

平成 29 年度外務省 ODA 評価

ウガンダ国別評価
(第三者評価)

報告書

平成 30 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29年度に外務省から実施を委託された「ウガンダ国別評価」について、その結果を取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、対ウガンダ共和国国別援助方針(2012年6月)、対ウガンダ共和国国別開発協力方針(2017年7月)、対ウガンダ共和国事業展開計画(2017年7月)を始めとする、日本の対ウガンダ援助政策全般をレビューし、日本政府による今後の対ウガンダ援助の政策立案、及び効果的・効率的な実施の参考とするための教訓を得て提言を行うこと、さらに評価結果を広く公表することで国民への説明責任を果たすことを目的として実施しました。

本件評価実施にあたっては、政策研究大学院大学 政策研究科の大野泉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、中京大学 国際英語学部の尾和潤美講師(国際学専攻)にアドバイザーとして、ウガンダ援助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タスクフォース関係者はもとより、現地政府機関や各ドナー、NGO関係者など、多くの関係者からもご協力をいただきました。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30年2月

有限責任 あずさ監査法人

「ウガンダ国別評価」報告書の概要

評価者(評価チーム)

- ・評価主任 : 大野 泉 政策研究大学院大学政策研究科 教授
- ・アドバイザー : 尾和 潤美 中京大学 国際英語学部 講師(国際学専攻)
- ・コンサルタント : 有限責任 あずさ監査法人

評価対象期間 : 2010 年 4 月～2017 年 12 月

評価実施期間 : 2017 年 6 月～2018 年 2 月

現地調査国 : ウガンダ

評価の背景・目的・対象

ウガンダ(人口 4,149 万人:2016 年)は、安定した経済成長を記録しており、また、南スーダンなどから難民を受け入れるなど、周辺地域の安定にも重要な役割を果たしている。本評価は、①ODA の管理改善、②国民への説明責任の確保を目的として、日本の対ウガンダ援助全般について分析を行った。

評価結果のまとめ

1 開発の視点からの評価

(1)政策の妥当性(評価結果: A 極めて高い)

日本の対ウガンダ援助政策は、ウガンダの国家開発計画、日本の開発協力大綱、国際的な優先課題と整合性が高い。特にインフラ開発、農業、北部地域復興分野においては、技術力を活かしたインフラ整備、コメ増産の重点的支援、及び地方行政の能力強化を重視した北部支援など、日本の得意な分野に焦点を当てた協力をを行い、他のドナーと相互補完的に協力が進められていることを確認した。

(2)結果の有効性(評価結果: B 高い)

日本の支援では、量(規模・金額)より質の面において顕著な貢献が認められた。対ウガンダ国別援助方針に掲げられる「経済成長を実現するための環境整備」では、「質の高いインフラ」整備や北部回廊物流整備マスタープランの策定などに取り組んだ。「農村部の所得向上」では、ネリカ米を中心にコメ増産に貢献し、同時に、ウガンダ側の農業統計の不備や普及員制度の度重なる変更など、課題にも直面した。「生活環境整備」では、特に保健分野で様々な指標の改善が認められた。「北部地域における平和構築」では、多様なスキームを体系的に連携させるプログラム・アプローチを採り、基礎的インフラ整備を集中的に支援し、貧困率の改善に貢献した。ただし、過去の国内紛争の影響もあって、行政能力や人材育成などソフト面の支援の効果発現には更に時間を要すると思われる。

(3)プロセスの適切性(評価結果: B 高い)

日本についての理解が深いウガンダ政府関係者や、ウガンダ政府に派遣された邦人政策アドバイザーの存在が効果的であった。また、青年海外協力隊(JOCV)のグループ派遣(例:ネリカ米の普及を目的に派遣されたグループ)や民間連携、現地ドナー間の協議の場である現地開発パートナーグループ(LDPG)における JICA 事務所現地職員の活躍は、高く評価できた。更に大使館は積極的に広報活動に取り組んでいた。一方、長期事業については、成果の普及・拡大に向けた戦略を検討することが重要と考える。加えて、南スーダン難民対応や日系企業支援など増大する業務量に、現地大使館や JICA 事務所が限られた人員で対応を迫られている状況も確認された。

2 外交の視点からの評価

ウガンダは、天然資源を有する近隣内陸国とケニアのモンバサ港を結ぶ要に位置する他、南スーダ

ン等に展開する PKO の重要な拠点でもある。また、ウガンダは、地域統合のを推進を通じて、自国の経済発展に努めており、日本が同国を支援することは、周辺地域の安定と発展を推進する上でも重要である。近年、二国間の要人往来は活発化しており、人的・文化的な交流に深化が認められる。外交的な波及効果としては、民間連携事業を通じて発展した自治体間交流や企業間の多層的な交流の拡大、JOCV としての経験を通じた国際的人材の育成等が確認された。過去数年の、現地メディアによる報道件数の増加により、日本に対する認知度の高まりが認められた。民間のビジネス活動が徐々に活発化し、日本の中小企業のウガンダ現地における事業化と拡大展開も実現している。

提言

1 援助事業実施における戦略性の強化

(1)ウガンダ側政策・制度面への働きかけの強化:

これまで日本が現場で直面した具体的な課題や得られた教訓、またウガンダ側関係者と築いた信頼関係を基に、個別事業の成果の普及・拡大に向けてウガンダ側の政策・制度面における関与を強化すべきである(農業統計の整備、職業訓練プログラムの全国展開など)。

(2)ウガンダ側関係者による主体性や自助努力の醸成に向けた取組みを強化するべきである。

(3)長期にわたる援助事業、特に職業訓練事業における出口戦略を策定し、運営主体を徐々にウガンダ側に移行すべきである。

2 現地の援助実施体制の強化

(1)企業との連携に知見を持つ民間連携担当官の在ウガンダ日本大使館への配置

(2)JICA ウガンダ事務所の現地職員の登用とインセンティブ付与、及び好事例の他事務所との共有

(3)政策アドバイザーの積極活用、及び開発援助政策の分野での人材の発掘と育成:

ウガンダ政府内の有能な邦人政策アドバイザーの確保・維持のためにも、海外や国際機関の勤務経験者など、開発・援助政策に関するコミュニケーション能力を備えた人材の還流・登用、育成を意識的に行うことが重要である。留学生と日本人学生が共同で学ぶ政策志向の大学院プログラムの拡充なども有用であろう。

3 知日・親日人材の育成と積極活用

多数のドナーが存在するウガンダにおいて、日本の援助や価値観を理解する人材を政策・実務の両レベルで育成し、積極活用していく必要がある。日本大使館や JICA は、ウガンダ政府・関係機関と一層緊密にコミュニケーションを図り、知日・親日人材を発掘・育成するとともに、こうした人材に二国間の協力事業で活躍する場を意識的に提供するなど、戦略的に取り組むべきである。

4 日本とウガンダの多層的な交流拡大に向けた取組みの強化

(1)在ウガンダの官民関係者による拡大 ODA タスクフォースの開催:

大使館と JICA による定例の ODA タスクフォースに加えて、投資環境、人材育成における課題や、ODA 事業との連携の可能性など、様々な切り口で在ウガンダ日本企業や NGO と意見交換する場をつくるべきである。

(2)現地及び日本国内における、両国の官民人材が交流する場の設置:

JOCV 経験者や ABE イニシアティブ留学生、民間企業などによる事業展開やキャリア開発を支持すべく、日本とウガンダ官民の人材の交流会を現地と日本国内(各地)で実施することを提言する。

目次

はしがき.....	i
「ウガンダ国別評価」報告書の概要.....	ii
目次.....	iv
地図.....	vi
略語表.....	vii
第1章 評価の実施方針.....	1
1-1 評価の背景と目的.....	1
1-1-1 背景.....	1
1-1-2 目的.....	1
1-2 評価の対象.....	2
1-3 評価方法.....	2
1-3-1 評価の分析方法.....	2
1-3-2 評価の枠組み.....	5
1-3-3 評価の実施手順.....	6
1-3-4 評価の実施体制.....	7
1-3-5 評価の制約.....	7
第2章 ウガンダの概況と開発動向.....	9
2-1 ウガンダの概況.....	9
2-1-1 経済概況.....	9
2-1-2 社会概況.....	12
2-1-3 政治概況.....	16
2-1-4 ウガンダの開発政策の変遷.....	17
2-2 他ドナーの援助動向.....	25
2-2-1 国際社会及びウガンダにおける援助動向の変遷.....	25
2-2-2 援助協調.....	27
2-2-3 国際的な開発目標.....	29
2-2-4 他ドナーの援助実績.....	30
2-3 日本の対ウガンダ援助動向.....	36
2-3-1 日本の開発上位政策及び対ウガンダ援助政策.....	37
2-3-2 日本の対ウガンダ援助実績(スキーム別).....	40
第3章 評価結果(開発の視点).....	47
3-1 政策の妥当性.....	47
3-1-1 ウガンダの開発計画との整合性.....	47
3-1-2 日本のODA政策との整合性.....	50
3-1-3 国際的な優先課題との整合性.....	55
3-1-4 他ドナーや国際機関との関連性.....	57
3-1-5 日本の比較優位性に照らした妥当性.....	60
3-1-6 政策の妥当性についてのまとめ.....	61
3-2 結果の有効性.....	61

3-2-1 経済成長を実現するための環境整備	62
3-2-2 農村部の所得向上	73
3-2-3 生活環境改善(保健・給水)	80
3-2-4 北部地域における平和構築	89
3-2-5 その他.....	104
3-2-6 結果の有効性についてのまとめ	105
3-3 プロセスの適切性.....	106
3-3-1 援助政策の立案	106
3-3-2 政策の実施.....	110
3-3-3 民間連携, NGO 連携などの新たな支援スキームへの取組み	116
3-3-4 広報について	119
3-3-5 プロセスの適切性についてのまとめ	120
第4章 日本の対ウガンダ援助 外交の視点からの評価	121
4-1 外交的な重要性.....	121
4-1-1 対ウガンダ支援の日本外交上の位置付け	121
4-1-2 地政学的位置付けの重要性.....	121
4-1-3 ウガンダと日本の関係.....	123
4-1-4 外交的重要性のまとめ	128
4-2 外交的な波及効果.....	128
4-2-1 政治的側面.....	128
4-2-2 経済的側面.....	131
4-2-3 社会的側面.....	132
4-2-4 外交的な波及効果のまとめ	138
第5章 提言.....	140
5-1 評価結果のまとめと分析.....	140
5-1-1 政策の妥当性.....	140
5-1-2 結果の有効性.....	140
5-1-3 プロセスの適切性	141
5-1-4 外交の視点からの評価.....	141
5-2 開発の視点からの提言	142
提言 1: 事業実施における戦略性の強化	142
提言 2: 現地の実施体制の強化	144
提言 3: 知日・親日人材の育成と積極活用.....	146
5-3 外交の視点からの提言	147
提言 4: 日本とウガンダの多層的な交流拡大に向けた取組みの強化	147
添付資料.....	I
添付資料 1: 現地調査日程	I
添付資料 2: 面談者リスト.....	II
添付資料 3: 参考文献リスト.....	V

地图



出所: 国際連合「Geospatial Information Section」

<http://www.un.org/Depts/Cartographic/map/profile/uganda.pdf> (2018 年 2 月 1 日閱覽)

略語表

略語	正式名称	和文表記
ACFA	Accelerated Co-financing Facility for Africa	アフリカ向け協調融資促進ファシリティ
AfDB	African Development Bank	アフリカ開発銀行
AMISOM	African Union Mission to Somalia	アフリカ連合ソマリア・ミッション
AU	African Union	アフリカ連合
AUC	African Union Commission	アフリカ連合委員会
CARD	Coalition for African Rice Development	アフリカ稲作振興のための共同体
CDF	Comprehensive Development Framework	包括的開発フレームワーク
CNDPF	Comprehensive National Development Planning Framework	包括的国家計画フレームワーク
COMESA	Common Market for Eastern and Southern Africa	東南部アフリカ共同市場
DAC	Development Assistance Committee	開発協力委員会
DFID	Department for International Development	英国国際開発省
DPGs	Development Partner Groups	セクター開発パートナーグループ
EAC	East African Community	東アフリカ共同体
EPISA	Enhanced Private Sector Assistance Initiative	アフリカの民間セクター開発のためのイニシアティブ
EU	European Union	欧州連合
FAO	Food and Agriculture Organization	国連食糧農業機関
GBS	General Budget Support	一般財政支援
HIPC	Heavily Indebted Poor Countries	重債務貧困国
IDA	International Development Association	国際開発協会
IDP	Internally Displaced People	国内避難民
IFAD	International Fund for Agricultural Development	国際農業開発基金
IMF	International Monetary Fund	国際通貨基金

JAF	Joint Assessment Framework	共同評価フレームワーク
JBIC	Japan Bank for International Cooperation	国際協力銀行
JBSF	Joint Budget Support Framework	共同財政支援フレームワーク
JICA	Japan International Cooperation Agency	国際協力機構
JOCV	Japan Overseas Cooperation Volunteer	青年海外協力隊
LDPG	Local Development Partner Group	現地開発パートナーグループ
LRA	Lord's Resistance Army	神の抵抗軍
MAAIF	Ministry of Agriculture, Animal Industry and Fisheries	農業・畜産・水産省
MDGs	Millennium Development Goals	ミレニアム開発目標
MoEMD	Ministry of Energy and Mineral Development	エネルギー・鉱物開発省
MoFPED	Ministry of Finance, Planning, and Economic Development	財務・計画・経済開発省
MoH	Ministry of Health	保健省
MoLG	Ministry of Local Government	地方自治省
MoWE	Ministry of Water and Environment	水・環境省
MoWT	Ministry of Works and Transport	公共事業・運輸省
MTEF	Medium-Term Expenditure Framework	中期支出フレームワーク
MTIC	Ministry of Trade Industries and Cooperatives	貿易・産業・組合省
NAADS	National Agricultural Advisory Service	国家農業指導サービス
NDP	National Development Plan	国家開発計画
NPA	National Planning Authority	国家計画庁
NPF	National Partnership Forum	国家パートナーシップフォーラム
NRM	National Resistance Movement	与党国民抵抗運動
NVTI	Nakawa Vocational Training Institute	ナカワ職業訓練校
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
OPM	Office of the Prime Minister	首相府
PAF	Poverty Action Fund	貧困活動基金
PEAP	Poverty Eradication Action Plan	貧困撲滅行動計画
PKO	United Nations Peacekeeping Operations	国連平和維持活動
PRDP	Peace, Recovery and Development Plan for Northern Uganda	北部ウガンダ平和復興開発計画
PRSC	Poverty Reduction Support Credit	貧困削減支援貸付
PRSP	Poverty Reduction Strategy Paper	貧困削減戦略文書
REAP	Reconstruction Assistance Program in Northern Uganda	北部ウガンダ復興支援プログラム
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
SHEP	Smallholder Horticulture Empowerment & Promotion	市場志向型農業
SWGs	Sector Working Groups	セクターワーキンググループ
TICAD	Tokyo International Conference on African Development	アフリカ開発会議
TNPF	Technical National Partnership Forum	テクニカル国家パートナーシップフォーラム
UBOS	Uganda Bureau of Statistics	ウガンダ統計局
UETCL	Uganda Electricity Transmission Company Limited	送電公社
UN	United Nations Specialized Agencies	国連専門機関
UNDP	United Nations Development Programme	国連開発計画
UNHCR	Office of the United Nations High Commissioner for Refugees	国連難民高等弁務官事務所
UNRA	Uganda National Roads Authority	国家道路公社
USAID	United States Agency for International Development	米国国際開発庁
WTO	World Trade Organization	世界貿易機関

第1章 評価の実施方針

1-1 評価の背景と目的

1-1-1 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みの一つである。

ウガンダは 2016 年時点で 4,149 万人の人口を擁し、年 4~5%の安定した経済成長を記録している。ルワンダ、コンゴ民主共和国、南スーダン、タンザニアと国境を接し、これらの周辺国と、東アフリカ地域最大の貿易港であるケニアのモンバサ港を結ぶ北部回廊の要に位置する。加えて、近年大規模な油田の発見により石油開発も進められていることから、同国に対する日本経済界の関心も高まってきている。また、ウガンダはその地理的優位を活かすべく、東アフリカ共同体(EAC)及び東南部アフリカ共同市場(COMESA)に参加し、地域統合に積極的であることから、日本がウガンダを支援することは、広域開発を促す観点からも重要である。さらに、ウガンダは南スーダンなど、近隣に情勢が不安定な国を抱える中、紛争などで隣国から逃れてきた多くの難民を受け入れるなど、周辺地域の安定にも重要な役割を果たしている。国際協力機構(JICA)ウガンダ事務所からの提供情報によると、ウガンダ国内の難民数は、2017 年 12 月時点で 139.5 万人に達する。

ウガンダの長期的な開発方針である「ビジョン 2040」では、「今後 30 年以内にウガンダ社会を農民国家から近代的で裕福な国家へ転換させること」を目標としているが、そのためには、全国規模での経済成長を通じた貧困削減が必要不可欠であり、都市部と農村部の格差が大きな課題となっている。特に、2006 年まで 20 年以上継続した紛争により、北部地域は基礎インフラ、社会サービスの提供及び人的資源開発が立ち遅れており、北部地域と他地域の格差への対応が喫緊の課題である。2016 年開催の第六回アフリカ開発会議(TICAD VI)でも示された日本の取組み方針に沿って「質の高いインフラ」整備及び「平和と安定の基盤づくり」の実現を促していくことは、ウガンダの国家開発計画の実現を支援することに繋がっていくと考えられる。

1-1-2 目的

本評価の目的は、以下の二点に整理される。

(1)ODA の管理改善(ODA 政策へのフィードバック)

日本の対ウガンダ援助政策を全般的に評価し、今後の日本の対ウガンダ援助の政策立案、国別開発協力方針の改定、及び同方針の効果的・効率的な実施に資するための教訓や提言を得ること。また、ウガンダ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。

(2)国民への説明責任の確保

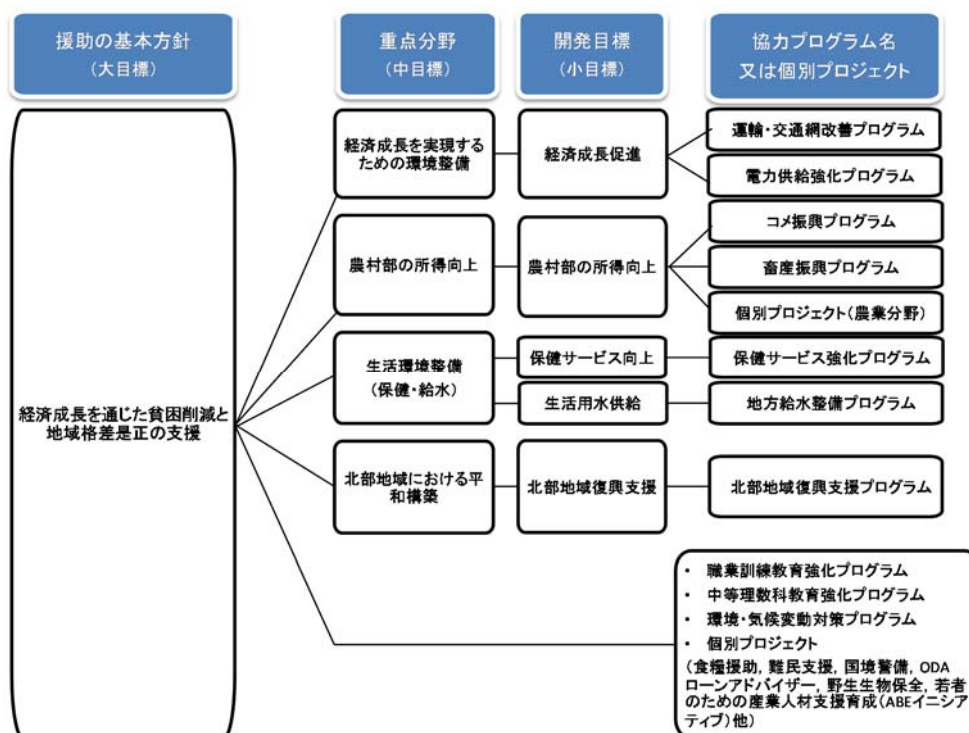
評価結果を公表することを通じて国民への説明責任を果たすとともに、日本の援助の広報に資すること。

1-2 評価の対象

ウガンダ国別評価は、過去、2010 年度に実施された。本評価では、前回との連続性を確保すべく、2010 年から 2017 年現在まで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。但し、二次資料によるデータなどについては、入手できる最新データまでを活用する。また、2009 年以前の情報についても、今回の評価調査を実施するにあたって必要または有益と思われる情報については、適宜考慮する。なお、ウガンダの会計年度は 7 月 1 日から翌 6 月 30 日までである。各種情報の分析を実施する上で、ウガンダの会計年度によって参照する場合は暦年で 2 カ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、対ウガンダ共和国国別援助方針(2012 年 6 月)(以下、国別援助方針)及び対ウガンダ共和国国別開発協力方針(2017 年 7 月)(以下、国別開発協力方針)などを参考とし、ウガンダに対する 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

本評価にあたっては、外務省大臣官房 ODA 評価室による「ODA 評価ガイドライン第 10 版」

(2016)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ことから、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とする。

(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や国際的な優先課題、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、ウガンダに対する日本の開発援助政策について、①ウガンダの開発計画との整合性、②日本のODA政策との整合性、③国際的な優先課題との整合性、④他ドナーや国際機関との関連性、⑤日本の比較優位性に照らした妥当性を検証項目とする。なお、①、②及び③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。④及び⑤では、対ウガンダ援助政策の策定と実施において、他機関との相互補完が図れているか、日本の比較優位を活かしているか、といった視点から分析を行う。

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。具体的には対ウガンダ共和国事業展開計画(国別開発協力方針別紙)(以下、事業展開計画)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、開発成果(アウトカム)の発現には、他ドナー、被援助国、市民社会、民間企業といった利害関係者によるインプットも関係することから、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や、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は、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、援助供与のタイミングや、広報内容、広報方法の適切性などの観点からの分析も実施する。加えて、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検証、分析する。

プロセスの適切性の検証項目は、①援助政策の立案、②政策の実施、③民間連携、NGO

連携などの新たな支援スキームへの取組み, ④広報の四項目とする。

(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」に加え, 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, 国内における関係機関・有識者へのヒアリング調査及び, 現地調査におけるウガンダ政府機関関係者・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基本とする。ただし, 本評価調査においては, 評価チーム内で検討した仮説に基づき, いくつかの定量的分析も試行的に実施する。

外交の視点からの評価においては, 外交的な重要性及び外交的な波及効果を検証する。外交的な重要性(Diplomatic Importance)の観点からは, ①対ウガンダ支援の日本外交上の位置付け, ②地政学的位置付けの重要性, ③ウガンダと日本の関係の三項目を検証項目とする。また, 外交的な波及効果(Diplomatic Impact)については, ①政治的側面, ②経済的側面, ③社会的側面という三側面からの検証を行う。

本評価調査においては, 日本にとっての「国益」を, 日本にとって有益と思われる日本の状況や国際環境, 及びウガンダとの二国間関係の変化と理解する。具体的には, ウガンダ周辺地域の安定化による安全保障環境の改善, 国際社会における日本のプレゼンスの向上(以上, 政治的側面), 投資・貿易関係の深化, 日本企業のウガンダにおけるビジネスの活発化(以上, 経済的側面), 国際人材の育成, ウガンダにおける日本のイメージの向上, 人的交流の活発化, 民間企業や自治体レベルでの草の根レベルでの交流の活発化, 相互理解の深化(以上, 社会的側面)などが挙げられる¹。本評価調査では, これらの変化について, 客観的な状況把握に努めるとともに, 可能な限り日本の対ウガンダ援助との因果関係を検証するものの, 因果関係の証明が難しいものについては, 評価の制約とみなし, 因果関係の特定を必須とはしない。従って, 上に述べたような日本の国益を総合的に分析するものの, レーティング判断は行わないものとする。

¹ 国益については様々な研究者による定義があるが, 国際政治学者の H. モーゲンソーは, 第一次的な恒久的・一般的利益(一国の物理的・政治的・文化的一体性の保持及び他国からの脅威に対する自己保存)と, 第二次的な可変的な利益(ある特定の時代の政治行動を決定するもの), とに分けている。E. ネクタラインは, 国益を「国防」, 「経済」, 「国際秩序」の三つに分けているが, このうち国防の国益はモーゲンソーの第一次的な利益と同義であり, 後二者の経済や国際秩序の国益は, 第二次的な可変的な利益に対応すると考えられる。(出所: 内閣府/財団法人 日本総合研究所「国際経済協力の効率化のための官民パートナーシップの検討調査」報告書, 2002 年 3 月, 第 1 章) なお, ODA は国防とは切り離されるので, 本評価では, 経済関係, 及び国際環境の安定や平和の維持促進といった広義の観点から国益をとらえて分析を行うものである。内閣府報告書(2002)は, 国益の概念は時代とともに多層化・複雑化しており, 現在では, 国民の政治における地位・関心の高まりを背景に, 「国民的利益」(国民のための利益)とする概念が定着化したと述べている。

1-3-2 評価の枠組み

(1) 評価の枠組み

本評価の評価項目、評価の内容及び情報源は表 1-1 のとおりである。

表 1-1 評価の枠組み

評価対象: 平成29年度ODA評価「ウガンダ国別評価」		評価対象期間: 2010年～2017年		
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	ウガンダの開発計画との整合性	1.ウガンダの開発政策(「ウガンダ ビジョン2040」,「第一次、第二次 National Development Plan」等)との整合性	左記開発計画	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	ODA大綱 開発協力大綱 横浜宣言, ナイロビ宣言	
	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 インタビュー
	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
	日本の比較優位性に照らした妥当性	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	日本の対ウガンダ援助実績	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
	経済成長を実現するための環境整備	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
	農村部の所得向上	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
	生活環境整備(保健・水)	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
	北部地域における平和構築	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
	その他	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
プロセスの適切性	援助政策の立案	1.国別援助方針, 国別開発協力方針の策定プロセス 2.現地ODAタスクフォース 3.開発パートナーとの連携 4.プログラム・アプローチ 5.民間連携・自治体連携等, 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
	政策の実施	1.実施体制 2.案件形成 3.各分野・個別の事業の実施		
	民間連携, NGO連携などの新たな支援スキームへの取り組み	JICA中小企業海外展開支援事業, BOPビジネス連携推進協力準備調査		
	広報	ウガンダ国民への発信力強化		
外交の視点からの評価				
外交的な重要性	対ウガンダ支援の日本外交上の位置づけ	ウガンダの地理的、政治的概要, 日本外交上の位置づけ	国別援助方針 二国間会談における政府要人発言, 共同文書, 概要と評価 二国間関係に係る各種データ(要人往来, 経済・社会関係等現状把握)	文献調査 インタビュー 現地調査
	地政学的位置付けの重要性	1.ウガンダの国際社会における役割 2.ウガンダの東アフリカ地域における役割 3.周辺国との関係		
	ウガンダと日本の関係	1.政治的側面 2.経済的側面 3.社会的側面		
外交的な波及効果	政治的側面	周辺地域の安定化	相手国関係者 外務省政策評価報告書 海外安全情報	文献調査 インタビュー 現地調査
	経済的側面	1.投資・貿易促進 2.ODA事業に参画した日本企業・団体(特に中小企業)への裨益効果	相手国関係者 報道機関 二国間貿易・投資統計	
	社会的側面	1.民間連携事業を通じた草の根の交流の深化, 2.青年海外協力隊(JOCV)関係者の活躍, 3.ウガンダにおける日本の認知度	相手国関係者 報道機関 ボランティアメンバー	

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)レーティング

開発の視点の評価は、表 1-2 のレーティングの基準に基づいて実施する。

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	A.極めて高い (highly satisfactory)	全ての調査項目で極めて高い評価結果であった。
	B.高い (satisfactory)	ほぼ全ての調査項目で高い評価結果であった。
	C.一部課題がある (partially unsatisfactory)	複数の調査項目で高い評価結果であった一方、一部改善すべき課題を確認。
	D.低い (unsatisfactory)	複数の調査項目で低い評価結果であった。
結果の 有効性	A.極めて高い (highly satisfactory)	全ての調査項目で極めて大きな効果を確認。
	B.高い (satisfactory)	ほぼ全ての調査項目で大きな効果を確認。
	C.一部課題がある (partially unsatisfactory)	複数の調査項目で効果を確認する一方、一部改善すべき課題を確認。
	D.低い (unsatisfactory)	複数の調査項目で効果が確認されなかった。
プロセス の適切性	A.極めて高い (highly satisfactory)	全ての調査項目で極めて適切に実施。
	B.高い (satisfactory)	ほぼ全ての調査項目で適切に実施。
	C.一部課題がある (partially unsatisfactory)	複数の調査項目で効果を確認する一方、一部改善すべき課題を確認。
	D.低い (unsatisfactory)	複数の調査項目で適切に実施されなかった。

出所：外務省大臣官房 ODA 評価室(2018)『外務省 ODA 第三者評価・レーティング基準改定案』を参考に、評価チーム作成。

調査の結果を踏まえ、日本の対ウガンダ援助において効果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、質の高い有意義な ODA 評価を実施するため、①評価の内容の質の向上に努めること、②評価の独立性・中立性を確保すること、③政策ニーズに合致した評価を行うこと、などの点に十分留意する。

1-3-3 評価の実施手順

本評価調査は、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。本評価調査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、ウガンダ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 などの関係機関、JICA 事業関係者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、2017 年 8 月 31 日から 9 月 10 日までの 11 日間の日程で、ウガンダにおける現地調査を実施した。カンパラ、グルを訪問し、日本政府関係者、ウガンダ政府関係省庁、他ドナー、NGO、企業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 関係者との協議の上で、報告書として取りまとめた。

1-3-4 評価の実施体制

評価調査は、以下に構成される評価チームによって実施した。

表 1-3 実施体制

評価主任	大野 泉 教授(政策研究大学院大学 政策研究科)
アドバイザー	尾和 潤美 講師(中京大学 国際英語学部国際学専攻)
コンサルタント	向川 美樹(有限責任 あずさ監査法人 マネジャー 公認会計士) 濱田 正章(有限責任 あずさ監査法人 アシスタントマネジャー) 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、コンサルタントの池田絵里奈を除く上記 4 名、及びオブザーバーとして外務省大臣官房 ODA 評価室から河嶋高明課長補佐が参加した。

1-3-5 評価の制約

第一に、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、「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、必ずしも定量的に測定可能な指標とベースライン・データを入手することができない場合があった。その場合は、定

量的な効果の把握に加え、定性的な分析を行い、総合的な評価を行った。第二に、ウガンダにおいては、多数の開発パートナーが支援を行っており、また、新興国や民間企業も含めた多くのステークホルダーが、ウガンダの開発計画に関与しているほか、様々な政治、経済、社会的要因も、ウガンダの開発成果に影響を与えている。従って、日本の援助のみがウガンダの開発に与えた直接の因果関係について正確に把握、特定することは困難であることから、本評価調査においては、これらの関係を総合的に分析した上で、評価判断を導出した。第三に、「外交の視点からの評価」における、外交的な波及効果については、その定義や ODA との因果関係及び分析手法が明確に整理されていないのが現状である。外交の視点からの評価については、分析の深度を深めるべく、ODA が影響を与える外交的な波及効果について、評価チーム内で仮説を立て、試行的に幾つかの側面から定量的な分析を実施するとともに、定性的な情報も踏まえ、総合的な状況把握と分析を行うこととするが、レーティング判断は行わないことを基本とした。従って、本評価結果の解釈にあたっては、これらの限界に十分留意する必要がある。

第2章 ウガンダの概況と開発動向

2-1 ウガンダの概況

2-1-1 経済概況

(1) 経済成長

ウガンダは、肥沃な土地や鉱物資源に恵まれ、開発ポテンシャルの高い国であるが、1962年の独立以降、内政の混乱などもあり、1980年代後半まで経済は低迷した。1986年に就任したヨウエリ・ムセベニ大統領は、世界銀行・国際通貨基金(IMF)の支援を得て構造調整プログラムを積極的に導入し、経済再建を推進した。以降、ウガンダは、近年まで堅調な経済成長を遂げている。

表 2-1 1986 年以降 10 年毎の平均実質 GDP 成長率

	ウガンダ	ケニア	タンザニア	エチオピア
1986-1989	4.7%	6.0%	N/A	5.9%
1990-1999	6.9%	2.2%	3.3%	2.7%
2000-2009	7.1%	3.6%	6.5%	8.1%
2010-2016	5.3%	6.0%	6.8%	10.2%
1986-2016	6.3%	4.0%	5.3%	6.5%

出所: World Bank Open Data

<https://data.worldbank.org/> (2017 年 12 月 6 日閲覧)

ウガンダの 2016 年の名目 GDP は、およそ 250 億米ドルであり、世界では 195 カ国中 99 位、アフリカ地域では、コートジボワール(約 360 億米ドル)、コンゴ民主共和国(約 350 億米ドル)などに次ぐ水準である。セクター別 GDP 構成は、農林水産業が 25.4%、製造・建設業が 22.7%、サービス業が 51.9%となっている²。

ムセベニ大統領が推進した構造調整プログラムの成果のひとつは、インフレの鎮静化である。1987年には200%に達したインフレ率は、1990年代以降は安定した水準で推移している。インフレ率は、2008年から2012年までの間、食糧価格の高騰、シリング相場の下落により、一時10%~20%まで上昇したが、ウガンダ政府の金融緊縮政策などにより、現在は再び落ち着いている。

表 2-2 GDP・GDP 成長率・インフレ率推移

	GDP (名目, 百万米ドル)	GDP 成長率 (実質)	インフレ率 (消費者物価指数基準)
2010	20,179	5.7%	4.0%
2011	20,509	9.4%	18.7%
2012	23,516	3.9%	12.7%
2013	24,879	3.6%	4.9%
2014	27,928	5.2%	3.1%

² CIA「The World Factbook」

<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/fields/2012.html>

2015	27,856	5.0%	5.4%
2016	25,528	4.6%	5.5%

出所: World Bank Open Data

<https://data.worldbank.org/> (2017 年 12 月 6 日閲覧)

(2) 国際収支状況

ウガンダは、コーヒーなどの農産物を輸出し、石油製品などを輸入する貿易構造で、慢性的に貿易赤字を計上している。輸出の大半を、価格変動が大きい農産品に頼っていることから、農業生産性の向上や農産品の付加価値の向上が必要と考えられる。海外からの援助を含む第二次所得収支によって、貿易収支の赤字の一部をカバーしているが、経常収支全体では、15 億～25 億米ドル程度の赤字となっている。

資本収支は概ね均衡か、やや黒字で、過去数年の年間のネット海外直接投資額は 10 億米ドル程度で推移している。なお、サブ・サハラ・アフリカ地域において、ウガンダと経済規模が比較的近い国の 2016 年のネット海外直接投資額は、コンゴ民主共和国が 1,166 百万米ドル、カメルーンが 638 百万米ドルである。

表 2-3 ウガンダの国際収支状況

(単位: 百万米ドル, 名目)

	経常収支	内、貿易収支	内、第二次所得収支	資本収支	内、海外直接投資
2010	-1,659	-2,711	1,313	49	507
2011	-2,117	-3,134	1,424	63	906
2012	-1,711	-2,818	1,565	68	1,159
2013	-1,845	-2,421	1,208	129	1,143
2014	-2,431	-3,075	1,209	153	1,032
2015	-2,353	-2,808	1,386	164	1,057
2016	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A

出所: World Bank Open Data

<https://data.worldbank.org/> (2017 年 12 月 6 日閲覧)

(3) 国家財政状況

ウガンダの国家財政における歳入及び税収は、年々増加傾向にある。無償(グラント)は、毎年度およそ 1 兆ウガンダシリング(2 億 5,000 万～3 億米ドル程度)前後で推移しており、歳入・無償(グラント)の合計に占める割合は、2010/11 年度の約 15%から、2016/17 年度には約 5%と低下傾向にある。

表 2-4 政府の歳入・グラント内訳

(単位: 10 億ウガンダシリング)

	歳入・グラント計	歳入		グラント		
		歳入計	内, 税収	グラント計	内, 財政支援	内, プロジェクトグラント
2010/11	6,100	5,210	5,114	890	516	375
2011/12	7,371	6,242	6,136	1,129	576	553
2012/13	8,277	7,340	7,150	936	199	738
2013/14	8,875	8,167	8,030	709	215	494
2014/15	10,898	10,144	9,773	784	111	673
2015/16	12,455	11,499	11,059	956	148	808
2016/17	13,668	12,947	12,463	721	31	690

出所: Approved Estimate of Revenue and Expenditure (FY2010/11-FY2016/17)

ウガンダ政府の歳入の増加と並行して、政府の支出も経常費用・開発費用ともに年々増加傾向にある。歳入・無償(グラント)の合計額から支出を差し引いた基礎的財政収支は、毎年 2 兆～4 兆ウガンダシリング程度(5 億～10 億米ドル程度)の赤字となっている。2012/13 年度以降、財政支援の減少に伴い、無償(グラント)額はそれ以前と比較して減少傾向にあり、税収の強化による歳入の確保が一層重要になっている。

表 2-5 支出内訳及び収支バランス

(単位: 10 億ウガンダシリング)

	歳入・グラント計	支出			基礎的 財政収支
		支出計	内, 経常費用	内, 開発費用	
2010/11	6,100	8,973	5,958	2,851	-2,873
2011/12	7,371	9,273	5,421	3,603	-1,902
2012/13	8,277	10,522	5,812	4,237	-2,245
2013/14	8,875	11,531	6,675	4,816	-2,655
2014/15	10,898	14,361	7,671	5,230	-3,462
2015/16	12,455	16,715	9,157	5,907	-4,261
2016/17	13,668	17,402	9,959	6,718	-3,733

出所: Approved Estimate of Revenue and Expenditure (FY2010/11-FY2016/17)

基礎的財政収支の赤字分を補うために、ウガンダ政府は国内、海外から資金調達を行っている。2010/11 年度から 2014/15 年度にかけて、ウガンダ政府は毎年度およそ 1 兆ウガンダシリング(2 億 5,000 万～3 億米ドル程度)前後の海外からの借入を行った。2015/16 年度以降は、非譲許的融資の割合が急増し、これに併せて海外からの資金調達額も 2 兆 5,000 万～3 億ウガンダシリング(7 億～8 億米ドル程度)程度にまで急増している。これは中国などからの借入によるものと考えられる。国内からは、年度によってばらつきがあるものの、毎年度 1 兆～2 兆ウガンダシリング程度の借入を行っている。

表 2-6 資金調達内訳

(単位: 10 億ウガンダシリング)

	基礎的 財政収支	海外				国内ファイナンス 計
		海外ファイナンス 計	内、財政支援 融資	内、譲許的 融資	内、非譲許的 融資	
2010/11	-2,873	724	233	645	0	1,104
2011/12	-1,902	1,154	126	1,231	0	25
2012/13	-2,245	1,418	324	1,303	0	717
2013/14	-2,655	879	0	1,120	0	1,696
2014/15	-3,462	1,047	0	1,177	0	2,483
2015/16	-4,261	2,651	0	1,537	1,276	1,899
2016/17	-3,733	2,801	0	1,675	736	603

出所: Approved Estimate of Revenue and Expenditure (FY2010/11-FY2016/17)

IMF 報告³によると、ウガンダの 2016 年度の公的債務残高は、対 GDP 比 26.2%、その内、対外債務は 12.5%である。ウガンダ政府の経済成長・競争力強化に向けたインフラ投資などを要因として、公的債務残高は、年々増加傾向にある。ただし、IMF によると、ウガンダの公的債務残高は、債務の健全性を示す対 GDP 比ベンチマーク(=56%)を大きく下回っており、従って、ウガンダの公的債務の持続性は高いと判断されている。ウガンダの経済成長率は、堅調に推移しているが、近年はやや鈍化傾向にあり、他方、インフラ整備などに向けた投資は増加が見込まれることから、今後は、政府の投資計画により明確な優先付けを行い必要な分野に投資を割り振っていくとともに、長期的には基礎的財政収支の改善に取り組むことが重要と考えられる。

2-1-2 社会概況

ウガンダでは、2013 年 12 月及び 2016 年 7 月の二度にわたる南スーダン情勢の急変を受けて、北部を中心に大量の難民が流入しており、ウガンダにおける難民の総数は現在 125 万人を超えているとされる。政府は難民受け入れに寛容な政策を採り続けているが、難民が地域の社会サービスデリバリーに与える負荷、最大の貿易国である南スーダンの今後の政治情勢など、内的・外的要因リスクを抱えている。

(1)人口及び貧困率

ウガンダの 2016 年時点での人口は 4,149 万人であり、人口増加率は年率 3.3%と世界で最も高いレベルにある。人口構成は、14 歳以下が 48.0%、15 歳以上 64 歳以下が約 49.8%と、若い世代の人口割合が高い。地域別では、都市人口が全体の 16.4%、地方人口が 83.6%と、大部分が農村部に居住している。但し、都市人口の割合は、継続的に増加している。

³ IMF “Seventh Review under the Policy Support Instrument – Debt Sustainability Analysis” December 16, 2016

表 2-7 人口推移

	一人あたり GNI(ドル)	人口 (千人)	人口 増加率	年齢別人口構成			地域別人口構成	
				0-14 歳	15-64 歳	65 歳-	都市 人口	地方 人口
2010	560	33,915	3.4%	49.3%	48.5%	2.3%	14.5%	85.5%
2011	630	35,094	3.4%	49.1%	48.6%	2.2%	14.8%	85.2%
2012	620	36,307	3.4%	48.9%	48.8%	2.2%	15.1%	84.9%
2013	620	37,554	3.4%	48.7%	49.1%	2.2%	15.4%	84.6%
2014	670	38,833	3.4%	48.5%	49.3%	2.2%	15.8%	84.2%
2015	680	40,145	3.3%	48.2%	49.6%	2.2%	16.1%	83.9%
2016	660	41,488	3.3%	48.0%	49.8%	2.2%	16.4%	83.6%

出所: World Bank Open Data

<https://data.worldbank.org/> (2017 年 12 月 6 日閲覧)

2016 年の一人あたり名目 GNI は、660 米ドルと低い水準にあり、ウガンダは、貧困率の高い後発開発途上国である。ウガンダ国内で、国際貧困ライン⁴以下の人口に占める割合は、2009 年時点での 41.55%から、2012 年時点では 34.6%と減少しているが、貧困率は依然として高い。国内貧困ライン⁵以下の人口に占める割合は、2009 年時点で 24.5%、2012 年時点で 19.5%となっている。

2012/13 年度及び 2016/17 年度のウガンダ統計局(UBOS)の家計調査によると、東部地域及び北部地域の貧困率は、他の地域と比べて顕著に高く、約 30%から 40%が貧困ライン以下となっている。北部地域では、2012/13 年度から 2016/17 年度にかけて、貧困率は約 40%から 30%に減少した一方、東部地域では、30%から 40%に上昇している。2016/17 年度の調査で最も貧困率が高かったのは、北部地域のカラモジャ地域で、60%以上が貧困層であり、貧困ギャップ率も他地域と比較して高い。

表 2-8 ウガンダ国内の地域別貧困状況

	2016/17				2012/13			
	人口比	P0	P1	P2	人口比	P0	P1	P2
全体	100.0%	27.0%	6.8	2.5	100.0%	19.5%	5.2	2.0
都市部	75.7%	30.8%	7.9	3.0	77.4%	22.4%	5.9	2.3
地方部	24.3%	15.2%	3.4	1.2	22.6%	9.6%	2.5	1.0
地域別								
Kampala	4.2%	5.9%	1.4	0.6	25.8%	5.1%	1.0	0.4
Wakiso	6.6%	7.5%	1.2	0.3				
Central	16.8%	22.7%	5.7	2.2				

⁴ 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。

⁵ World Bank (2016) The Uganda Poverty Assessment Report によると、ウガンダの国内貧困ラインは、2005 年の購買力平価に基づき、地域に応じて 0.88 米ドルから 1.04 米ドルの間で定められる。

Central 1	6.2%	24.3%	6.6	2.6	29.7%	24.1%	5.3	1.7
Central 2	10.6%	21.8%	5.2	2.0				
Eastern	26.2%	42.7%	10.9	4.0				
Busoga	10.3%	42.1%	11.3	4.3				
Bukedi	5.4%	47.5%	13.3	5.0				
Elgon	5.1%	40.9%	9.8	3.4				
Teso	5.3%	40.5%	8.7	2.9	21.1%	43.8%	14.2	6.2
Northern	20.8%	30.6%	7.9	3.0				
Karamoja	2.8%	60.8%	19.2	8.0				
Lango	6.0%	17.6%	3.8	1.3				
Acholi	4.3%	34.7%	10.7	4.5				
West Nile	7.7%	27.2%	5.5	1.7				
Western	25.5%	19.1%	4.7	1.7	23.5%	7.6%	1.5	0.4
Bunyoro	6.1%	27.5%	6.8	2.3				
Tooro	7.5%	20.5%	4.8	1.8				
Ankole	8.2%	11.5%	3.0	1.2				
Kigezi	3.8%	19.5%	4.8	1.8				

P0: 貧困率

P1: 貧困ギャップ率

(貧困率が貧困の発生頻度を表すのに対し、貧困ギャップ率は貧困の平均的「深さ(depth)」を表すために用いられる。貧困ギャップ率は、国民の収入または支出が貧困線に対して何パーセント下回っているか(乖離しているか)を、貧困線以上の人々の乖離率をゼロとして計算した数値である。貧困ギャップ率に貧困線と人口を乗じた数字が、貧困削減のための最低限の必要な費用であるとされ、政策上の目安となる。)

P2: 二乗貧困ギャップ率

(貧困の極端な「深刻さ(severity)」を表すために用いられる。二乗貧困ギャップ率は、貧困線からの乖離を二乗したもので、乖離率が高ければ(貧困の深刻度が高い)、より大きく数値に反映される。)

出所: UBOS (2017) Uganda National Household Survey 2016/2017

(2)ミレニアム開発目標(MDGs)の目標達成状況

ウガンダは、2015 年が目標年度であった MDGs において、貧困削減、保健、パートナーシップの推進などの分野で、著しい達成度を遂げた国の一つとみなされている。表 2-9 に示すとおり、ゴール 1(極度の貧困と飢餓の撲滅)のターゲット 1.A(2015 年までに 1 日 1.25ドル未満で生活する人口の割合を 1990 年の水準の半数に減少させる)、ゴール 6(HIV／エイズ、マラリア、その他の疾病の蔓延の防止)のターゲット 6.B(2010 年までに HIV／エイズの治療への普遍的アクセスを実現する)、ターゲット 6.C(マラリア及びその他の主要な疾病の発生を 2015 年までに食い止め、その後発生率を減少させる)、ゴール 8(開発のためのグローバルなパートナーシップの推進)のターゲット 8.D(債務を長期的に持続可能なものとするために、国内及び国際的措置を通じて開発途上国の債務問題に包括的に取り組む)、ターゲット 8.F(民間部門と協力して、特に情報・通信における新技術による利益が得られるようにする)など、複数のゴールとターゲットにおいて、目標値を達成している。

表 2-9 MDGs 指標達成状況

目標とターゲット	指標	ベースライン	実績	2015 目標
ゴール 1: 極度の貧困と飢餓の撲滅				
ターゲット 1.A: 2015 年までに 1 日 1.25 ドル未満で生活する人口の割合を 1990 年の水準の半数に減少させる。	1.1 1 日 1.25 ドル(購買力平価)未満で生活する人口の割合	56.4% (1992/3)	19.7% (2012/3)	25%
	1.2 貧困ギャップ比率	20.3 (1992/3)	5.2 (2012/3)	N/A
	1.3 国内消費全体のうち、最も貧しい 5 分の 1 の人口が占める割合	6.9% (1992/3)	6.4% (2012/3)	N/A
ターゲット 1.B: 女性、若者を含むすべての人々に、完全かつ生産的な雇用、そしてディーセント・ワークの提供を実現する。	1.7 総就業者に占める自営業者と家族労働者の割合	87.3% (1992/3)	78.9% (2012/3)	N/A
ターゲット 1.C: 2015 年までに飢餓に苦しむ人口の割合を 1990 年の水準の半数に減少させる。	1.8 低体重の 5 歳未満児の割合	25.5% (1995)	13.8% (2011)	10%
ゴール 2: 初等教育の完全普及の達成				
ターゲット 2.A: 2015 年までに、全ての子どもが男女の区別なく初等教育の全課程を修了できるようにする。	2.1 初等教育における純就学率	86% (2002/3)	82% (2012/3)	100%
	2.2 第 1 学年に就学した生徒のうち初等教育の最終学年まで到達する生徒の割合	49% (2002)	72% (2014)	100%
	2.3 15~24 歳の男女の識字率	59% (2001/2)	76% (2011)	N/A
ゴール 3: ジェンダー平等推進と女性の地位向上				
ターゲット 3.A: 可能な限り 2005 年までに、初等・中等教育における男女格差を解消し、2015 年までに全ての教育レベルにおける男女格差を解消する。	3.1 初等・中等・高等教育における男子生徒に対する女子生徒の比率	(2000)	(2014)	
	初等教育	93%	100%	100%
	中等教育	79%	83%	100%
	高等教育	58%	79%	100%
	3.3 国会における女性議員の割合	17.9% (2000)	35.0% (2014)	N/A
ゴール 4: 乳幼児死亡率の削減				
ターゲット 4.A: 2015 年までに 5 歳未満児の死亡率を 1990 年の水準の 3 分の 1 に削減する。	4.1 5 歳未満児の 1 千人当たりの死亡率	156 (1995)	90 (2011)	56
	4.2 乳幼児 1 千人当たりの死亡率	86 (1995)	54 (2011)	31
	4.3 はしかの予防接種を受けた 1 歳児の割合	59.6% (1995)	75.8% (2011)	N/A
ゴール 5: 妊産婦の健康の改善				
ターゲット 5.A: 2015 年までに妊産婦の死亡率を 1990 年の水準の 4 分の 1 に削減する。	5.1 妊産婦出生 10 万人当たりの死亡率	506 (1995)	360 (2013)	131
	5.2 医師・助産婦の立ち会いによる出産の割合	37.8% (1995)	58% (2011)	100%
ターゲット 5.B: 2015 年までにリプロダクティブ・ヘルスへの普遍的アクセスを実現する。	5.3 避妊具普及率	14.8% (1995)	30.0% (2011)	N/A
	5.6 家族計画の必要性が満たされていない割合	21.9% (1995)	34.3% (2011)	N/A
ゴール 6: HIV/エイズ、マラリア、その他の疾病の蔓延の防止				
ターゲット 6.A: HIV/エイズの蔓延を 2015 年までに食い止め、その後	6.1 15~24 歳の HIV 感染率	2.9% (2004/5)	3.7% (2011)	N/A

減少させる。	6.2 最後のハイリスクな性交渉におけるコンドーム使用率	53.1% (2000/1)	56.1% (2011)	N/A
	6.3 HIV／エイズに関する包括的かつ正確な情報を有する 15～24 歳の割合	34.5% (2000/1)	38.8% (2011)	N/A
ターゲット 6.B:2010 年までに HIV／エイズの治療への普遍的アクセスを実現する。	6.5 治療を必要とする HIV 感染者のうち、抗レトロウィルス薬へのアクセスを有する者の割合	44% (2008)	69% (2013)	75%
ターゲット 6.C:マラリア及びその他の主要な疾病の発生を 2015 年までに食い止め、その後発生率を減少させる。	6.7 殺虫剤処理済みの蚊帳を使用する 5 歳未満児の割合	9.7% (2006)	74.4% (2014)	N/A
	6.8 適切な抗マラリア薬により治療を受ける 5 歳未満児の割合	61.3% (2001)	86.7% (2014)	N/A
ゴール 7:環境の持続可能性確保				
ターゲット 7.B:生物多様性の損失を 2010 年までに確実に減少させ、その後も継続的に減少させ続ける。	7.1 森林面積の割合	25% (1990)	14% (2012)	N/A
ターゲット 7.C:2015 年までに、安全な飲料水及び衛生施設を継続的に利用できない人々の割合を半減する。	7.8 改良飲料水源を継続して利用できる人口の割合	52.0% (2001/2)	72.2% (2012/3)	N/A
	7.9 改良衛生施設を利用できる人口の割合	N/A	74.3% (2012/3)	N/A
ターゲット 7.D:2020 年までに、少なくとも 1 億人のスラム居住者の生活を改善する。		N/A	N/A	N/A
ゴール 8:開発のためのグローバルなパートナーシップの推進				
ターゲット 8.B:後発開発途上国の特別なニーズに取り組む	8.4 内陸開発途上国の GNI に対する ODA 受取額	11.3% (2003/4)	2.7% (2013/4)	N/A
ターゲット 8.D:債務を長期的に持続可能なものとするために、国内及び国際的措置を通じて開発途上国の債務問題に包括的に取り組む。	8.12 商品及びサービスの輸出額に対する債務返済額の割合	28% (2007/8)	70% (2011/2)	N/A
ターゲット 8.E:製薬会社と協力して、開発途上国において人々が安価で必要不可欠な医薬品を入手できるようにする。		N/A	N/A	N/A
ターゲット 8.F:民間部門と協力して、特に情報・通信における新技術による利益が得られるようにする。	8.14 人口 100 人当たりの電話回線加入者数	4.5 (2004)	51.9 (2013)	N/A
	8.15 人口 100 人当たりの携帯電話加入者数	1.1 (2004)	21.6 (2011)	N/A

出所: UNDP (2015) Millennium Development Goals Report for Uganda 2015

2-1-3 政治概況

(1) 政治体制

ウガンダでは、与党国民抵抗運動(NRM)を率いるムセベニ大統領が 1986 年に政権を掌握して以来、2016 年 2 月の大統領選で 5 選(1 期 5 年)を果たし、30 年以上に及ぶ長期政権を維持している。ウガンダは、共和制の国で、国家元首は大統領であり、国民の直接選挙で選出される。長年、NRM が無党制を採用していたことから、NRM 以外の政治活動が禁止されていたが、2005 年の国民投票によって複数政党制が支持され、現在は、登録された政党が公的に活動を行うことが可能となった。ムセベニ大統領が推進した改革のひとつとして、地方分権化が挙げられる。地方行政は、地方評議会制度によって行われ、中央からの交付金など、地方への

財政移転も進んでいる。ムセベニ大統領は構造改革などの面で国際的に高い評価を得ているものの、大統領の出身地である西部出身者の厚遇、縁故主義的な人材登用、隣国への軍事介入などに関しては、長期政権による弊害が生じ、独裁色が強まっているとの大統領に対する国内外からの批判的な意見も散見される。

(2) 国内紛争

ウガンダ北部地域では、1980年代以降、「神の抵抗軍(LRA)」をはじめとした武装勢力と政府軍との交戦により約20年間内戦が続いていたが、2006年8月に政府とLRAの間の敵対行為停止が合意された。現在まで和平合意は締結されていないものの、LRAの国外撤退により北部の治安は改善されている。

(3) 外交及び近隣国の情勢

ウガンダは、1990年代に紛争を経験したアフリカ大湖地域(ウガンダ、ルワンダ、ブルンジ及びコンゴ民主共和国)とアフリカの角地域(ソマリア、ジブチ)の結束点に位置し、地域の安定の要衝であると共に、ケニアのモンバサからルワンダのキガリまでを繋ぐ北部回廊上の物流拠点となっている。外交面では、ウガンダは善隣友好・非同盟の原則の下、アフリカ連合(AU)及び英連邦との連帯外交の方向性を打ち出しており、ムセベニ大統領就任後は、欧米など西側諸国との関係強化に努めている。近隣諸国との関係は、東アフリカ共同体(EAC)の体制の下、特にタンザニア、ケニアとの三国間の協力を推進している。地域経済統合に積極的な姿勢を採り、東部南部アフリカ市場共同体(COMESA)、世界貿易機関(WTO)に加盟している。

近隣国の情勢については、ウガンダは南スーダンに対して、独立以前よりその独立を支援し、かつ、経済的にも深い関係にあった。2013年以降の南スーダンの情勢悪化により、北部地域に難民が流入している。南スーダンでは、2013年12月、キール大統領及び同年7月に解任されたマシャール前副大統領の警護隊同士の衝突が発生し、情勢が悪化した。2014年1月に和平協議が開始され、2015年8月にはキール大統領やマシャール前副大統領をはじめとする関係当事者が、「南スーダンにおける衝突の解決に関する合意文書」に署名した。2016年4月には国民統一暫定政府が設立されたが、その後も対立は収まらず、同年7月に首都ジュバの情勢が悪化し、内戦危機が再燃した。

