

平成26年度開発援助調査研究業務
「主要ドナー国によるODA卒業国への支援スキームと実態に係る調査研究」
概要

【I 調査の背景・目的等】

我が国の政府開発援助(Official Development Assistance:ODA)は、経済協力開発機構・開発援助委員会(Organization for Economic Cooperation / Development Assistance Committee:OECD-DAC)における定義を踏まえ、原則としていわゆるDACリスト掲載国を対象として実施されてきた。一方、平成27年2月10日に閣議決定された「開発協力大綱」では「一人当たりの所得が一定の水準にあっても小島嶼国等の特別な脆弱性を抱える国々等に対しては、各国の開発ニーズの実態や負担能力に応じて必要な協力を行っていく」という方針が示される等、今後我が国において、いわゆる「ODA卒業国」に対する支援の在り方につき検討が求められてきている。このような背景の下、本調査は、我が国におけるODA卒業国支援の可能性を検討するに当たり、主要ドナー7カ国(米国、カナダ、英国、フランス、ドイツ、豪州、韓国)によるODA卒業国への支援スキームと実態に関する情報を収集・整理・比較分析することを目的として実施された。その結果を以下の通り取りまとめた。¹

【II ODA卒業国に対する支援】

1. 各国のODA卒業国に対する支援の現状

今回調査をした7カ国中、5カ国(米国、カナダ、英国、韓国、ドイツ)においてODA卒業国向けの開発協力のスキーム(技術協力や無償資金協力。ドイツについてはコストシェアを含む技術協カスキーム。)を有していることが確認された。具体的に、ODA卒業国向けの開発協力の実施例としては、主に次のようなものがある。

(1)議会による予算決定を踏まえたODA卒業国支援(米国)

米国では、議会が開発協力を含む政策を決定している。例えば、議会において、「グローバル保健プログラム」という予算費目が成立し、その枠組みの中で国務省やUSAIDの判断においてODA卒業国(バルバドス)を含むカリブ地域に対する同分野における開発協力が実施されている。

(2)各省政策の一環としてのODA卒業国支援(米国、英国)

各省庁や援助実施機関が独自の方針によりODA卒業国支援を実施しているケースがある。例えば、英国では、外務省はガバナンス、人権、民主主義支援を優先課題と設定し、バルバドスといったODA卒業国に対し、人権分野等に係る開発協力を実施している。その他、米国で

¹ なお、本調査においては、「ODA」とはOECD-DACの定義に基づく協力とし、「開発協力」とは各国自身の定義や基準に基づいて実施される、開発を主たる目的とした協力と定義している。また、「ODA卒業国」とは、OECD-DACリストに記載されていない国、「開発協力卒業国」とは、各国における開発協力の対象外となっている国、「ODA卒業国支援」とは、各国が開発協力の枠組みで実施しているODA卒業国に対する協力を指すものと定義した。

は、主たる援助実施機関である USAID が ODA 卒業国であるキプロスとバルバドスに事務所を現在も有しており、キプロスに対しては教育・文化分野の開発協力、バルバドスに対しては保健分野等の開発協力を実施している。

(3) 広域支援プログラムの一環としての ODA 卒業国支援(カナダ)

ある地域を対象とし、近隣の ODA 卒業前の国と合わせて開発協力を実施しているケースがある。カナダのカリブ海諸国に対する支援はこの例であり、カリブ海の ODA 卒業前の国と合わせてバルバドスやトリニダード・トバコ等の ODA 卒業国に開発協力を実施している。

(4) コストシェアを含む ODA 卒業国支援(ドイツ)

ドイツでは、技術協力を実施してきた国に対し、当該技術を定着させるため、当該国からのニーズに応じて、当該技術協力事業の終了後も実施機関である GIZ が継続的に同様の技術協力を一部コストシェアによって、実施しているケースがある。ODA 卒業前の国のみならず、ODA 卒業国に対しても、このようなコストシェアを含む技術協力が実施可能であることが確認されている。

