

OECD開発協力相互レビュー： 日本 2020年



(外務省 仮訳)

本書はOECD事務局長の責任において出版したものである。本書中の意見・主張は、必ずしもOECD加盟国の公式見解を反映するものではない。

本書及びここに含まれるデータ及び地図は、いかなる領土の地位や主権、国際的な境界や国境、また領土や都市、地域の名称についても、何らかの立場を示すものではない。

本書を引用する際には以下を参照すること

OECD (2020), *OECD Development Co-operation Peer Reviews: Japan 2020*, *OECD Development Co-operation Peer Reviews*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/b2229106-en>.

ISBN 978-92-64-73252-0 (print)

ISBN 978-92-64-33128-0 (pdf)

OECD Development Co-operation Peer Reviews

ISSN 2309-7124 (print)

ISSN 2309-7132 (online)

OECD出版物の正誤表は、www.oecd.org/about/publishing/corrigenda.htmを参照すること。

© OECD 2020

本書の使用は、デジタルまたは印刷を問わず、<http://www.oecd.org/termsandconditions>に記載の条件に従う。

序文

経済協力開発機構(OECD)開発援助委員会(DAC)は、各DACメンバー国の開発協力について定期的にレビューを実施している。各国の政策、システム、プログラムについて、概ね5～6年毎に批評的にレビューを行っており、年間5か国がレビュー対象となる。

DAC相互レビューは、開発協力政策・システムの質及び有効性の向上と、開発途上国における貧困削減及び持続可能な開発に一層効果的に貢献すべく、より良い開発のためのパートナーシップの促進を目的としている。DAC相互レビューでは、レビュー対象国の実績を評価し、政策及びその実施の両方を分析する。また、レビュー対象国の開発協力及び人道支援に関する活動についての統合的かつシステム全体にわたる視点が用いられる。

OECD開発協力局は、各レビューにおける分析を支援するとともに、DACと緊密に協議しながら、レファレンスガイドとして示される相互レビューの方法論及び分析枠組を開発・維持する責任を負う。

被審査国が政策、システム、及び事業の展開状況を記載したメモランダムを提出した後、事務局及び相互レビューアー(審査国)として指名されたDACメンバー2か国の代表者が被審査国の首都を訪問し、政府、議会、市民社会組織、NGO、民間セクターの代表者に聞き取り調査を行う。この後、パートナー国におけるフィールド調査が行われ、レビューチームが当該国又は領土の政府高官や、行政機関、議会、市民社会組織、民間セクター及びその他の開発パートナー機関の代表者と面談を行う。その後、これらの協議の主要な結果及び一連の提言が、DACの公式な審査会合中に議論され、報告書が最終的にとりまとめられる。

日本に対する相互レビューでは、東京(日本)で2019年11月、アクラ(ガーナ)で2019年12月、及びプノンペン(カンボジア)で2020年1月に、諸アクター及びステークホルダーとの協議が幅広く行われた。その結果をまとめた報告書には、事務局の分析報告書と、DACの主要なレビュー結果及び提言が含まれており、これらは2020年9月17日に承認された。

この相互レビューでは、日本の政治・経済情勢について、それが日本の開発協力政策・システムの形成に影響を与える範囲で検討が行われた。

2017年10月の衆議院選挙及び2019年7月の参議院選挙では、安倍晋三首相(当時)が率いる自由民主党が安定多数を確保した。2012年以降、安倍首相(当時)は日本の戦後最長の経済成長を見守っており、その成長は今日では、大胆な金融政策、柔軟な財務政策・構造改革を行っているOECD加盟国に並ぶほどの率にまで加速している。財政赤字は2012年の国民総生産(GDP)比8.3%から2018年には2.4%へと低下し、公的債務はGDP比226%とOECDで最も高い水準にある。日本は、急速な高齢化や高い政府債務など、いくつかの課題に直面している。後者は、輸出の停滞(特に対中国)や、高齢者の健康及び長期ケアに対する政府支出の増加により、今後さらに悪化する。政府はプライマリーバランスの対GDP比を2020年までに2.1%にする計画であり(2018年は2.9%)、この支援策として消費税を2019年10月に10%に引き上げたが、さらなる増税は今後10年ないと約束している。しかしながら、これが政府開発援助支出(2018年には国民総所得比0.28%)の増加に重大な課題を引き起こしている。

日本は、OECDの「より良い暮らし指標」において、多数の幸福度指標で優れている。個人の安全は第1位であり、肥満や若年死の割合はOECD加盟国で最低クラスである。また、住宅取得能力と平均寿命はOECD平均を上回り、日本の生徒は国際学習到達度調査(PISA)で数学と科学でOECD中最高スコアを獲得している。日本の知的財産の平均ストックと研究開発への投資はOECD平均をはるかに上回っている。しかし、市民参加、社会とのつながり、ワークライフバランスの指標では、日本は他のOECD加盟国より順位が低い。

2015年の開発協力大綱では、開発協力に関連する政策立案及び調整の役割を外務省に与えている。日本の国際協力機構は、148か国でプロジェクトを実施する責任を負っており、財務省は、国際金融機関との調整や日本の有償資金協力に対するリソースの確保など、予算編成を担当している。経済産業省は、日本の技術及び質の高いインフラの振興及び輸出を支援しており、開発途上国における優れたビジネス環境の創出に取り組んでいる。

謝辞

開発援助委員会(DAC)の相互レビューは、学習と説明責任の両方に有効なツールとして機能する。本報告書には、DACの主要なレビュー結果及び提言と、事務局の分析報告の両方が含まれており、これは、9か月にわたる詳細な協議・レビュープロセスの結果である。本報告書を作成したレビューチームは、EUの相互レビューアー(OECD EU代表部のFilippos Pierros、欧州委員会国際協力開発総局のSilviu Jora、Anca Maria Szigeti)及びイタリアの相互レビューアー(イタリア政府国際機関常駐代表部のAlessandra Pastorelli、イタリア開発協力庁のLodivica Longinotti)で構成されている。OECD開発協力総局からは、シニア政策アナリストのJohn Eganがレビューの分析リーダーを務め、政策アナリストのEmily Bosch、政策アナリスト(人道支援専門家)のCyprien Fabre、政策アナリストのKarin McDonaldがこれに協力した。Nagisa Takatsukiは調査と起案を手助けした。神戸大学の増島健政治学教授からは貴重な助言をいただいた。Katia GroshevaとAutumn Lynchはレビュー業務のロジ支援を行い、報告書の書式設定・作成を行った。報告書は、RREDI(レビュー、結果、評価、開発革新)部門長Rahul Malhotraの監視の下で作成された。報告書の編集はFiona Hinchcliffeが行った。

レビューチームは、特に持続可能な開発のための資金課からの統計支援を含め、開発協力局全体からの貴重な情報に感謝している。また、OECD、特に金融企業局局長、租税センター、公共ガバナンス局、経済局、環境局、貿易農業局、開発センターからも支援を受けた。レビューチームは、国際エネルギー機関及び国際機関評価ネットワークからの情報にも感謝している。

今回の対日相互レビューは、そのプロセス全体を通して、日本の外務省及び国際協力機構(JICA)の代表による献身的な関与という恩恵も受けた。レビューチームは、アクラ及びプノンペンの大使・スタッフ及びJICA在外事務所所長・スタッフにも、現地関係者とのスムーズな接触とロジ支援に感謝している。

目次

序文	3
謝辞	4
略語一覧	9
要旨	12
DACの主要なレビュー結果及び提言	17
事務局報告	23
1 持続可能な開発に向けた日本のグローバルな取組	24
概略	25
グローバルな持続可能な開発を支援するための取組	26
持続可能な開発のための政策一貫性	28
グローバルな啓発	30
参考文献	32
注	34
2 日本の政策のビジョン及び枠組み	37
概略	38
枠組み	39
原則とガイダンス	39
意思決定の根拠	41
参考文献	43
注	44
3 日本の開発資金	45
概略	46
ODA総額	46
二国間ODAの配分	48
多国間ODAの配分	51
持続可能な開発のための資金	53
参考文献	54
注	55

4	日本の構造・仕組み	57
	概略	58
	権限、権能、調整	58
	仕組み	59
	仕組み全体の能力	63
	参考文献	64
	注	64
5	日本の実施モダリティ及びパートナーシップ	65
	概略	66
	効果的なパートナーシップ	66
	国レベルの関与	68
	参考文献	71
	注	71
6	日本の成果・評価・学習	72
	概略	73
	開発結果のためのマネジメント	74
	評価システム	74
	組織学習	76
	参考文献	77
	注	77
7	脆弱性・危機・人道支援に関する日本の取組	79
	概略	80
	7.A 危機及び脆弱性	80
	戦略的枠組み	80
	効果的なプログラム設計及びツール	82
	効果的な実施及びパートナーシップ	83
	7.B 人道支援	84
	人道支援の戦略的枠組み	84
	効果的な人道支援プログラム策定	84
	効果的な人道支援の実施・パートナーシップ・手段	85
	参考文献	86
	注	89
	付属A. 2014年DAC相互レビュー提言の実施状況	91
	付属B. OECD/DACの標準表一式	94

付属C. ガーナ及びカンボジアへのフィールド調査 102

参考文献 109

注 112

付属D. 組織図 114

図

図0.1. 日本の援助概観	15
図3.1. 日本のODA、2009～18年	47
図3.2. 日本企業に発注されたアンタイド援助契約、2009～18年	48
図3.3. 日本の二国間ODA: 有償資金協力、無償資金協力、技術協力、2009～18年	50
図3.4. 日本の主な多国間パートナー: 2017～18年平均	52
図7.1. 脆弱国・危機影響国への日本の関与、2009～2018年	81
図7.2. 日本の人道支援の地域別配分、2009～18年	85
図A.1. 2014年相互レビュー提言の日本の実施状況	93
図B.1. DACメンバー国からのODA純額(2018年)	101
図C.1. 援助概観 – ガーナ	103
図C.2. 援助概観 – カンボジア	105
図D.1. 外務省の組織図	114
図D.2. JICAの組織図	115

解説図

解説図1. 2020年の日本の開発協力相互レビューの結果	16
------------------------------	----

表

表4.1. 日本の開発協力の仕組みの評価	62
表5.1. 効果的な開発協力に関する日本の実績、2018年	70
表B.1. 日本からの資金の流れ	94
表B.2. ODAの主要分類別実績	95
表B.3. 地域・所得グループ別二国間ODA	96
表B.4. 二国間ODAの主要受取国	97
表B.5. 主要目的別二国間ODA	98
表B.6. DACメンバー国の援助実績の比較	99
表B.7. LDCへの援助実績の比較	100

OECDの関連出版物は以下からアクセス可能です：



http://twitter.com/OECD_Pubs



<http://www.facebook.com/OECDPublications>



<http://www.linkedin.com/groups/OECD-Publications-4645871>



<http://www.youtube.com/oecdlibrary>



<http://www.oecd.org/oecdirect/>

StatLinks 

印刷ページからExcel® ファイルを提供

本書の表やグラフの下にはStatLinks があり、インターネットブラウザに <https://doi.org> で始まるリンクを入力するか、電子書籍版からリンクをクリックするだけで、Excel®スプレッドシートをダウンロードできます。

略語一覧

APEC	Asia-Pacific Economic Community	アジア太平洋経済協力会議
ASEAN	Association of Southeast Asian Nations	東南アジア諸国連合
BRAC	Bangladesh Rural Advancement Committee	バングラデシュ農村向上委員会
CHPS	Community-based health planning and service	コミュニティベース保健計画・サービス
CRS	Creditor Reporting System	債権国報告システム
CSDGs	Cambodia Sustainable Development Goals	カンボジア持続可能な開発目標
CSO	Civil society organisation	市民社会組織
DAC	Development Assistance Committee	開発援助委員会
DFI	Development finance institution	開発金融機関
DRR	Disaster risk reduction	防災
ESCAP	Economic and Social Commission for Asia and the Pacific	アジア太平洋経済社会委員会
EU	European Union	欧州連合
FDI	Foreign direct investment	海外直接投資
FOIP	Free and open Indo-Pacific	自由で開かれたインド太平洋
FSS	Forward spending survey	将来の支出調査
FY	Financial year	会計年度
G7	Group of Seven	G7
G20	Group of Twenty	G20
GDP	Gross domestic product	国内総生産
GEF	Global Environment Facility	地球環境ファシリティ
GNI	Gross national income	国民総所得
GoJ	Government of Japan	日本政府
GPEDC	Global Partnership for Effective Development Co-operation	効果的な開発協力に関するグローバル・パートナーシップ
HDP	Humanitarian, Development and Peace	人道と開発と平和
HIPC	Highly indebted poor country	重債務貧困国
IATI	International Aid Transparency Initiative	国際援助透明性イニシアティブ
ICT	Information communications technology	情報通信技術
IFC	International Finance Corporation	国際金融公社
JANIC	Japan NGO Center for International Cooperation	日本国際協力NGOセンター
JBIC	Japan Bank for International Cooperation	国際協力銀行
JETRO	Japan External Trade Organisation	日本貿易振興機構

JICA	Japan International Cooperation Agency	国際協力機構
JOGMEC	Japan Oil Gas and Metals National Corporation	石油天然ガス・金属鉱物資源機構
LDC	Least developed country	後発開発途上国
METI	Ministry of Economy, Trade and Industry	経済産業省
MFA/MOFA	Ministry of Foreign Affairs	外務省
MIGA	Multilateral Investment Guarantee Agency	多数国間投資保証機関
MOF	Ministry of Finance	財務省
MOPAN	Multilateral Organisation Performance Assessment Network	国際機関評価ネットワーク
NCP	National Contact Point	各国連絡窓口
NEXI	Nippon Export and Investment Insurance	日本貿易保険
NGO	Non-government organisation	非政府組織
ODA	Official development assistance	政府開発援助
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development	経済協力開発機構
OFID	OPEC Fund for International Development	OPEC国際開発基金
PALM	Pacific Islands Leaders Meeting	太平洋・島サミット
PISA	Programme for International Student Assessment	国際学習到達度調査
PPP	Public-private partnership	官民連携
REDD+	Reduced emissions from deforestation and forest degradation	森林減少と森林劣化に由来する排出削減
SDGs	Sustainable Development Goals	持続可能な開発目標
SEADRIF	Southeast Asian Disaster Risk Facility	東南アジア災害リスク保険ファシリティ
SEAH	Sexual exploitation, abuse and harassment	性的搾取・虐待及びセクシャルハラスメント
SIDS	Small island developing states	小島嶼開発途上国
SME	Small and medium-sized enterprise	中小企業
STEP	Special Terms for Economic Partnership	本邦技術活用条件
TICAD	Tokyo International Conference on African Development	アフリカ開発会議
TOSSD	Total official support for sustainable development	持続可能な開発のための公的総支援
UHC	Universal Health Coverage	ユニバーサル・ヘルス・カバレッジ
UN	United Nations	国連
UNDP	United Nations Development Programme	国連開発計画
UNDPKO	United Nations Department of Peace Keeping Operations	国連平和維持活動局
UNHCR	Office of the United Nations High Commissioner for Refugees	国連難民高等弁務官事務所
UNICEF	United Nations Children's Fund	国連児童基金
UNISDR	United Nations Office for Disaster Reduction	国連防災機関
UNOCHA	United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs	国連人道問題調整部
WFP	World Food Programme	世界食糧計画

記号:

JPY 日本円

USD 米ドル

() 事務局が全部又は一部を推計
(ゼロ)

0.0 「1」に満たない数値を示す

.. 該当データなし

... 個別データはないものの総額に含まれている

n.a. 該当なし

p 暫定

四捨五入の関係上、合計が一致しないことがある。

年間平均為替レート:1米ドル = 日本円

2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
79.8	97.6	105.8	121.0	108.8	112.2	110.4	109.0

要旨

日本は、1960年に開発援助委員会(DAC)に加盟し、前回のレビューは2014年に行われた。本報告書では、それ以降の開発協力実施状況を検討し、最近の成功事例及び課題を強調し、将来に向けた重要な提言を示す。日本は、2014年に示された提言の55%を部分的に実施し、40%を完全に実施した。今回の対日相互レビュー報告書には、DACによる主要なレビュー結果及び提言と、事務局による分析報告の両方が含まれる。この報告書は、EU及びイタリアのレビューアーにより作成され、2020年9月17日にOECDで採択された。レビューの実施にあたり、レビューチームによる主要な組織及びパートナーとの協議は、東京(日本)では2019年11月、アクラ(ガーナ)の現場では2019年12月、プノンペン(カンボジア)では2020年1月に行われた。事務局報告案は、新型コロナウイルス感染拡大前に作成された。

