動向としては、カラチでの原子力発電所の建設に際し、中国が 65 億米ドルの援助を行うことを約束したと報じられ、経済面での援助も大きく進んでいく見通しである³⁷。また、パキスタン南部のグワーダル港と中国の新疆ウイグル自治区カシュガルまでの約 3,000km の交通・電力インフラをはじめとする総合的な開発計画である中国－パキスタン経済回廊の総工費は 450 億米ドルで、2030 年の完成を計画している。また、パキスタンのシャリフ首相は 2014 年 11 月に北京を訪れ、習近平国家主席と会談し、関係強化に期待感を表明した。両首脳はインフラ整備に関連した約 20 の覚書に調印した。こうしたことから、中国による大規模な経済的な援助がさらに進むものと考えられる。

2-5-2 国際機関のドナーの活動概況

パキスタンで活動する国際機関は数多く存在する。ここでは、主要な国際機関を複数取り上げ、活動概況を概観する。

³⁵ Golovnina, M and Macfie, N (2014) “Saudi Arabia loans Pakistan \$1.5 billion to shore up economy”, Reuters, 13 March 2014. Available at <http://www.reuters.com/article/2014/03/13/us-pakistan-saudi-idUSBREA2C13G20140313>(accessed 29/8/2014).

³⁶ bid.

³⁷ Zahra-Malik, M (2013) “Exclusive: China commits \$6.5 billion for Pakistani nuclear project”, Reuters, 24 December 2014. Available at <http://www.reuters.com/article/2013/12/24/us-pakistan-china-nuclear-idUSBRE9BN06220131224> (accessed 29/8/2014)

(1) 国際開発協会(IDA)(世界銀行グループ)

世界銀行グループが2014年に出したパキスタンに対する国別パートナーシップ戦略(CPS)は、貧困の削減、地域の繁栄の2つの目的を達成するために、現在、最も深刻な状況に置かれながらも、将来大きく変わる可能性を秘めている国に向けて作成されたものである。CPSの4本の戦略の柱は、(1)エネルギーセクターの変革、(2)民間セクター開発サポート、(3)貧困層への支援、(4)サービスのより一層の向上である。これは、パキスタン政府の枠組み(4Es){エネルギー(energy)、経済(economy)、過激主義の排除(extremism)、教育(education)}に基づいたものであり、vision 2025での優先事項となっている³⁸。

(ア) エネルギー(電力)セクターの変革

電力セクターにおいては、電力の使用量が増加したときに需要が供給を上回り、過負荷による停電の発生を防ぐために、計画的に特定の地域や装置への給電を停止する、所謂、電力平均分配による、一時的な給電停止が発生する回数を削減し、また低廉な自家発電機器の普及・拡大、カバランスの向上、送配電時の電力エネルギー損失の削減等のために改革のサポート、多額の投資を行っている。

(イ) 民間セクター開発サポート

地方も含めたビジネス環境の強化のため、政策に基づいたサポートの拡大を目標としている。具体的には、競争力の向上、投資の拡大、農業とビジネス双方においての生産性の向上、若者や女性が生産的でより良い仕事に就けるようになるための都市のさらなる成長が挙げられる。

(ウ) 貧困層への支援

中小・零細企業、若者と女性、荒廃地域、貧しい地区、社会的保護、気候変動による影響に対しての適応力、回復力に対して、より重点的に取り組むとしている。

(エ) 公共サービスのより一層の向上

保健医療、教育等の公共サービスの向上はあまりにも進んでいない。連邦と州の両方のレベルにおいて、公共サービスの利用に伴う料金徴収額を引き上げ、その増加額をサービスの質の向上につなげることを政策目標としており、特に教育と保健医療の分野において、未だ変化がもたらされていない。そうした中でも、IDAとしては、パキスタンにおける予防接種の接種率向上、無償教育の増加を目指した支援が続けられている。

2014年1月31日時点で、進行中のプロジェクトは24あり、総額44億米ドルの支援がされている³⁹。

(2) EU(EU Institutions)

EUのパキスタンに対しての支援は1974年に始まり、今日に至るまで、プロジェクトに対して、

³⁸

<http://documents.worldbank.org/curated/en/2014/04/19388413/pakistan-country-partnership-strategy-period-fy2015-19>

³⁹

http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSPContentServer/WDSP/IB/2014/04/15/000442464_20140415102619/Rendered/PDF/846450CAS0P146090Box385177B00OOU090.pdf

総額 5 億ユーロ以上の支援がなされている。The Country Strategy Paper 2007-2013 では、人材開発、人材育成だけでなく、貧困の削減、農村開発、天然資源の管理に焦点が当てられている。これらは特に、バロチスタン州や北西辺境州(NWFP、現在のハイバル・パフトウンハー州)で行われている。2007~2010 年の 4 年間の財源は 2 億ユーロであった。また、2010 年のモンスーンの豪雨が引き起こした、ここ 80 年で最も深刻な洪水の際には、犠牲者に対して、即座に援助金を送っている⁴⁰。

(3) アジア開発銀行(ADB)

アジア開発銀行(ADB)によるパキスタンへの支援は、約 40 年前から続いている。ADB's country partnership strategy は、ADB の援助戦略における優先事項の枠組みと、今後の道筋を示している。パキスタンに対しては、主要インフラセクターへの投資と、刷新が行われており、これには、電力・エネルギー、輸送、高速道路、水資源へのサポートが含まれている。2009 年から 2013 年までの CPS における支援重点分野は、① エネルギーの確保 と効率化、②インフラ整備(運輸、水・灌漑セクター 運輸)、③ガバナンス・経済改革支援(経済改革、金融セクター、州政府財管理、民間開発)、④都市サービス開発(都市における基礎サービス、計画策定、事業実施能力、キャパシティ・ビルディング、環境配慮、ジェンダー、地域協力)であった。この援助は、パキスタンでビジネスをするに際してかかるコスト削減につながり、また国の競争力強化につながるとみられている。インフラ設備の改善と拡大に必要な投資総額は、この先 5 年間で 600 億米ドルを超えるとみられている⁴¹。

表 2-7 ADB の支援実績(承諾額ベース:百万米ドル)

2006 年	2007 年	2008 年	2009 年	2010 年	2011 年
1,536	1,870	1,171	940	1,094	2,886

出所:ADB

(4) 国連児童基金(UNICEF)

国連児童基金(UNICEF)は、新生児・子どもの健康管理、水・衛生環境、教育、子どもの保護を中心に援助を行っている。新生児・子どもの健康管理に関しては、予防接種によるポリオの根絶、はしかへの対策が行われている。水・衛生環境に関しては、水質の向上、家庭のトイレの衛生環境の向上、学校単位での衛生管理のサポートなどが行われている。教育に関しては、就学者の増加、子どもの保護に関しては、虐待や暴力からの保護を中心として取り組んでいる⁴²。

2014 年 11 月 17 日、日本政府は、パキスタンにおけるポリオ根絶活動を支援するため、ユニセフを通じて 5 億 6,200 万円の一般プロジェクト無償資金協力を実施することを決定した。首都イスラマバードで 17 日、在パキスタン日本大使館、国際協力機構(JICA)およびユニセフによる署名式が行われた。この支援は、2014 年 12 月から 2015 年 11 月までの 1 年間、ユニセフのパキスタンにおけるポリオ根絶に向けた取組のために使われる。これを受けユニセフは、予防接種キャ

⁴⁰ http://eeas.europa.eu/pakistan/index_en.htm

⁴¹ <http://www.adb.org/countries/pakistan/strategy>

⁴² http://www.unicef.org/pakistan/overview_699.htm

ンペーン用の経口ポリオ生ワクチン 1,500 万回分と、連邦直轄部族地域(FATA)やカラチといったポリオ感染のリスクが高い地域に住む子どもたちに投与される不活化ワクチン 130 万回分を調達する。このほか、太陽光発電による保冷機材 100 台をハイバル・パフトウンハー州と FATA に、停電時でも適切にワクチンを低温で管理できるよう、自家発電機と温度管理システムを中央のワクチン倉庫とハイバル・パフトウンハー州、バロチスタン州、FATA に配備する。さらに、コールドチェーンの設備や人員体制の改善により、予防接種の実施体制を強化する。日本政府による現在までの支援総額は約 1 億 4,900 万米ドルに上る⁴³。

(5) 世界食糧計画(WFP)

世界食糧計画(WFP)は、1968 年から、食糧安全保障の向上、貧しい人々の栄養摂取の促進、国家戦略に関連する、技術支援の提供など、政府の取組を補完するための援助を行っている。2013 年 1 月には、新しい重点的なプログラムを発表した。5 億 3,500 万米ドル規模の、3 年の長期に及ぶ救援・復旧活動であり、年内には 400 万人、2014 年には 3,400 万人もの人々に対して援助がなされる。この援助は、食糧・栄養安全保障が行き届いていない北西地域に集中して行われる。25 万人の生徒に対しての栄養分を強化した給食の提供、2012 年のモンスーンによる洪水で最も被害を受けた地域に対しての栄養学的介入による復旧支援も、このプロジェクトの一部である⁴⁴。

2-6 我が国の対パキスタン援助の動向

2-6-1 我が国の ODA 政策

我が国 ODA は、『ODA 大綱(2003 年 8 月閣議決定)』、『ODA 中期政策』(2005 年 2 月閣議決定)を上位政策として有している。対パキスタン援助は、その基本方針である『国別援助方針』(2012 年 4 月閣議決定)に基づいて、実施されている。

以下に、上記の ODA 政策について述べる。

(1) ODA 大綱

『ODA 大綱』は、その基本方針として、(1)開発途上国の自助努力支援、(2)「人間の安全保障」の視点、(3)公平性の確保、(4)我が国の経験と知見の活用、及び(5)国際社会における協調と連携を掲げている。

重点課題としては、(1)貧困削減、(2)持続的成長、(3)地球的規模の問題への取組、(4)平和の構築の 4 つを掲げている。

また援助実施の原則として、開発途上国の援助需要、経済社会状況、二国間関係などを総合的に判断の上 ODA を実施するとしつつ、1) 環境と開発の両立、2) 軍事的用途及び国際紛争助長への使用の回避、3) テロや大量破壊兵器の拡散を防止するなど国際平和と安定を維持・強化するとともに、開発途上国はその国内資源を自国の経済社会開発のために適正かつ優先的に配

⁴³ <http://www.unicef.or.jp/news/2014/0159.html>

⁴⁴ <http://www.wfp.org/countries/pakistan/operations>

分すべきであるとの観点から、開発途上国の軍事支出、大量破壊兵器・ミサイルの開発・製造、武器の輸出入などの動向に十分注意を払うこと、4) 開発途上国における民主化の促進、市場経済導入の努力並びに基本的人権及び自由の保障状況に十分注意を払うこととしている。

『ODA 大綱』は、「Ⅰ. 理念」、「Ⅱ. 援助実施の原則」、「Ⅲ. 援助政策の立案及び実施」、「Ⅳ. ODA 大綱の実施状況に関する報告」の 4 項目で構成されている。

そのうち、特に「Ⅰ. 理念」については「1. 目的」、「2. 基本方針」、「3. 重点課題」の 3 項目に分かれている。各項目で示されている事項は次の通りである。

- 1) 目的: 国際社会の平和と発展への貢献を通じて、我が国の安全と繁栄の確保に資すること
- 2) 基本方針: 開発途上国の自助努力支援、人間の安全保障の視点、公平性の確保、我が国の経験と知見の活用、国際社会における協調と連携
- 3) 重点課題: 貧困削減、持続的成長、地球的規模の問題への取組み、平和の構築

(2) ODA 中期政策

ODA 中期政策は、5 年程度の政策期間のもと、ODA 大綱の下に我が国の ODA の基本的考え方、重点課題、地域別援助のあり方等を示したものである。最新版である『ODA 中期政策』は、平成 15 年 8 月に閣議決定された。同政策は、「1. 中期政策の位置付け」、「2. 人間の安全保障の視点について」、「3. 重点課題について」、「4. 効率的・効果的な援助の実施に向けた方策について」の 4 項目で構成されている。

「中期政策の位置付け」の中では、ミレニアム開発目標(MDGs)、地球的規模の問題を始めとする開発課題への取組を進めるとともに、多発する紛争やテロを予防し平和を構築することは、国際社会が直ちに協調して対応を強化すべき問題であるとした上で、『ODA 大綱』の基本方針の一つである「人間の安全保障の視点」、重点課題である「貧困削減」、「持続的成長」、「地球的規模の問題への取組」、「平和の構築」、そして「効率的・効果的な援助の実施に向けた方策」を取り上げ、これら『ODA 大綱』に則って ODA の戦略的实施を進めるとしている。

(3) 国別援助方針

国別援助方針は、パキスタンをはじめとする被援助国の政治・経済・社会情勢を踏まえ、当該国の開発計画、開発上の課題等を総合的に勘案して作成する我が国の援助方針である。方針の策定に当たっては、被援助国において在外公館、JICA 現地事務所等で構成される現地 ODA タスクフォース、相手国政府、他国援助機関、NGO、企業等の意見を踏まえることとされている。策定プロセスを以下に示す。

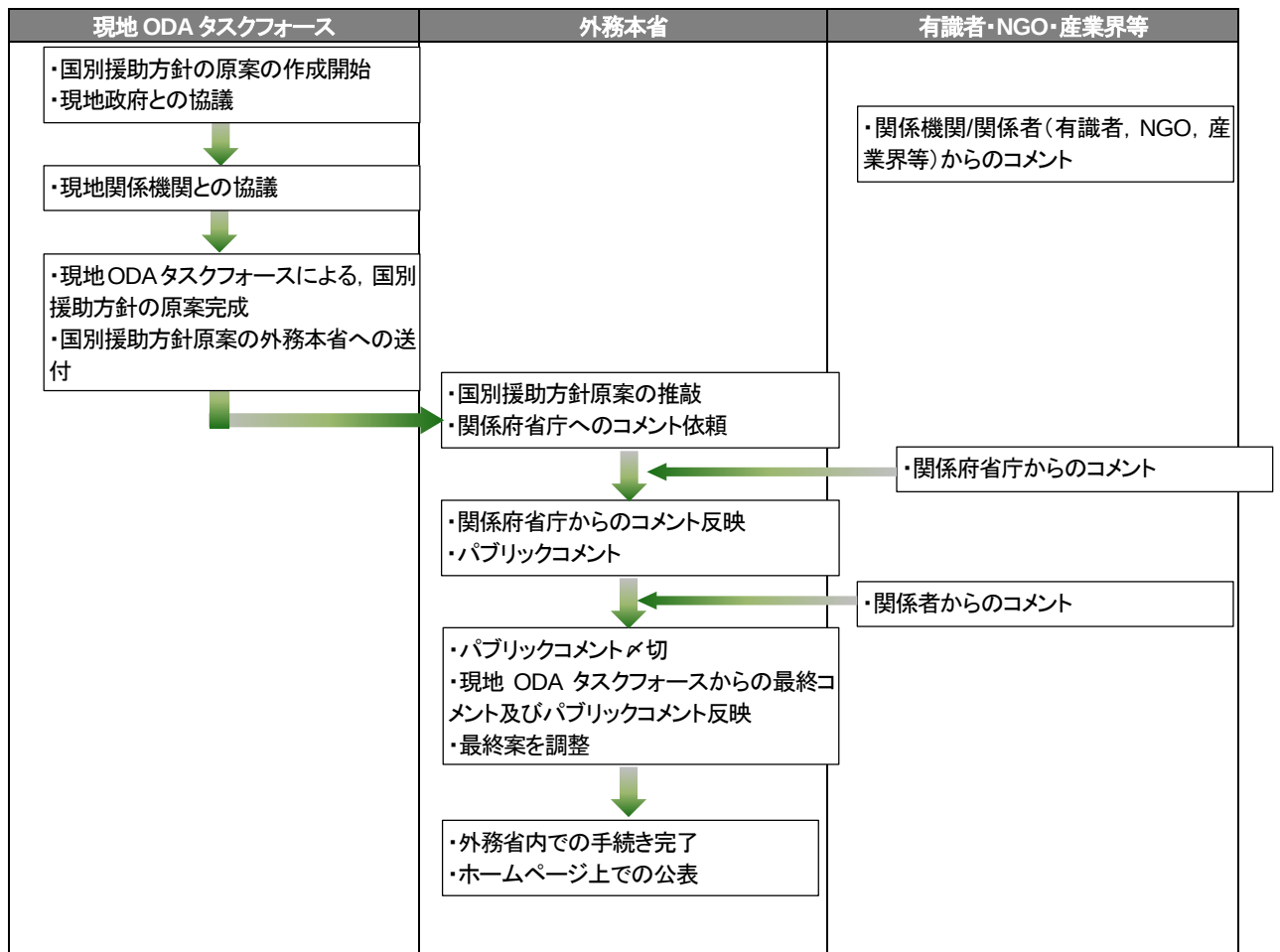


図 2-15 国別援助方針の策定プロセス

国別援助方針の基本方針(大目標)は、「民間主導型の経済成長を通じての安定した持続的な社会の構築」とされている。同方針では、パキスタンが 2050 年にはインド、中国、米国に次ぐ世界第 4 位の人口大国となることを認識した上で、その潜在力を十分に発揮するために安定的な経済状況の確保、民間主導型経済成長の実現を通じて、安定した持続的な社会を構築することが不可欠であるとしている。

国別援助方針に記されている、我が国の対パキスタン援助の重点分野(中目標)は、以下に示す 3 分野となっている。

【重点分野-1】経済基盤の改善

パキスタンの経済基盤を改善する上で、効率的で持続可能な電力供給システム構築に向けた支援、輸送インフラ整備支援、農業分野の生産性向上、製造業の競争力向上、輸出促進、投資環境の整備等の産業分野への支援を実施するとしている。

【重点分野-2】人間の安全保障の確保と社会基盤の改善

教育機会の改善や安全な学習環境の提供、基礎教育分野への支援、技術教育分野への支援、都市部を中心とした劣悪な水・衛生状況の改善、ポリオ対策を含む地域の保健医療サービスの向

上、自然災害に対する防災能力の強化につながる支援を行うとしている。

【重点分野-3】国境地域などの安定・バランスの取れた発展

治安改善のためのテロ対策支援、アフガニスタン国境地域の安定化に向けた支援を行うとしている。当該地域の支援に当たっては、治安状況等に鑑み、必要な地域・人口層に支援が届くよう国際機関などとの連携も視野に入れるとしている。

なお、国別援助方針では留意事項として、パキスタンの治安状況や、同国の軍縮・不拡散の取組にも留意する必要があるとしている。

2-6-2 我が国 ODA の支援スキーム

我が国 ODA の基本モダリティは有償資金協力、無償資金協力、及び技術協力の 3 つである。

(1) 有償資金協力

有償資金協力とは、通常「円借款」と呼ばれる政府直接借款であり、開発途上国に対し、低金利で返済期間の長い緩やかな条件(譲許的な条件)で開発資金を貸付ける援助形態である。我が国は、当該国の所得水準等種々の要素を考慮して借款条件を決定している。

(2) 無償資金協力

無償資金協力は、開発途上国等に資金を贈与する援助形態であり、開発途上国が経済社会開発のために必要な資機材、設備及びサービスを購入するために必要な資金を贈与するものである。いわゆる現物供与は行われていない。

無償資金協力は、(1)一般プロジェクト無償資金協力、(2)コミュニティ開発支援無償資金協力、(3)ノン・プロジェクト無償資金協力、(4)紛争予防・平和構築無償資金協力、(5)草の根・人間の安全保障無償資金協力、(6)日本 NGO 連携無償資金協力、(7)防災・災害復興支援無償資金協力、(8)テロ対策等治安無償資金協力、(9)環境気候変動対策無償資金協力、(10)貧困削減戦略支援無償資金協力、(11)人材育成支援無償資金協力、(12)水産無償資金協力、(13)文化無償資金協力、(14)緊急無償資金協力及び(15)食糧援助、(16)国際機関を通じた贈与に分類できる。

このうち、草の根・人間の安全保障無償資金協力は、(以下、「草の根無償資金協力」)は、開発途上国の多様なニーズに応えるために 1989 年に導入された制度であり、パキスタンも実施対象国となっている。草の根無償資金協力は、開発途上国の地方公共団体、教育・医療機関、並びに途上国において活動している国際及びローカル NGO 等が現地において実施する比較的小規模なプロジェクト(原則 1,000 万円以下の案件)に対し、当該国の諸事情に精通しているわが国の在外公館が中心となって資金協力を行うものである。草の根無償資金協力は、開発途上国の草の根レベルに直接裨益するきめの細かい援助であるとともに、機動的な対応が可能な足の速い援助であるという特徴を有している。なお、開発途上国において日本の NGO が実施する草の根レベルの経済・社会開発協力事業については「日本 NGO 連携無償資金協力」を通じ、また、開発途上国における NGO や地方公共団体が実施する文化・高等教育振興事業については「草の根文

化無償資金協力」を通じそれぞれ支援を実施されている。

テロ対策等治安無償資金協力は、2006 年より開始された。本無償資金協力の目的は次の通りである。即ち、テロ、海賊、薬物、人身取引といった国境を越える犯罪の問題は、国際社会が最優先で取り組むべき課題であり、2004 年3月にマラッカ海峡で発生した日本船舶・船員に対する海賊事件にも見られるとおり、我が国の経済活動や国民の安全にも直結している。また、発展途上国、特にアフガニスタン、イラク等の紛争後の国または地域においては、治安状況の安定が経済社会開発を着実に進めていく上で必要不可欠な前提となっている。

事業概要としては、中進国を含む幅広い国を対象に警察能力強化、海上保安機関能力強化、港湾保安強化、空港保安強化、海上セキュリティ・システムの構築、出入国管理システムの強化等の支援を行うとしており、従来の一般プロジェクト無償資金協力と同様、被援助国からの要請に基づく JICA 事前調査を通じて形成されるプロジェクト型供与と、案件への資金供与と国際機関または地域機関により形成・実施されるプログラム型案件（機材供与、ネットワーク作りのためのソフト支援、訓練実施等）への資金供与を行うものがある。

案件採択の際は、要請内容、当該国におけるテロ・海賊対策等の治安対策の必要性、当該国に対する我が国の技術協力、無償資金協力、有償資金協力等の実績及びその評価、当該国の経済社会情勢、他のスキームとの関係、我が国との二国間関係等を総合的に勘案した上で、当該案件の実施の要否が決定される仕組みとなっている。

国際機関を通じた贈与は、我が国が世界銀行、ADB、国連等への出資している資金が、無償資金協力の形で活用されることを示す。

(3) 技術協力

技術協力は、開発途上国の社会・経済の開発の担い手となる人材を育成するため、我が国の技術や技能、知識を開発途上国に移転し、あるいは、その国の実情にあった適切な技術などの開発や改良を支援するとともに、技術水準の向上、制度や組織の確立や整備などに寄与する援助形態である。技術協力は“人と人との接触”を通じて実現され、人の往来が基本となる援助形態であるため、両国国民レベルでの相互理解に果たす役割は大きいと言える。

技術協力は留学生や研修生の受入れをはじめとして、多様な形態をとっており、その実施主体についても、政府ベースで行われるものから、海外進出企業との関連で行われるもの、さらにはボランティア（民間援助）団体の国際協力活動の一環として行うものまで、きわめて多岐にわたっている。

2-6-3 我が国の対パキスタン援助の実績

(1) 援助供与額の推移

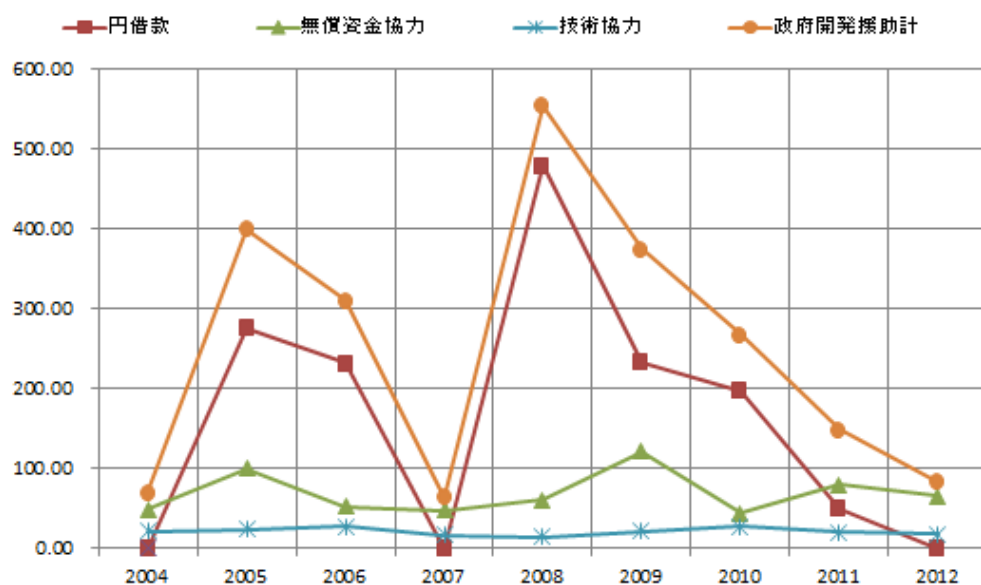
2004 年以降の我が国の対パキスタン援助を、モダリティ別の金額規模で見ると、無償資金協力は毎年約 50 億円～100 億円、技術協力は毎年約 20 億円と、ほぼ横這いで推移しているのに対して、有償資金協力は 2008 年の 479 億円から 2011 年の 50 億円にかけて一貫して減少傾向を辿っている。この背景であるが、日本はパリクラブにおける対パキスタン債権の約半分を有して

おり、これまでに六回の債務返済繰り延べを行っている。従って、新規円借款の供与においては債務返済能力に対し敏感にならざるを得ない状況にある。その中で、2008 年に開始された前 IMF プログラムがオフトラックとなり 2011 年 9 月に終了したため、その後の円借款の供与・案件形成を中断せざるを得なくなったという背景がある。なお、有償資金協力は承諾時ベース、技術協力は実施ベースの支援金額を記載している。有償資金協力の実施ベースでは、実施中案件の安定的な遂行を通じて、例年安定的なディスバースがなされている。

日本の対パキスタン援助実績

日本の対パキスタン ODA 実績（年度別、単位：億円）

年	円借款	無償資金協力	技術協力	政府開発援助計
2004	-	48.63	20.94	69.57
2005	275.82	100.13	23.17	399.12
2006	231.57	51.96	27.28	310.81
2007	-	47.63	15.97	63.60
2008	479.43	60.89	13.89	554.21
2009	233.00	121.11	20.87	374.98
2010	197.00	43.46	26.68	267.14
2011	49.93	78.86	19.50	148.29
2012	-	65.15	17.87	83.02
計	1,466.75	617.82	186.17	2,270.74



出所：外務省 ODA ホームページより作成

図 2-16 我が国の対パキスタン援助実績

注) 表中の『計』の欄の数値は、2004 年度以降の合計値である

2009 年に、パキスタン・フレンズ東京閣僚会合及び支援国会合が、31 ヶ国と IMF を含む 18 の機関が参加して、東京で開催された。

フレンズ東京閣僚会合の主宰国はパキスタンであり、ザルダリ大統領が議長を務めている。会議の結果、議長声明が発出され、ザルダリ大統領のテロ対策、武装勢力打倒と、経済改革の達成

に向けた政治的なコミットメントが明示された。加えて、パキスタンを支援するとの国際社会の政治的な決意が表明された。我が国からは、会議冒頭に国際社会のテロ対策において重要な役割を担うパキスタン支援の重要性、また地域的アプローチの重要性について、表明された。

支援国会合は、我が国及び世界銀行によって主催された。会議では、国際的な食料価格や石油価格の高騰に加え、金融危機に伴う世界経済の減速の影響を受け、2008年11月にIMFからの76億米ドルの融資を得て、当面の危機を回避したパキスタンを国際社会としてどの様に支援していくかについて議論がなされた。また、パキスタンの財務担当顧問からは、同国の経済改革やIMFプログラムの着実な実施等の取組についての説明と決意が表明された。我が国からは、フレンズ閣僚級会合で示されたパキスタン政府の経済改革やテロ対策に向けた固い決意を評価しつつ、IMFプログラムの着実な実施を前提に、10億米ドルの支援を表明し、着実にこれを達成した。

上記に示されるように、我が国は国別援助方針に則りつつ、国際社会と協調してパキスタン支援を強化することを明確に表明している。

以下、我が国の対パキスタン援助実績を、重点分野別・モダリティ別に見ていく。なお、以下に記述する援助実績(件名、金額、件数等)は、本評価の評価期間(2004年度～2013年度)のものである。

(2) 国別援助方針の重点分野別・援助モダリティ別に見た援助実績

国別援助方針の重点分野別・援助モダリティ別に、我が国の対パキスタン支援実績を概観すると次の通りである。

(ア) 経済基盤の改善

※ 効率的で持続可能な電力供給システム構築に向けた支援、輸送インフラ整備支援、農業分野の生産性向上、製造業の競争力向上、輸出促進、投資環境の整備等の産業分野への支援に関連する我が国の対パキスタン支援実績)

(a) 有償資金協力

経済基盤の改善に資する有償資金協力には、道路・電力・灌漑をはじめとする基幹インフラ整備支援が実施されている。

2005年度には、パンジャブ州・チェナブ川下流灌漑用水路改修計画(125.2億円)が、2006年度には、ダドゥ・クズダール送電網計画(37億円)、インダス・ハイウェイ建設計画(194.5億円)、2008年度には、クエッタ～ラホール間の国道70号線改修計画(154.9億円)、シンド州・農村振興道路建設計画(91.2億円)、パンジャブ州灌漑システム改善計画(113.8億円)、パンジャブ州送電網拡充計画(119.4億円)、2009年度には、パンジャブ州及びシンド州の基幹送電網拡充計画(233億円)といった、道路・灌漑・電力インフラ整備支援計画が実施された。

このように、道路・電力・灌漑等の基幹インフラ整備支援計画等の有償資金協力は、2005年度から2010年度にかけて総額で約1,108億円にのぼっている。

表 2-8 経済基盤の改善に資する有償資金協力案件概要

年度	案件名	供与金額(円)	概要
2005	給電設備拡充計画	3,839,000,000	中央給電指令所等における給電システムの近代化、拡充等の実施に係る有償資金協力。

年度	案件名	供与金額(円)	概要
2005	チェナブ川下流灌漑水路改修計画	12,523,000,000	既存灌漑施設の改修と、灌漑施設の維持及び管理に当たる農民組織の能力強化等の支援に係る有償資金協力。
2006	ダドゥークズダール送電網計画	3,702,000,000	安定的電力供給を行うための、送電線の延伸及び変電所の新増設に係る有償資金協力。
2006	インダス・ハイウェイ建設計画(第Ⅲ期)	19,455,000,000	インダス・ハイウェイのうち、一部未整備区間(約 200 キロメートル)の整備に係る有償資金協力。
2008	東西道路改修計画(国道 70 号線)(第一期)	15,492,000,000	国道 70 号線で、パロチスタン州とパンジャブ州間のアクセス向上を図る有償資金協力。本邦技術活用条件(STEP)による。
2008	農村振興道路建設計画(第二期)	9,126,000,000	シンド州の地方部における舗装道路整備と、農村部と都市部のアクセス改善に係る有償資金協力。
2008	パンジャブ州・灌漑システム改善計画	11,382,000,000	パンジャブ州の灌漑インフラの改修、農民組織の設立・育成支援等に係る有償資金協力。
2008	パンジャブ州送電網拡充計画(第一期)	11,943,000,000	パンジャブ州における、500 キロボルト及び 220 キロボルトの送電線及び変電所の新設に係る有償資金協力。
2009	全国基幹送電網拡充計画	23,300,000,000	本件は、パンジャブ州及びシンド州において優先度の高い送電線及び変電所の新設・増設に係る有償資金協力。この背景として、我が国は、2009 年 11 月に「アフガニスタン・パキスタンに対する日本の新たな支援パッケージ」を発表し、支援国会合において我が国が表明した最大 10 億米ドルの支援実施の方針を掲げ、本件協力はその一環である。
計		1,107.6 億円	

出所: 外務省 政府開発援助 ODA ホームページ
<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/>

(b)無償資金協力

経済基盤の改善に資する無償資金協力には、道路・空港をはじめとする交通インフラ関連付帯施設整備と、インフラ整備に係る詳細設計、水門の改修整備支援事業が実施されており、2004 年度から 2013 年度にかけて総額で約 173 億円にのぼっている。

