

令和3年度外務省ODA評価

ペルー国別評価
(第三者評価)

報告書

令和4(2022)年3月

評価主任: 日本貿易振興機構(ジェトロ)アジア経済研究所
地域研究センター ラテンアメリカ研究グループ長 清水 達也

アドバイザー: 神田外語大学外国語学部
イベロアメリカ言語学科スペイン語専攻専任講師 磯田 沙織

日本テクノ株式会社

はしがき

本報告書は、日本テクノ株式会社が、令和3年度に外務省から実施を委託された「ペルー国別評価」について、その結果をとりまとめたものです。

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

本件評価調査は、日本の対ペルー援助政策全般をレビューし、日本政府による今後の対ペルー援助の政策立案、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（日本貿易振興機構 アジア経済研究所 地域研究センターラテンアメリカ研究グループ長 清水 達也）、アドバイザー（神田外語大学 外国語学部イベロアメリカ言語学科 スペイン語専攻専任講師 磯田 沙織）、日本テクノ株式会社で構成される評価チームが実施しました。評価主任である清水グループ長には評価作業全体を総括・指導いただき、アドバイザーの磯田専任講師には、ペルー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、国内調査及び遠隔による質問票・インタビュー調査の際には、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。

令和 4 年 3 月
日本テクノ株式会社

ペルー国別評価＜概要＞

評価の実施体制

評価者（評価チーム）

- ・評価主任：清水 達也 日本貿易振興機構（ジェトロ）アジア経済研究所
地域研究センター ラテンアメリカ研究グループ長
- ・アドバイザー：磯田 沙織 神田外語大学外国語学部
イペロアメリカ言語学科 スペイン語専攻専任講師
- ・コンサルタント：日本テクノ株式会社

評価対象期間：2011 年度～2020 年度

評価実施期間：2021 年 8 月～2022 年 3 月

現地調査国：ペルー



日本の無償資金協力により
建設された国立障害者リハビ
リテーション・センター

評価の背景・対象・目的

ペルーは、日本が 1873 年に中南米で最初に外交関係を樹立した国である。1899 年に日本人が南米大陸で初めて移住した国として約 10 万人の日系人を擁し、日本とは長い歴史に基づく友好関係が継続している。また、ペルーは累計ベースで中南米における日本の ODA の最大の被供与国である。

今回の評価では、過去 10 年間のペルーへの支援政策を評価し、今後の日本の対ペルー支援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。また、評価結果を公表し、国民への説明責任を果たすとともに、関係国政府や他ドナーに評価結果をフィードバックすることを目的とする。

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

日本の対ペルー協力の政策は、日本の ODA の上位政策である政府開発援助大綱（2003）や開発協力大綱（2015）、ペルーの中長期及びセクター開発計画に合致している。また、国際的な優先課題として MDGs、SDGs、ペルーで支援を行っている各ドナーの支援方向性との整合性も取れている。さらに、日本の比較優位性のある分野を中心に政策策定が行われている。（評価結果：極めて高い）

（2）結果の有効性

日本の対ペルー協力の実績において、高中所得国に分類されるためペルーへの ODA 金額は減少傾向にあるものの、山岳地域やアマゾン地域といった特殊な国土に多様な援助ニーズを有するペルーに対し、重点 3 分野（経済社会インフラの整備と格差是正、環境対策、防災対策）の中で案件を絞り、日本の優位性を活かした支援を行っている。経済社会インフラの整備と格差是正分野ではペルーの貧困状況の改善、環境対策分野では山岳地域の灌漑施設整備や農家の収量向上、防災分野では日本の知見や経験を有する災害に強いインフラや警戒・警報体制の強化、政府が防災訓練を積極的に実施するなど国民レベルまでの防災意識の定着といった成果を得ている。（評価結果：極めて高い）

（3）プロセスの適切性

開発協力方針は、日本側・ペルー側の関係者と適切な協議を行い策定されており、事業展開計画も毎年更新されている。実施プロセスにおいても、実施体制の整備、ニーズの把握、対ペルー支援重点分野に基づく個別案件の実施、モニタリング、広報が行われている。（評価結果：極めて高い）

＊（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

外交関係上の重要性の観点から、日本はペルーに対し貿易促進や進出企業のビジネス環境整備に資する EPA、投資協定、租税条約などの法的枠組みの構築促進やこのような枠組みに基づく協議な

どを通じ、日本企業の進出の促進を始め、経済関係の強化を図っている。さらに、国際的共通課題として、両国に共通する地震・津波対策や環境・気候変動問題、核軍縮・不拡散、国連安保理改革、北朝鮮問題及び南シナ海・東シナ海問題といった多くの課題に対して連携・協力を行ってきている。なお、日本が掲げる外交理念を踏まえた相手国の重要性の観点では、2020年に外相会合において、両国が140年を超える外交関係を有し、普遍的価値を共有する戦略的パートナーであることを再確認するなど、両国間の関係性は高い。また、2011年以降、継続して両国間のハイレベル協議を含む要人の往来を実現しており、政治リーダー間の交流緊密化と理解促進は、在留邦人及び日系人社会の安全と繁栄に資するものとする。このような観点から、対ペルーODAは外交的な重要性を有している。

(2) 外交的な波及効果

二国間関係への効果(友好関係促進など)の観点では、日本とペルーは2011年以降、継続して両国間の交流実績を有していることが確認できた。さらに、日本の支援の成果が両国の友好関係促進に寄与した例も多数見られた。また、国際社会での日本の立場支持の観点では、ペルーは、国連安保理改革、貿易、環境、軍縮・不拡散などの分野を始めとして、国際社会での活躍が顕著であり、国際問題への対応について、日本とペルーが協力関係を構築するべく緊密な関係を深めることが期待できる。さらに、日系企業の進出など経済関係強化への効果の観点において、進出日系企業拠点数は増加している。このように、対ペルーODAにより日本とペルーのより良好な関係構築といった外交的な波及効果が確認できる。

評価結果に基づく提言

(1) 基本方針「持続的経済発展への貢献」の維持

2010年代後半の政治危機及び南米大陸で最悪規模のコロナ災禍に見舞われたペルー経済を元の成長軌道に回帰させるため、持続的経済発展への支援を行うことはペルー側のニーズに合致しており、外交上も二国間関係の強化、地球規模課題の解決に向けた協働を図っていく上で重要である。

(2) 「選択と集中」：3つの重点分野への各種 ODA スキームによる支援の継続

「経済社会インフラの整備と格差是正」、「環境対策」、「防災対策」の課題・社会のニーズは変わらず存在し、ペルーの基本的な開発の方向性は変更されていない。これらは日本の技術の活用が大いに見込まれる分野であり、今後も支援を継続する必要がある。

(3) 多様な主体の資金・活動との連携強化

日本の ODA 予算の有効活用と将来的なペルーへの援助資金の減少を鑑みれば、開発に資する多様な主体の資金・活動との連携強化は一層重要である。その観点から民間セクターとの連携によるスキームを積極的に活用して優良案件を形成・実施していくべきであり、また事業間連携、国際機関連携についても引き続き注力することが重要である。

(4) 長期的な人材育成につながる技術協力の継続の必要性

ペルー側が望む技術支援を通じた新技術の導入というニーズに応えるには、民間企業技術に加え、大学でのスタートアップ支援、SATREPSなどをより活用し、大学・研究機関の連携をより深化させることが可能である。

(5) 日系人社会との連携の維持

日本の ODA 事業の受け皿及び開発効果のペルー社会全体への橋渡しの役割を担う日系人社会がそのアイデンティティを維持し、文化・社会・経済的地位をより高めていくことに寄与する協力は、彼らを日本の ODA の連携パートナーとして維持する有効な手段であり、今後も継続していくことが望まれる。

(6) ペルー国の自然環境及び気候変動の影響を踏まえたインフラニーズへの対応

インフラニーズに対する各種 ODA スキームによる支援は継続的に検討する必要がある。その際には、対象地域の自然環境や気候変動の影響を十分に踏まえたものにするほか、ペルー国が推進する地方分権化を考慮しつつ、環境社会配慮の適切な実施、特に地元住民への対応や関係者間合意形成への支援に十分な配慮が必要である。

(了)

令和3年度 ODA 評価「ペルー国別評価」

目次

はしがき	i
令和3年度 ODA 評価「ペルー国別評価」〈概要〉	ii
目次	iv
地図	v
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 外務省 ODA 評価の目的	1
1-1-2 本評価の背景と目的	1
1-2 評価の対象	2
1-3 評価の実施方法	3
1-3-1 評価の分析方法と枠組み	3
1-3-2 評価の実施方法	5
1-4 評価実施上の制約	5
1-5 評価の実施体制	5
第2章 評価対象の概要(ペルーの概況と開発動向)	7
2-1 ペルーの概況	7
2-2 ペルーの開発政策	8
2-3 二国間及び多国間の対ペルー援助動向	10
2-3-1 二国間支援の動向	10
2-3-2 多国間支援の動向	11
2-4 日本の対ペルー援助動向	12
2-4-1 日本の対ペルーODA 政策	12
2-4-2 日本の対ペルーODA の実績	12
第3章 評価結果	15
3-1 開発の視点からの評価	15
3-1-1 政策の妥当性	15
3-1-2 結果の有効性	19
3-1-3 プロセスの適切性	25
3-2 外交の視点からの評価	33
3-2-1 外交的な重要性	33
3-2-2 外交的な波及効果	35
第4章 提言	39

ペルー国地図



出典: https://upload.wikimedia.org/wikipedia/commons/1/14/Peru_pol91.jpg

第 1 章 評価の実施方針

1-1 評価の背景と目的

1-1-1 外務省 ODA 評価の目的

外務省 ODA 評価の目的は、ODA の管理改善（ODA 政策へのフィードバック）及び国民への説明責任の確保である。

表 1 外務省 ODA 評価の目的とその詳細

ODA の管理改善 (ODA 政策への フィードバック)	ODA 活動を検証し、その結果得られた提言や教訓を ODA 政策策定及び実施過程にフィードバックすることで、ODA の管理を支援するとともに ODA の質の向上を図る。
国民への説明責任の 確保	評価結果を公表することにより、国民への説明責任を果たすとともに、ODA の透明性を高めて ODA に対する国民の理解と支持を促進する。

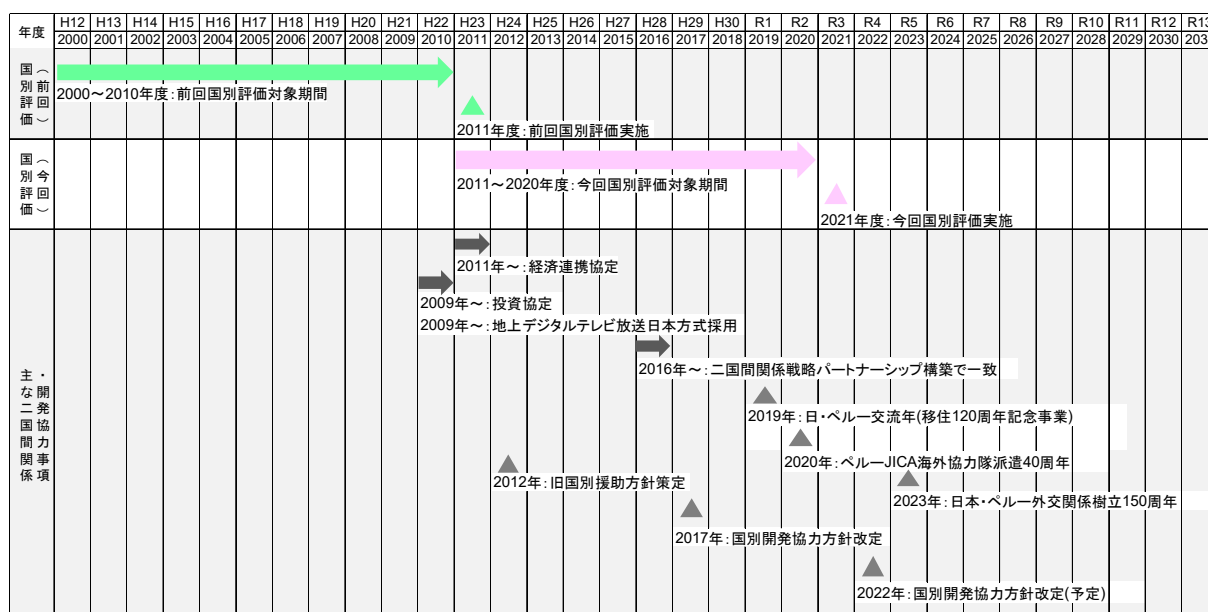
出典:ODA 評価ガイドライン(2021 年 6 月)

1-1-2 本評価の背景と目的

ペルーは、日本が 1873 年に中南米で最初に外交関係を樹立した国であり、また、1899 年に日本人が南米大陸で初めて移住した国として約 10 万人の日系人(中南米諸国ではブラジルに次ぐ第 2 の規模)を擁し、日本とは長い歴史に基づく友好関係が継続している。経済関係においては、銅、亜鉛などの鉱物資源や水産資源などを日本に輸出する資源供給国の一つである。

近年、ペルーは順調な鉱物資源の輸出にけん引されて安定した経済成長(GDP 成長率 3.19%、2015～2019 年平均値、IMF)を維持しており、一人当たり GNI(6,218 米ドル、2019 年、世銀)は DAC 分類で高中所得国となっていたが、2020 年に入りコロナ禍による経済危機のため、GDP 成長率マイナス 11.1%(世銀)とその成長に大きく歯止めがかかった。2021 年は 2020 年の経済停滞への反動で GDP 成長率が 13.2%(世銀推定値)へと増加し急回復が見込まれるものの、依然として貧富の格差は大きく(ジニ係数 41.5、2019 年、世銀)、自然災害にも脆弱である。ペルー政府は貧困率を引き下げる目標を掲げるとともに、経済発展の基盤となるインフラの整備にも高い優先度を付している。

日本はこれに対し、「持続的経済発展への貢献」を基本方針とし、不十分な経済社会インフラの整備及び格差是正の取組を通じ、経済を持続的に発展させていくことを支援している。また、環境及び防災分野への支援を通じ、持続的発展を阻害する要因を取り除く支援を行っている。なおペルーは、累計ベースで中南米における日本の ODA の最大の被供与国である。



出典：評価チーム作成

図 1 日本の対ペルー開発協力と国別評価の概要

外務省は ODA 評価を通じ、より質の高い、効果的・効率的な援助の確保に努めている。前回ペルーの国別評価は 2011 年度に実施された。今回の評価では、過去 10 年間のペルーへの支援政策を評価し、今後の日本の対ペルー支援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。また、評価結果を公表し、国民への説明責任を果たすとともに、関係国政府や他ドナーに評価結果をフィードバックすることを目的とする。