持続可能な開発に向けたグローバルな取組。日本は、G7・G20や、アフリカ・アジア太平洋地域への積極的な地域的関与などを通じて、平和、安定、繁栄を国際的に促進している。国際公共財の促進と、地球規模課題の解決に向けて、外交・平和・開発の取組が組み合わされている。持続可能な開発目標(SDGs)の実施に向けた、日本の幅広く社会全体のアプローチに基づくガバナンスの仕組みは、持続可能な開発のための政策一貫性の向上の手本となり得る。政府開発援助(ODA)に対する国民の支持はこの10年で増加したが、開発教育にさらなる投資を行うことで、開発課題に対する理解の拡大を刺激し、市民によるグローバルな行動を促せるだろう。

政策ビジョン及び枠組。日本の開発協力は、平和及び安全保障上の相互利益に依拠し、SDGsと合致し、パートナー国のオーナーシップ及び自立的発展の尊重に基づいたものである。日本は、質の高い成長及び人間の安全保障に投資しているものの、貧困削減に関する明確なガイダンスはまだ策定していない。ジェンダー主流化のための具体的なガイドラインは策定されており、環境・気候変動の適応・緩和に対する支援を開発協力政策全般に組み込む上でも、同様のアプローチを採用することができるだろう。日本の優先課題には、「自由で開かれたインド太平洋」地域が含まれており、これは、アジア地域への投資と、サブサハラ・アフリカ地域への公共・民間投資で支えられている。ODAの配分は、パートナー国からの要望に基づいている。日本は、主にパートナー国政府と協力しているが、市民社会組織(CSO)とも協働しており、民間セクターとの連携も増えている。多国間機関は、日本の持つ専門知識、公平性、幅広いネットワーク、日本にアクセスしにくいセクターまたは地域においても協力を実施する能力、並びに多国間協力及び二国間協力によってもたらされる相乗効果について、高く評価している。

開発資金。日本は、ODAを増加するとの国際コミットメントに留意しているが、ODAを国民総所得(GNI)比0.28%超へと拡大する計画は現在のところない。新たな贈与相当額計上方式によると、日本のODAは2018年に40.7%増加し、世界第4位のDACドナーの地位を保っている。後発開発途上国(LDC)への日本の援助の100%は2018年にはアンタイド援助であったが、LDCにおけるアンタイド援助契約のうち、日本企業が受注したものの比率は大幅に増加している。日本はLDCへのODA配分を増やしているが、日本のODAは主に低中所得国に集中している。技術協力の高い割合を維持して高所得なパートナー国のニーズを満たすことはグッド・プラクティスである。経済インフラセクターへの譲許性の高い融資として提供されているODAの割合が増えている。日本はODAの20%を多国間機関に拠出しており、8つの最大規模の多国間機関・基金に対する上位5ドナーの位置を保ち続けている。また、イヤマーク拠出に充てられる補正予算に依存しているがゆえに、予測可能な、または複数年にわたるコミットメントを行うことができない。日本は、国内資金動員に対する支援を増加するとのコミットメントを果たしたが、ブレンディッド・ファイナンスや他の革新的な資金供給手段の活用における進展はまだ見られない。

構造・仕組み。外務省が、開発協力政策を策定し、他の中央省庁との連携を確保している。国際協力機構(JICA)が、日本のODAの大部分を拠出し、外務省に対する説明責任を負っている。ODA拠出の意思決定・実施監理は東京で集中的に行われ、現場への財務・計画に関する権限移譲は限定的である。国別開発協力方針をより包括的なものにするすることで、日本の政府全体としての取組がより明確化されるだろう。プロジェクト実施監理は明確に実践されている。他方、プロセスの厳格さはリスクを削減しているものの、既に遅いプロセスを一層遅延させている。日本は、安全面でのリスク分析を強化し、不正腐敗に関するリスク管理も改善させている。性的搾取・虐待及びセクシャルハラスメントに関しては、初期的な対応策・防止策が取られていることから、今後これを活かした取組が可能であろう。JICAは、機敏性と適応性を高めるために、その事業全体にわたり革新を奨励するような取組を促進することができる。JICAは職員の定着・能力開発に努めているが、現地職員への投資を増やす必要がある。

実施及びパートナーシップ。日本のODAの大部分は開発途上国政府とのプロジェクトを通じて提供されており、受益国が計画的に実施できる援助が二国間ODAの80%を占め、これはDAC平均をはるかに上回る。しかし、他のチャネル、特にCSOの利用は限定的である。有償資金協力、無償資金協力、技術協力の間の一層の相乗効果を確保することが、日本のODAの「リターン」を増加させることに役立つだろう。予算編成・承認プロセスにおいて、国別ポートフォリオよりも個々のプロジェクトが重視されているために、多国間機関、地域機関、市民社会、及び民間セクターに対する複数年にわたる予測可能な資金の提供は限定的である。日本は、反応の良い開発パートナーであり、パートナー国政府が主導する調整メカニズムに積極的に参加しているものの、他ドナーと共同でパートナー国に資金を提供することはほとんどない。南南・三角協力への支援においては優れた実績を誇っている。日本は、パートナー国のオーナーシップを重視しており、有償資金協力におけるパートナー国の財政管理システムの利用度合いはDAC平均を大幅に上回っている。日本は、パートナー国政府に対して事業展開計画を共有し、毎年の拠出は適時に行われているものの、中期的な予測可能性をより向上させたり、より幅広いデータをJICA国別分析ペーパーに盛り込んだりする余地がある。

成果、評価、学習。P(計画)D(実施)C(チェック)A(行動)のサイクルにより、プロジェクトが徹底的に計画・評価されている。事前評価では、期待される成果と外的リスク要因の概要が示され、類似プロジェクトからの教訓が活かされている。日本は、個々のプロジェクトにはログフレームと成果指標を使用しているが、各プロジェクトが実現または貢献することを追求するより広範な開発成果は設定しておらず、成果重視の管理システムを採用する能力が制限されている。日本は、DAC評価基準を活用するとともに、外交的目標も評価に組み込んでいる。評価対象となるプロジェクトに対し、より戦略的なアプローチの採用することも検討されている。JICAは、現在では中間評価を必須としていない。またJICA海外投融資に関する評価方法をグッド・プラクティス基準に基づいて策定中である。JICAは、パートナー国との合同評価を引き続き重視しており、統計能力強化を支援している。JICAの強力な内部ナレッジ管理システムは、日本の開発協力に関与する全アクターへと拡大できると思われる。

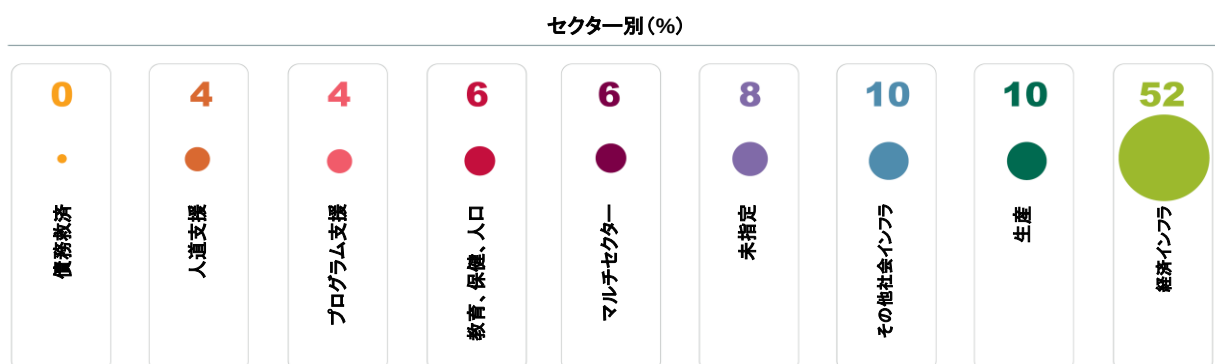
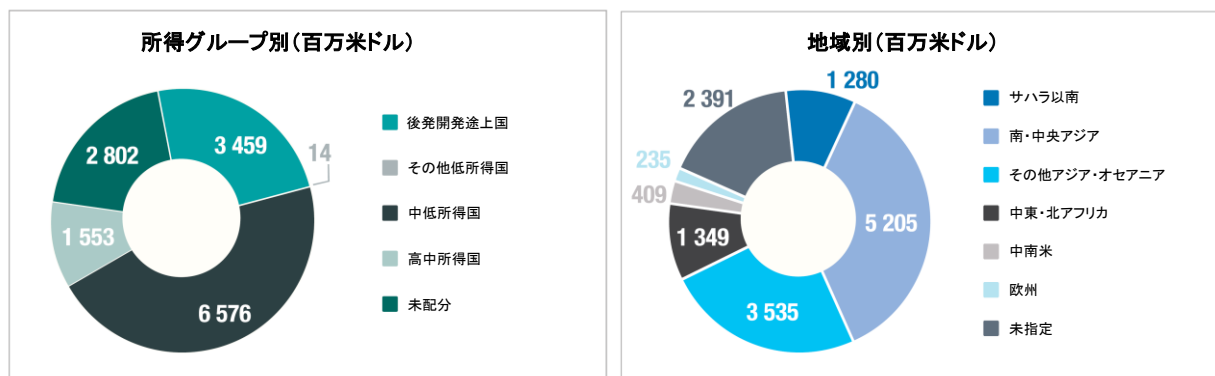
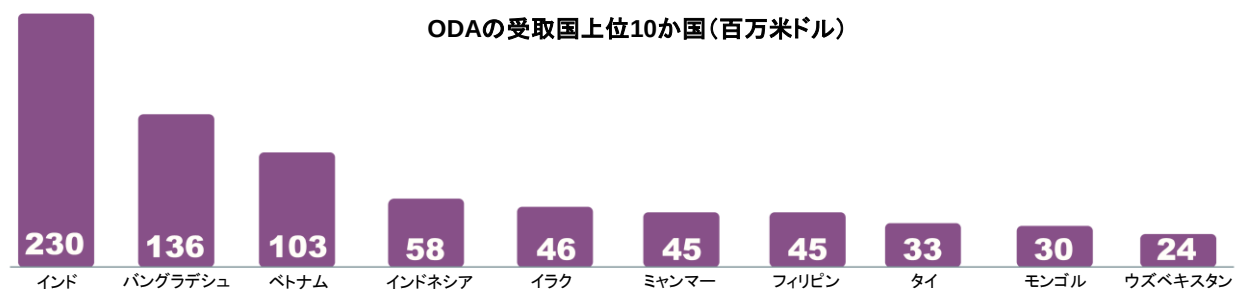
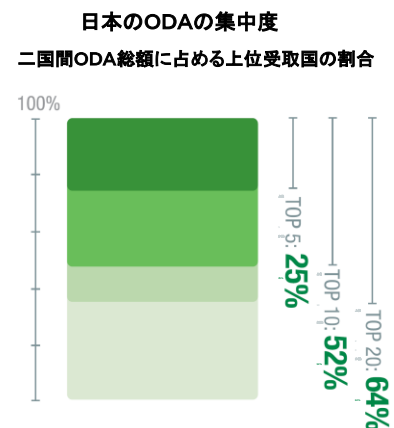
脆弱性、危機、人道支援。日本は、危機の影響下にある状況に対する関与を増やしている。日本は、平和国家として、平和構築に向けた取組における役割を最近増大させ、事業形成における紛争影響への配慮を高め、いくつかの状況における不安定さをもたらす根本原因に対処しており、今後、職員への指導を通じて、人道と開発と平和の統合的アプローチを体系的に実践していく上で十分な実績がある。日本は、自然災害の備え・管理における多くの専門知識に支えられ、防災に関する世界的最先端の地位を保持している。日本は、強固な二国間パートナーシップを構築しており、紛争後・災害後の復興を支援するために有償資金協力を積極的に活用している。最も困難な危機状況においては、特に緊急援助を提供するために、日本は多国間システムを利用している。しかし、予測不可能で短期的な人道支援資金供与、厳密にイヤマークされた個々のプロジェクト、管理手続の多さから、急速に変化する危機下では柔軟性が制限される。

DACから日本への提言

1. 日本が達成しようとする持続可能な開発の成果及び影響が被援助国の成果の枠組みや持続可能な開発目標に合致していることを示す政府全体として一貫したアプローチについて、日本の国別開発協力方針においてより明確に反映すべき。
2. 日本は、アンタイド援助率の低下の影響をモニタリングし、それを増加に転じさせるための努力を行いつつ、DACアンタイド化勧告の対象となる援助については引き続き完全にアンタイド化すべき。
3. 日本は、次の3点を通じ、効果を増大させるために強固なパートナーシップを構築し続けるべき。
 - 国際機関に高い予測可能性、柔軟性を与え、他の資金拠出者とともに資金をプールできるようにする形でイヤマーク拠出を行う
 - 戦略的パートナーでありかつ権限を持った開発主体である日本や被援助国の市民社会に対して、一層の制度整備への支援を行う
 - OECD/DACブレンディッド・ファイナンス原則に沿って、民間セクターの活動の触媒となるODAその他の財源の活用に関する明確なガイドラインおよび手続きを確立する
4. 日本は、その開発協力の原則を堅持し、機敏性と適応性を向上させるために、次の分野において制度・手続き・能力を引き続き向上させるべき。
 - 意思決定の更なる分権化
 - 案件の承認及び管理プロセスの更なる合理化
 - 人員(特に現地スタッフ)の能力強化に対する投資の継続
 - 開発協力政策全般において環境リスク及び気候変動リスク(適応・緩和を含む。)について更に考慮すること
 - 開発協力の事業において当該事業や分野に特有の汚職リスクを評価・緩和・モニターするための制度の開発
5. 日本は、脆弱性や紛争影響下での文脈に関する知見を生かし、開発政策全般において紛争配慮を体系化し、各事業において人道・開発・平和の三分野の一貫性を明示し、実現するようにすべき。
6. 外務省とJICAが自らの評価政策やガイドラインをDAC評価基準に適合させる際、日本は、案件の実施の確認のみならず、一層戦略的な評価を行い、より体系立った事業全体の成果の評価とすべき。
7. 日本は、GNIの0.7%をODAに配分するという国際的なコミットメントに沿ってODAの量を増加するための計画を策定し、実施すべき。
8. 日本は、ODAによる貧困削減への貢献を最大化させ、最も取り残されている人々のニーズに対応するため、貧困削減に関する明確なアプローチ及びODA実施の計画・モニタリング・評価に関する具体的なガイダンスを策定すべき。
9. 日本は、国内政策と持続可能な開発目標の間で生じ得る齟齬に対応するため、包摂的かつ効果的な政府全体としてのアプローチを用い、省庁間調整を強化すべき。そのようなメカニズムによって、日本は以下を実現できるようになるべき。
 - 齟齬を特定・分析し、適切な対策を講じる
 - 行動の優先順位を定める
 - 関係省庁に実施すべき措置を指示する
 - 措置の実施をフォローアップし、成果をレビューする

図0.1. 日本の援助概観

ODA純額	2017	2018	2017/18 変化率	贈与相当額 2018
名目(百万米ドル)	11 463	10 064	-12.2%	14 164
実質(2017年、百万米ドル)	11 463	9 922	-13.4%	13 963
円単位(10億円)	1 286	1 111	-13.6%	1 564
ODA/GNI	0.23%			0.28%
二国間の割合	70%	65%		77%



二国間ODA総額、2017-18年平均(別途明記のない限り)

出典: OECD(2019年^[1])、Creditor Reporting System(データベース)、
<https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=crs1>

StatLinks <https://doi.org/10.1787/888934175960>

解説図1. 2020年の日本の開発協力相互レビューの結果



DACの主要なレビュー結果及び提言

日本は、世界の平和、安定、繁栄の実現を目指している。

外交、平和、開発の努力が組み合わせて、持続可能な開発を支援している。

日本は、平和、安定、繁栄に取り組んでいる。日本は、G7及びG20への参加を通じ、ユニバーサル・ヘルス・カバレッジ、質の高いインフラ投資、ジェンダー平等などの地球規模の持続可能な開発に関する重要な課題に取り組み、環境・気候に関する課題を推進している。日本は、アフリカ開発会議（TICAD）、太平洋・島サミット（PALM）等の定期的なハイレベル・サミットや、ASEAN・日本フォーラム等の東南アジア諸国連合（ASEAN）への積極的な関与を通じて、地域レベルでの機会及び課題への関心を引きつけている。

法の支配、グッド・ガバナンス、民主主義、自由、人権の尊重は、日本の外交政策における重要な要素であり、地球規模課題への対応や国際公共財の促進に関する日本のコミットメントを支えている。これらの普遍的価値及び人間の安全保障に対する日本の長年のコミットメントは、持続可能な開発に向けた日本の外交、平和、開発の努力を表している。日本が2016年以降重視している「自由で開かれたインド太平洋」は、これらの普遍的価値の促進、連結性による経済的繁栄の追求、平和及び安定へのコミットメントの強化により、ルールに基づいた国際秩序の確立を目指すものであり、これによりアジア太平洋から中東、アフリカにおける日本の国際的プレゼンスを強化してきた。

