

平成 28 年度外務省 ODA 評価

タンザニア国別評価
(第三者評価)

報告書

平成 29 年 2 月

有限責任 あずさ監査法人

はしがき

本報告書は、有限責任 あずさ監査法人が、平成28年度に外務省から実施を委託された「タンザニア国別評価」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。

本評価は、タンザニア国別援助計画(2000年6月)、対タンザニア国別援助計画(2008年6月)及び対タンザニア連合共和国国別援助方針(2012年6月)を始めとする、日本の対タンザニア援助政策全般をレビューし、日本政府による今後の対タンザニア援助の政策立案、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。

本件評価実施に当たっては、日本大学大学院総合社会情報研究科の池上清子教授に評価主任をお願いして、評価作業全体を監督していただき、また、専修大学経済学部稲田十一教授にアドバイザーとして、タンザニア及び財政支援について専門的な立場から助言をいただくなど、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)、現地ODA関係者はもとより、現地政府機関や各ドナー関係者など、多くの関係者からもご協力をいただきました。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。

平成29年2月

有限責任 あずさ監査法人

本報告書の概要

評価者(評価チーム)

評価主任 池上 清子 日本大学大学院 総合社会情報研究科 教授

アドバイザー 稲田 十一 専修大学 経済学部 教授

コンサルタント 有限責任 あずさ監査法人

評価実施期間 :2016年6月～2017年2月

現地調査国 :タンザニア連合共和国

評価の背景・目的・対象

タンザニアは、近隣内陸諸国にインド洋へのアクセスを提供する地政学上の要衝に位置している。毎年アフリカ地域平均を上回る高い経済成長率を達成し、金や天然ガスなどの資源も豊富である一方で、依然として貧困率は高い。日本は、タンザニアの持続可能な経済成長と貧困削減に向けた経済・社会開発の促進を後押ししていくことを基本方針とし、政策立案や環境保全に配慮した支援を実施している。本評価は、日本の対タンザニア政府開発援助(ODA)政策を評価し、今後の ODA 政策立案・実施のための提言や教訓を得ることなどを目的としている。なお、評価対象はタンザニア国別援助計画(2000年6月)、対タンザニア国別援助計画(2008年6月)及び対タンザニア連合共和国国別援助方針(2012年6月)とした。

評価結果のまとめ

● 開発の視点

(1)政策の妥当性

日本の対タンザニア援助政策は、タンザニアの開発戦略と整合しており、政策の妥当性は極めて高いと評価することができる。

(2)結果の有効性

重点分野に対する日本の対タンザニア援助プログラム、プロジェクトにおいて、想定された結果をもたらすことに対する明らかな障害はなく、想定された範囲内の結果が得られていたことから、結果の有効性は高いと評価することができる。

(3)プロセスの適切性

援助政策策定プロセス及び、援助実施プロセスにおいては、ドナー会合を通じた政策対話が重視され、日本も農業、運輸・交通セクター及び公共財政管理(PFM)(内部監査のサブグループ)についてはリードドナーも務め、政府及びドナーとのコミュニケーションに積極的に取り組み、それらの情報などを援助事業に反映させたことが確認された。以上から、プロセスの適切性は高いと評価できる。

● 外交の視点

日本とタンザニアは広範な戦略的パートナーであり首脳間の往来が頻繁に行われ、外交的な重要性は高いと評価できる。また、二国間の経済関係、人的・文化的交流の深化に貢献していることから外交的な波及効果が高いと評価できる。

提言

(1)経済の成長基盤強化と産業化促進

日本が実施してきたインフラ支援は意義があった。産業化と経済成長は 2016 年から開始されたタンザニアの新 5 か年開発計画の重点分野であるため、これからも同分野の支援を継続し、経済成長に貢献していく必要があると考えられる。

(2)東部アフリカ地域における経済統合、経済活性化の促進

アルーシャ・ナマンガ・アティ川間道路改良事業など、周辺国を含む広域案件は東アフリカ共同体(EAC)域内の経済統合推進と経済活性化、沿線地域住民の生計向上及び貧困削減に寄与し、有意義であった。このような広域案件については、今後一層拡大していくべきであると考えられる。

(3)効果発現に時間を要する分野におけるプログラムアプローチの効果的活用の促進

地方行政能力強化の分野において、プロジェクトレベルの成果は十分にみられるものの、現状、事業展開計画における重点分野(中目標)レベルの目標達成に至ったと評価することはできない。プログラムアプローチの適切な活用によって、地方行政のように効果の発現に時間がかかる分野の支援を効果的に管理する必要がある。

(4)保健分野への支援の強化

日本が保健行政システム強化プログラムを通じてタンザニアのユニバーサル・ヘルス・カバレッジ(UHC)達成に貢献するための支援を実施することは、国際的なイニシアティブ、日本の開発政策及びタンザニア側のニーズと合致しているといえる。したがって日本は引き続き社会開発、特に保健分野への支援を実施していくことが必要であると考えられる。

(5)長期的支援の再検討、出口戦略の策定

長期にわたって実施されてきた支援は、定期的にそのニーズと有効性を再検討することが必要であり、さらに出口戦略を想定・策定することも考慮されるべきである。

例えば、それらの案件について独立行政法人国際協力機構(JICA)の事業評価のみならず JICA のプログラム評価や外務省のセクター別評価の対象とし、当該国やセクター全体のニーズの変化をふまえ、様々な支援の可能性を再検討するという方法などが考えられる。

(6)援助政策を定量的に評価するための代替指標の導入

現状、事業展開計画に定められた大目標から小目標レベルの達成度合いを評価するための指標(成果指標)が設定されていない。この状況を補うためにプロキシ・インディケーター(代替指標)の設定が有用である。例えば、持続可能な開発目標(SDGs)のうち、タンザニアが選んだ指標から日本のプロキシ・インディケーターを設定するという方法などが考えられる。

(7)日本の援助をタンザニア国民により良く、正しく認識してもらうための広報の強化

日本は、日本及びタンザニアの両国民に向けてより広く、一層適時性、正確性に配慮し、適切な頻度で広報を行う仕組みを整えることが重要と考えられる。

さらに、質的な側面を広報することも重要であり、成果物のみならず、安全管理に関する特徴などについても広報することが効果的であると考えられる。例えば道路案件における生活道路の確保や回路の安全性への配慮などは日本らしいきめ細やかな特徴であると言える。

略語表

略語	正式名称	和訳
ACP	African, Caribbean and Pacific Group of States	アフリカ・カリブ海・太平洋諸国
AfDB	African Development Bank	アフリカ開発銀行
AfDF	African Development Fund	アフリカ開発基金
ASDP	Agricultural Sector Development Programme	農業セクター開発プログラム
ATTI	Appropriate Technology Training Institute	適正技術研修所
AU	African Union	アフリカ連合
AUC	African Union Commission	アフリカ連合委員会
BOP	Base of the Pyramid	年間 3,000 米ドル未満で暮らす貧困層(JICA による定義)
BRN	Big Results Now!	ビッグ・リザルツ・ナウ
CARD	Coalition for African Rice Development	アフリカ稲作振興のための共同体
CAS	Country Assistance Strategy	国別支援戦略
CCM	Chama Cha Mapinduzi	革命党
CDP	United Nations Committee for Development Policy	国連開発計画委員会
CIAU	Central Internal Audit Unit	中央内部監査室
D&D	Decentralization by Devolution	権限委譲による分権化のメインストーリーミング
DAC	Development Assistance Committee	開発援助委員会
DADP	District Agricultural Development Plan	県農業開発計画
DDCA	Drilling and Dam Construction Agency	井戸ダム建設公社
DFID	Department for International Development	英国国際開発省
DIDF	District Irrigation Development Fund	県灌漑開発基金
DoL	Division of Labour	開発パートナーの役割分担
DPG	Development Partner's Group	開発パートナーグループ
DPO	Development Policy Operation	開発政策借款
E/N	Exchange of Notes	交換公文

略語	正式名称	和訳
EAC	East African Community	東アフリカ共同体
EU	European Union	欧州連合
FYDP	Five Year Development Plans	5 年開発計画
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade	貿易に関する国際経済協定
GBS	General Budget Support	一般財政支援
GDP	Gross Domestic Product	国内総生産
GNI	Gross National Income	国民総所得
HIV/AIDS	Human Immunodeficiency Virus/ Acquired Immuno-Deficiency Syndrome	ヒト免疫不全ウイルス/後天性 免疫不全症候群
HIPC	Heavily Indebted Poor Countries	重債務貧困国
IAGD	Internal Auditors General's Division	内部監査局
ICT	Information and Communication Technology	情報通信技術
IDA	International Development Association	国際開発協会
IFAD	International Fund for Agricultural Development	国際農業開発基金
IIDS	Integrated Industrial Development Strategy	総合産業開発戦略
IMF	International Monetary Fund	国際通貨基金
ISIC	International Standard Industrial Classification	国際標準産業分類
ITA	Institute of Tax Administration	税務研修センター
JAST	Joint Assistance Strategy for Tanzania	共同援助戦略
JICA	Japan International Cooperation Agency	独立行政法人国際協力機構
KATC	Kilimanjaro Agricultural Training Centre	キリマンジャロ農業技術者訓 練センター
KR	Kennedy Round	食糧援助
LBT	Labour-Based Technology	労働集約型工法
LDC	Least Development Countries	後発開発途上国
LGA	Local Government Authorities	地方政府

略語	正式名称	和訳
LGDG	Local Government Development Grant	地方自治体開発交付金
LGRP	Local Government Reform Program	地方政府改革プログラム
LGTI	Local Government Training Institute	地方自治研修所
LGTP	Local Government Transport Program	地方政府運輸プログラム
LTI	Lead Training Institute	中核となる研修機関
M&E	Monitoring and Evaluation	モニタリング及び評価
MDA	Ministries, Departments & Agencies	中央省庁
MDGs	Millennium Development Goals	ミレニアム開発目標
MKUKUTA/ NSGRP	Mkakati wa Kukuza Uchumi na Kupunguza Umasikini Tanzania/ National Strategy for Growth and Reduction of Poverty	成長と貧困削減のための国家戦略
MTEF	Medium-Term Expenditure Frameworks	中期支出枠組み文書
NAWAPO	National Water Policy	国家安全水政策
NGO	Non-Governmental Organization	非政府組織
NRDS	National Rice Development Strategy	国別稲作開発戦略
NTP	The National Transport Policy	新国家運輸政策
NTS	The National Transport Strategy	新国家運輸戦略
NWSDS	National Water Sector Development Strategy	国家水セクター開発戦略
O&OD	Opportunities & Obstacles to Development	参加型計画策定手法
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
OSBP	One Stop Border Post	ワン・ストップ・ボーダー・ポスト
PAF	Performance Assessment Framework	性能評価のフレームワーク
PFG	Partnership for Growth	成長のためのパートナーシップ
PFM	Public Financial Management	公共財政管理

略語	正式名称	和訳
PFMRP	Public Financial Management Reform Programme	公共財政管理改革プログラム
PPP	public-private partnership	官民連携
PRSC	Poverty Reduction Support Credit	貧困削減支援借款
PRSP	Poverty Reduction Strategy Paper	貧困削減戦略文書
RHMT	Regional Health Management Team	州保健局
RUWASA-CAD	Rural Water Supply and Sanitation Capacity Development	村落給水事業実施・運営維持 管理能力強化
SADC	Southern African Development Community	南部アフリカ開発共同体
SBS	Sector Budget Support	セクター財政支援
SDGs	Sustainable Development Goals	持続可能な開発目標
STI	Sexually Transmitted Infections	性感染症
TANESCO	Tanzania National Electric Supply Company	タンザニア電力供給公社
TANROADS	Tanzania National Roads Agency	タンザニア道路公社
TICAD	Tokyo International Conference on African Development	アフリカ開発会議
TRA	Tanzania Revenue Authority	タンザニア歳入庁
Tsh	Tanzania Shilling	タンザニアシリング
TSIP	Transport Sector Investment Program	運輸部門投資計画
UHC	Universal Health Coverage	ユニバーサル・ヘルス・カバレッジ
UNDP	United Nations Development Programme	国連開発会議
USAID	United States Agency for International Development	米国国際開発庁
VCT	Voluntary HIV Counselling and Testing	自発的カウンセリング・HIV 検査
WB	The World Bank	世界銀行
WSDP	Water Sector Development Programme	水セクター開発プログラム

目次

第1章 評価の実施方針	1
1-1 評価の背景と目的.....	1
1-2 評価の対象.....	2
1-3 評価方法.....	3
1-3-1 評価の分析方法.....	3
1-3-2 評価の枠組み.....	5
1-3-3 評価の実施手順.....	8
1-3-4 評価の実施体制.....	8
1-3-5 評価の制約.....	9
第2章 タンザニアの概況と開発動向	10
2-1 タンザニアの概況.....	10
2-1-1 経済概況.....	10
2-1-2 社会概況.....	14
2-1-3 政治概況.....	16
2-2 タンザニアの開発動向.....	17
2-2-1 タンザニア開発ビジョン 2025.....	18
2-2-2 MKUKUTA(2005年～2010年).....	19
2-2-3 MKUKUTA II(2011年～2015年).....	21
2-2-4 FYDP1(2011年～2015年).....	23
2-3 ドナーの援助動向.....	26
2-3-1 二国間援助(ODA)の動向.....	30
2-3-2 国際機関を通じた援助(ODA)の動向.....	32
2-3-3 財政支援.....	35
2-4 日本の対タンザニア援助動向.....	42
2-4-1 対タンザニア援助政策.....	42
第3章 日本の対タンザニア援助 開発の視点からの評価	45
3-1 政策の妥当性.....	45
3-1-1 タンザニアの開発計画との整合性.....	45
3-1-2 日本のODA政策との整合性.....	55
3-1-3 国際的な優先課題との整合性.....	57
3-1-4 政策の妥当性についてのまとめ.....	58
3-2 結果の有効性.....	58
3-2-1 日本の対タンザニア援助実績(インプット).....	59
3-2-2 貧困削減に向けた経済成長.....	76
3-2-3 経済成長と貧困削減を支えるインフラ開発.....	87

3-2-4 国民全てに対する行政サービスの改善.....	104
3-2-5 GBS 及び共通基金(コモン・ファンド)への財政支援	116
3-2-6 結果の有効性についてのまとめ	117
3-3 プロセスの適切性.....	117
第4章 日本の対タンザニア援助 外交の視点からの評価	120
4-1 外交的な重要性.....	120
4-1-1 日本における対タンザニア外交の重要性.....	120
4-1-2 日本・タンザニア要人往来実績に見る対タンザニア援助の重要性	123
4-1-3 外交的な重要性のまとめ.....	124
4-2 外交的な波及効果	125
4-2-1 日本・タンザニア間の人的交流の拡大・深化	125
4-2-2 TICAD 及び民間セクター活用・民間投資促進.....	125
4-2-3 外交的な波及効果のまとめ.....	126
第5章 提言と教訓.....	127
5-1 提言.....	127
5-1-1 セクターに関連する提言	127
5-1-2 そのほかの提言	130
5-2 教訓.....	132

図表目次

■ 表

表 1-1 評価の枠組み.....	6
表 1-2 開発の視点からの評価 レーティング基準表.....	7
表 2-1 タンザニアの一人当たり GDP 及び経済成長率推移.....	11
表 2-2 財政収支推移.....	13
表 2-3 人口推移.....	14
表 2-4 国内貧困ラインを用いた地域別貧困率.....	14
表 2-5 国際貧困ラインを用いた国・地域別貧困率.....	15
表 2-6 主な MDGs 指標の達成状況.....	16
表 2-7 タンザニア開発ビジョン 2025 の重点目標.....	18
表 2-8 MKUKUTA のクラスター, 開発目標及びゴール.....	20
表 2-9 MKUKUTA II のクラスター, 開発目標及びゴール.....	21
表 2-10 タンザニア開発ビジョン 2025 のレビュー結果概要.....	23
表 2-11 タンザニア開発ビジョン 2025 のボトルネック.....	24
表 2-12 FYDP1 の中核となる優先分野, 優先項目 (及び運営上の目標).....	25
表 2-13 タンザニアのスキーム別援助実績(2006 年～2015 年, 総支出額).....	27
表 2-14 タンザニアの債務免除実績(2006 年～2015 年).....	27
表 2-15 貧困削減戦略支援無償(PRS 無償)の支援形態.....	29
表 2-16 財政支援内訳の推移(GBS と SBS).....	30
表 2-17 主要 5 か国のタンザニア経済協力実績.....	30
表 2-18 主要な国際機関のタンザニア経済協力実績.....	32
表 2-19 ドナーマトリックス(2013/2014 時点).....	39
表 2-20 タンザニアにおけるドナー別財政支援支出額.....	40
表 3-1 日本の援助計画の推移.....	45
表 3-2 タンザニアの開発計画の推移.....	45
表 3-3 援助計画(2008 年)と MKUKUTA(2005～2010).....	49
表 3-4 援助方針(2012 年)と MKUKUTA II(2011～2015).....	52
表 3-5 援助方針(2012 年)と FYDP1(2011～2015).....	54
表 3-6 日本の対タンザニア援助実績とシェア(二国間).....	60
表 3-7 日本の対タンザニア援助実績とシェア(国際機関).....	61
表 3-8 日本の対タンザニア援助実績(有償資金協力).....	62
表 3-9 日本の対タンザニア援助実績(無償資金協力).....	64
表 3-10 無償資金協力の分野課題別比較.....	68
表 3-11 運輸・交通セクターの案件一覧.....	69

表 3-12	日本の対タンザニア援助実績(技術協力).....	70
表 3-13	技術協力の実績(累計)	72
表 3-14	技術協力の分野別内訳	74
表 3-15	日本の財政支援実績	76
表 3-16	ASDP に対するドナーの支援(2011 年当時)	81
表 3-17	運輸・交通分野援助額の多いドナーの実績推移.....	91
表 3-18	運輸・交通セクターのリードドナーの役割.....	95
表 3-19	電力システムマスタープラン(2012 年版)における需要予測と発電計画.....	97
表 4-1	2006 年から 2015 年のタンザニアの概況.....	121
表 4-2	日本とタンザニア両国の主要会談実績	123
表 4-3	日本とタンザニア両国の要人往来実績	124
表 5-1	プロキシ・インディケーターの事例.....	131
表 5-2	提言内容, 対応機関及び対応期間	132

■ 図

図 1-1 目標体系図	3
図 2-1 経済成長率推移	10
図 2-2 GDP の産業構成	11
図 2-3 インフレ率推移	12
図 2-4 GDP に占める歳入, 歳出, 財政収支の割合	13
図 2-5 タンザニアの開発政策の系譜	18
図 2-6 分野別援助動向(2006 年~2015 年)	28
図 3-1 日本の分野別 ODA 実績推移	61
図 3-2 無償資金協力の分野課題別比較(案件数ベース)	69
図 3-3 技術協力の分野別内訳(案件数ベース)	74
図 3-4 目標体系図(重点分野「貧困削減に向けた経済成長」)	77
図 3-5 農業開発に関する日本の支援のロジックツリー	78
図 3-6 農業開発分野のアウトカム	79
図 3-7 ASDP 推進支援プログラムを構成する事業のアウトプット	80
図 3-8 コメ生産能力強化プログラムを構成する事業のアウトプット	83
図 3-9 目標体系図(重点分野「経済成長と貧困削減を支えるインフラ開発」)	88
図 3-10 運輸・交通開発に関する日本の支援のロジックツリー	90
図 3-11 運輸・交通開発分野のアウトカム	91
図 3-12 タンザニアの主要回廊	93
図 3-13 電力・エネルギー開発に関する日本の支援のロジックツリー	98
図 3-14 ダルエスサラーム送配電網強化プログラムを構成する事業のアウトプット	99
図 3-15 タンザニアの給水率の推移(都市部)	100
図 3-16 タンザニアの給水率の推移(地方部)	101
図 3-17 給水・水資源管理に関する日本の支援のロジックツリー	102
図 3-18 給水・水資源管理分野のアウトカム	102
図 3-19 村落給水強化プログラムを構成する事業及びザンジバル都市給水の強化支援 のための事業のアウトプット	103
図 3-20 目標体系図(重点分野「国民全てに対する行政サービスの改善」)	104
図 3-21 地方行政改革支援プログラムを構成する事業	106
図 3-22 地方行政改革支援プログラムを構成する事業のアウトプット	107
図 3-23 公共財政管理能力強化プログラムを構成する事業	110
図 3-24 公共財政管理能力強化プログラムを構成する事業のアウトプット	110
図 3-25 保健行政システム強化プログラムを構成する事業	112
図 3-26 保健行政システム強化プログラムを構成する事業のアウトプット	113

第1章 評価の実施方針

1-1 評価の背景と目的

(1) 背景

日本の国際貢献の主要な柱である政府開発援助(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、ODA 評価の実施はそのための重要な取組の一つである。

タンザニアは近隣内陸諸国にインド洋へのアクセスを提供する地政学上の要衝に位置している。経済面では、国内に多様な民族や宗教が混在する中、ニエレレ大統領の国民融和政策が根付き安定した内政を維持しており、2000 年に入り、毎年 7%近い経済成長を達成し、人口も 5,100 万人と 1964 年のタンザニア連合共和国成立時から約 6 倍になっている。経済成長は著しく、2006 年から 2014 年の間で(名目)国内総生産(GDP)が約 2.6 倍となり、堅調に推移している。特に情報通信、金融サービス、工業、建設、卸売、小売産業などがけん引し 2005 年から 2010 年にかけて一次産品以外の産業で著しい成長が見られる。また国民総所得(GNI)も 2006 年から 2014 年にわたり 2.6 倍に増え、一人当たり GNI は 1.9 倍となっている。日本との関係においては、2006 年から 2014 年にかけて対日輸出は約 3 倍、日本からの輸入は 2.2 倍に成長している。金や天然ガスなどの資源も豊富に埋蔵があり、日本が同国の持続可能な経済成長と貧困削減に向けた経済・社会開発の促進を支援していくことは重要となる。

一方で貧困率は 2011 年時点で 28.2%¹と依然として高く、マクロ経済環境の一層の安定化が必要となっている。また経済・社会開発に際しては豊かな環境保全との両立という課題にも直面している。

日本は 1961 年の建国の始め²からその国づくりを支援しており、上述の課題に日本が技術協力プロジェクトや政策アドバイザーの派遣などを通じて政策立案や環境保全に配慮した支援などの強みをいかして積極的に支援することは、日本とタンザニアの二国間関係の更なる強化につながる。また、東アフリカ地域に影響力のある同国の持続可能な経済成長と貧困削減に向けた経済・社会開発の促進は東アフリカ地域の平和定着や経済発展にも役に立つため、アフリカ外交上の意義は大きい。

日本はタンザニアに対し、タンザニアの持続可能な経済成長と貧困削減に向けた経済・社会開発の促進を基本方針とした支援を実施し、更にはインフラ整備や行財政管理能力強化の後押しをしている。これらの事業を研究、報告することは、今後の日本の ODA の発展に貢献するために重要な意義を有する。

(2) 目的

本評価の目的は、以下の二点に整理される。

¹ National Bureau of Statistics Dar es Salaam「Tanzania in Figures 2015」

http://www.nbs.go.tz/nbs/takwimu/references/Tanzania_in_Figures_2015.pdf (2017 年 2 月 15 日)

² 日本は、タンガニーカ共和国(当時)が独立した 1961 年に外交関係を樹立。1964 年にタンガニーカ共和国がザンジバルと合邦してタンザニア連合共和国が成立した。

(ア) ODA の管理改善 (ODA 政策へのフィードバック)

日本の対タンザニア援助政策を全般的に評価し、今後の日本の対タンザニア援助の政策立案、対タンザニア連合共和国国別援助方針の改定、及び効果的・効率的な実施に資する為の教訓や提言を得ること。また、タンザニア政府関係者や他の開発パートナーに評価結果をフィードバックすることで今後の同国開発における日本の援助の更なる改善を図ること。

(イ) 国民への説明責任の確保

評価結果を公表することを通じて国民への説明責任を果たすとともに、日本の援助の広報に資すること。

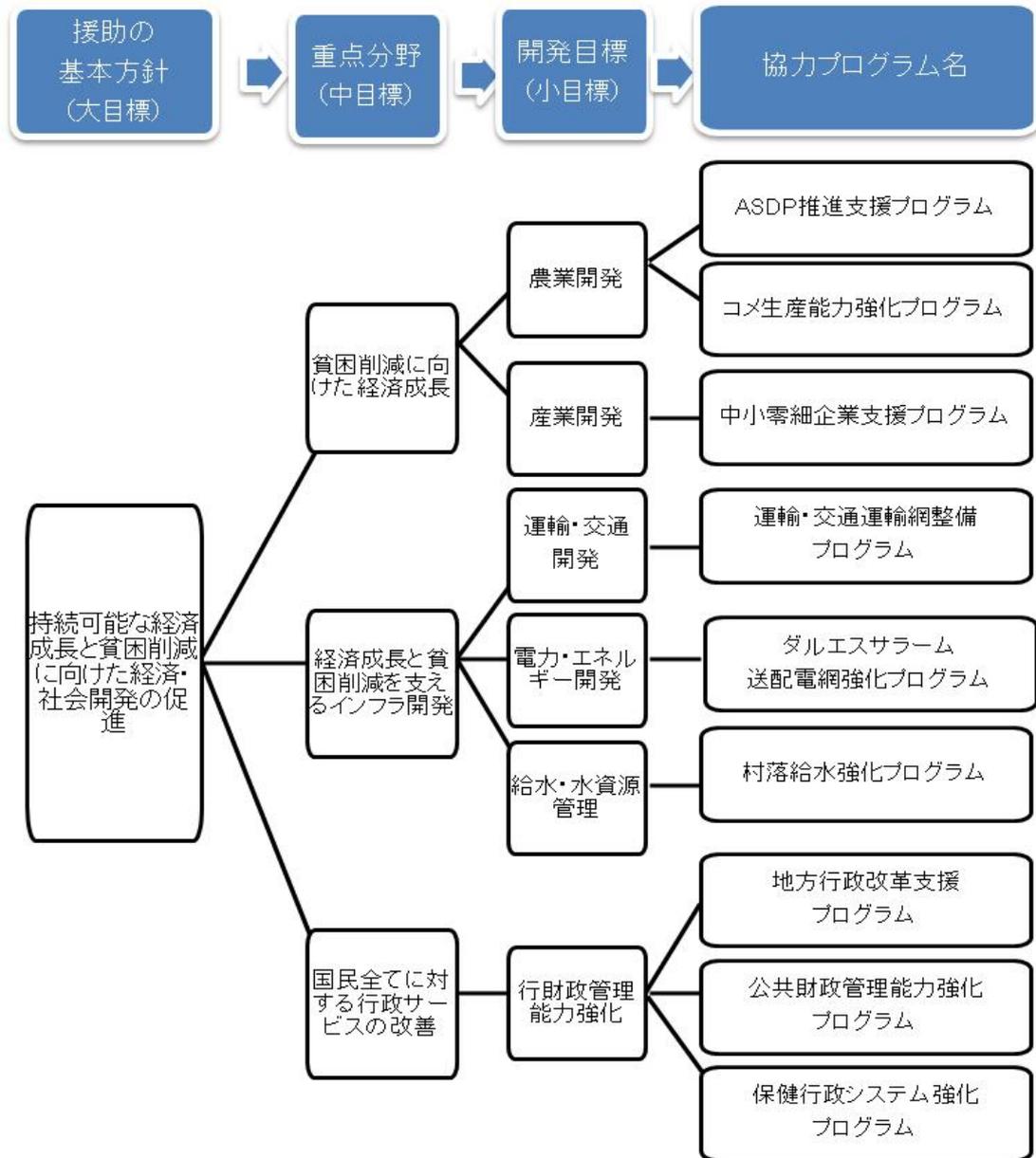
1-2 評価の対象

タンザニア連合共和国は、東アフリカ大陸部のタンガニーカとインド洋島嶼部のザンジバルから構成され、ザンジバルは中央政府に対して自治権を保つザンジバル革命政府を有する。日本の対タンザニア支援事業の対象はザンジバルを含めたタンザニア連合共和国全体であることから、本評価においてもザンジバルを含むタンザニア連合共和国に対する ODA 事業を評価対象とする。

タンザニア国別評価は過去に 2005 年度に実施された。本評価では、前回との連続性を図るため、2006 年から 2015 年までの 10 年間を評価対象期間とし、同期間に実施された援助政策全般を評価対象とする。なお、タンザニアの会計年度は 7 月 1 日から翌 6 月 30 日までである。分析を実施する上で、タンザニアの会計年度によって実施する場合は暦年で 2 か年を含む表記とする(例: 2014 年 7 月 1 日から 2015 年 6 月 30 日の会計年度の場合、2014/15 または 2014/2015 と表示する)。暦年で 1 年分のみを表示する場合、特別に「年度」と記載する場合は日本の会計年度を意味し、「年」と表示する場合は暦年とする。

評価チームは評価の対象範囲を定めるため、タンザニア国別援助計画(2000 年 6 月)、対タンザニア国別援助計画(2008 年 6 月)及び対タンザニア連合共和国国別援助方針(2012 年 6 月)などを参考とし、タンザニアに対する ODA の政策目標を体系的に整理して簡潔に示した目標体系図を作成した。

図 1-1 目標体系図



出所: 評価チーム作成

1-3 評価方法

1-3-1 評価の分析方法

本評価に当たり、「ODA 評価ガイドライン第 10 版(外務省大臣官房 ODA 評価室 平成 28 年(2016 年)6 月)」に準拠し、開発の視点から総合的な評価を実施する。さらに日本の国益上の観点を踏まえ、外交の視点からの評価を行う。

評価は計画、実施、結果について体系的かつ客観的に検証するものであり、検証のための基準を必要とする。開発の視点からの評価、外交の視点からの評価項目は以下のとおり。

(1) 開発の視点からの評価

ODA 評価の実施に際し、開発の視点からの評価基準として「政策の妥当性」、「結果の有効性」、「プロセスの適切性」の3項目を設定する。

政策の妥当性(Relevance of Policies)とは、評価対象となる政策やプログラムについて日本の上位政策、国際的な優先課題、被援助国のニーズとの整合性や日本の比較優位性などを検証するものである。具体的にはタンザニアに対する日本の開発援助政策について、(i)タンザニアの開発計画との妥当性、(ii)日本のODA政策との整合性、(iii)国際的な優先課題との整合性を検証項目とする。なお、(i)及び(ii)については、目標体系図に示した国別援助方針など当該政策の内容が日本の上位政策や国際的な優先課題を踏まえて作成されたものかどうかを検証する。

結果の有効性(Effectiveness of Results)とは、評価対象となる政策やプログラムについて、インプットからアウトプット、アウトカムに至る流れを踏まえ、実際にどこまで効果が現れているのかを検証するものである。具体的には対タンザニア連合共和国事業展開計画(2015年4月)(国別援助方針別紙)に記載された小目標ごとに、各協力プログラムのアウトプット、アウトカムを分析し、小目標の分野に特有の論点がある場合は追加で検討し、結果の有効性の結論を導出する。協力プログラムレベルでの結果の有効性の検証を充実させるため、JICAで実施している事業評価結果、特に案件別事後評価のデータ・情報を効果的に活用する。

なお、日本からの援助の有効性を把握する際、他ドナー、被援助国、非政府組織(NGO)といった利害関係者によるインプットもあり、開発成果は様々な要因による帰結であることに留意する。

プロセスの適切性(Appropriateness of Processes)とは、政策の妥当性や結果の有効性が確保されるようなプロセスが取られていたかを検証するもので、援助政策策定プロセス、援助実施プロセス、援助実施体制の適切性について検証する。特に政策へのフィードバックに資する評価結果・提言を導くことを重視し、重点分野や協力プログラムの形成プロセスに焦点を当て、被援助国との協議や他ドナーとの調整・連携などのプロセスについての分析を実施する。また、実施プロセスの検証においても、被援助国との協議や他ドナーとの調整・連携などのプロセスについての分析を実施するとともに、供与のタイミングや、広報内容・方法の適切性などの観点からの分析も実施する。

また、有償資金協力、無償資金協力、技術協力などのスキーム間の連携や相乗効果、援助モダリティの選択などについても詳細に検証・分析する。

(2) 外交の視点からの評価

日本国内の厳しい経済・財政事情の中、国民の貴重な税金を使用して実施するODAについては、評価に当たり、相手国の開発に役立っているかという「開発の視点」だけではなく、日本の国益にとってどのような好ましい影響があるかという「外交の視点」が重要である。日本のODA政策が国益に役立ったかどうかを第三者が客観的に捉えることは必ずしも容易ではないため、当該評価は、原則として、定量的評価ではなく、国内における関係機関・有識者へのヒア

リング調査及び、現地調査におけるタンザニア政府機関関係者・日系関係機関・他ドナーへのヒアリング調査などを通じた定性的評価を実施する。なお、外交の視点の評価項目としては、外交的な重要性及び外交的な波及効果などが挙げられる。

外交的な重要性(Diplomatic importance)の観点からは、(i)日本における対タンザニア外交の重要性、(ii)地政学的な重要性、(iii)日本タンザニア要人往来実績にみる対タンザニア援助の重要性を検証項目とする。

外交的な波及効果(Diplomatic impact)の観点からは、(i)日本タンザニア間の経済関係の拡大・深化、(ii)日本タンザニア間の人的交流の拡大・深化、(iii)国際社会における日本・タンザニア共通アクション、(iv)日本タンザニア両国民の相互理解の深化を検証項目とする。

1-3-2 評価の枠組み

(1) 評価の枠組み

開発の視点の評価に当たっては表 1-2 のレーティングの基準に基づいて実施する。なお、評価結果は段階評価ではなく記述的な評価とする。

なお、具体的な評価項目、評価の内容及び情報源は以下のとおりである。

表 1-1 評価の枠組み

評価項目		評価内容、指標	情報源	情報収集先
開発の視点からの評価				
政策の妥当性	タンザニアの開発計画との整合性	1.タンザニアの開発政策(「タンザニア開発ビジョン2025」, 「MKUKUTA(2005-2010年)」 「MKUKUTA II (2010-2015年)」, および「第一次5か年開発計画(2011-2015)」等)との整合性	当該開発計画	文献調査 インタビュー
	日本のODA政策との整合性	1.ODA大綱, 開発協力大綱, 横浜宣言	ODA大綱 開発協力大綱 横浜宣言	
	国際的な優先課題との整合性	1.ミレニアム開発目標(MDGs)との整合性 2.持続可能な開発目標(SDGs)との整合性	人間の安全保障委員会報告提言 MDGs, SDGs関連文書 国際的取組関連文書	文献調査
	他ドナーや国際機関との関連性	1.他ドナー支援の方向性と整合性, 相互補完性	援助関連資料 日本・相手国関係者	文献調査 インタビュー
	日本の比較優位性のある分野への実行性	1.日本に比較優位性がある分野や手法・スキームとの整合性	援助関連資料 日本・相手国関係者	文献調査 インタビュー
結果の有効性	日本の対タンザニア援助実績	1.有償資金協力実績 2.無償資金協力実績 3.技術協力実績	援助関連資料 相手国関係者	文献調査 インタビュー
	貧困削減に向けた経済成長	1.各種指標にみる開発効果 2.事業展開計画に沿った実績	援助関連資料 相手国関係者	文献調査 インタビュー 現地調査
	経済成長と貧困削減を支えるインフラ開発	1.各種指標にみる開発効果 2.事業展開計画に沿った実績	援助関連資料 相手国関係者	文献調査 インタビュー 現地調査
	国民すべてに対する行政サービスの改善	1.各種指標にみる開発効果 2.事業展開計画に沿った実績	援助関連資料 相手国関係者	文献調査
プロセスの適切性	援助政策の立案と実施	1.プログラム・アプローチに対する積極的な取組 2.現地ODAタスクフォース 3.民間連携・自治体連携による新たな支援スキームへの取組	各種報告書 日本側関係者 相手国関係者	文献調査 インタビュー 現地調査
	日本の援助と、ドナー協調	1.日本の援助とタンザニアにおける効果、連携 2.タンザニアにおけるドナー協調の取組効果 3.タンザニア政府のDivision of Labourのプロポーザルの重点課題における日本のリーダーシップ	各種報告書 日本側関係者 相手国関係者	文献調査 インタビュー 現地調査
外交の視点からの評価				
外交的な重要性	日本における対タンザニア外交の重要性	1.日本とタンザニア両国の主要会談実績	各種報告書 日本側関係者 相手国関係者	文献調査 インタビュー
	地政学的な重要性	1.日本とタンザニアの地政学的な重要性	各種報告書 日本側関係者 相手国関係者	文献調査 インタビュー
	日本・タンザニア要人往来実績にみる対タンザニア援助の重要性	1.政治的側面 2.社会的側面	各種報告書 日本側関係者 相手国関係者	文献調査 インタビュー
外交的な波及効果	日本タンザニア間の経済的・社会的関係の拡大・深化	1.経済的な側面からみる外交的な波及効果 2.社会的な側面からみる外交的な波及効果	各種報告書 日本側関係者 相手国関係者	文献調査 インタビュー
	日本の援助による東アフリカにおけるタンザニアの役割の拡大	1.タンザニア国民と日本との友好関係の促進, 東アフリカ近隣諸国への日本の支援波及効果	各種報告書 日本側関係者 相手国関係者	文献調査 インタビュー
	国際社会における日本と他ドナーの協調	1.タンザニアにおける先進的な協調援助の取組・効果	各種報告書 日本側関係者 相手国関係者	文献調査 インタビュー

出所:外務省大臣官房 ODA 評価室(2016)『ODA 評価ガイドライン第 10 版(平成 28 年(2016 年)7 月)』を参考に, 評価チーム作成

(2) 評価に際する留意事項

調査の結果を踏まえ、効果的・効率的であった事項を評価し、改善すべき点があれば具体的な改善方法を客観的な情報をもって提言や教訓として提示する。なお、より質の高い有意義な ODA 評価のため①評価の内容の質の向上、②評価の独立性・中立性の確保、③政策ニーズに合致した評価などの点に十分留意する。

表 1-2 開発の視点からの評価 レーティング基準表

評価項目	レーティング	評価基準
政策の 妥当性	極めて高い (very high)	全ての調査項目において極めて高い評価結果であり、かつ戦略的に創意工夫を凝らした当該 ODA 政策の策定が行われた。
	高い(high)	ほぼ全ての調査項目において高い評価結果であった。
	ある程度高い (moderate)	多くの調査項目において高い評価結果であった。
	高いとは言えない (marginal)	多くの調査項目において高い評価結果ではなかった。
	低い(low)	ほぼ全ての調査項目において低い評価結果であった。
結果の 有効性	極めて高い (very high)	全ての調査項目において極めて大きな効果が確認された。
	高い(high)	ほぼ全ての調査項目において大きな効果が確認された。
	ある程度高い (moderate)	多くの調査項目において効果が確認された。
	高いとは言えない (marginal)	多くの調査項目において効果が確認されなかった。
	低い(low)	ほぼ全ての調査項目において低い評価結果であった。
プロセス の適切性	極めて高い (very high)	全ての調査項目において極めて適切に実施されたとの評価結果であり、かつ援助政策策定プロセスにおいて参考となるようなグッドプラクティスが確認された。
	高い(high)	ほぼ全ての調査項目において適切に実施されたとの評価結果であった。
	ある程度高い (moderate)	多くの調査項目において適切に実施されたとの評価結果であった。
	高いとは言えない (marginal)	多くの調査項目において適切に実施されたとは言えない評価結果であった。
	低い(low)	ほぼ全ての調査項目において低い評価結果であった。

出所:外務省大臣官房 ODA 評価室(2016)『ODA 評価ガイドライン第 10 版(平成 28 年(2016 年)7 月)』を参考に、評価チーム作成

1-3-3 評価の実施手順

本評価は、文献調査、国内ヒアリング、現地ヒアリング・視察を通じて行われた。また、調査期間中、評価チームは外務省関係者及び JICA 関係者とともに 4 回の検討会を行い、調査状況の確認や意見交換を行った。本評価の主な作業手順は以下のとおりである。

(1) 評価実施計画の策定

評価チームは、評価の目的、対象、枠組み、実施方法、作業スケジュールなどを、外務省及び JICA 関係者と協議の上、策定した。

(2) 国内調査

評価チームは、上記実施計画に従って、タンザニアの開発状況及び援助動向に関する文献調査を実施した。さらに、外務省、JICA、アフリカ開発銀行(AfDB)などの関係機関及び有識者などへのヒアリング調査を実施した。

(3) 現地調査

評価チームは、国内調査の結果を踏まえ、2016 年 10 月 27 日から 11 月 7 日までの 11 日間の日程で、タンザニアにおける現地調査を実施した。ダルエスサラーム、アルーシャを訪問し、日本政府関係者、タンザニア政府関係省庁、他ドナー、NGO などへのヒアリング調査とプロジェクトサイトの視察を実施した。

(4) 国内分析・報告書の作成

評価チームは、国内調査及び現地調査から得た情報を整理し、評価分析を行った。評価結果とともに提言を導出し、外務省及び JICA 関係者と協議をした上で、報告書として取りまとめた。

1-3-4 評価の実施体制

以下に構成される評価チームによって実施した。

評価主任	池上 清子 教授(日本大学大学院総合社会情報研究科)
アドバイザー	稲田 十一 教授(専修大学 経済学部)
コンサルタント	宮本 敬久(有限責任 あずさ監査法人 パートナー公認会計士)
	田中 照章(有限責任 あずさ監査法人 シニアマネジャー公認会計士)
	向川 美樹(有限責任 あずさ監査法人 公認会計士)
	池田 絵里奈(有限責任 あずさ監査法人 公認会計士)

現地調査には、コンサルタントの宮本敬久、田中照章を除く上記 4 名、及びオブザーバーとして外務省大臣官房 ODA 評価室から日野類子事務官が参加した。

1-3-5 評価の制約

日本の ODA が各重点支援分野などに与えたインパクトを測定する際、特に「結果の有効性」については、客観性確保のため定量評価を行うことが望ましいが、本評価においては、定量的に測定可能な指標とベースライン・データが存在しない場合、定性的評価を採用した。また、タンザニアにおいては、多数のドナーが開発支援を行っており、それぞれがタンザニアの開発重点分野の目標達成に寄与しているため、日本の援助がタンザニアの開発に与えた直接の因果関係について特定することは困難である。評価分析を行い、評価結果を解釈する際には、これらの限界に十分留意する必要がある。

なお、評価の対象にはザンジバルにおける日本の事業を含めているが、本評価の現地調査においてはザンジバル革命政府関係者及びザンジバルにおける事業関係者へのヒアリングは実施していない。

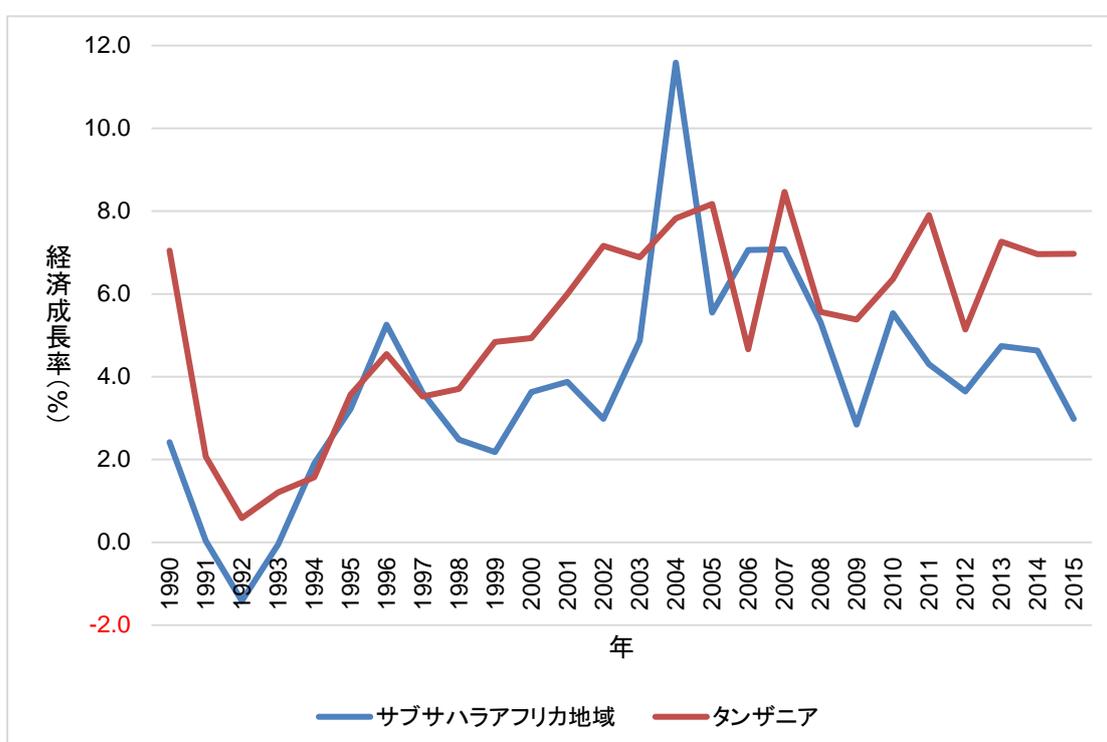
第2章 タンザニアの概況と開発動向

2-1 タンザニアの概況

2-1-1 経済概況

1970年代の社会主義政策の失敗、石油危機や対ウガンダ戦争、旱魃の影響などにより、1980年代に入ってタンザニア経済は危機的状態に陥り、経済成長は鈍化した。1986年の構造調整政策の採用、社会主義経済から市場経済への転換を経て、1990年代半ば以降、特に21世紀に入ってから、タンザニアはほぼ毎年アフリカ平均を上回る年率7%近い経済成長率を達成している。天然ガス開発により、中期的に更なる成長が見込まれ、今後も安定した成長が期待される。

図2-1 経済成長率³推移



出所: 世界銀行(WB)「World Bank national accounts data, and OECD National Accounts data files」

<http://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD> (2017年2月15日)

³ 一定の2010年米ドルに基づく市場価格でのGDPの年間成長率。

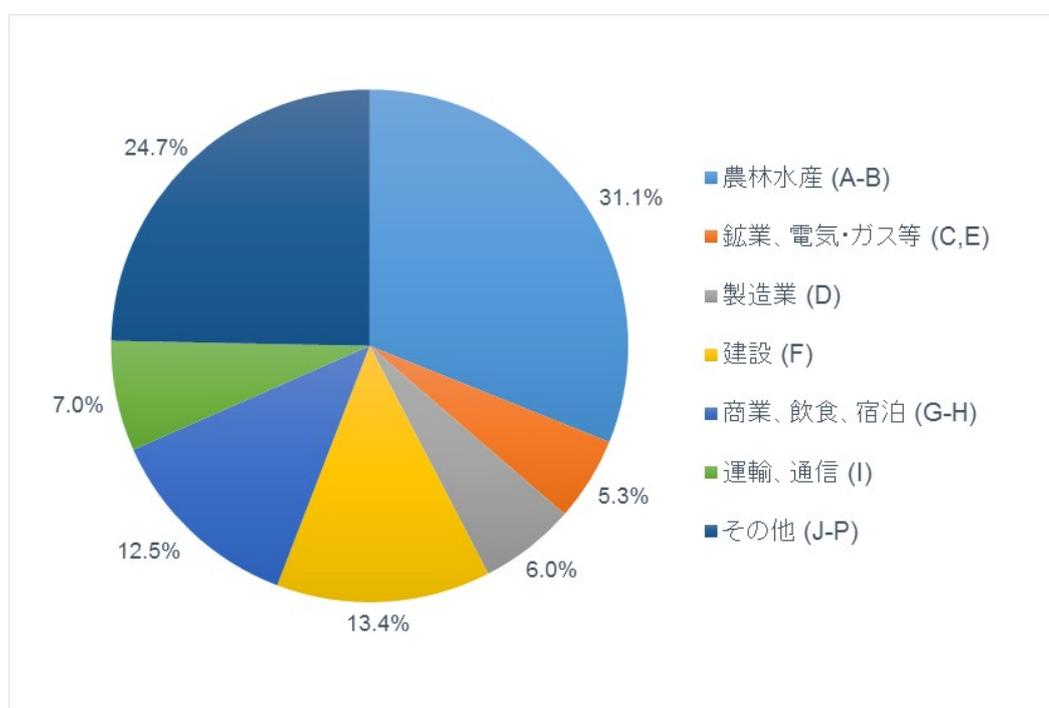
表 2-1 タンザニアの一人当たり GDP 及び経済成長率推移

	国・地域	1990	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
一人当たり	タンザニア	172	476	533	658	665	709	740	828	909	955	865
GDP(米ドル)	サブサハラ・ アフリカ地域	603	1,021	1,154	1,281	1,191	1,551	1,701	1,729	1,770	1,801	1,571
経済成長 率(%)	タンザニア	7.0	4.7	8.5	5.6	5.4	6.4	7.9	5.1	7.3	7.0	7.0
	サブサハラ・ アフリカ地域	2.4	7.1	7.1	5.3	2.8	5.5	4.3	3.6	4.7	4.6	3.0

出所:WB「World Bank national accounts data, and OECD National Accounts data files」
<http://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD>(2017年2月15日)

2014年時点のGDPを分野別にみると、農業分野が31.1%と大部分を占める。1990年から2014年の平均は31.7%であり、一定してGDPの大部分を占めている。高い経済成長を支える産業として、鉱業、ユーティリティー産業(電気・ガスなど)、製造業、建設業、サービス業の伸びが好調であることが挙げられる。

図 2-2 GDP の産業構成⁴



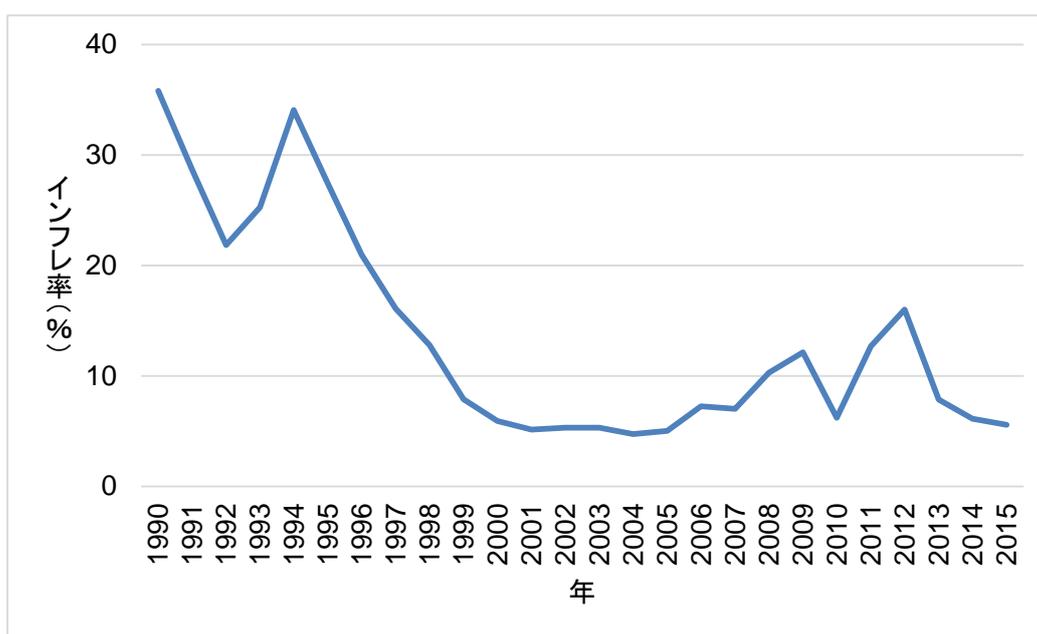
出所:国際連合「National Accounts Main Aggregates Database」
<http://unstats.un.org/unsd/snaama/Introduction.asp>(2017年2月15日)

⁴ 産業分類区分は、国際標準産業分類(ISIC)第3次改訂版に基づく。農林水産(A-B)、鉱業、電気・ガス(C,E)、製造業(D)、建設(F)、商業、飲食、宿泊(G-H)、運輸、通信(I)、その他(J-P)。

一方、一人当たり GNI は 920 米ドル(2015 年)と依然と低い水準にあり、後発開発途上国(LDC)⁵である。労働人口の 67%が農業部門に従事しているが、農業の GDP に占める割合は 31%⁶であり、労働生産性は低位にとどまっている。農業セクター成長率は年間 3~4%であり、政府が掲げる目標 6~10%⁷には及ばない。

インフレ率⁸は 2002 年から 5%前後で推移してきたが、2006 年には長期干ばつが食糧不足及び水力発電の電力不足をもたらし 7.3%まで上昇した。2008 年以降、原料価格の高騰の影響などを受け 10%以上のインフレ率が続いた。2012 年をピークに下降し 2015 年現在 5.6%に落ち着いている。

図 2-3 インフレ率推移



出所:WB「World Bank national accounts data, and OECD National Accounts data files」
<http://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD>(2017 年 2 月 15 日)

タンザニア政府歳入は経済成長、徴税強化などにより増加しているものの、政府歳出もそれを上回って増加しているため、財政赤字が増大している。一方、GDP に占める歳入、歳出及び財政収支の割合は大きな変動はない。