表 2-9 経済基盤の改善に資する無償資金協力案件概要

年度	案件名	供与金額(円)	概要
2004	年プラスチック技術センター整備計画	804,000,000	パキスタン政府は、建設資材・工業素材としての需要拡大が著しいプラスチック成型産業などを中心に、雇用や技能向上に直結した各種専門教育や職業訓練の充実を通じ、工業製品の品質の改善、裾野産業の技術レベル向上を目指している。 本件はプラスチック技術センターの研修機能の強化および品質検査体制の整備を図るため「プラスチック技術センター整備計画」の策定における、研修機材等の調達および実習棟の建設に係る無償資金協力。
2005	国道 25 号線(カラローウッド間)改修計画(詳細設計)	103,000,000	国道 25 号線カラローウッド間(96 キロメートル)は、山岳地帯を越えるルートであるため急カーブが多く、交通のボトルネックとなっていた。本件は、道路拡幅、道路構造物の改修、道路線形の改修のための詳細設計に係る一般プロジェクト無償資金協力。
2005	タウンサ堰水門改修計画	5,165,000,000	タウンサ堰は、パンジャブ州南西部に位置し、1958 年に建設されたインダス川本流を全面的にせき止める全幅約 1,300m の超大規模の堰である。ゲート等の老朽化による著しい漏水と、ゲート操作装置の不具合により増水時の堤防決壊を招く事態を発生させていた。本件は、タウンサ堰水門改修計画の策定と、ゲートおよびゲート開閉器等の改修に必要な機材整備に係る一般プロジェクト無償資金協力。
2008	ノン・プロジェクト無償資金協力	2,500,000,000	アフガニスタンと国境を接し、テロ対策に取り組むパキスタンの安定は、国際社会の平和と安定に直結することから極めて重要である。本件協力は、こうした観点から、パキスタンの厳しい経済状況を緩和するための無償資金協力。

年度	案件名	供与金額(円)	概要
2006	国道二十五号線(カラローワッド間)改修事業	4,052,000,000	本件は国道 25 号線のカラローワッド間の安全走行の確保および物流の円滑化を目的とした、道路拡幅、道路構造物の改修、道路線形の改修に係る一般プロジェクト無償資金協力。
2009	ノン・プロジェクト無償資金協力	2,000,000,000	パキスタン支援国会合において表明した、パキスタンが直面している短期的な課題を乗り越えるための支援に係る無償資金協力。
2009	太陽光を活用したクリーンエネルギー導入計画	480,000,000	我が国が表明した電力セクターを含むエネルギー、インフラ整備等に係る経済成長支援などを中心とした最大 10 億ドルの支援の一環としての、パキスタン国内に太陽光発電設備(太陽光パネルなど)の整備に係る無償資金協力。
計		143 億円	

出所: 外務省 政府開発援助 ODA ホームページ
<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/>

(c) 技術協力プロジェクト

経済基盤の改善に資する技術協力プロジェクトには、農水産業、畜産をはじめとして、灌漑、道路建設等、関連分野の技術移転に係る事業が 8 件実施されている。

表 2-10 経済基盤の改善に資する技術協力プロジェクトの案件概要

年度	案件名	概要
2004	「植物遺伝資源保存研究所設立計画」フォローアップ協力(修理班派遣)	パキスタンは、高収量・耐病性品種の開発を目的とした「植物遺伝資源保存研究所設立計画」を策定し、我が国に無償資金協力を要請してきたが、本件は当該無償資金協力に続く、穀物・豆類を中心とした作物遺伝資源の収集、評価、保存、記録及び配布等の研究活動強化を目的とした「パキスタン植物遺伝資源保存研究所計画」の策定と実施支援に係る技術協力プロジェクト。
2005 ～ 2006	北西辺境州灌漑計画策定プロジェクト	北西辺境州における新規灌漑開発及び既存の灌漑施設の改善の計画 策定支援に係る技術協力プロジェクト。また、サナムダムを対象とした農業開発計画策定にかかる無償資金協力の前提となる農業開発計画の計画策定に係る技術協力プロジェクト。
2006 ～ 2008	北西辺境州農業技術普及プロジェクト	北西辺境州におけるファーム・サービス・センターを拠点とした農業支援サービスの提供や農産物関連産業の振興を行うために必要とされる「農業技術普及」のあり方に係る技術協力プロジェクト。
2006 ～ 2007	北西辺境州家畜育種プロジェクト	北西辺境州において、1)同州の地域特性に適合した家畜(特に乳牛)の優良種を特定し、2)地域特性に適合した家畜(特に乳牛)の優良種の開発・普及にかかる方針を作成し、3)上記プロセスを通じた、農業・畜産・協同組合局畜産部の能力向上に係る技術協力プロジェクト。
2007 ～ 2013	NHA 研究訓練施設設立支援プロジェクト	国道公団(NHA)における道路建設・維持管理に係る直轄の研究・研修機関の設置支援に係る技術協力プロジェクト。
2009	北西辺境州 鱒養殖による特産地形成プロジェクト	北西辺境州は、1980 年代に ADB の支援により、鱒養殖センターが建設され地域住民を対象に技術研修を継続的に実施している。その一方で、①鱒の市場流通戦略及び付加価値化のあり方、②養殖場増設に係る基本的な設計思想や設計基準、③病理免疫に係る基礎データが不足しているため、鱒の生産・流通拡大が停滞している状態にあり、これら諸問題点の改善に係る技術協力プロジェクト。但し、本件は治安悪化により未開始。
2012 ～ 2016	ギルギット・バルティスタン地域高付加価値果樹産品振興プロジェクト	付加価値の高いアプリコット加工品とリンゴを農家が安定的かつ持続的に生産できるようにするために、農業局による農家への栽培・加工技術の普及や加工・梱包に必要な設備・資材の導入と、市場が求める品質の果樹産品を農家が生産し、農業局のマーケティング支援を受けて農家が果樹産品を民間組織に販売する体制及び民間組織が新たな販路を開拓できる体制構築支援に係る技術協力プロジェクト。
2014 ～ 2019	シンド州持続的畜産開発プロジェクト	シンド州農村において、全農家の約 8 割(560 万頭の一般牛・水牛を保有)を占める小規模農家を対象とした畜産セクターの開発支援に係る技術協力プロジェクト。

出所: JICA
<http://www.jica.go.jp/index.html>

(イ) 人間の安全保障の確保と社会基盤の改善

※ 基礎教育分野への支援、技術教育分野への支援、上水・衛生状況の改善、ポリオ対策を含む地域の保健医療サービスの向上、自然災害に対する防災能力の強化につながる支援に関連する我が国の対パキスタン支援実績)

(a) 有償資金協力

人間の安全保障の確保と社会基盤の改善に関連する有償資金協力は、世界銀行との協調融資となった、ポリオ撲滅計画(50 億円)がある。これは、ビル&メリンダ・ゲイツ財団とも協調した案件である。これは、パキスタン政府が一定の事業成果が達成されたことが確認された後に、ビル&メリンダ・ゲイツ財団がパキスタン政府に代わり本件円借款を我が国に返済するという、所謂ローン・コンバージョン・スキームが採用された。本事業は、円借款を呼び水として民間資金を動員する初の試みとして評価できる。我が国は、1996 年度より、パキスタンにおけるポリオ対策支援として、ユニセフとの連携による無償資金協力「ポリオ撲滅計画」(1996～2010 年度)、および「ポリオ感染拡大防止・撲滅計画」(2011～2013 年度)を通じたポリオ・ワクチン調達支援や、定期予防接種活動の拡大を目標とする「EPI(注)／ポリオ対策プロジェクト」(2006 年度～2011 年度)等、ポリオ撲滅に向けたパキスタン政府の取組を継続的に支援してきている。このほか、緊急震災復興支援借款(112 億円)、ハイバル・パフトゥンハー州における緊急農村道路復興計画(147 億円)がある。

表 2-11 人間の安全保障の確保と社会基盤の改善に資する有償資金協力案件概要

年度	案件名	供与金額(円)	概要
2005	緊急震災復興支援借款	11,220,000,000	震災後の復旧・復興計画は、地震被災地域の復興を果すため、緊急支援及び中長期的な経済復興支援を行うものであり、具体的には降雪も考慮した住居、食料、毛布及び社会サービスへのアクセス確保などの人道支援を実施するとともに、崩壊した道路、橋、病院、学校等のインフラ整備や住居の再建、保健・衛生状態の改善等の生活基盤の本格的復興に向けた支援をする。そのうち、本計画では地震発生時以降に必要な物資の輸入決済資金等に円借款資金を充当するとともに、生じた内貨資金(見返り資金)が震災後の復旧・復興計画実施に使用される。
2010	ハイバル・パフトゥンハー州緊急農村道路復興計画(洪水災害対策)	14,700,000,000	本件はパキスタンの洪水災害からの中長期的な復興を支援すべく、2010 年 11 月 14 日から 15 日にイスラマバードで開催されたパキスタン開発フォーラムにおいて、菊田真紀子外務大臣政務官より表明した、総額約 5 億米ドルの洪水対策支援の一環として実施するものであり、本件はハイバル・パフトゥンハー州の農村部において洪水被害を受けた道路・橋梁の修復に係る有償資金協力。
2011	ポリオ撲滅計画	4,993,000,000	本件は、世界銀行との協調融資により、ポリオ・ワクチンの調達及び投与のための一斉キャンペーンの実施を支援する有償資金協力である。また、今回の協力により、パキスタン政府がポリオ予防接種キャンペーンを着実に実施した場合、ビル&メリンダ・ゲイツ財団(Bill & Melinda Gates Foundation、マイクロソフト創始者ビル・ゲイツ氏が設立)がパキスタン政府に代わり我が国に対して円借款を返済する予定であり、円借款を呼び水とし民間資金を動員しようという初めての協力となるものである。
計		309.1 億円	

出所: 外務省 政府開発援助 ODA ホームページ
<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/>

(b) 無償資金協力

人間の安全保障の確保と社会基盤の改善に関連する無償資金協力は、2004 年度から 2014 年度にかけて案件数も多く、カバーしている領域也多岐に渡っている。即ち、ポリオ撲滅や小児の

保健改善をはじめとする保健セクター支援, 上下水関連インフラ整備支援, 洪水予測・警報システム整備と耐震建造物建設支援に係る防災分野での支援, 技術訓練・職業訓練校の整備支援, 初等教育支援(小学校建設)が実施されており, 2004 年度から 2013 年度までに, 31 件, 285 億円にのぼっている。

表 2-12 人間の安全保障の確保と社会基盤の改善に資する無償資金協力案件概要

年度	案件名	供与金額(円)	概要
2004	ポリオ撲滅計画(ユニセフ経由)	1,103,000,000	パキスタン政府は、ユニセフの協力の下、1996 年より毎年継続的にポリオ・ワクチンの全国一斉投与(NID: National Immunization Days)を実施し、ポリオ撲滅に向けて取り組んできている。本件は、同国政府およびユニセフが「ポリオ撲滅計画」を策定し、この計画の実施のためのポリオ・ワクチンの購入に必要な資金協力に係る一般プロジェクト無償資金協力。
2004	ファイサラバード上水道整備計画	708,000,000	本件は、パンジャブ州中央部に位置し、パキスタン第3の都市であるファイサラバード市(人口 230 万人)において策定された「ファイサラバード上水道整備計画」を踏まえ、取水井、送水管、浄水場等の建設及び市内配水管の改修に必要な資金協力に係る一般プロジェクト無償資金協力。
2004	ラホール市下水・排水施設改善計画	1,222,000,000	本件は、ラホール市において策定された「ラホール市下水・排水施設改善計画」を踏まえ、既設の下水管路・排水路に滞留する汚泥・廃棄物を取り除くとともに、排水能力の向上を図るため、下水管路清掃機材等の整備に必要な資金協力に係る一般プロジェクト無償資金協力。
2004	アラマイクバル放送大学教育設備改善計画	795,000,000	本件は、パキスタンにおける識字率、就学率の状況の改善を図るため、パキスタン政府によって策定された「国家開発計画 2001-2010」等を踏まえ、アラマイクバル放送大学における「アラマイクバル放送大学教育設備改善計画」の策定と、通信教育教材を作成するために必要な機材の調達に必要な資金協力に係る一般プロジェクト無償資金協力。
2005	イスラマバード小児病院改善計画	647,000,000	連邦保健省パキスタン医科学研究所の直轄病院であるイスラマバード小児病院は、小児医療サービスの向上と同医療従事者の養成を目的としてわが国の無償資金協力により 1985 年に完成したものであるが、機材の不足・機能低下などから、適切な医療サービスの提供が困難な状態に陥っている。本件は、このような状況の下で、パキスタン政府が策定した「イスラマバード小児病院改善計画」を踏まえ、イスラマバード小児医療病院の手術棟の増築、既存手術部の改修、医療機材の整備に必要な資金協力に係る一般プロジェクト無償資金協力。
2005	ライスラー河洪水予警報システム整備計画	661,000,000	パキスタン政府は、連邦洪水委員会を中心として国家洪水防御計画を策定し、1978 年から堤防、溪流砂防施設などを順次建設してきているが、財政の逼迫等により十分とはいえない状況にある。このような状況の下、本件は、パキスタン政府が策定した「ライスラー河洪水予警報システム整備計画」を踏まえ、雨量観測計、水位観測計、洪水警報局の整備に必要な資金協力に係る一般プロジェクト無償資金協力。
2005	ポリオ撲滅計画(ユニセフ経由)	721,000,000	パキスタン政府は、ユニセフの協力の下、1994 年より毎年継続的にポリオ・ワクチンの全国一斉投与(NID: National Immunization Days)を実施し、ポリオ撲滅に向けて取り組んできているが、依然としてポリオ感染の報告数は世界的に見ても多い。このため、ユニセフは、ポリオ撲滅の早期実現に向け一層積極的な取組が重要であるとして、今後、更に NID を強化することを指導している。このような状況の下、本件は同国政府およびユニセフが策定した「ポリオ撲滅計画」を踏まえ、この計画の実施のためのポリオ・ワクチンの購入に必要な協力に係る一般プロジェクト無償資金協力。
2005	建設機械技術訓練所機能向上計画(詳細設計)	27,000,000	パキスタンで唯一の公的訓練機関であり 1984 年にわが国の無償資金協力により設立された建設機械技術訓練所では、訓練に使用されている機械の老朽化が著しい。このような状況の下、本件は、本建設機械技術訓練所における新たな建設機械の整備、建設現場のニーズに合致したコースの新設のための詳細設計に係る一般プロジェクト無償資金協力。
2005	地震復興のためのノン・プロジェクト無償資金協力	4,000,000,000	2004 年 10 月 8 日に、パキスタンのイスラマバード市、カシミールやバタグラム県を含む北西辺境州東部地域において発生した大規模地震における被災地の復旧・復興のためのノン・プロジェクト無償資金協力。
2006	建設機械技術訓練所機能向上計画	89,000,000	パキスタンで唯一の公的訓練機関で 1984 年に我が国無償資金協力により設立された建設機械技術訓練所では、訓練に使用されている機械の老朽化が著しい。このような状況の下、本件は、本建設機械技術訓練所における新たな建設機械の整備、建設現場のニーズに合致したコースの新設に係る一般プロジェクト無償資金協力。

年度	案件名	供与金額(円)	概要
2006	ポリオ撲滅計画(ユニセフ経由)	450,000,000	ポリオ・ワクチンの全国一斉投与(NID: National Immunization Days)の強化に向けて、本件は同国政府およびユニセフが策定した「ポリオ撲滅計画」を踏まえ、計画実施のためのポリオ・ワクチンの購入に必要な協力に係る一般プロジェクト無償資金協力。
2006	南アジア地域における地震防災対策計画	584,000,000	我が国のイニシアティブで設立した国際復興支援プラットフォーム(IRP、事務局: 兵庫県神戸市)のリーディング機関であるUNDPはインド、ネパール、パキスタン、バングラデシュ及びブータンの南アジア地域を対象として、南アジア地域協力連合(SAARC)の防災分野での能力強化も視野に入れた形で、建物の耐震化等を進めることによる、地震による被害軽減と復興を迅速にするための地震防災対策計画の策定支援に係る一般プロジェクト無償資金協力。
2007	ポリオ撲滅計画(ユニセフ経由)	443,000,000	パキスタンにおけるポリオ撲滅に重要な地域であるアフガニスタンとの国境周辺地域(北西辺境州及び連邦直轄部族地域(FATA))におけるワクチンの一斉投与に係る一般プロジェクト無償資金協力。
2008	ファイサラバード上水道整備計画	4,442,000,000	パキスタン第3の都市、ファイサラバード市では、アジア開発銀行(ADB)の支援の下1992年に完成した上水道設備により市内の上水道を供給しているが、逼迫する水需要に対応することができない状態にある。本件は、パンジャブ州住宅・都市開発・公衆衛生省及びファイサラバード市上下水道公社の要請に基づく、取水井、導・送水管、配水場等の建設及び市内配水管の改修を行うために必要な資金協力に係る一般プロジェクト無償資金協力。
2008	ポリオ撲滅計画(ユニセフ経由)	422,000,000	本件は、同国のポリオ撲滅にとって重要な地域である、アフガニスタンとの国境周辺(北西辺境州、連邦直轄部族地域(FATA)、バロチスタン州)におけるポリオ撲滅計画を実施するために必要な、ポリオ・ワクチン調達のための資金協力に係る一般プロジェクト無償資金協力。
2009	ポリオ撲滅計画(ユニセフ連携)	403,000,000	本件は、同国のポリオ撲滅にとって重要な地域である、アフガニスタンとの国境周辺(北西辺境州、連邦直轄部族地域(FATA)、バロチスタン州)におけるポリオ撲滅計画を実施するために必要な、ポリオ・ワクチン調達のための資金協力に係る一般プロジェクト無償資金協力。
2009	アボタバード市上水道整備計画(詳細設計)	53,000,000	我が国は2009年11月に、「テロの脅威に対処するための新戦略」を発表し、パキスタンに対して、最大10億米ドルの支援を迅速に実施していくこととしており、本件はその一環となる一般プロジェクト無償資金協力。
2010	アボタバード市上水道整備計画	3,644,000,000	本件は我が国が2009年11月に「テロの脅威に対処するための新戦略」の中で表明した最大10億米ドルの支援の一環として実施された一般プロジェクト無償資金協力であり、かつ気候変動対策に関する我が国の2012年までの途上国支援の一環である。
2010	ラホール市下水・排水機材緊急復旧計画	1,223,000,000	本件は、気候変動等の影響によりモンスーン期を中心に洪水被害が市内各所で発生している、パンジャブ州ラホール市において、老朽化した排水ポンプの更新等を行うための資金協力に係る一般プロジェクト無償資金協力であり、かつ、2009年12月に発表した、気候変動対策に関する我が国の2012年までの途上国支援の一環として実施された。
2010	ファイサラバード上水道拡充計画	799,000,000	本件協力は、パンジャブ州ファイサラバード市において、水源施設や取水施設を整備するための資金協力に係る一般プロジェクト無償資金協力であり、かつ2009年12月に発表した、気候変動対策に関する我が国の2012年までの途上国支援の一環として実施された。
2010	ポリオ撲滅計画(ユニセフ連携)	395,000,000	本件は、同国内でのポリオ発生件数が多く、2010年7月下旬の洪水被害によりポリオ拡大の危険性が高まっている、ハイバル・パフトゥンハー州、FATA、バロチスタン州における、ポリオ・ワクチン調達の資金協力に係る一般プロジェクト無償資金協力。
2011	パンジャブ州・技術短期大学強化計画	867,000,000	我が国は、2011年2月のザルダリ大統領来日の際、「日・パキスタン包括的パートナーシップに関する声明」において、教育・人材育成の分野において支援を行う用意がある旨を表明しており、本件協力は、その一環として実施された一般プロジェクト無償資金協力。
2011	洪水情報及び管理能力強化計画(ユネスコ連携)	284,000,000	本件は2009年12月に発表された、気候変動対策に関する我が国の2012年までの途上国支援の一環としての一般プロジェクト無償資金協力。
2011	ポリオ感染拡大防止・撲滅計画(ユニセフ連携)	203,000,000	本件はポリオの発症事例が確認された地域において、感染拡大を防ぐための掃討活動(モップアップキャンペーン)に必要なワクチン(1,100万ドース)及びワクチン接種活動等に関する啓蒙活動実施のために必要な資金協力に係る一般プロジェクト無償資金協力。
2012	ファイサラバード下水・排水能力改善計画	683,000,000	本件は、パンジャブ州ファイサラバード市において、今後、さらなる人口増加や上水道整備に伴う下水・排水量の増加を見越して、同市の下水・排水能力の改善に向けて、下水道の清掃用機材と下水ポンプ場の機材を更新・増強による下水・排水能力の強化に係る一般プロジェクト無償資金協力。

年度	案件名	供与金額(円)	概要
2012	カラチ小児病院改善計画	1,423,000,000	本件は、カラチ小児病院施設を拡充し、必要となる医療機材を整備することで、医療サービス供給体制の増強に係る一般プロジェクト無償資金協力。
2012	ポリオ感染拡大防止・撲滅計画(ユニセフ連携)	226,000,000	本件は、ポリオ発症の確認時に、それ以上の感染拡大を防ぐための一斉接種活動に必要なワクチン及び接種活動等に関する啓蒙活動実施のための資金協力に係る一般プロジェクト無償資金協力。
2013	中小企業を活用したノン・プロジェクト無償資金協力	200,000,000	パキスタンの経済社会開発を促進するために必要な資機材を購入するための資金を供与するものである。この協力では、優れた技術を有する我が国中小企業の製品を調達することにより、今後の我が国中小企業の同国への展開の足がかりとなることを目的とした。
2013	医療機材ノン・プロジェクト無償資金協力	600,000,000	パキスタンの公立病院等に我が国の優れた医療機材を整備するための資金供与に係るノン・プロジェクト無償資金協力。
2013	シンド州南部農村部女子前期中等教育強化計画	808,000,000	本件は、パキスタンのシンド州南部6県の農村部における既存小学校約30校に対し、施設の増改築、教育家具の整備等を行うことで、女子生徒が通える前期中等学校への拡充支援に係る一般プロジェクト無償資金協力。
2013	ポリオ感染拡大防止・撲滅計画	389,000,000	パキスタンは、現在世界で3ヵ国残るポリオ常在国(他はナイジェリア、アフガニスタン)の1つである。我が国は1996年から継続的に同国におけるポリオ撲滅に向けた支援をUNICEFと協力して行っており、本件は、ポリオ発症確認時に、感染拡大を防ぐための一斉接種活動に必要なワクチン及びワクチン保冷機材調達に必要な資金供与に係る一般プロジェクト無償資金協力。
計		285.1 億円	

出所:外務省 政府開発援助 ODA ホームページ
<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/>

(c) 草の根・人間の安全保障無償資金協力

本無償資金協力は、1件あたりの供与金額は900万円前後の規模となっており、小中学校建設事業、病院整備事業、村落の生活道路整備事業、上水供給インフラ整備等に関連する100件、9.6億円に上る事業が実施されている。

表 2-13 人間の安全保障の確保と社会基盤の改善に資する
 草の根・人間の安全保障無償資金協力案件概要

年度	分野	案件名	供与金額(円)
2004	教育研究	カラチ市・ジアコロニー学校機能強化計画	8,001,400
2004	教育研究	クエッタ市・タミールナスレノ中学校女子学生用教室等増築計画	9,387,620
2004	教育研究	パンジャブ州カスール県・中学校女子学生用教室増築計画	3,337,070
2004	医療保健	パンジャブ州ムルターン市・女性クリスチャン病院改善計画	5,456,440
2004	民生環境	北西辺境州ルンプール谷・水力発電所改善計画	6,436,320
2004	民生環境	北方地域ナガル地区・プロシャル・ホッパー下水道敷設計画	8,912,750
2004	民生環境	北方地域フンザ地区・カリマバード上水道及び灌漑施設改善計画	37,030,730
2004	医療保健	ラホール市・障害児ケア・リハビリテーション施設建設計画	8,576,040
2004	医療保健	ラホール市・ラヒーム病院機能強化計画	9,040,460
2004	教育研究	ローラライ市・アルバダル・モデル小中学校校舎建設計画	6,191,570
2005	医療保健	カシミール地方バーク市・地震被災者及び身体障害者のための義肢装具製作支援計画	15,141,677
2005	医療保健	カシミール地方ムザッファラバード市・地震被災者及び身体障害者のための義肢装具製作支援計画	19,076,495
2005	医療保健	カシミール地方ワラコート郡・地震被災者、身体障害者のための義肢装具製作支援計画	17,368,454
2005	教育研究	クエッタ市・カンディール・モデル学校増築計画	9,030,479
2005	医療保健	シンド州サカル市・アル・シーファ・サカル眼科病院緑内障・角膜クリニック設置計画	9,367,743
2005	教育研究	シンド州シカルプール県ガリ・ヤシーン郡・小中学校建設計画	8,023,181
2005	民生環境	シンド州・シャムズ・ピール島浄水装置設置計画	4,642,623
2005	医療保健	パロチスタン州及びシンド州・結核対策支援計画	8,535,711
2005	医療保健	パロチスタン州クチュラク市・病院医療機材整備計画	8,586,964
2005	教育研究	パロチスタン州マストウング県カナック地区・小学校建設計画	6,712,324

年度	分野	案件名	供与金額(円)
2005	教育研究	パンジャブ州シアルコート県ダスカ郡・イクラ小中学校建設計画	8,691,182
2005	民生環境	パンジャブ州ミヤンワリ県タビサル地区連絡道路整備計画	9,047,813
2005	教育研究	パンジャブ州ラッヤー県・小中学校建設計画	9,354,796
2005	医療保健	北西辺境州アボタバード県・基礎医療施設改善計画	8,325,777
2005	医療保健	北西辺境州アボタバード市・地震被災者及び身体障害者のための義肢装具製作支援計画	15,937,115
2005	医療保健	北西辺境州マンセラ県バラコート郡・地震被災者及び身体障害者のための義肢装具製作支援計画	15,898,809
2005	民生環境	FATA コハート辺境地区・上水道・衛生施設整備計画	8,466,482
2006	民生環境	FATA ハイバル管区シャー・カス地域・飲料水供給計画	7,413,024
2007	医療保健	イスラマバード・希望の光障害児センター建設計画	9,711,984
2007	民生環境	カラチ市沿岸地域水難救助活動機材整備計画	5,256,308
2007	教育研究	シンド州ラルカナ県・バハトワール小中学校校舎増設計画	7,373,424
2007	その他	シンド州2008年総選挙女性有権者参加支援計画	5,336,000
2007	その他	バロチスタン州2008年総選挙青年有権者意識啓発計画	4,779,200
2007	通信運輸	パンジャブ州サンジペイン村・道路整備計画	8,010,960
2007	教育研究	パンジャブ州マンディバハウドゥディン市・聴覚障害者学校建設計画	8,715,080
2007	教育研究	パンジャブ州ムザファラガ県・小中学校整備計画	9,196,596
2007	教育研究	北方地域スカルドゥ県・小中学校建設計画	9,163,420
2008	教育研究	カシミール地方ニールム県・女子小学校建設計画	8,034,413
2008	教育研究	パンジャブ州トバテクシン県・ゴジュラ小学校建設計画	5,737,123
2008	医療保健	パンジャブ州ナンカナ・サーヒブ市・コミュニティヘルスセンター医療機材整備計画	3,252,931
2008	教育研究	パンジャブ州・ロドラン女性職業訓練校建設計画	3,720,864
2008	教育研究	北西辺境州アボタバード県・女子中学校建設計画	4,978,441
2008	民生環境	北方地域ギラム・アルティット村・下水道環境改善計画	7,412,461
2008	民生環境	北方地域スカルドゥ地区ドクサ村・上水道整備計画	7,596,877
2008	教育研究	北方地域フンザ地方・ハセガワスクール教室増設計画	6,424,954
2008	教育研究	FATA ハイバル管区・女子小学校建設計画	8,177,132
2009	教育研究	シンド州カラチ市・アル・カイル学校改築計画	7,294,563
2009	医療保健	シンド州カラチ市・アル・ムスタファ・メディカルセンター医療機材整備計画	9,666,344
2009	教育研究	パンジャブ州クシャブ県・女子学校建設による女子教育促進計画	9,699,613
2009	民生環境	パンジャブ州 5 村・下水道整備計画	9,548,924
2009	医療保健	パンジャブ州・ドメスティック・バイオレンス被害者保護施設機能拡充計画	9,906,334
2009	民生環境	パンジャブ州 7 地域・飲料水ろ過設備設置計画	9,809,205
2009	教育研究	パンジャブ州ハフィザバード県・小学校建設計画	9,795,094
2009	教育研究	パンジャブ州バーイ・フェロー市・小学校拡張計画	5,628,538
2009	民生環境	パンジャブ州マリー郡バグラ村他 2 村・飲料水整備計画	9,811,574
2009	医療保健	北西辺境州コハット市・眼科病院眼科治療強化計画	8,991,076
2009	民生環境	北西辺境州スワート地区生活再建支援計画	19,343,194
2009	民生環境	北方地域スカルドゥ地区アスタナ村・飲料水整備計画	9,296,986
2009	民生環境	FATA ハイバル管区バカラ地域・飲料水供給計画	9,020,225
2009	教育研究	FATA ハイバル管区ホナルシャー村・小学校建設計画	9,116,942
2009	教育研究	FATA モーマンド管区・学習環境改善及び地域開発計画	9,800,759
2010	民生環境	カシミール地方ムザッファラバード市・水・衛生施設整備計画	9,749,022
2010	通信運輸	パンジャブ州ラワルピンディ県グジャル・ハーン郡・道路整備計画	8,086,726
2010	民生環境	ギルギット・バルチスタン・フンザ地方ブルンブン及びダガンダス集落・下水道環境改善計画	9,831,366
2010	民生環境	ギルギット・バルチスタン・フンザ地方・カリマバード上水道修繕計画	9,313,708
2010	医療保健	パンジャブ州グジュラート県・先天的口腔異常治療センター建設計画	9,994,832
2010	教育研究	ハイバル・パフトウンハー州スワビ県・シェフ小中学校拡張計画	7,687,132
2010	その他	ハイバル・パフトウンハー州ノウシェラ県・洪水被災者緊急支援計画	19,680,780
2010	医療保健	シンド州カラチ市・ナジール・フセイン病院血液バンク機材整備計画	9,946,986
2010	医療保健	パンジャブ州アトック県ファテ・ジャング郡・農村巡回医療拡充計画	9,722,138
2010	教育研究	カシミール地方バーク県ディルコート郡・女子小学校建設計画	9,964,846
2010	民生環境	FATA ハイバル管区オッセイ地域・飲料水供給計画	8,401,532
2010	その他	ハイバル・パフトウンハー州チャルサダ県・洪水被災者緊急支援計画	38,287,892
2010	民生環境	カラチ市内 7 地区・飲料水ろ過設備設置計画	8,549,488
2011	医療保健	カラチ市・アフザール記念地中海性貧血病院集中治療室機材整備計画	9,890,481

年度	分野	案件名	供与金額(円)
2011	教育研究	FATA ハイバル管区ラジク・カレー村・小学校建設計画	7,847,575
2011	医療保健	カシミール地方ムザッファラバード市・眼科病院眼科治療強化計画	8,721,021
2011	医療保健	パンジャブ州マンディ・バハウドゥディン県・母子保健センター建設計画	9,520,597
2011	民生環境	パンジャブ州ラワルピンディ県パレル村・上水道整備計画	8,527,624
2011	教育研究	イスラマバード市・障害者小学校建設計画	9,410,326
2011	教育研究	パンジャブ州オカラ県・女子学校建設計画	14,521,685
2011	農林水産	ハイバル・パフトウンハー州ペシャワール県タフタバード村・灌漑用水路舗装整備計画	8,602,740
2011	民生環境	パンジャブ州コトリ・サティアン郡下チャラワラ村道路整備計画	9,400,981
2011	教育研究	パンジャブ州ラッヤー県チャク 148B 村・中学校建設計画	8,685,599
2011	教育研究	カラチ市サイトタウン・スターフィッシュ職業訓練センター建設計画	8,989,623
2011	教育研究	ギルギット・バルティスタン地域シガル郡・女性職業訓練校建設計画	8,651,690
2012	民生環境	シンド州タンド・ムハンマド・カーン県・洪水被災 27 村水供給及び公衆衛生施設改善計画	8,094,735
2012	民生環境	パンジャブ州デラ・ガズィ・ハーン県ジャカル・イマーム・シャー地区・上水道整備計画	9,991,269
2012	民生環境	パンジャブ州ラワルピンディ県ペバル・ポリアン村及びハイバル・パフトウンハー州アボタバード県ビッサン・パティアン・ポナ村・上水道整備計画	9,392,517
2012	医療保健	パンジャブ州グジュラート県・病院改善計画	8,744,679
2012	教育研究	パンジャブ州シェイクプラ県ピアラ村・学校建設計画	9,935,136
2012	民生環境	パンジャブ州ファイサラバード市・知的障害児施設拡張計画	9,949,473
2012	医療保健	パンジャブ州ファイサラバード市・産婦人科病院改善計画	9,963,000
2012	民生環境	ハイバル・パフトウンハー州アッパ・ディール県ウシェライ・トワグ村・小型水力発電所建設計画	8,807,211
2012	医療保健	パンジャブ州マンディ・バハウドゥディン市・母子保健センター建設計画	8,570,448
2012	医療保健	ハイバル・パフトウンハー州チャルサダ県・病院建設計画	9,915,939
2012	教育研究	カラチ市コランギ・ホープ正規学校・職業訓練センター増築計画	5,906,682
2012	教育研究	FATA ハイバル管区カダム村・小学校建設計画	7,490,961
2012	教育研究	パンジャブ州クシャープ県ボラ村・女子中学校建設計画	7,259,706
2012	教育研究	パンジャブ州ミヤンワリ県ミヤンワリ郡・学校建設計画	9,167,175
計			9.6 億円