日本は「持続可能な開発のための2030アジェンダ」にいち早く取り組んだ。日本が持続可能な開発目標（SDGs）に適用している社会全体の幅広いアプローチは、人間、繁栄、地球、平和、パートナーシップのテーマに対応するための国内外での行動に関する8つの優先課題に基づく。日本は、国際協力機構（JICA）の地球ひろばや、開発教育イニシアティブ、積極的なアウトリーチ・プログラムを通じて、持続可能な開発に関する啓発を行っている。SDGsアワードは、国内の啓発活動などを通じてSDGsを積極的に推進している組織に対して授与される。

日本は、国のオーナーシップ及び相互利益の実現に精力的に取り組んでいる。

日本は、自身の経験に基づき、自立的な開発と、開発協力から日本及びパートナー国が同様に得られる相互利益を重視している。日本は、日本の経験及び専門知識も活用する一方で、まず何より、パートナー国のオーナーシップを尊重し、パートナー国の社会的・文化的価値に基づく開発を促進することで、パートナー国における貧困、環境悪化、経済成長といった課題に取り組むという理念を実現しようとしている。

日本は、南南・三角協力の政策上及び開発上の利益、特に、そうした協力により、国家間の関係を深め、信頼を構築し、現地の状況によく適合した解決策を共創できることに価値を置いている。日本は、南南・三角協力の両方を支持し、成功した取組を普及し、知識及びエビデンスの構築に貢献している。

日本は、防災の世界的チャンピオンとして認識されている。

日本は、自然災害に対する防災における高い専門知識を活用している。日本は、仙台防災枠組2015-2030及び強力な二国間パートナーシップを通じて、パートナー国が防災、災害軽減、事前準備、災害対応、災害からの回復・復旧の間の一貫性を生み出せるよう支援している。特にJICAは、前回の相互レビューの提言を踏まえ、災害の起こりやすい国々でJICAの知識及び技術を共有するためのプログラムを多数策定した。

日本は自らの成果をさらに活用できる。

政府全体としての国別政策が日本の政策横断的なシナジーを確実なものとするだろう。

日本は、パートナー国政府との協働を好むが、これは日本がオーナーシップを重視しているためである。このオーナーシップ重視の姿勢は、政府開発援助（ODA）ポートフォリオでソブリンローンの割合が増加していることから分かる。パートナー国が自ら計画的に実施できる援助は、日本の場合には二国間援助の80%を占め、DAC平均（49%）をはるかに上回っている。日本は、双方の優先課題に合致するような、パートナー国政府により特定された個々の案件を支援し、各案件の成果を確認している。日本は、国別開発協力方針を、日本の優先課題がパートナー国の優先課題とどのように整合しているかを示す非常に簡潔な文書にまとめている。しかし、日本は、各種案件の組合せが、日本の政府全体としての努力やパートナー国が実現を目指す持続可能な開発成果とどのようにつながるのかについて、より明確に示すことが可能であろう。国別開発協力方針をより包括的なものにすることで、日本の様々な手段（有償資金協力、無償資金協力、技術協力、ボランティア派遣、能力強化、民間セクター投資等）が各国レベルで共有される成果にどのように貢献するかを明確に示すことができるだろう。こうした様々な手段全体を通じて生み出される一層大きな相乗効果は、日本が、その個々の案件の合算よりも大きな開発協力成果を実現する上で役立つだろう。

提言

1. 日本が達成しようとする持続可能な開発の成果及び影響が被援助国の成果の枠組みや持続可能な開発目標に合致していることを示す政府全体として一貫したアプローチについて、日本の国別開発協力方針において一層適切に記載すべき。

日本はLDCs向けのアンタイドODAについて、DAC勧告を遵守しているが、タイド援助の全体的な増加を反転させるためにさらに取り組むことができるだろう。

日本は2018年、LDC及び重債務貧困国（HIPC）向け政府開発援助のアンタイド化に関するDAC勧告の対象となっている援助について、その100%をアンタイド援助として報告した（技術協力及び食料援助を除く）。しかし、2012年以降、LDCにおいて日本企業が最終的に受注するアンタイド援助契約の比率は増加している（図3.2）。二国間ODA全体に占めるアンタイドODAの比率は2016年の74.6%から2018年には67.2%に減少しており、高速鉄道や大規模高速輸送網といった日本の技術及び質の高いインフラを導入するために譲許性の高い条件を求めるパートナー国に対して提供されるタイド援助の比率が増加した。タイド援助の増加は、開発と商業の利益を同時に追求する上での課題を示すとともに、持続可能な開発の要であると日本が捉えているパートナー国及び地域による民間セクター開発に向けた取組や全体的な自立を阻害するリスクを示している。

提言

2. 日本は、アンタイド援助率の低下の影響をモニタリングし、それを増加に転じさせるための努力を行いつつ、DACアンタイド化勧告の対象となる援助については引き続き完全にアンタイド化すべき。

日本はそのパートナーシップを拡大・強化し続け、より一層共同の取組を支援することができるだろう。

日本は寛大な多国間パートナーであり、2018年には多国間システムに対して総額49億米ドル（ODA総額の30%）のコア・ノンコア支援を提供している。日本は現在、国際機関評価ネットワーク（MOPAN）の議長国である。日本は、政

府運営の開発パートナー調整メカニズムには積極的に参加している一方、他ドナーと共同でプロジェクトに資金を提供することはまれである。日本の課題としては、多国間システムを経由したイヤマーク拠出が補正予算から行われることが通常であることから、年次毎のプロジェクト承認に限定されるため、管理手続の負担となる点が含まれる。日本は、ODA有償資金協力案件において資金提供者間の責任が明確に区別される並行融資をより積極的に行っている。

日本は、国内の市民社会アクターや非政府組織(NGO)と定期的な対話を行っており、これらのアクター・組織は自ら選択した国やセクターで自由に活動できることを評価している。外務省は最近、市民社会組織(CSO)に対する無償資金協力で充てられる資金を増加し、一般管理費の最大率を引き上げた。これは歓迎される進展である。しかし、日本は事業または組織ベースの資金提供よりも案件ベースの資金提供を重視しており、NGOに対するコア支援は二国間ODAの1~2%に留まる。CSOは、変化をもたらす主体、かつそれとして権限を有する独立した開発アクターであり、開発途上国のCSOを支援し能力強化するうえで極めて重要な役割を果たしている。日本は、NGOを状況の変化に一層柔軟に対応しつつ支援する観点から、他のDACメンバー国のグッド・プラクティスを活用できる。例えば、多年度にわたる枠組み協定の活用や、市民社会の活動を促進するような環境・場を支援することが可能であろう。

日本は、技術協力、有償資金協力、出資を含む新たなブレンディッド・ファイナンスのイニシアティブを通じて公共開発資金を追加的に供与する手法を見出し始めている。その過程で、多国間・二国間開発金融機関と協働している。日本はまた、開発途上国においてSDGsやビジネス機会に対する投資を模索している日本企業を対象としたフィージビリティ調査も支援している。その狙いは、投資リスクの削減と、日本の民間セクターによる投資を奨励することである。この狙いを全うするためには、ガーナで見られたように、限られたODA資金を最も効果的に活用するための明確なガイダンスが役立つであろう。

提言

3. 日本は、次の3点を通じ、効果を増大させるために強固なパートナーシップを構築し続けるべき。
 - ・ 国際機関に高い予測可能性、柔軟性を与え、他の資金拠出者とともに資金をプールできるようにする形でイヤマーク拠出を行う
 - ・ 戦略的パートナーでありかつ権限を持った開発主体である日本や被援助国の市民社会に対して、一層の制度的な支援を行う
 - ・ OECD/DACブレンディッド・ファイナンス原則に沿って、民間セクターの活動の触媒となるODAその他の財源の活用に関する明確なガイドライン・手続を確立する

一層簡素化された仕組み及び手続、そして人員への投資が、日本をより機敏なドナーにするだろう。

日本のプロジェクト監理プロセスは明確であり、無償資金協力・有償資金協力プロジェクトの妥当性を早期に協議することはグッド・プラクティスである。しかし、中央に集中した意思決定が、フィージビリティの決定、リスク評価、案件設計・調達に関する厳密なアプローチと組み合わせ、実施の遅延をもたらしている。この10年でプロセスの合理化は進んでいるものの、日本がパートナー国政府のニーズに対し、効率的に、より機敏に反応するためには、さらなる努力を要する。

前回の相互レビューの提言を踏まえ、JICAは2015年に、11の異なるセクターにおけるジェンダー主流化のためのガイドラインと、案件形成におけるジェンダー主流化のためのプロジェクト管理ツールを開発した。案件の提案は、案件スコープが最終化される前の準備段階で、東京のジェンダーチームにより審査され、議論される。JICAはまた、プロジェクト用のセーフガード・モニタリング措置を整えており、適切な環境的・社会的セーフガードの実施においてパートナーを支援している。プロジェクトは、地域社会を含め、環境・社会面での悪影響を回避または最小限に抑えるようモニタリングされている。しかし、日本はその政策全体を通じて、環境・気候関連の潜在的な好影響・悪影響を積極的に管理すべく、より強力なリーダーシップを発揮する余地がある。

日本は、性的搾取・虐待及びセクシャルハラスメントの問題に取り組んでおり、さらなる予防努力の必要性を認識し

ている。2014年の相互レビューの提言を踏まえ、腐敗リスクの管理は著しく向上した。開発協力に従事する民間セクター団体に対して腐敗リスクについて伝達し、腐敗防止のための確固たる制裁制度を設けている。日本は、特定のセクター及びプログラムにおける腐敗リスクの評価、緩和、モニタリングに関するガイダンス及び支援を職員に提供することで、腐敗リスク管理をさらに強化・体系化できる。また、腐敗リスクが高い国の政府と協定を結び合同委員会を設立するという日本のグッド・プラクティスを繰り返し実行することができる。こうした取組を、資金の受託者レベルでのリスクを超えて、開発目標の達成に対する潜在的脅威まで含めるよう拡大することが、次の重要なステップになるだろう。

JICAはとりわけ、職員の定着・能力開発の課題に対応している。JICAは、職員が有能な開発実践者になるうえで必要な知識、スキル、能力を定義しており、キャリアの進展に応じて職員が達成すべき指標を定めている。しかし、競争相手が増えている開発領域において、日本が開発協力活動で機敏性を高め、より迅速に変化に適応し革新性を保つためには、職員、特に現地職員へのさらなる投資が必要である。

提言

4. 日本は、その開発協力の原則を堅持し、機敏性と適応性を向上させるために、次の分野において制度・手続・能力を引き続き向上させるべき。
 - ・ 意思決定の更なる分権化
 - ・ 案件の承認及び管理プロセスの更なる合理化
 - ・ 人員（特に現地スタッフ）の能力強化に対する投資の継続
 - ・ 開発協力政策全般において環境リスク及び気候変動リスク（適応・緩和を含む。）について更に考慮すること
 - ・ 開発協力の事業において当該事業や分野に特有な汚職リスクを評価・緩和・モニターするための制度の開発

紛争分析の体系的な活用が日本の人道と開発と平和に関する取組の一貫性を強化するだろう。

日本は近年、脆弱な状況及び危機の影響下にある状況への関与を増やし、平和構築に向けた取組においても役割を強化している。いくつかの状況においては、日本は、事業形成における紛争影響への配慮を高め、不安定さをもたらす根本原因に対処する事業も形成している。これまでに得た確かな知識に基づき、日本は今や、人道と開発と平和の分野への一貫したアプローチを体系的に取り入れるよう職員を指導し、すべての事業策定文書においてそのつながりを一層明示していく上で十分な実績がある。

提言

5. 日本は、脆弱性や紛争影響下での文脈に関する知見を生かし、開発政策全般において紛争配慮を体系化し、各事業において人道と開発と平和の間の一貫性を明示し、実現するようにすべき。

日本が一層戦略的な評価を行うことによって、より幅広いインパクト（援助効果）を強調できる。

JICAは、確固たるナレッジ・マネジメントが開発協力における革新を促進するための鍵であると捉え、特定のセクタ

一・領域に関する19の実践コミュニティを設けている。JICAは評価から得られた教訓をそのウェブサイトで公開しており、新規案件の計画承認される前には、類似プロジェクトにその経験が確実に活用されるよう、これらの教訓を閲覧しなければならない。外務省国際協力局は、評価と教訓の活用に関し責任を負い、ODA評価に関する研修を定期的に実施している。前回の相互レビュー以降、評価はより戦略的になっている。テーマまたは目的で分類された評価の例はあるものの、プロジェクト実施の先を見据え、さらに取り組む余地がある。例えば、プロジェクトレベルの成果を、パートナー国内または日本の事業形成全体における、より広範な政策、制度、またはシステムにかかわる改革に明示的に関連付けることができる。こうしたプログラムレベルの成果を明確にすることで、日本は国民に、日本の開発協力が、パートナー国政府が定めたより広範な開発成果にどのように具体的に貢献しているかを説明できる。

提言

6. 外務省とJICAが自らの評価政策やガイドラインをDAC評価基準に適合させるに際し、日本は、案件の実施の確認のみならず、一層戦略的な評価を行い、より体系立った事業全体の成果の評価とすべき。

日本はいくつかの課題に対応する必要がある。

世界第3位の経済大国として、ODA量を増加することは、日本のリーダーシップおよびSDGsへのコミットメントを強化するだろう。

新たな贈与相当額計上方式によると、2018年に日本のODAは40.7%増加して142億米ドルであり、これは国民総所得(GNI)の0.28%に相当する。この増加により日本は世界第4位の二国間ドナーの地位を保っていることが示される。また、2019年暫定値ではODA/GNI比率は0.29%である。しかしこれは、GNIの0.7%をODAとして供与するという国際的なコミットメントをまだ下回っており、さらに以前のフロー方式を用いると、日本のODA純額は2018年に13.4%低下して101億米ドルだった。2015年の開発協力大綱には、日本が実現を目指すODA予算水準、あるいは0.7%目標の達成に向けたスケジュールが明確に示されていない。日本は、過去の貸付と、現在のODAポートフォリオにおける有償資金協力比率が比較的高いことを踏まえれば、多額の融資返済を引き続き受ける(2018年には70億米ドルを少し上回った)。このことは、ODAの量のさらなる増加による利点を国民に納得させる上で有益であろう。

提言

7. 日本は、GNIの0.7%をODAに配分するという国際的なコミットメントに沿ってODAの量を増加するための計画を策定し、実施すべき。

日本の貧困削減へのアプローチは、プログラム策定段階において、より明示的なものとすることができる。

開発協力大綱に示されているとおり、日本は、質の高い成長及び人間の安全保障の推進を通じて、貧困撲滅を追求している。LDCへの二国間ODAの割合は賞賛に値する伸びを示し、2014年の23%から2018年には31%に上昇した。日本は、技術移転、人材育成、雇用創出を通じて、開発途上国の経済を成長させる現地の能力向上に貢献している。JICAは貧困層を直接支援すると述べており、貧困層の状況を改善するためにプロジェクトに独創的なアプローチを取り入れることで、貧困に配慮している。JICAは、Goal 1の貧困撲滅に関してを含めて、SDGsに関する政策ペーパーを発行している。しかし日本は、前回の相互レビューでもレビューされたように、成長促進に関する日本の優先課題が、最も取り残された人々を含めた万人に共通の利益を確実に提供するための、あるいは、提供できるかどうかを確認するための、明確な統合されたアプローチ、ガイダンス、または手段を依然として有していない。国別の検

討作業においては、貧困と脆弱性の要因が、国別開発協力方針及びプログラム策定における日本の優先課題により体系的に反映することができるであろう。

提言

8. 日本は、ODAによる貧困削減への貢献を最大化させ、最も取り残されている人々のニーズに対応するため、貧困削減に関する明確なアプローチ及びODA実施の計画・モニタリング・評価に関する具体的なガイダンスを策定すべき。

公式なメカニズムと省庁間調整が、国内政策とグローバルな開発目標・SDGsとの間の一貫性確保に資するだろう。

日本は、G7及びG20の各種ワークストリームへの参加や、多くのOECDの勧告・ガイドラインの遵守などを通じて、国内政策と開発目標との間の一貫性を高める努力をしている。しかしながら、多くのDACメンバー国と同様に、日本も、国内政策と持続可能な開発目標間の対立を解消するために、今以上にできることがある。例えば、パリ協定に沿って、低排出で気候変動に強靱な将来への移行を推進する努力を通じて、気候変動への適応、省エネルギー、強靱性の構築を行うべく、国内外の取組を補完することができる。日本は、開発途上国の化石燃料エネルギー供給と発電に対して、譲許的資金を通じて支援している。日本が、新規の石炭火力発電所の輸出を支援する基準を最近厳格化したことは、開発と気候変動に関する行動との整合性を高めるための前向きな一歩である。2014年の相互レビューで提言されたように、重点課題を設定することは、一貫性の不足している領域の解消に資する。また、外務省による継続的な監督、頻繁な省庁間の調整、関係省庁によるより定期的・体系的な事前・事後分析、潜在的な齟齬の回避・解決を目的とする担当省庁によるより慎重な検討も同様である。特定の課題・政策に対処する省庁間の協議・調整に加えて、SDGs推進本部などの包摂的かつ効果的な全政府的メカニズムが、日本の、持続可能な開発のための政策一貫性を向上に資するであろう。