1-2 評価の対象

評価対象ならびに対象分野を表 2 に示す。また、続けて図 2 に同方針に基づく目標体系図を示す。日本の対ペルー国別開発協力方針は、2017 年 9 月に改訂されたものである。今後の対ペルー ODA 政策の立案や実施のための提言を得ることを主たる目的としていることから、本評価では右記方針を活用する。

表 2 評価対象ならびに対象分野

評価対象	2011 年度～2020 年度の日本のペルーに対する支援に関する政策
対象分野	日本のペルーに対する支援は、「持続的経済発展への貢献」を基本方針とし、①経済社会インフラの整備と格差是正、②環境対策、③防災対策、を重点分野としている。本件評価に当たっては、上記 3 つの分野それぞれを対象とする。

基本方針 (大目標)	重点分野 (中目標)	開発課題 (小目標)	協力プログラム	スキーム
持続的経済発展 への貢献	1 経済社会インフラ の整備と格差是正	1-1 経済社会基盤整備 の促進	経済社会基盤整備 プログラム	有償1件、技プロ2件、普及実証ビジネス化 1件、課題別・国別・第三国研修各1件、基 礎調査1件、JOCV2件、マルチ1件、個別 専門家3件
			ソーシャルセーフ ティネット支援プ ログラム	JOCV1件、草の根無償2件、課題別研修1 件、
		1-2 格差是正のための 農村開発強化	地方農村部生産性 改善プログラム	有償1件、普及実証ビジネス化1件、課題別 研修1件、JOCV1件、草の根無償1件
	2 環境対策	2-1 水供給及び衛生改 善	水供給及び衛生改善プログラ ム	有償1件、普及実証ビジネス化1件、課題別 研修1件
		2-2 環境保全・気候変 動対策	環境改善促進プログラム	有償4件、技プロ1件、普及実証ビジネス化 1件、課題別研修1件、JOCV1件、マルチ1 件
	3 防災対策	3-1 防災・災害対策	防災行政強化プログラム	有償2件、個別専門家3件、課題別・第三国 研修各1件、案件化調査1件、文部科学省 技協1件、JOCV1件
	4 その他	4-1 その他	その他個別の案件(日系社会 連携、ベネズエラ避難民支援)	無償1件、課題別研修1件、JOCV1件、マ ルチ1件

出典：対ペルー事業展開計画(2020年)を基に評価チームが作成

図2 日本の対ペルーODAの目標体系図(2020年)

日本の対ペルー国別開発協力方針に示される開発協力のねらいとしては、ペルーが銅、亜鉛などの鉱物資源や水産資源を輸出する重要な資源供給国であり、同国に対する支援は、二国間関係強化の観点からも有意義であることである。2016年11月の安倍総理のペルー訪問により、両国は戦略的パートナーシップとして緊密に協力していくことで一致した。両国関係において、現在ペルーに在住している約10万人の日系人は、日ペルー二国関係の推進上、重要な役割を果たしている。

なお、評価対象は2011年度からの日本のペルーに対する支援に関する政策であり、上述の2012年に策定された旧国別援助方針及び2017年に策定された国別開発協力方針を評価の参考とする。

1-3 評価の実施方法

1-3-1 評価の分析方法と枠組み

本評価では、ODA評価ガイドライン(外務省、2021)に準拠し、開発の視点から、①政策の妥当性、②結果の有効性、③プロセスの適切性の評価とともに、日本の国益上の観点を踏まえ、④外交の視点からの評価を行う。主な検証項目・内容は表3に示すとおりである。

表 3 評価の枠組み概要

評価の視点・項目		検証項目・内容
開発の視点からの評価	政策の妥当性	1. ペルーの開発ニーズとの整合性 2. 日本の上位政策との整合性 3. 国際的な優先課題などとの整合性 4. 他ドナーとの関連性 5. 日本の比較優位性
	結果の有効性	1. 日本の協力実績及び相手国予算における貢献度（インプット） 2. 投入の結果産み出された成果（アウトプット） 3. 開発課題の克服度合い及び短・中・長期的効果（アウトカム、インパクト）
	プロセスの適切性	1. 協力政策の策定、モニタリングプロセスの適切性 2. 協力政策に基づく支援の実施状況・プロセスの適切性 3. 他ドナーとの連携の有無、効果
外交の視点からの評価		1. 外交的な重要性（二国間及び国際社会における外交的意義） 2. 外交的な波及効果（二国間及び国際社会との関係における波及効果、国益への貢献）

出典：評価チーム作成

開発の視点からの評価 3 項目（①政策の妥当性、②結果の有効性、③プロセスの適切性）に関しては、ODA 評価ハンドブック(2021)に示される「開発の視点からの評価 レーティング基準表」に従い、「極めて高い」、「高い」、「一部課題がある」、「低い」の 4 段階のレーティングを行う。

また、2011 年度に実施されたペルー国別評価にて挙げられた提言と本調査の評価結果を比較検証する。そこで抽出された提言(表 4 参照)と今回の評価結果の比較を通じて、対ペルー開発協力の傾向を分析、共通の課題を導き出し、ODA 政策がどのように変遷しているか、前回の評価結果が国別開発協力方針の策定に活用されているのかなどを検証する。

表 4 前回ペルー国別評価(2011 年度)時の提言内容

1.両国の外交関係を高めるための提言	1) 外交ツールとしての旧国別援助方針の活用 :旧国別援助方針の見直しはペルーの事情に応じ改定時期を決められるようにすべき。 2) 日系ペルー人及び民間とODAとの連携強化 :日本とペルーの外交関係を考える上で日系人との交流を継続・拡大していくことは今後も重要。日本の対ペルーODAにおいて日系人との連携の在り方が検討されるべき。
2.政策の策定に関する提言	1) 戦略性の確保 :「選択と集中」の観点から援助戦略の見直し及び整理が必要。見直しの方向性として、「環境保全」及び「防災・災害復興支援」の更なる強化を始め、各重点分野を日本の比較優位性、援助の重要性から再度見直すことを提案。 2) 技術協力の拡充と多様化 :ペルーの治安状況が以前に比べて回復した地域が多いことを踏まえ、「人」の派遣方針の見直しを行い、ペルーの現状とニーズに合わせて改訂すべき。 3) 援助成果の維持と拡大 :日本が長年にわたり支援し、成果をあげている機関や分野については、支援規模及び内容を精査しつつ協力関係を維持・拡大すべき。
3.援助実施プロセスに関する提言	1) 実施機関の適切な選定 :援助効果の最大化を考慮し、支援に際しては、政策を長期的に主導できる政府機関を慎重に選ぶことが肝要。 2) 広報の更なる強化 :複数の支援にストーリー性をもたせつつ一体的に広報することや、広報資料を外部への委託を含め作成することなどにより、広報の効果をさらに高めていく必要あり。

	3) 2億円以下の小規模技術協力案件に関する情報の整理 : 関係機関内外から小規模案件についての情報提供を求められた際に、より効果的・効率的な活用が可能となるよう、統一的な形で情報の整理を行っておくべき。
--	---

出典: ペルー国別評価(2011)

1-3-2 評価の実施方法

以下に示す実施手順を基に、国内文献調査、インタビューなどにて得た情報を分析、取りまとめ、検討会などのフィードバックを反映し、報告書の最終化を図る。

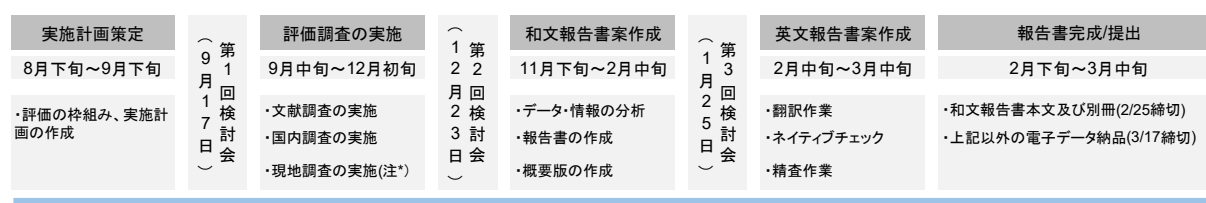


図3 評価の実施手順

1-4 評価実施上の制約

新型コロナウイルスが世界的にまん延している状況を受け、今回、現地調査における評価チームの現地渡航を見合わせる事となった。このため、ペルーの開発ニーズと日本の上位ODA政策及び他ドナーの協力との整合性や、ペルーに対する日本の協力の成果・貢献度などについては、既存資料のレビュー及び国内でのインタビュー調査に加え、在ペルー日本国大使館を通じて関連省庁に対し質問票を送付・回収、ならびに現地コンサルタントの活用を図りつつ、Web会議(テレビ会議)、電話インタビュー、メールを利用する形で情報を収集する。

1-5 評価の実施体制

評価主任、アドバイザーの指導の下、コンサルタントが評価に必要な情報収集、整理、分析を行った。評価チームの構成を下表5に示す。

表5 評価チームの構成

担当	氏名	所属・役職
評価主任	清水 達也	日本貿易振興機構 アジア経済研究所 地域研究センター ラテンアメリカ研究グループ長
アドバイザー	磯田 沙織	神田外語大学 外国語学部 イベロアメリカ言語学科スペイン語専攻専任講師

総括／評価分析 1	安藤 稔文	日本テクノ株式会社 技術本部 プランニング部 次長
副総括／評価分析 2	森 直己	日本テクノ株式会社 技術本部 プランニング部 シニアコンサルタント
評価分析 3	大橋 隆史	日本テクノ株式会社 管理本部 業務部 プロジェクト管理課 課長

第2章 評価対象の概要(ペルーの概況と開発動向)

2-1 ペルーの概況

ペルー共和国は、国土面積(129 万平方キロメートル)を占め、3,297 万人(2020 年)の人口を擁する南米大陸北西部に位置する国である。国土は三つの地形(砂漠が広がる沿岸部のコスタ:国土の約 12%、アンデス山脈が連なる高地のシエラ:同約 28%、アマゾン川流域のセルバ:同約 60%)から構成され、民族はメスティソ(混血)60.2%、先住民(ケチュア、アイマラ、アマゾン先住民など)25.8%から主に構成され、言語はスペイン語、ケチュア語、アイマラ語である。

表 6 ペルーの一般事情

国名	ペルー共和国
面積	129 万平方キロメートル(日本の 3.4 倍)
人口	3,297 万人(2020 年、世銀)
首都	リマ
民族	メスティソ(混血)60.2%、先住民(ケチュア、アイマラ、アマゾン先住民など)25.8%、白人系 5.9%、アフリカ系 3.6%、その他(中国系、日系、その他)4.5% (2017 年ペルー国勢調査)
言語	スペイン語(他にケチュア語、アイマラ語など)
宗教	国民の大多数はカトリック教徒

出典:外務省ホームページ

ペルーの政体は立憲共和制をとり、議会は一院制(130 議席)で、大統領と国会議員の任期は 5 年である。2001 年から2016 年までは選挙による政権交代が続き、政治は比較的安定していた。しかし 2018 年にクチンスキ大統領が汚職疑惑で辞任、後任のビスカラ政権も汚職疑惑で 2020 年に議会から弾劾された。さらに後任のメリノ政権は退陣を求める市民の抗議活動により発足後わずか 5 日で辞任し、政治が混乱した。

経済に関しては 1990 年代以降、市場経済、財政規律、自由貿易などを重視する方針が維持されてきた。2010 年代初めまでの資源ブームにより財政収支が改善し、官民連携(PPP)など民間企業の力をかりてインフラの整備を進めた。同時に外国企業による投資を重視し、投資環境の改善や外資の誘致に力を入れた。ペルーの経済は 2010 年代を通じ、一時的な落ち込みがあったもののその克服後は、2019 年まで順調に推移し、国内総生産(GDP)は 2,200 億米ドルを超え、1 人当たりの国民所得(実質 GNI)も 6,000 米ドルを超えた。2020 年に入りコロナ禍による経済危機のため、GDP 成長率マイナス 11.1%(世銀)とその成長に大きく歯止めがかかったが、2021 年は 2020 年の経済停滞への反動で GDP 成長率が 13.2%(世銀推定値)へと増加し急回復が見込まれている

2021 年 7 月に発足したカステージョ大統領率いる左派政権は、差し迫った重要課題として、新型コロナ対策、経済活性化、政治的安定の回復、社会政策の推進などを掲げている。

経済については、国家の役割を拡大する方針を掲げている。市場経済を重視した現行の1993年憲法に変わる新憲法を制定するための制憲議会の設立や、外資企業が開発している天然ガスでの国有化などを進めるとみられていたが、今のところ大きな進展はない。しかし、一部鉱山を強制的に閉鎖したり、大規模鉱山において地元住民による抗議活動により操業が停止している状況を放置したりするなど、投資環境の悪化に対する懸念が生じている。



図4 ペルー名目 GDP 推移

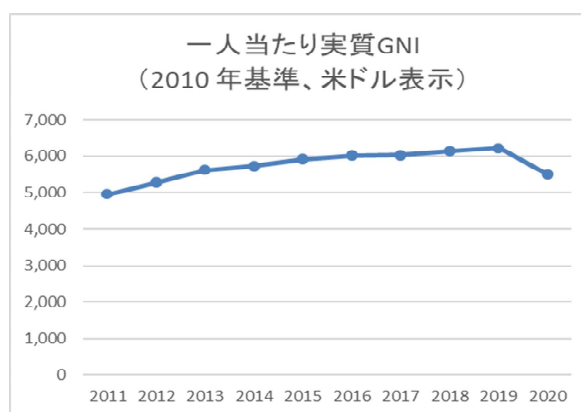


図5 ペルー1人当たり実質 GNI 推移

年	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
名目GDP (単位: 百万米ドル)	171,762	192,649	201,175	200,789	189,805	191,896	211,007	222,575	228,471	202,014
一人当たり実質GNI (2010年基準、米ドル表示)	4,951	5,281	5,616	5,731	5,916	6,014	6,030	6,137	6,218	5,504

出典: World Bank "World Development Indicators"を基に評価チーム作成
(2021年9月15日時点)

また、ペルーは1899年に日本人が南米大陸で初めて移住した国であり、中南米諸国中では第2の規模となる約10万人の日系人を擁し、移民を通じた経済、社会、文化面での日本とのつながりが深い。

2-2 ペルーの開発政策

ペルーは2002年に市民社会、国家及び政党間で実施された「国家合意フォーラム」において長期国家計画として「全国合意による国家政策」を策定し、4つの課題軸(1.民主主義と法治国家、2.公平と社会正義、3.国家競争力、及び4.効率的かつ透明性のある地方分権国家)に大きく分類される35の政策指針を示した。これに基づき2010年には2021年を目標とする中期国家計画「国家開発戦略計画 PEDN」(通称 Plan Perú 2021)を策定し、表7に示すように6つの戦略軸(1.基本的人権と尊厳、2.サービス機会とアクセス、3.国家とガバナンス、4.経済、競争力及び雇用、5.地域開発とインフラ、及び6.天然資源と環境)を示している。そしてこのPEDN記載の目標を達成するために各開発セクターの官庁は「多年度セクター戦略計画 PESEM」を5年ごとに策定し実施している。またそのほかに

