

令和3年度外務省 ODA 評価

マラウイ国別評価
(第三者評価)

報告書

令和4(2022)年3月

評価主任:早稲田大学 国際平和戦略研究所 所長
大門 毅

アドバイザー:筑波大学 人間系教育学域 准教授
川口 純

学校法人 早稲田大学

はしがき

本報告書は、学校法人早稲田大学が、令和3年度に外務省から実施を委託された「マラウイ国別評価」について、その結果をとりまとめたものです。

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

本件評価は、日本の対マラウイ援助政策全般をレビューし、日本国政府による今後の対マラウイ援助の政策立案や効果的・効率的な実施の参考とするための提言や教訓を得ること、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。

本件評価は、評価主任（早稲田大学国際平和戦略研究所 大門 毅 所長）、アドバイザー（筑波大学人間系教育学域 川口 純 准教授）、学校法人早稲田大学で構成される評価チームが実施しました。評価主任である大門教授には評価作業全体を総括・指導いただき、アドバイザーの川口准教授には、マラウイについての専門家として、適切な調査・分析、報告書作成に当たって必要な助言をいただきました。また、国内調査と現地調査には、外務省、独立行政法人国際協力機構（JICA）はもとより、現地政府機関や各ドナー、日本企業、非政府組織（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、日本国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。

令和4年3月

学校法人 早稲田大学

マラウイ国別評価＜概要＞

評価実施体制

評価者（評価チーム）

評価主任： 大門 毅
早稲田大学 国際平和戦略研究所 所長
アドバイザー： 川口 純
筑波大学 人間系教育学域 准教授
コンサルタント： 学校法人 早稲田大学
評価対象期間： 2016 年度～2020 年度
評価実施期間： 2021 年 8 月～2022 年 3 月



マラウイの小規模農家（丹羽克介氏提供）

現地調査国： マラウイ（オンライン遠隔調査）

評価の背景・目的・対象

日本は、1971 年の JICA 海外協力隊派遣以降、マラウイに対し、技術協力と無償資金協力を中心とした支援を実施してきた。マラウイはザンビアからモザンビークにつながるナカラ回廊の一部を形成するため、対マラウイ支援は、同国のみならず南部アフリカ地域の成長や資源の安定供給にもつながり、貧困削減や人間の安全保障を推進することにもなる。本評価では、2016～2020 年度に実施された日本の対マラウイ援助政策や国別援助方針・開発協力方針の重点分野に基づく支援を対象とし、今後の日本の対マラウイ援助政策立案や実施のための提言や教訓を得ることを目的とする。評価結果を公表することで、国民への説明責任を果たし、関係国政府や他ドナーへのフィードバックも目的とする。

評価結果のまとめ

● 開発の視点からの評価

(1) 政策の妥当性

日本の上位政策との整合性は高いが、人間の安全保障や持続可能な開発目標(SDGs)など、一層の強化が期待される。他ドナーの援助政策との関連性では、整合性は確保できているが、マラウイ政府が制度化した対話への関与は消極的とみられているため、一部課題があるとの評価となった。しかし、日本の対マラウイ支援は、マラウイの開発ニーズとの整合性が極めて高く、日本の比較優位性も高かったため、総合的に勘案した場合、政策の妥当性は高い、と判断した。(評価結果： 高い)

(2) 結果の有効性

遅延した事業や当初の計画通りの成果が見込めない事業が、各重点分野で見られたものの、一定の貢献が認められるインプットがあり、総体としては、概ね当初の目標が達成され、中長期的な効果も認められた。よって、日本の対マラウイ支援の結果の有効性は高い、と判断した。(評価結果： 高い)

(3) プロセスの適切性

開発協力方針や援助政策は、適切な手順を踏んで策定されていた。援助実施体制の適切性は高く、マラウイ側の脆弱な財政状況を踏まえた配慮・工夫もなされていた。他ドナーとの調整や意見交換については、日本側の認識と一部の他ドナーの認識に乖離が認められた。マラウイ国民向けの広報努力は、認められるものの、一層の工夫が求められる。一部課題があるが、各検証項目は、総じて高い。(評価結果： 高い)

*(注)レーティング： 極めて高い／高い／一部課題がある／低い

● 外交の視点からの評価

(1) 外交的な重要性

後発開発途上国のマラウイは、経済指標が低い内陸国のため、近隣国から、治安や感染症などの影響を直接に受けやすい脆弱な国である。そのマラウイを支援することは、南部アフリカ地域の安定と繁栄、人間

の安全保障の観点から重要である。日本の対マラウイ支援は、国際社会・アフリカ地域の平和・安定・繁栄に資するものであり、自由・民主主義、法の支配などの基本的価値、ルールに基づく国際秩序の構築にも有意義である。

(2)外交的な波及効果

対マラウイ支援の波及効果として、国際社会における日本の立場をマラウイは支持してきたことが挙げられる。マラウイは、TICAD プロセスに対する支持を通じて、日本の南部アフリカ地域における外交プレゼンスの向上にも貢献している。JICA 海外協力隊の継続的な活動は、日本とマラウイの二国間関係において重要な人脈の構築や相互理解の増進に役立っている。日本企業のマラウイ進出や民間投資の促進に関しては、「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)」などを通じて日本の中小企業とマラウイの産業人材をつなぐ試みがなされてきたが、現在のところ、具体的な成果に結びついていない。

評価結果に基づく提言

(1)日本の中小企業やNGOの進出や投資環境の整備に資する措置を強化すべき

マラウイの法体系の形成を支援してきた国・ドナーとも協調して、マラウイの会社法・租税法を精査し、海外からの企業・NGOの進出や投資の参入障壁を取り除くための改訂手続きを支援する。他ドナーと協調して、税関手続きの簡素化に向けた課題別研修や技術協力を実施する。旧来の開発区分の枠組みにとらわれず、起業・金融・投資など日本の中小企業のビジネス・チャンス促進する分野を掘り起す。「ABEイニシアティブ」の選考基準を、民間企業幹部候補を含め、起業家精神旺盛な人材の発掘が可能なように修正し、日本の中小企業がマラウイ人起業家と共同事業を展開するために必要な支援体制を強化していく。

(2)留学生・研修員の「人材バンク(仮称)」を設置し、彼らのネットワーク構築と活用を強化すべき

人材ネットワーク構築のための留学生・研修員「人材バンク(仮称)」を、登録者の個人情報保護に配慮しながら、JICA 現地事務所の管轄でクラウド上に設置する。その運用には、元留学生・研修員同窓会の有効活用を図る。同窓会が主体的に運用することで、留学生・研修員間のネットワークに加え、一般市民との架け橋となり、日本の中小企業、投資家、NGO との架け橋としても機能するように支援する。「人材バンク」を日本の中小企業や投資家にとって利用しやすいものとするのは、提言1にも寄与するため、創設時には、課題別研修や技術協力と組み合わせてもよい。

(3)JICA海外協力隊とマラウイ側中核人材の戦略的・継続的活用を図るべき

対マラウイ支援における日本の比較優位は、草の根レベルでの人材育成を通じた技術協力にある。この取組での、JICA 海外協力隊の経験者の登用・活用を図る。これを促進するため、元隊員が専門知識・技術を得る機会を増やす。隊員が、任期後も継続的にマラウイにて活動することで、経験を積み、専門性を磨く機会を提供し、シニア海外協力隊員や専門家へとキャリア・アップできる道筋を用意する。日本の支援事業の担当者や元研修員を、マラウイ側の中核人材と位置付け、彼らの継続的な関与を促すため、彼らに対するフォローアップを充実させる。彼らが学んだ知識や技術をリフレッシュ研修によって定期的に更新するとともに、知識や技術を向上させるために、「ABE イニシアティブ」や「SDGs グローバルリーダーズ」などの長期研修に加え、新たにマラウイを「人材育成奨学計画(JDS)」対象国に加え、大学院留学の機会を増やす。

(4)マラウイの一般市民に向けた外交広報戦略の強化を図るべき

外交的な波及効果を高めるために、「顔の見える援助」を継続的に発展させ、「顔が見える」だけでなく、「日本国民からマラウイ国民へのメッセージ」が声となって伝わるように、戦略的にODA広報を位置付ける。日本国民の声が、マラウイ政府や援助関係者だけでなく、一般市民にまで伝わるように、SNSなどの参加型ソーシャル・メディアを活用した双方向外交を展開する。日本マラウイ協会が、日本国内向け広報に果たしてきたような機能を同窓会に付与する。発信力のある元研修員・留学生を活用して、SNSでの発信頻度を高めるとともに、マラウイ人のインフルエンサーやアーティストにSNSでの効果的な広報を依頼し、ODA広報の質を高める。

(了)

目次

はしがき.....	i
マラウイ国別評価＜概要＞.....	ii
マラウイ共和国概要.....	v
マラウイ共和国地図.....	vi
第1章 評価の実施方針.....	1
1-1 評価の背景.....	1
1-2 評価の目的.....	1
1-3 評価の対象.....	1
1-4 目標体系図.....	1
1-5 評価の実施方法.....	2
1-6 評価の実施期間・手順.....	5
1-7 評価実施上の制約.....	6
1-8 評価の実施体制.....	6
2-1 背景情報.....	7
2-2 開発現況.....	7
2-3 開発計画の概要.....	7
2-4 多国間援助・二国間援助の概観.....	8
2-5 日本の対マラウイ援助動向.....	9
第3章 評価結果.....	11
3-1 開発の視点からの評価.....	11
3-2 外交の視点(国益の観点)からの評価.....	28
第4章 提言.....	35
4-1 評価結果に基づく提言.....	35

マラウイ共和国概要

面積	11.8 万平方キロメートル(日本の約 3 分の1)
人口	1,913 万人(2020 年:世界銀行)
首都	リロングウェ
民族	バンツー系(主要民族はチェワ、トゥンブーカ、ンゴニ、ヤオ)
言語	チェワ語、英語(以上が公用語)、各民族語
宗教	人口の約 75%がキリスト教(その他、イスラム教、伝統宗教)

(出典)外務省「マラウイ基礎データ」<<https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/malawi/data.html>>



写真(丹羽克介氏提供)

市場調査をするプロジェクト参加農家
「市場志向型小規模園芸農業推進プロジェクト」

小規模農民が市場調査をすることで、市場でのニーズを把握し、どのような農作物が、いくらで売られているのかを知ること、耕作する農作物を決める。夫婦で農作業にあたる農家では、夫婦と一緒に市場調査をすることで、夫婦間で目標を共有し、夫婦間での意思決定に妻が関与する機会が生まれた。

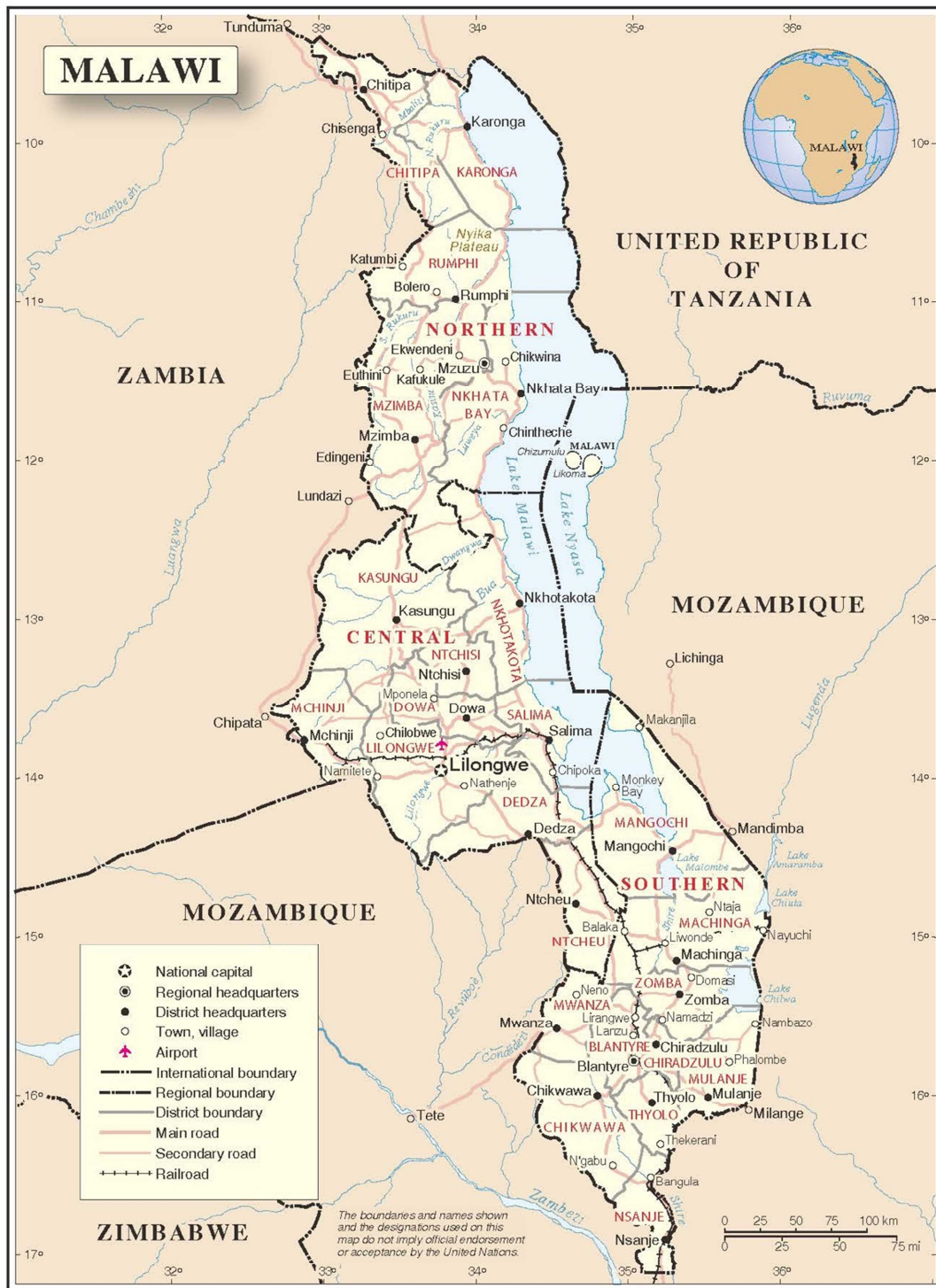


写真(丹羽克介氏提供)