提言

9. 日本は、国内政策と持続可能な開発目標の間に生じ得る齟齬に対応するため、包摂的かつ効果的な政府全体としてのアプローチを用い、省庁間調整を強化すべき。そのようなメカニズムによって、日本は以下を実現できるようになるべき。
 - ・ 齟齬を特定・分析し、適切な対策を講じる
 - ・ 行動の優先順位を定める
 - ・ 関係省庁に実施すべき措置を指示する
 - ・ 措置の実施をフォローアップし、成果をレビューする

事務局報告

1

持続可能な開発に向けた日本の グローバルな取組

本章では、開発途上国にとって重要な課題に対する日本のグローバルなリーダーシップを検討する。また、日本の国内政策と、「持続可能な開発のための2030アジェンダ」及び国内のグローバル開発課題への意識向上に向けた日本の取組との一貫性・整合性を確保するための日本の努力を探る。

本章ではまず、グローバルな持続可能な開発を支援する日本の取組を振り返り、グローバル公共財、国際的な平和・安全、保健、気候、環境・レジリエンスなどの課題、そして世界的な枠組の促進に対する日本の取組とリーダーシップを評価する。その後、日本独自の政策が開発途上国の持続可能な開発と一貫性があるかどうかを調べる。そして最後に、日本が国内で、グローバルな開発と市民権に関する啓発をどう促進しているかを検討する。

概略

平和、安定及び繁栄が、持続可能な開発への日本の支援を推進している。

日本は、国際社会の平和、安定、繁栄を促進するために、国際的グループにおける加盟国としての地位と、積極的な地域への関与を利用している。東南アジア、アフリカ、太平洋諸国のリーダーとの定期的なハイレベル・サミットでは、持続可能な開発を前進させ、その実現を阻む障害を取り除く機会に重点を置いている。日本の「自由で開かれたインド太平洋」というビジョンは、基本原則の促進、連結性を通じた経済的繁栄の追求、平和及び安定への取組の強化により、ルールに基づいた国際秩序の確立を目指している。

日本は、G7及びG20の議長国を務め、ユニバーサル・ヘルス・カバレッジ、公衆衛生上の緊急対応、質の高いインフラ投資、ジェンダー平等など、グローバルな持続可能な開発にとって重要な課題を促進し、環境・気候の課題に取り組んだ。

人間の安全保障に対する長期的なコミットメントが、日本のグローバルな関与と、外交、平和、開発の努力を示している。普遍的な価値、すなわち法の支配、グッド・ガバナンス、民主主義、基本的人権の尊重が、グローバル公共財の支援及びグローバル課題の対処に対する日本の取組を支えている。

日本は、「持続可能な開発のための2030アジェンダ」の合意後すぐに、人間、繁栄、地球、平和、パートナーシップのテーマを中心とする8つの優先課題に基づいて持続可能な開発目標(SDGs)の実施に向けた幅広く社会全体的なアプローチを開始した。防災に関しては、2015年に第3回国連防災世界会議のホスト国を務め、仙台防災協カイニシアティブの実施へと重点を移した。

日本は、国内政策と持続可能な開発目標間で起こり得る齟齬を検知する機構は有していないが、国内外でSDGsを実施するための日本のガバナンス構造は、持続可能な開発のための政策の一貫性を促進する上で手本となり得る。日本は、不一致が起こり得る分野に対処する措置を講じているが(例えば、責任ある企業行動の促進、腐敗防止、気候変動の適応・緩和の促進など)、そうした各分野では、さらに取り組む余地がある。海洋プラスチック削減キャンペーンでは、国際的・国内的な取組を実施している。

日本は、開発協力及び地球規模の課題に関する意識に対する国民からの支持を確立することの重要性を認識し、アニメ「ODAマン」を使用した革新的なアウトリーチの取組を採用した。世論調査では、政府開発援助(ODA)に対する国民の支持がこの10年で10%から30%に上昇したことが示されている。日本は、SDGsへの理解を深めるために、若者の間で人気のあるハローキティも登用している。国連は日本のこの取組に習い、ハローキティは現在、SDGsを世界に発信している。持続可能な開発は、最近教育カリキュラムに取り入れられた。これが、開発教育へとさらに補完されることで、開発課題の理解を拡大し、国民にグローバルな行動を促すことができるだろう。

グローバルな持続可能な開発を支援するための取組

日本は、国際社会における平和、安定、繁栄に取り組んでいる。

日本のグローバルな関与の中心的テーマは、平和、安定、繁栄である。日本は、平和を愛する国家として、人とモノの自由な移動により繁栄を実現する、安定かつ安全な国際環境を模索している。その一つの例は、日本が最近、「自由で開かれたインド太平洋」(外務省、2019年、^[1])を明確に示したことである。この戦略は、法の支配、航行の自由、自由貿易などの基本原則の推進、連結性を利用した経済的繁栄の追求、アジアの経済大国を拡大なアフリカ市場にリンクさせることによる平和と安定へのコミットメントの構築により、ルールに基づいた国際秩序を構築することを目指している。

日本は、定期的なハイレベルの会談を通じて、地域の機会と課題に注意を引き付けている。日本は、日・ASEANフォーラムを通じて、東南アジア諸国連合(ASEAN)に47年間協力しており、地域の平和、安定、繁栄に大いに貢献してきた(東南アジア諸国連合、2013年、^[2])¹。1993年以来、アフリカのオーナーシップと国際社会のパートナーシップの原則に従い、アフリカ開発会議(TICAD)²が、アフリカの開発の重要性を強調してきた。3年毎に開催される太平洋・島サミット(PALM)³は、小島嶼開発途上国(SIDS)が直面する課題に関心を集めている。「自由で開かれたインド太平洋」という日本のビジョンは、TICAD VIで発表され、平和と安定の確保、法の支配・航行の自由・自由貿易の促進、経済的繁栄の追求を前提としている(外務省、2019年、^[3]) (第7章)。

日本は、G7及びG20議長国として、持続可能な開発を地球規模で前進させた。日本は、すべての国が恩恵を受け得る、より平和な世界の実現を促進するプラットフォームを提供している、世界的なグループへ積極的に参加している。日本がG7の議長を務めた2016年の伊勢志摩サミットでは、SDGsの実施、国家排出量削減のための対策の実施、気候変動による影響への適応に対するG7加盟国のコミットメントを確認した⁴。G7議長国としての日本の優先課題には、保健・教育、質の高いインフラ、イノベーション、ジェンダー平等、気候変動、海洋環境が含まれていた(外務省、2019年、^[4])。日本は、2019年に初めてG20議長国を務め、持続可能な開発に影響を与える以下のような多数の重要分野に対する支持をG20全加盟国から得た⁵。

- 日本の[RD20\(Research and Development 20\)イニシアティブ](#)⁶。G20の研究者間の知識交換を刺激して、クリーンエネルギー技術の革新を促進することを目指す。[持続可能な成長のためのエネルギー転換と地球環境に関するG20軽井沢イノベーションアクションプラン](#)⁷は、エネルギー転換をリードして、エネルギーの安定供給、経済効率、環境・安全を改善することを重視する。
- [途上国におけるUHCファイナンス強化の重要性に関するG20共通理解](#)⁸。国内の財源(税金、保険、自己負担)の動員など、持続可能なヘルスファイナンスに対する保健・財務当局間の対話の重要性に注目する。ここでは、ユニバーサル・ヘルス・カバレッジ(UHC)を実現するため、誰もが質の高いプライマリーヘルスケアを受けられるよう、その利用に優先順位を設定して利用を確保することの重要性が強調されている。保健とアクティブ・エイジングがG20で初めて議論された。
- [G20持続可能な開発のための人的資本投資イニシアティブ](#)⁹。包摂的で強靱かつ革新的な社会のための質の高い教育の重要性に焦点を置く。
- [G20持続可能な開発目標達成のための科学技術イノベーションロードマップ策定の基本的考え方](#)¹⁰。SDGsのための科学・技術・イノベーションの可能性の解放に複数のステークホルダーを関与させる際に各国が考慮すべき要素を強調している。

日本は、質の高いインフラを重視する姿勢も強めている(囲み1.1)(G20、2019年、^[5])。また、追加的な海洋ごみを2050年までにゼロに削減する合意を世界最大の海洋ごみ排出国の数か国と結んだ(外務省、2019年、^[6])。

囲み1.1. 質の高いインフラ投資を重視する日本

日本は、「持続可能な開発に向け、パートナー国と協力して、海外で質の高いインフラを構築することを手助けする」をモットーに、質の高いインフラ投資を促進するために多大な努力を行っている。この取組には、1) 現地のニーズに最適な技術の適用、2) インフラを運用・維持する能力の構築と、現地でのインフラ開発の支援、3) パートナー国への長期的なコミットメント、4) ライフサイクルコストから見た経済性、の4つの要素が含まれている。

日本は、以下のように、インフラに関する様々な取組をグローバルレベル及び地域レベルで行っている。

- 2014年の[APECインフラ開発・投資の質に関するガイドブック](#)の策定（その後、2018年に改定）。
- 2016年のG7サミットで[質の高いインフラ投資の推進のためのG7伊勢志摩原則](#)の合意に関して議長を務めた。
- [G20インフラ開発における清廉性と透明性に関するグッド・プラクティス集](#)への2019年の合意。
- 2019年に[質の高いインフラ投資に関するG20原則](#)に関する合意を達成。6つの原則¹は、インパクトの最大化、経済性、環境・社会への配慮、レジリエンス、ガバナンス。

2018年6月、安倍首相（当時）はインド太平洋地域のインフラに500億米ドルを提供するという国際協力銀行との新規金融アジェンダを発表した。安倍首相（当時）は、質の高いインフラ投資は「雇用を増加し、労働者の教育機会を拡大し、さらに多くの外国・国内投資を引き寄せる。その結果、日本の融資の返済を容易にする」と強調した。

注：¹この6原則の15の要素については、www.mof.go.jp/english/international_policy/convention/g20/annex6_1.pdfを参照。

出典：外務省（2019年、^[7]）、G20 Osaka Summit (Summary of Outcome)、2019年6月29日、

www.japan.go.jp/sustainable_future/infrastructure/、<https://financialtribune.com/articles/world-economy/87974/abepledges-50b-for-infrastructure-in-indo-pacific-region>

人間の安全保障と普遍的な価値が、日本のグローバルな関与を支えている。

人間の安全保障に対する日本の長期的なコミットメントが、外交面、平和面、開発面の努力を語っている。人間の安全保障の概念は、当初、紛争に対する軍事対応に相対するものとして着想されたが（国連、2012年、^[8]及びSteiner、2019年、^[9]）¹¹、日本の同概念への理解は、時間とともに発展してきた（Harnisch、2019年、^[10]）。この概念は、個人の保護・エンパワーメントを通じて、個人が幸福に、尊厳のある暮らしをし、恐怖と欠乏から免かれる権利を追及し、個人、特に最も脆弱な立場の人々を重視する。2013年国家安全保障戦略（日本政府、2013年、^[11]）では、人間の安全保障に対する課題を、世界的な安全保障環境における6つの課題の1つとして挙げている¹²。国境を超える他の類似の問題としては、貧困、格差の拡大、気候変動などの環境問題、感染症、人道上の危機などがある。人間の安全保障の推進は、2015年開発協力大綱（日本政府、2015年^[12]）の3つの基本方針の1つである。

普遍的な価値 – 法の支配、グッド・ガバナンス、民主主義、自由、基本的人権の尊重 – は、日本の外交政策の重要な要素である。これらの価値が、国際社会が直面する課題の解決に対する日本のコミットメント（外務省、2019年、^[13]）、安全保障への取組（日本政府、2013年、^[11]）、開発協力（日本政府、2015年、^[12]）を支えている。

日本は「持続可能な開発のための2030アジェンダ」にいち早く取り組んだ。

日本は、SDGsの実施に向けて、幅広く社会全体的な取組を推進している。SDGs推進本部¹³は、2016年5月に設置され、首相が本部長を務め、全閣僚が参加する。SDGs実施指針は、2016年12月に合意され、日本の8つの優先課題に対応するための国内外の取組が挙げられている。8つの優先課題の中心テーマは、人間、繁栄、地球、平和、パートナーシップである（外務省、2017年、^[14]）¹⁴。SDGsアクションプランは2018年に合意され、その後、2018年12月及び2019年6月に更新された。

日本は、幅広いグローバル公共財及び課題を重視している。日本は、持続可能な開発の取組に関して8つの優先課題を挙げている（外務省、2017年、^[14]）。これらの課題に対する日本のグローバルリーダーシップの例は以下のとおり。

1. あらゆる人々の活躍の推進: 2014年に開始された国際女性会議は、「女性が輝く社会」の実現を目指しており、日本国内外で女性のエンパワメントを推進する方法について議論している¹⁵。
2. 健康・長寿の達成: 日本は、国連、世界保健機関、G7、G20、TICADなどにおいて、UHCを積極的に提言している。東京で開催されたUHCフォーラム2017には、各国の首脳、政府高官、主な国際機関の代表が集まった¹⁶。また、公衆衛生の緊急事態に対する世界的対応を強化する重要性も提示した。
3. 成長市場の創出、地域活性化、科学技術イノベーション: 「産業人材育成協カイニシアティブ」¹⁷及び「アフリカの若者のための産業人材育成イニシアティブ」¹⁸は、アジア・アフリカの産業開発を支えるスキルの開発を促進している。
4. 持続可能で強靱な国土と、質の高いインフラの整備: 日本は、2015年に第3回国連防災世界会議のホスト国を務めた後、仙台防災協カイニシアティブ(外務省、2015年、^[15])の実施とレジリエンスの促進(第7章)へと重点を移した。質の高いインフラにおける日本の努力の詳細については、囲み1.1を参照。
5. 省・再生可能エネルギー、気候変動対策、循環型社会: 日本は、脱炭素化と、エネルギーシステムのグローバルな移行の必要性を認識している。日本の「未来のためのグローバル・ビジョン」(外務省、2018年、^[16])の重点は、エネルギー・資源の自由貿易、エネルギーアクセスを実現するための取組の加速化、環境負荷の低減とエネルギー効率の向上(日本が世界的リーダーの分野)(IEA、2016年、^[17])(IEA、2019年、^[18])、再生可能エネルギーの開発及び普及(特にASEAN諸国において)(日本政府、2015年、^[19])、世界のエネルギーガバナンスの強化、石油・ガス供給の緊急時対応能力の強化である。
6. 生物多様性、森林、海洋等の環境の保全: 日本は、SIDS及び後発開発途上国(LDCs)が行う気候変動による影響の評価、適応計画の策定、レジリエンスの構築を支援している。また、公的・民間資金を動員して低炭素・脱炭素技術を広め、温室効果ガス・メタン濃度のモニタリングを通じて透明性を高めている(環境省、2018年、^[20])。
7. 平和と安全・安心社会の実現: 日本は、国連の平和維持活動、国際人道支援活動、国際選挙監視活動に定期的に貢献している(第7章)。また、人身売買、テロ、海賊行為などの犯罪を撲滅する取り組みも支援している。
8. SDGs実施推進の手段と体制: 日本は、「開発のための革新的資金調達に関するリーディンググループ」に参加しており、2019年には2回目の議長国となった。この非公式ネットワークは、**貧困の撲滅とグローバル公共財の維持**に取り組んでいる¹⁹。

持続可能な開発のための政策一貫性

日本には、政策と持続可能な開発との一貫性を確保するための有効な仕組みが欠けている。

日本には、国内政策と持続可能な開発目標間で起こり得る齟齬を分析するための正式な仕組みがなく、そのような事例を解決するために取るべき措置の特定や実施状況のモニタリングを行う正式な仕組みもない。外務省は国内政策と開発目標間の一貫性の監視を続けているが、単独では仲裁する権限はなく、外務省が1つ以上の関係省庁と問題を解決できない場合、その事案は内閣に付託される。

SDGs推進本部は、持続可能な開発のための政策一貫性の問題を解決し得る有効なカバナンスの仕組みの例を提供している。同推進本部は全体的な政策の方向性を調整しているが、個々の政策課題の調整は、特定の問題・政策に対処する省庁間の協議で行われることの方が多く、協議者のレベルも様々である。日本は、持続可能な開発のための政策一貫性の複数省庁にまたがる要素を推進するために頻繁に省庁間の調整を行うことの重要性を認識しており、そうした調整が定期的に実施されている。関係省庁が国内政策と持続可能な開発目標間で起こり得る齟齬をより定期的かつ体系的に分析し、責任省庁がその解決をより計画的に行うことが重要である。日本は、開発途上国における問題も含めて、持続可能な開発を阻害する特定の問題を解決するために、政府全体での取組を体系化できることを示している。SDGs実施指針(外務省、2017年、^[14])の作成でSDG推進本部が行った政府一体の取組には、今日までの取組の分析、現在の状況の評価、取組の優先領域の特定(国内の取組を強く重視)、省庁が実施する対策の割り当て、フォローアップ及びレビューが含まれる。しかし、SDGs実施の取組では、国内への対応が強く重視されており、国外の取組は主として、国内政策と持続可能な開発目標間の齟齬の分析や政策的対応というよりは、開発協力支援に関する内容になっている点に注目する必要がある。この構造は、持続可能な開発のための政