2021年4月時点で65に及ぶ各開発セクター及びセクター横断的政策・計画が作成されている。

表 7 国家開発戦略計画 PEDN の骨子

	戦略軸	国家目標	特別目標	優先分野
1	基本的人権と尊厳	[目標 1] 基本的人権と尊厳の完全なる有効性	1.1. 基本的権利と自由の完全かつ効果的な有効性 1.2. 自律的で、独立し、透明性を保ち、信頼のある、近代的、効率的、効果的かつ予測可能な裁判へのアクセス 1.3. 民主主義制度及び市民の政治参加の強化 1.4. 貧困及び極貧の不平等の削減	1. 基本的権利の有効性の確保 2. 民主主義制度の強化 3. 法システムの改革 4. 貧困及び極貧の根絶
2	サービス機会とアクセス	[目標 2] 基本的サービスへの機会と普遍的アクセスの平等	2.1. 社会において人的能力の完全なる開発を可能にする統合的教育への平等なアクセス 2.2. 質を伴った統合的保健サービスへの普遍的アクセス 2.3. 幼児及び妊婦のための適切な栄養 2.4. 水及び電気の適切なサービスへの普遍的アクセス 2.5. 住居の改善とアクセス 2.6. 大幅に改善された市民の安全 2.7. 社会プログラムの受益者を国内外市場の需要に基づいた財・サービスの生産要素へ転換	1. 母子死亡率削減及び幼児と妊婦の栄養不良根絶 2. 国際検定におけるペルー人生徒の成績向上 3. 高等及び初等教育の普及におけるギャップ解消及び高等教育と国家優先事項との連携 4. 水、電気及び適切な住居サービスへの普遍的アクセス付与 5. 市民の安全確保 6. 社会プログラムの受益者を生産要素としての労働者へと転換
3	国家とガバナンス	[国家目標 3] 市民サービス及び開発行政において効率的に機能し、国家安全を保障する民主的な地方分権国家	3.1. 一般の人々、特に起業家や投資家の権利にかかるサービスに関し、行政の全てのレベルにおいての機敏さ、透明性及び効果 3.2. 公的部門への信頼及び政府の様々なレベルにおけるガバナンスを確保することを目的とする国家開発のための政治的民主化、公的意思決定、制度的地方分権化のプロセスにおける市民の平等かつ効率的な参加 3.3. 国際平和と安全の強化、国外在住ペルー人への支援と保護のような国境、地域及び地球規模での統合と協力 3.4. 国土保全に向け、国家安全保障を脅かすいかなる脅威、懸念事項及び挑戦にも予防・対処するための国家安全保障システムの完全な運営	1. 国家改革 2. 国家の信頼回復 3. ブラジルとの戦略的同盟 4. 国家防衛システムの運営とその効果
4	経済、競争力及び雇用	[国家目標 4] 高い雇用と生産性を有する競争力のある経済	4.1. 雇用創出活動における官民投資を通じた持続的経済成長を奨励する将来的ビジョンを持ち安定した経済政策 4.2. 多様化され、競争力を有し、持続的で、高い付加価値と生産性を有する経済構造 4.3. 多様化された輸出可能な供給、持続的な活動及び新規市場へのアクセスに基づいた輸出の持続的成長	1. 経済成長の連続性の維持 2. 持続的開発の達成に資する科学技術の開発 3. 経済構造の多様化と生産における付加価値の向上 4. 輸出増加の維持

			4.4.イノベーション、技術開発及び科学知識の応用による生産活動の発展及び環境の持続性への絶え間ない貢献 4.5.包括的近代化のために適切な雇用の増加 4.6.投資保護を保証する制度的及び法的枠組み 4.7.融資と投資を促進する強固な制度を伴った透明かつ効率的な金融市場	5. 中小企業のフォーマル化とその生産性向上 6. 投資の安全性の保障 7. 金融システムの効率性と透明性の改善
5	地域開発とインフラ	[国家目標 5] 均衡のとれた地域開発と適切なインフラ	5.1.公共利用において地方分権化されている十分かつ適切な経済生産インフラ 5.2.農業、水産業、鉱業、観光業セクターにおいて多様化されかつ高付加価値を有し、比較優位及び各地方の地理的空間における競争力と一致する生産活動 5.3.雇用を創出し、国内外市場の需要に向けた地方分権下での民間投資の振興 5.4.計画居住センターに基づき設置されたく中規模都市における地方人口の集約化	1. 地域が必要とする経済及びサービス部門のインフラ投資の確保 2. 地域における競争的かつ雇用創出的な生産の変革に向けた活動への投資 3. 人口分散の抑制
6	天然資源と環境	[国家目標 6] 人間のより良い生活の質及び長期的に健康的、実現可能かつ機能的なエコシステムの存在を可能とする天然資源と生物多様性の保全と持続的活用	6.1.地域住民の参加と利益を伴った持続的方法で保全・活用される天然資源及び生物多様性 6.2.国家レベルでの統合的視点を伴って改善及び管理された質の高い環境 6.3.国家レベルでの水と流域の統合的かつ効率的な監視 6.4.気候変動に適応した住民と脆弱な生産システム 6.5.市民の積極的参加を伴った政府の3つのレベルで実施される国家環境管理システム	1. 天然資源の持続的な利用 2. 環境の質改善：水、大気及び土壌 3. 国土全体での水の十分な利用可能性の確保 4. 気候変動への適応 5. 国家環境管理システムの実施

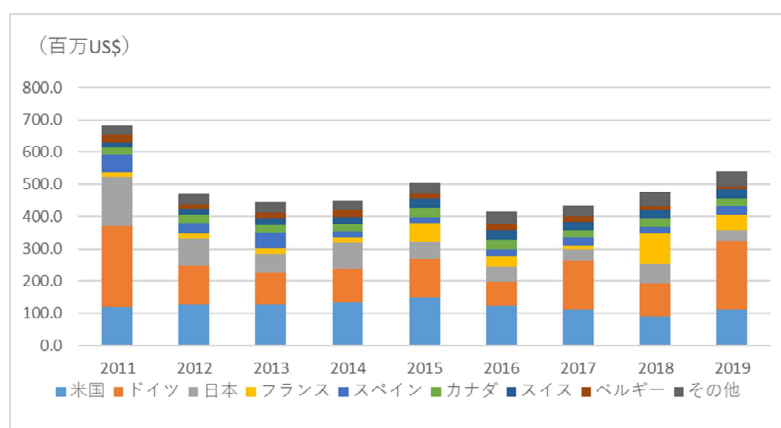
出典：国家開発戦略計画 PEDN を基に評価チーム作成

なお、前述の 2010 年代後半の政治危機に伴う現地政治の混乱は、ペルーにおける上記開発ニーズそのものへ大きな影響は与えなかった一方、これら開発政策の実施においては計画実施の遅延などを引き起こす要因となった。

2-3 二国間及び多国間の対ペルー援助動向

2-3-1 二国間支援の動向

ペルーに対する二国間支援の主なドナーは、日本の他に米国、ドイツ、フランス、スペイン、カナダ、スイス、ベルギーなどであり、DAC 総額は 2011~2019 年の間に総額 4,419.1 百万米ドルの ODA 支援を社会インフラサービス、マルチセクター、生産セクター、経済インフラサービスなどの分野で実施している。詳細は別冊 2-3-1 に示す。



単位: 百万米ドル

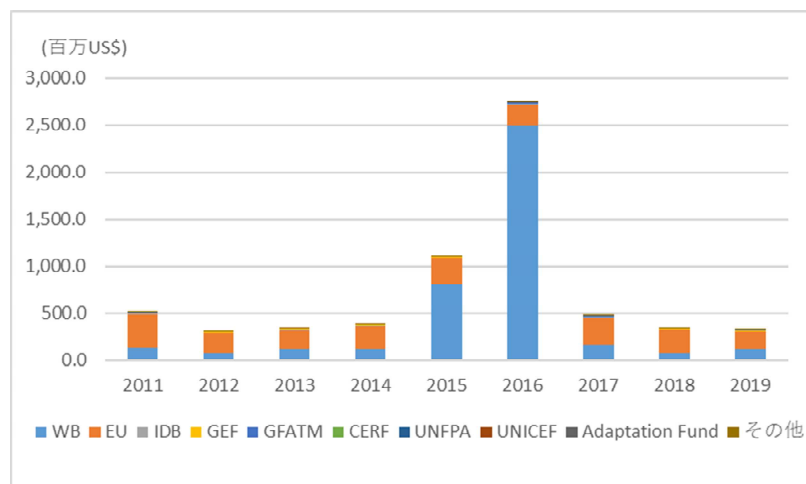
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	総額
米国	119.8	124.6	124.8	133.2	148.2	122.9	109.8	89.1	111.0	1,083.5
ドイツ	251.0	121.4	101.2	101.0	118.1	76.0	151.1	103.9	213.4	1,237.2
日本	150.8	85.7	59.5	84.3	54.8	43.8	38.5	60.0	32.5	609.9
フランス	16.4	16.7	15.4	14.3	58.8	33.4	12.7	96.4	50.2	314.3
スペイン	55.0	32.2	51.1	20.8	19.2	22.5	21.6	20.9	25.0	268.3
カナダ	18.5	25.0	23.8	24.2	26.5	30.3	24.3	24.7	23.5	220.7
スイス	18.9	17.2	19.8	20.1	29.4	29.6	26.3	24.7	28.8	214.9
ベルギー	22.3	15.7	17.3	21.9	16.8	17.7	15.0	13.4	8.2	148.3
その他	28.9	33.4	30.7	28.9	33.5	38.5	37.4	42.5	48.3	322.0
DAC総額	681.6	471.8	443.5	448.9	505.2	414.7	436.7	475.7	541.0	4,419.1

出典: Creditor Reporting System, OECD. Stat を基に評価チーム作成

図6 対ペルー二国間支援金額の推移

2-3-2 多国間支援の動向

ペルーに対する多国間支援の主なドナーは、世界銀行(WB)、欧州連合(EU)、米州開発銀行(IDB)、地球環境ファシリティ(GEF)、世界エイズ・結核・マラリア対策基金(GFATM)などで、多国間支援総額は2011~2019年の間に総額6,556.1百万米ドルになる。支援分野は主に教育、行政・市民社会、その他社会インフラサービス、運輸・倉庫、水衛生である。詳細は別冊2-3-2に示す。



	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	総額
WB	129.5	80.0	120.0	120.0	805.0	2,500.0	165.0	70.0	125.0	4,114.5
EU	353.4	205.3	195.5	244.0	276.1	209.4	287.5	250.8	178.7	2,200.6
IDB	8.4	8.8	8.2	7.1	6.6	10.6	7.9	5.8	3.4	66.9
GEF	4.12	4.04	8.00	7.48	7.56	8.51	4.97	5.98	3.15	53.8
GFATM	7.4	6.2	4.2	3.5	0.3	10.1	4.3	3.2	13.2	52.4
CERF							5.3	1.9		7.2
UNFPA	1.7	1.9	1.8	1.6	1.4	0.8	1.0	1.0	1.7	12.8
UNICEF	0.8	0.9	1.1	1.1	1.3	1.4	1.1	1.0	1.3	10.2
Adaptation Fund						3.1	0.9			4.1
その他	1.1	2.0	3.3	2.3	2.7	3.3	7.0	5.0	7.0	33.6
多国間支援総額	506.5	309.1	342.1	387.0	1101.1	2747.2	485.0	344.7	333.4	6,556.1

注：世銀データはコミットメント・ベース、その他はディスバースメント・ベース

出典：Creditor Reporting System, OECD. Stat 及び World Bank Group Finance を基に評価チーム作成

図 7 対ペルー多国間協力金額の推移

2-4 日本の対ペルー援助動向

2-4-1 日本の対ペルーODA 政策

本評価対象期間中の日本の対ペルーODA 政策として、2012 年に旧国別援助方針、2017 年に国別開発協力方針が策定された。旧国別援助方針(2012)から国別開発協力方針(2017)の間に、2012 年 3 月には日本との経済連携協定(EPA)が発効、2016 年に安倍総理大臣(当時)がペルーを訪問した際の首脳会談で日・ペルー二国間関係の戦略的パートナーシップを構築することで一致するなど、経済関係を始めとして、日・ペルー二国間関係の更なる活発化が期待されており、また、同国は国際場裡において、国連安保理改革の重要性を認識し、改革の早期実現に向けて協力が必要な点において日本と共通の立場をとっている。このような背景の下、国別開発協力方針(2017)でも引き続き持続的経済発展への貢献を援助の基本方針としており、重点分野(中目標)も継続している。

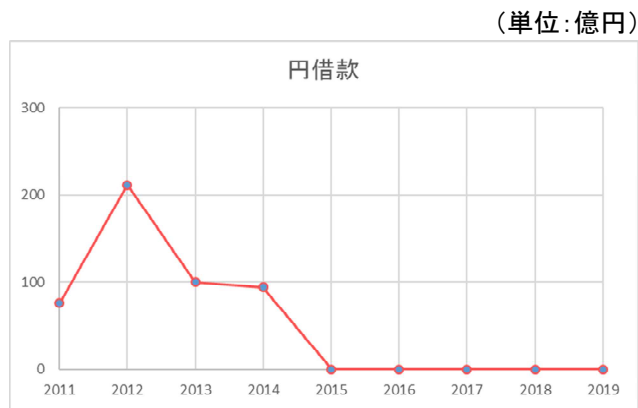
表 8 対ペルーODA 政策

	旧国別援助方針(2012)	国別開発協力方針(2017)
援助の基本方針 (大目標)	社会的包摂の実現を伴った持続的経済発展への貢献	持続的経済発展への貢献
重点分野 (中目標)	(1) 社会経済インフラの整備と格差是正 (2) 環境対策 (3) 防災対策	(1) 経済社会インフラの整備と格差是正 (2) 環境対策 (3) 防災対策

出典：旧国別援助方針(2012)、国別開発協力方針(2017)

2-4-2 日本の対ペルーODA の実績

対ペルーODA の実績を示す。円借款については、新規円借款は 2015 年以降供与されていないものの、事業は 2022 年 3 月現在も続いている。さらに、2019 年にはペルーでは初めて海外投融資事業が加わっている。



年度	円借款
2011	76.16
2012	211.49
2013	100
2014	94.24
2015	0
2016	0
2017	0
2018	0
2019	0
2020	0