農業グループで耕作する作物を決定する様子
「市場志向型小規模園芸農業推進プロジェクト」

需要があり、市場で高く売れる農作物を栽培すれば、農家の所得が上がる。支援対象の農家は、小規模であるため、このような努力が、彼らの農業収入の増加に直結する。同プロジェクトは、MA-SHEP と呼ばれ、マラウイで農業支援をする国連食糧農業機関(FAO)などで、MA-SHEP の市場志向型アプローチが採用された。

マラウイ共和国地図



Map No. 3858 Rev. 4 UNITED NATIONS
April 2012

Department of Field Support
Cartographic Section

(出典) 国連(2012 年) <<https://www.un.org/Depts/Cartographic/map/profile/malawi.pdf>>

第1章 評価の実施方針

1-1 評価の背景

1971年にJICA海外協力隊を派遣して以来、日本は、マラウイに対し、技術協力や無償資金協力を中心とした支援を実施してきた。1992年に駐日マラウイ共和国大使館が開館し、2008年1月には、日本が在マラウイ大使館を開館し、両国は良好な関係を強化している。ザンビアからモザンビークにつながるナカラ回廊の一部を形成しているマラウイに対する支援は、マラウイのみならず南部アフリカ開発共同体(SADC)地域の成長や資源の安定供給にもつながる。さらには貧困削減や人間の安全保障を推進することにもなり、日本が掲げるアフリカ開発会議(TICAD)プロセスの支援方針とも合致する。

1-2 評価の目的

令和3年度「マラウイ国別評価¹」(以下、本評価)は、2016～2020年度の日本の対マラウイODA政策、それに基づく支援を評価し、今後の日本の対マラウイODA政策の立案や実施のための提言や教訓を得ることを目的とする。また、評価結果を公表することで、日本国民への説明責任を果たすとともに、評価結果をマラウイ政府や他ドナーに共有することで、日本の支援の特徴を提示していく。

1-3 評価の対象

本評価は、過去5年間(2016～2020年度)の日本の対マラウイODA政策、それに基づく支援を評価対象とする。個別案件としては、2016～2020年度に交換公文(Exchange of Notes: E/N)締結²したものを、評価実施時点で未完了のものも含めて、対象とした。

1-4 目標体系図

日本の対マラウイODAを評価するにあたり、日本の対マラウイ支援では、具体的に、どのような政策目標を掲げてきたのか、目標体系図として「見える化」した。目標体系図(図1・図2)では、実際にマラウイにおいて実施された各種の支援(協力プログラム)は、どのような政策目標の実現を目指して導入されたのか、という援助の論理を明らかにしている。

なお、評価対象期間中に、対マラウイODA政策の基本方針が変更されたことを受け、本評価では、その基本方針である国別援助方針(2012年)と国別開発協力方針(2018年)で掲げられた大目標と中目標を、開発の視点から評価していく。また、日本による対マラウイODA政策とその政策に基づく支援は、日本の外交政策の一環として位置付けられているため、本評価では、開発の視点に加えて、外交の視点からも評価する。下図白枠内の複数の目標を、外交の視点として位置付ける。

もっとも開発と外交は二分されるべきものではなく、両分野の複合領域や課題間の相乗効果についても留意する。さらに、日本の対マラウイ支援も、新型コロナウイルス感染症(COVID-19)の世界規模の蔓延による影響を受けたことに鑑み、2018年に策定された国別開発協力方針では、想定していなかった緊急支援への対応についても、補足的に評価に加えていく。

¹ 前回のマラウイ国別評価は、平成24(2012)年度に実施された。

² ODA案件を実施するにあたり、日本国政府と当該国政府間で交わされる国家間の合意。

図 1 目標体系図(2012-17 年)

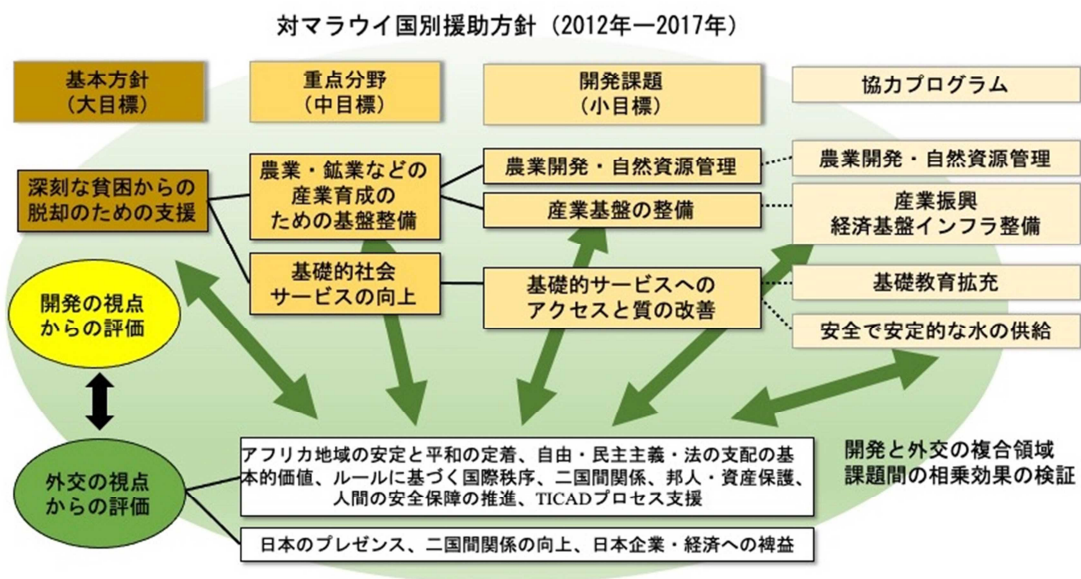
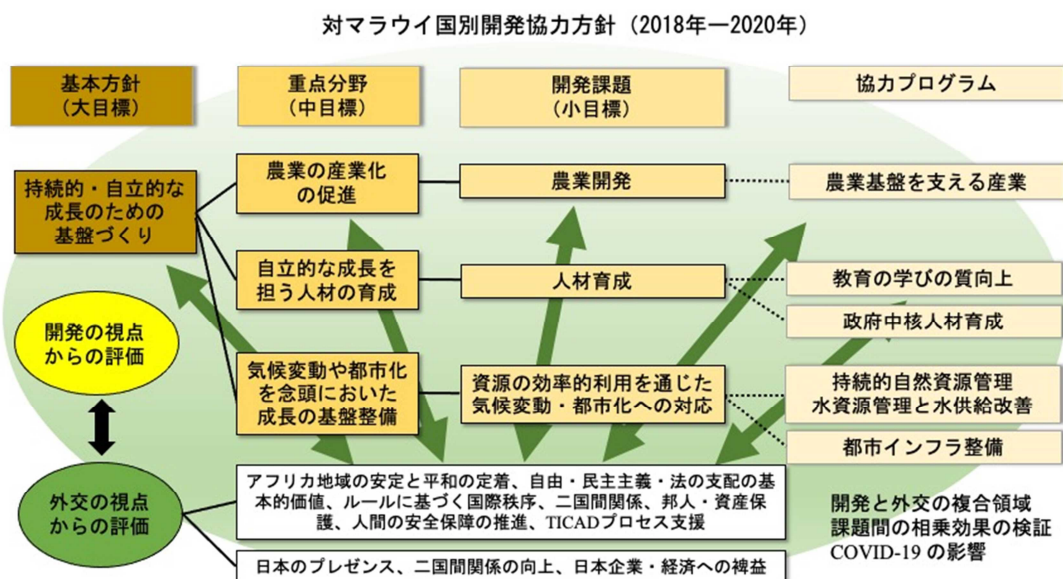


図 2 目標体系図(2018-2020 年)



1-5 評価の実施方法

本評価は、ODA 評価ガイドライン(2021)に準拠し、「開発の視点からの評価(①政策の妥当性、②結果の有効性、③プロセスの適切性)」と「外交の視点からの評価(①外交的な重要性、②外交的な波及効果)」を実施した。ODA 評価ハンドブック(2021)に基づき、「開発の視点からの評価」に関しては、「極めて高い」、「高い」、「一部課題がある」、「低い」の4段階評価を実施した。「外交の視点からの評価」については段階評価をしない。各評価基準における検証項目と検証内容・指標は表 1 の通り。

表1 評価の枠組み

評価基準	検証項目	検証内容・指標
開発の視点からの評価		
政策の妥当性	1. 日本の上位政策との整合性	① 開発協力大綱との整合性 ② 人間の安全保障との整合性 ③ アフリカ地域政策・支援政策との整合性
	2. マラウイ(国民)の開発ニーズとの整合性	中長期開発政策(ビジョン 2020、第3次マラウイ成長開発戦略)との整合性 ① 農業・水資源開発・気候変動管理 ② 教育・スキル開発 ③ エネルギー・産業・観光開発 ④ 運輸・ICT インフラ ⑤ 健康と人口
	3. 国際的な優先課題(SDGs)との整合性	① 国際的なマラウイ支援政策との整合性 ② 国際的な援助潮流との整合性
	4. 他ドナーの援助政策との関連性	① 国際機関のマラウイ支援状況との関連性・整合性 ② 他の主要二国間ドナーの支援状況との関連性 ③ 中国の援助動向との関連性(差別化)
	5. 日本の比較優位性	① 対マラウイ国別開発協力方針の比較優位 ② 日本の得意分野への選択・集中の度合い ③ 日本の各援助スキームの有効活用
結果の有効性	1. 重点分野に対して、どの程度の財政的、人的、物質的資源が投入されたか(インプット)	① 農業の産業化の促進 ② 自立的な成長を担う人材の育成 ③ 気候変動や都市化を念頭にいった成長の基盤整備 ④ その他・保健分野など(新型コロナウイルス感染症対策含む)
	2. 上記の投入の結果、当初の目標に向けて、どのような財・サービスが生み出され、どの程度計画通りに実施されたか(アウトプット)	① 農業の産業化の促進 ② 自立的な成長を担う人材の育成 ③ 気候変動や都市化を念頭にいった成長の基盤整備 ④ その他・保健分野など(新型コロナウイルス感染症対策含む)
	3. 当初目標が、どの程度達成され、どのような中・長期的な効果があったか(アウトカム、インパクト)	① 農業の産業化の促進 ② 自立的な成長を担う人材の育成 ③ 気候変動や都市化を念頭にいった成長の基盤整備 ④ その他・保健分野など(新型コロナウイルス感染症対策含む)
プロセスの適切性	1. 国別開発協力方針など援助政策策定プロセスの適切性	① マラウイのニーズの把握状況 ② 前マラウイ国別評価の結果や提言の反映状況 ③ マラウイ政府との政策協議の状況 ④ 他ドナー・援助機関との調整、意見交換の状況
	2. 政策実施プロセスの適切性(マラウイのニーズ把握、モニタリング、広報など)	① マラウイのニーズの継続的な把握状況 ② モニタリング・評価・フィードバックの状況 ③ マラウイ政府・国民に対する広報の状況 ④ 日本国民に対する広報の状況

	3. 援助実施体制の適切性	① 現地 ODA タスクフォースの運営状況(議題、参加者、意思決定過程、頻度) ② 現地(大使館・JICA 現地事務所)と日本国内(本省・JICA 本部)の各担当者間の関係(役割分担、権限の委譲、緊密な協議体制) ③ JICA 専門家・海外協力隊、ODA 事業関係者との連絡調整体制の整備・運営状況
	4. 他ドナー、国際機関、多様な援助主体(民間、NGO)との効果的な連携	① 他ドナー、国際機関、NGO、企業との協議・調整の状況(種類、頻度、参加者、成果) ② TICAD プロセスとの関係(連携の有無)
	5. マラウイの特徴・特性を踏まえた配慮・工夫	① 低所得国(後発開発途上国)という特徴を踏まえた支援 ② 援助依存体質や脆弱な財政状況を踏まえた支援
外交の視点(国益の観点)からの評価		
外交的な重要性	1. 国際社会における重要性	① 国際社会・アフリカ地域の平和・安定・繁栄(経済発展含む)への貢献 ② 自由・民主主義・法の支配の基本的価値、ルールに基づく国際秩序への貢献
	2. 二国間関係における重要性	① 日本との歴史的関係 ② マラウイの地政学的位置 ③ マラウイでの影響力の大きい新興ドナー(中国)との関係
	3. 日本の平和と安全・繁栄、日本国民(企業含む)の安全・繁栄に対する重要性	① 国際テロ、パンデミック、大規模災害時の邦人保護の体制(緊急時連絡網、対処訓練) ② マラウイに展開する日本企業(現地従業員や資産を含む)の安全確保
	4. その他、日本の外交目標・政策上の重要性	① アフリカ地域の安定と平和の定着との関係 ② 人間の安全保障(COVID-19 への対応含む)との関係 ③ TICAD(特に TICAD VI~7)プロセス支援との関係
外交的な波及効果	1. 国際社会における日本の立場、位置付け/アフリカ地域への波及効果(日本の立場への理解増進・プレゼンス強化など)	① 国際社会、アフリカ地域における日本のプレゼンスの向上への貢献 ② 国際社会、アフリカ地域における日本の立場の理解・支持への貢献 ③ 国際社会向け、TICAD 向けの広報との相乗効果
	2. 二国間関係と日本(国民)への波及効果(経済・外交・友好関係の促進、親日・知日派人材の醸成など)	① 首脳～草の根レベルの交流の活発化 ② 日本(人)に対する理解、好感度の向上 ③ 親日派・知日派の拡大 ④ 日本に対する信頼向上
	3. 日本企業のマラウイ進出、日本の対マラウイ民間投資の促進など、日本国民・企業の繁栄への貢献	① 日本企業(中小企業)への裨益効果 ② 日本経済への波及効果 ③ 国内向け広報との関連性