出所: 外務省 政府開発援助 ODA ホームページ
<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/>

(d) 日本 NGO 連携無償資金協力

本事業では、初等初等教育支援(小学校建設)、衛生環境改善、水供給等に関連する支援事業、20 件、7.4 億円が実施されている。

表 2-14 人間の安全保障の確保と社会基盤の改善に資する日本 NGO 連携無償資金協力案件概要

年度	案件名	供与金額(円)	概要
2006	パキスタン北部大地震支援のための病院用ベッド寄贈	3,891,150	アフガン復興支援機構による、日本 NGO 連携無償資金協力。
2007	北西辺境州・地震の影響を受けた青少年への教育支援・心理ケア事業	8,044,191	特定非営利活動法人国境なき子どもたちによる、日本 NGO 連携無償資金協力。
2007	バグ県・教育環境改善支援	19,170,1	特定非営利活動法人 JEN による、日本 NGO 連携無償資金協力。
2008	北西辺境州・地震の影響を受けた青少年への教育支援・心理ケア事業(第 2 フェーズ)	8,043,978	特定非営利活動法人国境なき子どもたちによる、日本 NGO 連携無償資金協力。
2008	グレース・アスタナ小学校建設計画	12,751,824	特定非営利活動法人ヒマラヤン・グリーン・クラブによる、日本 NGO 連携無償資金協力。
2008	バグ県山間部・教育環境改善支援	18,066,101	特定非営利活動法人 JEN による、日本 NGO 連携無償資金協力。
2009	北西辺境州・地震の影響を受けた青少年への教育支援及び自立支援事業(第 3 フェーズ)	10,866,582	特定非営利活動法人国境なき子どもたちによる、日本 NGO 連携無償資金協力。
2009	パンジャブ州マリー地区郊外・水道改良事業(第 1 次)	27,958,114	特定非営利活動法人日本地雷処理を支援する会による、日本 NGO 連携無償資金協力。
2010	北西辺境州・マンセラ郡・教育環境整備事業	43,046,308	2011 年の北西辺境州・マンセラ郡・教育環境整備・向上を通じ

年度	案件名	供与金額(円)	概要
	(第2フェーズ)		た学校教育強化事業(第1期)の次フェーズ事業。
2010	パンジャブ州マリー地区郊外・水道改善事業(第2次)	26,675,790	2009年のパンジャブ州マリー地区郊外・水道改良事業(第1次)の次フェーズ事業
2010	ホト村、パコラ村・教育及び衛生環境整備	16,751,920	公開情報なし
2010	北西辺境州・教育環境整備事業(第1フェーズ)	26,253,590	特定非営利活動法人国境なき子どもたちによる、日本 NGO 連携無償資金協力。
2011	北西辺境州・マンセラ郡・教育環境整備・向上を通じた学校教育強化事業(第1期)	44,443,990	本事業は、(1)ハイバル・パフトウンハー州(旧北西辺境州)マンセラ郡内の5村において、7つの学校校舎を再建(内女子校4校、男子校3校)、(2)教師及び父兄・保護者を対象に、子どもの権利や教育の重要性をテーマとした研修や啓発活動が実施された。
2011	パンジャブ州マリー地区・郊外水道改善事業	37,913,822	本件は、特定非営利活動法人日本地雷処理を支援する会(以下 JMAS)が主体となった、パンジャブ州マリー地区郊外での水道改善事業中期計画を支援した日本 NGO 支援無償資金協力。
2011	北西辺境州・マンセラ郡・教育環境整備事業(第3フェーズ)	40,902,922	特定非営利活動法人国境なき子どもたちによる、日本 NGO 連携無償資金協力。
2012	ムザファルガール県・生計向上及び水・衛生環境改善事業	25,863,623	本件は(1)生計向上のための高収益作物栽培に関する支援、(2)モデルとなる水質浄化施設の建設及びヒ素に関する啓蒙活動等を通じ、住民の生計と衛生環境向上を図る日本 NGO 支援無償資金協力。
2012	北西辺境州・マンセラ郡・教育環境整備・向上を通じた学校教育強化事業(第2期)	81,346,191	本事業では、(1)ハイバル・パフトウンハー州マンセラ郡内の8村における10校(内女子校5校、男子校5校)の学校校舎再建、(2)教師及び父兄・保護者を対象とした子どもの権利や教育の重要性についての研修やワークショップの実施及び生徒会の組織化、(3)ニュースレター発行を通じた地域の情報共有・ネットワーク強化をが実施された。
2013	ハイバル・パフトウンハー州ノウシェラ郡における教育環境改善事業	121,330,770	本事業は、特定非営利活動法人 難民を助ける会による事業であり、ハイバル・パフトウンハー州・ノウシェラ郡のアフガニスタン難民の受入地域での教育・衛生環境改善支援を実施したものである。
2013	北西辺境州・マンセラ郡・教育環境整備・向上を通じた学校教育強化事業(第3期)	97,123,383	本事業は、(1)ハイバル・パフトウンハー州マンセラ郡内の6村における9校(内女子校3校、男子校6校)の学校校舎再建、(2)教師及び保護者への研修やワークショップの実施及び生徒会の組織化、(3)ニュースレター発行を通じた地域の経験共有等を実施。
2014	アーザード・ジャンムー・カシミール(AJK)地域・教育環境整備・向上を通じた学校教育強化事業	89,243,690	公開情報なし
計		7.4 億円	

出所: 外務省 政府開発援助 ODA ホームページ <http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/>

出所: 外務省「国際協力と NGO」http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/shiyo/pamphlet/pdfs/ngo_jpf_h24.pdf

(e)一般文化無償資金協力 及び草の根文化無償資金協力

パキスタンでは、2012年に一般文化無償資金協力が1件、0.5億円が実施されている。草の根文化無償資金協力に実施実績はない。

表 2-15 人間の安全保障の確保と社会基盤の改善に資する一般文化無償資金協力案件概要

締結日	案件名	供与金額(円)	概要
2012	国立民俗文化遺産研究所視聴覚機材整備計画	49,000,000	この協力は、国立民俗文化財研究所が無形文化財の視聴覚資料制作、それら資料の上映会、伝統工芸催事等を行うための視聴覚機材を購入するための資金を供与するもの

出所: 外務省 政府開発援助 ODA ホームページ <http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/data/zyoukyou.html>

(f) 技術協力プロジェクト

本事業では、職業訓練、無償資金協力を通じて導入された機材の運用技術支援、保健セクター、識字行政改善、ノンフォーマル教育支援等の分野について、15 件が実施されている。このうち、旧北西辺境州(現ハイバル・パフトウンハー州)を対象として実施された事業は、保健や初等教育分野に関連するもので、4 件に上っている。

表 2-16 人間の安全保障の確保と社会基盤の改善に資する技術協力プロジェクト案件概要

年度	案件名	概要
2004 ～ 2007	パンジャブ州・識字行政改善プロジェクト	我が国は、識字およびノンフォーマル初等 教育局の要請 を受け、このプロジェクトにおいて、1)識字にかかるデータベースの開発、2)識字事業実施計画策定、3)これらに基づく事業運営、4)質を確保したモニタリング、報告、事業評価 のサイクル強化にかかる技術協力プロジェクト。
2006	北西辺境州、アザドジャンムーカシユミール・基礎保健医療施設耐震建築指導プロジェクト	本件は、2005 年の震災復旧・復興活動を順 調に進めるために、耐震性及びバリアフリーという視点を加味した施設の標準設計書の作成、施工管理の留意点などについて技術移転のためのモデル的建設実施といった技術協力プロジェクト。
2006 ～ 2010	建設機械訓練所(CMTI) 第三国研修プロジェクト	研修実施機関である建設機械訓練所(CMTI)は我が国により 1984 年度無償資金協力事業として建設された施設である。本研修は、我が国が施設建設、技術協力により強化した CMTI の能力を活用し、周辺国からの建設機械メカニックに対する、CMTI の訓練施設としての研修能力のさらなる向上に資する技術協力プロジェクト。
2006 ～ 2009	結核対策プロジェクト	本件は、パキスタンの結核対策事業の強化支援に資する技術協力プロジェクト。
2006 ～ 2009	パンジャブ州水利行政アドバイザープロジェクト	本件は、農民組織による水管理の先進事例を有する我国に対してパキスタン政府から養成されて実施された、水管理、灌漑排水施設の維持管理及び水管理のための組織・制度の整備、改善のための技術的助言を行う専門家派遣と本邦での研修を組み合わせた技術協力プロジェクト。
2006 ～ 2011	北西辺境州・EPI／ポリオ対策プロジェクト	我が国は、1996 年以来、無償資金援助を通じてポリオおよび破傷風ワクチンの供与を実施し、2001 年以降はパイプラインの位置づけで長期・短期の専門家を派遣するとともに、機材供与・本邦研修等を実施した。本件もその一環として実施された技術協力プロジェクト。
2007 ～ 2009	ラワルピンディ県・ライヌラー川洪水危機管理強化プロジェクト	我が国は 2005 年 8 月～2007 年 3 月に無償資金協力「ライヌラー河洪水制御予警報システム緊急整備計画」により洪水予警報システムの構築を支援した。本件は構築された本システムの成果を活用し、洪水被害軽減に資する技術協力プロジェクト。
2007 ～ 2010	パンジャブ州識字行政改善プロジェクトフェーズ 2	「パンジャブ州識字行政改善プロジェクト」フェーズ 1 で構築された識字マネジメント情報システム(LitMIS)を活用し識字事業を効率的・効果的に展開することを支援すべく、2007 年 8 月末から 2010 年 8 月末までの予定で、技術協力プロジェクト・フェーズ 2 が実施された。(長期専門家 1 名、およびシャトル型短期専門家 1 名派遣中)。
2008 ～ 2011	北西辺境州アボダバード県・障害者社会参加促進プロジェクト	2006 年連邦社会福祉・特殊教育省より障害者行動計画推進に係る専門家派遣が要請されたことを受け、2007 年 5～6 月にプロジェクト形成調査が実施され、2007 年 11 月北西辺境州アボダバード県より障害者の社会参加促進を中心とした要請書が申請され、2008 年度案件として採択された。
2008 ～ 2013	パンジャブ州・技術教育改善プロジェクト	本件は、パキスタン政府から要請された、産業界のニーズに沿った教育が提供できるモデル校の機能強化を目的とした技術協力プロジェクト。本プロジェクトでは、訓練ニーズ把握から、カリキュラム開発、教材整備、機材の設置、教員の育成、訓練モニタリング・評価に至る訓練サイクルの確立、就業支援体制の整備、産業界連携を担う組織体制の整備等が実施された。
2009 ～ 2012	生徒中心・探求型の理科教育促進プロジェクト	本件は連邦政府の教育研究機関である NISTE より、教材開発の更なる充実と他州への普及をねらって要請された技術協力プロジェクト。それを受け、我が国は新カリキュラムに対応した教材の開発と人材の養成および NISTE と州関係機関の連携強化の必要性の認識を踏まえた、生徒中心・探求型の理科教育促進に係る技術協力プロジェクト。
2009 ～ 2013	根拠に基づく意思決定及び管理のための県保健情報システムプロジェクト	本件は、保健省本省の担当部局である国家保健情報資源センター(NHIRC: National Health Information Resource Center)による、保健管理情報システム再構築のための国家活動計画(NAP: National Action Plan)に基づく最新の保健情報に基づく保健行政の運営・計画・政策を実行するための県保健情報システム(DHIS: District Health Information System)の全国展開と根拠に基づく保健サービス運営管理(Evidence-Based Management)の強化を図るための技術協力プロジェクト。

年度	案件名	概要
2010 ～ 2012	国家防災管理計画策定プロジェクト	自然災害に対する強靱な社会の構築を目標とし、「国家防災管理計画」等に基づき、制度基盤構築、早期予警報システムの拡充、構造物対策にかかる支援を実施するとして、技術協力プロジェクト。
2011 ～ 2015	パンジャブ州・ノンフォーマル教育推進プロジェクト	本件は、パンジャブ州識字局から2010年8月にわが国に対して要請された、各種スタンダード、カリキュラムやアセスメント、ノンフォーマル教育の質の向上に焦点を当てた技術協力プロジェクト。

出所: JICA
<http://www.jica.go.jp/index.html>

(g) 草の根技術協力プロジェクト

本事業では、初等教育水準向上支援、保健セクター、衛生支援等の分野について、4件が実施されている。

表 2-17 人間の安全保障の確保と社会基盤の改善に資する草の根技術協力プロジェクト案件概要

年度	案件名	概要
2009 ～ 2011	パキスタン・イスラム共和国 北西辺境州初等教育向上事業	本件は、北西辺境州アボッダバッド郡の6地区における20校で、コミュニティ(特に女性と女子)がフォーマル及びノンフォーマル教育を通じての自立支援に係る草の根技術協力プロジェクト。
2009 ～ 2012	パキスタン・シンド州貧困農村地域における保健医療と公衆衛生、そのキャパシティビルディング支援事業	本件は、典型的な貧困農村地帯であるシンド州カンバル・シャハダコット県を対象として、同地住民に対する基礎的な保健医療サービスおよび公衆衛生教育、並びに安全な水・衛生施設を提供することによる、衛生環境および人々の健康状態を改善することを目的とした草の根技術協力プロジェクト。
2009 ～ 2012	パキスタン・シンド州貧困農村地域における保健医療と公衆衛生、そのキャパシティビルディング支援事業	本事業の対象地域であるシンド州カンバル・シャハダコット県は典型的な貧困農村地帯である。同地住民に対する基礎的な保健医療サービスおよび公衆衛生教育、並びに安全な水・衛生施設の提供による、衛生環境および人々の健康状態を改善することを目的とした技術協力プロジェクト。
2012 ～ 2014	パキスタン・シンド州貧困農村地域における公衆衛生の実践、普及と定着支援事業	本件は、当該事業の実施を通じて、正しい公衆衛生知識の普及と定着の仕組みがつけられることにより住民の健康状態が改善されることを目的とした草の根技術協力プロジェクト。

出所: JICA
<http://www.jica.go.jp/index.html>

(ウ) 国境地域などの安定・バランスの取れた発展

※ 治安改善のためのテロ対策支援、アフガニスタン国境地域の安定化に向けた支援に関連する我が国の対パキスタン支援実績)

(a) 無償資金協力

一般プロジェクト無償資金協力事業、ノン・プロジェクト無償資金協力事業、テロ対策等治安無償資金協力事業が、8件、約71.4億円が実施されている。

表 2-18 国境地域などの安定・バランスの取れた発展に資する無償資金協力案件概要

年度	案件名	供与金額 (円)	概要
2007	セクター・プログラム無償資金協力	700,000,000	構造調整計画の実施を支援するものであり、パキスタン政府が経済構造改善の推進に必要な商品を輸入する代金の支払いのために使用された。また、現地通貨ルピーで積み立てられる見返り資金は、水資源分野(灌漑および上・下水道)と環境分野に使用された。
2009	北西辺境州における平和構築及び経済復興を通じた持続可能な開発計画(UNDP 連携)	1,134,000,000	北西辺境州における武装勢力掃討作戦により被害を受けた国内避難民に対し、道路・飲料水供給施設等のインフラ整備、農業・畜産業・養鶏業等に関する職業訓練、モスク・学校・病院等の官公庁舎における暖房施設の設置、市民グループの設置及び地域コミュニティにおける窓口の設置等の支援に係る紛争予防・平和構築無償資金協力。

年度	案件名	供与金額（円）	概要
2011	途上国の要望を踏まえた工業用品等の供与	300,000,000	ノン・プロジェクト無償資金協力。
2011	ペシャワール・トルハム間道路沿線のアフガニスタン難民受入コミュニティにおける社会的連帯及び平和構築計画（UNDP 連携）	996,000,000	パキスタン・アフガニスタン両国間の主要な物資輸送ルートであるペシャワールとトルハムを結ぶ道路沿線において、1)アフガニスタン難民と受入地域住民の社会的連帯性を高めるための協議会設置、2)持続可能な生計手段を確保するための職業訓練や営農指導、3)テロや災害で破壊された道路、病院、学校等インフラの復旧・建設及び4) FATA 行政機関に対する研修を通じた地域開発能力の強化に係る紛争予防・平和構築無償資金協力。
2012	中波ラジオ放送網改修計画	1,385,000,000	アフガニスタンとの国境に位置するハイバル・パフトウンハー（KP）州と連邦直轄部族地域（FATA）の住民の多くは必要な情報の多くをラジオから得ているが、同地域へ送信するパンジャブ州ファキラバードのラジオ送信所の老朽化により送信範囲が縮小し、住民に必要な情報が届いていない状態である。この計画は、パキスタン放送公社イスラマバード本局の老朽化したスタジオ機材及び、ファキラバード送信所の送信機を更新するものである。
2012	選挙支援計画（UNDP 連携）	183,000,000	2014 年の総選挙において、投票所スタッフの研修、選挙結果集計・公表システムの構築及び有権者に対する啓発活動を通じ、自由かつ公正な選挙の実現を支援するもの。国際社会の平和と安定にとって重要なパキスタンが、「穏健で近代的なムスリム国家」として発展していくため、我が国は、引き続き民主主義の定着に向けた同国の取組の支持を目的とした。
2013	空港保安強化計画	1,946,000,000	本件は、パキスタン国内のイスラマバード、ラホール及びカラチの主要国際空港に対する、国際的水準に合致した手荷物検査装置、車両検査装置の整備に係る、テロ対策等治安無償資金協力による支援。
2013	日本方式普及ノン・プロジェクト無償資金協力（次世代自動車パッケージ）	500,000,000	我が国の優れた次世代自動車の供与を通じて、環境負荷の少ない次世代自動車のパキスタンにおける普及促進を図り、同国の環境分野等における経済社会開発努力を支援するもの。 なお、この案件は、我が国が 2013 年 11 月に策定した攻めの地球温暖化外交戦略「Actions for Cool Earth: ACE」の中で表明した、2013 年から 2015 年までの 3 年間の気候変動分野における途上国支援策計 1 兆 6,000 億円の一環として実施するもの。我が国としては、すべての国による公平かつ実効性のある国際枠組みの構築に向け、パキスタンと引き続き気候変動分野で連携していきます。
計		71.4 億円	

出所：外務省 政府開発援助 ODA ホームページ
<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/>

(b) 技術協力プロジェクト

技術協力プロジェクトでは、下記のバロチスタン工科大学関連案件、ハイバル・パフトウンハー州技術・職業訓練能力強化プロジェクトが実施されている。

表 2-19 国境地域などの安定・バランスの取れた発展に資する技術協力プロジェクト案件概要

年度	案件名	概要
2014～2016	ハイバル・パフトウンハー州技術・職業訓練能力強化プロジェクト	ハイバル・パフトウンハー州技術・職業訓練能力強化に係る技術協力プロジェクト。
2014～2017	バロチスタン工科大学工学課程強化プロジェクト	BUIITEMS(3つの主要な技術系学部)の優先的な発展にフォーカスしている工科大学)において、アフガニスタンの生徒と共にチームで学ぶような高度な教育環境を整え、パキスタンの生徒の地域の開発への興味を養い、相互協力の精神の戦略的理解の深化を促すための技術協力プロジェクト。

出所：JICA
<http://www.jica.go.jp/index.html>

(c) その他

国際機関等を通じた多国間協カスキームを活用した、アフガニスタン支援金が拠出されている。また、パキスタン人を対象とした課題別研修が、4件実施されている。

表 2-20 国境地域などの安定・バランスの取れた発展に資するその他案件概要

年度	案件名	供与金額（円）	概要
2011, 2012, 2013	アフガニスタン支援 拠出金(UNHCR 拠 出分)	18 百万米ドル	(注釈:アフガニスタン支援拠出金のうち、パキスタン支援分は UNHCR 拠出分 (各年度 600 万米ドル)。なお、UNODC 拠出分の一部により、パキスタン、イラン 等を含む広域プロジェクトを実施するが、パキスタン支援分のみ額は明示され ていない。)
2010, 2011	課題別研修	—	4 件実施されている。

出所:外務省 国別援助方針, 別紙事業展開計画

<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/seisaku/houshin/pdfs/pakistan-2.pdf>

なお、旧北西辺境州(現ハイバル・パフトウンハー州)における支援事業は、上記のほかにも経済基盤の改善に資する、同地域での有償資金協力案件が 1 件、147 億円、技術協力で 4 件が実施されており、また、人間の安全保障・社会基盤の改善に資する、同地域及び FATA とバロチスタン州での無償資金協力(一般無償、草の根無償、日本 NGO 支援無償)では 37 件、63 億円、技術協力で 5 件が実施されている。これらは、我が国政府が 2009 年 11 月に、「テロの脅威に対処するための新戦略」を発表した際に表明された、パキスタンに対する最大 10 億米ドルの支援実施の一環として実施されたものである⁴⁵。また、同戦略に先立つ 2009 年 9 月には、「パキスタン・フレンズ首脳会合」⁴⁶が開催され、テロ対策の重要性に係る確認が首脳レベルで確認されている。

(エ) 国際機関への信託基金

上記に加え、我が国は国際機関に対して、1) 人間の安全保障基金、2) ADB- Japan Special Fund (日本特別基金;2010 年以降は JFPR に統合)、3) ADB アフガニスタン・インフラ信託基金、4) ADB・JFPR(貧困削減日本基金)、5) ユネスコ人的資源開発日本信託基金、6) ユネスコ文化遺産保存日本信託基金に拠出している。基金の詳細を、次頁以降に示す。

⁴⁵ 「テロの脅威に対処するための新戦略」では、パキスタン支援について、電力セクターを含むエネルギーやインフラ整備といった経済成長やマクロ経済改革の支援、貧困削減分野における住民の生活改善、旧北西辺境州および FATA の民生安定などを通じて、同国の持続的安定・発展を支えていくために、同年 4 月に表明した 2 年間で最大 10 億ドルの支援を迅速に実施することとしている。

⁴⁶ 2009 年 9 月に開催された、パキスタン・フレンズ首脳会合では、パキスタンのテロ対策の取組を国際社会が支援していくことの重要性が首脳レベルで確認され、我が国はテロ対策支援を目的として約 4,700 万ドルの供与を表明している。

表 2-21(1) 人間の安全保障基金

対象国	承認日	事業完了日	金額	プロジェクト名(和文)	プロジェクト名(英文)	その他
パキスタン	2014 年 2 月	2016 年 1 月	2,158,864 米ドル	「人間の安全保障の改善に向けたコミュニティレベルでの平和の促進と多分野に及ぶ開発によるパキスタンにおける長期化した紛争の悪影響の軽減」事業	Mitigating Adverse Impacts of Prolonged Internal Conflict in Pakistan by Fostering Peace and Multi-sectoral Development at Community Levels Leading Improved Human Security	UNESCO, UNDP, WHO
パキスタン	2013 年 2 月	2016 年 1 月	4,830,279 米ドル(約 3 億 9125 万円)	シンド州における脆弱な小作人コミュニティの生活改善及び保護並びに持続可能な能力強化	Livelihood restoration and protection and sustainable empowerment of vulnerable peasant communities in Sindh Province	FAO, ILO, UN Women
パキスタン, ベナン, ジブチ, ウルグアイ	2008 年 1 月	2012 年 12 月	308,571.42 米ドル(約 3,579 万円)	人間の安全保障のためのプロジェクト形成に資する国別人間開発報告書支援プロジェクト	Human security grants for selected national human development projects	UNDP
パキスタン	2005 年 8 月	2008 年 7 月	514,019 米ドル(約 5,654 万円)	貧困緩和と持続可能な開発のための設備プロジェクト	Poverty alleviation and sustainable development	UNDP
ナイジェリア, マリ, パキスタン	2005 年 1 月	2010 年 12 月	3,646,500 米ドル(約 3 億 9,700 万円)	妊娠・出産による産科ろうこう(フィスチュラ)の予防と治療のための能力強化	Enhancing capacity for the prevention and treatment of obstetric fistula in Nigeria, Pakistan and Mali	UNFPA
パキスタン, アフガニスタン, アフリカ諸国等多数	2003 年 6 月		1,353,297 米ドル	国内避難民(IDP)に対する有効な保護強化		OCHA
アフガニスタン, バングラデシュ, インド, ネパール, パキスタン	2003 年 2 月	2006 年 6 月	1,030,000 米ドル	思春期の女子, 人身売買および HIV/AIDS 対策: 南アジアにおける対応強化	Adolescent girls, trafficking and HIV/AIDS: Strengthening responses in South Asia	UNDP, UNIFEM

表 2-21(2) ADB- Japan Special Fund (日本特別基金;2010 年以降は JFPR に統合)

対象国	ADB 承認日	金額	プロジェクト名(英文)
パキスタン	2003 年 6 月 20 日	600,000 米ドル	Institutional Capacity Building of the National Transmission and Despatch Company Limited
パキスタン	2003 年 9 月 2 日	400,000 米ドル	Sustainable Livelihood in Barani Areas
パキスタン	2004 年 9 月 30 日	290,000 米ドル	Transport Policy Support
パキスタン	2004 年 11 月 4 日	550,000 米ドル	Renewable Energy Development
パキスタン	2004 年 12 月 23 日	650,000 米ドル	Sindh Coastal and Inland Community Development
パキスタン	2004 年 12 月 23 日	795,000 米ドル	Sindh Basic Urban Services
パキスタン	2005 年 7 月 1 日	450,000 米ドル	North-West Frontier Province Devolved Social Services Program
パキスタン	2005 年 9 月 1 日	595,000 米ドル	Punjab Irrigated Agriculture Development Sector
パキスタン	2005 年 10 月 4 日	500,000 米ドル	Power Transmission Enhancement
パキスタン	2006 年 6 月 16 日	900,000 米ドル	Community Water Storage and Irrigated Agriculture Development
パキスタン	2006 年 10 月 31 日	1,000,000 米ドル	Supporting the Private Participation in Infrastructure Program
パキスタン	2006 年 11 月 27 日	900,000 米ドル	Power Distribution Enhancement Multitranchise Financing Facility
パキスタン	2006 年 12 月 6 日	2,000,000 米ドル	Improving Access to Financial Services
パキスタン	2007 年 7 月 31 日	1,000,000 米ドル	Supporting Second Generation of Capital Market Reform Program
パキスタン	2008 年 11 月 26 日	800,000 米ドル	Sindh Water Resource Development and Management Investment Program
パキスタン	2008 年 12 月 8 日	800,000 米ドル	Market Infrastructure

表 2-21(3) ADB アフガニスタン・インフラ信託基金

対象国	承認日	金額	プロジェクト名(和文)	プロジェクト名(英文)
アフガン, パキスタン	平成 24 年度(2012 年度)	3,240,000,000 円	アフガニスタン・インフラ信託基金	Afghanistan Infrastructure Trust Fund
アフガン, パキスタン	平成 23 年度(2011 年度)	4,450,000,000 円	アフガニスタン・インフラ信託基金	Afghanistan Infrastructure Trust Fund
アフガン, パキスタン	平成 22 年度(2010 年度)	1,880,000,000 円	アフガニスタン・インフラ信託基金	Afghanistan Infrastructure Trust Fund

表 2-21(4) ADB・JFPR(貧困削減日本基金)

対象国	ADB 承認日	金額	プロジェクト名(英文)
パキスタン	2003 年 5 月 6 日	3,400,000 米ドル	Mobilizing the Poor for Better Access to Health
パキスタン	2005 年 4 月 28 日	1,000,000 米ドル	Enhancing Road Improvement Benefits to Poor Communities in the North-West Frontier Province
パキスタン	2006 年 5 月 17 日	2,000,000 米ドル	Iron and Folic Acid Fortification in Small-Scale Milling to Improve the Lives of the Poor, Especially Women and Children
パキスタン	2006 年 5 月 27 日	5,000,000 米ドル	Immediate Support to Poor and Vulnerable Households in Inaccessible Areas Devastated by the 2005 Earthquake
パキスタン	2007 年 1 月 30 日	2,000,000 米ドル	Microfinance for the Poorest

表 2-21(5) ユネスコ人的資源開発日本信託基金

対象国	実施期間	実施機関	プロジェクト名(和文)
インド, 中国, パキスタン, スリランカ	2001 年 10 月～2004 年 12 月	ユネスコ本部世界遺産センター	アジアの世界遺産に関する人材育成
パキスタン	2002 年 9 月～2004 年 5 月	IIEP, パキスタン教育省及び計画省	パキスタンEFA実施のための教育計画・管理能力強化
パキスタン	2002 年 11 月～2003 年 6 月	ユネスコ・イスタンブール事務所	パキスタンにおけるアフガニスタン初等教育教師能力開発
パキスタン	2004 年 3 月～2005 年 3 月	パキスタン教育省, ユネスコ・イスラマバード事務所	パキスタン教育計画・管理・ガバナンスに係わる国内トレーニング・プログラム
パキスタン	2006 年 8 月～2007 年 10 月	ユネスコ・イスラマバード事務所	パキスタンにおける教育従事者の能力開発

表 2-21(6) ユネスコ文化遺産保存日本信託基金

対象国	実施期間	遺跡名	プロジェクト名(英文)
パキスタン	1992 年～1997 年	モヘンジョダロ遺跡	人材養成, 広報活動強化修復, 研究所の設備改善
パキスタン	1998 年～2008 年	ガンダーラ仏教遺跡	保存修復パイロット・プロジェクト実施, 人材養成, 分布調査

第3章 評価結果

本章では、我が国の対パキスタン支援についての評価結果を述べる。評価は、評価の枠組みの4点に照らして実施する。加えて、各視点のまとめの節では、開発の効果に関する、政策の妥当性、結果の有効性、プロセスの適切性のそれぞれについては、レーティングを踏まえた総合評価とする。レーティングは、下記の考え方に沿って評価を行うものである。

表 3-1 レーティングの基本的考え方

評価の視点		レーティング
政策の妥当性	- 我が国の上位政策との整合性 - 国際的な優先課題との整合性 - 相手国の開発ニーズとの整合性 - 戦略的選択性(選択と集中) - 他ドナーの支援との整合性、相互補完性	極めて高い 全ての項目において、極めて高い評価を得た。 高い ほぼ全ての項目において高い評価を得た。 ある程度高い 多くの項目において高い評価を得た。 高いとは言えない 多くの項目において高い評価を得たとは言えない。 判断不能 なんらかの記載はある／記載がない ため、判断できない。 該当なし 当該報告書はこの項目に該当しない。
結果の有効性	- 経済基盤の改善 - 人間の安全保障の確保と社会基盤の整備 - 国境地域の安定化・バランスの取れた発展	極めて大きな効果があった 被援助国において発現している効果が日本支援によると断定できる。 効果があった 項目全体としての効果は特定できないものの、いくつかの事業でプラスの効果が発現していることが確認された。 ある程度効果があった なんらかのプラスの効果に関する記載がある 効果があったとは言えない プラスの効果があったとは判断できない 判断不能 なんらかの記載はある／記載がない ため、判断できない。 該当なし 当該報告書はこの項目に該当しない。
プロセスの適切性	- 援助政策策定プロセスの適切性 - 日本側の関係者の十分な情報・分析を踏まえて策定されたか - 政府と実施機関の連携 - 政策の決定過程・実施における現地機能の強化(ODA T/F が機能を担ったか) - 援助実施プロセスの適切性 - 援助実施体制(要請→実施、人員体制、組織体制、手続き) - 被援助国の主体性 - 他ドナーや NGO、民間との連携 - スキーム間連携	極めて適切に実施された 実施プロセスにおける全ての調査項目に極めて高い評価を得て、かつ国別援助方針の策定プロセスあるいは実施プロセスにおいて他の国で参考となるようなグッド・プラクティスが確認された。 適切に実施された 実施プロセスにおけるほぼ全ての調査項目で高い評価を得た。 ある程度適切に実施された 実施プロセスにおける多くの調査項目で高い評価を得た。 適切に実施されたとは言えない 実施プロセスにおける多くの調査項目で高い評価を得たとは言えない。 判断不能 なんらかの記載はある／記載がない ため、判断できない。 該当なし 当該報告書はこの項目に該当しない。