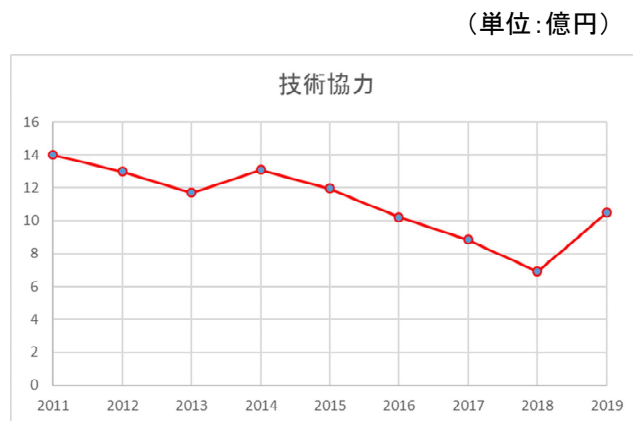
※交換公文ベース

出典:国別データブック(2012-2020)より

評価チーム作成

図 8 対ペルー一年度別・援助形態別実績(円借款)

技術協力について、全体金額は 2011 年度から 2018 年度までに、半分程度まで減少していたが、2019 年は増加している。



年度	技術協力
2011	13.99
2012	12.98
2013	11.71
2014	13.07
2015	11.96
2016	10.2
2017	8.84
2018	6.92
2019	10.49

※予算年度の経費実績ベースによる。

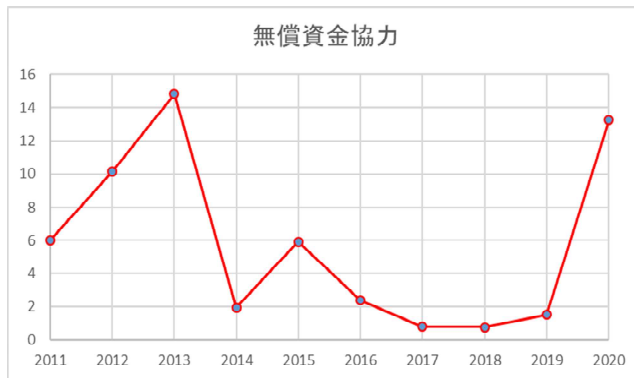
出典:国別データブック(2011-2020)より評価チーム作成

図 9 対ペルー一年度別・援助形態別実績(技術協力)

無償資金協力について、2013 年度までは増加し、2013 年度を境に実績金額は減少していたものの、2019 年度は増加している。2020 年は、供与額 9 億円の保健・医療関連機材のための無償資金協力(経済社会開発計画)等に関する書簡が交換された。

また、草の根文化無償は 2013 年以降実施されておらず、草の根・人間の安全保障無償については 2011 年度と比べ件数、金額共に半分近くとなっている。

(単位:億円)



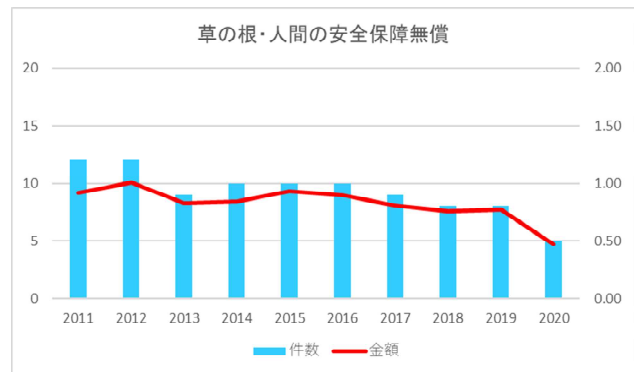
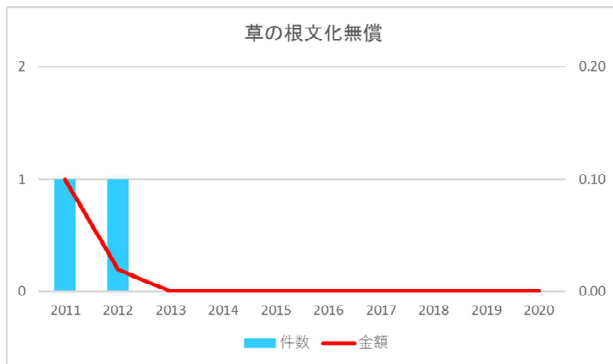
年度	無償資金協力
2011	6
2012	10.16
2013	14.83
2014	1.94
2015	5.93
2016	2.39
2017	0.81
2018	0.76
2019	1.52
2020	13.25

※交換公文ベース

出典:国別データブック(2011-2020)及び外務省ホームページより評価チーム作成

図 10 対ペルー年度別・援助形態別実績(無償資金協力)

(単位:億円)



年度	草の根文化無償		草の根・人間の安全保障無償		合計
	件数	金額	件数	金額	
2011	1	0.10	12	0.92	1.02
2012	1	0.02	12	1.01	1.03
2013	0	-	9	0.83	0.83
2014	0	-	10	0.84	0.84
2015	0	-	10	0.93	0.93
2016	0	-	10	0.90	0.90
2017	0	-	9	0.81	0.81
2018	0	-	8	0.76	0.76
2019	0	-	8	0.77	0.77
2020	0	-	5	0.47	0.47

出典:国別データブック(2011-2020)及び外務省ホームページより評価チーム作成

図 11 対ペルー年度別・援助形態別実績(草の根文化無償資金協力、
草の根・人間の安全保障無償資金協力)

第3章 評価結果

本章では、日本の対ペルー協力を3つの「開発の視点」（「政策の妥当性」、「結果の有効性」、「プロセスの適切性」と、「外交の視点」より、総合的に評価する。

3-1 開発の視点からの評価

3-1-1 政策の妥当性

本項では、日本の対ペルー協力に係る政策の妥当性について以下に示す5つの項目を検証する。

- ペルーの開発ニーズとの整合性
- 日本の上位政策との整合性
- 国際的な優先課題などとの整合性
- 他ドナーとの関連性
- 日本の比較優位性

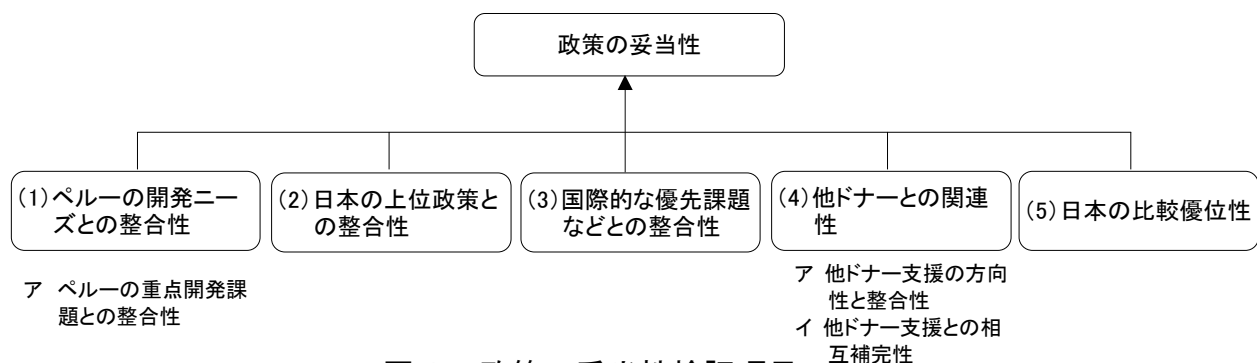


図12 政策の妥当性検証項目

(1) ペルーの開発ニーズとの整合性

ア ペルーの重点開発課題との整合性

ペルーでは、フジモリ政権以前においては長期的かつ総合的な開発計画が実質的に機能しておらず、セクターごとに個別の開発計画を策定したり、各省を横断的に調整したりすることはできていなかった。しかし、その後は、長期国家計画「全国合意による国家政策」（2002年）、中期国家計画「国家開発戦略計画 PEDN」（2010年）（通称 Plan Perú 2021）ならびにセクター計画「多年度セクター戦略計画 PESEM」（5年ごとに作成）が策定されるようになっていく。

日本の対ペルー国別開発協力方針策定において、上記計画で示されているペルー側のニーズと整合性がとれていることを確認した上で、開発協力方針の大目標、重点分野が策定されており、ペルーの重点開発課題との整合性は高いと言える。

(2) 日本の上位政策との整合性

本評価対象期間における日本の ODA 上位政策として、ODA 大綱(2003)及び開発協力大綱(2015)があり、また、対ペルー開発協力政策は、旧国別援助方針(2012)及び国別開発協力方針(2017)がある。これら方針の重点分野(①社会経済インフラの整備と格差是正、②環境対策、③防災対策)は、日本の上位政策である ODA 大綱(2003)、開発協力大綱(2015)に対応しており、日本の上位政策との整合性は高い。

表 9 ODA 大綱と日本の対ペルー開発協力方針との整合性(重点分野)

	政府開発援助大綱 (2003)	旧国別援助方針 (2012)	開発協力大綱 (2015)	国別開発協力方針 (2017)
重点分野	貧困削減	社会経済インフラの整備 と格差是正	「質の高い成長」とそれを通じた貧困撲滅	社会経済インフラの整備 と格差是正
	持続的成長		普遍的価値の共有、平和 で安全な社会の実現	
	地球規模の問題への取組	環境対策 防災対策	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	環境対策 防災対策
	平和構築			

出典:評価チーム作成

(3) 国際的な優先課題などの整合性

ミレニアム開発目標(MDGs)(2009)、持続可能な開発目標(SDGs)(2015)と日本の対ペルー協力にかかる政策の重点分野は整合性が取れている。

表 10 国際的な優先課題などの整合性

日本の対ペルー 協力重点分野	MDGs	SDGs
環境対策	目標 7: 環境の持続可能性確保	目標 6: 安全な水と衛生の利用可能性と持続可能な管理の確保 目標 7: 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の確保 目標 11: 包摂的で安全かつ強靱で持続可能な都市及び人間居住の実現 目標 13: 気候変動及びその影響を軽減するための緊急対策
防災対策		目標 15: 陸上生態系の保護、回復、持続可能な利用の推進、持続可能な森林運営、砂漠化への対処、土地の劣化の阻止・回復及び生物多様性の損失の阻止
社会経済インフラの整備と格差是正	目標 8: 開発のためのグローバル・パートナーシップの推進	目標 8: 包摂的かつ持続可能な経済成長及び全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の促進 目標 9: 経済強靱なインフラ構築、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 目標 10: 国内及び国家間の格差是正

出典:評価チーム作成

(4) 他ドナーとの関連性

ア 他ドナー支援の方向性と整合性

ペルーで支援を行っている主要な他ドナー及び多国間ドナーについて、その支援分野を確認したところ、その大部分のドナーから、「社会経済インフラの整備と格差是正」、「環境対策」、「防災対策」の分野の支援を確認できており、日本の対ペルー開発協力政策の重点分野は、他ドナー支援の方向性と整合性が取れていると判断される。

表 11 主要ドナー／主要多国間ドナーの支援分野の比較

ドナー	社会経済インフラの整備と 格差是正	環境対策	防災対策
主要ドナー			
米国	○	○	○
ドイツ	○	○	○
フランス	○	○	○
スペイン	○	○	○
多国間ドナー			
WB	○	○	—
EU	○	○	○
IDB	○	○	—
GEF	○	○	—
GFATM	○	—	—

出典：Creditor Reporting System, OECD. Stat 及び及び World Bank Group Finance を基に評価チーム作成

イ 他ドナー支援との相互補完性

他ドナーとの調整・連携という観点では、JICA が水分野においては Grupo Agua（水グループ）と呼ばれるドナー調整会議の場（2～3ヶ月に一回程度開催）を通じて、各機関の注力分野の擦り合わせなどを行い、支援方針の整合性を図っている。また、環境省が主催する環境分野ドナー会合（気候変動、森林保全、廃棄物管理、法規制など）に参加し、政府方針とこれに応じた当該分野のドナー間協調を図っている。さらに、ドナーテーブルが設けられていないセクターについても重点分野と必要に応じ他ドナーとの情報共有・意見交換を行いながら、ドナー間連携や整合性の確保に努めている。また技術協力プロジェクトの実施に際しては、実施前の詳細計画策定調査の段階から同分野で協力を実施する他ドナーとのインタビューを通じて、連携や棲み分けのための意見交換・情報共有を行っている。

(5) 日本の比較優位性

ペルーも日本と同様に自然災害（地震、津波、洪水、土砂災害）の多い国である。このためペルーのニーズに照らし合わせた上で個別具体的に優位性を有する分野としては、日本が長年の経験と技術を蓄積する地震・津波対策を中心とした防災対策と環境対策がある。

そして日本の ODA 手法・スキームにおける優位性として、多様な開発課題を複合的に、多様なスキームを活用して現地事務所が対応できる体制を維持している点が挙げられる。

また、独自性としては、日本の技術に基づいた協力（地デジ、緊急警報放送システム（EWBS）、準好気性廃棄物埋立技術の「福岡方式」）や日系社会連携を通じたペルー社会全体への貢献が挙げられる。表 12 に日本の比較優位性が発揮された事例を示す。

表 12 日本の比較優位性が発揮された事例

分野	案件名	事例
社会経済インフラの整備と格差是正	「日系信用組合を通じた中小零細事業者支援事業」（海外投融資案件：2019）	日系社会を起源とするアバコ貯蓄信用組合に対する資本性劣後融資を実施する事業。ペルー全土で事業を行う同信用組合を活用し、ペルー全土の SMEs の金融アクセス改善に寄与。
	「リマ首都圏北部上下水道最適化事業」（有償資金協力：2013～2018）、その他技術協力プロジェクト、専門家派遣、フォローアップ協力など多数。	自然環境が厳しく、水資源が限られた地域に上下水道施設を建設。上下水道サービスの改善と組織経営改善に向けた技術支援を継続的に実施。
	国立障害者リハビリテーション・センター建設（無償資金協力：2010～2012）及び作業療法士など計 37 名のボランティア派遣。	格差是正にむけた脆弱な状況におかれた住民への支援として実施。日本の ODA の強みである「人を通じた協力」を無償資金協力との相乗効果を通じて展開する成功事例。
環境対策	「固形廃棄物処理事業」（有償資金協力：2012～実施中）	国内 23 地方都市における衛生埋立処分場の建設及び収集・運搬の能力強化のための機材調達などを実施。日本独自の衛生埋立処分場（福岡方式）を活用、ペルーにおける統合的・包括的なごみ処理事業の推進を実現。
	「森林保全及び REDD＋メカニズム強化プロジェクト」（技術協力プロジェクト：2015～2020）	JAXA との協働システムである JJFAST をペルー政府の早期警報システムに取り込む。これにより、雲が多い雨季でもアマゾンの森林状況の確認が可能となる。
	「乾燥地節水型農業技術普及・実証事業」（民間連携：2018～2021）	土壌改良剤を活用しペルー乾燥地における節水農業の有効性が確認できた成功事例であり、今後のコマーシャルベースでの活動可能性も期待される。
防災対策	「広域防災システム整備計画」（無償資金協力：2014）	東日本大震災の被災地の企業を含む本邦企業の技術を活用しつつ、津波関連観測機材（潮位計など）や緊急警報送出システム EWBS を整備。国内複数都市に設置された地上デジタル放送設備と EWBS を活用し、毎年 11 月 5 日の世界津波の日には、ペルー政府が全国レベルで避難訓練を実施し、当該技術の有効性を認識。
	「ペルーにおける地震・津波減災技術の向上プロジェクト」（SATREPS：2010～2015）及び同フォローアップ（2016～2017）	地盤条件の分類（マイクロゾーネーション）や建物の特性や過去の地震シナリオを取り込み、リマ首都圏他国内主要都市の地震被害予測とハザードマップを作成し社会に還元。これは日本と過去にペルー国立工科大学日本・ペルー地震防災研究センター（CISMID）への技術協力支援で技術移転を受けたペルーの両国の研究者による成果。
	「日本式早期地震検知システムによる防災対策のための案件化調査」（民間連携：2019-2020）	地震の起こり始めに出る小さな揺れ（初期微動）を感知して震源や規模を分析して、その直後に起こる大きな揺れを予測する地震検知システムの導入にかかる調査。