(出典)評価チーム作成

本評価では、日本の対マラウイ ODA 政策とマラウイの開発目標に照らし、現地調査として、表 2 の個別案件を検証した。

表 2 現地調査対象案件

国別開発協力方針	マラウイ開発目標
基本方針(大目標)持続的・自立的な成長のための基盤づくり支援	MGDS III(大目標)生産的で競争力があり強靱性の高い国家
重点分野 1(中目標) 農業の産業化の促進	優先領域①農業・水資源開発・気候変動管理
農業開発(小目標) 【無償】経済社会開発計画(農業関連機材や食糧輸送用の車両供与)(2017) 【技協】市場志向型小規模園芸農業推進プロジェクト(2017)	
重点分野 2(中目標) 自立的な成長を担う人材の育成	優先領域②教育・スキル開発
人材育成(小目標) 【無償】ドマシ教員養成大学拡張計画(2017) 【技協】中等理数科教育強化プロジェクト(SMASSE フェーズ 3)(2017)	
重点分野 3(中目標) 気候変動や都市化を念頭においた成長の基盤整備	優先領域①農業・水資源開発・気候変動管理 優先領域③エネルギー・産業・観光開発 優先領域④運輸・ICT インフラ
資源の効率的利用を通じた気候変動・都市化への対応(小目標) ○持続的自然環境管理・水資源管理と水供給 【無償】リロングウェ無収水削減用機材整備計画(2017) 【技協】ザラニヤマ森林保護区の持続的な保安全管理プロジェクト(2016) ○都市インフラ整備 【無償】カムズ国際空港ターミナルビル拡張計画(2015) 【技協】カムズ国際空港監視システム運用支援プロジェクト(2017)	
その他(COVID-19 対策・波及効果)	優先領域⑤保健と人口
【無償】経済社会開発計画(感染症対策のための保健・医療関連機材供与)(2019) 【技協】病院運営改善に向けた5S-KAIZEN-TQM 普及(個別専門家)(2019) 【草の根無償】リロングウェ県リクニ・ミッション病院麻酔器・滅菌器整備計画(2017)	

(出典)評価チーム作成

1-6 評価の実施期間・手順

本評価は、2021 年 8 月～2022 年 2 月に実施した。第 1 回検討会(2021 年 9 月)において、評価の実施計画を完成させ、文献調査やリモートによる国内調査(2021 年 9 月～12 月)、現地調査(2021 年 10 月～12 月)を断続的に実施した。これら調査で収集したデータ・情報を整理・分析し、第 2 回検討会(2021 年 12 月)、第 3 回検討会(2022 年 1 月)での議論を経て、報告書(和文・英文)・別冊(和文)を完成させた。

1-7 評価実施上の制約

新型コロナウイルス感染症の世界規模の拡大の影響で、評価チームは、マラウイへ渡航することができなかった。そのため、現地調査は、可能な限り遠隔操作で実施し、マラウイ在住の調査員によるヒアリングや現場視察（リクニミッション病院、カムズ国際空港、ドーワ県農業グループと農業普及員）も試みた。

1-8 評価の実施体制

担 当	氏 名	所 属・役 職
評価主任	大門毅	早稲田大学国際平和戦略研究所・所長
アドバイザー	川口純	筑波大学人間系教育学域・准教授
総括	上杉勇司	早稲田大学国際学術院・教授
副総括/開発	勝間靖	早稲田大学国際学術院・教授
副総括/外交	片岡貞治	早稲田大学国際学術院・教授
調査/開発	利根川佳子	早稲田大学社会科学総合学術院・講師
調査/外交	中村宏毅	早稲田大学国際平和戦略研究所・客員次席研究員
現地調査 1	仲本千津	沖縄平和協力センター(OPAC)・理事
現地調査 2	清水良介	Design and Printing PLUS Limited・代表



写真（評価チーム撮影）

リクニ・ミッション病院に供与された麻酔器
（草の根・人間の安全保障無償資金協力）

首都リロングウェ市内にある同病院には、既存の麻酔器が一台あったが、同時に外科手術をするには、もう一台の麻酔器が必要だった。日本の支援により、新たに一台が納入されたことにより、2つの外科手術を同時に実施することが可能となった。供与された麻酔器には、日本からの支援である旨を記したシールが貼っており、きれいに維持管理されていた。

第2章 マラウイの開発状況

2-1 背景情報

独立前のマラウイは、ニヤサランドと呼ばれ、南ローデシア（現ジンバブエ）、北ローデシア（現ザンビア）とローデシア・ニヤサランド連邦を形成していた。南ローデシアでは、欧州からの入植が進み、農業が発展した。北ローデシアでは銅鉱業が発達し、ニヤサランドからの安価なアフリカ人労働力が求められた。

ニヤサランドは、マラウイとして 1964 年に英国から独立する。独立後、マラウイ議会党のカムズ・バンダ大統領は、自らを終身大統領と定め、一党独裁制へ移行した。マラウイは、周辺国（アンゴラ、ボツワナ、レソト、モザンビーク、タンザニア）が、南アフリカのアパルトヘイト政策に厳しい態度を取るなかで、唯一同国との国交を結んでいた。1990 年代にカムズ・バンダ大統領の独裁に対して国際社会の批判が強まる。1994 年には、独立後初の大統領選挙があり、統一民主戦線のバキリ・ムルジ大統領が選出された。非同盟主義を基調とする周辺国が独立後次々と中国を承認するなかで、マラウイは台湾との国交を結んでいたが、2007 年に中国を承認した。2019 年の大統領選挙では、現職のピーター・ムタリカ大統領が選出されたが、これを憲法裁判所が無効とし、2020 年にマラウイ議会党のラザルス・チャクウェラ大統領が選出された。

2-2 開発現況

後発開発途上国のマラウイの一人当たり GNI は、約 580 米ドルで、近隣国のなかでも低い³。伝統的な農業国であるマラウイでは、労働人口の約 80%が農業関連に従事し、タバコ、紅茶、砂糖などの一次農産物が、全輸出の 80%を占める。これら農産物価格の国際市況に、マラウイの外貨収支は、大きく影響を受ける⁴。2020 年の人口増加率は 2.7%（世界 21 位）と高い⁵。2019 年の乳幼児死亡率（1,000 人の新生児のうち、5 歳までに死亡する人数）は、約 39 であり、継続的に低下しているが、依然高い水準にある。教育にも課題が残り、2015 年の識字率は約 62%で、15 歳以上の国民の約 4 割が、読み書きができない⁶。

2-3 開発計画の概要

ビジョン 2020 (Vision 2020) マラウイ政府は、国家開発目標と、その達成に必要な政策・戦略を示した「ビジョン 2020」を 2000 年に定め、2020 年までに中所得国入りを目指すことを宣言した。2017 年に設立された国家計画委員会が、「ビジョン 2020」の後継版として「マラウイ 2063 (MW2063)」を 2020 年に定めた⁷。

³ World Bank, GNI per capita, Atlas method (current US\$) - Malawi
<<https://data.worldbank.org/indicator/NY.GNP.PCAP.CD?locations=MW>>.

⁴ 外務省ホームページ <<https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/malawi/data.html#section1>>.

⁵ World Bank, Population growth (annual %) - Malawi
<<https://data.worldbank.org/indicator/SP.POP.GROW?locations=MW>>.

⁶ World Bank, Literacy rate, adult total (% of people ages 15 and above) - Malawi
<<https://data.worldbank.org/indicator/SE.ADT.LITR.ZS?locations=MW>>.

⁷ National Planning Commission (2020) *Malawi 2063: An Inclusively Wealthy and Self-reliant Nation* <<https://malawi.un.org/sites/default/files/2021-01/MW2063-%20Malawi%20Vision%202063%20Document.pdf>>.

第3次マラウイ成長開発戦略(MGDS III)「ビジョン2020」の実現を目指した中期開発計画として、5年ごとに「マラウイ成長開発戦略(MGDS)」が設定されている⁸。評価対象期間には、第3次マラウイ成長開発戦略(MGDS III)があり、生産的で競争力があり、強靱性の高い国家の構築が目標とされた(優先領域は、表3の通り、「持続可能な開発目標(SDGs)」にも対応している)⁹。主要セクターの開発計画については、別冊に示す。

表3 MGDS IIIの優先領域と対応するSDGs

MGDS III 優先領域	対応するSDGs
農業・水資源開発・気候変動管理	1, 2, 3, 5, 6, 7, 11, 13, 14, 15
教育・スキル開発	4, 5, 8, 9
運輸・情報通信技術(ICT)インフラ	1, 2, 3, 5, 7, 8, 9
エネルギー・産業・観光開発	1, 2, 4, 5, 7, 8, 9
保健と人口	1, 3, 5, 6, 8

(出典)Malawi Government(2017: 12-16 頁)をもとに評価チーム作成

2-4 多国間援助・二国間援助の概観

多国間ドナーによる対マラウイ ODA 供与額の推移は、表4の通り(詳細は別冊参照)。二国間ドナーによる対マラウイ ODA 供与額の推移は、表5の通り(詳細は別冊参照)。

表4 主要多国間ドナーODA 供与額(支出総額、単位:百万米ドル)

ドナー／年	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	期間平均
世銀	65.5	149.6	186.3	162.5	165.7	159.8	336.3	129.9	156.2	168.0
GF ¹⁰	109.5	70.7	67.2	75.9	130.3	136.4	176.2	137.3	162.7	118.5
EU	71.9	119.7	98.0	71.9	79.1	89.0	115.3	84.4	130.9	95.6
AfDB ¹¹	23.2	70.9	42.7	36.5	45.3	48.8	56.9	48.8	40.3	45.9
計	330.2	513.4	475.4	428.0	530.8	599.1	791.0	528.4	594.0	532.3

(出典)Creditor Reporting System(OECD, 2021)、(注)実質値(2019年基準)

表 5 二国間ドナーの ODA 供与額(上位 6 ドナー、支出総額、単位: 百万米ドル)

年/国	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	期間平均
米国	174.4	202.2	220.9	217.6	267.4	394.4	469.0	457.6	269.7	297.0
英国	95.5	179.7	162.0	102.7	123.6	141.4	119.5	109.7	104.0	126.4
ノルウェー	47.8	49.9	76.3	64.3	73.2	66.3	58.8	54.2	56.6	60.8
ドイツ	24.3	45.9	25.7	31.2	44.6	53.5	69.5	55.2	66.1	46.2
日本	21.8	41.9	32.2	42.3	29.7	20.5	42.5	21.4	50.8	33.7
アイルランド	23.5	23.8	25.7	24.4	23.3	22.7	23.3	24.1	24.7	24.0
計	426.8	604.0	614.3	523.3	604.6	737.6	820.1	761.1	609.6	633.5

(出典) Creditor Reporting System (OECD, 2021)、(注) 実質値(2019 年基準)

2-5 日本の対マラウイ援助動向

国別援助方針(2012 年 4 月) 大目標に「深刻な貧困からの脱却のための支援」、中目標に①農業・鉱業などの産業育成のための基盤整備、②基礎的社会サービスの向上が掲げられた。留意事項として、行政分野の人材育成の重視と JICA 海外協力隊と他事業の連携を核としたボランティア事業の戦略的強化が添えられた。

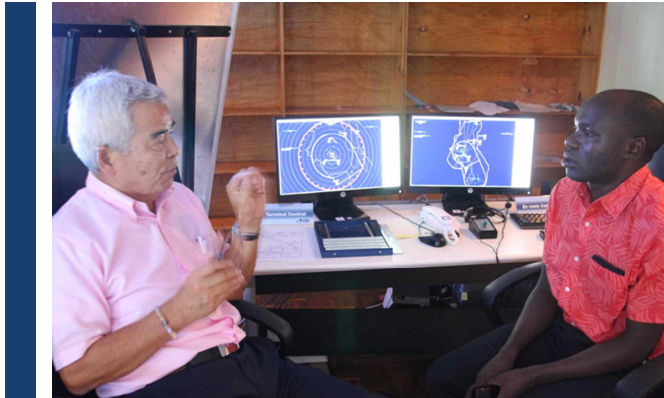
国別開発協力方針(2018 年 1 月) 大目標に「持続的・自立的な成長のための基盤づくり」、中目標に①農業の産業化の促進、②自立的な成長を担う人材の育成、③気候変動や都市化を念頭においた成長の基盤整備を掲げられた。留意事項として、本邦企業、大学、自治体、NGO などとの連携の強化や帰国留学生・研修生のネットワーク強化、脆弱層に対する包摂性の確保などが添えられた。2012 年の国別援助方針からの大きな変化としては、大目標の変更が挙げられる。その背景には、マラウイ政府が同国の持続的な成長を目指し、第 3 次マラウイ成長開発戦略(MGDS III)において「競争力・生産性・強靱性のある国家の構築」を掲げたことがある。日本の対マラウイ ODA 政策と関連するマラウイの開発政策の対応は、図 3 の通り。

図 3 日本の ODA 政策とマラウイの開発政策の対象期間

国	政策	対象期間	~2015 2016 2017 2018 2019 2020 2021~
マラウイ	ビジョン 2020	2000-2020	★★
	MGDS II	2011-2016	★★★★★★★★★★
	MGDS III	2017-2022	★★
	マラウイ 2063	2020-2063	★★★★★★★★
日本	開発協力大綱	2015-	★★
	国別援助方針	2012-2018	★★★★★★★★★★★★★★★★
	国別開発協力方針	2018-	★★