コンゴ民主共和国との関係は、2013年5月に合意された「各種武装勢力の武装解除と周辺地域の安全保障・協力に向けた枠組み」により改善されてきたものの、2006年の原油発見以降、国境付近のアルバート湖周辺地域の領有権を巡って混乱が生じた。2007年8月には、アルバート湖での石油探査中に、ウガンダ人作業員がコンゴ民主共和国軍から攻撃を受け、両国が軍隊を派遣する事態が発生したが、近年は、事態は収束に向かっている。

2-1-4 ウガンダの開発政策の変遷

(1) 構造調整プログラム下の経済政策

1986年に政権を掌握して以降、ムセベニ大統領は、IMFや世界銀行による構造調整プログラムを受け入れ、経済再建プログラム、復興開発計画に着手し、貿易の多角化と自由化、規制

緩和、公営企業の民営化に取り組んだ。治安の安定、生産者インセンティブの増大(換金作物の価格引き上げなど)、資本財の供給、インフラの修復の進展などにより、1980年代後半より、ウガンダは高い経済成長率を達成した。

(2) 貧困撲滅行動計画(PEAP)の策定

1990年代に入り、国際社会においては、構造調整プログラムの見直しの流れから、貧困削減を達成するための中長期的な経済・社会開発戦略、被援助国のオーナーシップと政府機能の強化の必要性が主張されるようになった。この潮流を受け、ウガンダ政府は、1992年に、開発計画を複数年度の予算におとした中期支出フレームワーク(MTEF)を導入し、次いで、1997年に、PEAPを策定した。1998年には、貧困削減に資する教育、保健、農業などの優先事業に活用するための貧困活動基金(PAF)を設立した。

1996年、重債務貧困国(HIPC)イニシアティブが、国際機関及び援助国政府間で合意された。HIPCイニシアティブは、低所得国の対外債務問題の軽減を目的に、一定の条件を満たす貧困国に対して債務救済を行うもので、MTEFの導入、PEAPの策定など、貧困削減に向けた開発計画の策定にいち早く取り組んだウガンダは、1998年に347百万米ドルの債務救済を受けることとなった。1999年に合意された拡大HIPCイニシアティブでは、貧困削減に向けた中期国家計画である貧困削減戦略文書(PRSP)の策定が条件とされた。ウガンダ政府は、2000年にPEAP1の改訂作業を行い、PEAP2を策定したが、このPEAP2がPRSPとして承認され、ウガンダに対して、再度656百万米ドルの債務救済が行われた。2004年には、二度目のPEAPの改訂作業が行われ、PEAP3が策定された。

(3) 包括的国家開発計画フレームワーク(CNDPF)

ウガンダ政府では、2002年の議会制定法15号に基づき、国家計画庁(NPA)が設立された。NPAは、ウガンダの中央及び地方の開発計画、これらを統合した中長期的な国家開発計画を担うとされる。

ウガンダ政府は、2007年にCNDPFを承認し、ウガンダの今後30年間の開発ビジョンを、3つの10か年計画、6つの5か年計画、セクター投資計画、地方自治体開発計画、年次の活動・予算計画によって、達成するとした。これを受け、PEAPを引き継ぐ開発政策として、2010年に最初の5か年国家開発計画(NDP)が策定された。2013年、NPAは、ウガンダ政府省庁、関係者との協議を経て、今後30年以内にウガンダ社会を農民国家から近代的で裕福な国家へ転換させることを目標とした、「ビジョン2040」を策定した⁶。

(ア) ビジョン2040

ビジョン2040は、具体的なボトルネックの特定、経済発展の機会の活用を軸とする総合的な開発政策となっている。PEAP1、PEAP2が貧困削減に焦点が当てられ、保健や教育分野など

⁶ なお、ウガンダ政府は1999及び2007年に、「ビジョン2025」及び「ビジョン2035」を作成しているが、これらを推進する枠組みや、関係各レベルのオーナーシップの欠如により、実際の運用は行われていない。

の社会開発が中心的な課題とされていたのに対し、PEAP3 では、主目標が成長へとシフトし、民間投資による産業振興を通じた中所得国を目指す取組みなどが示された。PEAP3 に続いて策定されたビジョン 2040 でも、これらの傾向と整合し、経済成長に焦点が当てられている。

表 2-10 ビジョン 2040 の概要

目標	今後 30 年以内にウガンダ社会を農民国家から近代的で裕福な国家へ転換させること
概要	2040 年までの 30 年間を対象とし、10 カ年計画×3 回、5 カ年計画(NDP)×6 回によって実現する。 - ビジョン 2040 に基づいてセクター投資計画、地方行政開発計画、年次業務計画・予算を策定する。 - ビジョン 2040 はウガンダ国の国家ビジョン宣言であり、目標達成に向けた実際のアクションという位置付けである。
ウガンダ開発に向けた チャレンジ	- 低い競争力 - 弱い公共セクター管理 - 概念的方向性の欠如(開発の実現に向けた明確な政策の方向性の欠如) - 遅れた産業化と付加価値 - 汚職 - 戦略的・新興産業に対する限定された政府投資 - 近代的インフラストラクチャーの蓄積の遅延 - 不適切な人材 - 資金不足と不適切な歳入管理 - 望ましくない人口構成(若すぎる人口構成と多産)
ビジョン 2040 の構成	- 成長とマクロ経済戦略 マクロ経済戦略、金融政策、公共投資管理、など - 機会を活かしていくための基本的要件の強化 観光、農業、資源、産業化、ICT、貿易、水資源、人材開発、運輸・交通インフラ開発、エネルギー、科学技術開発、都市開発、土地管理、防衛、など - 社会的変革 人口、保健・衛生、教育、脆弱な人々の保護、住宅開発、文化、ジェンダー平等、環境、気候変動、など - ガバナンス 民主主義、人権、法の支配、政治システム、透明性・説明責任、効率的な政府運営管理、など

出所: Vision 2040 を参考に、評価チーム作成

(イ) 第一次 5 カ年国家開発計画(NDP1) (2010/11-2014/15)

ビジョン 2040 の具体的行動計画として策定された、NDP1 のテーマは、「繁栄のための成長、雇用、社会経済の変革」である。NDP1 では、ビジョン 2040 で示された方針に基づき、目標達成に向けた課題が特定され、それらに対する戦略と優先投資分野が定められた。また、各セクターにおいては、セクターに応じた目標と戦略が示された。

表 2-11 NDP1(2010/11-2014/15)の概要

テーマ	繁栄のための成長, 雇用, 社会経済の変革
原則	・ オーナーシップ ・ 政治的意思 ・ グッドガバナンス ・ 資源の確保 ・ バランスのとれた開発 ・ 行動変革 ・ 国家の計画プロセスとのリンケージ ・ 効果的な実施, モニタリング, 評価メカニズム
重点目標	重点目標 1: 家計収入の向上と平等の促進 重点目標 2: 質の高い有益な雇用の拡大 重点目標 3: 質の高い経済インフラストックの改善 重点目標 4: 質の高い社会サービスへのアクセスの向上 重点目標 5: 競争力強化のための科学技術革新と ICT の促進 重点目標 6: 人的資本開発の拡充 重点目標 7: ガバナンス・防衛・安全保障の強化 重点目標 8: 持続可能な人口動態の促進と環境・天然資源の活用
課題解決に向けた戦略	・ 公共セクターマネジメントの改善 ・ 公共財政・金融サービスの改善 ・ 人材資源の強化と質の改善 ・ 公的・物理的インフラストラクチャーの質の改善と蓄積 ・ ジェンダー平等の推進とマインドセット・文化的行動の変革 ・ 科学技術革新の促進 ・ 不可欠な生産インプットの確保・アクセスの調整
優先投資分野	・ 公的・物理的インフラストラクチャーの質の改善と蓄積 電力インフラ, 運輸・交通インフラ, ICT インフラ, 観光インフラ, 農業インフラ, など ・ 人材資源の強化と質の改善 主要セクターで必要とされる特別スキル人材の強化, 国家の価値を共有する教育カリキュラム, ビジネスマネジメントを含む民間セクター人材の強化, 保健・教育分野における人材育成, など ・ 科学技術革新の促進 研究開発の促進, など ・ 不可欠な生産インプットの確保・アクセスの調整 農業セクターへのインプット(資機材, 肥料, 普及サービス, など), 水アクセスの改善, 気象サービスの改善(農業セクターへの貢献), 製造業セクターインプット(エネルギー, 輸送インフラ, など)

出所: National Development Plan 2010/11-2014/15 を参考に, 評価チーム作成

NDP1 では, 戦略と優先分野に沿って, ナショナル・コア・プロジェクトが設定されている。これらのナショナル・コア・プロジェクトの多くは, 官民連携によって実施され, 優先的に予算が配分されるとされた。

表 2-12 NDP1 のナショナル・コア・プロジェクト

ナショナル・コア・プロジェクト	予算額(十億 UGX) ()内は、民間資金／予算 決算書への計上がなされ ていない資金	担当セクター省 庁	該当する優先投 資分野(評価チ ームの分類)
1. 5 か所の灌漑施設の建設	合計: 75 (31.1)	農業畜産水産省	インフラ
2. 製油所開発	合計: 3,000 (229.17)	エネルギー・鉱物 開発省	
3. 国内の石油パイプライン整備	合計: 3,000 (2,501.72)		
4. カルマ水力発電所建設	合計: 2,788.55 (887.4)		
5. イシンバ水力発電所建設	合計: 709 (321.95)		
6. アヤゴ水力発電所建設	合計: 2,800 (2,795)		
7. カンパラ首都圏の交通インフラ整備、接続性向上、交通システム・安全性向上	合計: 429 (-)	公共事業運輸省	
8. 既存の鉄道補修	合計: 911 (3.18)		
9. マラバ・カンパラ間の鉄道建設	合計: 1,300 (467.6)		
10. ビクトリア湖の水運向上	合計: 67.35 (0.06)		
11. 情報テクノロジービジネスパークの建設	合計: 57 (16.11)	情報通信技術省	科学技術促進
12. トロロにおけるリン酸産業の開発	合計: 600 (463.58)	貿易産業協同組 合省	生産インプット
13. 鉄鉱業の開発	合計: 1,200 (836.31)		
14. 国家非公式技術開発プログラム	合計: 142.1 (5.05)	ジェンダー労働 社会開発省	人材資源強化
15. サイエンスパークを国内 4 か所に建設	合計: 74 (12.1)	科学技術開発省	科学技術促進

出所: National Development Plan 2010/11-2014/15 を参考に、評価チーム作成

表 2-13 は、NDP1 の期間中におけるセクター別の国家予算である。最も多くの予算が配分されているのは、公共事業・運輸セクターで、次いで、近年増加傾向にあるエネルギー・鉱物開発セクターである。インフラ分野への投資を重要視していることが確認できる。また、保健・教育など、社会開発に向けた予算配分も大きい。

表 2-13 NDP1 のセクター別予算

セクター	2010/11	2011/12	2012/13	2013/14	2014/15	平均
農業	6.6%	6.0%	5.3%	4.6%	5.0%	5.4%
水・環境	4.6%	4.4%	4.0%	3.8%	4.1%	4.1%
観光・貿易・産業	2.0%	1.0%	1.8%	1.7%	1.9%	1.8%
エネルギー・鉱物開発	6.7%	11.8%	19.9%	25.9%	24.7%	18.9%
ICT	0.8%	0.9%	0.8%	0.9%	1.0%	0.9%
土地・住宅・都市開発	0.5%	0.6%	0.5%	0.5%	0.6%	0.5%
公共事業・運輸	23.6%	23.7%	22.3%	21.3%	17.5%	21.5%
アカウンタビリティ	4.1%	3.9%	3.5%	3.5%	3.9%	3.8%
社会開発	1.6%	1.5%	1.4%	1.2%	1.4%	1.4%

保健	14.5%	13.6%	12.5%	11.6%	12.8%	12.9%
教育	14.6%	13.1%	11.4%	10.1%	11.0%	11.8%
防衛	6.2%	6.1%	5.6%	5.0%	5.4%	5.6%
公共セクターマネジメント	7.0%	6.2%	5.4%	4.8%	5.0%	5.5%
司法	3.7%	3.3%	2.9%	2.8%	3.2%	3.1%
立法	1.4%	1.2%	1.1%	0.9%	1.0%	1.1%
行政	2.1%	1.8%	1.6%	1.4%	1.5%	1.7%
	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
総予算額(注) (単位:十億 UGX)	7,948.22	9,292.93	10,672.99	12,320.95	13,986.24	10,844.20

注: 国家予算書への計上がなされていない資金は含まない。

出所: National Development Plan 2010/11-2014/15

2015 年に策定された NDP2 の中で、NDP1 の結果のレビューが実施され、2010/11～2014/15 年度の期間、継続した経済成長、貧困率の低下、保健・水など社会開発分野における指標改善などの成果が認められた一方で、若年層雇用や人材開発などの分野においては課題が残り、道路などのインフラ開発分野では、ある程度の成果が認められたものの、期間目標達成には至っていないとされた。貧困率や格差は、北部・東部地域を中心に依然として大きく、経済・社会開発に向けて引き続き努力する必要性が認められた。

表 2-14 NDP1 の成果

分野	成果及び課題	定量データ
成長	高い成長率であったが、当初目標を下回った。	[GDP 成長率] 平均 5.5%(2010/11～2013/14) 当初目標 7.2%
雇用	- 雇用は僅かに増加した。 - 依然として若年層の失業率が高い。	[雇用率] 70.9%(2009/10)→75.4%(2010/11) [若年層雇用率] 21.5%(2009/10)→18.5%(2012/13)
社会経済の変革	貧困率は低下し、平均寿命も伸びた。	[貧困率] 24.3%(2009/10)→19.7%(2012/13)
世帯収入向上と平等の促進	- 一人あたり所得は向上し、国内の格差も改善された。 - 北部地域・東部地域を中心に、依然として、大きな格差が残っている。	[一人あたり所得] 607 米ドル(2008/09)→788 米ドル(2013/14) [ジニ係数] 0.426(2009/10)→0.395(2012/13)
経済インフラの蓄積と質の改善	- 道路の状況は改善したが、目標値には満たなかった。 - 鉄道貨物は増加していない。 - 国内の発電量は増加した。 - ICT ネットワークは、多くの県に拡大した。	[「普通」又は「良い」状況と評価された舗装国道の割合] 74%(2010/11)→80%(2013/14) 当初目標 85% [鉄道貨物の割合] 10%(2010/11)→8.0%(2012/13) 当初目標 17.8% [発電量]

		595M(2010)→825MW(2012)
質の高い社会サービスへのアクセスの向上	- 保健分野の幾つかの主要指標が改善した。 - 安全な水へのアクセスは改善した。	[医療施設の 5km 以内に居住する人口割合] 72%(2014) [3 種混合ワクチン接種率] 97%(2014) 当初目標 87% [初等教育総就学率] 128%(2010)→110.9%(2013) [都市部における安全な水へのアクセス] 66%(2011)→70%(2013) [農村部における安全な水へのアクセス] 61%(2005/06)→75%(2013/14)
人材開発の推進	依然として必要なスキルを有した人材が不足している。	[私立・公立大学の理系学部への入学] 27%以下(2015)
グッドガバナンスの強化、防衛・安全保障	公共財政管理、汚職の蔓延など、依然として課題は大きい。	[腐敗認識指数] 2.4～2.9(フルスコア 10)(2010/11～2014/15)

出所: National Development Plan 2015/16-2019/20 を参考に、評価チーム作成

NDP2では、NDP1の振り返りと、NDP2の実施に向けた課題と教訓が示されている。NDP1実施上の課題としては、ナショナル・コア・プロジェクトの実施遅延、計画・予算策定と NDP1 の間における調整が十分ではなかったこと、多くの指標が希望的観測に基づいた高すぎるものであり「結果フレームワーク」に問題があったこと、予算の不足などが挙げられた。そして、これらの課題を踏まえ、NDP2 の実施に向け、格差是正に対する意識的な取組み、優先順位の明確化、組織間連携、セクターワイドアプローチ、指導者のマインドセット、国家の計画・予算策定プロセスとの十分な調整、公的セクターマネジメントのさらなる強化、自然災害など不測の事態に対する対応策の整備といった事項の必要性が、教訓として導出された。

(ウ)第二次5ヵ年国家開発計画(NDP2)(2015/16-2019/20)

NDP2 のテーマは、「持続的な富の創造、雇用、包摂的成長のための国の競争力の強化」とされた。NDP2 では、NDP1 の教訓を踏まえ、明確な結果フレームワークが策定された。すなわち、ゴール 1 から 4 までの目標が設定され、それぞれが、重点結果分野と具体的介入を示すカテゴリーに分類された。それぞれのカテゴリーにおいて、明確な指標とベースライン値、年度毎の目標値が設定された。

表 2-15 NDP2(2015/16-2019/20)の概要

ゴール(Goal)	重点結果分野(Key Result Area)	カテゴリー(Category)
持続的な富の創造、雇用、包摂成長のための国の競争力の強化	成長	- GDP - 輸出
	競争力	- Doing Business における競争力 - 国際競争力
	持続的な富の創造	製造業

		環境と天然資源の持続的な活用
	雇用	合計・セクター別労働力
	包摂的成長	貧困削減
目標(Objective)	重点結果分野(Key Result Area)	カテゴリー(Category)
目標 1. 持続可能な生産の促進, 生産性と付加価値の向上	継続的で安定した経済成長	- GDP - GDP 成長への貢献要因
	良好な投資環境の整備	補助金
	環境と天然資源の持続的な活用	環境・天然資源マネジメント
目標 2. 国の競争力を強化のための, インフラの量と質の向上	インフラストラクチャー	- 運輸・交通 - エネルギー - 水 - ICT
目標 3. 人的資本開発	質の高い教育サービスへのアクセス	(初等, 中等, 職業訓練, 大学入学率, 卒業率)
	スキル開発の向上	国家の各分野(保健医療・産業)における需要に対するスキルギャップ
	質の高い保健サービスへのアクセス	- 死亡率 - 栄養 - 公衆衛生 - 医療サービス - 水・衛生
目標 4. サービスデリバリーの強化	質の高い公共サービスへのアクセス	- 社会サービス - 公共管理

出所: National Development Plan 2015/16-2019/20 を参考に, 評価チーム作成

セクター別の予算については, NDP1 と同様に, 最も多くの予算が配分されているのは, 公共事業・運輸セクターであり, その他, エネルギー・鉱物開発セクター, 保健セクター, 教育・スポーツセクターに対する配分も大きい。全体の予算は, NDP1 から継続して拡大傾向にある。

表 2-16 NDP2 のセクター別予算

セクター	2010/11	2011/12	2012/13	2013/14	2014/15	平均
農業	2.6%	3.6%	3.8%	4.3%	5.4%	4.0%
土地・住宅・都市開発	0.9%	0.5%	0.6%	0.6%	0.6%	0.6%
エネルギー・鉱物開発	15.4%	13.8%	15.7%	14.0%	8.8%	13.5%
公共事業・運輸	18.2%	23.4%	21.9%	19.6%	11.5%	18.9%
ICT	0.4%	0.2%	0.2%	0.2%	0.4%	0.3%
観光・貿易・産業	0.4%	1.0%	1.0%	1.1%	0.9%	0.9%
教育・スポーツ	11.1%	13.0%	13.5%	15.0%	19.8%	14.5%
保健	6.9%	9.0%	9.7%	11.0%	14.7%	10.3%
水・環境	3.0%	2.8%	1.3%	1.3%	1.3%	1.9%
社会開発	0.5%	0.3%	0.3%	0.3%	0.4%	0.4%
防衛	8.9%	6.6%	6.6%	6.9%	8.6%	7.5%

司法	5.7%	4.5%	4.6%	5.1%	5.1%	5.0%
公共セクターマネジメント	5.2%	6.8%	6.7%	7.0%	8.6%	6.8%
立法・アカウンタビリティ	7.5%	3.5%	3.7%	3.5%	2.9%	4.2%
行政	4.2%	2.9%	2.9%	3.1%	3.9%	3.4%
負債利息	9.0%	8.1%	7.6%	7.0%	7.3%	7.8%
総予算額(注) (単位:十億 UGX)	18311.7	21516.3	22969.1	24775.8	26071.1	22728.8

注: 予算決算書への計上がなされていない資金は含まない。

出所: National Development Plan 2015/2016-2019/2020

2-2 他ドナーの援助動向

2-2-1 国際社会及びウガンダにおける援助動向の変遷

(1) 貧困削減に向けた制度形成

ムセベニ大統領就任後、1980年代において、各ドナー諸国はウガンダにおける構造調整プログラムの推進を積極的に支援した。1990年代に入ると、国際社会においては、特にサブ・サハラ・アフリカ諸国の低い経済成長率や貧困層の増大から、構造調整プログラムに対して、批判的分析と援助の見直しが進められた。その背景には、自由化や規制緩和によって経済成長を図る構造調整プログラムが、IMF・世界銀行などのドナー側の意向を強く反映して策定されたものであったために、被援助国側のオーナーシップは十分に尊重されず、当初想定されたような援助効果が上がらなかったという反省もあった。こうした中、開発援助が貧困削減に資するためには、所得の分配、人間開発、グッドガバナンスなどの包括的な取組みを重視した政策が必要であるという認識がドナー諸国の中で広がっていった。1998年、IMF・世界銀行年次総会において、被援助国のマクロ経済の安定と、構造的・社会的・人間的側面のバランスの取れた発展を目指すという包括的開発フレームワーク(CDF)のアプローチが提唱された。

1996年、貧困国の債務負担を持続可能な水準に引き上げることを目的として、IMF・世界銀行によってHIPCイニシアティブが承認された。また、1999年には、その仕組みが包括的に見直された拡大HIPCイニシアティブが承認された。CDFアプローチに基づき、拡大HIPCイニシアティブにおいては、被援助国が貧困削減を達成するための政策に焦点をあて、強いオーナーシップと広範なステークホルダーの参加の下に中期的な経済・社会開発戦略としてPRSPを策定すること、PRSPを現実的に実施していくための予算配分計画であるMTEFを作成することが要件とされた。この時期、ウガンダでは、1992年に他国に先駆けてMTEFを導入し、1997年のPEAP1を改定した2000年のPEAP2が最初のPRSPとして承認された。

(2) 財政支援の活発化

1990年代後半以降、国際社会では、被援助国が主体的に立案した政策に合意した上で、政策の実施に向けて、被援助国の国家予算に直接財政支援を行うという方法が推奨されるようになり、ドナー間の協調・連携、及び財政支援型援助への移行が推進された。この動きは、特にウガンダをはじめとしたサブ・サハラ・アフリカ諸国で顕著であった。2001年、世界銀行は、

PRSPに対応し、貧困削減支援貸付(PRSC)を導入した。PRSCは、被援助国に対する財政支援と位置付けられ、被援助国側のオーナーシップに基づく開発成果の達成を重視し、公共セクターや社会セクターに対する支援を目的とするものであった。

この時期、ウガンダにおいては、各ドナーが初等教育など、ウガンダ政府の優先セクターに対するセクター財政支援(SBS)を提供するようになった。さらに2000年代に入ると、特定セクターに対するSBSだけではなく、セクター横断的に国家の開発計画に資するため、ウガンダ政府の財務・計画・経済開発省(MoFPED)及び世界銀行や英国国際開発省(DFID)を中心とする一部のドナーが、財政支援に更なる柔軟性を求めるようになり、特定セクターに限定しない一般財政支援(GBS)を増加させていった。財政支援を実施するため、公共財政管理、公共サービス管理、汚職対策などに関するウガンダ政府の具体的ターゲットや行動を定めた共同評価フレームワーク(JAF)が策定され、2008年には、ドナーとウガンダ政府共同による財政支援に関するセクター横断的なモニタリング・評価の枠組みとして、共同財政支援フレームワーク(JBSF)が導入された。

(3) 財政支援の減少

2000年代の後半、ウガンダ政府による英連邦首脳会議の経費支出などを巡る汚職疑惑をはじめとする幾つかの汚職事件によって、ドナー諸国からは、ウガンダ政府のガバナンスが課題視されるようになった。2012年11月には、北部復興支援共通基金に対する首相府(OPM)の15百万米ドルの不正支出事件が明らかとなり、これに端を発して多くの財政支援が中止されることとなった。以降、財政支援の金額は急速に減少し、現在まで回復していない。

表 2-17 ウガンダにおける財政支援金額の推移

(単位: 100 万米ドル)

	GBS	SBS	国際収支支援融資 ／債務免除	合計
2003/04	272.7	115.1	61.7	449.4
2004/05	306.3	105.8	64.7	476.8
2005/06	113.0	112.7	81.5	307.2
2006/07	434.7	183.7	52.2	670.7
2007/08	128.0	104.2	47.6	279.7
2008/09	233.8	56.5	44.0	334.3
2009/10	207.9	64.8	45.9	318.6
2010/11	186.0	92.1	47.9	326.1
2011/12	103.1	113.6	58.7	275.4
2012/13	8.0	12.0	47.0	66.9
2013/14	0.0	24.1	0.0	0.0

出所: IEG World Bank. (2015) Joint Evaluation of Budget Support to Uganda Final Report Volume 2

(4) 開発と援助協調の枠組みの変化

本評価調査実施時点において、多くのドナーは財政支援を実施しておらず、欧州連合(EU)

などの一部のドナーが SBS を継続しているのみである。財政支援の急激な減少の契機は、ウガンダ政府の不十分なガバナンスによってドナーとウガンダ政府間の信頼関係が不安定になったことと考えられるが、その他にも様々な要因が存在する。

他の東アフリカ地域諸国と同様、ウガンダにおいても、道路や鉄道を中心に、中国が大規模なインフラ開発を行っており、ウガンダの経済・社会開発に与える影響が強くなってきている。また、ウガンダ側の考え方や状況の変化としては、2012年に発生した多くのドナーの財政支援の中止や削減は、財政支援に依存した予算編成体制に対する危機感を募らせることに繋がった。2006年に大規模な油田が発見されたことも、歳入管理方針に影響を与えた可能性がある。ドナー側においても、財政支援を中心とした援助協調の枠組みに対する考え方に変化が生じた。財政支援は、被援助国を信頼しつつ、そのシステムを活用して行われることから、財政支援が効果を発揮するためには、被援助国のガバナンス強化が同時に求められる。また、財政支援は被援助国の国庫に投入されるため、援助の効果が見え辛くなることから、モニタリング・評価システムの強化が必要となる。ウガンダにおいては、既に述べたとおり、2000年代後半、ドナー諸国の間でウガンダ政府のガバナンスに関する不信感が強まった。また、財政支援を、ウガンダ政府との対話、技術協力、援助協調によって管理していく体制は、ウガンダ政府とドナー双方の負担を増大させた側面がある。さらに、援助の結果を重視する考え方が主流になったことは、直接的な効果を確認しやすいプロジェクト型支援に対する見直しにも繋がったと考えられる。

財政支援が活発であった2010年前後と、それが急激に減少する2012年以降では、ウガンダにおける援助協調及びウガンダ政府との対話の枠組みに変化が認められる。財政支援が盛んであった時代には、財政支援の実施を目的として、開発計画の実施状況やガバナンス改善に向けた取組み状況を、ウガンダ政府及びドナーが共同で管理していくためのJBSFが大きな役割を果たした。財政支援が減少した近年においては、JBSFが消滅し、新たな形での援助協調とウガンダ政府との対話が行われている。具体的には、2013年に、ウガンダ政府とドナー諸国の間で、国家パートナーシップ対話枠組み(National Partnership Dialogue Framework)が合意され、首相が議長を務める国家パートナーシップフォーラム(NPF)、公共サービス担当内閣官房長官が議長を務め、分野毎のより具体的な議論を行うテクニカル国家パートナーシップフォーラム(TNPF)が、定期的で開催される様になった。TNPFは、各セクターのセクターワーキンググループ(SWGs)を強化し、セクターにおける開発事業をより円滑に実施するためのものである。すなわち、財政支援の実施に向けてパフォーマンス管理を主要な目的としたかつてのJBSFによる枠組みに対し、現在は、パフォーマンス管理よりも政策の実施面に重点を置く、より緩やかな援助協調へと変化している。

2-2-2 援助協調

2003年2月、手続き調和化に焦点をあててローマで開催された第一回援助効果向上に関するハイレベル・フォーラムに次いで、2005年3月にパリで開催された第二回援助効果向上に関するハイレベル・フォーラムでは、援助国と被援助国双方の取組み事項を取りまとめるためのパリ宣言が採択された。パリ宣言においては、①オーナーシップ、②被援助国の制度・政策へ

の整合性, ③調和化, ④開発成果管理, ⑤相互説明責任が援助効果向上の五原則として取りまとめられた。次いで, 2008 年 9 月にガーナで開催された第三回援助効果向上に関するハイレベル・フォーラムでは, パリ宣言の中間評価と共に, ①予測性の向上(被援助国に対し, 3～5 年間の援助計画の情報を提供する), ②カントリーシステムの活用, ③分業(被援助国内におけるドナーの分業), ④コンディショナリティ(援助のコンディショナリティは, 相互に合意した被援助国の開発戦略に基づくものに限定), ⑤アンタイド, ⑥南南協力・新たな開発の主体, といった点がアクラ行動計画によって合意された。2011 年 11 月に釜山で開催された第四回援助効果向上に関するハイレベル・フォーラムでは, パリ宣言, アクラ行動計画で合意された原則が再度共有され, 効果的な開発協力のための釜山パートナーシップとして, 共通の目標・原則に基づく広範なパートナーシップの構築が謳われると同時に, 企業・市民社会・新興ドナーなども含めた新しい開発の枠組みや, 官民連携の重要性などについても議論が行われた。以上を要約すると, パリ宣言において援助協調の重要性が提唱され, 現在までその理念は尊重されている。同時に, 新興国や民間など, 開発に関わる関係者の増加, 多様化を踏まえ, 「援助効果」から「開発効果」へと議論の対象範囲が広がっていると言える。

ウガンダは, 世界でも援助協調が進んだ国のひとつとして見做されている。ウガンダでは, 2006 年に, 援助協調の協議の場として, 現地開発パートナーグループ(LDPG)が設立されたが, これは, パリ宣言, アクラ行動計画, 釜山パートナーシップの原則に基づくものであり, ウガンダの経済・社会開発に対して, ウガンダ政府と共に, 政府の開発計画, 予算システム, モニタリング・評価システムを活用し, ドナー間の調整を行いながら取り組んでいくことを目的とするものであった。LDPG の下, 個別の開発課題・セクターについては, セクター開発パートナーグループ(DPGs)が組織された。

表 2-18 援助協調に関する国際宣言の概要

	合意事項	課題・背景・新たな 이슈
パリ宣言 (2005)	・ オーナーシップ ・ 被援助国の制度・政策への整合性 ・ 調和化 ・ 開発成果管理 ・ 相互説明責任	・ 開発目標達成のためには, 援助国と被援助国, ドナー諸国間の協調の下, 援助の質の向上が必要との認識の共有。 ・ 援助国, 非援助国双方の取組み事項を合意。
アクラ行動 計画 (2008)	・ 予測性の向上(被援助国に対し, 3～5 年間の援助計画の情報を提供する) ・ カントリーシステムの活用 ・ 分業(被援助国内におけるドナーの分業) ・ コンディショナリティ(援助のコンディショナリティは, 相互に合意した被援助国の開発戦略に基づくものに限定) ・ アンタイド ・ 南南協力・新たな開発の主体	・ パリ宣言以降, ドナー協調やマネジメントの改善に一定の進捗が認められるものの, そのペースは遅い。 ・ 援助の質の向上を加速させるための次のアクションとしてアクラ行動計画を提唱。 ・ 開発途上国同士の南南協力, 新興ドナーなど新たな開発のステークホルダーを巻き込んだ議論を実施。
釜山パート ナーシップ	【共通の原則】 ・ 途上国による開発優先事項のオーナー	・ パリ宣言, アクラ行動計画で合意された内容を今後も継続して取り組むことの

(2011)	シップ - 成果重視 - 包摂的な開発パートナーシップ - 透明性と相互説明責任 【方針】 - 開発政策とその過程の民主的なオーナーシップの深化, 拡大 - 南南協力・三角協力などの水平的パートナーシップの拡大 - 開発資金と活動の多様な形態の触媒的效果を確保	確認。 新興国, 民間セクター, 市民社会などの開発への関わりの増加を踏まえ, 「援助効果」ではなく, より広い範囲の「開発効果」へと議論を深化。
--------	--	--

出所: 外務省「効果的な開発協力」を参考に, 評価チーム作成。

<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/doukou/kouka.html> (2017 年 12 月 12 日閲覧)

2-2-3 国際的な開発目標

2000 年の国連ミレニアム・サミットでは MDGs が国際的な開発目標として共有され, 関係国の援助協調の下に様々な取り組みが開始された。MDGs では, 極度の貧困と飢餓の撲滅など, 2015 年までに達成すべき 8 つの目標が掲げられた。さらに, MDGs の後継として, 2015 年 9 月の国連サミットでは, 2016 年から 2030 年までの開発目標として, 「持続可能な開発目標」(SDGs)が採択された。SDGs は 17 の目標と 169 のターゲットから構成されている。極度の貧困の撲滅や母子保健, 性と生殖に関する健康など MDGs で残された課題に引き続き取り組むことに加え, 包括的な成長などへと対象を拡大した, より広い枠組みとなっている。SDGs は途上国だけでなく先進国も取り組むべき普遍的な目標とされ, 開発課題解決のためには, 民間企業や市民社会など, 多様なステークホルダーの関与が不可欠とされた。

表 2-19 MDGs と SDGs の概要

	内容
MDGs	1. 極度の貧困と飢餓の撲滅 2. 初等教育の完全普及の達成 3. ジェンダー平等推進と女性の地位向上 4. 乳幼児死亡率の削減 5. 妊産婦の健康の改善 6. HIV/エイズ, マラリア, その他の疾病の蔓延の防止 7. 環境の持続可能性確保 8. 開発のためのグローバルなパートナーシップの推進
SDGs	1. 貧困(あらゆる場所のあらゆる形態の貧困を終わらせる) 2. 飢餓(飢餓を終わらせ, 食料安全保障及び栄養改善を実現し, 持続可能な農業を促進する) 3. 保健(あらゆる年齢のすべての人々の健康的な生活を確保し, 福祉を促進する) 4. 教育(すべての人に包摂的かつ公正な質の高い教育を確保し, 生涯学習の機会を促進する) 5. ジェンダー(ジェンダー平等を達成し, すべての女性及び女児の能力強化を行う) 6. 水・衛生(すべての人々の水と衛生の利用可能性と持続可能な管理を確保する)

	7. エネルギー(すべての人々の、安価かつ信頼できる持続可能な近代的エネルギーへのアクセスを確保する) 8. 経済成長と雇用(包摂的かつ持続可能な経済成長及びすべての人々の完全かつ生産的な雇用と働きがいのある人間らしい雇用(ディーセント・ワーク)を促進する) 9. インフラ、産業化、イノベーション(強靱(レジリエント)なインフラ構築、包摂的かつ持続可能な産業化の促進及びイノベーションの推進を図る) 10. 不平等(各国内及び各国間の不平等を是正する) 11. 持続可能な都市(包摂的で安全かつ強靱(レジリエント)で持続可能な都市及び人間居住を実現する) 12. 持続可能な生産と消費(持続可能な生産消費形態を確保する) 13. 気候変動(気候変動及びその影響を軽減するための緊急対策を講じる) 14. 海洋資源(持続可能な開発のために海洋・海洋資源を保全し、持続可能な形で利用する) 15. 陸上資源(陸域生態系の保護、回復、持続可能な利用の推進、持続可能な森林の経営、砂漠化への対処、ならびに土地の劣化の阻止・回復及び生物多様性の損失を阻止する) 16. 平和(持続可能な開発のための平和で包摂的な社会を促進し、すべての人々に司法へのアクセスを提供し、あらゆるレベルにおいて効果的で説明責任のある包摂的な制度を構築する) 17. 実施手段(持続可能な開発のための実施手段を強化し、グローバル・パートナーシップを活性化する)
--	---

出所: 外務省「ミレニアム開発目標(MDGs)」

<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/doukou/mdgs.html> (2017 年 12 月 12 日閲覧)

外務省「SDGs(持続可能な開発目標)持続可能な開発のための 2030 アジェンダ」

http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/about/doukou/page23_000779.html (2017 年 12 月 12 日閲覧)

2-2-4 他ドナーの援助実績

(1) ウガンダの援助受入実績

2010 年から 2015 年の間の、経済協力開発機構(OECD)開発援助委員会(DAC)メンバー以外を含む全ドナーのウガンダに対する ODA 支出額は、2015 年の実質額基準で、1,600 百万米ドル前後にて推移しており、全体の大半を無償(グラント)による援助が占める。2015 年の実績をみると、二国間援助については、援助額第一位の米国が 414.12 百万米ドル、第二位の英国が 188.97 百万米ドルであった。その他の主要援助国の実績は、日本 70.48 百万米ドル、ドイツ 52.84 百万米ドル、ノルウェー 46.54 百万米ドル、スウェーデン 41.78 百万米ドル、デンマーク 29.59 百万米ドルである。多国間援助機関については、世界銀行が 224.42 百万米ドル、EU が 122.33 百万米ドル、アフリカ開発銀行(AfDB)が 112.36 百万米ドル、国連専門機関(UN)が合計 64.35 百万米ドルの援助をそれぞれ供与した。

なお、2010 年より 2016 年までの期間の日本の ODA 金額は、2015 年の実質額基準で、40 ～80 百万米ドルで推移しており、2014 年及び 2015 年は、70 百万米ドルを超えている。これは、上述の全ドナーの ODA 支出額の 3～5%に相当する。

表 2-20 ウガンダに対する総 ODA 支出額

(単位: 百万米ドル, 2015 年基準, 実質)

	援助支出 総額 (Gross)	無償 (Grant)	有償 (ODA Gross Loans)	技術協力 (Technical Cooperation)
2010	1,640.59	1,214.31	426.28	91.88
2011	1,472.03	1,155.74	316.29	105.03
2012	1,569.40	1,226.49	342.91	117.14
2013	1,712.28	1,179.93	532.35	131.25
2014	1,604.83	1,234.57	370.26	142.15
2015	1,693.39	1,230.48	462.90	143.37
2016	1,821.95	1,405.61	416.34	134.99

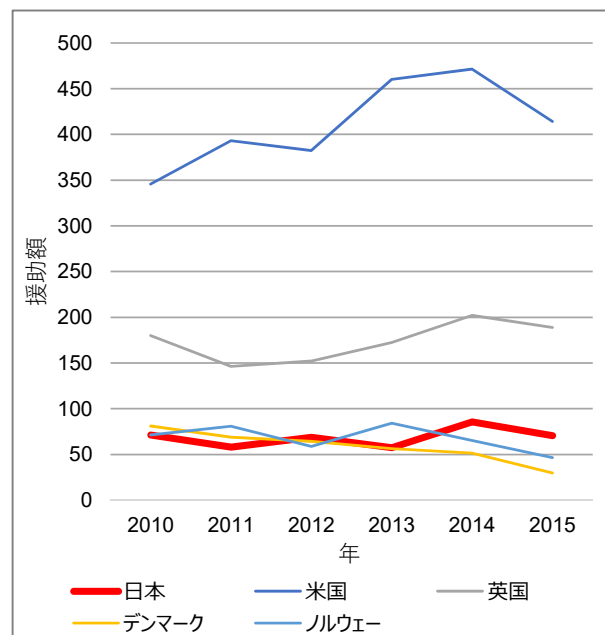
注: 対象は OECD/DAC に報告を行った全てのドナー(マルチ, 非 DAC ドナー含む)

出所: OECD Stat (Aid (ODA) disbursement to countries and regions (DAC2a))

<http://stats.oecd.org/> (2018 年 2 月 14 日閲覧)

図 2-1 主要二国間ドナー及び日本の対ウガンダ援助額の推移

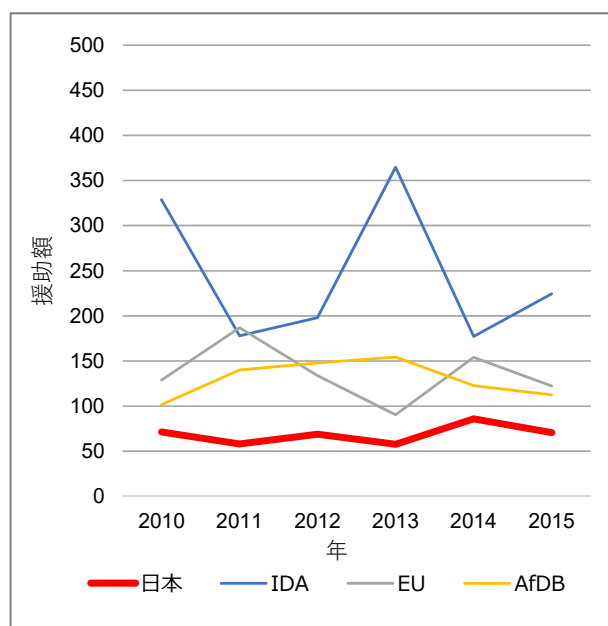
(単位: 100 万米ドル, 名目, 支出総額基準)



出所: 外務省「政府開発援助(ODA) 国別データ集」

図 2-2 主要多国間ドナー及び日本の対ウガンダ援助額の推移

(単位: 100 万米ドル, 名目, 支出総額基準)



出所: 外務省「政府開発援助(ODA) 国別データ集」

二国間援助の ODA のセクター別推移では、期間を通じて、社会インフラ・サービス(教育、保健、水・衛生、他)に対する援助の割合が大きい。年度によってばらつきがあるものの、経済インフラ・サービス(運輸・通信、エネルギー、他)に対する援助の金額も、社会インフラ・サービスに次いで大きい。

表 2-21 二国間援助のセクター別 ODA 金額(約束額ベース)

(単位: 百万米ドル, 名目)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
二国間ドナーの ODA 承諾額総計	1,379.42	1,080.32	850.31	1,095.89	1,077.07	1,284.52	1,239.92
社会インフラ・サービス	728.63	767.67	562.77	715.46	595.57	680.19	785.12
教育	108.10	77.98	40.86	70.38	41.54	71.00	62.65
水・衛生	74.96	51.27	45.67	104.89	52.57	39.16	28.77
保健、その他	545.57	638.42	476.24	540.19	501.46	570.03	693.70
経済インフラ・サービス	301.24	98.20	103.39	122.80	114.03	247.91	162.61
運輸・通信	164.76	25.28	6.20	3.36	23.60	181.11	21.11
エネルギー	108.83	43.49	89.34	96.59	66.14	61.03	120.25
その他	27.65	29.43	7.85	22.85	24.29	5.77	21.25
生産セクター	64.21	66.24	98.70	118.31	163.52	139.22	82.81
農林水産業	32.75	48.66	80.05	85.06	147.22	120.42	78.67
産業・鉱業・建設	20.54	13.11	6.96	24.15	4.10	17.51	3.19
貿易・観光	10.92	4.47	11.69	9.10	12.20	1.29	0.95
マルチセクター	60.73	40.74	25.79	52.18	71.19	79.98	27.80

プログラム援助	163.70	63.16	23.62	10.49	10.29	15.48	6.99
食糧援助	25.48	31.10	23.62	10.49	10.29	15.48	6.99
その他	138.22	32.06	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
債務関係	0.01	0.01	0.00	0.00	-	-	-
人道援助	51.62	38.52	32.54	69.45	116.13	109.34	171.03
特定できず	9.28	5.79	3.50	7.21	6.33	12.40	3.56

注: 対象は DAC 加盟の二国間ドナー

出所: OECD Stat (Dataset: GeoBook: ODA by sector - bilateral commitments by donor and recipient)をもとに評価チーム作成。

<http://stats.oecd.org/> (2018 年 2 月 14 日閲覧)

(2) 主要ドナーの動向

(ア) 米国国際開発庁(USAID)

USAID は、ウガンダにおける最大ドナーである。2011 年から 2015 年の国別協力戦略 (Country Development Cooperation Strategy for Uganda) では、目標(Goal)を「繁栄する現代国家への移行の促進」、開発目標(Development Objective)を、①「農業と自然資源による経済成長の促進」、②「民主主義とガバナンスシステムの強化」、③「健康・栄養状態の改善」の三項目とし、特別目標として「カラモジャの平和と治安の向上」としていた。2016 年から 2021 年の国別協力戦略では、25 年間のゴール(25 Year Goal)を「ウガンダ主導の包摂的で持続的な開発」、5 年間のゴール(5 Year Goal)を「ウガンダのシステムが包摂的な教育、保健、経済開発を加速する」とし、開発目標を、①「コミュニティと世帯の回復」(脆弱な人々への支援、コミュニティ開発、HIV・マラリア対策、他)、②「人口動態の長期的なトレンド・シフト」(女兒教育、リプロダクティブ・ヘルス、若年層の生産性向上、他)、③「ウガンダの開発ニーズに対応したシステム」(開発のリーダーシップへのサポート、市民参加、他)の三項目としている。農業、保健、貧困地域におけるコミュニティ開発など、様々な分野での活動を実施しており、特に HIV/AIDS の包括的な予防・治療・ケアへの取組みは、アフリカの中でも成功事例のひとつとして認識されている。

(イ) 英国国際開発省(DFID)

DFID はウガンダにおいて、USAID に次ぐ二国間援助ドナーである。2011 年から 2016 年までのウガンダにおける活動計画(Operational Plan)を策定している。活動計画は、NDP に整合するものであり、戦略目標として、①富の創造、②MDGs の達成、③ガバナンス改善の三点を示しており、特に女性・女兒の保護と気候変動対策を重視している。活動計画では、気候変動、教育、ガバナンスと安全保障、人道、水・衛生、保健などが、柱／戦略(Pillar/Strategic)として設定されている。DFID は 2012 年頃までウガンダにおける財政支援を最も精力的に実施したドナーであったが、政府による援助資金の不正使用の発覚などを契機に財政支援を急激に減少させ、現在は、プロジェクト型の活動を中心としている。

(ウ)世界銀行

世界銀行は、二国間ドナーである USAID に次いで、ウガンダに対する支援額が大きい機関である。ウガンダに対しては、2011 年から 2015 年までの国別援助戦略(Country Assistance Strategy for the Republic of Uganda)を策定し、これが、2016 年から 2020 年までの国別パートナーシップフレームワーク(Country Partnership Framework for the Republic of Uganda)に引き継がれている。国別援助戦略(2011-2015)においては、①包括的かつ持続的な経済成長、②公共インフラの強化、③人的資源開発、④グッドガバナンスとバリュー・フォー・マネーが重点四項目とされた。国別パートナーシップ・フレームワーク(2016-2020)では、①ガバナンス、アカウンタビリティ、サービスデリバリーの強化、②農村部における収入向上、③都市部における包摂的な成長の加速、を重点三項目としている。北部地域においては、ウガンダ政府の北部ウガンダ平和復興開発計画(PRDP)の枠組みの中で北部ウガンダ社会活動基金(Northern Uganda Social Action Fund)を通じて、コミュニティ支援や地方行政支援を行っている。世界銀行も、PRSC を含め、ウガンダにおいて財政支援を積極的に実施したドナー機関であったが、近年は財政支援を行っていない。

(エ)欧州連合(EU)

EU の 2008 年から 2013 年までの主な支援分野は、2008 年の合意文書に定められた、ガバナンス及びマクロ経済政策、運輸交通網の国内・周辺国との連結性向上、北部地域における農業・所得向上であった。特に北部地域においては、北部ウガンダ農業生計復興プログラム(Agricultural Livelihoods Program)、カラモジャ生計向上プログラム(Karamoja Livelihoods Program)など、住民の生計向上に向けた大規模な支援を行っている。EU も、ウガンダにおける財政支援ドナーであったが、現在は若干の SBS を除き、財政支援を縮小させている。2014 年以降は、2014 年 12 月にウガンダ政府との間で合意された、欧州開発基金プログラム(11th European Development Fund National Indicative Program)に基づいて支援事業を実施している。2014 年から 2020 年の間に、総額 578 百万ユーロの国別プログラムを行うことをウガンダ政府と合意し、交通セクターに対する支援による経済成長促進、食糧安全保障と農業分野への支援、ガバナンスの 3 つを重点分野として選定している。

(オ)アフリカ開発銀行(AfDB)

AfDB の支援事業は、主に 2011 年 7 月の結果志向型国別戦略ペーパー(Result Based Country Strategy Paper 2011-2015)及び 2017 年 6 月の国別戦略ペーパー(Country Strategy Paper 2017-2021)に沿ったものである。2017 年の国別戦略ペーパーでは、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。国別戦略ペーパーの柱は、①産業化に向けたインフラ開発、②スキル・能力開発の 2 点である。インフラ開発には農業、運輸、水・衛生、電力サブセクターへの支援が含まれている。また、スキル・能力開発は、若年層、女性、経済的な優先地域を重点対象とし、ビジネス開発、職業訓練、大卒者向けのスキル開発に向けた支援を行うものである。

(カ)国連難民高等弁務官事務所 (UNHCR)

ウガンダ国内で難民が増加しており、UNHCR も北部地域など難民の流入地域を中心に活動を行っている。2017 年のファクトシートによると、UNHCR は、教育、保健、食糧安全保障と栄養、水・衛生、シェルター・ノンフードアイテム、定住に向けた調整と管理、エネルギーアクセス、ロジスティクスという多様な分野で、ウガンダに対する支援を行っている。なお、国際協力機構(JICA)は UNHCR 経由の人道支援として、難民に対する稲作に関する研修などの支援を行っている。

表 2-22 LDPG における各セクター議長国一覧(2017 年)

セクター	議長国・共同議長国
アカウンタビリティ	USAID, DFID
農業・農村開発	JICA, IFAD
民主主義・人権	オランダ
ドナーエコノミストグループ	DFID, EU
教育	ベルギー, DFID
エネルギー・鉱物	ノルウェー, オランダ
環境・天然資源	USAID, EU, DFID
ジェンダー	スウェーデン, UN Women
保健	UNFPA, USAID, WHO
HIV/AIDS	CHAI(注 1), UNAIDS
公正・法	オランダ
土地	EU
北部ウガンダ(カラモジャ)	EU, UNDP, アイルランド, WFP
栄養	USAID, WFP
公共財政管理	USAID, DFID
民間セクター開発	USAID, 世界銀行
公共セクターマネジメント	世界銀行, UNDP
社会保障	WFP, 世界銀行
観光	UNDP
運輸	EU, JICA(注 2)
都市開発	世界銀行, DFID
水・衛生	ドイツ, 世界銀行

注 1: Clinton Health Access Initiative

注 2: 入手した 2017 年 4 月時点のリストには記載がなかったものの、現地調査において、現在は JICA が EU と共に共同議長を務めていることを確認した。

出所: 現地調査入手資料をもとに評価チーム作成。

(3)中国の動向

近年中国のファイナンスによって、運輸・エネルギーインフラ部門において、数々のプロジェクトが実施されており、ウガンダにおけるインフラ開発に大きな影響を与えている。主要なプロジェクトとしては、カルマ水力発電(14 億米ドル)、イシンバ水力発電(4 億 8,200 万米ドル)、カ

ンパラ-エンテベ間高速道路(3 億 5,000 万米ドル)、エンテベ空港近代化、情報通信網整備、などが挙げられる。また、中国の国有石油採掘大手の中国海洋石油総公司是、アルバート湖周辺の石油開発の権利を得て、20 億米ドルを投資予定である。

中国は、東アフリカ地域において鉄道敷設事業への経済協力を積極的に展開している。2014 年 5 月に李克強首相がアフリカ 4 カ国を歴訪した際に、ケニアの鉄道敷設事業に関わる正式契約が調印された。ウガンダでは、政府の強い主導の下、周辺国との接続の改善を図るべく、標準軌鉄道ネットワークの拡充計画が推進されている。その第一フェーズとして、カンパラから東部のケニア国境付近のマラバを結ぶ東部ルート of 鉄道建設が予定されている。これは、ケニア国内でナイロビを経て、モンバサ港までを繋げるルートとなる。本事業の総費用は 23 億米ドルを見込み、中国からの融資によって資金調達を行う。この他、同じくマラバ付近トロロからグルを経て南スーダンのニムレまでを繋ぐ北部ルート、カンパラからコンゴ民主共和国国境付近のムポンドウェを繋ぐ西部ルートが計画されており、これらの事業についても中国からの資金調達が見込まれる。

こうした大規模なインフラ開発事業の多くは、中国輸出入銀行を通じた、国家間の非譲許的融資によるものであり、ウガンダにおけるインフラ開発において、中国の融資の量的存在感は大きい。一方で、増大する債務負担に関しては留意が必要と考えられる。⁷

2-3 日本の対ウガンダ援助動向

日本とウガンダの正式な国交は、1962 年のウガンダ共和国の独立に伴う外交関係樹立に始まった。日本は、ウガンダに対して ODA を通じた経済協力を 1960 年代後半以来実施している。外交関係樹立以降、ケニアより兼轄で駐日ウガンダ大使館が開設され、1997 年には、首都カンパラに大使館を開設、2003 年に特命全権大使が派遣された。駐日ウガンダ大使館は、1973 年に開設され、1987 年に財政事情から一時閉鎖されたが、1994 年に再開設された。

JICA は、従来ケニア事務所がウガンダを兼轄していたが、2005 年にウガンダ事務所を開設した。同じく 2005 年には、両国間の技術協力をより一層円滑に実施するため、「技術協力に関する日本国政府とウガンダ共和国政府との間の協定」(日・ウガンダ技術協力協定)が署名された。この協定は、日本の専門家、ボランティア、調査団などの派遣、ウガンダからの研修員の受入れなどにあたり、ウガンダ政府のとるべき措置などを包括的に定めたもので、技術協力に関する特権、免除及び便宜の供与が包括的に定められることになった。また、長年にわたる内戦の結果、北部地域の国内避難民の円滑な帰還と、帰還後の復興開発支援に向け、JICA は 2009 年頃より北部復興支援を開始したが、この取組みを迅速、円滑に推進するため、2010 年に北部アチョリ地域の中心地であるグル市に、JICA グル・フィールドオフィスが開設された。そ

⁷ Minbane. (Aug 15th, 2017) "China-Uganda Relationship"

<https://www.reuters.com/article/us-uganda-china/chinas-cnooc-to-spend-2-billion-on-uganda-oil-field-idUSBRE98O0K020130925>

Reuters. (Sept 25th 2013) "China's CNOOC spend \$2billion on Uganda oil field"

<https://minbane.wordpress.com/2017/08/15/httpwp-mep1xtjg-5gr/>

Highways Today. (Jan 20th 2017) "China Funding Uganda's Kampala to Malaba Rail Network Project"

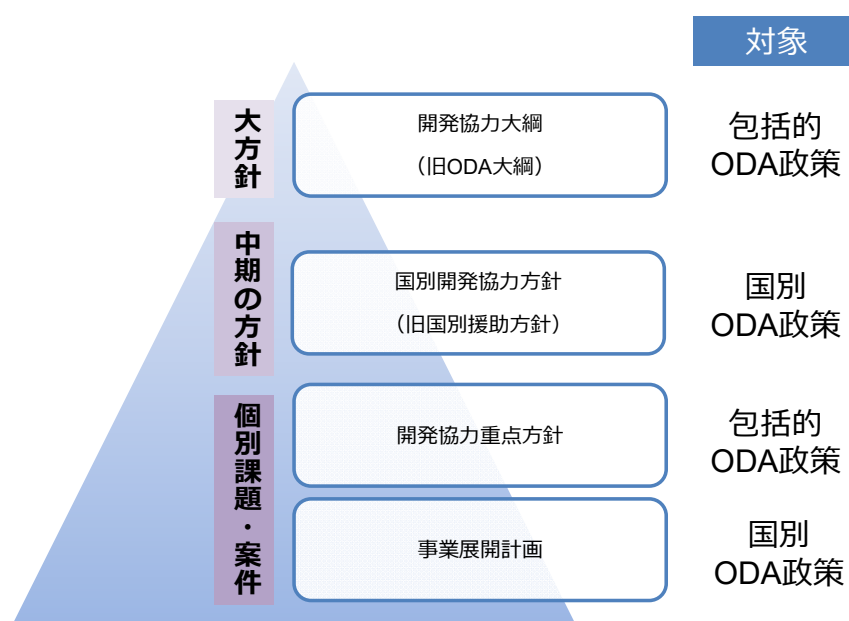
<https://www.highways.today/2017/01/20/china-funding-ugandas-kampala-malaba-rail-network-project/>

の後のウガンダ北部周辺のインフラ改善などを受け、グル・フィールドオフィスは 2016 年 3 月に閉鎖され、北部地域への支援はカンパラの JICA 事務所に全て移管された。

2-3-1 日本の開発上位政策及び対ウガンダ援助政策

現在の日本の開発協力政策の枠組みは、大方針として開発協力大綱が定められ、中期の方針として国別開発協力方針などが設定され、個別課題・案件に対応するものとして開発協力重点方針、事業展開計画が設定されている。

図 2-3 日本の開発協力政策の枠組み



出所：外務省「開発政策の枠組み」を参考に評価チーム作成

<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/about/seisaku/wakugumi.html> (2017 年 12 月 11 日閲覧)