策一貫性への対処で参考になり得る。

日本は、持続可能な開発の政策一貫性を向上させるための措置を講じているが、さらに多くのことができる。

日本は、国内政策と開発目標との間の一貫性を向上させている。これには、G7及びG20ワークストリームへの参加や、OECDの多数の勧告・ガイドラインの遵守が含まれる。日本は、G20議長国として、海洋プラスチックによる追加的な汚染を2050年までにゼロに削減する努力を推進した。日本の マリーン(MARINE)・イニシアティブは、海洋プラスチックごみと戦う開発途上国の努力を支援するために開始され、廃棄物管理、海洋ごみの回収、イノベーション、能力強化を重視している。このイニシアティブでは、ごみを削減を目的とした廃棄物管理業務の改善、使い捨てプラスチックの消費の削減など、包括的なライフサイクル手法を採用している²⁰。国内の取組でも、代替物質の開発や利用への転換など、類似の取組を重視している(環境省、2019年、^[21])。

しかしながら、開発援助委員会(DAC)の多くの加盟国と同様に、日本は一貫性の大きなジレンマに多数直面している(特に以下の領域)²¹。

- **責任ある企業行動:** 企業の事業活動、サプライチェーン、取引関係は、経済・環境・社会の進歩や労働者・消費者の権利に悪影響を及ぼす可能性がある。日本は、OECD多国籍企業行動指針を遵守していて、行動指針の推進及び不正事例の処理を行うための各国連絡窓口(NCP)を設けている²²。また、アジアで責任あるサプライチェーンを推進する共同ILO-OECD-EUプログラムに参加し、責任ある企業行動のためのデュー・デリジェンス・ガイダンス、衣服・履物産業における特定のガイダンス、紛争影響地域からの鉱物に対するガイダンスの第3版を日本語に翻訳した。NCPは、事業用ガイドラインに関する研修会も開催した。しかし、リソースが制限されているため、NCPの任務遂行には制約が生じている。2016年から2019年までの間、開催したのは3回の推進イベントのみで、別団体開催のイベントへの参加も7回のみであり、これはG7の標準より低い。2020年2月、NCPはその手続きに関するガイダンスを改定して調停に対する規則を追加し、これを2020年3月に調停に関する研修によって強化した。OECD事務局によるNCP研修プログラムは、さらなるキャパシティを構築するための機会となる。NCPは、責任ある企業活動を企業とともに推進し、SDGsに貢献するポテンシャルに関して政府関係者と協働するべく、一層の対応が可能である。「ビジネスと人権」に関する行動計画の策定により、政府全体で開発の専門家間のこれまでより定期的な交流が容易になった。しかし、NCPの意思決定構造において、または他の政府機関の代表者を集めた諮問機関を通じて、関与を増やす機会は存在する。そのような取組により、企業活動の一貫性と、持続可能な開発に対する日本のコミットメントを向上させられる。
- **腐敗防止:** いかなる政府または市場経済も、賄賂が蔓延しては効果的に機能できず、腐敗には国が容認しがたいコストが伴う。日本は、OECD外国公務員贈賄防止条約²³を実施するための措置を講じており、これには、没収とロンダリングの禁止に関する法改正が含まれている。また、デューデリジェンスに関する考慮事項を追加し、パートナー国のガバナンスの強化にも投資している。しかしながら、日本は、外国公務員贈賄防止法の実施の更なる強化や、法施行機関の能力の強化など、インパクトを一層高めることができる。さらに、制裁や、外国公務員贈賄に対する出訴期間を拡大すること、海外で事業を行っている企業の非日本人従業員が支払った賄賂を含めるよう国の管轄の範囲を拡大すること、省庁がより積極的に行動するよう奨励すること、調査の開始・実施の遅れを減らすこと、また調査を行政から独立させることも可能である(OECD、2019年、^[22])。日本は、日本貿易振興機構(JETRO)と協力し、贈賄防止条約で推奨されるとおり、いわゆる「円滑化支払(facilitation payments)」の定義・範囲を明確化することもできる。
- **気候変動に関するパリ協定との整合性:** 日本は、開発途上国の適応・排出削減努力を支援しており、途上国における森林減少及び劣化に由来する排出の削減等(REDD+)イニシアティブ、再生可能エネルギーシステム、エネルギー効率の高いスマートシティを推進している。また、農業温室効果ガスに関するグローバル・リサーチ・アライアンスに参加しており、緑の気候基金への最大のドナー国である(環境省、2018年、^[20])。日本は、環境と成長の好循環の概念を推進しており、これは2019年のG20大阪サミットで加盟国から支持された。また、2050年に可能な限り近い時期に脱炭素社会を実現するパリ協定の下での長期戦略の一環として、温室効果ガス排出量を2030年には2013年比で26%、2050年には80%削減することを約束した。しかし、日本の温室効果ガス排出量は、OECD及びG7内で第2位である²⁴(OECD、2019年、^[23])。日本は国内外の新規石炭燃料火力発電所への投資を継続しているが(田淵、2020年、^[24])、政府新戦略の一環として、石炭火力発電所の輸出の支援基準を最近厳格化した²⁵。日本及びパートナー国はパリ協定を遵守しているが、地球温暖化を2°Cより十分低く制限するとともに、1.5°Cに抑える努力を追及するという協定の最大目標に合致して、低排

出で気候変動に強い将来への移行を促進するべく、さらに多くのことができる²⁶。

- **農業:** 貿易を制限する、または貿易費用を不必要に増加させる政策は、農業食品分野の発展を制約することで、貿易相手国のみでなく、自国の経済にも悪影響を及ぼす。日本は、現地産の農産物に対する無税・無枠の市場アクセスを提供することで、LDCsにおける農業食品分野の発展に貢献している。開発途上国の農業生産を積極的に支援しており、アフリカの米生産を2030年までに倍増させることを支援するとTICAD7にて発表した(外務省、2019年、^[25])。日本の農業科学研究²⁷の優先課題には、気候変動対応型技術や、持続可能な農業の実践が含まれている(G20首席農業研究者会議、2019年、^[26])。日本は2020年、開発途上国での食品バリューチェーンの確立、飢餓の削減、世界規模の課題への対策の実施を目的に、農林水産省に約2,430万ドルを配分した。日本の農業生産者への支援は2016~18年平均で農業総収入の47%であり、OECD平均の2.5倍(約346億米ドル)であり、その86%は市場を最も歪める可能性の高い支援だったとされている(OECD、2019年、^[27])²⁸。最近の報告書で指摘されたとおり、国内の食品農業分野で生産性・環境持続可能性を高めるために一層の革新をする余地がある(OECD、2019年、^[28])。

グローバルな啓発

日本は、開発協力に対するグローバルな意識向上と国民からの支持を確立する必要があることを認識している。

日本は、JICAの地球ひろば及び積極的なアウトリーチ・プログラムを通じて、開発に関するグローバルな意識を高めている。2006年に、日本の国際協力機構(JICA)は、持続可能な開発に影響を及ぼしている地球規模課題に関する意識を高め、国際協力への参加を望んでいる市民にサポートを提供するための双方向型のスペースとして、東京の広尾に最初の地球ひろばを設立した²⁹。外務省、JICA、非政府組織(NGO)の職員や、JICAが派遣した日本人ボランティアは、学校、大学、イベントで開発課題について発表することが奨励されている。国際開発協力を推進する「グローバルフェスタ」は、外務省、JICA、日本国際協力NGOセンター(JANIC)により共同開催され、2020年に30周年を迎える。日本SDGsアワードは、国内の認知向上活動などを通じてSDGsを積極的に推進する組織、企業、地方政府、学校、大学に授与される³⁰。

日本は、認知を向上する革新的な方法をいくつか開発した。日本は2018年、国内の若者・高齢者間でSDGsに対する理解と支援を高めるためにハローキティを動員した。この取組は後に、国連が、世界中の若者に働きかける取組に取り入れた³¹。しかしながら、日本は、SDGsに対する国民の認知がいまだ十分でないことを認識している(日本政府、2017年、^[29])。外務省は、アニメODAマンを使用して、広報・アウトリーチへの投資を増加させ(囲み1.2)、1984年以降は、日本の開発協力努力について国民に報告する年次白書を発行している(外務省、2019年、^[30])。JICAも1975年以降、年次報告書を発行している(JICA、2019年、^[31])。

防災・教育活動が、自然災害の犠牲者への日本国民の共感を引き出している。例えば、防災に対する意識は日本の教育制度に組み込まれており(藤岡達也、榊原保志、2018年、^[32])、防災への全国的なコミットメントを促進する日本の戦略の一部となっている。日本は、国内の知識を海外で活用しており、災害教育は災害の起こりやすい国々とのパートナーシップに完全に組み込まれている(JICA、2018年、^[33])。

世論調査では、ODAに対する国民の支持がこの10年で10%から30%に上昇したことが示されている。これはプラスの数字ではあるが、欧州の加盟国で見られる80~90%という数字よりはるかに低い(欧州委員会、2019年、^[34])。ODAに対する日本人の態度を理解するために調査を用いることはグッド・プラクティスであり、より明確なアウトリーチの目標設定を可能にする。例えば調査では、若者が人道支援とジェンダーの課題に関心があることが分かった。しかし、この根拠によって、日本の開発協力努力のよく知られている要素への関心の集中や、国民の誤解を強める結果にならないよう注意が必要である。むしろ、国民の間で意識を高める必要がある領域のさらなる分析を喚起すべきである。

図み1.2. 日本の開発努力の推進にODAマンを利用

外務省は2018年9月、日本の政府開発援助(ODA)が世界中の人々にいかに役立っているかを示すために、アニメ「秘密結社鷹の爪」の「吉田くん」を「ODAマン」に任命した。ODAマンは、外務省のFacebookアカウントで特集されており、外務省のYouTubeチャンネルで公開されているショートムービーでは、ケニア、トルコ、ペルーおよびその他多くのアジア諸国でのODA活動を紹介している。



注: 外務省のYouTubeチャンネルのプレイリストはwww.youtube.com/user/mofachannelを参照。

出典: 外務省(2019年、^[30])、White Paper on Development Cooperation 2018、www.mofa.go.jp/files/000557193.pdf

開発教育への追加投資が計画されている。

持続可能な開発の概念は、学校のカリキュラムに組み込まれる予定である。2020年4月から、幅広いテーマに関する持続可能な開発が教育カリキュラムに取り入れられる。開発に関する認知に対する日本の支援は2014年の278万米ドルから2018年には124万米ドルへと縮小し(2014~18年の平均は162万米ドル)、これは2019年・2020年には150万米ドルに拡大されると政府関係者は指摘している。この追加投資は、学校カリキュラムやその他のチャネル(地方政府、市民社会組織、中小企業など)で開発教育とグローバルな意識を向上するために必要である。外務省は、例えば、開発教育とグローバルな意識に関する取組を次の5か年NGO・外務省共同計画に組み込むことができる。

参考文献

- Association of Southeast Asian Nations (2013), *ASEAN-Japan Partnership - Thoughts Connected Future Connected*, ASEAN Secretariat, Jakarta,
https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/asean/j_asean/ja40/pdfs/pamph_en.pdf. [2]
- European Commission (2019), “EU citizens and development cooperation”, *Special Eurobarometer 494*,
<https://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/Survey/getSurveyDetail/instruments/SPECIAL/surveyKy/2252> (accessed on 10 March 2020). [34]
- Fukioka, T. and Y. Sakakibara (2018), *School Education for Disaster Risk Reduction in Japan after the 2011 Great East Japan Earthquake and Tsunami (GEJET)*, pp. 313-319,
https://www.researchgate.net/publication/328522049_School_education_for_disaster_risk_reduction_in_Japan_after_the_2011_Great_East_Japan_Earthquake_and_Tsunami_GEJET (accessed on 4 February 2020). [32]
- G20 (2019), *G20 Compendium of Good Practices for Promoting Integrity and Transparency in Infrastructure Development*, <https://www.oecd.org/g20/summits/osaka/G20-Compendium-of-Good-Practices-in-Infrastructure-Development.pdf>. [5]
- G20 Meeting of Agricultural Chief Scientists (2019), *Communiqué. 8th Meeting of Agricultural Chief Scientists (MACS)*, https://www.macs-g20.org/fileadmin/macs/Communiqués/MACS-G20_2019_Communique_Final.pdf. [26]
- Government of Japan (2017), *Japan’s Voluntary National Review Report on the Implementation of the Sustainable Development Goals*, SDGs Promotion Headquarters, Tokyo,
<https://www.mofa.go.jp/files/000287390.pdf>. [29]
- Government of Japan (2015), *Cabinet Decision on the Development Cooperation Charter, February 10, 2015*, Government of Japan, <https://www.mofa.go.jp/files/000067701.pdf>. [12]
- Government of Japan (2015), *National Plan for Adaptation to the Impacts of Climate Change. Cabinet Decision on 27 November 2015*, Government of Japan, Tokyo,
<https://www.env.go.jp/en/focus/docs/files/20151127-101.pdf>. [19]
- Government of Japan (2013), *National Security Strategy*, Government of Japan,
http://japan.kantei.go.jp/96_abe/documents/2013/_icsFiles/afldfile/2013/12/18/NSS.pdf. [11]
- Harnisch, S. (2019), “Human security. More potential for cooperation?”, in Kirchner, E. (ed.), *EU–Japan Security Cooperation*, Routledge, First edition, Routledge/Taylor & Francis Group,
<http://dx.doi.org/10.4324/9780429456114-7>. [10]
- IEA (2019), *Energy Efficiency 2019*, International Energy Agency, Paris,
<https://dx.doi.org/10.1787/ef14df7a-en>. [18]
- IEA (2016), *Energy Policies of IEA Countries. Japan 2016 Review*, IEA Publications, Paris,
<https://webstore.iea.org/energy-policies-of-iea-countries-japan-2016-review>. [17]
- JICA (2019), *JICA 2019 Japan International Cooperation Agency Annual Report*, Japan International Cooperation Agency, Tokyo,
https://www.jica.go.jp/english/publications/reports/annual/2019/c8h0vm0000f7nzvn-att/2019_all.pdf (accessed on 22 February 2020). [31]
- JICA (2018), *Disaster Risk Reduction Building a Foundation for Our Future*, Japan International Cooperation Agency, <https://www.jica.go.jp/english/publications/j-world/c8h0vm0000bws0t4-> [33]

[att/1801.pdf](#).