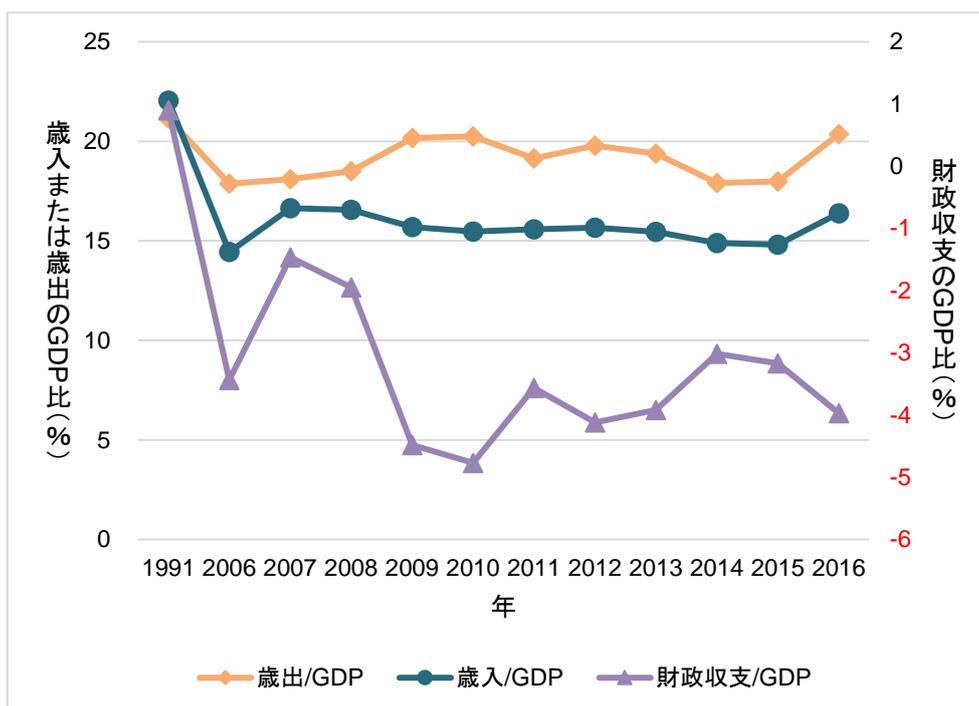
⁵ 国連開発計画委員会(CDP)が認定した基準に基づき、国連経済社会理事会の審議を経て、国連総会の決議により認定された特に開発の遅れた国々。3年に一度LDCリストの見直しが行われる。

⁶ 労働人口、GDP共に2014年時点(出所:World Development Indicators)

⁷ 2016年から開始されたFYDP2においては、2021年までのGDP成長率の目標が10%とされている。

⁸ 消費者物価指数の前年に対する上昇率を表す。

図 2-4 GDP に占める歳入, 歳出, 財政収支の割合⁹



出所: 国際通貨基金(IMF)「World Economic Outlook Databases (2016年10月版)」
<https://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2016/02/weodata/weoselgr.aspx> (2017年2月15日)

表 2-2 財政収支推移

(単位: 10 億タンザニアシリング)

	1991	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
歳入	195	3,364	4,454	5,424	5,919	6,785	8,221	9,624	10,970	11,876	13,462	16,842
歳出	187	4,164	4,846	6,062	7,610	8,876	10,102	12,154	13,751	14,281	16,339	20,921
財政収支	8	-800	-392	-638	-1,691	-2,090	-1,881	-2,530	-2,780	-2,405	-2,877	-4,079

出所: IMF「World Economic Outlook Databases (2016年10月版)」
<https://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2016/02/weodata/weoselgr.aspx> (2017年2月15日)

⁹ 2016年の数値は、IMFによる2016年10月時点の推計。1990年のデータがないため参考年として1991年の数値を示す。

2-1-2 社会概況

タンザニアは、近隣内陸諸国にインド洋へのアクセスを提供する地政学上の要衝に位置し、東アフリカ地域の平和定着に大きく貢献している。

1961年の人口約1,030万人から、2015年には5,350万人にまで増加したが、一人当たりGNIは920米ドル(2015年)と低い水準にあり、1日1.25米ドル未満で生活する人々の割合も43.5%(2012年)¹⁰と高い。国内貧困ラインに基づく貧困率は、1991年に全国で38.6%であったが2011年には28.2%まで改善しており、経済成長に伴い貧困層は着実に減少している。一方で、他の地域と比較すると、国際貧困ラインに基づく貧困率は46.6%であり、低所得国の50.0%よりは低いものの、サブサハラ地域の44.0%と比較して依然として高い。貧困率の主な改善要因はダルエスサラームの貧困率が改善したことによると考えられる。ダルエスサラームの貧困率は1991年には28.1%であったが2011年には4.1%まで大幅に改善した。したがって国全体の貧困層は減少しているが、地域間格差が存在しているといえる。

表2-3 人口推移

(単位:万人)

	1990	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
人口	2,546	4,026	4,152	4,284	4,422	4,565	4,712	4,865	5,021	5,182	5,347

出所: National Bureau of Statistics Dar es Salaam「Tanzania in Figures 2015」

http://www.nbs.go.tz/nbs/takwimu/references/Tanzania_in_Figures_2015.pdf (2017年2月15日)

表2-4 国内貧困ライン¹¹を用いた地域別貧困率

(単位:%)

年	地域	国内貧困ライン
1991	ダルエスサラーム	28.1
	他の都市部	28.7
	農村部	40.8
	全体	38.6
2000	ダルエスサラーム	17.6
	他の都市部	25.8
	農村部	38.7
	全体	35.7

¹⁰ 1日1.25米ドル未満で生活する人々の割合は、MDGsに定められた指標の一つである。外務省「政府開発援助(ODA)国別データブック2015」<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/files/000142297.pdf> (2017年2月15日)

¹¹ 各途上国が独自に規定している貧困ライン。多くは、カロリーベースの食糧貧困ラインやそれに生活必需品の金額を加えた貧困線が用いられる。

年	地域	国内貧困ライン
2007	ダルエスサラーム	14.1
	他の都市部	22.7
	農村部	39.4
	全体	34.4
2011	ダルエスサラーム	4.1
	他の都市部	21.7
	農村部	33.3
	全体	28.2

出所: National Bureau of Statistics Dar es Salaam「Tanzania in Figures 2015」

http://www.nbs.go.tz/nbs/takwimu/references/Tanzania_in_Figures_2015.pdf (2017年2月15日)

表 2-5 国際貧困ライン¹²を用いた国・地域別貧困率

(単位:%)

年	国・地域	国際貧困ライン
2011	タンザニア	46.6
	サブサハラ地域	44.0
	低所得国	50.0
	世界	13.5

出所: WB「Poverty & Equity Data/ Sub-Saharan Africa」

<http://povertydata.worldbank.org/poverty/region/SSA> (2017年2月15日)

上記に示した貧困率以外の MDGs の指標の中では、教育分野、特に初等教育における就学率で大きな改善がみられた。他方、保健分野、特に妊産婦死亡率は目標達成にはいまだ遠く¹³、タンザニア政府も母子保健への対応の必要性を認識している¹⁴。教育分野、保健分野の

¹² 国際貧困ラインは1日1.90米ドルを指す。当貧困ライン以下の収入及び支出で生活している人々が貧困層と認定される。WBは、2015年10月、国際貧困ラインを1日1.25米ドルから1.90米ドルに改定した。
WB「国際貧困ライン、1日1.25ドルから1日1.90ドルに改定」

<http://www.worldbank.org/ja/country/japan/brief/poverty-line> (2017年2月15日)

¹³ 国際連合「MDG Gap Task Force Report 2015」

http://www.un.org/millenniumgoals/pdf/MDG_Gap_2015_E_web.pdf (2017年2月16日)

タンザニア政府「Country Report on the Millennium Development Goals 2010」

<http://www.tz.undp.org/content/dam/tanzania/Tanzania%20MDG%20Report%202010.pdf> (2017年2月16日)

¹⁴ Joint Learning Network 「How Tanzania lags behind on universal health coverage」

<http://www.jointlearningnetwork.org/news/how-tanzania-lags-behind-on-universal-health-coverage> (2017年2月16日)

WHO「World Health Statistics 2016 :Monitoring health for the SDGs」

http://www.who.int/gho/publications/world_health_statistics/2016/whs2016_AnnexA_SkilledBirthAttendan

主な MDGs 指標の達成状況は表 2-6 のとおりである。

表 2-6 主な MDGs 指標の達成状況

主な MDGs 指標 (タンザニアの数値目標 ¹⁵)	当初の状況(年)	達成状況(年)
初等教育における就学率(100%)	51.3%(1990)	84.5%(2013)
5 歳未満児の死亡率(1,000 人当たり 64 人)	167 人(1990)	51.8 人(2013)
乳幼児死亡率(1,000 人当たり 38 人)	101.3 人(1990)	36.4 人(2013)
妊産婦死亡率(100,000 人当たり 133 人)	997 人(1990)	398 人(2015)

出所: (タンザニアの数値目標)タンザニア政府「Country Report on the Millennium Development Goals 2010」

<http://www.tz.undp.org/content/dam/tanzania/Tanzania%20MDG%20Report%202010.pdf> (2017 年 2 月 16 日)

(各年の達成状況)国際連合「Millennium Development Goals Indicators」

<https://unstats.un.org/unsd/mdg/Data.aspx> (2017 年 2 月 20 日)

2-1-3 政治概況

タンザニアは、タンガニーカ(本土)とザンジバル(島嶼)が合併してできた連合共和国であり、紛争の多いアフリカにおいて最も安定した国の一つである。建国の父であるニエレレ初代大統領(1962～1985 在職)以降、10 年ごとに大統領が交代しており、ムウニ大統領(1985 年～1995 年)、ムカパ大統領(1995 年～2005 年)、キクウェテ大統領(2005 年～2015 年)の後、現在はマグフリ大統領(2015 年～)が政権を担っている。選挙は 5 年ごとに実施されるが、歴代大統領は全員再選されている。1992 年 5 月に革命党(CCM)の一党支配から複数政党制へ移行した後も、CCM が常に与党の地位を維持している。一方、ザンジバルでは野党勢力が強く、これまで与野党間の対立が続いてきたが、2010 年 10 月の選挙を経て与野党連立政権が樹立された。過去には 2000 年 10 月のムカパ大統領再選時、ザンジバルにおいて、選挙結果をめぐり野党間の対立が激化し、暴動事件やザンジバル住民の国外避難事件などが発生した。

外交面では、タンザニアはアフリカ連合(AU)を中心とするアフリカ諸国との協力を重視するとともに、国連などの国際社会で積極的に活動し、また、欧米、アジア諸国との友好関係の維持に努めている。東アフリカ地域の協力強化にも努め、ケニア、ウガンダと 2001 年 1 月に東

ce.pdf?ua=1&ua=1(2017 年 2 月 16 日)

¹⁵ 表 2-6 中の「タンザニアの数値目標」はタンザニア政府「Country Report on the Millennium Development Goals 2010」に記載されているものである。同報告書によると 2010 年時点で初等教育における就学率は 94.5%まで改善しており、MDGs の数値目標はほぼ達成したと記載されている。なお、国際連合「Millennium Development Goals Indicators」に掲載されている 2013 年現在(同報告書におけるこの項目の最新情報)の情報では 84.5%まで低下している。

アフリカ共同体(EAC)を再発足させた。その後2004年3月にはEAC 関税同盟議定書の署名が行われ(2005年1月発効), 2007年7月にはブルンジ, ルワンダもEACに正式加盟した。2010年7月には共通市場が創設され, 域内における貿易, 経済活動が原則自由化された。また, 大湖地域全体の安定化を目指し, 積極的な外交努力を行っており, 2006年9月にはブルンジ政府と反政府勢力間の和平合意の仲介を行った。このほか, 国連平和維持活動のためコンゴ民主共和国, コートジボワール, レバノン及びダルフルに約1,000人の要員を派遣しており, 世界の幅広い地域における平和の定着に積極的に貢献している。なお, タンザニアは南部アフリカ開発共同体(SADC)にも加盟しているが, これは南部アフリカ諸国との連帯という歴史的経緯によるものであり, 地域統合としてはEACの推進に比重を置いている。

2-2 タンザニアの開発動向

評価対象期間(2006年~2015年)にタンザニアで進められた主な開発戦略を時系列で見ると, タンザニア開発ビジョン2025(Tanzania Development Vision 2025)(1998年発表。2025年までの長期計画), 第1次成長と貧困削減のための国家戦略(NSGRP)(スワヒリ語でMKUKUTA)(2005年~2010年), 第2次NSGRP(スワヒリ語でMKUKUTA II)(2011年~2015年), 第1次5か年開発計画(FYDP1)(2011年~2015年)がある。

タンザニア開発ビジョン2025は大統領府計画委員会が中心となって策定した。大統領府計画委員会はその後2011年にレビューを実施し, 2011年から2025年までの15年を5年ごとに区切った第1次から第3次までの5か年開発計画(FYDP1~FYDP3)を策定することを決定し, 各計画のテーマを発表した。FYDP1~FYDP3は, タンザニア開発ビジョン2025達成のための戦略的実施計画として位置付けられている。

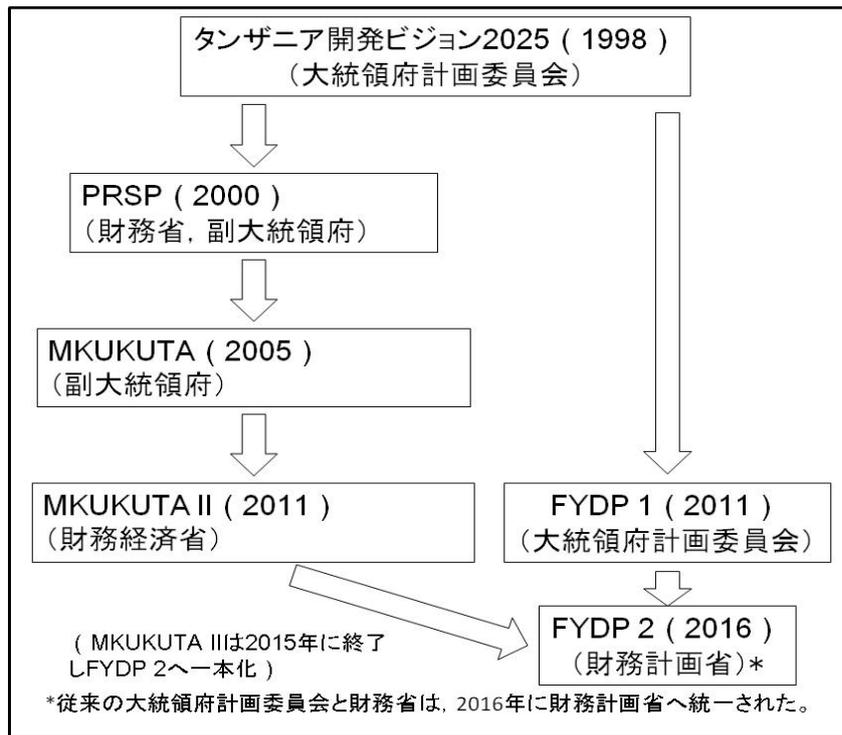
一方, MKUKUTA, MKUKUTA IIは, 重債務貧困国(HIPC)イニシアティブの適用を受けて2000年にタンザニアからWB及びIMFへ提出された貧困削減戦略文書(PRSP)の第二世代, 第三世代である。PRSPはHIPCイニシアティブに基づく債務救済が適用されることが前提とされたため, 政府開発援助(ODA)を所管する財務省及び副大統領府が中心となって策定した。策定当時, タンザニアの開発戦略としてタンザニア開発ビジョン2025が既に進められていたため, PRSPの内容はタンザニア開発ビジョン2025を基礎として策定された¹⁶。したがって, 両者の内容は整合していたと考えられる。¹⁷

¹⁶ 外務省「政府開発援助(ODA)国別データブック2008」

http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/shiryo/kuni/08_databook/pdfs/05-28.pdf(2017年2月15日)

¹⁷ なお, 2015年にMKUKUTA IIが終了した後, タンザニアの開発政策はFYDP2へ一本化された。FYDP2は, 従来の大統領府計画委員会と従来の財務省が合併した財務計画省が所管している。

図 2-5 タンザニアの開発政策の系譜



出所: 評価チーム作成

2-2-1 タンザニア開発ビジョン 2025

タンザニア政府は 2025 年までの中所得国となることを目標とする長期計画として、1999 年にタンザニア開発ビジョン 2025 を発表し、同国の開発の方向性を示した。それ以前の短期・中期計画が構造調整後の緊急計画、復興計画の性格を有するものであったため、長期的なビジョンを明確にすることが主眼とされた。

生活水準の向上、平和・安定・団結、教育水準の高い社会、グッド・ガバナンス、競争力のある経済の達成の 5 分野が重点目標とされた。この重点目標の具体的な内容は、“THE TARGETS OF THE VISION 2025”として、生活水準の向上、グッド・ガバナンスと法の支配、競争力のある経済の達成の 3 分野にまとめて記述されている。これら 3 分野と、重点目標 5 分野及びその具体的な内容を整理したものを以下に示す。

表 2-7 タンザニア開発ビジョン 2025 の重点目標

THE TARGETS OF THE VISION 2025	重点目標	内容
生活水準の向上	生活水準の向上	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 食糧自給率の向上と食の安全の確保 ◆ 全ての国民が利用可能なプライマリーヘルスケア及びリプロダクティブヘルスサービス ◆ 乳幼児死亡率及び妊産婦死亡率を現状から 4

THE TARGETS OF THE VISION 2025	重点目標	内容
		分の3減少させ、現状の4分の1に抑える <ul style="list-style-type: none"> ◆ 安全な水へのアクセス率向上 ◆ 中進国と同等の平均寿命の達成 ◆ 極度な貧困の撲滅
	平和・安定・団結	◆ ジェンダー平等と女性のエンパワメント
	教育水準の高い社会	◆ 初等教育の完全普及、識字率100%の達成 ◆ 高等教育によって開発に貢献する人材育成の促進
グッド・ガバナンスと法の支配	グッド・ガバナンス	◆ 望ましい道徳性、文化性の醸成 ◆ 徹底した法制度遵守 ◆ 汚職の撲滅 ◆ 従来の開発政策の経験に基づく、オーナーシップのある開発
競争力のある経済の達成	競争力のある経済の達成	◆ 中進国の水準に匹敵する、多様な部門を有する産業経済の発展 ◆ インフレを抑え、安定的なバランスを維持するマクロ経済の実現 ◆ 8%以上の経済成長率の維持 ◆ 全てのセクターに必要なインフラストラクチャーの整備 ◆ 国内外市場の変化に迅速に対応する能力の向上、国益を促進する経済活動の実施

出所：タンザニア大統領府計画委員会「THE TANZANIA DEVELOPMENT VISION 2025」
<http://www.mof.go.tz/mofdocs/overarch/Vision2025.pdf> (2017年2月15日)を参考に評価チーム作成

2-2-2 MKUKUTA(2005年～2010年)

2005年7月に、第2次PRSPとして策定されたNSGRPは、スワヒリ語でMKUKUTAと称する。MKUKUTAは2005年から2010年の5年間を対象とし、貧困削減を最大目標に据えた包括的枠組みであった。

第1次PRSPにおいて、7つの優先セクターが設定されたが、貧困削減目標との整合性を示しにくく、それを補完するために他のセクターでアプローチすることは困難とされていた¹⁸。これを踏まえて策定されたMKUKUTAでは、ミレニアム開発目標(MDGs)の達成にコミットする

¹⁸ ODA 評価有識者会議(2006年)『平成17年度外務省ODA評価「タンザニア国別評価」報告書』

方針を明示し、開発政策における国のオーナーシップが重視され、結果志向で分野横断的なアプローチが採用された点が特徴である。貧困削減に貢献する重点項目をクラスターとして設定し、「成長と所得貧困の削減」、「生活の質の改善と社会福祉」、「ガバナンスとアカウンタビリティ」の3つのクラスター別に具体的目標設定とそれを実現するための施策の方向性がまとめられている。特に、持続的な貧困削減を達成するための成長要素が重視され、各ゴールに設定された指標には中小零細企業を含む民間セクター開発、技術革新などの生産性向上、信頼性があり安価なエネルギー供給などが含まれる。

MKUKUTA のクラスター、開発目標及びゴールは以下のとおりである。

表 2-8 MKUKUTA のクラスター、開発目標及びゴール

クラスター、開発目標	ゴール
クラスター1:成長と所得貧困の削減 開発目標: <ul style="list-style-type: none"> 広範囲で公平な成長が達成され持続される 	ゴール1:健全な経済運営の確保
	ゴール2:持続的で広範囲な成長の促進
	ゴール3:都市と農村地域における世帯レベルでの食料確保, アクセスの改善
	ゴール4:農村地域における男女双方の所得貧困の削減
	ゴール5:都市地域における男女双方の所得貧困の削減
	ゴール6:信頼性があり安価なエネルギーの供給
<ul style="list-style-type: none"> 生活の質の改善と社会福祉 開発目標: <ul style="list-style-type: none"> 生活の質と社会福祉の確保。特に最貧層と最も脆弱な人々のグループへの配慮。 地域、収入、年齢性別の差による社会的機会及び経済的機会の格差が是正される 	ゴール1:質の高い初等, 中等教育に対する男女平等なアクセスの確保, 成人識字率100%の達成, 及び, 技術並びに職業の高等教育の拡大
	ゴール2:全ての子供と女性, 特に脆弱層グループの生存, 保健, 及び福祉の改善
	ゴール3:清潔, 安価, 安全な水・衛生・住居の確保, 安全で持続的な環境へのアクセスの向上及び環境悪化による脆弱性の低減
	ゴール4:適切な社会保護と最も脆弱な人々への基礎的サービスの供給
	ゴール5:高品質で安価な公共サービスに全ての人々がアクセス可能となる適切な仕組みの構築

クラスター, 開発目標	ゴール
クラスター3:ガバナンスとアカウンタビリティ 開発目標: <ul style="list-style-type: none"> • 平和, 政治的安定, 国家的統一及び社会的団結の構築と維持 • 民主主義と政治的, 社会的寛容の深化 ♦ よい統治と法による支配の確保 • 効果的な腐敗の防止と情報へのアクセスを通じてリーダーと公務員のアカウンタビリティが確保される 	ゴール1: 民主的で参加型の代表制をとる, 信頼性の高い包括的なガバナンスの構造と制度の構築
	ゴール2: 公的資源の最適配分と汚職撲滅の達成
	ゴール3: 貧困削減の基礎となる効果的な公共サービス枠組みとサービスデリバリーシステムの構築
	ゴール4: 司法システムにおける貧困層と脆弱者層の権利の保護と促進
	ゴール5: 政治的, 社会的阻害と不寛容の低減
	ゴール6: 人的, 物的保障の改善, 犯罪の軽減, 性的虐待及び家庭内暴力の撲滅
	ゴール7: 国家的文化アイデンティティーの高揚と促進

出所: タンザニア副大統領府「NATIONAL STRATEGY FOR GROWTH AND REDUCTION OF POVERTY(NSGRP)」

[http://siteresources.worldbank.org/INTPRS1/Resources/TanzaniaPRSP\(June-2005\).pdf](http://siteresources.worldbank.org/INTPRS1/Resources/TanzaniaPRSP(June-2005).pdf)
(2017年2月15日)を参考に, 評価チーム作成

2-2-3 MKUKUTA II(2011年~2015年)

2010年7月に第3次PRSPとしてMKUKUTA IIが策定された。クラスターはMKUKUTAで設定されたクラスターを継承しているが, ゴールは改訂されている。MKUKUTAから新たに加えられたゴールには, 天然資源の活用による内外収入の拡大, 環境保全及び気候変動への対応, ヒト免疫不全ウイルス/後天性免疫不全症候群(HIV/AIDS)感染者の人権保護などがある。

MKUKUTA IIのクラスター, 開発目標及びゴールは以下のとおりである。

表 2-9 MKUKUTA IIのクラスター, 開発目標及びゴール

クラスター, 開発目標	ゴール
クラスター1: 成長と所得貧困の削減 開発目標: i) 包括的で加速度的な成長の達成と維持 ii) 女性, 若年層の雇用促進	ゴール1: 効果的なマクロ経済の管理
	ゴール2: 包括的かつ持続可能で雇用を促進する成長と開発の促進によって所得貧困を削減する
	ゴール3: 女性, 若年層, 障害者を含めた持続可能な雇用を創出し, 生産性を向上させる

クラスター, 開発目標	ゴール
iii) 財政の向上と社会的サービスの強化	ゴール4: 食の安全保障, 環境保全, 気候変動への適応と緩和を確保する
	ゴール5: 都市部及び地方において, 天然資源の活用による内外収入を拡大する
クラスター2: 生活の質の改善と社会福祉 開発目標: i) 貧困層, 障害者, 脆弱層などの生活が改善し, 社会福祉によってそれらの人々の能力が強化される ii) 地域, 収入, 年齢性別の差による社会的機会及び経済的機会の格差が是正される	ゴール1: 質の高い幼児教育に対する公平なアクセスの確保及び, 初等, 中等教育に対する男女平等なアクセスの確保
	ゴール2: 成人教育, 生涯学習を含む高等教育, 職業訓練の拡大
	ゴール3: 特に女性, 子供, 脆弱な人々のグループのための健康, 栄養, 福祉の充実
	ゴール4: 安全で安価な水へのアクセス向上
	ゴール5: 環境保全と安定的な生活環境の確保
	ゴール6: 脆弱な人々のグループに対する適切な社会的保護と権利の提供
	ゴール1: 全ての階層において民主的かつ効果的で, 説明責任を果たし, 予測可能で透明性があり, 汚職のない行政が法の支配を支えることを保証する体制を構築する
クラスター3: ガバナンスとアカウンタビリティ 開発目標: i) 民主的でよりよい行政が行われ, 人権が保護され, 法の支配が深められ, 保証される ii) 平和で政治的安定が確保され, 社会的結束と国家統一がなされ, 維持される iii) 説明責任が果たされ, 信頼性があり, 効果的かつ効率的なリーダーシップが行政サービスで保証される iv) 公的資源へのアクセス, 公共サービスの享受に関する公平性が確保される	ゴール2: 特に貧困層及び脆弱層を含む全ての国民に対する公共サービスデリバリーの向上
	ゴール3: 貧困層, 女性, 子供, HIV/AIDS 感染者を含む脆弱層などの人権の促進と保護
	ゴール4: 国家及び個人の財産保護の保証
	ゴール5: 愛国心があり, 勤勉で, 道徳的で国民が自信を持てる文化の醸成と促進

出所: タンザニア財務経済省「NATIONAL STRATEGY FOR GROWTH AND REDUCTION OF POVERTY II (NSGRP II)」

<http://www.tzonline.org/pdf/mkukutalldraft.pdf> (2017年2月15日)を参考に, 評価チーム作成

2-2-4 FYDP1(2011年～2015年)

1999年のタンザニア開発ビジョン2025に掲げられた目標は、2025年までに中所得国入りを達成することであった。しかし、2011年に実施されたレビューによって、以下の結果が提示された。

表 2-10 タンザニア開発ビジョン 2025 のレビュー結果概要

i	比較的高い経済成長、低インフレと劇的な成長があったが過去20年間のマクロ経済の管理改善成長はタンザニア開発ビジョン2025の目標と貧困を満たすために必要な軌道以下にとどまっている。特に農村部の貧困削減の成果は余り見られない。
ii	主に所得税、輸入貿易税などの税収及び対外援助などの限られた開発資金に依存している。代替的な資金源としては、インフラストラクチャー債券、政府出資の投資ファンド、商業借入、国外労働者からの送金などの資金調達や、鉱物資源、観光業、サービス業などが考えられる。 海外直接投資と官民連携(PPP)は積極的に活用されず、不十分な支援政策やインフラストラクチャー、人的資本とスキルのギャップによって、開発効果が制限されている。
iii	ほとんどの期間、インフレ率は低水準(一桁台の水準)にとどまっていたが、気候変動が農業生産に及ぼす影響や、世界の燃料価格と食糧価格の変動は、インフレと生産コストの上昇をもたらした。
iv	豊かな天然資源、地理的優位性、地域及び世界的な経済統合スキームへの積極的な参加により有望な機会を得ている。
v	タンザニアがグローバリゼーションの恩恵を実現できるように国の供給構造を変えるための努力がなされたが、エネルギーや輸送などのインフラが不足し、世界貿易に戦略的に関与できないため、達成に至っていない。
vi	豊富な地下資源があるにもかかわらず活用されず、水力発電に大きく依存しており、天候の変化に対して脆弱である。
vii	交通や輸送インフラが不足しているため、地域の地理的優位性を最適に活用して周辺国の貿易玄関口と物流拠点となることを妨げている。
viii	世界的競争激化と国内コストの高騰によって民間部門の産業化が遅れたことで、1990年代後半に産業部門の国営企業の業績も悪化した。
ix	農業開発は長年にわたってタンザニア経済の根幹と考えられてきたが、依然として天候に依存する旧来の農業が広く実施されており、資金調達や公共サービスへのアクセスが限られているため、農業依存世帯の期待に応えられていない。
x	大湖地域の地理的優位性は、生活や産業の競争力に活用されていない。
xi	特に高等教育の教育水準が低いため、世界的に競争力のある民間セクターの人材も、公共サービスの向上を実現する公的人材も不足している。

出所:タンザニア大統領府計画委員会「THE TANZANIA FIVE YEAR DEVELOPMENT PLAN

2011/2012-2015/2016」

<http://planipolis.iiep.unesco.org/en/2011/tanzania-five-year-development-plan-2011-20122015-2016-unlashing-tanzanias-latest-growth>(2017年2月15日)を参考に、評価チーム作成

上記のレビュー結果を受けて、タンザニア開発ビジョン 2025 の目標達成のために具体的に取り組むべきボトルネックが示された。

表 2-11 タンザニア開発ビジョン 2025 のボトルネック

i	政策間の不整合、管理可能な優先順位付け判断の誤りにより、活動の面的展開が困難となり、政策実施の有効性が低下している。
ii	長期的な優先課題よりも短期的な事業実施の課題が優先されている。
iii	プロジェクトの特定は包括的で補完的な方法ではなく、独立して実施されるため、相乗効果が得られていない。
iv	資金調達に関する明確な戦略がないため、援助依存度が高まり、資金不足となっている。
v	国家計画実施のための組織力が不足している。
vi	政策の一貫性を確認するためのモニタリングと評価の仕組みが弱い。

出所:タンザニア大統領府計画委員会「THE TANZANIA FIVE YEAR DEVELOPMENT PLAN 2011/2012-2015/2016」

<http://planipolis.iiep.unesco.org/en/2011/tanzania-five-year-development-plan-2011-20122015-2016-unlashing-tanzanias-latest-growth>(2017年2月15日)を参考に、評価チーム作成

上記のボトルネックを解消するため、2011年6月から2025年までの15年間を5年ごとに区切った開発計画として、FYDP1から、FYDP3までを策定することを決定し、各計画のテーマを発表した。

FYDP1では、競争力強化のためにインフラ及び人的資源の強化を通じて生産・貿易構造の変革を促進することを目指した戦略が示されている。中核となる優先分野は、i)インフラストラクチャー、ii)農業、iii)産業、iv)人的資源の強化と社会サービス、v)観光・貿易・金融の5分野である。各分野の内容は表 2-12 のとおりである。

表 2-12 FYDP1 の中核となる優先分野, 優先項目(及び運営上の目標)

優先分野	優先項目(運営上の目標)
i) インフラストラクチャー	<p>【ハード・インフラストラクチャー】</p> <ul style="list-style-type: none"> ◆ エネルギー(地熱・太陽光・風力・ガス・石炭などのエネルギー資源開発, 周辺国の送電網へのアクセス拡大, 発電・送電・配電機関の強化, 地方の電化拡大) ◆ 港(ダルエスサラーム港を国際貿易の玄関口とする, 先端技術の活用, 海上交通インフラ開発の民間資本活用拡大, ロジスティックチェーン全体を踏まえた港湾運営の見直し, 航海の安全確保) ◆ 鉄道(既存鉄道の修繕・再建, 農業・鉱業などの回廊としての鉄道開発, 回廊の開発効果を踏まえた地方・外国投資の促進) ◆ 道路輸送(道路の保守, 改善, 拡大によって, 持続可能で全天候型のネットワークが構築され, 移動手段, 物流手段としての機能が向上する) ◆ 空港及び空輸(旅客及び貨物輸送手段として拡大し, 国際貿易の玄関口とする) ◆ 水衛生(灌漑(かんがい)地拡大, 農業・鉱業などの振興のための水供給, 水力発電の安定化, 経済成長のための水源確保) <p>【ソフト・インフラストラクチャー】</p> <ul style="list-style-type: none"> ◆ 科学技術革新(2015 年までに内陸国の 40%の通信手段を確保するためにタンザニアの情報通信技術(ICT)インフラストラクチャーを整備する, 高速で最先端の ICT を広範囲に整備する, 農業などの生産部門に活用できる最先端の ICT インフラストラクチャーを開発する)
ii) 農業	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 農産物(灌漑整備拡大, 近代的農業, 科学的農業, マーケットアクセスの向上, 食品加工, 気候に適した農業) ◆ 漁業 ◆ 林業 ◆ 畜産業
iii) 産業	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 製造業(GDP に対する製造業比率の向上, 農業及び天然資源セクターの付加価値向上, 農村の工業化, 製造製品の輸出拡大) ◆ 鉱業(地方の生産量拡大, 高付加価値化, 鉱業税収の最大化)
iv) 人的資源の強化と社会サービス	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 教育と技術開発(指導・学習環境の改善, 教育従事者の育成, 入学者の拡大と退学者の縮小, それらのための技術開発) ◆ 保健
v) 観光・貿易・金融	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 観光(収益構造の改善, 自然及び文化的資源と観光業の管理強化, 観光業における生産物と設備の開発, 人的資源の確保と増大) ◆ 貿易 ◆ 金融

出所:タンザニア大統領府計画委員会「THE TANZANIA FIVE YEAR DEVELOPMENT PLAN 2011/2012-2015/2016」

<http://planipolis.iiep.unesco.org/en/2011/tanzania-five-year-development-plan-2011-20122015-2016-unlashing-tanzanias-latest-growth>(2017年2月15日)を参考に、評価チーム作成

さらに2013年にタンザニア政府は、タンザニア開発ビジョン2025の一部として、マレーシアの開発モデルであるBig Fast Resultsを参考に、新たな開発戦略へのアプローチであるBig Results Now!(BRN)の開始を閣議決定した。BRNではFYDP1から絞り込んだ優先分野に対して、詳細な活動工程監理及びモニタリング評価の下で厳格に活動を実施管理し、2015年までの達成目標を明確にし、短期間で大きな成果が得られることを目指していた。農業、教育、エネルギー、運輸・交通、水、資源動員、ビジネス環境、保健の8分野の達成目標が含まれていた。BRNの概要は巻末の別添資料に掲載する。

先述のとおりWB、IMFを中心とする国際開発金融機関及び開発援助委員会(DAC)ドナーは拡大HIPCプログラムに従って債務免除を実施し、その後の開発援助もPRSP(MKUKUTA、MKUKUTA IIを含む)の目標達成を最終的なゴールとして実施して来た。一方、タンザニア政府がPRSPとは別途発表したFYDPやBRNは、PRSPほどには現地ドナーコミュニティとの意見交換、情報提供がなされた上で発表されたものではなかったと言われる¹⁹。

MKUKUTA II文書には「MKUKUTA IIはMDGs達成に向けて策定・実施される5か年計画」と記載されている。それに対し、FYDPでは「MKUKUTAが開発課題を網羅する一方、優先順位付けが明確でないことから、開発課題の間の優先順位を明確化するために策定」したとある。しかし、それぞれの計画文書に盛り込まれているターゲットの整合性が保たれているかクリアでないこともあり、優先順位の明確化という所期の役割をはたしているとは言いがたい。実際、タンザニア政府は中期支出枠組み文書(MTEF)²⁰ではFYDPの切り口で記述する箇所とMKUKUTA IIのクラスターの切り口で説明する箇所が併存している点も、両文書の関係を分かりづらくさせている。2012年に始まったBRNはFYDPの具体的アクションとして位置付けられており、高い政治的コミットメントによって、実施されていることから、タンザニア政府としてはFYDPを国家計画の基盤と考えていると思われる²¹。なお、FYDP1は2015年に終了し、2016年からFYDP2が開始されている。また、MKUKUTA IIも2015年に終了したがMKUKUTAの後継となる方針は策定されず、FYDP2に一本化された。FYDP2は経済成長と産業化に主軸を置いたものである。

2-3 ドナーの援助動向

タンザニアにおいては、多数の国、機関によって援助が実施されている。以下、2-3-1で

¹⁹ 本評価国内調査

²⁰ Budget background and medium-term framework 2012/2013 – 2014/2015

²¹ JICA(2015)『タンザニア国 JICA 国別分析ペーパー JICA Country Analysis Paper』

二国間援助(ODA)について、2-3-2 で国際機関を通じた援助(ODA)について述べた後、2-3-3 ではタンザニアで評価対象期間に盛んに実施された財政支援について述べる。

援助スキームは主に有償資金協力、無償資金協力、技術協力に分類される。対象期間における援助額のスキーム別実績は表 2-13 のとおりである。

なお、本報告書において「開発パートナー」は主にドナーを意味するが、政府、民間セクター、非政府組織(NGO)など、開発に関わる関係者を含む場合も含まれる。一方、「ドナー」は援助機関または援助国を意味する。

表 2-13 タンザニアのスキーム別援助実績(2006 年～2015 年, 総支出額)

(単位: 百万米ドル)

暦年	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2006～ 2015 平均	2006～ 2015 総額
無償	995	1,801	1,351	1,376	1,605	1,622	1,686	2,009	1,317	1,296	1,506	15,058
有償	5	43	27	50	53	86	89	131	142	163	79	788
技術協力	204	95	122	160	146	196	188	219	207	222	176	1,760
合計	1,203	1,939	1,500	1,587	1,804	1,904	1,963	2,358	1,666	1,682	1,761	17,606

出所: OECD「Stat」<http://stats.oecd.org/>(2017 年 2 月 15 日)

表 2-14 タンザニアの債務免除実績(2006 年～2015 年)²²

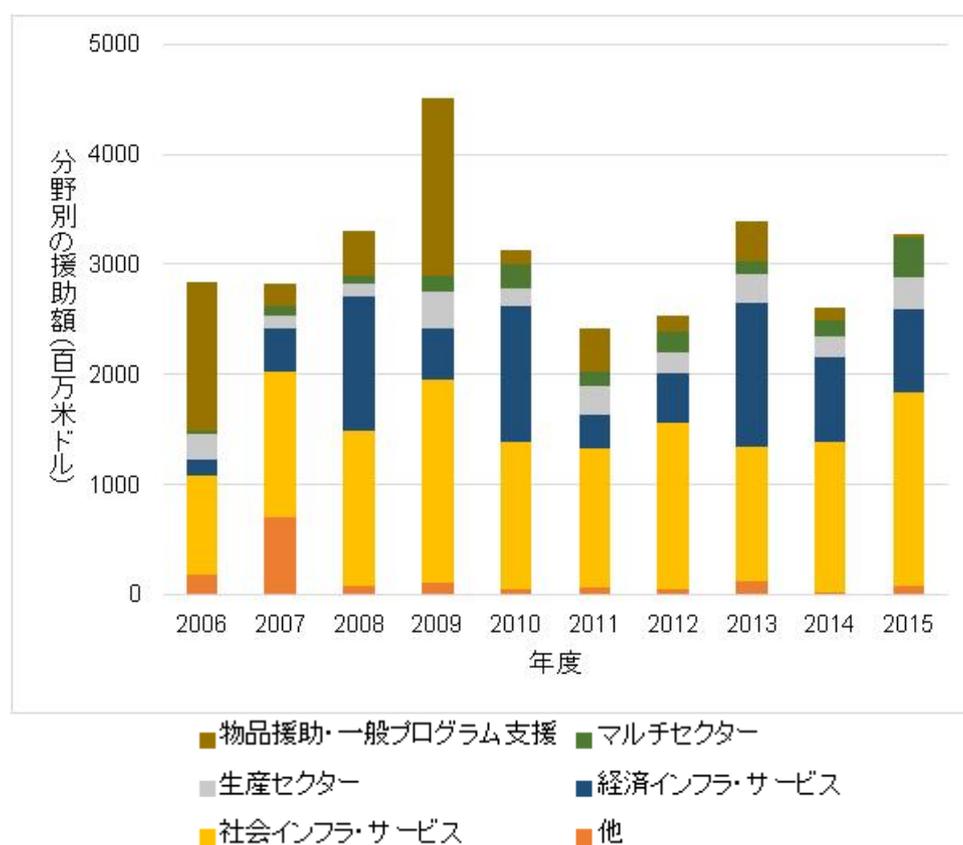
(単位: 百万米ドル)

暦年	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2006～ 2015 平均	2006～ 2015 総額
DAC ドナー	2.6	644.2	2.4	22.5	1.4	5.9	1.0	214.9	0.6	0.3	89.6	895.7
国際機関	4,481.1	1.1	1.0	0.9	3.0	3.9	1.5	0.0	0.0	0.0	449.3	4,492.6
非 DAC ドナー	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	1.4	1.4	0.3	2.7
合計	4,483.7	645.3	3.4	23.4	4.4	9.8	2.4	214.9	2.0	1.7	539.1	5,391.0

出所: OECD「Stat」<http://stats.oecd.org/>(2017 年 2 月 15 日)

²² DAC ドナー(二国間)の多くは、本評価対象期間前に債務免除を実施した。

図 2-6 分野別援助動向(2006 年～2015 年)



出所: OECD「Stat」<http://stats.oecd.org/>(2017 年 2 月 15 日)

2006 年から 2015 年の平均で、無償資金協力と有償資金協力の援助実績全体に対する比率はそれぞれ、約 86%、約 4%であり、圧倒的に無償資金協力が多い。ただし、有償資金協力は評価対象期間中ほぼ一貫して増加傾向にある。

また、タンザニアにおいては、2006 年から 2015 年までの評価対象期間において、財政支援が盛んに実施された。

開発途上国への援助の形態別分類として、「プロジェクト型援助」と「プログラム型援助」に大別することができる。「プロジェクト型援助」は援助プロジェクトを組み立て、それを通して開発途上国を支援する形態で、「プログラム型援助(Program aid)」は特定のプロジェクトの活動に対して資金を供与することを意図しない形態を言い、財政支援もこれに含まれる。財政支援の形態は多様であるが、外務省国際協力局(2012)『2012 年度版 政府開発援助(ODA)参考資料集』に記載されている、一般財政支援(GBS)、セクター財政支援(SBS)及び共通基金(コモン・ファンド)型財政支援に分類する方法を本評価では用いる。

表 2-15 貧困削減戦略支援無償(PRS 無償)の支援形態

支援形態	内容
一般財政支援(GBS)	被援助国とドナーが合意した PRSP に基づき、被援助国政府の一般会計に資金の用途及び支出項目を特定せず直接援助資金を供与する。
セクター財政支援(SBS)	一般会計に直接援助資金を供与するが、資金の用途として PRSP 上の重点分野(教育、保健など)を特定するもの。
共通基金(コモン・ファン ド)型財政支援	被援助国及びドナーが被援助国予算に設けられた特別会計(口座)に援助資金を供与するもの。

出所:外務省国際協力局「2012 年度版 政府開発援助(ODA)参考資料集」

http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/shiryo/hakusyo/12_hakusho_sh/pdfs/s_all.pdf (2017年2月15日)

GBS については、国際機関では、2001 年 WB により、構造調整融資に替わる援助モダリティである貧困削減支援借款(PRSC)として開始された。また二国間援助機関としては英国国際開発省(DFID)により 2000 年に導入されたのが最初である。

GBS は、被援助国の行財政改革や貧困削減状況の成果や進展状況を確認することによって資金援助を決定するという被援助国のオーナーシップを尊重した援助形態である。被援助国との政策対話や公共支出管理分野への協議を促し、援助資金の活用は被援助国の予算配分、調達、会計制度を再構築しつつ、そのシステムを活用して行われる。²³

SBS は資金を活用するセクターを指定した上で一般会計予算(国庫)に投入される。一般会計予算(国庫)に投入される段階では、GBS と SBS の資金の流れは同様となる²⁴。

なお、セクター内の特定の改革プログラムや、セクター横断的な改革プログラムのために設置された共通基金(コモン・ファンド)に資金を投入する形の財政支援もある。

対象期間における財政支援の実績は表 2-16 のとおりである。

²³ 平成 25 年度 外務省 ODA 評価「貧困削減戦略支援無償の評価(第三者評価)」報告書、三菱 UFJ リサーチ&コンサルティング株式会社、2014 年 2 月

²⁴ 2014 年度に終了した WB の PRSC と、2016 年から開始されている WB の DPO は、共に GBS である。ただし、DPO は資金拠出のためのトリガーとしてビジネス環境に焦点を当てているため、PRSC や他の GBS と比べるとセクターに着目した要素があると言える。

表 2- 16 財政支援内訳の推移(GBS と SBS)

(単位:百万米ドル)

	2005/06	2006/07	2007/08	2008/09	2009/10	2010/11	2011/12	2012/13	2013/14	2014/15
GBS	497	631	792	702	844	528	493	514	388	280
SBS	0	0	0	51	42	73	108	70	149	189

出所: DANIDA/ EU/ Irish Aid/ Ministry of Foreign Affairs of the Netherlands (2013), *Joint Evaluation of Budget Support to Tanzania: lessons learned and recommendations for the future* (2005/06 年度～2012/13 年度分, 米ドル換算は評価チームが実施) 及び, Development Partners Group in Tanzania 「Disbursements」<http://www.tzdp.org.or.tz/dpg-website/sector-groups/other-groups/httpwwwtzdp.orgor.tz/budgetsupport/newpage/disbursements.html> (2017 年 2 月 15 日) (2013/14 年度～2014/15 年度分) を参考に, 評価チーム作成。

本評価対象期間の内, 2006 年から 2010 年頃までが最も財政支援が盛んにおこなわれていた。特に期間の前半は GBS のみであったが, 2008 年から SBS が開始され, 以後割合が増加した。

2-3-1 二国間援助(OA)の動向

対象期間における二国間援助(OA)実績は以下のとおりである。

表 2- 17 主要 5 か国のタンザニア経済協力実績

(支出総額ベース, 単位:百万米ドル)

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2006～ 2015 平均	2006～ 2015 総額
USAID	122	167	247	284	456	533	565	735	510	453	407	4,072
DFID	219	231	254	217	242	196	251	274	246	313	244	2,443
日本	39	722	71	120	105	120	148	338	114	95	187	1,872
スウェーデン	112	108	126	97	96	125	116	126	54	109	107	1,069
デンマーク	95	90	119	107	129	126	112	89	71	46	99	985

出所: OECD「Stat」<http://stats.oecd.org/> (2017 年 2 月 15 日)

DAC ドナーの内, 本評価対象期間にタンザニアに対して最も多額の援助を実施した国は米
国国際開発庁(USAID)で, 2006 年から 2015 年までの平均年間支出額は 407 百万米ドル,

2006年から2015年の総支出額は4,072百万米ドルであった。次に多額の援助を実施したのはDFIDで、2006年から2015年までの平均年間支出額は244百万米ドル、2006年から2015年の総支出額は2,443百万米ドルであった。

(1) USAID

USAIDは、タンザニアにおける最大の二国間援助ドナーである。

USAIDの対タンザニア支援政策に影響を及ぼした事項として、2011年11月に発表された、オバマ大統領による「成長のためのパートナーシップ(PFG)」が挙げられる²⁵。PFGにおいては、タンザニア、ガーナ、フィリピン、エルサルバドルの4か国が新規開発パートナーに選定され、パートナー国の政府、民間セクター、市民社会が、国内資源や海外直接投資を含む新しい投資源を活用できるようにすることを主な目的としている。PFGは政策改革及び投資促進を通じた広範な経済成長を目指しており、その内容は従来の援助の枠を超えたものである。当該4か国の選定に当たっての基準は、i)民主主義、グッド・ガバナンスへのコミット、ii)経済改革へのコミット、経済成長の達成状況、iii)国民のための資源の適切な利用の3点である²⁶。

また、USAIDは2014年10月から2019年10月までの5年間を対象期間とする、Tanzania Country Development Cooperation Strategyを策定し、これに基づいて援助を実施している。Tanzania Country Development Cooperation Strategyは2025年にタンザニアが中所得国となることを最上位目標に掲げ、i)女性と子供のエンパワメント(教育、保健など)、ii)包括的で持続可能な経済成長(農業、エネルギー分野を含む)、iii)効果的で民主的なガバナンスを主な柱とする²⁷。USAIDはタンザニア政府を直接的なカウンターパートとする支援のほか、タンザニアのNGOを支援する事業も実施している²⁸。

なお、評価対象期間において、USAIDはGBS、SBSを実施していない。

(2) DFID

DFIDはタンザニアにおいて、USAIDに次ぐ二国間援助ドナーである。

本評価対象期間においては、2011年2月にOperational Plan 2011-2015を公表し、2011年5月には同計画のサマリーを公表し、それらに沿った援助事業が実施されている。また同計

²⁵ U.S. Department of State「Partnership for Growth」<http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2011/11/177887.htm> (2016年12月5日)

²⁶ JICA(2015)『タンザニア国 JICA 国別分析ペーパー JICA Country Analysis Paper』

²⁷ USAID「Tanzania Country Development Cooperation Strategy」<https://www.usaid.gov/tanzania/cdcs> (2017年2月15日)

²⁸ USAIDへの聞き取り調査によると、タンザニア政府をカウンターパートとする支援は一国の開発のためには不可欠であるが被援助国政府の方針とドナーの方針が常に整合性を保持することが求められ、被援助国政府又はドナー側の方針が変更された場合に整合性を保つことが難しくなるという点や、資金が中央政府から地方、国民へと流れる過程に問題が生じ、支援を必要としている国民まで援助が届かないケースがあるという課題もあるのに対し、対NGO支援ではそのような課題がないため支援を実施しているとのことであった。

画は 2014 年に更新され、Operational Plan 2011–2016 (Updated December 2014)²⁹として公表されている。

Operational Plan 2011–2016 (Updated December 2014)は、MKUKUTA II, FYDP1, BRN に整合するものであり、戦略目標として以下の 3 点を明示している。すなわち、i)富の創造、ii) MDGs の達成、iii)ガバナンス改善の 3 点である。

また、Operational Plan 2011–2016 (Updated December 2014)は、DFID の対外援助方針とも整合するものであり、特に女性・女児の保護と気候変動対策が重視されることが示されている。

なお、DFID は 2010 年までタンザニアにおける GBS を最も精力的に実施したドナーであった。しかし、2010 年の評価“The 2010 Independent Country Programme Evaluation”において「GBS は現時点においてはタンザニアにおいて最も援助効果を高められる方法ではない」と評価されたため、2011 年からの同計画の対象期間においては GBS を削減する方向性が示されている。ただし、SBS は引き続き教育などの分野を中心に実施していく方針が示されている。

2-3-2 国際機関を通じた援助(ODA)の動向

対象期間における国際機関を通じた援助(ODA)実績は以下のとおりである³⁰。

表 2-18 主要な国際機関のタンザニア経済協力実績

(支出総額ベース、単位:百万米ドル)

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2006~ 2015 平均	2006~ 2015 総額
WB	3,755	507	422	628	696	264	544	707	622	602	875	8,745
AfDB	867	138	97	241	142	161	132	206	184	217	238	2,384
EU	195	194	185	138	193	150	141	115	106	128	154	1,545
IFAD	8	17	17	36	19	26	23	13	6	11	18	176
UNDP	9	9	11	11	10	7	8	11	8	8	9	92

出所: OECD「Stat」<http://stats.oecd.org/>(2017 年 2 月 15 日)

²⁹ DFID「Operational Plan 2011–2016(Updated December 2014)」

https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/389269/Tanzania.pdf (2017 年 2 月 15 日)

³⁰ タンザニアに対する WB の支援は、WB の最貧困層向け基金である国際開発協会 (IDA) を通じて実施している。WB「IDA とは」<http://www.worldbank.or.jp/ida/what-is-ida.html> (2017 年 2 月 15 日)。また、アフリカ開発銀行 (AfDB) はタンザニアに対する援助をアフリカ開発基金 (AfDF) から拠出している。AfDF は AfDB グループの譲許的融資の窓口である。AfDB「アフリカ開発基金 (ADF)」<http://afdb-org.jp/about/adf-about.html> (2017 年 2 月 15 日)。表 2-18 主要な国際機関のタンザニア経済協力実績は OECD-DAC の統計によるものであるが、OECD-DAC では WB の実績は IDA と表記しており、AfDB の実績は AfDF と表記している。ただし、本報告書上は WB、AfDB の文言に統一する。

主要な国際機関の内、本評価対象期間にタンザニアに対して最も多額の援助を実施した機関は WB で、2006 年から 2015 年までの平均年間支出額は 875 百万米ドル、2006 年から 2015 年までの支出総額は 8,745 百万米ドルであった。次に多額の援助を実施したのは AfDB で、2006 年から 2015 年までの平均年間支出額は 238 百万米ドル、2006 年から 2015 年までの支出総額は 2,384 百万米ドルであった。第 3 位は欧州連合(EU)で、2006 年から 2015 年までの平均年間支出額は 154 百万米ドル、2006 年から 2015 年までの支出総額は 1,545 百万米ドルであった。なお、2007 年、2008 年、2010 年、2012 年については EU の支援額が AfDF を上回っており、第 2 位であった。

(1)WB

WB は、二国間援助国及び国際機関を含む全てのドナーの中で最も支援額が大きい機関である。

本評価対象期間における WB の支援事業は、主に 2011 年 5 月の“COUNTRY ASSISTANCE STRATEGY FOR THE UNITED REPUBLIC OF TANZANIA FOR THE PERIOD FY 2012—2015”³¹(CAS2012)に沿ったものである。当該CAS2012 より以前の WB の戦略は CAS2007 であったが、WB はタンザニア共同援助戦略(JAST)を CAS2007 に採用している。JAST については 2-3-3(3)に記載する。