3-1 政策の妥当性

政策の妥当性に関しては、『国別援助方針』を対象として、パキスタンの国家開発計画及び長期国家開発方針と、我が国の ODA 上位政策及び、国際的な優先課題の、それぞれの政策・計画・課題に照らして、評価を行った。

パキスタンの上位政策として位置づけられる国家開発計画は、第2章2.3節で述べている、『貧困削減戦略文書(PRSP-II)』、『中期開発フレームワーク(MTDF 2005-2010)』、『パキスタンミレ

ニアム開発目標』, また, 長期国家開発方針として位置付けられる『Vision 2030』, 『Vision 2025』の, 計 5 つを取り上げ, それぞれの政策と『国別援助方針』との整合性, 妥当性を評価した。評価にあたっては, 文献調査を踏まえてパキスタン国家開発計画の分野別基本方針を把握し, その上で『国別援助方針』の 3 つの重点分野との整合性・妥当性を, 文献調査のベースで評価した。

我が国の ODA 上位政策として, 第 2 章 2.6 節で述べている『ODA 大綱(2003 年 8 月閣議決定)』と『ODA 中期政策(2005 年 2 月閣議決定)』の 2 つを取り上げ, それぞれの政策と『国別援助方針』との整合性, 妥当性を評価した。評価にあたっては, 文献調査を通じて, まず各々の目的・理念・基本方針・重点分野を把握した上で, 文献ベースでの整合性・妥当性を評価することに注力した。

国際的な優先課題としては, 1)ミレニアム開発目標(MDGs), 2)地球的規模の問題をはじめとする開発課題への取組と, 3)紛争や国境地域への支援と平和の構築の 3 つを取り上げ, それぞれの政策と『国別援助方針』との整合性, 妥当性を評価した。評価にあたっては, 文献調査を通じて, 国際的な優先課題の課題項目と取組を把握した上で, 『国別援助方針』の 3 つの重点分野がそれぞれの優先課題をカバーしているかどうかの観点から, 文献ベースでの整合性・妥当性を評価した。

以下, それぞれに関する評価結果を述べる。

3-1-1 支援先の開発ニーズとの整合性

パキスタンの開発計画の主なものには, 第 2 章で見たように, 次の 3 つがある。

- ・ パキスタンミレニアム開発目標 (Pakistan Millennium Development Goal) (中期, 2000～2015 年)
- ・ 中期開発フレームワーク (Medium Term Development Framework : MTDF 2005－10) (中期, 2005～2010 年)
- ・ 貧困削減戦略文書 (Poverty Reduction Strategy Paper II: PRSP-II) (短期, 中期計画実現のための戦略, 2009 年～)

加えて, パキスタンの長期国家開発方針の主なものには, 次の 2 つがある。

- ・ Vision 2025 (現 PML-N 政権下で策定。中～長期, 2014～2025 年)
- ・ Vision 2030 (前 PPP 政権下で策定。長期, 2005～2030 年)

Vision2030 は, Vision2025 はの示した Vision である

『国別援助方針』は, 大目標として, 経済成長を通じての安定した持続的な社会の構築を掲げており, その中で, 民間主導型の経済成長を通じての安定した持続的な社会の構築を実現としている。また, 中目標には 3 つの重点分野が掲げられており, それらは, 1) 経済基盤の改善(電力等エネルギー供給支援, 運輸交通インフラ整備支援, 農業生産性向上支援, 経済の国際競争力向上, 投資環境の整備支援), 2) 人間の安全保障の確保と社会基盤の改善(基礎教育支援, 技術教育・職業訓練支援, 上水・衛生状況改善, ポリオ対策を含む保健セクター支援, 防災), 3) 国境地域などの安定・バランスの取れた発展となっている。これら, 『国別援助方針』の重点分野に示される我が国の対パキスタン支援政策と, パキスタンの主要な 3 つの開発計画及び 2 つの長

期国家開発方針との整合性について、以下に確認する。

(1) PRSP-II との整合性・妥当性

PRSP-II が掲げる 9 つの柱は、マクロ経済安定化、人的資本強化、産業振興、エネルギー、貧困層の保護、金融、ガバナンスに渡っている。ここでは、『国別援助方針』の 3 つの重点分野について、PRSP-II の 9 つの柱と合致しているかどうかを確認する。

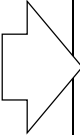
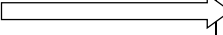
『国別援助方針』の第 1 の重点分野である「経済基盤の改善」は、パキスタンにおけるマクロ経済成長、エネルギー供給の安定化、国際競争力強化等をカバーしようとするものである。上記の重点分野は、PRSP-II が掲げる 9 つの分野のうち、マクロ経済の安定化と経済成長、貧困層保護、エネルギー供給、農業振興、産業振興の項目に合致している。

『国別援助方針』の第 2 の重点分野である「人間の安全保障の確保と社会基盤の改善」では、教育・上水供給・保健・防災に係る分野における支援である。PRSP-II においては、21 世紀に向けた人的資本強化に掲げる人材育成の分野に合致している。

『国別援助方針』の第 3 の重点分野である、「国境地域などの安定・バランスの取れた発展」は、文字通り、アフガニスタン国境地帯における支援である。この支援内容は、PRSP-II における、貧困層と社会的弱者の保護として掲げられている分野に合致している。

以上の整合性について、PRSP-II の 9 つの分野に即して、『国別援助方針』の大目標と重点分野との対応を以下の表に示す。

表 3-2 パキスタン国別援助方針と PRSP-II

PRSP-II の 9 分野	『国別援助方針』の大目標・重点分野
1. マクロ経済の安定化と実経済部門の成長	 「経済基盤の改善」分野での産業振興支援と整合する。  「経済基盤の改善」分野での貧困削減支援、及び「人間の安全保障の確保と社会基盤の改善」分野での支援と整合している。  「国境地域などの安定・バランスの取れた発展」での国境地帯の貧困層に対する支援として、貧困層と社会的弱者保護の分野と整合している。
2. 貧困層と社会的弱者の保護	
3. 農業分野での生産性と付加価値の向上	 「経済基盤の改善」分野での農業振興、エネルギー供給の安定化、国際競争力強化支援との文脈において整合している。
4. 総合エネルギー開発計画	
5. 産業の国際競争力強化	
6. 21 世紀に向けた人的資本強化	 「人間の安全保障の確保と社会基盤の改善」分野での人づくり支援と整合
8. 金融・資本市場の開発	 ※特段の対応関係は無し。
9. 公正且つ公平な制度のための行政改革	 ※特段の対応関係は無し。

(2) MTDF 2005 - 10 との整合性・妥当性

MTDF 2005 - 10 が掲げる 6 つの分野は、マクロ経済安定化、貧困削減、均衡の取れた開発、成長促進、インフラ整備(水・エネルギー・交通)、民間部門支援に渡っている。ここでは、『国別援助方針』の 3 つの重点分野について、MTDF 2005 - 10 の 6 分野と合致しているかどうかを確認する。

第 1 の重点分野の「経済基盤の改善」については、MTDF 2005 - 10 のうちの、マクロ経済、MDGs の達成、成長の促進、インフラ整備の、各項目に合致している。

第 2 の重点分野である「人間の安全保障の確保と社会基盤の改善」では、MTDF 2005 - 10 のうちの MDGs の達成、民間部門支援の中の職業訓練に、合致している。

第 3 の重点分野である「国境地域などの安定・バランスの取れた発展」では、MTDF 2005 - 10 のうちの MDGs の達成にある貧困削減と合致している。

以上の整合性について、MTDF 2005 - 10 の 6 分野に即して、『国別援助方針』の大目標と重点分野との対応を以下の表に示す。

表 3-3 パキスタン国別援助方針と MTDF 2005-10

MTDF 2005-10 の 6 分野	『国別援助方針』の大目標・重点分野
1. マクロ経済フレームワーク(財政金融政策、公共部門開発等)	・「経済基盤の改善」分野の産業振興支援と整合
2. ミレニアム開発目標の達成(貧困削減戦略、基礎教育、保健、給水公衆衛生等)	・「経済基盤の改善」分野での貧困削減支援、及び「人間の安全保障の確保と社会基盤の改善」分野での教育・保健・給水支援と整合 ・「国境地域などの安定・バランスの取れた発展」では、貧困削減に関連する支援と整合
3. 均衡のとれた開発(雇用創出、農村・都市開発、ガバナンス等)	・「経済基盤の改善」分野での農業振興、産業振興、インフラ開発等の支援と整合
4. 成長の促進(農業開発、工業開発、中小企業育成、輸出促進等)	
5. インフラ整備(水資源、エネルギー、運輸等)	
6. 民間部門支援(職業訓練、品質基準、PPP、法的枠組整備、資本市場など)	※特段の対応関係は無し。

(3) パキスタン MDGs との整合性・妥当性

パキスタン MDGs が掲げる 6 つの分野は、貧困削減、初頭教育の普及、ジェンダー平等推進、乳幼児死亡率低減、妊産婦健康改善、HIV その他疾病蔓延の防止に渡っている。ここでは、『国別援助方針』の 3 つの重点分野について、パキスタン MDGs の 6 分野と合致しているかどうかを確認する。

まず、『国別援助方針』の第1の重点分野の「経済基盤の改善」では、パキスタン MDGs の第一

番目の分野である、「極度の貧困と飢餓の撲滅」を包含している。

第2の重点分野である「人間の安全保障の確保と社会基盤の改善」では、上記の第一番目の分野以外の残りの5分野全てに合致している。

第3の重点分野である「国境地域などの安定・バランスの取れた発展」では、パキスタン MDGs の貧困撲滅に合致している。

以上の整合性について、パキスタン MDGs の6分野に即して、『国別援助方針』の大目標と重点分野との対応を以下の表に示す。

表 3-4 パキスタン国別援助方針とパキスタン MDGs

パキスタン MDGs の6分野	『国別援助方針』の重点分野
1. 極度の貧困と飢餓の撲滅 2. 初等教育の完全普及の達成 3. ジェンダー平等推進と女性の地位向上 4. 乳幼児死亡率の削減 5. 妊産婦の健康の改善 6. HIV／エイズ、マラリア、その他の疾病の蔓延の防止	・「経済基盤の改善」分野での貧困削減支援の分野で整合 ・「国境地域などの安定・バランスの取れた発展」では、貧困削減に関連する支援と整合 ・「人間の安全保障の確保と社会基盤の改善」分野での教育支援、保健セクター、衛生改善支援等の分野と整合

(4) Vision 2030 との整合性・妥当性

Vision 2030 が掲げる15の分野は、経済成長、貧困削減、世界での影響力の強化、エネルギーと資源の管理強化、地球温暖化防止、都市集中の回避など、多岐に渡っている。ここでは、『国別援助方針』の3つの重点分野について、パキスタン Vision 2030 の15分野との整合性を確認する。

『国別援助方針』の第1の重点分野の「経済基盤の改善」では、Vision 2030 の経済成長の実現、貧困削減、グローバル化の中での世界での影響力強化、資源・エネルギーの管理強化に関する項目を包含している。

第2の重点分野である「人間の安全保障の確保と社会基盤の改善」では、社会的弱者の救済、成熟社会の実現、全ての国民に対する質の高い基礎サービスの提供に関連する項目と整合している。

第3の重点分野である「国境地域などの安定・バランスの取れた発展」では、貧困削減に関連して、整合している。

以上の整合性について、Vision 2030 の15分野に即して、『国別援助方針』の重点分野との対応を以下の表に示す。

表 3-5 パキスタン国別援助方針と Vision 2030

Vision 2030 の 15 分野	『国別援助方針』の重点分野
1. 全ての国民、特に国の発展から疎外されがちな社会的弱者の生活質の向上を伴う成長実現	⇒ 「人間の安全保障の確保と社会基盤の改善」分野での教育環境整備・衛生状況改善支援と整合
2. 経済社会的に発展し、内外の平和と安全の実現による、成熟し、寛容な民主社会に生まれ変わること	⇒ 「経済基盤の改善」分野での産業振興支援、及び「人間の安全保障の確保と社会基盤の改善」分野での教育環境整備支援と整合
3. 公平と正義を確保した法に基づいた社会、経済、政治システムの確立	⇒ ※特段の対応関係は無し。
4. 貧困削減や生活質向上のための、2030年までの平均 6-7%の経済成長率の達成	⇒ 「経済基盤の改善」分野の産業振興支援と整合 ⇒ 「国境地域などの安定・バランスの取れた発展」では、貧困削減に関連して、整合している。
5. 経済及び社会政策における、雇用の創出 6. 全ての国民へ質の高い基礎サービスの提供	⇒ 「経済基盤の改善」分野の産業振興支援、「人間の安全保障の確保と社会基盤の改善」分野での教育環境整備・衛生状況改善支援と整合
7. 国の構造と政府組織の再編	⇒ ※特段の対応関係は無し。
8. 知識と技術を活用し、迅速かつ持続可能な成長の実現	⇒ 「経済基盤の改善」分野での産業振興支援と整合。 ⇒ 「経済基盤の改善」分野での製造業の競争力強化支援と整合。
9. グローバル化に対応した経済活動を通じた、世界での影響力の強化	⇒ 整合。
10. 学術発展への取組強化	⇒ ※特段の対応関係は無し。
11. 高齢化社会への対応のための準備	
12. 持続可能な発展のための資源・エネルギーの管理強化	⇒ 「経済基盤の改善」分野での、エネルギー供給の安定化と整合
13. 地球温暖化対策 14. 資源の浪費を最小限にするための取組み 15. 都市集中化防止対策	⇒ ※特段の対応関係は無し。

(5) Vision 2025 との整合性

Vision 2025 が掲げる 7 分野は、人的・社会資本の開発、経済成長、ガバナンス強化、エネルギー・水・食料の安定供給、民間セクター振興、交通インフラ整備と、多岐に渡っている。ここでは、『国別援助方針』の重点分野について、パキスタン Vision 2025 の 7 分野との整合性を確認する。

『国別援助方針』の第 1 の重点分野の「経済基盤の改善」では、Vision 2025 の持続可能で内需主導型の経済成長、エネルギーの安定的供給、経済競争力の向上、交通インフラ整備強化に関する項目を包含している。

第 2 の重点分野である「人間の安全保障の確保と社会基盤の改善」については、Vision 2025

の中の人的・社会資本の開発, 水の安定的供給に関連する項目と整合している。

以上の整合性について, Vision 2025 の 7 分野に即して, 『国別援助方針』の重点分野との対応を以下の表に示す。

表 3-6 パキスタン国別援助方針と Vision 2025

Vision 2025 の 7 分野	『国別援助方針』の大目標・重点分野
1. 人的・社会資本の開発	⇒ 「人間の安全保障の確保と社会基盤の改善」分野での教育支援と整合
2. 持続可能で内需主導型の成長実現	⇒ 「経済基盤の改善」分野の産業振興支援と整合
3. ガバナンスの改善, 行政機構の改革及び公的セクターの近代化	⇒ ※特段の対応関係は無し。
4. エネルギー・水・食糧等の安定的確保	⇒ 「経済基盤の改善」分野でのエネルギーセクター支援, 「人間の安全保障の確保と社会基盤の改善」分野での上水供給支援と整合
5. 民間セクターと中小企業の振興	⇒ ※特段の対応関係は無し。
6. 付加価値向上による情報通信技術を介した経済競争力の向上	⇒ 「経済基盤の改善」分野での産業振興, 経済の国際競争力向上, 運輸交通インフラ整備の支援と整合
7. 交通インフラの近代化と地域間の接続性の向上	

このように, 3 つの主要なパキスタンの国家開発計画と, 2 つの長期国家開発方針と我が国の『国別援助方針』との双方を対比するとき, 双方の整合性は十分保持されているものと評価できる。

3-1-2 我が国 ODA の上位政策との整合性

ここでは, 我が国 ODA の上位政策として, 『ODA 大綱(2003 年 8 月閣議決定)』, 『ODA 中期政策』(2005 年 2 月閣議決定)を取り上げる。以下に, 我が国の対パキスタンの支援の基本方針である『国別援助方針』(2012 年 4 月閣議決定)と, 上記の上位政策との整合性について妥当性を評価する。評価にあたっては, パキスタンの実情に即して上記大綱・政策のうち『国別援助方針』が取り上げている重点分野が適切かどうかという観点から検討する。

(1) 『ODA 大綱』との整合性について

『ODA 大綱』は, 第 2 章で述べたように, 「Ⅰ. 理念」, 「Ⅱ. 援助実施の原則」, 「Ⅲ. 援助政策の立案及び実施」, 「Ⅳ. ODA 大綱の実施状況に関する報告」の 4 項目で構成されている。

この『ODA 大綱』の理念と, 『国別援助方針』の記述内容を対照すると, 『国別援助方針』の中の「1. 援助の意義」, 「2. 援助の基本方針(大目標)」, 「3. 重点分野(注目表)」, 「4. 留意事項」は, いずれも, 『ODA 大綱』の理念との整合性は取れている。『国別援助方針』と, 『ODA 大綱』との対照は, 以下の表に示す通りである。

表 3-7 パキスタン国別援助方針と ODA 大綱

『ODA 大綱』の理念	『国別援助方針』の意義・重点分野・留意点等
<u>目的</u>: 国際社会の平和と発展への貢献を通じて、我が国の安全と繁栄の確保に資すること	「電力など経済インフラの脆弱性やテロなど治安問題」及び「必ずしも安定的に推移していない経済状況」等の「問題を改善していくことが、同国の安定と持続的発展に不可欠であり、国際社会の平和と安定にも貢献する」としている。また重点分野のひとつに「(パキスタンの)経済基盤の改善」を掲げ、「(パキスタンと我が国の)二国間経済関係の強化に寄与するよう努める」とあり、『ODA 大綱』の「目的」とは合致した内容となっている。
<u>基本方針</u>: 開発途上国の自助努力支援、人間の安全保障の視点、公平性の確保、我が国の経験と知見の活用、国際社会における協調と連携 <u>重点課題</u>: 貧困削減、持続的成長、地球的規模の問題への取組み、平和の構築	重点分野の一つ目である「経済基盤の改善」では「電力供給システム構築」をはじめとした「経済インフラの改善」が不可欠としているほか、輸送インフラ整備支援、農業振興、貧困削減等、パキスタンの自助努力支援に資する協力が謳われている。 重点分野の二つ目は「人間の安全保障の確保と社会基盤の改善」であり、教育の支援への注力や、上水供給や保健環境改善に資する、公平な社会構築支援に係る協力が示されている。 重点分野の三点目は、「国境地域などの安定・バランスの取れた発展」であり、「治安改善」といった平和構築への言及や、「必要な地域・人口層に支援が届くよう国際機関などとの連携も視野に入れる」とあり、国際社会における協調と連携を図るとしている。 これらの重点分野はいずれも『ODA 大綱』の基本方針及び重点課題との整合が取れたものとなっている。

(2) 『ODA 中期政策』との整合性について

ODA 中期政策は、5 年程度の政策期間のもと、ODA 大綱の下に我が国の ODA の基本的考え方、重点課題、地域別援助のあり方等を示したものである。最新版である『ODA 中期政策』は、第 2 章で述べたとおり、「1. 中期政策の位置付け」、「2. 人間の安全保障の視点について」、「3. 重点課題について」、「4. 効率的・効果的な援助の実施に向けた方策について」の 4 項目で構成されている。

『ODA 中期政策』の重点課題は、「貧困削減」、「持続的成長」、「地球的規模の問題への取組」、「平和の構築」の 4 つとなっているが、『国別援助方針』では 3 つの重点課題の中に『ODA 中期政策』の重点課題が組み込まれており、両者の整合性は十分図られている。『国別援助方針』と、『ODA 中期政策』との対照は、以下の表に示す通りである。

表 3-8 パキスタン国別援助方針と ODA 中期政策

『ODA 中期政策』の位置付け・重点課題	『国別援助方針』の意義・重点分野・留意点等
位置付け:『ODA 大綱』の基本方針の一つである「人間の安全保障の視点」、重点課題である「貧困削減」、「持続的成長」、「地球的規模の問題への取組」、「平和の構築」、そして「効率的・効果的な援助の実施に向けた方策」を取り上げ、これら『ODA 大綱』に則って ODA の戦略的实施を進めること	国別援助方針が『ODA 大綱』の理念や重点課題と整合している点は、上述の通り確認されている。従い、『ODA 中期政策』の位置付けとの整合性も取られている。
重点課題: 「貧困削減」 ・有償／無償資金協力、技術協力の各種スキームを組み合わせた効果的な実施 ・貧困層への直接的支援(草の根レベルの支援、教育、保健、安全な水、電化等の基礎サービス提供) ・成長を通じた貧困削減 「持続的成長」 ・経済社会基盤整備 ・政策立案、制度整備 ・人づくり支援(職業訓練、研修) 「地球的規模の問題への取組」 ・環境問題への対応支援 ・我が国の持つ経験と科学技術の活用 「平和の構築」 ・北西辺境州における紛争予防・再発防止・復興等の支援 ・緊急人道支援	重点分野の一つ目である「経済基盤の改善」において、「貧困削減」が盛り込まれている。また、『ODA 中期政策』が示す「持続的成長」に関連する項目として、「経済基盤の改善」が明記され、電力インフラ、運輸インフラ等のパキスタン経済の成長基盤となるインフラ整備が重点分野として明記されている。 重点分野の二つ目である、「人間の安全保障の確保と社会基盤の改善」においては、『ODA 中期政策』が示す「貧困層への直接的支援」に合致する、教育、上水供給、保健分野等の支援への言及がなされている。 重点分野の三点目である、「国境地域などの安定・バランスの取れた発展」では、『ODA 中期政策』の「平和の構築」に合致する言及である。 以上より、国別援助方針の重点分野は『ODA 中期政策』の重点課題との整合性は取れていると判断される。

3-1-3 国際的な優先課題との整合性

国際的な優先課題については、『ODA 大綱』及び『ODA 中期政策』の中で明確に記述されており、我が国の ODA の基本方針として、この優先課題にとりくむことが明示されている。

具体の国際的優先課題は、『ODA 中期政策』の中の「中期政策の位置付け」に明記されている通り、1)ミレニアム開発目標(MDGs)、2)地球的規模の問題をはじめとする開発課題への取組と、3)紛争や国境地域への支援と平和の構築であり、これらが国際社会が直ちに協調して対応を強化すべき優先課題とされている。

MDGs は、1)貧困・飢餓の撲滅、2)初等教育の完全普及、3)感染症の撲滅、4)環境の持続可能性確保等に関する開発分野における国際社会共通の目標である。

また、地球的規模の問題については、『ODA 大綱』の「3. 重点課題」の「(3)地球的規模の問題への取組」の中で次のように具体的に示されている。即ち、1)地球温暖化をはじめとする環境問題、2)エネルギー供給支援、3)災害、4)テロ対策 等である。

『国別援助方針』における上記の国際的な優先課題との整合性を見ると、3 つの重点分野に記された支援政策は、次に示す通りに整合性が確保されたものとなっている。すなわち、『国別援助

方針』の第一の重点分野である「経済基盤の改善」は、国際的な優先課題のうちの貧困削減とエネルギー供給支援と整合している。第二の重点分野である「人間の安全保障の確保と社会基盤の改善」は教育、感染症撲滅、災害対応と整合しており、重点分野の三点目の「国境地域などの安定・バランスの取れた発展」は、国境地域への支援と整合している。

表 3-9 パキスタン国別援助方針と国際的な優先課題

国際的な優先課題	『国別援助方針』の意義・重点分野・留意点等
ミレニアム開発目標(MDGs) ※具体的には、1)貧困・飢餓の撲滅、2)初等教育の完全普及、3)感染症の撲滅、4)環境の持続可能性確保等	第一の重点分野の「経済基盤の改善」は、国際的な優先課題のうちの貧困撲滅と整合している。 第二の重点分野である「人間の安全保障の確保と社会基盤の改善」は教育、感染症撲滅と整合している。 第三の重点分野である「国境地域などの安定・バランスの取れた発展」においては、国境地域での貧困削減支援の分野で整合する。
地球的規模の問題をはじめとする開発課題への取組 ※具体的には、1)地球温暖化をはじめとする環境問題、2)エネルギー供給支援、3)災害、5)テロ対策 等	第一の重点分野である「経済基盤の改善」は、国際的な優先課題のうちのエネルギー供給支援と整合している。 第二の重点分野である「人間の安全保障の確保と社会基盤の改善」は災害対応と整合している。 第三の重点分野である「国境地域などの安定・バランスの取れた発展」においては、国境地域での支援等、間接的にテロ対策にも資するとの観点から整合していると言える。
紛争や国境地域への支援と平和の構築	重点分野の三点目の「国境地域などの安定・バランスの取れた発展」は、国境地域への支援と整合している。

上記に見るように、『国別援助方針』に示された、我が国の対パキスタン支援政策は、国際的な優先課題と整合しているものと評価できる。

3-1-4 他ドナーとの連携

現地ドナーコミュニティの間では、下記の調整会合が持たれている。

- Head of Agency 会合: 主要ドナーの定期会合
 - ・対象分野: 全ての分野
 - ・参加: 各国援助機関・大使館、国際機関、その他(イスラム開発銀行など)
 - ・頻度: 約1ヶ月に1回程度
- D10: パキスタン政府(経済省:EAD)主催のドナー会合
 - ・対象分野: 全ての分野
 - ・参加者: 日、米、英、独、仏、豪、中、EU、UN、ADB、世界銀行等
 - ・頻度: 直近では2013年9月に行われた。その後開催なし。
- 国内避難民(IDP)・洪水支援

- ・対象分野: 国内避難民・洪水被災者支援, 復興支援等
- ・参加者: 各国援助機関・大使館, 国際機関, パ政府関係機関
- ・頻度: 2014 年 9 月の洪水発生後, 財務大臣主催のドナー会合を 10 月, 11 月, 1 月の 3 回開催。また, それに付随して, EAD 主催の主要ドナーを対象とした会合を 10 月に 1 回開催。

➤ 資金提供メカニズムに関するドナー会合

- ・ADB 主催で, 洪水・IDP 支援のための基金設立に向けた, 資金提供メカニズムに関するドナー会合が月 1 回程度開催されている。

このような場を通じて, 他ドナーの援助政策との整合性を取る努力が払われ, 結果として連携は良好である⁴⁷。具体的な協力案件ベースで見ても他ドナーとの連携による実施が行われている。また, 他ドナーが資金協力の基金に共同出資して支援を行っている事実がある。

ここでは, 日本の援助機関と他ドナーとの連携実績について述べるとともに, 他ドナーが支援のための基金を共同出資し, 支援に取り組んでいる状況について述べる。

(1) 我が国の援助機関と他ドナーとの連携

JICA パキスタン事務所では, 分野ごとに定期／不定期の関係ドナー間協議を行っている。主なものは以下の通り。

➤ 防災分野

国連の呼びかけで, USAID, DFID, 世界銀行, ADB, IOM, イタリア, ノルウェー, オランダ, 日本(JICA)等が集まった会合を月一回程度行っている。主に各国の取組や情報共有を目的とした会合。

➤ 教育分野

ノンフォーマル教育に関し, JICA の呼びかけで, ノンフォーマル教育に関連するドナー (UNICEF 等)と月一回程度協議。(ノンフォーマル教育については, 他ドナーはほとんど支援しておらず, 日本のプレゼンスは高い。ユニセフがシンド州でのノンフォーマル教育に支援する意向を示しており, ドナー間の支援の棲み分け等の調整のために開催。

➤ 保健分野

ポリオ及び定期予防接種に関し, 月一回程度, 連邦保健省, WHO, UNICEF, JICA 等が集まり協議を行っている。

➤ 水分野

世界銀行, フランス, JICA にて不定期に会合を行っている。

➤ その他

USAID と JICA とで定期的に会合を行い, 情報共有を図っている。また, UNOCHA と JICA とで定期的に会合を行い, 情報共有を図っている。その他, JICA 本部から個別案件ごとに

⁴⁷在パキスタン日本大使館ヒアリングによる。

調査ミッションが訪問した際は、その案件に関係する他ドナー、国際機関等と協議を行っている。

このほか、他ドナーと連携して実施された協力案件事例を、第2章2.6節の記述に即して、『国別援助方針』の重点分野別に見ると、次の通りである。

まず、経済基盤の改善分野での他ドナーとの連携であるが、エネルギーセクターにおいて、『電力セクター改革プログラム』(2014年、有償資金協力、供与金額は約50億円)が、世界銀行、アジア開発銀行との協調融資で実施されている(※本評価の評価期間外であるが、参考情報として記載)。

人間の安全保障の確保と社会基盤の改善の重点分野での他ドナーとの連携では、『ポリオ撲滅事業』(2011年、有償資金協力、供与金額は約50億円)が、世界銀行との協調融資の形で実施されている。加えて、本件は国際 NGO であるビル&メリンダ・ゲイツ財団とも連携して取り組まれた協力案件である。

なお、ポリオ撲滅に係る支援は、過去、一般プロジェクト無償資金協力を適用して、国際機関との連携のもとに長年に渡って実施されてきており、具体的には、『ポリオ撲滅計画(2004年、供与金額は約11億円、2005年、供与金額は約7.2億円、2006年、供与金額は約4.5億円)』、及び、『北西辺境州、FATA、バロチスタン州・ポリオ撲滅計画(2007年、供与金額は約4.4億円、2008年、供与金額は約4.2億円、2009年、供与金額は約4.0億円、2010年、供与金額は約4.0億円、2011年、供与金額は約2.0億円、2012年、供与金額は約2.2億円、2013年、供与金額は約3.8億円)』のそれぞれにおいて、ユニセフと連携している。

また、教育分野では、英国など他ドナーの支援が手厚い公教育ではなく、日本はノンフォーマル教育への支援という形で、支援対象を絞り込み、日本の強みを生かす形で、他ドナーとの棲み分けを行っている。

このほか、防災分野でも『洪水情報及び管理能力強化計画(2011年、供与金額は約2.8億円)』でもユネスコと連携している。

国境地域などの安定・バランスの取れた発展の重点分野での他ドナーとの連携では、紛争予防・平和構築無償資金協力学スキームのもとで、『北西辺境州における平和構築及び経済復興を通じた持続可能な開発計画(2009年、供与金額は約11.3億円)』でUNDPと連携している。

なお、上記の個別案件毎の他ドナー間連携は、国際機関を通じた贈与案件とは異なっている。即ち、国際機関を通じた贈与案件は、我が国が国際機関に対して支援金の拠出のみを行う支援内容であるのに対して、上記の他ドナー間連携事業は個別案件に即した技術協力なども含まれる場合もある支援となっている。

(2) 複数ドナーによる支援基金

いくつかの主要国際機関と二国間ドナーは、共同出資の形で運営されているMulti Donor Trust Fund(MDTF)を活用して、支援を実施している。

MDTFは、2010年に設立され、ハイバル・パフトウンハー州、FATA、バロチスタン州の復興・開発支援のため、オーストラリア、デンマーク、欧州連合、フィンランド、ドイツ、イタリア、オランダ、

スエーデン、トルコ、イギリス、米国の11か国から総額約1億6,000万米ドルが拠出された。以降、事業が継続されており、2013年10月現在での事業規模は1億5,500万米ドルである。世界銀行が運用管理を委任されており、活動の方向性を決定した後、パキスタン政府が案件実施及びモニタリングの主体となっている。この拠出金の53%がハイバル・パフトゥンハー州、35%がFATA、12%がバロチスタン州でのプロジェクトに使用されている（出所：『パキスタン・イスラム共和国 JICA 国別分析ペーパー』2014年3月）

MDTFは世界銀行が主導するものであり、我が国政府へも参加が呼びかけられてきている。しかしながら、MDTFに対する複数年度に渡る出資は、我が国会計制度上困難という事情があることから、MDTFへの参加を見送ってきたという過去の経緯がある。