(1) 政府開発援助(ODA)大綱及び開発協力大綱

日本の開発援助は、1992 年に閣議決定され、2003 年に改定された政府開発援助(ODA)大綱が根幹をなしていた。その後、近年の開発課題の多様化・複雑化・広範化、ODA 以外の資金・活動の役割増大、グローバル化のさらなる進展などの背景を受け、2014 年には ODA 大綱の見直し作業が始まり、2015 年 2 月に開発協力大綱が閣議決定された。新たな開発協力大綱においては、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より鮮明になった。また、資源国などとの関係強化に役立てる狙いから、これまで原則として支援対象でなかった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、民間企業の投資を促すことが対象国の成長と貧困削減に繋がるという認識の下、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た。

表 2-23 ODA 大綱及び開発協力大綱の概要

	基本方針	重点課題
ODA 大綱 期間: 2003～2015 年	- 開発途上国の自助努力支援 「人間の安全保障」の視点 - 公平性の確保 - 我が国の経験と知見の活用 - 国際社会における協調と連携	- 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
開発協力大綱 期間: 2015 年～現 在	- 非軍事的協力による平和と繁栄への貢献 - 人間の安全保障の推進 - 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	「質の高い成長」とそれを通じた貧困撲滅 - 普遍的価値の共有、平和で安全な社会の実現 - 地球規模課題への取組を通じた持続可能で強靱な国際社会の構築

出所: 政府開発援助大綱(2003 年 8 月閣議決定) 及び開発協力大綱(2015 年 2 月閣議決定)

また、アフリカに対する地域別重点方針としては、①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こと、②地域開発及び地域統合の取組みに留意することが示された。同時に、紛争国や深刻な開発課題が残る国々の存在を踏まえ、③平和構築と脆弱な国家への支援に積極的に取組み、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こととされた。

(2) 国別援助方針、国別開発協力方針及び事業展開計画

日本の対ウガンダ援助政策については、1997 年の経済協力政策協議で、①人的資源開発(教育、職業訓練など)、②基礎生活支援(保健・医療インフラなど)、③農業開発(コメ振興、農産物付加価値向上など)、④経済基礎インフラ整備(道路、電力など)の四重点分野が合意された。2006 年には再度政策協議が行われ、1997 年に定められた四重点分野を引き続き重視していくことで、合意がなされた。2012 年 6 月には、ウガンダに対する初めての国別援助方針が策定された。国別援助方針では、大目標が「経済成長を通じた貧困削減と地域格差是正の支援」とされ、以下、①経済成長を実現するための環境整備、②農村部の所得向上、③生活環境整備(保健・給水)、④北部地域における平和構築、が中目標(重点分野)とされた。2017 年 7 月には、国別援助方針の改訂版である国別開発協力方針が策定された。新たな国別開発協力方針は、基本的には 2012 年 6 月の国別援助方針の内容を引き継ぐもので、国別援助方針(2012)から国別開発協力方針(2017)にかけての主要な変更点は、中目標①経済成長を実現するための環境整備に、産業基盤人材育成が含まれたこと、中目標④北部地域の社会的安定について、近年急増している隣国からの難民に対してもホストコミュニティの強化をもって支援を行うことが明記されたこと、そして留意事項として民間セクターの知見と技術を活かし、官民連携、民間投資、貿易を促進することが強調されたことの三点である。国別援助方針及び国別開発協力方針に基づくウガンダの事業展開計画では、各重点分野に対してひとつないしは複数のプログ

ラムが実施されている。各プログラムの詳細については、第三章以降で確認する。

表 2-24 日本の対ウガンダ援助政策の変遷

	2011 年以前(経済政策協力協議の実施: 1997 年, 2006 年)	国別援助方針 (2012 年)	事業展開計画 (2013 年)	国別開発協力方針 (2017 年)	事業展開計画 (2017 年)
基本方針	基本的な方針 成長を通じた貧困削減	基本方針(大目標) 経済成長を通じた 貧困削減と地域間 格差是正の支援		基本方針(大目標) 経済成長を通じた 貧困削減と地域間 格差是正の支援	
重点分野	重点分野① 人的資源開発 (教育, 職業訓練)	重点分野(中目標) ① 経済成長を実現 するための環境 整備	• 運輸改善プログラム • 電力供給強化プログラム	重点分野(中目標) ① 経済成長を実現する ための環境整備	• 運輸・交通網改善プログラム • 電力供給強化プログラム
	重点分野② 基礎生活向上 (保健・医療インフラ, 水供給)	重点分野(中目標) ② 農村部の所得向上	• コメ振興プログラム • 畜産振興プログラム • 地場産業強化振興プログラム • その他	重点分野(中目標) ② 農村開発を通じた 所得向上	• コメ振興プログラム • 畜産振興プログラム • その他
	重点分野③ 農業開発 (コメ振興, 農産物 付加価値向上)	重点分野(中目標) ③ 生活環境整備 (保健・給水)	• 保健サービス強化プログラム • 地方給水整備プログラム	重点分野(中目標) ③ 生活環境整備(保健・給水)	• 保健サービス強化プログラム • 地方給水整備プログラム
	重点分野④ 経済基礎インフラ 整備 (道路, 電力)	重点分野(中目標) ④ 北部地域における 平和構築	• 北部地域復興支援プログラム	重点分野(中目標) ④ 北部地域の社会的 安定	• 北部地域復興支援プログラム
			【その他】 • 職業訓練教育強化プログラム • 中等理数科教育強化プログラム • 環境・気候変動対策プログラム • 公共財政管理強化プログラム • その他		【その他】 • 職業訓練教育強化プログラム • 中等理数科教育強化プログラム • その他(教育) • 環境・気候変動対策プログラム • その他個別の案件

出所: ODA 国別データブック, 対ウガンダ共和国国別援助方針(2012 年 6 月), 対ウガンダ共和国国別開発協力方針(2017 年 7 月)及び対ウガンダ共和国事業展開計画(2013 年 8 月及び 2017 年 7 月)

(3) 開発協力重点方針

開発協力重点方針は、外交政策の進展や新たに発生した開発課題などに迅速に対応するために重点事項を明確にするもので、外務省が年度毎に作成している。2016 年度の開発協力重点方針では、積極的平和主義の立場から、国際社会の平和と安定及び繁栄の確保により一層積極的に貢献すべく、日本の外交政策に基づいた戦略的かつ効果的な開発協力を推進してい

くこと、海外の日本人が安心して活動できる環境を構築するため、安全対策と途上国におけるテロ対策支援を強化すること、SDGs を踏まえ、「質の高いインフラ」の展開を一層推進するなど、開発途上国と共に「質の高い成長」を目指すことなどが、基本的考え方として掲げられている。同開発協力重点方針では、①国際社会の平和と安定のための環境整備と普遍的価値の共有、②SDGs 達成に向けたグローバルな課題への対処と人間の安全保障の推進、③途上国とともに「質の高い成長」を目指す経済外交・地方創生への貢献の3点が、重点として掲げられている。

(4) アフリカ開発会議(TICAD)

TICAD とはアフリカの開発をテーマとする国際会議であり、1993 年以降 20 年以上にわたり、日本政府が主導し、世界銀行、国連開発計画(UNDP)、アフリカ連合委員会(AUC)などと共同で開催されている。2008 年に開催された TICAD IV 以降の各回の TICAD の概要は、表 2-25 のとおりである。貧困削減や開発の基盤の構築としてのガバナンス改革や紛争解決に重点が置かれた TICAD I から TICAD III と比べ、TICAD IV から TICAD VI では「成長の加速化」すなわち経済開発が強調されたことが特徴と言われる。

表 2-25 各回の TICAD の概要(2008-2016 年)

	成果文書	内容
TICAD IV (2008 年)	横浜宣言 TICAD IV 横浜行動計画	- 成長の加速化 インフラ、貿易・投資・観光、農業・農村開発 - MDGs 達成 コミュニティ開発、教育、保健 - 平和の定着・グッドガバナンス - 環境・気候変動問題への対処 - パートナーシップの拡大
TICAD V (2013 年)	横浜宣言 2013 TICAD V 横浜行動計画	- 民間セクター主導の成長を促進 - インフラ整備の促進 - 農業従事者を成長の主人公に - 持続可能かつ強靱な成長を促進 - 万人が成長の恩恵を受ける - 平和と安定、グッドガバナンスの定着
TICAD VI (2016 年)	ナイロビ宣言 ナイロビ実施計画	- 経済多角化・産業化を通じた経済構造改革の促進 - 質の高い生活のための強靱な保健システム促進 - 繁栄の共有のための社会安定化促進

出所：外務省「アフリカ開発会議(TICAD)」を参考に評価チーム作成

<http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/ticad/index.html> (2017 年 12 月 11 日閲覧)

2-3-2 日本の対ウガンダ援助実績(スキーム別)

(1) 有償資金協力

有償資金協力は金利、償還期間などについて緩やかな条件が付された返済義務のある資金協力をいう。有償資金協力は、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活用される。

有償資金協力については、2004年に、世界銀行・IMFによる拡大HIPCイニシアティブに基づき、その時点での日本の全債権(62.47億円)に対して、債務免除が行われた。以降、日本のウガンダに対する円借款は一時中止されていたが、AfDBとの協調融資(アフリカ向け協調融資促進ファシリティ(ACFA))による2007年度承諾の「ブジャガリ送電網整備計画」(34.84億円)によって14年ぶりに再開され、以降、インフラ分野において複数の事業が実施されている。ウガンダに対する有償資金協力では、円借款の供与にあたっては、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)を決定する。ウガンダに対しては、金利0.01%、償還期間40年(据置期間10年)で、調達条件をアンタイドとする、最も緩やかな返済条件が適用されている。対ウガンダ円借款額は、2007年の円借款再開以降、近年比較的規模が大きい事業が増えており、現在までの累計額は487.27億円(再開以降414.72億円)に達している。2010年度承諾の「ナイル架橋建設計画」は、再開後初めての日本政府単独による円借款事業である。有償資金協力の実績は、表2-26のとおりである。有償資金協力は交換公文ベースの年度区分と金額が記載している。

表 2-26 有償資金協力一覧

(単位:億円)

年度	案件名	金額
2010	ナイル架橋建設計画	91.98
2015	カンパラ立体交差建設・道路改良計画	199.89

備考: 2010年度以降に交換公文が交わされた事業。年度の区分は交換公文ベース。

出所: 外務省「政府開発援助(ODA)国別データブック」(2010～2016年度)

(2) 無償資金協力

無償資金協力は、贈与により、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資金協力である。返済義務を課さないため、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。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。無償資金協力の実績は、表2-27のとおりである。無償資金協力は交換公文ベースの年度区分と金額が記載されている。

表 2-27 無償資金協力一覧

(単位:億円)

年度	案件名	金額
2010	中央ウガンダ地域医療施設改善計画(国債1/2)	1.39
	食糧援助(WFP連携)	4.30
	草の根・人間の安全保障無償(16件)	1.27
	国際機関を通じた贈与	2.82
	小計	9.78
2011	中央ウガンダ地域医療施設改修計画(国債2/2)	16.02
	緊急無償(「アフリカの角」地域における飢饉に対する緊急無償資金協力)	0.45

	(WFP 連携))	
	ウガンダ北部アチョリ地域国内避難民帰還・定住促進のためのコミュニティ再生計画	11.53
	食糧援助(WFP 連携)(1 件)	4.90
	草の根・人間の安全保障無償(16 件)	1.21
	国際機関を通じた贈与	13.71
	小計	47.82
2012	草の根文化無償(1 件)	0.10
	草の根・人間の安全保障無償(13 件)	1.02
	国際機関を通じた贈与	12.20
	小計	13.32
2013	アチョリ地域国内避難民の再定住促進のための給水計画	9.73
	第三次地方電化計画	12.04
	西部ウガンダ地域医療施設改善計画	18.17
	草の根・人間の安全保障無償(14 件)	1.25
	国際機関を通じた贈与	21.20
	小計	62.39
2014	クィーンズウェイ変電所改修計画	25.19
	日本 NGO 連携無償(1 件)	0.38
	草の根・人間の安全保障無償(13 件)	1.18
	ジャパンプラットフォームを通じた人道支援(1 件)	0.30
	国際機関を通じた贈与	10.07
	小計	37.12
2015	日本 NGO 連携無償(1 件)	0.50
	草の根・人間の安全保障無償(12 件)	1.13
	国際機関を通じた贈与	4.00
	小計	5.63
2016	ウガンダ北部グル市内道路改修計画	21.36
	小計	21.36
2017	ウガンダ東部チョガ湖流域地方給水計画	17.06
	食糧援助	3.50
	小計	20.56
	合計	217.98

備考: 2015 年までは国別データブック, 2016 年以降は外務省ホームページより記載。2010 年度以降に交換公文が交わされた事業。年度の区分は交換公文ベース。国際機関を通じた贈与は, 2010 年は交換公文ベース, 2011 年以降は OECD/DAC 報告基準。

出所: 外務省「政府開発援助(ODA)国別データブック」(2010～2016 年度)

2010 年以降 2017 年までの期間に, 合計 217.97 億円の無償資金協力が実施された。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, 表 2-28 のとおりである。分野別にみると電力・エネルギー, 保健医療, 運輸・交通が上位を占めている。保健医療分野の無償資金協力は, 主に保健インフラに対する支援である。「アチョリ地域国内避難民の再定住促進のための給水計画」, 「ウガンダ北部グル市内道路改修計画」など, 北部地域に対する基礎的インフラへの支援の割合も大きい。

表 2-28 無償資金協力の分野課題別比較(2010-2017 年)

(単位:億円)

分野課題	総額
資源・エネルギー	37.23
保健医療	35.58
運輸交通	21.36
水資源・防災	26.79
平和構築	11.53
草の根	8.04
その他(緊急援助, 食糧支援, など)	13.45
国際機関を通じた贈与	64.00
合計	217.98

出所: 評価チーム作成。

(3) 技術協力

技術協力は、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みである。2010 年から 2015 年までの期間に、研修員受け入れ 974 人、専門家派遣 476 人、累計額 129.61 億円の技術協力が実施された⁸。表 2-29 は、2010 年以降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草の根技術協力の一覧である。

表 2-29 技術協力プロジェクト、開発計画調査型技術協力及び草の根技術協力事業一覧

事業名	期間
技術協力プロジェクト	
家畜疾病診断・管理体制強化計画プロジェクト	2010 年 6 月～2013 年 6 月
保健インフラマネジメントを通じた保健サービス強化プロジェクト	2011 年 8 月～2014 年 12 月
アチョリ地域コミュニティ開発計画策定能力強化プロジェクト	2011 年 11 月～2015 年 11 月
コメ振興プロジェクト	2011 年 11 月～2018 年 3 月
地方道路地理情報システムデータベース整備及び運用体制構築プロジェクト	2012 年 2 月～2015 年 3 月
湿地管理プロジェクト	2012 年 2 月～2016 年 3 月
中等理数科強化教員研修プロジェクトフェーズ 3	2013 年 9 月～2017 年 8 月
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(広域)	2013 年 12 月～2017 年 12 月
カンパラ市交通流管理能力向上プロジェクト	2015 年 2 月～2019 年 1 月
産業人材育成体制強化支援プロジェクト	2015 年 3 月～2020 年 3 月
村落地方給水維持管理・衛生改善プロジェクト	2015 年 9 月～2019 年 8 月
北部ウガンダ生計向上支援プロジェクト	2015 年 11 月～2020 年 10 月
保健インフラマネジメントを通じた保健サービス強化プロジェクトフェーズ 2	2016 年 7 月～2020 年 7 月

⁸ 外務省「政府開発援助(ODA)国別データブック」による。草の根技術協力事業は含まれていない。

アチョリ・西ナイル地域コミュニティ・レジリエンス強化のための地方行政能力向上プロジェクト	2016 年 6 月～2020 年 6 月
開発計画調査型技術協力	
アチョリ地域地方道路網開発計画プロジェクト	2011 年 4 月～2012 年 4 月
ウガンダ中央部・東部地域灌漑地区開発計画プロジェクト	2014 年 5 月～2016 年 4 月
北部回廊物流網整備マスタープラン策定支援プロジェクト	2015 年 3 月～2017 年 11 月
草の根技術協力事業	
ウガンダ野生生物保全事業 Phase2	2011 年 7 月～2014 年 3 月
ウガンダ野生生物保全事業 Phase3	2014 年 3 月～2017 年 3 月
ムバララ県安全な牛乳生産支援プロジェクト	2016 年 9 月～2019 年 9 月

出所： 外務省「政府開発援助（ODA）国別データブック」、外務省「対ウガンダ共和国事業展開計画」及び JICA「草の根技術協力事業－国別事業一覧」（期間は JICA 提供情報によって修正）

分野課題別での技術協力の実施状況については、幅広い分野での技術協力が行われているが、特に農業開発・農村開発、運輸交通分野での案件数が多い。また、無償資金協力同様に、北部地域を対象とした技術協力が多く実施されている。

表 2-30 技術協力（技術協力プロジェクト・開発計画調査型技術協力・草の根技術協力事業）
の分野課題別比較

分野課題	件数
農業開発・農村開発	5
保健医療	2
教育	2
運輸交通	4
水資源・防災	1
自然環境保全	3
平和構築	2
合計	16

出所： 評価チーム作成。

（4）その他

（ア）青年海外協力隊

ウガンダは、2001 年の派遣開始以降、現在では世界で青年海外協力隊員が最も多く派遣されている国の一つになっている。2017 年 3 月時点で、派遣中の隊員数は 72 名、累計隊員数は 690 名にのぼる。

近年、日本の民間セクターにおいても企業活動がグローバル化する中、グローバルな視野や素養を備えた人材の確保が重要視されている。JICA は、こうしたニーズを踏まえ、2012 年に企業と連携してグローバル人材の育成に貢献するための「民間連携ボランティア制度」を創設した。民間連携ボランティア制度は、企業のニーズに合わせ、受入れ国や要請内容、職種、派遣期間などをカスタマイズするもので、青年海外協力隊としての活動を通じて、現地語、文化、商習慣、技術レベルの把握やネットワーク構築が可能とされている。

(イ)民間連携

JICA では、ODA 事業を通じて蓄積した海外の現地情報や豊富なネットワークを生かし、近年、開発途上国への海外展開を検討する民間企業の支援を実施している。これには、2010 年度に始まった BOP ビジネス連携促進協力準備調査(2017 年度より途上国の課題解決型ビジネス(SDGs ビジネス)調査)や、2012 年度から導入された中小企業の海外展開支援などが含まれる。評価対象期間中に実施された ODA を通じた民間企業の海外展開に関する調査は、表 2-31 のとおりである。

表 2-31 民間連携事業一覧

年度	案件名	提案法人名	種類
2011	新式アルコール消毒剤による感染症予防を目的とした BOP ビジネス事業準備調査	サラヤ株式会社(大阪府)	BOP 協力準備調査
2013	BOP ビジネスによる農業の持続可能性確保を目的とした有機農業推進事業準備調査	株式会社坂ノ途中(京都府)	BOP 協力準備調査
2013	感染症予防を目的とした全自動医療器具洗浄消毒器導入に関する普及・実証事業	サラヤ株式会社(大阪府)	普及・実証事業
2015	ポストハーベストにおける所得向上を目的とした石抜機導入による付加価値向上の為の案件化調査	株式会社細川製作所(長野県)	案件化調査
2015	オーガニック精練技術を活用した綿花製品の付加価値向上に関する案件化調査	株式会社スマイリーアース(大阪府)	案件化調査

備考: 年度は公示年度。

出所: JICA「民間連携事業－案件事例検索」

(ウ)アフリカの若者のための産業人材育成イニシアティブ(ABE イニシアティブ)

2013 年、TICAD V において TICAD V 支援策のひとつである 3 万人の産業人材育成の一部として、アフリカの若者のための産業人材育成イニシアティブ(ABE イニシアティブ)が表明された。これは、5 年間で 1,000 人のアフリカの若者に対し、日本の大学院などでの教育と日本企業でのインターンシップ実施の機会を提供していくもので、2016 年に開催された TICAD VI においては、ABE イニシアティブを今後 3 年間継続することとされた。ABE イニシアティブは、アフリカ 54 か国の民間人材、政府人材、教育人材を対象とし、アフリカの人材を日本へ受け入れ、知識や技能の修得に加え、日本社会や日本企業に理解を持つアフリカの高度産業人材の育成を通じて、アフリカの産業開発を支援するものである。また、日本企業がアフリカにおいて経済活動を進めるための人脈形成や高度産業人材の育成も目指している。本評価時点において、ウガンダからは帰国済み及び来日中を合わせ、23 人の留学生が日本に派遣されている。

本章に記載した、国際的な援助潮流、ウガンダの政治・開発動向、ウガンダと日本の外交関係や日本の援助動向について、1962 年のウガンダの独立以降現在までの主要な事項を年表にまとめる。

表 2-32 ウガンダの開発動向・対日関係に関する年表

年代	国際的な援助潮流他	ウガンダの政治・開発動向	ウガンダと日本の外交関係・援助動向
1960		1962: 英国から独立 1966: オボテ大統領就任, 社会主義独裁体制	1965: 在ケニア日本大使館 兼轄 1966: 経済開発借款開始
1970		1971: アミン大統領就任	1973: 在京ウガンダ大使館 開設
1980	1980 年代: 構造調整プログラ ムの推進	1986: ムセベニ大統領就任 1980 年代: 北部における LRA との衝突の激化	1987: 在京ウガンダ大使館 財政事情により一時閉 鎖
1990	1996: HIPC イニシアティブ開 始 1998: CDF アプローチの提唱 1999: 拡大 HIPC イニシアティ ブ開始	1992: MTEF 導入 1997: PEAP 策定 1998: HIPC イニシアティブ で完了時点に到達, 債 務削減を受ける 1998: Poverty Action Fund 設置	1993: TICAD I 開催 1994: 在京ウガンダ大使館 再開 1997: 在ウガンダ日本大使 館開設 1997: 経済協力政策協議 1998: TICAD II 開催
2000	2000: MDGs 採択 2003: ローマ調和化ハイレベ ル・フォーラム 2005: パリ援助効果向上ハイ レベル・フォーラム 2008: アクラ援助効果向上ハ イレベル・フォーラム 2000 年代: 財政支援の活発化	2000: PEAP2 策定 2002: 拡大HIPC イニシアテ ィブで完了時点に到達, 債務削減を受ける 2002: NPA 設立 2004: PEAP3 策定 2006: LDPG 設立 2007: CNDPF の承認 2008: JBSF の導入 2000 年代: LRA との国内衝 突の鎮静化	2001: JOCV 派遣開始 2003: TICAD III 開催 2005: JICA ウガンダ事務所 開所 2005: 日・ウガンダ技術協力 提携締結 2006: 経済協力政策協議 2007: 円借款再開 2008: TICAD IV 開催
2010	2011: 釜山援助効果向上ハイ レベル・フォーラム 2015: SDGs 採択	2010: NDP1 策定 2012: 援助資金不正支出事 件発覚による大規模な財政支 援の中止 2013: ビジョン 2040 策定 2013: NPDP の導入 2013: NPF, TNPF の開始 2015: NDP2 策定	2010: JICA グル・フィールド オフィス開所 2012: 国別援助方針策定 2013: TICAD V 開催 2016: JICA グル・フィールド オフィス閉鎖 2016: TICAD VI 開催 2017: 国別開発協力方針策 定

出所: 評価チーム作成。

第3章 日本の対ウガンダ援助 開発の視点からの評価

本章では、日本の対ウガンダ援助に関する政策について、3つの開発の視点（「政策の妥当性」、「結果の有効性」、「プロセスの適正性」）から評価を行う。加えて、各視点のまとめの節では、第1章の表1-2に記載した基準を用いてレーティングを行う。

3-1 政策の妥当性

日本の対ウガンダ援助政策について、3-1-1 ウガンダの開発計画との整合性、3-1-2 日本のODA政策との整合性、3-1-3 国際的な優先課題との整合性、3-1-4 他ドナーや国際機関との関連性、3-1-5 日本の比較優位性に照らした妥当性、の5つの観点から検証する。第2章においてウガンダの開発政策、日本の政府開発援助（ODA）政策、国際的な課題や動向について説明したが、図3-1はそれらの変遷を取りまとめたものである。

図 3-1 開発関連政策の変遷

評価対象期間：2010年～2017年

ウガンダの開発計画	PEAP1(97~)	PEAP2(00~)	PEAP3(04~)	NDP1(10~)	Vision 2040(13~)	NDP2(15~)
日本のODA政策	政策協議での重点分野(97~)			国別援助方針(12~)	国別開発協力方針(17~)	
	ODA大綱(92~)				開発協力大綱(15~)	
	TICAD II(98)	TICAD III(03)	TICAD IV(08)	TICAD V(13)	TICAD VI(16)	
国際的な優先課題		MDGs(00~)				SDGs(15~)
他ドナーや国際機関との関係性			バリ宣言(05~)	ア克拉行動計画(08~)	釜山パートナーシップ(11~)	

出所：評価チーム作成。

3-1-1 ウガンダの開発計画との整合性

評価対象期間において適用されている、ウガンダの開発に関する最上位政策は、2013年に策定されたビジョン2040である。ビジョン2040を具体的に推進するための開発計画として2010/2011年から2014/15年度までの第一次国家開発計画（NDP1）、2015/16年度から2019/20年度までのNDP2が策定されている。

（1）国別援助方針（2012）とNDP1（2010/11～2014/15）との整合性

表3-1に示すとおり、NDP1のテーマと国別援助方針の基本方針（大目標）はともに経済成長を目指している点で整合的である。国別援助方針の重点分野（中目標）とNDP1の重点目標を比較すると、国別援助方針の重点分野1「経済成長を実現するための環境整備」は、ウガンダの道路・電力に係るインフラを支援するもので、NDP1-重点目標3「質の高いインフラストックの改善」と整合的である。重点分野2「農村部の所得向上」は、農業生産性の向上によって人々の収入向上を目指すNDP1-重点目標1「家計収入の向上と平等の促進」と整合的である。重点

分野 3「生活環境整備(保健・給水)」は、NDP1-重点目標 4「質の高い社会サービスへのアクセスの向上」と整合的である。重点分野 4「北部地域における平和構築」は、紛争で疲弊したウガンダ北部地域の社会基盤整備に取り組むというものであり、NDP1-重点目標 3「質の高い経済インフラストックの改善」及び NDP1-重点目標 4「質の高い社会サービスへのアクセスの向上」と整合的である。以上から、日本の国別援助方針と、NDP1 との整合性は高いと言える。

表 3-1 NDP1 と国別援助方針

NDP1 2010/11～2014/15	国別援助方針 2012～2016
テーマ 繁栄のための成長、雇用、社会経済の変革	基本方針(大目標) 経済成長を通じた貧困削減と地域間格差是正の支援
重点目標 1 家計収入の向上と平等の促進	重点分野(中目標)1 経済成長を実現するための環境整備 (インフラ整備(道路及び電力))
重点目標 2 質の高い有益な雇用の拡大	重点分野(中目標)2 農村部の所得向上 (ネリカ米増産、一村一品運動など)
重点目標 3 質の高い経済インフラストックの改善	重点分野(中目標)3 生活環境整備(保健・給水) (医療機材・医療サービス改善、地方給水)
重点目標 4 質の高い社会サービスへのアクセスの向上	重点分野(中目標)4 北部地域における平和構築 (国内避難民の帰還・定住支援のための生活基盤整備)
重点目標 5 競争力強化のための科学技術革新と ICT の促進	
重点目標 6 人的資本開発の拡充	
重点目標 7 ガバナンス・防衛・安全保障の強化	
重点目標 8 持続可能な人口動態の促進と環境・天然資源の活用	

出所：National Development Plan 2010/11-2014/15 及び対ウガンダ共和国国別援助方針(2012 年 6 月)を参考に評価チーム作成

(2) 国別開発協力方針(2017)と NDP2(2015/16～2019/20)との整合性

表 3-2 に示すとおり、NDP2 のゴールと国別開発協力方針の基本方針(大目標)は、経済成長を目指している点で整合的である。国別開発協力方針の重点分野 1「経済成長を実現するための環境整備」は、NDP2-重点目標 2「国の競争力強化のためのインフラの量と質の向上」と整合的である。加えて、国別開発協力方針では、重点分野 1 の範囲に産業基盤人材育成も含

まれた⁹ことから、NDP2-重点目標 3「人的資本開発」とも整合していると言える。重点分野 2「農村開発を通じた所得向上」は、NDP2-重点目標 1「持続可能な生産の促進、生産性と付加価値の向上」と整合的である。NDP2-重点目標 3「人的資本開発」には、保健、給水などの社会サービスの改善もその範囲に含まれており、重点分野 3「生活環境整備(保健・給水)」が、整合している。重点分野 4「北部地域の社会的安定」は、住民の生計向上や地方行政能力強化によるコミュニティのレジリエンス強化を目的とすることから、NDP2-重点目標 4「サービスデリバリーの強化」と整合的である。以上から、日本の国別開発協力方針と、NDP2 との整合性は高いと言える。

2017 年に策定された国別開発協力方針は、2012 年の国別援助方針と基本的方向性を同一としているが、上記のとおり、産業基盤人材育成を重点分野 1 に含めたこと、重点分野 4 において、その目的が北部地域の社会基盤の整備から住民の生計向上や地方行政強化による社会的安定に変化したことなど、近年の状況に応じた調整が行われており、これによって、ウガンダの開発計画との整合性が、さらに高まっていると言える。

表 3-2 NDP2 と国別開発協力方針

NDP2 2015/16～2019/20	国別開発協力方針 2017～
ゴール 持続的な富の創造、雇用、包括的成長のための競争力強化	基本方針(大目標) 経済成長を通じた貧困削減と地域間格差是正の支援
重点目標 1 持続可能な生産の促進、生産性と付加価値の向上 (農業生産量、生産性、付加価値向上)	重点分野(中目標)1 経済成長を実現するための環境整備 (インフラ整備、産業基盤人材の育成)
重点目標 2 国の競争力強化のための、インフラの量と質の向上 (道路、鉄道、電気)	重点分野(中目標)2 農村開発を通じた所得向上 (コメ振興)
重点目標 3 人的資本開発 (保健、給水、教育)	重点分野(中目標)3 生活環境整備(保健・給水) (医療機材・医療サービス改善、地方給水)
重点目標 4 サービスデリバリーの強化 (地方行政、汚職撲滅)	重点分野(中目標)4 北部地域の社会的安定 (北部地域の生計向上、コミュニティのレジリエンス強化、難民が流入するホストコミュニティの強化)

出所：National Development Plan 2015/16-2019/20 及び対ウガンダ共和国国別開発協力方針(2017 年 7 月)を参考に評価チーム作成

なお、ウガンダでの現地調査ヒアリングでは、各セクターの開発計画と日本の援助の整合性

⁹ 但し、職業訓練プログラムは国別援助方針(2012)以前からウガンダで実施されており、今回の変更はあくまで国別開発協力方針(2017)における位置付けの変更である。なお、事業展開計画(2016-2020)上では、職業訓練プログラムは、重点分野 1 ではなく、「その他」に含まれている。

について、次のような意見が聞かれた。公共事業・運輸省(MoWT)では、国際協力機構(JICA)が策定を支援した北部回廊マスタープラン(詳細は第三章に記載する)は、運輸・交通分野のセクター開発計画と整合しているとのコメントを得た。また、農業・畜産・水産省(MAAIF)では、ウガンダ政府が NDP2 で示している 12 の優先的作物の一つにコメが含まれていることから、日本のコメ振興支援は、ウガンダの農業開発計画と整合しているとの見解が示された。さらに、北部復興開発を管轄する首相府(OPM)及び地方自治省(MoLG)からは、日本が、ウガンダ政府の北部ウガンダ平和復興計画(PRDP)の主題に沿った形で、北部地域を継続的に支援していることについて、高く評価しているとのコメントを得た。このように、ウガンダ政府からのヒアリングを通じて、日本の援助政策がウガンダの開発政策に沿った形で形成されていることが確認できた。

3-1-2 日本の ODA 政策との整合性

本節では、時系列に沿って、日本の ODA 政策のうち、2003 年の ODA 大綱と国別援助方針(2012)の整合性、2015 年の開発協力大綱と国別開発協力方針(2017)との整合性を検証する。また、個別課題・案件レベルの開発協力重点方針については、2012 年版と 2017 年版の内容とその変化を確認のうえ、2013 年時点と 2017 年時点の事業展開計画との整合性を検証する。

(1) ODA 大綱(2003)及び開発協力大綱(2015)と国別援助方針(2012)及び国別開発協力方針(2017)の整合性

国別援助方針(2012)においては、北部地域への支援による平和の構築や貧困削減に資するという観点からも、ウガンダに対して援助を行う意義は大きいとしており、これらの視点は、ODA 大綱(2003)における重点課題と同一である。国別援助方針の基本方針に定められた、コメ振興を中心とした農業支援や、高い技術を必要とするインフラ開発は、日本が豊富な経験と知見を有する分野であるという点において、ODA 大綱の基本方針である「日本の経験と知見の活用」とも整合性があると言える。さらに、国別援助方針においては、留意事項として、政府や他の開発パートナーとの積極的な対話を行うことを挙げている。これは、ODA 大綱の基本方針に定められた、国際社会における協調と連携の方針の考え方に沿ったものである。

表 3-3 ODA 大綱と国別援助方針

ODA 大綱 (2003~2014)	国別援助方針 (2012~2016)
基本方針	援助の意義
- 開発途上国の自助努力支援 「人間の安全保障」の視点 - 公平性の確保 - 我が国の経験と知見の活用 - 国際社会における協調と連携	- 周辺地域の安定と発展 - 平和の構築(内戦で疲弊した北部地域への支援) - 貧困削減
重点課題	基本方針
貧困削減	大目標: 経済成長を通じた貧困削減と地域格差

・ 持続的成長 ・ 地球的規模の問題への取組 ・ 平和の構築
--

是正の支援 重点分野(中目標): ① 経済成長を実現するための環境整備 ② 農村部の所得向上 ③ 生活環境整備(保健・給水) ④ 北部地域における平和構築
留意事項
・ 周辺国との地域統合に役立つ案件形成 ・ ウガンダ政府及び他の開発パートナーとの積極的な対話

出所: 政府開発援助大綱(2003 年 8 月閣議決定)及び対ウガンダ共和国国別援助方針(2012 年 6 月)を参考に評価チーム作成

国別開発協力方針(2017)における開発協力のねらいである、「質の高いインフラ」整備は、開発協力大綱(2015)の重点課題で掲げられた「質の高い成長」の考え方に沿ったものである。また、「平和と安定の基盤作り」は、開発協力大綱の、非軍事的協力による平和と繁栄への貢献という基本方針と整合している。国別開発協力方針は、2012 年の国別援助方針と基本的方向は同じで、貧困削減重視、自助努力への支援、ウガンダ政府や開発パートナーとの対話といった点でも、開発協力大綱との整合は図れている。

開発協力大綱では、2003 年の ODA 大綱と比較して、日本の国益への貢献を重視すること、戦略性や安全保障上の意義の明確化、民間企業や自治体を含めた多様なステークホルダーの関与によって開発課題に取り組むことがより強調されている。国別開発協力方針では、北部地域の社会的安定が重点目標のひとつとして掲げられている。また、留意事項において、民間セクターの知見活用や官民連携、民間投資、貿易の促進について、新たに言及されている。以上は、国別開発協力方針が、開発協力大綱の内容に沿った形で、日本の ODA の在り方の変化も踏まえて策定されていることを示している。

表 3-4 開発協力大綱と国別開発協力方針

開発協力大綱 (2015～)	国別開発協力方針 (2017～)
基本方針	開発協力のねらい
・ 非軍事的協力による平和と繁栄への貢献 ・ 人間の安全保障の推進 ・ 自助努力支援を日本の経験と知見を踏まえた対話・協働による自律的發展に向けた協力	・ 地域統合・広域開発 ・ 「質の高いインフラ」整備 ・ 「平和と安定の基盤作り」
重点課題	基本方針
・ 「質の高い成長」とそれを通じた貧困撲滅 ・ 普遍的価値の共有、平和で安全な社会の実現 ・ 地球規模課題への取組を通じた持続可能で強靱な国際社会の構築	大目標: 経済成長を通じた貧困削減と地域格差 是正の支援 重点分野(中目標): ① 経済成長を実現するための環境整備 ② 農村開発を通じた所得向上



③ 生活環境整備(保健・給水)

④ 北部地域の社会的安定

留意事項

- 周辺国との地域統合に役立つ案件形成
- NDP 及びビジョン 2040 との整合性を図り、ウガンダ政府及び他の開発パートナーとの積極的な対話を行う
- 民間セクターの知見及び技術を活用し、官民連携、民間投資、貿易を促進する

出所：開発協力大綱(2015 年 2 月閣議決定)及び対ウガンダ共和国別開発協力方針(2017 年 7 月)を参考に評価チーム作成

(2) 開発協力重点方針(2017)と事業展開計画(2016～2020)の整合性

開発協力重点方針は、日本政府の開発協力の重点事項を明確にするもので、外務省が年度毎に作成している。また、事業展開計画は、国別援助方針(又は国別開発協力方針)の別紙として、実施決定から完了までの段階にある個別の ODA 案件を、国毎の重点分野・開発課題・協力プログラムに分類し、取りまとめたもので、毎年更新されることを基本とする¹⁰。本節では、評価調査時点で共に最新版である 2017 年に策定された事業展開計画(2016～2020)と 2017 年の開発協力重点方針を比較し、その整合性を確認する。

開発協力重点方針上の重点と、事業展開計画上のプログラムを個別に確認すると、次の点で整合性が認められる。事業展開計画の運輸・交通網改善プログラム及び電力供給強化プログラムは、重点 3「途上国とともに「質の高い成長」を目指す経済外交・地方創生への貢献」における対外直接投資の環境整備や「質の高いインフラ」の展開、と整合している。保健サービス強化プログラム及び地方給水整備プログラムは、重点 2「SDGs 達成に向けたグローバルな課題への対処と人間の安全保障の推進」と整合している。北部地域復興支援プログラムは、重点 1「国際社会の平和・安定・繁栄のための環境整備及び普遍的価値の共有」と整合している。職業訓練教育強化プログラムは、重点 3「途上国とともに「質の高い成長」を目指す経済外交・地方創生への貢献」における産業人材育成支援と整合している。中等理数科教育強化プログラム、環境・気候変動対策プログラムは、重点 2「SDGs 達成に向けたグローバルな課題への対処と人間の安全保障の推進」と整合している。

近年の開発協力重点方針では、開発に関わるステークホルダーの多様化を受け、民間連携や中小企業の海外展開への取組みの重要性が示されているが、ウガンダにおいても、例えば保健サービス強化プログラムの中で、日本の中小企業が JICA の中小企業海外展開支援スキームを活用し、事業化に向けた調査を実施している。また、2017 年の開発協力重点方針では、重点 2「SDGs 達成に向けたグローバルな課題への対処と人間の安全保障の推進」の中で、国家戦略や計画策定の支援を行うことが示されているが、日本の対ウガンダ援助事業は、ウガンダの開発計画であるビジョン 2040、NDP1 及び NDP2 と整合的な内容となっており、本項目に

¹⁰ 2012 年の国別援助方針策定以降、2013 年 8 月、2014 年 4 月、2016 年 4 月、2017 年 7 月と、計 4 件の事業展開計画がこれまで策定されている。

沿っていると言える。

表 3-5 開発協力重点方針と事業展開計画

開発協力重点方針(2017)	事業展開計画(2016～2020)
<u>重点 1: 国際社会の平和・安定・繁栄のための環境整備及び普遍的価値の共有</u> - 平和構築, 難民など支援, 暴力的過激主義対策 <u>重点 2: SDGs 達成に向けたグローバルな課題への対処と人間の安全保障の推進</u> - 国家戦略や計画策定の支援 - 保健, 女性, 教育, 防災, 津波対策, 気候変動, 地球環境問題など <u>重点 3: 途上国とともに「質の高い成長」を目指す経済外交・地方創生への貢献</u> - 地方自治体や中小企業等の海外展開の支援 - 対外直接投資の環境整備 - 日本式の普及 「質の高いインフラ」の展開 - 産業人材育成支援	<u>重点分野(中目標) 1: 経済成長を実現する環境整備</u> <u>開発課題(小目標): 経済成長促進</u> - 運輸・交通網改善プログラム - 電力供給強化プログラム <u>重点分野(中目標) 2: 農村開発を通じた所得向上</u> <u>開発課題(小目標): 農村部の所得向上</u> - コメ振興プログラム - 畜産振興プログラム - その他 <u>重点分野(中目標) 3: 生活環境整備(保健・水)</u> <u>開発課題(小目標) 3-1: 保健サービス向上</u> - 保健サービス強化プログラム <u>開発課題(小目標) 3-2: 生活用水供給</u> - 地方給水整備プログラム <u>重点分野(中目標) 4: 北部地域の社会的安定</u> <u>開発課題(小目標): 北部地域復興支援</u> - 北部地域復興支援プログラム <u>その他</u> - 職業訓練教育強化プログラム - 中等理数科教育強化プログラム - 環境・気候変動対策プログラム - その他

出所: 開発協力重点方針(2017), 事業展開計画(2017 年 7 月)を参考に評価チーム作成

(3) アフリカ開発会議(TICAD)プロセスと対ウガンダ援助政策の整合性

TICAD は、アフリカの開発をテーマとしており、各回の TICAD では、共催者、出席者とアフリカ開発のあり方につき議論している。以下、TICAD IV(2008)から TICAD V(2013)、TICAD VI(2016)の内容と変化を確認し、時系列に沿って、TICAD IV と国別援助方針(2012)及び、TICAD V 及び TICAD VI と国別開発協力方針(2017)の整合性を確認する。各回の TICAD の概要は、表 3-6 のとおりである。

表 3-6 各回の TICAD の概要(2008-2016 年)

会議	成果文書	内容
TICAD IV (2008 年)	横浜宣言 TICAD IV 横浜行動計画	- 成長の加速化 インフラ, 貿易・投資・観光, 農業・農村開発 - MDGs 達成 コミュニティ開発, 教育, 保健 - 平和の定着・グッドガバナンス

		- 環境・気候変動問題への対処 - パートナーシップの拡大
TICAD V (2013 年)	横浜宣言 2013 TICAD V 横浜行動計画	- 民間セクター主導の成長を促進 - インフラ整備の促進 - 農業従事者を成長の主人公に - 持続可能かつ強靱な成長を促進 - 万人が成長の恩恵を受ける - 平和と安定、グッドガバナンスの定着
TICAD VI (2016 年)	ナイロビ宣言 ナイロビ実施計画	- 経済多角化・産業化を通じた経済構造改革の促進 - 質の高い生活のための強靱な保健システム促進 - 繁栄の共有のための社会安定化促進

出所：外務省「アフリカ開発会議(TICAD)」を参考に評価チーム作成

<http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/ticad/index.html> (2017 年 12 月 11 日閲覧)

国別援助方針(2012)では、重点分野(中目標)1「経済成長を実現する為の環境整備」(道路及び電力インフラの整備)、重点分野2「農村部の所得向上」(ネリカ米を中心としたコメ増産、一村一品運動の活性化など)、重点分野3「生活環境整備(保健・給水)」、重点分野4「北部地域における平和構築」(国内避難民の帰還、定住のための生活基盤整備)、を通じて、大目標である、「経済成長を通じた貧困削減と地域格差是正の支援」を行うもので、事業展開計画(2012～2017)では、各中目標に準じた各種プログラムが設定されている。また、国別援助方針では、日本の援助はウガンダの国家開発計画である NDP1 と連動し、ウガンダ政府及び他の開発パートナーと積極的な対話を行うものとされている。これらの方針は、TICAD IV で掲げられた、農村開発を含めた成長の加速化、保健分野などにおける MDGs 達成支援、平和の定着、パートナーシップの拡大といった方針に整合している。

なお、2008 年に開催された TICAD IV のサイドイベントでは、「アフリカ稲作振興のための共同体(CARD)イニシアティブ」が発表された。これは、アフリカにおけるコメ生産を 10 年間で倍増することを目的に、アフリカ稲作振興に向けた協力を促進し、援助の調和化を図るものである。ウガンダは、東アフリカ諸国の中でも稲作に適した気候や土壌に優位性を持つことから、日本の東アフリカにおける稲作支援の拠点(研究開発、広域研修など)として、大きな役割を果たしている。

国別開発協力方針(2017)は、基本的な構成はそれまでの国別援助方針(2012)と変化しておらず、重点分野(中目標)1「経済成長を実現する為の環境整備」、重点分野2「農村開発を通じた所得向上」、重点分野3「生活環境整備(保健・給水)」、重点分野4「北部地域の社会的安定」、を通じて、大目標である「経済成長を通じた貧困削減と地域格差是正の支援」を行うものである。国別援助方針からの主な変更点は、産業人材育成支援が重点分野1の中に位置付けられたこと、重点分野4では、難民のホストコミュニティの強化に取り組むとされたこと、そして留意事項として官民連携、民間投資、貿易の促進が強調されたことの三点である。

TICAD V 及び TICAD VI では、成長の促進、成長の恩恵による貧困削減、平和と安定の定着といった基本的な方向性は TICAD IV の内容を引き継いでいるが、特に、民間セクター開発、

産業化など、経済開発が重要視された内容となっている。国別開発協力方針(2017)及び事業展開計画(2015～2020)の内容は、2016年以前と同様に TICAD の方針に沿ったものであり、加えて、官民連携、民間投資、貿易の促進が強調されており、TICAD の変遷とも整合的であると言える。

3-1-3 国際的な優先課題との整合性

本節では、2000年に策定されたミレニアム開発目標(MDGs)及び2015年に策定された持続可能な開発目標(SDGs)を、国際的な優先課題と認識し、前者については、国別援助方針(2012)との整合性を、後者については、国別開発協力方針(2017)との整合性を確認する。

なお、MDGs 及び SDGs に対応するウガンダの開発計画は、第二次貧困撲滅計画(PEAP2)(2000)及び PEAP3(2004)、NDP1(2010)、NDP2(2015)であり、これらの最終的な目標は経済成長を通じた所得の向上と貧困削減であり、MDGs で示された国際的な優先課題に対する取組みを包含するものであった。PEAP1(1997)から PEAP2、PEAP3 そして NDP1、NDP2 という展開に沿って、ウガンダ政府の開発の主眼は、教育・保健などを中心とした社会開発に加え、インフラ開発を含めた経済開発や産業化も重要視するようになり、特に 2005 年以降は国家予算も経済分野、生産分野に多く配分されるようになっている。

(1)ミレニアム開発目標(MDGs)と国別援助方針の整合性

国別援助方針(2012)では、ウガンダへの援助の意義を、経済成長を通じた地域格差是正と貧困削減と考えており、これは、MDGs の目標 1「極度の貧困と飢餓の撲滅」に整合している。また、国別援助方針の中目標 3「生活環境整備(保健・給水)」は、保健・給水分野において、インフラの整備やサービスデリバリーの強化によって、人々の生活環境の改善に資することを目指すものであり、MDGs の目標 4「乳幼児死亡率の削減」、目標 5「妊産婦の健康改善」、目標 6「HIV／エイズ、マラリア、その他の疾病の蔓延の防止」といった、保健・衛生に関わる目標達成に向けた課題対応に資するものであり、また、特に給水に関しては、目標 7「環境の持続可能性確保」にも対応するものである。国別援助方針に基づく援助の実施においては、地域統合への貢献や政府・開発パートナーとの対話を重視する姿勢を明確にしており、これは、目標 8「開発のためのグローバルなパートナーシップの推進」の考え方に沿ったものである。

表 3-7 MDGs 及び国別援助方針

ミレニアム開発目標(MDGs) (2000～2015)	国別援助方針 (2012～2016)
1. 極度の貧困と飢餓の撲滅 2. 初等教育の完全普及の達成 3. ジェンダー平等推進と女性の地位向上 4. 乳幼児死亡率の削減 5. 妊産婦の健康の改善 6. HIV／エイズ、マラリア、その他の疾病の蔓延の防止	援助の意義 - 平和の構築(内戦で疲弊した北部地域への支援) - 貧困削減 基本方針 大目標:経済成長を通じた貧困削減と地域格差是正の支援

7. 環境の持続可能性確保
8. 開発のためのグローバルなパートナーシップの推進

重点分野(中目標):
① 経済成長を実現するための環境整備
② 農村部の所得向上
③ 生活環境整備(保健・給水)
④ 北部地域における平和構築
留意事項
・ 周辺国との地域統合に役立つ案件形成 ・ ウガンダ政府及び他の開発パートナーとの積極的な対話

出所: 外務省「ミレニアム開発目標(MDGs)」及び対ウガンダ共和国国別援助方針(2012 年 6 月)を参考に評価チーム作成

(2) 持続可能な開発目標(SDGs)と国別開発協力方針との整合性

国別援助方針(2012)と同様に、国別開発協力方針(2017)に基づく日本の援助は、貧困削減、保健の促進、水・衛生の確保などに関する SDGs の目標達成に資するものである。加えて、SDGs では、インフラ開発や平和構築についても目標が設定されたが、日本は、これらの実現に向けての支援も以前から実施しており、整合性が確保されている。パートナーシップの活性化という点でも、開発パートナーやウガンダ政府との対話を重視する国別開発協力方針は、SDGs と整合的である。

MDGs と比較して、SDGs はより広範な内容を対象とするよう変化した。また、経済成長や産業化といった分野も、より明確に、その対象範囲に含まれることとなった。そして、多様な目標の達成のためには、援助機関や政府だけでなく、民間セクターや市民社会の役割も重要と認識されるようになった。国別開発協力方針では、民間の知見・技術を活用するための、民間連携をさらに重視するという姿勢が明らかにされており、この点でも国別開発協力方針は、MDGs から SDGs への環境の変化を反映させつつ、策定されたものと捉えることができる。

表 3-8 SDGs 及び国別開発協力方針

SDGs (2016～)	国別開発協力方針 (2017～)
1. 貧困の終結 2. 飢餓の終結(栄養改善, 農業開発など) 3. 保健, 福祉の促進 4. 教育の確保 5. ジェンダー平等の達成し 6. 持続的な水・衛生の確保 7. 持続可能で近代的なエネルギーアクセスの確保 8. 経済成長と雇用, デイセント・ワークの促進 9. インフラ, 産業化, イノベーション 10. 国内, 国外の不平等の是正 11. 持続可能な都市環境の実現	開発協力のねらい
	・ 「質の高いインフラ」整備 ・ 「平和と安定の基盤作り」 ・ ウガンダの国家開発計画の実現を支援
	基本方針
	大目標: 経済成長を通じた貧困削減と地域格差是正の支援
	重点分野(中目標):
	① 経済成長を実現するための環境整備
	② 農村開発を通じた所得向上
	③ 生活環境整備(保健・給水)
	④ 北部地域の社会的安定
	留意事項

- 12. 持続可能な生産と消費形態の実現
- 13. 気候変動対策
- 14. 海洋資源の保全と持続可能な利用
- 15. 陸上資源の保全と持続可能な利用, 生物多様性の損失の阻止
- 16. 平和の実現, 司法アクセスの提供, 説明責任のある制度構築
- 17. 実施手段の確保, グローバル・パートナーシップの活性化

- 周辺国との地域統合に役立つ案件形成
- NDP 及びビジョン 2040 との整合性を図り, ウガンダ政府及び他の開発パートナーとの積極的な対話を行う
- 民間セクターの知見及び技術を活用し, 官民連携, 民間投資, 貿易を促進する

出所: 外務省「SDGs(持続可能な開発目標)持続可能な開発のための 2030 アジェンダ」及び対ウガンダ共和国国別開発協力方針(2017 年 7 月)を参考に評価チーム作成

http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/about/doukou/page23_000779.html (2017 年 12 月 12 日閲覧)

3-1-4 他ドナーや国際機関との関連性

本節では, 日本の対ウガンダ援助政策について, 他ドナーや国際機関の支援の方向性との整合性や相互補完性について検証する。

(1) 他ドナーや国際機関の支援の方向性との整合性

2000 年代より, 援助の質を向上させるために, 援助協調の重要性が強く主張されるようになった。2005 年のパリ宣言以降, 被援助国のオーナーシップの強化, 被援助国政策へのアライメント, 成果主義などが重要視されるようになり, 国際機関及び援助諸国, 被援助諸国の間での取組み事項が合意された。

表 3-9 援助協調に関する国際宣言などの概要

	合意事項
パリ宣言 (2005)	• オーナーシップ • 被援助国の制度・政策への整合性 • 調和化 • 開発成果管理 • 相互説明責任
アクラ行動 計画 (2008)	• 予測性の向上(被援助国に対し, 3~5年間の援助計画の情報を提供する) • カントリーシステムの活用 • 分業(被援助国内におけるドナーの分業) • コンディショナリティ(援助のコンディショナリティは, 相互に合意した被援助国の開発戦略に基づくものに限定) • アンタイド • 南南協力・新たな開発の主体
釜山パート ナーシップ (2011)	【共通の原則】 • 途上国による開発優先事項のオーナーシップ • 成果重視 • 包摂的な開発パートナーシップ • 透明性と相互説明責任 【方針】

	- 開発政策とその過程の民主的なオーナーシップの深化、拡大 - 南南協力・三角協力などの水平的パートナーシップの拡大 - 開発資金と活動の多様な形態の触媒的效果を確保
--	---

出所：外務省「効果的な開発協力」を参考に、評価チーム作成。

<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/doukou/kouka.html> (2017 年 12 月 12 日閲覧)

2000 年代後半、日本は、ウガンダで 2006 年に設立された現地開発パートナーグループ (LDPG) など、ドナー間の協調の枠組みに参加していった。ウガンダでは、特に 2010 年代初頭まで、世界銀行や英国国際開発省 (DFID) などのドナーを中心に、財政支援が活発化した。これは、オーナーシップの強化、カントリーシステムの活用重視といった援助潮流に準じたものであったが、日本はこの時期に財政支援を供与せず、従来のプロジェクト型支援を継続した¹¹。すなわち、日本は、無償資金協力や技術協力プロジェクトなどのプロジェクト型支援において、ウガンダ政府の開発計画に連動した案件形成や、ウガンダ政府の制度・能力を尊重し、その強化に取り組むことによって、オーナーシップやアラインメントを重視する援助潮流に対応していった。日本のこうした姿勢は、現在まで変化していない。また、現地調査では、日本が援助計画について、ウガンダ政府と定期的にコミュニケーションを確保し、政府の援助の予測性向上への貢献を図っていることを確認した。なお、ウガンダに対する財政支援は、2012 年の OPM の援助資金不正支出を契機に急激に縮小されることとなる。

近年、国際社会では、新興国や民間企業など、開発に関わる関係者の増加、多様化を踏まえ、「援助効果」から「開発効果」へと援助協調に関する議論の対象範囲が幅広く広がっている。また、特に近年は、民間セクターとの連携や民間資金活用といった点も強調されるようになった。このことは、MDGs から SDGs への変化とも同様である。日本の 2017 年の国別開発協力方針においては、官民連携を重視する旨が新たに記載され、また、個別案件レベルにおいては、保健や農業の分野における日本の中小企業の海外展開支援による開発課題への対応、北部地域の国内避難民の定住支援や帰還兵支援における NGO との連携など、日本は対ウガンダ援助の実施において、多様なアクターとの連携によってウガンダへの援助を実施している。こうした姿勢は、国際社会における援助の潮流とも整合している。

(2) 他ドナーや国際機関の支援との相互補完性

日本の援助は、ウガンダの開発ニーズ及びウガンダ政府の開発計画と整合的であるため、基本的には多くの他ドナーが目指す方向と一致した分野を重点として取り上げている。同時に、ウガンダでは LDPG やセクター・ワーキング・グループ (SWGs) による援助協調が盛んなことから、それぞれの分野の中で、具体的な事業内容や取組み方針について、他ドナーと相互補完的になるよう配慮して実施されている。

¹¹ 援助協調の議論において重要なことは、被援助国のオーナーシップや相手国の政策へのアラインメントの確保であり、財政支援はあくまでそれを達成する援助形態の選択肢のひとつとして位置付けられる。なお、タンザニアでは、日本の政策発信力・プレゼンスを高めるために財政支援(農業分野における PRS 無償)が行われたが、これは数少ない事例の一つである。(国内有識者ヒアリングを基に記載)