CAS2012 において 2012 年から 2015 年までの戦略的な目標として、以下の 4 分野が重点項目とされている。すなわち、i)包括的で持続可能な、民間主導による経済成長、ii)インフラストラクチャーの整備とサービスデリバリー、iii)人的資源と、セーフティネットの強化、iv)アカウンタビリティとガバナンスの向上である。なお、iv)は分野横断的課題と位置付けられている。協力対象セクターは農業、運輸、エネルギー、都市インフラ、環境、水・衛生、公共セクター改革、金融・民間セクター開発、保健、教育、農村開発である。

CAS2012 は、それまでの教訓を基に前回の CAS から軌道修正された点が含まれている。特に、PRSC の規模と対象領域は慎重に判断し、タンザニア政府が強いコミットメントを示し、モニタリング体制が強固な分野に焦点を当てるべき旨が示されている。

援助モダリティとしては、GBS、共通基金(コモン・ファンド)への支援、プロジェクトファイナンスを組み合わせる方針とされる。

WB の GBS は PRSC として 2003 年から実施された。しかし、CAS2012 によると、前回 CAS 対象期間においては主要な支援対象分野の成果が限定的であったとされている。成果が限定的であった分野の例としては、ビジネス環境、公共サービス改革、公共財政管理改革プログラム(PFMRP)などが挙げられている。特に、ガバナンス強化は GBS の基本的なターゲットであったが、改革のための環境が未整備であったことなどにより成果が限定的になったと記載されている。そのため、PRSC は CAS2012 の支援対象期間の後半には縮小され、タン

³¹ WB「COUNTRY ASSISTANCE STRATEGY FOR THE UNITED REPUBLIC OF TANZANIA FOR THE PERIOD FY 2012—2015」
<http://documents.worldbank.org/curated/en/713761468309353282/pdf/602690CAS0IDA005B000public050120110.pdf>(2017 年 2 月 15 日)

ザニア政府と WB が実施する年次政策対話と業績評価に基づき下方修正されて実施された。なお今後は、特定のセクターや政策改革にリンクする GBS として、開発政策借款(DPO)が開始されることに言及されている。

共通基金(コモン・ファンド)への支援について、10 の共通基金(コモン・ファンド)に対して支援を実施している旨が記載されている。

今後の支援対象分野としては、インフラストラクチャーを重視する方針が示され、支援の約 56%をエネルギー、鉱業、水、環境、都市開発に割り当て、約 24%を教育と社会開発へ、約 6%を金融と民間セクターへ、約 3%を経済・公共セクターへ割り当てるとされている。

(2) AfDB

AfDB はタンザニアにおいて WB に次いで支援額の大きい国際機関で、二国間援助(ODA)も含めると第 4 位のドナーである。

本評価対象期間における AfDB の支援事業は、主に 2011 年 6 月の“UNITED REPUBLIC OF TANZANIA COUNTRY STRATEGY PAPER 2011–2015”³²(CSP)に沿ったものである。当該 CSP より以前の AfDB の戦略については、AfDB は WB と同様に JAST を自身の戦略として採用している。

CSP では優位性のある分野に協力対象を絞り込むとともに、実施効率を上げるために他ドナーとの協力・調整を強化し、プログラム・プロジェクトごとの規模を拡大する方針が示されている。

CSP の上位目標は「タンザニアの経済成長及び競争力強化の支援」である。上位目標を達成するための柱は「インフラストラクチャー開発」、「(経済成長を可能とする)制度構築・ビジネス環境の整備」の 2 点である。「インフラストラクチャー開発」には電力、港湾、道路、鉄道、航空輸送、給水・衛生、灌漑、ICT が含まれる。これらは主に地域間の移動時間を短縮し、国内市場を統合しそれを EAC の他の市場に接続し、もってタンザニアの競争力と成長、地域統合に貢献することが目的とされている。また「制度構築・ビジネス環境の整備」は具体的には GBS を通じたビジネス環境改善・改革プログラム(PFM 改革など)支援及び人材育成(職業技術訓練・ICT)を行うものである。

CSP は EAC を対象とする広域支援についても言及している。具体的にはインフラストラクチャー開発を実施する上で、国内道路案件については南部回廊、Mtwara 回廊を形成する区間を選定し、周辺国を含めた多国籍案件についてもケニアとの国境を結ぶ道路を JICA との共同融資で進めている。また、ルスモ滝の水力発電と送電施設整備プロジェクトを実施し、ブルンジ、ルワンダを含めた広域開発に取り組む旨が示されている。

³² AfDB「UNITED REPUBLIC OF TANZANIA COUNTRY STRATEGY PAPER 2011–2015」
<https://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Project-and-Operations/TANZANIA-%202011-2015%20CSP.pdf>(2017 年 2 月 15 日)

(3) EU

EU は WB, AfDB に次いで第 3 位の国際機関である。EU は 2000 年 6 月にタンザニア政府との間で調印されたコトヌ合意(The Cotonou Agreement)に基づいて支援事業を実施している。コトヌ合意は調印後 2005 年 6 月, 2010 年 6 月に改訂されており, 最新版には複数年次財務フレームワーク(multiannual financial framework 2014-2020)が含まれている³³。また, 2000 年のアフリカ・カリブ海・太平洋諸国(ACP)と EU 間のパートナーシップ協定も, EU とタンザニアのパートナーシップのもう一つの基盤となっている。

EU とタンザニアのパートナーシップの原則は, 人権の尊重及び優れたガバナンスと法の支配などの共通の価値観, パートナーの平等, 地方開発に当たってのオーナーシップの尊重, 参加型アプローチである。EU の支援の主要な柱は, 貧困削減, 持続可能な発展の促進, ACP 諸国の世界経済への統合支援の 3 点である。

2009/2010 年から 6 年間にわたって, EU はタンザニア政府と合意し, 年額 50 百万ユーロ, 総額 300 ユーロの GBS を行うこととされていた。EU は職員数が少なく, 人的リソースの制約があることから, プロジェクト型の支援よりも GBS を援助モダリティの主流にしてきた。³⁴

EU はモザンビーク, ウガンダ, ガーナなどでも GBS を実施してきた。1990 年代の債務免除を受け, MDGs 達成のために HIPC の貧困削減が目的とされた。EU が GBS を実施するためには, 相手国において人権が尊重されていること, 民主化されていること, ガバナンスのレベルが一定以上であることなどの条件を満たすことが求められる。なお, 現在 EU はタンザニアにおいては SBS を中心に実施しており, 経済成長, PFM, インフラストラクチャーのメンテナンス, 地方のエネルギー開発などのセクターが主な分野として選定されている。³⁵

2-3-3 財政支援

タンザニアにおいては, 1990 年代後半から政府とドナー間の協調が本格化し, 2000 年に PRSP がタンザニアから WB 及び IMF へ提出されてからは, 援助協調を前提とする財政支援が活発化した。

(1) 背景

タンザニアにおいて援助協調や財政支援が活発化した背景には主に以下の 2 点がある。

第一に, プロジェクト型援助濫立の弊害が顕在化したことが挙げられる。タンザニアは 1961

³³ EU「The Cotonou agreement, signed in Cotonou on 23 June 2000, revised in Luxembourg on 25 June 2005, revised in Ouagadougou on 22 June 2010, and multiannual financial framework 2014-20」
<http://bookshop.europa.eu/en/the-cotonou-agreement-signed-in-cotonou-on-23-june-2000-revised-in-luxembourg-on-25-june-2005-revised-in-ouagadougou-on-22-june-2010-and-multiannual-financial-framework-2014-20-pbMN3012634/;pgid=GSPefJMEtXBSR0dT6jbGakZD0000GBIHV8Y4;sid=YVgW3yiqbKYWzXDtpYOleEqPLDslrWXJfyo=?CatalogCategoryID=tgUKABst4kkAAAEjJ5EY4e5L> (2017 年 2 月 15 日)

³⁴ JICA (2015)『タンザニア国 JICA 国別分析ペーパー-JICA Country Analysis Paper』

³⁵ EU に対する聞き取り調査から。なお, EU は WB の DPO に参加している。

年の独立以降、年々援助をより多く受けるようになったが、多数のドナーによる多数のプロジェクトの濫立により、行政の対応が明らかに追いつかなくなり、援助効率も低下しているという指摘が 1990 年代後半からされるようになった。1995 年に作成された「ヘライナー・レポート」では、「過去、タンザニアでは、資源・人材を開発に有効に活用することへの政治的コミットメントが弱く、行政能力も極めて低い中、連携なきまま、ドナーや非政府組織(NGO)によるプロジェクトが濫立し、開発資源が非効率的に費やされ、その効果も限定的」であり、「40 のドナーにより約 2,000 件のプロジェクトが実施されていた」と報告され、援助協調の重要性が強調された。

第二に、画一的に実施された構造調整融資³⁶の失敗が挙げられる。ドナー側の動向として、被援助国の政治・社会事情などを考慮せず、画一的に実施された構造調整融資の失敗から、1990 年代から被援助国のオーナーシップや行政能力の必要性が浮き彫りとなった。援助の非効率化の問題及び援助の歴史的な背景から期待されたオーナーシップに対処すべく、援助効果向上の議論、及び、ドナー側の援助調和の流れが開始され、アフリカ諸国で活発に議論される中、援助協調の実践においてタンザニアは最先端の国であった。³⁷

(2) 財政支援の実施上の特徴

一般的に、財政支援を実施することによって想定される特徴には主に以下の 2 点が挙げられる。第一に被援助国のガバナンス強化が求められ、政府とドナーの政策対話を重視すべきとされること、第二に被援助国の業務負荷の軽減と、それによる援助の取引費用減少の効果が期待されることである。

第一の特徴は、財政支援の実施には被援助国のガバナンス強化が同時に求められるという点にある。先述のとおり、援助資金は被援助国のオーナーシップの下に予算配分され、活用されることが期待される。資金の活用は、被援助国の予算策定、調達、会計、モニタリングなどの仕組みに沿って進められるが、これらの仕組みがぜい弱な場合、援助資金が有効に活用されない可能性がある。そこで、ドナーのアドバイスに従ってこれらの仕組みの再構築が図られることが多い。また、政府とドナーが政策対話を行い、政策自体をドナー側と協議する。これにより、よりよい政策の立案がなされ、援助資金の有効な活用が期待される。

また、被援助国のガバナンス強化は、被援助国の国民に対するアカウンタビリティ向上に貢献するのみならず、モニタリング及び評価(M&E)の強化などによりドナー側の国民に対するアカウンタビリティの向上にも貢献することが期待される。すなわち以下の事情から、ドナー側

³⁶ 調整融資は、第 2 次石油危機、国際金利の高騰、不適切なマクロ経済政策による非効率な資源配分などにより、財政赤字の増大、国際収支の悪化、インフレーションの激化などに見舞われた開発途上国を支援するため、1980 年に WB によって開始された融資である。調整融資は、プロジェクトアプローチから国別アプローチへの転換を通じ、ばらまき型援助から援助調整の手段へと誘導した点で、一定の評価が認められる。しかしながら、被援助国の個別の政治・社会状況を必ずしも考慮しない経済構造調整プログラム(経済自由化、民営化など)の実施により、失業など社会費用の増大、オーナーシップや良い政策の欠如などにより、貧困をむしろ悪化させるとの批判を相次ぎ受けた。(ODA 有識者会議(2006)『平成 17 年度外務省第三者評価「一般財政支援(タンザニア PRBS・ベトナム PRSC)のレビュー」報告書』)

³⁷ 三菱 UFJ リサーチ&コンサルティング株式会社(2014)『平成 25 年度 外務省 ODA 評価「貧困削減戦略支援無償の評価(第三者評価)」報告書』

の国民から被援助国政府とドナーに対して援助効果の測定や資金の流れに関するアカウンタビリティが求められることになる。まず、財政支援は被援助国の一般会計予算(国庫)に投入されるため、資金自体は被援助国の自国財源と区分されず、従来のプロジェクト型支援と比べて援助の効果が見えづらくなる。次に、他のドナーの援助資金とも合算されるため、個々のドナーの援助の効果も測定することができない。そして、投入された資金が最終的にどのように活用されたかを捕捉することも困難である。その結果アカウンタビリティを果たすための手段として、M&E 強化などが図られる。

第二の特徴は、財政支援によって被援助国の業務負荷が軽減され、援助の取引費用が減少することが期待される点にある。

かつてのプロジェクト濫立時代には、それぞれのドナーがセクター省庁の担当者と協議してプロジェクトを決定し、実施する余地があり、政府全体としての政策の一貫性の保持が困難となる事態が発生することがあったと考えられる³⁸。また、ドナー間のコミュニケーションも不足し、複数のプロジェクトのターゲットが重複する事態も発生していたと考えられる。また、先述のとおり、プロジェクトの数が膨大となり、プロジェクト管理のための業務量が被援助国政府の行政処理能力を超える事態も発生し、取引費用が増大していたと言われている。これらの課題を解決し、効率的な援助がなされるためには、政府のガバナンスが強化され、政府とドナーが一貫した開発政策に取り組むことが必要であり、そのためには財政支援が有効な手段であるとされた。

(3)タンザニア共同援助戦略

2006年12月に発表されたタンザニア共同援助戦略(JAST)は、タンザニア政府と開発パートナー(ドナー)が協力してタンザニアの貧困削減を達成するための中期的なフレームワークで、タンザニア政府と19のドナーによって署名された。JASTはまた、地域、市民組織、有識者、民間セクター及びメディアなどのNGOも対象に含め、タンザニア政府のリーダーシップに従って全てのアクターが一貫した戦略の下に貧困削減を目指すものである。開発政策の目的、方針、重点分野などについてはタンザニア開発ビジョン2025やMKUKUTA³⁹に沿った内容となっており、むしろ政府と開発パートナーなどがどのように協力して取り組んで行くかという実施方法の方に主眼が置かれている。JASTにおいて示されている政府及び開発パートナーなどの役割は巻末の別添資料に掲載する。

日本はタンザニアに対する支援の方針を示す、対タンザニア国別援助計画(2008年6月)などの策定に当たり、JASTに沿ったものとするを前提としている。また、タンザニアにおけ

³⁸ 対タンザニア国別援助計画2008年6月には、「それまで(財政支援が活発化する前まで)各セクターの政策策定や事業実施に際し、個々の援助ドナーとの対話をより重視する傾向のあった政府関係者や各省庁が、(財政支援が活発化してからは)各セクターの現状全体を主体的に評価し、財務省と政策対話を開始するという、国家の行政機関として最も基本的な面で成果が見られ始めている」と記載されている。

³⁹ JASTにおいては、MKUKUTAとMKUZA(Mkakati wa Kukuza Uchumi na Kupunguza Umasikini Zanzibar)を文言として区別した上で「MKUKUTA/MKUZA」と併記している。本評価報告書では両者を含めてMKUKUTAと表記する。

る主要ドナーである WB, AfDB などと同様である⁴⁰。JAST はまた、開発パートナーから受ける援助のモダリティについては GBS, 共通基金(コモン・ファンド)への支援, プロジェクト型支援について言及しているが、その中で GBS が最も好ましいモダリティであると明言している⁴¹。GBS についてはタンザニアの法律に従って実施されるべき旨、タンザニア政府のオーナーシップの下に進められるべき旨、その結果として地方分権を推進することが可能となる旨、結果的に内外へのアカウントビリティの向上につながる旨、国家予算の管理能力など公共財政管理能力強化につながる旨、受入れる援助額の予測可能性向上とディスバースメントの可能性向上につながる旨、取引費用を削減するため共通の業績評価フレームワークを用いる旨などが方針として示されている。

共通基金(コモン・ファンド)への支援については、それまでの教訓として、支援の実施・監理・資金調達などのプロセスの仕組みに重複があり政府との取引費用が増大している旨、資源配分に関する政府のオーナーシップを制限している旨、セクター間・改革プログラム間の情報の共有が不足したために支援の重複が生じ、効果の最大化を阻害した旨などが指摘されている。

(4) 開発パートナーの役割分担

JAST においては、開発パートナーの役割分担(DoL)を求めることが明確化されている。DoL により、開発事業の重複や欠如領域をなくし、効果的かつ効率的な開発を促進することが可能になると示されている。

DoL は 2 つのレベルに区分される。第一のレベルでは、政府と開発パートナーの取引費用を減少させるために、開発パートナーは事業に従事するセクターを選び、選択するセクターの数についても適正なセクターの数を選択し、開発資源を集中的に投入することが必要であるとされている。DoL の第二レベルでは、開発パートナーが各セクターのリード・パートナーを務めるべき旨が記載されている。リード・パートナーはセクター内のパートナー間及び政府と開発パートナーとの間の調整役となる。

開発パートナーがセクターを選択するに当たり留意すべき点としては、基本的には比較優位性のあるセクターを選択すべきとされている。比較優位性のあるセクターとしては、過去の実績やミッションレベルの開発状況に関する知見があることが求められるのに対し、開発パートナー自身の資金調達能力には依存しないと明言されている。

比較優位性以外の選択基準の例示としては、開発パートナーの組織能力、セクターに最適な開発パートナーの総数、政府・他の開発パートナーとの間で構築した関係、開発パートナーの強い意向、開発パートナー本部の使命、開発パートナーの現地事務所に委譲された権限の範囲、持続可能な発展への意欲と能力などがある。また、リード・パートナーを務めるためには、リーダーシップを発揮するための組織力、他の開発パートナーとの信頼関係、開発パートナー間の適切な分業を管理する能力などが求められると記載されている。

⁴⁰ JICA(2015)『タンザニア国 JICA 国別分析ペーパー JICA Country Analysis Paper』

⁴¹ なお、JAST においては、SBS については触れられていない。

DoL の構成は、セクター・テーマの構成及び参加ドナーの構成、それぞれについて適宜変更されている。2013/2014 年度における DoL の状況を示すドナーマトリックスは以下のとおりである。

表 2- 19 ドナーマトリックス(2013/2014 時点)

セクター・テーマ	AfDB	World Bank	IMF	DFID	EU	WFP	Belgium	Canada	Denmark	Finland	France	Germany	Ireland	Japan	Netherlands	Norway	Sweden	Switzerland	UK/Other	US/MCC	USAID	UNAIDS	UNDP	UNESCO	UN-FAO	UNHCR	UNICEF	UN-IFAD	UNIDO	UN-WHO	UNWOMEN
農業	○	○			○	○				○			○	◆				○		○					▲			○			
産業・貿易	○	○		◆	○			○	○	○				○	○		○	○			○								▲		
電力・鉱業	▲	◆								○	○			○	○						○										
天然資源、環境、観光	○	○			▲			○		○	○										◆				○						
インフラ	▲	○		○	○	○				○				◆							○	○									
教育	○	○		○	○	○						○		○			▲							○			○				
水	○	◆		○	○						○	▲		○	○			○			○	◆									
健康	○	○			○			○	○					○	○							◆					▲				○
公共財政管理	○	○	○	▲	○			○	○			◆		○	○		○	○						○			○				
マクロ経済管理		◆	○	○				○		○				○				○	○					○							
一般財政支援	○	○	○	▲	○			○	○	○				○	○		◆		○												
貧困モニタリンググループ	◆	▲		○	○			○	○	○				○	○			○			○						○				
ガバナンス	○	○		○	○		◆	○		▲			○	○	○		○							○							
公共部門改革		○		◆				○						○	○		○			○							○				
地方政府改革				○			◆		○	○		▲		○	○		○		○								○				
ジェンダー				○				○	○			◆		○	○		○				○			○		○		○		○	▲
社会的保護		▲	○	○							○						○							○			◆			○	
汚職防止	○	○		▲					○	○							○							◆							
イノベーションとテクノロジー		○															○							◆							
HIV/AIDS		○			○			○		○		○	○	○						○		▲	○		◆		○			○	
人道的支援					○	▲	○	◆	○			○	○	○					○								◆	○			
文化					◆				○	○	○	○	○	○				○	○						▲						

◆:リードドナー(Lead or elected chair in donor group)

▲:サブリードドナー(Deputy lead or elected co-chair in donor group)

○:アクティブパートナー(Active development partner (provides financial/ technical support and/ or frequently joins meetings))

出所: African Development Bank/ African Development Fund(2016),
United Republic of Tanzania Country Strategy Paper 2016-2020

(5) タンザニアにおける各国の財政支援の実績

本評価対象期間に実施された財政支援の実績は表 2-20 のとおりである⁴²。

⁴² 出所である DANIDA/ EU/ Irish Aid/ Ministry of Foreign Affairs of the Netherlands (2013), *Joint Evaluation of Budget Support to Tanzania: lessons learned and recommendations for the future* に記載されている 2011/12 年度分までを記載する。同報告書では、2012/13 年度以降の情報は記載されておらず、他の情報と組み合わせる場合両者の整合性を確認することができないため、情報の正確性の観点から記載しない。

表 2-20 タンザニアにおけるドナー別財政支援支出額

(単位:10 億タンザニアシリング)

	2005/06	2006/07	2007/08	2008/09	2009/10	2010/11	2011/12
GBS							
カナダ	-	22.061	-	-	20.902	37.090	16.049
デンマーク	11.154	19.390	16.309	24.210	22.877	22.388	27.310
DFID	186.662	220.803	270.297	218.177	221.611	239.305	126.271
EU ⁴³	44.288	49.729	42.335	60.313	110.415	127,233	127.847
フィンランド	5.582	14.409	14.285	24.706	26.875	25.704	33.508
アイルランド	6.948	17.340	20.137	23.117	22.246	19.457	21.736
オランダ	14.285	48.320	52.804	54.902	-	-	-
ノルウェー	17.553	43.572	50.573	49.100	55.128	60.741	72.113
スイス	5.403	5.942	6.148	6.645	8.066	-	-
スウェーデン	29.782	55.274	63.911	69.861	66.416	64.800	87.130
オランダ	-	-	33.371	-	-	-	-
AfDB	83.540	-	96.645	117.079	80.630	-	60.029
WB	173.044	266.946	245.263	189.238	476.561	173.806	154.613
ドイツ(KfW; PRSC 協調融資)	7.834	-	25.385	14.106	17.555	20.391	22.247
日本(PRSC 協調融資)	-	20.476	20.164	25.605	27.933	-	28.677
日本 ⁴⁴	5.635	6.073	5.772	-	-	-	-
GBS 小計	591.711	790.334	963.397	877.060	1,157.217	790.913	777.528
SBS							
カナダ(教育)	-	-	-	42.097	41.669	38.386	62.742
DFID(教育)	-	-	-	-	-	-	76.110
EU(教育)	-	-	-	21.490	15.779	-	-
EU(道路)	-	-	-	-	-	71.031	31.011
SBS 小計	-	-	-	63.587	57.448	109.417	169.863
GBS・SBS 合計	591.711	790.334	963.397	940.646	1,214.665	900.330	947.391

出所: DANIDA/ EU/ Irish Aid/ Ministry of Foreign Affairs of the Netherlands (2013), *Joint Evaluation of Budget Support to Tanzania: lessons learned and recommendations for the future* を参考に, 評価チーム作成

⁴³ ただし, 2010/11 の支援額には食糧危機に対する支援額 37.251 (10 億タンザニアシリング) が含まれる。

⁴⁴ 債務救済無償, 及びノンプロジェクト無償を活用した GBS。

前回評価報告書では、GBS に対するドナーごとの姿勢について、聞き取り調査を基に分析した結果が掲載されている(本報告書の別添資料5に掲載している)。

以下、上記の表 2-20 タンザニアにおけるドナー別財政支援支出額と別添資料5 GBS に対するドナーごとの姿勢(2005 年当時)を比較する。

2005 年当時に積極推進派とされた DFID がその後実際に GBS のけん引役となり、GBS 額は常に 1 位か 2 位となる多額の援助を実施した。

2005 年当時に緩やかな推進派とされた WB が実際には DFID と同程度か、それ以上の支援額となる年度もあり、2005 年から 2012 年までに実施された GBS 総額では、WB が DFID を抑えて 1 位となった。WB と同じく、2005 年に緩やかな推進派とされた EU も結果的には多額の GBS を実施した。

2005 年当時、積極推進派とされたノルウェー、緩やかな推進派とされたデンマークは実際に 2005 年から 2012 年までの間一貫して GBS を実施したが、金額の規模は WB や DFID と比べると格段に小さい。ドイツは緩やかな推進派とされたが、実際には 2006 年を除いて GBS を実施した。スイスも緩やかな推進派とされたが、2010 年を境に GBS を停止している。

なお、前回国別評価で触れられていなかったオランダについては、2005 年から 2009 年までは EU、スイス、ノルウェーと同程度の GBS を実施した。同様に前回評価で触れられなかった AfDB は、2006 年、2010 年を除き支援を実施しており、実施した年度においては WB、DFID に次いで 3 位となる年も多く、多額の支援を実施してきたドナーの一つと見ることができる。

2015 年 3 月時点のドナーマトリックスによると、GBS のドナー会合のリードドナーはフィンランド、サブリードは EU で、参加ドナーには AfDB、カナダ、デンマーク、アイルランド、日本、ドイツ、スウェーデン、DFID、WB が含まれている。⁴⁵

本評価現地調査のヒアリングにおいては、2015 年までに GBS を実施してきた WB、DFID、EU に対して GBS の総括、GBS 継続について、財政支援に関する今後の方針について調査した。ドナーごとの調査結果概要は巻末の別添資料 6 に掲載する。

これらの調査結果から、本評価対象期間におけるタンザニアの財政支援の変遷は以下のとおり分析することが可能である。

評価対象期間開始年度の 2006 年に JAST が公表されてから、一層 GBS が活発に実施されるようになった。GBS の増加傾向は 2009 年頃まで続いた。GBS のけん引役は DFID で、常に最多か WB に次いで二番目に多い支援額を拠出した。また、WB も多額の GBS を拠出した。2007 年頃までの財政支援は GBS の形態が主流であったが、表 2-20 に見られるように 2008 年以降 SBS が緩やかな推移ではあるが増加傾向をたどっている。

JAST において GBS がもっとも好ましいモダリティと言及され、プロジェクト型支援に対する否定的な見方もあったが、プロジェクト型支援の援助総額はそれほど低下せず、GBS が下火になり始めた 2009 年以降は緩やかな増加傾向にある。

⁴⁵ JICA(2015)『タンザニア国 JICA 国別分析ペーパー-JICA Country Analysis Paper』

2-4 日本の対タンザニア援助動向

2-4-1 対タンザニア援助政策

(1) ODA 大綱及び開発協力大綱

2003年に改定された ODA 大綱の基本方針は、(i) 開発途上国の自助努力支援、(ii) 「人間の安全保障」の視点、(iii) 公平性の確保、(iv) 日本の経験と知見の活用、(v) 国際社会における協調と連携の 5 項目であった。

特に、(i)、(v)については、1992年に閣議決定された ODA 大綱においては「ODA の効果的実施のための方策」として、基本方針を実現するための項目と位置付けられていたが、2003年の改定時には、基本方針に位置付けられた。この(i)、(v)は、2005年3月にパリで開催された第2回援助効果向上に関するハイレベル・フォーラムで採択された、パリ宣言に記載された5原則に含まれるものである⁴⁶。

1992年に閣議にて決定され、2003年に改定された ODA 大綱は、これまで日本の ODA 政策の根幹をなしてきた。ODA 大綱の改定後、10年以上が経ち、日本及び国際社会が大きく変化し、ODA に求められる役割も様々に変化中、ODA は新たな進化を遂げるべきであるという観点から、ODA 大綱の見直しが行われ、開発協力大綱が 2015年2月に閣議決定された。見直しの背景として、① ODA が対峙する開発課題の多様化、複雑化、広範化、② 開発途上国にとっての ODA 以外の資金・活動の役割増大、③ グローバル化がある。

改訂趣旨は以下のとおり記載されている⁴⁷。まず、日本及び国際社会は大きな転換期にあり、日本の ODA は更なる進化を遂げるべき時を迎えていることが記載されている。そして日本は、国際社会の平和と安定及び繁栄の確保に一層積極的に貢献する国家として国際社会を力強く主導していくこと、また、国際社会が直面する課題の解決のために開発途上国と協働する対等なパートナーとしての役割をさらに強化することが必要であると謳われている。さらに、現在の国際社会では、多額の民間資金が開発途上国に流れ、企業や地方自治体、NGO を始めとする様々な主体がグローバルな活動に携わり、開発途上国の開発課題の解決と持続的成長に重要な役割を果たしており、日本は、ODA のみならず、様々な力を結集して、開発課題に対処していく必要性についても言及されている。

協力の目的としては、平和と安全の維持や更なる繁栄の実現を念頭に「国益の確保に貢献」することが明記され、日本にとっての戦略性や安全保障上の意義が鮮明になった。そして、自由や民主化といった「普遍的価値の共有」が対外協力の重点課題とされた。また、非軍事的協力による平和と繁栄への貢献が謳われた。ODA の積極的活用による資源国などとの関係強化に役立つ狙いから、これまで原則として支援対象でなかった一人当たり所得が一定水準以上のいわゆる「中所得国」に対しても必要に応じて協力を実施するとされた。さらに、民間企

⁴⁶ (v) 国際社会における協調と連携については、MDGs に掲げられた、「開発のためのグローバルなパートナーシップの推進」と整合するものである。

⁴⁷ 外務省「開発協力大綱について(平成 27 年 2 月 10 日閣議決定)」

http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/seisaku/taikou_201502.html (2017 年 2 月 15 日)

業の投資を促すことが対象国の成長と貧困削減につながっているとの評価の下、中小企業を含む企業や地方自治体、大学との連携を強化するとの内容が盛り込まれている。

地域別の記載については、従来の ODA 大綱では重点地域と記載されていたが、地域別重点方針という記載になった。アフリカについては、「貿易・投資及び消費の拡大を軸に近年目覚ましい発展を遂げるアフリカの成長を日本とアフリカ双方の更なる発展に結びつけられるよう、アフリカ開発会議(TICAD)プロセスなどを通じて、官民一体となった支援を行っていく。また、特にアフリカで進む準地域レベルでの地域開発及び地域統合の取組に留意する。一方、依然として紛争が頻発する国々や深刻な開発課題が山積する国々が存在することを踏まえ、引き続き人間の安全保障の視点に立って、平和構築と脆弱な国家への支援に積極的に取り組み、平和と安定の確立・定着及び深刻な開発課題の解決に向けて、必要な支援を行う」とされている。

(2) 国別援助計画、国別援助方針

本評価の対象期間には、主に 2003 年に改定された ODA 大綱が上位の開発援助政策の方針とされ、これに基づいて国別援助計画、国別援助方針が策定され、支援が実施された。評価対象期間に展開された国別援助計画、国別援助方針は、対タンザニア国別援助計画(2008 年 6 月策定。以下、「援助計画(2008 年)」)、対タンザニア連合共和国国別援助方針(2012 年 6 月策定。以下、「援助方針(2012 年)」)⁴⁸である。

援助計画(2008 年)は 2000 年 6 月に策定されたタンザニア国別援助計画(以下、「援助計画(2000 年)」)以来、8 年ぶりに改定された援助計画で、ODA 総合戦略会議の設置(2002 年 6 月)、現地 ODA タスクフォースの立ち上げ(2003 年 3 月)、ODA 大綱の改定(2003 年 8 月)を始めとする ODA 改革の流れの中で、現地主導で策定された。

援助計画(2000 年)においては財政支援に関する記述はなく、日本がどのように援助協調と財政支援に関わっていくべきかの方針が明確にされていなかった。この点は、2005 年度に実施された「タンザニア国別評価」の提言においても「援助協調に対する日本の対応・方向性の明確化」が指摘された。援助計画(2008 年)では、タンザニアにおける財政支援と援助協調をめぐる動向について記述され、日本は財政支援と技術協力などのプロジェクトを組み合わせる能力開発を図り、公共サービス拡充など改革の恩恵が速やかに人々に行きわたるよう支援していくことが不可欠であるとし、相互補完的に実施することで相乗効果を期待する旨が述べられている。特に、重点分野の一つとされた農業セクターについては、共通基金(コモン・ファンド)への財政支援を技術協力と組み合わせる点、及び農業分野リードドナーとして積極的に取り組む旨が明示されている。なお、援助計画(2008 年)が策定される前から、日本は農

⁴⁸ 外務省「対タンザニア国別援助計画(平成 20 年 6 月)」

<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/seisaku/enjyo/pdfs/tanza0806.pdf>(2017 年 2 月 15 日)

外務省「対タンザニア連合共和国 国別援助方針(平成 24 年 6 月)」

<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/files/000072421.pdf>(2017 年 2 月 15 日)

業分野の共通基金(コモン・ファンド)への財政支援と、農業セクターへのリードドナーとしての関与を開始していた。

また、上位目標として「安定的な経済成長と貧困削減の好循環の形成・促進」を掲げ、基本方針としては第一に「生産性向上・競争力強化に対する支援」、第二に「良い統治推進のための支援」の2点を掲げている。第一の基本方針は MKUKUTA のクラスター1「成長と所得貧困の削減」に対応するもので、第二の基本方針は MKUKUTA のクラスター3「ガバナンスとアカウンタビリティ」に対応するものである。

そして、上位目標を具現化するため、生産性向上・競争力強化に対する支援として、日本の知見がある成長とインフラ開発などの分野における政策対話を主導しつつ、農業とインフラ整備が重点分野とされている。重点分野とされた理由としては、農業についてはタンザニア国民の生計の約3分の2を支え、成長と貧困削減の両面に深く関わる分野であること、インフラ整備については成長の基盤であり民間投資の呼び水ともなることが示されている。また、良い統治推進のための支援として、開発の基盤作りとして行財政管理能力向上のための支援を強化するとされている。なお、従来から支援してきた保健及び教育分野については、今後援助資源の投入拡充は想定しないが、これまでの協力における成功例を発展させた支援を検討すると記載されている。

援助方針(2012年)は、持続可能な経済成長と貧困削減に向けた経済・社会開発の促進を基本方針としており、援助計画(2008年)から大幅な方針変更はなされていない。重点分野(中目標)レベル、開発目標(小目標)レベルでも大きな違いはない。ただし、保健分野と教育分野に関しては以下のような差がある。まず、保健分野に関しては、援助計画(2008年)ではそのほかの支援分野として、中目標レベルで保健システム強化と HIV/AIDS 対策強化が設定されている。これに対し、援助方針(2012年)では、保健行政システム強化は中目標レベルの行財政管理能力強化に含められたが、援助計画(2008年)で設定されていた HIV/AIDS 対策については言及されていない。

第3章 日本の対タンザニア援助 開発の視点からの評価

3-1 政策の妥当性

本節では、日本の対タンザニア援助の政策と、タンザニアの開発計画との整合性、日本の政府開発援助(ODA)政策との整合性、国際的な優先課題との整合性について検証する⁴⁹。

3-1-1 タンザニアの開発計画との整合性

本評価の評価対象期間である2006年～2015年を対象とする日本の援助計画には、タンザニア国別援助計画(2000年6月策定。以下、「援助計画(2000年)」)、対タンザニア国別援助計画(2008年6月策定。以下、「援助計画(2008年)」)、対タンザニア連合共和国国別援助方針(2012年6月策定。以下、「援助方針(2012年)」)がある。

表 3-1 日本の援助計画の推移

日本の援助計画	策定期間
タンザニア国別援助計画	2000年6月
対タンザニア国別援助計画	2008年6月
対タンザニア連合共和国国別援助方針	2012年6月

出所: 評価チーム作成

本評価の評価対象期間である2006年～2015年を対象とするタンザニアの開発計画には、タンザニア開発ビジョン 2025(Tanzania Development Vision 2025)、第1次成長と貧困削減のための国家戦略(MKUKUTA)、第2次成長と貧困削減のための国家戦略(MKUKUTA II)、第1次5か年開発計画(FYDP1)がある。

表 3-2 タンザニアの開発計画の推移

タンザニアの開発計画	対象期間
タンザニア開発ビジョン 2025(Tanzania Development Vision 2025)	1999年～2025年
第1次成長と貧困削減のための国家戦略(MKUKUTA)	2005年～2010年
第2次成長と貧困削減のための国家戦略(MKUKUTA II)	2011年～2015年
第1次5か年開発計画(FYDP1)	2011年～2015年

出所: 評価チーム作成

以下において、上記日本の援助計画とタンザニアの開発計画に定められた方針との整合性

⁴⁹ なお、表 1-1 の「評価の枠組み」に示した、他ドナーや国際機関との関連性については、タンザニアにおける援助協調の枠組みの中で相互補完性が担保されるとの観点から、本章の評価項目から除外した。また、日本の比較優位性のある分野への実行性については、結果の有効性において、包括的に評価を行うこととした。なお、国際的な優先課題との整合性について、タンザニアでは SDGs の指標の内、自国が取り組む項目を未だ決定していないため、本評価の分析の対象外とした。

を検証する。検証に当たっては、(1)で日本の援助計画とタンザニアの開発計画の推移を示し、両国の政策を概括的に分析する。その上で、(2)～(5)で時期的に対応する両国の文書を比較し、整合性を検証する。さらに(6)では、政策の妥当性についての現地調査結果をまとめる。

(1) 日本の援助計画とタンザニアの開発計画の推移

日本が策定した、援助計画(2000年)、援助計画(2008年)、援助方針(2012年)については、貧困削減と経済成長が第一目標とされている点で共通している。重点分野として、人口の3分の2の生計を支え成長と貧困削減の両面に深く関わる農業分野及び、成長の基盤であり民間投資の呼び水ともなるインフラ整備などに焦点が当てられている点も共通する。

一方、重点分野の選択と集中から、変化が見られた分野がある。教育分野への支援は、援助計画(2000年)では重点分野とされていたものの、援助計画(2008年)以降重点分野の対象とされていない。また、保健分野については、援助計画(2008年)で重点分野の対象ではなくなったが、援助方針(2012年)では重点分野3の中で「保健行政システム強化」として、行財政管理能力強化の一環として取り上げられている。行財政管理能力強化への支援は、農業・インフラなど重点支援分野における効果発現にとって重要な基盤として、援助計画(2008年)以降重視されたものであり、従来の現場レベルへの直接的な支援から、行政レベルへの支援へ、支援対象レベルの変化がみられる。

次に、タンザニアの開発政策の推移について分析する。MKUKUTA、MKUKUTA II は共に貧困削減と経済成長を目標とする点において共通している。FYDP1 はタンザニア開発ビジョン 2025 の目標「2025年までに中所得国入り」を達成するために、具体的に取り組むべきボトルネック解消のために発表されたものであり、目指すべき方向はMKUKUTA(表3-3)と共通しているといえる。

MKUKUTA II ではMKUKUTA で設定されたクラスターが継承されており、重点項目の大枠は共通している。一方、重点項目ごとに設定されるゴールは改定されており、新たに追加されたゴールには、天然資源の活用による内外収入の拡大、環境保全及び気候変動への対応、HIV/AIDS感染者の人権保護などがある。FYDP1 はMKUKUTA II と同期間を対象とするものであるが、目標達成のために重視する分野として、インフラ、農業、産業、社会サービス、ガバナンスが掲げられている点において共通している。

(2) 援助計画(2000年)とタンザニア開発ビジョン 2025 との整合性

まず、援助計画(2000年)とタンザニア開発ビジョン 2025 との整合性について分析する。援助計画(2000年)は、今後5年間の援助の方向性について、貧困削減、社会開発、経済的自立に向けた産業支援などを対アフリカ援助の重点課題とするODAに関する中期政策を踏まえつつ、援助を実施することが明記されている。一方、タンザニア開発ビジョン 2025 では、2025年までの長期目標として、生活水準の向上、グッド・ガバナンス、競争力のある経済の達成が目標とされ、社会経済開発の全体的な到達目標として中所得国への仲間入りをすることを目指すとしてされている。したがって、貧困削減、社会経済の自立発展が重視されている点で両者

は整合している。

援助計画(2000年)の重点分野(以下、本項内において「重点分野」という。)についても、タンザニア開発ビジョン 2025 の長期目標(以下、本項内において「長期目標」という。)とおおむね整合している。「重点分野 1: 農業・零細企業の新興のための支援」、「重点分野 3: 人口・エイズ及び子供の健康問題への対応及び基礎的保健医療サービス」、「重点分野 4: 都市部などにおける基礎インフラ整備などによる生活環境改善」は、長期目標の「生活水準の向上」と整合する。また「重点分野 2: 基礎教育支援」は、長期目標の「教育」と整合する。「重点分野 5: 森林保全」は長期目標の対象となっていない一方で、長期目標である「競争力のある経済の達成」については、重点分野として取り上げられていないなど、重点分野に選択と集中が図られたものの、方向性はおおむね整合していると判断できる。

なお、タンザニア開発ビジョン 2025 は長期的かつ包括的な開発計画である。そのため評価チームは、表 3-3、表 3-4 のような項目ごとに詳細に比較する表を作成した分析は、表 3-5 に含まれると判断している。

(3) 援助計画(2000年)及び援助計画(2008年)と MKUKUTA(2005~2010)との整合性

援助計画(2000年)策定後、援助環境の変化に伴いタンザニアの開発計画は大きな進展を見せ、MKUKUTA を始め、援助関係者が重視すべき各種政策文書が次々と発表された。援助計画(2000年)策定時の予想を超えて、援助協調の状況が速くかつ大きく変化したため、これらの視点に十分に対応しているとは言えない。したがって、策定時には整合性を有するものの、策定後の環境変化に対しては一部整合性を維持できていない部分がある。しかし、全般的には、援助計画(2000年)の重点分野が十分包括的であったことから、結果的に多様な分野に対応でき、タンザニア側の様々な政策にもある程度柔軟に対応できることとなった。また、援助計画(2000年)後に発表された MKUKUTA においても、貧困削減に向けた社会経済発展を第一目標としている点において基本的に同様であり、この基本性においては整合性を保っていたと判断される。

次に、援助計画(2000年)後に策定された援助計画(2008年)と MKUKUTA の整合性について分析する。援助計画(2008年)の上位目標は「安定的な経済成長と貧困削減の好循環の創出・促進」である。一方、MKUKUTA では貧困削減が最大目標に据えられており、これに貢献する重点項目として、成長と所得貧困の削減、生活の質の改善と社会福祉、ガバナンスとアカウンタビリティの 3 つのクラスターが設定されている。両者は、共に貧困削減が重視されている点で整合している。

また、援助計画(2008年)では「安定的な経済成長の源泉となる基盤を整備するとともに、成長の恩恵が国全体の貧困削減につながるよう支援を行っていく」ことが明示されている。一方、MKUKUTA ではクラスター1の開発目標として、広範囲で公平な成長が達成され持続されることが掲げられており、持続性を重視する点、及び、都市、農村地域双方の所得貧困の削減を目指している点においても両者の意図するところは共通している。ただし、援助計画(2008年)は、上記の上位目標に基づき、タンザニアにおける援助協調の状況及び、日本の援助の優位性・

効率化の観点から、援助重点分野については選択と集中を図り、日本が知見を有すると考えられる農業分野、インフラ整備及び行財政管理能力向上のための支援が重点分野とされている。他方、保健及び教育分野については、MKUKUTA では重点項目として掲げられている一方で、援助計画(2008 年)では「今後援助資源の投入拡充は想定していない」と明記されているが、保健及び教育分野について「これまでの協力における成功例を発展させた支援を検討する」とされ、両者の方向性はおおむね整合しているといえる。

援助計画(2008 年)の重点分野(以下、本項内において「重点分野」という。)については、MKUKUTA の各クラスター(以下、本項内において「クラスター」という。)と整合しているといえる。「重点分野 1:成長と所得貧困の削減」は「クラスター1:成長と所得貧困の削減」、「重点分野 2:ガバナンスと行政の説明責任」は「クラスター3:ガバナンスとアカウンタビリティ」と整合している。

重点分野 1 の(1)農業開発について、日本は農業分野におけるリードドナーとして長年政策策定及びその実施枠組みの構築などに貢献してきた。日本は今後も引き続きセクター内の中心的ドナーとして、積極的に関与し議論をリードする姿勢を表明しており、農業セクター関連省庁に対する事業管理能力強化と県レベルにおける事業実施能力の向上への支援だけでなく、灌漑稲作支援の成果の面的拡大と地方人材育成などにより、農業生産性及び貧困層の生計向上を目指している。ここで述べた事業管理能力の強化や事業実施能力の向上支援は、クラスター1 に掲げられる健全な経済運営の確保と整合性を有すると考えられる。また、農業生産性及び貧困層の生計向上は、クラスター1 に示される所得貧困の削減、特に農村地域における所得貧困の削減と整合性を有する。重点分野 1 の(2)インフラ開発においては、道路網構築による市場アクセスの改善を始め、都市だけでなく地方部を対象とした安定的な電力供給と地方給水・水資源管理への支援を行うことが明記されている。これは、クラスター1 で掲げられる都市と農村地域におけるアクセスの改善、都市地域及び農村地域の所得貧困の削減、信頼性があり安価なエネルギー供給と整合性を有する。

重点分野 2 では、公的資源の公平な配分を実現する観点から、中央省庁(MDA)や地方自治体におけるより適切な会計、財務及び監査業務執行のための能力向上を始めとする、中央・地方政府における基本的な行財政管理能力の向上を目指すとしてされている。一方で、クラスター3では、公的資源の最適配分と汚職撲滅の達成を始めとする、ガバナンスと行政の説明責任を目指すことが示されており、この点において整合性を有する。

上記 2 つの重点分野以外の支援分野としては 社会開発の促進、より具体的には保健及び教育分野への支援が掲げられている。一方、クラスター2 では、保健及び福祉の改善、及び、質の高い教育の拡大を目指すとして示されており、両者は整合している。ただし、援助計画(2008 年)では重点項目として挙げられていない点は上述のとおりである。

また、援助計画(2008 年)では、技術協力などのプロジェクトによる支援だけでなく、財政支援を組み合わせる支援していくことが明記されている。すなわち、地方では、人材育成、行政能力向上、公共サービスの拡充などのプロジェクト型支援を行う一方、中央では、財政支援を行いつつ同時に技術協力で政策枠組み作り支援を行い、行政と人々をつなぐシステム作りの

強化支援に努める方針が示されているといえる。したがって、財政支援を通じて間接的に、全てのクラスターが支援対象とされているといえる。

表 3-3 援助計画(2008年)とMKUKUTA(2005～2010)

援助計画(2008年)	MKUKUTA(2005～2010) (2005年7月)
<p>基本方針: 安定的な経済成長と貧困削減の好循環の創出・促進</p> <p>「安定的な経済成長の源泉となる基盤を整備するとともに、成長の恩恵が国全体の<u>貧困削減</u>につながるよう支援を行っていく」</p>	<p>目標: 貧困削減</p> <p>貧困削減に貢献する3重点項目(クラスター)</p> <ul style="list-style-type: none"> - 成長と所得貧困の削減(クラスター1) - 生活の質の改善と社会福祉(クラスター2) - ガバナンスとアカウンタビリティ(クラスター3) <p>クラスター1の開発目標</p> <p>「広範囲で公平な成長が達成され持続されること」→持続性の重視、都市、農村地域双方の<u>所得貧困</u>の削減を志向</p>
<p>重点分野1: 成長と所得貧困の削減</p> <p>農業開発</p> <p>インフラ開発</p> <p>(1) 農業開発</p> <p>農業セクター関連省庁に対する「<u>事業管理能力強化</u>」と「<u>県レベルにおける事業実施能力の向上</u>への支援」</p> <p>灌漑稲作支援を通じた「<u>農業生産性及び貧困層の生計向上</u>」を目指す</p> <p>(2) インフラ開発</p> <p>道路網構築による市場アクセスの改善</p> <p>都市だけでなく地方部を対象とした<u>安定的な電力供給</u>と地方給水・水資源管理への支援</p>	<p>クラスター1: 成長と所得貧困の削減</p> <p>「健全な経済運営の確保(ゴール1)」</p> <p>「所得貧困の削減(ゴール4, 5)</p> <p>「農村地域における男女双方の所得貧困の削減(ゴール5)」</p> <p>「都市と農村地域における世帯レベルでの食糧確保、<u>アクセスの改善</u>(ゴール3)」</p> <p>「<u>都市地域及び農村地域における男女双方の所得貧困の削減</u>(ゴール4, 5)」</p>

援助計画(2008 年)	MKUKUTA(2005～2010) (2005 年 7 月)
	「信頼性があり安価なエネルギー供給(ゴール 6)」
<p>重点分野 2:ガバナンスと行政の説明責任</p> <p>公的資源の公平な配分を実現する観点から、中央省庁(MDA)や地方自治体におけるより適切な会計、財務及び監査業務執行のための能力向上を始めとする、中央・地方政府における基本的な行財政管理能力の向上を支援</p>	<p>クラスター3:ガバナンスとアカウンタビリティ</p> <p>ガバナンス、行政の説明責任向上を目指す(公的資源の最適配分と汚職撲滅の達成を含む)</p>
<p>他の支援分野:社会開発の促進</p> <p>社会開発の促進:保健及び教育分野への支援</p>	<p>クラスター2:生活の質の改善と社会福祉</p> <p>保健及び福祉の改善、及び、質の高い教育の拡大を目指す</p>
<p>財政支援について</p> <p>技術協力などのプロジェクトによる支援だけでなく、財政支援を組み合わせる</p>	

出所:タンザニア副大統領府「NATIONAL STRATEGY FOR GROWTH AND REDUCTION OF POVERTY(NSGRP)」

[http://siteresources.worldbank.org/INTPRS1/Resources/TanzaniaPRSP\(June-2005\).pdf](http://siteresources.worldbank.org/INTPRS1/Resources/TanzaniaPRSP(June-2005).pdf) (2017 年 2 月 15 日)及び、外務省「対タンザニア国別援助計画(平成 20 年 6 月)」

<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/seisaku/enjyo/pdfs/tanza0806.pdf>(2017 年 2 月 15 日)を参考に、評価チーム作成

(4)援助方針(2012 年)と MKUKUTA II(2011～2015)との整合性

次に、援助方針(2012 年)と MKUKUTA II の整合性について分析する。援助方針(2012 年)では、「貧困削減に向けた経済成長」、「経済成長と貧困削減を支えるインフラ開発」及び「国民全てに対する行政サービスの改善」が 3 つの重点分野とされている。これに対して、MKUKUTA II は MKUKUTA の内容を踏襲しつつ、貧困削減の方策として成長と生産性の向上をより重視した取組が明確にされており、経済成長分野へ重点的に投入することが打ち出されている。両者において共に、生産性の向上による経済成長分野が重視されており、両者の目指すべき方向性は整合している。

援助方針(2012年)の重点分野(以下、本項内において「重点分野」という。)についても MKUKUTA II のクラスター(以下、本項内において「クラスター」という。)と整合していると言える。「重点分野1: 貧困削減に向けた経済成長」及び「重点分野2: 経済成長と貧困削減を支えるインフラ開発」は「クラスター1: 成長と所得貧困の削減」と整合している。また、「重点分野3: 国民全てに対する行政サービスの改善」は「クラスター2: 生活の質の改善と社会福祉」及び「クラスター3: ガバナンスとアカウンタビリティ」と整合している。以下、重点分野とクラスターの内容について比較検討を行う。

重点分野1では、援助計画(2008年)に引続き、農業開発への支援を優先に取り組むことに加え、産業開発についても「民間セクター主導の経済成長及び雇用創出を促進するためタンザニア政府の産業戦略の円滑な実施を支援する」と明記されている。特に、今後の支援のニーズ拡大に応じた KAIZEN のような品質・生産性向上などの指導を実施していくとされている。一方、クラスター1では、包括的で加速度的な成長の達成と維持、雇用促進及び生産性向上が目標として掲げられており、この点において両者は整合している。

重点分野2では、インフラ整備と、インフラの効果的な運用と自律的な維持管理のための人材育成に取り組むことが明記されている。一方、クラスター1では、所得貧困の削減において、運輸・交通セクターを始めとするインフラ分野が特に重視されており、この点において両者は整合している。

重点分野3では、タンザニア政府の行財政管理能力の強化により、国民のニーズに基づいた、効果的かつ効率的、公平かつ公正な行政サービスの提供を目指すことが明記されている。具体的には、地方行政改革の推進、公共財政管理能力の強化及び保健行政システムの強化を支援することが明記されている。一方、クラスター3では、全ての国民に対する公共サービスデリバリーの向上がゴール1に掲げられており、開発目標i)としても「民主的でよりよい行政、政治的安定の確保」が掲げられていることから両者の目指すところは共通している。また、重点分野3の保健行政システムの強化に対して、クラスター2の開発目標i)である「貧困層の生活改善と社会福祉による能力強化」が整合している。

なお、援助方針(2012年)では3つの重点分野において、「環境保全との両立にも配慮した支援を実施する」と明記されている。これに対して、各クラスターにおいても「環境保全」がゴールに掲げられており、この点においても両者は整合しているといえる。

また、援助方針(2012年)の留意事項において、日本は一般財政支援(GBS)に基づく政策対話や援助協調を積極的に行い、分野開発計画の策定、技術協力の成果の全国展開などの成果を上げてきたことなどが記載されており、今後も、「開発ニーズに応じ、適切な援助手法を組み合わせることで効果的かつ戦略的な協力を実施する」と明記されている。したがって、GBSを通じて、間接的にクラスター全体が支援対象とされているといえる。

表 3-4 援助方針(2012 年)と MKUKUTA II(2011~2015)