以上に見たように、我が国としては、電力セクターでの世界銀行・ADBとの協調融資や、ポリオ撲滅に係るユニセフとの連携、世界銀行及び国際NGOとの連携、また防災分野でのUNDPとの連携の取組など、重要なセクターにおいて主要なドナーとの協調を図ることにより相乗効果を挙げた実績があり、これらの実績は、他ドナーの援助方針との整合性が取られた好事例である。こうした事実から、パキスタンに於ける他ドナーとの整合性は適切なレベルで確保されているものと判断され、今後とも、費用対効果の観点からこうした取組を推進することが重要である。

3-1-5 日本の比較優位性

日本支援の比較優位性は、支援スキームと、支援実績のあるセクターに見ることができる。以下、それぞれについて述べる。

（1）支援スキームに見る日本支援の比較優位性

日本支援の比較優位性は、3つの支援スキームを組み合わせた幅広い支援にある。即ち、1)有償資金協力、2)無償資金協力（一般プロジェクト無償資金協力、コミュニティ開発支援無償資金協力、ノン・プロジェクト無償資金協力、紛争予防・平和構築無償資金協力、草の根・人間の安全保障無償資金協力、日本NGO連携無償資金協力、防災・災害復興支援無償資金協力、テロ対策等治安無償資金協力、環境気候変動対策無償資金協力、貧困削減戦略支援無償資金協力、人材育成支援無償資金協力、水産無償資金協力、文化無償資金協力、緊急無償資金協力及び食糧援助を含む）、3)技術協力である。こうした多彩で柔軟性に富む我が国独自の支援スキームは、上水供給・技術訓練・ポリオ撲滅をはじめとする保健分野で、顕著な効果の発現が見られている。

具体的には、パンジャブ州の上下水道支援において、無償資金協力による施設整備と技術協力による人材育成支援を連携して実施した事例、パンジャブ州技術短期大学レイルウェイ・ロード校やCTTI（建設技術訓練センター）、PIMS（パキスタン医科学研究所）に対する支援にあたって、無償資金協力と技術協力を組み合わせた支援、及びポリオ対策においても最近年の世界銀行との協調融資による有償資金協力のほか、無償資金協力と技術協力を組み合わせた支援を行うなどの取組が展開されている。このようなスキーム間連携のメリットは、協力案件の計画・実施・運用段階での技術支援といった、首尾一貫した全ての段階における支援に資する点にある。

他ドナーについては、上記の 3 スキームのうちの個別のスキームを案件毎に適用しており、我が国のように長期的視座に立った複数スキームの組み合わせによる支援というモダリティは、殆どその存在を確認することができない。他ドナーの支援スキームとの比較で見ても、我が国の比較優位性を確認することができる。

加えて、我が国の支援の特徴は、複数の個別協力案件を共通のプログラムでくくり、プログラム化により、プログラム目標を設定し、同目標に向けた戦略に基づいて、スキームを有機的に組み合わせ、プログラムとしての効果発現を目指しているところにある。このプログラムは、『国別援助方針』別紙の事業展開計画に下記の通り明記されている。即ち、

- 1) 経済基盤の改善:①電力拡充整備プログラム, ②産業育成・投資環境整備プログラム, ③農業村市場経済発展プログラム
- 2) 人間の安全保障の確保と社会基盤の改善:④防災対策支援プログラム, ⑤水と衛生の確保プログラム, ⑥保健プログラム, ⑦その他(教育・廃棄物管理)
- 3) 国境地域などの安定・バランスの取れた発展:⑨テロ対策・国境地域などの安定化・発展支援プログラム

と、9 プログラムが設定されている。

2008 年度以降、我が国の対パキスタン支援の金額的規模が縮小傾向に向かっている中でも、これまで、技術協力等による丁寧でキメの細かな人づくり支援や、草の根無償での社会セクターの支援等、良質でアフターケアの充実した支援に注力するという方向性で、支援が実施されてきている。これは、パキスタン中央政府、及びプロジェクト実施機関より高い評価を得ている⁴⁸。

(2) 支援実績のあるセクターに見る日本支援の比較優位性

我が国の支援の比較優位性は、過去において多くの支援を実施してきたセクターにおいても見ることができる。具体的には、電力セクター、保健セクター、防災セクターにおいて我が国支援の比較優位性を見ることができる。

電力セクターでは、有償資金協力事業として、『給電設備拡充計画(2005 年, 約 38 億円)』、『バロチスタン州・ダドゥ・クズダール送電網計画(2006 年, 約 37 億円)』、『パンジャブ州送電網拡充計画(2008 年, 約 119 億円)』、『パンジャブ州及びシンド州・全国基幹送電網拡充計画(2009 年, 約 233 億円)』及び、世界銀行と ADB との協調融資である『電力セクター改革プログラム(2014 年, 約 50 億円)』(※本評価の評価期間外であるが、参考情報として記載)が実施されてきている。この電力セクター改革プログラムの協調融資に対しては、パートナー・ドナーである世界銀行、及び ADB から、我が国の支援姿勢に対する評価があげられている等、我が国の比較優位を活かした

⁴⁸現地ヒアリング結果より、(1)日本の初等教育支援は、児童に初歩的学校教育カリキュラムに沿った教育から、トイレの使用方法に至るまでの支援を行うなどの、きめの細かい支援内容となっている点を評価(経済省)、(2)技術訓練校の学校本体の建設支援にとどまらず、建設後の運営フェーズに入った後もカリキュラム作成に係る丁寧な技術支援がなされ、計画・建設・運営に至る終始一貫した支援内容を高く評価(CTTI 所長)

電力セクターへの貢献という点で、成果があがっている⁴⁹。また、過去に遡るが、1996 年にはパンジャブ州における有償資金協力、『ガジ・バロータ発電所建設計画(約 200 億円)』が、世界銀行と ADB の協調融資の形で実施されている。

保健セクターでは 3.1.4 で見たように、ポリオ撲滅のための支援活動として 1996 年から 2013 年にかけて毎年、ユニセフ連携の無償資金協力による支援が実施されてきたほか、世界銀行との協調融資と、ゲイツ財団との連携による『ポリオ撲滅計画(2011 年, 約 50 億円)』が実施された。これは、第 2 章 2.6.3 でも述べた通り、パキスタン政府が一定の事業成果が達成されたことが確認された後に、ビル&メリンダ・ゲイツ財団がパキスタン政府に代わって、円借款を我が国に返済するという、所謂ローン・コンバージョン・スキームが採用された。本事業は、円借款を呼び水として民間資金を動員する初の試みとして評価できる。ポリオ撲滅支援は、20 年以上の長い歴史を有する支援分野であり、パートナーである UNICEF からも高い評価を得ている⁵⁰。加えて、パキスタン中央政府からも、ポリオ・ワクチン接種に係る技術指導を高く評価する声があがっている⁵¹。また、ポリオ撲滅支援に加えて、2005 年には無償資金協力による『イスラマバード小児病院整備計画(約 6.5 億円)』が実施されている。

防災セクターでは、地震、洪水等の自然災害国である我が国の知見とノウハウを活用した支援実績がある。防災支援分野においては無償資金協力案件として、『ライヌラー河洪水予警報システム整備計画(2005 年, 約 6.6 億円)』、引き続き技術協力案件として、『ラワルピンディ県・ライヌラー河洪水危機管理強化プロジェクト(2007~2009 年)』、無償資金協力案件として、『地震復興のためのノン・プロジェクト無償資金協力(2005 年, 約 40 億円)』、『洪水情報及び管理能力強化計画(ユネスコ連携)(2011 年, 約 2.8 億円)』が実施されている。技術協力プロジェクトとしては、『国家防災管理計画策定プロジェクト(2010~2012 年)』が実施され、自然災害に対する強靱な社会の構築を目標とし、「国家防災管理計画」等に基づき、制度基盤構築、早期予警報システムの拡充、構造物対策にかかる支援を実施している。防災は、そもそも自然災害国である我が国には多くのノウハウの蓄積があり、技術面において高い比較優位性を有している。パキスタン中央政府からも、災害リスク管理の技術支援、災害管理研究所の運営ノウハウの技術訓練、気象予報レー

⁴⁹世界銀行、ADB へのヒアリング結果による。特に ADB からは、『電力エネルギーセクターで、ADB、世界銀行、JICA が協働して始動できた。大規模なドナーがパキスタン政府に対してそれぞれ同じメッセージを発信することは非常に重要なことである。エネルギー分野において、3 つの大きなドナーが協力しているのはこれまでになかったことであり、JICA の支援姿勢は高く評価したい。』との声があげられている。

⁵⁰ 現地ヒアリング結果より、UNICEF からは、『JICA と日本大使館からは資金拠出だけではなく、技術的サポートも含め多くの援助を受けている。現地では高頻度の会合を持ち、月に一度は成果について JICA と UNICEF で共有している。JICA の支援は技術のレベルが非常に高く、かつ遅れのないサポート体制は高く評価する。』との声があがっている。

⁵¹ 現地ヒアリング結果より、パキスタン保健省からは、『ポリオ・ワクチン接種の必要性、ワクチン管理の重要性に係る、地域医療関係者への認識の浸透において日本は決定的な役割を果たしている。ワクチン接種プログラムは、770 名の関係者がトレーニングを受け、ポリオ・ワクチンはすべての子供が受ける基本的な権利の一つであるものとの認識が醸成された。JICA の支援は高く評価する。』との声があげられている。

ダー運用技術支援の分野において、日本政府を高く評価する声が上げられている⁵²。また、2010年に発生したパキスタン建国以来最大の洪水被害に対する約5.68億米ドルに及ぶ復旧・復興支援も実施している。

以上に見たように、電力・保健・防災の各セクターにおいて、我が国の対パキスタン支援実績が多数見られると同時に、パキスタン中央政府、プロジェクト実施機関、連携している他ドナー、国際機関からも高い評価を得ており、当該セクターにおいては我が国の比較優位性が発揮されていると見ることができる。

3-1-6 政策の妥当性のまとめ

我が国の対パキスタン支援は、我が国及びパキスタンの上位開発計画、及び国際的優先課題に注力した政策的方向性とは十分整合が取れている。また、他ドナーとの協調も電力セクターでの協調融資という、具体的な形が現れている。かつ、上記に見たように、パキスタン中央政府機関、プロジェクト実施機関及び、連携している世界銀行とADBからは高い評価を得ている。

すなわち、レーティング項目に照らして評価すると次の表の通りである。

表 3-10 政策の妥当性に係る評価の総括

政策の妥当性に係るレーティング評価	
相手国の開発ニーズとの整合性	パキスタンの5つの主要な開発計画である、PRSP-II, MTDF 2005-10, パキスタン MDGs, Vision2030 及び Vision2025 を十分踏まえた政策内容が『国別援助方針』に提示されており、相手国の開発ニーズとの整合性は確保されている。
我が国の上位政策との整合性	上位政策である『ODA 大綱』及び『ODA 中期政策』と、『国別援助方針』との整合性は十分確保されていることが確認された。
国際的な優先課題との整合性	『ODA 大綱』及び『ODA 中期政策』にも明示されている国際的な優先課題である 1)ミレニアム開発目標(MDGs), 2)地球的規模の問題をはじめとする開発課題への取組と, 3)紛争や国境地域への支援と平和の構築は、『国別援助方針』の3つの重点分野と合致しており、整合性は取れている。
戦略的選択性(選択と集中)	『国別援助方針』の3つの重点分野は、戦略的選択性に基づいて明示された政策であり、整合性は取られている。
他ドナーの支援との連携、相互補完性	電力セクターにおける世界銀行、及び ADB との協調融資、防災分野における無償資金協力でのユニセフとの連携、ポリオ撲滅におけるユニセフと連携した無償資金協力、及び同計画の有償資金協力に

⁵² 現地ヒアリング結果より、国家防災管理庁(NMDA)からは『災害リスクマネジメント、災害管理研究所の運営ノウハウ、気象予報レーダー運用の技術支援において、日本の技術支援を高く評価する』との声があげられている。

政策の妥当性に係るレーティング評価	
	おける世界銀行との協調融資，及び国境地域の支援における UNDP との連携をはじめとして，ドナー間協調に基づいた支援案件を多数具体化しており，他ドナーの支援との整合性が適切なレベルで図られている。
日本の比較優位性	有償資金協力，無償資金協力，技術協力の 3 つの支援スキームを組み合わせた支援における比較優位性の発揮と，電力・保健・防災の各分野でも発揮されている我が国の対パキスタン支援の比較優位性を認めることができる

以上より，我が国の対パキスタン支援政策は十分に妥当性を獲得しているものと評価し，レーティングは，「1. 妥当性は極めて高い（ほぼ全ての項目において極めて高い評価を得た）」と評価される。

3-2 結果の有効性

結果の有効性は，我が国の対パキスタン支援のうち，2004 年から 2013 年にかけて実施されてきた協力案件に即して，援助のインプットに相当する協力案件の実施件数と，アウトプット・アウトカムに関連する協力案件実施の効果について，評価を行った。

第 2 章 2.6 節では，我が国の対パキスタン協力案件の実施件数・内容を，支援スキーム別，『国別援助方針』の 3 つの重点分野別に整理しており，ここでの整理結果を踏まえて協力案件の実施状況について評価を行った。なお，2.6 節で整理された協力案件のリストは，関連文献と，外務省，JICA のウェブサイトで発信されている情報をもとに整理しており，評価においても文献とウェブサイト上の情報を踏まえて評価を行った。

一方，協力案件を実施したことによる成果については，現地調査における在外公館，JICA パキスタン事務所をはじめ，パキスタン中央政府機関，プロジェクトサイトでの実施機関，他ドナーに対するヒアリング結果をもとに，支援効果の裨益人口，整備されたインフラのパフォーマンスの向上，支援対象地域の住民満足度について収集した情報をもとに評価を行った。

以下の評価結果は，『国別援助方針』の 3 つの重点分野別に，支援実績，支援の成果別に記述することとする。

3-2-1 経済基盤の改善

(1) これまで日本が実施してきた支援の実績

第 2 章 2.6，及び 3.1.5 で見たように，経済基盤の改善の分野におけるこれまでの日本の支援の実績は，有償資金協力，無償資金協力，技術協力の 3 つのスキーム連携を駆使した協力案件が多数実施されてきている。また，個別のプロジェクトに着目すると，電力セクターと農業農村開発支援において顕著な実績が見られる。

電力セクターにおいては、給電設備拡充計画、送電網整備支援計画、世界銀行、ADB との協調による電力セクター改革プログラム(有償資金協力)、過去に遡るが、1996 年にパンジャブ州における有償資金協力のガジ・バロータ発電所建設計画(約 200 億円)が、世界銀行と ADB の協調融資の形で実施されている。

農業農村開発支援の分野では、有償資金協力でパンジャブ州での灌漑システム・用水路改修計画のほか、技術協力では旧北西辺境州(現ハイバル・パフトウンハー州)における灌漑計画策定支援、農業技術普及、家畜の育種支援、シンド州貧困農村地域における保健医療と公衆衛生向上支援、ギルギット・バルティスタン地域高付加価値果樹産品振興支援、シンド州持続的畜産開発支援など、多数の支援が実施されている。

上記の支援実績については、第 2 章 2.6 節で見たように、近年、支援の金額でみた我が国の対パキスタンの有償資金協力に係る支援規模は 2008 年の 479 億円から 2011 年の 50 億円にかけて一貫して減少傾向を辿っている。この傾向は、パキスタンのマクロ経済環境の不透明性にも鑑みると、当面の間継続していく可能性が想定される。

しかしながら、金額ベースで見た小規模な支援であっても、それが呼び水となって内外の民間投資を呼び込めば、マクロ経済の成長と全国的な貧困削減につながることはあり得る。即ち、支援規模は限られていても、一層有効な支援先が選択されることにより、投資と経済発展の好循環が生み出されることが期待できるし、過去の日本の対東南アジア支援ではそのような好循環が生じた⁵³。ただし本評価の対象期間のパキスタンに関しては、第 2 章 2.1 節から 2.3 節で展望したように、治安やエネルギーの問題を抱え、現地政府による強力な経済開発イニシアティブ⁵⁴も不在だったことと、本評価対象期間中のパキスタンの経済成長率が低迷していたことによって、このような好循環は生じなかったと言える。

(2) 支援の成果

(ア) 農業・農村セクターの支援

農業・農村セクターの支援について、特に灌漑分野の有償資金協力及び技術協力による支援の成果が、パキスタン政府関係機関(パンジャブ州政府灌漑・電力局、パンジャブ州灌漑排水公団)から、高く評価する声があげられている。すなわちパンジャブ州の灌漑システム改善支援分野では、有償資金協力による灌漑インフラの改修支援の実施に留まることなく、運営主体となる農村組織の能力開発支援について、灌漑システム維持管理マニュアル整備支援、トレーナーズトレーニング等を、技術協力によって継続的に支援した点に対して、パンジャブ州政府と公社、及び、農村の代表者からも高い評価が得られていることが確認された⁵⁵。

⁵³ 日本の ODA が、日本からの FDI の呼び水となり、東南アジア諸国の経済成長に寄与した可能性が高いことについてのエビデンスは、H. Kimura and T. Yasuyuki, "Is Foreign Aid a Vanguard of Foreign Direct Investment? A Gravity-Equation Approach," *World Development*, Volume 38, Issue 4, April 2010, pages 482-497 を参照されたい。

⁵⁴ 韓国やシンガポールで見られたような強力な経済開発イニシアティブを指す。

⁵⁵ パンジャブ州灌漑・電力局、パンジャブ州灌漑排水公団ヒアリング結果による。

マクロレベルでは、パキスタンの農業分野の生産額はパキスタンのGDPの20%以上を占めている。GDPに占める割合は年々減少しているものの、農業セクター自体は毎年顕著に成長している。上述したプロジェクトレベルの評価も踏まえると、このような農業セクターの成長に対して日本の援助が寄与していると考えられる。

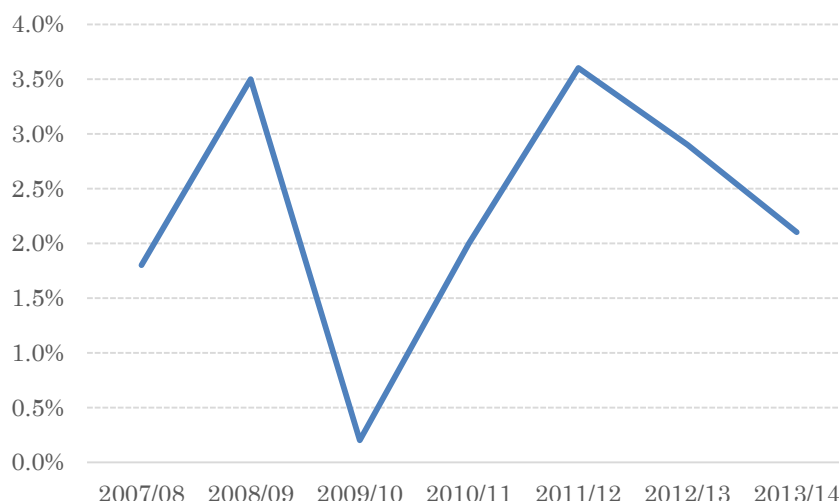


図 3-1 パキスタンの農業セクターの成長率

出所: パキスタン財務省“Pakistan Economic Survey 2013-2014”のデータからグラフ作成 2005-2006 ベース

BOX : 円借款: パンジャブ州灌漑システム改善事業

- 実施団体: パンジャブ州灌漑・電力局, パンジャブ州灌漑排水公団
- 視察実施日: 11 月 25 日, 2014 年

評価チームは灌漑局のチーフエンジニアより本事業についてお話を伺った。

- ・ パンジャブ州灌漑システム改善事業(PISIP)の目的は、適切で信頼できる灌漑施設を地域に導入することである。パンジャブ州には世界で最大の水路があり、本事業ではパンジャブ州の5つの水利用区分地区のうち3地区に適用されている。パンジャブの水路全体の30%が日本によって援助されている。アジア開発銀行はわずか5%、ラホール州の一部分だけの事業である。世界銀行は他分野における援助をターゲットとしているため、灌漑に関しては日本が最大のドナーであると言える。日本は、2009年9月～2014年6月の間に総額11,534百万ルピーを融資した。JICAによる技術支援事業について、日本政府はアジア開発銀行よりも広範な地域を網羅している。
- ・ 本事業は住民が自ら組織を組成して事業の運営管理を行っていることが特徴となっている。まず、営農指導を受けた190の農民組織が選抜されており、それぞれの農民組織は9人の構成員、5人の objective member によって構成されている。彼らの役割は用水路システムの運営、州内水配分のコントロールである。それぞれの農民組織はそれぞれのオフィスを設置した。上位組織として地域水運用委員会(Area Water Board)が設置された。それぞれの段階で代表を務める農家を1人決定している。ファイサラバードでは農民組織が構築された。組織の階層は上位から地域水運用委員会、農民組織、Khal Panchayats である。
- ・ アジア開発銀行もまた水路改修事業を行っている。5つの水路区分のうち4つがJICAの事業の支援対象となっており、残りの1つがアジア開発銀行の支援対象である。灌漑・電力局とJICAとは相互に頻繁に会議の場を設けており、事業進行タイムラインに関してより密なコミュニケーションをとっているとのことである。



（イ）経済安定化と産業構造の多様化促進

経済安定化と産業構造の多様化促進において、日本はパキスタンに対して税関の近代化支援等の技術協力やプラスチック技術センターの整備をはじめとする無償資金協力を実施してきている。プロジェクトレベルでは、例えば、2006 年に交換公文が締結された無償資金協力「建設機械技術訓練所機能向上計画」により、着実に技術者が育成されるなど、アウトカムが輩出されている。その他、昨今は貿易政策アドバイザーや経済改革支援アドバイザーが派遣され、パキスタンの経済基盤の整備に寄与している。

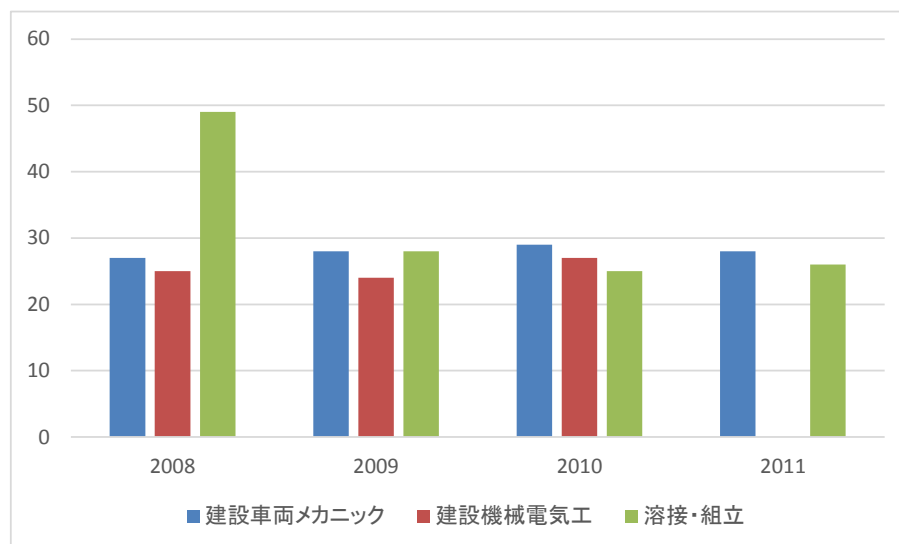


図 3-2 「建設機械技術訓練所機能向上計画」により整備された訓練所において育成された技術者数(単位:人)

出所: JICA「建設機械技術訓練所機能向上計画」事後評価

2009 年度以降は世界的な不況の影響により減少したものの近年は回復傾向にあり、対パキスタンの外国直接投資(FDI)は総じて増加基調にあった。このような投資先の魅力度の向上に日本の ODA も人材育成や政策立案の面から支援し、寄与していたものと評価できる。

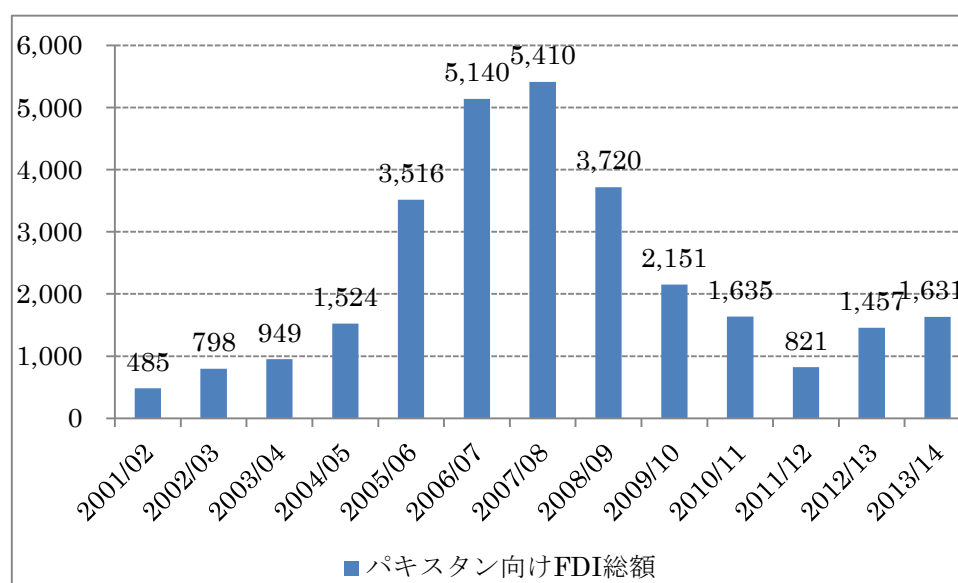


図 3-3 パキスタン向けの外国直接投資(単位:百万米ドル)

出所: パキスタン投資庁データ、パキスタン中央銀行データより評価チーム作成

(ウ) 経済インフラ（運輸・電力）の拡充と整備

対パキスタン援助の有償資金協力案件のうち、その多くは道路セクターと電力セクターに係るものとなっている。特に、現地ヒアリング調査結果⁵⁶を踏まえると、電力分野では、発電所・送配電の整備を行い、これまでの支援による総発電量推定値は、2,760MWに至っている点、道路セクターにおいて、インダス・ハイウェイをはじめとする産業用高速道路の道路整備において、日本の支援している延長が総延長の1,264kmのうちの85%に至る点は、特筆すべきアウトプットとなっている。また大規模な経済インフラの整備のみならず、草の根・人間の安全保障無償資金協力により、地域道路の整備も着実に実施している。

日本の援助により大部分が整備されたインダス・ハイウェイはパキスタンの南北を結び、パキスタン国内で最も交通量の多いイスラマバード～ラホール～カラチを結ぶ国道5号線の代替道路としての役割を果たしている。2004年までに建設されたインダス・ハイウェイの交通量は、1996年の交通量と比較して2倍以上になっているという報告もあり、その経済効果は極めて高くなっている⁵⁷。建設後10数年を経て現在もなお、南北に主要都市が連なるパキスタンの道路交通を支えている。また、道路を中心とした運輸交通セクターにおける我が国の支援貢献の重要性は、パキスタン中央政府からも強調されている⁵⁸。

また、草の根無償のプロジェクトでは、多数の協力案件が実施されてきているが、その中の村内コミュニティ道路整備の支援プロジェクトにおいては、一日の道路利用者が1万2千名に上り、道路がなかったならば村外の学校、病院等へのアクセスが著しく困難であり、日本の支援の成果が大きいことが、利用者の声としてあげられており、日本の支援は高く評価されている⁵⁹。

一方、パキスタンの発電設備容量は2009年時点で20,921MWであり、日本の援助による発電設備の増強分である約2,760MWというのは、パキスタンの発電設備容量の約16.7%にあたる。このことから、日本の援助はパキスタンの電力セクターに対して、大きく寄与しているものと評価できる。このように整備された発電設備や送配電設備は、パキスタンの電力事情を大いに改善し、電力の需要者である一般市民や製造業をはじめとする企業に対して大きく裨益したものと考えられ、日本の電力セクターに係る援助のインパクトは極めて高いものと評価できる。

⁵⁶ 在パキスタン日本大使館、JICAパキスタン事務所ヒアリング結果による

⁵⁷ JICA「インダス・ハイウェイ建設事業(1)(2)(2B)」事後評価

⁵⁸ 経済省(EAD)ヒアリング結果より、『日本からの支援の需要はとても高い。日本の支援プロジェクトの有効性・持続性は高く社会経済の発展に非常に重要な役割を担っている。特に運輸交通インフラ整備は物流効率化など産業の根幹に関わるインパクトがあり、当該インフラ支援は高く評価したい』との声が上げられている。また、パキスタン交通省(Ministry of Communication)、ヒアリング結果からは、『インダス・ハイウェイ、コハットトンネル、ラキ・ガジャワタ道路の整備に係る日本からの計画・建設支援は、レベルが高く、かつスケジュール通りの実施であり、高い信頼性を評価したい。また、プロジェクト実施前のFSはやや時間がかかるが、綿密かつ緻密であり、ハイレベルのプロジェクト遂行を保证するものとして、高く評価したい』との声が上げられている。

⁵⁹ クリ・ドラール社会福祉評議会(Social Welfare Council Kuri Dolal)へのパンジャブ州ラウルピンディ県グジャール・ハーン群道路整備計画プロジェクトサイト訪問時のヒアリング結果による。

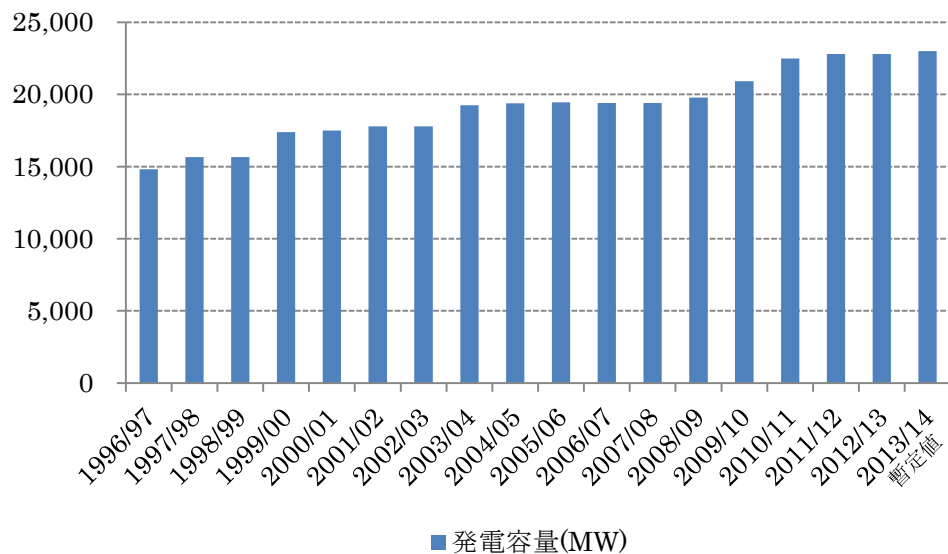


図 3-4 パキスタンの発電容量の推移(単位:MW)

出所:2010 年以前についてはパキスタン中央銀行”Handbook of Statistics on Pakistan Economy 2010”、2010 年以降についてはパキスタン財務省”Pakistan Economic Survey 2013-14”より、評価チーム作成

このほか、2004 年の ODA50 周年の際には、パキスタン政府が切手を発行しており、その図柄にコハットトンネルおよびガジ・バロータ水力発電所がインフラ関係では採用されており、パキスタン政府が運輸交通や電力セクターにおける我が国の対パキスタン支援の成果を認知している顕われと見ることができる。

3-2-2 人間の安全保障の確保と社会基盤の改善

(1) これまで日本が実施してきた支援の実績

人間の安全保障の確保と社会基盤の改善の分野における我が国の支援は、既に 3.1.5 でも見たように、教育、保健、衛生・環境改善、防災の各分野に於いて顕著な支援実績を見ることができる。

教育の質の確保という観点においては、草の根・人間の安全保障無償資金協力による小中学校整備支援、学校機能強化支援、日本 NGO 支援無償資金協力による教育環境改善支援、学校教育強化支援事業が多数実施されているほか、技術協力では識字率向上を睨んだノンフォーマル教育支援事業、旧北西辺境州(現ハイバル・パフトウンハー州)における女子の自立支援のためのノンフォーマル教育事業支援が草の根技術協カスキームのもとで実施されている。このように、教育分野においては、小中学校整備支援と、ノンフォーマル教育支援をはじめとする、きめの細かい丁寧な人づくりと能力開発支援に特徴を見出すことができる。