(出典) 評価チーム作成

援助の実績 マラウイに対し、2004 年に円借款の債権放棄に伴う債務免除をしたため、それ以降（評価対象期間を含む）、マラウイには円借款は供与されていない。別冊で示した通り、無償資金協力と技術協力が実施されている。無償資金協力には、外務省が担当するものと JICA が担うものがある。前者には、「経済社会開発計画」があり、マラウイに対しては、農業分野（2017）と保健分野（2019）に機材供与がなされた。また、外務省が所管する無償資金協力には、「草の根・人間の安全保障無償資金協力」があり、評価対象期間中に 17 件が、マラウイ各地で実施された。また、JICA の所管する JICA 海外協力隊は、1971 年から累計 1,897 名（2021 年 12 月 1 日時点）と世界最多の派遣数を誇り、評価対象期間中には、保健分野と教育分野を中心に隊員が派遣されている。



写真（株）ジャイロス提供

カムズ国際空港監視システム運用支援プロジェクト

過去に円借款で建設された同空港で、老朽化したターミナルビルの改修・増築や航空管制用レーダーの整備が、無償資金力によってなされた。この支援に組み合わせるかたちで、技術協力として日本から派遣された専門家が、航空管制官や技官の指導・訓練にあたった。日本の ODA がもつ、複数の援助スキームを連携させることで、相乗効果を狙った取組として注目に値する。



写真（株）ジャイロス提供

カムズ国際空港に設置されたレーダー（レーダー運用トレーニング）

カムズ国際空港に対する無償資金協力では、日本から航空管制用レーダーが供与された。技術協力プロジェクトを通じ、このレーダーの運用を担う同空港職員（航空管制官など）の訓練を、併せて実施することで、援助の効果や持続性が追求された。このように、複数の援助スキームを組み合わせた支援は、日本の ODA の強みの一つである。

第3章 評価結果

本章では、日本の対マラウイ ODA の評価を 3 つの「開発の視点」と、2 つの「外交の視点」から、総合的に検証する。

3-1 開発の視点からの評価

評価結果の概要（開発の視点から）

（1）政策の妥当性：高い

検証項目	① 日本の上位政策との整合性
	② マラウイ（国民）の開発ニーズとの整合性
	③ 国際的な優先課題（SDGs）との整合性
	④ 他ドナーの援助政策との関連性
	⑤ 日本の比較優位性
主要な根拠	①＝高い、②＝極めて高い、③＝高い、④＝高い、⑤＝高い

（2）結果の有効性：高い

検証項目	① 重点分野に対して、どの程度の財政的、人的、物質的資源が投入されたか（インプット）
	② 上記の投入の結果、当初の目標に向けて、どのような財・サービスが生み出され、どの程度計画通りに実施されたか（アウトプット）
	③ 当初の目標が、どの程度達成され、どのような中・長期的な効果があったか（アウトカム、インパクト）
主要な根拠	①＝高い、②＝高い、③＝高い

（3）プロセスの適切性：高い

検証項目	① 国別開発協力方針など援助政策策定プロセスの適切性
	② 政策実施プロセスの適切性
	③ 援助実施体制の適切性
	④ 他ドナー、国際機関、多様な援助主体との効果的な連携
	⑤ マラウイの特徴・特性を踏まえた配慮・工夫
主要な根拠	①＝高い、②＝高い、③＝極めて高い、④＝高い、⑤＝極めて高い

3-1-1 政策の妥当性

日本の対マラウイ ODA 政策の妥当性を評価するために、5 つの検証項目ごとに整合性を確認し、それらを総合評価の根拠とする。各検証項目には、小項目を置き、それぞれ、極めて高い、高い、一部課題がある、低い、の基準で査定し、その結果を総合評価とした。

総合評価 高い

根拠 日本の上位政策との整合性は高いが、人間の安全保障や持続可能な開発目標(SDGs)など、一層の強化が期待される。他ドナーの援助政策との関連性では、整合性は確保できているが、マラウイ政府が制度化した対話への関与は消極的とみられているため、一部課題があるとの評価となった。しかし、日本の対マラウイ支援は、マラウイの開発ニーズとの整合性が極めて高く、日本の比較優位性も高かったため、総合的に勘案した場合、政策の妥当性は高い、と判断した。

(1) 検証項目1:日本の上位政策との整合性 →【高い】

①	開発協力大綱との整合性	極めて高い
②	人間の安全保障との整合性	一部課題がある
③	アフリカ地域政策・支援政策との整合性	高い

① 開発協力大綱(2015)との整合性 →【極めて高い】

開発協力大綱の重点政策の重点課題は、(1)「質の高い成長」とそれを通じた貧困撲滅、(2)普遍的価値の共有、平和で安全な社会の実現、(3)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、とある。

- 対マラウイ国別援助方針(2012)は、大目標を「深刻な貧困からの脱却のための支援」とし、中目標を(1)農業・鉱業などの産業育成のための基盤整備、(2)基礎的社会サービスの向上、とした。
- 対マラウイ国別開発協力方針(2018)は、大目標を「持続的・自立的な成長のための基盤づくり」とし、中目標を(1)農業の産業化の促進、(2)自立的な成長を担う人材の育成、(3)気候変動や都市化を念頭に置いた成長の基盤整備、とした。
- 上記の2つの政策は、開発協力大綱の重点課題の(1)「質の高い成長」と、それを通じた貧困撲滅と(3)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と、整合性がある。
- 分野別開発政策については、(1)「質の高い成長」と、それを通じた貧困撲滅との関係で、「保健医療・人口」「安全な水と衛生」「万人のための質の高い教育」「質の高いインフラ」「農業開発」などの分野における開発政策と整合性がある。(3)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との関係で、「気候変動」の分野での開発政策と整合性がある。

② 人間の安全保障との整合性 →【一部課題がある】

開発協力大綱の基本方針の一つとして、人間の安全保障の推進があり、「脆弱な立場に置かれやすい子ども、女性、障がい者、高齢者、難民・国内避難民、少数民族・先住民族などに焦点を当て、その保護と能力強化を通じて、人間の安全保障の実現に向けた協力を行う」

こと、「人間中心のアプローチの観点から、女性の権利を含む基本的人権の促進に積極的に貢献する」ことが定められている。

- 対マラウイ国別援助方針では、対マラウイ支援は、人間の安全保障と合致するとあるが、援助の基本方針や重点分野での言及はない。
- 対マラウイ国別開発協力方針では、留意事項として、「草の根事業においては、経済社会開発の恩恵が届きにくい脆弱層（障がい者、女性、HIV 感染者など）に対する包摂性の確保に留意する」と書かれているが、本文では十分に触れられていない。
- 小規模農業に従事する農民は、天水による、タバコ、茶葉、砂糖、ナッツなどの一次産品に過度に依存しており、脆弱な状況にある。対マラウイ国別開発協力方針で「収益性の高い農作物の多様化や市場ニーズに合わせた作物の栽培が課題となっている」と記されているが、SDGs の原則の一つである「誰も置き去りにしない」という視点が弱い。

③ アフリカ地域政策・支援政策との整合性 →【高い】

開発協力大綱の重点政策の地域別重点方針では、「アフリカについては、貿易・投資及び消費の拡大を軸に近年目覚ましい発展を遂げるアフリカの成長を我が国とアフリカ双方の更なる発展に結びつけられるよう、TICAD（アフリカ開発会議）プロセス等を通じて、官民一体となった支援を行っていく。また、特にアフリカで進む準地域レベルでの地域開発及び地域統合の取組に留意する」とある。

- 対マラウイ国別援助方針では、マラウイは「周囲をザンビア、モザンビークなど資源国に囲まれ、これらの資源輸出の要路として位置する」とし、「対マラウイ支援は、南部アフリカ地域の成長や資源の安定供給に繋がる」とともに、「TICAD プロセスの支援方針とも合致する」と記す。
- 対マラウイ国別開発協力方針では、「同国はザンビアからモザンビークにつながるナカラ回廊の一部を形成しており、同回廊を開発し、地域の連結性を強化することは内陸国ならではの高い輸送コストを削減するのみでなく、南部アフリカ地域の成長や資源の安定供給にも繋がる」と記す。幹線道路改修や空港ターミナルビル拡張は、これに貢献する。
- TICAD で議論された気候変動対策の一環として森林保全計画が進められている。保護区に指定された森林は、隣国のモザンビークとの国境を跨ぎ、ザンビア国境にも近い。そのため「南部アフリカ地域持続可能な森林資源管理・保全プロジェクト（2015～2020 年）」やモザンビークでの「持続可能な森林管理・REDD+プロジェクト（2019～2024 年）」などと組み合わせた支援が、なされている。

(2) 検証項目 2: マラウイ(国民)の開発ニーズとの整合性 →【極めて高い】

①	ビジョン 2020 との整合性	高い
②	MGDS III との整合性	極めて高い

① ビジョン 2020 との整合性 →【高い】

ビジョン 2020 では、(1)グッド・ガバナンス、(2)持続的な経済成長と発展、(3)活気ある文化、(4)経済インフラ、(5)社会開発、(6)科学技術主導の開発、(7)所得や富の公平で公正な分配、(8)食の安全と栄養、(9)持続的な自然資源・環境管理、が戦略的挑戦として挙げられている。

- 対マラウイ国別援助方針と同開発協力方針は、特に(2)、(4)、(5)、(9)と整合性がある。

② 第 3 次マラウイ成長開発戦略(MGDS III)との整合性 →【極めて高い】

MGDS III の優先分野は、(1)農業・水資源開発・気候変動管理、(2)教育・スキル開発、(3)エネルギー・産業・観光開発、(4)運輸・ICT インフラ、(5)健康と人口、である。

- 日本の開発協力の主要案件は、上記 5 分野の、いずれかに分類することができ、整合性は極めて高い。

(3) 検証項目 3:国際的な優先課題 (SDGs) との整合性 →【高い】

①	国際的なマラウイ支援政策との整合性	高い
②	国際的な援助潮流との整合性	一部課題がある

① 国際的なマラウイ支援政策との整合性 →【高い】

世界銀行「対マラウイ国別援助戦略(2013-16)」は、(1)持続的・多樣的・包摂的な成長の促進、(2)人的資本の向上と脆弱性の軽減、(3)援助効果向上のためのガバナンスの主流化、から構成される。グッド・ガバナンスを重視する姿勢が特徴的である。「国連開発援助枠組み(2019-23)」は、(1)平和・包摂・効果的な制度、(2)人口マネジメントと包摂的な人間開発、(3)包摂的で強靱な成長、から構成される。持続可能な開発目標(SDGs)は、「誰も置き去りにしない」という原則が色濃く、開発における人権の主流化が特徴的である。

- 日本の対マラウイ ODA 政策は、これらと矛盾していない。しかし、人間の安全保障の視点や SDGs の「誰も置き去りにしない」原則は、十分に強調されていない。

② 国際的な援助潮流との整合性 →【一部課題がある】

ドナー間の支援の調和と、ドナーの支援と対象国の開発ニーズとの整合性といった援助調整を高めるという援助形態に関する国際的な援助潮流が、マラウイにおいても制度化されている。

- 「マラウイ開発協力戦略(2014-18)」では、マラウイ政府と開発協力機関との対話を制度化している。そこへ日本は参加しているものの、その関与は消極的だと一部の他ドナーには映っている。

(4) 検証項目 4:他ドナーの援助政策との関連性 →【高い】

①	国際機関のマラウイ支援状況との関連性・整合性	高い
②	他の主要二国間ドナーの支援状況との関連性	高い
③	中国の援助動向との関連性(差別化)	高い

① 国際機関のマラウイ支援状況との関連性・整合性 →【高い】

世界銀行とEUは、農業、教育、水と衛生などの分野を支援している。EUは、マラウイを含む準地域を対象に、空港を含む域内航空ネットワークの形成を支援している。

- 世界銀行のマラウイでの援助パートナーとして、EU、アフリカ開発銀行、国連機関のほか、二国間ドナーとして、英国、米国、ドイツ、ノルウェー、中国が挙げられているが、日本が含まれておらず、日本のプレゼンスが十分に認識されていない¹²。
- 日本も支援してきたカムズ国際空港に対しては、援助調整の結果、EUと日本の支援の間の重複は、避けられている。
- 小・中規模かんがいや市場志向型農業支援においては、国連食糧農業機関(FAO)の支援との関連性が高い。ICT・デジタル支援の農業分野への導入は、FAOが日本に期待しているものの、実現には至っていない。

② 他の主要二国間ドナーの支援状況との関連性 →【高い】

- 米国国際開発庁(USAID)は、農業、教育、保健、水と衛生などの分野を支援している。保健については、地域ごとにドナーの担当を分担しているため、日本の支援とは重複がなく、相互に補完している。
- USAIDは、環境分野として、森林保全と「マラウイ国家木炭戦略(2017-2027)¹³」を含めた代替エネルギー政策の支援に強い関心をもつ。日本の「ザラニヤマ森林保護区の持続的な保全管理プロジェクト」では、合法木炭生産の支援が含まれる。USAIDとの意見交換は、専門家レベルでなされ、USAIDの「森林保全のための現代的調理(MCHF)」との連携も実施している。
- 保健分野に関しては、ドイツ技術協力公社(GIZ)が、品質管理に関連した支援をしており、病院における包括的品質管理アプローチを推進した「病院運営改善に向けた5S-KAIZEN-TQM¹⁴普及」との関連性は高い。両者の重複は避けられていた。

③ 中国の援助動向との関連性(差別化) →【高い】

中国の対マラウイ支援については、公開情報が限られているものの、関係者へのヒアリングを通じて、その規模の大きさや影響力の増加が認められ、中国によるインフラ支援の質の向上も確認できた。

- 中国との連携は、なされていないものの、日本の支援が、技術協力を重視し、マラウイの人材育成を組み合わせている点は、日本の支援の独自性となっている。今後は、日中間で「ハコモノ」の質の違いで、差別化を図るのは難しくなるだろう。