(ア) 支援分野における相互補完性

例えば、農業分野においては、世界銀行、国連食糧農業機関(FAO)、国際農業開発基金(IFAD)、欧州連合(EU)、アフリカ開発銀行(AfDB)、米国国際開発庁(USAID)などの多くのドナーが支援を行っているが、コメ増産、稲作支援に取り組んでいるドナーは、少数の例外¹²を除いて基本的には日本だけである。ウガンダ政府は、NDP2においてコメを含めた12の優先的作物と4の戦略的作物を定めているが、USAIDは、コメ同様に優先的作物に含まれる、コーヒー、メイズ、豆などを対象として、生産者、仲買人、行政など幅広いステークホルダーを巻き込んだ、統合されたバリューチェーン構築及び市場機能整備を支援することにより、農産品の付加価値向上に取り組んでいる。また、保健分野においては、他のドナーが感染症対策、母子保健などの分野での支援が多いのに対し、日本は医療施設における保健インフラ及びサービスデリバリーの強化を中心として取り組んでいる。教育分野においては、他ドナーの支援が初等・中等教育中心であるのに対し、日本は職業訓練の強化に積極的に取り組んでいる。このように、日本は自国の比較優位を活かしながら、他ドナーによる支援との相互補完性に留意して支援を行っている。

(イ) 支援アプローチにおける相互補完性

南スーダン情勢の悪化によって、北部地域への難民の流入が急増していることから、国連難民高等弁務官事務所(UNHCR)など、多くのドナーが難民に対する支援を実施している。人道支援による難民への直接的な支援は、人々の緊急的なニーズに対応している。一方で、日本は、ウガンダ側の体制をより重要視し、自治体の行政能力強化、ホストコミュニティの能力強化に取り組んでいる。難民への直接的な支援と、行政能力やホストコミュニティの強化は、矛盾するものではなく、双方を補完し、効果を高めるものと考えられる。難民・ホストコミュニティ支援にあたっては、初期段階から自立、持続性を意識した開発的アプローチの重要性が指摘されており、UNHCRなどの人道支援機関と協力することにより、早期の段階から開発的な視点をもって難民の自立に向けた支援を開始できることから、包括的な支援活動となることが期待されている。

(ウ) 中国との差別化及び相互補完性

運輸分野では、高速道路や標準軌鉄道の拡充において、中国が非常に大規模な開発事業を行っており、その存在感が増している。現地調査における、MoWT、国家道路公社(UNRA)などの関係者からのヒアリングによると、中国のインフラ整備は規模が大きく、日本と比較して基本的に安価であるが、ソーシャルセーフガードなどの面では課題も確認されていること、また、ナイル架橋などに代表される日本のインフラ整備の質は高く、対象とする事業の種類に応じた住み分けによって、日本と中国が必ずしも競合するものではないという見解が示された。

¹² 現地調査ヒアリングによると、中国、韓国が、ハイブリッド米の支援を行った実績があるとのこと。

3-1-5 日本の比較優位性に照らした妥当性

まず、日本は、民間が有する技術力やアジア諸国などにおけるこれまでのインフラ整備の経験を背景に、「質の高いインフラ」整備を重点とした援助を行っている¹³。日本の援助政策では、国別援助方針(2012)以降、特に、運輸・電力分野におけるインフラ整備に重点をおいており、国別開発協力方針(2017)では、「質の高いインフラ」整備に取り組むと明記された。運輸・交通セクターにおいては、2007 年の円借款再開以降、2010 年度に「ナイル架橋建設計画」(91.98 億円)¹⁴、2015 年度に「カンパラ立体交差建設・道路改良計画」(199.89 億円)が承諾された。また、電力セクターでは、2014 年度に無償資金協力による「クィーンズウェイ変電所改修計画」(25.19 億円)などの事業が承諾されている。

現地調査における、MoWT, UNRA, エネルギー・鉱物開発省(MoEMD), 送電公社(UETCL)などの関係者ヒアリングでは、日本が援助するインフラ開発、日本企業が手掛けた事業の質の高さに対する高い評価が得られた。近年、ウガンダにおいては、現地調達(ローカルコンテンツ)が推奨されているが、上記関係者によると、ウガンダの国内事業者の能力が依然限定的であるという問題点から、日本の技術に対する期待も示されている。

次に、日本は長きにわたってウガンダにおけるコメ振興を支援している。1994 年にシエラレオネ出身の研究者によって、アフリカ種とアジア種のイネを交配して開発されたネリカ米は、水稲と比べて収穫量が落ちるという陸稲の欠点を補うものであった。日本はいち早くネリカ米に着目し、2003 年の TICAD III においてネリカ米に対する支援を表明、2008 年の TICAD IV では、CARD イニシアティブにより、アフリカにおけるコメ生産を 10 年間で倍増するという援助計画が掲げられた。ウガンダは、アフリカ地域におけるネリカ米振興の拠点と位置付けられており、国別援助方針(2012)及び国別開発協力方針(2017)の双方において、ネリカ米を中心としたコメ増産による農村部の所得向上が重点分野として位置付けられている。日本は、ウガンダに対して、2004 年より東南部アフリカのネリカ米振興のための個別専門家派遣を開始し、2008 年に「ネリカ米振興計画プロジェクト」、次いで 2011 年より「コメ振興プロジェクト」を実施している。これらは、無償資金協力による研究・研修センターの建設、ネリカ米普及分野における青年海外協力隊派遣などと組み合わせて実施されている。

現地調査における MAAIF 関係者からのヒアリングにおいては、日本のコメ増産、稲作支援について、モデルファームでのデモンストレーションを含めた研修指導は農民に対するインパクトが大きく、具体的なアウトプットの発現に繋がっており、日本はウガンダの農業セクターにおける、最も実践的なパートナーのひとつであるとの意見を得た。これは、ウガンダにおける日本のコメ振興分野における長い経験と知見によるものであり、また、現場での活動や裨益者である農民の技術向上に実践的に取り組む、日本の農業分野における援助の特徴と比較優位

¹³ 2017 年 1 月に、閣僚レベル及び多くの日系企業の参加を得て、第一回「日・ウガンダ官民インフラ会議」が開催され、次いで、4 月に、担当官レベルによる、第一回「日・ウガンダ質の高いインフラ対話」が、共にウガンダで開催された。さらに、同年 6 月には、第二回質の高いインフラ対話が、11 月には、閣僚レベル及び 40 名以上のウガンダ側からの参加を得て第二回官民インフラ会議が、共に東京で開催された。

¹⁴ 現地調査における、前財務・計画・経済開発省経済局長からのヒアリングでは、同氏は日本の橋梁技術を高く評価し、日本によるナイル架橋建設への協力を強く期待していたとの発言があった。

に基づくものである。

3-1-6 政策の妥当性についてのまとめ

日本の対ウガンダ援助政策は、国別援助方針(2012)及び事業展開計画(2012～2017)、国別開発協力方針(2017)及び事業展開計画(2015～2020)によって整理されており、これらはウガンダの開発計画である NDP1 及び NDP2 と整合的である。また、これらの日本の対ウガンダ援助政策は、ODA 大綱、開発協力大綱、開発協力重点方針、TICAD での合意事項など、日本の ODA 政策とも整合しているほか、国際的優先課題である MDGs 及び SDGs とも整合している。

他ドナーや国際機関との関連性については、日本の対ウガンダ援助政策は、援助協調、被援助国のオーナーシップ、被援助国の開発計画に対するアラインメントを重要視する国際的な潮流に沿ったものであったと言える。但し、日本は、ウガンダにおいて 2000 年代後半から 2010 年代初頭にかけて活発化した財政支援は供与せず、従来からのプロジェクト型支援を継続する中で、ウガンダ政府の開発計画を尊重した案件形成や、ウガンダ側の体制・制度をバイパスしない援助の実施を行うことで、こうした潮流に対応していった。インフラ開発、農業開発、北部支援といった分野を重要視する日本の援助の方向性は、他ドナーや国際機関の方向性とも同一である。但し、例えば、農業開発におけるコメ支援への注力、質を重視したインフラ開発、ウガンダ側の行政体制と能力強化を重視した北部支援など、具体的事業内容や取組み方針の差別化によって、他ドナーや国際機関と相互に補完しあっている。また、特に「質の高いインフラ」支援、コメ増産と稲作振興のための支援においては、日本の比較優位性を活かした事業が行われていることが確認された。

以上から、日本の対ウガンダ援助における政策の妥当性は「A. 極めて高い」と判断する。

3-2 結果の有効性

本項では、日本の対ウガンダ援助の結果の有効性について評価する。まず本評価の目標体系図に従い、各分野のプログラムごとに日本が実施した支援の投入(インプット)を概括し、次いで、具象的な支援による成果(アウトプット)、その結果ウガンダの開発に及ぼした効果(アウトカム)について分析する¹⁵。

なお、ウガンダにおける開発成果は、日本の ODA だけでなく、被援助国自身、他ドナー、NGO、民間企業など、日本政府以外の様々な利害関係者のインプットや、その他の様々な要因による帰結であることに留意し、以下のように分析する。

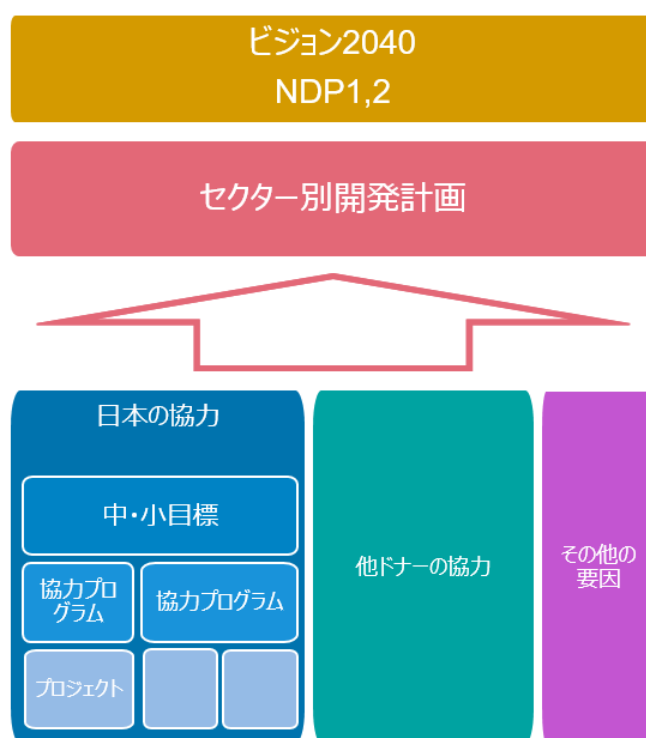
まず、評価対象期間(2010～2017 年)におけるセクターごとのウガンダの開発方針を示し、それに対する貢献を日本及び他ドナーの協力に分けて図示する。なお、日本の貢献は国別援

¹⁵ 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あ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及びサービス)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。」

助方針(2012)／国別開発協力方針(2017)の重点分野(中目標)及びそれに関連付けられる協力プログラム、当該協力プログラムを構成するプロジェクトを示した上で、それぞれのプロジェクトの成果を JICA の事業評価結果などを参照して分析する。そして、各セクターにおいて協力プログラムや重点分野(中目標)レベルで目指す方向性に対し、日本がどのように貢献したかを定性的に明らかにするとともに、可能な範囲で定量的に、他ドナーの支援額や協力範囲と比較した日本の貢献についても分析する。

具体的には、図 1-1 の目標体系図に従い、重点分野(中目標)1:「経済成長を実現するための環境整備」、重点分野(中目標)2:「農村部の所得向上」、重点分野(中目標)3「生活環境整備(保健・給水)」、重点分野(中目標)4:「北部地域における平和構築」に関連付けられている各プログラムと、職業訓練教育強化プログラムなどの重点分野(中目標)に関連付けられていないその他のプログラムについて分析する。特に北部開発について、JICA はプログラム・アプローチという手法を採り、北部ウガンダ復興支援プログラム(REAP)計画書を策定して多様な分野・スキームの支援を集中的に投入したところ、当初期待された数値目標と照らした成果の達成状況など、既存の文献をもとに可能な範囲で定量的分析を含め、検討する。

図 3-2 結果の有効性についての分析視点(イメージ)

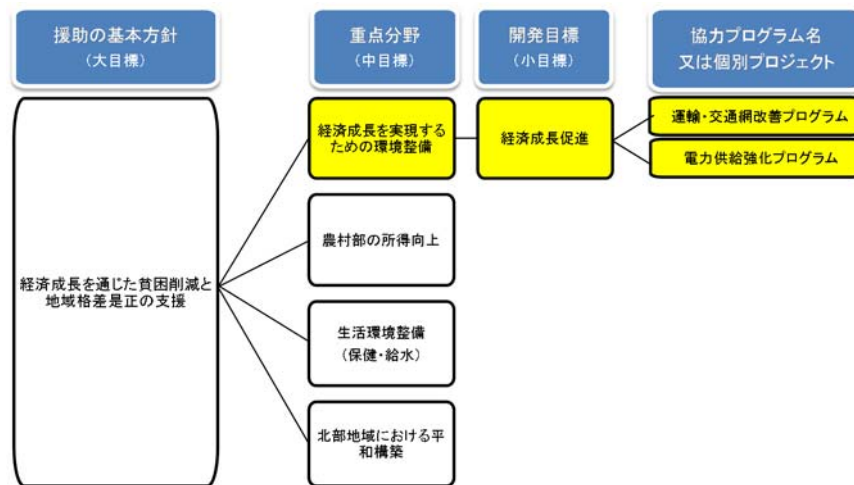


出所:評価チーム作成

3-2-1 経済成長を実現するための環境整備

事業展開計画における、重点分野(中目標)1:「経済成長を実現するための環境整備」の下には、開発課題(小目標)として、「経済成長促進」が設定されており、さらにその下で、「運輸・交通網改善プログラム」、「電力供給強化プログラム」の二つのプログラムが実施されている。

図 3-3 目標体系図 重点分野(中目標)「経済成長を実現するための環境整備」



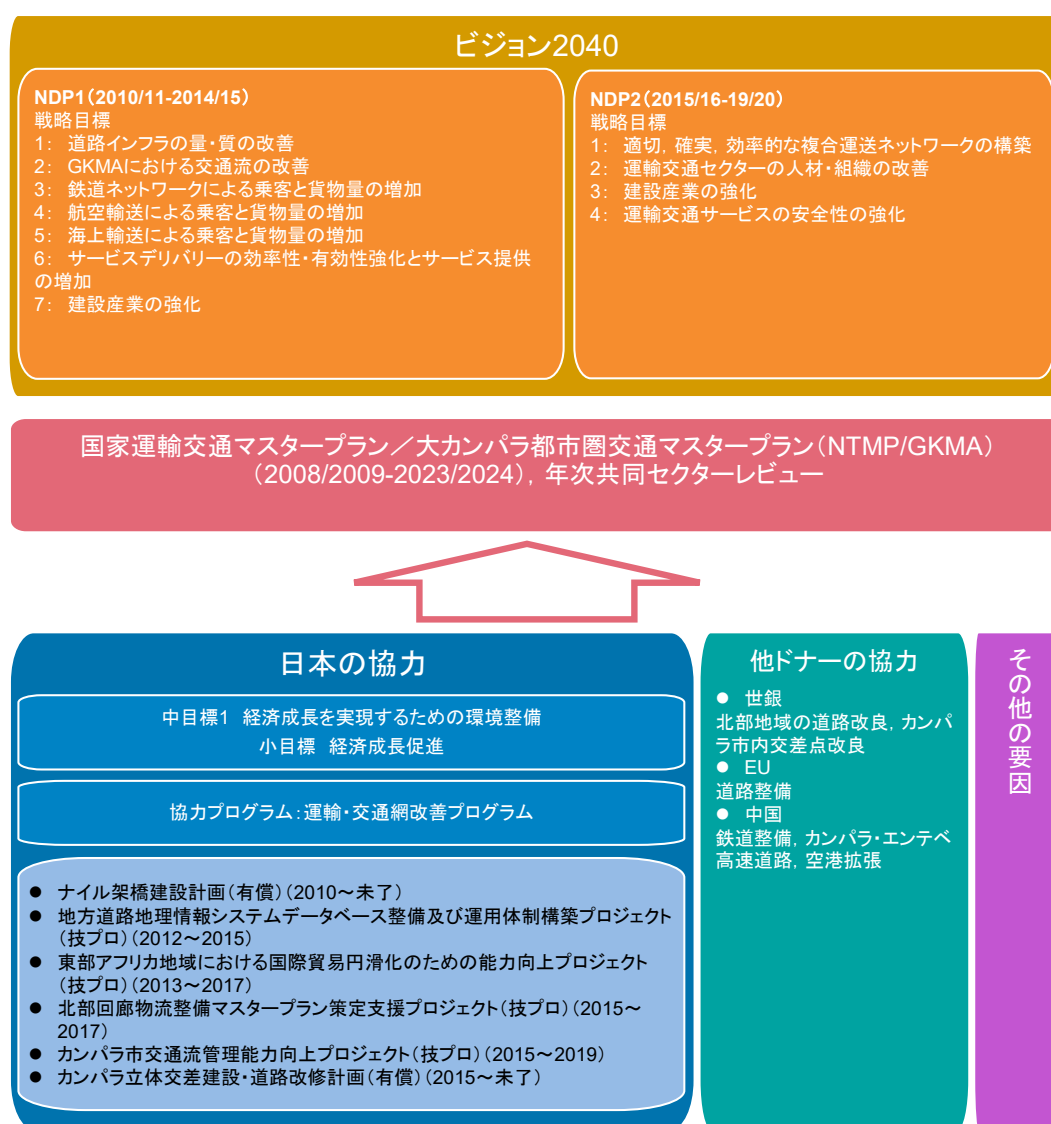
出所: 評価チーム作成

国別援助方針(2012)は、当該重点分野においては、「日本の技術や知見を活かした案件形成に留意し、広域インフラ整備や運営・維持管理に係る支援を通じて、内陸国ウガンダの経済成長に不可欠な円滑な物資輸送及び安定したエネルギー資源の供給に貢献する」ことを掲げている。日本は、道路・電力インフラ整備を支援することで、ウガンダの経済成長に貢献することを目指している。

(1) 運輸・交通網改善プログラム

ウガンダにおける運輸・交通セクター開発の構図は、図 3-4 のとおりである。ビジョン 2040 を達成するための同セクターの具体的な計画や目標は NDP1 及び NDP2 において戦略目標が設定されており、セクター開発計画においては予算計画、実施体制、モニタリング・評価機能などが記載されている。これらを達成するために日本及び他ドナーが協力し、その他の要因(ウガンダ政府独自の案件など)とあわせて開発成果が得られる。日本は同セクターに対して運輸・交通網改善プログラムを実施している。なお、図 3-4 では、同協力プログラムを構成するプロジェクトとして、有償資金協力(図内では「有償」と記載)、無償資金協力(図内では「無償」と記載)、技術プロジェクト(図内では「技プロ」と記載)のみを記載しているが、分析の際には必要に応じて、青年海外協力隊(JOCV)、課題別研修、草の根無償資金協力などの他のスキームの事業も含めている(以下、他のセクター開発の構図について同様)。

図 3-4 運輸・交通セクター開発の構図



出所: 評価チーム作成

(ア) ウガンダの運輸・交通セクターの現状、課題、開発政策

ウガンダにおける貨物及び旅客運搬運輸は、道路による陸上運輸が中心で、持続的経済成長には陸上輸送網の整備が必須となっている。しかし、国内道路の舗装率は依然として低く、加えて経済の中心である首都カンパラの渋滞も年々深刻さを増しており、これらの改善が課題となっている。

NDP1 及び NDP2 では、運輸・交通セクターにおいて、道路インフラの改善、鉄道・航空・会場を含めた複合的な運輸ネットワークの構築、人材・組織強化、サービスデリバリー・安全性の改善などが、戦略目標として定められている。これらの目標達成のため、公共事業・運輸省 (MoWT) は、国家運輸交通マスタープラン／大カンパラ都市圏交通マスタープラン (National Transport Master Plan including a Transport Master Plan for the Greater Kampala Metropolitan Area (NTMP/GKMA) (2008/09-2023/24)) (改訂版は、2015/16-2023/24) を策定し、このセクター開発計画の中で、予算計画、実施体制、モニタリング・評価機能などについて

定めている。

(イ) ウガンダの運輸・交通セクターの開発状況

表 3-10 運輸・交通セクターにおける主要指標の推移

	2019/20 目標値	2010/11	2011/12	2012/13	2013/14	2014/15	2015/16	2016/17
舗装国道の全長(Km)	6,000	3,264	3,317	3,489	3,795	3,981	4,157	4,257
Fair から Good の状況にある舗装国道の割合	-	74.0%	77.6%	77.0%	80.0%	80.0%	78.5%	80.0%
国道における移動時間(km/分)	-	-	1.18	1.15	1.01	1.15	1.14	1.13

備考: 「舗装国道の全長」については NDP2 目標値を記載

出所: Second National Development Plan (NDP II) (2015/16-2019/20), Annual Sector Performance Report 2016/17 (Ministry of Works and Transport)

NDP1 及び NDP2 では、道路の状況、舗装国道の全長及び全国道に対する割合などが、主要指標として定められ、運輸交通セクターでは、この他、安全、サービスレベル(移動時間)などの指標の推移を毎年モニタリングしている。ウガンダでは、国家を挙げて道路網の拡充に取り組んでおり、舗装国道の全長は年々延長している。

他ドナーの協力による国道舗装の距離を網羅的に把握することは難しいが、いくつかの代表的な事業を見ると、世界銀行は日本との協調融資案件でグルーアティアク間の道路 74 キロメートルを整備し、EU は北部回廊道路整備ムバララントウンガモータウン間 160 キロメートルを整備しており、近年では中国がカンパラーエンテベ間有料高速道路を 51.4 キロメートルの予定で整備中である。

(ウ) 日本の取組み状況

日本は 2007 年に協調融資による円借款を、2009 年に単独円借款を再開した。運輸・交通セクターの事業としては 2009 年には世界銀行との協調融資による「アティアクーニムレ間道路改修計画」が承諾され、ウガンダ北部のアムル県から南スーダンとの国境までつながる国道を改修した。なお、事業展開計画上、同事業は北部地域復興支援プログラムを構成する事業と整理されている。2009 年の単独円借款再開後、2010 年に「ナイル架橋建設計画」、2015 年に「カンパラ立体交差建設・道路改良計画」の交換公文が署名され、有償資金協力を実施している。前者は既に建設が開始されている。後者についても近く、国際競争入札によって業者が選定され建設が開始される予定である。また、本建設事業と併せて日本は「カンパラ市内交差点管理能力向上プロジェクト」による技術協力を 2015 年より実施しており、市内の交通流改善への更なる貢献を図っている。道路整備の協力としては、北部地域復興支援プログラムに含まれる事業でも、グル市内道路の改修に加え、アムル県やアチョリ地域の地方道路の整備を実施している。

そのほかの技術協力としては、2012 年から 2015 年にかけて「地方道路地理情報システムデータベース整備及び運用体制構築プロジェクト」を実施し、地方道路のデジタルベースマップ、データベースを整備し、道路インベントリーの管理能力の向上を図った。同事業の終了時評価によると、これらの成果及びプロジェクト目標は達成又は概ね達成されたと評価されている。また、2015 年から 2017 年にかけて実施された「北部回廊物流整備マスタープラン策定支援プロジェクト」は、ケニアの外港であるモンバサ港からウガンダを経由し、ルワンダ、ブルンジ、あるいは南スーダン、コンゴ民主共和国を結ぶ北部回廊の物流及び沿線地域の開発計画を策定することにより、内陸国を含む地域全体の発展に寄与し、ひいては東アフリカ地域の統合と市場拡大を促進することを目的とするもので、対象国をケニアとウガンダの二国とし、マスタープランの構築を図った。国内ヒアリング調査によると、USAID、トレードマーク・イースト・アフリカ、EU などの各ドナーも同様の調査を実施しているため、日本は物流に焦点を合わせ、回廊周辺の産業を分析し、産業政策に対する提言を物流政策と関連付けたことにより他との差別化を図ったとのことだった。本マスタープランは地域戦略(カンパラ・ナイロビ間の主要都市以外の周辺地域も含む)、運輸戦略、産業戦略の 3 つの柱から構成されている。現地調査ヒアリングによると同マスタープランは、2017 年 8 月に MoWT により承認され、現在閣議承認に向けて準備中であり、閣議承認を得た後、同マスタープランに基づき、北部グル市の物流ハブ化など、幾つかの案件が事業化される見込みである。

道路セクターの開発予算は評価対象期間において総額 7 兆 6,410 億ウガンダシリング(約 2,290 億円)であった。同セクターに対する評価対象期間の日本の支援額は、交換公文ベースでは有償資金協力及び技術協力の実績額は約 380.85 億円(約 1 兆 2,695 億ウガンダシリング)であった(この額には北部地域復興支援プログラムに含まれる、「アムル県総合開発計画策定支援プロジェクト」、「北部地域国内避難民帰還促進のための生活基盤整備計画」、「アティアクーニムレ間道路改修計画」、「ウガンダ北部グル市内道路改修計画」が含まれている)。¹⁶

表 3-11 運輸・交通セクターの日本の協力額(交換公文ベース)

プロジェクト名(期間)	スキーム	実績額/予算額 (億円)
ナイル架橋建設計画(2010～未了)	有償	91.98
アティアクーニムレ間道路改修計画*(2010～2016)	有償	34.0
カンパラ立体交差建設・道路改修計画(2015～未了)	有償	199.89
ウガンダ北部グル市内道路改修計画*(2016～未了)	無償	21.36
資金協力合計		347.23
地方道路地理情報システムデータベース整備及び運用体制構築プロジェクト(2012～2015)	技プロ	2.9
カンパラ市交通流管理能力向上プロジェクト(2015～2019)	技プロ	4.21

¹⁶ なお、ウガンダの開発予算にはドナー資金による事業が含まれるが、交換公文が交わされた時点ではなく、実際の支出時点で予算計上されるため、上記の開発予算と期間的には対応しない(他のセクターについても同様)。

アムル県総合開発計画策定支援プロジェクト*(2009～2012)	開発計画調査型技術協力(以下、開発調査)	7.0
北部地域国内避難民帰還促進のための生活基盤整備計画*(2010～2013)	開発調査	13.4
北部回廊物流整備マスタープラン策定支援プロジェクト(2015～2017)	開発調査	6.11
技術協力合計		33.62
総計		380.85

* 北部地域復興支援プログラムを構成する事業

備考: この他、広域案件である「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」を実施している。

出所: 事業展開計画, JICA 事業評価表などを参考に, 評価チーム作成

(エ) 日本の支援のアウトプット

運輸・交通セクターにおいては、日本は、道路・橋梁分野へ重点的に支援を行っている。援助の総量や金額的な貢献よりも特に質的な貢献を重視し、道路全長や援助金額といった量的な側面よりも、首都圏の渋滞緩和や物流効率化、当該セクターにおける各種事業の実施基盤づくりなどに投入を集中している。

具体的には、ナイル架橋やカンパラ立体交差など、高い技術を要するインフラを中心に、道路交通システムの効率性向上に寄与することを目指している。MoWT や国家道路公社(UNRA)からのヒアリングによると、日本のインフラ開発の質・技術や社会・環境配慮に対する強い期待が確認された。また、技術協力などとの組み合わせによって、人材・組織の能力強化やサービスの改善までをカバーすることも、日本の協力の特徴となっている。現地調査では、ナイル架橋については元財務・計画・経済開発省(MoFPED)のキザ局長を含む多くの関係者から日本の高い技術力を活用でき、日本の対ウガンダ援助の象徴的な案件であるとの意見が聞かれた。一方で、円借款案件におけるローカルコンテンツの活用拡大に対する要望も MoWT、エネルギー・鉱物開発省(MoEMD)など複数の関係者から示された。

運輸・交通セクターにおける様々な事業を形成・実施する際に有用な基盤づくりとしては、北部回廊物流整備マスタープランの取組みがあげられる。ウガンダの地域戦略、運輸戦略、産業戦略に対する提言を行ったもので、運輸・交通セクターの政策策定レベルに関与する事業を実施したと言える。同マスタープランは、ウガンダ政府や他ドナーからの評価も高く、既に述べたとおり、幾つかの提言について事業化が期待されており、今後は他ドナーの取組みとの相乗効果も期待される。もう一つの例は JICA の技術協力で始まった北部アチョリ地域の道路データベース整備で、公共事業省からのヒアリングによれば、世界銀行による支援に引き継がれ、現在は同省が完全なデータベースとして管理しているとのことであった。

現在、日本は運輸・交通セクターにおけるセクターワーキンググループにおいて、EU と共に共同議長を務めている。

表 3-12 運輸交通セクターの日本・他ドナーの協力のアウトプット

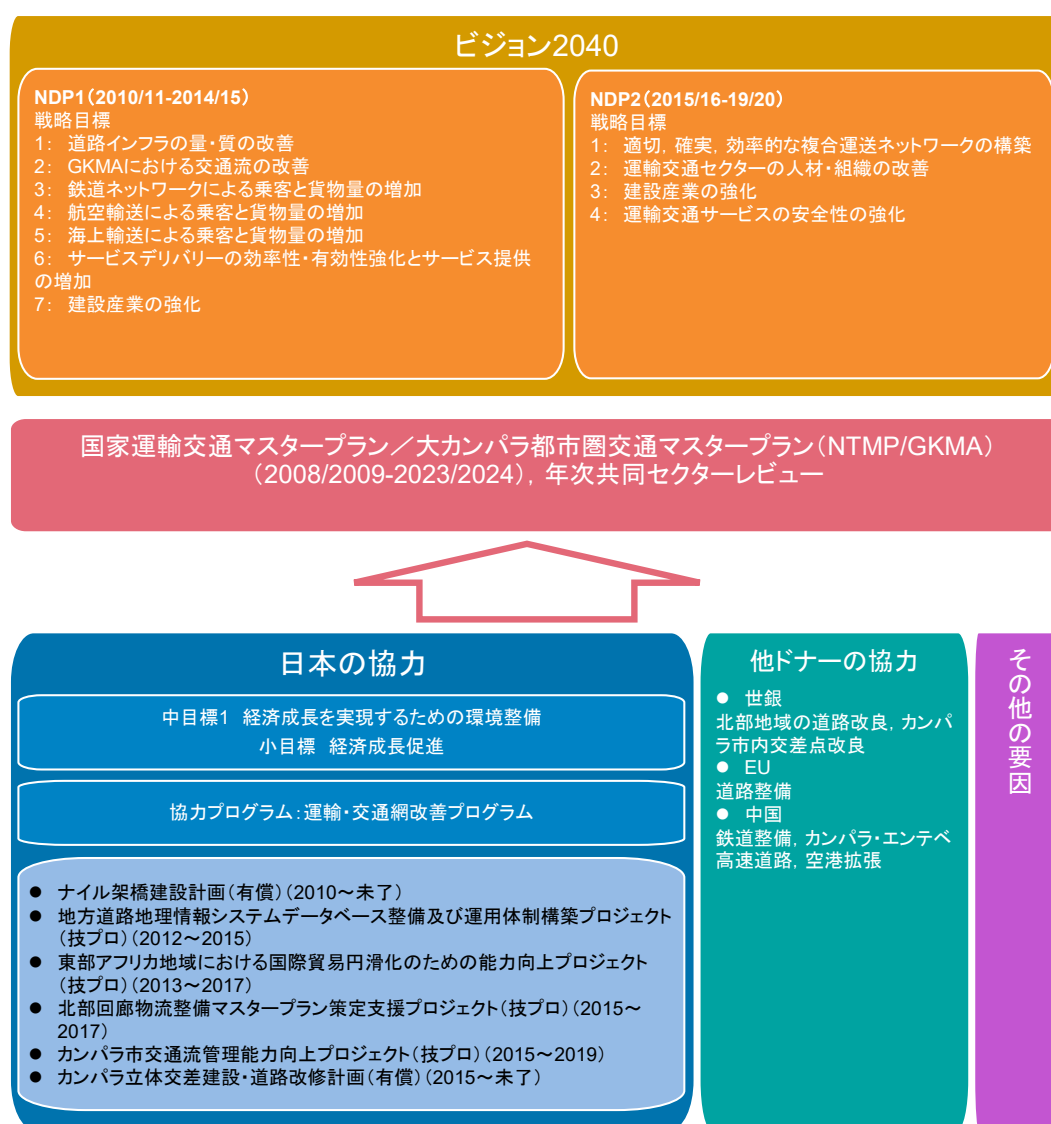
日本の協力のアウトプット	
● 国道の整備・補修 (内訳) ・ オトウェー・アナカ間道路 6.86 キロメートル(アムル県総合開発計画策定支援プロジェクト) ・ アカゴ県道路 21.7 キロメートル(北部地域国内避難民帰還促進支援のための生活基盤整備計画) ・ アティアクーニムレ間道路 36 キロメートル(アティアクーニムレ間道路改修計画) ・ グル県内コミュニティ道路 1.3 キロメートル, キトゥグム県内コミュニティ道路 0.6 キロメートル(アチョリ地域地方道路網開発計画プロジェクト) ● 運輸・交通整備計画, マスタープランの構築: ● 地方道路地理情報システムデータベース(地方道路地理情報システムデータベース整備及び運用体制構築プロジェクト) ● 北部回廊物流整備マスタープラン(北部回廊物流整備マスタープラン策定支援プロジェクト) ● アムル県道路網整備マスタープラン(アムル県総合開発計画策定支援プロジェクト) ● アチョリ地域開発のための道路網整備計画(アチョリ地域地方道路網開発計画プロジェクト)	
他ドナーの協力のアウトプット	
● ウガンダ交通セクター開発プロジェクト北部地方の道路改良グル-アティアク間 74 キロメートル, Vurra-Oruba 間 92 キロメートル(世銀) ● カンパラ市内道路・交差点の拡張, 更新, 新設(世銀) ● 北部回廊道路整備ムバララ-ントウンガモ-カトゥナ間 160 キロメートル(EU) ● カンパラ-ケニア間鉄道整備 273 キロメートル(中国) ● カンパラ・エンテベ間高速有料道路 51.4 キロメートル(予定)(中国) ● エンテベ空港拡張(中国)	

出所: JICA, 各ドナー事業評価報告書などを参考に, 評価チーム作成

(2) 電力供給強化プログラム

ウガンダにおける電力・エネルギーセクター開発の構図は, 図 3-5 のとおりである。ビジョン 2040 を達成するための同セクターの具体的な計画や目標は NDP1 及び NDP2 において戦略目標が設定されている。その実現のための基本政策としてエネルギー政策(Energy Policy 2002)があるが, 運輸・交通セクターの様に, NDP に準じた 5 か年のセクター別開発計画は策定されておらず, ウガンダ政府関係者やドナーにより, 毎年, 共同セクターレビューが実施され, セクターの実績や翌年度以降の計画に関する議論が行われている。

図 3-5 電力・エネルギーセクター開発の構図



出所: 評価チーム作成

(ア) ウガンダの電力・エネルギーセクターの現状, 課題, 開発政策

ウガンダでは、近年の経済成長を背景に電力需要が増加しており、政府は大規模水力発電を中心とした電力開発を進めている。他方で、国内の送変電設備の整備が遅れており、将来の電力需要に見合った送配電網の整備を行っていくことが必要不可欠となっている。また、地方における電化率は依然として低く、国内における安定的な電力供給は、ウガンダの開発政策の中でも重要事項と認識されている。現地調査での送電公社(UETCL)関係者ヒアリングによると、電力普及率は、カンバラ市内では 60～70%に達しているが、地方部も含めた国全体では約 20%と依然として低い。

NDP1 及び NDP2 においては、発電キャパシティの増加、送配電網の拡充、エネルギー効率性の改善、再生可能エネルギーの活用、政策・組織・法的枠組みの整備、エネルギーセクターの強化などの目標が設定されている。2002 年に策定されたエネルギー政策(Energy Policy 2002)が電力・エネルギーセクターの基本政策となっている。ウガンダ政府関係者やドナーに

より毎年実施される共同セクターレビューによると、2016/17 年度の電力・エネルギーセクターのテーマは、「雇用創出、付加価値、産業化及びローカルコンテンツ開発のためのエネルギー及び鉱物開発」となっている。

電力・エネルギーセクターの主要指標の推移は、表 3-13 のとおりである。

表 3-13 電力・エネルギーセクターにおける主要指標の推移

	2019/20 目標値	2010/11	2011/12	2012/13	2013/14	2014/15	2015/16	2016/17
発電容量 (MW)	1994.5	N/A	N/A	N/A	N/A	869.3	877.8	897.8
電化率(%)	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
送電容量(km)	7,483	N/A	N/A	N/A	N/A	1,592	1,592	2,318
送電容量 (MVA)	10,653.5	N/A	N/A	N/A	N/A	920.5	1440.5	2,690.5
電力損電力失 (%)	3.04	N/A	N/A	N/A	N/A	3.45	3.90	3.87

備考: Sector Performance Report の目標値を記載

出所: Ministry of Energy and Mineral Sector Development (2017) Sector Performance Report
FY2016/2017

(イ) ウガンダの電力・エネルギーセクターの開発状況

2016/17 年度の共同セクターレビューの結果によると、2014/15 年度の発電容量は 869.3MW, 2015/16 年度は 877.8MW, 2016/17 年度は 897.8MW であった。共同セクターレビューには、NDP1 及び NDP2 の優先プロジェクトとしても指定されている、幾つかの重要な水力発電プロジェクトの進捗状況が報告されているが、カルマ水力発電所(600MW)の進捗は 59%(目標 70%)、イシンバ水力発電所(183MW)は 60%(目標 75%)、アヤゴ水力発電所(840MW)は未着工(目標は財源の確保と EPC コントラクトの締結)と、計画と比較しやや遅れている。

他ドナーの協力としては、電力・エネルギーセクターの基本政策であるエネルギー政策(Energy Policy 2002)の下、世界銀行の国際開発協会(IDA)が支援する、電力セクター開発プロジェクト(南西部地域の送配電網整備など)、EU と国連開発計画(UNDP)が支援する「全てのための再生可能エネルギー(SE4ALL)イニシアティブ」などのプロジェクトが実施されている。地域別にみると、ブジャガリ水力発電所建設事業を AfDB がノンソブリン融資で実施し、世界銀行が IDA 保証を実施(日本は AfDB に協調融資)、ブジャガリ送電線網整備事業(日本は円借款供与)、オーウェン滝水力発電所拡張工事を AfDB が実施、そのほかドイツ、フランスなどが支援を行っている。地方電化については、世界銀行、ドイツ、ノルウェーなどが実施しており、ドイツ、ノルウェーは主に西ナイル地域を支援対象としている。近年は中国によるカルマ、イシンバ水力発電所、複数の工業団地における送変電網整備事業なども実施されている。

(ウ) 日本の取組み状況

日本は、電力・エネルギーセクターにおいては、ウガンダの経済成長や地方活性化に寄与する送配電網及び変電所の整備に焦点をあてて支援している。有償資金協力である「ナイル赤

道直下湖周辺国送電線連結計画」は東アフリカ各国の政府間合意による電力プール事業「東アフリカパワープール」に貢献することを目的とする事業である。日本は「アフリカの民間セクター開発のためのイニシアティブ」(EPISA)のアフリカ向け協調融資促進ファシリティ(ACFA)による AfDB との協調融資案件としてウガンダ、ケニア、ルワンダ、ブルンジ、コンゴ民主共和国の対象 5 カ国の内ウガンダを対象国としている。ウガンダ・ルワンダ国境間及びウガンダ・ケニア国境間における送電線のうちウガンダ部分を整備するもので、電化率の向上、発電単価の抑制の効果が期待されている。

無償資金協力である「第三次地方電化計画」は産業活性化が期待できる地方において長距離配電線を敷設し、配電網の整備を図るものである。この事業によって対象地域の電化率が向上し、地域住民の生活環境の改善に貢献することが期待されている。特に、電化が遅れていた地域については県庁、警察署、病院、学校などの公共施設に配電を可能とすることで公共サービスの向上に貢献する効果が期待されている。

無償資金協力である「クィーンズウェイ変電所改修計画」は、本評価時点でほぼ工事が完了、間もなくウガンダ側に施設が引き渡される予定である。これは、1993 年に日本が無償資金協力によって支援した同変電所の改修事業である。既存の変電設備を増強し、発電容量の増加を図るものである。

電力・エネルギーセクターの開発予算は、評価対象期間において総額 5 兆 8,820 億ウガンダシリング(約 1,760 億円)であった。同セクターに対する評価対象期間の日本の有償資金協力と無償資金協力の実績額は、交換公文ベースで 91.29 億円(約 3,043 億ウガンダシリング)である。

表 3-14 電力・エネルギーセクターの日本の協力額(交換公文ベース)

プロジェクト名(期間)	スキーム	実績額/予算額(億円)
ナイル赤道直下湖周辺国送電線連結計画(2010～2017)	有償	54.06
第三次地方電化計画(2013～2015)	無償	12.04
クィーンズウェイ変電所改修計画(2014～2017)	無償	25.19
資金協力合計		91.29
総計		91.29

出所: 事業展開計画, JICA 事業評価表などを参考に, 評価チーム作成

(エ) 日本の支援のアウトプット

「ナイル赤道直下湖周辺国送電線連結計画」は、当初 2014 年 12 月完了予定であったが 2017 年まで延長されている。本評価中には完了報告、終了時評価などは公表されていないが、事前評価表によるとウガンダ・ルワンダ国境間における 220 キロボルト送電線約 172 キロメートルと、ウガンダ・ケニア国境間における 220 キロボルト送電線約 256 キロメートルの内のウガンダ部分が整備される予定となっている。

「第三次地方電化計画」は 2015 年 1 月終了予定であったが、本評価中に終了時評価、事後評価などは公表されていない。事前評価表によると対象 5 県において 33 キロボルト配電線約

134.4 キロメートルの敷設、配電用変圧器などの機材の据付などを行うものであった。

「クィーンズウェイ変電所改修計画」は、本評価現在で完了前であるため、終了時評価、事後評価などは公表されていないが、事前評価表によると既存の 132 キロボルト/33 キロボルト変電設備を増強し、容量を 460MVA(2014 年)から 700MVA(2020 年、事業完成から 3 年後予定)にするなどの定量的効果が期待されている。

なお、評価対象期間に実施されている事業については上記のとおり未了であるためアウトプットが明確となっていないが、評価対象期間以前に AfDB との協調融資案件として、EPSA の下での民間セクター支援融資(II) (2008～2010 年)の対象案件の一つとして実施された「ブジャガリ水力発電所建設計画」及び有償資金協力「ブジャガリ送電網整備事業」(2007～2010 年)においては、ブジャガリ水力発電所の建設及び首都カンパラ近郊までの送電網整備を行い、カンパラの基幹系統に繋げることで以前は停電が頻発したカンパラ市内の電力供給の安定化に貢献したという成果を生んでいる¹⁷。また、これによって送電された電力は、クィーンズウェイ変電所により安定的に首都圏の需要者に供給することが可能となるため、事業間の連携によって経済開発効果を高めることができると考えられる。

本評価現地調査では、ウガンダ側電力セクター関係者から、日本の技術協力における細かい配慮(例えば、詳細なマニュアル作成や進捗監視)や、質の高い電力インフラ整備支援を評価する意見が聞かれた¹⁸。

表 3-15 電力・エネルギーセクターの日本・他ドナーの協力のアウトプット

日本の協力のアウトプット
● 送電線整備 220 キロボルト 428 キロメートル(内、ウガンダ分)(予定)(ナイル赤道直下湖周辺国送電線連結計画) ● 配電施設 33 キロボルト 134.4 キロメートル(予定)(第三次地方電化計画) ● 132 キロボルト/33 キロボルト変電設備増強(予定)(クィーンズウェイ変電所改修事業)
他ドナーの協力のアウトプット
● アックワ水力発電所(42MW 増加)(AfDB Achwa II Hydropower Plant 事業) ● 電力容量 196MW 拡張(WB Uganda Power Sector Development Project 事業) ● 送電網 438 キロメートル整備(132 キロボルト)(AfDB Mbarara-Nkenda & Tororo - Lira Transmission Lines Project 事業) ● 送電網 137 キロメートル整備(220 キロボルト)(WB Electricity Sector Development Project 事業) ● 配電網 70 キロメートル整備(33 キロボルト)(WB the Second Energy for Rural Transformation Project 事業) ● 送電線整備 285 キロメートル整備(220 キロボルト)(フランス・ノルウェー Nkenda-Fort Portal-Hoima transmission line 事業) ● ブジャガリ水力発電所(250MW 増加)(KfW Construction of Bujagali Hydrowater Plant 事業) ● ムジジ水力発電所(50MW 増加)(KfW Construction of Muzizi Hydrowater Plant 事業)

¹⁷ ブジャガリ水力発電所は、サブ・サハラ・アフリカの PPP 案件では最大級かつ数少ない成功事例として、世界的に有名である。ナイル川流域に建設されており、2012 年の運用開始後(250MW)、電力供給が 1.5 倍に増加した。

¹⁸ 日本が 1991～1992 年に無償資金協力で建設したクィーンズウェイ変電所が 20 年以上にわたって問題なく稼働しているとのことである(送電公社ヒアリング)。

- 送電網 35 キロメートル整備（132 キロボルト）（KfW Construction of a high-voltage transmission line Kampala-Entebbe 事業）

出所: JICA, 各ドナー事業評価報告書などを参考に, 評価チーム作成

図 3-6 写真: キーンズウェイ変電所

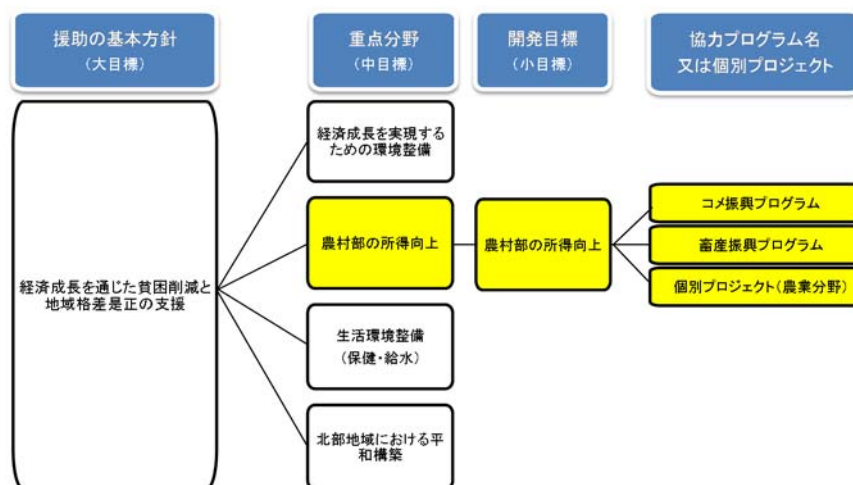


出所: 評価チーム撮影

3-2-2 農村部の所得向上

農業分野では, 重点分野(中目標)2:「農村部の所得向上」の下, 「コメ振興プログラム」, 「畜産振興プログラム」の二つのプログラムが実施されている。日本は特に, 換金作物であるネリカ米を中心としたコメの増産などを通じて農業生産性及び収益性を改善し, 低所得の農民層の所得向上を目指すとしている。

図 3-7 目標体系図 重点分野(中目標)「農村部の所得向上」

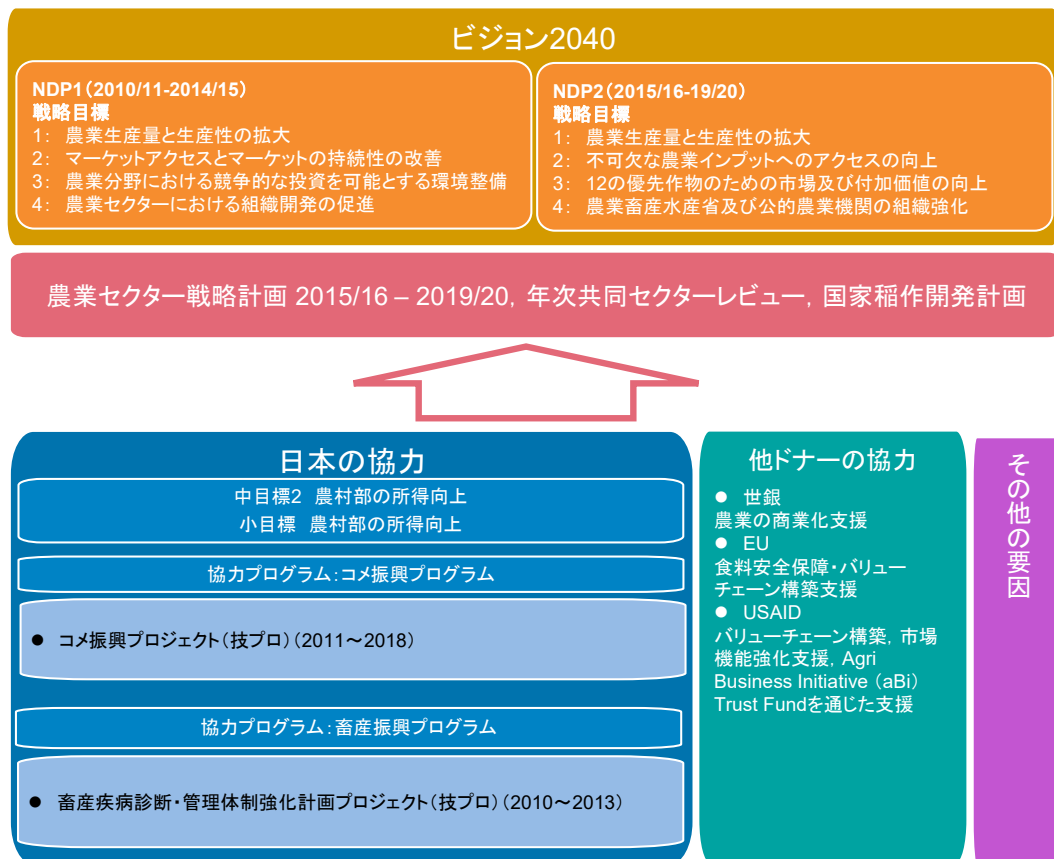


出所: 評価チーム作成

(1) コメ振興プログラム

ウガンダにおける農業セクター開発の構図は、図 3-8 のとおりである。ビジョン 2040 を達成するための同セクターの具体的な計画や目標は NDP1 及び NDP2 において戦略目標が設定されている。その実現のため、5 か年の農業セクター戦略計画(Agriculture Sector Strategic Plan 2015/16-2019/20)が策定され、農業セクターにおける中期の具体的予算や実施枠組みなどが定められている。

図 3-8 農業セクター開発の構図



出所: 評価チーム作成

(ア) ウガンダの農業セクターの現状, 課題, 開発政策

ウガンダは、年平均気温 20 度、年間降水量 1,500 ミリメートルから 1,750 ミリメートルと食糧生産に適した土壌を有し、また就業人口の多くが農業従事者である。主要作物としてサツマイモ、キャッサバ、メイズなどが栽培され、主要な商品作物としてはコーヒー、ゴマ、サトウキビ、紅茶などが栽培されている。しかし、農業技術が未熟で農業生産性が低く、流通システムも構築されていないことから、農業が農民層の所得向上に結び付いていない。ウガンダにおける輸出の多くは農産物であるため、農業生産性の向上や加工などを通じた付加価値の向上は経済成長を進める上でも重要である。

NDP1 及び NDP2 では、農業生産量と生産性の拡大、農産品の市場化及び付加価値の向上、農業セクターにおける組織強化・能力強化などが、戦略目標として定められている。そして、

NDP2 では、農業・漁業・畜産の各分野において、輸出額の増加、輸出量の増加、国内消費量の増加などが指標として定められている。なお、NDP2 では、12 の優先的作物(バナナ、豆、メイズ、コメ、キャッサバ、アイリッシュポテト、茶、コーヒー、果物・野菜、酪農、魚類、食肉・昆虫由来食品)及び4 の戦略的作物(ココア、綿、油種、油やし)が定められている。

これらの戦略目標の実現及び指標達成に向けて、5 か年の農業セクター戦略計画(Agriculture Sector Strategic Plan 2015/16-2019/20)が策定されている。これは、農業セクターにおける中期の具体的予算や実施枠組みなどを定めたものである。そして、毎年の実績を確認するための共同農業セクター年次レビューが毎年度実施されている。

既述のとおり、コメは NDP2 における 12 の優先的作物のひとつである。2009 年には、国家稲作開発戦略(Uganda National Rice Development Strategy)が策定されている。同戦略は、ゴール(Goal)を「質の高いコメ生産を通じて家計の食糧保障を向上し、貧困削減に資する」、主要目標(Major Objective)を「国内消費と輸出のための十分な量を実現すべく、コメの生産量と付加価値を向上させる」と設定し、具体的目標(Specific Objective)として、「コメ生産の為に組織強化」、「生産量増加と普及のための種子の配布」、「収穫技術の向上によって収穫時ロスを最小化」、「研究開発の向上とコメサブセクターの能力強化」を掲げている。農業・畜産・水産省(MAAIF)としてもコメ生産を重視しており、コメ振興委員会(Rice Steering Committee)を設置し、現在も年 2 回の会合を開催している。同委員会には、ウガンダ側から MAAIF の次官、水・環境省(MoWE)、貿易・産業・組合省(MTIC)、国家農業研究機関(NARO)、国家農業指導サービス(NAADS)、副大統領府、Uganda National Farmers Association などが参加し、ドナー側からは JICA、国連食糧農業機関(FAO)、NGO の笹川アフリカ協会が参加している。ただし、農業省関係者からは、同委員会の運営予算は JICA の協力に依存しており、コメ振興プロジェクトが終了した場合は委員会の維持は困難との説明があった。

(イ) ウガンダの農業セクターの開発状況

GDP に占める農業セクターの割合は、2010/11 年時点の 24.7%から 2016/17 年時点の 21.5%へと低下しているが¹⁹、国全体の名目 GDP は、20,179 百万米ドルから 25,528 百万米ドルへ増加していることを考慮すると(第 2 章参照)、農業セクターから算出される付加価値はやや増加している。課題については、2016/17 年度の農業セクター年次共同レビュー報告書によると、農業セクターと他のセクター間の調整が十分でないこと、農業普及員のファシリテーションが適切でないことなどが言及されている。

現地調査にて、評価対象期間に農業普及員の制度がめまぐるしく変化したことによって、普及員が定着しないなど同制度の運用に支障が生じたという情報が得られた。具体的には、2000 年以前、農業普及員は公的サービスとしてサブ・カウンティレベルに配置されていたが、バイクや燃料などの交通手段の欠如などから十分に機能せず縮小することとなった。2000 年代初頭からは民営化を図り、NAADS として民間の普及員を雇用して農民を指導する体制となり、2010 年頃には、それ以前の普及員が NAADS へ移って活動するようになった。しかし、

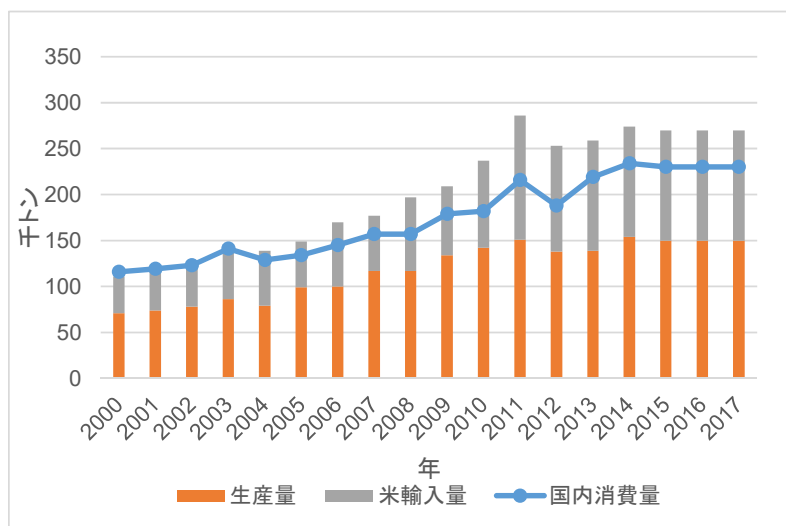
¹⁹ World Bank (2017) “Accelerating Uganda’s Development: Ending Child Marriage, Educating Girls”

2014 年に政府が NAADS の役割を引き継ぎ、民営化以前の体制へと戻った。このように民営化から再び公共サービスへの移行という変化の中で、普及員数の不足などの課題が発生した。現在政府内の NAADS が普及員の採用を進めているが、目標値の 70%程度が確保されている状況とのことであった。また、現在の NAADS は十分に機能していないという意見も聞かれた。なお、従来 NAADS が担ってきた機能の内、種子や肥料などを配布する一部の活動がウガンダ国軍下の OWC (Operation Wealth Creation) という組織に引き継がれている。農業普及員は JICA や他ドナーの支援事業において実際に農家を指導する役割を担うため、NAADS の体制の変化による普及員の不足などは各ドナーの事業の成果にも影響を及ぼしたと考えられる。

ウガンダにおいて、コメは農家にとって有望・確実なマーケットをもつ換金作物として位置付けられ、近年、生産量が急速に拡大しているが、単収が少ないことや、稲作の知識を有した普及員や研究者が少ないことなどの課題も多い。ウガンダは、広大な灌漑可能面積を有しているが、その開発面積は依然として小さく、水資源の有効利用も重要視されている。