保健分野においては、ユニセフと連携した無償資金協力によるポリオ撲滅に係る過去 20 年間に渡る継続的な支援、有償資金協力によるポリオ撲滅支援(世界銀行との協調融資、ゲイツ財団との連携)、無償資金協力によるイスラマバード小児病院改善をはじめとした保健分野への継続的支援実績が認められる。

衛生・環境改善分野では、無償資金協力により、ファイサラバード上水道整備計画やラホール市下水・排水施設改善計画が実施され、上下水道の整備が実施されている、また、草の根・人間の安全保障無償資金協力を通じて各地の上下水道が整備されている。廃棄物処理関係の技術能力向上のための技術協力も実施されている。

防災対策支援での大きな成果として、開発調査型技術協力「国家防災管理計画策定プロジェクト」を通じた国家防災計画(National Disaster Management Plan)の策定が挙げられる。本計画に基づき策定されたマルチハザード予警報計画に従って、その後の無償資金協力(「中期気象予報センター設立及び気象予報システム強化計画」(供与限度額 26 億 1,500 万円, 2014 年 11 月署名)等の協力が開始されていることから、NDMP が防災セクター支援の柱となったといえる。加えて、無償資金協力による河川洪水予警報システム整備計画策定支援、洪水のためのレーダーの改修事業支援、地震復興のためのノン・プロジェクト無償資金協力、洪水情報及び管理能力強化計画策定支援(ユネスコ連携)が実施されているほか、技術協力案件として、河川洪水危機管理強化支援、国家防災管理計画(マスタープラン)の策定支援が実施されてきている。

(2) 支援の成果

(ア) 教育の質の確保

技術訓練支援については、支援対象機関から我が国の支援はインフラ整備支援に留まらず、整備後の学校運営に係る技術支援においても、丁寧に対応する点が高く評価されている。建設フェーズの支援に加えて運営時における技術支援をきめ細かくサポートする点は、他国ドナーの支援には見られない、日本の支援の特徴であるとの評価が、複数のパキスタン関係機関(CTTI, ラホール・レイルウェイ・ロード技術短期大学)から上げられている⁶⁰。

ノンフォーマル教育分野における技術協力に対しても、教員スタッフに対する研修による技術指導等の、きめの細かい中長期のタイムスパンでの支援に対するパキスタン政府関係機関の信頼と評価が高い⁶¹。

その他、草の根・人間の安全保障無償資金協力等により、パキスタン各地に初等教育施設を整備しており、草の根レベルでパキスタンの初等教育環境の改善に貢献しているものと考えられる。

一方、パキスタンにおける MDGs の達成状況をみると初等教育の就学率の達成は困難な状況になっている等、マクロの教育環境の改善は望ましくない。プロジェクトレベルに加えて、政策レベルにおける教育関連の支援をより積極的に図る必要がある可能性も考えられる。

⁶⁰ 建設機械技術訓練所(Construction Technology Training Institute: CTTI)所長、ラホール・レイルウェイロード技術短期大学校長のヒアリング結果により、『日本の計画・建設・運営に係る終始一貫した支援内容を高く評価する』との声があげられている。

⁶¹ パンジャブ州識字・ノンフォーマル基礎教育局(Literacy and Non-Formal Basic Education Department (LNFBED), Government of Punjab)ヒアリング結果による。

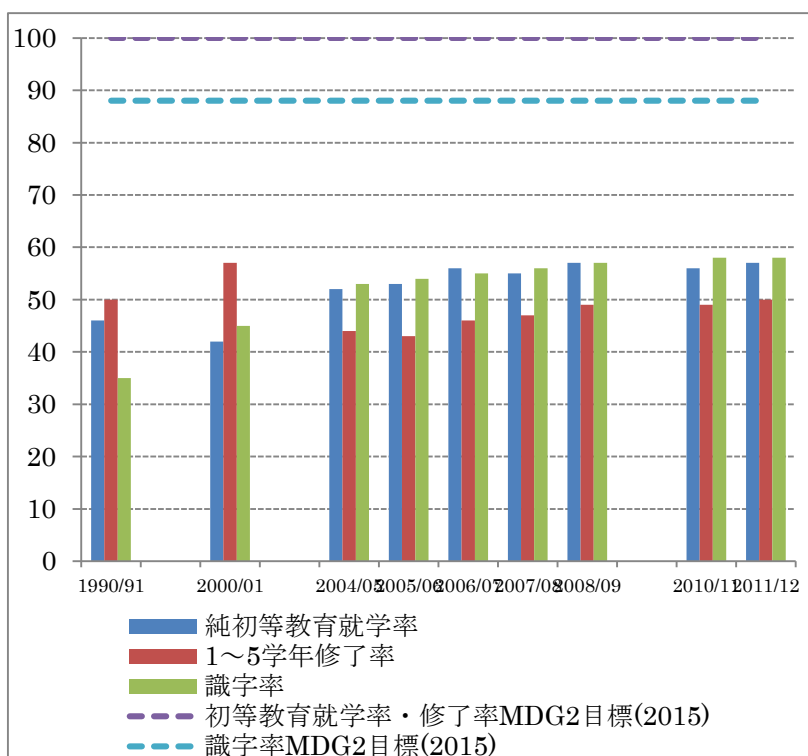


図 3-5 パキスタンにおける初等教育における純就学率(単位:%)
 出所: UNDP「Pakistan Millennium Development Goals Report 2013」より評価チーム作成

BOX : 技術協力プロジェクト:ノンフォーマル教育推進プロジェクト

- 実施団体:パンジャブ州識字・ノンフォーマル基礎教育局(Literacy and Non-Formal Basic Education Department (LNFBED), Government of Punjab)
- 視察実施日:11月27日, 2014年

評価チームはパンジャブ州の農村部にある煉瓦工場で働いている労働者の子どもたちのために設けられているノンフォーマルスクールを視察した。評価チームは煉瓦の工場長及び本スクールの教師と通っている子供たちよりお話を伺った。

- ・パンジャブ州の農村部にある煉瓦工場で働いている労働者の子どもたちのために設けられているノンフォーマルスクールを視察した。
- ・本ノンフォーマルスクールは、村内の煉瓦工場の工場長の資金によって設けられている。毎日朝8時から午後2時まで、子供たちは工場長の自宅の庭で教育を受けている。生徒の数は90名で、ほとんどは小学校1年生と2年生である。工場長は子供たちの教育に対して熱心であり、自分の工場で働いている親たちに対して、子供たちをここで勉強させるように説得している。
- ・教師はJICAによる研修を6日間程度受けてから授業を始めている。また、教師は地元のパキスタン人である。



ノンフォーマル教育を受けている子供たち

BOX : 無償資金協力:パンジャブ州技術短期大学強化計画(ラホール)

- 実施団体:ラホール・レイルウェイロード技術短期大学
- 視察実施日:11月26日, 2014年

評価チームは校長先生より本校についてお話を伺った。

- ・校長先生は本事業を高く評価した。現在のパフォーマンスと今後の持続可能性について満足しており、本事業を他の地域に拡張したいとの考え方を示した。特に、本校に女性が入学したということは重大な成果と言っていた。現在、就職支援・高等教育を受けている女性があり、また本事業を継続させるための人員は十分に確保している。JICAは女性の活用に注力し、女性活用のための機会を増やそうとしていることから、女性にとって学校に入学するモチベーションとなっているとのことである。校長先生は3人の女学生の実話を紹介した。1人は月8000ルピーの収入を得る職を見つけ、もう1人の女学生は15000~20000ルピーの収入を得ることが可能となったということである。
- ・本校の男女比率は60:40、3学年合計で100人の学生が在籍している。女学生のほうがよりしっかりとしつけがなされており、試験での成績も優れている。5人の男性教員、5人の女性教員が働いているが、全員が教員免許を持っている。そのうちの1人は修士号まで取得している。建築を教える高等学校も他にあるが、本校のほうが人気があるということである。その理由は卒業生がみな優秀であり、さらに全ての人がこの学校がJICAからのサポートを受けていることを知っているためである。多くの学生が本校の学生に羨望のまなざしを向けているようである。入学の志望者が多くいるが、入学試験の合格率は25%ほどである。
- ・最後に、校長先生から日本による技術教育支援についての要望があった。かつて、ホワイトカラーを目指して弁護士等を志望していた時代から変わり、現在は技術に携わる職種はステータスになっている。若い世代の技術教育に関して、日本政府より協力が頂けると非常にパキスタンの将来のためになるとの要望が示された。



(イ) 基礎的保健医療サービス確保

保健関連では、特に UNICEF と連携しつつ、ポリオ撲滅に資する援助を過去 20 年間近くにわたって重点的に実施してきた。パキスタン中央政府(保健省)からは、ポリオ対策に係る我が国支援の成果が極めて大きいことが強調されている⁶²。残念ながら、ポリオ発生件数は一時ほぼゼロに近い水準となったが、2008 年以降再度増加している。これは、日本の援助等により取得・投与されたワクチンの効果で発生件数が減少しつつあったものの、2008 年以降、国境地域の紛争等によりワクチンが行き届かないケースが生じ、その結果、ワクチンの投与を受けることができなくなったためである。加えて、2010 年以降の大洪水の発生に伴う大規模な人の移動や衛生環境の悪化、ポリオワーカーへの襲撃等によるキャンペーンの制限などもある。

他方、ODA50 周年の際には、パキスタン政府が切手を発行しているが、その図柄の一つにポリオ対策が用いられており、パキスタン政府がポリオ対策を我が国の対パキスタン支援の代表的プロジェクトとして、その成果を認知している顕われと見ることができる。

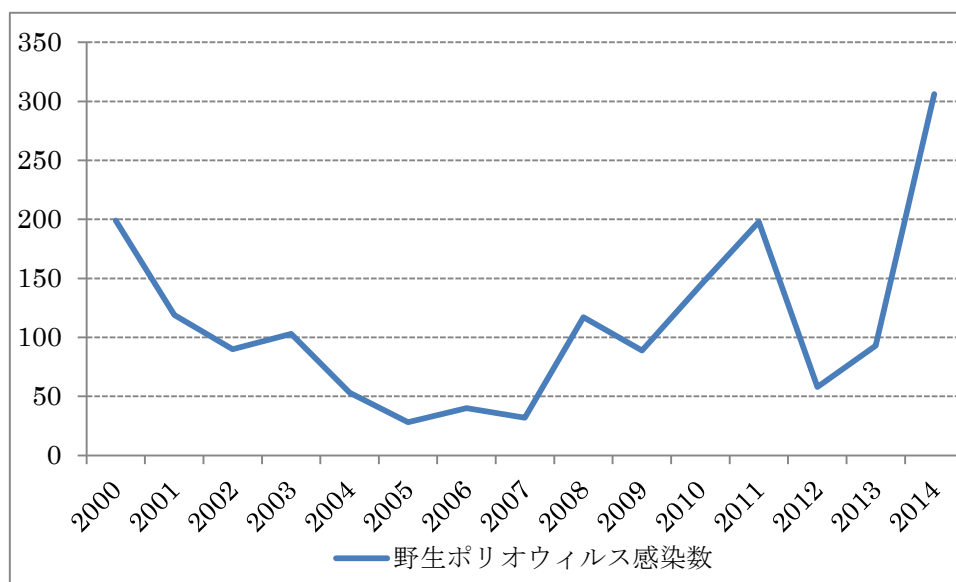
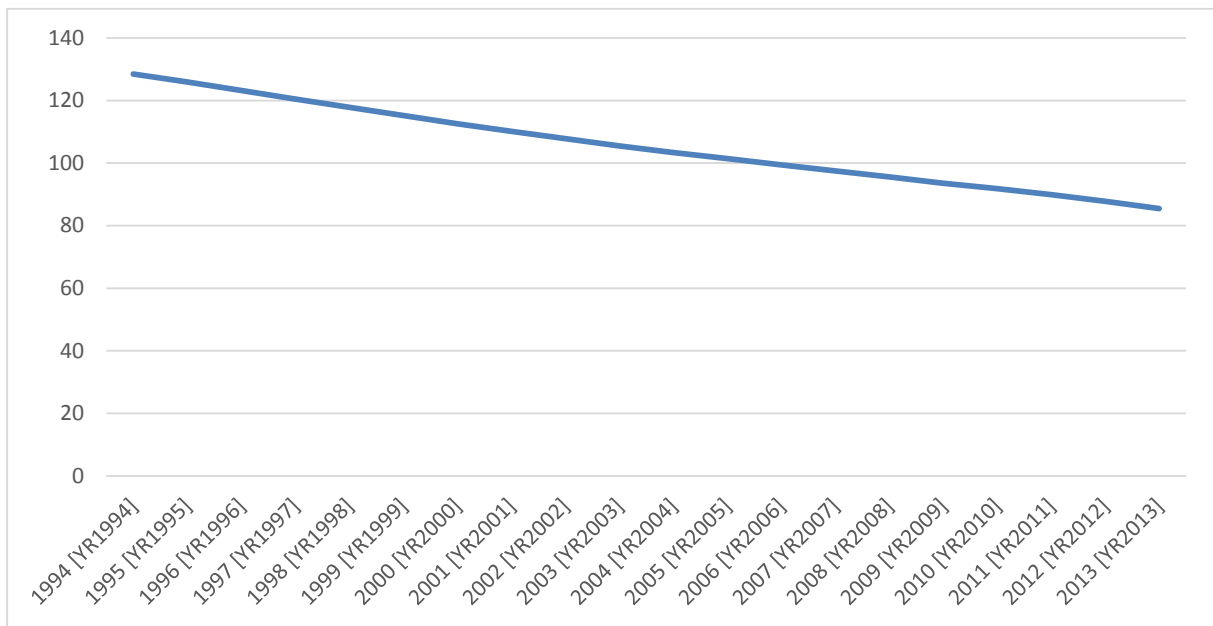


図 3-6 パキスタンにおけるポリオの発生件数

出所: WHO Polio Global Eradication Initiative データよりグラフ作成

また、日本の援助を受けて改善された子供のための医療環境も、パキスタンに良好なインパクトを与えているものと考えられる。パキスタンにおいては、乳幼児の死亡者数の割合も過去 20 年にわたって一貫して低減している。

⁶² パキスタン保健省ヒアリング結果により『ポリオ・ワクチン接種の必要性、ワクチン管理の重要性に係る、地域医療関係者への認識の浸透において日本は決定的な役割を果たしている。ワクチン接種プログラムは、770 名の関係者がトレーニングを受け、ポリオ・ワクチンはすべての子供が受ける基本的な権利の一つであるものとの認識が醸成された。JICA の支援は高く評価する』との声があげられている。



出所: 世界銀行「World Development Indicators」より評価チーム作成

図 3-7 パキスタンにおける 1,000 人あたりの乳幼児に対する死亡者数の推移(人)

基礎的保健医療サービス確保という観点から、日本の援助の結果の有効性が一定程度あるものと評価できる。

(ウ) 衛生・環境改善

プロジェクトベースで衛生面の改善に寄与したプロジェクトとしては、ハイバル・パフトウンハー州において、日本NGOが JPF による緊急人道支援のスキームのもとで実施した難民キャンプ設置地域内での支援活動(ハイバル・パフトウンハー州ノウシェラ郡における教育・衛生改善事業、2013 年)がある。これは、2013 年 12 月より JPF の助成を受けて実施された事業である。ハイバル・パフトウンハー州・ノウシェラ郡のアフガニスタン難民の受入地域での教育・衛生環境改善支援を実施したものである。この事業の中で、教室や図書室の増築・修繕、井戸の設備や衛生教育支援を実施するなど、教育・衛生環境の整備が行われた。当該事業について、NGO から成果の報告が出されている。それによると、地域内の衛生環境整備事業の実施の結果、事前事後とで下痢を起こした住民の割合が半減したことが確認された⁶³。

同様に、プロジェクトベースではあるが、無償資金協力で実施された「ラホール市下水・排水施設改善計画」により贈与された機材等により、下水の汚泥除去が捗り、汚泥により排水機能に問題が生じていた下水・管路の機能が回復した。その結果として、対照地域の冠水時間の低下や住民のチフスの患者数の低下がアウトカムとして確認された。

⁶³ 日本 NGO(AAR:難民を助ける会)のヒアリング結果による。

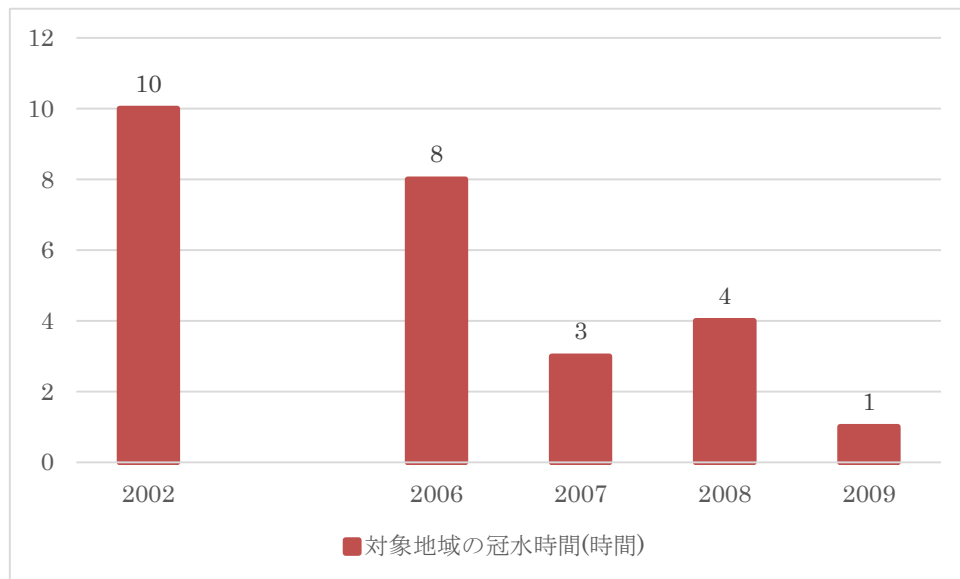


図 3-8 ラホール市下水・排水施設改善計画の対象地域における冠水時間(単位:時間)

出所: JICA「平成 21 年度技術協力プロジェクト・無償資金協力事業事後評価報告書(カンボジア・パキスタン)」より評価チーム作成

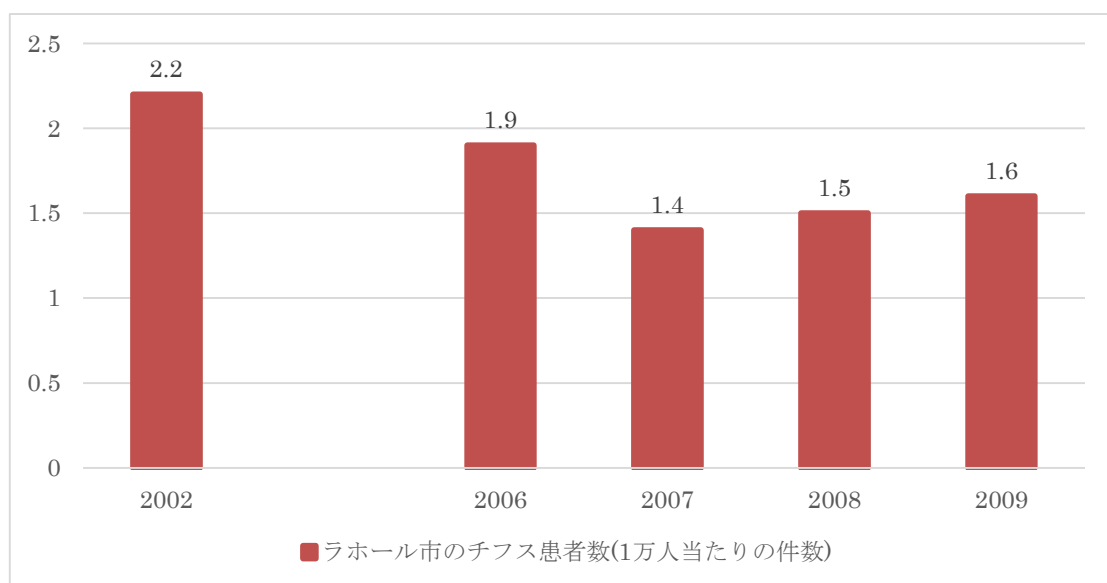


図 3-9 ラホール市のチフス患者数(1 万人当たりの件数)

出所: JICA「平成 21 年度技術協力プロジェクト・無償資金協力事業事後評価報告書(カンボジア・パキスタン)」より評価チーム作成

上下水道に係る援助の裨益者は、現地ヒアリング調査結果⁶⁴を踏まえると、上水は 240 万人、下水は 300 万人に上るともいわれている。このような日本の援助の貢献もあり、安全な飲料水へアクセスできる人口の割合は順次増加しており、現在のところ MDGs で掲げられた目標の達成が見込まれている。

⁶⁴ 在パキスタン日本大使館、JICA パキスタン事務所ヒアリング結果による

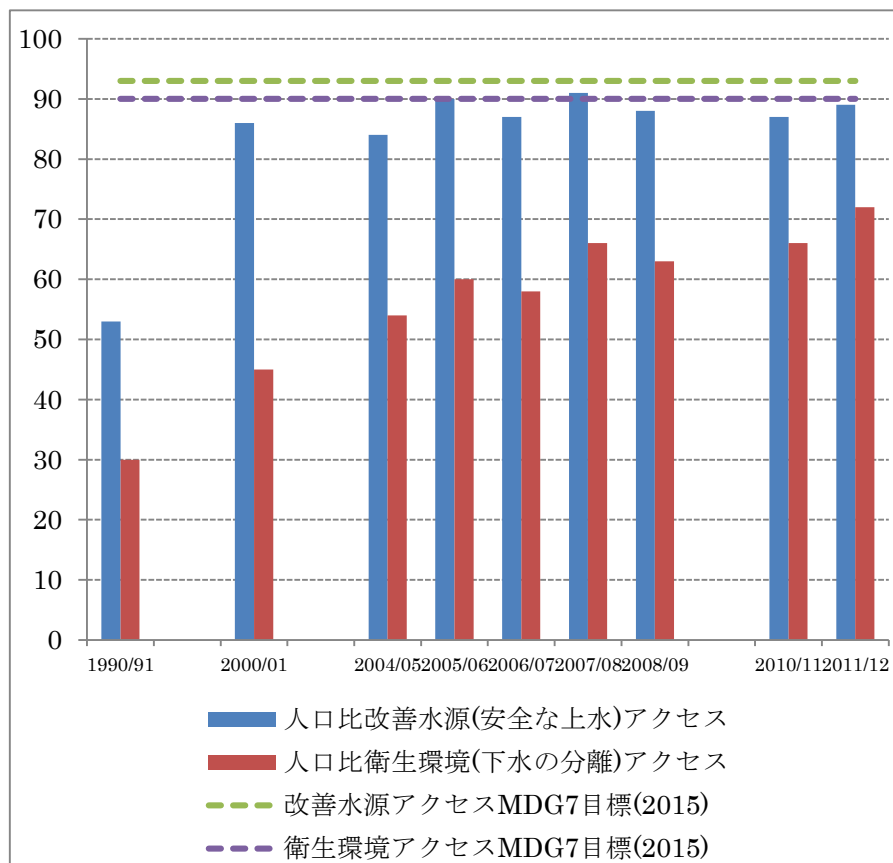


図 3-10 パキスタンにおける安全な飲料水へアクセスできる人口の割合(単位:%)

出所:パキスタン計画開発改革省"Pakistan Millennium Development Goals Report 2013"より評価チーム作成

(エ) 防災対策支援

対パキスタンへの防災対策支援は、国家防災管理計画策定プロジェクトによるパキスタンにおける総合的な防災計画策定の支援のほか、洪水被害予防のための機材提供等も含まれており、上位レベルから現場レベルまで幅広いものとなっている。防災支援はその性質上、アウトカム・インパクトを計測するのは、援助分野に限らず容易なものではない。参考として、国連 ESCAP・UNISDR の「Reducing Vulnerability and Exposure to Disasters」により、2004-2010 年の間に発生したパキスタンにおけるたび重なる災害は 2011 年時点で災害が全くなかった場合と比較して、パキスタンの GDP を 200 億米ドル押し下げたという報告もある。このような報告に鑑みれば、パキスタンにおいて防災を促進することのインパクトは非常に高いものと考えられる。パキスタン政府も相応の防災投資を行っているところであるが、日本は対パキスタン防災関連支援のトップドナー⁶⁵として、このような経済の減衰を防止するのに、一定程度寄与しているものと考えられる。

また、日本は 2010-2012 年にかけて毎年発生したパキスタンにおける洪水被害に対し緊急援助隊を派遣し、被災者の負担を少なからず軽減していたという点も、日本の援助のアウトカムであると考えられる。

⁶⁵ 日本の防災関連支援は全ドナーによる防災関連支援の約 36%を占める
(<http://www.globalhumanitarianassistance.org/wp-content/uploads/2012/10/Aid-investments-in-disaster-risk-reduction-rhetoric-to-action-Dan-Sparks1.pdf>)

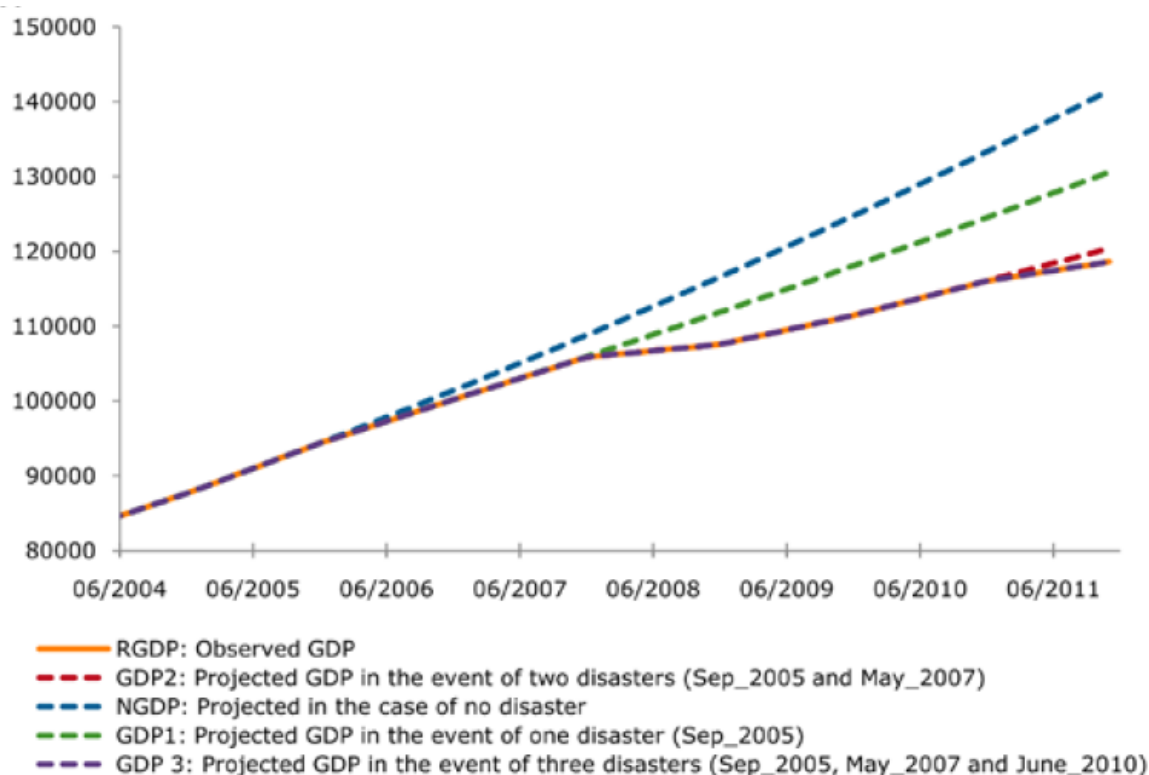


図 3-11 災害によるパキスタン GDP 損失の推計

注) オレンジ実線は実際の GDP の推移で、仮に災害が起きていなかったらどうなっていたであろうかを推計した結果が青破線)

出所: 国連 ESCAP・UNISDR「Reducing Vulnerability and Exposure to Disasters」

3-2-3 国境地域などの安定・バランスの取れた発展

(1) これまで日本が実施してきた支援の実績

国境地域をはじめとして、著しく治安の悪い地区については直接的な支援が困難な状況となっている。例えば、アフガニスタンとの国境に接するハイバル・パフトウンハー州やバロチスタン州の一部地域、FATA、及びインドとの国境に接する AJK の一部の地区などは、日本人のみならず他国の援助関係者も直接に足を運ぶことに制約を伴う⁶⁶地区となっており、具体的な支援策を講ずることが困難となっている。

しかしながら、同分野においてもこれまでに多くの支援実績が見られている。第 2 章 2.6 節で確認した通り、旧北西辺境州(現ハイバル・パフトウンハー州)における一般プロジェクト無償資金協力による平和構築支援関連事業や、中波ラジオ放送網改修計画、テロ対策等治安無償資金協力による空港保安強化計画など、無償資金協力案件で 8 件(40.8 億円)が実施されている。このほかにも、第 2 章 2.6 節で見たように、国境周辺地域における農業、職業訓練、保健衛生分野における支援の実績が多く見られる。

⁶⁶ 国境周辺地区での調査遂行に際しては、ドナー職員が足を運ぶ代わりに、外部協力機関(ローカル NGO、ローカルコンサルタント)への委託を行っている機関も存在する(世界銀行、ADB ヒアリング結果による)

こうした支援実績に対する我が国の政策的裏付けとして、2009年9月に「パキスタン・フレンズ首脳会合」では、パキスタンの国境地域への支援の取組を国際社会が支援していくことの重要性を、各国の首脳レベルとともに確認し、我が国は国境地域への支援を目的として約4,700万米ドルの供与を表明している。また、2009年11月の「テロの脅威に対処するための新戦略」においては、パキスタン支援について、電力セクターを含むエネルギーやインフラ整備等の経済成長、マクロ経済改革支援、貧困削減、旧北西辺境州およびFATAの民生安定などを通じて、パキスタンの持続的安定・発展を支えるべく、2年間で最大10億米ドルの支援の実施を表明し、着実に実施している。このように、我が国は国境地域への支援の重要性を国際社会に向けて表明するとともに、国境地域への支援を具体的な協力案件の形で、相当規模の支援を実施してきている。

(2) 支援の成果

(ア) 国境地域などの安定化・後発地域の発展支援プログラム

上述したとおり、旧北西辺境州(現ハイバル・パフトウンハー州)に対する支援は、他ドナーとの連携や日本NGO支援無償資金協力によるものが中心となっている。日本NGO支援無償資金協力による援助の拠出先の中でも、特に「特定非営利活動法人国境なき子どもたち」を通じた援助が最も多くなっている。同法人は、2005年にパキスタン北部で起きた大地震により大きな被害を受けたハイバル・パフトウンハー州マンセラ郡にある21校の学校の再建に取り組んできた。同プロジェクトは3期にわたって実施されたが、このうち2期で実施された10校の再建により再建前と比較して10校合計で生徒数が146人増加している。このようにプロジェクトレベルでは国境地帯における教育機会の創出に役立っており、日本の援助の結果の有効性が一定程度確認される。

表 3-11 NGOの活動によるプロジェクトのアウトカム
(ハイバル・パフトウンハー州マンセラ郡における学校再建プロジェクト)

学校名	生徒数		増加数
	再建前	再建後	
GGPS Susal Jhangar(女子校)	52	109	57
GGPS Nizam Dana(女子校)	68	78	10
GGPS Kehnian(女子校)	60	70	10
GGPS Chanai Haryala(女子校)	63	66	3
GPS Jandri Hotar(男子校)	97	105	8
GPS Munawal(男子校)	70	81	11
GMS Bai Payeen(男子校)	70	90	20
GMS Lammi Battal(男子校)	70	77	7
GMS Shanai Bala(男子校)	60	69	9
GHS Dilbori(男子校)	252	263	11
合計	862	1,008	146

出所: 特定非営利活動法人国境なき子どもたちウェブサイト

また、隣国のアフガニスタンにおける情勢は、同国において 2001 年に暫定政権が発足後も、パキスタンとの国境地域を中心として、不安定である。アフガニスタンからパキスタンに流出している難民の数は依然として 100 万人を超える水準にあり、国境地域を中心として、難民生活を余儀なくされている。自国民のみならず、難民も多く抱える国境地域に対する援助ニーズは高いものと考えられるが、これに対するインプットは、治安状況の影響もあり限られている。現時点では、プロジェクトレベルを超えて、地域レベルで住民等に対して日本の援助が大きなアウトカムやインパクトを与えているとはいいいにくい状況である。