(5) 検証項目 5:日本の比較優位性 →【高い】

①	対マラウイ国別開発協力方針の比較優位	高い
②	日本の得意分野への選択・集中の度合い	高い
③	日本の各援助スキームの有効活用	高い

① 対マラウイ国別開発協力方針の比較優位 →【高い】

- (1)農業の産業化の促進、(2)自立的な成長を担う人材の育成、(3)気候変動や都市化を念頭においた成長の基盤整備、について日本は実績をもつ。

② 日本の得意分野への選択・集中の度合い →【高い】

- 教育・スキル開発においては、理数科教育支援(SMASSE)が、存在感を出している。マラウイ大学と広島大学との提携は、持続可能性を高めている。地域アプローチによって、ケニアやザンビアを中心とした南南協力・三角協力を通じた、アフリカ地域全体への波及が期待される。
- 「ザラニヤマ森林保護区の持続的な保全管理プロジェクト」は、マラウイ行政機関や地域住民を対象とした技術協力という、日本の強みに基づいているものの、上位目標の保護林保全促進や、その脅威となっている違法伐採の減少は、代替熱源確保や法執行など外部環境要因に左右される面がある。

③ 日本の各援助スキームの有効活用 →【高い】

- 教育・スキル開発における、特に理数科の向上のための、無償資金協力、技術協力、JICA 海外協力隊の複合的な活用は、特筆すべき。
- JICA 海外協力隊は、マラウイ各地の草の根レベルで、カウンターパートに寄り添い、きめ細やかな活動してきた。半世紀に及ぶ継続が力となって、日本のボトムアップ型支援の効果は、マラウイ社会に浸透している。他方、新型コロナウイルス感染症が収束していないなか、マラウイのように保健医療の水準があまり高くない国への派遣には、慎重にならざるをえない現実がある。
- カムズ国際空港に対する支援では、評価対象期間前の円借款によって支援した同空港の改築・拡張を、無償資金協力で進めるとともに、技術協力を組み合わせ、管制官の人材育成も担っていた点は、特筆すべき(ただし、無償資金協力と技術協

力の連携は、工期、機材の納期、研修時期など多様な調整コストがかかるため、スキーム間連携は、それを踏まえた制度設計・実施が求められる。

3-1-2 結果の有効性

対マラウイ国別開発協力方針の大目標や重点分野(中目標)については、定量的な目標値は設定されていない。そのため、各検証項目の実績を検証することで、対マラウイ ODA 全体の結果の有効性を検証する。日本の対マラウイ国別開発協力方針で示された重点分野ごとに検証する。各検証項目には、小項目を置き、それぞれ、極めて高い、高い、一部課題がある、低い、の基準で査定し、総合的に評価した。なお、投入(インプット)については、日本の ODA の投入額をマラウイが受けた援助総量との関係で分析した。

総合評価	高い
根拠	遅延した事業や当初の計画通りの成果が見込めない事業が、各重点分野で見られたものの、一定の貢献が認められるインプットがあり、総体としては、概ね当初の目標が達成され、中長期的な効果も認められた。よって、日本の対マラウイ支援の結果の有効性は高い、と判断した。

(1) 検証項目1:重点分野に対して、どの程度の財政的、人的、物質的資源が投入されたか(インプット) →【高い】

- 2016～2019 年の対マラウイ ODA 実績累計(支出総額)では、日本は第 9 位。日本の支出額は 135 百万米ドルで、総額に占める日本の ODA 金額の割合は、2%と低い、2019 年は 4.2%と約倍増しており、一定の貢献が認められる¹⁵。
- 他主要ドナーと比較すると日本の対マラウイ ODA 総額は低い、以下に記すように、三つの重点分野にバランスよく無償資金協力と技術協力を投入している。

①	農業の産業化の促進	高い
②	自立的な成長を担う人材の育成	高い
③	気候変動や都市化を念頭においた成長の基盤整備	高い
④	その他:保健分野など(新型コロナウイルス感染症対策含む)	高い

① 重点分野 1(中目標):農業の産業化の促進 →【高い】

- 無償資金協力:経済社会開発計画 1 件、日本 NGO 連携無償資金協力 4 件、草の根・人間の安全保障無償資金協力 4 件。
- 技術協力:草の根技術協力 3 件、中小企業・SDGs ビジネス支援事業 2 件、「市場志向型小規模園芸農業推進プロジェクト」、「中規模灌漑開発維持管理能力強化プロジェクト」、「一村一品運動実施能力強化プロジェクト(第 2 フェーズ)」

② 重点分野 2(中目標): 自立的な成長を担う人材の育成 →【高い】

- 無償資金協力: 草の根・人間の安全保障無償資金協力 8 件、日本 NGO 連携無償資金協力 1 件、「第三次中等学校改善計画」、「リロングウェ中等教員養成校建設計画」、「ドマシ教員養成大学拡張計画」
- 技術協力: 「中等理数科教育強化プロジェクト(SMASSE)」

③ 重点分野 3(中目標): 気候変動や都市化を念頭においた成長の基盤整備 →【高い】

- 無償資金協力: 草の根・人間の安全保障無償資金協力 1 件、「リロングウェ無収水削減用機材整備計画」、「カムズ国際空港ターミナル拡張計画」
- 技術協力: 「シレ川中流域における農民による流域保全活動推進プロジェクト」、「カムズ国際空港監視システム運用支援プロジェクト」、「ザラニヤマ森林保護区の持続的な保全管理プロジェクト」

④ その他: 保健分野など(新型コロナウイルス感染症対策含む) →【高い】

- 無償資金協力: 経済社会開発計画 1 件、「リロングウェ県リクニ・ミッション病院麻酔器・滅菌器整備計画」を含む草の根・人間の安全保障無償資金協力 6 件、日本 NGO 連携無償資金協力 1 件
- 技術協力: 草の根技術協力 1 件、「病院運営改善に向けた 5S-KAIZEN-TQM 普及」、「公共投資計画能力向上プロジェクト(第 2 フェーズ)」
- JICA 海外協力隊: 2015-2020 年に、21 名が派遣された(保健分野 9 名、教育分野 8 名、他はコミュニティ開発など)。

(2) 検証項目 2: 上記の投入の結果、当初の目標に向けて、どのような財・サービスが生み出され、どの程度計画通りに実施されたか(アウトプット) →【高い】

①	農業の産業化の促進	高い
②	自立的な成長を担う人材の育成	高い
③	気候変動や都市化を念頭においた成長の基盤整備	一部課題がある
④	保健分野など(新型コロナウイルス感染症対策含む)	極めて高い

① 重点分野 1(中目標): 農業の産業化の促進 →【高い】

- 「市場志向型小規模園芸農業推進プロジェクト」: 指導者養成研修後、農業普及員らが対象農家に対して研修を実施した。2020 年 1 月(中間レビュー時)には第 1 バッチの対象農家グループの平均農業収入が、35%増加し、終了時には目標の 50%の達成が見込まれることが、中間レビュー調査結果で示された。順調に小規模農家の農業所得が向上している。
- 「中規模灌漑開発維持管理能力強化プロジェクト」: 「政府職員による設計・施工管理」「農家の参加による施工・運営管理」「政府の灌漑技術者と農業普及員の協働体制の構築」の三本柱に基づいた研修計画とカリキュラムが作られた。マラウイ技

術士会によるかんがい技術士認定基準も設定され、かんがい技術官の能力向上と育成の体制が整備された。農民の収入増や、資格認定の設立が、資格取得に向けたモチベーションを高め、終了時評価では、有効性は比較的高いと判断された。

- 「一村一品運動実施能力強化プロジェクト」: 2015 年 10 月に一村一品運動グループの協同組合が設立され、2017 年 1 月にマラウイ歳入庁への登録を完了した。同グループは 2019 年までに 122 に増加し、その大部分が協同組合に引き上げられている。マラウイ標準局によって、一村一品運動商品の 6 種類が新たに認証されたが、ハイビスカス製品、モリンガパウダー¹⁶、石鹼、キャッサバ粉などは認証されなかった。全グループがモニタリングされたわけではなく、成果を測ることが困難であったことや、グループ間で満足度に差があること(生産しているグループは満足しているが、生産していないグループは運転資金の不足を訴えている)、予定していた有識者名簿¹⁷が未作成であることから、事後評価においては、有効性・インパクトは、中程度と評価された。

② 重点分野 2(中目標): 自立的な成長を担う人材の育成 →【高い】

- 「第三次中等学校改善計画」: 国内の中等学校 11 校に対し、一般教室、理科実験室、図書室、管理棟と教員住居(教員住居は農村部の 6 校のみ)の施設や教育用備品、理科実験器具などの機材の整備がされた。
- 「リロングウェ中等教員養成校建設計画」: 中等教員養成校と附属中学校、学生寮、教員住居棟を設置した。
- 「中等理数科教育強化プロジェクト(SMASSE)」: 現職教員養成における SMASSE アプローチが導入された。中央現職教員研修・地方現職教員研修の事前事後試験の結果、理数科教員の教科内容の知識の向上が見られた。一方で、担当官(カウンターパート)採用の遅れによる空白期間(約 1 年間)があり、活動に遅れが生じた。また、教科専門家の途中離任の補充が適わなかったほか、マラウイ政府の予算不足により、予定されていた研修の実施回数が減ってしまったこともあり、終了時評価ではプロジェクトの有効性は、中程度と判断された。

③ 重点分野 3(中目標): 気候変動や都市化を念頭においた成長の基盤整備 →【一部課題がある】

- 「カムズ国際空港ターミナル拡張計画」: 過去に日本の支援で建てられた既存施設の改修に加え、3 棟(国際線到着、国際線出発、国内線ターミナル)が新設された。
- 「カムズ国際空港監視システム運用支援プロジェクト」: 保守に係る航空管制官・航空管制技術官・訓練教官の能力強化、訓練コースの立ち上げやレーダーなどの無償供与機材の運用研修を実施した。
- 「リロングウェ無収水削減用機材整備計画」: 水道管理設用機材、漏水探知機材などが供与された。その結果、水需要バランスや水需要のひっ迫による水不足を改善し、無収水の削減、給水サービスの改善につながった。
- 「シレ川中流域における農民による流域保全活動推進プロジェクト」: 実施機関に所属する 3 省 4 部局の普及職員の指導により、対象村落から選定された農民指導者が、近隣の農民に技術移転を行った。4 県 345 村を対象として、約 3,000 名の農民

指導者が育成され、彼らを通じて、約 45,000 世帯が流域管理技術の研修を受けた。流域保全活動を効果的に実施するための方針と手引き書が作成され、関係 3 省 4 部局によって正式に承認された。事業終了後も農民による流域保全活動を継続するため、行動計画を整備し、必要な資金を提供できるドナーなどに働きかけた。農民による流域保全活動の制度化を、さらに進める余地があるものの、すでに前向きな動きが発現しており、終了時評価では、有効性が高いと判断された。

- 「ザラニヤマ森林保護区の持続的な保全管理プロジェクト」: 2021 年に終了する予定が、新型コロナウイルス感染症の影響で、2022 年 6 月まで延長となった。よって、本件は終了時レビュー前だが、本評価時点までの成果として、森林の違法伐採取締のための地域住民による巡回団¹⁸の組織化と訓練、合法木炭の生産・販売(木炭需要の 0.5~1%を満たす)、生計向上のための養蜂などが挙げられる。事業終了前にアウトプットを評価するのは、時期尚早ではあるが、森林保全を通じた首都の水源地の確保という最終的な開発課題の解決は、外部資金や代替熱源の獲得といった外部環境要因に左右される面が小さくないことが確認された。

④ その他:保健分野など(新型コロナウイルス感染症対策含む) →【極めて高い】

- 「公共投資計画能力向上プロジェクト」: 公共投資計画データベースの担当部署による自立的運用と省庁向け指導が行われた。データベースの登録利用者数は、2013 年の 37 名から 2017 年は 91 名に増加した。
- 「病院運営改善に向けた 5S-KAIZEN-TQM 普及」: 保健省に質管理部署が新たに設立され、保健サービスの質向上のためのシステムが構築された。持続性のため、国家トレーナー研修の実施による人材育成も行われた。
- 「リロングウェ県リクニ・ミッション病院麻酔器・滅菌器整備計画」: 麻酔器・滅菌器を各 1 台設置し、既存の麻酔器・滅菌器と併用することで、2 つの手術室で同時に外科手術が可能となった。
- JICA 海外協力隊が、それぞれの活動先(学校や病院)において、他の ODA 案件(「中等理数科教育強化プロジェクト(SMASSE)」,「経済社会開発計画(感染症対策のための保健・医療関連機材供与)」)と連携し、触媒として活躍することで、副次的な促進効果が生まれた。

(3) 検証項目 3: 当初の目標が、どの程度達成され、どのような中・長期的な効果があったか(アウトカム、インパクト) →【高い】

①	農業の産業化の促進	高い
②	自立的な成長を担う人材の育成	高い
③	気候変動や都市化を念頭にいた成長の基盤整備	高い
④	保健分野など(新型コロナウイルス感染症対策含む)	高い

¹ 前回のマラウイ国別評価は、平成 24(2012)年度に実施された。

① 重点分野 1(中目標): 農業の産業化の促進 →【高い】

- 「市場志向型小規模園芸農業推進プロジェクト」: 市場志向型農業の実施体制の構築・実践が、農業収入を増加させ、農業の産業化に貢献した。本事業の方式が、他ドナーへ波及し、国連食糧農業機関(FAO)によって採用された。ジェンダー意識向上に向けた研修により、夫婦間でのニーズやビジョンの共有、役割や責任の公平な分担、共同意思決定が推奨され、ジェンダー認識の変化への影響もみられた。
- 「中規模灌漑開発維持管理能力強化プロジェクト」: かんがい技術官の能力向上と持続的な育成体制が整備された。各事業サイトを管轄する農業普及員と連携し、かんがい事業が独自に実施されており、他ドナーの事業においても、本事業の研修方式が採用されるなど、インパクトが確認できる。
- 「一村一品運動実施能力強化プロジェクト」: 事業完了後も事務局は、年間計画を策定し、持続的に活動できる体制が構築された。多くの女性が一村一品運動グループで活躍し、グループで上位の役職に就いた女性もいる。一部の女性が労働力として搾取されているとの認識もあるが、女性のエンパワメントの一助となった。