ウガンダにおけるコメの生産量に関する情報は限定的である。アメリカ農業局の情報によると、ウガンダの精米ベースのコメの生産量は 2010 年時点の約 14.2 万トンから 2017 年時点では約 15.0 万トンと、評価対象期間において約 5.6%の増加であった。一方、コメの消費量は特に都市部を中心に拡大しており、精米ベースの消費量は 2010 年時点で約 18.2 万トンであったのに対して 2017 年時点では約 23.0 万トンに増加している。精米ベースの輸入量は 2010 年時点の約 8 万トン(消費量の約 44%)から 2017 年時点では 12 万トン(消費量の約 52%)へと増えており、拡大する国内需要に対して国内生産が追いついていないと考えられる。

図 3-9 ウガンダのコメ生産量、輸入量、消費量の推移



出所：アメリカ農業局のデータをもとに評価チーム作成

JICA の「コメ振興プロジェクト」資料によると、粳ベースの生産量は表 3-16 が示すように、2008 年から 2014 年にかけて生産面積が拡大し、水稻、陸稲共に増加している。2018 年までにさらに増加していく計画になっている。

表 3-16 コメの生産面積及び生産量の推移(及び計画値)

	生産面積(Ha)	水稻生産量(トン)	陸稲生産量(トン)
2008	75,008	177,870	106,700
2013	112,631	313,354	197,400
2018(計画)	220,263	682,803	443,800

出所: JICA コメ振興プロジェクト資料(The Heart of Africa; The Center of Rice)

(ウ) 日本の取組み状況・貢献

2008 年 5 月に開催された第六回アフリカ開発会議(TICAD IV)において、アフリカ緑の革命のための同盟(AGRA)と JICA が CARD というイニシアティブを立ち上げることを提案した。同イニシアティブでは、アフリカのコメ生産量を 10 年間で 1,400 万トンから 2,800 万トンに倍増させる目標と、そのために日本がアフリカ各国へ支援を実施することが打ち出された。

日本は、ウガンダにおいて長きにわたってコメ振興支援を実施しているほぼ唯一のドナーである。具体的には、「東部ウガンダ持続型灌漑開発プロジェクト」(開発調査 2003～2007 年, 技術協力 2008～2011 年), 「ネリカ米適用化技術」の個別専門家派遣(2004～2006 年), 「ネリカ米適用化計画」の稲作, 稲育種, 陸稲灌漑技術の個別専門家派遣(2006～2008 年), 無償資金協力による「稲研究・研修センター建設計画」(2009～2011 年), 「ウガンダ中央部・東部地域灌漑地区開発計画」(2014～2016 年)と様々な協力を実施してきた。また, 2015 年からは個別専門家「農業計画開発アドバイザー」を派遣している。

2011 年からは「コメ振興プロジェクト」を実施している。プロジェクトオフィスは、ナムロンゲ農業試験場内に日本が整備した稲作研究・研修センターにあり、アフリカ地域における日本のコメ振興支援の拠点としても位置付けられている。「コメ振興プロジェクト」では、ウガンダだけでなく、CARD の目標達成に向けて、エチオピア、スーダン、ザンビア、ナイジェリアなどの近隣諸国からも普及員を招聘して研修を行っている。同プロジェクトは、ウガンダ国内の全 122 県²⁰中の対象 40 県²¹におけるコメ生産量が増加することを目標に掲げ、そのために、成果①「コメ関連研究機関の研究開発能力が強化される」、成果②「コメに関わるサービスプロバイダーの普及能力が強化される」、成果③「市場におけるコメの品質向上のため、コメのバリューチェーンに含まれるステークホルダーの能力が強化される」ことを目指している。そして、これらによって、上位目標「プロジェクト対象県においてコメ生産による収入が増加する」ことに貢献することが企図されたものである。

農業セクターの開発予算は、評価対象期間において総額 1 兆 7,050 億ウガンダシリング(約 510 億円)であった。同セクターに対する評価対象期間の日本の支援については、有償資金協力及び無償資金協力は実施されておらず、技術協力の実績額は 18.1 億円(約 603 億ウガンダシリング)であった。

²⁰ Uganda National Household Survey 2016/2017 時点情報。なお、同調査の発表時は 122 県であるが、同調査実施中は 112 県で、その後地方行政区画の変更により県の数が増加した。

²¹ コメ振興プロジェクト事業事前評価表(2011 年)時点情報。本事業対象県を特定した正確なタイミングが不明であるため、当時の正確な県の数是不明である。なお、その後中間レビュー時点では対象を 55 県に拡大する方針が示されている。

表 3-17 農業セクターの日本の協力額

プロジェクト名(期間)	スキーム	実績額/予算額(億円)
家畜疾病診断・管理体制強化計画プロジェクト(2010～2013)	技プロ	4.5
コメ振興プロジェクト(2011～2018)	技プロ	9.0
ウガンダ中央部・東部地域灌漑地区開発計画プロジェクト(2014～2016)	開発調査	4.6
技術協力合計		18.1
総計		18.1

出所: 事業展開計画, JICA 事業評価表などを参考に, 評価チーム作成

(エ) 日本の支援のアウトプット

2017 年 10 月に実施された「コメ振興プロジェクト」の終了時評価によると, 本プロジェクトの実績は, 表 3-18 のとおりである。

表 3-18 コメ振興プロジェクト実績(終了時評価調査結果)

	2014 年 6 月	2015 年 2 月	2015 年 6 月	2016 年 2 月	2017 年 9 月
研修受講農家数(累計)	16,734	27,435	30,398	37,508	49,244
稲作面積増加量(累計) (ヘクタール)	5,676.50	9,306.40	10,311.50	13,281.60	18,194.90
コメ生産量増加量(累計) (トン)	17,659	28,951	32,078	38,767	49,809

備考: 実績は, コメ振興プロジェクトにおいて研修を受講した農家を対象にしたサンプル調査の結果からウガンダ全体に及ぼす影響を推定計算したものである。

出所: The Second Terminal Evaluation Report for the Extended Period on the Promotion of Rice Development Project in Uganda, October 2017

「コメ振興プロジェクト」は, 農家への研修提供による稲作普及, 稲作面積やコメ生産量増加の双方において, 非常に高い実績を達成している。本プロジェクトの実績とウガンダのコメ生産面積, 生産量の推移を比較すると, ウガンダのコメ振興において, 本プロジェクトの貢献が極めて大きいことが分かる。同時に, 現地ヒアリングによれば, ウガンダの普及員は稲作の経験をもたないので, 現状では彼らによるコメ普及活動は難しいとのことだった。今後は, 県レベルで普及員の強化を図るなど, ウガンダ側が主体性をもってコメ普及に取り組んでいく体制づくりが望まれる。

また, 現地の日本人プロジェクト関係者, 専門家, ウガンダ政府関係者からは, 農業セクターの調査能力や技術的な難しさから, 農業統計に大きな問題があることが指摘されている。従って, 上記のデータは既存資料の推計値に基づくものであり, 精緻なデータを表したものではない点には, 留意が必要である。日本の支援の成果を正確な数字で可視化できれば, 対外的な成果の発信や説明責任の観点からも有益であろう。

「ウガンダ中央部・東部地域灌漑地区開発計画」は、約 14,500 ヘクタール(灌漑地区 10 か所、約 17,000 農家)を計画対象地域とし、天水に依存した自給自足的な小規模農業を営む農家の生産性を向上させ、生計向上と貧困削減に寄与することが期待された事業であった。また、同事業によって開発された灌漑開発計画に従い、日本は今後、無償資金協力による大規模灌漑施設への支援を計画しており、灌漑技術の移転、維持管理体制の構築を通じて、ウガンダにおける稲作の更なる生産性及び収益性を改善し、農村部の所得向上を目指す方針である。

図 3-10 写真:ナムロンゲ試験場及びコメ振興プロジェクト専門家



出所: 評価チーム撮影

上記のとおり、コメについては他ドナーがほとんど支援していないこともあり、農業分野の支援でコメ増産に対する日本の量的貢献は大きいと言える。日本が稲作技術という比較優位性を活かした支援を行っていることについて、ウガンダ政府関係者、他ドナーの両方から認められていることが現地調査からうかがわれ、多分野にわたるウガンダの開発の中でも日本のプレゼンスが大きい分野となっている。

他方、日本が稲作の中でも現場における実践的な栽培などに集中的な支援を行っていることについて、現場で得られた知見をコメ分野に支援していない他ドナーにも共有し、ウガンダ政府の政策レベルに発信していく必要があるのではないかという意見が他ドナーから聞かれた。また、コメ振興委員会の開催はコメ振興プロジェクトという日本の事業に依存し、現在共同開催という形となっていることについて、ウガンダ側の主体性の強化が望まれるという意見も聞かれた。ウガンダ政府の主体性(予算措置を含む)や自律発展性の必要性を考慮すると、コメ分野以外に関わる機関やドナーともより積極的に情報共有を行うことで、プロジェクト及びプログラムレベルの日本の援助の有効性もさらに高くなると期待される。日本は、農業セクターにおけるセクターワーキンググループにおいて、現在、国際農業開発基金(IFAD)と共同議長を務めている。

(2) 畜産振興プログラム・その他

畜産振興プログラムは、畜産疾病診断の改善などを通して、ウガンダにおける家畜の生産性を向上させ、食糧安全保障の確保及び農民の所得向上を目指すものであった。2010 年から 2014 年の期間、日本は家畜疾病診断・管理体制強化計画プロジェクトを実施した。2014 年に同事業が終了し、現在は課題別研修、JOCV 派遣などの支援が実施されている。本節では、特に「家畜疾病診断・管理体制強化計画プロジェクト」の成果の確認を行う。

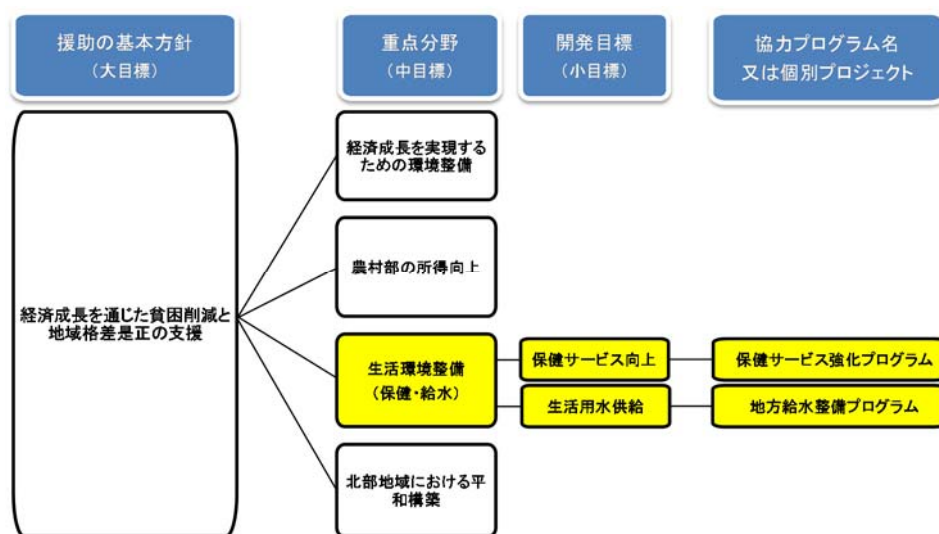
「家畜疾病診断・管理体制強化計画プロジェクト」は、MAAIF の疫病診断・疫学センターとマケレレ大学獣医学部動物資源生物安全性学部が共同疾病診断機関のプラットフォームとして先導しつつ、密接な連携を図ることで、国家の家畜診断能力が向上することをプロジェクト目標とするものであった。同プロジェクトでは、疫病診断・疫学センターとマケレレ大学の官学連携による国家共同家畜疾病診断センターが立ち上げられ、疫病診断・疫学センターとマケレレ大学の情報交換システムや同センターの家畜診断に関する調査システムなどの構築に向け支援が実施された。また、初期診断やサンプル収集が行われ、構築されたシステムなどを運用するための支援が行われた。終了時評価によるとこれらの活動に関する成果の達成度は高い又は概ね高いと評価されている。同プロジェクト実施後、帯広畜産大学や酪農学園大学が独自による協力や草の根技術協力などのスキームを活用し、ウガンダとの共同調査や研究を実施しており、大学間連携に発展しつつある。

農業分野に関しては上記の他、2013 年以降、MAAIF に農業計画アドバイザー（個別専門家）が派遣されている。同専門家の業務は、農業セクター開発戦略など、ウガンダ政府の政策に基づき、他ドナーとの連携などを調整するものであり、コメ振興プロジェクトをはじめとする日本の事業の円滑な実施のために重要な役割を果たしている。現地調査のインタビューによれば、日本は、ウガンダの農業統計データの脆弱性に関して、統計調査のあり方などについての検討を始めているとのことだった。

3-2-3 生活環境改善（保健・給水）

事業展開計画における、重点分野（中目標）3:「生活環境改善（保健・給水）」の下には、開発課題（小目標）として、「保健サービス向上」、「生活用水供給」の二つが設定されており、その下で、「保健サービス強化プログラム」、「地方給水整備プログラム」の二つのプログラムが実施されている。

図 3-11 目標体系図 重点分野(中目標)「生活環境改善(保健・給水)」

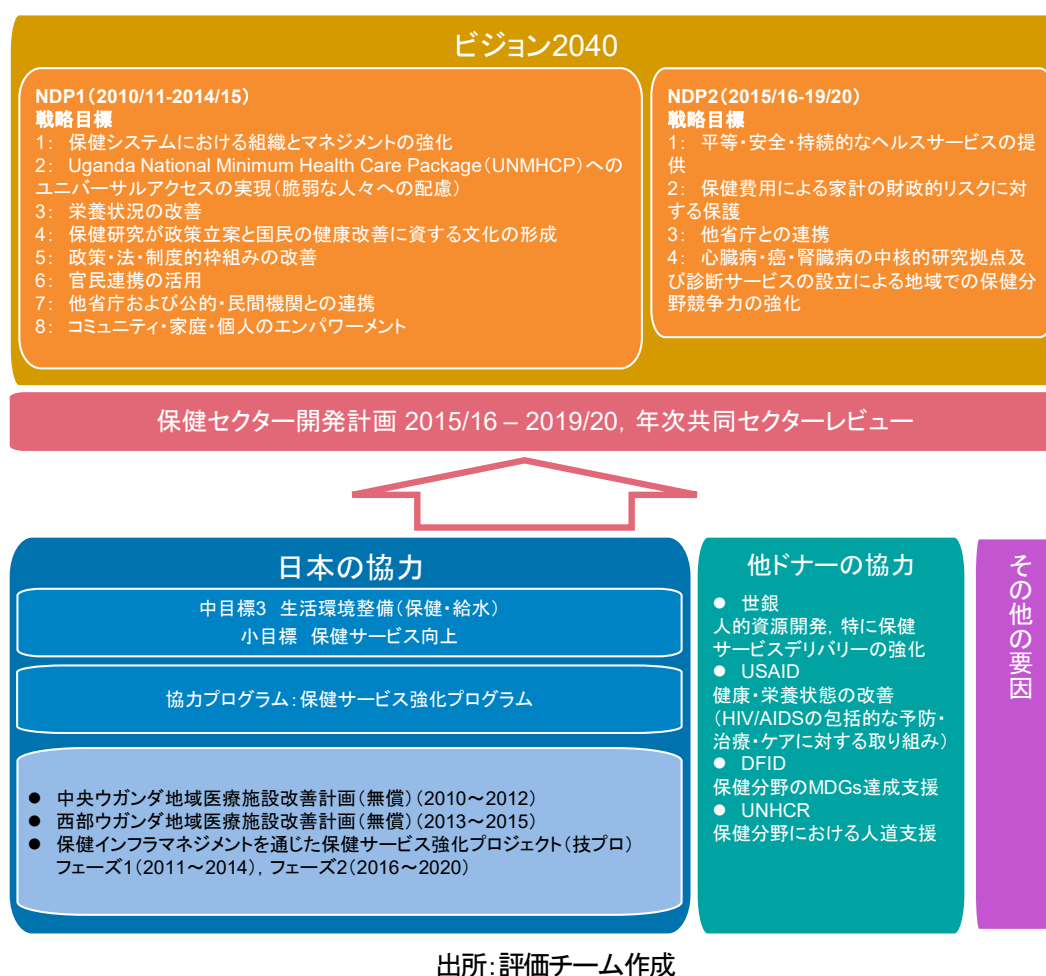


出所：評価チーム作成

(1) 保健サービス強化プログラム

ウガンダにおける保健セクター開発の構図は、図 3-12 のとおりである。ビジョン 2040 を達成するための同セクターの具体的な計画や目標については、NDP1 及び NDP2 において戦略目標が設定されている。その実現のため、5 か年の保健セクター開発計画(Health Sector Development Plan) (2015/16-2019/20)が策定され、保健セクターにおける中期の具体的予算や実施枠組みなどが定められている。

図 3-12 保健セクター開発の構図



(ア) ウガンダの保健セクターの現状, 課題, 開発政策

評価対象期間 (2010~2017 年) におけるウガンダの保健セクターでは, HIV/AIDS やマラリアなどの感染症による死亡率や医療サービスへのアクセスは改善しているものの, 依然として感染者は多い。5 歳未満児死亡率や妊産婦死亡率は高く, 医療施設での出産もさらなる普及が必要になっている。質の高い保健医療サービスを提供する基盤となる医療施設, 設備, 機材などの保健インフラが十分に整備・管理されておらず, 特に貧困層, 女性, 子供などの社会的弱者の医療サービスへのアクセスが制限されていることが課題とされている。

NDP1 及び NDP2 においては, 保健システムにおける組織とマネジメントの強化, 保健サービスに対するユニバーサルアクセスの実現, 栄養状況の改善, 民間活用やコミュニティのエンパワーメントなど, 保健セクターにおける幅広い目標が定められている。これらの実現を目指し, 主に以下のような国家的な開発計画が, 評価対象期間において策定された。2010 年に発表されたものには, 第二次国家保健政策 (National Health Policy II) (2010/11-2019/20), 第三次保健セクター戦略・投資計画 (Health Sector Strategic and Investment Plan: HSSIP III) (2010/11-2014/15), 保健セクター開発計画 (Health Sector Development Plan: HDP) (2010/11-2014/15) がある。また, 2015 年には第二次保健セクター開発計画 HDP II (2015/16-2019/20) が策定されている。直近の HDP II では, 全ての人々が質の高い保健サービスを楽しむユニ

バーサル・ヘルス・カバレッジを実現することが、目標として掲げられている。

NDP などに定められている主要指標は、定量的指標が中心である。死亡率、医療施設アクセス、感染症予防など、近年は多くの指標において改善が認められている。なお NDP では、組織・マネジメントの強化、法的・制度的枠組みの整備、研究開発、エンパワーメントなど、定性的な目標も定められている。また、具体的な実施計画の中では、医療アクセスの向上のために地域医療レファラル体制整備の必要性も明記されている。

(イ) ウガンダの保健セクターの開発状況

HIV/AIDS については、死亡者数の大幅な減少、新罹患者数の減少、抗レトロウィルス治療薬(ART)へのアクセス率上昇などの成果が見られる。また、マラリアについては、感染者数、死亡者数ともに減少している。医療施設へのアクセスについても改善が認められる。

表 3-19 保健セクターにおける主要指標の推移

	2019/20 目標値	2010/11	2011/12	2012/13	2013/14	2014/15	2015/16	2016/17
100,000 人あたり妊産婦死亡率(人)*1	320	435 (2009/10)			438	360	320	N/A
1,000 人あたり乳幼児死亡率(人)*1	44	76 (2009/10)			54	45	44	N/A
1,000 人あたり 5 歳未満死亡率(人)*1	51	137 (2009/10)			90	69	66	N/A
三種混合予防接種率(%)*1	97.0	90.0	80.0	87.0	93.0	102.4	103.0	N/A
医療施設における出産率(%)*1	64.0	39.0	40.0	41.0	44.4	53.0	55.0	N/A
医療施設より 5km 以内に居住する人口割合(%)*1	83.0	72.0	N/A	N/A	N/A	75.0	100.0	N/A
HIV 患者数(千人)*2	-	1,300	1,300	1,300	1,400	1,400	1,400	1,400
HIV 新罹患者数(人)*2	-	99,000	94,000	84,000	74,000	60,000	54,000	52,000
HIV 死亡者数(人)*2	-	63,000	57,000	52,000	43,000	36,000	31,000	28,000
ART アクセス率(%)*2	-	20	24	33	44	55	60	67
100,000 人あたりマラリア死亡者数*1	-	N/A	N/A	N/A	30 (2013/14)		22	N/A
1,000 人あたりマラリア感染者数*1		N/A	N/A	N/A	460 (2013/14)		408	N/A

出所: *1: Ministry of Health, Annual Health Sector Performance Report

*2: UNAIDS(同データは暦年で表示されている。上記の表中はウガンダ会計年度の開始年度に合わせて記載している。また、同データは世代別と全世代平均があるが、上記の表中は全世代平均を記載している)

(ウ) 日本の取組み状況

保健分野において日本は、地方の中核となる医療施設・機材の改善、拡充、その維持管理における技術向上、病院経営及びサービスの改善に関する支援を実施している。主に無償資金協力による医療インフラ整備と技術協力による医療インフラマネジメント整備に支援を集中させている。

評価対象期間においては、無償資金協力として 2010 年から 2012 年まで「中央ウガンダ地域医療施設改善計画」、2013 年から 2015 年まで「西部ウガンダ地域医療施設改善計画」を実施している。前者の事業では中央ウガンダ地域における保健医療サービスの拠点であるマサカ地域中核病院及びムベンデ地域中核病院の施設・機材整備を行うことにより、医療サービスの向上を図った。後者の事業では、対象地域をウガンダ西部とし、同様に地域中核病院であるホイマ病院、カバレ病院、フォトポータル病院に対して施設・機材整備を実施した。

技術協力としては、2011 年から 2014 年まで「保健インフラマネジメントを通じた保健サービス強化プロジェクト」を実施した。これは、地域中核病院を対象に 5S カイゼン活動(職場の課題解決に向けた改善活動)を実施するとともに、医療器材の利用状況の改善、対象病院及び医療器材維持管理ワークショップにおける医療器材の維持管理の改善を行い、両者の相乗効果を測ることにより、保健インフラのマネジメント及び利用が改善することを目的とする事業であった。

保健セクターの開発予算は、評価対象期間において総額 6,540 億ウガンダシリング(約 200 億円)であった。同セクターに対する評価対象期間の日本の支援額について、交換公文ベースでは有償資金協力、無償資金協力及び技術協力の実績額は約 45.18 億円(約 1,506 億ウガンダシリング)であった。また、保健セクターにおいては、これらに加えて病院や診療所の施設建設など、数多くの「草の根・人間の安全保障無償資金協力」が実施されている。

表 3-20 保健セクターの日本の協力額

プロジェクト名(期間)	スキーム	実績額/予算額(億円)
中央ウガンダ地域医療施設改修計画(国債 1/2)(2010～2012)	無償	1.39
中央ウガンダ地域医療施設改修計画(国債 2/2)(2010～2012)	無償	16.02
西部ウガンダ地域医療施設改善計画(2013～2015)	無償	18.17
資金協力合計		35.58
保健インフラマネジメントを通じた保健サービス強化プロジェクト(2011～2014)	技プロ	3.8
保健インフラマネジメントを通じた保健サービス強化プロジェクトフェーズ 2(2016～2020)	技プロ	5.8
技術協力合計		9.6
総計		45.18

出所:事業展開計画, JICA 事業評価表などを参考に, 評価チーム作成

(エ) 日本の支援のアウトプット

「中央ウガンダ地域医療施設改善計画」の事後評価によると、対象となったマサカ地域中核病院及びムベンデ地域中核病院では、施設・機材整備を通じて両病院の手術件数、外来患者数が増加し、産科部門への支援も受けたムベンデ病院では分娩数、入院患者数、ベッド占有率も向上した。また、施設、機材の更新により、患者・医療従事者の満足度も向上した。さらに、インパクトレベルでは両病院とも下位病院からの受け入れ患者数が増加しており、レファラル体制が向上したと評価されている。

「保健インフラマネジメントを通じた保健サービス強化プロジェクト」については、終了時評価、事後評価などは公表されていないが、同案件フェーズ 2 の事前評価表によると、この案件をきっかけに全国 64 の公立病院の内 35 施設で 5S カイゼン活動が導入され(2014 年時点)、医療器材ユーザーのトレーニングを行って医療器材を使用する看護師などのユーザーに対し、医療器材の適切な操作方法の習得を図り、医療器材維持管理については機材の稼働状況を示すインベントリーデータの更新を通じて対象施設による医療機材稼働状況の改善に貢献したと記載されている。

また、保健分野においては、JICA の民間連携事業を活用したサラヤ株式会社(大阪府)のアルコール消毒薬や全自動医療器具洗浄機による感染症予防に向けた調査など、民間企業と連携した取組みや、青年海外協力隊による医療現場に対する草の根の支援が行われている。民間企業と連携した取組みがプログラムの中に位置付けられ、実際の事業でも連携することによって相乗効果が生じている(詳細は、3-3「プロセスの適切性」を参照)。

保健省(MoH)関係者からのヒアリングによると、保健分野に対する日本の支援は、他ドナーの支援が標準化や啓もう活動が中心であるのに対して、無償資金協力による資機材の整備も、技術協力の5Sカイゼン活動も、どちらも目に見える協力、現場に根差した協力として、高い評価を得ている。

表 3-21 保健セクターの日本・他ドナーの協力のアウトプット

日本の協力のアウトプット
● 無償資金協力による医療インフラ整備:手術件数、外来患者数、分娩数、入院患者数の増加 ・ マサカ病院・ムベンデ病院手術件数 15,128 件(2007)→26,702 件(2014)。同外来者数 281,884 件(2007)→397,494 件(2014)。ムベンデ病院分娩数 2,755 件(2010)→4,393 件(2014)。ムベンデ病院入院患者数 8,064 件(2007)→15,526 件(2014)。(中央ウガンダ地域医療施設改善計画) ・ 地域中核病院の施設・機材整備(西部ウガンダ地域医療施設改善計画) ● 技術協力による医療インフラマネジメント整備(5S カイゼンなど) ・ 35 施設で 5S カイゼン活動が導入。医療機材稼働状況の改善(保健インフラマネジメントを通じた保健サービス強化プロジェクト) ● 民間連携事業 ・ アルコール消毒薬や全自動医療器具洗浄機による感染症予防(サラヤ) ● 青年海外協力隊 ・ 医療現場における草の根支援
他ドナーの協力のアウトプット

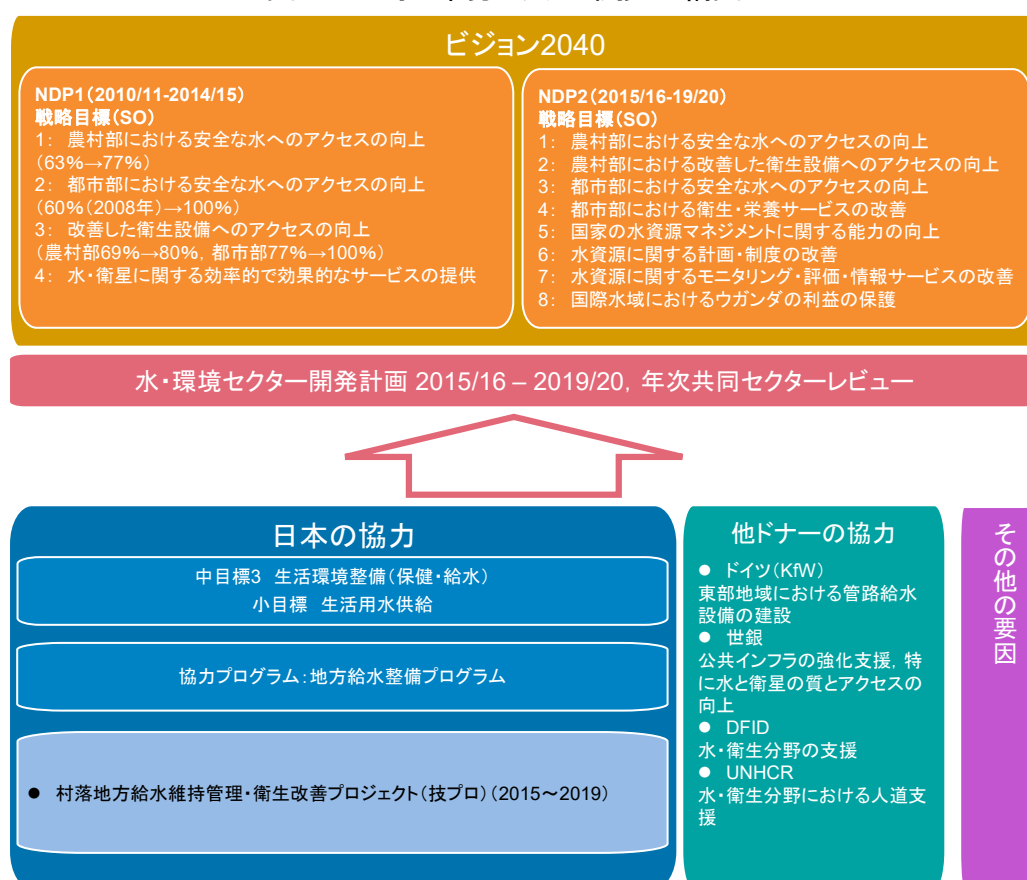
- 基本健康、栄養、リプロダクティブヘルスサービスへのアクセス 0 人(2009)→442,443 人(2016)。訓練を受けた保健職員数 0 人(2009)→956 人(2015) (世銀:Uganda Health Systems Strengthening Project)
- HIV 感染妊婦率 78%(2015)→98%(2016)妊産婦死亡率 0.16%→0.096%(2016) (USAID:ASSIT Project)
- 2011 年から 2015 年に報告を受けた支援成果:130,000 人の 5 歳以下の幼児と妊婦が栄養支援を受領。80,000 人が分娩支援を受領。800,000 が産児制限による家族計画支援を受領(DFID:President's Emergency Plan for AIDS Relief (GHP))
- 246,300 人の南スーダン女性難民に避難所・衛生キットを提供(2016)。130,600 人の児童に初等教育を提供(2016)。18,000 人の南スーダン難民の再定住支援(2016) (UNHCR)

出所:JICA, 各ドナー事業評価報告書などを参考に, 評価チーム作成

(2) 地方給水整備プログラム

ウガンダにおける水・環境セクター開発の構図は, 図 3-13 のとおりである。ビジョン 2040 を達成するための同セクターの具体的な計画や目標については, NDP1 及び NDP2 において戦略目標が設定されている。その実現のため, MoWE は, 水・環境セクター開発計画(Water and Environment Sector Development Plan) (2015/16-2019/20)を策定し, 水・環境セクターにおける中期の具体的予算や実施枠組みなどを定めている。

図 3-13 水・環境セクター開発の構図



出所: 評価チーム作成

(ア) ウガンダの水・環境セクターの現状、課題、開発政策

ウガンダは、ビクトリア湖をはじめとする豊富な水資源を有しているが、今後、水資源の急速な消耗と減少を避けるためには、適切な水資源管理体制の構築が必要である。国内の給水率は改善している一方で、地域別給水率では依然として大きな格差が生じており、地方給水施設の持続的な利用のための運営維持管理体制を構築していかなければならない。

NDP1 及び NDP2 においては、水資源分野において、農村部・都市部における安全な水へのアクセスの向上、衛生設備へのアクセスの向上、国家の水資源マネジメントの改善などの目的が定められており、これらの目標を達成すべく、MoWE は、水・環境セクター開発計画 (Water and Environment Sector Development Plan) (2015/16-2019/20)を策定している。

(イ) ウガンダの水・環境セクターの開発状況

NDP では、農村部・都市部における安全な水・衛生設備へのアクセスが指標として設定されている。評価対象期間において、ウガンダ農村部では、給水施設へのアクセス率は 65.0% (2010/11 年度)から 70.0%(2016/17 年度)へ、衛生設備へのアクセスは 69.8%(2010/11 年度)から 80.0%(2016/17 年度)まで改善した。都市部においては、近年は都市人口の増加などにより、安全な水へのアクセス率は 66.0%(2010/11 年度)から 71.0%(2016/17 年度)へ、衛生施設へのアクセス率は 81.0%(2010/11 年度)から 86.0%(2016/17 年度)へと改善した。

表 3-22 水・環境セクターにおける主要指標の推移

	2019/20 目標値	2010/11	2011/12	2012/13	2013/14	2014/15	2015/16	2016/17
農村部における安全な水へのアクセス(1,000m 以内)	79.0%	65.0%	64.0%	65.0%	64.0%	65.0%	67.0%	70.0%
都市部における安全な水へのアクセス(200m 以内)	100.0%	66.0%	69.0%	77.0%	73.0%	73.0%	71.0%	71.0%
農村部における衛生設備へのアクセス	N/A	69.8%	69.6%	71.0%	75.0%	77.0%	79.0%	80.0%
都市部における衛生設備へのアクセス	N/A	81.0%	81.0%	82.0%	84.0%	84.1%	85.0%	86.0%

出所: Second National Development Plan (NDP II) 2015/16-2019/20

及び Water and Environment Sector Performance Report (Ministry of Water and Environment)

(ウ) 日本の取組み状況

日本は、水・環境セクターにおいては、主に村落給水を対象に、無償資金協力によるハードの支援、技術協力プロジェクトによる水管理体制の強化など、ソフトの支援に取り組んでいる。

評価対象期間前には、無償資金協力として、1998 年から 2002 年まで「第一次地方給水計画」(対象県はムピギ県、ムベンデ県、チボガ県)を実施し、続いて 2003 年から 2006 年まで「第二次地方給水計画」(対象県はムコノ県、カユンガ県、マサカ県)を実施し、対象地域に合計

約 500 か所のハンドポンプ付井戸を建設した。その後、2017 年からは「ウガンダ東部チョガ湖流域地方給水計画」を開始し、チョガ湖流域 5 県(セレレ県、パリサ県、キブク県、イガンガ県、ルーカ県)において管路給水施設を整備している。

また、技術協力としては、2015 年から「村落給水維持管理・衛生改善プロジェクト」を実施している。この事業は、中央地域の対象県(チボガ県、ムベンデ県、ムピジィ県)での活動を通じて、公共及び民間セクターの村落給水施設の維持管理体制の強化、村落給水施設の開発に係る中央政府や県職員の施工管理能力の強化、パイロット村落での衛生状況の改善などを行い、その普及を図ることを目的としている。本事業の対象県のうち、チボガ県とムベンデ県は第一次地方給水計画の対象県に含まれており、日本が整備したハンドポンプ付井戸などの給水施設の維持管理能力強化を行っている。

なお、事業展開計画上の地方給水整備プログラムではなく、北部地域復興支援プログラムを構成する事業に位置付けられているものの、日本は、水・環境セクターの事業としてハンドポンプ付井戸や管路系給水施設をアチョリ地域に整備している(詳細は、3-2-4「北部地域における平和構築」を参照)。

水・環境セクターの開発予算は、評価対象期間において総額 1 兆 4,410 億ウガンダシリング(約 430 億円)であった。同セクターに対する評価対象期間の日本の支援額(北部地域復興支援プログラムに含まれる事業を含む)について、交換公文ベースでは無償資金協力及び技術協力の実績額は約 32.19 億円(約 1,073 億ウガンダシリング)であった。

表 3-23 水・環境セクターの日本の協力額

プロジェクト名(期間)	スキーム	実績額/予算額(億円)
ウガンダ東部チョガ湖流域地方給水計画(2017～未了)	無償	17.06
アチョリ地域国内避難民の再定住促進のための給水計画(2013～2016)*	無償	9.73
資金協力合計		26.79
村落地方給水維持管理・衛生改善プロジェクト(2015～2019)	技プロ	5.4
技術協力合計		5.4
総計		32.19

* 北部地域復興支援プログラムを構成する事業

出所:事業展開計画, JICA 事業評価表などを参考に, 評価チーム作成

(エ) 日本の支援のアウトプット

日本は現在、「ウガンダ東部チョガ湖流域地方給水計画」及び「村落給水維持管理・衛生改善プロジェクト」に取り組んでいる。

現地調査における MoWE 関係者からのヒアリングでは、日本の特定事業を実施する支援形態であるプロジェクト型の支援は、事業の進捗に応じて直接支払いがなされるため、事業完成までの即効性・信頼性が高く、ライン省庁としては好ましいとの意見を得ている。なお、他ドナーの水・環境セクターへの支援は、水・環境セクター開発計画を支援するバスケットファンドへの

資金拠出が中心で、ウガンダ側の優先課題に対応しているが、MoFPED から MoWE への支出の遅れや財源不足で、適時に予算執行されないことが課題になっている。一方で、日本が無償資金協力で整備する地方給水事業において、水質などの品質基準の規格が高く、相対的に高コストとなることから、現地適正技術、ローカル仕様の活用を要望する意見も聞かれた。

表 3-24 水・環境セクターの日本・他ドナーの協力のアウトプット

日本の協力のアウトプット
● 無償資金協力によるハードインフラ整備: チョガ湖流域 5 県(セレレ県, パリサ県, キブク県, イガンガ県, ルーカ県)において管路給水施設を整備(2020 目標)(2017 年～:ウガンダ東部チョガ湖流域地方給水計画) ● 給水設備の O&M 支援のための技術協力 チボガ県, ムベンデ県, ムピジィ県及び中央政府の給水施設の O&M 体制と衛生状況の改善(2019 目標)(村落給水維持管理・衛生改善プロジェクト)
主な他ドナーの協力のアウトプット
● カンパラの飲料水の 50%を製造し, 885,000 人の利用者を有する国家水下水公社(NWSC)に対する支援(ドイツ KfW 及び GGANBA)) ● 水と衛生分野に 2004~2014 年間で 134 百万ユーロの支援(ドイツ KfW) ● 水資源管理開発下にあるエリア 0 ヘクタール(2012)→1500 ヘクタール(2017)。水資源へのアクセス人口約 40 万人(2012 年)→約 50 万人(2017) 都市のプロジェクト対象衛生施設へのアクセス人口 2,915 人(2012 年)→5963 人(2017)(世銀) ● 48,000 人に安全な飲料水と衛生施設を提供(2013-2016, DFID) ● 334,000 人に水, 衛生環境への持続可能なアクセスを提供(2013-2016, DFID) ● 246,300 人の南スーダン女性難民に避難所・衛生キットを提供(2016, UNHCR)

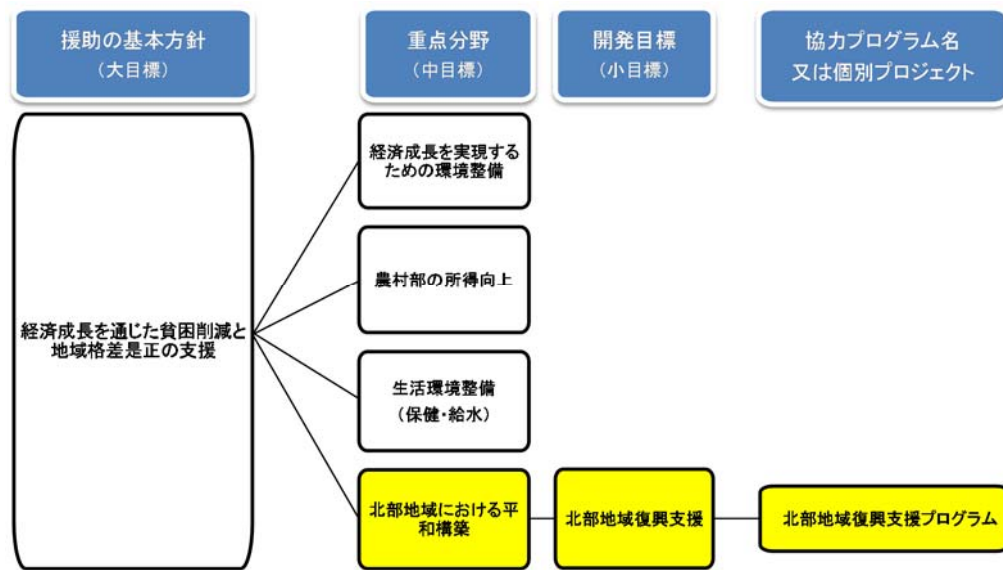
出所: JICA, 各ドナー事業評価報告書などを参考に, 評価チーム作成

注: 評価対象期間に開始された日本の協力は未了であるため, 実施中の案件で目標としている成果を日本の協力のアウトプットとして記載している。

3-2-4 北部地域における平和構築

国別援助方針(2012)の援助の基本方針(大目標)である、「経済成長を通じた貧困削減及び地域間格差是正の支援」を達成するため, 同方針では重点分野(中目標)として 4 分野が示されている。その内の重点分野(中目標)4 は「北部地域における平和構築」である。そして, 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課題(小目標)として, 北部地域復興支援が設定されている。

図 3-14 目標体系図 重点分野(中目標)「北部地域における平和構築」

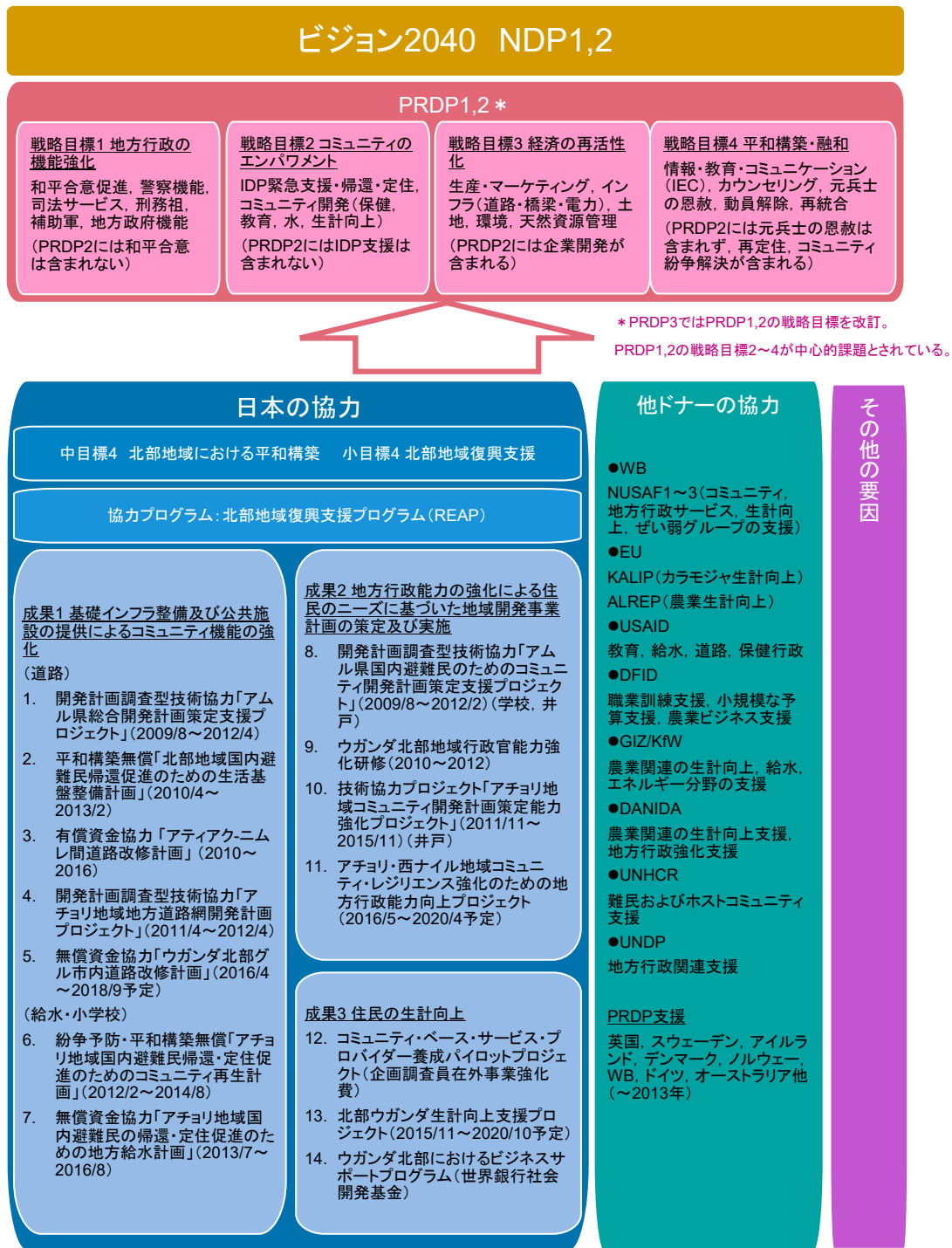


出所: 評価チーム作成

(1) 北部地域復興支援プログラム

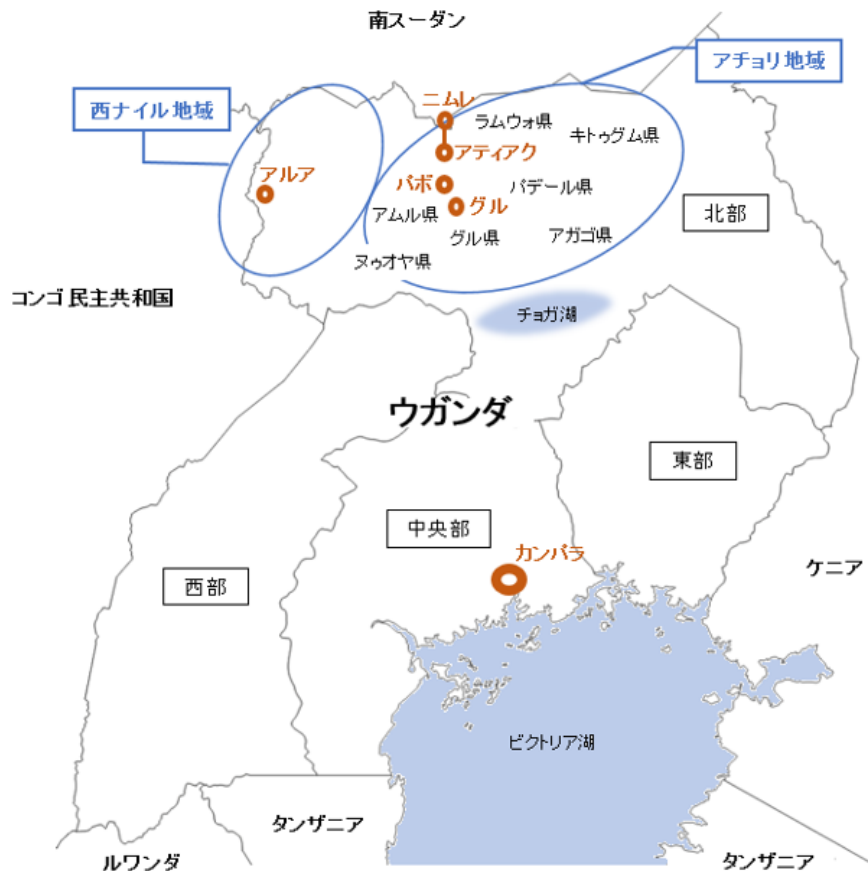
ウガンダにおける北部地域復興開発の構図は、図 3-15 のとおりである。PRDP は、紛争の影響により開発が遅れた北部地域の復興・開発を実施するための基本計画として位置付けられており、NDP の目標を達成するために必要とされるウガンダ北部での開発計画を整理したものである。PRDP1 は 2007 年から 2012 年まで、PRDP2 は 2012 年から 2015 年まで、PRDP3 は 2015 年から 2020 年を対象としている。

図 3-15 北部地域復興開発の構図



出所: 評価チーム作成

図 3-16 ウガンダ北部地図



出所: 評価チーム作成

(ア) ウガンダにおける北部地域復興の現状、課題、開発政策

ウガンダでは、1980年代から20年以上にわたる反政府組織「神の抵抗軍」(LRA)との深刻な紛争を経験した北部地域では、一時は200万人とも言われる国内避難民(IDP)が発生した。2008年3月にウガンダ政府とLRAが、南部スーダン(当時)、国連及びカナダ政府立ち会いの下、敵対行為停止合意を締結した。その後は北部地域の治安が改善し、IDPの帰還が進み、2011年末までに全国内避難民キャンプが閉鎖され、現在はIDPの帰還は完了している。

内戦中、社会経済インフラ施設はキャンプ付近に集中的に建設された一方で、住民が不在となっていた村落部では整備が行われず、多くの施設が破壊されたままの状況であり、再定住の大きな支障となっていた。このようにIDP帰還後も、他地域に比べて北部地域の開発は遅れている。近年では西ナイル地域において南スーダン難民やコンゴ難民が流入し、その影響を受けていることから、同地域の地方行政に対する社会経済インフラ整備の負担は大きい。これら元IDP、難民、ホストコミュニティの住民の支援をするための生活基盤整備を総合的に実施し、今後の北部地域の持続的な自立発展を目指すとともに、行政の能力向上及び住民の生活の質向上を図っていく必要がある。

ウガンダ政府は2007年9月にPRDP1を発表し、2009年7月から本格的にその活動を開始した。その後、2011年5月にはPRDPの中間レビューを実施し、その結果を踏まえて2012

年から2015年までを対象とするPRDP2を策定した。PRDP2終了後、2015年5月にPRDP2の中間レビューを実施し、2015年8月にはPRDP3を発表した。

NDP1では、北部地域に関して特別な目標設定はなされていないが、NDP1の重点課題1「生活水準の向上」、重点課題5「グッドガバナンス・防衛・安全保障の強化」などは、北部開発においても重要な課題であると考えられる。NDP2では、2章の現状分析の一項目として格差の課題がとりあげられており、北部についてはPRDP開始から2年が経過した2011年段階における、政府、ドナーの投入と北部の状況の変化について記載されている。前提としてPRDPは、北部における道路や給水施設、学校などの社会的な指標を全国レベルに向上させることを目標値とした上で、北部の中でも紛争の影響を受けたレベルに応じて三つの区域に分け、それぞれのニーズに差があることを指摘している。

PRDP1における最優先課題は、紛争直後の緊急措置であり、和平プロセス促進、緊急援助、IDPの帰還促進が主な内容であった。PRDP1の期間中に治安は安定し、IDPの帰還がほぼ完了した。このような状況の変化を受けてPRDP2の優先課題は経済の再生と紛争要因の緩和へシフトし、若年層の雇用、土地行政、コミュニティにおける紛争解決などが重視された。PRDP2とPRDP1は共通の戦略目標から構成されていたが、その内容はPRDP1の結果を受けてPRDP2では見直しが行われた。これに対しPRDP3においては、PRDP2の期間までにウガンダにおける貧困率や格差が改善したことを受けて、さらなる経済成長を目指すために新たな戦略目標が設定された。それぞれの戦略目標には各PRDP対象期間に達成を目指す目標に加え、その後の期間に重要となる課題も多く含まれているが、本評価チームが実施したOPM及びMoLGへのインタビューによると、各期間の主な課題は、PRDP1がIDP帰還支援、PRDP2がインフラ開発、PRDP3が生計向上であった。JICAへのインタビューでも同様の見解が聞かれ、各PRDPと整合的に日本の支援が策定されているとのことであった。

それぞれのPRDPにおいては、目標達成度を評価するための指標は設定されておらず、各対象期間に対応する上位政策（PRDP1はPEAP3、PRDP2はNDP1、PRDP3はNDP2）に従い、北部地域の指標が全国平均になることが各分野共通の目標値とされている。

表 3-25 PRDP1～3の主題とプログラム分野

計画(発表) 対象期間	PRDP1(2007年10月) 対象:2007年～2010年	PRDP2(2011年11月) 対象:2012年～2015年	PRDP3(2015年8月) 対象:2015年～2020年
主な課題	IDP 帰還	インフラ整備	生計向上
戦略目標	戦略目標 1: 地方行政の機能強化		-
プログラム分野	● 和平合意の促進 ● 警察機能強化 ● 司法サービス機能強化 ● 刑務所機能強化 ● 補助軍の正当化 ● 地方政府機能強化	● 地方政府機能強化 ● 警察機能強化 ● 司法サービス機能強化 ● 刑務所機能強化 ● 県土地管理強化	-
	戦略目標 2: コミュニティのエンパワーメント		戦略目標 3: 脆弱性の改善
	● IDP に対する緊急支援	● 保健	● 保健

	● IDP 帰還／定住 ● コミュニティ開発プログラム（保健、教育、水、生計向上分野）	● 教育 ● 水	● 教育 ● 気候変動
	戦略目標 3: 経済の再活性化		戦略目標 2: 経済開発
	● 生産・マーケティング ● インフラ改修（道路、橋、電力） ● 土地、環境、天然資源管理	● 企業開発 ● 生産・マーケティング ● 道路・橋梁 ● 天然資源管理	● ビジネスインフラ整備 ● 農業生産性・バリューチェーン構築 ● 技術開発 ● 金融アクセス ● 土地へのアクセス ● 家計所得の向上
	戦略目標 4: 平和構築・融和		戦略目標 1: 平和構築
	● 情報・教育・コミュニケーション（IEC）・カウンセリングサービス ● 元兵士の恩赦、動員解除、再統合	● 再統合及び再定住 ● コミュニティ紛争解決・融和	● 性差による暴力撲滅 ● 再統合・和解・移行期正義 ● 紛争解決

出所: ウガンダ共和国北部復興支援プログラム中間レビュー報告書, PRDP3 を参考に, 評価チーム作成。

（イ）北部地域復興の開発状況

NDP2 の現状分析によると、2011 年の PRDP レビュー時点で PRDP ファンドの内約 53% が社会インフラに関する投入となっている。主な成果として、法と秩序が大幅に改善され、州当局が成立し、犯罪の報告率が 2011 年の 99 件から 2014 年は 258 件に上がったことから警察機能が向上したこと、また、コミュニティや社会サービスに対する支出の GDP に占める割合が 2011/12 年の 4.7% から 2015/16 年には 8.9% に上昇したことなど、改善が見られた点が言及されている²²。ただし、サービスデリバリーについてはさらなる改善が必要と指摘されており、NDP2 の重点課題 4 サービスデリバリーの強化は、北部開発の観点においても重要な課題であると考えられる。また、PRDP の取組みの多くはセクターの方針と整合的であり、セクターにおける開発と同時に進められるが、同一セクターの中で重複や不足のないように投入の最適化が図られるよう管理する必要があることが指摘されている。

（ウ）日本の取組み状況

これらのウガンダ北部の課題に対し、日本は REAP を策定し、2009 年度から 2015 年度までの約 5 年間にわたる協力を実施、その後 REAP2 を実施している。これらの事業の実施を円滑に進めるために、2009 年から 2016 年にかけてグルにフィールドオフィスが設置された。REAP では、有償資金協力・無償資金協力・技術協力の 3 スキームやその他の援助を有機的に連携させる「プログラム・アプローチ」という手法が採られ、REAP1 ではプログラム計画書によってプログラム目標、成果、それぞれの指標が設定された。PRDP 各期の主題、ニーズとそ

²² 具体的数値については UBOS2016 を参照した。

れに対応したプロジェクトの対応を以下にまとめた。

表 3-26 各 REAP の主な課題・ニーズとプロジェクトの対応

2007～2010 (PRDP1 対象期間)	2012～2015 (PRDP2 対象期間)	2015～2020 (PRDP3 対象期間)
IDP 帰還	インフラ整備	生計向上
IDP 帰還のためのインフラ整備	定住環境整備・経済インフラ整備	-
- 開発計画調査型技術協力「アムル県総合開発計画策定支援プロジェクト」(’09～’10)(道路マスタープラン, 道路, 橋梁) - 平和構築無償「北部地域国内避難民帰還促進のための生活基盤整備計画」(’10～’13)(道路, 橋梁) - 開発計画調査型技術協力「アチョリ地域地方道路網開発計画プロジェクト」(’11～’12)(道路)	- アティアクーニムレ間道路改修計画(’10～’16)(道路) - 紛争予防・平和構築無償「ウガンダ北部アチョリ地域国内避難民帰還・再定住促進のためのコミュニティ再建計画」(’12～’14)(学校, ヘルスセンター, 給水施設) - 無償資金協力「アチョリ地域国内避難民の再定住促進のための給水計画」(’13～’16)(給水施設)	
地方政府のインフラ整備	地方行政能力強化	地方行政能力強化
開発計画調査型技術協力「アムル県国内避難民のためのコミュニティ開発計画策定支援プロジェクト」(’09～’12)(計画策定, パイロットプロジェクト: 学校, 給水施設, 多目的ホール, 職員宿舎)	技術協力プロジェクト「アチョリ地域コミュニティ開発計画策定能力強化プロジェクト」(’11～’15)(計画策定, パイロットプロジェクト: 井戸建設他)	技術協力プロジェクト「アチョリ・西ナイル地域コミュニティ・レジリエンス強化のための地方行政能力向上プロジェクト」(’16～)(計画策定, パイロットプロジェクト: 牛耕他)
地方行政能力強化		
ウガンダ北部地域行政官能力強化研修(’10～’12)(アクションプラン策定)		
-	生計向上	生計向上
	コミュニティ・ベース・サービス・プロバイダー養成パイロットプロジェクト(企画調査員在外事業強化費)(’13～’14)(農家に対する研修)	「北部ウガンダ生計向上支援プロジェクト」(’15～)(野菜栽培他)