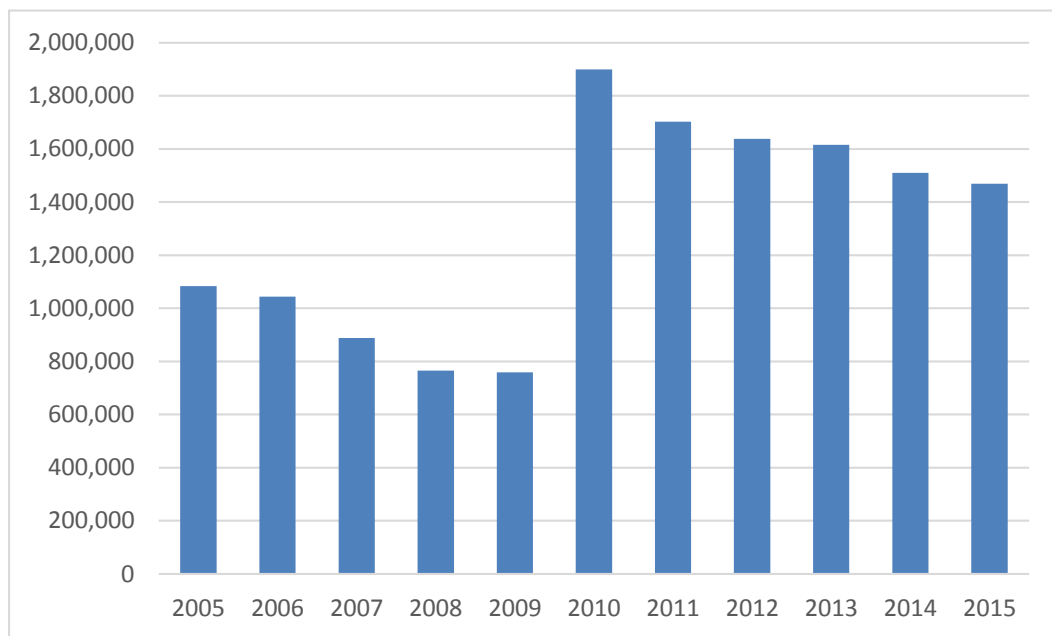
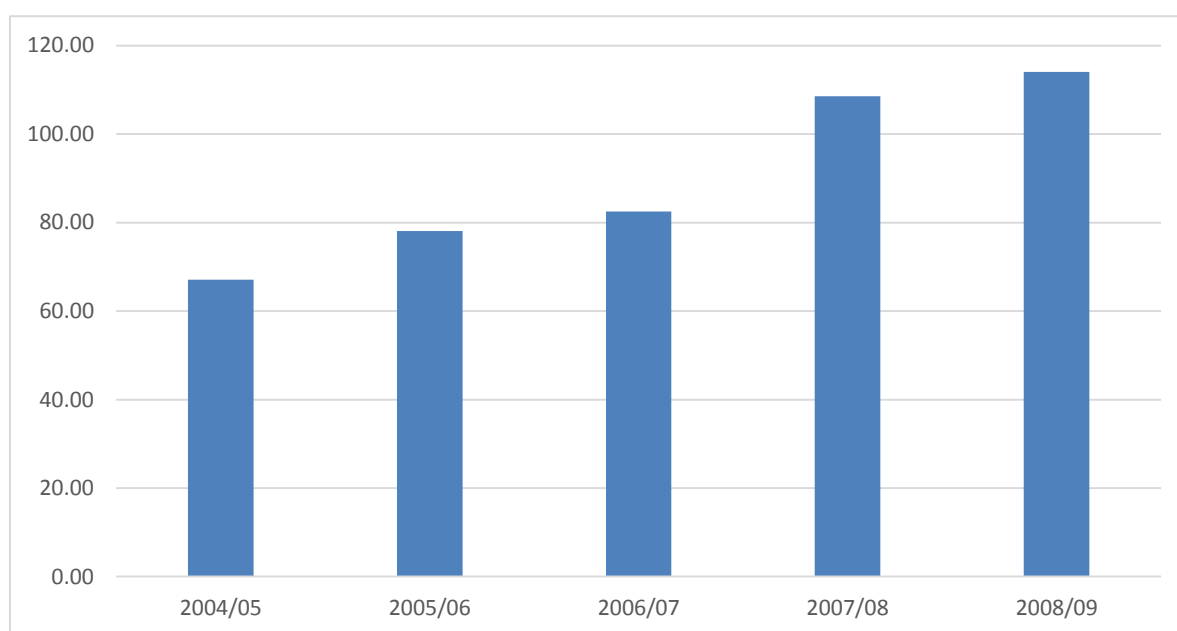


図 3-12 パキスタンに流入しているアフガニスタン難民数の推移

出所: UNHCR ウェブサイト

(イ) テロ対策支援

また、国境地域などの安定・バランスの取れた発展という観点からは、「テロ対策支援」の実施も対パキスタン国別援助方針においては開発課題とされている。パキスタンにおいては、毎年、1,000 億ルピー（約 1,150 億円）前後の予算がテロ対策に費やされており、これがパキスタンの開発上の妨げとなっている。このような状況下において、日本が毎年数百億円規模の援助をパキスタンに供与しているのは、直接的ではないものの、パキスタンにおけるテロ対策を財政的に支援しているといえよう。しかし、プロジェクトレベルでのテロ対策支援のアウトカムやインパクトは「空港保安強化計画」の完工と効果発現を待つ必要がある。



出所: IMF(2010)Pakistan: Poverty Reduction Strategy Paper

図 3-13 パキスタンにおける戦争とテロによる直接支出の推移(単位:十億ルピー)

3-2-4 結果の有効性のまとめ

『国別援助方針』に示された3つの重点分野のうち、経済基盤の改善については一定程度の貢献がなされてきている。人間の安全保障の確保と社会基盤の改善については、教育、保健、灌漑、ノンフォーマル教育等、社会セクターへの支援と防災支援が手厚く行われてきており、パキスタンの中央政府・州政府関係機関及び、プロジェクト実施機関や裨益住民側からも高い評価を得ている。一方、国境地域などの安定・バランスの取れた発展への支援については、旧北西辺境州(現ハイバル・パフトゥンハー州)における平和構築支援事業や、初等教育支援事業(小学校整備支援)、上水供給支援事業、衛生環境整備支援事業等、我が国としての直接的支援の限界を十分踏まえつつも、多数の支援が実施されてきている。

すなわち、レーティング項目に照らして評価すると次の通りである。

表 3-12 結果の有効性に係る評価の総括

分類		結果の有効性に係るレーティング評価
経済基盤の改革	農業・農村セクターの支援	農業インフラ(灌漑等)を中心とした援助により、パキスタンの農業分野の成長にある程度効果があったものと評価できる。
	産業育成・投資環境プログラム	人材育成やアドバイザーの派遣により、パキスタンのビジネス環境の向上にある程度効果があったものと評価できる。
	経済インフラ(運輸・電力)の拡充と整備	道路セクター・電力セクターにおけるインフラ整備はパキスタンの経済活動の活発化に寄与している。特に、電力発電容量の増強等によるインパクト

分類		結果の有効性に係るレーティング評価
		は非常に大きかったものと評価できる。
人間の安全保障の確保と社会基盤の整備	教育の質の確保	初等教育面・技術教育面で、プロジェクトレベルでは一定の成果が認められ、ある程度効果があったものと評価できるが、インパクトを大きくするためには上位政策レベルのアプローチの必要性も考えられる。
	基礎的保健医療サービス確保	保健分野においては小児病院の機能拡充支援が着実に実施されている。また、ポリオ撲滅の分野においては、長い支援（無償資金協力）の歴史に加え、近年では有償資金協力（ゲイツ財団との協働等）による取組がなされてきた。パキスタン側からも高い評価を得ており、効果があったものと考えられる。
	衛生・環境改善	日本の援助による上下水道の整備により、水利用に係る環境は改善したものと考えられ、効果があったものと評価できる。
	防災対策支援	効果は明示的ではないが、洪水・地震など、自然災害の多いパキスタンでは、十分に効果があるものと評価できる。
国境地域などの安定化・バランスの取れた発展	国境地域などの安定化・後発地域の発展支援	NGO や国際機関を通じて、プロジェクトレベルの成果は認められる。また、治安等の状況の影響があるものの、国境地域等における日本の援助のアウトカム・インパクトは認められる。
	テロ対策支援	援助による直接的なアウトカム・インパクトという視点から、効果は認められる。

以上より、我が国の対パキスタン支援施策の結果の有効性は、すべてのセクターで確認できているわけではないが、経済インフラ（運輸・電力）の拡充と整備、基礎的保健医療サービス確保、防災対策支援等のセクターにおいては顕著な効果が確認された。

これらを踏まえて、レーティングは、「2. 効果があった（項目全体としての効果は特定できないものの、いくつかの事業でプラスの効果が発現していることが確認された）」と評価される。

3-3 プロセスの適切性

プロセスの適切性に関しては、ODA 政策策定プロセスの適切性、協力案件の実施、モニタリング、広報、実施体制のそれぞれの観点から評価を行った。

ODA 政策策定プロセスについては、外務省ウェブサイト情報を踏まえて策定の仕組みを把握したほか、在外公館へのヒアリング結果を踏まえてパキスタン現地での策定に係るプロセスを把握し、評価を行った。

協力案件の実施・モニタリングについては、外務省、JICA のウェブサイト情報より仕組みを把握したほか、パキスタンでの NGO、パキスタン政府機関へのヒアリング結果を踏まえ、実態に即した評価を行った。

広報及び実施体制は、在外公館、JICA パキスタン事務所での現地での取組に係るヒアリング結果に基づいて、現状の把握と適切性の評価を行った。

以下、評価結果について述べる。

3-3-1 策定プロセスの適切性

支援政策の大きな柱である、『国別援助方針』は、パキスタンをはじめとする被援助国の政治・経済・社会情勢を踏まえ、当該国の開発計画、開発上の課題等を総合的に勘案して作成する我が国の援助方針であり、基本方針である大目標、重点分野である3つの中目標、及び中目標を協力プログラムと具体的なプロジェクトに落とし込んだ小目標から成る。このうち、小目標は事業展開計画として詳細に記述されており、具体のプロジェクトについて適用スキーム、事業実施期間、支援の金額規模が明示されている。

また、事業展開計画は、更に JICA の「国別分析ペーパー」の中で、協力プログラム別に、プログラムのインパクト及び想定される投入規模の観点から設定された優先度とともに、実施コンポーネントが詳細に明示されている。

第2章2.6節で見たように、同方針の策定に当たっては、被援助国において在外公館、JICA 現地事務所等で構成される現地 ODA タスクフォース、相手国政府、他国援助機関、NGO、企業等の意見が踏まえられている。

加えて、パキスタン政府側からの支援要望、及び日本側の支援の重点事項については、年一回、日本側とパキスタン政府側の双方を交えて開催されている、政策協議の場において共有されているほか、非公式な日常的政策対話の場を通じて也十分共有されている。

パキスタンの支援に資する協力案件の策定に際しては、『国別援助方針』に掲げられた3つの重点分野に合致する案件を重点的に選択するという、所謂選択と集中の考え方に基づく効率的な協力案件の策定方法が採られている。具体的には、パキスタン側の窓口である、経済省 EAD より支援要望リストが日本側に提出された後に、在外公館、JICA パキスタン事務所で、『国別援助方針』の3つの重点分野に照らして、要望案件を絞り込み、然る後に外務本省において同様の視点から案件を精査するという段階を経て、最終的に協力案件が確定される。

こうした一連の支援政策及び協力案件の策定プロセスにおいて、日本側関係機関とパキスタンの日本関係機関、及びパキスタン政府関係機関との連携は十分に図られている。ただ、一部のパキスタン中央政府の中には、我が国の協力案件の選定・策定のプロセスが現状より以上に効

率化されることを希望する声があがっている⁶⁷。

3-3-2 実施プロセスの適切性

(1) 協力案件の案件形成プロセス

『国別援助方針』に掲げられた支援の3つの重点分野に沿って、具体的な協力案件の選定が行われている。

上述の通り、現地政府からの支援要望は、経済省との政策協議(年に一回)及びそれに続く連邦関係各省・州政府との協議等のプロセスを経て具体的な協力案件の選定が行われているが、案件の選定は、『国別援助方針』に掲げられた3つの重点分野に即して、当該重点分野に関連すると判断される案件について、所謂選択と集中の観点から選定がなされている。具体的には、電力、投資環境整備、職業訓練、ポリオ対策、防災、水、国境地域支援、テロ対策の各分野を重点分野としている⁶⁸。

このうち有償資金協力は、パキスタンのプロジェクトの発掘、形成、審査・事業事前評価、事前通報、交換公文(E/N)、借款交渉、借款契約(L/A)、プロジェクトの実施・中間監理、プロジェクト完了後の事後評価・監理のステップを踏んで実施される。

無償資金協力は、パキスタンの援助要請、協力準備調査、案件審査、日本政府内部協議、閣議決定、交換公文(E/N)の署名、贈与契約の締結、実施監理、事後監理のステップで実施される。このうち、草の根・人間の安全保障無償資金協力を適用した支援に対する現地政府からの要望は、毎年、100～150件あげられてきており、在パキスタン日本大使館職員によって、概ね13件前後が毎年、採択されて実施に移されている。草の根無償の協力案件の選定に際しては、持続可能性の有無、及び実施機関の財務状況を主たる選定基準としている。さらに外務省本省との密接な協議・連携を踏まえて、最終的に採択されている。

また、技術協力プロジェクトは、パキスタンの開発現況、要請内容・意図を踏まえ、実施案件が決定される。要請背景等、案件審査のための情報が不足している場合は、必要に応じて事前調査等の予備的調査がJICAによって実施された後に、案件実施の可否について検討が行われる。技術協力プロジェクトは、被援助国の人造りを中心とした事業目標の達成のため、専門家派遣、研修員受入、機材供与の3つの投入をひとつの協力事業として有機的に組み合わせながら、一定期間実施するものであり、広い範囲で人材育成、研究開発、技術移転などを目的として協力が行なわれる。

(2) 日本側の援助実施体制

日本側の援助実施体制は、具体的な協力案件の選定、組成、実施、モニタリングは、在パキス

⁶⁷ パキスタン国営送電公社のヒアリング結果では、『手続きが煩雑で、かつ形式的な書類が多い。案件形成までに多大な時間を要している部分は、効率化の余地があるのではないか』との声や、国家防災管理庁からは、『案件実施前の事前調査は綿密に実施されている点は評価に値するが、案件の実施に至るまでの経過は決して早いとは言えない』との声があげられている。

⁶⁸ 在パキスタン日本大使館ヒアリング結果による。

タン日本大使館と JICA パキスタン事務所が所掌している。在パキスタン日本大使館においては、現在 6 名の職員が援助の策定・実施に関与している⁶⁹。また、東京サイドでは外務本省国際協力局国別開発協力第 2 課及び、外務本省アジア大洋州局南部アジア部南西アジア課が、協力案件の採択に関与している。

JICA パキスタン事務所は、協力案件の形成、実施及びモニタリングを所掌しているが、JICA 東京本部とは密接に連携しながら、支援に取り組んでいる。東京サイドとしては、JICA 本部の南アジア部南アジア第 2 課、及び課題担当部(経済基盤開発部、人間開発部、地球環境部等)が、協力案件の形成・実施に関与している。

在パキスタン日本大使館と JICA パキスタン事務所は ODA タスクフォースを形成して、月に一度の定例会議を持っている。この会議の場で、JICA からセクターごとに今後の支援戦略案についてプレゼンをし、当該プレゼンに沿って双方が議論を重ねて、重点プログラムや個別課題について、一つ一つ議論・確認・精査が行われている。具体的には、電力、産業、農業、テロ対策、上水、灌漑、ノンフォーマル教育、基礎保健分野などにおける議論と確認が実施されている。

(3) パキスタン側の受け入れ態勢

我が国側の援助実施体制に加えて、被援助側となるパキスタン政府関係機関の体制と主体性に関してであるが、パキスタンにおける各国 ODA 活動の窓口の機能を果たすのは財政収入経済統計民営化省の Economic Affairs Division (EAD)である⁷⁰。支援要望は、毎年、パキスタン中央省庁と州政府から EAD に提出される。EAD は要望のあった案件の優先度・必要度・支援の緊急度を勘案して選定する役割が期待されているが、実態としては、毎年一回 EAD から日本側に提出される要望案件は、選定による絞込みが殆どなされていない。2013 年度に経済省から日本側に提出された支援要望案件数は約 50 件であり、このうちの 10 件が日本の協力案件として採択されている。このように多数の支援要望を集約し、選定し、日本側に提出する窓口的機能が EAD に集約され、日本側に提示されるというシステムが構築されているものの、実態として絞り込みの機能は必ずしも十分に働いていない。

その一方で、パキスタンの計画・開発・改革省では、パキスタンの長期的 Vision である Vision 2030, Vision 2025 を策定し、経済自立国としての道程を見据え始めていることは、パキスタンの産業・経済立国としての主体性を見ることができる。

(4) 他機関との連携に配慮した協力案件の選定と実施

現地の他ドナー、NGO、国際機関との連携に配慮した協力案件の策定と実施については、既

⁶⁹ 在パキスタン日本大使館ヒアリング結果によれば、外務省派遣職員が国際機関とパキスタン経済省の窓口機能を果たし、農林水産省派遣職員は農業、環境、防災分野を担当し経済産業省派遣職員は、産業全般、投資環境、電力セクターに係る有償資金協力を担当、総務省派遣職員は草の根無償と、放送通信分野を担当している。このほか、マクロ経済分析、ドナーの動向の分析、難民の現状と動向を調査する専門調査員が常駐する。

⁷⁰ 財政収入経済統計民営化省ヒアリング結果による。

に電力セクター改革プログラム・ローンにおいて世界銀行と ADB との連携による協調融資、また保健セクターにおけるポリオ撲滅に係る無償資金協力におけるユニセフとの長年の連携、有償資金協力において、世界銀行と国際 NGO であるゲイツ財団との連携、国際機関連携無償資金協力による、旧北西辺境州（現ハイバル・パフトゥンハー州）での平和構築及び経済復興支援事業で UNDP との連携が取られており、ドナー及び NGO 連携が図られている。

他方、一部のドナーや日本 NGO からは我が国の援助実施機関との更なる意思疎通と連携に対するニーズが表明されている。例えば、災害管理の分野でのマスタープランの策定支援と洪水予測システムの整備支援、また水力発電分野においてはガジ・バロータの水力発電インフラ整備支援において、日本は多大な実績がある。他ドナーの中には、これらの分野での連携や情報共有を図るための意見交換の場の設置に係るニーズが表明されている⁷¹。また NGO からは、草の根無償や技術協力の分野で、JICA と更なる連携を図って国境地域での上水供給、教育、保健医療分野での支援を活発化させていきたいニーズが表明されている⁷²。日本 NGO のパキスタンでの活動資金の大部分は、これまでジャパンプラットフォーム（JPF）のアフガン・パキスタンプログラム基金から外務省を経て供与されてきている。当該基金の供与が 2015 年を以って終了するとの状況に鑑み、日本 NGO 側からは、草の根無償や技術協力の分野で、在パキスタン日本大使館、及び JICA との一層の継続ニーズが表明されている。

（5）スキーム間連携

3.1.5 節の我が国の比較優位性の節で見た通り、日本支援の特徴は、3つの支援スキームを組み合わせた幅広い支援にある。即ち、1)有償資金協力、2)無償資金協力（一般プロジェクト無償資金協力、コミュニティ開発支援無償資金協力、ノン・プロジェクト無償資金協力、紛争予防・平和構築無償資金協力、草の根・人間の安全保障無償資金協力、日本 NGO 連携無償資金協力、防災・災害復興支援無償資金協力、テロ対策等治安無償資金協力、環境気候変動対策無償資金協力、貧困削減戦略支援無償資金協力、人材育成支援無償資金協力、水産無償資金協力、文化無償資金協力、緊急無償資金協力及び食糧援助を含む）、3)技術協力である。こうした多彩で柔軟性に富む我が国独自の支援スキームは、上水供給、技術訓練、ポリオ撲滅をはじめとする保健分野のそれぞれの分野において、実施されている。

3-3-3 協力案件のモニタリング・フォローアップ

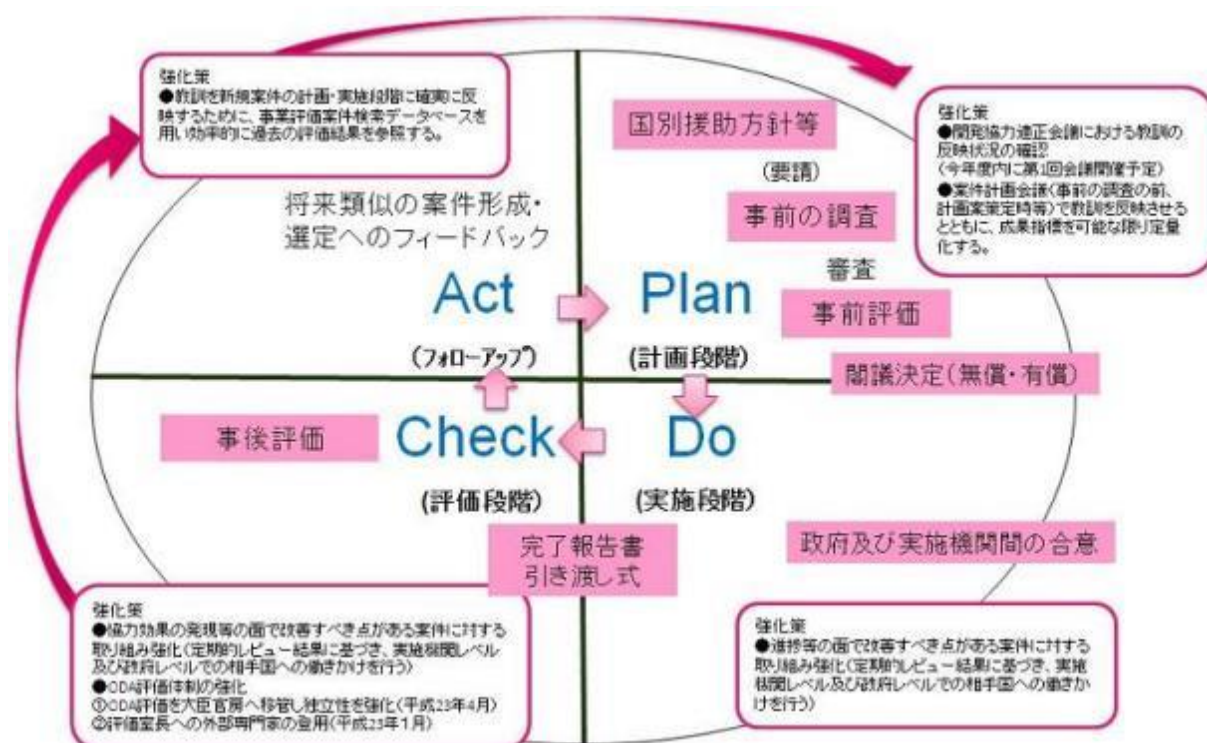
支援政策を具体化した協力案件についてのモニタリング・フォローアップに関しては、外務省の援助案件の「見える化」と PDCA サイクルの取組と、JICA による評価の取組が行われている。以下にそれぞれについて述べる。

⁷¹ DFID へのヒアリング結果による。

⁷² 日本 NGO（JEN 及び AAR）へのヒアリング結果による。

(1) 外務省の援助案件の「見える化」と PDCA サイクルの取組⁷³

2010 年 6 月に発表された「ODA のあり方に関する検討最終とりまとめ」においては、援助案件の評価結果も含め「見える化」を徹底するとともに、案件形成、実施、評価、改善という PDCA サイクルにおいて、第三者の関与を得ることで、ODA の説明責任の向上を図ることとしている。これを踏まえて、外務省は「ODA のあり方に関する検討最終とりまとめ」にある事項を着実にフォローアップするため、(I)PDCA サイクルの抜本的な強化、(II)プログラム・アプローチの強化、(III)「見える化」の徹底を具体的に実施していくこととしている。この中で、過去に実施された案件も含めて、資金協力案件の現状について外務省・JICA が精査した上で、各案件の具体的達成状況とそこから得られた教訓を、「見える化」作業の一貫として公表している。さらに、ODA に対する意見や情報等を外務省ウェブサイト「ODA に関するご意見・ご質問」や JICA ウェブサイトで受け付けるとしている。



出所: 外務省

図 3-14 外務省の援助案件の PDCA サイクル化の取組

(2) JICA の事業評価の取組

JICA の事業評価は、有償資金協力、無償資金協力、技術協力といった援助スキームにかかわらず、プロジェクトの PDCA サイクルに則り、支援の期間や効果発現のタイミング等といった援助スキームの特性を考慮しながら、プロジェクトの事前段階から、実施、事後の段階、フィードバックに至るまで、一貫した枠組みによるモニタリング・評価が実施されている。このうち、事前・実施時評価並びに事後評価全ての評価結果が公表されている。

上記の評価結果については、新たな支援プロジェクトの形成の際には、必ずこれらのレビュー

⁷³ 外務省 web サイト <http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/kaikaku/mieruka/index.html>

結果を踏まえることが定型化されており、定められた様式に沿って、新たな案件形成の際にフィードバックされることになっている。

上記の外務省、JICA の取組は、パキスタンに限らず、全世界に共通して実施されており、協力案件のモニタリング、フィードバックが制度として適切に運用・徹底されていると判断され⁷⁴、フォローアップは十分に実施されているものと評価される。

3-3-4 広報活動

広報活動は、以下の具体的取組が展開されている⁷⁵。

1) プレスリリース

在パキスタン日本大使館においては、E/N 署名時等の二国間合意を結ぶ際、及び建設支援が完了したインフラの引渡し式、完工式等には必ずプレスリリースを出している。加えて、現地報道関係者を対象として、二国間合意の締結の前には、事前のブリーフィングを行って、合意内容の詳細を周知させるための取組が行われている。

2) プレスツアー

在パキスタン日本大使館と JICA パキスタン事務所では、現地報道関係者を招いて、支援を実施した具体的なプロジェクトサイトに案内し、視察と解説を実施する等の、所謂「プレスツアー」を実施し、パキスタン側に支援の成果を実感してもらい、周知させる機会を設けている。現地の新聞・TV局を対象に年に一度実施しているもので、報道される機会の少ない、事業完了後の貢献（我が国の支援がどのように人々の役に立っているか）を知ってもらう観点から、優良プロジェクトを報道関係者に案内する取組となっている。

3) パキスタンのローカルメディアとの協働

JICA パキスタン事務所では、パキスタンのローカルメディアによる、日本の協力案件に対する言及を踏まえた広報資料を定期的に作成し、現地に配布している。近年は、特に日本・パキスタン国交 60 周年、及び対パキスタン日本 ODA 60 周年を意識した、広報資料を作成する取組を展開し、日本側の支援実績をパキスタンに周知させる取組を展開している。2014 年の ODA60 周年の取組では、大使館主催の文化交流イベント（日本人による合唱、日本人学校による和太鼓演奏等）とコラボレーションし、パキスタン人を対象に、同イベントにおいて、JICA パキスタン事務所より、我が国 ODA の取組を紹介している。2014 年は、主に JICA 専門家によりノンフォーマル教育の取組が紹介され、2014 年 11 月に開催された天皇誕生日レセプション（パキスタン政府関係者、他ドナー・国際機関、文化交流関係者など約 600～700 名を招待）では、我が国 ODA の取組を紹介するパネル展示が行われた。また、ギルギット及びバルチスタン地域で行われている果樹栽培の生産物であるドライフルーツやリンゴが来客者に無料で配布された。また、JICA パキスタン事

⁷⁴ 在パキスタン日本大使館、JICA パキスタン事務所のヒアリング結果によって、協力案件のモニタリング結果が新規案件形成時に反映されているという、制度の運用実態を確認している。

⁷⁵ 在パキスタン日本大使館、JICA パキスタン事務所のヒアリング結果による。

務所では、協力案件に関するパキスタンのローカルメディアへの情報提供にも注力しており、例えば、日本の技術協力を核とした「人」づくり支援にフォーカスした広報等、技術協力をはじめとする我が国の対パキスタン支援の比較優位性のアピールを踏まえた広報となっている。

4) イベントの場を活用した広報

2013 年と 2014 年では文化事業とのタイアップで、日本人学校生徒による和太鼓演奏等のイベントの場において、JICA パキスタン事務所では、日本の対パキスタン支援に係る支援活動の具体的な内容に関する発表が行われ、イベントを通じてパキスタンの一般市民に対しても日本の支援活動内容を周知させる広報活動が展開されている。ODA 関係については、毎年 2 回(自衛隊記念日及び天皇誕生日)行われている、レセプションにおいて、我が国の ODA の取組を紹介するパネル展示等が行われている。レセプションには毎回 600～700 名程度が来場している。

5) 我が国におけるパキスタンの広報

JICA パキスタン事務所では本邦研修でパキスタン人材を我が国に派遣する際に、訪問先となる日本の地方部において、研修内容と派遣される人材の紹介等を、地方紙において広報を行う取組を実施しており、日本国内においても人材育成に係る我が国の対パキスタン支援の活動内容を周知させる取組を行っている。また、我が国のテレビ等のマスメディアや、産業・経済分野の業界向け出版物も活用した、対パキスタン支援の我が国への情報発信にも注力している⁷⁶。

以上の取組実績にも見られるように、在外公館と JICA 現地事務所が中心となり、パキスタン現地はもとより、日本国内においても日本の対パキスタン支援実績の紹介、現地報道関係者への支援活動の周知、二国間合意に関するタイムリーな情報発信、またイベントの場を活用したパキスタンの一般市民向けにも我が国の対パキスタン支援活動内容を発信するなど、広報には十分な配慮がなされている。

こうした広報活動が、パキスタン側の、取り分けて一般市民レベルにおける日本の対パキスタン支援活動の認知度に及ぼす効果であるが、日本の対パキスタン支援のうちの具体的な案件に対する認知度が非常に高い事実が認められる⁷⁷。それらは、インダス・ハイウェイ整備支援事業、コハットトンネル整備支援事業、ポリオ撲滅に向けた長年の支援事業、及び青年海外協力隊による技術協力活動である。ODA50 周年の際には、パキスタン政府が切手を発行しているが、その図柄にコハットトンネル、ガジ・バロータ水力発電所、青年海外協力隊の活動、ポリオ対策が用いられ一般市民に受け容れられている。こうしたパキスタン政府側の活動の中にも、日本の支援実績に係る、我が国の広報活動に関連した取組効果の一端が顕われていると見ることができる。

3-3-5 プロセスの適切性のまとめ

『国別援助方針』の策定と、同方針の 3 つの重点分野に即した選択と集中による協力案件の策定と実施のプロセスは妥当である。新規案件の形成に際しては、年一回の頻度で開催されている、

⁷⁶ 至近の例では、池上彰氏がパキスタンを紹介するテレビ東京の番組への JICA パキスタン事務所は取材協力、日経 BP 誌によるパキスタン特集における、記事の執筆協力。

⁷⁷ 在パキスタン日本大使館、パキスタン経済省 EAD ヒアリング結果による。

経済省との政策協議, 各州政府・連邦関係省との協議, 及び日常的な政策対話の場を通じて, パキスタン政府の支援要望が十分踏まえられている。

すなわち, レーティング項目に照らして評価すると次の通りである。

表 3-13 プロセスの適切性に係る評価の総括

プロセスの適切性に係るレーティング評価	
援助政策・協力案件策定プロセスの適切性	外務本省, 在外公館, JICA パキスタン事務所の各主体間連携は十分に取られている。
日本側の関係者の十分な情報・分析を踏まえて策定されたか	外務本省, 在外公館, JICA の各主体間の情報共有, 分析は十分に図られている。
現地政府及び現地実施機関との連携	現地政府とは, 年一回の政策協議の場での意見・情報共有, 及び非公式な場での情報共有が, 日本大使館, JICA との間で十分にされている。また, 随時 JICA と現地実施機関が情報共有・意見交換を行い, その結果を大使館にも報告している。
政策の決定過程・実施における現地機能の強化 (ODA T/F が機能を担ったか)	『国別援助方針』の策定をはじめとして, 種々の関連情報共有は, 日本大使館, JICA との間で, 毎月定例の ODA T/F を活用して密に図られている。
援助実施プロセスの適切性	援助の実施は, 外務本省, JICA 東京本部, パキスタン現地の日本大使館, JICA パキスタン事務所との密接な連携と, パキスタン政府側受け入れ機関との連携, 及び他ドナーとの連携を視野に入れた実施がなされており, 適切なプロセスを踏まえている。
援助実施体制 (人員体制, 組織体制, 手続き)	適切な人数の人員投入がなされ, 実施のための適切な組織体制が構築されている。
被援助国の主体性	パキスタン側の援助の受け入れ態勢として, EAD が窓口として機能しているが, 主体性は高いとは言えない。他方, パキスタンの長期 Vision の策定に取り組む計画開発改革省には主体性を伺い見ることができる。
スキーム間連携	有償／無償資金協力, 技術協力を組み合わせた, 我が国の比較優位を発揮できるスキーム間連携が図られている。