② 重点分野 2(中目標): 自立的な成長を担う人材の育成 →【高い】

- 「第三次中等学校改善計画」: 中等学校改善により、教員の勤務・生活環境の改善にもつながった。教育環境が整備され、より多くの生徒を受け入れることができ、子どものものである中等教育の機会を向上させた。理科実験の実施による理科教育の内容の充実もみられ、全体として中等教育の質の向上に資する環境の整備に寄与した。
- 「リロングウェ中等教員養成校建設計画」: 当該校では、新規教員の養成、低・無資格教員の有資格化、現職教員の継続的な職能開発がなされ、教員の教科知識や指導力の向上に貢献した。教員住居棟と学生寮の設置により、女性教員の養成や女子生徒の進学を促した。
- 「中等理数科教育強化プロジェクト(SMASSE)」: 一部未達成の計画があったが、理数科教員の教科内容の知識向上がみられ、学習者中心の授業(ASEI/PDSI¹⁹)がカリキュラムに組み込まれた。マラウイにおける中等教育のニーズが高いなかで、中等学校の学校環境の改善や中等教員養成校を通じた教員のスキル向上は、自立的な成長を担う人材の育成に寄与した。

③ 重点分野 3(中目標): 気候変動や都市化を念頭においた成長の基盤整備 →【高い】

² ODA 案件を実施するにあたり、日本国政府と当該国政府間で交わされる国家間の合意。

- 「カムズ国際空港ターミナル拡張計画」・「カムズ国際空港監視システム運用支援プロジェクト」: ターミナル拡張に加え、航空管制官・航空管制技術官・訓練教官の能力強化により、航空機運航の安全性の向上がもたらされた。
- 「シレ川中流域における農民による流域保全活動推進プロジェクト」: 農民によって広く受け入れられ、今後の拡大が見込まれる。水需要バランスや水需要のひっ迫による水不足を改善し、流域保全活動が、森林回復のみならず、農業生産にも貢献したことが認められた。このような活動は、資源の効率的利用を通じた気候変動への対応といえる。
- 「リロングウェ無収水削減用機材整備計画」: 独立採算制が確立できているリロングウェ水公社と組み、同公社の既存の作業の効率化と管理体制の強化を図り、無収水対策の持続性が確保できた。
- 「ザラニヤマ森林保護区の持続的な保全管理プロジェクト」: 中・長期的な効果については、合法木炭生産・販売のため、ザラニヤマ流域保全基金を設立したものの、運営資金不足に直面している。

④ その他:保健分野など(新型コロナウイルス感染症対策含む) →【高い】

- 「公共投資計画能力向上プロジェクト」: 公共投資計画データベースに質の確保された案件情報が収集されたため、一定の基準で審査がなされ、効率的・効果的な手続きが可能になった。
- 「病院運営改善に向けた 5S-KAIZEN-TQM 普及」: MGDS III の重点分野である保健分野においては、質管理部局が設立され、保健サービス提供における品質保証が確保されるようになった。
- 「リロングウェ県リクニ・ミッション病院麻酔器・滅菌器整備計画」: 導入された機器によって、より衛生的な環境で、多くの患者が手術を受けることができた。
- 新型コロナウイルス感染症の影響で、2020 年 3 月に JICA 海外協力隊が、総員引揚となった。複数の医療現場に派遣されていた隊員が残留していれば、マラウイ側医療機関を支援できたかもしれない。なお、2021 年 6 月に隊員の渡航が再開されたため、COVAX²⁰のールドチェーン²¹づくりなど、彼らが医療現場において副次的な役割を果たすことが期待できる。

3-1-3 プロセスの適切性

日本の対マラウイ ODA の実施プロセスの適切性を評価するために、5 つの検証項目ごとに適切性を確認し、それらを総合評価の根拠とする。各検証項目には、小項目を置き、それぞれ、極めて高い、高い、一部課題がある、低い、の基準で査定し、その結果を総合評価とした。

総合評価	高い
------	----

³ World Bank, GNI per capita, Atlas method (current US\$) - Malawi
<<https://data.worldbank.org/indicator/NY.GNP.PCAP.CD?locations=MW>>.

⁴ 外務省ホームページ <<https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/malawi/data.html#section1>>.

根拠	開発協力方針や援助政策は、適切な手順を踏んで策定されていた。援助実施体制の適切性は高く、マラウイ側の脆弱な財政状況を踏まえた配慮・工夫もなされていた。他ドナーとの調整や意見交換については、日本側の認識と一部の他ドナーの認識に乖離が認められた。マラウイ国民向けの広報努力は、認められるものの、一層の工夫が求められる。一部課題があるが、各検証項目は、総じて高い。
----	---

(1) 検証項目 1: 国別開発協力方針など援助政策策定プロセスの適切性 →【高い】

①	マラウイのニーズの把握状況	高い
②	前マラウイ国別評価の結果や提言の反映状況	高い
③	マラウイ政府との政策協議の状況	高い
④	他ドナー・援助機関との調整、意見交換の状況	一部課題がある

① マラウイのニーズの把握状況 →【高い】

- 対マラウイ国別開発協力方針は、前回(2012年)に国別援助方針が策定されてから約5年が経過した時期(2018年)に、策定された。マラウイ政府が策定したMGDS III(2017-2022)、国際開発課題であるSDGs(2015-2030)を参照し、外務省(国際協力局国別開発協力第三課・中東アフリカ局アフリカ第二課)、JICA本部(アフリカ部アフリカ第三課)、在マラウイ日本国大使館、JICAマラウイ事務所間で調整のうえで策定され、適正なプロセスが踏まれていた。

② 前マラウイ国別評価(2012年度)の結果や提言の反映状況 →【高い】

- 日本の草の根支援を代表するJICA海外協力隊の派遣は、継続的に実施され(提言1)、「市場志向型小規模園芸農業推進プロジェクト(通称MA-SHEP)」により、マラウイの主要産業である農業の産業化に向けた支援が実施された(提言3)。草の根と農業支援という日本の比較優位を踏まえた支援(提言4)が実現できた一方で、周辺国との連結性の向上(提言2)、産業基盤形成(提言3)、日本主導の協働的援助(提言4)の達成状況は、提言内容が具体性を欠き、かつ測定可能な指標が示されていなかったため、検証不可能であった。

③ マラウイ政府との政策協議の状況 →【高い】

- 政策協議やセクター別ワーキング会合において、マラウイ政府との協議が定期的になされ、在マラウイ日本国大使館とJICAマラウイ事務所が緊密に連携し、意思疎通を図っていた。

④ 他ドナー・援助機関との調整、意見交換の状況 →【一部課題がある】

- JICA マラウイ事務所から、マラウイで活動する主要援助機関の代表が出席する Heads of Cooperation の定例会への出席やセクター別会合への参加が見られ、意見交換がなされていた。会合の議長は、持ち回り制であったにもかかわらず、一部の他ドナーからは、JICA が会合を主導することがなく、会合での発言も少ないため、日本の支援の狙いや目標を認識していない、という発言があった。
- 日常的な意見交換の成果として、担当者レベルでは、日本の支援に対する認知度はあったものの、日本の対マラウイ援助政策や戦略についての理解は、他ドナーには浸透していないようだった。

(2) 検証項目 2: 政策実施プロセスの適切性(マラウイのニーズ把握、モニタリング、広報など) →【高い】

①	マラウイのニーズの継続的な把握状況	高い
②	モニタリング・評価・フィードバックの状況	高い
③	マラウイ政府・国民に対する広報の状況	一部課題がある
④	日本国民に対する広報の状況	高い

① マラウイのニーズの継続的な把握状況(手法、頻度) →【高い】

- 案件の形成・選定・採択は、外務省・JICA による対マラウイ政府要望調査(年 1 回実施)を踏まえ、重点分野ごとの開発課題・協力プログラムや方針との整合性を考慮して実施している。個々の案件については、日本側実施者がマラウイ側の担当者(カウンターパート)に寄り添い、緊密な関係の下、頻繁にニーズ把握やモニタリングがなされている。日本から派遣された専門家は、マラウイ政府の担当部局内に事務所を構え、マラウイ側の担当者との日々の調整に励んでいた。しかし、要望調査から支援の決定までに時間がかかるという指摘が、マラウイ側からあった。
- 無償資金協力の入札においては、資機材・機器の仕様決定、応札者の事前資格審査基準の決定などの一連のプロセスは、コンサルタントの支援を得つつ、マラウイ政府が施主として実施するものであり、マラウイ政府の担当者が日本に派遣されていた。資機材・機器の調達や事業実施時においても、マラウイ側担当者とコンサルタントの緊密な連携が確保されていた。ただし、最適な調達品を選定するために、一層のニーズ把握が必要であるとの指摘が、マラウイ側からあった。

② モニタリング・評価・フィードバックの状況(手法、頻度、担当) →【高い】

- JICA マラウイ事務所が、政策協議やドナー会合において、定期的にマラウイ政府と協議・意見交換をしている。JICA マラウイ事務所の担当者レベルでは日常的にマラウイ政府やマラウイ側担当者と連絡を取り合っており、モニタリングや助言の提供を日常的に実施している。モニタリングは個別案件別になされており、JICA マラウイ事務所を中心に情報を管理している。
- 「草の根・人間の安全保障無償資金協力」に関しては、事業終了から 2 年間のフォローアップが在マラウイ大使館に義務づけられている。報告書は、外部委嘱員が作成し、在マラウイ大使館内に保管されている(一般未公開)。

③ マラウイ政府・国民に対する広報の状況(手法、頻度、担当) →【一部課題がある】

- 在マラウイ日本国大使館や JICA マラウイ事務所は、ホームページや Facebook を利用し、ODA 案件の広報活動に熱心に取り組んでいたが、在マラウイ日本国大使館の Facebook フォロワー数は約 4,000 人で、JICA マラウイ事務所の Facebook フォロワー数は 2,500 人に満たない。JICA 海外協力隊としてチェワ語でエイズ予防啓発ソング「ディマクコンダ」を制作した山田耕平氏のように、現地の人々に広く強く訴えかけるメッセージ性を兼ね備えた広報が、継承されていない。成功事例を一過性に終わらせないための体制づくりがなされていない。
- カムズ国際空港については、日本の ODA で改修された旨が、日本の外務省の YouTube チャンネルで紹介されていたが、視聴数は約 700 回にとどまっていた。同空港には、日本の支援でターミナルビルが拡張されたことを示すポスターが張られ、日本の支援を明示したプラーク(銘板)が設置された(費用は契約に含まれていた)。起工式には、ピーター・ムタリカ大統領(当時)と柳沢香枝大使(当時)が出席し、積極的な広報が展開された。マラウイでは、マスコミの取材経費(交通費、日当、昼食代)を取材される側が負担する慣例があるが、事業の広報予算として計上は認められているのは、広報パンフレットの作成費に限られている。したがって、マスコミの取材費は、事業を受託した企業が、事業費以外から負担することになった。

④ 日本国民に対する広報の状況(手法、頻度、担当) →【高い】

- 日本マラウイ協会を中心に、元 JICA 海外協力隊員などが、日本国内において積極的にイベントを催して、広報に努めていた。交換公文(E/N)署名に関しては、外務本省が報道発表を担い、外務省ホームページにて記事を掲載している。在マラウイ日本国大使館は、署名式や引き渡し式を広報している。
- 在マラウイ日本国大使館は、Facebook を通じた広報にも力を入れている。JICA のホームページでは、JICA 海外協力隊員の活動を広く知ってもらうよう、隊員のレポートを掲載している。
- 一般国民の関心が薄いマラウイに対して、一方的な情報提供では、関心の薄い国民に情報は届かない。しかしながら、YouTube、Twitter、Instagram など SNS でのインフルエンサーを起用した積極的な広報は、実施していない(予算が割かれていない)。

(3) 検証項目 3: 援助実施体制の適切性 →【極めて高い】

①	現地 ODA タスクフォースの運営状況	極めて高い
②	現地と日本国内の各担当者間の関係	高い
③	JICA 専門家・海外協力隊、ODA 事業関係者との連絡調整体制の整備・運営状況	極めて高い

① 現地 ODA タスクフォースの運営状況(議題、参加者、意思決定過程、頻度) →【極めて高い】

- 現地 ODA タスクフォースは、在マラウイ日本国大使館と JICA マラウイ事務所が緊密に連携して、情報共有、意見交換、既往案件のフォロー・把握に努めていた。

② 現地(日本国大使館・JICA 現地事務所)と日本国内(本省・JICA 本部)の各担当者間の関係(役割分担、権限の委譲、緊密な協議体制)→【高い】

- 外務省本省では、国際協力局(国別開発協力第三課)が、経済協力に係る国別協力計画の策定など計画し、在マラウイ日本国大使館と協力して案件の立案・形成を担当する。一方、中東アフリカ局アフリカ部(アフリカ第二課)が、マラウイに対する総合的な外交政策を担当しており、相互が連動して各々の役割を果たしていた。
- JICA マラウイ事務所は、在マラウイ日本国大使館や JICA 本部(アフリカ部アフリカ第三課)と頻繁に相談していた。
- 無償資金協力においては、JICA アフリカ部から外務省国別開発協力第三課に提案する。その提案の外交的な実施意義などを外務省内で検討し、案件計画会議、開発協力適正会議が開催される。これらを経たのちに、JICA が案件形成調査を実施する。その後、外務省が財務省と財務実行会議を行い、そこで案件実施が了解されれば、マラウイ政府と在マラウイ日本国大使館が交換公文(E/N)署名、JICA が贈与契約を結び、事業が開始される。この手順が、マラウイの無償資金協力においても踏まれていた。
- 技術協力では、在マラウイ日本国大使館、JICA マラウイ事務所、外務省本省、JICA 本部が合議で採択を決め、採択された後は、JICA が実施を担う。マラウイの技術協力は、この手順を経ていた。さらに、事業の成果や問題は、JICA が適時に外務省に報告・相談していることも確認された。他方、複数のヒアリングにおいて、外務省・在マラウイ日本国大使館から JICA マラウイ事務所を含む JICA 側に十分な権限移譲がなされていない旨の指摘があった。特に、技術協力においては、効率化の観点から、一層の権限委譲を進めるべきとの意見があった。