- MFA (2019), “MARINE Initiative” toward Realization of the Osaka Blue Ocean Vision, <https://www.mofa.go.jp/files/000493728.pdf> (accessed on 10 February 2020). [6]
- MFA (2019), *Diplomatic Bluebook 2019. Japanese Diplomacy and International Situation in 2018*, <https://www.mofa.go.jp/files/000527162.pdf> (accessed on 5 February 2020). [13]
- MFA (2019), *Free and Open Indo-Pacific*, Ministry of Foreign Affairs of Japan, https://www.mofa.go.jp/policy/page25e_000278.html (accessed on 4 February 2020). [1]
- MFA (2019), *G20 Osaka Summit (Summary of Outcome)*, Ministry of Foreign Affairs, https://www.japan.go.jp/sustainable_future/infrastructure/; <https://financialtribune.com/articles/world-economy/87974/abe-pledges-50b-for-infrastructure-in-indo-pacific-region>. [7]
- MFA (2019), *Osaka Update on the G20 Action Plan on the 2030 Agenda for Sustainable Development*, Ministry of Foreign Affairs of Japan, https://www.mofa.go.jp/policy/economy/g20_summit/osaka19/pdf/documents/en/annex_11.pdf. [4]
- MFA (2019), *Sailing on the Indo-Pacific Ocean, finding opportunities for prosperity*, <https://www.mofa.go.jp/files/000407643.pdf> (accessed on 5 February 2020). [3]
- MFA (2019), *TICAD7: Japan’s contributions for Africa*, https://www.mofa.go.jp/region/africa/ticad/ticad7/pdf/ticad7_torikumi_en.pdf (accessed on 14 February 2020). [25]
- MFA (2019), *White Paper on Japan’s Development Cooperation 2018*, Ministry of Foreign Affairs, <https://www.mofa.go.jp/files/000554934.pdf>. [30]
- MFA (2018), *Policy Speech by Foreign Minister Taro Kono ‘Evolving Energy Diplomacy-Energy Transition and the Future of Japan’*, <https://www.mofa.go.jp/files/000383102.pdf> (accessed on 6 February 2020). [16]
- MFA (2017), *Japan: The SDGs Implementation Guiding Principles*, <https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/sdgs/pdf/000252819.pdf> (accessed on 30 October 2019). [14]
- MFA (2015), *Sendai Cooperation Initiative for Disaster Risk Reduction*, <https://www.mofa.go.jp/files/000070664.pdf> (accessed on 4 February 2020). [15]
- Ministry of the Environment (2018), *Japan’s Assistance Initiatives to Address Climate Change 2018*, Ministry of the Environment, <https://www.env.go.jp/press/files/en/698.pdf> (accessed on 6 February 2020). [20]
- Ministry of the Environment, J. (2019), *G20 Report on Actions against Marine Plastic Litter First Information Sharing based on the G20 Implementation Framework*, Ministry of the Environment, <https://www.env.go.jp/press/files/jp/112576.pdf> (accessed on 25 February 2020). [21]
- OECD (2019), *Agricultural Policy Monitoring and Evaluation 2019*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/39bfef3-en>. [27]
- OECD (2019), *Implementing the OECD Anti Bribery Convention Phase 4 Report: Japan*, Organisation for Economic Co-operation and Development, Paris, <http://www.oecd.org/corruption/OECD-Japan-Phase-4-Report-ENG.pdf> (accessed on 17 July 2019). [22]
- OECD (2019), *Innovation, Agricultural Productivity and Sustainability in Japan*, OECD Food and Agricultural Reviews, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/92b8dff7-en>. [28]

- OECD (2019), *OECD Statistics: Greenhouse Gas Emissions by Source*, <https://stats.oecd.org/> [23]
(accessed on 14 February 2020).
- Steiner, A. (2019), “Reflections on the past 25 years since the Human Development Report of 1994 and discuss the contribution the Human Security approach has made to the achievement of the SDGs”, Key note speech: 25th Anniversary of the Human Security concept, UNDP, <https://www.undp.org/content/undp/en/home/news-centre/speeches/2019/25th-anniversary-of-the-human-security-concept.html> (accessed on 5 February 2020). [9]
- Tabuchi, H. (2020), “Japan races to build new coal-burning power plants, despite the climate risks”, *The New York Times*, <https://www.nytimes.com/2020/02/03/climate/japan-coal-fukushima.html> [24]
(accessed on 14 February 2020).
- United Nations (2012), *Resolution adopted by the General Assembly on 10 September 2012, 66/290. Follow-up to paragraph 143 on human security of the 2005 World Summit Outcome*, <https://undocs.org/A/RES/66/290> (accessed on 5 February 2020). [8]

注

- ¹ ASEAN-日本間の最初の対話は1973年に行われ、その関係は1977年に日・ASEANフォーラムを通じて正式化された。日本の関与は、ASEAN地域フォーラム（1994年以降）や東アジアサミット（2005年以降）などの地域フォーラムへの参加を通じて、年を追って大幅に深まっている。
- ² アフリカ開発会議（TICAD）は、日本が主導し、国連、国連開発計画、世界銀行、アフリカ連合委員会と共同開催されている。1993年から2013年までは5年毎に開催されていたが、3年毎に変更され、2016年と2019年に開催された。www.mofa.go.jp/af/af1/page22e_000767.html及びwww.mofa.go.jp/region/africa/ticad/index.htmlを参照。
- ³ 太平洋・島サミット（PALM）には、太平洋の14の島国、オーストラリア、ニュージーランド、日本の首脳が参加している。www.mofa.go.jp/region/asia-paci/palm/index.htmlを参照。
- ⁴ 各国で決定される貢献案として知られており、パリ気候変動会議の前に提出された。<https://unfccc.int/process-and-meetings/the-paris-agreement/nationallydetermined-contributions-ndcs>を参照。
- ⁵ G20大阪首脳宣言には、閣僚宣言・コミュニケの全文や、G20ワーキンググループなどの他の文書が含まれている。www.mofa.go.jp/policy/economy/g20_summit/osaka19/en/documents/final_g20_osaka_leaders_declaration.htmlを参照。
- ⁶ 日本のRD20イニシアティブの詳細については、<https://rd20.jp/>を参照。
- ⁷ 持続可能な成長のためのエネルギー転換と地球環境に関するG20軽井沢イノベーションアクションプランの詳細については、www.meti.go.jp/press/2019/06/20190618008/20190618008_02.pdfを参照。
- ⁸ 途上国におけるUHCファイナンス強化の重要性に関するG20共通理解の詳細については、www.mof.go.jp/english/international_policy/convention/g20/annex8_1.pdfを参照。
- ⁹ G20持続可能な開発のための人的資本投資イニシアティブの詳細については、www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/g20/osaka19/pdf/documents/en/annex_10.pdfを参照。
- ¹⁰ G20持続可能な開発目標達成のための科学技術イノベーションロードマップ策定の基本的考え方の詳細につい

ては、http://www.mofa.go.jp/policy/economy/g20_summit/osaka19/pdf/documents/en/annex_12.pdfを参照。

11 「国民の生存、生活、尊厳に対する広範かつ分野横断的課題の加盟国による特定と対処を補助するアプローチ」として定義される(<https://undocs.org/A/RES/66/290>)。「持続可能な開発と平和維持を同じコインの表と裏とする」という、人道・開発・平和の連携を反映する考え方が特徴である(www.undp.org/content/undp/en/home/news-centre/speeches/2019/25th-anniversary-of-the-humansecurity-concept.html)。詳細については、www.un.org/humansecurity/what-is-human-security/を参照。この概念は、最近他界した緒方貞子氏により日本で提唱された。www.asahi.com/ajw/articles/AJ201910300023.htmlを参照。

12 他の5つの課題は、パワーバランスのシフト、大量破壊兵器の拡散、国際テロ、グローバル公共財(海洋、宇宙空間、サイバー空間)に関するリスク、グローバル経済のリスクである。

13 日本のSDGs推進本部の詳細については、www.mofa.go.jp/policy/oda/sdgs/effort/index.htmlを参照。

14 実施指針は、普遍性、包摂性、参画型、統合性、透明性と説明責任を強調している。

15 2019年3月の第5回WAWのテーマはWAW! For Diversityであった。詳細については、www.mofa.go.jp/fp/hr_ha/page22e_000859.htmlを参照。

16 フォーラムの詳細については、www.mofa.go.jp/ic/ghp/page11e_000014.htmlを参照。

17 www.mofa.go.jp/files/000112833.pdfを参照。

18 www.jica.go.jp/english/countries/africa/internship.htmlを参照。

19 リーディング・グループの詳細については、www.leadinggroup.org/rubrique20.htmlを参照。

20 日本の国際的努力の概要については、www.mofa.go.jp/ic/ge/page25e_000317.htmlを参照。

21 日本は、2018年の開発貢献度指標で27か国中24位であり、これは、不一致があり得る領域に対処するために、今以上のことができる可能性があることを示唆している。これには、特定通常兵器使用禁止制限条約の全議定書の批准、水産業・熱帯木材の輸入に対する補助金の削減、資源採掘産業への国別報告書の義務化が含まれる。詳細については、www.cgdev.org/cdi-2018/country/JPNを参照。

22 責任ある企業活動の詳細については、<https://mneguidelines.oecd.org/>を参照。

23 OECD国際商取引における外国公務員に対する贈賄の防止に関する条約(賄賂防止条約)は、国際商取引における外国公務員の賄賂を犯罪とするための法的拘束力を持つ標準を設定する。詳細については、www.oecd.org/corruption/oecdantibriberyconvention.htmを参照。

24 日本は、1人当たりのCO2排出量はG7で第4位。<https://stats.oecd.org>を参照。様々な温室効果ガス排出量データのグラフは、<https://ourworldindata.org/co2-and-other-greenhouse-gas-emissions>で閲覧できる。

25 発表の詳細については、<https://english.kyodonews.net/news/2020/07/b9a5c7a1b980-update2-japan-to-tighten-export-criteria-for-coal-fired-power-plants.html>を参照。

26 日本の2030年目標は、CO2排出量を削減することで地球温暖化を2℃未満に制限する10～30%四分位範囲に入っている(説明については、www.ipcc.ch/site/assets/uploads/sites/2/2018/07/sr15_headline_statements.pdfを参照)。ただし、開発途上国にはエネルギー増加ニーズがあり、化石燃料の継続利用の結果、途上国の排出量は今後ピークとなる予定である。日本の現在のコミットメントは、温暖化の2℃未満への抑制にも、これより厳しいパリ協定の1.5℃制限にも一致していないとの批判を受けている。<https://climateactiontracker.org/countries/japan/>を参照。

27 日本の農学知的支援ネットワークは、日本に拠点を置く大学、国際的農業研究機関、農業科学・国際農業協力に関係する国際協力機構間の協力を促進していて、JICAと密接に連携している。<http://jisnas.com/en/index.html>を参

照。

²⁸ 米農家への収入支援は終了したが、米、豚肉、牛乳を対象としたより幅広い対策はまだ継続している。貿易障壁を削減すれば、消費者が支払う代金が下がり、農家の柔軟性が増すだろう。<https://doi.org/10.1787/92b8dff7-en>を参照。

²⁹ 地球ひろばは名古屋市と札幌市にもあり(www.jica.go.jp/hiroba/english/index.html)、カンボジアなどのJICA在外事務所にもある(www.jica.go.jp/cambodia/english/office/about/ngodesk/about.html)。

³⁰ 日本SDGsアワードの詳細については、www.mofa.go.jp/policy/oda/sdgs/award/index.htmlを参照。

³¹ SDGsの推進にハローキティを利用したUNの活動は、www.moshimoshinippon.jp/259178で閲覧できる。

2

日本の政策のビジョン及び枠組み

本章では、明確な政治的指針・政策・戦略が日本の開発協力にどのような影響を与え、持続可能な開発のための2030アジェンダなどの日本の国際コミットメントをどう反映しているかを評価する。

本章ではまず、開発協力を先導する政策枠組を確認し、日本が、2030アジェンダと整合しており、日本独自の強みを反映している明確な政策ビジョンを有しているかどうかを評価する。その後、日本の政策ガイダンスが、貧困などに対して明確かつ包括的なアプローチを設定しているかどうかを調べる。最終セクションでは、意思決定の根拠、すなわち、日本の政策が、政府開発援助をどこに、どのように割り当てるかについての決定に対して十分なガイダンスを提供しているかどうかに焦点を当てる。

概略

日本は、各国のニーズに基づき、包摂的・持続可能・強靱な成長を支援している。

2015年に決定された開発協力大綱は、平和と安全保障の相互利益を強調していて、持続可能な開発目標（SDGs）より前に発表されていたにもかかわらず、同目標とよく整合している。開発協力に対する日本の理念の基盤にあるのは、各国のオーナーシップと自立的な開発の尊重であり、そのために、日本の経験・専門知識に基づき、パートナー国の社会的・文化的価値を出発点としている。

日本は、質の高い成長と人間の安全保障に投資することで、誰一人取り残さずに貧困を削減することを目指している。これには、経済を成長させる現地のキャパシティを、技術移転、人材育成、雇用創出を通じて向上させる援助が含まれており、これらの努力を補完するために多国間チャネルが使用される。JICAは、SDGsに関する政策ペーパーを発行しており、これには貧困撲滅が第1目標として含まれているが、日本は依然として貧困削減に対する明確なアプローチがなく、貧困削減への日本の貢献を最大化するための援助案件の計画、モニタリング、評価に関する具体的なガイダンスも作成されていない。国別診断作業では、日本の優先課題・受益者の特定において、貧困と脆弱性の要因を調べていない。

日本は、持続可能な開発の社会・経済・環境の側面を認識している。また、ジェンダー主流化のための具体的なガイドラインを策定しており、日本の投資が環境に与えるインパクトを考慮している。しかし、ジェンダーに対して既に行っているように、国のポートフォリオ全体に対する環境・気候関連の潜在的な好影響・悪影響をもっと積極的に管理できるだろう。

日本は、政府開発援助（ODA）を様々な国またはテーマに応じ、優先的に配分するパートナー国や目標を設けていない。また、国のプログラム策定をSDGsにリンクさせるなど、より慎重なアプローチをとり得る。実際には、無償資金協力、技術協力、有償資金協力の配分をパートナー国からの要望に基づいて決定している。日本はさらに、配分を決定する際、当該国の受入れ能力に加えて、日本自身の外交政策、地域における当該国の役割と当該国への日本の影響力を考慮している。日本にとって、アジアへのODA投資は、域内の連結性を介したものも含めて、地政学的・経済的優先課題であり、また、サブサハラ・アフリカへの公共・民間投資も拡大している。

日本の協力は主に政府間で行われているが、民間セクターとの連携も拡大しており、様々な市民社会組織との活動も継続している。

外務省にも国際協力機構（JICA）にも多国間戦略はない。開発協力大綱では、多国間パートナーの付加価値は、日本にアクセスしにくいセクターまたは地域におけるその専門知識・公平性・幅広いネットワーク・効果的かつ効率的な協力の提供能力であると考えている。日本は、限られた数の重要な多国間パートナーに焦点を合わせ、定期的に協議を行っている。

枠組み

日本の開発協力は、各国のオーナーシップを尊重する包摂的・持続可能・強靱な成長を通じて平和、安定、繁栄に貢献することを目指している。

2015年開発協力大綱の目的は、国際社会の平和、安定、繁栄により積極的に貢献することである（日本政府、2015年、^[1]）。この大綱は2015年に閣議決定され、政府全体で認識されており、1992年のODA大綱と2003年の改訂版を更新したものである。この大綱は、平和と安全保障の相互利益を強調しており、2013年12月に採択された日本初の国家安全保障戦略に明確に言及している。この戦略自体は、国際平和の推進と普遍的な価値の強化のためにODAを利用することを指摘している（日本政府、2013年、^[2]）。政府の2013年再興戦略（2016年更新）では、ODAを、日本の成長を再活性化する1つの手段と見ている（首相官邸、2013年、^[3]）（首相官邸、2016年、^[4]）。要するに、2015年大綱は、「国家安全保障戦略に留意し」、「民間部門などの幅広いリソースを動員するための触媒として機能すべく、様々なアクターとのパートナーシップ」を向上させるという点で、日本にとって前例がなかったものである（日本政府、2015年、^[1]）。

大綱は、2030アジェンダの最終決定の前に承認されていたが、SDGsを反映している。2030アジェンダは日本に、開発協力を実施するために幅広いステークホルダーと協力するよう求めている。日本は、まず何より、オーナーシップを尊重し、パートナー国の社会的・文化的価値と日本の経験・専門知識の組合せに基づく自立的な開発を推進することで、パートナー国の貧困、環境悪化、経済成長の課題に取り組むことが日本の理念であることを強調している（日本政府、2015年、^[1]）。JICAが実施した整合性のための取組では、包摂的かつ「社会全体で共有され、誰一人取り残されず」（SDGs 1、3、4、5、8、10、16）、持続可能で（SDGs 6、7、12、13、14、15）、強靱な（2、9、11）成長を優先することでSDGsを達成するために、大綱が役立つことが示された（JICA、2016年、^[5]）。

日本の重点テーマ・重点地域は、「自由で開かれたインド太平洋」への重視によって強化されている。

アジアは今も日本の開発協力の優先地域である。この緊密な政治的・地理的關係が、日本の安全保障と繁栄に直接影響を与えている。日本にとって、持続可能な開発への支援は、人材育成、インフラ開発、機関への支援、民間部門の繁栄と開発途上国の自立を可能にする規制の枠組を通じて、人間の安全保障と持続的な経済成長を実現することを意味する。日本は、「質の高い成長」の包摂的かつ強靱な特性が持続可能性の必要条件であることを強調している。このアプローチにより、日本は、人材、専門知識、高度な技術・システムなど自らの強みを、互恵的な国家間のパートナーシップにて確立することができる。

日本の協力は、3つの優先課題に分類されている。大綱は、3つの基本方針（平和と繁栄への貢献、人間の安全保障の推進、日本の強みに基づく自立的な開発・連携）の概要を示している（第1章）。これらの基本方針に結び付けられているのが、開発協力に関する以下の3つの優先課題である。

1. 「質の高い成長」と貧困の削減（保健、安全な水・衛生、教育、質の高いインフラ、農業開発、情報通信技術、文化・スポーツ）。
2. 普遍的な価値の共有と平和で安全な社会の実現（ガバナンス、平和構築、人道支援）。
3. 持続可能で強靱な国際社会の構築（環境・気候変動、防災、天然資源・エネルギー）。

「自由で開かれたインド太平洋」（第1章）を日本が2016年以来重視してきたことにより、これら3つの優先課題が前面に押し出され、アジア太平洋からインド洋、中東・アフリカまで、開発協力を含めた日本のグローバルなプレゼンスが強化された。