出典：JICA 提供資料より評価チーム作成

なお、ペルー側への聞き取り調査では、同国の将来的な経済所得水準の増加に伴う援助量の減少を想定し、今後の自主開発発展に向けて上記のような日本が比較優位を有している分野での技術支援を通じたペルーへの新技術の導入を引き続き望んでいることが確認されている。

(6) 政策の妥当性のまとめ

【レーティング:極めて高い】

日本の対ペルー協力の政策は、日本の ODA の上位政策、ペルーの開発計画及び国際的な優先課題に合致している。また、日本の比較優位性を考慮した政策策定が行われてきた。よって、政策の妥当性は「極めて高い」と評価する。

3-1-2 結果の有効性

本項では、日本の対ペルー協力に係る結果の有効性について以下に示す 3 つの項目を検証する。

- 日本の援助実績(インプット)
- 日本の支援の成果・貢献(アウトプット)
- 日本の支援の達成度、有効性(アウトカム、インパクト)

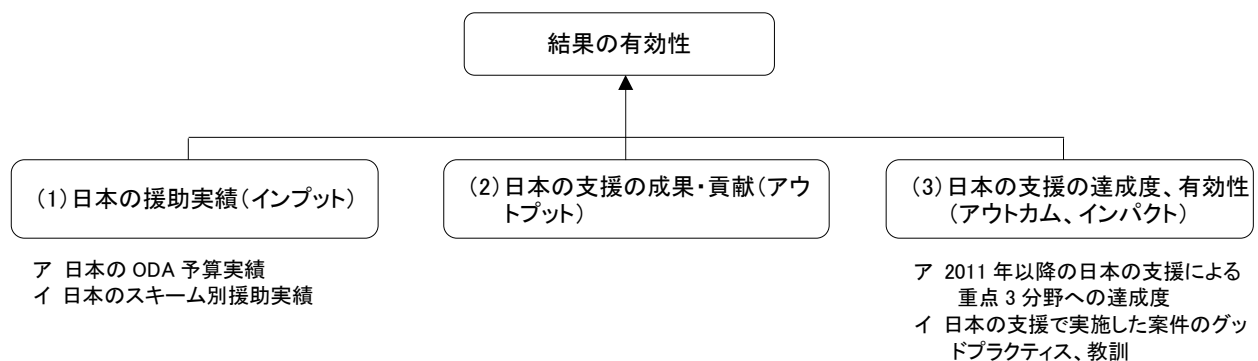
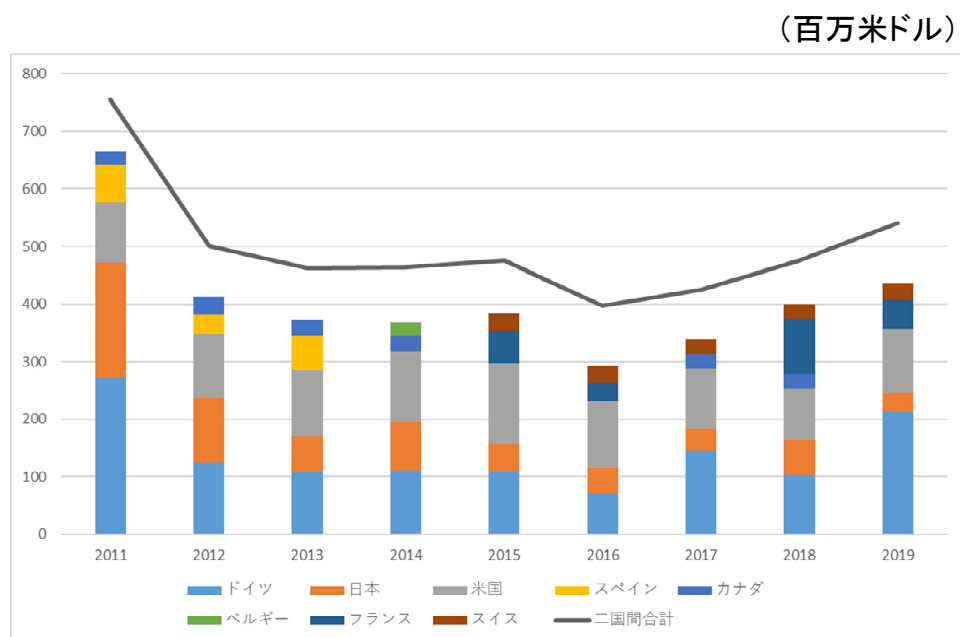


図 13 結果の有効性検証項目

(1) 日本の援助実績(インプット)

ア 日本の ODA 予算実績

二国間による対ペルー ODA 実績を見ると、日本は 2011 年の 199.6 百万米ドルを最大に、2019 年の 32.5 百万米ドルを最小としながら、2010 年代後半から減少傾向を見せているものの、国順位としても毎年上位 5 位以内となっており、ペルーの主要なドナーと位置付けられる。



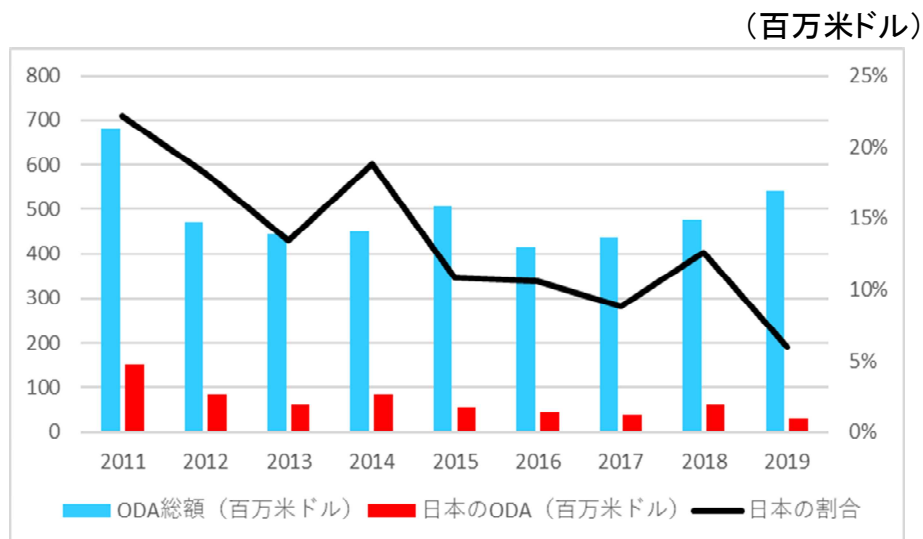
(百万米ドル)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
ドイツ	272.1	123.47	108.38	110.14	109.67	71.33	146.46	103.9	213.4
日本	199.6	112.44	63.67	84.59	49.14	43.79	37.23	60	32.5
米国	104.77	111.02	113.95	123.01	138.13	115.76	105.37	89.1	111
スペイン	65.18	35.26	57.93						
カナダ	22.25	30.14	28.31	27.42			23.95	24.7	
ベルギー				23.91					
フランス					56.48	32.12		96.4	50.2
スイス					30.41	29.78	26.41	24.7	28.8
ODA総額	754.62	500.76	462.94	464.1	476.3	396.59	425.38	475.7	541

出典: Creditor Reporting System, OECD. Stat を基に評価チーム作成

図 14 国別二国間協力実績

また、対ペルーODA 総額に占める日本の ODA 金額の割合としては、2010 年代前半は 20%前後、後半は 10%前後を維持している。



	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
ODA総額（百万米ドル）	681.6	471.8	443.5	448.9	505.2	414.7	436.7	475.7	541
日本のODA（百万米ドル）	150.8	85.7	59.5	84.3	54.8	43.8	38.5	60	32.5
日本の割合	22%	18%	13%	19%	11%	11%	9%	13%	6%

出典：Creditor Reporting System, OECD. Stat を基に評価チーム作成

図 15 対ペルーODA 総額に占める日本の ODA 金額の割合

イ 日本のスキーム別援助実績

対ペルーODA 実績について以下のとおり整理した。（詳細は別冊 3-1-2(1)イ参照）

- ODA 案件実績
- ペルー課題別研修／第三国研修受入実績
- ペルーから第三国への派遣実績
- 円借款実績
- 民間連携事業（中小企業支援実績）
- 無償資金協力

対ペルーODA 実績全体の傾向として以下の点を挙げる。

表 13 対ペルーODA 実績全体の傾向

技術協力	技術協力の援助形態は、技術協力プロジェクト、SATREPS、円借款附帯プロジェクト、開発調査型技協、国別研修、個別専門家、第三国研修、そして草の根技術協力、ボランティア派遣事業（JICA 海外協力隊）の 9 つのスキームがある。2011 年は右記 6 スキームで事業が実施されており、2017 年度以降、主に技術協力プロジェクトと個別専門家の 2 つのスキームで実施されている。 なお、技術協力の ODA 案件実績数では 2011 年が最大であったものの、ODA 案件実績金額については 2012 年が最大である。2011 年から 2020 年までの総額でいうと技術協力プロジェクトの実績金額が最大であり、全体の約 30%に当たる。
	課題別研修受入人数は、2011 年から 2020 年まで減少傾向にあるものの、毎年人数が確保されている。
	ペルーで実施された第三国研修受入人数は、本評価対象期間中 2019 年度 10 人の実績がある。
	ペルーから第三国への派遣人数は、本評価対象期間中に 2018 年度 5 名の実績がある。
	ボランティア派遣事業（JICA 海外協力隊）は、2016 年の 48 人を最大に、2013 年から 2019 年は毎年 30～48 人を派遣している。
円借款	2011 年度以降に承諾された円借款事業においては、いずれも本評価対象期間の前半 2012 年、2013 年、2014 年に借款契約を締結しており、業種では、上下水道・衛生が 3 件、灌漑・治水・干拓 2 件、電力・ガス 2 件と続く。 また、2019 年度に、ペルーで初めての海外投融資事業が調印された。
民間連携事業	2011 年度以降に承諾された中小企業支援実績（スキーム別）を示す。2019 年度が 7 件と最も多く、スキームとしては普及・実証・ビジネス化事業が 12 件と最も多く、基礎調査 5 件と案件化調査 4 件が続く。 2011 年度以降に承諾された中小企業支援実績（分野別）を示す。分野別では、環境保全・気候変動対策、産業基盤整備の促進、格差是正のための農村開発強化がそれぞれ 5 件、水供給及び衛生改善 4 件と万遍なく実施されている。
無償資金協力（草の根含む）	無償資金協力全体としては、2014 年、2015 年を境に、2010 年度後半は件数、金額共に減少している。また、草の根文化無償は 2013 年度以降の実績はない。草の根・人間の安全保障無償が減少しているものの、一定数維持している。

(2) 日本の支援の成果・貢献(アウトプット)

経済社会インフラの整備と格差是正分野ではペルーの貧困状況の改善、環境対策分野では山岳地域の灌漑施設整備や農家の収量向上、防災分野では日本の知見や経験を有する災害に強いインフラや警戒・警報体制の強化といった成果を得ている。

その他、日本の対ペルーODA 支援は重点 3 分野における開発課題に係る取り組みの推進に貢献したと評価する回答を日本・ペルーの各方面から得た。

当該分野における日本のプレゼンスがペルーにおいて認知され、長年の協力を経て、援助する側と受ける側の関係から同じ課題解決に取り組むパートナー(三角協力)の関係へ発展していく分野もあり(特に防災分野)、二国間関係の深化に貢献している。

Sustainable Development Report (<https://dashboards.sdgindex.org/profiles/peru>)によれば、SDGs において「目標 1(貧困をなくそう)」や「目標 15(陸の豊かさを守ろう)」については依然として主要課題が残っているとの評価であり、日本は社会経済インフラならびに地方農村部の社会経済発展促進に向けた有償資金協力を通じて上記目標 1 の取組が進むよう支援を行っているところである。国家統計情報庁(INEI)の示すペルー国内の貧困率では、2020 年の新型コロナウイルスの影響による 30.1%を除くと、2011 年の 27.8%から 2019 年には 20.2%にまで順調に貧困率が減少しており、日本の ODA が一定の貢献を果たしていたと史料する。目標 15 に対しては、森林資源管理能力の向上に継続的に取り組んでおり、現地実施機関能力向上に寄与している。

また、50 年以上に亘る日本の防災分野の協力、特に 1986 年以降の CISMID での協力を通じて地震防災、耐震工学に関する多くの研究者が育成され、複数人が住宅建設衛生大臣に就任したり、大統領レベルまで大きな影響を与えた人物(日系研究者)も輩出したりしており、近年、特に政府が防災訓練を積極的に実施するなど、国民レベルまで「地震・津波」への備え、防災意識の向上が定着しているのは日本の技術移転の大きな成果といえる。

ア 2011 年以降の日本の支援による重点 3 分野への達成度

本調査において日本・ペルーの各方面から重点 3 分野の達成度について、いずれも「おおむね満足している。」と回答を得た。理由として、3 分野について、中南米地域全体と比較してもペルーは ODA 案件規模が大きく充実している国の一つであり、その分、当該分野のニーズに応えることができているといえる。各分野の案件についても、日本の優位性を生かしたプロジェクトが多く、対象国の開発ニーズに適合した形で展開できている。

日本の取組・JICA の取組の達成度(計画値に対する実績の比較、例えば執行率や採択比率など)という視点であれば、現地政治の混乱の影響により、いずれの重点分野においても特に技術協力における量的改善の余地はあったものの、都度現地政府の理解を得つ