援助方針(2012 年)	MKUKUTA II (2011~2015) (2010 年 7 月)
基本方針: 持続可能な経済成長と貧困削減に向けた経済・社会開発の促進	貧困削減の方策として成長と生産性の向上をより重視し、経済成長分野へ重点的に投入する
重点分野 1: 貧困削減に向けた経済成長 引き続き農業開発への支援に取り組むことに加え、タンザニア政府の産業戦略の円滑な実施を支援する	クラスター1: 成長と所得貧困の削減 包括的で加速度的な成長の達成と維持、雇用促進及び生産性向上を目標とする
重点分野 2: 経済成長と貧困削減を支えるインフラ開発 インフラ整備と、インフラの効果的な運用と自律的な維持管理のための人材育成に取り組む	クラスター1: 成長と所得貧困の削減 所得貧困の削減において、運輸・交通セクターを始めとするインフラ分野を特に重視する
重点分野 3: 国民全てに対する行政サービスの改善 行財政管理能力の強化により、国民のニーズに基づいた、効果的かつ効率的、公平かつ公正な行政サービスの提供を目指す 具体的には、地方行政改革の推進、公共財政管理能力の強化及び保健行政システムの強化を支援することが明記されている	クラスター3: ガバナンスとアカウンタビリティ 全ての国民に対する公共サービスデリバリーの向上をゴールとする 民主的でよりよい行政、政治的安定の確保(クラスター3) 貧困層の生活改善と社会福祉による能力強化(クラスター2)
環境保全 3つの重点項目において、「環境保全との両立にも配慮した支援を実施する	環境保全 各クラスターにおいて「環境保全」をゴールとする
GBS GBS に基づく政策対話や援助協調への積極的参加による従来からの成果を受け、今後も、開発ニーズに応じ、適切な援助手法を組み合わせ、効果的かつ戦略的な協力を実施する	

出所: タンザニア財務経済省「NATIONAL STRATEGY FOR GROWTH AND REDUCTION

OF POVERTY II (NSGRP II)」<http://www.tzonline.org/pdf/mkukutalldraft.pdf>(2017年2月15日)及び外務省「対タンザニア連合共和国 国別援助方針(平成24年6月)」
<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/files/000072421.pdf>(2017年2月15日)を参考に、
評価チーム作成

(5) 援助方針(2012年)とFYDP1(2011～2015)との整合性

援助方針(2012年)では持続可能な経済成長と貧困削減に向けた経済・社会開発の促進が基本方針とされ、インフラ開発及び行財政管理能力の強化が重視されている。一方、FYDP1では、競争力強化のためにインフラ及び人的資源の強化を通じて生産・貿易構造の変革を促進することを目指した戦略が示されており、両者の方向性は整合している。

援助方針(2012年)の重点分野(以下、本項内において「重点分野」という。)も、FYDP1の優先分野(以下、本項内において「優先分野」という。)と整合している。「重点分野 1: 貧困削減に向けた経済成長」は「優先分野 2: 農業」及び「優先分野 3: 産業」、「重点分野 2: 経済成長と貧困削減を支えるインフラ開発」は「優先分野 1: インフラストラクチャー」、「重点分野 3: 国民全てに対する行政サービスの改善」は「優先分野 4: 人的資源の強化と社会サービス」と整合しているといえる。

重点分野 1 では、貧困削減に向けた経済成長に向けて農業開発及び産業開発への支援が重視されている。農業開発では特にコメ増産への支援として、灌漑開発支援などに優先的に取り組むとされている⁵⁰。一方、FYDP1では優先分野 2 で灌漑整備拡大など、優先分野 3 では国内総生産(GDP)に対する製造業比率の向上などが掲げられている。両者は、農業及び産業分野における開発を重視している点において整合している。

重点分野 2 では、運輸・交通、電力・エネルギー、給水・水資源管理分野のインフラ整備を支援することが明記されている。運輸・交通について、事業展開計画では、日本が実施した支援実績を踏まえ、幹線道路の整備、交通渋滞の緩和のための協力、地方道路開発への協力強化及び、経済統合に資する広域運輸回廊開発への支援に重点分野として取り組むことが明記されている。鉄道・港湾といった他の交通モードに係る支援は、全国物流マスタープラン策定プロジェクトの結果を踏まえ、他の開発パートナーと協調しつつ、支援方策を検討していくと明記されており、道路輸送への支援が重視されている。一方、FYDP1では優先分野 1 インフラストラクチャーにおいて、エネルギー、港、鉄道、道路輸送、水衛生が掲げられている。優先分野に道路輸送だけでなく、港及び鉄道を含むなど、重点分野に示されている支援内容と若干の差が確認されるものの、目指すべき方向性はおおむね整合しているといえる。

重点分野 3 では、行財政管理能力強化を図るために、地方行政改革の推進、公共財政管理能力の強化、保健行政システムの強化を支援することが明記されている。一方、FYDP1 優先分野 4 では優先項目に保健が掲げられている。また、地方行政改革及び公共財政管理能力強

⁵⁰ また、援助方針(2012年)の別紙「対タンザニア連合共和国 事業展開計画(2014年4月)」において、産業開発に向けて「中小企業振興や、製造業、農産加工業分野に係る支援を中心に実施していく」ことが明記されている。

化に対しては、優先項目としては掲げられていないが、FYDP1の第4章 資金調達において、資金調達に関する明確な戦略、同第5章 実施の枠組みにおいて、モニタリングと評価の仕組みなどが明示されており、この点において整合していると言える。

また、GBSを通じて、間接的に優先分野全体が支援対象とされているといえる点は、(4)にて述べたとおりである。

表 3-5 援助方針(2012年)とFYDP1(2011～2015)

援助方針(2012年)	FYDP1(2011～2015) (2011年6月)
基本方針:持続可能な経済成長と貧困削減に向けた経済・社会開発の促進	目標:競争力強化のためにインフラ及び人的資源の強化を通じて生産・貿易構造の変革を促進することを目指す
重点分野 1:貧困削減に向けた経済成長 (1) 農業開発 灌漑技術普及によるコメ生産拡大支援 (2) 産業開発 製造業, 中小企業支援	優先分野 2:農業 灌漑整備拡大 優先分野 3:産業 国内総生産(GDP)に対する製造業比率の向上
重点分野 2:経済成長と貧困削減を支えるインフラ開発 (1) 運輸・交通整備 幹線道路の整備, 交通渋滞の緩和のための協力, 地方道路開発への協力強化及び, 経済統合に資する広域運輸回廊開発への支援 全国物流マスタープランの策定支援により, 道路以外の開発支援にも取り組む (2) 電力・エネルギー強化 (3) 給水・水資源管理	優先分野 1:インフラストラクチャー 港湾, 鉄道, 道路, 空港などの開発を優先項目とする エネルギー資源開発, 送配電施設強化 水衛生, 農業・鉱業及び商業のための水供給
重点分野 3:国民全てに対する行政サービスの改善 行財政管理能力強化を図るために, 地方行政改	優先分野 4:人的資源の強化と社会サービス FYDP1の第4章 資金調達において, 資金調達

援助方針(2012 年)	FYDP1(2011～2015) (2011 年 6 月)
革の推進, 公共財政管理能力の強化, 保健行政システムの強化を支援する	に関する明確な戦略, 同第 5 章 実施の枠組みにおいて, モニタリングと評価の仕組みなどが明示されている 優先項目に保健が掲げられている
GBS GBS を通じて, 間接的に FYDP1 の優先分野全体を支援対象とする	

出所:タンザニア大統領府計画委員会「THE TANZANIA FIVE YEAR DEVELOPMENT PLAN 2011/2012-2015/2016」<http://planipolis.iiep.unesco.org/en/2011/tanzania-five-year-development-plan-2011-20122015-2016-unlashing-tanzanias-latest-growth>(2017 年 2 月 15 日)及び外務省「対タンザニア連合共和国 国別援助方針(平成 24 年 6 月)」<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/files/000072421.pdf>(2017 年 2 月 15 日)を参考に、評価チーム作成

(6) 現地調査結果

タンザニアにおける現地調査ヒアリングにおいて、財務計画省、産業貿易投資省、エネルギー投資省を始め訪問した全省庁で、日本の援助の政策の妥当性は高いという回答を得た。このような評価の理由として、産業貿易投資省では、品質・生産性向上(カイゼン)による製造業企業強化プロジェクトにより製品の品質、生産プロセス改善による生産性が向上し中小企業の成長促進に非常に役立ったこと、農業畜産漁業省では、タンザニアにおける食糧安全保障が向上したこと、水灌漑省では農村地域への支援により、対象地域の給水率が向上したことなどの実績が挙げられた。共通して、日本とは政策対話がしやすい関係にあることやタンザニアのニーズをよく理解していることが挙げられ、財政支援などに基づく援助協調や政策対話を積極的に行った成果は、現地調査を通じても看取された。また、ドナー会合における日本の影響力の大きさについても言及があり、長期間を通じて実施してきた農業・インフラ分野への支援の効果も見受けられた。

今後の日本の支援について、産業貿易投資省では、産業化に特化した投資の要望が寄せられた。タンザニア政府が 2016 年 6 月に発表した新 5 か年開発計画(FYDP2)においても産業化が重視されていることも踏まえ、今後はさらに経済成長を重視した支援が期待されている。

3-1-2 日本の ODA 政策との整合性

本評価の評価対象期間である 2006 年～2015 年を対象とする日本の ODA 政策には、政府開発援助大綱(2003 年 8 月閣議決定。以下、「ODA 大綱」)及び開発協力大綱(2015 年 2 月閣議決定)がある。本節では、上記日本の ODA 政策と日本の対タンザニア援助の方針である

援助計画(2000年)、援助計画(2008年)及び援助方針(2012年)との整合性を検証する。また、2000年を境にタンザニアをめぐる援助環境に大きな変化があり、特に援助協調への取り組み方に関して日本が対処してきたことについても検討する。

援助計画(2000年)、援助計画(2008年)及び援助方針(2012年)は、開発協力大綱が閣議決定された2015年2月以前に策定されたことから、その上位政策との整合性は、ODA大綱との関係で検証される。しかし、本評価対象期間中に開発協力大綱が発表されたため、整合性の維持の観点から、開発協力大綱との整合性についても検証を行う。

また、タンザニアを含むアフリカ全体の開発をテーマとするアフリカ開発会議(TICAD)についても留意する必要がある。本評価ではTICAD Vにおいて採択された「横浜宣言」(2013年6月)との整合性についても検証する。

(1) ODA大綱との整合性

ODA大綱は、1992年に閣議決定された旧ODA大綱が、2003年に改定されたものである。ODA大綱は、2015年に開発協力大綱が閣議決定されるまで、日本のODA政策の根幹をなしてきた。

援助計画(2000年)、援助計画(2008年)及び援助方針(2012年)では共に、貧困削減と経済成長が第一目標とされている。一方、ODA大綱の目的は「国際社会の平和と発展に貢献し、これを通じて日本の安全と繁栄の確保に資すること」とされ、それを達成するための重点課題として、貧困削減、持続的成長、地球的規模の問題への取組、平和の構築が掲げられている。貧困削減と経済成長を重視している点において、両者の方向性は整合している。

また、援助計画(2000年)及び援助計画(2008年)では一貫して、タンザニアにおける人口の3分の2の生計を支え成長と貧困削減の両面に深く関わる農業分野、及び、成長の基盤であり民間投資の呼び水ともなるインフラ整備などに焦点を当てられている。加えて、これらの重点支援分野における効果発現にとって重要な基盤分野であるとして、行財政管理能力強化への支援が重視されている。上述の支援方針は、ODA大綱の基本方針で示される「開発途上国の自助努力支援」、「人間の安全保障」及び「公平性の確保」と整合性があると考えられ、また、農業分野やインフラ分野が、日本が経験と知見を有する分野であるという点において、「日本の経験と知見の活用」とも整合性があるといえよう。

さらに、タンザニアの援助環境の変化に対して、日本が実施してきた援助協調への取り組み方について検証する。ODA大綱では、「国際機関が中心となって開発目標や開発戦略の共有化が進み、様々な主体が協調して援助を行う動きが進んでいる。日本もこのような動きに参加して主導的な役割を果たすように努める。同時に、国連諸機関、国際開発金融機関、他の援助国、非政府組織(NGO)、民間企業などとの連携を進める」と明記されている。援助計画(2000年)は、2003年のODA大綱の改定以前に策定されたものであるため、この点について対応していない部分がある。しかし、援助計画(2000年)の援助実施上の留意点において、NGO、他の援助国・機関との連携に努めていくことが示されている。また、援助計画(2008年)及び援助方針(2012年)では、留意事項として、他の関係機関などとの連携への配慮、及び、積極的

な援助協調を実施していく旨が記載されている。一方、ODA 大綱では基本方針として「国際社会における協調と連携」を掲げており、この点においてもおおむね整合しているといえる。

(2) 開発協力大綱との整合性

従来の日本の国際協力が国際社会で高い評価を得てきたことから、開発協力大綱の基本方針は ODA 大綱の基本方針を引き続き重視する形で定められている。したがって、ODA 大綱と開発協力大綱の方向性はおおむね整合している。

改定による主な変更点は、国際社会において、従来と比較して一層積極的な貢献を目指す点である。基本方針「自助努力支援と日本の経験と知見を踏まえた対話・協働による自立的発展に向けた協力」においては、相手国からの要請を待つだけでなく、日本から積極的に提案を行うことも含め、当該国の政府や地域機関を含む様々な主体との対話・協働を重視することが明記されている。現地調査でも、各省庁へのヒアリングにおいて、日本による一層積極的な支援に対して期待する声があった。また、現地 NGO 法人へのヒアリングにおいても、日本との対話・協働への要望が聞かれた。したがって、今後は援助環境の変化に応じた一層積極的な援助が期待されていると考えられる。

(3) 横浜宣言⁵¹(2013 年 6 月)と援助方針(2012 年)との整合性

TICAD とはアフリカの開発をテーマとする国際会議である。1993 年以降 20 年以上にわたり、日本政府が主導し、国連、国連開発会議(UNDP)、アフリカ連合委員会(AUC)及び世界銀行(WB)と共同で開催している。援助方針(2012 年)策定後に開催された TICAD V で採択された「横浜宣言」(2013 年 6 月)は、成長の質的向上に向けた官民連携(PPP)によるインフラ整備と人づくりに焦点を当てた支援を重点分野の一つに位置付けている。一方、援助方針(2012 年)では重点分野の一つとしてインフラ開発が掲げられ、日本の技術的優位性をいかしたインフラ整備支援と、インフラの効果的な運用や自律的な維持管理の為の人材育成にも取り組むことが明記されており、こうした方針にも合致する。

3-1-3 国際的な優先課題との整合性

国際的な優先課題として、ミレニアム開発目標(MDGs)及び持続可能な開発目標(SDGs)が定められている。MDGs は、2000 年 9 月にニューヨークで開催された国連ミレニアム・サミットで採択された国連ミレニアム宣言を基にまとめられた開発分野における国際社会共通の目標である。MDGs は、極度の貧困と飢餓の撲滅など、2015 年までに達成すべき 8 つの目標を掲げ、その内容は後継となる「持続可能な開発のための 2030 アジェンダ」(2015 年 9 月国連総会で採択)に引きつがれている。

⁵¹ 日本及びタンザニアを含むアフリカ 51 か国の首脳及び代表団、アフリカ以外からの 35 か国の代表及び 74 の国際機関など 4,500 名以上が参加した TICAD V において採択された宣言。「躍動のアフリカと手を携えて」を基本コンセプトとして、成長を加速化するとともに、持続可能な開発を促進し、貧困を削減するために協働することを決意している。

タンザニアが策定した開発政策である、貧困削減戦略文書 (PRSP), MKUKUTA 及び MKUKUTA II が目指していた最終的な目標は貧困削減であり、すなわち MDGs の達成であったといえる。実際に、PRSP, MKUKUTA 及び MKUKUTA II に対する支援を GBS という形で実施したドナーは、GBS の成果を測定するため、MDGs の達成度合いを指標としていた。日本もまた、多くの従来型の支援と並行して他のドナーと同様に GBS を実施し、それらの多様な援助によってタンザニアの MDGs 達成に対して貢献してきたと言える。

援助計画(2008年)及び援助方針(2012年)には GBS を実施する方針が示されている。したがって、日本のタンザニアに対する援助政策は、GBS によってタンザニアの MDGs 達成に貢献するという意味で国際的な優先課題と整合していたと評価できる。

3-1-4 政策の妥当性についてのまとめ

本評価対象である 2006 年から 2015 年までに実施された日本の対タンザニア支援のための政策は、被援助国のニーズ、日本の上位政策及び国際的な優先課題と整合性があり、全ての調査項目において極めて高い評価結果であった。また、戦略的に創意工夫を凝らした ODA 政策の策定が行われたと評価されることから、政策の妥当性は極めて高いと評価する。

3-2 結果の有効性

本項では日本の援助の結果の有効性について評価する。実施に当たっては、まず、3-2-1 においてインプットを概括し、3-2-2 から 3-2-4 で本評価の目標体系図に従い、貧困削減に向けた経済成長、経済成長と貧困削減を支えるインフラ開発、国民全てに対する行政サービスの改善という重点分野ごとにアウトプット、アウトカムの評価を実施する。3-2-5 ではタンザニア政府開発戦略全体に対する支援という位置付けであった GBS の結果の有効性について評価を行う。ここで述べるインプットとは日本が実施した支援の投入を意味する。アウトプットは具体的な支援による成果を意味し、アウトカムはその結果タンザニアの開発に及ぼした効果を意味する⁵²。

本評価は政策評価であり、個別のプロジェクトの結果の有効性を評価するものではないが、プログラムごとの評価を実施する際、JICA が実施した事業評価の結果を部分的に活用した。これにより、本評価にプロジェクトごとの詳細な分析結果が含まれたという意味で評価の有効性が高まり、既に実施された評価結果を活用したという意味で評価の効率性が高まったと考え

⁵² インプット、アウトプット及びアウトカムの文言は JICA 評価部(2016年)『JICA 事業評価ハンドブック (Ver.1.1)』を参考に評価チームが本評価に当たって定義したものである。同文書においては、インプット、アウトプット及びアウトカムの意味は以下のように記載されている。「プロジェクトの投入(人的、物的、予算的)により活動がなされてアウトプット(プロジェクトが生み出す資本財およびサービス)が産出されるが、それによって達成されることが見込まれる効果をプロジェクトのアウトカムと呼ぶ。」

る。なお、JICA 事業評価は、基本的に終了時評価⁵³及び事後評価⁵⁴の結果又はいずれかの結果などを記載する。

なお、GBS はもとより、セクターごとの支援であっても、他ドナー、被援助国、NGO などの日本以外の利害関係者によるインプットもあるため、タンザニアにおける開発成果は様々な要因による帰結であることに留意した。

3-2-1 日本の対タンザニア援助実績(インプット)

(1) 援助の変遷

日本のタンザニアに対する援助は、1966 年度に開始されて以来、農業及び水分野、運輸・交通、送配電網強化などのインフラ整備並びに保健、教育などの社会開発分野など、多面的に継続して実施されている。

日本の対タンザニア援助の動向は他ドナーの援助動向に対応して変遷している。ここでは、本評価対象期間の日本の援助動向を理解するため、対象期間より前からの国際的な援助潮流と対タンザニア支援動向の概要を簡潔に述べ、それに対比する形で日本の支援の経緯を記載する。

1980 年代以降、タンザニアでは政府の汚職問題、重債務問題が深刻化した。日本もこれに対応し、1982 年から 2005 年まで円借款供与を停止した。

その後 2000 年代初頭から拡大 HIPC イニシアティブに基づく債務救済が行われ、タンザニアにおいても貧困削減戦略に対する財政支援が開始された。2005 年 3 月にパリで開催された第 2 回援助効果向上に関するハイレベル・フォーラムで採択されたパリ宣言によって、世界的に援助協調と被援助国のオーナーシップが強調されたことは、援助協調を前提とする財政支援推進の直接的なきっかけの一つとなった。これに対応して日本もタンザニアに対して GBS を開始し、その後共通基金(コモン・ファンド)への支援も実施した。同時に、タンザニア援助を取り巻く環境では、プロジェクト型支援に対する否定的な見方が強まったが、この潮流に対して日本は従来のプロジェクト型支援を完全に排除することをせず、継続して実施した。

そして 2008 年以降、タンザニアにおいてそれまで増加傾向にあった GBS が減少傾向へ転じ、セクター財政支援(SBS)が増加し始めた。また、再びプロジェクト型支援を重視する傾向となる。さらに、従来の ODA 以外の資金活用(PPP、海外直接投資、商業借入など)についてタ

⁵³ 終了時評価は、技術協力プロジェクトを対象に、プロジェクト終了の半年前をめぐりに行われる事業評価である。プロジェクト目標の達成見込み、効率性及び自立発展性などを中心に検証し、残りの実施期間の事業計画を相手国政府側と策定してプロジェクトを終了することの適否、今後のフォローアップの必要性などを判断する。JICA「実施段階の事業進捗促進(モニタリング)」<https://www.jica.go.jp/activities/evaluation/middle-end.html>(2017 年 2 月 15 日)

⁵⁴ 事後評価は、有償資金協力、無償資金協力、技術協力の各スキーム共通の評価で、外部評価(原則 10 億円以上の事業を対象とし、外部評価者が実施する)と、内部評価(2~10 億円の事業を対象とし、在外 JICA 事務所が実施する)の 2 種類があり、いずれも事業完成後の段階で、DAC 評価 5 項目を用いて総合的な評価を行う。外部評価では、評価結果を分かりやすく公表するためにレーティング制度を導入していることも特徴の一つである。JICA「事後段階の評価」<https://www.jica.go.jp/activities/evaluation/after.html>(2017 年 2 月 15 日)

ンザニア政府が従来よりも重視するようになった。

それまで財政支援を行う仕組み自体を持たなかった日本にとっては、その制度を整え⁵⁵、GBS と共通基金(コモン・ファンド)への財政支援を開始し、タンザニアのドナーコミュニティにおけるプレゼンスの確保を図り、同時に従来から実施してきた技術協力を絶やすことなく継続させてきた 10 年間であったといえよう⁵⁶。

(2) 援助実績

本評価対象期間における、他ドナーを含めた日本の援助実績の推移と全援助額(OECD-DAC データ集計分)に対するシェアの推移は以下のとおりである。

表 3-6 日本の対タンザニア援助実績とシェア(二国間)

(単位:百万米ドル)

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2006~ 2015 平均	2006~ 2015 総額
日本	39	722	71	120	105	120	148	338	114	95	187	1,872
二国間援助総額	999	1,844	1,377	1,426	1,658	1,708	1,774	2,139	1,458	1,459	1,584	15,846
日本の割合(%)	3.9	39.1	5.2	8.4	6.3	7.0	8.3	15.8	7.8	6.5	11.8	11.8

出所: OECD「Stat」<http://stats.oecd.org/>(2017 年 2 月 15 日)

⁵⁵ 日本において GBS の仕組みが整備される以前は、ノンプロジェクト無償などの見返り資金を活用した GBS が実施されていた。詳細は(4)に記す。

⁵⁶ 日本は、2016 年度から WB の GBS である、DPO に協調融資を実施している。案件名は「雇用のためのビジネス環境開発政策オペレーション」である。ただし、2016 年度は本評価の対象期間外である。

WB の DPO の概要は以下のとおり。WB「Development Policy Operations Frequently Asked Questions, November 10, 2009」<http://siteresources.worldbank.org/PROJECTS/Resources/40940-1244732625424/Q&Adprev.pdf>(2017 年 2 月 15 日)

また、円借款「雇用のためのビジネス環境開発政策オペレーション」の概要は以下のとおり。

JICA「タンザニア向け円借款契約の締結:ビジネス環境の改善を通じて、持続的な経済成長に貢献」https://www.jica.go.jp/press/2016/20160411_03.html(2017 年 2 月 15 日)

表 3-7 日本の対タンザニア援助実績とシェア(国際機関)

(単位:百万米ドル)

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2006~ 2015 平均	2006~ 2015 総額
日本	39	722	71	120	105	120	148	338	114	95	187	1,872
国際機関を通じた援助総額	5,282	993	969	1,527	1,315	803	1,072	1,503	1,246	1,240	1,595	15,956
日本の割合(%)	0.7	72.6	7.3	7.9	7.9	14.9	13.8	22.5	9.1	7.6	11.7	11.7

出所:OECD「Stat」<http://stats.oecd.org/>(2017年2月15日)

本評価対象期間の支援実績を総額で見ると、OECD-DAC が集計する二国間援助(ODA)の合計に対する割合は約 11.8%であった。また、国際機関を通じた援助(ODA)の合計に対する割合は約 11.7%であった。前回評価の対象期間には、二国間援助(ODA)のシェアが1998年から2002年までの期間で平均すると約 17%であったのに対し、他ドナーに対する日本の支援額の割合は減少している。また、国際機関を通じた援助(ODA)のシェアは1998年から2002年までの期間で平均すると約 10%であったのに対し、他ドナーに対する日本の支援額の割合は増加している。

図 3-1 日本の分野別 ODA 実績推移



注)2007 年度に債務免除 646 百万米ドルを実施しており, 当該金額は「他」に含まれている。

出所:OECD「Stat」<http://stats.oecd.org/>(2017 年 2 月 15 日)

(3)有償資金協力

有償資金協力の実績は以下のとおりである。なお, 以下の情報は 2017 年 2 月現在公表されている国別データブックを情報源としている。有償資金協力は交換公文(E/N)ベースの年度区分と金額が記載されている。

表 3-8 日本の対タンザニア援助実績(有償資金協力)

(単位:億円)

年度	案件名	金額
2006	第 4 次貧困削減支援借款	20.00
	アルーシャーナマンガ～アティ川間道路改良計画	68.57
2007	第五次貧困削減支援貸付	20.00
2008	第六次貧困削減支援貸付	20.00
2009	第七次貧困削減支援貸付	20.00
	道路セクター支援計画	71.19
2010	イリンガーシニャンガ基幹送電線強化計画	60.48
2011	第八次貧困削減支援貸付	15.00
2013	第二次道路セクター支援計画	76.59
	小規模灌漑開発計画	34.43
	第十次貧困削減支援貸付	15.00
2014	第十一次貧困削減支援貸付	15.00

出所:外務省「政府開発援助(ODA)国別データブック(2007 年度～2015 年度)」

<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/region/africa/tanzania/index.html>(2017 年 2 月 15 日)

有償資金協力は, 開発途上国の開発を主たる目的として資金の供与の条件が開発途上国にとって重い負担にならないよう, 金利, 償還期間などについて緩やかな条件が付された有償の資金供与による協力をいう。有償資金協力には, 開発途上国の政府などに対して開発事業の実施に必要な資金又は当該開発途上国の経済の安定に関する計画の達成に必要な資金を貸し付ける「円借款」と, 日本又は開発途上国の法人などに対して開発事業の実施に必要な資金を融資・出資する「海外投融資」があり, いずれも JICA が実施している。

有償資金協力は, 無償資金協力と比較して大規模な支援を行いやすく, 開発途上国の経済社会開発に不可欠なインフラ建設などの支援に効果的である。また, 開発途上国に返済義務を課すことで自助努力を促す効果を持つ。さらに, 開発途上国と長期にわたる賃借関係を設定することにより, その国との中長期にわたる安定的な関係の基礎を構築することができる。

円借款の供与に当たっては、相手国の所得水準、協力分野、日本の優れた技術やノウハウの活用の有無などに応じ、供与条件(金利、償還期間など)を決定している。⁵⁷供与条件は国連及び WB の所得階層区分に応じて定期的に見直しが行われている。所得階層区分は各国の国民一人当たり GNI の金額で区分されている。

タンザニアは本評価対象期間である 2006 年度から 2015 年度までの間、所得階層区分は常に貧困国に区分されており、分野に関わらず金利 0.01%、償還期間 40 年、うち据置期間 10 年で調達条件はアンタイドとする、最も緩やかな返済条件が適用されている⁵⁸。

本評価対象期間に日本が実施した有償資金協力は、大半が貧困削減支援貸付であった。これは、WB が実施している GBS である貧困削減支援借款(PRSC)に対して日本が協調融資として参加しているものである。日本は WB の PRSC の第 4 次⁵⁹から参加し、2012 年の第九次を除いて WB が PRSC を終了する 2014 年の第十一次まで継続して参加している。

同期間に実施された貧困削減支援貸付以外の有償資金協力は、2006 年度アルーシャーナマンガ～アティ川間道路改良計画、2010 年度イリンガーシニャンガ基幹送電線強化計画及び 2013 年度小規模灌漑開発計画である。

このうち、2006 年度アルーシャーナマンガ～アティ川間道路改良計画はアルーシャ及びケニア共和国のアティ川の間国際幹線道路を修復、舗装、拡張するものである。ただし、日本の融資対象はタンザニア側で、ケニア共和国側とタンザニア側の一部はアフリカ開発銀行(AfDB)の融資対象であった。また、本案件にはワン・ストップ・ボーダー・ポスト(OSBP)の設置も含まれている⁶⁰。日本はこのほか、無償資金協力でルワンダとの国境にも OSBP を設置している。⁶¹ これらの案件は、近隣国との国境付近の道路を整備し、国境における手続を効率化することでタンザニア及び近隣国の輸送能力の増強を図り、もって EAC 域内の経済統合推進と経済活性化、沿線地域住民の生計向上及び貧困削減に寄与することが期待されている。

2013 年度小規模灌漑開発計画は、日本が共通基金(コモン・ファンド)への財政支援として実施していた無償資金協力の内、農業共通基金(コモン・ファンド)⁶²への支援を補完する意義で実施されたものである。

⁵⁷ 外務省「援助形態別の概要・取組 有償資金協力」

<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/seisaku/keitai/enshakan/>(2017 年 2 月 15 日)

⁵⁸ 2015 年 4 月 1 日以降に事前通報を行う案件に適用する円借款供与条件表。貧困国以外の貸し付け条件は 2006 年度から 2015 年度までの間に変更されている項目があるが、貧困国については変更されていない。

⁵⁹ 円借款契約の案件名は、2006 年度は「第 4 次貧困削減支援貸付」と表記されたが、2007 年度以降は漢数字で「第五次貧困削減支援貸付」と表記された。

⁶⁰ OSBP とは、出国時と入国時に別々に行ってきた税関・検疫・出入国管理を両国が共同で行うことで越境手続をワンストップで済ませる仕組みで、回廊上の物流を促進するために有用である。

⁶¹ JICA「事前評価表(案件名:ルスモ国際橋及び国境手続円滑化施設整備計画)」

https://www2.jica.go.jp/ja/evaluation/pdf/2011_1160590_1_s.pdf(2017 年 2 月 15 日)

⁶² ASDP 共通基金(コモン・ファンド)及び県農業開発計画共通基金(コモン・ファンド)(DADP 共通基金(コモン・ファンド))

(4) 無償資金協力

無償資金協力の実績は以下のとおりである。なお、以下の情報は 2017 年 2 月現在公表されている国別データブックを情報源としている。無償資金協力は交換公文(E/N)ベースの年度区分と金額が記載されている。

表 3-9 日本の対タンザニア援助実績(無償資金協力)

(単位:億円)

年度	案件名	金額
2006	キルワ道路拡幅計画(1/2)	11.52
	ザンジバル市街地給水計画(1/2)	12.30
	HIV・AIDS 対策計画(2/2)	3.41
	ノン・プロジェクト無償	6.00
	食糧援助(WFP 経由)	3.10
	草の根・人間の安全保障無償(16 件)	1.43
2007	キルワ道路拡幅計画(2/2)	14.97
	ザンジバル市街地給水計画(2/2)	8.47
	首都圏周辺地域給水計画(1/2)	8.18
	マサシーマンガッカ間道路整備計画(1/3)	6.92
	HIV・AIDS対策計画	3.62
	オイスターベイ送配電施設強化計画(詳細設計)	0.20
	貧困削減戦略支援無償	6.30
	食糧援助	7.10
草の根・人間の安全保障無償(15 件)	1.39	
2008	HIV・AIDS対策計画	2.30
	オイスターベイ送配電施設強化計画(1/3)	2.15
	マサシーマンガッカ間道路整備計画(2/3)	7.58
	ムワンザ州及びマラ州給水計画(詳細設計)	0.23
	首都圏周辺地域給水計画(2/2)	8.87
	第二次オイスターベイ送配電施設強化計画	5.20
	第二次ザンジバル市街地給水計画	14.19
	貧困削減戦略支援無償	5.20
	草の根・人間の安全保障無償(15件)	1.45
	国際機関を通じた贈与(3件)	4.33
2009	オイスターベイ送配電施設強化計画	10.47
	ムワンザ州及びマラ州給水計画	2.03
	HIV・AIDS対策計画	1.71

年度	案件名	金額
	マサシーマンガッカ間道路整備計画	15.14
	ニューバガモヨ道路拡幅計画(詳細設計)	0.60
	食糧援助	9.70
	日本NGO連携無償(1件)	0.01
	草の根・人間の安全保障無償(14件)	1.22
	国際機関を通じた贈与(3件)	3.57
2010	HIV・AIDS対策計画	1.15
	オイスターベイ送配電施設強化計画	5.51
	キリマンジャロ州地方送配電網強化計画	25.00
	ザンジバル地域配電網強化計画	30.00
	ニューバガモヨ道路拡幅計画	2.56
	ルスモ国際橋及び国境手続円滑化施設整備計画(詳細設計)	0.40
	ムワンザ州及びマラ州給水計画	4.52
	ンゴロンゴロ自然保護区ビジターセンター展示及び視聴覚機材整備計画	0.48
	貧困農民支援	4.00
	貧困削減戦略支援無償	4.70
	草の根・人間の安全保障無償(15件)	1.33
国際機関を通じた贈与(2件)	4.14	
2011	ムワンザ州及びマラ州給水計画	3.67
	ニューバガモヨ道路拡幅計画	20.95
	ルスモ国際橋及び国境手続円滑化施設整備計画	0.80
	ダルエスサラーム市交通機能向上計画(詳細設計)	0.37
	貧困削減戦略支援無償	1.50
	草の根・人間の安全保障無償(12件)	0.94
	国際機関を通じた贈与(1件)	1.00
2012	ニューバガモヨ道路拡幅計画(国債3/3)	25.22
	ルスモ国際橋及び国境手続円滑化施設整備計画(国債2/4)	10.95
	タザラ交差点改善計画(詳細設計)	0.64
	ダルエスサラーム市交通機能向上計画(国債1/3)	0.04
	タボラ州水供給計画(詳細設計)	0.76
	貧困農民支援(1件)	3.80
	草の根・人間の安全保障無償(14件)	1.40
2013	ルスモ国際橋及び国境手続円滑化施設整備計画(国債3/4)	6.47
	ダルエスサラーム市交通機能向上計画(国債2/3)	5.37

年度	案件名	金額
	タザラ交差点改善計画(国債1/4)	1.44
	タボラ州水供給計画(国債1/3)	0.70
	第二次ダルエスサラーム市交通機能向上計画	1.04
	ダルエスサラーム送配電網強化計画(詳細設計)	0.32
	ニューバガモヨ道路拡幅計画(追加分)	2.22
	ザンジバル - マリンディ港魚市場改修計画	9.35
	貧困農民支援(FAO連携)(1 件)	3.80
	草の根文化無償(1 件)	0.10
	草の根・人間の安全保障無償(9 件)	0.85
2014	ルスモ国際橋及び国境手続円滑化施設整備計画(国債4/4)	0.38
	ダルエスサラーム市交通機能向上計画(国債3/3)	5.67
	タザラ交差点改善計画(国債2/4)	11.79
	タボラ州水供給計画(国債2/3)	9.87
	ダルエスサラーム送配電網強化計画(国債1/3)	5.59
	第二次タザラ交差点改善計画	3.46
	第三次タザラ交差点改善計画	17.22
	草の根・人間の安全保障無償(13 件)	1.81

出所: 外務省「政府開発援助(ODA) 国別データブック(2007 年度～2015 年度)」

<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/region/africa/tanzania/index.html>(2017 年 2 月 15 日)

無償資金協力は、開発途上国に資金を贈与し、開発途上国が経済社会開発のために必要な施設を整備したり、資機材を調達したりすることを支援する形態の資金協力である。返済義務を課さない資金協力であるため、開発途上国のなかでも所得水準の低い国を中心に実施される。支援内容としては、病院の建設、安全な水を供給するための給水施設の整備、学校的设计、農村・農業開発を促進するための灌漑施設の整備などの基礎生活分野や、道路や橋などの社会基盤の整備、環境保全を推進するための設備や人材育成など、開発途上国の国造りの基礎となる活動を支援している。近年はこれらに加えて、開発途上国の平和構築、ビジネス環境の整備、防災・災害復興や気候変動対策などへの支援も行っている。また、無償資金協力によって整備された施設などが持続的に活用されるように、運営維持などに関する技術指導(ソフトコンポーネント)が実施される場合もある。⁶³

無償資金協力は主にプロジェクト型の無償資金協力、プログラム型の無償資金協力、国際機関と連携した無償資金協力、財政支援を通じた無償資金協力、人材育成奨学計画に分類さ

⁶³ JICA「無償資金協力の概要」https://www.jica.go.jp/activities/schemes/grant_aid/summary.html(2017 年 2 月 15 日)

れる。なお、これらの分類は、2017年2月現在のものである。

財政支援を通じた無償資金協力とは包括的な経済・社会開発計画である貧困削減戦略の推進などのため、開発途上国に対して財政支援を行う形態の無償資金協力である⁶⁴。2007年貧困削減戦略支援無償、2008年貧困削減戦略支援無償、2010年貧困削減戦略支援無償、2011年貧困削減戦略支援無償は、財政支援を通じた無償資金協力に含まれる。

2015年4月に廃止となった無償資金協力のサブスキームの一つに、ノンプロジェクト無償というものがある⁶⁵。ノンプロジェクト無償とは、貧困削減などの経済社会開発を実施している開発途上国を支援するため、国外から資機材などを購入する資金を開発途上国に対して供与する無償資金協力である。⁶⁶日本は本評価対象期間中、2006年に6億円のノンプロジェクト無償を実施した。

食糧援助とは、食糧不足に直面している開発途上国に対し、米、小麦、トウモロコシなどの穀物の支援を目的とした無償資金協力である⁶⁷。また、貧困農民支援(旧食糧増産援助)は、食糧不足に悩む開発途上国に対し、食用作物(米、麦、トウモロコシなど)の増産に役立つ肥料や農業機械といった農業資機材の支援を目的として1977年に開始された無償資金協力である。2005年に食糧増産援助から貧困農民支援に名称を変え、裨益対象を貧困農民・小農とすることをいっそう明確化した形で、食糧生産の向上に向けた自助努力を支援してきたものである⁶⁸。食糧援助、貧困農民支援(旧食糧増産援助)は外務省・JICAが実施機関である⁶⁹が、日本国内の専門機関が開発途上国との契約に基づき、調達監理機関として食糧や農業資機材の調達を実施するとともに、調達された食糧や農業資機材の配布状況や見返り資金の積み立て状況などをフォローする政府間協議(コミッティ)の事務局業務を実施している。また、資金管理なども含めた調達代理業務も実施している。なお、貧困農民支援は2014年度に終了したサブスキームの一つである。日本は本評価対象期間中、2006年、2007年、2009年に食糧援助を実施し

⁶⁴ JICA「無償資金協力の種類」https://www.jica.go.jp/activities/schemes/grant_aid/type.html(2017年2月15日)

⁶⁵ 無償資金協力のサブスキームについては2015年に見直しが行われ、無償資金協力の柔軟な実施を確保するためにサブスキームという分類を廃止した。現在は、食糧援助、水産無償など一部が「名称」として残っている。

⁶⁶ 一般財団法人日本国際協力システム「ノン・プロジェクト無償」
<http://www.jics.or.jp/jigyoku/musho/nonpro/index.html>(2017年2月15日)

⁶⁷ 一般財団法人日本国際協力システム「食糧援助」<https://www.jics.or.jp/jigyoku/musho/kr/index.html>(2017年2月15日)

食糧援助は関税、貿易に関する国際経済協定(GATT)のケネディ・ラウンド(Kennedy Round)の中で1967年に成立した国際穀物協定を構成する食糧援助規約に基づき、1968年に開始された。ケネディ・ラウンド(Kennedy Round)の頭文字をとってKRとも呼ばれている。

⁶⁸ 一般財団法人日本国際協力システム「貧困農民支援」<https://www.jics.or.jp/jigyoku/musho/2kr/index.html>(2017年2月15日)貧困農民支援は、食糧援助をKRと呼ぶことに準じて、2KRとも呼ばれている。

⁶⁹ 食糧援助は、2008年10月から2010年4月の間JICAが実施機関を担当し、それ以外の期間は外務省が実施を担当した。また、貧困農民支援は2008年10月に実施機関が外務省からJICAに変更となった。株式会社国際開発センター(2012)『平成23年度外務省ODA評価「食糧援助(KR)の評価(第三者評価)」報告書』

た。総額は 19.9 億円であった。また、2010 年、2012 年、2013 年に貧困農民支援を実施した。総額は 11.6 億円であった。

ノンプロジェクト無償、食糧援助及び貧困農民支援(旧食糧増産援助)を実施した際には、見返り資金と呼ばれる資金が相手国政府の国庫に入る仕組みとなっている。この見返り資金は、基本的には相手国政府の一般財源となるが、日本はこの仕組みを利用して財政支援を開始した経緯がある。

上記の無償資金協力のリストを分野課題別に集計した結果は以下のとおりである。なお、評価チームは、JICA が案件ごとに設定した分類区分を採用して分析を実施した。

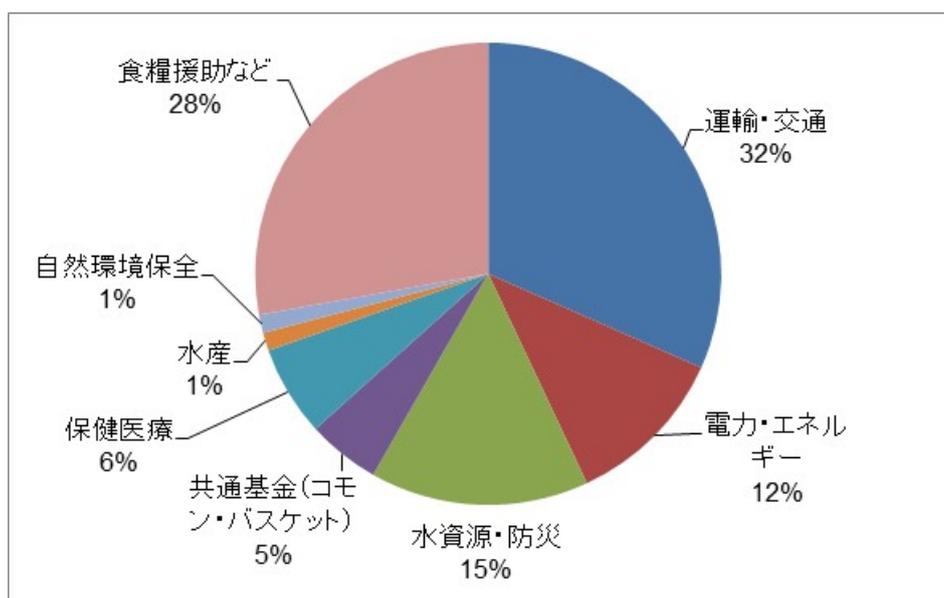
表 3- 10 無償資金協力の分野課題別比較

分野課題	総額(億円)
運輸・交通	173.72
電力・エネルギー	84.44
水資源・防災	73.79
共通基金(コモン・ファンド)	17.7
保健医療	12.19
水産	9.35
自然環境保全	0.48
分類外(食糧援助など)	62.47
合計	434.14

出所:外務省「政府開発援助(ODA)国別データブック(2007 年度～2015 年度)」

<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/region/africa/tanzania/index.html>(2017 年 2 月 15 日)

図 3-2 無償資金協力の分野課題別比較(案件数ベース)



出所：外務省「政府開発援助(O DA)国別データブック(2007 年度～2015 年度)」
<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/region/africa/tanzania/index.html>(2017 年 2 月 15 日)

分野課題別に分析すると、運輸・交通、電力・エネルギー及び水資源・防災分野のインフラ案件が約 6 割を占める。1 位の運輸・交通セクターの金額は 2 位の電力・エネルギー分野の約 2 倍となっており、特に多額の支援が実施された分野であった。運輸・交通セクターの案件について、交換公文(E/N)ベースでは別途締結されているが実際には同一の案件である複数案件を集約した結果は以下のとおりである。なお、表中()内には評価対象期間中に締結された交換公文(E/N)の対象年を記載している。

表 3-11 運輸・交通セクターの案件一覧

(単位:億円)

案件名	総額
ニューバガモヨ道路拡幅計画(2009 年～2013 年)	51.55
タザラ交差点改善計画(2012 年～2014 年)	34.55
マサシーマンガツカ間道路整備計画(2007 年～2009 年)	29.64
キルワ道路拡幅計画(2006 年～2007 年)	26.49
ルスモ国際橋及び国境手続円滑化施設整備計画(2010 年～2014 年)	19.00
ダルエスサラーム市交通機能向上計画(2011 年～2014 年)	12.49
合計	173.72

出所：外務省「政府開発援助(O DA)国別データブック(2007 年度～2015 年度)」
<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/region/africa/tanzania/index.html>(2017 年 2 月 15 日)
 を参考に評価チーム作成

運輸・交通セクター案件は全て道路建設案件である。なお、ルスモ国際橋及び国境手続円滑化施設整備計画は、ルワンダとタンザニアの国境に位置するルスモにおいて、国際橋及び OSBP 施設を整備することにより、通過車両の通行規制の緩和、越境手続の円滑化を図るものであった。先述の 2006 年度アルーシャーナマンガ～アティ川間道路改良計画(有償資金協力)と同様の効果が期待される案件である。

(5) 技術協力

技術協力のうち、評価対象期間に開始された技術協力プロジェクト、開発計画調査型技術協力及び協力準備調査の実績は以下のとおりである。なお、以下の情報は 2017 年 2 月現在公表されている国別データブック及び JICA ホームページを情報源としている。

表 3-12 日本の対タンザニア援助実績(技術協力)

開始年	案件名	実施期間
2006	HIV 感染予防のための組織強化プロジェクト	2006.03～2010.03
	LBT(Labour-Based Technology) 研修能力強化プロジェクト	2006.05～2011.02
	道路メンテナンス監理能力支援プロジェクト	2006.06～2010.03
	地方自治体参加型計画策定プロセス改善計画調査	2006.06～2008.03
2007	DADP 灌漑事業ガイドライン策定・訓練プロジェクト	2007.02～2010.01
	村落給水事業実施・運営維持管理能力強化計画プロジェクト	2007.03～2010.03
	灌漑農業技術普及支援体制強化計画	2007.06～2012.06
	ダルエスサラーム総合都市交通体系策定調査	2007.04～2008.06
	ザンジバル水公社経営基盤整備プロジェクト	2007.09～2010.08
	アフリカ人造り拠点フェーズ 3	2007.09～2012.06
2008	農業セクター開発プログラム(ASDP) 事業実施監理能力強化計画	2008.03～2011.03
	州保健行政システム強化プロジェクト	2008.04～2011.04
	地方自治研修能力強化計画	2008.05～2010.12
2009	効率的な送配電システムのための能力開発プロジェクト	2009.01～2014.09
	マサシーマンガツカ道路整備計画(3/3 期) 準備調査	2009.02～2009.06
	ニューバガモヨ道路拡幅計画準備調査	2009.02～2009.11
	よりよい県農業開発計画作りと事業実施体制作り支援プロジェクト	2009.03～2012.03
	安定的な電力供給のためのインフラ改善プログラム準備調査	2009.04～2010.03
	タボラ州地方給水・衛生計画策定支援調査	2009.07～2011.03
	タボラ州地方給水・衛生計画策定支援プロジェクト	2009.07～2011.05
	内部監査能力強化プロジェクト	2009.09～2012.08

開始年	案件名	実施期間
	地方自治強化のための参加型計画策定とコミュニティ開発強化プロジェクト	2009.10～2013.04
	コメ生産能力強化プログラム準備調査	2009.12～2010. 3
	ルスモ国際橋及び国境手続円滑化施設整備計画準備調査	2009.12～2010.12
2010	水セクター開発プログラム準備調査	2010.01～2010.03
	ザンジバル地域配電網強化計画準備調査 その1	2010.02～2010.04
	キリマンジャロ州地方送配電網強化計画準備調査	2010.03～2011.02
	「コメ生産能力強化」プログラム準備調査 その2	2010.04～2010.09
	タザラ交差点改良計画準備調査	2010.04～2011.03
	タザラ交差点改良計画準備調査 その2	2010.04～2011.11
	グレザニ道路拡幅計画準備調査	2010.05～2011.02
	ザンジバル地域配電網強化計画 その2	2010.08～2011.03
	HIV/エイズサービスのための保健システム強化プロジェクト	2010.10～2014.10
	ダルエスサラーム都市交通改善能力向上プロジェクト	2010.11～2012.11
	保健人材開発強化プロジェクト	2010.11～2014.11
	県農業開発計画(DADPs)灌漑事業推進のための能力強化計画プロジェクト	2010.11～2013.12
ワミ・ルブ流域水資源管理・開発計画策定支援プロジェクト	2010.11～2013.12	
2011	ジャトロファ事業準備調査(BOP ビジネス連携促進)	2011.03～2011.10
	家庭・小規模事業者向け簡易固形燃料製造事業準備調査(BOP ビジネス連携促進)	2011.03～2011.10
	全国物流マスタープラン策定プロジェクト	2011.07～2013.08
	地方自治体研修能力強化プロジェクトフェーズ2	2011.07～2015.07
	ASDP 事業実施監理能力強化計画プロジェクトフェーズ2	2011.08～2015.06
	村落給水事業実施・運営維持管理能力強化(RUWASA-CAD)プロジェクトフェーズ2	2011.09～2014.08
	州保健行政システム強化プロジェクトフェーズ2	2011.10～2014.10
	キゴマ港改修計画準備調査	2011.10～2012.07
	ザンジバル水公社経営基盤整備プロジェクトフェーズ2	2011.11～2015.10
2012	ザンジバル・マリンディ港魚市場改修準備調査	2012.01～2012.03
	税務研修能力強化プロジェクト	2012.03～2015.03
	地下水開発セクター能力向上プロジェクト	2012.03～2016.03
	地方道路開発技術向上プロジェクト	2012.04～2016.04
	よりよい県農業開発計画作りと事業実施体制作り支援プロジェクトフェーズ2	2012.08～2016.06

開始年	案件名	実施期間
	ダルエスサラーム送配電網強化計画準備調査	2012.09～2014.01
	コメ振興支援計画プロジェクト	2012.10～2018.12
2013	品質・生産性向上(カイゼン)による製造業企業強化プロジェクト	2013.03～2016.12
	ザンジバル・マリンディ港魚市場改修準備調査	2013.05～2014.05
2014	ニューバガモヨ道路拡幅計画(フェーズ 2) 準備調査	2014.03～2015.02
	内部監査能力強化プロジェクトフェーズ 2	2014.04～2018.03
	農業機械レンタル・クレジット販売事業準備調査(BOP ビジネス連携促進)	2014.04～2015.08
	食品乾燥技術の活用による農産物加工の高付加価値化と輸出産業化事業準備調査(BOP ビジネス連携促進)	2014.04～2015.10
	ダルエスサラーム電力システムマスタープラン策定支援及び全国電力システムマスタープラン(2012)更新	2014.05～2016.03
	アルーシャ工科大学灌漑人材育成能力強化プロジェクト	2014.06～2017.05
	中央鉄道洪水対策事業準備調査	2014.07～2016.03
	ダルエスサラーム都市交通改善能力向上プロジェクトフェーズ 2	2014.09～2017.09
2015	地方自治強化のための参加型計画策定とコミュニティ開発強化プロジェクトフェーズ 2	2015.01～2020.01
	地域中核病院マネジメント強化プロジェクト	2015.03～2020.07
	県農業開発計画 (DADPs) 灌漑事業推進のための能力強化計画プロジェクト 2	2015.08～2019.08
	ASDP 農業定期データシステム能力強化計画プロジェクト	2015.09～2019.06

出所：外務省「政府開発援助（ODA）国別データブック（2007 年度～2015 年度）」
<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/region/africa/tanzania/index.html> (2017 年 2 月 15 日)
を参考に評価チーム作成。

表 3- 13 技術協力の実績(累計)

	2014 年度までの累計	2006 年度から 2014 年度までの合計 (2014 年度までの累計に対する割合)
金額(億円)	831.01	245.6(29.6%)
研修員受入れ(人)	14,901	9,120(61.2%)
専門家派遣(人)	1,846	1,071(58.0%)
青年海外協力隊派遣(人)	1,539	375(24.4%)

出所：外務省「政府開発援助（ODA）国別データブック（2007 年度～2015 年度）」
<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/region/africa/tanzania/index.html> (2017 年 2 月 15 日)
(ただし、用語は「外務省 ODA 評価報告書作成の手引き」2016 年度版、外務省大臣官房 ODA

評価室, 2016 年 6 月を適用し, 一部修正している。)

技術協力は, 開発途上国の課題解決能力と主体性(オーナーシップ)の向上を促進するため, 専門家の派遣, 必要な機材の供与, 人材の日本での研修などを通じて, 開発途上国の経済・社会の発展に必要な人材育成, 研究開発, 制度構築を支援する取組である。

開発途上国のニーズは, これまでの農業開発や保健医療の改善, 給水などの社会基盤の整備に加え, 最近では気候変動への対応, 市場経済化や法整備に対する支援, アフガニスタンやスーダンなどに見られる平和構築・復興支援など従来にも増して, 多様化・多面化している。これらの中には, 資金協力によって施設や設備を整備して状況を改善できるものもあれば, 開発途上国の自立発展や開発効果の持続性を確保するため, 開発途上国自らの課題解決能力を向上させることに主眼を置いた協力が必要なものもある。