以上より, 我が国の対パキスタン支援施策のプロセスの適切性は, 十分に妥当性を獲得しているものと判断される。

これらを踏まえて, レーティングは, 「2. 適切に実施された (実施プロセスにおけるほぼ全ての調査項目で高い評価を得た)」と評価される。

3-4 外交の視点

3-4-1 外交的な重要性

(1) 日本とパキスタンとの外交関係上の重要性

2011年2月に、パキスタンのザルダリ大統領は我が国を訪れ、日・パキスタン共同声明を発表している⁷⁸。その中で、ザルダリ大統領は、我が国の支援に対する評価を以下のように述べている。即ち、1)パキスタンの貿易、投資及び開発の促進における主要なパートナーとしての我が国の役割を評価し、2) より広範なアジア太平洋地域の平和、安定及び繁栄の確保における日本の役割、特に、アフガニスタンにおける安定と発展を促進するための日本の取組を評価している。

更に、日・パキスタン両首脳は、アフガニスタンの安定と発展が地域の安定に決定的に重要であることを認識し、両政府がアフガニスタンに対する支援を継続していくことを表明しており、あらゆる形態及び主張によるテロリズムを断固として非難することを再確認し、脅威を減じる取組を強化していく決意を表明した。

また、ザルダリ大統領は日本政府による社会経済開発のための50年以上にわたる寛大な支援及びパキスタンの人命、財産及びインフラに甚大な被害を与えた最近の大洪水の直後のパキスタンによる救援及び早期復興の取組への支援に対し、パキスタン政府及び国民の感謝の意を伝達した。パキスタン政府は、引き続き日本の支援をパキスタン国民の利益のために効果的に活用するとの約束を維持する旨を表明した。両首脳は、防災に関する経験の共有及び措置の実施が重要であることを認識した。

これに対して、我が国から(菅総理)は、日本政府は電力セクター、水資源の管理・運営及びインフラ開発におけるパキスタンの取組を引き続き支援していく旨表明している。

また、2005年の4月にも、イスラマバードにおいて日・パキスタン共同宣言が表明され、日本とパキスタンの緊密かつ協力的な関係の重要性が再確認されている。

このように、両国の首脳レベルで我が国の対パキスタン支援の評価と、両国の外交関係の一層の強化の重要性が共有されている。これまでの我が国の対パキスタン支援の実績が、両国の良好な外交関係の基盤となっているものと考えられる。

加えて、2004年度からの両国の要人往来の実績を示したものが下表であり、両国間の要人が活発に往来している実績を見ることができる。

表 3-14 両国間の要人往来の実績

年次	往／来	要人名	滞在期間	備考
2005	来	フセイン下院議長他下院議員 3 名	8/2～8/7	民主化支援招聘 8/2 川口外務大臣への表敬
	往	川口外務大臣	8/10～8/12	8/11 カスーリ外相との会談 8/11 ムシャラフ大統領に表敬
	往	福島外務大臣政務官	12/28～12/30	12/29 ティワナ外務政務官と会談

⁷⁸ 首相官邸のウェブサイトより。

<http://www.kantei.go.jp/jp/kan/statement/201102/22pakistan.html>

年次	往／来	要人名	滞在期間	備考
				12/29 カスーリ外相に表敬
2006	往	中川経済産業大臣	1/7～1/8	1/8 ムシャラフ大統領と会談 1/8 アジーズ首相と会談 1/8 フユマン商業相
	来	カスーリ外相	2/21～2/24	2/22 町村外務大臣と会談 2/22 小泉総理大臣に表敬
	往	野村外務大臣	4/4～4/8	4/6 アジア協力対話(ACD)第4回外相会合出席
	往	小泉総理大臣	4/30～5/1	4/30 ムシャラフ大統領と会談 4/30 アジーズ首相と会談
	来	アジーズ首相	8/8～8/11	8/10 小泉総理大臣と会談
	往	谷川外務副大臣	10/11～10/14	パキスタン地震被害地視察 10/12 アジーズ首相と会談 10/12 カスーリ外相と会談 10/14 シェルパオ内相と会談
	往	塩崎外務副大臣	11/18～11/19	復旧・復興のためのパキスタン政府主催主要ドナー・国際機関 会合出席 11/19 カスーリ外相と会談 11/19 シェルパオ内相と会談 11/19 ナツィオス米国開発庁長官と会談 11/19 フェレーロ・ヴァルトナー対外関係・欧州近隣国政策担 当欧州委員と会談
2007	往	麻生外務大臣	1/4～1/5	1/5 ムシャラフ大統領に表敬 1/5 アジーズ首相に表敬 1/5 カスーリ外相と会談
2008	往	関口外務大臣政務官	1/14～1/15	1/15 カスーリ外相と会談 1/15 カル経済担当国務相と会談
	往	松岡農林水産大臣	4/14～4/16	4/16 WTO 非公式閣僚会合(ケアンズグループ閣僚会合)出 席 4/16 ボサン食糧・農業相と会談 4/16 カーン商工相と会談
	往	小池防衛大臣 (総理大臣特使)	8/22～8/23	8/22 ムシャラフ大統領に表敬 8/22 アジーズ首相に表敬
2009	往	高村外務大臣	5/2～5/4	5/3 ギラーニ首相と会談 5/3 ムシャラフ大統領と会談 5/3 クレーシ外相と会談
2010	来	ザルダリ大統領	4/15～4/17	4/16 中曽根外務大臣による表敬 4/16 麻生総理大臣と会談 4/17 天皇陛下と御会見 4/17 天皇陛下と会見
2011	往	菊田外務大臣政務官	11/13～11/15	パキスタン開発フォーラム出席(11/14～11/15) 11/14 クーンディ下院副議長に表敬 11/15 ザルダリ大統領に表敬 11/15 ギラーニ首相に表敬 11/15 クレーシ外相と会談
2012	来	ザルダリ大統領	2/21～2/23	2/22 前原外務大臣による表敬 2/22 菅総理大臣と会談 2/23 天皇陛下と御会見
2013	来	カル外相	5/24～5/26	5/24 野田総理大臣に表敬 5/25 玄葉外務大臣と会談
	来	カル外相	7/7～7/9	7/8 アフガニスタンに関する東京会合出席 7/8 玄葉外務大臣と会談
	往	木村総理補佐官	8月	
	往	城内外務政務官	9/11～9/12	9/11 アジズ国家安全保障・外務担当首相顧問と会談
	来	イクバル大臣	12月	

出所:外務省, 外交青書(2004年度～2013年度)

3-4-2 外交的な波及効果

(1) 二国間関係の効果

1990年代はトップドナーであった我が国も、2008年以降、金額で見た支援規模の縮小傾向が見られ、米国や中国に比してプレゼンス低下の傾向が見られる。しかしながら、1990年代に支援した大規模プロジェクト(水力発電、道路インフラ等)の効果は現在も引き続き効果の発現が見られることから、パキスタン政府の我が国の支援への信頼は依然として厚い。

(2) 国際社会での理念の共有

国際社会で共通の理念は、3.1.3で議論した通り、ミレニアム開発目標(貧困・飢餓の撲滅、初等教育の完全普及、感染症の撲滅、環境の持続可能性確保等)、地球的規模の問題をはじめとする開発課題への取組と、紛争や国境地域への支援と平和の構築が、国際社会が直ちに協調して対応を強化すべき問題とされている。

上記の国際社会での共通の理念は、『ODA大綱』、『ODA中期政策』で共有されているとともに、『国別援助方針』の3つの重点分野(経済基盤の改善、人間の安全保障と社会基盤の改善、国境地域などの安定・バランスの取れた発展)の中でそれぞれ具体的な支援事業の策定過程に具現化されている。紛争や国境地域への支援と平和の構築分野の取組については、2009年9月の「パキスタン・フレンズ首脳会合」、及び2009年11月の「テロの脅威に対処するための新戦略」において、我が国は国境地域への支援の重要性を国際社会に向けて表明するとともに、国境地域への支援を具体的な支援金額とともに提示している。

(3) 経済関係の強化

Vision 2025では、政策の7つの柱のひとつとして、民間セクターと中小企業の振興(Private Sector & Entrepreneurship led Growth)を謳っているところである。

これに対して、我が国ではパキスタン投資庁やTDAP(Trade Development Authority of Pakistan)にJICAの専門家を派遣し、民間企業の意見などを取り入れられるような窓口を設定している⁷⁹。また、自動車産業では部品の品質向上が求められているため、新規に開始される「自動車部品製造業技術移転プロジェクト」では、案件組成の段階からパキスタンに進出している日系自動車メーカーとの情報交換を行い、その結果を計画に反映させている⁸⁰。加えて、カラチなどの治安の悪い地域において、民間企業で働く人々の安全確保や通勤の効率性向上のための道路整備のための調査が実施されている。このように民間企業との連携を意識した支援活動が展開されている。

3-4-3 外交の視点のまとめ

我が国の対パキスタン支援は、外交的重要性と、外交上の波及効果を十分見据えた支援実績

⁷⁹ 在パキスタン日本大使館、及びJICAパキスタン事務所ヒアリングによる。

⁸⁰ JICAパキスタン事務所のヒアリングによる。

となっている。一方、国際社会での共通の理念であるミレニアム開発目標、地球的規模の開発課題への取組、紛争や国境地域への支援と平和の構築については、我が国 ODA の上位政策の中で、また国際会合の場等において十分な共有が図られている。

第4章 提言

4-1 政策の妥当性に係る提言

① 我が国の支援の比較優位性をより意識した ODA 政策

評価結果に見たように、我が国の対パキスタン支援政策は、既に『国別援助方針』に準拠し、かつ、パキスタン政府の主要開発計画である PRSP-II, MTDF 2005－10, パキスタン MDGs, Vision 2030 及び Vision 2025 に十分合致したものとなっており、今後は、このような我が国援助方針とパキスタンの中長期開発計画に立脚した支援を引き続き継続させていくことが求められる。加えて、我が国の支援の特徴は、有償資金協力に加えて、無償資金協力、技術協力といった、丁寧な人づくりやきめの細かい、かつ長期に亘る支援にある。2008 年度以降、今日に至る迄、我が国 ODA による支援は金額的規模の縮小傾向が見られ、中国や米国に比して相対的にプレゼンスの下がる傾向にあるものの、無償資金協力、技術協力などの質的に高い支援に対するパキスタン側の評価は依然として高く、また支援要望も強い。このような状況に鑑み、我が国としても今後は質的支援のより一層の充実にも配慮した ODA 政策の基本方針を堅持していくことが求められる。

パキスタン経済が抱える短期的問題としてはエネルギーと治安が深刻であるが、中長期的にはパキスタンが有する最大の資源である人的資本をどう育成し、質を高めていくかが鍵となる。人づくりやきめの細かい質的充実に配慮した長期的支援は、このような中長期的課題に取り組むという意味からも、継続・充実していくことが必要である。具体的には、我が国が比較優位を示している電力セクター、保健医療セクター、防災セクター、職業訓練分野等の技術者養成等の人づくり等の技術協力をあげることができる。

4-2 結果の有効性に係る提言

② 国別援助方針の重点分野に立脚して、より選択と集中を意識した支援の継続

これまで、パキスタン側から高い評価を獲得し、我が国の強みが発揮されてきた支援を、国別援助方針の重点分野に即して整理すれば、1)経済基盤の改善の分野では、水力発電インフラ整備支援、インダス・ハイウェイ等の幹線道路インフラ整備支援があげられ、2) 人間の安全保障の確保と社会基盤の改善の分野では、上水供給インフラ整備支援、技術教育、ノンフォーマル教育、ポリオ等保健分野への支援及び防災分野での支援実績をあげることができる。また、3) 国境地帯などの安定・バランスの取れた発展についての貢献は、治安問題に絡む我が国の直接支援の限界がありつつも、平和構築、教育、上水供給、保健医療の分野で多くの協力案件が実施されてきた。今後、結果の有効性向上を目指すわが国の対パキスタン支援は、国別援助方針に掲げる3つの重点分野により注力し、援助額縮小傾向の中、これまでに支援実績のあるセクターと支援スキームを機軸とした支援内容とすることが、有効であると思料する。

③ 支援可能な地域・分野に注力した、国境地域などの安定・バランスの取れた発展に資する支援の継続

国境地域などの安定・バランスの取れた発展に資する支援については、我が国の直接的支援の限界を踏まえつつも、平和構築の分野をはじめとして、教育、上水供給、保健医療の分野で多くの支援実施の実績が認められる。これらの支援は、我が国政府が2009年11月に、「テロの脅威に対処するための新戦略」を発表した際に表明された、パキスタンに対する最大10億米ドルの支援実施の一環として実施された事業も含んでいる。

今後、国境地域などの安定・バランスの取れた発展に資する支援については、当該支援の意義と重要性を表明しつつ、実施上の制約のもとで最大限の効果を出せるよう、地域や分野での特化（選択と集中）も意識した支援を継続していくことが妥当である。具体的には、『国別援助方針』の3つの重点分野に準拠しつつ、これまでの我が国のパキスタン国境地域での支援の中で比較優位性を発揮してきた、農業、職業訓練、保健衛生分野等における協力案件の重点的实施があげられる。

4-3 プロセスの適切性に係る提言

④ パキスタンへの支援内容の具体化と協力案件の選定に係る迅速化・簡素化に係る取組

パキスタン側が我が国に求めるタイムリーな支援を実現するためにも、可能な限り支援内容の具体化と協力案件の選定に係る手続きのより一層の効率化と、意思決定のスピードアップに向けた努力が求められる。一方、タイムリーな支援の発動を促進するためには、パキスタン側にも協力と理解を求めていくことが肝要である。我が国は、パキスタン政府との間で、年一回の政策協議とそれに続く要望調査のプロセスの中で連邦各省・各州の要望を踏まえ、案件を選定しているが、2013年においてはパキスタン政府からの要請がまとまらず、締め切りを過ぎてから50件もの案件が申請されたという状況が発生している。こうした事態に対して、日本側はその翌年には早期に経済省・各州との協議の場を設定し、案件選定の迅速化に努めている。このような支援内容具体化と協力案件の選定プロセスの改善に係る両国の努力は、今後とも重要である。

⑤ 我が国が重視するセクター/課題における積極的なドナー間協調の推進

現在、複数のドナーが協調して支援実施を行うツールのひとつに Multi Donor Trust Fund (MDTF) がある。MDTF については、世界銀行をはじめとする他ドナーから、我が国への参加の招請がなされているが、その有用性については我が国の重視する開発目標に照らすならば限界があると考えられる(第3章 3.1.4 参照)。

むしろ、我が国としては、電力セクターでの世界銀行・ADB との協調融資や、ポリオ撲滅に係る世界銀行との協調融資、ユニセフとの無償資金協力での連携の取組など、従来からのドナー間協調を踏まえた援助実績のある分野を基礎として、援助に取り組むことが費用対効果および日本の援助のプレゼンス維持の観点からも望ましい。

4-4 提言の分類と提言の検討・実施

上述した提言の内容とその対応機関、タイムフレーム、重要性を下表に整理した。

まず、提言の1つ目である「我が国の支援の比較優位性をより意識した ODA 政策」については、政策の妥当性に係る提言であり、現在、ODA 政策の政策立案の中心を担っている外務省が中心となって担うべきものである。重要な提言であるものと認識しているものの、関係主体も多く、調整に時間も要することから、中期的な対応が現実的である。

2つ目の提言である、「国別援助方針」の重点分野に立脚して、より選択と集中を意識した支援の継続」は、支援の結果に関する更なる有効性を担保するための提言である。これは、「国別援助方針」の3つの重点分野に立脚しつつ、我が国のこれまでの対パキスタン支援の比較優位のある分野への選択と集中を意識した、案件の形成・実施に係る提言である。提言の実現にあたっては、相手国政府機関との調整も必要なものであり、外務本省に加えて、現地の日本大使館も協力して対応する必要がある。これは重要な提言であり、かつこれまでの実績を踏まえた継続的取組との色彩も強いことから、短期的な対応になるものとする。

3つ目の提言である「支援可能な地域・分野に注力した、国境地域などの安定・バランスの取れた発展に資する支援の継続」については、これも支援の結果に関する更なる有効性を担保するための提言であり、かつ、パキスタンの国境地域での支援に着目した提言である。これは、現地の治安情勢等を的確に把握した上での支援となることから、支援実施機関である JICA（本部・現地事務所）が中心となって対応するものとするが、日本 NGO 連携無償資金協力といったスキームの活用を図る際には、現地の日本大使館の対応も必要となる。当該提言に沿った支援実施にあたっては、支援が困難な地域での実施となることにも鑑み、中期的な対応になるものとする。

4つ目の提言である「パキスタンへの支援内容の具体化と協力案件の選定に係る迅速化・簡素化に係る取組」については、プロセスの適切性に係る提言である。これも、現地での調整が重要となることに鑑み、日本大使館、外務本省、JICA 現地事務所が中心となって対応すべき提言と考える。当該提言に関しては、既に近年取り組まれているところでもあり、早急に実施できる提言であるものとすることから、短期的な対応とすることが適当である。

5つ目の提言である「我が国が重視するセクター/課題における積極的なドナー間協調の推進」は、これもプロセスの適切性に係る提言である。基本的には、現場レベルで図られるべきものであり、日本大使館、JICA 現地事務所が中心となって対応すべき提言と考える。実施自体は、現状の連携の強化であることに鑑み、早急にできるものであるとともに、他ドナー・国際機関との連携は極めて重要であることから、重要性も相対的に高く設定した。対応も短期的対応としている。

表 4-1 提言内容・優先度・提言先の一覧

	提言	対応機関				タイム フレーム	重要性
		本邦レベル		現場レベル			
		外務省	JICA 本 部	日本大 使館	JICA 現 地事務所		
政策の妥 当性に係 る提言	① 我が国の支援 の比較優位性 をより意識した ODA 政策	○				中期	○
結果の有 効性に係 る提言	② 国別援助方針 の重点分野に 立脚して、より 選択と集中を 意識した支援 の継続	○		○		短期	○
	③ 支援可能な地 域・分野に注力 した、国境地 域などの安定・バ ランスの取れ た発展に資す る支援の継続		○	○	○	中期	
プロセス の適切性 に係る提 言	④ パキスタンへ の支援内容の 具体化と協力 案件の選定に 係る迅速化・簡 素化に係る取 組	○	○	○	○	短期	
	⑤ 我が国が重視 するセクター/ 課題における 積極的なドナ ー間協調の推 進			○	○	短期	○

巻末資料

1. 参考文献

本報告書において参照した和文の文献リストは以下の通りである。

- 日本経済新聞「パキスタン、政変では解決不能」(2014)
(http://www.nikkei.com/article/DGXLASGM22H0E_S4A820C1000000/)
- 外務省「パキスタン・イスラム共和国(Islamic Republic of Pakistan)基礎データ」(2014)
(<http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/pakistan/data.html>)
- 外務省「最近のパキスタン情勢と日パキスタン関係」(2014)
(<http://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000023070.pdf>)
- JETRO「世界貿易投資報告 パキスタン(2014 年版)」(2014)
(<http://www.jetro.go.jp/world/gtir/2014/pdf/2014-pk.pdf>)
- 外務省「外務省「国別データブック(p.47)」(2013)
(http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/shiryo/kuni/13_databook/pdfs/02-04.pdf)
- JICA「貧困プロフィール:パキスタン」(2012)
(http://www.jica.go.jp/activities/issues/poverty/profile/ku57pq00001ctw9q-att/pak_2012_Jreport.pdf)
-

また、本報告書において参照した英文の文献リストは以下の通りである。

- Government of Pakistan - Planning Commission「Vision 2030」(2007)
(<http://www.pc.gov.pk/vision2030/Pak21stcentury/vision%202030-Full.pdf>)
- Government of Pakistan「Vision 2025」(※中～長期, 2014-2025 年, 一部 2047 年の目標も盛り込む)
- Government of Pakistan「Pakistan Millennium Development Goal」(※パキスタンミレニアム開発目標(中期, 2000-2015))
- Government of Pakistan「Medium Term Development Framework : MTDF2005-10」(※中期開発フレームワーク(中期, 2005-2010))
- Government of Pakistan「Poverty Reduction Strategy Paper: PRSP」(※貧困削減戦略文書(短期, 中期計画実現のための戦略, 2001, 03, 09 年))
- Government of Pakistan - Finance Division「Poverty Reduction Strategy Paper (PRSP) - II」(2007)
(<http://www.pc.gov.pk/vision2030/Pak21stcentury/vision%202030-Full.pdf>)
- World Bank「Pakistan - Country partnership strategy for the period FY2015-19 (English)」(2014)
(http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSCContentServer/WDSP/IB/2014/04/15/000442464_20140415102619/Rendered/PDF/846450CAS0P146090Box38517)

[7B00OUO090.pdf](#))

- DFID Pakistan「Operational Plan 2011-2015」(2012)
(https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/67373/pakistan-2011.pdf)
- OECD「Pakistan - ODA by donor and sector」(2104)
(<http://www.compareyourcountry.org/aid-statistics?cr=665&lg=en&page=21>)
- Federal Ministry for Economic Cooperation and Development「Pakistan - A partner facing special challenges」(2010)
(http://www.bmz.de/en/publications/type_of_publication/information_flyer/flyer/Faltblatt_Pakistan.pdf)
- アジア開発銀行「ADB-Pakistan Partnership Strategy」(2014)
(<http://www.adb.org/countries/pakistan/strategy>)
- UNICEF「Pakistan - Overview」(2014)
(http://www.unicef.org/pakistan/overview_699.htm)
- Epstein, B.S 「Pakistan: U.S. Foreign Assistance」(2013)
(<http://fas.org/sqp/crs/row/R41856.pdf>)
- Epstein, B.S「Pakistan: U.S. Foreign Aid Conditions, Restrictions, and Reporting Requirements」(2012) (<http://fpc.state.gov/documents/organization/179590.pdf>)
- (Reuters) Golovnina, M and Macfie「Saudi Arabia loans Pakistan \$1.5 billion to shore up economy」(2014)
(<http://www.reuters.com/article/2014/03/13/us-pakistan-saudi-idUSBREA2C13G20140313>)
- Development Co-operation Directorate (DCD-DAC)のホームページ

2. 面談先一覧

(1) 日本側関係機関

- 在パキスタン日本国大使館
- JICA パキスタン事務所
- 日本 NGO 団体 (JEN, AAR)

(2) パキスタン中央省庁・公社・研究機関

- 産業生産省
- 国家防災管理庁
- 財政収入経済統計民営化省 Economic Affairs Division (EAD)
- 計画・開発・改革省
- 保健省
- 通信省
- 国営送電公社 (NTDC)
- 水利電力開発公社 (WAPDA)
- 国立農業調査センター (NARC)

(3) ドナー・国際機関

- 世界銀行
- アジア開発銀行
- WFP
- UNICEF
- DFID

(4) プロジェクト実施機関 (プロジェクトサイトの視察時に訪問・協議した機関)

- 障害児教育福祉協会 (Educational Welfare Society for Disabled Children)
- クリ・ドラール社会福祉評議会 (Social Welfare Council Kuri Dolal)
- パキスタン医科学研究所 (Pakistan Institute of Medical Sciences: PIMS)
- 建設機械技術訓練所 (Construction Technology Training Institute: CTTI)
- 水利電力開発公社 (WAPDA)
- パンジャブ州灌漑・電力局, パンジャブ州灌漑排水公団
- ファイサラバード上下水道局
- ラホール・レイルウェイロード技術短期大学
- パキスタン気象庁 (洪水予測局)
- パンジャブ州・識字・ノンフォーマル基礎教育局 (Literacy and Non-Formal Basic Education Department (LNFBED), Government of Punjab)

各ヒアリング・視察先の対応者は以下の通りである。

表 対応者一覧

日 程	訪問先	対応者
11 月 17 日 (月)	在パキスタン日本国大使館	特命全権大使 公使 参事官 一等書記官 一等書記官
	国立農業調査センター (NARC)	Director General Principal Scientific Officer/Director
	JICA パキスタン事務所	所長 次長 シニア代表 アドバイザー
	財務省	Joint Secretary, External Finance
	産業生産省 Engineering Development Board	Director General Manager General Manager/Policy/Business Development)
11 月 18 日 (火)	【プロジェクト視察】 ・障害児教育福祉協会 (Educational Welfare Society for Disabled Children) →草の根・人間の安全保障無償資金協力: イスラマバード市障害者小学校建設計画 (2011 年)	Principal Senior Vice President
	【プロジェクト視察】 ・クリ・ドラル社会福祉評議会 (Social Welfare Council Kuri Dolal) →草の根・人間の安全保障無償資金協力: パンジャブ州ラワルピンディ県グジャール・ハーン群道路整備計画 (2010 年)	President Social Welfare Council Community Elders
11 月 19 日 (水)	World Food Programme (WFP)	Head of Logistics Donor & Private Sector Relations Officer Head of Procurement Unit
	UNICEF	Deputy Representative
	【プロジェクト視察】 ・パキスタン医科学研究所 (Pakistan Institute of Medical Sciences: PIMS) →無償資金協力: イスラマバード小児病院建設計画	Head
	【プロジェクト視察】 ・建設機械技術訓練所 (Construction Technology Training Institute: CTTI) →無償資金協力: 建設機械技術訓練所機能向上計画	Director of CTTI General Manager, Operations
11 月 20 日 (木)	在パキスタン日本国大使館 (表敬)	
	国家防災管理庁 (NDMA)	Member, DRR Director Director
	財政収入経済統計民営化省 Economic Affairs Division (EAD)	Chairman Member, DRR Director
	計画・開発・改革省	Chief Economist

日 程	訪問先	対応者
11 月 21 日 (金)	日本 NGO 団体 (JEN, AAR)	【JEN】 Head Office Programme Officer 【AAR Japan】Country Representative
	World Bank	Operation Adviser Senior Economist Senior Operations Officer
	在パキスタン米国大使館	Coordinator for Economic & Development Assistance Deputy Coordinator for Economic & Development Assistance
11 月 22 日 (土)	【プロジェクト視察】 ・水利電力開発公社 (WAPDA) →円借款: Ghazi-Barotha 水力発電事業	General Manager, Operations
11 月 24 日 (月)	保健省	Secretary Director, Programs Deputy National Programme Manager
	通信省	Director, Roads Director, Road Transport
	Department for International Development (DFID)	Head of the Governance Group
11 月 25 日 (火)	【プロジェクト視察】 ・パンジャブ州灌漑・電力局, パンジャブ州灌漑排水公団 →円借款: パンジャブ州灌漑システム改善事業	Manager Establishment
	【プロジェクト視察】 ・ファイサラバード上下水道局 →無償資金協力: ファイサラバード上水道拡充計画	Manager
11 月 26 日 (水)	国営送電公社 (NTDC)	Chief Engineer Chief Engineer, Material Inspection Lahore Chief Engineer, MP & M
	水利電力開発公社 (WAPDA)	Member, Power Member, Finance
	【プロジェクト視察】 ・ラホール・レイルウェイロード技術短期大学 →無償資金協力: パンジャブ州技術短期大学強化計画 (ラホール)	Head: Department of Architecture
	【プロジェクト視察】 ・パキスタン気象庁 (洪水予測局) →無償資金協力: 洪水情報及び監理能力強化計画 (ユネスコ連携)	Chief Meteorologist
11 月 27 日 (木)	【プロジェクト視察】 ・パンジャブ州・識字・ノンフォーマル基礎教育局 (Literacy and Non-Formal Basic Education Department (LNFBE), Government of Punjab) →技術協力プロジェクト: ノンフォーマル教育推進プロジェクト	Project Coordinator, JICA
11 月 28 日 (金)	ADB	Principal Economist, Pakistan Resident Mission Senior Programs Officer, Pakistan Resident Mission

注) 網掛け箇所はサイト視察箇所である。

3. 現地調査日程

日 程	時間	訪問先	滞在先
11 月 17 日(月)	9:30 - 10:30	在パキスタン日本国大使館	イスラマ バード
	12:00 - 13:00	国立農業調査センター(NARC)	
	13:30 - 14:30	JICA パキスタン事務所	
	16:30 - 17:30	産業生産省	
11 月 18 日(火)	10:00 - 12:00	【プロジェクト視察】 ・障害児教育福祉協会(Educational Welfare Society for Disabled Children) →草の根・人間の安全保障無償資金協力:イスラマバード市障害者小学校建設計画(2011 年)	
	14:00 - 17:00	【プロジェクト視察】 ・クリ・ドラル社会福祉評議会(Social Welfare Council Kuri Dolal) →草の根・人間の安全保障無償資金協力:パンジャブ州ラワルピンディ県グジャル・ハーン群道路整備計画(2010 年)	
11 月 19 日(水)	10:00 - 11:00	WFP	
	11:30 - 12:30	UNICEF	
	13:30 - 15:30	【プロジェクト視察】 ・パキスタン医科学研究所(Pakistan Institute of Medical Sciences: PIMS) →無償資金協力:イスラマバード小児病院建設計画	
	15:30 - 17:00	【プロジェクト視察】 ・建設機械技術訓練所(Construction Technology Training Institute: CTTI) →無償資金協力:建設機械技術訓練所機能向上計画	

日 程	時間	訪問先	滞在先
11 月 20 日(木)	9:30 - 10:00	在パキスタン日本国大使館(表敬)	
	10:30 - 11:30	国家防災管理庁	
	14:00 - 15:00	経済省 Economic Affairs Division (EAD)	
	15:30 - 16:30	計画・開発・改革省	
11 月 21 日(金)	10:00 - 11:00	日本 NGO 団体(JEN, AAR)	
	14:30 - 15:30	World Bank	
	16:15 - 17:15	在パキスタン米国大使館	
11 月 22 日(土)	10:00 - 12:00	【プロジェクト視察】 ・水利電力開発公社(WAPDA) →円借款: Ghazi-Barotha 水力発電事業	
11 月 23 日(日)	-	-	
11 月 24 日(月)	10:00 - 11:00	保健省	
	11:30 - 12:30	通信省	
	13:30 - 14:30	DFID	
	15:00 - 18:30	【移動】 イスラマバード→ファイサラバード(車)	
11 月 25 日(火)	10:30 - 12:30	【プロジェクト視察】 ・パンジャブ州灌漑・電力局, パンジャブ州灌漑排水公団 →円借款: パンジャブ州灌漑システム改善事業	ファイサ ラバード
	14:00 - 16:00	【プロジェクト視察】 ・ファイサラバード上下水道局 →無償資金協力: ファイサラバード上水道拡充計画	
	16:00 - 18:30	【移動】ファイサラバード→ラホール(車)	ラホール
11 月 26 日(水)	10:00 - 11:00	国営送電公社(NTDC)	
	11:00 - 12:00	水利電力開発公社(WAPDA)	
	14:00 - 15:00	【プロジェクト視察】 ・ラホール・レイルウェイロード技術短期大学 →無償資金協力: パンジャブ州技術短期大学強化計画(ラホール)	
	15:30 - 16:30	【プロジェクト視察】 ・パキスタン気象庁(洪水予測局) →無償資金協力: 洪水情報及び監理能力強化計画(ユネスコ連携)	
11 月 27 日(木)	10:00 - 12:00	【プロジェクト視察】 ・パンジャブ州・識字・ノンフォーマル基礎教育局(Literacy and Non-Formal Basic Education Department (LNFBED), Government of Punjab) →技術協力プロジェクト: ノンフォーマル教育推進プロジェクト	
	12:00 - 16:30	【移動】 ラホール→イスラマバード(車)	
11 月 28 日(金)	10:00 - 11:00	在パキスタン日本国大使館(調査結果報告)	イスラマ バード
	15:00 - 16:00	ADB	

注) 網掛け箇所はプロジェクトサイト視察箇所である。