2. 「開発協力卒業基準」について

(1) OECD-DAC リスト

米国を除き、各国は基本的に OECD-DAC リストを参考にしつつ、開発協力実施の判断を行っているが、ODA 卒業国に対しても、上記1. のような開発協力が行われている現状に鑑みると、OECD-DAC リストはあくまでも一つの参考にすぎないことが分かる。

(2) 開発協力の重点対象国に関する政策や計画

ODA 卒業国を明示的に重点対象国に設定しているドナー国は、カナダのカリブ地域を除き無いものの、各国の開発協力の考え方を把握するため、各国における開発協力の重点対象国の調査を行った。米国を除き、開発協力の対象国に関する政策や計画は、各国の法律や政策において明文化されている。例えば英国では「国際開発法」、カナダだと「政府による開発協力説明責任法(Official Development Assistance Accountability Act: ODAAA)」、ドイツの場合は「グローバル開発パートナーとの開発協力のための戦略(2011-2015)」において、開発協力の対象国を設定する際の考え方が記載されている。ただし、個別具体的な開発協力の重点対象国については、上位レベルの政策や計画では明記されておらず、実務レベルの協議を経て決定されている。その際、多くの国は、開発協力の重点対象国の決定にあたって独自の基準を有しており、OECD-DAC リストの所得区分に沿って開発協力の重点対象国を整理しているケースはほとんどない。例えば、英国の国際開発省(Department for International Development: DFID)は「多面的貧困(multi-dimensional poverty)」を開発協力の重点対象国の決定のための基準としている。また、フランスも「優先的貧困諸国」等の4つの視点から開発協力の重点対象国を選定している。ドイツは、「グローバル開発パートナーとの開発協力のための戦略(2011-2015)」に基づき、ドイツとの二国間関係やドイツからの開発協力の重要性等

に基づき開発協力の重点対象国を選定している。豪州の現在の開発協力方針によると「国益の追求および豪州の影響力の拡大」等が開発協力の重点対象国を選定する上での基準となっている。

(3) 開発協力卒業基準

各国における「開発協力卒業」の基準について、各国で調査をしたが、政府として省庁間で統一的に共通して用いられる独自の「開発協力卒業基準」を有している国は確認されなかった。議会の判断によって全ての予算が決定されることから、そもそも政府が開発協力の「卒業」という概念を有していない米国をはじめ、基本的に各国は、外交戦略、援助実施機関や各省による優先政策・課題別政策、地域プログラム、開発協力のニーズ等を踏まえ、ODA 卒業国向けの開発協力の方針・実施を判断している。

3. ODA 卒業国支援に係る予算

通常の開発協力予算とは別に、ODA 卒業国に限定した予算項目をたてている国は確認されなかった。ちなみに、米国は開発協力に係る全体の予算として、明示的に項目を立てて整理していることもない。また、英国は各省庁が個別に予算要求を議会に対して実施しており、開発協りに割り当てられる予算は各省庁の個別の判断により割り当てられる。一方で、米国と英国以外の各国は、開発協力関連の予算を特定の所管官庁が要求・管理している。例えば、ドイツの BMZ や豪州の外務貿易省(Department of Foreign Affairs and Trade: DFAT)が開発協力関連予算を要求・管理している。しかし、その場合であっても、開発協力関連予算の中で、ODA 卒業国に限定した予算項目をたてている国はなかった。

【Ⅲ 高中所得国に対する支援の現状】

(1) 開発協力の重点地域・国の傾向

高中所得国向けの支援や ODA 卒業国向けの開発協力における重点地域や国については、統計上、各国とも上記の政策に基づいて、一定程度(カナダ:カリブ海地域、フランス:新興国・湾岸国、ドイツ:新興国、豪州:アジア大洋州)の傾向が見られることが確認された。

(2) 開発協カスキームの傾向

高中所得国向けの開発協力は、有償資金協カスキームを有するドイツ、フランスについては、有償資金協力の比重が比較的高く、特にフランスについては、高中所得国向けの開発協力は基本的に有償資金協力によるとのことであった。他方、英国や米国のように、無償資金協力が主たる援助スキームとなっている国については、高中所得国向けであっても無償資金協力が実施されている。全般的に、無償資金協カ等スキーム適用卒業に係る客観的基準は確認されなかった。

(了)