技術協力は主に, 専門家派遣, 研修員受入れ, 技術協力プロジェクト, 開発計画調査型技術協力を分類される⁷⁰。

このうち, 技術協力プロジェクトは専門家派遣, 研修員受入れ, 必要な機材の供与を含め, さまざまなメニューを最適な形で組み合わせて実施するもので, 技術協力の中心的な事業である。事業計画の立案から実施, 評価までを一貫して計画的かつ総合的に運営・実施することで, より確実な成果が期待される。多くの技術協力プロジェクトでは, 開発途上国のオーナーシップを高めるため, 計画の立案と運営管理・評価に, プロジェクト対象地域の住民などにも参加してもらった「参加型」の手法を取り入れている。また, 民間企業や大学, NGO などと連携し, 蓄積された経験や知識, ノウハウを各方面で活用してもらうことで, より複雑で高度な課題に対応するとともに, より広範に成果を普及させることを目指している。⁷¹

2014 年度までに実施された技術協力の累計は 831.01 億円⁷²で, 2006 年度から 2014 年度までの総額は 245.6 億円である。また, 研修員受入れは 2014 年度までの累計が 14,901 人で 2006 年度から 2014 年度までは 9,120 人であった。専門家派遣は 2014 年度までの累計が 1,846 人で, 2006 年から 2014 年度までは 1,071 人であった。したがって, 本評価対象期間においては, 従前と比較して技術協力の金額規模は縮小傾向にあり, 累計額に占める割合は低いが, 研修員受入れと専門家派遣の人数は従前に比べて増加傾向にあり, 累計人数に占める割合が大きいことが分かる。

分野別にみると, 表 3-14 にあるように, ハード面のインフラ支援に主眼が置かれることの多い, 運輸・交通分野や水分野でも技術協力の割合が比較的上位にあることは, 後に述べる日本の支援の特徴であると考えられる。また, 日本がタンザニアに対して長期にわたって実施してきた農業分野の案件数が上位となっている。

⁷⁰ これらの分類は, 2017 年 2 月現在のものである。

⁷¹ JICA「技術協力とは」https://www.jica.go.jp/activities/schemes/tech_pro/summary.html(2017 年 2 月 15 日)

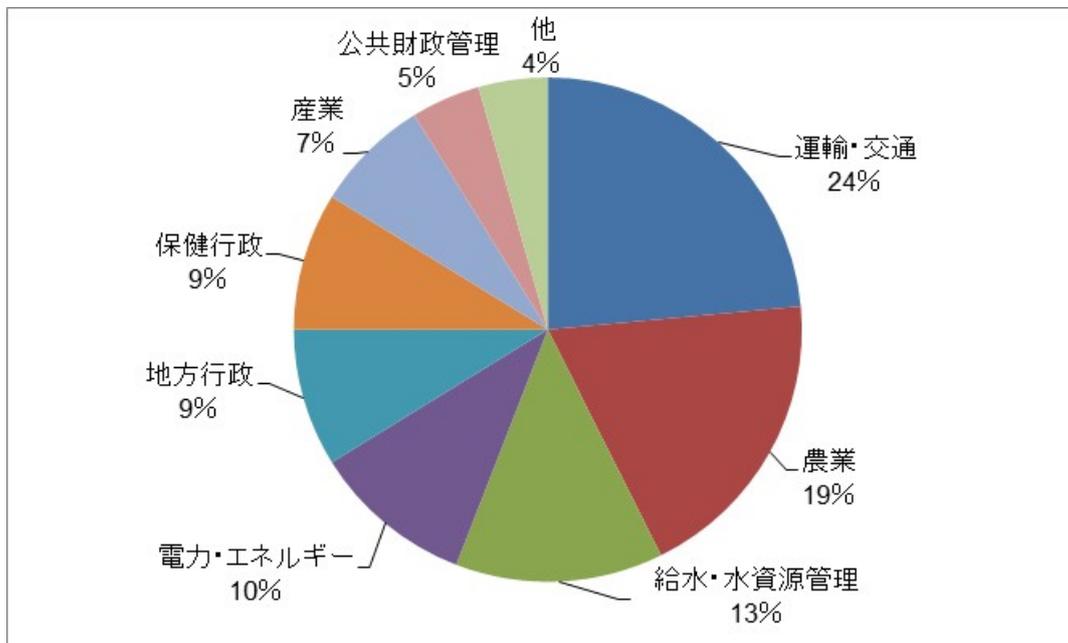
⁷² ただし, 2014 年度については予算ベースの JICA による協力のみが示されている。

表 3- 14 技術協力の分野別内訳

分野	案件数(件) (総数に占める割合)
運輸・交通	16(24%)
農業	13(19%)
給水・水資源管理	9(13%)
電力・エネルギー	7(10%)
地方行政	6(9%)
保健行政	6(9%)
産業	5(7%)
公共財政管理	3(4%)
他	3(4%)
合計	68

出所:外務省「政府開発援助(O DA) 国別データブック(2007 年度～2015 年度)」
<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/region/africa/tanzania/index.html>
 (2017 年 2 月 15 日)を参考に評価チーム作成

図 3- 3 技術協力の分野別内訳(案件数ベース)



出所:外務省「政府開発援助(O DA) 国別データブック(2007 年度～2015 年度)」
<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/region/africa/tanzania/index.html>(2017 年 2 月 15 日)を参考に評価チーム作成

(6) 日本の対タンザニア財政支援

1990年代後半からタンザニアにおける援助協調が本格化し、2000年以降財政支援が活発に行われるようになったという、タンザニアにおける援助の潮流は、日本の援助にも影響を及ぼした。

(ア) GBS の開始について

タンザニアが2000年に策定した PRSP は、タンザニアが主体性を持って開発に取り組む姿勢を示すものであるため、日本がこうした取組を支援することは、ODA 大綱の重点課題である「貧困削減」の観点から日本にとっての意義が大きいとされた。そして、タンザニアにおいてドナーを含む関係者が参加して PRSP を実施していくための枠組みや、公共財政管理能力向上、手続調和化、財政支援などのドナー間援助協調に係る取組が、世界で最も先駆的に進められており、このような援助潮流に参画することによって日本の援助の在り方について検討する意義も大きいとされた⁷³。これらの考え方や、援助政策は、その後の本評価対象期間の対タンザニア援助に大きな影響を及ぼしたと考えられることから、本項では評価対象期間より前の状況についても分析に加える。

日本は2001年度から債務救済無償の見返り資金を利用して GBS への拠出を開始し⁷⁴、2004年3月には、ノンプロジェクト無償による GBS 直接拠出を開始した⁷⁵。本評価対象期間である2006年度からは、WB の PRSC への協調融資という形で有償資金協力による GBS が開始され、以後不参加の年度もあったものの2014年まで継続されることとなる。

(イ) 共通基金(コモン・ファンド)への財政支援開始について

共通基金(コモン・ファンド)への拠出についても、2003年度から貧困モニタリング及び農業セクター開発プログラム(ASDP)事務局経費に支援を開始し、2004年度からは公共財政管理改革プログラム(PFMRP)共通基金(コモン・ファンド)への拠出を開始したことが、2005年度外務省 ODA 国別データブックに記載されている。これらの財政支援もまた GBS と同様、見返り資金を活用して始められたものであった。

特に、コメの輸入支援を行う食糧援助は、当時日本の農林水産省の ODA 予算で実施され、見返り資金はタンザニアの農業省の財源となった。日本は1970年代から農業分野におけるプロジェクト型支援を継続しており、日本にとって比較優位性のある分野であると認識していたた

⁷³ 外務省「政府開発援助(O DA)国別データブック2005」

http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/shiryo/kuni/05_databook/pdfs/05-27.pdf (2017年2月15日)

⁷⁴ タンザニアにおいて他ドナーが GBS を開始した2000年当時、日本には相手国政府の国庫に直接キャッシュを投入する財政支援の仕組みがなかったため、債務救済無償などの見返り資金を GBS とするという方法が編み出された。その後、2004年3月からは債務救済無償の一部はノンプロジェクト無償のような物品対価ではなく、タンザニア政府の国庫に直接キャッシュを投入する形態が取られ、当該資金が日本政府からの対タンザニア GBS と位置付けられた。

⁷⁵ 外務省「政府開発援助(O DA)国別データブック2006」

http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/shiryo/kuni/06_databook/pdfs/05-27.pdf (2017年2月15日)

め、共通基金(コモン・ファンド)に対する財政支援が活発化し始めた当時、日本も農業分野の共通基金(コモン・ファンド)に対する財政支援を実施する必要性が議論された。そこで、食糧援助の見返り資金が農業分野の共通基金(コモン・ファンド)の設置母体となる ASDP 事務局への支援として活用されることとなった。

(ウ) 日本の財政支援実績

本評価対象期間中の具体的な財政支援実績は以下のとおりである。

表 3-15 日本の財政支援実績

年度	案件名(スキーム)	金額(億円)
2006	第4次貧困削減支援借款(有償資金協力)	20.00
2007	第五次貧困削減支援貸付(有償資金協力)	20.00
	貧困削減戦略支援無償(無償資金協力)	6.30
2008	第六次貧困削減支援貸付(有償資金協力)	20.00
	貧困削減戦略支援無償(無償資金協力)	5.20
2009	第七次貧困削減支援貸付(有償資金協力)	20.00
2010	貧困削減戦略支援無償(無償資金協力)	4.70
2011	第八次貧困削減支援貸付(有償資金協力)	15.00
	貧困削減戦略支援無償(無償資金協力)	1.50
2013	第十次貧困削減支援貸付(有償資金協力)	15.00
2014	第十一次貧困削減支援貸付(有償資金協力)	15.00
合計		142.70

出所：外務省「政府開発援助（ODA）国別データブック（2007 年度～2015 年度）」
<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/region/africa/tanzania/index.html> (2017 年 2 月 15 日)
 を参考に評価チーム作成

このうち、共通基金(コモン・ファンド)への支援は、農業セクター開発プログラム(ASDP)、公共財政管理(PFM)、地方自治体開発交付金(LGDG)、地方政府改革(LGRP)及び貧困モニタリングの各共通基金(コモン・ファンド)に対して拠出された。

3-2-2 貧困削減に向けた経済成長

ここからは、本評価チームの目標体系図に従い、3-2-2 では重点分野(中目標)1、貧困削減に向けた経済成長について、3-2-3 では重点分野(中目標)2、経済成長と貧困削減を支えるインフラ開発について、3-2-4 では重点分野(中目標)3、国民すべてに対する行政サービスの改善について分析する。分析は、ロジックツリー、アウトカム及びアウトプットを分析し、評価するという手法をとる。

ロジックツリーは、原則として開発目標(小目標)ごとに作成し、開発目標(小目標)を達成す

るために実施されたプログラムがどのように開発目標(小目標)の達成に貢献しているかを示す。ロジックツリーにおいては、プログラムを構成する事業も示す。ここでいう事業は原則として有償資金協力、無償資金協力及び技術協力(技術協力プロジェクトのみ)とする。技術協力プロジェクト以外の技術協力については、必要に応じてロジックツリーに含める。なお、ロジックツリーに含まれていない技術協力事業やそのほかの事業も分析対象には含まれる。

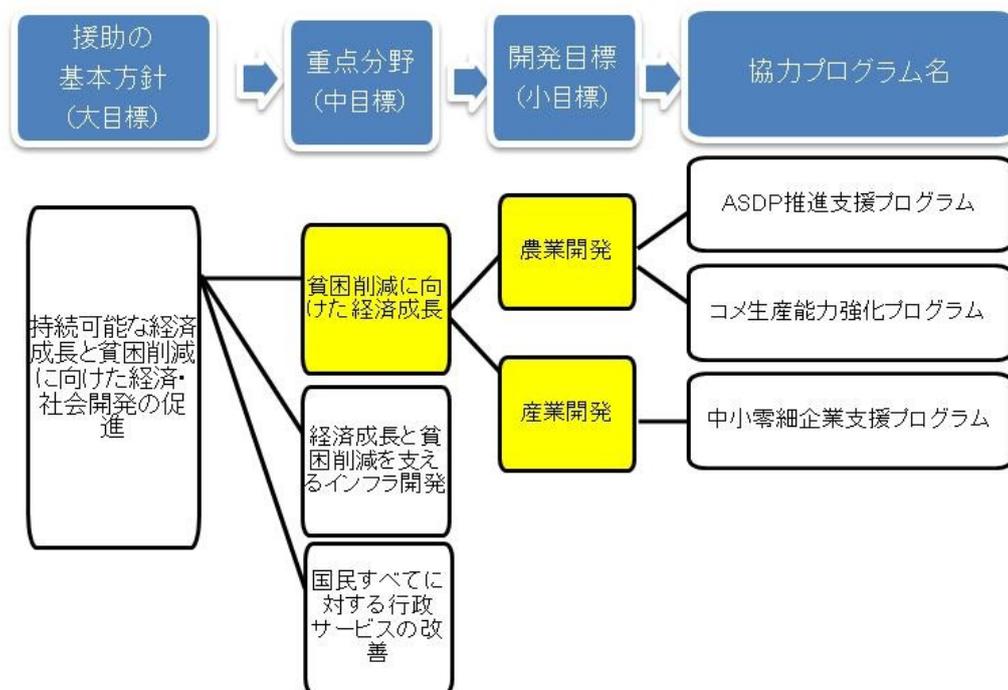
アウトカムは、原則として開発目標(小目標)ごとに、タンザニアの開発状況をまとめ、日本がその開発効果にどのようなロジックで貢献しているかを示す。

アウトプットは、原則としてプログラムごとに、そのプログラムを構成する事業の成果をまとめることで、プログラム全体としての結果の有効性を評価する。

本項では、重点分野(中目標)1、貧困削減に向けた経済成長の結果の有効性について分析する。

対タンザニア連合共和国国別援助方針の援助の基本方針(大目標)である、「持続可能な経済成長と貧困削減に向けた経済・社会開発の促進」を達成するため、同方針では重点分野(中目標)として3分野が示されている。その内の第一の重点分野(中目標)は「貧困削減に向けた経済成長」である。そして、同方針の別紙である対タンザニア連合共和国事業展開計画において、当該重点分野(中目標)を達成するための開発目標(小目標)として、農業開発と産業開発が設定されている。

図3-4 目標体系図(重点分野「貧困削減に向けた経済成長」)



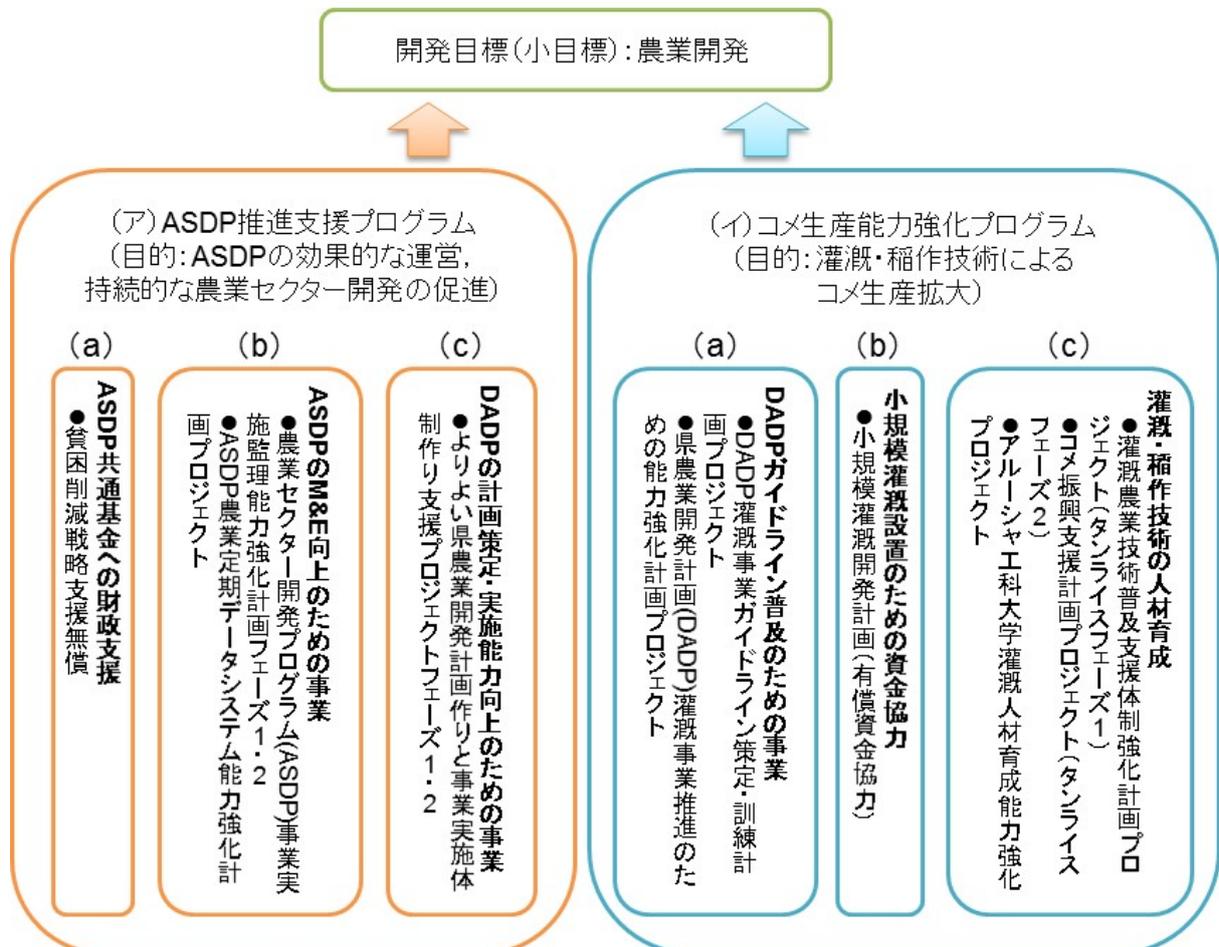
出所:評価チーム作成

(1)小目標 1-1, 農業開発

貧困削減に向けた経済成長を達成するための第一の開発目標として、農業開発が設定されている。タンザニアの農業部門は、労働人口の4分の3が従事する一方、GDPの約4分の1を創出するにとどまり、労働生産性は低い。国民の大部分が従事する同部門の成長は、同国全体の成長に与える効果が大きく、貧困削減の鍵の一つである。そのため、日本はタンザニア政府の農業開発計画への支援や、特にコメ増産への支援には優先的に取り組む方針を掲げて支援を実施している。なお、気候変動への対応策としての効果を有する灌漑開発など、環境保全との両立にも配慮している。

具体的には(ア)ASDP 推進支援プログラムと(イ)コメ生産能力強化プログラムの二つのプログラムによってタンザニアの農業開発の支援に取り組んでいる。評価チームは、各プログラムを構成するプロジェクトを含めた、農業開発に関する日本の支援のロジックツリーを作成し、結果の有効性を分析した。

図 3-5 農業開発に関する日本の支援のロジックツリー



出所: 評価チーム作成

本評価対象期間において、タンザニア国全体としてコメ生産量が 2008 年に 136.6 万トンであったのに対し、2013 年には 220.5 万トンへ 61%増加した⁷⁶。また、コメ生産性は 2008 年に 1 ヘクタール当たり 1.6 トンであったのに対し、2014 年には 1 ヘクタール当たり 2.8 トンへ 77%増加した。年間の新規灌漑開発面積も 2007 年から 2009 年の平均が 12,500 ヘクタールであったのに対し、2012 年から 2015 年の平均が 32,300 ヘクタールへ 160%増加した⁷⁷。

図 3-6 農業開発分野のアウトカム



出所: 評価チーム作成

(ア) ASDP 推進支援プログラム

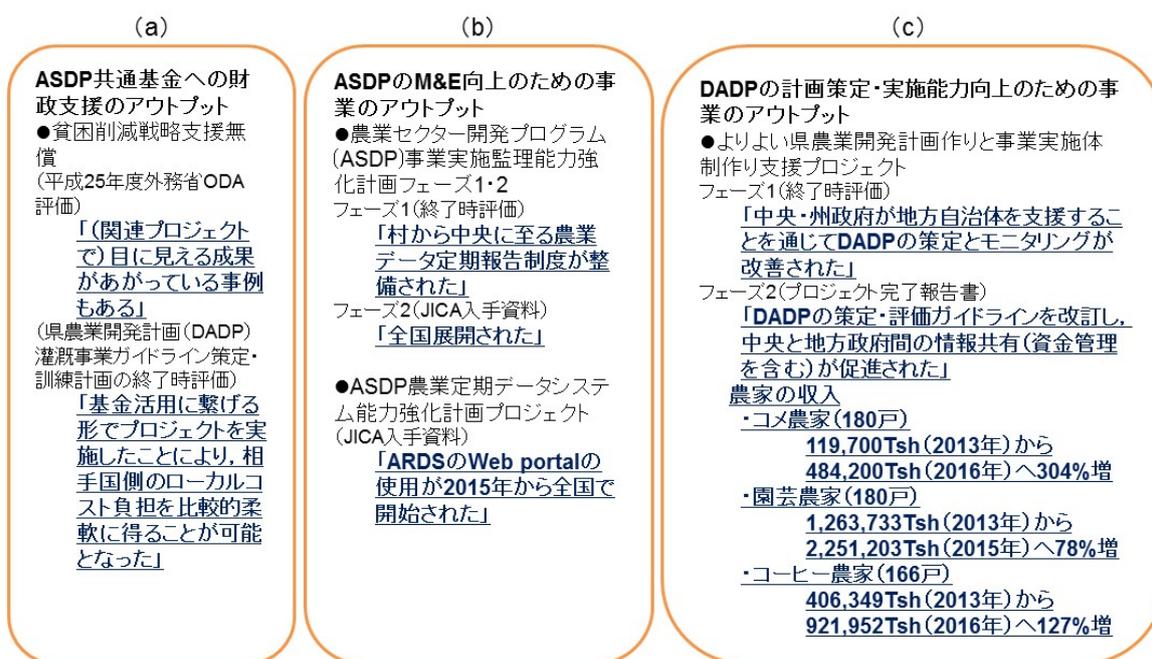
ASDP 推進支援プログラムは、タンザニア政府が推進する ASDP を支援するものである。ASDP が効果的に実施されるようにその枠組みを強化するため、日本は中央・地方政府関係者による計画及び事業実施監理に対する支援を実施した。

評価チームは ASDP 推進支援プログラムに含まれる事業を、(a) ASDP 共通基金(コモン・ファンド)への財政支援、(b) ASDP の M&E 向上のための事業及び(c) DADP の計画策定・実施能力向上のための事業に大別し、結果の有効性について JICA の事業評価結果などを参考に分析した。

⁷⁶ FAO「STAT Country Profiles :Tanzania」<http://www.fao.org/countryprofiles/index/en/?iso3=TZA> (2017 年 2 月 16 日)

⁷⁷ タンザニア政府「Country STAT」<https://countrystat.org/home.aspx?c=TZA> (2017 年 2 月 16 日)

図 3-7 ASDP 推進支援プログラムを構成する事業のアウトプット



出所: 評価チーム作成

(a) ASDP 共通基金(コモン・ファンド)への財政支援

ASDP 共通基金(コモン・ファンド)への財政支援は 2007 年から 2011 年にかけて実施された。ASDP に対する資金的援助を実施するとともに、農業セクターのドナー会合に参画し、タンザニア政府及び他ドナーとの対話を積極的に実施することにより、事業の計画段階から WB や米国国際開発庁(USAID)などの他ドナーや、専門性を有する国際機関との連携を図り、開発効果を高めるというアプローチであった。2-3-3にも述べたとおり、タンザニアにおいては 2000 年以降財政支援が活発化した。JAST などに見られるようにタンザニア政府としてもプロジェクト型支援と比べて財政支援の方が望ましい援助形態であると明言していた中で、プロジェクト型支援に対する否定的な見方も広まっていた。

他方で、日本は 1970 年から継続的に支援し、進化させてきたコメ生産に関するプロジェクト支援には比較優位性があると認識しており、上記の状況下で日本がプロジェクトを継続的に実施するためには、タンザニア政府や他ドナーの情報を収集し、連携する必要があった。財政支援が盛んであった当時の同国においては、財政支援を実施することではじめてドナー会合に参加し政府と他ドナーに対する発言権を得ることができるという風潮があったと言われる⁷⁸。

日本のように、財政支援型援助とプロジェクト型支援を組み合わせで実施していた ASDP 支援ドナーには、国際農業開発基金(IFAD)、AfDB、アイルランドなどがあるが、いずれもプロジェクト型支援は小規模なものか、ASDP 開始以前の案件を継続したものであり、プロジェクト型支援を積極的に行ったものではない。

⁷⁸ 本件評価において、外務省、JICA、有識者など複数のヒアリングで同様の意見が聞かれた。

表 3- 16 ASDP に対するドナーの支援(2011 年当時)

ドナー	ASDP に対する支援
WB	<ul style="list-style-type: none"> ● ASDP 共通基金(コモン・ファンド)への拠出 <ul style="list-style-type: none"> ◆ ASDP 共通基金(コモン・ファンド)への拠出(本体) ◆ ASDP 共通基金(コモン・ファンド)内の灌漑サブ共通基金(コモン・ファンド) 県灌漑開発基金(DIDF)への拠出 ◆ コメ研究支援(東アフリカ農業生産性強化) ● ASDP 関連の財政支援(共通基金(コモン・ファンド)外) <ul style="list-style-type: none"> ◆ 参加型農業開発支援(ASDP 開始前の案件の継続的实施) ◆ 農業投入財(肥料, 優良種子)に係る Subsidy 支援
IFAD	<ul style="list-style-type: none"> ● ASDP 共通基金(コモン・ファンド)への拠出 <ul style="list-style-type: none"> ◆ ASDP 共通基金(コモン・ファンド)への拠出(本体) ● ASDP 関連のプロジェクト <ul style="list-style-type: none"> ◆ 小規模農民の参加促進など小規模案件数件(10~20 万米ドル/件)
AfDB	<ul style="list-style-type: none"> ● ASDP 共通基金(コモン・ファンド)への拠出 <ul style="list-style-type: none"> ◆ ASDP 共通基金(コモン・ファンド)への拠出(本体) ● ASDP 関連のプロジェクト <ul style="list-style-type: none"> ◆ 北西部農業開発支援(ASDP 開始前の案件の継続的实施)
アイルランド	<ul style="list-style-type: none"> ● ASDP 共通基金(コモン・ファンド)への拠出 <ul style="list-style-type: none"> ◆ ASDP 共通基金(コモン・ファンド)への拠出(本体) ● ASDP 関連のプロジェクト <ul style="list-style-type: none"> ◆ 遊牧民支援, 緊急支援などの小規模支援を一部実施
JICA	<ul style="list-style-type: none"> ● ASDP 共通基金(コモン・ファンド)への拠出 <ul style="list-style-type: none"> ◆ ASDP 共通基金(コモン・ファンド)への拠出(本体) ◆ ASDP 共通基金(コモン・ファンド)内の灌漑サブ共通基金(コモン・ファンド)(DIDF)開発援助委員会への拠出* ● ASDP を直接支援するプロジェクト(技術協力) <ul style="list-style-type: none"> ◆ ASDP 枠組み形成支援(プログラム形成, M&E ほか)(開発調査 2 件) ◆ ASDP M&E 強化(技術協力) ◆ ASDP 県農業開発計画(DADP)策定・実施強化(技術協力) ● ASDP 関連のプロジェクト(技術協力) <ul style="list-style-type: none"> ◆ 灌漑農業技術普及(技術協力) ◆ 灌漑開発(ガイドライン策定, 技術力強化)(技術協力 2 件)

*2011 年当時, DIDF への拠出は計画中であった。2013 年に有償資金協力「小規模灌漑開発計画」として実施。

出所: JICA から入手した資料を参考に, 評価チーム作成

本評価の対象期間においては、貧困削減戦略支援無償として ASDP 共通基金(コモン・ファンド)への財政支援が 2007 年度、2008 年度及び 2010 年度に実施された。

平成 25 年度外務省 ODA 評価「貧困削減戦略支援無償の評価(第三者評価)」報告書によると、「例えば ASDP 共通基金の使途 75%を占める県農業開発計画(DADP)が現在ではすべての県で策定、実施(報告を含む)されるに至っている、という目に見える成果が上がっているが、これは日本の技術協力プロジェクトを通じて DADP のガイドラインが策定され、ガイドラインを用いた計画策定方法の研修が県の職員に対して実施された結果である。」と高く評価されている。また、県農業開発計画(DADP)灌漑事業ガイドライン策定・訓練計画の終了時評価によると、「共通基金(コモン・ファンド)活用に繋げる形でプロジェクトを実施したことにより、相手国側のローカルコスト負担を比較的柔軟に得ることが可能となった。」と評価されている。

(b) ASDP の M&E 向上のための事業

ASDP の M&E 向上のための事業は、ASDP 事務局の枠組み形成や組織運営を支援する事業で、本評価期間である 2006 年から 2015 年の間に実施された案件には、「農業セクター開発プログラム(ASDP)事業実施監理能力強化計画」、「農業セクター開発プログラム(ASDP)事業実施監理能力強化計画フェーズ 2」、「ASDP 農業定期データシステム能力強化計画プロジェクト」が含まれる。ASDP の運営はタンザニア政府の事務局が計画の策定・実施と共通基金(コモン・ファンド)の管理を主体的に実施することが前提とされた。これに対し、日本が ASDP 事務局の枠組み形成や M&E の能力強化を技術協力という方法で支援した。パートナー国のオーナーシップを醸成しつつ枠組み作りに共に取り組む技術協力については、日本の技術協力の特徴であると言われ⁷⁹、他ドナーが共通基金(コモン・ファンド)への資金拠出を中心とした支援を行う中で、日本の協力の在り方は、その比較優位性をいかし、財政支援が活発化するタンザニアの開発を巡る動向にも沿った形の支援であったと言える。

農業セクター開発プログラム(ASDP)事業実施監理能力強化計画フェーズ 1 の終了時評価によると、「村から中央に至る農業データ定期報告制度が整備され」、プロジェクト目標達成のためのアウトプットが得られたと評価されている。また、同計画フェーズ 2 のアウトプットについては、評価チームが JICA から入手した資料によると、前フェーズで整備された農業データ定期報告制度が全国展開され、プロジェクト目標達成のためのアウトプットが得られたと評価されている。

また、ASDP 農業定期データシステム能力強化計画プロジェクトについても、評価チームが JICA から入手した資料によると農業定期データシステムのウェブポータルが全国展開されたことが重要なアウトプットとして記載されている。

(c) DADP の計画策定・実施能力向上のための事業

DADP の計画策定・実施能力向上のための事業は、DADP の策定、実施、モニタリングな

⁷⁹ 本評価の国内ヒアリングでこのような意見が複数聞かれた。

どの強化を図る事業である。開発予算を県で執行するための ASDP 共通基金(コモン・ファンド)予算の約 75%は、各県が策定する DADP に配賦される。本評価期間中の案件には、「よりよい県農業開発計画作りと事業実施体制作り支援プロジェクト」、「よりよい県農業開発計画作りと事業実施体制作り支援プロジェクトフェーズ 2」が含まれ、県が策定する DADP の計画作りから実施までを支援するとともに、これを中央政府レベルで管理する能力を強化することが主な支援の内容であった。

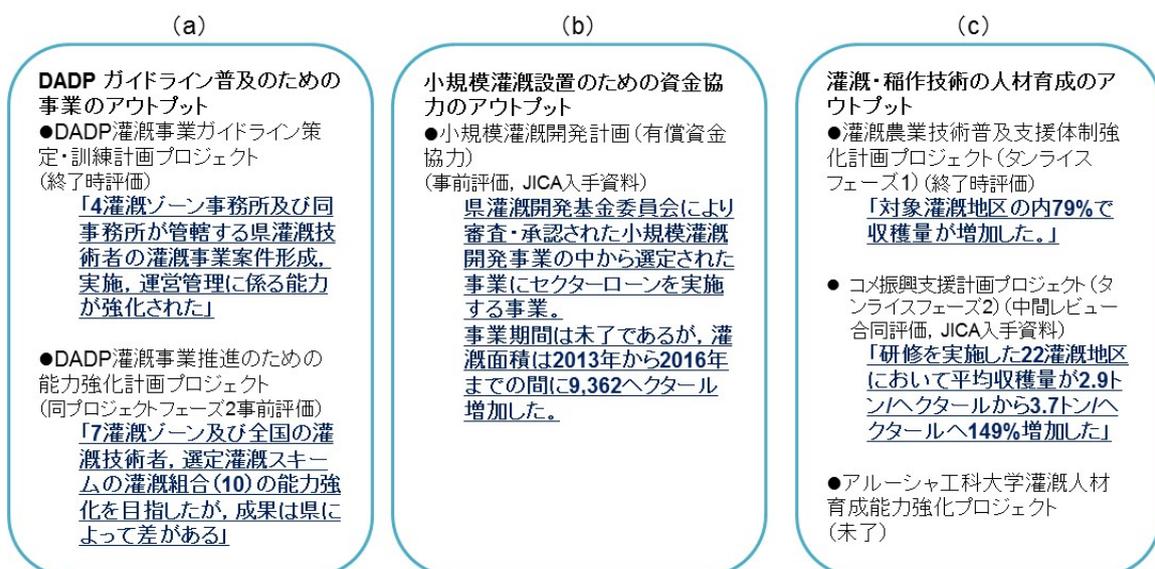
よりよい県農業開発計画作りと事業実施体制づくり支援プロジェクトフェーズ 2 の完了報告書によると、同プロジェクトによって農家の収入が以下のとおり増加した。コメ農家(180 戸)の収入は 2013 年に 119,700 タンザニアシリングであったのに対し、2016 年には 484,200 タンザニアシリングへ 304%増加した。園芸農家(180 戸)の収入は 2013 年に 1,263,733 タンザニアシリングであったのに対し、2015 年には 2,251,203 タンザニアシリングへ 78%増加した。コーヒー農家(166 戸)の収入も 2013 年に 406,349 タンザニアシリングであったのに対し、2016 年には 921,952 タンザニアシリングへ 127%増加した。

(イ)コメ生産能力強化プログラム

日本はタンザニアにおける「アフリカ稲作振興のための共同体(CARD)の推進及び国別稲作開発戦略(NRDS)の具現化を支援するため、ASDP の枠組みに沿って、灌漑稲作の普及・面的拡大及び生産性向上に必要な灌漑技術者の育成・能力強化、栽培技術の普及・拡大のための能力強化を中心に支援を展開した。

評価チームはコメ生産能力強化プログラムに含まれる事業を、(a)DADP ガイドライン普及のための事業、(b)小規模灌漑設置のための資金協力及び(c)灌漑・稲作技術の人材育成に大別し、結果の有効性について JICA の事業評価結果などを参考に分析した。

図 3-8 コメ生産能力強化プログラムを構成する事業のアウトプット



出所: 評価チーム作成

(a) DADP ガイドライン普及のための事業

DADP ガイドライン普及のための事業は DADP ガイドラインの普及・拡大によって灌漑稲作の拡大を図るもので、ASDP の枠組みの中で県が策定する DADP 自体の質を向上させるための取組である。

本評価対象期間中の案件には、「DADP 灌漑事業ガイドライン策定・訓練プロジェクト」、「県農業開発計画(DADP)灌漑事業推進のための能力強化計画プロジェクト」が含まれる⁸⁰。国の出先機関である灌漑ゾーン事務所の強化及び灌漑ゾーン事務所が管轄する県灌漑技術者の案件形成能力強化を主な目的とする支援であった。上記(ア)ASDP 推進支援プログラムの(c) DADP の計画策定・実施能力向上のための事業が中央政府及び地方政府レベルの DADP 管理を支援するものであったのに対し、これらの事業は全国に 7 か所ある灌漑ゾーン事務所とその管轄下の県レベルを対象としている。

(b) 小規模灌漑設置のための資金協力

小規模灌漑設置のための資金協力には有償資金協力「小規模灌漑開発計画」が含まれる。(a) DADP ガイドライン普及のための事業で強化された県の灌漑技術者が小規模灌漑開発事業計画を策定し、DIDF 委員会が承認した案件に対してセクターローンによって支援する事業である。実際の資金は、ASDP の一部である DIDF 共通基金(コモン・ファンド)への資金投入として実施された。DIDF は ASDP 内部のサブ・ファンドという位置付けである。なお、日本が ASDP 共通基金(コモン・ファンド)へ貧困削減戦略支援無償として財政支援を実施していた当時から、DIDF への資金投入について検討されていたが、ASDP という同一の共通基金(コモン・ファンド)に対して同時に有償資金協力と無償資金協力を実施することは困難であったため、貧困削減戦略支援無償が終了した後、小規模灌漑開発計画が実施された。

(c) 灌漑・稲作技術の人材育成

灌漑・稲作技術の人材育成は、灌漑技術を含む稲作技術を普及するとともに農民組織の能力強化を図り、タンザニアのコメ生産量拡大を目指す、1970 年代からキリマンジャロ州において日本が実施してきた技術協力の流れをくむもので、本評価期間中の案件には、「灌漑農業技術普及支援体制強化計画(タンライスフェーズ 1)」、「コメ振興支援計画プロジェクト(タンライスフェーズ 2)」が含まれる。これらの事業は、従来のプロジェクトでキリマンジャロ農業技術者訓練センター(KATC)に移転された灌漑技術を全国に普及するものである。したがって、各地の農業研修所が研修を通じて全国の農家と農業普及員へ技術移転を行った。さらに、評価チームは(c)灌漑・稲作技術の人材育成のための技術協力を「アルーシャ工科大学灌漑人材育成能力強化プロジェクト」も含める。従来の実務家に対する人材育成のみならず、大学における専門教育によって若手の人材を育成し、研究を深化させることもまた、灌漑人材育成において重要な位置付けにあったと考えられる。

⁸⁰ 2016 年 8 月からは、後続案件として「県農業開発計画(DADP)灌漑事業推進のための能力強化計画プロジェクトフェーズ 2」が開始されている。

(ウ) 農業開発における結果の有効性のまとめ

小目標 1-1 農業開発の結果の有効性は以下のとおり評価する。

第一に、農業開発分野の日本の支援が ASDP 事務局の組織力向上に寄与したことは、全国的な農業開発の管理体制強化に貢献したと言えるため、最も直接的に農業開発に貢献した点であったと考えられる。しかし、このような成果は単に、共通基金(コモン・ファンド)への資金拠出のみでは達成されず、技術協力が併せて実施されたことにより達成され得たといえよう。また、ここで述べたような相乗効果が得られた背景には、日本が財政支援型援助を実施する制度を整え、タンザニアにおいてその制度を用いた財政支援がなされたことがあると考えられる。そして、本評価の対象期間ではないがそれ以前に、既存の仕組みを利用して工夫を凝らし、財政支援型援助を行い、援助協調、より具体的には農業政策対話の場に積極的に参画していたことは、上述の財政支援型援助の制度づくりに寄与したといえよう⁸¹。

第二に、ASDP 共通基金(コモン・ファンド)の資金活用によって、コメ生産能力強化プログラムの効果を拡大させたことが評価できる。当該プログラムでは、灌漑事業のガイドラインの策定・普及を目的とするプロジェクトが実施されたが、全国普及に当たって ASDP 共通基金(コモン・ファンド)の資金を活用することでプロジェクトの予算を抑えつつ、相手国政府側のコスト負担を比較的柔軟に得ることができたことが全国展開の実現につながったと考えられる。

上記の他、TICAD、CARD などの周辺国を含む国際的な取組においても日本はタンザニアの農業開発についてのイニシアティブをとっている。TICAD イニシアティブの3本の柱⁸²の内、「人間中心の開発」に含まれる事項として、アフリカ諸国の食糧安全保障のためネリカ米の普及支援が含まれているが、日本はネリカ米の普及促進を支援するだけでなくネリカ米開発の成功体験を活用し、他の農産物の品種改良・開発のための農業試験・研究や政策立案を支えている。また、TICAD IV の際に日本と Alliance for a Green Revolution in Africa⁸³が中心となって立ち上げた CARD については、その後の TICAD で継続的にフォローを行い、一貫した支援を実施することによってタンザニアのコメ生産の増大に貢献した点は高く評価できる。

⁸¹ JICA から入手した資料には、日本は ASDP 共通基金(コモン・ファンド)へ拠出したことにより、ASDP のコアメンバーと認知され、政策・戦略対話、計画策定への関与が容易になったと記載されている。

⁸² UNDP「アフリカ開発会議－TICAD 重点分野」<http://www.undp.or.jp/ticad/practice.html> (2017 年 2 月 16 日)

⁸³ アフリカの小規模農家の生産性と生計を向上し、アフリカの貧困と飢餓の減少に貢献することを目的に、2006 年 9 月に設立された機関である。本部はケニアのナイロビにある。Bill & Melinda Gates Foundation「Alliance for a Green Revolution in Africa」<http://www.gatesfoundation.org/How-We-Work/Resources/Grantee-Profiles/Grantee-Profile-Alliance-for-a-Green-Revolution-in-Africa-AGRA> (2017 年 2 月 16 日)



タンライスフェーズ 2 プロジェクトサイト
(現地調査にて評価チーム撮影)

キリマンジャロ農業研修センター
(現地調査にて評価チーム撮影)

(2)小目標 1-2, 産業開発

貧困削減に向けた経済成長を達成するための第二の開発目標として、産業開発が設定されている。持続的発展を通じた貧困削減に向けては、民間セクター主導での経済成長及び雇用創出の促進が鍵であり、ビジネス環境整備などの民間セクターの開発が重要である。特に、タンザニアにおける製造・サービス部門の成長率は比較的高いものの、中小零細企業がほとんどであり、産業の底上げのためにはそうした企業の能力強化が重要である。

日本は個別専門家をタンザニア産業貿易投資省に派遣して総合産業開発戦略(IIDS)策定を支援し、この IIDS に沿って、産業開発に向けた支援を実施している。特に、成長のけん引役として期待される中小企業振興などを中心に支援を実施している。

具体的な協力プログラムとしては、中小零細企業支援プログラムを実施している。中小零細企業支援プログラムに含まれる本評価対象期間中の技術協力プロジェクトは「品質・生産性向上(カイゼン)による製造業強化プロジェクト」のほかは、専門家派遣、課題別研修、青年海外協力隊派遣などの小規模案件のみである。評価チームは小目標 1-2, 産業開発については評価対象期間の支援総額が比較的小さかったため、評価の効率性の観点からロジックツリーを作成せず、簡潔な分析を実施した。

(ア) 中小零細企業支援プログラム

中小零細企業支援プログラムとして 2008 年から実施されている産業開発アドバイザーの支援は、個別専門家の派遣であり、規模は小さいものの、IIDS の策定支援、品質・生産性向上(カイゼン)の導入、クラスター開発の導入、中小企業金融(信用保証制度)の導入、投資促進活動などを実施し、産業開発分野の協力の中でも重要な成果を上げた。

「品質・生産性向上(カイゼン)による製造業企業強化プロジェクト」は 2013 年 3 月から 2016 年 12 月まで実施された。製造業の中小零細企業の品質・生産性向上のため、企業に対してカイゼン導入の支援を行うものである。JICA の終了時評価によると、プロジェクト対象州において、製造業におけるカイゼン実施のための枠組み・方法論が確立され、実施されるというプ

プロジェクト目標は近い将来に達成される可能性が高いと記載されている⁸⁴。

JICA に対する調査によると、現時点で以下の成果がみられる。まず、カイゼンマスタートレーナー13名、カイゼントレーナー6名が育成された。また、既に民間企業51社にカイゼン活動が導入されており、それらのほぼ全社が、カイゼン活動を有益と評価し、継続することを検討している。プロジェクトチームのサンプル調査によると8社において生産性の30～300%向上事例、原材料消費量10～100%削減事例がみられた。

このプロジェクトはタンザニア産業貿易投資省が実施機関として主体的に実施しており、産業貿易投資大臣がチエアとなって100人以上が出席するKAIZEN-Award式典を行い、優秀なカイゼントレーナーや企業を表彰している。このようにタンザニア産業貿易投資省が主体的に実施する背景には、日本が2008年から同省内に個別専門家として産業政策アドバイザーを派遣し、IIDSの策定や有望産業特定調査などを実施してきたことの効果であると考えられる。

なお、現在は個別専門家として産業政策アドバイザーのほか産業クラスター開発アドバイザーが派遣され、サンフラワーオイルなど農産物加工を中心とした取組が行われている。

(イ) 産業開発における結果の有効性のまとめ

小目標1-2 産業開発の結果の有効性は以下のとおり評価する。

産業開発については本評価対象期間中のインプットは比較的小さかったものの、効果は十分にあったと評価できる。FYDP2には品質・生産性向上(カイゼン)による製造業企業強化プロジェクトフェーズ2の実施が記載され、国家プロジェクトとして位置付けられている。タンザニア産業貿易投資省に対する本評価の聞き取り調査では、日本の支援の結果、製品の品質、生産プロセス改善による生産性が向上し、中小零細企業の成長促進に役立ったという意見が聞かれた。

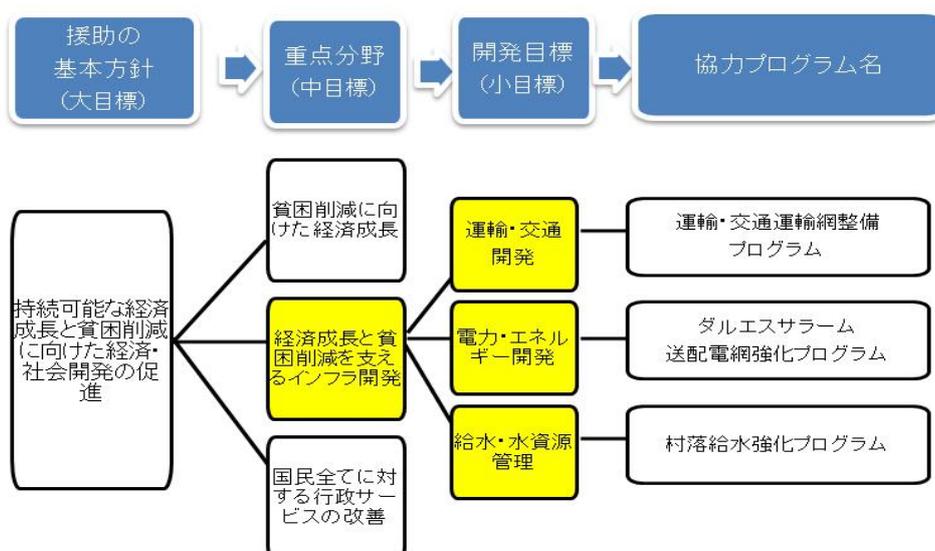
なお、FYDP2では経済成長と産業開発が中心的な重点分野とされ、今後同分野支援に対するタンザニア側からのニーズはさらに高まると考えられる。タンザニア産業貿易投資省に対する聞き取り調査の中でも、産業クラスター開発アドバイザー(個別専門家)に対する高い評価が得られた。

3-2-3 経済成長と貧困削減を支えるインフラ開発

対タンザニア連合共和国国別援助方針の援助の基本方針(大目標)である、「持続可能な経済成長と貧困削減に向けた経済・社会開発の促進」を達成するため、同方針では重点分野(中目標)として3分野が示されている。その内の重点分野(中目標)2は「経済成長と貧困削減を支えるインフラ開発」である。そして、同方針の別紙である対タンザニア連合共和国事業展開計画において、当該重点分野(中目標)を達成するための開発目標(小目標)として、運輸・交通開発、電力・エネルギー開発及び給水・水資源管理が設定されている。

⁸⁴ JICA(2016)『タンザニア国品質・生産性向上(カイゼン)による製造業企業強化プロジェクト終了時評価調査報告書(案)』

図 3-9 目標体系図(重点分野「経済成長と貧困削減を支えるインフラ開発」)



出所: 評価チーム作成

(1) 小目標 2-1, 運輸・交通開発

経済成長と貧困削減を支えるインフラ開発を達成するための第一の開発目標として、運輸・交通開発が設定されている。東アフリカ共同体(EAC)、南部アフリカ開発共同体(SADC)などの地域統合の動きの下で貿易自由化に向けた動きが進行する中、タンザニアではインフラ整備などを通じた競争力の強化が急務となっている。

運輸・交通開発において、主に道路、鉄道、港湾部門に分けて検討するとそれぞれ以下のような状況と開発ニーズがある。

まず、道路部門では、タンザニアの陸上輸送のほとんど全ては道路に依存している状況である。タンザニア政府は道路開発に向けて多くの予算を配分しているものの、道路の整備状況は幹線道路においても舗装済み区間は約 50%程度にすぎない。地方道路では整備、維持・管理が十分な区間は僅かであり、社会・経済開発及び投資促進の重大な制約要因となっている。また、交通量自体が増加しており、渋滞緩和も課題となっている。なお、道路維持管理は道路基金を通じて手当てされているが、需要に追いついていない。

鉄道は、ダルエスサラームからキゴマ、ムワンザにつながる総延長約 3,700km のタンザニア中央鉄道と、トウンドウマ・ナコンデ国境を経てザンビアの New Kapiri Mposhi に至るタザラ鉄道がある。⁸⁵重量物の長距離輸送において重要な役割が鉄道に期待されるが、軌道・機関車・車両の適切な維持管理に必要な投資がなされておらず、また運営上の問題もあり、その役割を果たせていない。鉄道による貨物輸送の衰退は道路輸送への依存度を高め、道路渋滞

⁸⁵ タンザニア中央鉄道の軌道はメーターゲージ(軌道幅 1,000mm)であり、総延長は 2,724km である。一方、タザラ鉄道の軌道はケープゲージ(軌道幅 1,067mm)であり、ザンビアの New Kapiri Mposhi までの総延長は 1,860km、このうちタンザニア側区間は 975km である。(JICA(2015)『タンザニア国 JICA 国別分析ペーパー-JICA Country Analysis Paper』)

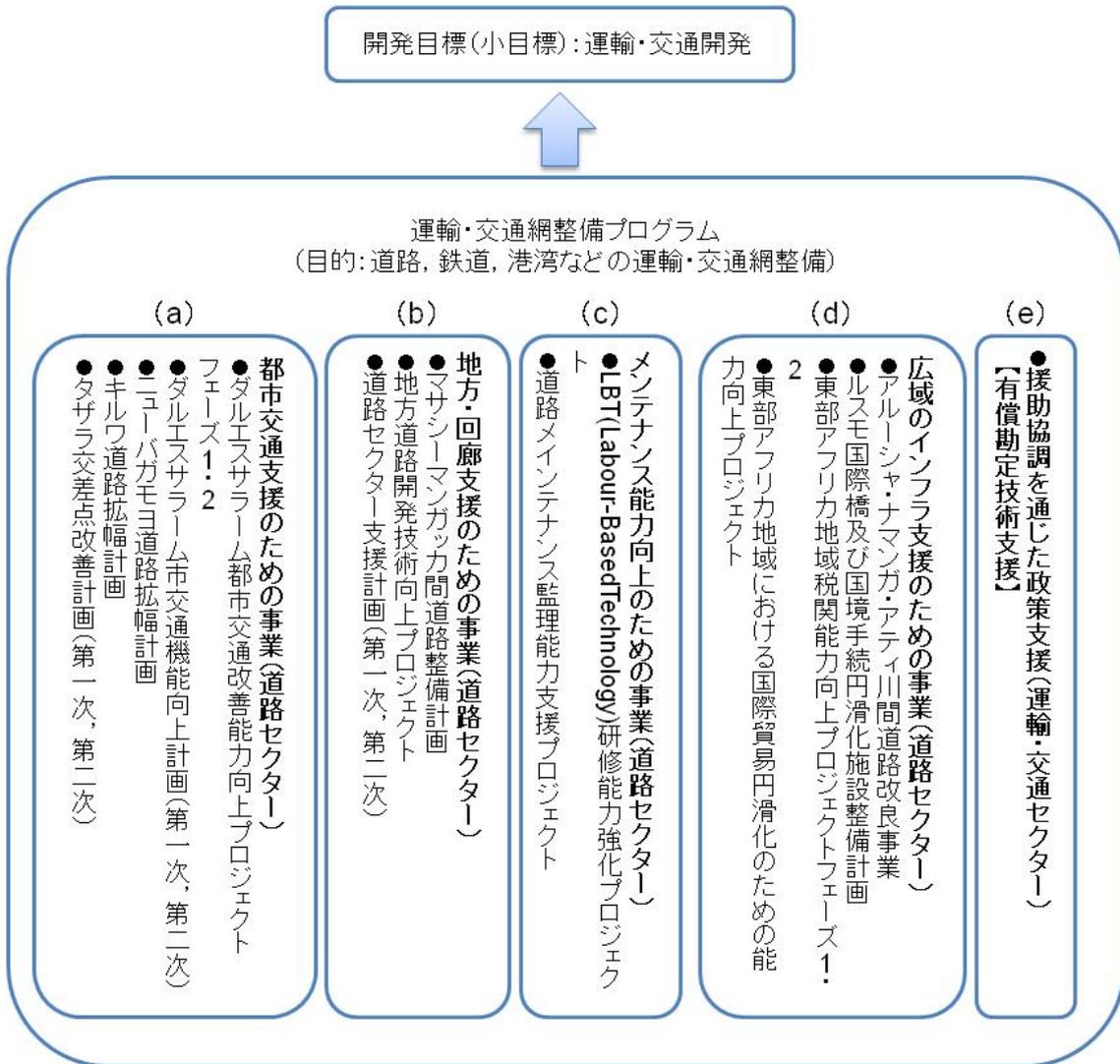
の原因にもつながっていると言える。2012/2013 年度には、新国家運輸政策(NTP)及び新国家運輸戦略(NTS)が作成され、道路に加えて鉄道・港湾を含むモーダル間の調和のとれた運輸網及び農村道路開発が大きな目標として再認識された。それを受けて、運輸部門投資計画フェーズ 2(TSIP II)と地方政府運輸プログラムフェーズ 2(LGTP II)が策定され、運輸・交通セクターの焦点が鉄道・港湾部門に移行した。

港湾については、外洋への玄関口としてタンザニアのみならず周辺諸国にとってもダルエスサラーム港が重要な位置付けを占めるが、効率的な運営に課題があり、また更なる開発においては地形的な制約も有している。一方、ダルエスサラーム港における貨物量は2010年から2015年の間に年率平均12%で伸びており、開発の必要性が認識されている。