原則とガイダンス

日本は、質の高い成長と人間の安全保障を通じて、誰一人取り残さずに貧困を削減することを目指している。

日本は、質の高い成長と人間の安全保障の推進により、貧困撲滅を目指している。日本は、2014年の開発援助委員会(DAC)相互レビュー(OECD、2014年、^[6])以降、貧困削減に対する明確な取組を定義していない。開発協力大綱とJICAの2017~21年中期計画は、質の高い成長と、「この成長を通じた貧困撲滅」を強調している(JICA、2017年、^[7])。同様に、JICAのSDGsに関する政策ペーパーの第1目標には、成長と、人間の安全保障の推進を通じて、貧困を撲滅する日本の努力が掲げられている(2017年、^[8])。政府関係者は、技術移転・人材育成を通じて促進される自立との組み合わせた質の高い成長と、こうした二国間努力を補完する多国間拠出を活用して、貧困の削減に取り組んでいると述べている。

人間の安全保障は、「誰一人取り残さない」という2030アジェンダのコミットメントに対する日本独自のアプローチである。実際に、日本は二国間協力を通じて人間の安全保障を支援しており¹、国連の機関や人間の安全保障基金への拠出も支援に利用している。後者は、多数のプロジェクトに資金を提供している。例えば、JICAの人間の安全保障プロジェクトと連携した、ザンビアの再定住地内及びその周囲に住む元難民を統合するためのプロジェクトなどである。(国連、2019年、^[9])。日本は、ガーナにおいて、人間の安全保障を具体化したユニバーサル・ヘルス・カバレッジ(UHC)を実現するというグローバルな優先課題を追求している。ガーナ保健サービスのコミュニティベース保健計画・サービス(CHPS)に、地域の保健システムを強化するため、サービスにアクセスしにくい北部の地域に重要な拠出を行った(付属C)。以降、日本の支援によりアクセスは向上したが、貧困率は国内で最高レベルのままである。

インフラ投資により、市場へのアクセスが向上し、雇用機会が増加している。インフラに対する日本の無償資金協力は、ガーナの「穀倉地帯」を都市部と結び付け、商品を市場に届けるのに時間がかかる、または低価で販売せざるを得ない小規模農家が市場にアクセスできるようになった。カンボジアでは、大規模インフラへの支援と服飾産業(未熟練女性の重要な雇用口)の開発が連携して進んでいる(付属C)。

日本の多国間拠出は貧困の削減を目標としている。世界銀行の国際開発協会、アフリカ開発基金、アジア開発基金などの最重要パートナーへの拠出は、最貧・最脆弱国の貧困層削減プログラムを対象としている。

日本には、成長に関する仮定を確実に実現させるための明確なアプローチやガイダンス、手法がない。JICAは、貧困削減努力を強化するためのガイダンスを向上させたが、日本には、他のDACメンバーとは異なり、貧困削減への日本の貢献を最大化するための援助案件の計画やモニタリング、評価に関する具体的なガイダンスがない。日本の優先課題・受益者の特定を目的とした、貧困と脆弱性の要因に関する国別診断作業がないことは、前回の相互レビューで既に指摘された(OECD、2014年、p. 34、^[6])。JICAは、貧困者の状況を改善するプロジェクトに独創的なアプローチを取り入れることで、「貧困への配慮」を行い、貧困層を直接支援すると述べている。JICAの国別開発協力方針とプロジェクト文書には、SDGsへの貢献が記されている。大規模インフラは成長の創出・拡大へとつながり得るが、パートナー国の貧困の根深さと地理を考慮した補足的手段が、この成長を貧困削減へと確実につなげるために不可欠である。

日本は、ジェンダー主流化のための具体的なガイドラインを策定しており、日本の投資が環境に与えるインパクトを考慮している。

日本は、持続可能な開発の社会・経済・環境の側面を認識し、分野横断的課題に対する取組を強化している。しかし、日本のポートフォリオ全体でこれらの側面を支持する政治的リーダーシップを今より強化することが有益と思われる。JICAは2015年に、国際的ガイダンスを利用して、プロジェクト管理ツールに加えて、11の異なるセクターにおけるジェンダー主流化のためのガイドラインを策定した。プロジェクトの提案については、プロジェクトの範囲が最終決定される前の準備段階で、東京のジェンダーチームによりスクリーニング及び議論が行われる。例えば、カンボジアの国道5号線を改修するプロジェクトには、工事現場で女性労働者を雇用するためのインセンティブが含まれていて、ジェンダー計画、トイレ設備、安全な労働環境に必要なその他条件を導入するための対策が講じられた。日本は2019年に、女性、平和、安全保障に関する日本の第2期国別行動計画を作成した(第7章)。最近では、JICAの複数部署・在外事務所にジェンダーフォーカルポイント(連絡調整官)が設置され、女性のエンパワーメントとジェンダー課題に関する研修を受けた。調整官はこの学びをステークホルダーにも広める。外務省は、本レビューの記述時点では、2020年3月にまとめられる予定のジェンダーに関するテーマ別レビューを実施していた。JICAはOECD・DACのジェンダーネットワークにも積極的に参加している。

日本は、自国の全プロジェクトのセーフガード・モニタリング措置を実施しており、適切な環境社会配慮を実行に移すパートナー国を支援している。進行中のプロジェクトのモニタリングには、環境条件(空気・水の質、騒音、廃棄物、生態系、生物多様性や、先住民の強制移住や権利侵害などの社会に対する悪影響)の定期的な評価が含まれている。しかし、日本のポートフォリオ全体で生じ得る環境・気候関連の好影響・悪影響の管理において、より積極的

になる機会があると思われる。これには、ジェンダーに対する取組と同じ取組（すなわち、日本の投資全体に対する特定のツールの作成）が含まれるだろう。

JICAの環境社会配慮ガイドラインでは、人権を含め、環境・社会への影響を適切に配慮することを推奨している（JICA、2010年、^[10]）。カンボジアでは、カンボジアの法律と、JICAの環境社会配慮ガイドラインに従い、日本の資金提供による橋の建設により移住させられた人々のために公正な補償を確保するよう、日本が擁護した証拠がある。再定住活動計画は、リスクが特定されるあらゆるプロジェクトに割り当てられ、環境・社会に対する重大な影響についてモニタリングされる。JICAは、適切な対策を必要に応じて支援する³。日本の市民社会は、人権侵害が発生する状況・パートナー国について、投資プロジェクトの実施中に人権が侵害された場合に、権利を守るために日本がもっとできることがあったと批判的な見方をしている（JANIC、2019年、^[11]）⁴。

防災（レジリエンス・再建）に関する日本の専門知識は、80か国における防災（DRR）国家戦略の策定を支援してきた（DRRの主流化における数か国の支援を含む）。JICAは、障害と開発に関する戦略とガイダンスも有しており、これらに対して、主流化とプロジェクト独自の2本立てのアプローチが採用されている。JICAは、障害専用プロジェクトに対しては、障害者のより良い包摂を推進するため、南アフリカ、モンゴル、コロンビアなどで、政府関係者や、障害者組織のキャパシティを育成している。カンボジアにおいて、日本政府は地雷対策センターとも協力し、同センターの能力を向上させている（付属C）。

意思決定の根拠

日本は、主に近隣諸国において、パートナー国のオーナーシップと域内の連結性を優先している。

日本にとって、アジアへのODA投資は、地政学的・外交的・経済的優先課題であり、サブサハラ・アフリカへの公共・民間投資も拡大している。アジアに対しては、開発協力大綱は、主に域内の連結性を強化する取組を通じて、地域開発を追求している（日本政府、2015年、^[1]）。例えば、プノンペンとバンコクを結ぶ国道5号線の拡張・改修へのJICAの投資は、メコン地域の南部経済回廊を促進し、同地域に波及効果をもたらしている。日本は、平和と安定という目標を推進するために、東南アジア諸国連合（ASEAN）などの地域機関も巧みに利用している。JICAには、沿海部・都市部と地方を結ぶ地域別・セクター別マスタープランを作成する目的でパートナーと協力する確かな経験がある。アフリカ大陸自由貿易圏は、連結性に対するJICAの投資が勢いを増す中、日本からアフリカへの公共・民間投資の新たな機会を提供している。

日本は、ODAを様々な国またはテーマに配分するため、優先パートナー国またはターゲットを設けていない。代わりに、無償資金協力、技術協力、有償資金協力の配分をパートナー国からの要望に基づいて決定している。日本はさらに、配分を決定する際、当該国の受入れ能力に加えて、日本自身の外交政策、地域における当該国の役割と当該国への日本の影響力を考慮している。JICAの中期計画では、今後数年の地域別・テーマ別の各課題の優先課題の概要が示されており、年次計画が添付されている（JICA、2019年、^[12]）。外務省・JICAが作成した多数の政策文書とセクター戦略では、多くの異なるセクターの優先課題と活動方法の概要が示されている⁵。防災及び回復における比較優位性により（第7章）、日本は小島嶼開発途上国（SIDS）にとって重要なパートナーである。

政府間が主体だが、パートナーシップが広がりを見せている。

日本は、国内の地方政府を介したものも含めて、主にパートナー国政府と協力している。しかし、民間セクターとのパートナーシップも拡大している。各国のオーナーシップを重視しており、これが日本のODAポートフォリオ内で割合が増加しているソブリンローン⁶によって支えられているため（第3章）、パートナー国政府が理想的なパートナーとなっている。しかし、開発協力大綱と外務省の2019年度開発協力重点方針では、ODAへの民間セクターの参加と、非政府組織（NGO）の能力強化を優先している。各国で、様々なパートナーへの資金提供は、多国間パートナーへのイイマーク拠出を含めて、大使館とJICAが参加するODAタスクフォースで、各国独自のニーズに基づいて議論される（第4章）。日本の参加は、そのODA手法に反映されており、無償資金協力、円借款による資金提供、技術協力、日本人ボランティア事業、NGOとの草の根無償資金協力プログラム、奨学金、海外投融資が含まれる。

大綱は、技術協力、無償資金協力、円借款を最大限に活用するためのODA手法を「有機的に結合」するための道筋を設定している（第5章）。この3つのスキームは相互に補完できる。例えば、技術協力を通じて担当組織の能力構

築を行うことにより、無償資金協力の実施が容易になる。技術協力は日本の自助の精神の主な特徴であり、日本のノウハウ、技術、経験を活用してパートナー国の人材を育成しており、これは一般に、重要なギャップを埋めるものと考えられている。例えば2018年には、1,000名を超える日本人海外協力ボランティアが派遣された（JICA、2019年、^[12]）。ボランティア事業の最近の評価により、国別援助政策・事業展開計画内でのJICAボランティアプログラムの長期的な位置付けとして考慮することや、大学、民間セクター、地方政府とのパートナーシップを拡大することが奨励された（国際開発センター、2018年、^[13]）。この評価の結果、日本は、ボランティア派遣計画、国別支援政策、事業展開計画間の一貫性の向上を目指しており、民間セクターや地方政府とのパートナーシップも強化されている⁷。

日本にとって、市民社会及び民間セクターとの協力は、SDG 8（働きがいも経済成長も）及びSDG 12（つくる責任 つかう責任）に不可欠である。これは主に、日本の市民社会組織（CSO）と民間セクターに関連する。前回の相互レビュー以降、日本は、官民連携と技術協力・有償資金協力・出資の提供を通じて民間セクターとのパートナーシップを強化しており、多国間・二国間開発金融機関と協力している（第3章）。日本はまた、開発途上国のSDGやビジネスの機会への投資を模索している日本の中小企業（SME）や他の企業に幅広い調査（フィージビリティ調査）を支援するためのODAも提供している。日本は、民間セクターの活動の触媒としての機能にODAや他のリソースを活用することに関する明確なガイドライン・手続きの必要性を検討することができる。

SDGs実施指針は、市民社会の国内外での役割の強化を推進している（日本政府、2016年、^[14]）。日本は、以下の3つの方法で市民社会を資金的に支援している。（1）外務省の日本NGO連携無償資金協力とJICAの草の根・人間の安全保障無償資金協力を通じた日本NGO・現地NGOへの無償資金協力。（2）人道支援NGO、民間セクター、政府を1つにまとめ、コア拠出・イママーク拠出を提供するジャパン・プラットフォーム（第7章）。（3）NGO補助金。また、比較的小規模な日本のNGOに能力構築を支援し、NGO・外務省間、NGO・JICA間の定期的な対話も設けている。市民社会アクターは、自らが選択した任意の国またはセクターで自由に活動できることを高く評価しているが、政府は、彼らをODAの受益者ではなく（開発協力大綱に定められているとおり）戦略的パートナーとして認識するためにより多くのことができるはずである。これに関して、外務省が日本NGO連携無償資金協力及びジャパン・プラットフォームのプロジェクトの一般管理費率を5%から最大15%に引き上げたことは注目に値する。パートナー国の現地CSOとの対話及び市民社会スペースを保護することは、日本のプログラム策定における単独の優先課題にはなっていない。

日本は、パートナー国の大学との密接なつながりを持っており、日本に留学する公務員・学生を支援する奨学金プログラムが確立されている。JICA研究所は、世界中のシンクタンクと連携し、JICAの新規戦略・政策の発信に努めている。カイゼン（機能向上・廃棄物削減のために従業員が継続的に協力する事業活動）の概念の有効性に関するGDN（Global Development Network）との共同研究プロジェクトでは、これらの教訓を現場で進行中のJICA活動に適用する方法を調査した（JICA研究所、2019年、^[15]）。奨学生とボランティア卒業生は、教養があり受容性のある個人の宝庫を形成し、日本は各国の情勢についての彼らの理解を活用できる（第5章）。

多国間の開発協力は、優先テーマ・地域や、より厳しい環境での支援に関して高く評価されている。

日本は、多国間関与を長期的な視点から見ている。日本には多国間戦略はないが、開発協力大綱では、多国間パートナーの付加価値は、二国間協力ではアクセスしにくいセクターまたは地域における、それらの専門知識・公平性・幅広いネットワーク・効果的かつ効率的な協力のキャパシティ、および多国間協力と二国間協力間の間に生まれる相乗効果の機会と考えている。日本は、限られた数の重要な多国間パートナーに焦点を絞っている。またJICAは、多国間機関・開発金融機関と多数の覚書や協力協定を交わし、プロジェクト実施におけるパートナーシップの指針としている。

多国間ODAは優先テーマに基づいて配分されている。例えば、環境・グローバルヘルスのテーマに対しては緑の気候基金、地球環境ファシリティ、グローバルファンドに、人間の安全保障のテーマに対しては国際開発金融機関や国連開発計画（UNDP）に配分されている。日本とJICAは、アフリカに事務所を設置してアフリカへの二国間ポートフォリオを増やす前に、アフリカ大陸への理解を深める目的で、アフリカ開発銀行及び国連機関とのパートナーシップを戦略的に活用してきた⁸。日本は総援助の20%を多国間ODAとして提供しており、ODA予算内のこの割合を増やすことは困難である。

多国間パートナーは、日本との寛大かつ建設的なパートナーシップを報告しており、他の開発パートナーと協力してより多くのリソースの提供を日本に対して奨励している。日本は現在、国際機関評価ネットワーク（MOPAN）の議長国であり、分配・政策決定にMOPANの評価を適宜使用している。日本は、各多国間パートナーとの役員会レベルで、質の高いインフラ、ユニバーサル・ヘルス・カバレッジ、防災、債務持続可能性というG20優先課題を強化している。

各機関による日本人の採用数の検討に加えて、日本政府とその主な多国間パートナー間の年次協議は、パートナーシップを強化し、信頼構築に役立っている。

参考文献

- Government of Japan (2016), *Sustainable Development Goals (SDGs) Implementation Guiding Principles, Provisional translation*, Government of Japan, <http://www.kantei.go.jp/jp/singi/sdgs/dai2/siryou1e.pdf>. [14]
- Government of Japan (2015), *Cabinet Decision on the Development Cooperation Charter, February 10, 2015*, Government of Japan, <https://www.mofa.go.jp/files/000067701.pdf>. [1]
- Government of Japan (2013), *National Security Strategy*, Government of Japan, http://japan.kantei.go.jp/96_abe/documents/2013/_icsFiles/afieldfile/2013/12/18/NSS.pdf. [2]
- International Development Center of Japan Inc. (2018), *Evaluation of JICA Volunteer Program*, <https://www.mofa.go.jp/policy/oda/evaluation/FY2017/pdfs/jica.pdf>. [13]
- JANIC (2019), *Civil Society Report for OECD-DAC Peer Review Japan*, https://www.janic.org/wp-content/uploads/2019/12/Civil-Society-Report-for-OECD-DAC-Peer-Review-Japan-2019_final.pdf. [11]
- JICA (2019), *JICA 2019 Japan International Cooperation Agency Annual Report*, Japan International Cooperation Agency, Tokyo, https://www.jica.go.jp/english/publications/reports/annual/2019/c8h0vm0000f7nzvn-att/2019_all.pdf (accessed on 22 February 2020). [12]
- JICA (2017), *JICA's Position Paper on SDGs: Goal 1*, Japan International Cooperation Agency, http://dx.doi.org/10.1596/978-1-4648-0669-8_ch1. [8]
- JICA (2017), *Medium-term Plan of Japan International Cooperation Agency, 2017-21*, Japan International Cooperation Agency, https://www.jica.go.jp/english/about/organization/c8h0vm000000ks38-att/medium_term_plan.pdf. [7]
- JICA (2016), *JICA's Position Paper on SDGs*, https://www.jica.go.jp/english/ir/bonds/c8h0vm0000awltie-att/bonds_01.pdf (accessed on 21 February 2020). [5]
- JICA (2010), *Guidelines for environmental and social considerations*, https://www.jica.go.jp/english/our_work/social_environmental/guideline/pdf/guideline100326.pdf (accessed on 6 April 2020). [10]
- JICA Research Institute (2019), *JICA's Panel Discussion on "Workers, Managers, Productivity: Kaizen in Developing Countries" Held at GDN Annual Conference in Germany*, Japan International Cooperation Agency, https://www.jica.go.jp/jica-ri/news/topics/20191029_02.html (accessed on 23 February 2020). [15]
- OECD (2014), *OECD Development Co-operation Peer Reviews: Japan 2014*, OECD Development Co-operation Peer Reviews, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264218161-en>. [6]
- Prime Minister's Office (2016), *Japan Revitalization Strategy 2016*, [4]

https://www.kantei.go.jp/jp/singi/keizaisaisei/pdf/hombun1_160602_en.pdf (accessed on 2 March 2020).