注: プロジェクト名の後に記載したカッコ内には, プロジェクトの主なアウトプットを記載している。

出所: REAP 中間レビュー報告書を参考に, 評価チーム作成

以下, 日本の協力について, 各 PRDP の主題に対応させて分析を行う。

(a) IDP 帰還・定住の支援

PRDP1 では、IDP の帰還・定住を促進し、北部復興のための基盤を作ることが最優先事項とされた。REAP1 の前半に実施されたプロジェクトは道路及び橋梁などのインフラを整備し、IDP が帰還するために活用することが想定された。まず、「アムル県総合開発計画策定支援プロジェクト」で北部ウガンダに関する各種の基礎的データを収集し、北部復興の取組みを中長期的な視点でとらえ、道路整備計画のマスタープランを策定、それに基づいてパイロットプロジェクトとして道路改修と橋梁整備を実施した。また、緊急ニーズが高い道路、橋梁を特定し「北部地域国内避難民帰還促進のための生活基盤整備計画」で整備した。「アチョリ地域地方道路網開発計画プロジェクト」は、「アムル県総合開発計画策定支援プロジェクト」で策定された道路網計画を他のアチョリ地域に拡大して実施したものである。

REAP 中間レビューは、2014 年 10 月に実施され、2015 年度の終了に向けた進捗度が調査・分析された。これによると、「アムル県総合開発計画策定支援プロジェクト」のパイロットプロジェクトであった橋梁整備は、現場建設業者の能力不足（資金繰り、調達能力、マネジメント能力など）、洪水による工事現場の崩壊などにより計画から 1 年以上完成が遅れた。このような工事の遅れと、IDP の帰還が当初の想定よりも早く進んだことから、IDP の帰還に活用することが想定された橋梁が完成する前にほとんど帰還が終了した。しかし、その後の「北部地域国内避難民帰還促進のための生活基盤整備計画」で整備した道路、橋梁などによって市場へのアクセスが改善し、周辺住民の収入向上につながっていることや、学校、病院へのアクセスが改善したことなどから、住民の生活が改善していることがインパクトとして評価されており、例えば事業でアリンガ橋を整備したことで、対岸の郡へのアクセスが 6～8 時間から 30 分へと大幅に短縮された。「アムル県総合開発計画策定支援プロジェクト」と「アチョリ地域地方道路網開発計画プロジェクト」では、アチョリ各県における道路台帳（インベントリー）を完成させ、MoWT が各県からの要望の妥当性を判断する材料として活用されるようになり、インベントリーの有用性が高く評価された。²³

(b) インフラ整備の支援

PRDP2 の期間に対応する REAP1 のプロジェクトは、帰還が終了した後の再定住環境の整備や復興活動を目的とする戦略目標 2 及び 3 に対応するものが中心であり、経済活性化のための道路ネットワークの構築や保健、教育、水といったセクターへの支援を通じてコミュニティの機能強化を図ったものであった。

「アティアクーニムレ間道路改修工事」は世界銀行との協調融資案件であり、世界銀行がグルーアティアク間(76 キロメートル)、日本がアティアクから南スーダンの国境地点であるニムレまでの国際幹線道路の一部(36 キロメートル)を改修した。南スーダンは 2013 年当時、ウガンダにとって重要な経済市場であり、輸送路を改善することで大きな経済的インパクトが期待さ

²³ REAP 中間レビュー報告書

れていた。ただし、南スーダンの首都ジュバにおける 2013 年及び 2016 年の治安悪化により、ウガンダから南スーダンへの輸出のマーケットは衰退している²⁴。

REAP1 の「アムル県国内避難民のためのコミュニティ開発計画策定支援プロジェクト」、その展開のための「アチョリ地域コミュニティ開発計画策定能力強化プロジェクト」、その継続フェーズとなる REAP2 の「アチョリ・西ナイル地域コミュニティ・レジリエンス強化のための地方行政能力向上プロジェクト」は、開発計画策定ツールを用いて地方行政官の参加型開発計画策定能力向上を目指すものであった。事業で策定した開発計画策定ツールをまずはアチョリ地域の 4 県(アムル県、ヌオヤ県、キトゥグム県、パデール県)に展開、現在実施中の継続フェーズでアチョリ地域の全 7 県(グル県、ラムウォ県、アガゴ県、アムル県、ヌオヤ県、キトゥグム県、パデール県)において開発計画策定ツールの定着を図ると共に、西ナイル地域全 8 県(アジュマニ県、アルア県、マラチャ県、コボコ県、ユンベ県、モヨ県、ネビ県、ゾンボ県)に開発計画策定ツールを普及することが目的とされている。

REAP 中間レビューではアチョリ地域 4 県へのツール展開事業は実施中であったものの、開発計画策定ツールはユーザーフレンドリーかつ有用であり、アチョリ地域 4 県に浸透したと評価されている。本評価の現地調査では、ツールは住民のニーズを行政に反映させられるため、住民の行政に対する信頼度を高める効果があると、開発計画策定ツール普及対象県の行政官から評価された。しかし、現行のプロジェクトでは前フェーズで普及した開発計画策定ツールの継続活用の状況を調査しており、最終的な調査結果は判明していないものの、日本が集中して様々な支援を行った 4 県以外の地域での活用度はあまり高くなく、持続性に課題があるとのことであった。それらの課題の要因としてカウンターパートとなるパリッシュという行政区分のチーフが不在のパリッシュもあり人手不足であること、パリッシュチーフが難民対応や他ドナーの事業の対応などで多忙であること、優秀な行政官は給与面などの待遇のよい他ドナーの現地職員へ転職することも多く、適切な人材に適切なインセンティブを確保することが難しいなどの事情があるとのことであった。なお、計画策定ツールは既存のウガンダ公的予算サイクルに準拠したものであったため、研修受講者が理解しやすいものであったが、導入及び普及にあたってはツールを使用する行政官のオーナーシップが重要視されることから、事業終了後もツールが継続して活用されるように、現在のフェーズでは研修にオーナーシップを醸成するような工夫を取り入れているとのことであった。

(c) 生計向上の支援

REAP1 のコミュニティ・ベース・サービス・プロバイダー養成パイロットプロジェクトと REAP2 の「北部ウガンダ生計向上支援プロジェクト」は、住民の生計向上を目的とするものである。前者は企画調査員在外事業強化費を活用した小規模な事業で、REAP1 の中で直接的に住民の生計向上につながる最初の協力であり、その後この知見を活用して新規案件に繋げる計画とされた。PRDP2 の期間ではインフラ整備が主題であったが、後の PRDP3 で主題となる生計向上は当時から既に課題として認識されていた。後者のプロジェクトは当初、市場志向型農業

²⁴ 本評価チームによる、プロジェクト関係者へのヒアリングより。

(SHEP)普及を主な目的とするものとして策定された事業であるが、事業開始後のベースライン調査の結果、内戦の影響が色濃く残るウガンダ北部においては、家計管理、ジェンダー、社会的弱者の包摂などの生活の質の改善を重視する必要性が認識され、事業のコンポーネントに含められ、実施されている。

2014 年の REAP 中間レビューではコミュニティ・ベース・サービス・プロバイダー養成パイロットプロジェクトが未了の段階であったため、成果やインパクトに関する評価はなされていない。本評価においても同事業パイロットプロジェクトの成果や、その成果が「北部ウガンダ生計向上支援プロジェクト」につながったことを証明する情報は得られなかった。「北部ウガンダ生計向上支援プロジェクト」事業関係者へのインタビューから得られた示唆として、SHEP アプローチがケニアで成功したことを受けてウガンダで展開するという、プロジェクト当初の想定について、紛争後の復興段階にあるウガンダ北部と農業商業化を目指す段階にあるケニアとでは状況が異なることから、画一的に SHEP アプローチを展開しても同様の成果が得られるとは限らないという認識のもと取り組んでいるとのことだった。この取組みは、ウガンダ北部の実情に合致した内容・方法に SHEP アプローチを適応させる試みとして注目される。具体的には、事業の対象者の多くが元国内避難民で、内戦の影響はまだ強く残っているため、まずは社会的に脆弱な人々の包摂に配慮し、生活改善、家計管理、栄養改善なども重視し、生活の基盤を向上させた上で、換金作物の栽培という段階へ進むというプロセスをとっている。²⁵

(エ) REAP のアウトプット

REAP1 中間レビューの後、REAP1 終了後のプログラム評価は未実施であるため、REAP1 の各指標について本評価において他の情報を基礎とした評価・分析を実施した。REAP1 の指標に相当する情報が入手できない場合、本評価時点で入手可能な代替指標を設定している。

表 3-27 REAP1(2009 年から 2015 年)の目標・指標と達成度²⁶

目標・成果 レベル	指標	JICA 中間レビュー評価 (2014 年 10 月)	本評価でまとめた 既存情報の分析
プログラム 目標	北部の貧困率が改善、または (2009/10 年度の)全国平均レ ベル(25%)になる。 2009/10 年度 全国 25% 北部 46%	2012/13 時点 全国 19.7% 北部 43.7%	<u>未達成</u> 2016/17 時点 全国 27.0%、 北部 30.6%(内、アチヨリ地域 34.7%)※1
成果①	① 全天候道路 ²⁷ の 2 キロメ ートル 以内に住む農村 部住民(北部)の割合が	データなし。	<u>達成度不明(改善が見られる)</u> ● 全天候道路の X キロメー トル 以内に住む農村部住

²⁵ プロジェクト関係者へのヒアリングより。

²⁶ 本評価の欄には、一部 PRDP2 レビューの結果を記載しているが、同レビューは 2015 年 5 月に発表されており同時点以前のデータであることから、同レビューの結果と本評価時点での最新データを併記した。なお、同レビューは北部地域住民 451 名に対する調査の結果である。

²⁷ 雨天の場合も、水害などに影響されず、全ての天候で通行可能なように施工された道路。

	増加する。 2009 時点 82%		民(北部)の割合: 61.4%(1 キロメートル以 内)※2 88.9%(5 キロメートル以 内)※2 (2015 年 PRDP2 中間レ ビューによると、改善した と評価されている) ● 全天候道路の 2 キロメー トル 以内に住む農村部住 民(全国)の割合: 85% (2016)※3
	① 小学校への就学率が 100%(男女とも)へ改善 する。 2009 時点(全国) 男子 79%, 女子 77%	2012/13 時点(男女平 均) 北部中央部 83% ウエストナイル 85% 東部 87% カラモジャ 57%※3	<u>未達成</u> 2016/17 時点 全国 男子 78.7%, 女子 80.3%, - PRDP Districts の Severely Affected 地域: 男 子 63.8%, 女子 63.0%, - Sporadically Affected 地 域: 男子 80.8%, 女子 79.8%, - Spillovers 地域: 男子 84.4%, 女子 85.7%※1
	② 改善した水源の 1 キロメ ートル 以内に住む農村 部住民(全国)の割合: 64%(2009)から 77%へ 改善する。	アチョリ地域の各県のう ち、2013 年時点でアカゴ 県(75%), パデール県 (69%)以外の県は 77% 以上を達成しており、ア チョリ地域全体では 83% となった。	<u>未達成</u> ● 1 キロメートル以内に水源 がある住民(北部)の割合 72.7%※3 ● 改善した水源の 1 キロメー トル 以内に住む農村部 (全国)住民の割合: 70% (2016/17)※5
成果②	① 地方自治体が対話に基 づく計画プロセス(県開発 計画策定、新プロジェクト の計画、実施)を通じて住 民意見を考慮したと感じ た住民(北部)の割合: 51%(2012)から増加す る。	データなし。	<u>未達成と考えられる</u> 地方政府の計画策定プロセス に参加した住民の割合: - PRDP Districts の Severely Affected 地域: 20.1% - Sporadically Affected 地 域: 23.7% - Spillovers 地域: 15.7%※6
	② 開発プロジェクトがコミュ ニティ内もしくはコミュニ ティ間の緊張を高めてい	データなし。	<u>達成度不明</u> (参考情報) ● 治安が安定していると感じ

	ないと感じている住民(北部)の割合: 34% (2012)から増加する。		る住民の割合: PRDP Districts 平均 85%。 ● 治安不安の原因としてコミュニティ内のコンフリクトと回答した割合: 4.2% (主な原因は犯罪 33.2%, 飲酒・ドラッグ 18.3%など)。※6
	③ 地方自治体が地元に貢献していると考える住民(北部)の割合: 51% (2012)から増加する。	データなし。	未達成と考えられる 地方政府のサービスデリバリーの質を fair と評価した割合: - PRDP Districts の Severely Affected 地域: 43.1%, - Sporadically Affected 地域: 42.5%, - Spillovers 地域: 44.1%※6
成果③	一人当たりの月平均消費支出(全国): 28,400 ウガンダシリング(2012)から増加する。	データなし。	達成度不明(改善が見られる) 一世帯当たりの月平均消費支出 全国 27,350 (2012/13) 29,300 (2016/17) 北部 17,425 (2012/13) 22,433 (2016/17)※1

出所: REAP 中間レビュー報告書及び以下の資料を参考に評価チーム作成。

※1: Uganda National Household Survey (2016/17)

※2: PRDP2 中間レビュー (2015 年)

※3: Annual Sector Performance Report 2015/16, Ministry of Works and Transport

※4: Uganda National Household Survey (2012/13)

※5: Water and Environment Sector Performance Report 2017, Ministry of Water and Environment

※6: Monitoring the impact of the peace, recovery and development plan on peace and conflict in northern Uganda (International Alert 2014)

注) PRDP Districts は各資料において以下のとおり分類されている(日本の支援対象県を下線している)。

※1: Uganda National Household Survey (2016/17)

Conflict level	Districts
Severely Affected	<u>Adjumani</u> , <u>Gulu</u> , <u>Kitgum</u> , Kotido, Moroto, Nakapiripirit, <u>Pader</u> , Abim, <u>Amuru</u> , Kaabong, Oyam, <u>Agago</u> , Amudat, <u>Lamwo</u> , Napak, <u>Nwoya</u> , Otuke.
Sporadically Affected	Katakwi, Kaberamaido, Amuria, Apac, <u>Arua</u> , Lira, <u>Moyo</u> , <u>Nebbi</u> , <u>Yumbe</u> , Amolator, Dokolo, <u>Koboko</u> , Alebtong, Kole, <u>Zombo</u> , <u>Maracha</u> , Masindi, Kiryandongo
Spillovers	Busia, Kapchorwa, Kumi, Mbale, Pallisa, Soroti, Tororo, Sironko, Budaka, Bududa, Bukedea, Bukwo, Butaleja,

	Manafwa, Bulambuli, Kibuku, Kween, Ngora, Serere, Bulisa.
--	---

※6: Monitoring the impact of the peace, recovery and development plan on peace and conflict in northern Uganda (International Alert 2014)

Conflict level	Districts
Severely Affected	Acholi (Amuru, Gulu, Kitgum, Lamwo) Karamoja (Abim, Kotido, Moroto)
Sporadically Affected	Lango (Lira, Otuke) West Nile (Adjumani, Arua, Yumbe, Zombo)
Spillovers	Bukedi (Tororo) Bunyoro (Kiryandongo) Elgon (Mbale) Teso (Amuria, Soroti)

プログラム目標「北部の貧困率が改善、または(2009/10 年度の)全国平均レベル(25%)になる」に対して、北部地域の貧困率は25%には到達していないものの、46%(2009/10 年度)から30.6%(2016/17 年度)へ改善した。全国平均は、25%から27.0%に悪化しているが、これは、特に東部地域の貧困の増加などによるものである。

成果①の指標①道路へのアクセス率については本評価の直近データとしては北部地域の情報は得られなかったが、アチョリ地域における national paved road の availability は 13.9% (2012/13)から 74.5%(2016/17)²⁸へ改善しており、日本が主に支援したアチョリ地域の道路インフラ整備による貢献がうかがえる。指標②小学校への就学率については、日本は複数の事業のパイロット事業として小学校を整備したが、Greater North を構成する各地域において目標値の 100%には到達しておらず、本評価時点でも全国平均、北部地域(PRDP Districts)両方において達成されていない。指標③水源へのアクセス率については、日本は計画策定事業のパイロットプロジェクトとして井戸を設置し、無償資金協力でもアチョリ地域に井戸や管路給水施設を設置したが、REAP 中間レビューでは日本が支援したアチョリ地域全体でアクセス率が改善し、目標値を上回る結果が得られた。ただし、アチョリ地域は国内避難キャンプに設置された給水ポイントが多かったことにより、現在では機能していない井戸も含まれると考えられ、実際のアクセス率より高くなっている点を考慮する必要があるとの留意点も示されている。PRDP2 中間レビュー(2015)では 1 キロメートル以内に水源がある住民(北部)の割合が 72.7%という結果となっており、全国平均は 70%(2016/17)を上回っている。

成果②の指標①地方行政が住民意見を考慮した割合について、本評価では 2014 年の調査²⁹による地方政府の計画策定プロセスに参加した 18 歳以上の住民の割合を代替指標として分析したところ、北部地域(PRDP Districts)の紛争の影響レベル別の各地域において 15.7%か

²⁸ Uganda National Household Survey (2016/17)

²⁹ 出典は Monitoring the impact of the peace, recovery and development plan on peace and conflict in northern Uganda(International Alert 2014)である。同レポートは 2012～2013 年にかけて実施した調査に基づいていると記載されている。同調査は、北部地域 4,233 名に対するインタビュー調査の結果である。調査対象者数は、北部の各地域の人口、性別、年齢の割合に応じて決定されている。ただし、年齢は 18 歳以上である。

ら 23.7%という結果となっており、計画策定プロセスに参加しなければ意見が考慮される確率は低いと考えられることから、目標には到達していないと考えられる。指標②開発事業がコミュニティ間の緊張を高めないことについては REAP 中間レビューではデータがなく、本評価でも代替指標となる情報は得られなかった。なお、2014 年の調査(同上)による治安が安定していると感じる住民の割合は北部地域の平均 85%と高く、治安不安の原因としてコミュニティ内のコンフリクトと回答した割合は 4.2%と低い(主な原因は犯罪 33.2%、飲酒・ドラッグ 18.3%など)。指標③地方自治体の地元貢献について、2014 年の調査(同上)による地方政府のサービスデリバリーの質について、fair, don't know, good, poor の 4 つの選択肢の中から fair と評価した割合は北部地域(PRDP Districts)の各エリアにおいて 42.5%から 44.1%という結果となっている。サービスデリバリーの質が高いほど地元へ貢献していると考えられることから、目標値に到達するには今後も改善が必要である可能性があると言える。

成果③の指標一人当たりの月平均消費支出について、代替指標として一世代あたりのデータをみると、全国平均は 27,350 ウガンダシリング(2012/13 年)から 29,300 ウガンダシリング(2016/17 年)へ増加している。北部地域については 17,425 ウガンダシリング(2012/13 年)から 22,433 ウガンダシリング(2015/16 年)へ改善したものの、全国平均には至っていない³⁰。なお、コミュニティ・ベース・サービス・プロバイダー養成パイロットプロジェクトは研修対象が 12 の農家にとどまり、後継の「北部ウガンダ生計向上支援プロジェクト」は開始間もないことから、現時点では日本の協力による貢献は限定的であると言える。

以上より、総じてみれば、REAP1 及び 2 の成果は定量的には大きいとは言えない。その中で日本が REAP 初期に実施したインフラ整備については、特にアチョリ地域の道路整備においては重要な成果があったと考えられる。一方、その他の指標については PRDP が掲げた目標値に到達している項目は少なく、到達している場合にも日本の協力による貢献が大きいとは言えない項目もある。

³⁰ 当データは、2009/10 年の物価水準に統一し、インフレの影響が排除されている。

図 3-17 写真:日本の支援によって建設されたパボ市シティホールの現在の様子



出所:現地調査にて評価チーム撮影

(オ) REAP のアウトプットのまとめ

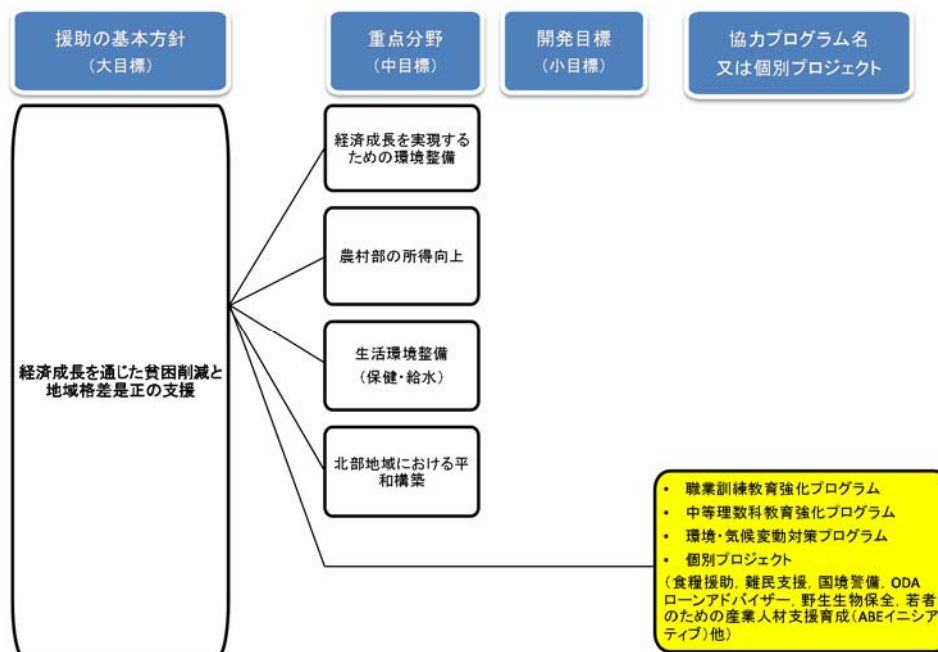
REAP 開始当初、ウガンダ北部地域は 20 年間にわたるキャンプ生活の影響で社会基盤がほとんどない状況にあった。そのような過酷な状況の下、REAP が刻々と変わる課題(帰還民支援から定住化支援、そして生計向上支援へと変化)に対応し、適時に実施されたことは定性的に高く評価することができる。まず、PRDP1 の主題であった IDP 帰還は終了しており、PRDP1 の最優先課題は解決されたと言える。PRDP2 の主題であるインフラ開発について、REAP のインフラ分野の指標は目標値達成または改善している。PRDP3 の主題である地方行政や生計向上分野の REAP の指標が未達成であるが、交通インフラなどのハード面の支援に比べて人材育成などのソフト面の支援の効果発現に時間を要するものである。本評価の REAP 関係者へのインタビューでも、ウガンダに限らず紛争地の復興、平和構築支援の分野ではこのようにニーズが変化することに対して迅速かつ臨機応変に対応していくことが重要であるという意見が聞かれた。

また、ウガンダの体制・システムを尊重し、既存システムを活用・強化していくアプローチをとったことについても、現地調査で OPM や MoLG から高い評価を得た。人道支援のように住民への直接的な支援は平和復興開発支援において重要であるが、日本は相手国の能力強化を通じたサービスデリバリー支援を中心に行っているという特徴がある。能力強化の成果が発現するには長い期間を要するため、上述の定量的指標のみで援助の結果を測ることはできない。定性的な観点からは、北部地域のウガンダ地方政府職員を含むインタビュー調査を通じて、日本の援助により地方政府と住民との距離が縮まり、政府職員の能力が構築されつつあることがうかがえた。また、日本の援助関係者が北部の地方政府に寄り添いながら仕事を進めることで、信頼関係が育まれていることもうかがえた。このような現地レベルにおける援助の有効性(特に長期的な視点が必要となるソフト面の支援)は、定量的な指標によって捕獲されにくいものの、本評価においては一定の評価ができるものとする。

3-2-5 その他

事業展開計画において、特定の重点分野(中目標)に関連付けられていないプログラムとしては、日本がウガンダに対して長期にわたって実施してきた職業訓練教育強化プログラム、中等理数科教育強化プログラム、環境・気候変動対策プログラムなどがある。

図 3-18 目標体系図 重点分野(中目標)に関連付けられないプログラム及びプロジェクト



出所:評価チーム作成

職業訓練教育強化プログラムが実施されるナカワ職業訓練校は、1971 年に日本の協力を受けて設立された。以降、政情・治安の問題からの中断を挟むものの、約 50 年にわたる支援の歴史を有する、ウガンダにおける日本の代表的な協力事例である。資機材など、ハードだけでなく、コース開発や教員の能力強化といったソフト面での支援も行うことで、ウガンダにおける職業訓練校の成功事例として、ベルギーなど他ドナーからの関心を集めている³¹。2015 年からは「産業人材育成体制強化支援プロジェクト」を実施している。本事業は、ナカワ職業訓練校(NVTI)において、自動車科と電気科のディプロマコース設立、メカトロニクス分野の企業在职者向け短期訓練コースの設立、NVTI のマネジメント改善などを行うことにより、NVTI が産業界のニーズに応える人材を育成する機能の強化を図り、もって NVTI が職業訓練分野の中核校として機能し、産業人材育成の拠点となることに寄与するものである。

この他、日本は評価対象期間においては、国際機関を通じた食糧援助や難民支援、有償資金協力・民間セクター開発アドバイザーの派遣、「アフリカの若者のための産業人材育成イニシ

³¹ 平成 29 年 5 月の国別開発協力方針においては、重点分野(中目標)1:「経済成長を実現するための環境整備」の中では、職業訓練の強化を通じた産業人材の育成が謳われている。

アティブ(ABE イニシアティブ)」を通じた留学生受入など、内容・スキーム共に多様な支援を行っている。有償資金協力・民間セクター開発アドバイザーについては、3-3 プロセスの適切性において詳細に記述する。

図 3-19 写真:ナカワ職業訓練所施設



出所: 評価チーム撮影

3-2-6 結果の有効性についてのまとめ

結果の有効性の分析においては、ウガンダの開発政策に準じて国内の経済・社会開発状況を確認し、次いで、日本の取組み及び貢献の内容を確認した。

重点分野(中目標)1 について、日本は世界銀行、アフリカ開発銀行、EU などの国際機関や中国などと比べて援助規模は小さいものの、運輸・交通セクターや電力セクターでは首都圏の渋滞改善や物流効率化、送配電網・変電所の整備に焦点をあてて「質の高いインフラ」を中心に貢献し、ウガンダ政府の日本の技術力・品質に対する高い評価も確認できた。重点分野(中目標)2 について、農業セクターでは日本の比較優位を活かしてコメの増産に貢献した。ただし、統計や普及制度など、ウガンダが直面する政策・制度面の課題に今後、取り組んでいく必要がある。重点分野(中目標)3 について、保健セクター及び水・環境セクターでは無償資金協力のインフラ整備を中心に生活環境の改善に貢献した。特に保健セクターにおいては様々な指標で改善が認められているほか、民間連携の取組みも始まっている。重点分野(中目標)4 北部復興支援では、基礎的インフラの整備を中心に貢献した。北部地域の貧困率は改善したものの、紛争を経験して脆弱性が極めて高いことから、その他の定量的指標については顕著な成果が見られる項目は少ない。長期的な視点にたつて、引き続き、所得向上と国内の他地域との格差是正などの課題に取り組んでいくことは重要である。その他の支援としては、長い歴史をもつ職業訓練分野の協力などで貢献した。ただし、NVTI についてはオーナーシップの醸成や全国展開などの政策的な展開には至っていない。

当然のことながら、日本の ODA は、ウガンダの経済・社会開発の全範囲にわたって貢献することはできない。ウガンダにおいては、他ドナーも様々な分野で支援を実施しており、また、

ウガンダ政府自身の自助努力、その他の外部要因も開発の進捗に影響する。従って、日本が ODA を実施する上では、ウガンダ政府の開発政策や開発ニーズを尊重し、自身の比較優位を活かした支援を検討し、実施していくことが重要と考えられる。この点について、「質の高いインフラ」整備、コメ振興、保健セクターにおける医療現場に根差した支援や官民連携の事例など、日本の特徴や比較優位を活かした支援を行ってきたことが確認された。北部支援においては、住民を直接支援するのみならず、地方行政能力の強化に焦点をあてて取り組んでいる点は、日本に特徴的なアプローチと言える。2009 年から現在に至るまで各種スキームや調査などを含めて 14 件もの事業を北部地域で集中的に実施、2016 年に閉じるまで 7 年にもわたりグルにフィールドオフィスを設けて現場で調整を行ったことは評価に値する。

以上の調査結果を踏まえ、日本の ODA の結果の有効性は「B. 高い」と判断する。

3-3 プロセスの適切性

本項では、援助政策の立案、政策の実施、民間連携や NGO 連携、広報の観点からプロセスの適切性について検証する。プロセスの検証は、文献など二次資料からの実態把握だけでは困難であることから、現地調査におけるヒアリングで得た内容などを、重要な情報として考慮する。

援助政策の立案段階については、政策協議、要望調査、援助協調などを通じてどのように現地のニーズを把握し、どのように国別開発協力方針に反映していったかという過程を分析する。加えて、北部地域復興支援プログラムにおいて実施されたプログラム・アプローチについて、その詳細を検討する。実施段階においては、現地調査において得られた情報を中心に、援助効果の発現に寄与した具体的要因や課題を分析する。民間連携や NGO 連携については、幾つかの具体的事例に着目し、それらの成功要因や課題を分析する。広報については、在ウガンダ日本大使館など日本の ODA 関係者による広報の取組みを記載し、成果や課題を分析する。

3-3-1 援助政策の立案

(1) 国別開発協力方針の策定プロセス

国別開発協力方針の策定にあたっては、被援助国において在外公館、JICA 現地事務所などで構成される現地 ODA タスクフォース、相手国政府、他国援助機関、NGO、企業などの意見を踏まえることとされている。事業展開計画は、被援助国及び日本関係者間で共有され、援助の予見可能性を高めることに役立つ資料として、毎年 1 回更新されている。ウガンダにおいては、2010 年に ODA 評価が実施され、当該評価の中で、早期の国別援助方針³²の策定と公表が提言され、その後、2012 年 6 月に最初の国別援助方針が発表された。2017 年 7 月には、国別援助方針の改定版である国別開発協力方針が発表された。本評価では、当該国別開発協

³² 「国別援助方針」は、2010 年 6 月に公表された「ODA のあり方に関する検討最終とりまとめ」において、「国ごとの援助の重点分野や方針を一層明確にするため、(中略)原則としてすべての ODA 対象国について策定する。」こととされていた。国別援助方針は、2015 年 2 月に開発協力大綱が閣議決定されたことを踏まえ、「国別開発協力方針」に変更された。

力方針の策定プロセスを、評価の対象とする。

国別開発協力方針(2017)の策定においては、まず2016年に在ウガンダ日本大使館が開発協力大綱、TICADの各文書、JICA国別分析ペーパー(J-CAP)などを参照してドラフトを作成し、JICA現地事務所と協議を行った。その後、同年夏に財務・計画・経済開発省(MoFPED)の局長と協議し、現地ベースでの合意が形成された。ウガンダ政府において援助関係の調整を担うMoFPEDとの協議には、大使館からは参事官が、JICA現地事務所からは所長などが参加した。また、MoFPEDに派遣されているJICA個別専門家(ODAローンアドバイザー)も当該協議に同席し、ウガンダ側のニーズを日本の国別開発協力方針に反映させることに貢献した。具体的には、ウガンダ政府側の要望を受け、従来から実施されていたものの国別援助方針(2012)の重点分野には位置付けられていなかった職業訓練分野の協力について、重点分野(中目標)1「経済成長を実現するための環境整備」の中に位置付けることとなり、産業基盤となる人材の能力・技術力向上を支援する旨が、国別開発協力方針に記載された。ウガンダ現地における合意形成の後、日本の外務本省によるパブリックコメントの募集と最終調整を経て、国別開発協力方針は、2017年7月に確定、公表された。以上のとおり、国別開発協力方針の策定においては、関係者間で協議が行われ、ウガンダ政府側の意見を反映するプロセスが取られている。

なお、日本のODAは相手国からの要請に基づいて援助を行う要請主義を採り、ODA対象国に対して毎年1回、JICAが要望調査を行っている。加えて、ODA対象国と日本の援助関係者(外務省、JICAなど)は随時政策協議を実施し、その結果に基づいて援助の内容を決定するとされている。ウガンダでは、直近で2014年に現地で政策協議が実施された。JICAからのヒアリングによると、要望調査で出されるウガンダ政府からの要望に対しては、ほぼ100%案件形成の対応ができていると認識しているとのことで、このことは、対ウガンダ援助政策の策定段階において、当該政策にウガンダ側の意向が反映されていることを示している。

(2) 現地 ODA タスクフォース

2006年のJICAウガンダ事務所設立により、ウガンダにおける現地ODAタスクフォースが設立された。現地ODAタスクフォースは、在ウガンダ日本大使館及びJICAウガンダ事務所によって構成されている。2010年のODA評価報告書によると、ジェトロナイロビ事務所もODAタスクフォースの構成員であるとのことだが、遠隔であることから会合への参加はなく、情報共有のみが行われている。本評価時点では、毎月1回程度の頻度でミーティングが開催されている。

ウガンダに進出している日系企業は少なく、今のところ現地ODAタスクフォースに日系企業は参加していない。2013年には、ケニアと共催で、ナイロビにおいて拡大ODAタスクフォースが開催されたが、拡大ODAタスクフォースには、大使館、JICAに加え、日系企業約20社及びジェトロが参加した。ウガンダでは、ケニアなどと比べて民間との情報交換の機会が少ないと考えられることから、このような拡大タスクフォースは、有益な機会と言えるだろう。

(3) 開発パートナーとの連携

ウガンダにおける現地のドナー間での協議の枠組みとして、LDPG が 2006 年に設立された。日本は、従来から、LDPG に参加し、各セクターの会合へ出席し、各機関との協議や情報共有に努めている。なお、2017 年度は、LDPG の運輸・交通セクターと農業セクターのグループにおいて共同議長を務めている。

ウガンダ政府、ドナー、NGO なども含めた、ウガンダの開発計画に関する包括的な対話の場として、2013 年以降は、首相が議長を務める国家パートナーシップフォーラム(NPF)が開催されている。分野毎の具体的議論については、OPM の公共サービス担当内閣官房長官が議長を務めるテクニカル国家パートナーシップフォーラム(TNPF)が定期的開催されており、セクターレベルでは、各省庁の下、SWGs が実施されている。

日本は、こうした各種の枠組みに参加し、援助協調の議論やウガンダ政府との対話を行っている。ただし、本評価における現地調査では、一部のドナーからは、日本は各種の会合へ出席する一方、日本の支援に関する情報発信や具体的な議論への参加は限定的であり、より積極的に発言し、より深く協議に参加していくべき、との意見も聞かれた。

(4) プログラム・アプローチ

JICA は、援助の効果を高めていくために、開発ニーズの分析や相手国との政策協議などに基づいて JICA が取り組むべき開発目標を設定し、そこから具体的な援助対象であるプロジェクトを導き出し、戦略的且つ体系的に個別案件を組み合わせしていく、プログラム・アプローチの強化に取り組んでいる。ウガンダにおいては、REAP(2009～2015)において、プログラム・アプローチが採られている。REAP の策定・実施プロセスは、表 3-28 のとおりである。

なお、実際にプログラム計画書を策定してプログラム・アプローチを採用している協力プログラムは、ウガンダ以外の国をみても少ない。多くの場合は、まず、国別援助方針などの各レベルの目標に合致する範囲内で個別の案件形成が行われ、同一セクターや同一の目標に属すると考えられる案件をまとめて協力プログラムとして整理するという手順が取られている。

表 3-28 ウガンダ北部の情勢と REAP(2009～2015)策定プロセス

年	日本政府・JICA の動向(REAP 策定プロセス)
～2007	北部地域支援担当企画調査員の配置
	【ウガンダ北部の情勢】 (2005 年 12 月時点で、IDP キャンプ人口は 1,111,000 人であった) 2007 年 PRDP1 発表 (IDP の帰還が加速化する)
2008	3 月 ODA タスクフォースが初めてウガンダ北部の調査を実施
	【ウガンダ北部の情勢】 3 月 敵対行為停止合意締結
2009	1 月～2 月 第一次協力準備調査 4 月 第二次協力準備調査 8 月 グル・フィールドオフィス開設 (REAP につき、JICA 理事会決裁、承認、案件のファスト・トラック認定決裁)

	8 月 開発計画調査型技術協力「アムル県総合開発計画策定支援プロジェクト」開始(対象: 現アムル県, ヌオヤ県)(緊急ニーズの高い道路・橋梁を特定し, 平和構築無償「北部地域国内避難民帰還促進のための生活基盤整備計画」策定) 8 月 開発計画調査型技術協力「アムル県国内避難民のためのコミュニティ開発計画策定支援プロジェクト」開始(対象: 現アムル県, ヌオヤ県以外の県。開発計画調査型技術協力「アムル県総合開発計画策定支援プロジェクト」とエリアの公平を図る。) 【ウガンダ北部の情勢】 (8 月 IDP キャンプ人口は 184,199 人)
2010	3 月 アテオアクーニムレ間道路改修計画開始 4 月 平和構築無償「北部地域国内避難民帰還促進のための生活基盤整備計画」開始 ウガンダ北部地域行政官能力強化研修(ウガンダ側中央・地方行政官の中長期的視点を持った事業計画の形成や日本側関係者とのネットワーク形成が行われ, その後のプロジェクトの効果的な実施に大きく貢献した) 【ウガンダ北部の情勢】 2 月 アムル県パボ IDP キャンプ閉鎖式 (アチョリ地域全体で 121 箇所あったキャンプは 39 箇所まで減少。アムル県内については 5 月までに 31 カ所中 30 箇所のキャンプが閉鎖された。)
2011	4 月 開発計画調査型技術協力「アチョリ地域地方道路網開発計画プロジェクト」開始 11 月 技術協力プロジェクト「アチョリ地域コミュニティ開発計画策定能力強化プロジェクト」開始 【ウガンダ北部の情勢】 (7 月 IDP キャンプ人口 55,432 人)
2012	2 月 紛争予防・平和構築無償「アチョリ地域国内避難民帰還・定住促進のためのコミュニティ再生計画」開始
2013	7 月 無償資金協力「アチョリ地域国内避難民の帰還・定住促進のための地方給水計画」開始
2014	コミュニティ・ベース・サービス・プロバイダー養成パイロットプロジェクト(企画調査員在外事業強化費)開始
2015	11 月 「北部ウガンダ生計向上支援プロジェクト」開始
2016	3 月 グル・フィールドオフィス終了 ウガンダ北部復興支援プログラムフェーズ 2(REAP2)開始 4 月 無償資金協力「ウガンダ北部グル市内道路改修計画」開始 5 月 技術協力プロジェクト「アチョリ・西ナイル地域コミュニティ・レジリエンス強化のための地方行政能力向上プロジェクト」開始

出典: REAP 中間レビュー報告書, JICA からの入手資料をもとに, 評価チーム作成。

REAP 策定時には, 期間中の 2009 年から 2015 年までの全てのプロジェクトが決定されていたわけではなく, 個々の案件は漸進的に形成された。2009 年初旬の 2 回にわたる協力準備調査を経て最初の 2 案件が形成され, その内の「アムル県総合開発計画策定支援プロジェクト」で特定したニーズに基づき, その後, 「北部地域国内避難民帰還促進のための生活基盤整備計画」の案件形成につながった。また, 「ウガンダ北部地域行政官能力強化研修」は, カウンターパートとの関係構築に繋がり, その後の案件形成や案件監理に活用された。

REAP のプログラム・アプローチとしての特徴は, 成果①「IDP の帰還支援」, 成果②「インフラ整備」, 成果③「生計向上」という方向性を REAP 策定当初に特定し, プログラムの成果として掲げたという点にある。これにより, 後に個別に案件形成を実施する場合にも, 基本的な目

標や方向性がぶれることなく維持された。また、個別の案件形成は、漸進的に行われたことから、方向性を維持しつつ、変化するニーズや状況に応じた対応が可能となった。

3-3-2 政策の実施

(1) 実施体制

(ア) 在ウガンダ日本大使館及び JICA ウガンダ事務所の体制

現在の、在ウガンダ日本大使館の経済協力班の体制は参事官の下で 3 名(経済協力班長, 専門調査員, 経済協力調整員)が配置されている。ヒアリングによれば、近年日系企業からの問い合わせが急増(照会数は 2015 年度の 66 件から 2016 年度には 187 件と 3 倍に増加³³⁾)しており、援助協調を担当する経済協力調整員が対応しているとのことであった。限られた人数で、幅広く膨大な業務を担当している。

JICA ウガンダ事務所においても職員数は前回評価時から減少している上³⁴⁾、業務量は増加傾向にあるとのことであった。業務量増加の主な原因としては、南スーダンからの難民支援への対応、ウガンダ進出を検討する日系企業からの問い合わせ対応、インフラ案件形成、安全管理のための業務などで、特定分野によらず、全般的な業務量の増大に直面しているとのことだった。

なお、現職の在ウガンダ日本大使は、過去に次席参事官として、在ウガンダ日本大使館で勤務され、政府幹部を含む現地関係者と幅広い人脈をもっておられる。大使をはじめとして、過去にウガンダでの経験を有する日本の援助関係者の存在は、現地における円滑な事業実施とウガンダ政府関係者とのコミュニケーションに寄与している。

(イ) JICA 現地職員の活用

LDPG の農業セクターの会合では、JICA 事務所の現地職員が議長業務に従事しており、その活動ぶりについて農業・畜産・水産省 MAAIF や USAID などの関係者から高い評価があった。運輸・交通セクターの会合においても、JICA は共同議長を務めており、現地職員が重要な貢献をしている。また、内戦で疲弊した北部地域において、貨幣作物である野菜の栽培指導を通じて住民の生計向上を図る「北部ウガンダ生計向上プロジェクト」においては、JICA グル・フィールドオフィスの元現地職員がプロジェクト運営の調整を担って活躍しており、「報連相」を重視する日本式の仕事のしかたを取り入れるなど、今までの経験を活かした貢献をしている。この様に、JICA 事務所の現地職員及び経験者を積極的に活用していくことは、現地における円滑なコミュニケーションの実現に寄与するほか、JICA 日本人職員が人事異動によって永続的にウガンダ事務所に勤務することはできない状況を踏まえると、現地における人脈形成や経験・知見の蓄積という観点からも効果的と考えられる。

一般的に、JICA の在外事務所の現地職員の報酬体系は現地国家公務員の水準を参考に決

³³⁾ メール及び訪問による情報提供、広報活動支援、領事業務支援を含むものである。

³⁴⁾ 前回評価時 2010 年 10 月時点の JICA ウガンダ事務所職員数は現地職員を含めて 41 名(内、日本人 16 名)、本評価現地調査時 2017 年 9 月時点で事務所から提供された資料によれば 29 名(内、日本人 14 名)であった。また、本評価時点でウガンダ事務所長は南スーダン事務所長を兼任している。

定されているが、現地調査では、優秀な人材の確保と維持のためには給与水準が十分ではないという意見も聞かれた。開発援助事業に従事できる優秀な人材にとっては、給与面もキャリア選択において重要な要素になると思われるが、他のドナー機関では、現地事情も考慮して、JICA より高い水準の給与を提供しているケースが多いとのことであった。JICA 事務所では、現地職員が、後方支援的業務だけでなく援助協調などの相手との対話やネットワーキングが必要となる業務における活躍も期待されていることを考慮すると、有能な現地職員を安定的に確保し登用していくためには、適正な給与体系・水準を設定することが重要になる。JICA ウガンダ事務所は昇格試験などを踏まえ、2017 年 10 月に現地職員の給与見直しを行ったとのことで、こうした努力は評価される。

(ウ)カウンターパートとの良好な関係性

前 MoFPED 経済局長のキザ・ローレンス氏は、2017 年の退官まで、長きにわたってウガンダの経済政策の専門家として、ウガンダの開発計画及び日本や他ドナーとの援助調整に携わってきたことから、日本の ODA について、ウガンダで最も精通した人物のひとりである。同氏は、日本の開発援助の質・技術力の高さを信頼し、ナイル架橋建設など、近年の日本による大規模なインフラ案件形成にもウガンダ政府の立場から関与した。キザ氏のような、知日人材との関係を構築し、維持できたことで、ウガンダの開発ニーズに整合し、日本の比較優位が活かされた、効果的な案件形成と事業実施に繋がっているものと考えられる。

コラム：ウガンダの知日人材の日本の ODA に対する視点

「自分は TICAD 出席のために横浜を訪問した際、都心の大規模な橋を見て、ウガンダのナイル架橋を建設できるのは日本しかないと確信した。」これは、本評価の現地調査において、元財務計画経済開発省経済局長のキザ・ローレンス氏にヒアリングを行った際の、彼の言葉である。キザ氏は、2017 年の退官まで、長きにわたってウガンダの経済政策の専門家として、ウガンダの開発及び日本や他ドナーとの援助調整に携わり、日本の ODA について、ウガンダで最も精通した人物のひとりである。キザ氏は、日本の開発援助の質・技術力の高さを信頼し、ナイル架橋建設など、近年の日本による大規模なインフラ案件形成にも尽力した。日本としては、今後も日本の ODA を深く理解する人材との人脈形成に取り組むとともに、そのような人材と協力して援助政策の立案、案件形成に取り組んでいくことが、効果的な ODA の実現に向けて重要と考えられる。キザ氏から共有された日本の ODA に対する視点や期待を、以下に紹介する。

<日本の ODA について>

- 現地事務所により権限を委譲することで、手続期間の短縮が可能ではないか。JICA には、よりシニアレベルで現地職員を活用することを期待する。DFID, USAID, GIZ などの他ドナーは、積極的に現地人材を登用している。
- ODA 事業の現地調達(ローカルコンテンツ)を考える際には、供給サイドの視点からも考える必要が

あり、現地で、高品質の製品を提供する能力があることが前提となる。日系企業がコントラクターとなることは、ウガンダの現状を踏まえると歓迎すべきで、ハードだけでなく、現地企業の関与による技術移転や研修などの効果も期待したい。

- ナカワ職業訓練校に対する日本の支援の歴史は長く、職業訓練校の教育の質を担保すべく、日本の協力も残していけることが望ましいが、ウガンダ政府もオーナーシップ強化や予算確保に取り組むべきと考える。日本の関与を徐々に軽くしながら、ウガンダの主体的な関与を増やしていくべきではないか。

<TICAD について>

- パリ宣言で提唱された、被援助国におけるモニタリングシステムの様に、TICAD のモニタリングシステムを構築することが重要と考える。アフリカ各国で TICAD のフォーカル・パーソンを決めて、当該国のコンテキストで TICAD にかかる日本の協力について実績調査を行うことを提案する。

<新興ドナーと日本との比較>

- 中国など新興ドナーは、大きな金額で大規模なプロジェクトに取り組んでいる印象が強い。日本にとっても、ナイル架橋やカンパラ立体交差などの大規模プロジェクトは、日本の象徴的なプロジェクトとして非常に重要である。但し、日本は中国など新興ドナーと競争する必要はなく、日本の比較優位を活かした協力を行っていくべきである。

<ウガンダの民間セクター開発に向けて>

- ODA だけでなく、日本の民間セクターがウガンダでより活発になることを期待する。ODA が触媒として、日系企業のウガンダ進出など、民間セクターを支援することを期待する。

<ODA の外交的な効果>

- 日本のボランティアプログラム(JOCV)は素晴らしい活動を行っており、二国間の協力関係の良いエントリーポイントとなっている。JOCV を通じた若い人材の海外での実践的活動は、日本が海外に向けてより開かれた国となることに貢献するのではないか。



キザ氏(左), 亀田在ウガンダ大使(右), 及び評価チーム(中央)(大使公邸にて)
(写真: 評価チーム)

(エ) ODA ローンアドバイザーの有用性

ウガンダ政府との関係構築においては、ウガンダ政府の要請に応じて JICA が派遣する ODA ローンアドバイザーが大きな役割を果たした。2011 年より 2017 年まで、JICA は MoFPED に個別専門家として ODA ローンアドバイザーを派遣した。同専門家に期待された役割は、ウガンダ政府と JICA など日本の援助関係機関の間を調整し、円滑な案件形成と事業実施に資するというものであった。同専門家は、円借款によるインフラ案件を中心に、ウガンダ側関係者と日本側関係者双方による月例の進捗管理ミーティングや、在ウガンダ日本大使及びウガンダ政府大臣クラスのハイレベルによる進行中のプロジェクトサイト視察を開催し、工事の遅延が発生した場合はその対応を迅速に協議する体制を整えることによって、円滑な事業実施に貢献した。同専門家の存在は、ウガンダ政府の体制の中で、日本が自国の援助に関する情報を発信していくとともに、二国間の情報共有を実現し、案件形成及び事業実施上の課題を迅速に把握するためにも、効果的であった。

(2) 案件形成

(ア) インフラ案件の形成

日本はインフラ案件で慎重にフィージビリティ・スタディを実施するため、実施段階でトラブルが発生することが少なく、遅滞なく進み、納期を厳守するとして、公共事業・運輸省(MoWT)や国家道路公社(UNRA)、水・環境省(MoWE)など、ウガンダ政府関係者から高い評価を受けた。他方で、ウガンダに限定されるものではないと考えられるが、日本のインフラ案件においては、フィージビリティ・スタディも含め、案件の要請から承諾、実行までの各種手続など、案件形成に時間を要することから、期間短縮に対する要望も出された。

また、MoFPED との面談では、ウガンダでは、開発事業の調達において、最近決められた原則として一定割合を現地調達(ローカルコンテンツ)することとしている旨の説明があり、日本も積極的にウガンダ現地のリソースを活用することに期待すると、言及された。他方で、この点

については、他のウガンダ政府関係者からは、ウガンダ現地の民間事業者の能力は依然として限定的であることから、質を確保する面で課題も存在し、日本の民間事業者の技術に期待するとの意見も聞かれた。

(3) 各分野・個別の事業の実施

(ア) 職業訓練分野の長期にわたる支援

NVTI は 1971 年に日本の協力によって設立された。日本は 1968 年から長期にわたる援助を実施している。日本の援助実績は、表 3-29 のとおりである。

表 3-29 職業訓練分野の支援

時期	プロジェクト名	支援形態
1968～1974	ウガンダ職業訓練センター	技術協力
1997～1998	ナカワ職業訓練校改善計画	無償資金協力
1997～2004	ナカワ職業訓練校プロジェクト	技術協力
2004～2006	ウガンダ職業訓練指導員研修プロジェクト	技術協力
2007～2010	職業訓練指導員養成プロジェクト	技術協力
2011～2013	職業訓練指導員現職研修制度構築アドバイザー	個別専門家
2015～2020(予定)	産業人材育成体制強化支援プロジェクト	技術協力

出典：産業人材育成体制強化支援プロジェクト事業事前評価表を参考に、評価チーム作成。

治安上の理由から日本の協力が途絶えた時期もあったが、約 50 年にわたって日本の支援が行われている NVTI は、ウガンダにおける日本 ODA の象徴のような存在である。ウガンダ政府は、ビジョン 2040 で産業人材育成、職業訓練に注力することを表明しているが、そのパートナーとして日本に期待する旨が、ビジョン 2040 の本文にまで明記されていることから、ウガンダ側からの日本に対する同分野支援の高い信頼感が窺える。

NVTI では、設立当初の 1970 年代に日本から提供された日本製の機材が現在も多く使用されている。このことは、機械を丁寧に扱うことや、壊れてもメンテナンスや修理によって使用できるようにするなど、仕事に取り組む姿勢や考え方の面での日本の価値観の共有がなされていることを示唆しており、この点は、日本が産業人材育成分野の支援をする上での無形の強みであると考えられる。なお、近年は、トヨタウガンダ社による、自動車科教員への研修など、日系の民間企業との連携実績も認められる。また、NVTI は、TICAD V で日本政府が表明した、アフリカで 10 カ所設立予定の「TICAD 産業人材育成センター」の候補のひとつとされている。

NVTI は、ウガンダ政府の機関であるため、ウガンダ政府のオーナーシップによって、将来的には、援助に依存しない形での運営が実現されることが期待される。今後は、日本からの支援についても、これまでと同様の支援を継続するだけでなく、過去の協力による蓄積を活用し、国全体の職業訓練の底上げに繋がる活動や、制度・政策形成に資する取組みなど、発展的な形で活用されることが望ましい。NVTI に対するこれまでの日本の援助の成果をさらに拡大発展させていくためには、今後の具体的展開や、出口戦略についても、日本・ウガンダ双方の関係者で十分な議論を行うことが重要であろう。

(イ)ネリカ米の普及における JOCV との連携

アフリカ地域における日本のネリカ米普及支援においては、JOCV が大きな役割を果たしている。ネリカ米普及の目的で派遣されている JOCV は「ネリカ隊員」と呼ばれ、ウガンダでは常時 15 人程度が活動しており、地方部で普及活動を担うコミュニティ開発隊員と、ナムロンゲ農業試験場にあるイネ研究・研修センターで研究開発を担う稲作隊員に分かれる。JICA は、ウガンダにおいて、稲作、稲育苗、灌漑技術などの専門家派遣(2004～2007 年)、「ネリカ振興計画プロジェクト」(2008～2011 年)、「コメ振興プロジェクト」(2011 年～)など、一貫して技術協力による稲作支援を行ってきた。これに連動する形でウガンダに派遣されたネリカ隊員は、2007 年以降、延べ 127 人である。また、アフリカ域内から稲作普及員を招聘する広域研修には、アフリカ各国の JOCV と、そのカウンターパートが参加している。他国からウガンダで開催した広域研修に参加した JOCV は累計 170 人に及ぶ³⁵。日本のネリカ米振興支援において、村落部で、実際に農地に出向き、普及活動に取り組むネリカ隊員は非常に重要な役割を果たしている。ネリカ隊員とコメ振興プロジェクトの連携は、JOCV のグループ型派遣³⁶を効果的に活用した好事例である。

2008 年の TICAD IV では、日本は、ネリカ米の普及支援によって、10 年間でアフリカの米生産量倍増を目指すことを表明した。ウガンダは東南部アフリカ地域におけるネリカ米振興の拠点と位置付けられた。アフリカ地域におけるコメの生産量は、2008 年の 1,400 万トンから 2014 年には 2,500 万トンに増加しており、目標達成の見通しも高い³⁷。

(ウ)北部地域支援における他ドナーとのコミュニケーション

ウガンダにおいては、LDPG によるカンパラでの各種会合が、ドナー協調の基本的枠組みとなり、様々な協議が行われている。一方、援助の現場においては、個別具体的なプログラムやプロジェクトレベルで、実践的な情報共有や連携の取組みも行われている。

JICA は、ウガンダ北部アチョリ及び西ナイル地域において「コミュニティ・レジリエンス強化のための地方行政能力向上プロジェクト」を実施している。同プロジェクトは、内戦時に発生した国内避難民の帰還が進み、また、最近では南スーダンからの難民流入が増大しているウガンダ北部地域において、地方行政及びコミュニティの能力強化を目的とするものである。同地域では、USAID が、中央と地方の関係強化、地方行政の歳入強化、市民社会の強化を目的として、GAPP (Governance, Accountability, Participation, and Performance Program)を実施している。現地調査ヒアリングによると、JICA と USAID によるこれらの取組みは、共に北部地域における地方行政の能力強化を目的としており、また、それぞれの取組み内容が相互補完的であることから、担当者同士で情報共有を図り、連携の可能性を模索しているとのことであった。JICA 事務所やドナー機関のカントリーオフィスレベルでのドナー協調に加えて、この様に、現

³⁵ コメ振興プロジェクト関係者へのインタビュー。

³⁶ 共通の課題に対して、ボランティアがグループで(派遣時期などは異なる場合がある)派遣される形態。

³⁷ 日本農業新聞 2017 年 8 月 20 日

<https://www.agrinews.co.jp/p41663.html>

場で活動する開発援助従事者による、双方の具体的事業内容に応じた実践的な協力が行われていることは、事業の効果向上に繋がっていると考えられる。

3-3-3 民間連携、NGO 連携などの新たな支援スキームへの取り組み

(1) アルコール消毒剤による感染症予防(サラヤ株式会社の事例)

サラヤは JICA の BOP ビジネス連携推進協力準備調査を活用し「感染症予防を目的とした新式アルコール消毒剤事業準備調査(2012 年 1 月～2014 年 3 月)」を実施、また、JICA の中小企業海外展開支援事業 普及・実証事業を活用し「感染症予防を目的とした全自動医療器具洗浄消毒機導入に関する普及・実証事業(2013 年 12 月～2016 年 11 月)」を実施した。