このように、タンザニアの運輸交通開発においては、従来は道路開発が中心であったが、鉄道及び港湾開発へのニーズが高まっている。本評価対象期間中の日本の支援もまた、道路部門の支援が大半を占めたが、後述するように同セクターのドナー会合におけるリードドナーを務め、鉄道及び港湾を含めたセクター全体に対する支援を実施してきた。運輸・交通セクターに対する援助額は、表 3-17 に見られるように、評価対象期間合計額では AfDB に次いで大きく、全ドナーの支援額の 13%に相当する。

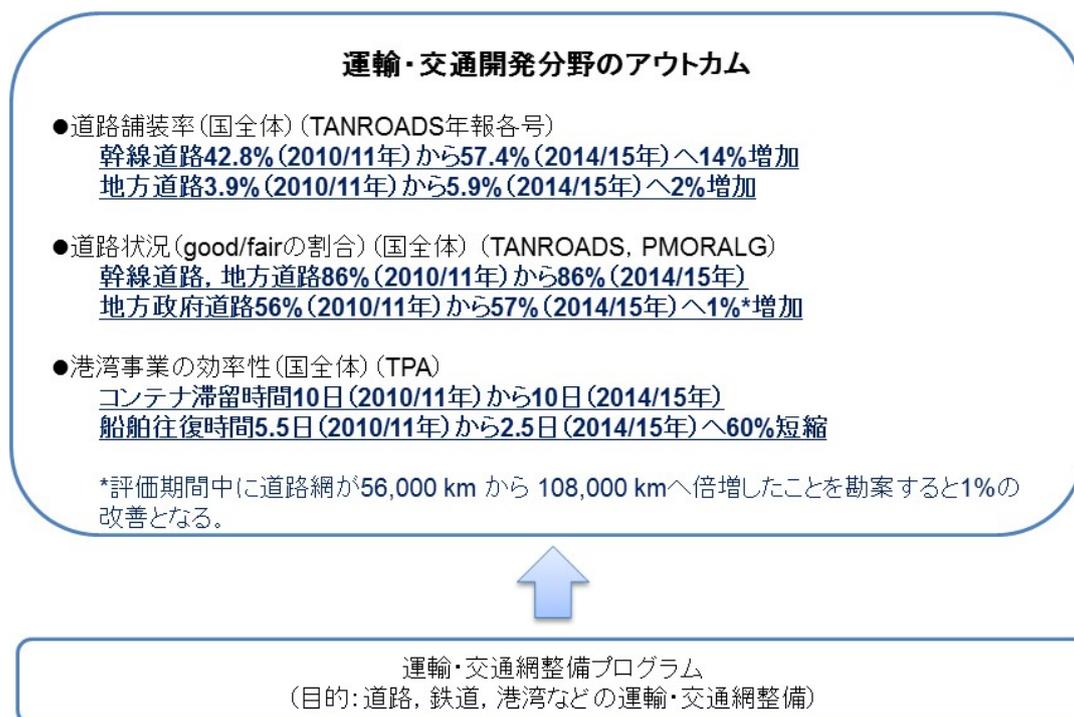
評価チームは各プログラムを構成するプロジェクトを含め、運輸・交通開発に関する日本の支援のロジックツリーを作成し、アウトカムを分析した。

図 3-10 運輸・交通開発に関する日本の支援のロジックツリー



出所: 評価チーム作成

図 3- 11 運輸・交通開発分野のアウトカム



出所: 評価チーム作成

表 3- 17 運輸・交通分野援助額の多いドナーの実績推移

(単位: 百万米ドル)

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	合計	平均
AfDB	-	92	-	-	232	-	214	121	-	-	659	165
日本	11	78	10	34	139	31	4	126	11	15	461	46
USAID	-	0	376	3	0	1	8	32	2	1	423	47
EU	38	4	-	102	-	-	86	28	-	55	313	52
韓国	-	25	-	0	0	0	29	0	91	0	146	18
DFID	-	3	2	4	-	0	1	0	19	36	65	8
他	44	31	227	73	296	58	24	313	300	109	1,474	18
全ドナー合計	93	234	616	215	667	89	367	620	424	215	3,541	354

出所: OECD「Stat」<http://stats.oecd.org/>(2017年2月15日)

(ア) 道路部門に対する運輸・交通網整備プログラム

評価チームは運輸・交通網整備プログラムに含まれる道路事業を、(a)都市交通支援のための事業、(b)地方・回廊支援のための事業、(c)メンテナンス能力向上のための事業、(d)広域のインフラ支援のための事業及び(e)援助協調を通じた政策支援に大別し、それぞれのアウトプットを分析することで結果の有効性について分析した。JICAの事業評価結果などを参考に評価した結果は以下のとおりである。

(a) 都市交通支援のための事業

ダルエスサラーム市内を中心とする都市道路開発について、日本は無償資金協力、技術協力などを組み合わせて支援を実施している。ハード面においては、無償資金協力でキルワ道路、モロゴロ道路、ニューバガモヨ道路などの主要幹線道路の整備・拡張を実施した。

ソフト面においては、2030年を目標年次とする都市交通分野の開発計画策定を支援する「ダルエスサラーム総合都市交通体系策定調査」を、2007年から2008年にかけて実施し、「ダルエスサラーム都市交通マスタープラン」の完成に貢献した⁸⁶。また、交通政策・事業の政策・事業の向上のために技術協力「ダルエスサラーム都市交通改善能力向上プロジェクトフェーズ1・2」を実施し、交通システム全体の改善や実効性のある政策立案の支援に取り組んでいる。なお、同案件フェーズ2は2017年終了予定である。

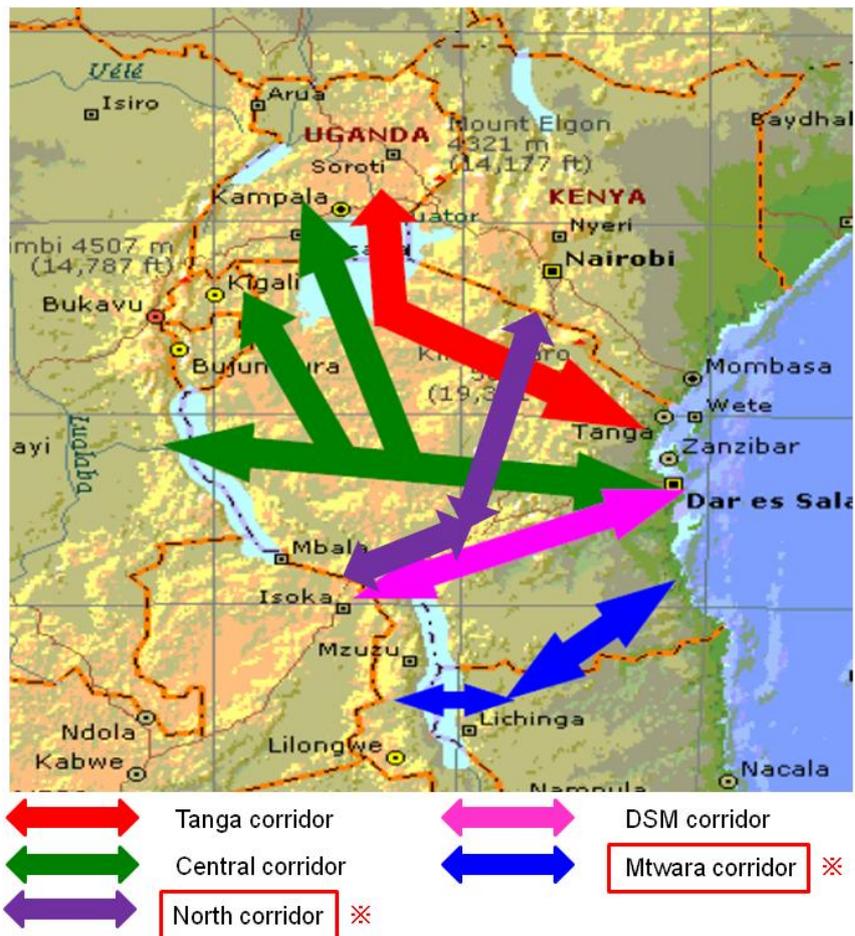
(b) 地方・回廊支援のための事業

タンザニアの主要な回廊には、タンガ回廊、中央回廊、北回廊、ダルエスサラーム回廊、ムトワラ回廊がある。このうち、評価対象期間において、有償資金協力及び無償資金協力により北回廊及びムトワラ回廊の一部区間の整備を実施した。また、技術協力として「地方道路開発技術向上プロジェクト」を実施し、地方道路維持管理に係る行政サービスの改善に取り組んだ。なお、同プロジェクトの対象県には、無償資金協力で整備した北回廊のイリンガ・ドドマ両州が含まれており、両プロジェクトの相乗効果が期待された。

ムトワラ回廊の一部区間であるマサシ-マンガッカ間道路整備計画については、JICAの事業評価の枠組みの中で第三者による事後評価が実施され、当事業は高く評価されている。具体的には、事業対象区間の輸送にかかる平均速度の向上、所要時間の短縮、交通量の増加が図られ、輸送コストの軽減、運航費用の低減などの効果発現が認められたことが評価されている。また、当事業によって主要産業の関係者に関連資材や出荷物の輸送コスト削減をもたらし、社会サービスへの住民アクセスの向上、対象道路周辺の商業化に伴う地域経済の活性化などにも正の影響をもたらしたと評価されている。

⁸⁶ 現在、2016年から2018年の予定で、「ダルエスサラーム都市交通マスタープラン改訂プロジェクト」により、2008年に策定されたマスタープランの改訂が行われている。

図3-12 タンザニアの主要回廊



※:本評価期間中に日本が支援した回廊

出所 : The United Republic of Tanzania 10 YEAR TRANSPORT SECTOR INVESTMENT PROGRAMME (TSIP) PHASE I 2007/08 – 2011/12 MAIN REPORT を参考に, 評価チーム作成

(c) メンテナンス能力向上のための事業

地方政府が管轄する地方道路の維持管理については, 道路基金によって予算が確保され, 従前に比べて改善された。日本は運輸部門リードドナーとして道路基金の運営に貢献した。具体的には, 道路基金の原資となる燃料税の徴収改善や引き上げのための支援を実施した。図3-11 のとおり, 地方政府道路の状況について good/fair と評価される割合が 2010/2011 年の 56%から 2014/2015 年には 57%へ約 1%増加したが, 道路網が倍増したことを考慮すると大きな成果と言える。

道路の維持管理には, それを管轄する地方行政などの能力強化が求められる。そこで, 本評価対象期間中, 地方道路の維持管理能力強化を目的とした技術協力が 2 件実施された。

「LBT(Labour-Based Technology) 研修能力強化プロジェクト」は, LBT という重機に依存せずに人力を主体とする建設方法の適用を拡大させ, 建設資金の多くを人件費として地元に戻

元させる効果が期待された事業であった。具体的には、地方政府、タンザニア道路公社 (TANROADS)、適正技術研修所 (ATTI) の職員に対して LBT 研修を実施した。JICA の事後評価 (内部評価)⁸⁷によると、妥当性は高かったものの、地方政府の予算不足から事業終了後には研修受講者が減少しており、有効性・インパクト及び持続性は中程度と評価された。

「道路メンテナンス監理能力支援プロジェクト」は、道路に関する財源の管理機能強化 (技術監査能力強化)、民間建設業の育成のための研修運営能力強化を目的とした事業であった。JICA の事後評価 (第三者評価)⁸⁸によると、評価項目はいずれも高く評価され、プロジェクト全体として非常に高い評価とされた。

(d) 広域のインフラ支援のための事業のアウトプット

タンザニアを含む東アフリカ 5 か国においても他のサブサハラ地域と同様、域内の貿易が促進され、沿岸国から内陸国への流通経路の発展がみられ、EAC によって、関税同盟、共同市場が成立した。このような域内貿易の促進のために、各国の貿易手続の円滑化が求められている。

アルーシャーナマンガ～アティ川間道路改良事業 (AfDB との協調融資案件)、東部アフリカ地域税関能力向上プロジェクトフェーズ 1・2 及び東部アフリカ地域における国際貿易円滑化のための能力向上プロジェクト (ナマンガ (タンザニア・ケニア国境) 及びルスモ (タンザニア・ルワンダ国境) の OSBP 運営能力向上を目標とするプロジェクト) などの広域案件は、タンザニアの輸送能力増強を図り、もって EAC 域内の経済統合推進と経済活性化、沿線地域住民の生計向上及び貧困削減に寄与し、有意義であった。

具体的には、日本は 2007 年から実施された東部アフリカ地域税関能力向上プロジェクトフェーズ 1 によって、サブサハラ地域の広域経済回廊の整備・拡張、国境手続の円滑化などに取り組み、ケニア、タンザニア、ウガンダの各歳入庁をカウンターパートとして、OSBP 運用に対する支援と、税関職員の能力強化を実施した。これにより通関手続の迅速化、効率化が図られた。

2009 年から開始されたフェーズ 2 では、対象国をルワンダとブルンジへ拡大し、さらに税関職員に加えて通関業者の能力強化に取り組んでいる。また、ケニア・タンザニア国境ナマンガにおける OSBP の導入や、密輸対策のための国境監視能力の強化にも取り組んでいる。

フェーズ 1 の終了時評価によると、プロジェクトの成果と目標はほぼ達成されたと評価されている。EAC に対する本評価の現地調査によると、当プロジェクトは国を超えた法機関への支援を実現させた事業であったことが高く評価されるという意見が聞かれた。

なお、EAC 事務局に JICA 専門家を配属していることから、EAC という広域協力体をカウンターパートとする事業の形成や、複数国にまたがる案件を日本が率先して実施することが可

⁸⁷ JICA「案件別事後評価 (内部評価) 評価結果表 (案件名: LBT (Labour Based Technology) 研修能力強化プロジェクト)」https://www2.jica.go.jp/ja/evaluation/pdf/2013_0605045_4_f.pdf (2017 年 2 月 16 日)

⁸⁸ 一般財団法人国際開発機構「事後評価報告書」

https://www2.jica.go.jp/ja/evaluation/pdf/2011_0605039_4_f.pdf (2017 年 2 月 16 日)

能となると考えられ、広域案件を今後一層促進していく上で期待できる。



ナマンガ OSBP 施設視察
(現地調査にて評価チーム撮影)



EAC 事務局視察
(現地調査にて評価チーム撮影)

(e) 援助協調を通じた政策支援(運輸・交通セクター)⁸⁹のアウトプット

日本は、2011/2012 年度末に欧州連合(EU)の後を受けて運輸部門リードドナー(議長国)に就任し、2015/2016 年度末で4年間の任期を終えた。これに当たり、援助協調を通じた政策支援(運輸・交通セクター)事業の専門家とともに JICA タンザニア事務所が中心となってリードドナーとしての役割を果たした。主な業務内容は以下のとおりである。

表 3- 18 運輸・交通セクターのリードドナーの役割

- 開発パートナーグループ(DPG)Transport 会合で議長を務める
- Joint Technical Committee 会合で副議長を務める。
- 合同運輸部門年次レビューでドナーを代表し議論を索引する。
- その議論を基に次年度の改革アクションプランを運輸省と協力して作成する。
- GBS の枠組みの一環である政策対話に性能評価のフレームワーク(PAF)や UP2 評価(Development Partner's Assessment of Underlying Principles 2)に運輸部門代表として参画し、その年次レビューにも出席する。
- 年次レビューで議論される Rapid Budget Analysis の運輸部門ワーキングペーパーを作成する。
- インフララウンドテーブルを企画し、関係者間のコンセンサス形成を図る。
- WB との協調融資である PRSP や民間開発 DPO の港湾や農村道路関係のトリガーの設定・政策対話に貢献する。

出所:小関譲(2016)『タンザニア国:援助協調を通じた政策支援(運輸・交通セクター)専門家業務完了報告書』

⁸⁹ 本支援は、有償勘定技術支援である。

上記の報告書によると、日本はリードドナーとして運輸部門の課題に対する具体的な取組について率先して提言し、タンザニア政府や他ドナーと共に実施した。その成果としては、運輸部門の延滞金累積問題に関して日本がドナー代表として提言した内容がタンザニア政府のアクションプランに組み込まれ、国家として取り組むこととなったことや、農村道路開発のための新規の予算ライン設置を提案し、政府が導入を決定したことなどが挙げられる。また、日本はリードドナーとして、他ドナーとの「分担」を超えた「連携」を目指し、成果を上げている。例えば、地方政府の能力強化に関する日本の取組をドナー会合で紹介し、EU、英国国際開発省(DFID)、USAID が各自の農村道路開発プロジェクトに能力開発強化コンポーネントを組み込み、JICA との連携が図られた。

(イ) 運輸・交通開発における結果の有効性のまとめ

小目標 2-1、運輸・交通開発の結果の有効性は以下のとおり評価する。

運輸・交通開発分野に対する無償資金協力は、本評価対象期間における日本の無償資金協力を分野別に分析した結果、同分野の支援総額が最も大きく、また、対タンザニアの同分野の支援総額に占める日本の支援額の割合は高かったことから、大きなインプットとなったと考えられる(3-2-1 及び表 3-17 参照)。そして、(e)で分析したように同分野のドナー会合におけるリードドナーとして日本が果たした役割は大きく、タンザニアの運輸・交通セクター開発に貢献したと言える。これらの支援が相まって、道路舗装率の向上や道路状況の改善などにつながり、タンザニアの経済成長の基盤となったと考えられることから、意義があったと評価できる。産業化と経済成長は 2016 年から開始された FYDP2 の重点分野であるため、これからも同分野の支援を継続していく必要があると考えられる。

(2) 小目標 2-2、電力・エネルギー開発

タンザニアにとって、安定した電力の供給及びエネルギー資源の開発は経済成長を支える重要な基盤である。特に、タンザニア本土の都市部においては、経済成長率を上回る年率 10%で電力需要が伸びており、電力不足が深刻化している。全国の電化率は総人口の 14.7% (2011 年)、地方部では僅か 2.5%(2011 年)にとどまる。この値は、サブサハラ・アフリカ平均の 30.5%、地方部 14.2%を大幅に下回っている(2009 年)。タンザニアの平均電力需要は約 650 メガワットであるのに対し、タンザニア都市部の最大電力需要は約 899 メガワット(2013 年)に達する。それに対して、国内にある発電施設では 1,583 メガワット(2014 年)の電力供給が可能とされているが、設備・施設は老朽化し、慢性的な超負荷状態が続き、電力供給制限を強いられ、その上保守管理が不十分なために停電が頻発するなど、実際の供給電力は平均 60%の 730 メガワットにとどまっており、最大電力需要は賅っていない状況である。⁹⁰

2025 年に中進国入りをめざしているタンザニアは、それに伴って電力需要はさらに増大することが予想される。なお、2015 年の総発電量は約 1,500 メガワットであったが、245 メガワッ

⁹⁰ JICA(2015)『タンザニア国 JICA 国別分析ペーパー-JICA Country Analysis Paper』

トの需要ギャップがあったという⁹¹。

送配電に関しては、設備の老朽化・設備維持管理不足などから、拡大する需要に既存の送配電システムの供給能力が追い付いていない。電力損失量も多く、タンザニア電力供給公社 (TANESCO) の経営を圧迫する要因にもなっている⁹²。

表 3- 19 電力システムマスタープラン(2012 年版)における需要予測と発電計画

目標年次	需要予測	発電量
2020 年度	15,821 ギガワット時	19,391 ギガワット時
2025 年度	22,200 ギガワット時	26,840 ギガワット時
2035 年度	40,083 ギガワット時	47,198 ギガワット時

出所: JICA (2015) 『タンザニア国 JICA 国別分析ペーパー-JICA Country Analysis Paper』

また、TANESCO の営業赤字は深刻な状況となっている。TANESCO の赤字体質脱却及びタンザニアの電力供給の安定のためには、統計的なデータ及び科学的な分析に基づく電力システムマスタープランに沿った電源・系統開発を行う必要があり、更新がさしせまった課題となっている⁹³。今後更なる経済成長及びそれに伴う電力需要の増加を踏まえ、電力供給の安定化のためにタンザニア政府は電力セクター改革プランの策定、発電・送電容量の増加、電化率の向上、質の改善を目指している。

このような状況下、日本はダルエスサラーム送配電網強化プログラムを実施した。

評価チームはプログラムを構成するプロジェクトを含め、電力・エネルギー開発に関する日本の支援のロジックツリーを作成し、アウトカムを分析した。

電力・エネルギー分野支援のアウトカムとしては、全国電化率が 2010 年の 24% から 2015 年に約 30% へ、2016 年には約 40% へ上昇したことが挙げられる⁹⁴。

⁹¹ 現地調査、エネルギー鉱物省に対するヒアリング。

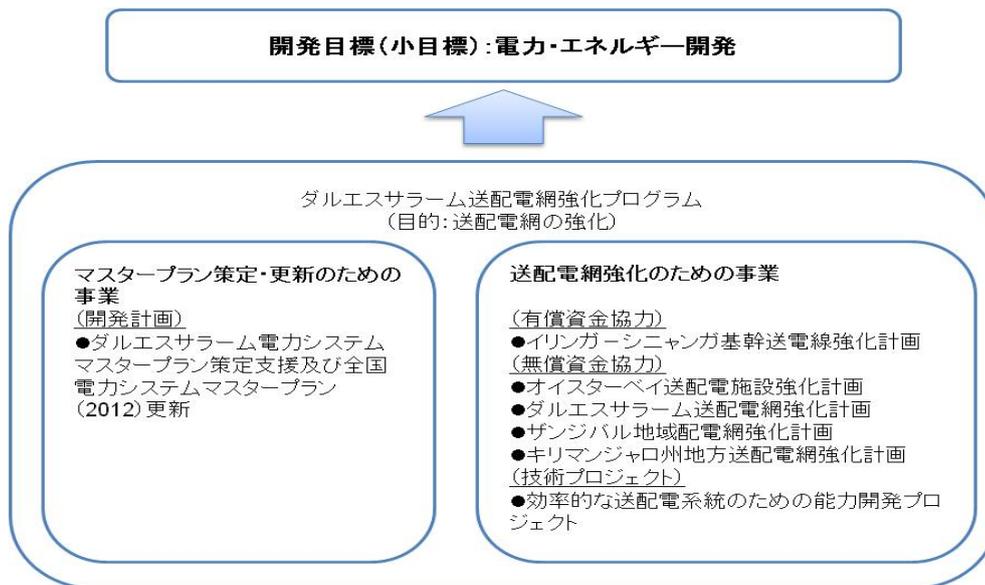
⁹² 外務省「対タンザニア連合共和国 事業展開計画(2014 年 4 月)」

<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/seisaku/houshin/pdfs/tanzania-2.pdf> (2017 年 2 月 16 日)

⁹³ JICA (2015) 『タンザニア国 JICA 国別分析ペーパー-JICA Country Analysis Paper』

⁹⁴ 現地調査、エネルギー鉱物省に対するヒアリング。

図3-13 電力・エネルギー開発に関する日本の支援のロジックツリー



出所: 評価チーム作成

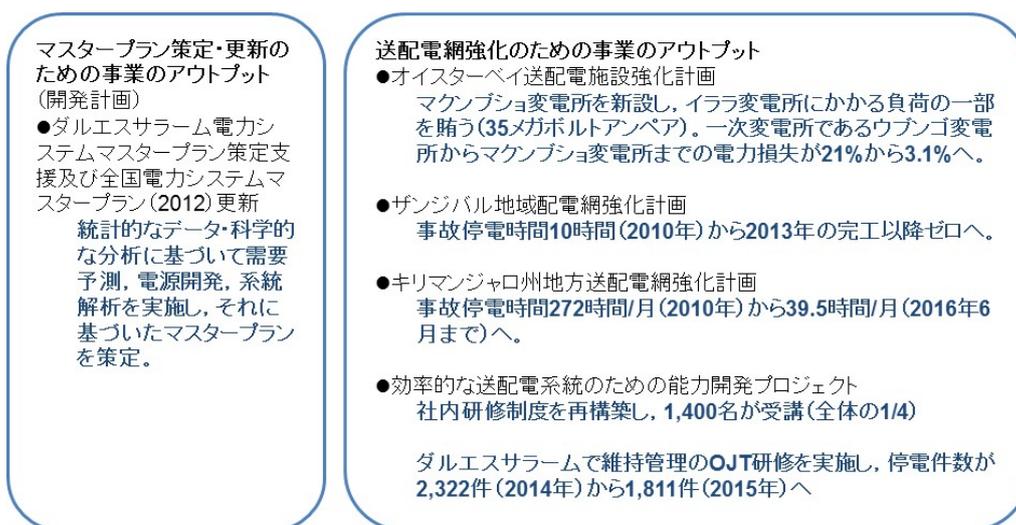
(ア) ダルエスサラーム送配電網強化プログラム

電力セクターの課題の多くが組織や規範、計画策定能力・維持管理面などに負っている面が多いことから、日本の支援は、ハード面のみならず、ソフトの技術支援もバランスよく組み合わせられて実施された。具体的には、急速に拡大する需要に対して既存設備が許容能力を超えているダルエス地域の送配電網マスタープラン及び全国の電源開発計画の策定支援を実施した。また、送配電網の整備を有償資金協力、無償資金協力で実施するとともに、送配電網の運用・維持管理を行う TANESCO への技術協力を通じて、組織及び技術者の能力を底上げし、電力の信頼度向上を目指した。

同プログラムのアウトプットとしては、ダルエスサラーム電力システムマスタープラン策定支援及び全国電力システムマスタープラン(2012)更新事業によって、統計的なデータ・科学的な分析に基づく需要予測・系統解析を実施し、それに基づいたマスタープランが策定されたことが挙げられる。また、送配電網強化のための有償資金協力及び無償資金協力によって、電力損失量の削減、停電事故の減少などの効果が見られた。停電件数の減少には、日本の技術協力の効果もある。

また、日本はエネルギーセクターのドナー会合にも参加し、タンザニアの電力・エネルギーセクターについて政策的な視点から関与していることは、タンザニアエネルギー鉱物省も評価している。なお、同グループに参加しているのは、日本のほか、USAID, DFID, WB, 韓国, ノルウェー, フランスなどであるが、中国は参加していない。

図 3-14 ダルエスサラーム送配電網強化プログラムを構成する事業のアウトプット



出所: JICA 入手資料を参考に評価チーム作成

(イ) 電力・エネルギー開発における結果の有効性のまとめ

小目標 2-2, 電力・エネルギー開発の結果の有効性は以下のとおり評価する。

電力・エネルギー分野の支援についてはハード面のみならず、ソフトの技術支援もバランスよく組み合わせられて実施された点が高く評価できる。タンザニアエネルギー鉱物省に対する聞き取り調査では、電力公社の人材育成、発電所・送配電設備の設置に伴うコンサルティングサービス、地方部の電力開発計画の策定支援などの日本の支援の結果、停電の減少や、安全性が向上したことは、タンザニア国民の電力セクターに対する信頼獲得につながったという意見が聞かれた。

日本国民の税金を財源とする ODA の限られた予算を効果的に活用するためには、単にハード面の支援の規模を拡大するのではなく、より効率的に効果が得られる方法を模索することが重要であると考えられることから、引き続きソフト面での支援にも比重を置いたバランスの良い支援を実施することが必要であると考えられる。

一方、タンザニア政府からはハード面を増強することについての要望が示された。これは、経済成長に伴う国内の電力需要に対応する目的のみならず、電力への安定的なアクセス率向上について周辺国を含めて広域的に目指すとともに、タンザニアが電力輸出による利益を獲得することを目指す意図がある。先述のとおり日本が限られた予算の中で支援を実施するためには PPP などの活用促進支援について積極的に検討していく必要があると考えられる。

(3) 小目標 2-3, 給水・水資源管理

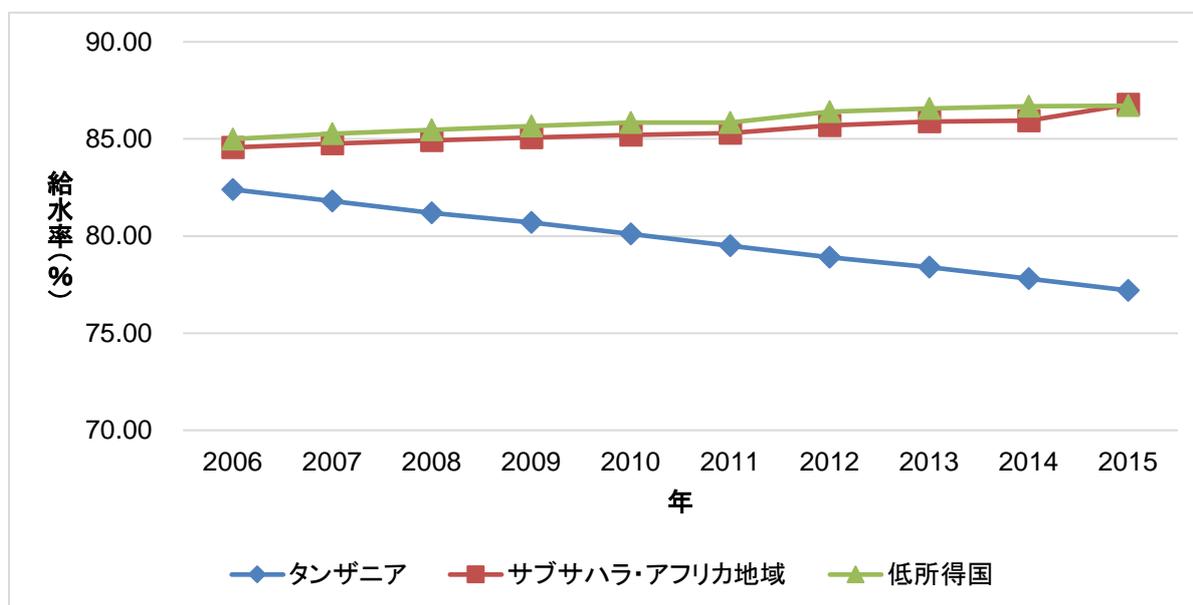
タンザニア本土において安全な水へアクセス可能な人口の割合は、図 3-15, 図 3-16 に見られるように 2015 年時点において都市部で 77.2%, 地方部で 45.5%と、地方部で特に低い水準にある。このような状況の背景には、水資源の地理的賦存状況の偏りや、その質、量、利用可能時期などの制約が影響していることに加えて、給水施設の絶対数が不足していること、

維持管理の問題などにより施設稼働率が低いこと、安全な水の利用に対する住民の意識が低く施設が適切に利用されていないことなどがある。

タンザニア政府は、「国家安全水政策(NAWAPO 2002 年)」「国家水セクター開発戦略(NWSDS 2008 年)」の下で、「水セクター開発プログラム(WSDP 2007 年)」を実施中であり、総合的水資源管理と水・衛生サービスに対するアクセスの改善に向けた水セクター制度・組織の強化を目指している。WSDP は水資源管理、地方給水と衛生、都市上下水道、組織力強化・能力開発の4つのコンポーネントから構成されている。

ザンジバルの給配水施設も老朽化しており、推定 60%といわれる無収水の問題は深刻である。2008 年に設置されたザンジバル水公社(ZAWA)は、新たに開始した料金徴収業務、水道施設の維持管理、老朽化した施設の改修や拡張など、経営面及び技術面の双方で困難に直面している。⁹⁵

図 3-15 タンザニアの給水率の推移(都市部)

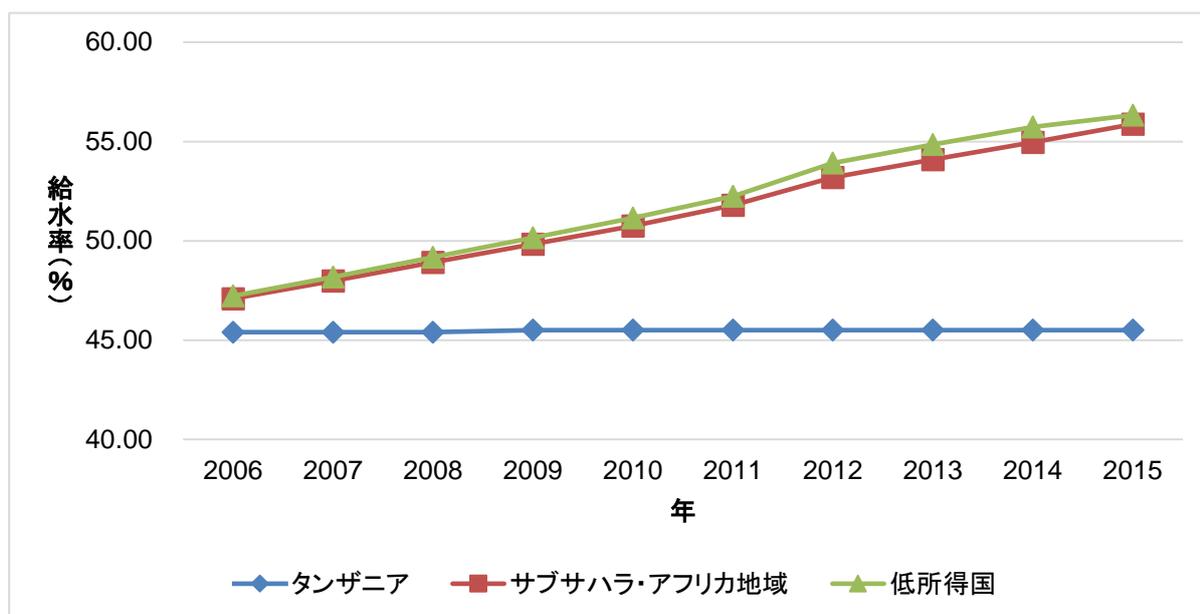


出所: JICA(2015)『タンザニア国 JICA 国別分析ペーパー-JICA Country Analysis Paper』

⁹⁵ 外務省「対タンザニア連合共和国 事業展開計画(2014 年 4 月)」

<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/seisaku/houshin/pdfs/tanzania-2.pdf> (2017 年 2 月 16 日)

図 3-16 タンザニアの給水率の推移(地方部)

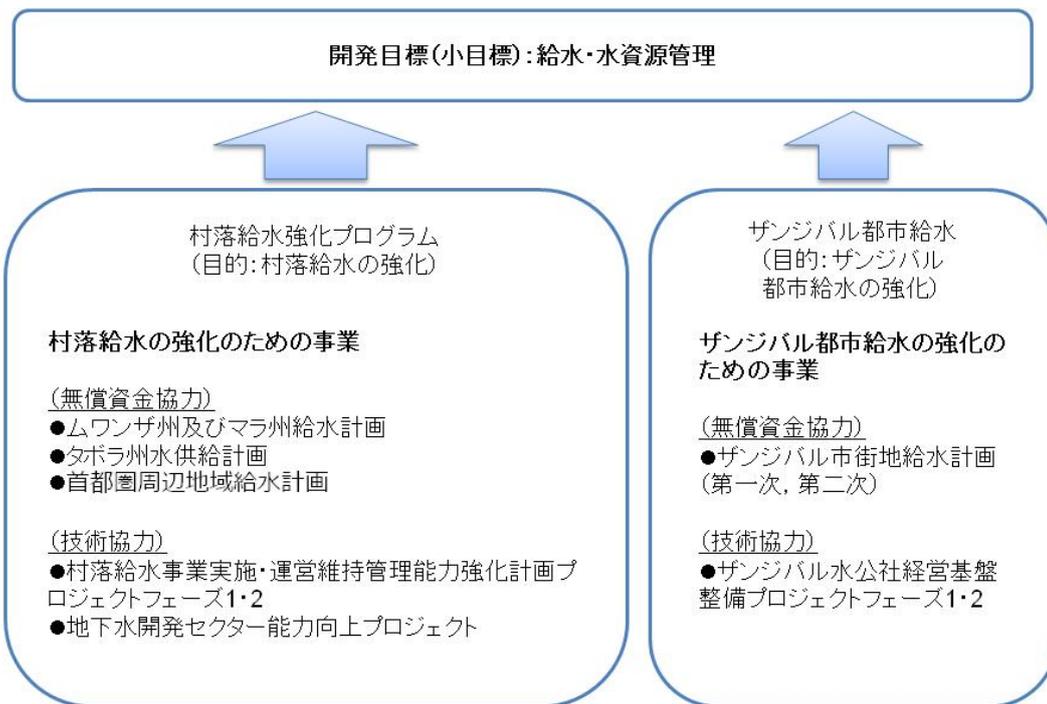


出所: JICA(2015)『タンザニア国 JICA 国別分析ペーパー-JICA Country Analysis Paper』

日本はタンザニア本土においては、これまでの協力経験も踏まえ、村落給水強化プログラムによって地方部における適切な給水事業の運営・維持管理に向けた関係機関の能力強化と、給水施設建設を通じた地方給水率の向上に資する支援に重点を置いている。また、村落給水強化プログラム以外にザンジバルにおいては、安定的水供給が最も深刻な問題との認識の下、既に実施した協力の成果を踏まえ、都市地域における持続的かつ安定的な給水の実現に向けた支援を実施している。

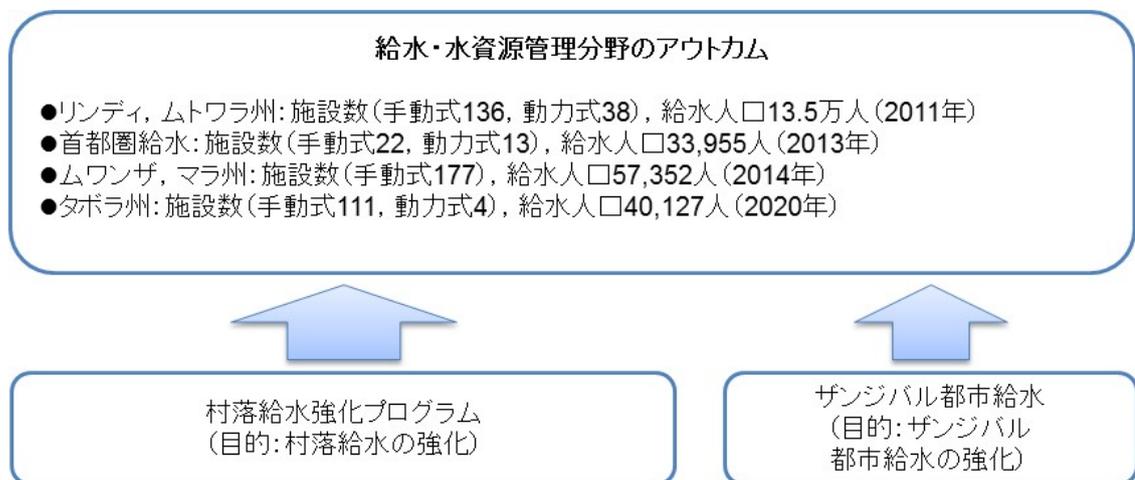
評価チームはプログラムを構成するプロジェクトを含め、給水・水資源管理に関する日本の支援のロジックツリーを作成し、アウトカムを分析した。

図 3- 17 給水・水資源管理に関する日本の支援のロジックツリー



出所:評価チーム作成

図 3- 18 給水・水資源管理分野のアウトカム



出所:評価チーム作成

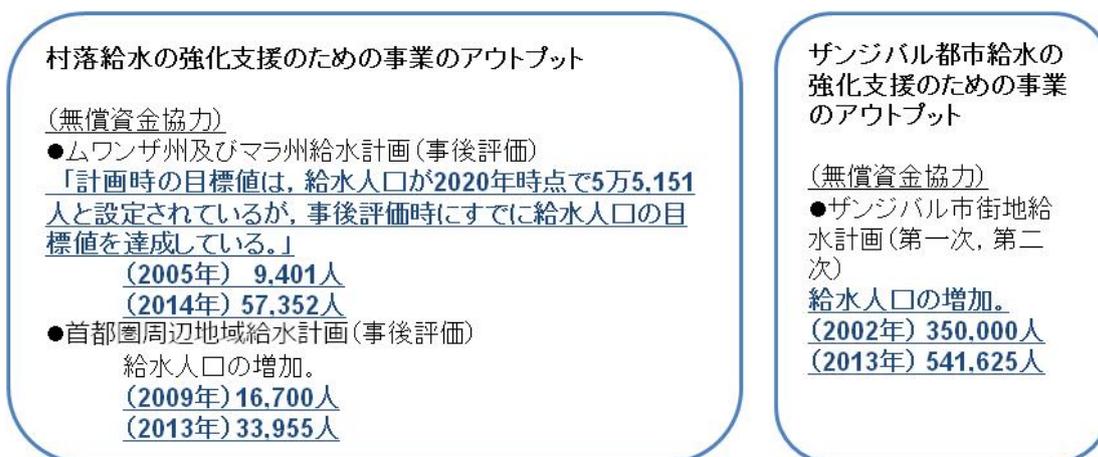
(ア)村落給水強化プログラム

評価対象期間における日本の支援として, 村落給水プログラムによって地方部の給水率向上を目指し, 地方自治体の給水計画策定支援や日本の支援で策定された給水マスタープランの成果を利用した給水施設の整備を行い, 給水率の低い地域や水資源開発の厳しい地域における給水状況の改善を目指す支援が実施されている。

また、同プログラムとして地方自治体の給水計画の策定・施設運営維持管理能力の向上や井戸ダム建設公社(DDCA)など給水関連機関の能力強化を行うとともに、給水施設の稼働状況に係るモニタリング体制の構築や住民の衛生意識の向上などを行い、新規給水施設の建設の促進及び既存給水施設の稼働状況の改善を目指す支援が実施されている。

村落給水強化プログラムの枠外で実施されたザンジバル都市給水に係る事業も含め、評価チームは給水・水資源管理に関する日本の支援のロジックツリーを作成し、結果の有効性を分析した。

図 3-19 村落給水強化プログラムを構成する事業及びザンジバル都市給水の強化支援のための事業のアウトプット



出所: 評価チーム作成

(イ) 給水・水資源管理における結果の有効性のまとめ

小目標 2-3, 給水・水資源管理の結果の有効性は以下のとおり評価する。

給水・水資源管理分野の支援については、本評価対象期間中に実施された無償資金協力を分野別に分析すると、運輸・交通、電力・エネルギーに比べて比較的小規模のインプットであったのに対し、高い効果が得られたと考えられる(3-2-1 参照)。具体的には村落給水強化プログラムを通じ、タンザニアにおける給水人口増加(約 6 万 5 千人。全国で増加した給水人口の約 4.7%⁹⁶。)に大きく貢献した点が高く評価されよう。ザンジバル都市給水に関するプロジェクトを含めるとその効果はさらに大きいものとなる。

一方、先述のとおり日本に限られた予算の中で支援を実施するためには運輸・交通や電力・エネルギー分野同様、PPP などの活用促進支援について積極的に検討していく必要があると考えられる。

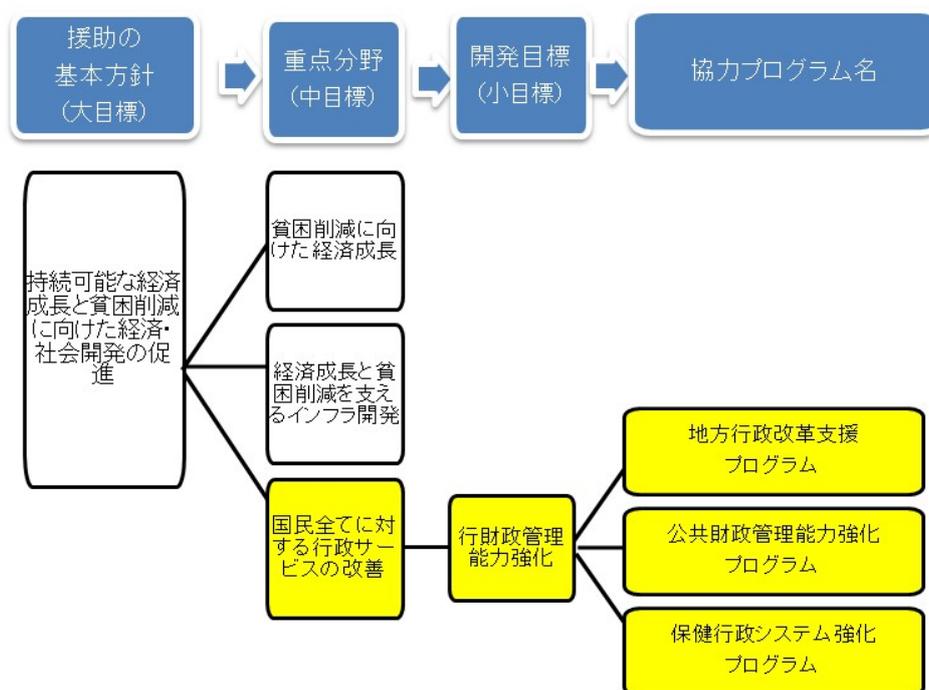
⁹⁶ 評価チームによる推計。推計方法は、World Data Bank が公表している給水率に人口を乗じて給水人口を算出している。

3-2-4 国民全てに対する行政サービスの改善

タンザニアでは「タンザニア開発ビジョン 2025」の中で、公共サービス提供の改善のために、地方の関係者への役割・責任の分権化をうたっており、この目的を達成するために過去 10 年以上にわたり、地方政府改革、公共財政管理改革、保健セクター改革など、様々な行政改革を実施してきた。しかし、各改革により導入、開発された政策、制度及びシステムは、中央政府による調整能力不足や地方自治体レベルにおける著しい能力不足などが原因となって地方の末端行政まで十分に浸透しておらず、実際の行政現場においては適切に機能していない。この結果、国民に対する行政サービス提供が効果的、効率的に実施できていない状況にあり、この改善が急務とされている。

日本は公共サービスの中でも、地方行政、PFM、保健セクターに関し、これまでの協力の具体的成果を活用しつつ、計画策定、人材管理や財政管理能力の強化に取り組んでいる。地方政府改革及び PFM 改革においては、技術協力によるタンザニア政府の能力開発や制度構築に加え、政策対話によって、日本の技術協力成果の面的展開の実現を図る。保健分野においては、人材育成やガバナンス強化などを通じた保健システム強化に取り組んでいる。⁹⁷

図 3-20 目標体系図(重点分野「国民全てに対する行政サービスの改善」)



出所: 評価チーム作成

(1) 小目標 3, 行財政管理能力強化

重点分野(中目標)3, 国民すべてに対する行政サービスの改善を達成するために設定された開発目標(小目標)は一つ、行財政管理能力強化である。当該開発目標(小目標)を達成する

⁹⁷ 外務省「対タンザニア連合共和国 事業展開計画(2014年4月)」

<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/seisaku/houshin/pdfs/tanzania-2.pdf> (2017年2月16日)

ために設定された 3 プログラムは、広義では行財政分野として分類され得るが、実際にはそれぞれの分野の特性が異なることから、プログラムを構成する事業の区分で結果の有効性の分析を実施する。

行財政管理能力強化のため、日本は(ア)地方行政改革支援プログラム、(イ)公共財政管理能力強化プログラム及び(ウ)保健行政システム強化プログラムを実施した。

小目標 3、行財政管理能力強化については、アウトプット、アウトカムを定量的に評価することがそぐわないと考えられるため、以下において定性的に分析する。

(ア) 地方行政改革支援プログラム

タンザニア政府は 1996 年に Local Government Reform Agenda 1996-2000 を策定し、その実行計画として 2000 年から地方政府改革プログラム(LGRP)を、2010 年からは LGRP フェーズ 2 を実施し、地方分権化を推進している。LGRP では以下の目標が掲げられた。⁹⁸

- 権限委譲による分権化のメインストリーミング(D&D)
- 財政分権化(Fiscal Empowerment)
- 自治体レベルでの人材育成(Human Resource Empowerment)
- 法整備(Legal Framework)
- 自治体の構造改革(Restructuring LGAs)
- ガバナンス(Governance)
- 地方自治庁及び州行政能力開発(PMO-RALG & RS Capacity Building)

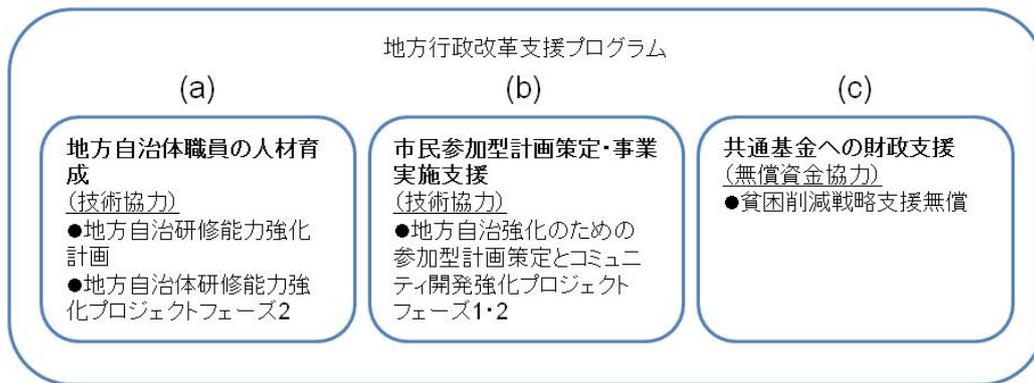
これらの改革によって、タンザニア本土における住民に対する行政サービス提供はほとんどのセクターで地方自治体が担うようになり、地方自治体の自由裁量で運用できる開発交付金(地方政府開発交付金、フォーミュラ方式)が設置された。しかし、短期間に急速にすすめられた権限移譲に地方自治体の体制整備や行政能力向上が追い付かず、また、政府の中でも分権化についての方向性や進め方について意見が一致しているとは言えないため、タンザニア政府が当初目指した、分権化による貧困削減という成果の達成には至っていない。⁹⁹

日本は、「地方自治体が州の技術支援体制の下、地域ニーズに基づくサービスを提供することができるようになる」ことを目標とし、(a)地方自治体職員の人材育成と(b)市民参加型計画策定・事業実施の二本柱で技術協力プロジェクトを実施している。また、(c)共通基金への財政支援を実施し、タンザニア政府との政策対話を通じた地方政府改革全体レベルで政策・制度インパクトを出すための取組を実施した。

⁹⁸ タンザニア政府大統領府地方自治庁 *LGRP Midterm Plan and Budget 2005-2008*(三菱 UFJ リサーチ&コンサルティング株式会社(2014)『平成 25 年度 外務省 ODA 評価「貧困削減戦略支援無償の評価(第三者評価)」報告書』掲載)

⁹⁹ JICA(2015)『タンザニア国 JICA 国別分析ペーパー-JICA Country Analysis Paper』

図 3-21 地方行政改革支援プログラムを構成する事業

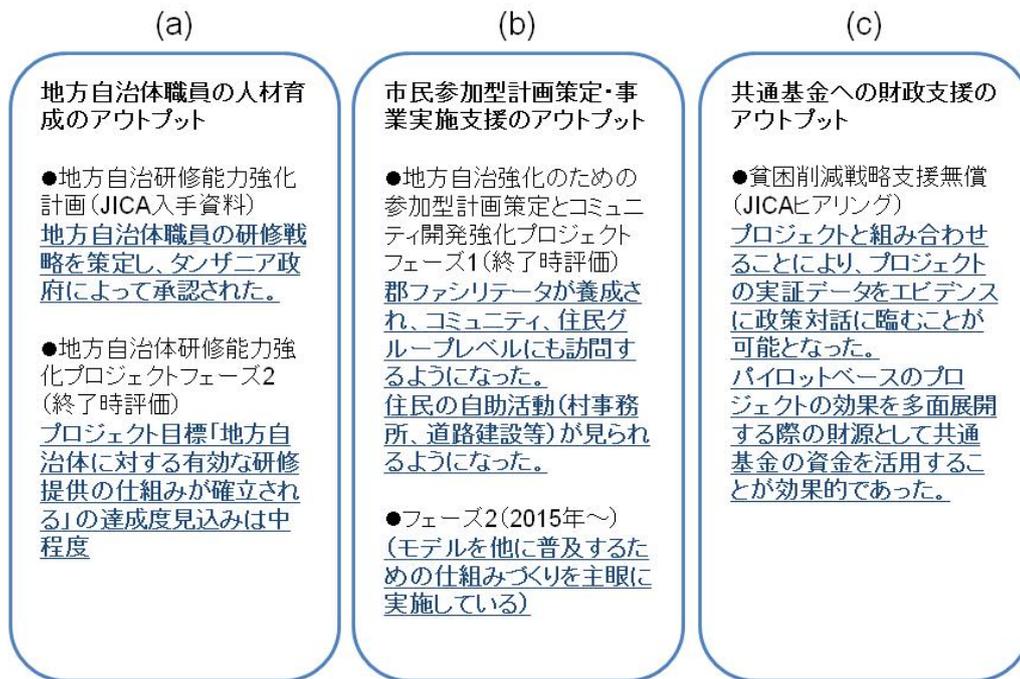


出所: 評価チーム作成

なお、(a)～(c)の支援の柱に沿った、事業の分類は評価チームが独自に実施したものである。図 3-21 には、無償資金協力と技術協力プロジェクトのみを記載しているが、それ以外にも同プログラムの下で、以下のような個別専門家派遣、開発調査及び研修などを実施しており、これらのすべての事業が一体となって、タンザニアの地方行政開発に関わっている。

- 個別専門家「地方行政アドバイザー」(2002 年～2007 年, 2009 年～2016 年)
- 国別研修・地域別研修「地方政府改革プログラム」(通称「大阪研修」)(2002 年～2017 年)
- 開発調査「地方自治体開発計画策定プロセス改善計画調査」(2006 年～2007 年)
- フォローアップ協力「地方政府改革プログラム」(2006 年～2012 年)
- 現地国内研修「地方政府リーダーシップ・マネジメント強化」(2013 年～2017 年)