③ JICA 専門家・海外協力隊、ODA 事業関係者との連絡調整体制の整備・運営状況 →【極めて高い】

- JICA マラウイ事務所や在マラウイ日本国大使館との定期的な連絡調整はしていた(四半期に一度程度)。事業や納期の遅延などの課題が発生した場合に、ODA 事業関係者から JICA マラウイ事務所に相談することが多く認められた。非公式な形での緊密な意思疎通も確認され、JICA 海外協力隊が ODA 事業者に有益な助言をするなど、肯定的な協力関係も見受けられた。

(4) 検証項目 4: 他ドナー、国際機関、多様な援助主体(民間、NGO)との効果的な連携 →【高い】

①	他ドナー、国際機関、NGO、企業との協議・調整の状況	高い
②	TICAD プロセスとの関係(連携の有無)	高い

① 他ドナー、国際機関、NGO、企業との協議・調整の状況(種類、頻度、参加者、成果)

→【高い】

- 二国間ドナーとの関係では、直接の連携の実績は見当たらないが、USAID や GIZ との日頃の情報交換などを通じて、重複は避けられていた。包括的品质管理アプローチを推進した「病院運営改善に向けた 5S-KAIZEN-TQM 普及」については、GIZ も「質」に関連した支援をしていたが、マラウイ保健省質管理局を介した調整により、重複が避けられていた。GIZ との協力により、マラウイ保健省高官を研修目的でタンザニアに派遣した。
- 国際機関との連携は、日本の補正予算を用いた事業を通じて実施している。2019 年のサイクロン・イダいの被害に対する国連世界食糧計画(WFP)などを通じた食料支援や、国連開発計画(UNDP)を通じた復興支援など、緊急援助の分野で、国際機関との効果的な連携があった。
- 無償資金協力の「カムズ空港ターミナル拡張計画」では、JICA がターミナルの拡張を担い、欧州投資銀行(EIB)や 欧州空港安全局(EASA)が安全面の支援を行うという効果的な連携も見られた。
- 本邦 NGO との関係では、連携のためのスキーム(日本 NGO 連携無償資金協力)があり、現在では 4 件実施中で、実施済みも多数ある。

② TICAD プロセスとの関係(連携の有無)→【高い】

- マラウイ政府は、国際社会とのパートナーシップの下、オーナーシップをもって開発を推進している。こうしたマラウイ政府の姿勢は、オーナーシップとパートナーシップを推進する TICAD の目標と一致する。マラウイは、TICAD 発足以来、大統領や副大統領など閣僚を派遣し、TICAD プロセスと緊密に連携している。
- TICAD での合意に基づき、「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)」を通じた日本の大学による留学生受け入れや日本の企業によるインターンシップ制度が実施されている。

(5) 検証項目 5: マラウイの特徴・特性を踏まえた配慮・工夫 →【極めて高い】

① 低所得国(後発開発途上国)という特徴を踏まえた支援 極めて高い

② 援助依存体質や脆弱な財政状況を踏まえた支援 高い

① 低所得国(後発開発途上国)という特徴を踏まえた支援 →【極めて高い】

- 農業が基幹産業であることを踏まえて農業の産業化の促進を、電力不足が深刻であることを受けてインフラ整備などを、人口増加が著しく人口の半分が若年層ということから人材育成を実施してきた。
- 低所得国という特徴を踏まえ、基本的社会ニーズを支える教育と保健分野を中心に JICA 海外協力隊員を派遣してきた。

② 援助依存体質や脆弱な財政状況を踏まえた支援 →【高い】

- 援助依存体質、主体性欠如、マラウイ政府の予算不足などの課題を前に、自主性や持続発展性の担保の難しさを踏まえ、独立採算制を敷くリロングウェ市水公社やオーナーシップとコミットメントが強い担当官がいるマラウイ政府機関を援助実施担当(カウンターパート)に選んでいる。
- 在マラウイ日本国大使館においては、マラウイ側の援助依存が強いなか、相手のコミットメントを引き出す努力がされている。たとえば、地方で開催される案件の落成式に、日本国大使が出向くことで、マラウイ政府高官の出席を促す努力がなされた。
- マラウイ政府の予算が限られており、事業の持続性に関する懸念が見受けられた。また、マラウイ側の人事異動によって、事業実施に対する認識が変化するなどの問題も確認された。

3-2 外交の視点(国益の観点)からの評価

3-2-1 外交的な重要性

日本の対マラウイ支援における「外交的な重要性」を評価することを目的として、4つの検証項目((1)国際社会における重要性、(2)マラウイとの二国間関係における重要性、(3)日本の平和と安全・繁栄、日本国民の安全・繁栄に対する重要性、(4)その他、日本の外交目標・政策上の重要性)を検証した。

総合評価

後発開発途上国のマラウイは、経済指標が低い内陸国のため、近隣国から、治安や感染症などの影響を直接に受けやすい脆弱な国である。そのマラウイを支援することは、南部アフリカ地域の安定と繁栄、人間の安全保障の観点から重要である。日本の対マラウイ支援は、国際社会・アフリカ地域への平和・安定・繁栄に資するものであり、自由・民主主義、法の支配などの基本的価値、ルールに基づく国際秩序の構築に有意義である。

(1)検証項目 1: 国際社会における重要性

① 国際社会・アフリカ地域の平和・安定・繁栄(経済発展含む)への貢献

- 対マラウイ支援の意義と重要性は、様々な政策文書から確認できた。2013年に策定された国家安全保障戦略「IV 我が国がとるべき国家安全保障上の戦略的アプローチ」のなかで、TICAD プロセスや開発課題へ対応の重要性が言及されている。こうした戦略に基づき、日本はマラウイが掲げる長期的な開発課題を支援してきた。2016年のTICAD VI(自由で開かれたインド太平洋構想の披露)や2019年のTICAD 7(「ABE イニシアティブ」の重要性の言及)における安倍晋三総理大臣の基調演説、TICAD VIの中部・南部アフリカ諸国首脳とのワーキングディナーでの安部

総理の冒頭発言(地域の連結性、SADC の取組への支援の言及)、2019 年の国会での安倍総理の施政方針演説(アフリカへの支援継続の表明)などでも確認できた。

- マラウイは、内陸国であるが、SADC 諸国における極めて重要な物流のルートであるナカラ回廊の中心に位置している。同地域の連結性を重視する日本の外交政策上、非常に重要な国である。

② 自由・民主主義・法の支配の基本的価値、ルールに基づく国際秩序への貢献

- 対マラウイ支援は、二国間の協力関係を、さらに醸成かつ強化し、南部アフリカ諸国の政治経済情勢の安定に資する。その観点から外交的に意義深い。
- マラウイへの開発協力を通じ、普遍的価値やルールに基づく国際秩序の強化、SADC 諸国のグローバルな安全保障環境の改善、平和で安定した繁栄する国際社会の構築に貢献し得る。その観点からも有意義である。

(2) 検証項目 2: 二国間関係における重要性

① 日本との歴史的関係

- 日本は、1964 年 7 月にマラウイを独立と同時に承認した。7 年後の 1971 年には技術協力を開始している。1992 年 2 月には駐日マラウイ共和国大使館が開設され、在マラウイ日本国大使館は 2008 年 1 月に開設された。1994 年(カムズ・バンダ政権末期)以降、マラウイは民主化への舵を切る。マラウイと日本は、自由と民主主義という価値観を共有する。日本がマラウイを支援し、友好的関係を維持することは、外交上重要である。
- 日本国政府が 2008 年に在マラウイ日本国大使館を開設したことは、二国間関係の進展にとって決定的であった。日本がマラウイを外交的に重要視していることの証左である。以来、野呂元良、寒川富士夫、西岡周一郎(民間人)、柳沢香枝(JICA)、岩切敏(JICA)が大使に任命されている。大使館は、開発協力の窓口としての機能ももつ。評価対象期間の大使は、二人とも、開発協力に精通した JICA 出身の大使であった。特命全権大使の存在により、大使公邸も設置され、天皇誕生日レセプションなど重要な外交イベントの開催も可能である。同レセプションには、マラウイ政府の大臣級が出席している。それゆえ、日本の対マラウイ支援と二国間の外交関係の発展に、相関関係が見出さう。
- JICA 海外協力隊の派遣は、極めて重要な役割を演じてきた。1971 年 8 月に 7 名の JICA 海外協力隊員が派遣されて以降、現在まで累計約 1,900 名(2021 年 12 月 1 日時点で 1,897 名)が派遣されており、マラウイは、世界一の累計受入数を誇る国となっている。特に、保健・医療、人的資源(教育)分野に多くの隊員が派遣されてきた。派遣者数の多い理由に、マラウイの治安の良さのみならず、「The Warm Heart of Africa」とマラウイ政府が自認するように、マラウイ国民の極めて穏やかな性格があると考えられる。
- 日本からは閣僚のマラウイ訪問はない。しかし、2017 年には、アフリカとの関係に造詣の深い、日・AU 友好議員連盟会長の逢沢一郎衆議院議員が、マラウイを選定して、訪問しており、関係は深い。一方、マラウイ側からは、2017 年にヘンリー・ムッ

サ産業・貿易・観光大臣(日アフリカ・ビジネスフォーラム)、2018年にエマヌエル・ファビアノ外務・国際協力大臣(TICAD 閣僚会合)、2019年にエヴァートン・チムリレンジ副大統領、フランシス・カサイラ外務大臣ら(TICAD 7)が訪日した。過去においては、バキリ・ムルジ大統領、ビング・ムタリカ大統領、ジョイス・バンダ大統領の3名の大統領が訪日している。

② マラウイの地政学的位置

- タンザニア、モザンビーク、ザンビアの3か国に囲まれた内陸国のマラウイは、モザンビークからザンビアにつながるナカラ回廊の中心であり、地政学的に重要である。日本は、対マラウイ支援として「リロングウェ市幹線道路改修計画」を実施予定である。これはマラウイのみならず、地域の物流を活性化させることになり、日本の外交政策上重要である。

③ マラウイでの影響力の大きい新興ドナー(中国)との関係

- マラウイの初代大統領のカムズ・バンダは、反共産主義を鮮明にし、台湾と友好的関係を結んでいた。ビング・ムタリカ大統領時代の2007年12月に中国と国交を結ぶまでは、台湾との友好関係は維持されてきた。
- 在マラウイ中国大使館は、それほど活発ではなく、中国の影響は他のアフリカ諸国と比較すると大きくない。
- マラウイ政府関係者の一部は、日本の支援と中国の支援の質の差を認識している。しかし、近年では、人工知能(AI)や情報通信技術(ICT)といった特定分野では、中国の先端技術は日本の技術を上回る勢いがあり、中国の開発協力の質は、全般的に向上している。
- 中国と対抗する必然性はないものの、自由・民主主義という基本的価値観を共有するマラウイを日本が支援することの外交的意義は大きい。

(3) 検証項目 3: 日本の平和と安全・繁栄、日本国民(企業含む)の安全・繁栄に対する重要性

① 国際テロ、パンデミック、大規模災害時の邦人保護の体制(緊急時連絡網、対処訓練)

- マラウイに隣接するモザンビークの北部のカーボデルガード州では、2017年頃から武装集団による襲撃事件が活発化している。モザンビーク北部のニヤサ州と地続きで隣接するマラウイに影響が全くないとは言いきれない。モザンビークからの難民が流入する可能性があり、同武装集団が、マラウイで若者を勧誘する可能性もある。それゆえ、ODAを通じてマラウイやSADC地域の平和と安定に寄与することは、中長期的に世界の平和、日本の繁栄、日本人の安全につながると考えられる。
- 在マラウイ日本国大使館は、平時から在留邦人を原則網羅した緊急連絡網を整備し、緊急事態に備えて邦人保護対処訓練を実施している。非常事態発生時には、同館が、緊急事態対処マニュアルに基づき、邦人保護を担う。新型コロナウイルス感染症の蔓延に伴い、JICA本部の判断に基づき、JICA海外協力隊員の一時帰国が、2020年3月20～26日の間に複数回に分けて実施された。

② マラウイに展開する日本企業(現地従業員や資産を含む)の安全確保

- マラウイ国内での企業活動は、原則としてマラウイの国内法に基づくこととなっている。在マラウイ日本国大使館には、日本企業支援担当官が配置され、マラウイで日本企業が安全に活動できるよう、マラウイ政府への働きかけなど必要に応じ支援する体制が整えられている。
- 現地で展開する日本企業は、マラウイにおける雇用創出や人材育成に寄与し、かつ日・マラウイ・ビジネス関係の促進にも貢献している。それゆえ、日本企業(現地従業員や資産を含む)の安全確保は、マラウイ在日本国大使館の、最も重要な責務の一つである。

(4) 検証項目 4: その他、日本の外交目標・政策上の重要性

① アフリカ地域の安定と平和の定着との関係

- 南部アフリカの平和と安定には、マラウイの安定が不可欠であり、日本の対マラウイ支援は、マラウイの安定に貢献している。マラウイは、モザンビークと長い国境を共有しており、ナカラ回廊でつながっている。マラウイ北部にはイスラム教徒も居住する。それゆえ、モザンビークのカーボデルガード州における武装集団の台頭が、何らかの影響を与えとも考えられる。よって、対マラウイ支援の観点から、モザンビーク情勢を一層注視していく必要がある。

② 人間の安全保障(新型コロナウイルス感染症への対応を含む)との関係

- マラウイは、国民一人あたり GNI が 約 580 米ドルの内陸国であり²²、新型コロナウイルスを含めた感染症など、近隣諸国からの影響や自然災害(たとえば 2019 年のサイクロン・イダイ)の影響を受けやすい。それゆえ、そうした脆弱なマラウイを支援していくことは、人間の安全保障を重視している日本にとって、重要である。

③ TICAD(特に TICAD VI~7)プロセス支援との関係

- TICAD プロセスは、日本の対アフリカ政策の根幹である。マラウイは、日本の TICAD プロセスを支持している。ビング・ムタリカ大統領は TICAD IV に参加し、TICAD V には、ジョイス・バンダ大統領、TICAD 7 にはエヴァートン・チムリレンジ副大統領が参加した。

3-2-2 外交的な波及効果

日本の対マラウイ支援における「外交的な波及効果」を評価することを目的として、3つの検証項目((1)国際社会における日本の立場、位置付け／アフリカ地域への波及効果、(2)二国間関係及び日本(国民)への波及効果、(3)日本企業のマラウイ進出、日本の対マラウイ民間投資の促進など、日本国民・企業の繁栄への貢献)を検証した。

⁵ World Bank, Population growth (annual %) - Malawi
<<https://data.worldbank.org/indicator/SP.POP.GROW?locations=MW>>.