つ案件を実施できている。

2011 年以降の日本の支援による重点 3 分野の達成度の詳細を別冊 3-1-2(3)イに示す。

イ 日本の支援で実施した案件のグッドプラクティス、教訓

重点 3 分野で実施した案件のグッドプラクティス、教訓を挙げる。日本の対ペルー支援政策における各重点分野に対する支援の貢献は数多く、本編ではその中よりいくつかの例を挙げる。プロジェクトの貢献内容については別冊 3-1-2(3)イ(ア)にて紹介する。

(ア) 特筆すべき成果・グッドプラクティス

(i) 重点分野「経済社会インフラの整備と格差是正」

➤ 有償資金協力(海外投融資)「日系信用組合を通じた中小零細事業者支援事業」

日系社会を起源とするアバコ貯蓄信用組合に対する資本性劣後融資を実施する事業であり、ペルー全土で事業を行う同信用組合を活用することで、ペルー全土の中小企業(SMEs)の金融アクセス改善に寄与することができるようになる。IDB との協調、日系社会との連携、民間資金との連携など、多数の主体との連携のグッドプラクティスである。

➤ 無償資金協力「国立障害者リハビリテーション・センター(INR)」

2012 年に無償資金協力で完成した国立障害者リハビリテーション・センター(INR)と作業療法士など計 37 名のボランティア派遣を通じたりハビリテーションに係る技術協力は、日本の ODA の強みである「人を通じた協力」を無償資金協力との相乗効果を通じて展開する成功事例と言える。



写真: (左側) 小規模灌漑施設

(ii) 重点分野「環境対策」

➤ 有償資金協力「固形廃棄物処理事業」

IDB との協調融資事業であり、かつ日本の優れた技術を活用することで、ペルーの環境管理に寄与した。同事業は、対象 31 都市中、IDB が 8 都市、日本が 23 都市に、衛生埋立処分場の建設及び収集・運搬の能力強化のための機材調達などを実施するもので、日本独自の衛生埋立処分場(福岡方式)の仕組みを活用し、ペルーの環境管理に貢献している。IDB との協調、上記都市以外では、ドイツ復興金融公庫(KfW)が地方自治体の当該分野の管理能力強化などを支援(補完)している。



写真: 完工したトゥンベス地区の衛生埋立処分場

➤ 上下水道インフラ改善事業

ペルーの上下水道インフラ改善について、日本はこれまで継続的に取り組みを進めており、リマ上下水道公社（SEDAPAL）を対象とした円借款については、「リマ首都圏北部上下水道最適化事業（Ⅰ）（Ⅱ）」を始めとして計 6 件の実績を有し、また、同公社に対しては無収水対策を中心に技術協力プロジェクト・専門家派遣、フォローアップ協力を通じて能力強化にも取り組んできた。長年にわたり、円借款から技術協力プロジェクト、専門家派遣などを含む多様なスキームを組み合わせ、包括的な支援を行ってきた。

➤ 有償資金協力「山岳地域小中規模灌漑整備事業」

山岳地域の小規模農業灌漑事業については、農業開発灌漑省に対する円借款「山岳地域小中規模灌漑整備事業」を行い、山岳地域の灌漑施設整備と農家の収量向上に寄与してきた。

（iii）重点分野「防災対策」

ペルーの防災分野への日本の協力は半世紀にわたる長い実績がある。日本の技術協力により 1986 年にペルー国立工科大学内にペルー国立工科大学日本・ペルー地震防災研究センター（CISMID）を設立し、同センターは都市防災計画や防災技術の研究・普及などを実施する機関で、日本から様々な技術協力を実施した。また、防災分野で評価対象期間中に実施した主な案件は、以下のとおりである。

➤ SATREPS「ペルーにおける地震・津波減災技術の向上プロジェクト」、「同フォローアッププロジェクト」

地盤条件の分類（マイクロゾーネーション）や建物の特性や過去の地震シナリオを取り込み、リマ首都圏他国内主要都市の地震被害予測とハザードマップを作成し社会に還元した。日本と（過去の CISMID 技プロで技術移転を受けた）ペルー両国の研究者による成果であり推奨される。



写真: 耐震・免振に係る実証試験装置



写真: プロジェクト紹介のインタビュー

（イ）得られた教訓

➤ 支援受け入れ先に着目したモニタリング方法の適用

上下水道分野は、日本の知見が蓄積され円借款の実績も多いが、支援受け入れが初めての地方政府機関も少なくないため、事業の進捗・状況監理が難しい状況も出てくる。そのため、事業効果がより発現されるよう、モニタリングの際にはこれまで受け入れ先の実施能力に配慮した対応を行うような工夫をしてきており、このような対応はペルーのみならず他国も同様に、支援全般に適用できると思料する。

（4）結果の有効性のまとめ

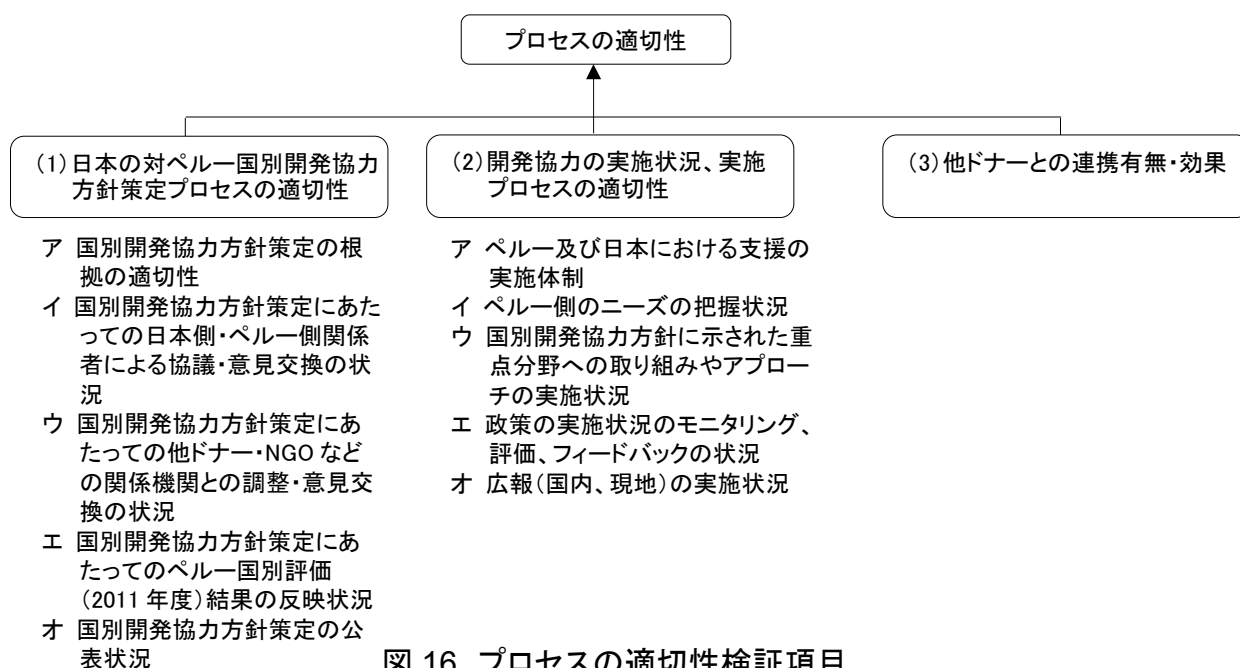
【レーティング：極めて高い】

日本の対ペルー協力の実績において、その量的側面だけを見ると全体としては減少傾向にある。他国と比較してみても、5 位以内の支援国となっているものの、日本よりも支援規模の大きいドナーも存在する。その理由としては、ペルーが ODA 中高所得国に分類されることが挙げられる。このような状況の下、限られた ODA 予算の中で、重点分野と案件を絞り、特に日本とペルーが地理的に類似している点を利用した日本の優位性を活かしつつ、多様なスキームを活用して、より効果的な支援を行っていることが日本の対ペルー ODA 実績では特徴的であり、創意工夫を見ることができるところからも有効性の高い支援が行えていると言える。よって、結果の有効性は「極めて高い」と評価する。

3-1-3 プロセスの適切性

本項では、日本の対ペルー協力に係るプロセスの適切性について以下に示す 3 つの項目を検証する。

- 日本の対ペルー国別開発協力方針策定プロセスの適切性
- 開発協力の実施状況、実施プロセスの適切性
- 他ドナーとの連携の有無・効果



(1) 日本の対ペルー国別開発協力量針策定プロセスの適切性

ア 国別開発協力量針策定の根拠の適切性

本評価対象期間の「旧国別援助方針」及び「国別開発協力量針」は 2012 年 12 月と 2017 年 9 月に策定されている。別紙として作成される事業展開計画は原則 1 年ごとに更新されており、本評価対象期間内には毎年更新されている。国別開発協力量針は、現地 ODA タスクフォース（大使館、JICA、JETRO 及び JOGMEC）がドラフトを作成し、ペルー側の関係機関と協議が行われた。その後、現地 ODA タスクフォース案を、JICA 本部及び外務本省内の関係課室で決裁し、各省に確認を行った後、外務省ホームページにてパブリックコメントを受け付け、最終化されており、適切なプロセスが取られていたと言える。

イ 国別開発協力量針策定に当たっての日本側・ペルー側関係者による協議・意見交換の状況

国別開発協力量針は現地 ODA タスクフォースが中心となりドラフトが作成される。他方、協力重点課題の見直しの際には、各関連分野の所管官庁との日常的な協議を通じ、双方の関心をすり合わせる。また両国間の様々な対話・連携の枠組みにおける日本側関係者の方針や取組などを踏まえつつ、開発協力量針策定時における内容の確認をしている。

両国での協議方法は、2015 年度までは「経済協力に関する政策協議」の年 1 回の実施、2016 年度以降は不定期開催、さらに日々の通常業務でのやりとりとなっている。

ウ 国別開発協力方針策定に当たっての他ドナー・NGOなどの関係機関との調整・意見交換の状況

2017年の改訂では「官民オール・ジャパンでの支援」が留意事項として記載されたが、同改訂の以前より現地日系企業並びに日系関連団体と定期的に意見交換を実施しており、特に現地日系社会に対して日本ペルー商工会議所など多様なチャネルを通じて意見交換を行い、オール・ジャパンでの支援の促進を実施してきている。

エ 国別開発協力方針策定に当たってのペルー国別評価(2011年度)結果の反映状況

前回ペルー国別評価結果から示された提言に対し、右記評価以降に策定された旧国別援助方針(2012)、国別開発協力方針(2017)、ならびに支援実績から提言の反映は次のようにおおむねできていることが確認できた。

(ア) 両国の外交関係を高めるための提言

「外交ツールとしての旧国別援助方針の活用」という点では政権交代による政府の重点施策の変化、そして日ペルー間で交わした覚書や協定を踏まえ、改訂を実施している。「日系ペルー人及び民間とODAとの連携強化」については日系人社会及び民間との連携は重点分野における各種スキームを通じた支援の随所で実施されている。

(イ) 政策の策定に関する提言

「戦略性の確保」については重点支援分野における「選択と集中」が行われ、日本の比較優位性が発揮されている。「技術協力の拡充と多様化」については量的拡大は見られないものの、民間連携スキームの積極的な導入など多様化が図られている。「援助成果の維持と拡大」については防災(特に地震・津波対策)において協力関係の維持・拡大が顕著に見られる。

(ウ) 援助実施プロセスに関する提言

「実施機関の適切な選定」については政権交代やそれに伴う人事異動の影響を受けにくい専門性の高い実施機関(例:INDECI)の選定を行ったり、地方自治体など実施能力に課題がある実施機関とはモニタリング・評価体制をより密にするなど対策を施したりしている。「広報の更なる強化」に関しては従来のマスメディアだけでなく、ICTの活用を積極的に行い、コンテンツや媒体も多様化している。「2億円以下の小規模技術協力案件に関する情報の整理」については小規模技術協力案件(ボランティア事業など)の実施コストについてペルー側への情報提供がタイムリーに行われていないケースが若干あるものの、その他は適切に実施されている。

オ 国別開発協力方針の公表状況

国別開発協力方針は外務省及び在ペルー大使館のホームページに掲載されているほか、大使や館員による講演、会議、草の根・人間の安全保障無償資金協力の説明会など

で紹介されている。

また、協力隊派遣 40 周年や日系移民 120 周年などのイベントや、要人訪問、各種外部講演などの機会にペルーに対するわが国協力の基本方針として幅広く広報を実施している。さらに、JICA ホームページにおける広報活動において国別開発協力方針に言及しながら活動の紹介などを行なっている。

(2) 開発協力の実施状況、実施プロセスの適切性

ア ペルー及び日本における支援の実施体制

(ア) ペルー側の実施体制

ペルー政府で有償資金協力(円借款)の窓口機関は経済財政省(MEF)である。無償資金協力及び技術協力は、外務省が窓口機関となるが、いずれのスキームにおいても、JICA との案件形成に当たる具体的な協議については各課題を所管するライン省庁(実施機関)が担当する。MEF の主な役割は、有償資金協力に関する交換公文・借款契約の交渉・署名であり、円借款の借入機関となる。有償資金協力案件の実施はライン省庁が担い、MEF は、JICA とともに案件監理に当たる。

(イ) 日本側体制

在ペルー日本国大使館、JICA ペルー事務所、JETRO ペルー事務所及び JOGMEC ペルー事務所をメンバーとして現地 ODA タスクフォースが組織されている。平素より担当者間での情報交換や意見交換に加え、毎年の要望調査実施時期などに現地 ODA タスクフォース会議を実施している。

JICA は MEF やライン省庁との間でポートフォリオレビュー会合を年 2 回開催しており、既往案件についての進捗確認や情勢や方針に関する協議を行なっている。また MEF との同会合に加えて、ライン省庁とは日常的に連絡調整を行うほか、3 ヶ月に一度定期会合を実施して事業・借款の進捗確認を行っている。併せて、新規案件組成に向けたニーズ確認を行なっている。技術協力や無償資金協力については、JICA は外務省・国際協力庁(APCI)との間でもポートフォリオレビュー会合を開催している。

イ ペルー側のニーズの把握状況

日常的に中央省庁や関連機関、研究機関、地方自治体、出張などを通じたコミュニティ住民からの協力ニーズの吸い上げを大使館、JICA 事務所において実施している。そうした協力ニーズの要望調査への反映については、ペルー側での取りまとめスケジュールの設定や取りまとめ作業、また提案機関に対して、コンサルテーションを行うことに留意している。円借款については、ポートフォリオ会合を経済財政省と大使館・JICA との間で、技術協力・

無償資金協力については APCI と会合を開催。既往案件の進捗に関する確認を行うとともに、新規案件形成に関するペルー側要望の聞き取りの機会としており、各関連機関からの日常的なヒアリングも実施している。

なお、セクター会合は、必要に応じ関係部署と打ち合わせすることはあるが定例化はしていない。また、経済協力に関する政策協議の日本側出席者は、大使館と JICA に加え、外務本省からの出席があった年もあった。さらに、近年は、新型コロナの影響もあり、外務本省中南米局主催の包括的な政策協議の中で開発協力を扱う形でオンライン実施している。