前者の事業は、院内感染による感染症を予防するためにサラヤのアルコール消毒液を使った手指消毒を広めるという内容であった。パイロット病院となったゴンベ病院には、JOCV が派遣されており、5S カイゼン活動の普及に努めていたが、アルコール消毒剤による手指消毒をこの活動と連携させることで、両者の事業の効果が相乗的に上がった。サラヤは、まず自社でインストラクターを雇用・育成し、彼らを派遣して病院の医療従事者に対するレクチャーなどを行い、衛生啓発、院内感染予防、手指消毒に関する知識の提供や啓蒙活動を行った。これにより、自社製品の普及を効果的・効率的に進めることができたとのことである。

後者の事業は、サラヤの消毒液を使った全自動医療器具洗浄消毒器を導入することで、医療器具の洗浄・消毒効果を大幅に向上させることを目的とする。JICA は長年、保健分野で全国の地域中核病院や県病院の改修、保健サービス強化に向けた協力を行っている。サラヤが実証のサイトとして選んだ 4 つの公立病院のひとつであるジンジャ地域中核病院には JOCV が派遣されており、医療現場で 5S カイゼン活動やモニタリングの活動を行っていた。同病院が、サラヤの実証事業の対象になり、日系企業を含め日本としての存在感が大きくなったことにより、JOCV の活動に対する病院側の理解が一層高まり、信頼関係が強化されたという意見があった。サラヤも、JOCV から現場での事業の状況の報告を適時に受けることによって事業を効果的に進めることができたとのことであった。JICA が実施中の、「保健インフラマネジメントを通じた保健サービス強化プロジェクト」による機材メンテナンスのようなソフト面における支援でも、日系企業のノウハウとリソースは効果的に活用できると考えられ、JICA ウガンダ事務所では、保健サービス強化プログラムにおけるサラヤの取り組みの位置付けを重要なものと認識し、連携を図っている。

サラヤはカンパラに 2011 年に現地法人を設立、2014 年からは生産拠点も構えて事業展開している。現地職員の内 1 名は現在 ABE イニシアティブを活用して日本に留学しており、留学中にはサラヤ本社でインターンをさせる予定とのことである。また、上述した BOP ビジネス連携推進協力準備調査にエンテベ病院で看護師として関わった当時の JOCV が、その後サラヤに就職し、再びサラヤのウガンダ事業に関わっているケースもある。これらは、民間連携がウガンダと日本の人的交流の広がりにも貢献している例として興味深い。

(2) 有機農業推進事業(株式会社坂ノ途中の事例)

坂ノ途中は、JICA の BOP ビジネス連携推進協力準備調査を活用し、BOP 層を対象とした

有機農業の促進・普及を目的に、「BOP ビジネスによる農業の持続可能性確保を目的とした有機農業推進事業準備調査(2014 年 9 月～2016 年 8 月)」を実施した。ヒアリングによると、厳しい生活状況にある低所得層の農家をビジネスの対象とすることは現実的には難しく、実際にはある程度所得の高い農家層を、有機農業普及の対象としたとのことである。坂ノ途中は、2015 年からウガンダ有機農業協会(NOGAMU)³⁸と連携を始めたが、JICA と連携することにより MAAIF をはじめとする政府関係省庁や大手 NGO と信頼関係を築きやすくなるという利点があった。また、ウガンダでは、国内の貧困削減に向け、商業的農業の拡大が重要な課題となっており、農産品の高付加価値化によって農家と消費者を繋げる本事業は、ウガンダの開発課題解決に資するものである。

坂ノ途中で本調査を担当した社員は、現地駐在員を経て、同社の事業を引き継いで独立し、ウガンダで Cots Cots Ltd.を設立した。Cots Cots は、坂ノ途中による経験の蓄積を活かし、有機野菜をとりいれた日本食レストランなど、事業を拡大している。なお、食品衛生事業に関心をもつサラヤやトリドールなどの日系企業が、Cots Cots への出資を行っている。

図 3-20 写真:現在建設中の Cots Cots 社屋(日本食レストラン、商業施設など)



出所: 評価チーム撮影

(3) 地場産コットン製品の付加価値向上(株式会社スマイリーアースの事例)

スマイリーアースは、大阪府泉佐野市のタオル製造業者で、ウガンダ産オーガニックコットンによる、高付加価値なタオルを製造している。スマイリーアースは、2009 年にジェトロの開発輸入企画実証事業に採択され、ウガンダ産シアバターを輸入し、環境に優しい製造工程(洗浄)の技術を開発し、2015 年には JICA 中小企業海外展開支援事業に採択され、「オーガニック精練技術を活用した綿花製品の付加価値向上に関する案件化調査(2016 年 1 月～2016 年 11 月)」を実施した。同調査では、コットン産地であるウガンダ北部地域のグル市にて、素材調達から最終製品の製造までを視野に入れ、水や土壌の状況、現地への技術移転の可能性などに関

³⁸ NOGAMU は DANIDA, SIDA, Trade Marks などの欧州ドナーが支援する大手 NGO である。

する調査を行った。北部地域のコットン産地の産業振興に対しては、MTIC をはじめとするウガンダ政府からも大きな注目を集めている。さらに、同社のウガンダにおける取組みは、泉佐野市とグル市の間での自治体間交流にも発展しており、様々な草の根レベルの交流へと繋がっている。（詳細は、第4章「外交の視点からの評価」に記載する）

コラム：現地 NGO テラ・ルネッサンスの活動 ～「日本らしさ」を活かした活動～

<テラ・ルネッサンスの活動>

テラ・ルネッサンスは地雷、小型武器、子ども兵、平和教育に取り組む NPO 法人である。2004 年に設立され、現在アフリカ 3 カ国、アジア 2 カ国、日本で活動している。ウガンダにおいては紛争地域であった北部・グル県において元子ども兵などの自立支援を行い、現在までに約 200 人が職業訓練のほか、カウンセリングや治療、コミュニティ復帰のための住民側との調整などのサポートを受けている。特に、元子ども兵が職業訓練を受けた後に社会復帰する際、コミュニティに快く受け入れられないことがあり、そのような場合にはテラ・ルネッサンスが住民側との間に立ってフォローすることもある。

テラ・ルネッサンスは外務省の日本 NGO 連携無償資金協力を活用し、センターの建物、壁の建設費用、マシンや木工のための機材などに活用した。ODA 事業による支援を受けたことで相手国政府機関からの信頼が高まったという利点があったようである。

<元子ども兵>

ウガンダの元子ども兵がどれほどのトラウマを抱え、社会復帰に困難な状況に直面しているか、日本ではあまり知られていないのではないだろうか。

本文中にもあるとおり、1980 年代から 20 年以上にわたって続いたウガンダの内戦において、LRA は 3 万人以上の子どもたちを誘拐し、男の子は戦闘員に、女の子は兵士との強制結婚の対象などにしてきた。

LRA は子どもを誘拐すると、まずは両親や家族などを殺害させることがある。これによって子どもは帰る家族を失い、人を傷つけることに対する恐怖心や抵抗感をなくすのである。元子ども兵は戦闘による肉体的な傷のほか、これらの壮絶な経験から精神的なトラウマを抱えている。また、LRA の攻撃の「被害者」となったコミュニティの住民が、「敵」「加害者」の元子ども兵に対して恐怖や抵抗を感じるのもやむを得ず、帰還した子ども兵が社会に復帰することを困難にしている。さらに女性の元子ども兵は強制結婚によって出産し、子どもとともに帰還することが多く、自分だけではなく子どもも養わなければならないという生活苦にも直面する。評価チームが訪問した際にも、元子ども兵の子どもたちが、中庭で遊びながら母親の授業が終わるのを待っていた。

元子ども兵の社会復帰を支援するためには、彼らの現実を理解し、向き合う必要がある。

<日本らしさ>

テラ・ルネッサンスウガンダで活動している鈴鹿達二郎氏は、青年海外協力隊 OB である。鈴鹿氏が元子ども兵をめぐる現実に向き合い、深く理解し、時間をかけて取り組んできたことが、多くの元子ども兵の社会復帰の実現につながっていると考えられる。鈴鹿氏のこのような姿勢は個人的な素養に加え、青年海外協力隊の経験に依る部分も大きいのではないかと考えられる。また、テラ・ルネッサンスのウガンダ事務所は、ウガンダ人の所長がほとんどの実務を担うようになり、ウガンダ人による運営ができる状態になっている。ウガンダ人のオーナーシップの醸成、自立発展性の面でも、ODA 事業が目指すべきことをすでに実現して

いるといえよう。

開発協力大綱において、ODA 事業と NGO や市民社会組織(CSO)などの市民社会との連携を戦略的に強化する必要性が明示されている。NGO などは開発現場の多様な考え方やニーズをきめ細かに把握し、状況に応じて迅速に対応できるため、協力効果の向上や相手国の発展に貢献するとの期待がある。

NGO 活動は、良い意味で ODA 事業にはない「狭さ、深さ」を持つ。つまり、草の根レベルで地域と関わりあい、相手国の人々に寄り添う支援や深い交流が可能である。テラ・ルネッサンスの活動はこのような NGO の特長と「日本らしさ」が活かされた好事例であろう。



ミシンによる職業訓練の様子
(写真:評価チーム)



職業訓練を受ける親を待つ子どもたち
(写真:評価チーム)

3-3-4 広報について

在ウガンダ日本大使館は JICA と連携して、日本 ODA の現地での広報活動を活発に実施している。2017 年 9 月、大使館と JICA の共催による、現地の主要メディアを招待してのプレスツアーにおいては、西ナイル地域のアジュマニ県の視察、JICA 専門家インタビュー、NGO や民間企業との連携事業などの取材が行われた。また、2017 年度の「アフリカの若者のための産業人材育成(ABE)イニシアティブ」による留学生 8 名の日本への派遣に際しては、従来 JICA ウガンダ事務所が実施していた壮行会を、政府幹部の認知度を高める観点から大使館の発案で、貿易担当国務大臣や高等教育担当国務大臣を招いて、大々的な壮行イベントとして開催した。さらに、2016 年に日本が国際機関を通じた難民支援を実施したことについて、大使館では、UNDP、UNHCR、国連世界食糧計画(WFP)のトップと共同記者会見を実施した。この支援は、2016 年度補正予算によるもので、現地における日本のプレゼンスを高めるために時宜を得た形で広報活動がなされていることは注目に値する。草の根人間の安全保障無償や NGO 連携無償の引渡式には在ウガンダ日本大使が積極的に参加し、国内各地を精力的に訪問しており、新聞記事などに取り上げられている。また大使館は、2017 年 10 月より、ODA を含むウガンダにおける日本の取組みを月例通信として、メーリングリストを通じて様々な関係者に発信している。

大使館では少ない人数で幅広い業務に対応する必要がある中、こうした広報に向けた積極的な取組みは高く評価できる。在ウガンダ日本大使館としては、さらなる広報強化の必要性を

認識しており、今後、JICA 事務所とより密に連携し、広報に取り組んでいきたいとの意見も聞かれた。

3-3-5 プロセスの適切性についてのまとめ

援助政策の立案については、ウガンダでは、国別開発協力方針の策定において、日本とウガンダ双方との協議の場が持たれ、ウガンダの開発ニーズを反映するプロセスが取られていた。但し、開発パートナーとの連携においては、日本の援助の情報の発信と、効果的な援助協調に向けたより深い議論や発信力、発言力のさらなる強化の必要性も確認された。

政策の実施については、日本の援助を深く理解するウガンダ政府のカウンターパートの存在や、ODA ローンアドバイザーの活用が、効果的な援助の実施に繋がっている。また、特に農業分野では JOCV との効果的な連携、北部地域支援では現場レベルでの効果的な連携に向けた取組みが認められた。JICA 事務所の現地職員の活躍も特筆され、JICA ウガンダ事務所においては現地職員の昇格や給与見直しに向けた努力も行っている。課題としては、民間連携や安全管理業務、南スーダン難民対応など、新たな業務が拡大するなかで在ウガンダ日本大使館や JICA ウガンダ事務所が業務負担の増大に直面していることは指摘しておきたい。日本人を含む現地体制の拡充が望ましいが、特に有能な現地職員を効果的に活用していくためのインセンティブを引き続き検討していくことは重要になろう。また、職業訓練分野においては、日本の長きにわたる協力が成果を挙げている一方で、成果の普及・拡大に向けた今後の展開戦略をウガンダ側との対話を通じ、十分に検討することは重要と考える。

民間連携や NGO 連携については、JICA の支援スキームを活用した日系企業が、現地での事業化に向けた調査を行い、その後様々な展開を見せている。広報については、在ウガンダ日本大使館が、JICA ウガンダ事務所とも協力しつつ、日本の援助の情報発信に向け、様々な取組みを行っている。

以上を踏まえ、プロセスの適切性は「B. 高い」と判断する。

第4章 日本の対ウガンダ援助 外交の視点からの評価

日本が厳しい経済・財政状況にある中、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。

「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2項目について実施した。また、日本の実施する対ウガンダ ODA と外交との関係について検証するため、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ウガンダ外交に係る文書、日本・ウガンダ両国の要人の発言、報道などを通じて得た情報を活用し、定性的な分析を行った。加えて、「外交的な波及効果」に関する分析をデータの面からも深化させるべく、国際社会におけるウガンダの投票行動の分析(政治的側面)及びメディアなどによる報道記事の分析(社会的側面)を行った。

「外交の視点からの評価」については、その定義や ODA との因果関係及び分析手法が明確に整理されていないのが現状であることから、総合的な状況把握と分析を行うが、レーティング判断は行わない。

4-1 外交的な重要性

4-1-1 対ウガンダ支援の日本外交上の位置付け

ウガンダは、天然資源を有する近隣内陸国と外港であるケニアのモンバサ港を結ぶ要に位置しており、また、南スーダン及びコンゴ民主共和国に展開する国連平和維持活動(PKO)の陸路及び空路の重要な拠点となっている。

ウガンダは、東アフリカ共同体(EAC)及び東南部アフリカ共同市場(COMESA)に参加し、地域統合を推進することを通じて、自国の経済発展に努めており、日本がウガンダを支援することは、周辺地域の安定と発展を推進する上でも重要である。ウガンダは 1986 年のムセベニ政権発足を機に、安定した政治・治安を実現し、国連をはじめ国際的な場で日本と良好な協力関係を維持している。2015 年 9 月にはムセベニ大統領が日本を公式訪問し、更なる協力が促進されている。

4-1-2 地政学的位置付けの重要性

(1)ウガンダの国際社会における役割

ウガンダは、数々の国際地域機関や国際会議において、重要な役割を果たしている。ウガンダは現在、国連の経済社会理事会の一員で、任期は 2017 年 12 月までである。また、2009 年から 2 年間の任期で、国連安全保障理事会の非常任理事国に選出されている。この他、ウガンダ政府は、2010 年のアフリカ連合(AU)首脳会議の開催国を務めている。

外務大臣のサム・カハンバ・クテサ氏は、2014 年に第 69 回国連総会議長に選任されている。この他、国際司法裁判所の判事 15 名の 1 人として、ウガンダ人のジュリア・セブチンデ氏が当選しており、任期は 2021 年までである。

(2)ウガンダの東アフリカ地域における役割

東アフリカにおける経済的な地域統合として、EAC、COMESA、大湖地域国際会議(ICGLR)などが設立されているが、中でもウガンダはこれらの地域統合を積極的に推進している。ムセベニ大統領は 1986 年から長期にわたって大統領を務めており、EAC を構成する他国の大統領と比べても在職年数が圧倒的に長く、東アフリカにおけるムセベニ大統領の影響力は大きいといわれる³⁹。

地理的には、ケニアからウガンダ、ウガンダからコンゴ民主共和国、そしてさらにウガンダからルワンダ、ブルンジへと国々を繋ぐ東アフリカ地域の北部回廊の要所に位置する。肥沃な土壌を有し天候にも恵まれていることから、食糧不足に悩む周辺諸国の食糧供給地としても期待されている。ソマリアでは、1991 年以降情勢が不安定であるが、2007 年より、ウガンダはアフリカ連合ソマリア・ミッション(AMISOM)に兵員を派遣し、アフリカ連合(AU)を通じた地域協力によって、紛争解決と平和構築、開発に取り組んでいる。2011 年にウガンダにおいて署名されたカンパラ合意によって 21 年ぶりにソマリアに統一政府が樹立した。

(3)周辺国との関係

ウガンダは、善隣外交・非同盟主義を採っており、近隣国との関係はおおむね良好であるが、一部、国境問題やナイル川の水利権を巡る軋轢が見られる。

ウガンダの近隣諸国では政情不安や紛争などが多く、2016 年 7 月の首都での武力衝突以降急増している南スーダンからの難民の他、ソマリア、ルワンダ、コンゴ民主共和国などから難民を受け入れている。2017 年 6 月 22 日、23 日には、ウガンダの首都カンパラでウガンダ難民連帯サミットが開催された。国連とウガンダが共催し、政府や国連機関、NGO などの代表者約 500 人が参加した。ウガンダは、現在のところアフリカにおいて最大、世界ではトルコ、パキスタンに次いで 3 番目の難民受け入れ国である⁴⁰。1 年間でおおよそ 74 万人、現在も毎日約千人の難民が到着しており、ウガンダにおける難民人口は 125 万人以上といわれる。

難民に対しては寛容な政策を採っており、南スーダンからの難民が増加する北部地域では、コミュニティが所有する土地を難民キャンプに提供し、西部でも国有の土地を提供している。難民の権利についてもかなり広範囲に認められており、難民には労働の許可、移動の自由、医療や教育を受ける機会などが与えられている。ドナーによる難民への支援は、七割を難民へ、残りの三割はホストコミュニティのために使用するというルールが設けられており、難民とホストコミュニティのウガンダ人との間の軋轢を防ぐ工夫がなされている。また、難民の流入によって、受入国の負担は増大するものの、ドナー資金の流入によりインフラ開発が進み、人が増え

³⁹ なお、EAC 加盟国の大統領はそれぞれ、ケニアのケニヤッタ大統領(2013 年から現職)、タンザニアのマグフリ大統領(2015 年から現職)、ルワンダのカガメ大統領(2000 年から現職)、ブルンジのンクルンジザ大統領(2005 年から現職)、南スーダンのキール大統領(2011 年から現職)で、ムセベニ大統領との在職期間の差は 14 年～29 年である。

⁴⁰ UNICEF「止まらぬ南スーダン難民の波/毎日 1,000 人の子どもがウガンダへ/アフリカ最多の難民の受け入れ国に」

<https://www.unicef.or.jp/news/2017/0128.html>(2017 年 12 月 20 日閲覧)

ることで経済が活発化するという側面もある。

4-1-3 ウガンダと日本の関係

(1) 政治的側面

(ア) 主要会談実績

2010 年以降現在までの、両国における要人往来、主要会談及び会談内容は、表 4-1 のとおりである。

表 4-1 日本とウガンダ両国の主要会談などにおける主な会談内容

年	概要	日本側発言要旨	ウガンダ側発言要旨
2010	福山外務副大臣とムスンバ・ウガンダ外務省地域担当国務大臣との会談 (日本, 3 月)	<福山外務副大臣> ● 気候変動問題、コペンハーゲン合意への賛同表明の要請。	<ムスンバ・ウガンダ外務省地域担当国務大臣> ● コペンハーゲン合意への賛同の表明。 ● 国連ハビタット次期事務局長候補としてウガンダのカリバラ大使の支持依頼。
	西村外務大臣政務官のウガンダ訪問(AU 閣僚執行理事会出席) (ウガンダ, 7 月)	(AU 閣僚執行理事会スピーチ) <西村外務大臣政務官> ● TICAD IV の公約の実施。 ● 日・AU 間の協力関係の強化。 (クテサ・ウガンダ外務大臣との二国間会談／オケロ・ウガンダ国際問題担当国務大臣との会談) <西村外務大臣政務官> ● 平和と安全保障、同分野におけるキャパシティビルディング、気候変動対策への協力の表明。 ● 国連安保理の実現に向けたアフリカとの協力の強化。	—
	藤村外務副大臣とオケロ・ウガンダ共和国国際問題担当国務大臣との会談 (日本, 8 月)	<藤村外務副大臣> ● TICAD IV 公約の実現(人的資源開発, 基礎生活向上, 経済基礎インフラ整備, ネリカ稲支援)。 ● ソマリアの和平実現に向けた協力。	<オケロ・ウガンダ共和国国際問題担当国務大臣> ● ソマリア和平への貢献を表明。 ● 農産物の付加価値作りなど、視察を通じて、日本から多くのことを学びたい。
2012	秋篠宮同妃両殿下のウガンダ御訪問 (ウガンダ, 6 月)	● 「日本・ウガンダ外交関係樹立 50 周年記念晩餐会」御臨席。 ● 「ナイル架橋建設日本・ウガンダ友好親善定礎式」御臨席。 ● ムセベニ大統領御表敬。	
	キワヌカ・ウガンダ財務・計画・経済開発大臣による村越外務大臣政務官表敬 (日本, 10 月)	<村越外務大臣政務官> ● 友好・協力関係の強化、国造りや人材育成への支援表明。	—
	村越外務大臣政務官のタンザニア及びウガンダ訪問 (ウガンダ, 11 月)	● 経済関係の促進をはじめとする二国間関係強化の方途について意見交換。 ● ムセベニ大統領、キワヌカ財務相、ムローニ・エネルギー・鉱物相表敬。	
2013	ムセベニ大統領の第 5 回アフリカ開発会議(TICAD V)出席	● 安倍総理大臣と会談。 ● 宮中茶会出席。	

	(日本, 5 月)		
	カダガ・ウガンダ国民 議会議長による安倍 総理大臣表敬 (日本, 10 月)	<安倍総理大臣> ● 友好・協力関係の強化。 ● ウガンダではカダガ国民議会議長をはじめ女性が多く活躍されていることに敬意を表明。	<カダガ・ウガンダ国民議会議長> ● ウガンダと日本の議員交流を発展のための、ウガンダ・日友好議員連盟を作りたい。 ● 日本の国会議事運営などからも多くを学びたい。 ● ABE イニシアティブの促進に期待。
	三ツ矢外務副大臣とト ムウエバゼ・ウガン ダ大統領府大臣との 会談 (日本, 11 月)	<三ツ矢外務副大臣> ● ウガンダの経済成長や地域格差是正への貢献を表明。 ● 官民連携の促進。	<トムウエバゼ・ウガンダ大統領府大臣> ● 日本企業によるウガンダへの進出を期待。日本企業による投資促進の支援を表明。
2014	岸外務副大臣主催国 連常駐代表一行との 夕食会(リチャード・ン デュフーラ国連常駐 代表, 他) (日本, 5 月)	<岸外務副大臣> ● 国連における緊密な連携。 ● 国連安保理改革や国連・国際社会の諸課題に対する緊密な協力。	—
	クテサ第 69 回国連総 会議長による菅官房 長官表敬 (日本, 7 月)	<菅官房長官> ● 日本の常任理事国入りに向けて、クテサ議長のリダーシップに期待。	<クテサ第 69 回国連総会議長> ● ポスト 2015 年開発アジェンダの策定、気候変動問題での合意、安保理改革、女性のエンパワーメント。
	岸田外務大臣とクテ サ第 69 回国連総会議 長との会談 (日本, 7 月)	<岸田外務大臣> ● 安保理改革の進展、ポスト 2015 年開発アジェンダの策定、気候変動問題、女性を巡る諸課題などへの対応。	—
		● 日・ウガンダ関係、北朝鮮、南スーダンなどの地域情勢についての意見交換。	
2015	ムセベニ・ウガンダ共 和国大統領の訪日／ 首脳会談 (日本, 9 月)	● 公式実務訪問賓客。 ● 天皇皇后両陛下と御会見・午餐(夫人同伴)。 ● 安倍総理大臣と会談及び共同声明発出。 ● 円借款「カンパラ立体交差建設・道路改良計画」交換公文署名式出席。	<ムセベニ大統領> ● 日本の協力への謝意、今後の支援への期待表明。 ● ウガンダから日本への輸出の活性化、日本企業のウガンダへの投資促進に対する期待表明。
2016	田中総理特使のウガ ンダ訪問／ムセベニ 大統領・セカンディ副 大統領との会談 (ウガンダ, 5 月)	—	<ムセベニ大統領> ● 日本との間で特に貿易投資関係を深化していきたい。
	日・ウガンダ首脳会談 (於 TICAD VI) (ナイロビ, 8 月)	<安倍総理大臣> ● 日本企業のウガンダ進出促進、貿易・投資環境整備。 ● カンパラ送変電網整備に約 136 億円を限度額とする円借款供与の表明。	<ムセベニ大統領> ● 日本との持続可能なビジネスの推進 ● ①日本市場へのアクセス、②インフラ整備、③観光、④日本企業の投資への、日本の協力要請。
		● アフリカの開発や安保理改革を含む国際場裡における協力などに関し、意見交換。	
	武井外務大臣政務官 のウガンダ国祭日レ セプション出席 (日本, 10 月)	<武井外務大臣政務官> ● 両国の経済関係と相互理解の促進への期待表明。	—

2017	岸外務副大臣のウガンダ難民連帯サミット出席 (ウガンダ, 6月)	<岸外務副大臣> ● 難民支援の理念と実践(①難民の自立支援, ②基礎インフラの整備, ③国際機関を通じた人道支援)を 発表 。	—
	日・ウガンダ外相会談兼昼食会(於 TICAD閣僚会合) (マプト, 8月)	● 安保理改革などにつき意見交換。	
	佐藤外務副大臣とアズバ・ウガンダ公共事業大臣との会談 (日本, 11月)	● 「質の高いインフラ」開発に関する協力などにつき意見交換。	

出所: 外務省『外交青書』(2011-2017) 及び外務省ホームページ

1962 年の外交関係樹立以降, 日本とウガンダとの二国間関係は着実に拡大し, 経済協力, 人的交流など様々な分野で良好な関係を構築してきている。2012 年には秋篠宮同妃両殿下が日本皇室で初めてウガンダを御訪問され, ムセベニ大統領夫妻から国賓待遇で迎えられた。また, ウガンダ国民にも尊敬と親愛の情を持って受けとめられ, いずれの御訪問先においても, 熱烈的な歓待を受けられた。日ウガンダ外交関係樹立 50 周年という記念すべき年に行われた御訪問は, 両国の友好・親善関係を再確認し, 一層増進することとなった。円借款によるナイル架橋, 日系 NGO, 1960 年代に日本人によって設立されたシャツ工場(コラム参照)などを視察し, 現地でも大きく報道された。

各対談では, アフリカ開発会議(TICAD)によって日本がウガンダを含むアフリカに対する支援を継続的に強化する姿勢が一貫して示されているのに対し, ウガンダからは支援に対する謝意と, インフラ整備, 人材開発など, 日本に比較優位性のある分野の支援に対する期待が表明されている。また, ソマリアの和平実現, 南スーダンなど, 地域安全保障に関する意見交換も盛んに行われている。2010 年代前半は気候変動対策, 後半は, 国連安全保障理事会改革, 日系企業による民間投資の促進に対する期待への言及が多い。首脳会談も, 2013 年, 2015 年, 2016 年と, 頻繁に行われている。2015 年及び 2016 年に実施された安倍総理大臣とムセベニ大統領との首脳会談では, いずれもムセベニ大統領から日本の対ウガンダ投資に対する期待が示された。地域安全保障, 国連改革などに関する各種の方針表明に対し, 基本的に双方の賛同と協力に向けた合意が得られている。2015 年 9 月のムセベニ大統領訪日の際の首脳会談では, 両国による共同声明が出された。共同声明の主な内容は, 表 4-2 のとおりである。

表 4-2 日本とウガンダの共同声明概要(2015 年 9 月 10 日)

- 民主主義や法の支配など, 普遍的価値の重要性を確認。
- 日本は, ウガンダの着実な成長及びウガンダがアフリカ連合(AU)によるソマリア・ミッション(AMISOM)に部隊を派遣するなど, 東アフリカ地域における平和と安定に貢献していることを高く評価する。
- 両国は, ウガンダへの日本企業の進出を促進していく。
- 両国は, カンパラ立体交差建設・道路改良計画など, TICAD Vの成果を踏まえ, ウガンダに対する日本の「質の高いインフラ」投資を促進していく。

- TICAD VIが初めてアフリカで開催されることから、同会議の成功に向けて日本とウガンダの間の協力関係を一層強化していく。
- 両国は、関係者と協働しながら安保理改革を進める。
- ウガンダは、本年の安保理非常任理事国選挙において日本を支持する。
- 持続可能な開発のための2030開発アジェンダの推進及び国連における「世界津波の日」の制定に関し、協力を強化する。
- ムセベニ大統領は、安倍総理大臣のウガンダ訪問を招請する。また、2020年の東京オリンピック・パラリンピックの成功を祈念する。

出所：外務省「日・ウガンダ首脳会談」

http://www.mofa.go.jp/mofaj/af/af2/ug/page4_001359.html (2017 年 12 月 20 日閲覧)

(イ) 安全保障の側面

ウガンダが位置するビクトリア湖周辺の大湖地域は、ブルンジ、ルワンダ、そしてウガンダにおける内戦、第一次・第二次コンゴ戦争など、長きにわたって紛争が発生している地域である。コンゴ民主共和国では、第二次コンゴ戦争がプレトリア和平合意によって終結した後も、一部地域の治安は依然として悪く、近年は政情も不安定な状況である。ウガンダは、南スーダン、コンゴ民主共和国など不安定な隣国と接する要所に位置しており、紛争が地域的に飛び火することを防ぐためにも、ウガンダ国内の安定は重要である。

国際社会の平和構築に向けた二国間の協力の面においても、ウガンダの重要性は高い。日本は、主要国首脳会議(G7)の一員であり、国際社会の主要メンバーとして、アフリカ地域の紛争解決への貢献にコミットしている。ODA 大綱の援助実施の原則の一つとして、日本は ODA の軍事的用途への使用を回避してきた。他方、2007 年度、日本は非 ODA 予算によるアフリカの平和構築に関わる人材育成の要である PKO センターへの支援を決定し、以降 13 か国の PKO センターに対する機材供与、設備整備、研修などを実施している⁴¹。

2015 年の開発協力大綱に記載された積極的平和主義に基づくアフリカの平和構築への貢献を実現するためにも、周辺国の治安維持・平和構築に積極的な姿勢を示すウガンダと、協力関係を強化していくことは外交的に重要と考えられる。

(a) 南スーダン共和国

2011 年 7 月、国連安全保障理事会において、国連南スーダン共和国ミッション(UNMISS)の設立が決定された。日本は、2012 年 1 月から 2017 年 5 月にかけて、PKO による南スーダン国際平和協力業務として、司令部要員、施設部隊要員を含め延べ約 4,000 名の自衛隊を派遣した⁴²。隣国であるウガンダの首都カンパラには、自衛隊の現地支援調整所が設置され、また、ウガンダは、PKO 活動全体への資機材・物資などの供給の重要な拠点となっている。なお、南

⁴¹ 外務省「Vol.19 アフリカにおける紛争の現状と平和構築～PKO センターへの支援」

<http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/pr/wakaru/topics/vol19/index.html> (2018 年 1 月 25 日閲覧)

防衛省「PKO センターへの自衛官の講師等派遣」

http://www.mod.go.jp/j/approach/kokusai_heiwa/pko_center/index.html (2018 年 1 月 25 日閲覧)

⁴² 外務省「国連南スーダン共和国ミッション」

<http://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000060703.pdf> (2017 年 12 月 20 日閲覧)

スーダン西部では、ウガンダ系武装組織である「神の抵抗軍」(LRA)が、略奪行為などを行っており、特に中央アフリカ、コンゴ民主共和国との国境付近の治安が不安定となっている。

(b) ソマリア連邦共和国

ウガンダはソマリアの紛争解決に向け、AMISOM に兵員を派遣し、地域協力を通じアフリカの平和構築に取り組んでいる。日本は 2007 年以降、総額約 4 億 3,750 万ドル(2017 年 8 月時点)の対ソマリア人道支援及び治安向上への支援を行っており、2017 年 5 月にはロンドンで開催されたソマリアに関するハイレベル会合に出席した。

(2) 経済的側面

日本とウガンダの貿易関係は、ウガンダの日本に対する圧倒的な輸入超過である。ウガンダからは、主にコーヒーなどの農産品が日本に輸出され、日本からは、石油・石油製品、機械類、自動車などが輸入されている。取引額は小さいものの、ウガンダの対日輸出、対日輸入は、やや増加傾向で推移している。

在ウガンダ日系企業(拠点)数は、数は多くはないものの、年々増加している。近年は、日本料理店なども含め、中小企業によるウガンダ進出が顕著である。

表 4-3 ウガンダの対日貿易額・在ウガンダ日系企業(拠点)数

(単位: 百万円)

	日本の 対ウガンダ輸入 額	日本の輸入 総額	日本の 対ウガンダ輸出額	日本の輸出 総額	在ウガンダ 日系企業 (拠点)数
2010	427	60,764,957	16,113	67,399,627	6
2011	421	68,111,187	13,461	65,546,475	8
2012	601	70,688,632	11,729	63,747,572	10+
2013	753	81,242,545	17,609	69,774,193	11+
2014	737	85,909,113	21,249	73,093,028	13
2015	1,512	78,405,536	17,787	75,613,929	12
2016	994	66,041,974	19,131	70,035,770	17

出所: 財務省貿易統計ページ, 外務省「海外在留邦人数調査統計」(2011-2017)

(3) 社会的側面

2010 年以降のウガンダの在留邦人数, 日系企業(拠点)数, 及び日本の在留ウガンダ人数の推移は、表 4-4 のとおりである。

表 4-4 在留邦人数及び在日ウガンダ人数推移

	在ウガンダ邦人数	在日ウガンダ人数	内、留学生数
2010	275	N/A(注)	-
2011	325	N/A(注)	-
2012	363	443	78

2013	254	488	71
2014	279	533	82
2015	261	571	82
2016	289	596	85
2017	N/A	651	83

出所: 外務省「海外在留邦人数調査統計」(2011-2017), 法務省「在留外国人統計」(2011-2017)

注: 2011 年まで法務省は「登録外国人統計」を実施していたが, 2012 年以降, 新たな在留管理制度の開始により「在留外国人統計」となったため, 本表では 2012 年以降のデータを記載。

在ウガンダ邦人数は, 年度によってばらつきが認められるものの, 2010 年以降, 300 人前後の水準で推移している。在日本ウガンダ人数も, 年々増加傾向にある。内訳は, 留学(2017 年実績 83 人), 日本人の配偶者(2017 年実績 100 人)などの割合が大きい。

日本とウガンダの, 社会的(文化的・人的)交流は, 上記人数から判断するとその規模は大きくはないものの, 拡大傾向にあることが確認できる。近年は, 大阪府泉佐野市とグル市による 2017 年 7 月の友好都市提携(詳細は後述)など, 草の根レベルの交流も活発となってきている。

4-1-4 外交的重要性のまとめ

ウガンダは, 地理的には東アフリカ地域の要所に位置し, EAC や COMESA などの機関において, 重要な役割を果たしている。周辺に, 南スーダンやソマリアなどの治安が不安定な国を抱え, 難民の受け入れ国としての役割を果たすとともに, ウガンダ国内の安定は, 東アフリカ地域の安定化実現のためには欠かせないものと考えられる。

対日関係においては, 近年, 活発な要人往来, 会談が実施されている。ウガンダの経済社会開発のパートナーとして, また, ビジネスにおける両国の裨益の実現や, 地域安全保障, 国連安保理改革など, 両国の課題解決に向けた方向性の共有に向けた努力が認められる。人的・文化的な交流は, 規模は大きくないものの, 近年深化が認められている。対日貿易額やウガンダ進出日系企業数は, その規模は小さいものの, 2010 年以降はやや増加傾向で推移している。

4-2 外交的な波及効果

本節では, 日本の「国益」に対する ODA の外交的波及効果を検証する。本評価では, 日本にとっての「国益」を, 日本にとって有益と思われる状況や国際環境, 及びウガンダとの二国間関係の変化と理解し, 政治的側面, 社会的側面, 経済的側面における様々な状況や変化を踏まえながら, ODA が日本の国益に対して与えたと考えられる波及効果を検証する。

4-2-1 政治的側面

ウガンダは, 東アフリカの安定に向けて日本と連携する姿勢を明確にしており, 日本の外交上長年の懸案事項となっている, 国連安全保障理事会改革については, 過去の主要会談実績の内容から, 両国の協力が明確に打ち出されている。

特に, 開発援助関連では, 財務・計画・経済開発省(MoFPED)など政府内の指導者層に日本の援助の方針, 特徴, 比較優位性を理解した親日・知日人材が存在しており, 日本の対ウガ

ンダ援助政策の円滑な立案と実施に寄与している。

(1) 周辺地域の安定化

ウガンダは、国内の政情は安定している一方で、周辺に南スーダン、コンゴ民主共和国、ソマリアなどの治安が不安定な国を抱え、これらの地域では安定は実現されていない。近年は、南スーダンの情勢悪化に伴い、大量の難民がウガンダの北部地域に流入している。日本の ODA は、ウガンダの経済・社会開発を支援することにより、東アフリカ地域の要所に位置するウガンダへ紛争が飛び火することを防止する効果も期待できる。特に北部地域においては、難民を受け入れるホストコミュニティに対し、ウガンダ政府側の行政能力強化を支援することにより住民に恩恵をもたらす、長期の観点から、周辺地域の安定化への貢献を目指していると理解することもできる。

北部地域は、1980 年代以降、LRA による紛争の継続により、ウガンダの他地域と比べて経済・社会開発で遅れをとった。国内紛争により、多くの国内避難民が発生したが、ウガンダ政府及び近隣国による掃討作戦により、2006 年以降は国内における LRA の攻撃活動は報告されていない。現在は多くの国内避難民が帰還を果たし、ウガンダ政府は 2007 年より、北部ウガンダ平和復興開発計画(PRDP)によって、地域の復興と開発に取り組んでいる。日本は 2009 年より、同地域の支援を開始し、橋梁や道路、給水など、地域住民の必要不可欠な基礎的インフラへの支援を行った。北部地域の復興・開発は、国内避難民の帰還、基礎的インフラの開発を経て、現在は住民の生計向上が大きな柱となっている。

(2) 国際社会における日本のプレゼンス強化への貢献

本評価では、政治的側面における国際社会における日本のプレゼンスを測るため、国連総会をケーススタディとして、日本の政治・外交の方針に対するウガンダの投票行動について分析を試みた。試行分析の結果、少なくとも 2010 年以降に日本が国連総会に提出した決議案については(北朝鮮人権状況決議、核兵器の全面撤廃に向けた共同行動決議、武器貿易条約決議など)、ウガンダ政府の投票行動は、棄権も含め日本の方針に一致していない場合があった。しかし、国際会議の決議案や国際機関の選挙は数が多く、国連総会決議はこれら投票行動の一部にすぎないこと、また正確な分析のためには非公開情報の利用や時系列を追った調査が不可欠で、本評価の範囲を超えることなど、様々な課題や留意点が明らかになった。

コラム：外交の視点

～国際社会における日本のプレゼンス強化に対する ODA の貢献に関する考察～

本ウガンダ国別評価では、外交の視点からの評価を拡充させるために、評価チーム内で様々な検討を試みてきた。以下、「国際社会・国際機関における日本のプレゼンス強化に対する ODA の貢献」に関する調査と考察、及びこれに関する議論の経緯について記載する。

<仮説>

ODAは、開発途上国の開発に資するとともに、その取組みを通じて日本の国益の確保に貢献することを目的とする。日本の国益については、様々な捉え方がある。ODAは外交的な基盤であり、これを活用し、国連などの国際会議の場において国際社会や国際機関から日本への支持を獲得するということは、ODAの外交的な狙いのひとつとして、しばしば国民に対して説明されてきたものである。評価チームは、主要な国際会議におけるウガンダの投票行動を分析し、日本の方針に一致していることが確認できれば、それに何らかの形で日本の対ウガンダODAが貢献しているのではないかと仮説を立て、この仮説を立証するための調査を行った。

<調査結果>

評価チームは、第65回(2010年)から第71回(2016年)までの国連総会において、日本が提出した主要な決議案について、ウガンダの投票行動を確認した。確認した決議案は、北朝鮮人権状況決議、「核兵器の全面撤廃に向けた共同行動」決議など、合計28件である。コンセンサス採択(注:議長がコンセンサス方式による採択を提案し、反対の意思表示がないことを確認して、決議が成立するもの)となった13件を除くと、ウガンダの投票行動は賛成4件、反対0件、棄権10件、欠席1件であり、少なくとも当該期間の国連総会においては、ウガンダの投票行動は必ずしも日本と一致していないことが判明した。(出所: 外務省「報道発表」及び国際連合「Voting Records」)

なお、北朝鮮人権状況決議とは、日本、EUなどが主体となって毎年提出しているもので、北朝鮮の組織的、広範かつ深刻な人権侵害を非難するものである。ウガンダは、本決議案に対しては、投票に付された年は、棄権票を投じ、コンセンサス採択される年には参加という行動を取っている。本決議案は、国連総会において、2005年以降毎年採択されているものの、中国・ロシアなどが反対の姿勢を取っている。北朝鮮は、従来からアフリカ外交を重視し、ウガンダも、ムセベニ政権の成立以降、最も初期から支援を行っていた国のひとつである。ウガンダと北朝鮮の歴史的繋がりが深いということは、在京ウガンダ大使館ヒアリングや報道記事から明らかになっている。なお、2017年の国連安全保障理事会による北朝鮮経済制裁決議については、ウガンダ政府はこれを遵守する方針を明確にしている。

<関係者との議論を踏まえた評価チームの考察>

評価チームは、国連などの国際会議における投票行動は、様々な要素に影響された個別の事案に対する各国の方針によって決定することから、日本の方針と一致する投票行動の有無、件数のみをもって、ODAの貢献度合いを測ることは難しく、従って、上記の結果のみをもって、ODAが国際社会・国際機関における日本のプレゼンス強化へ及ぼしたか否かを評価することは難しいと判断した。ODAのカウンターパートとなる現地の政府機関の担当者と国連代表部など国連対応を担う政府機関の担当者が異なることも、効果の分析が難しい理由のひとつであろう。個別の投票行動だけでなく、反対から棄権、棄権から賛成といった投票行動の変化も、重要な分析の要素と考えられるが、これを把握するためには、個別の事案について、一定期間、その経緯と背景も考慮し、検証する必要がある。また、日本政府外務省関係者との意見交換においては、国連総会決議は、数多くある国際会議における投票の一部であること、さらに、その他多くの

国際会議における投票は、非公開または秘密投票によって実施されるため、公開情報によってその全体像を把握することは容易ではないことなどが指摘された。

幅広い情報を公平な視点から把握し、客観的な価値判断を行うという第三者評価の趣旨を踏まえ、国連総会におけるウガンダの投票行動の結果は、評価判断の根拠としては馴染まないと評価チームでは考えた。国際会議における日本の支持の獲得は、ODA の目的のひとつとして、一般的に言及される場合が少なくない。本調査は、評価者としての立場から、これを客観的なデータから可能な限り検証しようと試みたものであるが、その立証は決して簡単ではないということが明らかとなった。本コラムは、将来の ODA 評価における外交の視点からの評価拡充に資するためにも、これまでの分析と考察、議論の過程を要約し、ここに示したものである。

4-2-2 経済的側面

「外交的な重要性」で確認したとおり、日本とウガンダの経済的関係は、規模は小さいものの、近年は輸出入額、ウガンダに進出する中小企業数などが徐々に増加傾向にあり、緩やかな深化が認められる。両国政府は、日系企業によるウガンダへの投資促進や両国間の貿易促進に取り組むことで合意している。ODA による中小企業海外展開事業などによって、少数であるが、具体的事業に繋がった事例も認められる。

(1) 投資・貿易促進

近年の首脳会談の内容によると、ウガンダからは日本企業の直接投資に対する期待が非常に高い。日本とウガンダ両国政府は、インフラ分野などにおいて、日系企業のウガンダにおける投資促進に積極的に取り組んでいる。近年は、中小企業を中心に日系企業の投資も増加傾向にあり、表4-4で示したとおり、ウガンダ国内の日系企業拠点数は、2010年の6社から2017年の17社に増加した。在ウガンダ日本大使館ヒアリングによると、日系企業の大使館への照会数は、2015年度の66件から2016年度には187件と3倍に増加している。

ODAによる取組みではないが、2015年9月にウガンダ政府(公共事業・運輸省(MoWT))は、国際協力銀行(JBIC)及び三井住友銀行からの151億円の協調融資に調印し、その後、(株)小松製作所や酒井重工業(株)などの建機を購入し、全国の各県に配布する事業を実施中である⁴³。この背景には、ムセベニ大統領の日本製品の品質に対する高い信頼があったと言われて⁴⁴。実際に、本事業は製品の納品だけでなく、使用・維持管理方法の研修を通じた人材育

⁴³ 本事業は、TICADV で表明された「JBIC アフリカ貿易投資促進ファシリティ」の下での支援案件と位置付けられている。住友商事のプレスリリース(2017年2月23日)によれば、道路建設整備機械の内訳は、小松製作所のモーターグレーダーなど(約400台)、酒井重工業のロードローラーなど(約250台)、タダノのトラッククレーン(1台)、極東開発工業のダンプトラックなど(約500台)となっている。

⁴⁴ 現地ヒアリングによれば、ウガンダ政府は以前に中国から建機を購入したが、維持管理が不十分で短期間で使えなくなったという事情も影響している模様とのことだった。

成を含むパッケージで、2016 年から 2017 年にかけて小松製作所は日本とウガンダで現地人材の研修を行っている。また、2017 年 1 月に、ウガンダにおいて、日本の国土交通省主催で、日本の「質の高いインフラ」展開をテーマに、官民インフラ会議が実施され、多くの日系企業の参加を得た。その後、11 月に公共事業運輸大臣が来日し、東京で官民インフラ会議が開催された。このように ODA のみならず、日本政府全体や民間企業も巻き込んだ形で、日本とウガンダの間の経済交流が行われている。なお、年に二度の官民インフラ会議が実施されたのは、ウガンダが初めてである。

在日ウガンダ大使館やジェトロの共催により、日本におけるビジネス・投資セミナーが開催されており、ウガンダでのビジネスに関心を有する日系企業が参加している。直近では、2017 年 5 月、「ウガンダー日本ビジネスセミナー」が開催された。また、日本とウガンダの経済関係促進を目的に、2013 年に設立された一般社団法人日本ウガンダ経済推進協会は、2017 年 9 月にカンパラにウガンダ・オフィスを立ち上げている。

(2) ODA 事業に参画した日本企業・団体(特に中小企業)への裨益効果

2011 年度の JICA の BOP ビジネス連携促進協力準備調査、2013 年度の中小企業海外展開支援事業(普及・実証事業)に採択された、アルコール消毒剤製造のサラヤ株式会社は、採択以前からウガンダに現地法人を設立していたが、JICA との連携による調査の後、現在はカンパラ周辺の私立病院に製品を販売しており、最近では、ウガンダ国内におけるシェアの拡大を目指し、公立病院への製品納入に取り組んでいる。

2013 年度の BOP ビジネス連携促進協力準備調査に採択された、有機野菜販売の株式会社坂ノ途中は、ウガンダで有機農業普及と現地の富裕層対象の有機野菜販売のための現地法人を立ち上げた。その後、坂ノ途中の担当職員が、現地法人の一部を引き継ぐ形で独立、Cots Cots Ltd.を設立し、日本食レストランや商業施設の運営など、事業を拡大展開させている。

泉佐野市のタオル製造の株式会社スマイリーアースは、前社長が、1960 年代に日系商社との合併で設立されたシャツ製造のフェニックス・ロジスティクス社の日本人社長と知り合ったことを契機に、素材としてウガンダ産コットンに関心を持つこととなった。2015 年度の中小企業海外展開支援事業(案件化調査)に採択され、自社で開発した技術を活かし、ウガンダ産コットンを活用した、高付加価値なオーガニックタオルを日本で製造販売している。

ODA を活用した民間連携事業は本評価期間に始まった取組みで、ウガンダでは 4 社による 5 件の事業が実施されたが(第 2 章を参照)、調査の対象とした 3 社の中小企業は、いずれも、ODA による民間連携事業への参画を経て、ウガンダでの事業化を実現、または継続し、更なる拡大発展を果たしている。

4-2-3 社会的側面

「外交的な重要性」で確認したとおり、在邦ウガンダ人数や、日本とウガンダ両国の人的、文化的交流の規模は未だ小さいものの、近年は徐々に拡大傾向にある。特に、本評価では、ODA 事業による民間連携事業を通じた草の根の交流の進化、青年海外協力隊を通じた日本の国際人材の育成といった効果が確認された。

(1) 民間連携事業を通じた草の根の交流の進化

大阪府泉佐野市は、2017年7月に、ウガンダ北部のグル市と友好都市提携を締結し、また、2020年の東京オリンピック・パラリンピックにおいて、ウガンダのホストタウンとなることが決定した。これは、2015年度の国際協力機構(JICA)の中小企業海外展開支援事業(案件化調査)に採択され、ウガンダ産コットン製品の高付加価値化事業に取り組んだ、泉佐野市のタオル製造業者である株式会社スマイリーアースの取組みが、自治体間の交流に発展した事例である。

2016年4月に、グル市から、市長をはじめとする代表団が来日し、泉佐野市を訪問した。これを契機に、スマイリーアースの現地調査に、泉佐野市長が2016年7月に私費で同行し、両自治体の交流がさらに深まった。現在は、スポーツ交流として、泉佐野市のマラソン大会に、ウガンダ人選手が招聘されるなど、自治体間の交流がますます盛んになってきている。また、日本・ウガンダ両国の大使館は、この様な自治体交流を、訪問時のサポートなどによって側面的に支援している。

こうした交流の深化は、ODA事業が、民間企業の海外展開に繋がり、さらに、民間企業のイニシアティブが自治体間の交流に繋がったという、ODAの外交的な波及効果として、高く評価できる。

コラム：裾野が広がる二国間交流 ～触媒としてのODAと民間連携～

ウガンダの人々にとって、日本は遠いアジアの国である。性能の良い日本車は広く知られているが、二国間の人材交流の範囲はまだ限られている。こうしたなかで「ウガンダの父」と呼ばれ、慕われた日本人がいる。2000年にカンパラでフェニックス・ロジスティクス社を創業し、オーガニックコットンを原材料としたウガンダ特産の衣料品づくりに尽力した柏田雄一氏である。柏田氏は1965年から日・ウガンダ合弁企業(ユージル)の工場長として、当時、現地で評判が高かった「ヤマトシャツ」の製造・販売を陣頭指揮した人物である。内戦のため1980～90年代に帰国したものの、ムセベニ大統領の強い要請をうけて1999年にウガンダに戻り、ユージルの資産を買収しフェニックス社として衣料工場を再び立ち上げた。しかし、安価な中国製輸入衣料品におされ、経営不振となり、残念ながら、柏田氏も2015年に日本に帰国した。

柏田氏の偉業を継ぐべく、立ち上がったのが、大阪府泉佐野市にあるスマイリーアース社の若き社長、奥龍将氏である。スマイリーアース社は、ウガンダ製オーガニックコットンを輸入し、独自に開発したウガンダ北部産シアバターを使った精練技術により環境にやさしい高品質の綿製品、タオルやベビー衣料、寝具を製造、「真面綿(まじめん)」というブランドで販売している。父の奥竜一氏が学生時代に旅したアフリカで知り合ったジャーナリストを通じて柏田氏に出会い、感銘をうけて、2008年に創業した。現在の奥社長自身、柏田氏が経営するフェニックス社で働いた経験をもつ(経済産業省の国際即戦力育成インターンシップ(2013年度))。その後、スマイリーアース社はJICAの中小企業海外展開支援(案件化調査(2015年度))に採択され、オーガニックコットン産地であるウガンダ北部地域の6次産業化を視野にいたした調査を行った。また、「真面綿」の製造・販売に加えて、「Pearl of Africa Project」を立ち上げ、日本におけるウガンダ産オーガニックコットンの普及にも取り組んでいる。こうした「ウガンダ共和国と日本を繋いできた絆の継承に

より創出された『循環型環境ストレスフリーを実現したタオル生産プロセス』が評価され、同社は第7回「ものづくり日本大賞」経済産業大臣賞を受賞した(2018年1月発表)。

さらに興味深いのは、JICA 案件化調査をきっかけに、日本タオル製造発祥の地で今治と並んで国産タオルの製造産地である泉佐野市とグル市との交流が生まれたことだ。一企業のイニシアティブが自治体首長の相互訪問や友好都市提携、東京オリンピック・パラリンピックで泉佐野市がウガンダのホストタウンになるといったスポーツ交流など、市民を巻き込む広い関係構築へと発展しつつある。これは民間ベースの交流がもたらす裾野の広さを示唆している。また、ODA が熱意ある企業や自治体などの取組みを側面支援できる可能性を示すものといえよう。



柏田氏と創業者の前社長の記念写真、ウガンダ製オーガニックコットン製品と一緒に
(写真: 評価チーム)



グル市で大歓迎をうける千代松・泉佐野市長
(写真: 在ウガンダ日本大使館 HP)

このほかにも、ウガンダで事業を立ち上げ奮闘している若い日本人企業家が近年、増えている。そのなかには、青年海外協力隊 OB・OG が草の根協力で培った現場力を活かして、日本企業の現地展開に貢献しているケースがある(Saraya East Africa, Cots Cots, 3WM Uganda など)。政府間関係を超えてウガンダと日本の人々の交流が広がっていくことを望みたい。日本人の考え方や価値観が多くのウガンダの人々に知られるようになれば、相互理解も一層進むだろう。その意味で、ODA には二国間の多層的なつながりをつくる、小さいながらも重要なきっかけづくり(=触媒)においても貢献を期待したい。

出所: 評価チームによるスマイリーアース社とのインタビュー(2017年9月21日)、及び在ウガンダ日本大使館 HP(カンパラ通信～ナカセロの丘から(第2回・第15回)、亀田和明大使による執筆)を参考にした。

(2) 青年海外協力隊(JOCV)経験者の活躍

ウガンダは、2001年の派遣開始以降、世界でも最も多くの JOCV が派遣されている国のひとつである。2017年3月時点で、累計隊員数は690名に達する。特に、農業分野におけるネリカ米の普及や、医療現場における5Sカイゼン指導など、現場に根差した活動が、ウガンダ政府関係者にも高く評価されるとともに、日本の援助の効果を高めることにも繋がっている。

JOCV として活動した後に、ウガンダに展開する企業に就職し、ウガンダで活躍しているケ

ースがある。例えば、アルコール消毒剤製造のサラヤ株式会社は、JICA の 2011 年度 BOP ビジネス連携促進協力準備調査及び 2013 年度中小企業海外展開支援事業（普及実証事業）に採択され、感染症予防を目的としたビジネスの事業化に取り組んだ。サラヤは、2011 年にウガンダにおいて現地法人 Saraya East Africa を設立したが、現地法人の初代代表は、ウガンダの JOCV 経験者である。また、現地の病院で JOCV の立場から BOP ビジネス連携促進協力準備調査に協力した人材が、その後、サラヤに入社した。この他、ウガンダで自動車関係のパーツの輸出入事業を営む株式会社スリー・ダブリュー・エムのウガンダ現地法人である 3WM Uganda Limited の代表は、ウガンダではないが、エチオピアの JOCV 経験者である。

ウガンダへ展開する企業にとって、ウガンダでの現地経験や途上国での活動経験を有する JOCV は、魅力ある人材であろう。また、JOCV 経験者にとっても、自身の経験を活かせる職場を得ることは貴重であろう。JOCV の派遣は、開発援助に留まらず、日系企業のビジネスに資する国際人材の育成にも貢献していると言えよう。

（3）ウガンダにおける日本の認知度

日本の海外における認知度や印象には、援助だけでなく、民間企業の事業や日本製品のブランド力、政治・文化・経済的な日本の重要性や発信力も影響すると考えられる。

本評価では、日本の認知度に対する定量的な ODA の効果を特定することは難しいことを前提としつつも、日本のインフラ開発や国民の生計向上に向けた取組みを通じて、ウガンダにおける日本の認知度の向上や印象の改善に ODA が何らかの形で影響を与えているものと仮定し、日本に関する報道件数や報道内容の分析を行った。