総合評価

対マラウイ支援の波及効果として、国際社会における日本の立場をマラウイが支持してきたことが挙げられる。マラウイは、TICAD プロセスに対する支持を通じて、日本の南部アフリカ地域における外交プレゼンスの向上にも貢献している。JICA 海外協力隊の継続的な活動は、日本とマラウイの二国間関係において重要な人脈の構築や相互理解の増進に役立っている。日本企業のマラウイ進出や民間投資の促進に関しては、「ABE イニシアティブ」などを通じて、日本の中小企業とマラウイの産業人材をつなぐ試みがなされてきたが、現在のところ、具体的な成果に結びついていない。

(1) 検証項目 1: 国際社会における日本の立場、位置付け/アフリカ地域への波及効果(日本の立場への理解増進・プレゼンス強化など)

① 国際社会、アフリカ地域における日本のプレゼンスの向上への貢献

- マラウイは、日本の対アフリカ政策の基軸である TICAD プロセスを一貫して支持してきており、初回から TICAD には首脳級が必ず参加してきた。TICAD プロセスを支援するマラウイは、日本の外交プレゼンス向上に貢献しており、外交的な波及効果はあると考えられる。

② 国際社会、アフリカ地域における日本の立場の理解・支持への貢献

- マラウイは、国際社会において、国連改革や各種国際機関選挙などで、日本の立場やイニシアティブを理解してきた。したがって、日本の対マラウイ ODA の実施は、日・マラウイ二国間関係の強化につながり、国際社会における日本の立場に対するマラウイ政府の理解・支持の基盤になってきた。

③ 国際社会向け、TICAD 向けの広報との相乗効果(タイミングなど含む)

- TICAD が開催される際には、マラウイ側の参加者の情報とともに現地マスコミは大々的に報道する。マラウイ政府と駐日マラウイ共和国大使館も、日・マラウイ関係における TICAD の重要性を自国民向けに定期的に広報している。

(2) 検証項目 2: 二国間関係と日本(国民)への波及効果(経済・外交・友好関係の促進、親日・知日派人材の醸成など)

① 首脳～草の根レベルの交流の活発化

- 2021 年の東京オリンピックに参加したマラウイの女子柔道の選手は、JICA 海外協力隊の元教え子である。TICAD 7 に参加するため来日したエヴァートン・チムリレンジ副大統領は、安倍総理との間で両国間の関係を深めることで一致した。同時に来日したフランシス・カサイラ外務・国際協力大臣も、JICA 海外協力隊の元教え子で、当時の隊員との再会も果たし、当時の思い出や昔話を語ったこともマラウイ国内で

の報道で取り上げられた。日本で研修を受けた経験などは、将来に役立ち、重要な役割を果たしているとマラウイでは認識されている。

- マラウイに派遣された元 JICA 海外協力隊員らが創設した日本マラウイ協会が主体となって日・マラウイの文化交流が展開され、日本とマラウイの友好関係は促進されている。「ABE イニシアティブ」で来日し、日本の企業に採用されたマラウイ人の役割も重要である。

② 日本(人)に対する理解、好感度の向上

- 常日頃から、あまりアジア人と接することのない一般のマラウイ国民は、外見から日本人、韓国人、中国人を区別することは難しい。しかし、JICA 海外協力隊などの日本の ODA 関係者と友情を育んだ者や一緒に汗をかいた経験をもつ者の多くは、日本に親近感を抱き、好意をもっている(多数の証言あり)。このことから、日本の対マラウイ ODA は、マラウイ国民の日本についての理解の向上に貢献したと言える。

③ 親日派・知日派の拡大

- 累計派遣者数、世界最多を誇る JICA 海外協力隊の教え子たちの活躍によって、確実に拡大している。JICA 海外協力隊の教え子から外務大臣やオリンピック選手を輩出していることは画期的なことである。彼らが日・マラウイ関係を引き続きけん引し、発展させていくことは、論を俟たない。JICA 海外協力隊の教え子を始めとした親日家や知日派の醸成、日本・マラウイ間の経済・友好関係促進といった外交的な波及効果は、ある程度確認できた。その意味で、現地に深く入り込む JICA 海外協力隊の存在による外交的な波及効果は大きい。
- JICA 課題別研修や「ABE イニシアティブ」を経験して、帰国したマラウイ人、日本に残るマラウイ人の存在も、今後は、さらに重要になっていくであろう。

④ 日本に対する信頼向上

- 日本の地道な支援の継続が、マラウイの日本に対する国際社会での支援などへの基盤となっている。これは日本の支援を通じてマラウイが日本を高く信頼していることの証左であると考えられる。

(3) 検証項目 3: 日本企業のマラウイ進出、日本の対マラウイ民間投資の促進など、日本国民・企業の繁栄への貢献

① 日本企業(中小企業)への裨益効果

- 日本の対マラウイ支援が、日・マラウイ間の経済関係に直接的に何らかの裨益をもたらしたことは明白である。「ABE イニシアティブ」の研修員受入が、日本企業のマラウイへの進出の契機にはなっていないが、同研修員を受け入れた日之出産業(神奈川県)は、水処理を通じた循環型持続可能な社会づくりをマラウイで目指している。JICA 民間連携事業などを足がかりに進出した企業もある。たとえば、愛媛県の中小企業(オンリーワン愛媛、フェローシステム、エイトワン)がマラウイに進出した実績がある。こうしたことから、マラウイ支援により築かれてきた良好な二国間関

係を基盤とした経済的波及効果は存在するが、新型コロナウイルス感染症の影響もあり、その効果を持続させ、経済活動を継続するうえでの課題も多い。

② 日本経済への波及効果

- 新型コロナウイルス感染症によりマラウイからの撤退を余儀なくされた日本企業があるものの、総合商社の伊藤忠商事株式会社もゴマ・ビジネスに関心を示すなど、大手商社もマラウイに関心を持ち始めている。2016～2020 年の在マラウイ日本企業数は、6～8 社で横ばいである。貿易額(表 6)や投資額は少ないが、日・マラウイ経済関係は悪化していない。

表 6 日・マラウイ貿易(単位:億円)

年	日本→マラウイ	マラウイ→日本
2016	20.4	13.2
2017	24.4	15.1
2018	32.5	19.3
2019	29.8	13.1

(出典)財務省貿易統計(対マラウイ貿易取引金額推移)をもとに評価チーム作成

③ 国内向け広報との関連性

- 在マラウイ日本国大使館のホームページや Facebook(約 4,000 名フォロワー)がある。愛媛県松山市の株式会社フェローシステム(IT 企業)がホームページ上で同社のアフリカ事業を紹介するなかで、マラウイを宣伝している。「ABE イニシアティブ」を通じてマラウイ人研修員をインターンとして受け入れた神奈川県横浜市の日之出産業株式会社のブログでは、同社の藤田香取締役が、マラウイのことを言及している。



写真(評価チーム撮影)

ヒアリングに応じるプロジェクト参加農家
「市場志向型小規模園芸農業推進プロジェクト」

本事業の対象となった農家は、市場調査に基づいた耕作農作物の選定をすることで、収入が向上し、自宅の改修や家畜の購入につながった。本事業では、農業普及員が主体的に事業を推進し、日本から派遣された専門家は黒子に徹して、彼らを支えている。対象農家の夫婦(向かって右側の2名)に対して、本事業を推進するマラウイ政府の農業普及員(向かって左)。

第4章 提言

4-1 評価結果に基づく提言

1. 日本の中小企業や NGO の進出や投資環境の整備に資する措置を強化すべき
2. 留学生・研修員の「人材バンク(仮称)」を設置し、彼らのネットワーク構築と活用を強化すべき
3. JICA 海外協力隊とマラウイ側中核人材の戦略的・継続的活用を図るべき
4. マラウイの一般市民に向けた外交広報戦略の強化を図るべき

提言 1: 日本の中小企業や NGO の進出や投資環境の整備に資する措置を強化すべき

- マラウイの法体系の形成を支援してきた国・ドナーとも協調して、マラウイの会社法・租税法を精査し、海外からの企業・NGO の進出や投資の参入障壁を取り除くための改訂手続きを支援する。
- 他ドナーと協調して、税関手続きの簡素化(One Stop Center²³などの設置)に向けた課題別研修や技術協力(技プロ²⁴)を実施する。
- 旧来の開発区分(農業・教育・保健分野など)の枠組みにとらわれず、起業・金融・投資など日本の中小企業のビジネス・チャンスを促進する分野を掘り起す。
- 「ABE イニシアティブ」の選考基準を、民間企業幹部候補を含め、起業家精神旺盛な人材の発掘が可能なように修正し、日本の中小企業がマラウイ人起業家と共同事業を展開するために必要な支援体制を強化していく。

提言 2: 留学生・研修員の「人材バンク(仮称)」を設置し、彼らのネットワーク構築と活用を強化すべき

- 人材ネットワーク構築のための留学生・研修員「人材バンク(仮称)」を、登録者の個人情報保護に配慮しながら、JICA マラウイ事務所の管轄でクラウド上に設置する。
- 「人材バンク」の運用には、元留学生・研修員同窓会(Kakehashi)の有効活用を図る。Kakehashi が主体的に「人材バンク」を運用することで、留学生・研修員間のネットワークに加え、一般市民との架け橋となり、日本の中小企業、投資家、NGO との架け橋としても機能するように支援する。
- 「人材バンク」を日本の中小企業や投資家にとって利用しやすいものとすることは、提言1にも寄与するため、創設時には、課題別研修や技術協力と組み合わせてもよい。

提言 3: JICA 海外協力隊とマラウイ側の中核人材の戦略的・継続的活用を図るべき

⁶ World Bank, Literacy rate, adult total (% of people ages 15 and above) - Malawi
<<https://data.worldbank.org/indicator/SE.ADT.LITR.ZS?locations=MW>>.

⁷ National Planning Commission (2020) *Malawi 2063: An Inclusively Wealthy and Self-reliant Nation* <<https://malawi.un.org/sites/default/files/2021-01/MW2063-%20Malawi%20Vision%202063%20Document.pdf>>.

- 対マラウイ支援における日本の比較優位は、草の根レベルでの人材育成を通じた技術協力にある。この取組での、JICA 海外協力隊の経験者の登用・活用を図る。
- これを促進するため、元隊員が専門知識・技術を得る機会を増やす。
- 隊員が、任期後も継続的にマラウイにて活動することで、経験を積み、専門性を磨く機会を提供し、シニア海外協力隊員や専門家へとキャリア・アップできる道筋を用意する。たとえば、一般派遣の後に、チーム派遣における準リーダーとなる道を用意したり、JICA マラウイ事務所や在マラウイ日本国大使館での継続勤務の場を提供したりする。
- 日本の支援事業の担当者(カウンターパート)や元研修員を、マラウイ側の中核人材と位置付け、彼らの継続的な関与を促すため、彼らに対するフォローアップを充実させる。彼らが学んだ知識や技術をリフレッシュ研修によって定期的に更新するとともに、知識や技術を向上させるために、「ABE イニシアティブ」や「SDGs グローバルリーダーズ」などの長期研修に加え、新たにマラウイを「人材育成奨学計画(JDS)」対象国に加え、大学院留学の機会を増やす。

提言 4: マラウイの一般市民に向けた外交広報戦略の強化を図るべき

- 外交的な波及効果を高めるために、「顔の見える援助」を継続的に発展させ、「顔が見える」だけでなく、「日本国民からマラウイ国民へのメッセージ」が声となって伝わるように、戦略的に ODA 広報を位置付ける。
- 日本国民の声が、マラウイ政府や援助関係者だけでなく、一般市民にまで伝わるように、SNS などの参加型ソーシャル・メディアを活用した双方向外交を展開する。
- 日本マラウイ協会が、日本国内向け広報に果たしてきたような機能(ホームページ運用、機関誌発行、セミナー主催)を Kakehashi に付与する。発信力のある元研修員・留学生を活用して、SNS での発信頻度を高めるとともに、マラウイ人のインフルエンサーやアーティストに SNS での効果的な広報を依頼し、ODA 広報の質を高める。

表 7 本評価の提言とその対応・支援機関、対応期間、重要度

提 言	対応・支援機関*1				対応 期間*2	重要 度*3
	本部レベル		現場レベル			
	外務省	JICA 本部	日本国大使館	JICA 事務所		
1. 日本の中小企業や NGO の進出・投資環境の整備に資する措置を強化すべき	◎	◎	○	○	中	◎
2. 留学生・研修員の「人材バンク(仮称)」を設置し、彼らのネットワーク構築と活用を強化すべき			○	◎	短	◎
3. JICA 海外協力隊とマラウイ側中核人材の戦略的・継続的活用を図るべき	○	◎	○	○	長	○
4. マラウイの一般市民に向けた外交広報戦略の強化を図るべき			◎	○	短	

(出典)評価チーム作成。(注)*1. 対応・支援機関: ◎...対応機関、○...支援機関、*2. 対応期間: 短期...1~2 年以内、中期...3~5 年程度、長期...5 年以上、*3. 重要度: ◎...高い、○...中程度