図 3-22 地方行政改革支援プログラムを構成する事業のアウトプット



出所: 評価チーム作成

(a) 地方自治体職員の人材育成

日本は、地方自治体職員の研修の仕組みを強化するため、首相府地方自治庁傘下の地方自治研修所(LGTI)に対して地方自治研修能力強化計画を実施した。LGTIは、「中核となる研修機関(LTI)」の地方自治体職員的能力強化に効果的な研修の仕組みを国全体として整備する役割を担っている。具体的には、2008年5月から2010年12月まで地方自治体研修能力強化計画(技術協力)を実施し、研修戦略の策定を通じて、関係機関の役割を明確に定義し、中・長期的な研修制度のあるべき姿を提示した。

またその後続案件として2011年7月から2015年7月にかけて、地方自治体研修能力強化プロジェクトフェーズ2を実施し、LGTIがLTIとして機能するための能力強化に取り組んだ。しかし、同プロジェクト終了時評価によると、プロジェクト目標「地方自治体に対する有効な研修提供の仕組みが確立される。」の達成見込みが中程度であると評価されている。阻害要因としては地方自治庁のオーナーシップ不足及び予算確保の見通しの低さが挙げられている。これは、上位プログラムであるLGPRの戦略上地方自治体職員の人材育成を地方分権化させることを目指しながらも、地方政府の人事権が中央集権的である状態では理論的に無理があり、現実的ではなかったことから、地方自治庁自身のオーナーシップの減退につながったことが背景にある。

上記の他、日本は2002年から継続的に地方自治庁幹部及び州・県の行政長官を対象にした「地方政府改革研修」を実施している。現在では同研修の成果を共有するためにすべての州と県の行政長官が加盟するネットワークが構築され、プログラムとしての面的な展開を含めた普及効果が認められる。

(b) 市民参加型計画策定・事業実施

地方分権化に伴い、タンザニア政府は村レベルからの住民参加型の計画策定手法(O&OD)を全国で実施することを決めた。しかし実際にはコミュニティから挙げられてくる計画が行政への「要望事項」のような形になっている一方で、自治体レベルでの計画や予算は基本的に各セクター別に中央からの戦略に基づく形で決められてしまうため、必ずしも住民ニーズが反映される仕組みになっていなかった。

そこで、日本は2006年から2007年にかけて開発調査として地方自治体参加型計画策定プロセス改善計画調査を実施し、計画策定ツールであるO&ODプロセスを、地方自治の強化を促進するためのプロセスに改良すべき旨提言した。そして、有効なO&ODモデルの開発を目指して2009年10月から2014年9月(当初、2013年4月終了予定であったが、終了時評価を経て1.5年延長され、プロジェクト実施期間は5年間となった)にかけて地方自治体強化のための参加型計画策定とコミュニティ開発強化プロジェクトを実施し、郡のファシリテーター研修制度を将来の全国展開を意図して確立するとともに、O&OD手法によるコミュニティ開発の実施プロセス(実証活動)を通じた有効なO&OD実施モデルである「改良O&ODモデル」の提示と政策提言を図った。

同プロジェクトの終了時評価報告書には、当初プロジェクト期間内でのプロジェクト目標の達成見込みは低いと記載されている。その要因として、当初の想定以上にプロセスに時間を要した点が挙げられている。O&OD実施モデルの開発に当たっては、多くの課題や要因を考慮し、モデルの有効性を実証することが求められるため、プロジェクトチーム内でO&OD実施モデルの共通の認識を醸成するには多大な時間を要し、また対象村において顕著な社会経済的変化を起こすには、社会的準備に長い時間が必要と考えられた。対象村では多岐にわたる対象地方自治体のコミュニティへの支援が提供されたものの、地方自治体によるコミュニティ支援の在り方、方法についてのプロジェクト関係者間の共通認識は同プロジェクト終了時点において形成途上とされたが、¹⁰⁰フェーズ2の事前評価表には、フェーズ1は1.5年の延長の後、「改良O&ODモデル」が開発されたことが明記されている¹⁰¹。

後続案件であるフェーズ2は2015年1月から2020年1月までの5年間の予定で実施されている。これにより、「改良O&ODモデル」の普及体制構築が図られている。また、同プロジェクトにおいて、コミュニティイニシアティブを地方開発交付金の交付の優先順位にする制度改革により、「改良O&ODモデル」の全国展開のための方策も実施されている。

(c) 共通基金への財政支援

2000年から開始されたLGRPの実施に必要な予算を確保するため、タンザニアにおいて、LGRP共通基金が設置された。さらに2004年からは地方自治体開発交付金(LGDG)制度も

¹⁰⁰ JICA(2012)『地方自治体強化のための参加型計画策定及びコミュニティ開発強化プロジェクト終了時評価結果要約表』

¹⁰¹ JICA(2014)『地方自治体強化のための参加型計画策定及びコミュニティ開発強化プロジェクトフェーズ2事前評価表』

発足し、地方自治体開発共通基金も設立された。これらの基金を通じて、ガバナンスの強化、住民参加の促進、地方政府及び人的資源の能力強化への取組を進めることで、説明責任の強化、サービスデリバリーの促進、財政の地方分権化の促進を図っている。

日本は本評価対象期間においては、2008年、2010年、2011年にLGRP 共通基金へ資金を拠出した。¹⁰²また、2007年、2008年、2010年、2011年にLGDG 共通基金へ資金を拠出した。

以下は、本評価チームによる地方行政改革プログラムの結果の有効性についてのまとめである。

評価期間における日本の共通基金(コモン・ファンド)への支援は、他のドナー国と比べて日本がそれぞれの共通基金に拠出した金額の割合は小さいものであ¹⁰³が、ドナーの中で唯一地方自治体内部に個別専門家として「地方行政アドバイザー」を配属し、共通基金(コモン・ファンド)が支援するLGRP1及び2における課題に対して助言や支援を実施した。共通基金への拠出とアドバイザーを中心とする政策対話を同時に実施することによって、上記(a)及び(b)のプロジェクトから得られた実証データに基づいた助言を含む政策対話を行うことが可能となり、また、パイロットベースのプロジェクトの効果を多面展開する際の財源として共通基金(コモン・ファンド)の資金を活用することができ、効果的であったという情報が得られた。これらの点は高く評価できると考えられる。

(イ) 公共財政管理能力強化プログラム

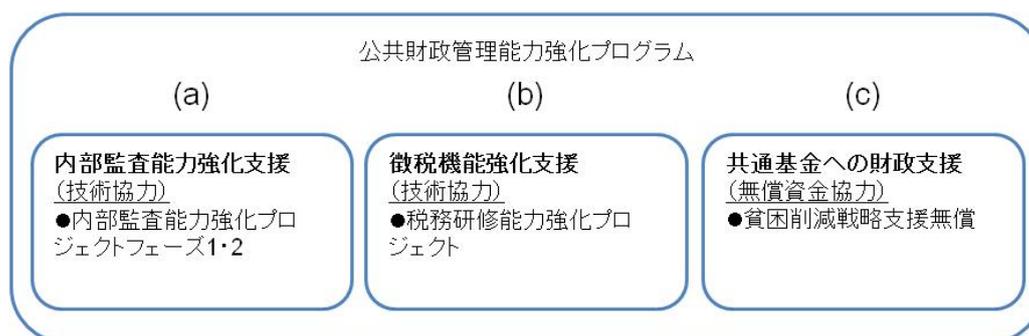
タンザニア政府は1998年にPFMRPに着手した。

日本も、公的資金の適切な管理・活用による中央及び地方における公共サービスの改善を目指し、公共財政管理能力強化プログラムを実施し、(a)内部監査能力強化支援として、政策対話と技術協力との相乗効果・補完関係を重視しつつ技術協力により内部監査に関わる人材の能力向上を支援している。また、タンザニア政府の援助依存度軽減の前提となる(b)徴税機能強化支援を実施している。さらに(c)共通基金(コモン・ファンド)への資金拠出により、公共財政分野の制度構築・能力強化に取り組んだ。

¹⁰² 日本の拠出額は米ドルに換算すると每期約0.6～0.7百万米ドルであったのに対し、LGRP 共通基金(コモン・ファンド)への全拠出額は每期約15～19百万米ドルであった。

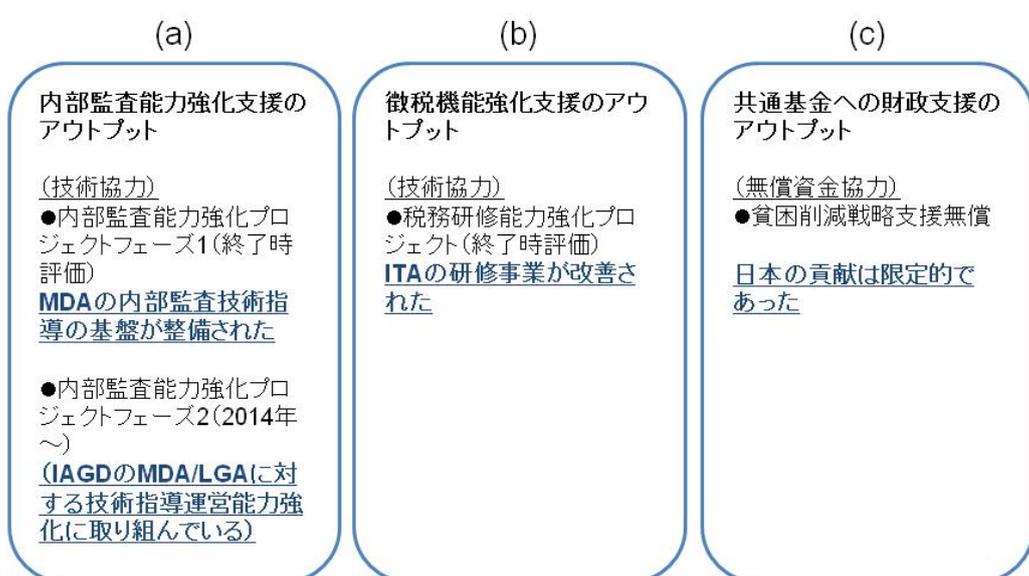
¹⁰³ 日本の拠出額は米ドルに換算すると每期約1.0～1.3百万米ドルであったのに対し、LGDG 共通基金(コモン・ファンド)への全拠出額は每期約49～74百万米ドルであった。

図 3-23 公共財政管理能力強化プログラムを構成する事業



出所: 評価チーム作成

図 3-24 公共財政管理能力強化プログラムを構成する事業のアウトプット



出所: 評価チーム作成

(a) 内部監査能力強化支援

タンザニアでは PFMRP の一環で、政府部門の内部監査体制強化を目的として、2006年9月に財務・経済省会計局内に中央内部監査室(CIAU)が設置されたが、他の中央省庁(MDA)及び地方政府(LGA)に内部監査業務の指導・監督を行うための能力が十分に備わっていなかった。また、タンザニアでは年間国家予算に対して大きな割合がドナー資金で賄われており、GBSには日本を含む多数のドナーが資金を拠出していた中、内部監査体制の強化は「施策の実施・モニタリング・評価・政策への反映」という一連の政策・予算サイクルの適切な運用に資するものであり、円借款を含むドナー資金の有効活用という観点からも必要とされていた。

そこで日本は2009年9月から2012年10月まで内部監査能力強化プロジェクトを実施した。終了時評価によると、同プロジェクトのプロジェクト目標「MDAの内部監査部門に対して行う内部監査の技術指導に向けた基盤が整備される」は計画どおり達成される見込みと評価さ

れた。¹⁰⁴

なお、2014年からは後続案件である同プロジェクトフェーズ2が実施されており、財務省内内部監査局(IAGD)のMDALGAに対する技術指導の運営能力の強化が図られている。

(b) 徴税機能強化支援

近年タンザニア政府の歳入は順調に増加しており、2006年度に比べて2010年度は倍増している。しかし、現状は外国からの援助に依存する割合はまだ高く、またGDPに占める国内歳入(うち9割強が税収)の割合も図2-4にあるように15%(2016年)と低い水準であることから、税務行政の強化及び歳入増加は緊急性の高い重要な課題となっている。さらに、2015年以降はドナーからの協力額が減少傾向となり、タンザニア政府にとって一層の歳出抑制及び歳入増加が課題となっている。そのため、特にタンザニア歳入庁(TRA)職員及び関係者の能力強化は、上記課題の実現のための重要な柱の一つと認識されている。

TRA職員の研修を実施する税務研修センター(ITA)の役割が重要になるが、ITAの課題としては、タンザニアの現状・ニーズに合致した教材の不足、キャリアに応じた研修カリキュラムの未整備などがあり、人材育成の強化に向けた見直しが必要とされていた。

日本は2012年3月から2015年3月にかけて税務研修能力強化プロジェクトを実施し、上記課題に取り組んだ。「ITAによって提供される研修事業が改善される」というプロジェクト目標の下、研修事業の計画・準備・実施・評価のそれぞれのプロセスが改善され、研修受講者の能力強化が図られた。終了時評価によると、いずれの評価項目も高い、または比較的高いと評価されている。

(c) 共通基金への財政支援

PFMRP第2フェーズにあった2004年7月に、PFMRP共通基金(コモン・ファンド)が発足した。タンザニア会計年度2008/2009年度に発足した第3フェーズでは共通基金(コモン・ファンド)に5ドナーが参加している。多くのドナーはGBSにも拠出していることから、政府の予算策定、管理、会計、報告、監査などPFMの一連のプロセスの改革を重視している。日本は2007年、2008年に拠出をした。そして、ドナー会合へも積極的に参画し、PFMドナーグループの中の内部監査のサブグループにおいてリードドナーを務めた。

以下は、本評価チームによる公共財政管理能力強化プログラムの結果の有効性についてのまとめである。

現地調査において財務計画省を訪れた際には、日本がかつて共通基金へ拠出していた印象は弱かった。しかし、技術協力プロジェクトの実施と同時に共通基金(コモン・ファンド)へ拠出し、ドナー会合に参加したことによって、日本が指摘してきた内部監査の重要性についてタ

¹⁰⁴ JICA「タンザニア連合共和国 内部監査能力強化プロジェクト終了時評価調査報告書」
http://open_jicareport.jica.go.jp/390/390/390_416_12154357.html (2017年2月16日)

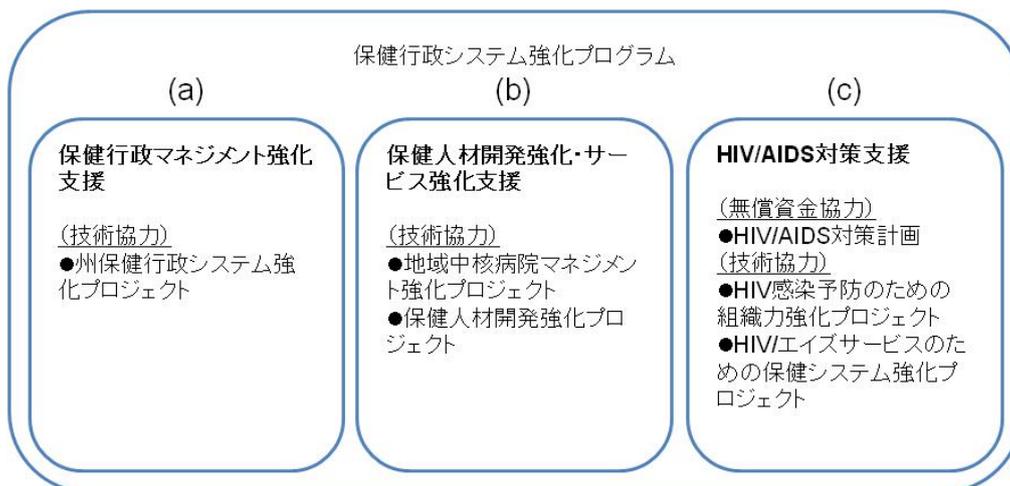
ンザニアが認識し、会計局の一部を 2010 年には「内部監査局」という独立した局として設立させたことは、(c)の共通基金(コモン・ファンド)への財政支援と(a)及び(b)のプロジェクト協力との連携により、改革を推し進めた「後押し」効果の一つと言える¹⁰⁵。

(ウ)保健行政システム強化プログラム

保健行政システム強化プログラムによって保健サービスの提供を支える保健システム全体の強化が目指され、中でも(a)保健行政マネジメント強化及び(b)保健人材開発強化・サービス強化が中心的な取組とされた。(a)保健行政マネジメント強化は中央・州レベルを主な対象とし、中央から州、州から県への支援及びモニタリング評価の強化、行政能力の向上を目指すものであった。(b)保健人材開発強化・サービス強化は、保健サービスを支える保健人材の強化、保健人材の適正な育成と配置のための保健人材情報システムの開発・普及、保健人材開発計画策定能力の強化が支援対象とされた。

そのほか、本評価対象期間において、(c)HIV/AIDS 対策などの事業も実施された。

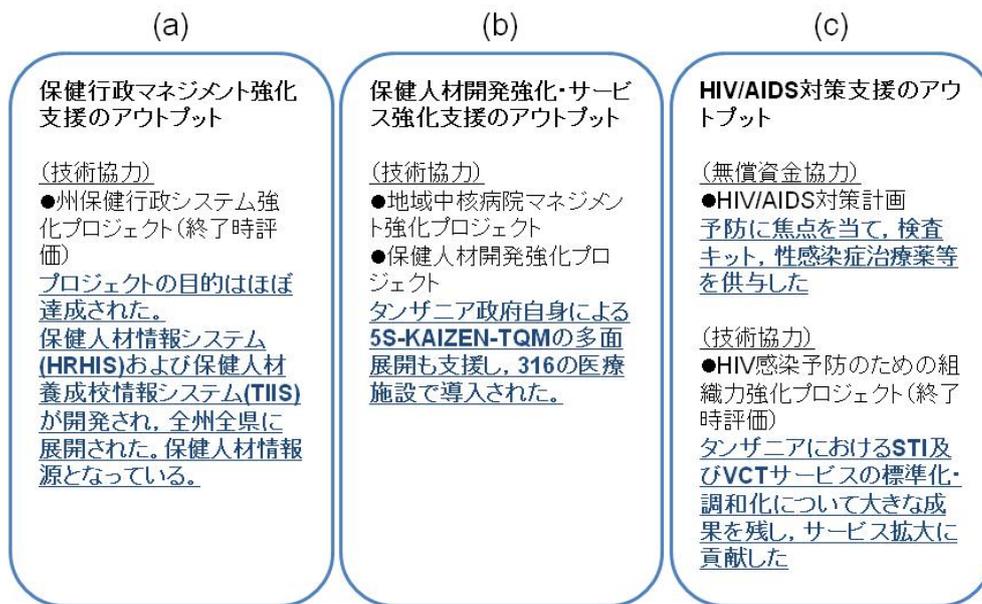
図 3-25 保健行政システム強化プログラムを構成する事業



出所: 評価チーム作成

¹⁰⁵ 三菱UFJリサーチ&コンサルティング株式会社(2014)『平成25年度 外務省 ODA 評価「貧困削減戦略支援無償の評価(第三者評価)」報告書』

図 3- 26 保健行政システム強化プログラムを構成する事業のアウトプット



出所: 評価チーム作成

(a) 保健行政マネジメント強化支援

タンザニアでは1994年から地方自治体主導型の保健行政への移行を中核とした「保健セクター改革」が実行されたが、中央政府の出先機関である州が県に対して政策の周知・徹底や行政支援を実施する機能の強化が遅れ、州・県レベルで提供される保健サービスの質の担保及び標準化が課題となっていた。

日本は州保健局(RHMT)の機能強化を目的として2008年から州保健行政システム強化プロジェクトを実施し、当該課題に取り組んだ。同プロジェクトの終了時評価によると、プロジェクト目標はほぼ達成されたと評価されている。

なお、同プロジェクトは、2001年から2005年にかけて日本が実施したモロゴロ州保健行政強化プロジェクトの成果を引き継いだものである。モロゴロ州保健行政強化プロジェクトはモロゴロ州をパイロット地域として6年にわたって実施されたもので、2008年のG8洞爺湖サミットにおいて世界で最初の保健システム強化の成功事例として紹介された。同サミットにおいて、日本は保健システム強化に向けたコミットメントを表明し、モロゴロの成功例からも保健システム強化が日本の保健分野の比較優位性であると内外から認識されている¹⁰⁶。

(b) 保健人材開発強化・サービス強化支援

タンザニアは深刻な保健人材危機の状況にあり、保健人材の教育・育成・研修の強化が課題とされていた。タンザニア保健人材戦略計画2008-2013によると、公共保健医療施設に必要な保健人材は2006年時点で82,277名であるのに対して実際には29,063名しか配置されておらず、充足率は35.3%にとどまっていた。保健人材を充足させるためには、保健人材を継

¹⁰⁶ 本件評価国内ヒアリング(JICA)

続的かつ効率的に育成し、適切に雇用・配置していく必要があるが、中央政府や州・県政府が保健人材開発計画を策定するためのデータや指針を有しないこと及び十分な計画策定のための能力を持っていないことにより、そのシステムが適切に機能していないことが同戦略計画において指摘されていた。

日本は、2008年から「保健人材開発の強化」の個別専門家を派遣し、2010年から2014年にかけて「保健人材開発強化プロジェクト」を実施して、各保健施設（民間施設を含む）に配置されている保健人材の情報を把握するための「保健人材情報システム（HRHIS）」及び各保健人材養成校における保健人材養成状況を把握するための「保健人材養成校情報システム（TIIS）」を開発した。HRHISについては全州全県へ導入され、TIISについては認証された全保健人材養成校へ導入することが決定され、この導入支援を日本が実施した。HRHIS、TIISはタンザニアにおける保健人材情報源となり、タンザニアの保健人材戦略や保健人材開発計画、保健人材個別プロフィールなどの保健人材育成計画策定に活用されている。

また、保健人材開発強化プロジェクト、地域中核病院マネジメント強化プロジェクトによって、保健人材の育成・研修のため、5S-KAIZEN-TQM¹⁰⁷導入、普及を通じた保健人材の質向上及びサービス強化に貢献している。5S-KAIZEN-TQMは、タンザニアではムベヤゾーナルレファラル病院をパイロット病院として実施されたが、その成果をタンザニア保健省が高く評価し全ての公立病院に導入することを決定したため、日本は専門家を派遣してこれを支援した。その結果、3次レベルと2次レベルのレファラル病院には全て導入され、1次レベルも一部導入されている。現在、316の医療施設で実施されており、同じように5S-KAIZEN-TQMを実施した他のアフリカ諸国と比べてもかなり大規模な取組となっている。¹⁰⁸

(c) HIV/AIDS 対策支援など

タンザニアでは、HIV/AIDSが主な成人死亡原因の一つとなっている。タンザニア政府の対策も取られているが、感染率は依然として高く、重要課題となっている。必要な措置を講じるためにはドナーの支援も不可欠である。

日本は技術協カプロジェクトとして2006年3月から2010年3月にかけてHIV感染予防のための組織強化プロジェクトを実施した。終了時評価によると、タンザニアの保健行政における地方分権化が発展途上にあることから、プロジェクト成果の一部に影響があったものの、同プロジェクトはタンザニアにおける性感染症(STI)及び自発的カウンセリング・HIV検査(VCT)

¹⁰⁷ 5Sとは5S(整理, 整頓, 清潔, 清掃, しつけ)の考え方を病院管理に導入し、病院の施設や業務環境を改善する活動である。KAIZEN(Continuous Quality Improvement)とは、継続的な取組により保健医療サービスの品質の向上に取り組む活動である。TQM(Total Quality Management)とは、参加型プロセスにより保健医療サービスの総合的な品質改善に取り組む手法である。これらの活動によりサービス提供者である病院は生産性(効率的な業務, 質の高い保健医療サービス, 患者の満足度向上)を高めることができる。JICAは2007年3月からタンザニアを含むアフリカ15か国に対して日本型マネジメント手法である5S-KAIZEN-TQMの導入・普及を支援している。タンザニアにおいては、同手法が保健サービスの質の向上のための国家政策として採用され、2009年5月に実践のための国家ガイドラインが制定されている。(保健人材開発強化プロジェクト事業事前評価表, JICA, 2010年6月24日)

¹⁰⁸ 本件評価国内ヒアリング(JICA)

サービスの標準化・調和化について大きな成果を残し、サービス拡大に貢献したと評価されている。

また、日本は2010年10月から2014年10月にかけてHIV/AIDSサービスのための保健システム強化プロジェクトを実施し、M&E及び巡回監督指導・メンタリングについて包括的な体制構築を支援した。先行プロジェクトであったHIV感染予防のための組織強化プロジェクトが個別イシューに対する支援であったのに対し、M&E及び巡回監督指導・メンタリングについては個々のイシューごとに取り組むよりも包括的に取り組んだほうが効率的であるという取り組み方の新しい視点がもたらされたことから、本プロジェクトではSTI治療とVCTに限らず、母子感染予防、ケア・治療などに包括的に網羅する仕組みづくりを目指すものとなった。

無償資金協力として、2006年から2010年まで実施されたHIV/AIDS対策も予防に焦点を当て、性感染症対策に不可欠なHIV検査キット、梅毒検査キット、性感染症治療薬などの検査用資機材などの供与を支援した。しかし、2011年以降は実施されていない。

以下は、本評価チームによる保健行政システム強化プログラムの結果の有効性についてのまとめである。

上記のとおり保健分野については、本評価対象期間中の日本の取組は、保健システムの強化、特に保健行政に焦点を置いた支援が実施された。

第2章(表2-6)で示したようにMDGsの指標を見ると、教育分野では初等教育就学率の大幅な改善が見られるが、他方で保健分野、特に妊産婦死亡率はいまだ目標達成には程遠い。この点についてタンザニア政府も対応の必要性を認識している。

また、国際的な保健に関わるイニシアティブに目を向けると、日本は、2015年12月の「新たな開発目標の時代とUHC国際会議」において、ユニバーサル・ヘルス・カバレッジ(UHC)達成に対して積極的に取り組むことを国際的に明言した¹⁰⁹。これらを踏まえて2016年のG7伊勢志摩サミットにおいて世界が直面する保健課題への取組を、G7と手を携えながらリードしていくことを示した。日本が推進するUHCは「平和と健康のための基本方針」¹¹⁰にも示されるように、全ての人が生涯を通じて、必要な時に基礎的保健サービスを、負担可能な費用で利用できる状態のことであり、日本は誰一人取り残さないために特にぜい弱な立場に置かれやすい人々を支援し、中でも女性を対象とする保健分野支援は従来から引き続き重視している。また、同文書において、日本はUHC達成のために保健行政の強化にも取り組むことが示されている。

日本が保健行政システム強化プログラムを通じてタンザニアのUHC達成に貢献するための支援を実施することは、国際的なイニシアティブ、日本の開発政策及びタンザニア側のニーズと合致していると言える。

¹⁰⁹ 外務省「報道発表：国際会議『新たな開発目標におけるユニバーサル・ヘルス・カバレッジ：強靱で持続可能な保健システムの構築を目指して』の開催(結果)」

http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/press4_002792.html(2017年2月16日)

¹¹⁰ 外務省「平和と健康のための基本方針」<http://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000099126.pdf>(2017年2月20日)

したがって、日本のタンザニアに対する支援は社会開発、特に保健分野においても、引き続き貢献していくことが必要であると考えられる。その場合、①日本が比較優位性を有するキャパシティ・ディベロップメントに比重を置き、従来から実施している保健行政システムに関する支援によって当該分野の基盤を構築すること、②妊産婦死亡率を始めとする、MDGs からSDGs に引き継がれた母子保健分野に関する指標を改善するための支援を、UHC 促進を通じて注力することが効果的ではないか。

現地調査で実施した省庁に対するヒアリングでは、FYDP2 で経済成長に焦点が当てられることにより、社会開発よりインフラ開発に注力することとなるが、インフラ開発は間接的に病院や学校へのアクセス向上など、社会開発へ裨益するとの意見があった。しかし、アクセスが向上しても病院や学校自体の整備が不十分である地域も多く残るため、社会開発分野への支援が不要となるわけではなく、引続き援助が必要であると考えられる。

また、中央と地方との予算格差という課題もある。地方に対して予算配分はするが、様々な理由によって支出されないことが問題である。これは、地方行政の人材に関する課題も一因と考えられるため、保健セクターと地方行政セクターとをドッキングする形で支援を行う方法などにより、地方行政と保健の両方の分野に効果のある支援を実施することも一案ではないか。

3-2-5 GBS 及び共通基金(コモン・ファンド)への財政支援

日本がタンザニアに対して実施した財政支援は、総じて援助協調の促進、ひいては効果的かつ効率的な支援の促進に資するものであったと評価する。

また、財政支援に参加することは、当時のドナーコミュニティとタンザニア政府との間の政策面での議論へ参加するための参加料という意味合いがあったという意見がある¹¹¹。これによって、日本が農業セクターのリードをとることでプロジェクト型支援継続の一助となったと考えられることから、財政支援と二国間のプロジェクト支援を同時に実施することによる相乗効果につながったと考えられ、財政支援実施の意義があったと言える。具体的な例を挙げると、2007年5月から2010年4月にかけて実施された、県農業開発計画(DADP)灌漑事業ガイドライン策定・訓練計画の終了時評価の教訓として、ASDP 共通基金(コモン・ファンド)などへの財政支援が日本から行われていることによって、この基金活用に繋げる形でプロジェクトを実施したことにより、相手国側のローカルコスト負担を比較的柔軟に得ることが可能となったことが指摘されている。

共通基金(コモン・ファンド)への支援は、セクターの特徴を理解するタンザニア政府側とドナー側が共にセクターの成長を考え、効果的に開発を進めていく過程から、タンザニア政府自身のオーナーシップ醸成にも寄与したのではないかと考えられる。また、共通基金(コモン・ファンド)運用と併せて援助協調が行われ、援助の重複が避けられたことから、効率的な開発につながったのではないかと考えられる。

本評価は政策評価であるため、財政支援に特化した詳細な検討を実施するものではない。そこで、評価チームが分析の一環として文献調査を実施した既存の財政支援レビューに示さ

¹¹¹ 本評価の国内ヒアリング及び現地調査にて、複数の関係者から同様の意見が聞かれた。

れている財政支援のインパクトについて簡単に触れておく。GBS レビュー報告書(“Joint Evaluation of Budget Support to Tanzania: lessons learned and recommendations for the future”, DANIDA/ EU/Irish Aid/ Ministry of Foreign Affairs of the Netherlands, 2013)によると、タンザニア全体の財政収支が改善した、ドナーからの支援額が増加したという効果があったと評価されている。ドナーがGBSをやめた理由は、主に①成果が見えにくかったこと、②汚職によってタンザニア政府への信頼が低下したこと、③ドナー側の国内政治動向の影響が挙げられる。

3-2-6 結果の有効性についてのまとめ

ほぼ全ての調査項目において大きな効果が確認されたことから、結果の有効性は高いと評価できる。

3-3 プロセスの適切性

本評価では、援助政策の立案と実施、援助協調の観点からプロセスの適切性について検証する。

まず、立案段階については、評価対象期間前からタンザニアにおける財政支援の重要性について認識し、評価対象期間にわたって財政支援を実施するとともに政策対話に積極的にかかわっていった日本の支援の姿勢が高く評価される。また、タンザニア政府及び他ドナーとの政策対話が重要視され、日本とタンザニア政府間で共通の開発の方向性の認識を持つことが期待された。対話を通じて、日本の比較優位性がある農業分野を中心に日本の支援方針に基づく協力が実現したと考えられる。現地調査では訪問した全ての省庁から日本の支援がタンザニアの開発政策との整合性を保持してきたという評価を得られた。

また、セクターレベルのドナー会合においても、日本のプレゼンスは高く、具体的には、農業、運輸・交通及び公共財政管理(内部監査グループ)のドナー会合で日本はリードドナーを務めた。これは、タンザニア側のニーズを迅速かつ正確に掴むことに貢献したであろう。これには、リードドナーの役割を担うことができる高度な人材が投入されたことに留意が必要である。2005年度の前回評価の提言とされた人材の強化について改善がなされた結果といえる。現地調査においても、建設運輸通信省、農業畜産漁業省、USAID から日本のリードドナーとしての活躍を評価する意見が聞かれた。リードドナーを務めるためには英語力や専門的知識のみならず、政府との交渉力やドナー間の調整力などまで求められるが、それらを含めて日本が評価されたと考えられる。ただし、これらの活躍は属人的な面があったのではないかと考えられる。前回評価の提言にあるとおり、「組織力の強化と職員の能力開発を体系的計画的に行うこと」は今回のタンザニア国別評価一案件のみをもって評価できるものではないが、引き続き留意する必要があると考えられる。

次に、実施段階については、プロジェクト型支援を継続して実施し、財政支援と組み合わせた点が高く評価できる。本評価対象期間の前半にはタンザニアにおいて財政支援が重要視され、タンザニア政府も GBS を最も好ましい援助形態と明言し、プロジェクト型支援に対する否

定的な見方もあった中で、日本は継続してプロジェクト型支援を実施した。これによって、プロジェクト現場の課題やニーズなどの細やかな情報をエビデンスとして政策対話レベルにフィードバックするという流れが作り出された。この流れによってプロジェクト型支援の結果の有効性のみならず、政策の立案にも反映され、政策の妥当性にもつながったと評価できる。なお、この流れは他ドナーと比べて特に日本側が自身として重視した点であった。その背景には、日本のプロジェクト型支援が人づくりに重点を置き、マインドセットを含めた技術移転を大切にす無形ともいえる比較優位性をいかすという意味があったのではないだろうか。

また、農業分野のプロジェクトでは特にジェンダーに配慮する取組がなされた¹¹²。これは、他のプロジェクトや分野、政策への展開が図られたわけではないという意味で、個別的な実績といえるが、プロジェクトはタンザニア国民が直接裨益することが可能な機会であることから、非常に重要な意義があったのではないかと評価される。ジェンダーは歴史、文化、政治、経済、宗教などの様々な要素が関係する、人々の考え方に関わるものであるため、このようなイシューにおいては、トップダウンのみならず、ボトムアップの観点から変革がなされることも重要である。

以上のとおり、政策の妥当性、結果の有効性が確保されたと評価されることから、プロセスの適切性は高かったと評価する。ただし、以下の点については今後検討の必要性があると考えられる。

(1) 長期的支援について

農業分野については 1970 年代から支援を継続している。また、地方行政分野など、複数分野について後継案件(フェーズ 2)による継続的な支援を実施しており、長期的に支援を継続してきたことが結果の有効性につながっている事例があったと評価される。一方で、タンザニア国自身の政策の方向性、経済状況、周辺国を含めた環境などの外部要因が変化している場合、継続的に実施されてきた支援に関しても、定期的にそのニーズと有効性を再検討することも必要であり、さらに、出口戦略を想定・策定することも考慮されるべきである。

プロジェクトの分野や性質などに応じて、中期から長期的な検討の時期として適切な期間が経過した案件については、JICA の事業評価のみならず JICA のプログラム評価や外務省のセクター別評価の対象とし、当該国やセクター全体のニーズの変化を踏まえ、様々な支援の可能性を再検討するという方法などが考えられる。

(2) プロキシ・インディケーターについて

現状、国別援助方針及び事業展開計画に定められた大目標・中目標・小目標レベルの達成度合いを評価するための指標が設定されていない。そのため、実施段階において事業レベルより上位(大目標・中目標・小目標レベル)の定量的な目標が不明確となり、事後的な評価(外務省 ODA 評価など)段階においても定量的評価が困難となっている。

ただし、国別援助方針の大目標・中目標・小目標の定量的な指標設定は、事業以外の影響

¹¹² ワークショップの参加者の女性割合を 45%以上と定めており、ジェンダーに関する研修も実施した。

要因が多いことから困難と考えられる。よって、プログラムレベルの指標設定から着手することが妥当ではないかと考えられる。また、定量的な指標設定にそぐわないプログラムもあるため、指標設定をすることがより効果的であると考えられるプログラムから着手することが現実的である。

例えば、セクターごとにインディケーターを設置することについて検討する必要があると考えられる。具体的には、SDGsのうち、タンザニアが選んだ指標から日本のプロキシ・インディケーターを設定するという方法などが考えられる。¹¹³

本評価で述べる「プロキシ・インディケーター(代替指標)」とは、大目標・中目標・小目標レベルの達成度合いを評価するための指標(成果指標)が設定されていない状態を補うためのものである。事後的な評価(外務省 ODA 評価など)段階においても定量的評価が困難となっている場合などに役立つと想定する。国別援助方針及び事業展開計画に定められた大目標・中目標・小目標レベルの達成度合いを評価するための指標(成果指標)を絞り込めない場合、または、指標として取りにくい場合などに使うことが可能である。

(3) 広報について

日本の支援事業(特に、インフラ分野)については、案件に着手するまでの期間が長いという意見が現地調査で多数聞かれた。そのようにタンザニア側に評価された要因としては、他国の事業の広報が日本に比べて早い段階から頻繁に実施される点が考えられる。多くの場合¹¹⁴日本は案件実施が約束された時点で広報を開始するが、他国はそれよりも前の段階から高頻度で広報をすることがあり、他国の事業が早期に着手されるという印象を持たれているのではないかと考えられる。ただし、案件着手までの期間長期化は日本側の責ばかりでは無い¹¹⁵。また、本評価は個別の事業について、実際に日本の事業が他ドナーの事業に比べて約定時点から着工までの期間が明らかに長いという客観的な事実を調査することは想定しておらず、そのような調査結果を得ていない。

そこで日本は、日本及びタンザニアの両国民に向けてより広く、一層適時性、正確性に配慮し、適切な頻度で広報を行う仕組みを整えることが重要と考えられる。さらに、質的な側面を広報することも重要であり、成果物のみならず、安全管理に関する特徴などについても広報することが効果的であると考えられる。例えば道路案件における生活道路の確保やう回路の安全性への配慮などは日本らしいきめ細やかな特徴であると言える。

¹¹³ なお、SDGsのうち、タンザニア政府が国の開発目標として選択する項目については未決定である。

¹¹⁴ 近年では、少数ながら早期の広報を行った事例も見られる。ザンジバル都市水道配水施設改善事業準備調査(円借款案件形成に係る協力準備調査) <http://allafrica.com/stories/201604120366.html>

¹¹⁵ タンザニア側負担分の工事の遅れなどによる遅延が生じる場合もある。

第4章 日本の対タンザニア援助 外交の視点からの評価

日本国内が厳しい経済・財政状態にある中、国民の貴重な税金を使用して実施する政府開発援助(ODA)については、相手国の開発に役立っているかという「開発の視点」だけではなく、グローバルな政治的安定や安全・平和の構築に役立ち、ひいては日本の国益にとって好ましい影響があるかという視点が重要と捉えられている。このような「外交の視点」からの評価は、「外交的な重要性」及び「外交的な波及効果」の評価 2 項目から日本の実施する対タンザニア ODA と外交との関係を分析した。分析に当たっては、原則として、国内外の関係者(政府関係機関、国際機関関係者、有識者など)へのヒアリング調査や日本の外務省が公表している対タンザニア外交に係る文書、日本・タンザニア両国の要人の発言、報道などを通じ定性的に外交の視点から分析をし、評価を実施した。

4-1 外交的な重要性

4-1-1 日本における対タンザニア外交の重要性

日本とタンザニアは、タンガニーカ共和国(当時)が独立した 1961 年に外交関係を樹立した。その後 1964 年にはタンガニーカ共和国がザンジバルと合邦し、タンザニア連合共和国が成立した。1966 年にタンザニアの発展を支援するべく、日本は最初の有償資金協力を実施し、翌 1967 年には青年海外協力隊員の派遣を開始しており、その後も社会インフラの建設や農業分野での援助を行っている。1981 年 3 月ニエレレ大統領夫妻(当時)が国賓として訪日して以降、関係の緊密化が順調に進み、各国要人間の往来は頻繁に行われている。1983 年 3 月には国際親善として両陛下が皇太子殿下妃殿下時代にタンザニアをご訪問された一方で、1989 年にはタンザニアからムウィニ大統領夫妻が国賓として訪日している。1998 年 12 月にはムカパ大統領(当時)が公式実務訪問賓客として来日した。

本評価対象期間には、2006 年 10 月にキクウェテ大統領夫妻(当時)が来日し天皇皇后両陛下と会見、安倍総理大臣(当時)と国連安保理改革などについて会談を実施した。2007 年に浜田政務官(当時)がタンザニアを訪問しキクウェテ大統領(当時)に支援状況や投資の現状、投資の誘致への協力要請に関する意見交換を行った。2008 年に高村外務大臣(当時)が日本から 29 年ぶりのタンザニア訪問を行うとともに、外相会談を実施し非常に良好な二国間関係を再確認した。

また、1990 年代前半、冷戦終結に伴い国際社会のアフリカへの関心が低下した際に、アフリカ問題の重要性を改めて喚起することを目的として日本は 1993 年にアフリカ開発会議(TICAD)を東京で開催し、アフリカによる「オーナーシップ」の発揮の重要性と国際社会との「パートナーシップ」の必要性を提唱した。これにより、タンザニアも含めて広くアフリカの発展に貢献している。

2013 年 5 月に TICAD V に参加するために来日したキクウェテ大統領(当時)と、安倍総理大臣は首脳会談を行い、日本企業のタンザニアでの活動が活発化していることを受け、日本とタンザニアとの間の二国間投資協定の交渉開始に向けた予備協議を開始することを確認するとともに、道路分野での新たな有償資金協力や無償資金協力、及び小規模灌漑の有償資金協

力などの支援を実施していくことを確認した。

2014年7月には秋篠宮同妃両殿下がタンザニアに御訪問になり友好協力関係の一層の増進が図られた。また、同年12月にダルエスサラームにおいて、日・タンザニア投資協定交渉第1回会合が開催され二国間の投資を一層促進していくうえで本協定が果たす役割の重要性について協議した。

2015年12月には木原外務副大臣がマグフリ政権発足後初めて日本からの政務レベルのタンザニア訪問を実施し、マグフリ大統領を表敬した。それぞれの会談の中で、翌年開催されるTICAD VIに向けて協力していくこと、インフラやエネルギーなどの二国間関係の強化を図ること、安保理改革を含め国際社会での緊密な連携を確認した。また、木原外務副大臣は有償資金協力による送電線整備事業に関する交換公文(E/N)の署名に立会った。日本はタンザニアの建国の初めから国造りの支援をしてきており、外交上の重要性が見て取れる。

日本・タンザニアの外交関係を考察する上では、2006年以降首脳会談及び外相会談が複数回継続して開催されている点は特筆すべき点である。

表 4-1 2006年から2015年のタンザニアの概況

年	国内政治・経済	日タンザニア関係
2006		10月にジャカヤ・ムリシヨ・キクウェテ・タンザニア連合共和国大統領(当時)及び同令夫人が実務訪問賓客として来日し、天皇皇后両陛下と会見し、安倍総理大臣(当時)と国連安保理改革などについて会談を行った。
2007	-	2月に浜田外務大臣政務官(当時)がタンザニアを訪問し、第4回アフリカ・アジア・ビジネス・フローラム(AABF IV)に出席及びジャカヤ・ムリシヨ・キクウェテ・タンザニア連合共和国大統領(当時)に支援状況、投資の現状、投資誘致への協力要請などについて意見交換をした。 5月にバーナード・メンベ・タンザニア連合共和国外務国際協力大臣(当時)が来日し、麻生外務大臣(当時)と開発援助、国連安保理改革、北朝鮮問題について意見交換を行った。
2008	-	高村外務大臣(当時)が日本の外務大臣による29年振り3回目のタンザニアの訪問を行い、ジャカヤ・ムリシヨ・キクウェテ・タンザニア連合共和国大統領(当時)を表敬、バーナード・メンベ・タンザニア連合共和国外務国際協力大臣(当時)との外相会談を実施し非常に良好な二国間関係を再確認した。
2009	-	-
2010	-	3月にミゼンゴ・カヤンザ・ピーター・ピンダ・タンザニア連合共和国首相(当時)が来日し、岡田外務大臣(当時)と会談を行い、今後ともタンザニアの努力を支援する方針であることを伝えた。また、

年	国内政治・経済	日タンザニア関係
		5月にタンザニアのアルーシャで開催予定の TICAD 閣僚級フォローアップ会合の成功に向け、タンザニア政府の協力を要請した。
2011	-	1月、エチオピアで開催された第18回アフリカ連合(AU)閣僚執行理事会で松本外務副大臣(当時)とバーナード・メンベ・タンザニア連合共和国外務国際協力大臣(当時)が会合を行った。
2012	-	5月、モロッコで開催された第2回 TICAD 閣僚級フォローアップ会合にて玄葉外務大臣(当時)とバーナード・メンベ・タンザニア連合共和国外務国際協力大臣(当時)が会合を行った。タンザニアの開発戦略の実現に貢献する旨を述べるとともに、タンザニアが国際社会での日本への支援を惜しまない旨の反応を得た。
2013	-	5月にジャカヤ・ムリシヨ・キクウェテ・タンザニア連合共和国大統領(当時)が第5回 TICAD に参加するため来日し、安倍総理大臣と7年ぶりの再会を行った。
2014	2014年に連合共和国樹立50周年を迎えた。	1月に三ツ矢外務副大臣がタンザニアへ訪問し各要人を表敬した。日本からの支援に対する謝意の念を受けるとともに引き続き協力関係を強化する点の意見交換を行った。 5月にモハメド・ガリブ・ビラール・タンザニア連合共和国副大統領が菅内閣官房長官を表敬し、投資を含む経済関係の強化などにつき意見交換を行った。 7月に秋篠宮同妃両殿下がタンザニアを御訪問になり、友好協力関係の一層の増進が図られた。 8月には石原外務大臣政務官(当時)がタンザニアを訪問し日本企業のPRなどを行った。 12月に日・タンザニア投資協定交渉第1回会合が開催され、貿易・投資関係強化に向けた取組を進展した。
2015	2015年10月に実施された連合共和国大統領選挙の結果、2期10年を務めたキクウェテ大統領の後任として与党革命党(CCM)のマグフリ候補が選出され、11月5日に大統領に就任した。	3月に安倍総理大臣とミゼンゴ・カヤンザ・ピーター・ピンダ・タンザニア連合共和国首相(当時)が会談を行い、貿易投資関係の強化などについて意見交換が行われた。 12月に木原外務副大臣がタンザニアを訪問し、オーグスティン・フリップ・マヒガ・タンザニア連合共和国外務国際協力大臣と会談を行った。またジョン・ポンベ・ヨセフ・マグフリ・タンザニア連合共和国大統領を表敬した。それぞれの会談で第6回 TICAD に向けて協力していくことを確認した。 木原外務副大臣は有償資金協力による送電整備事業に関する交換公文(E/N)の署名に立会った。

出所:外務省(2007~2015)『外交青書』及び外務省ホームページ

表 4-2 日本とタンザニア両国の主要会談実績

年	会談名	対談者
2006	首脳会談(10月, 東京)	安倍総理大臣(当時)とジャカヤ・ムリシヨ・キクウェテ・タンザニア連合共和国大統領(当時)
2007	外相会談(5月, 東京)	麻生外務大臣(当時)とバーナード・メンベ・タンザニア連合共和国外務国際協力大臣(当時)
2008	外相会談(1月, タンザニア)	高村外務大臣(当時), ジャカヤ・ムリシヨ・キクウェテ・タンザニア連合共和国大統領(当時) 表敬並びにバーナード・メンベ・タンザニア連合共和国外務国際協力大臣(当時)
2009	-	-
2010	首脳会談(3月, 東京)	鳩山総理大臣(当時)とミゼンゴ・カヤンザ・ピーター・ピンダ首相(当時)
	外相会談(5月, タンザニア)	岡田外務大臣(当時)とバーナード・メンベ・タンザニア連合共和国外務国際協力大臣(当時)
2011	会談(外務副大臣・外務国際協力大臣) (1月, エチオピア)	松本外務副大臣(当時)とバーナード・メンベ・タンザニア連合共和国外務国際協力大臣(当時)
2012	外相会談(5月~6月, モロッコ)	玄葉外務大臣(当時)とバーナード・メンベ・タンザニア連合共和国外務国際協力大臣(当時)
2013	首脳会談(5月, 東京)	安倍総理大臣とジャカヤ・ムリシヨ・キクウェテ・タンザニア連合共和国大統領(当時)
2014	会談(官房長官・副大統領)(5月, 東京)	菅官房長官とモハメド・ガリブ・ビラール副大統領(当時)
2015	首脳会談(3月, 仙台)	安倍総理大臣とミゼンゴ・カヤンザ・ピーター・ピンダ・タンザニア連合共和国首相(当時)

出所:外務省(2007~2015)『外交青書』及び外務省ホームページ

4-1-2 日本・タンザニア要人往来実績に見る対タンザニア援助の重要性

日本とタンザニア両国間における援助の重要性は、両国要人の往来実績や政策対話の際の先方から日本のODAに対する謝意及び期待が毎回表明されていることから、日本によるタンザニアに対する援助協力が外交の一環として活用されていることがうかがえる。本評価の対象期間である、2006年以降日本とタンザニアの要人往来の実績を見ると、両国間の関係の

重要性が浮き彫りとなってくる。

表 4-3 日本とタンザニア両国の要人往来実績

年	タンザニアへの訪問	タンザニアからの訪日
2006	-	ジャカヤ・ムリシヨ・キクウェテ・タンザニア連合共和国大統領(当時)及び同夫人の来日(10月~11月)及び天皇皇后両陛下と会見, 安倍総理大臣(当時)と会談
2007	浜田外務大臣政務官(当時)のタンザニア訪問(2月)	バーナード・メンベ・タンザニア連合共和国外務国際協力大臣(当時)の来日(5月)
2008	高村外務大臣(当時)のタンザニア訪問(1月) 御法川外務大臣政務官(当時)のタンザニア訪問	ジャカヤ・ムリシヨ・キクウェテ・タンザニア連合共和国大統領(当時)及び同夫人の来日, 森総理大臣(当時)と会談。日本が国連において拒否権付きの常任理事国となることを指示する旨を表明(9月)
2009	-	-
2010	岡田外務大臣(当時)のタンザニア訪問(5月)	ミゼンゴ・カヤンザ・ピーター・ピンダ・タンザニア連合共和国首相(当時)の来日(3月)及び鳩山総理大臣(当時)と会談, 岡田外務大臣(当時)を表敬
2011	-	-
2012	村越外務大臣政務官(当時)のタンザニア訪問(11月)	-
2013	-	ジャカヤ・ムリシヨ・キクウェテ・タンザニア連合共和国大統領(当時)の来日(5月)
2014	三ツ矢外務副大臣(当時)のタンザニア訪問(1月~2月) 秋篠宮同妃両殿下のタンザニア御訪問(7月) 石原外務大臣政務官(当時)のタンザニア訪問(8月)	モハメド・ガリブ・ビラール・タンザニア連合共和国副大統領(当時)の来日(5月)
2015	木原外務副大臣のタンザニア訪問(12月)	ミゼンゴ・カヤンザ・ピーター・ピンダ・タンザニア連合共和国首相(当時)の来日(3月)

出所:外務省ホームページから評価チーム作成

4-1-3 外交的な重要性のまとめ

日本とタンザニアは頻繁な要人往来などを通じて友好関係を築いている。また、タンザニア

は 5,350 万人(2015 年)の人口を持ち、労働の担い手である若年層の割合が高く、経済発展の潜在可能性があり、労働市場、国内消費市場ともに将来性があることから、外交的な重要性は高いといえる。

タンザニアは、東アフリカ地域における海上の玄関口の役割を果たす国であり、地政学的観点からも日本におけるタンザニアの重要性は高いといえる。

4-2 外交的な波及効果

日本の対タンザニア援助が与えた外交的な波及効果について、日本タンザニア間の経済関係の拡大・深化、日本タンザニア間の人的交流の拡大・深化、国際社会における日本タンザニア共通アクション、日本タンザニア両国民の相互理解の深化の観点から分析・評価を行う¹¹⁶。

4-2-1 日本・タンザニア間の人的交流の拡大・深化

従来、日本への留学生の大多数は、中国及び韓国からの留学生で占められていたが年々その数が減少している一方で、タンザニア人留学生の数は近年増加傾向にある。2006 年の在留タンザニア人は 353 人であったが、2015 年には 419 人まで拡大し、留学生も 2006 年の 51 人から 2015 年には 112 人まで増加した。在留タンザニア人の推移は別添資料 7 に掲載する。日本の ODA 事業で本邦研修を受けた公務員も多く、今回訪問した現地調査のヒアリング先機関においても活躍する姿が見られた。現地調査を通して、在留タンザニア人の増加が、日本による対タンザニア援助による良好な友好関係が背景にあるという印象を得た。

4-2-2 TICAD 及び民間セクター活用・民間投資促進

TICAD は 1993 年の開始以来、開放的で包摂的な国際フォーラムとしての役割を担い、アフリカ開発における課題と機会に対する国際的な関心を集め、これを維持してきた。また、TICAD は人間の安全保障や民間セクター主導の成長などにも焦点を当てている。2013 年の TICAD V における横浜行動計画は 2013 年から 2017 年までの行動計画であり、民間セクター支援、民間投資促進が重点分野に含まれている。

これらに沿った、民間セクター活用・民間投資促進のための取組としては、有償資金協力、無償資金協力などの ODA 事業において PPP などを取り入れるほか、BOP ビジネス¹¹⁷や中小企業の海外展開¹¹⁸を ODA で支援する事業もタンザニアにおいて活発に実施されている。タ

¹¹⁶ なお、表 1-1 の「評価の枠組み」に示した国際社会に於ける日本と他ドナーの協調については、本評価で実施した現地調査の結果から評価を行うに十分な情報が得られなかったことから、評価項目から除外することとした。