ウ 国別開発協力方針に示された重点分野への取り組みやアプローチの実施状況

事業展開計画は毎年一回更新している。原案は現地 ODA タスクフォースで作成し、外務本省及び関係省庁での確認の上、確定している。スキームごとにプロセスは異ならない。

エ 政策の実施状況のモニタリング、評価、フィードバックの状況

実施中の各事業の評価は、外務省及び JICA の評価制度に基づいて実施されている。案件金額が 2 億円以上の全てのスキームに対して、DAC 評価 5 項目（2020 年以降は 6 項目）の視点から内部事前評価を実施、長期の技術協力プロジェクト及び有償資金援助については中間レビューを実施し案件監理にフィードバックを行っている。技術協力プロジェクトについてはプロジェクト完了時に終了時評価を実施、これに加えて、原則 2 億円以上のすべてのスキームで完了後 5 年以内に事後評価を実施し、かつ原則 10 億円以上の案件の場合には外部評価機関により当該事後評価を実施している。

なお、技術協力については、より効果的かつ効率的な事業実施に資するため、事業監理・評価のあり方を見直し、中間レビュー及び終了時評価に代わる事業モニタリングの手続きなどを整備し、2014 年 3 月より新規に開始する案件から導入している。

モニタリング・評価・フィードバックの過程と結果について、ペルー側の参加と共有は、スキームを問わず十分に行われている。個別案件（上下水道）では有償資金協力の事業実績のない地方自治体をカウンターパートとする事業実施の際の十分な配慮の必要性など、会計検査院の指摘や案件事後評価にて改善に向けた指摘を受けた事例が確認されたものの、日本及びペルー側双方にて、事業実施機関から提出される事業進捗報告書や施工監理を行っているコンサルタントに対するモニタリングなどにより案件監理に一層注力するなど対策は取られているほか、当該重点分野（環境対策）に対する支援政策の実施においては現地ニーズに対する適切なアプローチが行われている旨、前述のポートフォリオ会合や日常業務の協議の場で随時確認されている。

オ 広報(国内、現地)の実施状況

(ア) ペルーにおける広報活動

ペルー国内における日本の ODA や JICA 事業に関する報道実績は次のとおりである。件数自体は減少傾向にあるが、後述のように広報媒体は近年非常に多様化しており、2011 年度の国別評価における提言「広報の更なる強化」に基づき、積極的な広報活動が行われていると判断される。

表 14 ペルーにおける報道実績

年度	2018 年度	2019 年度	2020 年度
報道件数	158 件	114 件	30 件

出典：質問票及びヒアリング調査に基づき評価チーム作成

大使館は、ODA 事業に関する式典などの模様については大使館のホームページだけではなく、SNS でも同時に広報を行い、また当該事業のペルー側関係省庁や裨益団体などと連携して国内プレスに対しても積極的に広報することにより、多様な媒体での広報がなされるよう留意している。また、新型コロナウイルス禍以前にはペルー国内プレスを対象としたプレスツアーを開催し、グッドプラクティス案件がペルー国内により広く周知されるよう努めている。また、草の根・人間の安全保障無償資金協力の署名式では、「日本の顔が見える支援」の観点からメディアに取り上げられるよう、原則として大使が出席の上、所管する大臣同席の下で実施しており、多くの新聞などに記事が掲載されている。

JICA は、日系・現地系マスメディアに対するプレスリリースの配布やペルー事務所が所有するフェイスブック(FB)アカウントなどを通じて、JICA 事業の広報に努めている。また、JICA 研修事業の参加者で構成される帰国研修員同窓会を通じて、元研修員が得た知見を広く現地社会に伝えることで、日本の協力実績の周知を図っている。また JICA ライブラリーのビデオを FB 上で週に一度紹介し、日本の知見や技術の周知・普及を図っている。JICA ペルー事務所の FB による投稿・動画の閲覧回数は、全地域の JICA 事務所の中でもトップクラスである。

(イ) 日本国内における広報活動

国内広報活動は、主に対ペルー国別開発協力方針及び事業展開計画の外務省及び在ペルー大使館のホームページへの掲載、対ペルー無償資金協力及び有償資金協力に関する書簡の交換時における外務省報道発表の発出及び関連情報の外務省ホームページへの掲載、外交青書、開発協力白書、ODA 広報を通じたメールマガジンや動画の配信などによって行っている。また、ペルーの隣国ブラジルに所在する日本メディア(通信社、大手新聞、テレビ)への継続的な働きかけを通じて、日本国内向けにペルーにおける JICA 事業について取り上げられるよう努めている。ペルー協力隊 OV による帰国後の取り組みにお

いては、JICA の国内拠点を通じてフォローすることで、JICA 事業の国民への周知を働きかけている。その他、日本語でペルーに関するニュース・イベントを配信している多くのフォロワーを抱える外部 FB アカウントでも、JICA ペルー事務所の活動は頻繁に取り上げられており、日本における広報活動に貢献していると思われる。

(3) 他ドナー、国際・現地 NGO や日本側関係機関との連携・協調の状況

個別ドナーとの意見交換を実施しているほか、マルチドナーの場合、JICA との協力枠組 (IDB: CORE、世銀: Deep Dive) を活用して継続的な議論に繋げている。

現地大使館、JICA、JETRO、JOGMEC による四機関会合や ODA タスクフォースなどの場のほか、ペルー日系人協会とその関連組織、現地に所在する日系企業とも適宜多様な形で意見交換を行っている。

また特筆される点として長年にわたり見返り資金事務局 (FGCPJ) の運営と各種プロジェクト実施において、日本・ペルー間の緊密な協力・関与が継続的に行われている点が挙げられる。見返り資金は、無償資金協力によって被援助国政府が調達した資機材を販売等することによって回収する資金のことであり、無償資金協力のうち食糧援助や経済社会開発計画では、見返り資金を被援助国名義の独立した口座に原則として国内通貨で積み立てることが義務付けられている。FGCPJ は、ペルー政府 (外務省、APCI) と日本国政府 (日本国大使館、JICA) の代表者で構成される運営委員会を設置し、同委員会が設定する規則に従い、上記の見返り資金を活用し、地方貧困層を対象とした経済・社会開発プロジェクトの実施を資金及び技術面で支援している。同事務局が拠出する助成金の条件は、実施機関 (主に地方自治体) との間で締結される契約に定められ、ペルーの技術的・法的基準に準拠してプロジェクト策定と実施が行なわれている。各プロジェクトの実行中は、完成して住民が使用するまで、建設施設への訪問を含め同事務局によるモニタリングとサポートが行われている。また、JICA の技術協力支援による FGCPJ 職員の能力強化研修、FGCPJ と日本及びペルーの大学研究者との共同セミナーの開催など、積極的な連携活動も確認されている。

(4) 社会性・民族性 (ジェンダーなど) への配慮

個別案件の計画策定・実施に当たっては、JICA 環境社会配慮ガイドライン及び当国の法・規定に準拠して配慮を要する住民などへの対応を講じている。

地方政府においては 4 年ごと、中央政府は 5 年ごとの政権交替に伴い、あらゆるレベルの人員交替が大規模に行われ、これまでの技術移転やノウハウの蓄積が組織的に定着しづらい要因を生じさせていることから、人員交替に左右されない技術の定着を進めるため、制度レベルでの技術移転の反映、ガイドラインやマニュアルを通じたノウハウの移転、また、人員交替の影響を受けない大学や研究機関レベルでの案件形成などを案件形成時から

留意しながら取り組んでいる。

JICA 事業では案件形成時、定期要望調査にて形成を検討するすべての技術協力案件について個別案件ごとにジェンダーに係る活動内容の有無を判定し、案件形成是非を評価する際に役立てている。なお、ペルー側からは、各技術協力案件において明確な指標としてジェンダー統計をより活用し、ジェンダー主流化の成果をより可視化していく点が求められており、今後はこれをより一層積極的に行っていくことが必要である。

(5) プロセスの適切性のまとめ

【レーティング:極めて高い】

日本の対ペルー協力政策は、必要なタイミングで適切な関係者と協議を行いながら策定されたと言える。また、実施プロセスにおいても、基本的な実施体制の整備、ニーズの把握、対ペルー支援重点分野に基づく個別案件の実施、モニタリング、広報が行われている。よって、プロセスの適切性は「極めて高い」と評価する。

3-2 外交の視点からの評価

3-2-1 外交的な重要性

本項では、日本の対ペルー協力に係る外交的な重要性について、以下に示す 3 つの項目を検証する。

- 国際社会や地域の優先課題／地球規模課題の解決における重要性
- 二国間関係における重要性
- 日本の平和と安全・繁栄、日本国民の安全・繁栄における重要性

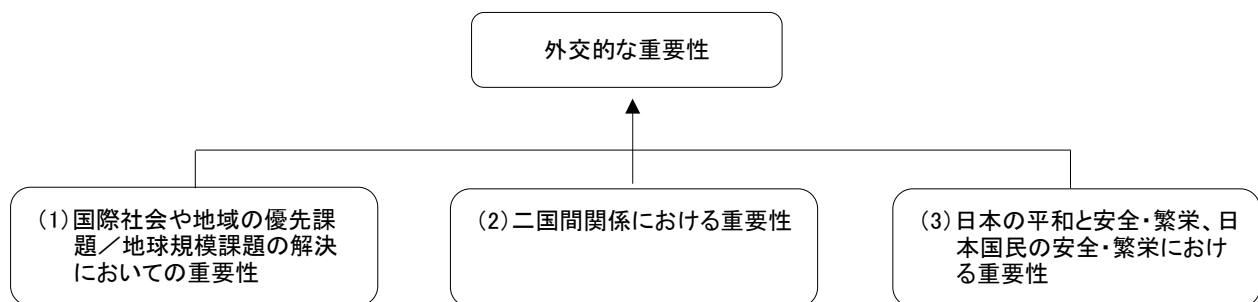


図 17 外交的な重要性の検証項目

(1) 国際社会や地域の優先課題／地球規模課題の解決における重要性

日本は、中南米各国を共に成長する経済パートナーとして重視し、官民一体となって、日・中南米間の貿易・投資関係の推進や円滑化に取り組んでいる。日本国政府は、貿易促進や進出企業のビジネス環境整備に資する EPA、投資協定、租税条約などの法的枠組みの構築促進やこのような枠組みに基づく協議などを通じ、日本企業の進出の促進を始め、経済関係の強化を図っている。

また、日本とペルーが国際的共通課題に向けて行っている連携・協力として、地震や津波といった防災対策や環境・気候変動問題、核軍縮・不拡散、国連安保理改革、北朝鮮問題及び南シナ海・東シナ海問題が挙げられる。

(2) 二国間関係における重要性

ペルーと日本との関係では、2020 年に外相会合において、両国が 140 年を超える外交関係を有し、普遍的価値を共有する戦略的パートナーであることを再確認するなど、ペルー・日本間の関係性は高く、また、同年には日・ペルー租税条約が署名された。

また、ペルーを含む中南米地域に対する日本が掲げる外交理念を考える上で、重要な年として 2014 年と 2018 年が挙げられる。2014 年までは、日本はペルーなど近年成長の著しい新興国を多く含む中南米地域を、世界経済における生産・輸出拠点、資源の一大供給地及び有望な市場として重視し、経済関係の強化に重点的に取り組んでいた。2014 年

には、安倍総理大臣が7月から8月にかけての同地域訪問の際に、対中南米政策の3つの指導理念(①共に発展(経済関係強化)、②共に主導(国際社会での連携)及び③共に啓発(人的交流、文化・スポーツ交流などの促進))を打ち出した。それ以降、3つの指導理念に基づき、中南米地域との関係を強化している。さらに、2018年12月には、次のステップとして、安倍総理大臣は日本と中南米の3つの「連結性強化(経済、価値、知恵)」を提唱した。

(3) 日本の平和と安全・繁栄、日本国民の安全・繁栄における重要性

日本とペルーは2011年以降、継続して両国間のハイレベル協議を含む要人の往来を確認できており、要人往来による政治リーダー間との交流緊密化と理解促進は、在留邦人及び日系人社会の安全と繁栄に資するものとする。

表 15 日本とペルー二国間の主な要人往来実績(2011年～2020年)

年	ペルーへの訪問	ペルーからの訪日
2011		フェレイロス通商観光相(当時) ジャンピエトリ第一副大統領(当時)
2012		ウマラ大統領(当時)、カスティージャ経済財政相(当時)
2013	岸田外務大臣(当時)、西村内閣府副大臣(当時)	メリノ・エネルギー・鉱山相(当時)、フォン・ヘッセ農業灌漑相(当時)
2014	望月環境大臣(当時)	オタロウ国会議長(当時)
2015	麻生副総理兼財務大臣(当時)	ベラルデ中央銀行総裁
2016	安倍総理大臣(当時)、岸田外務大臣(当時)	
2017		ビスカラ第一副大統領兼運輸通信相(当時)
2018	河野外務大臣(当時)	トルヒーヨ運輸通信大臣(当時)

出典: <https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/peru/data.html#section6>

(4) 外交的な重要性のまとめ

日本はペルーに対し貿易促進や進出企業のビジネス環境整備に資するEPA、投資協定などの法的枠組みの構築促進やこのような枠組みに基づく協議などを通じ、日本企業の進出の促進を始め、経済関係の強化を図っている。加えて、日本とペルーは国際的共通課題として、地震・津波といった両国に共通する防災対策や環境・気候変動問題、核軍縮・不拡散、人間の安全保障、国連安保理改革、北朝鮮問題及び南シナ海・東シナ海問題といった多くの課題に対して連携・協力を行ってきている。

また、2020年に日・ペルー租税条約が署名されたことに加えて、2014年までは中南米地域を世界経済における生産・輸出拠点、資源の一大供給地及び有望な市場として重視し、経済関係の強化に重点的に取り組んでおり、2014年からは対中南米政策の3つの指導理念(①共に発展(経済関係強化)、②共に主導(国際場裡での連携)及び③共に啓発(人的交流、文化・スポーツ交流などの促進))、2019年からは中南米の3つの「連結性強化(経済、価値、知恵)」に即して実施されている。さらに、日本とペルーは2011年以降、継続

して両国間のハイレベル協議を含む要人の往来を確認できており、要人往来による政治リーダー間の交流緊密化と理解促進は、在留邦人及び日系人社会の安全と繁栄に資するものとする。このような観点から、対ペルーODA は外交的な重要性を有している。