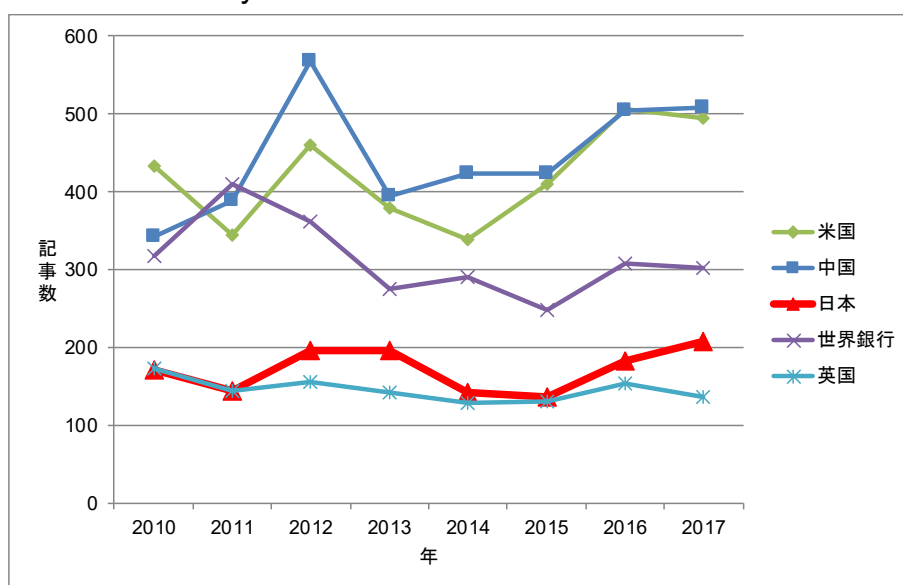
分析の結果、過去数年は、報道件数（検索ヒット数）は増加傾向にあること、米国や中国、世界銀行と比較すると報道件数は少ないものの、援助額で日本より上位に位置する英国よりも日本の報道件数は多いことなどが確認された。

【試行分析：ウガンダにおける日本に関するメディア報道】

1. 報道件数の変化

下記のグラフは、ウガンダの二大新聞のひとつである Daily Monitor ウェブサイトにおいて、主要国・ドナーの名前で記事検索したヒット数について、2010 年以降、年毎にグラフにしたものである。日本に加え、二国間援助において実施額で第一位及び第二位の米国と英国、国際機関として最大の援助供与機関である世界銀行、近年ウガンダにおいて大規模なインフラ開発を実施している中国についても、ヒット数の変化を確認した。なお、記事のヒット数には、ODA や開発に関する内容の記事だけでなく、全ての記事が含まれている。

図 4-1 Daily Monitor ウェブサイトにおける国別記事ヒット数



備考: 2018 年 1 月時点の調査。日本:Japan, 世界銀行:World Bank, 米国:United States, 英国:United Kingdom, 中国:China, で検索した場合のヒット数をグラフにしたものである。

出所: 評価チーム作成

ほぼ全ての期間を通じて、中国と米国のヒット数が最も多く 2017 年はともに 500 件程度であった。次いで、世界銀行のヒット数が多く、2017 年は 300 件程度であった。2017 年の日本の検索ヒット数は、207 件である。援助供与額が日本より大きく旧宗主国の英国と比較すると 2012 年以降は日本のヒット数の方が多くなっており、日本の援助量や歴史的関係から考慮しても日本の認知度は比較的高いと判断できるのではないかと。また、日本のヒット数は、150 件から 200 件程度で推移しており、2015 年以降は、増加傾向にある。なお、2017 年の 207 件の内訳は、表 4-5 のとおりである。

表 4-5 Daily Monitor ウェブサイトにおける日本関連の記事の属性(2017 年)

記事の属性		件数	割合
ODA 関連		25	12.1%
ODA 関連以外	政治	48	23.2%
	経済	42	20.3%
	社会	91	44.0%
不明		1	0.5%
合計		207	100.0%

備考: 2018 年 1 月時点の調査。記事の属性の分類は評価チームの判断によるもの。

出所: 評価チーム作成

評価チームで日本に関する報道の属性を分類した結果、ODA 関連の記事は 207 件のうち約 1 割であった。これには、ODA そのものに焦点をあてた記事(事業の紹介、借款契約の締結についての記事など)と、一般的な報道内容の中で ODA についても言及されているもの(難民流入に関する内容の中で、日本の支援に言及している記事など)の双方が含まれる。

なお、ODA 関連以外の記事を、政治・経済・社会の三つに分類したところ、社会面の記事が最も多く 4 割強を占め、政治・経済に関する記事が約 2 割と同数程度であった。社会面の記事は、スポーツ、文化、科学、各種の事件や事故など、広範な内容になっている。政治面においては、北朝鮮問題などの国際情勢や、国際会議に関する記事が多く、経済面においては、マクロ経済・国際経済に関する記事に加え、メーカーや金融などの企業活動に関する記事も目立った。

2. 報道記事の内容

Daily Monitor 及びウガンダにおけるもう一つの二大新聞である New Vision の最近の日本の援助を取り扱った記事について、その内容を一部確認した。その大半は事実を端的に記載するものであり、全般的に、ポジティブ又はネガティブな意見に偏った報道傾向は見受けられなかった。

以下、確認した記事の一部を、参考として示す。なお、日本に関する記事に限ったものではないが、報道記事の内容は様々な意見を反映し多面的な視点で作成されており、記事の主張がウガンダの世論を代表するものではないという点は、留意が必要である。

表 4-6 報道された日本の記事抜粋

掲載紙・日付	内容
New Vision 2017 年 7 月 12 日	ナムロンゲ試験場にて JICA と国家農業研究機構(NARO)の共同開催による、西ナイル地域の農民を対象とした稲作研修が行われた。研修は、農民が商業的農業に従事することによる、生計向上を狙うものである。参加者の一人は、西ナイルですぐに実践できる技術を学べるこの研修はタイムリーであったと語った。
Daily Monitor 2017 年 1 月 18 日	日本政府は、「草の根人間の安全保障無償資金協力」により、北部 5 県に対して、学校・病院インフラプロジェクトに対し、13 億ウガンダシリングの寄付を行った。キトゥグム県の行政官からは、同地域の教育水準は国内の他地域と比較して立ち遅れているが、本事業は、子ども達の本と学習へのアクセスの改善に寄与するだろうとのコメントがなされた。

備考：2017 年 12 月時点の調査。

出所：New Vision 及び Daily Monitor を参考に、評価チーム作成。

3. 報道記事のソーシャルネットワークサービス(SNS)シェア数⁴⁵

ウガンダ国民の関心の傾向を把握するための参考情報として、New Vision に掲載された最近の日本の援助を取り扱った記事の一部について、ソーシャルネットワークサービス(SNS)へのシェア数を確認した。具体的には、2017 年 1 月 1 日から 2017 年 11 月 30 日までの同紙の記事の中から、日本の援助を取り扱った記事を抽出し、その記事が SNS へシェアされた数を調査した。また、これらのシェア数が他の記事と比べて多いか少ないかを分析するため、同期間の日本の記事で援助に関係しないものについても任意に抽出して比較した。なお、援助に関

⁴⁵ シェアとは、インターネット上で関心を持った記事などを自身の SNS ページを通じて周囲に共有することである。

係しない記事の中には、米国や北朝鮮などの外交問題、日本で起きた犯罪の記事、日本の文化を紹介するイベントなど多様な内容が含まれていた。

表 4-7 で、日本の援助を取り扱った記事の中で SNS のシェア数が多かったものを示す。SNS のシェア数は、日本の円借款によるカンパラ立体交差事業に関する記事が、圧倒的に多かった。日本の援助の中でも規模の大きい本事業に対する、ウガンダ国民の関心の強さを示している。なお、援助に関係しない記事の SNS シェア数は多いものでも 100 件未満で、少ないものでは数件程度であった。

表 4-7 New Vision 記事の SNS シェア数

日付	記事名	SNS シェア数
2017 年 10 月 9 日	日本はアジュマニの学校のために 356 百万ウガンダシリングで理科実験棟を建設	26
2017 年 9 月 21 日	カンパラ立体交差により渋滞緩和へ	700
2017 年 8 月 24 日	日本は南スーダン難民への援助 35.9 億ウガンダシリング公約を履行	22
2017 年 7 月 12 日	西ナイルの農民が稲作を学ぶ	55
2017 年 6 月 23 日	日本がカセセ学校の寮を 389 百万シリングで建設	81

備考：2017 年 12 月時点の調査。

出所：New Vision を参考に、評価チーム作成。

以上はあくまでも試行分析であるが、ODA に関する記事は、日本関連の報道の中で 1 割程度の件数であったものの、カンパラ立体交差に関する記事など、日常生活に近いテーマについて SNS シェア数が多く、こうした事業がウガンダ国民の強い関心をよぶ潜在性があることが示唆された。こうした情報は、今後、現地で ODA 広報の方法を考える上で参考になろう。

4-2-4 外交的な波及効果のまとめ

政治的側面においては、日本の ODA は、ウガンダの経済・社会開発による国内の安定を通じて、長期的に周辺地域の安定にも寄与することを企図している。本評価では、国際社会における日本のプレゼンスの強化について、国連におけるウガンダの投票行動の分析から日本の ODA の効果の検証を試みたものの、北朝鮮人権状況決議などをみる限りは、ODA の直接的効果や因果関係は確認できなかった。国際会議・国際機関における日本への支持獲得は、ODA の目的のひとつとして折に触れて言及されるが、数多い国際会議・国際機関の中の位置付け、決議に至る背景や投票行動の変化を一定期間にわたり分析する必要性、当該テーマと ODA の直接・間接的な関係性など、様々な視点を考慮する必要がある、限られた時間とリソースで客観的な分析・立証を行うには多くの課題があることを記しておきたい。

社会的側面においては、民間連携事業を通じた自治体や企業による多層な交流の深化、JOCV での経験を通じた国際的人材の育成という効果が、定性的に確認された。日本の認知度については、メディア報道の分析の結果、ウガンダにおける日本に関する報道件数は、米国や中国と比較すると少ないものの、日本より援助額が大きな英国よりも日本の方が多く、過去

数年は、報道件数が増加傾向にあることも確認した。属性分析の結果によれば、ODA 関連は日本に関する報道の中で 1 割程度の件数であったが、カンパラ立体交差など、日常生活に近い事業に対する関心の強さが示唆された。

経済的側面においては、日本とウガンダ間の貿易額やウガンダ進出日系企業数は少なく、両国間の経済関係の規模は小さいものの、両国政府は連携して投資促進・貿易促進に取り組んでおり、民間を巻き込んだビジネス活動が徐々に活発化していること、日本企業の製品の品質や人材育成を重視する取組みが評価されていること、また ODA による民間連携事業の結果、少数ではあるが幾つかの中小企業のウガンダにおける事業化とその後の拡大展開に繋がっていることを確認した。

第5章 提言

5-1 評価結果のまとめと分析

5-1-1 政策の妥当性

本評価では、「政策の妥当性」について、「A. 極めて高い」と判断した。日本の対ウガンダ援助政策について、ウガンダの開発計画との整合性、アフリカ開発会議(TICAD)で示される方針や、民間連携、「質の高いインフラ」展開、アフリカ地域におけるコメの増産など、近年日本が推進している上位政策との整合性、ミレニアム開発目標(MDGs)及び持続可能な開発目標(SDGs)に示される国際的な開発課題との整合性が、確保されていることが確認された。

特に、相手国の開発ニーズと日本の援助との整合性を高めた要因としては、後述するとおり、ウガンダ政府の要請に応じて財務・計画・経済開発省(MoFPED)に派遣された ODA ローンアドバイザーが、日本とウガンダの両国間の調整機能を果たしたこと、ウガンダ政府の開発政策を立案・実施する政府中枢に、日本の援助の特徴や優位性を理解する知日・親日人材が存在したこと、日本大使館に過去にウガンダ駐在経験者がおり現地関係者との幅広い人的ネットワークを持っていることなど、人的要因が大きく貢献した。

5-1-2 結果の有効性

本評価では、結果の有効性について、「B. 高い」と判断した。日本の貢献は、主として援助規模や金額などの量よりも質的な側面が中心であった。ウガンダにおいて日本は米英や世界銀行、欧州連合(EU)、アフリカ開発銀行(AfDB)などの国際機関、及び中国と比べると援助金額面で必ずしも大きなドナーではない。しかし定性的にみれば、運輸・交通及び電力セクターで、日本は首都圏の渋滞改善や物流効率化、送配電網・変電所の整備に焦点をあてて「質の高いインフラ」を中心に貢献し、ウガンダ政府から日本の技術力や品質に対して高い評価を得ている点を確認できた。また、北部回廊物流整備マスタープランやアチョリ地域の道路データベース、運輸・交通セクターにおける様々な事業を形成・実施する際に有用な基盤づくりに貢献した。農業セクターでは、日本はネリカ米を中心に比較優位をもつコメ振興支援を通じて増産に大きく貢献したが、一方で、農業統計の不備や普及制度のめまぐるしい変化などの課題にも直面した。保健セクターでは様々な指標で改善が認められている。北部復興支援では、貧困率の改善、基礎的インフラの整備への貢献が明確に確認できた。一方、過去の国内紛争の影響が残り、とりわけ脆弱性が高い地域ということもあり、教育や水分野などの定量的指標の改善は遅れており、生計向上や行政能力強化といったソフト面の支援は効果発現に時間を要するため、定量的には、まだ顕著な成果は確認できていない。ただし、日本は2009年から2016年の期間、グル・フィールドオフィスを構え、地域の行政や住民に寄り添って支援するという特徴的なアプローチを採り、その結果、現地関係者との信頼関係の構築に貢献してきた点は、高く評価できる。その他の支援としては、長い歴史を有するナカワ職業訓練校(NVTI)に対する職業訓練分野の協力などが挙げられる。今後は、ウガンダ側が主体性をもってナカワモデルを全国展開することを側面支援するなど、戦略的な取組みを強化していくことが期待される。これまでの取組みの拡大展開、ウガンダ政府側のオーナーシップ醸成、政策・制度面への働きかけなどに、より能動的に取り組むことで、日本の支援の持続や効果発現に繋げることができると考えられる。

5-1-3 プロセスの適切性

本評価では、プロセスの適切性について、「B. 高い」と判断した。体制面では、日本の援助を深く理解するウガンダ政府のカウンターパートの存在、MoFPED へ派遣された ODA ローンアドバイザーの存在が、効果的に働いた。「質の高いインフラ」は、ややもすると相手国の実情に合った適正技術よりも援助を提供する側の技術が中心になり、供給主導型の協力になる可能性があるが、ウガンダ政府中枢における知日・親日人材の存在が、日本の比較優位を活かしつつウガンダの開発ニーズに合致した技術の選択を可能としたと考えられる。現職の在ウガンダ日本大使をはじめ、過去にウガンダでの経験を有する日本側の人材の存在も、ウガンダ政府とのコミュニケーションの向上を図り、円滑な援助の実施に寄与している。また、現地開発パートナーグループ(LDPG)や、JICA の北部地域支援に向けた技術協力プロジェクトにおいて、JICA 事務所の現地職員及び経験者が活躍しており、彼らの昇格や給与改善に向けた努力が払われている点も高く評価したい。今後も、有能な現地人材の活用の強化やインセンティブの付与について継続的な取組みが望まれる。他方、2011 年以降に始まった民間連携、円借款再開によるインフラ支援、広報強化の取組み、南スーダンの難民対応、安全管理対策など、日本大使館、JICA 事務所双方において、急増する業務に対し、限られた人員で対応している状況も明らかになった。

実施面では、コメ振興、職業訓練、北部復興開発支援などにおいて、現場に根差した活動が行われており、特にコメ振興支援ではグループ派遣による JOCV との連携が有効に働いている。民間連携事業の取組みは特に保健セクターでは JICA の協力プログラムに抱合され、ウガンダの開発ニーズに即した形で展開されている。広報に関しては、在ウガンダ日本大使館による積極的な取組みが確認された。

5-1-4 外交の視点からの評価

本評価では、外交からの視点の評価に際して、試行的に、国連における日本を支持する投票行動(政治的側面)、メディア報道をはじめとする報道記事の分析(社会的側面)を行った。少なくとも国連総会におけるウガンダの投票行動については、日本の方針と一致していない場合があった。国際会議・国際機関における日本への支持獲得は、ODA の目的のひとつとして折に触れて言及されるが、数多くの国際会議・国際機関の位置付け、決議に至る背景や投票行動の変化を一定期間にわたり分析する必要性、当該テーマと ODA の直接・間接的な関係性など、様々な視点を考慮する必要がある。限られた時間とリソースで客観的な分析・立証を行うには課題があると考え。メディア報道の分析においては、ウガンダでの日本に関する報道件数は、米国や中国と比較すると少ないものの、日本より援助額が大きくかつての宗主国であった英国よりも多く、過去数年は、増加傾向にあることが分かった。

特に社会的側面における外交的な波及効果については、民間連携事業やボランティア事業の結果、両国間の草の根レベルの交流の深まりや、日本とウガンダの多様な組織・人材との交流の拡大が確認された。多層的な二国間の交流拡大に対し、日本の援助が触媒として一定の効果を与えていることは、高く評価できる。

5-2 開発の視点からの提言

提言 1: 事業実施における戦略性の強化

上述したように、本評価では、日本の援助の結果、ウガンダの社会経済開発に向けて一定の成果があがっていることを確認した。今後は、その成果を持続し、さらに普及拡大していくために、事業実施における戦略性をより強化させていくことが重要と考える。以下、三点を提言する。

提言 1-1: ウガンダ側政策・制度面への働きかけの強化

日本は今までの現場に根ざした取り組みを通じて、各分野においてウガンダ政府・関係機関や地域行政・コミュニティと信頼関係を築いてきており、今後はそれを基盤として、個別事業の成果を普及・拡大する上で必要となる政策・制度面への関与を強化していくことを提言する。

例えば、農業分野においては、日本のネリカ米の普及を中心としたコメ振興に対する支援は、研修を受けた農民による作付面積の増加や生産量の増加といった形で成果を上げている。しかし、農業統計の不備により、(日本の支援実績を含め)農産物の生産量を正確に把握できないこと、国家農業指導サービス(NAADS)の設立・解散などに見られる、度重なる農業普及員制度の変化など、個別事業の成果を持続・発展させる上で政策・制度面の課題があることが明らかになっている。また、職業訓練分野においては、1970年代以降、約50年にわたるNVTIに対する協力は、資機材を大事にする価値観の普及や、民間連携による自動車整備の指導などの成果をあげているが、今後は、NVTIの蓄積・経験を活かしながら、競争力の強化や雇用に繋がるスキル開発などウガンダの産業人材育成の課題への対応を、ウガンダ側の主体性にもとづいて全国レベルで展開する取り組みへと発展させていくことも重要である。政策・制度面においては、欧米ドナーが主導的に働きかけを行っている分野もあるようだが、日本はプロジェクトの現場で得られる具体的な課題への対応や教訓をもとに、ウガンダ政府や同国における援助コミュニティに対して独自の貢献ができるのではないだろうか。もちろん、ウガンダ政府との関係性において、ウガンダ側の主体性を阻害するような働きかけの方法は回避されるべきであるが、開発効果の側面、日本のプレゼンス強化の側面からも上記の働きかけは有用と思われる。

なお、農業分野においては、農業統計制度の課題を踏まえ、統計分野のJICA個別専門家が農業・水産・畜産省(MAAIF)に派遣された。また、道路分野におけるJICAの「北部回廊物流整備マスタープラン策定支援プロジェクト」は、ウガンダとケニアにまたがる広域事業であり、地域戦略、運輸戦略、産業戦略から構成される地域開発計画を策定するものである。本事業は、個別のインフラ事業に留まらない政策レベルの支援であり、今後もフォローアップを行い、他ドナーも巻き込んで計画の具体化を促していくことを期待したい。本マスタープランは、対象分野が運輸交通・産業・農業開発など多岐にわたることから、日本が今まで関与してきた分野において行政上の阻害要因の特定や解決策の分析を行い、計画具体化に向けた道筋を示すといった取り組みは検討に値しよう。

提言 1-2: ウガンダ側関係者による自助努力の醸成に向けた取組みの強化

日本の援助の成果を持続・普及していくためにも、日本はウガンダ側関係者のオーナーシップ(主体性や自助努力)を醸成する取組みを一層強化していくことを提言する。

例えば、農業分野では、MAAIF においてコメ振興委員会が設立・運営され、MAAIF の他、水・環境省(MoWE)などの省庁、JICA、国連食糧農業機関(FAO)などのドナー、NGO が参加しているが、同委員会の運営は JICA の協力に依存しており、「コメ振興プロジェクト」がなければ、持続的な運営は難しい模様である。予算面の制約は別として、運営主体を次第にウガンダ側に委ねていくなど、漸進的な努力を払うよう MAAIF などに促していくことは重要である。また、北部地域における「地方行政能力向上プロジェクト」では、地方行政が活用できる計画・策定ツールを策定し、行政官への研修を通じて普及を図っているが、その成果の持続には、地方行政側のオーナーシップの向上が不可欠である。こうした計画・策定ツールを他ドナーが資金支援する事業にも導入する可能性を検討し、その活用範囲を広げていくことは一案と考えられる。長きにわたる NVTI への職業訓練分野での支援についても、(提言 1-1 で述べたように)長期的には、JICA の支援の成果を、どの様にウガンダ政府側で維持・発展・させていくかという観点からの検討が必要であろう。

ウガンダは長年、ドナー・ダーリン(援助受け入れ優等国)と呼ばれ、多数のドナーからの援助が集中した国である。援助への依存が高かったウガンダにおいて、オーナーシップの醸成は簡単なことではない。特に、近年、ドナーによる財政支援が削減・中止されていることはドナー諸国のウガンダ政府に対する信頼感の低さの現れでもあり、英国などは北部地域の人道支援において行政を介さず直接住民を支援するなど、政府をバイパスする支援の割合を増大させている。こうした中で、政府と向き合いオーナーシップの醸成を図ることは容易なことではないと予想される。しかしながら、日本は、従来から、ウガンダ側の制度を尊重し、政府の能力強化を図ることで、オーナーシップの醸成に努めてきた。また、援助の現場においては、例えば研修などのイベントで飲食や日当の提供を控える又は最小限に留めること、農業支援における種子などの配布の際には、研修参加を条件とするなど、ウガンダ側の自助努力を促すインセンティブを阻害しないよう様々な取組みを行ってきた。こうした努力を継続していくとともに、今後、ウガンダ政府関係者の巻き込みを一層強化し、彼らの主体的な取り組むことが望まれる。

提言 1-3: 長期にわたる援助事業、特に職業訓練分野の出口戦略の策定

上述した二点の取組みと関連して、特に長期にわたる支援事業については、今まで培われた経験・蓄積を活かし、ウガンダ側の関係機関が中心になりその成果を普及していくための明確な出口戦略を策定し、日本は継続的にモニタリングしながら運営主体を徐々にウガンダ側に移していくなど、関与の内容・方法を見直すことを提言する。

例えば、NVTI は 1971 年に日本の協力によって設立されて以降、約 50 年にわたり職業訓練分野における日本の支援をうけており、その間、教員を含め多くの人的交流が両国間で続くなど、日本の対ウガンダ援助の象徴として認識されている。NVTI はウガンダ政府の機関であることから、最終的には、援助に依らず、ウガンダ政府による自立的な運営を実現しなければならない。産業人材育成はウガンダ政府の優先度が高く、ビジョン 2040 にも日本に対する期待

が明記されている。今後は、これまでの支援を継続するだけでなく、こうした政府側のニーズに対応して、ウガンダの政策担当者との対話を含め、最終的に日本の支援及び NVTI の運営が目指す姿についての出口戦略を共同で検討し、その具体化に向けて取り組んでいくことを期待したい。その際、日本の支援で蓄積された経験・知見を全国展開していくなど、政策当局への働きかけも重要になるところ、JICA はそうした文脈でウガンダ側の主体性を尊重しつつ政策・制度面で必要な働きかけをしていくことが期待される。

特に、NVTI は、TICAD V で日本政府により設立が表明された 10 ヶ所の「TICAD 産業人材育成センター」構想のひとつと位置付けられている。出口戦略は、必ずしも援助の終了を想定したものではなく、日本として、NVTI を日本の対ウガンダ支援やアフリカ支援の中でどの様に位置付けるのか、どの様に NVTI と戦略的に連携し、活用していくのかといった点も踏まえて検討されるべきである。

提言 2: 現地の実施体制の強化

在ウガンダ日本大使館や JICA ウガンダ事務所が近年、業務量の大きな増加に直面している。提言 1 で述べた事業実施の戦略性強化を含め、より効果的な援助を実施していくためには、現地での業務量を検証した上で、人員増の可能性を含め、適正な人員配置や有効な人材活用の方法を検討することが必要と思われる。援助実施体制の強化に向け、下記の三点を提言する。

提言 2-1: 在ウガンダ日本大使館における企業との連携に知見を持つ民間連携担当官の配置

在外公館によっては、経済産業省や国土交通省といった、企業との連携やインフラ海外展開を担当する人員が配置されている場合もあるが、在ウガンダ日本大使館では、援助協調を担当している経済協力調整員が本業務を兼任している。日本企業からの照会件数は、ここ 2 年で 3 倍に急増しており、その内容はメール及び訪問をうけての情報提供、広報活動支援、領事業務支援など、多岐にわたっている。また、ウガンダは官民ともに、日本企業の技術を活かした「質の高いインフラ」に対して強い関心を示しており、両国の閣僚レベルと企業が参加した官民インフラ合同会議の開催(ウガンダ及び日本)など、関連する業務も増えている。財政支援は減少したものの、セクターレベルでの援助協調は引き続き活発に展開していること、また民間連携には援助協調とは異なる専門性が要求されることなどを考えると、在ウガンダ日本大使館における民間連携担当官の配置など、人材拡充を検討すべきである。

提言 2-2: JICA ウガンダ事務所の現地職員の登用とインセンティブ付与、及び好事例の他事務所との共有

一般的に、JICA 事務所の日本人駐在員や企画調査員などが数年サイクルで異動するのに対し、現地職員は現地事情を熟知し、幅広い人的ネットワークをもっている。さらに、JICA の様々な事業に継続的に関わることができるという点で、政策・制度面の働きかけ、援助コミュニティにおける発信力の強化などを含め、重要な役割を果たしうると考えられる。

例えば、2017/18 年度において、LDPG の農業セクター会合で日本は議長国を、運輸・交通セクター会合では共同議長国を務め、JICA ウガンダ事務所の現地職員が(共同)議長業務に従事している。当該現地職員の働きぶりは、JICA 専門家や他ドナーからも高く評価されている。現地職員が、こうした重要な調整業務に従事することは、現地の関係機関とのコミュニケーションや、長期的に見た JICA 事務所の経験、知見の蓄積という観点からも、有益と考えられる。効率的な事務所運営を実現するためにも、現地職員に、日本人職員の後方支援業務だけではなく能力に応じて適切な職務と待遇を与え、彼らの育成とキャリア構築支援に努めることを引き続き強化していくことを提言する。

同時に、JICA 事務所の現地職員を責任ある職務で活用していくためには、優秀なウガンダ人人材を継続的に確保する必要があるが、金銭・非金銭面の両方におけるインセンティブ付与が肝要になる。現地調査では、JICA の在外事務所の現地職員の給与水準は、一般的に現地の公務員の水準をベースに算出されていることから、他のドナー機関に比べると優秀なウガンダ人人材を確保・維持する上で報酬面の課題があることが確認された。その後、JICA ウガンダ事務所では昇格試験などを踏まえ、現地職員の給与見直しを実施したとのことで(2017 年 10 月)、こうした努力を高く評価するとともに、今後も、現地の社会・経済環境を踏まえ、必要に応じて給与体系の見直しや非金銭面のインセンティブの提供に取り組んでいくことを期待したい。また、現地職員の育成とキャリア構築支援は在外事務所に共通する重要事項であり、ウガンダ事務所をはじめ様々な工夫を行っている在外事務所の取組みを好事例として、他事務所と相互共有していくことも有用と考える。

さらに、現地職員の活用において、例えば、適切な待遇のもとで、ウガンダ政府や各界で豊富な経験をもつ人材をシニア・アドバイザーとして JICA 事務所で受け入れることも検討すべきである。これは日本の援助の制度・政策面での働きかけや発信力を高める上でも、有効と思われる。

提言 2-3: 政策アドバイザーの積極活用、及び開発政策人材の発掘と育成

既述のとおり、本評価では、MoFPED に派遣された個別専門家(ODA ローンアドバイザー)が、ウガンダ政府との調整、日本の ODA 案件の実施促進、案件実施上の課題把握などの面で、重要な役割を果たしたことが確認された。日本の援助の窓口機能を果たすとともに、日本の援助の方針をウガンダ政府に働きかけ、ウガンダ政府側の状況を適宜日本に共有し、円滑に援助事業を実施していくためにも、この様な政策アドバイザーの継続的な配置は非常に効果的である。また、日本の援助についてウガンダ政府内の行政官に直接コミュニケーションを図ることによって知日・親日人材の育成にもつながると考えられることから、政策アドバイザーの派遣は有益であろう。今後も、こうした政策アドバイザーを積極的にウガンダ政府に派遣し、活用していくことを提言する。

ただし、政策アドバイザーを積極的に活用していくには、日本の開発協力の方針、民間セクターも含めた日本の比較優位性、国際社会における援助の潮流、現地の開発ニーズなどについて、十分に理解した開発政策人材の存在が前提となる。また、相手国政府機関と密に連携し、日本・相手国双方の意見・考えを調整しながら業務を進めていかねばならないため、高い調整

能力とコミュニケーション能力も必要になる。例えば、外務省の Junior Professional Officer (JPO) 制度⁴⁶経験者の登用を含め、海外や国際機関などで勤務経験をもち開発・援助政策に関するコミュニケーション能力を備えた人材が必要であり、そうした日本人の還流・登用を意識的に行っていくことを検討すべきである。同時に、日本として、長期的な視野に立って、途上国の開発政策への関わりに関心をもつ人材の育成を強化することも肝要である。近年、JICA は ABE イニシアティブやイノベティブ・アジア (Innovative Asia) 事業など、途上国からの留学生受入れ事業を拡大しているが、国内の大学院で日本人と留学生が共同で開発協力や開発課題について学び、双方向で議論する政策志向のプログラムを拡充していくことは有用と考える。

提言 3: 知日・親日人材の育成と積極活用

本評価では、ウガンダ政府内における知日・親日人材の存在が、日本の援助の特徴を理解し、価値を認め、日本関係者とともに援助事業について考え実行するなど、その円滑で効果的な実施に貢献したことが確認された。こうした知日・親日人材は、政策レベルと実務レベルの両方で重要である。

まず政策レベルについては、長年にわたり、ウガンダ政府中枢で援助関係の調整業務に携わり、日本の援助の窓口となっていた前 MoFPED 経済局長のキザ・ローレンス氏の存在は特筆される。同局長は、ウガンダにおける開発ニーズと優先順位を踏まえ、特に日本のインフラ事業を高く評価し、ウガンダ側の観点から必要な日本の技術を要望した。また、ハード面の支援に加え、現地企業の関与による技術移転や研修の効果などに対する理解も深かった。一般的に、インフラ海外展開においては ODA 供給側の関心が先導すると(サプライドリブン)、現地の技術や維持管理能力との適合性が課題になる可能性があるが、こうした知日・親日人材の存在により、相互理解にもとづいた「質の高いインフラ」事業の形成・実施をしやすくなったと考えられる。こうした背景のもとで、近年の日本の技術力を活かした大型円借款案件のひとつである、「ナイル架橋建設計画」が実現したと思われる。

実務レベルについては、北部地域で JICA のグル・フィールドオフィスに勤務していた現地職員が、その当時学んだ日本式の「報連相」をとりいれた仕事のしかたを、その後、「北部ウガンダ生計向上支援プロジェクト」において業務調整役として、率先して実施し、日本人専門家や現地の行政機関ときめ細やかなコーディネーションを行うなど、事業の円滑な実施に貢献していた。こうした知日・親日人材の存在は、実務レベルで日本の援助の効果を高める上で重要である。日本大使館や JICA は、日本の ODA 事業を通じて育んだ現地の有能な人材を、日本との関わりの中で様々な形で登用し、キャリアアップしていくことを奨励すべきである。

ウガンダにおいては、日本の援助額は、米国、英国、世界銀行などと比較して相対的に小さく、日本が中国のような巨大インフラ開発を行うことも現実的ではない。また、多数のドナーが存在するアフリカにおいてアフリカの政府関係者に日本の援助を理解してもらうためには、知日・親日人材の意義は大きい。今後も同様の人材を発掘し、コミュニケーションを深めていくこと、また、日本の援助関係者からもウガンダ政府・関係機関に対して積極的にコミュニケーションを

⁴⁶ 日本政府の経費負担によって、若手人材を一定期間(基本的に二年間)国際機関に派遣する制度。

図り、こうした人材をつくり出していくことを提言する。そして、有能な人材については日本大使館や JICA 事務所などで情報共有し、二国間の様々な協力事業で活躍する場を提供していくなど、戦略的に取り組むことが有用であろう。

5-3 外交の視点からの提言

提言 4：日本とウガンダの多層的な交流拡大に向けた取組みの強化

外交的な波及効果については、特に社会的側面において興味深い結果が得られた。ODA を活用した民間連携事業や草の根のボランティア事業、NGO の活動などを通じて、自治体交流を含め、両国間の多様な組織・人材との交流が拡大していることが確認された。また日本関係者においても、ウガンダをベースに官・民（企業や NGO など）の間を流動的に行き来しキャリア発展をとげている人材が少なからずおり、現地社会において日本及びその価値観に対する理解の深化に貢献している。ODA を触媒として日本とウガンダの多層的な交流拡大をさらに進めるために、以下、二点を提言する。

提言 4-1：在ウガンダの官民関係者による拡大 ODA タスクフォースの開催

近年、活発になった ODA による民間連携事業が、日本とウガンダの交流チャネルの拡大に寄与している。例えば、JICA の中小企業海外展開事業（案件化調査）を活用した、泉佐野市の株式会社スマイリーアースによるウガンダ産のコットン製品の高付加価値化事業は、その後、泉佐野市とウガンダ北部のグル市との交流に繋がり、2017 年 7 月の友好都市提携の締結や、2020 年の東京オリンピック・パラリンピックにおいて、泉佐野市がウガンダのホストタウンとして決定されたことに繋がっている。企業などの民間の活動を通じた両国間の交流の広がりは、ウガンダにおける日本理解を広げることに繋がると期待され、その触媒としての ODA の役割は大きい。このことから、日本とウガンダの多層な交流拡大に向け、今後も民間連携事業などを積極的に活用すること、そのための体制を強化することを提言する。

具体的には、中小企業を中心にウガンダに事業展開する企業が徐々に増加していることを背景に、日本大使館と JICA 事務所を中心とした定例の ODA タスクフォースに加えて、在ウガンダ日本企業や日本の NGO を交えた拡大 ODA タスクフォースを開催することを検討すべきである。例えば、ウガンダの投資環境の課題、人材育成の方向性、ODA 事業との連携可能性や課題など、様々な切り口で民間企業と意見交換する場をつくることは有用と考える。拡大 ODA タスクフォースについては、2013 年に 1 度、ケニアのナイロビにおいて在ウガンダ・ケニアの在外公館や JICA 事務所関係者が JETRO 事務所や日本企業の参加を得て共同開催しているが、ウガンダで活動する日本の官・民関係者を中心とした拡大 ODA タスクフォースの開催についても機が熟してきたのではないかと考える。その際、既述のとおり、在ウガンダ大使館における民間連携担当職員の配置など、現地における日本の援助実施体制の強化もあわせて検討することが望まれる。

提言 4-2：現地及び日本国内における、両国の官民人材が交流する場の設置

ウガンダは JOCV の派遣人数において世界で最も多い国のひとつで、常時、70 名前後が草

の根レベルで活動している。JOCV 経験者の中には、その後、キャリアを積んで JICA 専門家になった事例や(元ネリカ隊員など)、ウガンダに進出した民間企業へ就職するなど(サラヤ株式会社など)、様々な形で二国間の橋渡しとなって活躍している人材がいる。元 NGO 職員の中にも、現地で起業し、さらに企業や他の NGO と連携して事業を展開している人材がいる。さらに日本人関係者にとどまらず、今後は、ABE イニシアティブのもとで日本留学を終えて帰国する産官学のウガンダ人人材の層が増していくことが期待される。これらを踏まえると、上述した拡大 ODA タスクフォースといったフォーマルな場での協議に加えて、各自の事業展開やキャリア開発に役立てる機会として、日本とウガンダの官民の人材が情報交換・相互交流する場をつくることは有用であろう。こうした交流会を、現地においては日本大使館や JICA 事務所が、国内においては各地にある JICA 国内センターが自治体と連携して企画調整する可能性を検討すべきである(後者の場合、ウガンダだけに絞るよりはアフリカ全般を対象とすることも一案)。こうした取組みが、ひいては二国間の多層的な交流の拡大につながるものとする。

表 5-1 提言内容, 対応機関及び対応期間

提言		対応機関				対応期間
		本部		現地		
		外務省	JICA 本部	日本大使館	JICA 事務所	
提言 1: 事業実施における戦略性の強化						
	提言 1-1: ウガンダ側政策・制度面への働きかけの強化		◎	○	◎	中～長期
	提言 1-2: ウガンダ側関係者による自助努力の醸成に向けた取り組みの強化		○	○	◎	長期
	提言 1-3: 長期にわたる援助事業、特に職業訓練分野の出口戦略の策定	○	◎	○	◎	短期
提言 2: 現地の実施体制の強化						
	提言 2-1: 在ウガンダ日本大使館における企業との連携に知見を持つ民間連携担当官の配置	◎		◎		短期
	提言 2-2: JICA ウガンダ事務所の現地職員の登用とインセンティブ付与、及び好事例の他事務所との共有		◎		◎	短～中期
	提言 2-3: 政策アドバイザーの積極活用、及び開発政策人材の発掘・育成		◎	○	◎	短～中期
提言 3: 知日・親日人材の育成と積極活用		○		◎	○	中～長期
提言 4: 日本とウガンダの多層的な交流拡大に向けた取り組みの強化						
	提言 4-1: 在ウガンダの官民関係者による拡大 ODA タスクフォースの開催			◎	◎	短期
	提言 4-2: 現地及び国内における、両国の官民人材が交流する場の設置	○	◎	◎	◎	短～中期

対応機関: ◎: 主たる対応機関, ○: その他の対応機関

対応期間: 短期(1～2 年以内に対応), 中期(3～5 年に対応), 長期(5 年超)

添付資料

添付資料 1: 現地調査日程

日付		ヒアリング先・視察先	滞在
8月31日(木)	午後	移動: ウガンダ着 在ウガンダ日本国大使館	カンパラ
9月1日(金)	午前	コメ振興プロジェクト及びナムロンゲ農業試験場	カンパラ
	午後	ODA ローンアドバイザー(JICA 専門家)	
9月2日(土)	午後	Cots Cots LTD. U&J Equipment LTD.	カンパラ
9月3日(日)	午前	移動: カンパラ〜グル	グル
	午後	アチョリ・西ナイル地域コミュニティ・レジリエンス強化プロジェクト	
9月4日(月)	午前	パボ多目的ホール及び給水施設視察 Gulu District Office 北部ウガンダ生計向上支援プロジェクト 認定 NPO 法人テラ・ルネッサンス	カンパラ
	午後	移動: グルーカンパラ	
9月5日(火)	午前	ナカワ職業訓練校(NVTI) 財務・計画・経済開発省(MoFPED)	カンパラ
	午後	公共事業・運輸省(MoWT) 国家道路公社(UNRA) 前 MoFPED 経済局長	
9月6日(水)	午前	農業計画アドバイザー(JICA 専門家) 農業・畜産・水産省(MAAIF)	カンパラ
	午後	クィーンズウェイ変電所 欧州連合(EU) 世界銀行 国際協力機構(JICA)ウガンダ事務所 外務省(MoFA)	
9月7日(木)	午前	エネルギー・鉱物開発省(MoEMD) 米国国際開発省(USAID) 送電公社(UETCL) Saraya East Africa	カンパラ
	午後	国際連合難民高等弁務官事務所(UNHCR) 水・環境省(MoWE) 首相府(OPM)及び地方自治省(MoLG)	
9月8日(金)	午前	在ウガンダ日本国大使館及び JICA ウガンダ事務所(ラップアップ ミーティング)	カンパラ
	午後	保健省(MoH) アチョリ・西ナイル地域コミュニティ・レジリエンス強化プロジェクト	
9月9日(土)	午後	移動: ウガンダ発	機中泊
9月10日(日)	午後	移動: 日本着	—

添付資料 2: 面談者リスト

分類	機関名	部局
国内ヒアリング		
日本政府	外務省	国別開発協力第三課 課長補佐 国別開発協力第三課 課長補佐 国別開発協力第三課 経済協力専門員
日本政府	国際協力機構(JICA)	アフリカ部アフリカ第二課 主任調査役 アフリカ部アフリカ第二課 専門嘱託
日本政府	JICA	社会基盤・平和構築部 国際協力専門員(平和構築) 社会基盤・平和構築部 ジュニア専門員
日本政府	外務省	アフリカ部アフリカ第二課 上席専門官 アフリカ部アフリカ第一課(第二課併任) 課長補佐
日本政府	JICA	社会基盤・平和構築部 都市・地域開発グループ 第一チーム 課長補佐
日本政府	JICA	農村開発部 農業・農村開発第二グループ 第五チーム 企画役 農村開発部 農業・農村開発第二グループ 第五チーム 職員
専門家・コンサルタント	株式会社 JIN	代表取締役(北部ウガンダ生計向上支援プロジェクトコンサルタント)
日系民間企業	株式会社スマイリーアース	代表取締役社長
地方自治体	泉佐野市	市長公室 市民協働課 国際交流担当参事
有識者	京都大学大学院／神戸大学大学院	アジア・アフリカ地域研究研究科／国際協力研究科 教授
有識者	龍谷大学	国際文化学研究科 教授
ウガンダ政府	在京ウガンダ大使館	特命全権大使 書記官 書記官
現地調査ヒアリング・視察		
日本政府	在ウガンダ日本国大使館	特命全権大使 二等書記官 経済協力調整員 専門調査員
専門家・コンサルタント	コメ振興プロジェクト及び ナムロンゲ農業試験場	JICA 稲作上級技術アドバイザー JICA 稲作技術アドバイザー
専門家・コンサルタント	JICA 上級アドバイザー (有償資金協力・民間セクター開発)	同左
日系民間企業	Cots Cots LTD.	マネージングディレクター
日系民間企業	U&J Equipment LTD.	ディレクター

専門家・コンサルタント	アチョリ・西ナイル地域コミュニティ・レジリエンス強化プロジェクト	JICA 専門家(プロジェクトアドバイザー／開発計画)
ウガンダ側実施機関	パボ多目的ホール, 給水施設	Sub County Chief Parish Chief
ウガンダ側実施機関	グル県事務所(Gulu District Office)	District Production Officer Agricultural Extension Officer Agricultural Extension Officer
専門家・コンサルタント	北部ウガンダ生計向上支援プロジェクト	Extension Officer Project Officer
NGO	認定 NPO 法人テラ・ルネッサンス	センター所長 海外事業部アフリカ事業マネジャー
ウガンダ政府	ナカワ職業訓練校(NVTI)	Deputy Principal JICA 専門家(業務調整員)
ウガンダ政府	財務・計画・経済開発省(MoFPED)	Ag. Director, Directorate Debt & Cash Policy (Management)
ウガンダ政府	公共事業・運輸省(MoWT)	Northern Project Commissioner, Transport Services & Infrastructure Principal Transport Economist, Air & Road Division, Transport Services and Infrastructure Director, Engineering and Works / Engineer-in-Chief Principal Engineer, National Roads Asst. Commissioner, District and Community Access Roads Asst. Commissioner, National Roads
ウガンダ側実施機関	国家道路公社(UNRA)	Engineer
ウガンダ政府(元)	前 MoFPED 経済局長	同左
専門家・コンサルタント	JICA 農業計画アドバイザー	同左
ウガンダ政府	農業・畜産・水産省(MAAIF)	Rice Desk Office, Directorate of Crop Resources
ウガンダ側実施機関	クィーンズウェイ変電所	Senior Civil Engineer, UETCL Senior Protection Engineer, UETCL
国際機関	欧州連合(EU)	Infrastructure Economist Aid Coordinator
国際機関	世界銀行	Senior Country Officer
日本政府	JICA ウガンダ事務所	次長
ウガンダ政府	外務省(MoFA)	Director, Directorate of Regional and International Economic Affairs

		First Secretary
国際機関	国際連合難民高等弁務官事務所 (UNHCR)	Assistant Representative Assistant Livelihoods Officer Assistant Donor Relationships Officer
ウガンダ政府	水・環境省 (MoWE)	Principal Water Officer JICA 専門家
ウガンダ政府	首相府 (OPM) 及び地方自治省 (MoLG)	Principal Development Officer, Pacification and Development Department, OPM Asst Commissioner, MoLG 他
ウガンダ政府	エネルギー・鉱物開発省 (MoEMD)	Assistant Commissioner
国際機関	米国国際開発省 (USAID)	Agriculture & Livelihoods Advisor, Economic Growth Team
ウガンダ側実施機関	送電公社 (UETCL)	Managing Director / CEO Senior Civil Engineer Senior Protection Engineer 他
日系民間企業	Saraya East Africa	Managing Director
日本政府	在ウガンダ日本国大使館及び JICA ウガンダ事務所	特命全権大使 経済協力調整員 次長 所員
ウガンダ政府	保健省 (MoH)	Commissioner, Curative Services Asst. Commissioner, Policy & Planning Department Principal Medical Officer, Coordinator, Bilateral Cooperation and Palliative Care
専門家・コンサルタント	アチョリ・西ナイル地域コミュニティ・レジリエンス強化プロジェクト	JICA 専門家

添付資料 3: 参考文献リスト

【政策文書(日本)】

外務省(2003)「政府開発援助大綱」

外務省(2015)「開発協力大綱」

外務省(2012)「開発協力重点方針」

外務省(2017)「開発協力重点方針」

外務省(2012 年 6 月)「対ウガンダ共和国国別援助方針」

外務省(2013 年 8 月)「対ウガンダ共和国事業展開計画」

外務省(2017 年 7 月)「対ウガンダ共和国国別開発協力方針」

外務省(2017 年 7 月)「対ウガンダ共和国事業展開計画」

【政策文書(ウガンダ)】

Republic of Uganda (2010) “National Development Plan 2010/11-2014/15”

Republic of Uganda (2015) “National Development Plan 2015/16-2019/20”

Republic of Uganda (2013) “Uganda Vision 2040”

Ministry of Finance, Planning and Economic Development, Republic of Uganda (2000) “Poverty Reduction Strategy Paper; Uganda’s Poverty Eradication Action Plan; Summary and Main Objectives”

Ministry of Finance, Planning and Economic Development, Republic of Uganda (2004) “Povert Eradication Action Plan 2004/5 – 2007/8”

Ministry of Agriculture, Animal Industries and Fisheries (2009) “Uganda National Rice Development Strategy (UNRDS) 2nd Draft”

Ministry of Agriculture, Animal Industries and Fisheries (2016) “Agricuture Sector Strategic Plan 2015/16 – 2019/20 (Draft)”

Ministry of Health, Republic of Uganda (2015) “Health Sector Development Plan 2015/16 – 2019/20”

Ministry of Water and Environment, Republic of Uganda (2015) “Water and Environment Sector Development Plan 2015/16 – 2019/20”

Ministry of Works and Transport, Republic of Uganda (2009) “National Transport Master Plan Including a Transport Master Plan for the Greater Kampala Metropolitan Area (NTMP/GKMA)”

Ministry of Works and Transport, Republic of Uganda (2012) “Strategic Plan 2011/12 – 2015/16”

Ministry of Works and Transport, Republic of Uganda (2015) “A Detailed Strategic Implementation Plan for the National Transport Master Plan Including a Transport Master Plan for the Greater Kampala Metropolitan Area (NTMP/GKMA) 2015 - 2023”

【ドナー文書】

Department for International Development, United Kingdom (2014) “Operational Plan 2011 – 2016 DFID Uganda”

European Union (2014) “11th European Development Fund (EDF) National Indicative Programme”

Office of the United Nations High Commissioner for Refugees (2017) “UNHCR Uganda Factsheet”

United States Agency for International Development (2016) “Uganda Country Development Cooperation Strategy 2016 - 2021”

World Bank (2016) “Country Partnership Framework for the Republic of Uganda for the Period FY16 - 21”

World Food Programme (2015) “Country Programme Uganda 2016 - 2020”

【報告書(ウガンダ・セクター別)】

Ministry of Agriculture, Animal Industries and Fisheries, Republic of Uganda “Annual Performance Report” (各年度)

Ministry of Energy and Mineral Sector Development, Republic of Uganda “Sector Performance Report” (各年度)

Ministry of Health, Republic of Uganda “Annual Health Sector Performance Report” (各年度)

Ministry of Water and Environment, Republic of Uganda “Water and Environment Sector Performance Report” (各年度)

Ministry of Works and Transport, Republic of Uganda “Annual Sector Performance Report” (各年度)

【評価報告書】

外務省(2011)「平成 22 年度外務省第三者評価 ウガンダ国別評価」

国際協力機構(2014)「ウガンダ共和国北部復興支援プログラム中間レビュー報告書」

国際協力機構(2015)「外部事後評価報告書 無償資金協力「中央ウガンダ地域医療施設改善計画」」

Japan International Cooperation Agency (2017) “The Second Terminal Evaluation Report for the Extended Period on the Promotion of Rice Development Project in Uganda”

【プロジェクト文書(事業事前評価表・中間レビュー・終了時評価結果要約表など)】(以下, 全て国際協力機構)
<有償>

事業事前評価表:アティアクーニムレ間道路改修事業

事業事前評価表:ナイル赤道直下湖周辺国送電線連結事業

事業事前評価表:ナイル架橋建設事業

事業事前評価表:カンパラ立体交差建設・道路改良事業

<無償>

事業事前評価表:ウガンダ北部アチョリ地域国内避難民帰還・定住促進のためのコミュニティ再建計画事業

事業事前評価表:アチョリ地域国内避難民の再定住促進のための給水計画

事業事前評価表:第三次地方電化計画

事業事前評価表:西部ウガンダ地域医療施設改善計画

事業事前評価表:クィーンズウェイ変電所改修計画

事業事前評価表:ウガンダ北部グル市内道路改修計画

事業事前評価表:ウガンダ東部チョガ湖流域地方給水計画

<技術協力>

終了時評価調査結果要約表:家畜疾病診断・管理体制強化計画プロジェクト

事業事前評価表:保健インフラマネジメントを通じた保健サービス強化プロジェクト

終了時評価調査結果要約表:アチョリ地域コミュニティ開発計画策定能力強化プロジェクト

終了時評価調査結果要約表:地方道路地理情報システムデータベース整備および運用体制構築プロジェクト

事業事前評価表:湿地管理プロジェクト

中間レビュー調査結果要約表:中等理数教科教科教員研修プロジェクトフェーズ3

事業事前評価表: ウガンダ中央部・東部地域灌漑地区開発計画

事業事前評価表: 産業人材育成体制強化支援プロジェクト

事業事前評価表: 北部回廊物流整備マスタープラン策定支援プロジェクト

事業事前評価表: 村落地方給水維持管理・衛生改善プロジェクト

事業事前評価表: 北部ウガンダ生計向上支援プロジェクト

事業事前評価表: 保健インフラマネジメントを通じた保健サービス強化プロジェクトフェーズ 2

事業事前評価表: アチョリ・西ナイル地域コミュニティ・レジリエンス強化のための地方行政能力向上プロジェクト

【報告書(その他)】

国際協力機構(2015)「ウガンダ共和国 JICA 国別分析ペーパー」

内閣府／財団法人日本総合研究所(2002)「国際経済協力の効率化のための官民パートナーシップの検討調査」

International Alert (2015) “Monitoring the impact of the peace, recovery and development plan on peace and conflict in northern Uganda”

International Monetary Fund (2016) “Seventh Review under the Policy Support Instrument – Debt Sustainability Analysis”

Uganda Bureau of Statistics (2017) “Uganda National Household Survey 2016/2017”

United Nations Development Program (2015) “Millennium Development Goals Report for Uganda 2015”

World Bank (2015) “Joint Evaluation of Budget Support to Uganda Final Report Volume 2”

World Bank (2016) “The Uganda Poverty Assessment Report”

World Bank (2017) “Accelerating Uganda’s Development: Ending Child Marriage, Educating Girls”

【データ】

外務省「海外在留邦人数調査統計」<http://www.mofa.go.jp/mofaj/toko/page22_000043.html>

外務省「外交青書」<<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/bluebook/>>

外務省「政府開発援助(ODA)国別データブック」<<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/shiryo/kuni.html>>

外務省「報道発表」<<http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/index.html>>

国際協力機構「草の根技術協力事業－国別事業一覧」<<https://www.jica.go.jp/partner/kusanone/index.html>>

国際協力機構「民間連携事業－案件事例検索」<https://www2.jica.go.jp/ja/priv_sme_partner/>

財務省「貿易統計ページ」<<http://www.customs.go.jp/toukei/info/index.htm>>

法務省「在留外国人統計」<http://www.moj.go.jp/housei/toukei/toukei_ichiran_touroku.html>

Central Intelligence Agency, United States of America “The World Factbook”
<<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/fields/2012.html>>

Daily Monitor <<http://www.monitor.co.ug/>>

New Vision <<https://www.newvision.co.ug/>>

OECD Stat <<http://stats.oecd.org/>>

Republic of Uganda “Approved Estimate of Revenue and Expenditure (Recurrent and Development)”
<<http://budget.go.ug/budget/national-budgets-documents>>

United Nations “Voting Records” <<http://www.un.org/en/ga/documents/voting.asp>>

United Nations Program on HIV/AIDS “Uganda”
<<http://www.unaids.org/en/regionscountries/countries/uganda>>

World Bank Open Data <<https://data.worldbank.org/>>

【各種記事(ウェブ)】

外務省「アフリカ開発会議(TICAD)」<<http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/ticad/index.html>> (2017 年 12 月 11 日閲覧)

外務省「開発政策の枠組」<<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/about/seisaku/wakugumi.html>> (2017 年 12 月 11 日閲覧)

外務省「効果的な開発協力」<<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/doukou/kouka.html>> (2017 年 12 月 12 日閲覧)

外務省「国連南スーダン共和国ミッション」<<http://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000060703.pdf>> (2017 年 12 月 20 日閲覧)

外務省「日・ウガンダ首脳会談」<http://www.mofa.go.jp/mofaj/afr/af2/ug/page4_001359.html> (2017 年 12 月 20 日閲覧)

外務省「ミレニアム開発目標(MDGs)」<<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/doukou/mdgs.html>> (2017 年 12 月 12 日閲覧)

外務省「SDGs(持続可能な開発目標)持続可能な開発のための 2030 アジェンダ」
<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/about/doukou/page23_000779.html> (2017 年 12 月 12 日閲覧)

外務省「Vol.19 アフリカにおける紛争の現状と平和構築～PKO センターへの支援」
<<http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/pr/wakaru/topics/vol19/index.html>> (2018 年 1 月 25 日閲覧)

国際連合児童基金「止まらぬ南スーダン難民の波/毎日 1,000 人の子どもがウガンダへ/アフリカ最多の難民の受け入れ国に」<<https://www.unicef.or.jp/news/2017/0128.html>> (2017 年 12 月 20 日閲覧)

防衛省「PKO センターへの自衛官の講師等派遣」
<http://www.mod.go.jp/j/approach/kokusai_heiwa/pko_center/index.html> (2018 年 1 月 25 日閲覧)

【各種記事(新聞など)】

在ウガンダ日本大使館「カンパラ通信～ナカセロの丘から(第 2 回)」(2016 年 8 月 29 日付)

在ウガンダ日本大使館「カンパラ通信～ナカセロの丘から(第 15 回)」(2017 年 10 月 10 日付)

日本農業新聞「アフリカで米生産倍増 日本が公約達成 優良種子普及 人材育成… 面積の拡大 決め手に」(2017 年 8 月 20 日付)

Highways Today “China Funding Uganda's Kampala to Malaba Rail Network Project” (Jan 20th 2017)

Minbane “China-Uganda Relationship” (Aug 15th, 2017)

Reuters “China's CNOOC spend \$2billion on Uganda oil field” (Sept 25th 2013)

【その他参考文献】

外務省(2016)「ODA 評価ガイドライン第 10 版」

外務省(2018)「ODA 第三者評価・レーティング基準改定案」

国際協力機構(2016)「事業評価ハンドブック(Ver.1.1)」

本報告書は、外務省の委託により有限責任 あずさ監査法人が実施した検討結果を取りまとめたものです。本報告書は委託者である外務省に対して提出したものであり、本報告書を閲覧あるいは本報告書のコピーを入手閲覧した第三者の本報告書の利用により被る損害・損失に対して、有限責任 あずさ監査法人は直接ないしは間接の責任を負うものではありません。有限責任 あずさ監査法人は、検討時点で入手した情報に基づき本報告書を適時に取りまとめるよう努めておりますが、本報告書の内容は、本検討の対象に含まれない特定の個人や組織が置かれている状況への適用を想定しておりません。また、本報告書の情報を受け取った時点及びそれ以降において、その情報が最新かつ正確、完全であることを保証するものではありません。