¹¹⁷ JICA が支援する BOP ビジネスは、年間 3,000 米ドル未満で暮らす貧困層(BOP)をビジネスの対象とし、貧困層が抱える様々な課題(生活水準の改善、雇用の創出など)に対して改善をもたらし得るビジネスと定義される。JICA は ODA によって、BOP ビジネスに取り組む民間企業を支援している。JICA「協力準備調査(BOP ビジネス連携促進)」https://www.jica.go.jp/activities/schemes/priv_partner/BOP/(2017 年 2 月 16 日)

¹¹⁸ JICA は日本の中小企業の海外展開によって、世界に誇ることができる日本の製品や技術を広めるとも

ンザニアにおけるBOPビジネスの成功事例としては、住友化学株式会社が殺虫剤を織り込んだ糸で織ったマラリア予防用の蚊帳を生産する事業がある。これを生産してアフリカ各国へ輸出するためにタンザニア工場では約7,000千人の雇用が創出されるなど、地域経済の発展に貢献している。

TICAD VIでは安倍総理大臣の同行ミッションとして77団体の企業及び大学などの代表が参加し、各セッションにおいて日本の民間セクターの取組を紹介し、タンザニアを含むアフリカに対する日本の民間セクター活用・投資促進が強調された。

本評価の現地調査においても日本のODA事業とともに日本の民間投資による外交効果に関する意見が聞かれた。外務省では、タンザニアにおいて近年ODA事業のみならずビジネスに対する注目が高まっており、他ドナーも投資に注力していることから、タンザニアに対する民間投資が増えることを期待する声が聞かれた¹¹⁹。また、The African Business Educationというタンザニアの組織が73人のタンザニア人をインターンシップとして日本に派遣したという情報を得た。産業貿易投資省からも国内外からの多様な民間投資に期待するという発言があった。このようなビジネス面での人的交流は、両国にとって利益が生み出されていると考えられることから両国の友好な関係に貢献していると評価できる。

4-2-3 外交的な波及効果のまとめ

日本の対タンザニア援助(有償資金協力、無償資金協力、技術協力など)は、非常に多岐にわたっており、過年度から安定的・継続的に実施されてきたことにより、両国間の外交関係が強化されてきたといえる。具体的には、日本タンザニア間の経済関係はTICADなどを通じて良好な関係が維持され、タンザニアに進出する日本企業数も増加しており、2011年には日本商工部会が設立された¹²⁰。また、タンザニア人留学生を含む在留タンザニア人数も継続的に増加している。日本のODAによる本邦研修も盛んに実施され、人的交流が一層図られている。これらは良好な日本タンザニア関係を基礎とした外交的な波及効果であると評価できる。さらに、モシ市と小牧市の姉妹都市提携など、文化的交流も盛んに行われ、日本タンザニア両国民の相互理解が深まっている。このような、経済的な側面のみならず、人的・文化的な交流の深化によって両国民の絆が深まり、日本の国連安全保障理事会の常任理事国入りにタンザニアは支持を表明するなど、国際社会における日本のプレゼンス強化に寄与している結果をもたらしていることは外交的な波及効果の好事例といえる。

以上を総合的に勘案すると、二国間経済関係の深化及び二国間の人的・文化的交流の深化に貢献していることから外交的な波及効果が高いと評価できる。

に、これらを開発途上国の経済社会的課題(生活水準の改善、雇用の創出など)の解決に役立てるため、日本の中小企業の提案に基づく調査や事業を実施している。JICA「中小企業海外展開支援事業」
https://www.jica.go.jp/sme_support/message.html(2017年2月16日)

¹¹⁹ 本評価の対象期間外であるが、2016年8月に開催されたTICAD VIにおいて多数の日本企業がアフリカを訪れたことについても、外務省に対する現地調査では言及があり、これをきっかけに日本企業のタンザニア進出が増えることに期待するという意見が聞かれた。

¹²⁰ 在タンザニア日本国大使館「日本タンザニア経済関係」<http://www.tz.emb-japan.go.jp/bilateral/jcci.htm>
(2017年2月16日)

第5章 提言と教訓

本タンザニア国別調査の結果、日本の対タンザニア援助政策は政策の妥当性は極めて高く、結果の有効性及びプロセスの妥当性が高いことが明らかとなった。今後の対タンザニア援助政策の策定、援助の有効性、援助実施プロセスに関する提言をまとめるとともに、本評価を通じて得られた教訓を示す。また、教訓に関連して、いわゆる「タンザニア・モデル」に関する、アドバイザーの稲田十一氏のコラムを掲載する。

5-1 提言

5-1-1 セクターに関連する提言

日本がタンザニアに対して実施した財政支援は、総じて援助協調の促進、ひいては効果的かつ効率的な支援の促進に資するものであったと評価する。この経験は日本にとっても重要な意義をもつものであったと言える。今後は、セクターへの支援を中心にした援助となることが見込まれる。以下、(1)及び(2)においてインフラ(運輸・交通)分野、(3)において地方行政分野、(4)において保健分野、(5)において農業及び地方行政分野の支援について、それぞれセクターに着目した提言を示す。

(1)経済の成長基盤強化と産業化促進

日本が実施してきたインフラ支援は意義があり、道路舗装率の向上、道路状況の改善、電化率の向上、給水率の向上及び安全な水へのアクセス率向上などを通じて経済成長率向上(5~8%を維持)の基盤となったと言える。産業化と経済成長は2016年から開始された新5か年開発計画(FYDP 2)の重点分野でもあるため、これからも同分野の支援を継続・強化することにより、経済成長に貢献していく必要があると考えられる。タンザニア政府からもハードインフラを増強することについての要望が示された。日本に限られた予算の中で支援を実施するためには官民連携(PPP)などの活用促進支援について積極的に検討していく必要があると考えられる。

また、送配電や道路整備などのインフラ整備を始めとするハード面での産業化支援に加え、5S-KAIZEN やビジネス環境整備などソフト面での産業化支援も産業化に有効であると考えられる。日本国民の税金を財源とする政府開発援助(ODA)の限られた予算を効果的に活用するためには、単にハード面の支援の規模拡大をするのではなく、引き続きソフト面の支援を組み合わせ、効率的かつ、開発効果向上に資する支援を行うことが必要であると考えられる。

2013年から2016年に実施された「品質・生産性向上(カイゼン)による製造業強化プロジェクト」にはタンザニア産業貿易投資省も主体的に関与した。これは、日本が2008年から同省内に個別専門家として産業政策アドバイザーを派遣し、総合産業開発戦略(IIDS)の策定や有望産業特定調査などを実施してきたことの効果であると考えられる。

(2)東部アフリカ地域における経済統合、経済活性化の促進

アルーシャーナマンガ～アティ川間道路改良事業(アフリカ開発銀行(AfDB)との協調融資

案件)、東部アフリカ地域税関能力向上プロジェクト(ナマンガ(タンザニア・ケニア国境)及びル
スモ(タンザニア・ルワンダ国境)のワン・ストップ・ボーダー・ポスト(OSBP)運営能力向上を目
標とするプロジェクト)及び東部アフリカ地域における国際貿易円滑化のための能力向上プロ
ジェクトなどの広域案件は、タンザニアを含むサブサハラ・アフリカ地域の広域経済回廊の整
備・拡張、国境手続の円滑化などを目指したもので、同地域の輸送能力増強を図り、もって東
アフリカ共同体(EAC)域内の経済統合推進と経済活性化、沿線地域住民の生計向上及び貧
困削減に寄与したため、有意義であった。

また、EAC 事務局に国際協力機構(JICA) 専門家を配属していることから、EAC という広域
協力体をカウンターパートとする事業の形成や、複数国にまたがる案件を日本が率先して実
施することが可能となると考えられ、広域案件を今後一層促進していく上で期待できる。これら
の広域案件については、今後一層拡大していくべきであると考えられる。

(3) 効果発現に時間を要する分野におけるプログラムアプローチの効果的活用の促進

評価対象期間において、日本はタンザニアに対して、地方行政改革支援プログラムとして、
継続的に事業(地方自治強化のための参加型計画策定とコミュニティ開発強化プロジェクトの
ほか、2002 年から開始されている「地方行政アドバイザー」派遣や国別研修・地域別研修「地
方政府改革プログラム」(通称「大阪研修」)など)を実施してきた。それぞれのプロジェクトにつ
いては、成果が上がっている状況も観察され、同プログラムの目標(「地方自治体が州の技術
支援体制の下、地域ニーズに基づくサービスを提供することができるようになる」)の達成に貢
献していると考えられる。

しかし、事業展開計画において中目標に位置付けられる、「国民全てに対する行政サービ
スの改善」に対してアウトカムレベルの数値として反映されたと評価するための根拠となる調
査結果は、本評価では得られなかった。その原因は、以下に示すとおり、地方行政支援の効
果発現には時間がかかるということと、プログラムアプローチとしての目標設定・評価の在り方
についての2点が考えられる。

まず、地方行政という開発イシューの性格として効果が表れるのに時間がかかり、効果が
具体的に見えづらいという要素がある。地方行政の支援には法制化や予算の確保など、カウ
ンターパート以外の機関による意思決定が必要な制度整備が含まれる場合もあり、時間がか
かることが多い。地方行政官の能力強化も不可欠であるが、人的・財政的資源が限られている
ため、それらの資源確保に時間がかかることもある。

また、タンザニアの国土が広大で地方行政が管轄する範囲も大きくなるという固有の事情
があるため、限られた資源の配分が難しいという課題がある。支援に必要な投入も大きくなる
ことから単一ドナーによる支援には限界があると考えられる¹²¹。さらに、タンザニアにおいて
は、地方政府の人事権は中央にあるにもかかわらず、地方自治体職員の人材育成を地方の
管轄としたことや、予算不足、中央から地方への資金供給の課題などもみられた。

¹²¹ GIZは地方行政分野の主要ドナーであったが、結局、地方行政分野の支援からは撤退し、世界銀行
(WB)は依然、地方分権化に取り組んでいるものの、いまだ十分な成果を出すには至っていないとされる。

したがって、効果が表れるのに時間がかかる分野であり、タンザニアにおける地方分権政策の課題や、プロジェクト型支援に対する逆風という潮流もあった中、当評価対象期間中にぶれずに当該分野に対する支援をしてきた日本の姿勢は高く評価できる。効果がすぐに表れにくいからと言って支援対象から除外することは早計といえよう。なぜなら、どのセクター開発を考えるにしても、国家の基盤となる仕組みづくりが不可欠であることから、地方行政分野に対する支援には大きな意義があると考えられるからである。つまり、他のセクターに対する支援の効果の発現のためにも、地方行政分野の支援は必要であるとみることもできるのである。

他方、10年以上にわたるプログラムについて、長期であるからこそプログラムとしての最終目標だけではなく、その達成に資する段階的なマイルストーンとして中目標を設定し、評価するための枠組みを構築することが必要ではないか。成果を目に見える形で評価することができない状況は、アカウンタビリティの観点から再検討の必要があるのではないか。

プログラムアプローチが推奨され、タンザニアにおける地方行政改革プログラムのように先進的な取組の事例もあるものの、他の分野・国においては実務的な課題もあり、実際にはプロジェクト単位で支援が実施されていることも多い。このようにプログラム評価が網羅的には実施されていないため、プログラムとしての目標達成に対してどれほど進捗しているか、評価されていないのが現状である。

地方行政分野の支援は、成果の発現までに長期間を要するという性質を考慮し、プログラムアプローチをより効果的に活用することが有用であることを提言とする。プログラム評価は、個別のプロジェクトに対する評価よりも評価対象が広範囲となるため、長期的な支援の成果を見るのに適しているといえる。これにより、プロジェクトの具体的な成果がどのようにプログラムレベルの目標に貢献し、中目標の達成に貢献するのかを明らかにすることで、支援の効果と効率を向上させることが可能となると考えられる。同時に、国民に対するアカウンタビリティが向上するという効果も期待できる。

また、地方行政分野の支援は、単一ドナーによる支援の成果が見えづらいという性質を考慮し、プログラム目標の設定に当たっては、相手国自身の政策とドナー間の役割分担を踏まえ、日本の目標と達成時期、進捗を測るための指標(後述 5-1-2(1)に示すプロキシインディケータ(代替指標)と捉えてもよい)を戦略的に設定することが有用であると考えられる。

このように高次の視点から翻って各事業について検討することも有意義であろう。最終的に国家的な行政分野での開発目標に貢献していくという視点を持って、現在日本が実施している支援の対象や事業の面的展開の意義、進め方を検討することで、より効果的な方法が見いだされる可能性がある。

(4) 保健分野への支援の強化

日本は世界的にユニバーサル・ヘルス・カバレッジ(UHC)に積極的に取り組んでいくことを国際的に明言している。また、タンザニア政府も母子保健などの課題を認識している。

日本が保健行政システム強化プログラムを通じてタンザニアの UHC 達成に貢献するための支援を実施することは、国際的なイニシアティブ、日本の開発政策、そしてタンザニア側の

ニーズと合致しているといえる。

したがって、日本のタンザニアに対する支援は社会開発、特に保健分野においても、引き続き貢献していくことが必要であると考えられる。その場合、①日本が比較優位性を有するキャパシティ・ディベロップメントに比重を置き、従来から実施している保健行政システムに関する支援によって当該分野の基盤を構築すること、②妊産婦死亡率を始めとする、MDGs からSDGs に引き継がれた母子保健分野に関する指標を改善するための支援を、UHC 促進を通じて注力することが効果的ではないか。

また、中央と地方との予算格差という課題もある。地方に対して予算配分はするが、様々な理由によって支出されないことが問題である。これは、地方行政の人材に関する課題も一因と考えられるため、保健セクターと地方行政セクターとをドッキングする形で支援を行う方法などにより、地方行政と保健の両方の分野に効果のある支援を実施することも一案ではないか。

(5) 長期的支援の再検討、出口戦略の策定

長期的に支援を継続してきたことが結果の有効性につながっている事例があったと評価される一方で、継続的に実施されてきた支援に関しても、定期的にそのニーズと有効性を再検討することも必要であり、さらに、出口戦略を想定・策定することも考慮されるべきである。

プロジェクトの分野や性質などに応じて、中期から長期的な検討の時期として適切な期間が経過した案件については、JICA の事業評価のみならず JICA のプログラム評価や外務省のセクター別評価の対象とし、当該国やセクター全体のニーズの変化を踏まえ、様々な支援の可能性を再検討するという方法などが考えられる。

5-1-2 そのほかの提言

(1) 援助政策を定量的に評価するための代替指標の導入

現状、国別援助方針及び事業展開計画に定められた大目標・中目標・小目標レベルの達成度合いを評価するための指標が設定されていない。そのため、実施段階において事業レベルより上位(大目標・中目標・小目標レベル)の定量的な目標が不明確となり、事後的な評価(外務省 ODA 評価など)段階においても定量的評価が困難となっている。

ただし、国別援助方針の大目標・中目標・小目標の定量的な指標設定は、事業以外の影響要因が多いことから困難と考えられる。よって、プログラムレベルの指標設定から着手することが妥当ではないかと考えられる。また、定量的な指標設定にそぐわないプログラムもあるため、指標設定をすることがより効果的であると考えられるプログラムから着手することが現実的である。

例えば、セクターごとにインディケーターを設置することについて検討する必要があると考えられる。具体的には、持続的な開発目標(SDGs)のうち、タンザニアが選んだ指標から日本のプロキシ・インディケーターを設定するという方法などが考えられる。¹²²

プロキシ・インディケーター(代替指標)は、大目標・中目標・小目標レベルの達成度合いを

¹²² なお、SDGs のうち、タンザニア政府が国の開発目標として選択する項目については未決定である。

評価するための指標(成果指標)が設定されていない状態を補うためのものである。事後的な評価(外務省 ODA 評価など)段階においても定量的評価が困難となっている場合などに役立つと想定する。国別援助方針及び事業展開計画に定められた大目標・中目標・小目標レベルの達成度合いを評価するための指標(成果指標)を絞り込めない場合、または、指標として取りにくい場合などに使うことが可能である。具体的な例としては以下のような指標が考えられる。

表 5-1 プロキシ・インディケーターの事例

大目標～小目標レベルの指標の事例	プロキシ・インディケーターの事例 (参考:SDGs 指標など)
XX 年までに貧困層及び脆弱層に対し十分な保護を達成する	社会保護制度によって保護されている人口の割合(性別, 子供, 失業者, 年配者, 障害者, 妊婦, 新生児, 労務災害被害者, 貧困層, 脆弱層別)
妊産婦の死亡率	熟練した医療従事者の立ち会った出産の割合
産業の高度化: GDPに占める各産業の割合が向上する	農業以外におけるインフォーマル雇用の割合(性別ごと), 大学の工学部の数, 製造業の事業者の数, 金融サービスへのアクセス改善(銀行口座の所有割合, 融資を受けた企業数)
強靱(レジリエント)なインフラ構築: 全ての人々に安価で公平なアクセスに重点を置いた経済発展と人間の福祉を支援するために、地域・越境インフラを含む質の高い、信頼でき、持続可能かつ強靱(レジリエント)なインフラを開発する。	全季節利用可能な道路の2km圏内に住んでいる地方の人口の割合, 旅客と貨物量(交通手段別)

出所: 評価チーム作成。

(2) 日本の援助をタンザニア国民により良く、正しく認識してもらうための広報の強化

日本の支援事業(特に、インフラ分野)については、案件に着手するまでの期間が長いという意見が現地調査で多数聞かれた。そのようにタンザニア側に評価された要因としては、他国の事業の広報が日本に比べて早い段階から頻繁に実施される点が考えられる。多くの場合、日本は案件実施が約束された時点で広報を開始するが、他国はそれよりも前の段階から高頻度で広報をすることがあり、他国の事業が早期に着手されるという印象を持たれているのではないかと考えられる。ただし、案件着手までの期間長期化は日本側の責ばかりでは無い。

そこで日本は、日本及びタンザニアの両国民に向けてより広く、一層適時性、正確性に配慮

し、適切な頻度で広報を行う仕組みを整えることが重要と考えられる。さらに、質的な側面を広報することも重要であり、成果物のみならず、安全管理に関する特徴などについても広報することが効果的であると考えられる。例えば道路案件における生活道路の確保やう回路の安全性への配慮などは日本らしいきめ細やかな特徴であると言える。

表 5-2 提言内容, 対応機関及び対応期間

提言		対応機関			対応期間
		外務省	日本大使館	JICA	
セクターに関する提言	提言 1: 経済の成長基盤強化と産業化促進	◎	◎	○	中期
	提言 2: 東部アフリカ地域における経済統合, 経済活性化の促進	◎	◎	○	中期
	提言 3: 効果発現に時間を要する分野におけるプログラムアプローチの効果的活用の促進	○	○	◎	中期
	提言 4: 保健分野への支援の強化	◎	◎	○	中期
	提言 5: 長期的支援の再検討, 出口戦略の策定	◎	◎	○	中期
その他の提言	提言 1: 援助政策を定量的に評価するための代替指標の導入	◎	○	◎	中期
	提言 2: 日本の援助をタンザニア国民により良く, 正しく認識してもらうための広報の強化	◎	◎	○	短期

注) ◎: 主たる対応機関, ○: 対応機関。

対応期間: 短期(1~2 年以内に対応), 中期(3~5 年に対応)

5-2 教訓

本評価から得られた, タンザニアのみならず他国に対する ODA 政策立案や実施過程において将来役に立つと思われる事項を最後に教訓として記す。

財政支援と援助協調について

タンザニアにおいて実施された財政支援は, タンザニア政府の予算管理能力を始めとするサービスデリバリー能力強化に貢献するものであったと言える。特に, 日本は財政支援と同時

に、農業や地方行政など多様な分野において政府におけるサービスの向上に直接的に資するプロジェクト型支援を実施することで、サービスデリバリーの最前線の実情を把握しながら、政策対話に参画したため、タンザニア政府に対して他ドナーと比べても説得力のある助言ができたのではないかと考えられる。

また、財政支援とともに盛んに実施された援助協調に日本が参加したことは、日本にとって貴重な経験となった。すなわち、日本の援助関係者が、財政支援やセクター会合への積極的な関与を通じて、セクター全体を捉えて重層的・多角的に支援を行う志向が高められたと考えられる。日本の援助関係者にとっては従来にも増して、政策レベルの高次の意識を持って自らが従事する事業の位置付けを認識し、日本一丸となって支援する姿勢につながったのではないだろうか。この経験は、日本の援助協調への対応の一つのモデルとなり得るものである。

コラム「タンザニア・モデル」

(アドバイザー 稲田十一)

2000年代を通じて、タンザニアは一般財政支援(GBS)を中核とする援助協調のモデル国であり、日本としてもそこにどのように関わるかは大きなテーマであった¹²³。日本はタンザニアにおいて、①GBSを通じた援助協調プロセスへの参加、②セクター共通基金(コモン・ファンド)への資金投入(主として貧困削減戦略支援無償による)とセクターの戦略・計画・モニタリングの枠組みの構築・強化支援、③地方の現場レベルにおけるプロジェクト型技術協力を通じた政府のサービス向上支援、を組み合わせ、日本のプロジェクト型援助の現場での経験を、財政支援を梃子として、マクロ・セクターという政策レベルに反映させていく努力を行った。こうした開発支援アプローチを「タンザニア・モデル」と称することもある¹²⁴。本報告書でも、タンザニアにおいては、財政支援とプロジェクト支援を同時に実施することによる相乗効果につながったとして評価している。

「タンザニア・モデル」が有効であった背景には、当時、①主要ドナーがGBSを中核とする援助協調と政策支援に熱心であったこと、②日本の現地事務所(大使館、JICA)に多くの有能な援助関連スタッフを配置し、各政策分野の開発パートナー会合に積極的に参加し関与していく体制がとられたこと、といった要因もあると考えられる。しかし、こうした前提条件は、①については、近年、タンザニアのみならず全世界的に退潮傾向にあり、②については、タンザニアで取られたような比較的充実した人員体制を他の援助対象国でも実現することが望ましいが、現実には必ずしも余裕がないのが実情であろう。

¹²³ 1990年代末より、北西欧諸国や世銀などの主導により「貧困削減レジーム」が強化され、国際援助システム全体がこうした援助潮流に影響されるようになった。タンザニアの経験を踏まえて、ポスト冷戦期の「貧困削減レジーム」の展開過程とその意義及び限界を詳細に分析した研究書として、以下を参照。古川光明『国際援助システムとアフリカポスト冷戦期「貧困削減レジーム」を考える』日本評論社、2014年。

¹²⁴ 当時のJICAタンザニア事務所・農業分野担当企画調査員及び地方行政分野担当スタッフなどへのヒアリング。

全世界的に見ても GBS への参加国は 2010 年以降減少傾向にある。ドナー各国の GBS からの撤退は、①相手国のガバナンス改善の低迷、②ドナー各国の政治状況の変化、③GBS による開発成果の評価の難しさなど、幾つかの理由が指摘されている¹²⁵。また、タンザニアにおいて GBS は 2000 年代初頭から開始されたが、2014 年以降、財政支援はセクター財政支援(SBS)の形態が増加している¹²⁶。タンザニアにおける GBS の退潮の原因は、「主に、①成果が見えにくかったこと、②汚職によってタンザニア政府への信頼が低下したこと、③ドナー側の国内政治動向の影響が挙げられる」(報告書 117 ページ)とされる。なお、こうした援助潮流の変化の大きな背景要因の一つとして、財政支援や援助協調に協力的でない中国のような非 DAC ドナーの台頭や、ODA 以外の民間資金が開発に果たす役割の拡大などがあると考えられ、それはタンザニアにおいてもいえることである。

しかし、財政支援を中核とした援助協調の潮流は、かつてよりは国際的に退潮傾向にあるがなくなったわけではなく、WB の開発政策借款(DPO)などを中心に維持されている¹²⁷。またタンザニア政府も GBS を引続き最良の援助スキームと位置付けており、また、GBS によりタンザニア政府の取引費用が抑えられ、財務計画省の能力向上に成果があったことが指摘されている¹²⁸。

新興ドナー(非DACドナー)の二国間の援助供与方式を重視する援助が急増しているからといって、北西欧諸国や国際機関を中心とする伝統的ドナー間で進められてきた財政支援型の援助や緊密な援助協調や政策改革支援に意味がないわけではない。パリ宣言やGBSに込められた援助効率化に向けた努力や行財政改革の理念は、引続き日本も共有すべきものであろう¹²⁹。そうした政策的な方向性を継続する場合、タンザニアでの経験、すなわちプロジェクト型の技術協力に加え、援助協調の枠組みの中での財政支援供与と政策対話への深い関与の経験(タンザニア・モデル)は、今後、他の援助対象国においても、幾つかの前提条件(例えば政策・セクター支援を担う人材の投入など)はあるにしても、援助協調の枠組みの中での効果的な支援のモデルとして周知されるべき経験だと思われる。

¹²⁵ 例えば、以下の報告書参照。DANIDA/ EU/ Irish Aid/ Ministry of Foreign Affairs of the Netherlands (2013), *Joint Evaluation of Budget Support to Tanzania: lessons learned and recommendations for the future*

¹²⁶ WB による貧困削減戦略借款(PRSC)も、タンザニア政府の開発戦略全体をセクター横断的に支援するものから、幾つかの特定セクターに焦点を合わせた開発政策借款(DPO)へと変化している。また、日本の財政支援のためのスキームである貧困削減戦略支援無償は、タンザニアにおいて 2011 年度を最後に供与されることはなく、他の援助対象国でも供与の事例はない。

¹²⁷ 日本の ODA に関しても、WB の DPO と協調したセクター融資(円借款)はタンザニアにおいても他の援助対象国でも継続されている。

¹²⁸ 次の報告書を参照。Centennial Group International (2016), *Fit for Purpose: Development Cooperation for an Emerging Tanzania*(チームリーダーを Donald Kaberuka が務めたことから、通称「カベルカ報告書」と呼ばれている。)

¹²⁹ 三菱 UFJ リサーチ&コンサルティング株式会社(2014)『平成 25 年度 外務省 ODA 評価「貧困削減戦略支援無償の評価(第三者評価)」報告書』145 ページ(高橋基樹・評価主任のコラム)、参照。

別添資料

別添資料 1: 現地調査日程

日付		訪問先	滞在地
10月28日	午後	キリマンジャロ着	キリマンジャロ
10月29日		コメ振興支援プロジェクト(タンライス)視察 (キリマンジャロ農業技術者研修センター(KATC), ローアモシ灌漑地区)(プロジェクト視察)	
10月30日	午前	タンザニア道路公社(TANROADS)アルーシャ事務所 アルーシャ・ナマンガ・アティ川間道路改良事業(プロジェクト視察)	アルーシャ
	午後	東部アフリカ地域税関能力向上プロジェクト, ワン・ストップ・ボーダー・ポスト(OSBP)施設(プロジェクト視察)	
10月31日	午前	東アフリカ共同体(EAC)	アルーシャ
	午後	アルーシャ発 ダルエスサラーム着 在タンザニア日本国大使館(大使表敬及び経済・開発協力班へのヒアリング)	
11月1日	午前	保健・村落開発・ジェンダー・高齢者・児童省	ダルエスサラーム
	午後	水・灌漑省 ムヒンビリ病院視察 独立行政法人国際協力機構(JICA)タンザニア事務所	
11月2日	午前	外務省 産業貿易投資省 建設運輸通信省 大統領府付地域行政・地方政府・公共サービス・行政機能強化担当省	
	午後	エネルギー鉱物省 農業畜産漁業省(農業・食糧安全保障・協同組合省) 三菱商事株式会社	
11月3日	午前	世界銀行(WB)	
	午後	英国国際開発省(DFID) 米国国際開発庁(USAID)	
11月4日	午前	欧州連合(EU)	

日付		訪問先	滞在地
		財務計画省	ダルエスサラーム
	午後	住友商事株式会社 在タンザニア日本国大使館(ラップアップミーティング)	
11月5日	午前	タザラ交差点改善計画(プロジェクト視察)	
	午後	Plan International(ランチミーティング) 青年海外協力隊視察	
11月6日	午前	Haki Elimu	
	午後	ダルエスサラーム発	
11月7日	午後	成田着	

別添資料2:面談先一覧

面談先		面談対象者
国内 訪問 先	有識者	
	京都大学 高橋基樹教授	同左
	日本関係機関	
	外務省	アフリカ部アフリカ二課 国別開発協力第三課 開発協力企画室
	独立行政法人 国際協力機構(JICA)	アフリカ部アフリカ第二課 人間開発部保健第一グループ保健第一チーム 前タンザニア事務所次長 前タンザニア事務所企画調査員
	アフリカ開発銀行 (AfDB) アジア代表事務所	次席 広報・パートナーシップ
現地 訪問 先	日本関係機関	
	在タンザニア 日本国大使館	特命全権大使 参事官 一等書記官 経済・開発協力班長 一等書記官 経済協力調査員 二等書記官 経済・開発協力班長
	JICA タンザニア事務所	所長 次長 事業担当次長 所員 アドバイザー 専門家(株式会社 国際開発センター 経済社会開発部主任 研究員)
	三菱商事株式会社 ダルエスサラーム駐在 事務所	所長
	住友商事株式会社 ダルエスサラーム事務 所	アフリカ支配人付, ダルエスサラーム事務所長 タンザニア・キネレジ第2 発電工事支店長
	タンザニア政府機関(訪問順)	

面談先	面談対象者
保健・村落開発・ジェンダー・高齢者・児童省	Director Health Quality Assurance Department Assist Director Coordinator
水・灌漑省	Permanent Secretary Director Programme Coordination Unit Assistant Director Senior Economist
外務省	Director for the Department of Asia & Australasia Second Secretary Department of Asia & Australasia
産業貿易投資省	Director – Department of Industry Development Principal Economist, Head of unit KAIZEN Director Smts Executive Assistant Advisor for Industrial Development
建設運輸通信省 TANROADS	Director of Roads Director of Planning Assistant Director Trunk Roads Assistant Director R. Roads Economist Project Manager of TANROADS
大統領府付地域行政・地方政府・公共サービス・行政機能強化担当省	Director Assistant Director Assistant Director District Health Services,
エネルギー鉱物省	Assistant Commissioner for Energy (Electricity) Principal Engineer Energy Engineer Engineer Senior Economist
農業畜産漁業省	ASDP Secretariat
財務計画省	Deputy Permanent Secretary Assistant Commissioner Economist Assistant Internal Auditor P/Economist Accountant Programme Coordinator

面談先	面談対象者
現場視察(訪問順)	
コメ振興支援プロジェクト(タンライス) (KATC, ローアモシ灌漑地区)	KATC チーフアドバイザー KATC 校長
アルーシャ・ナマンガ・アティ川間道路改良事業 (TANROADS)	Head of Engineering Unit-Arusha Head of Planning Unit Project Engineer
東部アフリカ地域税関能力向上プロジェクト, OSBP 施設	Road Inspector EAC 事務局 JICA 専門家
ムヒンビリ病院	Executive Director Physician HQD-Pharmacy Dialysis nurse Director of Nursing Director of Surgical Services Director of Medical Service Manager, Quality Improvements Head, Quality Assurance
タザラ交差点改善計画	株式会社オリエンタルコンサルタンツグローバル 常駐監理技術者 株式会社エイト日本技術開発 国際事業本部 三井住友建設株式会社 プロジェクトマネジャー
他ドナー	
WB	Economist
DFID	Economic Adviser
USAID	Deputy Mission Director Private Sector Unit Lead Monitoring and Evaluation Advisor
EU	Head of Development Cooperation Minister Counsellor International Aid/ Governance Officer Cooperation Programme Manager Energy Team Leader Infrastructures and Regional Cooperation Head of section Economics and Governance

面談先	面談対象者
	現地非政府組織(NGO), 法人マスコミ機関(訪問順)
EAC	事務局 JICA 専門家
Tanzania Broadcasting Corporation	News Reporter TV Cameraman
Plan International	Country Director
Haki Elimu	Finance and Administration Manager

別添資料 3: Big Results Now!の概要

セクター	達成目標
農業	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 25 件の水田とサトウキビの商業生産 ◆ 78 地区の灌漑開発とマーケティング戦略の開発 ◆ 275 の集合倉庫を基礎とした市場制度
教育	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 80%の初等教育, 中等教育試験合格率 ◆ スタンドアード 1 と 2 の技術評価と教師研修によって, 生徒の 3R 習得を向上させる
エネルギー	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 発電量を 1,010 メガワットから 2,260 メガワットへ増加させる ◆ 電力へのアクセスを 5mile/man 伸長させる ◆ EPP への依存を排除する
運輸・交通	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 中央回廊の年間物流量を 5ton/mile にする ◆ 港を通過する物流量を 6ton/mile, 鉄道では 2.8ton/mile にする ◆ 陸上輸送の平均日数を 3.5 日から 2.5 日に短縮する
水	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 1,520 万人に対して継続して水が供給される ◆ 530 万人に対して水の供給が回復される ◆ 7 百万人に対して新たに水が供給される
資源動員	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 税収を 3 百万タンザニアシリング増大させる ◆ 6 兆タンザニアシリング規模の PPP 案件を実施する
ビジネス環境	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 異なる機関のオンライン統合レジストリを確立する ◆ 2015 年までに裁判所における案件の解決率を 100%にする ◆ 2014 年末までに現在係争中の汚職事件の内 35%が解決される
保健	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 80%のプライマリーヘルス設備のレートが 3 stars 以上になる ◆ 一次医療の人材が全ての地域に派遣される ◆ 必要不可欠な医療機器が全ての施設に配備される ◆ 5 地域で, 妊産婦死亡率と新生児死亡率を 20%改善する

出所:「タンザニア国 JICA 国別分析ペーパー JICA Country Analysis Paper」, JICA, 2015 年 3 月を参考に, 評価チーム作成

別添資料 4: JAST における政府及び開発パートナーなどの役割

actor	roll
政府	MKUKUTA と JAST に沿った各事業について、リーダーシップをもって管理する。開発パートナーや NGO を含めた政策対話をコーディネートする。
議員, 政治家	議員及び地方議員は政府の活動を監視し、国民に対する説明責任遂行を促進する。 政治家は世論の形成と開発政策への反映を担う。
開発パートナー	政府及びその他の国内関係者に対して財政支援と技術支援を実施し、ともに MKUKUTA の達成を目指す。支援は、政策対話と開発パートナーの役割分担(DoL)に基づいて実施する。
コミュニティ	地方レベルの開発事業の計画, 実施, M&E, 自治体など関係者との協議などを実施する。
市民組織	政府・開発パートナーとコミュニティの間のコミュニケーションを促進し、両者のパートナーの役割を担う。開発戦略の策定に参加し国民への情報提供を行う。 政府と開発パートナーそれぞれの説明責任の遂行を促進する。
有識者・研究機関	専門的な立場から、政府・開発パートナーに助言する。また、M&E に貢献し、その結果を国民へ情報提供する。
民間セクター	PPP によって政策に関与し、貧困削減に貢献する。経済成長を促し、開発予算の ODA 依存度の引き下げに貢献する。 国内のビジネス協議会(Tanzania National Business Council and Zanzibar Business Council)に参加し、政府との対話を行う。
メディア	政府・開発パートナーの活動、それらに対する市民社会の見解について報道し、一般国民への情報提供を担う。 報道を通じて、透明性と説明責任に対する国民の意識向上を促進する。

出所: JOINT ASSISTANCE STRATEGY FOR TANZANIA (JAST), December 2006(ただし、用語は「外務省 ODA 評価報告書作成の手引き」2016 年度版, 外務省大臣官房 ODA 評価室, 2016 年 6 月を適用し、一部修正している。)

別添資料5: GBS に対するドナーごとの姿勢(2005 年当時)

姿勢	積極推進派	緩やかな推進派	非推進派・無関心派
ドナー	英国, ノルウェー	WB, EU, ドイツ, デンマーク, スイス	米国, 中国
前回評価時のヒアリング内容	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Transaction Costs を下げ, 当該国の Ownership を高めることができる。 ◆ 開発に努力し成果を上げている国に対して選択の自由度を増やし, 彼らの努力に報いることが可能となる。 ◆ 共通基金(コモン・ファンド)に比較して, 定期的なレビューなどシステム化されており, 管理が容易である。 ◆ GBS に参加することでタンザニアの開発促進に最も重要な行政や財政の改革に, 政策協議の形で深く関与でき, 一層効果的な開発支援が期待できる。 	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 推進理由は左記なるも政府の能力(執行・調達・会計監査・モニタリングなど)がまだ不十分で, リスクが大きい。 ◆ 汚職問題がまだ解決されていない。 ◆ セクターの特徴によっては GBS に馴染まない(道路, 電力, IT など)。 	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 米国は政府を通じての支援よりも貧困層などへの直接支援を重視しており, NGO などを通じた支援を中心としている。 ◆ 中国については不明。

出所:平成 17 年度「タンザニア国別評価」報告書表 3-1-16(ただし,用語は「外務省 ODA 評価報告書作成の手引き」2016 年度版,外務省大臣官房 ODA 評価室,2016 年 6 月を適用し,一部修正している。)

別添資料6:GBSに関するドナーからのヒアリング結果概要

ドナー	WB	DFID	EU
GBS の 総括	<ul style="list-style-type: none"> ◆ GBS には、公共支出、PFM、財務管理というねらいがあった。また、援助協調によって、タンザニア側のランザクシオンコストが抑制されたという効果があった。 ◆ GBS によってキャパシティビルディングの効果が期待され、中央政府の財務計画省などの能力向上は一定の成果が得られたと言えるが、地方行政についてはまだ課題が多いと言える。 ◆ GBS 実施の際に課題となったこととしては、政策と技術の両方の協議が必要となる点である。つまり、行政官の能力強化のみならず、政策協議のために政治的な問題が関連してくることが時に事業の進捗の妨げにもなった。 	<ul style="list-style-type: none"> ◆ GBSに関するレポート”Kaberuka report”のドラフトレポートが2016年10月3日にタンザニアのドナー間で共有された。これによると、GBSによってタンザニア政府のランザクシオンコストが抑えられたという肯定的な見解が示された。ただし、実施プロセスについては課題が検出されていた。 ◆ GBS の課題の一つとして、ビジネス分野の支援が困難であったことが挙げられる。 	<ul style="list-style-type: none"> ◆ GBS はタンザニア財務省の能力強化の効果があったと考えられる。MKUKUTA は貧困削減が主要な柱であったが、2016年から開始された新5カ年計画は経済成長が中心となる。したがって、MKUKUTA 以上に財務省の役割が重要となる。
GBS 継 続につ いて	<ul style="list-style-type: none"> ◆ PRSC の対象期間が終了したが、一般財政支援である DPO は継続している。 	<ul style="list-style-type: none"> ◆ DFID は 2015 年のプログラムサイクル終了以降、GBS を実施していない。 ◆ その理由は、第一に2013年から2014年 	<ul style="list-style-type: none"> ◆ EU は WB の DPO に参加している。 ◆ タンザニアにおいてドナーが GBS を終了させたのは、タンザニア政府のスキ

ドナー	WB	DFID	EU
		<p>頃に本部で GBS の成果が見えづらいことから GBS の継続に関して否定的な意見が出たこと、第二に 2015 年のタンザニアにおける IPTL (独立タンザニア電力会社) 買収に関する汚職事件が起きたことが挙げられる。</p> <ul style="list-style-type: none"> また、背景として、本国の経済危機により、開発援助自体に否定的な意見があった。 	<p>ヤンダルなどによって、タンザニア政府に対するドナーの信頼が低下したためであると言われている。(評価チーム注: 当該質問については EU からは一般論としての回答が得られた。)</p>
<p>今後の方針</p>	<ul style="list-style-type: none"> 2016 年度から開始した DPO は、それまでの GBS とは異なる一般財政支援である。タンザニア政府側にトリガーを設定する点が従来の GBS とは異なる。DPO は 4 セクターに対するもので、4 セクターは、ビジネス、エネルギー、ペンションリフォーム、PFM である。 	<ul style="list-style-type: none"> SBS, 共通基金(コモン・ファンド)支援については継続して実施している。水、教育、税、PFM、反汚職、環境などのセクターに支援を実施している。教育に関しては、教育の質向上をめざし、資金はバスケットへ投入されるが、一部は学校へ直接支給される仕組みとなっている。税セクターにはデンマークも参加している。 	<ul style="list-style-type: none"> WB の DPO に参加している。 また、SBS も実施している。経済成長、PFM、インフラストラクチャー(メンテナンス中心)、エネルギー(地方)などのセクターを支援しているが、資金は国庫へ投入される仕組みになっており、この点は GBS と同じである。ダイアログについては、各セクター省庁とドナーで実施している。

出所: 現地調査のヒアリング結果を参考に、評価チーム作成

別添資料7:在留タンザニア人推移

	在留タンザニア人数(人)	うち、留学生数(人)	対前年増加数(人)	対前年増加率(%)
2006年	353	51	-	-
2007年	371	52	18	5.1%
2008年	377	54	6	1.6%
2009年	387	60	10	2.7%
2010年	389	61	2	0.5%
2011年	378	61	-11	-2.8%
2012年	326	49	-52	-13.8%
2013年	343	46	17	5.2%
2014年	361	77	18	5.2%
2015年	419	112	58	16.1%

出所:在留外国人統計(旧登録外国人統計)統計表を参考に、評価チーム作成。

参考文献リスト

1. 文書, 書籍

- 外務省大臣官房 ODA 評価室(2016)『ODA 評価ガイドライン第 10 版(平成 28 年(2016 年)7 月)』
- ODA 評価有識者会議(2006)『平成 17 年度外務省 ODA 評価「タンザニア国別評価」報告書』
- JICA(2015)『タンザニア国 JICA 国別分析ペーパー JICA Country Analysis Paper』
- DANIDA/ EU/ Irish Aid/ Ministry of Foreign Affairs of the Netherlands(2013), *Joint Evaluation of Budget Support to Tanzania: lessons learned and recommendations for the future*
- ODA 有識者会議(2006)『平成 17 年度外務省第三者評価「一般財政支援(タンザニア PRBS・ベトナム PRSC)のレビュー」報告書』
- 三菱 UFJ リサーチ&コンサルティング株式会社(2014)『平成 25 年度 外務省 ODA 評価「貧困削減戦略支援無償の評価(第三者評価)」報告書』
- African Development Bank/ African Development Fund(2016), *United Republic of Tanzania Country Strategy Paper 2016-2020*
- JICA 評価部(2016)『JICA 事業評価ハンドブック(Ver.1.1)』
- 株式会社国際開発センター(2012)『平成 23 年度外務省 ODA 評価「食糧援助(KR)の評価(第三者評価)」報告書』
- JICA(2016)『タンザニア国品質・生産性向上(カイゼン)による製造業企業強化プロジェクト終了時評価調査報告書(案)』
- 小関譲(2016)『タンザニア国: 援助協調を通じた政策支援(運輸・交通セクター) 専門家業務完了報告書』
- 外務省(2007~2015)『外交青書』

- Centennial Group International (2016), *Fit for Purpose: Development Cooperation for an Emerging Tanzania*

2. Web ページ(最終アクセス日)

- 国際連合「Geospatial Information Section」
<http://www.un.org/Depts/Cartographic/map/profile/tanzania.pdf> (2017 年 2 月 15 日)
- 世銀(WB)「World Bank national accounts data, and OECD National Accounts data files」<http://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD> (2017 年 2 月 15 日)
- 国際連合「National Accounts Main Aggregates Database」
<http://unstats.un.org/unsd/snaama/Introduction.asp> (2017 年 2 月 15 日)
- 国際通貨基金(IMF)「World Economic Outlook Databases (2016 年 10 月版)」
<https://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2016/02/weodata/weoselgr.aspx> (2017 年 2 月 15 日)
- National Bureau of Statistics Dar es Salaam「Tanzania in Figures 2015」
http://www.nbs.go.tz/nbs/takwimu/references/Tanzania_in_Figures_2015.pdf (2017 年 2 月 15 日)
- WB「Poverty & Equity Data/ Sub-Saharan Africa」
<http://povertydata.worldbank.org/poverty/region/SSA> (2017 年 2 月 15 日)
- WB「国際貧困ライン, 1 日 1.25ドルから 1 日 1.90ドルに改定」
<http://www.worldbank.org/ja/country/japan/brief/poverty-line> (2017 年 2 月 15 日)
- タンザニア大統領府計画委員会「THE TANZANIA DEVELOPMENT VISION 2025」
<http://www.mof.go.tz/mofdocs/overarch/Vision2025.pdf> (2017 年 2 月 15 日)
- タンザニア副大統領府「NATIONAL STRATEGY FOR GROWTH AND REDUCTION OF POVERTY(NSGRP)」
[http://siteresources.worldbank.org/INTPRS1/Resources/TanzaniaPRSP\(June-2005\).pdf](http://siteresources.worldbank.org/INTPRS1/Resources/TanzaniaPRSP(June-2005).pdf) (2017 年 2 月 15 日)
- タンザニア財務経済省「NATIONAL STRATEGY FOR GROWTH AND REDUCTION OF POVERTY II (NSGRP II)」<http://www.tzonline.org/pdf/mkukulalldraft.pdf> (2017 年

2月15日)

- タンザニア大統領府計画委員会「THE TANZANIA FIVE YEAR DEVELOPMENT PLAN 2011/2012-2015/2016」<http://planipolis.iiep.unesco.org/en/2011/tanzania-five-year-development-plan-2011-20122015-2016-unlashing-tanzanias-latest-growth> (2017年2月15日)
- OECD「Stat」<http://stats.oecd.org/> (2017年2月15日)
- 外務省国際協力局「2012年度版 政府開発援助(ODA)参考資料集」
http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/shiryo/hakusyo/12_hakusho_sh/pdfs/s_all.pdf
(2017年2月15日)
- Development Partners Group in Tanzania 「Disbursements」
<http://www.tzdp.org/tz/dpg-website/sector-groups/other-groups/httpwwwtzdp.org/tz/budgetsupport/newpage/disbursements.html> (2017年2月15日)
- U.S. Department of State「Partnership for Growth」
<http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2011/11/177887.htm> (2016年12月5日)
- USAID「Tanzania Country Development Cooperation Strategy」
<https://www.usaid.gov/tanzania/cdcs> (2017年2月15日)
- DFID「Operational Plan 2011—2016(Updated December 2014)」
https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/389269/Tanzania.pdf (2017年2月15日)
- WB「IDA とは」<http://www.worldbank.org/jp/ida/what-is-ida.html> (2017年2月15日)
- AfDB「アフリカ開発基金(ADF)」<http://afdb-org.jp/about/adf-about.html> (2017年2月15日)
- WB「COUNTRY ASSISTANCE STRATEGY FOR THE UNITED REPUBLIC OF TANZANIA FOR THE PERIOD FY 2012—2015」
<http://documents.worldbank.org/curated/en/713761468309353282/pdf/602690CAS0IDA005B000public050120110.pdf> (2017年2月15日)

- AfDB「UNITED REPUBLIC OF TANZANIA COUNTRY STRATEGY PAPER 2011－2015」<https://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Project-and-Operations/TANZANIA-%202011-2015%20CSP.pdf>(2017年2月15日)
- EU「The Cotonou agreement, signed in Cotonou on 23 June 2000, revised in Luxembourg on 25 June 2005, revised in Ouagadougou on 22 June 2010, and multiannual financial framework 2014-20」<http://bookshop.europa.eu/en/the-cotonou-agreement-signed-in-cotonou-on-23-june-2000-revised-in-luxembourg-on-25-june-2005-revised-in-ouagadougou-on-22-june-2010-and-multiannual-financial-framework-2014-20-pbMN3012634/;pgid=GSPefJMEtXBSR0dT6jbGakZD0000GBIHV8Y4;sid=YVgW3yiqbKYWzXDtpYOleEqPLDslrWXJfyo=?CatalogCategoryID=tgUKABst4kkAAAEjJ5EY4e5L>(2017年2月15日)
- タンザニア財務省「Development Cooperation Framework(DCF)」
http://www.tzdp.gov.tz/fileadmin/documents/external/publications/Development_Cooperation_Framework_Tanzania.pdf(2017年2月15日)
- 外務省「開発協力大綱について(平成27年2月10日閣議決定)」
http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/seisaku/taikou_201502.html(2017年2月15日)
- 外務省「対タンザニア国別援助計画(平成20年6月)」
<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/seisaku/enjyo/pdfs/tanza0806.pdf>(2017年2月15日)
- 外務省「対タンザニア連合共和国 国別援助方針(平成24年6月)」
<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/files/000072421.pdf>(2017年2月15日)
- JICA「実施段階の事業進捗促進(モニタリング)」
<https://www.jica.go.jp/activities/evaluation/middle-end.html>(2017年2月15日)
- JICA「事後段階の評価」<https://www.jica.go.jp/activities/evaluation/after.html>(2017年2月15日)
- WB「Development Policy Operations Frequently Asked Questions, November 10,

2009」<http://siteresources.worldbank.org/PROJECTS/Resources/40940-1244732625424/Q&Adprev.pdf> (2017年2月15日)

- JICA「タンザニア向け円借款契約の締結:ビジネス環境の改善を通じて、持続的な経済成長に貢献」https://www.jica.go.jp/press/2016/20160411_03.html (2017年2月15日)
- 外務省「政府開発援助(ODA)国別データブック(2007年度～2015年度)」
<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/region/africa/tanzania/index.html> (2017年2月15日)
- 外務省「援助形態別の概要・取組 有償資金協力」
<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/seisaku/keitai/enshakan/> (2017年2月15日)
- JICA「事前評価表(案件名:ルスモ国際橋及び国境手続円滑化施設整備計画)」
https://www2.jica.go.jp/ja/evaluation/pdf/2011_1160590_1_s.pdf (2017年2月15日)
- JICA「無償資金協力の概要」
https://www.jica.go.jp/activities/schemes/grant_aid/summary.html (2017年2月15日)
- JICA「無償資金協力の種類」
https://www.jica.go.jp/activities/schemes/grant_aid/type.html (2017年2月15日)
- 一般財団法人日本国際協力システム「ノン・プロジェクト無償」
<http://www.jics.or.jp/jigyou/musho/nonpro/index.html> (2017年2月15日)
- 一般財団法人日本国際協力システム「食糧援助」
<https://www.jics.or.jp/jigyou/musho/kr/index.html> (2017年2月15日)
- 一般財団法人日本国際協力システム「貧困農民支援」
<https://www.jics.or.jp/jigyou/musho/2kr/index.html> (2017年2月15日)
- JICA「技術協力とは」
https://www.jica.go.jp/activities/schemes/tech_pro/summary.html (2017年2月15日)

- FAO「STAT Country Profiles :Tanzania」
<http://www.fao.org/countryprofiles/index/en/?iso3=TZA> (2017年2月16日)
- タンザニア政府「Country STAT」<https://countrystat.org/home.aspx?c=TZA> (2017年2月16日)
- UNDP「アフリカ開発会議－TICAD 重点分野」
<http://www.undp.or.jp/ticad/practice.html> (2017年2月16日)
- Bill & Melinda Gates Foundation 「Alliance for a Green Revolution in Africa 」
<http://www.gatesfoundation.org/How-We-Work/Resources/Grantee-Profiles/Grantee-Profile-Alliance-for-a-Green-Revolution-in-Africa-AGRA> (2017年2月16日)
- JICA「案件別事後評価(内部評価)評価結果表(案件名:LBT (Labour-Based Technology) 研修能力強化プロジェクト)」
https://www2.jica.go.jp/ja/evaluation/pdf/2013_0605045_4_f.pdf (2017年2月16日)
- 一般財団法人国際開発機構「事後評価報告書」
https://www2.jica.go.jp/ja/evaluation/pdf/2011_0605039_4_f.pdf (2017年2月16日)
- 外務省「対タンザニア連合共和国 事業展開計画(2014年4月)」
<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/seisaku/houshin/pdfs/tanzania-2.pdf> (2017年2月16日)
- JICA(2012)『地方自治体強化のための参加型計画策定及びコミュニティ開発強化プロジェクト終了時評価結果要約表』
- JICA「タンザニア連合共和国 内部監査能力強化プロジェクト終了時評価調査報告書」
http://open_jicareport.jica.go.jp/390/390/390_416_12154357.html (2017年2月16日)
- 外務省「報道発表:国際会議『新たな開発目標におけるユニバーサル・ヘルス・カバレッジ:強靱で持続可能な保健システムの構築を目指して』の開催(結果)」
http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/press4_002792.html (2017年2月16日)
- 国際連合「MDG Gap Task Force Report 2015」

http://www.un.org/millenniumgoals/pdf/MDG_Gap_2015_E_web.pdf(2017年2月16日)

- タンザニア政府「Country Report on the Millennium Development Goals 2010」
<http://www.tz.undp.org/content/dam/tanzania/Tanzania%20MDG%20Report%202010.pdf>(2017年2月16日)
- Joint Learning Network 「How Tanzania lags behind on universal health coverage」
<http://www.jointlearningnetwork.org/news/how-tanzania-lags-behind-on-universal-health-coverage>(2017年2月16日)
- WHO「World Health Statistics 2016 :Monitoring health for the SDGs」
http://www.who.int/gho/publications/world_health_statistics/2016/whs2016_AnnexA_SkilledBirthAttendance.pdf?ua=1&ua=1(2017年2月16日)
- JICA「協力準備調査(BOP ビジネス連携促進)」
https://www.jica.go.jp/activities/schemes/priv_partner/BOP/(2017年2月16日)
- JICA「中小企業海外展開支援事業」https://www.jica.go.jp/sme_support/message.html
(2017年2月16日)
- 在タンザニア日本国大使館「日本タンザニア経済関係」<http://www.tz.emb-japan.go.jp/bilateral/jcci.htm>(2017年2月16日)
- 国際連合「Millennium Development Goals Indicators」
<https://unstats.un.org/unsd/mdg/Data.aspx>(2017年2月20日)
- 外務省「平和と健康のための基本方針」
<http://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000099126.pdf>(2017年2月20日)