3-2-2 外交的な波及効果

本項では、日本の対ペルー協力に係る外交的な波及効果について以下に示す 3 つの項目を検証する。

- 国際社会における日本のプレゼンス向上への貢献
- 二国間関係の強化への貢献
- 日本の平和・安全、繁栄（経済発展などを含む）への貢献

外交的な波及効果の検証方法を示す。

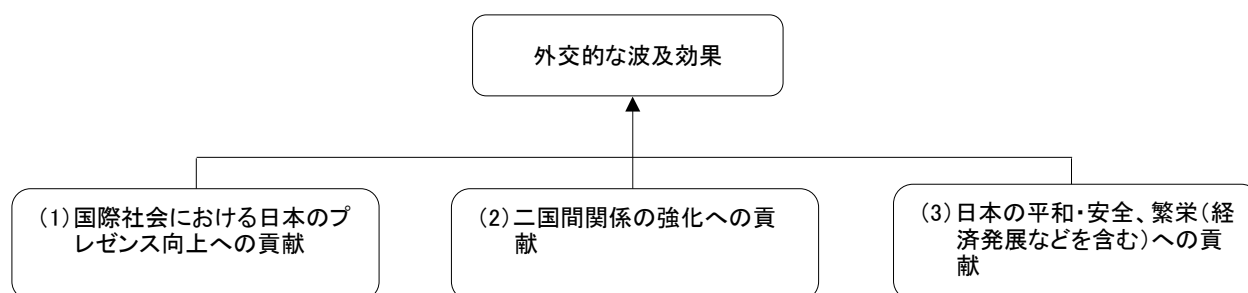


図 18 外交的な波及効果の検証項目

(1) 国際社会における日本のプレゼンス向上への貢献

経済分野においては、日本企業の中南米地域拠点が 5 年前の約 2 倍に達するなど、サプライチェーンの結び付きが強化されているが、日本は、ペルー、チリ、メキシコが参加する環太平洋パートナーシップに関する包括的及び先進的な協定（TPP11 協定）などを通じ、中南米諸国と共に自由貿易の推進に取り組んでいる。

2017 年 11 月のベトナムアジア太平洋経済協力（APEC）会合の機会に首脳会談及び外相会談が行われ、「戦略的パートナーシップ」の着実な進展が確認されたほか、2019 年の「日ペルー交流年」に向けて幅広い分野での交流を強化していくことが確認された。また、ペルーは、改革された国連安保理における日本の常任理事国入りへ支持を改めて表明しており、両国は、21 世紀における国際社会の現実をよりよく反映し、正当性、実効性及び代表性を高めるための国連安保理改革の重要性を再認識するとともに、早期の改革実現のために協力を継続していく決意を表明している。

(2) 二国間関係への効果（友好関係促進など）

評価対象期間中に行われた日本とペルーとの二国間交流実績を表 16 に示す。

表 16 日本とペルーの二国間交流実績

年	実績
2011	・ 日・ペルー首脳会談(11 月)
2012	・ TPP 協定交渉参加に関する協議(1 月) ・ 日・ペルーEPA 発効(3 月) ・ ウマラ大統領(当時)夫妻の訪日(5 月)
2013	・ 岸田外務大臣(当時)の訪問(4 月末—5 月) ・ 外交関係樹立 140 周年記念式典開催(8 月) ・ 安倍総理大臣(当時)とウマラ大統領(当時)による首脳会談(於:ロシア、10 月)
2014	・ 秋篠宮同妃両殿下御訪問(1 月) ・ 日・ペルー首脳会談(於:北京(中国))(11 月)
2016	・ ルナ外務大臣(当時)と岸田外務大臣(当時)会談(11 月) ・ 安倍総理大臣(当時)ペルーAPEC 出席(11 月)
2018	・ 河野外務大臣(当時)の訪問(8 月) ・ ベトナム APEC 会合の機会に外相会談を実施(11 月)
2019	・ 外相会合(フランス、河野外務大臣(当時)、ネストル・ポポリシオ外務大臣)(5 月) ・ 日・ペルー租税条約の署名(11 月)

出典: 外交青書(2011-2021)

なお、2011 年から現在までに実施された日本による支援で、その成果が両国の友好関係促進に寄与した事例として以下を挙げる。いずれの案件も、ペルーのニーズに応じて、ペルーの開発を支援し、課題の解決を助けるものであり、ペルーの人々の友好的な感情を促進し、両国の友好関係促進に資するものである。

➤ ノン・プロジェクト無償資金協力「対ペルー次世代自動車ノン・プロジェクト無償」

日ペルー外交関係樹立 140 周年に当たる 2013 年 4 月に、岸田外務大臣(当時)がペルーを訪問した際に対ペルー次世代自動車ノン・プロジェクト無償 E/N 署名が実施され、大きく報道された(二国間関係の強化に貢献)。

その後、2014 年 12 月にペルーで開催された COP20(国連気候変動枠組条約第 20 回締約国会議)において、供与した環境配慮型自動車のうち 171 台を参加代表団の移動に使用しており、燃費性能などに優れ、環境に優しい日本の自動車を宣伝し、環境対策をアピールする絶好の機会となった。またペルーにおける環境配慮に係る意識向上に貢献した(排ガス規制の強化、各種エコカー普及策の検討など)。

また、現在でも、閣僚用を含む中央政府機関の公用車として使用され、直接的及び間接的(マスコミなどを通じて)に広く一般市民の目に触れており、独立記念日には大統領がレクサスで移動し、それを全国放送で膨大な数の国民が視聴している。大臣級を含む供与車両のエンドユーザーからは、使いやすさや低燃費に関する肯定的なコメントを数多く受けるほか、最近では警察車両に日本車が導入されるなど好印象である。また、トヨタはペルーで車両販売メーカー 1 位をキープしているなど、日本製品に対する好意的なイメージを継続することに貢献している。

➤ 草の根無償資金協力「エンマヌエル協会」

日本は 1992 年以來複数回、エンマヌエル協会に対して草の根無償を供与している。同協会はペルー日系人協会傘下の慈善団体であり、孤児院を併設したエンマヌエル総合診療所を運営しており、同診療所は医療サービスが不足するリマ首都圏内の貧困層に対して、通常の診療に加えて予防接種、衛生教育などを実施し、重要な使命を担っている。2019 年、眞子内親王殿下がペルー訪問の際にご視察されるなど両国友好関係の促進に寄与するモデルケースである。

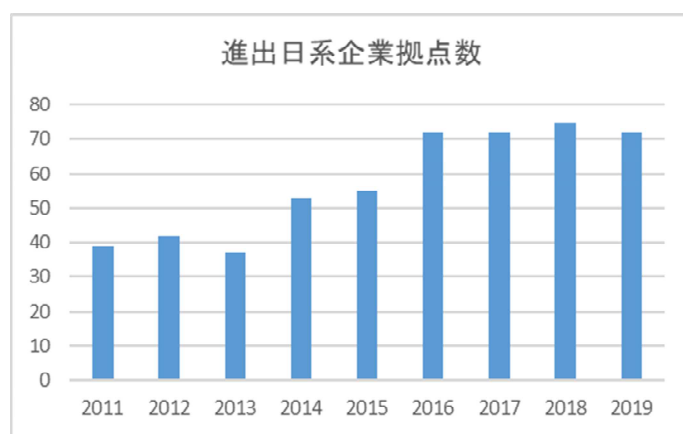
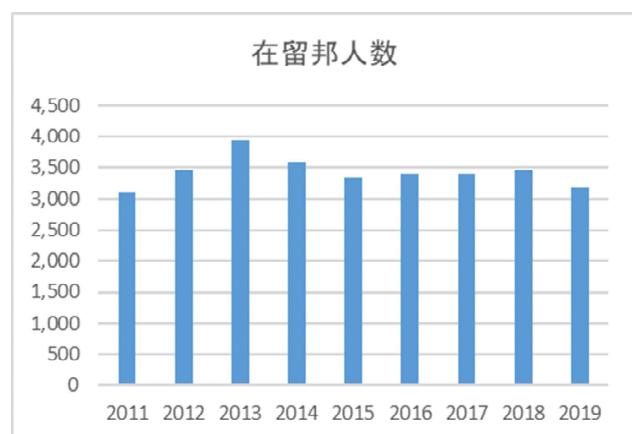
(3) 日本の平和・安全、繁栄(経済発展などを含む)への貢献

・ 日系企業の進出など経済関係強化への効果

経済関係強化への効果を見る上で、日系企業の進出状況を確認したところ、以下の傾向を見ることができた。

- 国別在留邦人数推計を示す。ペルーの在留邦人数は 2014 年より徐々に減少しているものの、全体の 30 位前後を維持している。
- 在留邦人数と進出日系企業拠点数を示す。長期滞在者は減ってきているものの、永住者は増えており、在留邦人全体でみると 10 年間で 3,000 人以上を維持している。他方、進出日系企業拠点数は、全体で 50 位以下であるものの、徐々に増加している。

年	在留邦人数	進出日系企業拠点数
2011	3,105	39
2012	3,473	42
2013	3,949	37
2014	3,585	53
2015	3,353	55
2016	3,408	72
2017	3,410	72
2018	3,461	75
2019	3,174	72



出典：在留邦人数調査統計(2011-2020)

図 19 在留邦人数と進出日系企業拠点数

日本企業の進出については、ペルーの経済成長、経済ポテンシャルに引っ張られ、様々な分野で日本とペルーの関係が広がっており、その中で民間分野での対話や民間同士の議論など、あるいは官民で共に議論するようなフォーラム、あるいは政務レベルを含めた色々なレベルの人の往来があり、その中でODAも日本企業進出の一助となったのではないかと考えられる。

(4) 外交的な波及効果のまとめ

日本とペルーは 2011 年以降、継続して両国間の交流実績を有している。また、ペルーと日本は経済分野や交流において協力関係が高まっている。さらに、案件の成果が両国の友好関係促進に寄与したような事例も数多い。なお、在留邦人数の大幅な減少は見られず、進出日系企業拠点数は増えている。このように対ペルーODAにより日本が評価され、より良好な関係が構築されるという外交的な波及効果も確認できる。

第4章 提言

(1) 基本方針「持続的経済発展への貢献」の維持

2000年代を通じて南米有数の継続的なプラス成長を遂げて OECD 加盟国入りを目指していたペルーが 2010 年代後半の政治危機を経て、南米大陸で最悪規模のコロナ災禍に見舞われ、持続的経済発展に一時的な陰りが見えている。これを回復させ、元の成長軌道に回帰させるため持続的経済発展への各種 ODA スキームによる支援を行うことはペルー側のニーズに合致しており、外交上も二国間関係の強化、地球規模課題の解決に向けた協働を図っていく上で重要である。

(2) 「選択と集中」: 3 つの重点分野への各種 ODA スキームによる支援の継続

3 つの重点分野への各種 ODA スキームによる支援を継続すべきである。「経済社会インフラの整備と格差是正」、「環境対策」、「防災対策」の課題・社会のニーズは変わらず存在し、ペルーの基本的な開発の方向性は変更されておらず、過去の国別開発協力方針（旧国別援助方針）の検討段階で既に戦略的に十分な選択が行われている。重点分野はいずれも日本の技術の活用が大いに見込まれる分野であり、今後も支援を継続する必要がある。仮に限られた ODA 予算を他の分野に投資したとしてもペルー国における当該分野のニーズ規模を鑑みると日本の ODA だけで満たすことはもともと困難であり、その他（国際機関／他ドナー、ペルー国、民間セクター）の資金・活動との協調が不可欠な点は変わらない。

(3) 多様な主体の資金・活動との連携強化

日本の ODA 予算の有効活用と、将来的なペルーへの援助資金の減少を鑑みれば、各種 ODA スキームに加え開発に資する多様な主体の資金・活動との連携強化が一層重要である。その観点から、各種 ODA スキームにおいて、民間セクターとの連携によるスキーム（海外投融資、民間連携事業、地球規模課題対応国際科学技術協力プログラムなど）を積極的に活用して優良案件を形成・実施していくべき。これまでの事業についても長年の支援成果の活用や官民連携（地震防災分野での民間連携や SATREPS）、国際機関や日系社会との連携（IDB 及び日系企業と連携した海外投融資）、地方部における社会開発事業に定評のある見返り資金などによる好事例が確認されるが、より民間セクターの参加、特に民間企業のビジネス機会の拡大を重点分野での開発支援に繋げるためには当該分野におけるペルー側ニーズの詳細な把握と活用可能な技術を有する日本企業とのマッチング機会とそのための情報提供をこれまで以上に高めていく必要がある。事業間連携、国際機関連携についても既に様々な試みと成果が今回の評価で確認されており、引き続き注力することが重要である。また、差し迫った課題である気候変動対策への緑の気候基金 GCF の活用など、重点分野支援と合致する多様な資金ソースの活用の更なる可能性を探ることは有効である。

(4) 長期的な人材育成につながる技術協力の継続の必要性

ペルー側は将来的な経済所得水準の増加に伴う援助量の減少を想定し、今後の自主開発発展に向けて技術支援を通じたペルーへの新技術の導入をより望んでいる。重点分野における支援においてペルー側のニーズに応えるには、前述の民間企業の技術に加え、ペルー側が望む大学でのスタートアップ支援、SATREPSなどをより活用し大学・研究機関の連携をより深化させることも可能である。

(5) 日系人社会との連携の維持

日本の対ペルーODAの実施状況を評価すると、長い歴史の中でペルー社会において信頼を築き上げてきた日系人社会や各種関連組織・団体、ペルー社会の隅々に浸透する日系人専門家・職員が、効果的なODA実施、ひいては日本外交に大きく寄与している。日系人社会はその広い人的ネットワークと安定した組織運営能力を基に日本のODA事業の受け皿として、また開発効果のペルー社会全体への橋渡しの役割を担っている。その点を鑑みれば日系人社会がそのアイデンティティを維持し、文化・社会・経済的地位をより高めていくことに寄与する従来型の協力(日系人協会関連組織への直接支援、日系人協会への青年海外協力隊、シニア海外協力隊)だけでなく、その他の協カスキーム(日系助成金、日系サポーター)も彼らを日本のODAの連携パートナーとして維持するために有効な手段となっており、今後も継続していくことが望まれる。

(6) ペルー国の自然環境及び気候変動の影響を踏まえたインフラニーズへの対応

重点3分野における支援内容はいずれの分野もインフラニーズを含んだものであり、これに対する各種ODAスキームによる支援は継続的に検討する必要があるが、その際、対象地域の自然環境や気候変動の影響を十分に踏まえたものにする必要がある。限られた資源の持続的活用に資する技術の導入(例:上下水道分野:漏水対策、下水処理水再利用、農業:節水技術、森林管理)、気候変動緩和策(例:再生可能エネルギー)及び適応策(例:防災インフラ)を踏まえたものにする必要がある。他方、インフラ整備に関してはペルー国が推進する地方分権下での地方政府の事業実施能力、ペルー国内法の整備・運用が十分整っていない中での環境社会配慮の適切な実施、特にインフラ整備に伴う社会問題を回避する上での地元住民への対応や関係者間合意形成への支援には十分な配慮が必要である。