Prime Minister's Office (2013), *Japan Revitalization Strategy - Japan is Back*, [3]
https://www.kantei.go.jp/jp/singi/keizaisaisei/pdf/en_saikou_jpn_hon.pdf (accessed on 20 February 2020).

United Nations (2019), *Promoting Human Security Through Sustainable Resettlement in Zambia*, [9]
<https://www.un.org/humansecurity/hsprogramme/promoting-human-security-through-sustainable-resettlement-in-zambia/> (accessed on 22 March 2020).

注

¹ JICAは、紛争影響地域を含めて、人間の安全保障の様々なプロジェクトも実施している。

² 基礎教育、自然環境保全、都市・地域開発、ガバナンス、運輸、水・衛生、農業・農村開発、保健、環境管理、天然資源・エネルギー、防災。www.jica.go.jp/english/our_work/thematic_issues/gender/materials.htmlで閲覧可能。

³ ケニアのモンバサゲートブリッジに対する最近の再定住行動計画の例は、
www.jica.go.jp/english/our_work/social_environmental/id/africa/kenya/c8h0vm00009praz8-att/c8h0vm0000eu3o4t.pdfで閲覧できる。

⁴ 人権侵害の疑いとしては、ODA・民間セクターにより資金が提供された2014年のミャンマー・ティラワ経済特区に土地を提供するための（法的行為の脅威の下での）農民の強制移住、三角協力プロジェクト「プロサバンナ」（日本とブラジルの専門知識をモザンビークの農業に導入した結果、小規模農家は伝統的な耕作方法の廃止へと追いやられたため、革命につながったプログラム）などがある。日本の市民社会の2016年分析ペーパーについては、www.ajf.gr.jp/lang_ja/ProSAVANA/docs/analysis2.pdfを参照。

⁵ JICAにはテーマ別課題領域に関する20の政策ペーパーがあり、この範囲は、教育から情報通信技術、社会保障までに及ぶ（https://www.jica.go.jp/english/our_work/thematic_issues/index.htmlで閲覧可能）。

⁶ 民間セクター団体へのノン・ソブリンローンは、有償資金協力のうちの少額のみである。

⁷ 民間連携ボランティア制度と現職教員特別参加制度は、民間セクターや地方政府とのパートナーシップを強化するプログラムの2例である。

⁸ 著者による多国間パートナーからの聞き取りに基づく。

3

日本の開発資金

本章では、政府開発援助（ODA）の全体的な水準・構成要素、二国間・多国間援助の水準、二国間援助の地域別・セクター別配分など、日本のODAの数字を確認する。また、アディスアベバ行動目標及び新概念「持続可能な開発のための公的総支援」におけるコミットメントに従い、ODA以外の持続可能な開発のための資金を動員するための日本の努力も確認する。

本章ではまず、日本のODAの量と、ODAの国内・国際目標を満たすための日本の努力のレビューを行う。次に、日本がその取組方針及び国際コミットメントに従い二国間援助をどのように配分しているかを示すとともに、日本が多国間援助チャネルを効果的に使用しているかどうかを確認する。本章の最後では、持続可能な開発のための資金提供と、日本がODA以外の開発資金の促進・触媒的役割をどのように果たしているかをレビューする。

概略

日本のODA量及び配分は、2015年開発協力大綱及び2030アジェンダに合致している。

日本は、ODAを増加させるとの国際コミットメントに留意しているが、ODAを国民総所得（GNI）の0.28%をはるかに超えるまで拡大する計画は現在のところない。2018年には、贈与相当額を用いた新たな計上方式によると、日本のODAは（2017年のネットフロー方式と比較して）40.7%増加して142億米ドルとなり、世界第4位の二国間ドナーの地位を保っている。日本は2018年、開発援助委員会（DAC）勧告に従い、後発開発途上国（LDCs）に対する援助の100%が引き続きアンタイド援助であることを事前に通知した。しかし、LDCsにおいて最終的に日本企業が受注することとなったアンタイド援助の割合は大幅に増加した。

日本はアフリカ・中東重視の姿勢を保ってはいるが、日本のODAは主に低中所得国とアジア地域に集中している。日本のODA全体における技術協力の割合は、高所得国向けの方が大きく、これはグッド・プラクティスである。譲許性の高い融資の形式で経済インフラ分野向けに供与されるODAの割合が増えている。日本は、そのポートフォリオ全体にわたり、環境・気候変動に加えて、ジェンダー及び女性のエンパワーメントを主流化するための措置を講じている。しかし、主流化の度合いには分野間でばらつきがある。

日本はODAの20%を国際機関向けに供与しており、8つの最大規模の国際機関・基金において上位5ドナーの位置を保ち続けている。日本は、国際機関向けODAを、二国間プログラムを補完するものとして活用することで、人間の安全保障及び人道支援の実現と、脆弱な状況及び紛争の影響を受けた状況に対する日本の二国間援助の成果を拡大している。しかし、イヤマーク拠出向けの補正予算への依存により、予測可能な、または複数年にわたるコミットメントが困難であり、他のドナーとイヤマーク資金を共同でプールすることが妨げられている。

日本は、国内資金の動員に対する支援を増加するための「アディス・タックス・イニシアティブ」のメンバーではないが、これを支援している。日本は、開発のための革新的資金調達に関するリーディンググループの議長を2019年に務め、ブレンディッド・ファイナンスのツールを日本のツールの中にも含めるための措置を講じている。

ODA総額

日本には、国際コミットメントに従いODAを拡大するための具体的な計画が不足している。

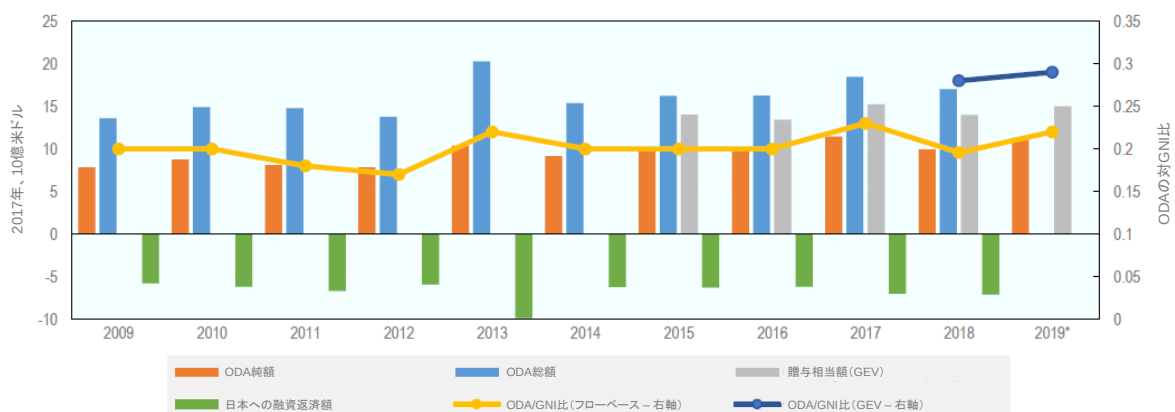
日本には、対GNI比0.7%というODA目標を達成するための明確な声明またはスケジュールがない。日本の2015年開発協力大綱は、開発協力のための財源・人的資源を強化する必要性を強調している。日本は、対GNI比0.7%というODA目標を達成する必要があることを「念頭に置く」としているが、達成を目指すODA水準の明確な声明や、この目標を達成するためのスケジュールが不足している（日本政府、2015年、^[1]）。贈与相当額を用いた新たな計上方式によると、2018年では、日本のODAは40.7%増加して142億米ドルとなり、世界第4位の二国間ドナーの地位を保っている。このODA実績では対GNI比0.28%となる（図3.1）。2019年の暫定値では、ODAが152億米ドル（2018年基準価格）に増加して対GNI比0.29%になったことが示されている。以前のフロー方式を使用して測定すると、日本のODA純額（キャッシュベース）は2018年に13.4%低下して101億米ドルとなったが、2019年には114億米ドルへと増加した。

日本は、ODAの増額を通じて、持続可能な開発目標(SDGs)に向けたリーダーシップ及びコミットメントを強化する余地がある。地域内及び世界的な成長は2020年第1四半期に失速したが、日本は今も世界第3位の経済大国である。日本は、過去の貸付と、現在のODAポートフォリオにおける有償資金協力比率が比較的高いことを踏まえると、多額の融資返済を受け続ける見込みである。なお、2018年には70億米ドルを少し上回る返済があった¹。過去7年間で、日本の経済成長はプラスであり、2019年の年率換算推定成長率は予想を上回り1.8%だった²(Harding, 2019年、[2])。

日本は、LDCsへの二国間ODAの割合を2014年の23%から2018年には31%に高めた。これは賞賛に値するが、LDCsに対する日本の支援総額は対GNI比0.10%であり、これはLDCsのためのイスタンブール行動計画において国連加盟国によりコミットされた0.15%という目標値を下回っている³。

日本の補正予算(一般に、人道的支出または緊急支出用に確保され、本質的に予測不可能)は、2018年度及び2019年度にはODA予算合計のわずかに6%であり、2013年度の11%を下回った(第5章及び第7章)。

図3.1. 日本のODA、2009～18年



注: ODA純額は、ODA総額から融資返済額を差し引いたものに等しい。ODAの贈与相当額は、2015年より前のデータはない。ODAの対GNI比率は、2018年に導入された贈与相当額計上方式を使用して正式に測定される。

* 2019年データは暫定値であり、2019年のODA総額及び融資返済額はまだ得られていない。

出典: OECD (2020年、[3])、Table 1 (DAC データベース)、<https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=TABLE1>

StatLinks  <https://doi.org/10.1787/888934175979>

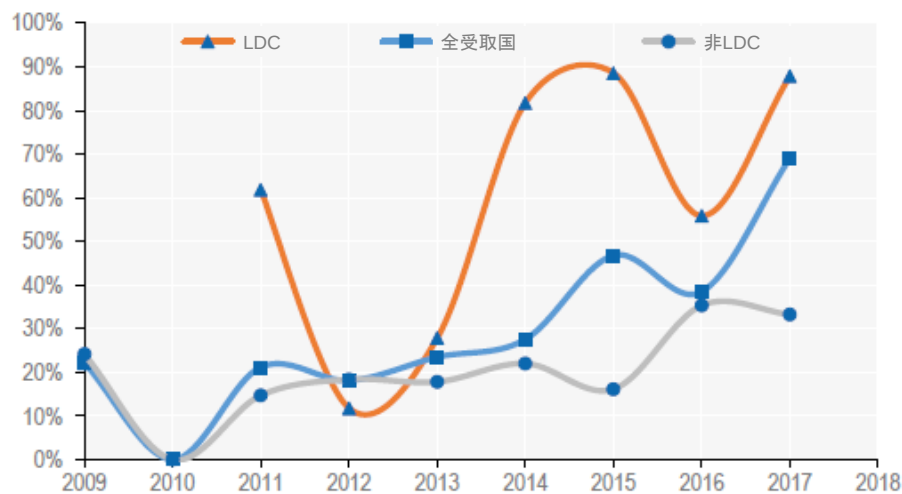
日本はDAC勧告を概ね遵守しているが、LDCsにおいて日本企業に受注されたアンタイド援助案件の割合は大幅に増加している。

2018年、日本は、LDCs向けのODAをアンタイド化するというDAC勧告の対象となる援助(すなわち、LDCs及び重債務貧困国(HIPCs)向けであるが、技術協力及び食糧援助を除く)の100%がアンタイド援助であるとして引き続き報告した⁴。

2012年以降、LDCパートナー国内において、日本企業が最終的に受注したアンタイド援助案件の割合が徐々に増加している。2017年までに、LDCsのアンタイド援助案件の88%を日本企業が受注した(2012年は12%) (図3.2)⁵。法律上のアンタイド援助案件に関する日本の報告の透明性は、合併企業が受注した案件の場合、日本は主事業者を特定できず、事業者毎の契約金額の内訳も提供できない、という事実により制限されている⁶。政府は、通常日本による確認の下、非常に狭義の技術仕様、各種条件、見積依頼を設定し、調達プロセスを管理している。狭義の仕様を踏まえれば、他の開発パートナーと共同プログラム策定・協調融資を行うことは、日本が最初に選択する方式ではない⁷。

図3.2. 日本企業に発注されたアンタイド援助契約、2009～18年

アンタイド援助約束総額の割合



注: JICAの調達ガイドラインによると、合併企業は、契約全体の実施に対して「連帯」責任を負う。この理由から、日本は、合併企業全体の契約価格のみを通知しているが、他のDACメンバー国は、どの企業が主事業者であるかを示している、あるいは、契約事業者毎の金額を報告している。1つの契約価格しか提供されていないため、DAC事務局はこの額を事業者間で均等に分割し、DACメンバー国間で比較できるようにした。よって、これらの数値は、実態を完全には反映していない可能性がある。

出典: OECD (2020年、^[4])、Contract Awards Database。

StatLinks  <https://doi.org/10.1787/888934175998>

2018年では、日本の援助のほぼ33%はタイド援助だった。DAC勧告の範囲(前述)に含まれる援助以外に、日本の二国間ODAの67.2%が2018年にアンタイド援助として報告された。これは2014年の78.2%より悪化しており、援助を最大限にアンタイド化する努力を加速するという「第4回援助効果向上に関する釜山ハイレベル・フォーラム」における日本のコミットメントから乖離する動きである。実際に、本邦技術活用条件(STEP)(すなわちタイド)円借款のシェアはこの5年で増加しており、これは、日本がその支援を配分する方法・場所にも影響を与える。全体として、これらのレビュー結果は、日本が、ODAを日本の成長を再活性化する1つの手段として使用する再興戦略を実現中であることを示す(第2章)(首相官邸、2013年、^[5])。これは、開発と商業の利益を同時に追求する上での課題を示している。これは、日本は地域及びパートナー国自体の民間セクターの開発努力を持続可能な開発の鍵と考えているのに対し、そうした追求はこの努力を台無しにする恐れがあるためである。とは言え、タイド援助プロジェクトは、高速鉄道や大規模高速輸送網などの日本の技術及び質の高いインフラを適用するために譲許性の高い融資を求める相手国からの要請に基づくものである。

2014年相互レビューの結果とは対照的に、日本は、2017年または2018年において、LDCsに約束した二国間ODA有償資金協力案件のグラント・エレメントを3年平均で86%以上にするという勧告を遵守できていない。これは主に、相対的に譲許性の低い条件となる海外投融資として拠出された有償資金協力がODAとしてカウントされたためである⁸。これは、ODAの提供に政府全体としての取組が必要であることも示している。

DAC事務局への日本のODA報告は、引き続き適時に行われ、質が高い。しかし日本は、CRS報告システムにおいてその他公的資金取引の案件別のデータを提供することが求められている(合計データのみが提供されている)。国際協力機構(JICA)は、すべてのODA有償資金協力プロジェクト、有償資金協力の諸条件、さらには一般に事前評価が含まれる、公的で透明性の高い詳細なデータベースを保有している⁹。

二国間ODAの配分

日本は、パートナー国に対して計画的に実施できる援助の割合が高い。

日本のパートナー国が計画的に実施可能な援助の割合は2018年には80%で、DAC平均(49%)を大きく上回っている。これは主に、人道支援の割合が低いという事実から、「プログラム可能」と見なされない二国間援助がほとんどないためである。非政府組織(NGO)のコア拠出に使われるのは1~2%のみで、ドナー国内難民経費への配分はゼロに近く、近年では債務救済は行われていない。

日本の人道支援の割合は低く、二国間援助のわずか4%である。日本の人道支援は、国の優先順位に従い、防災及び災害への準備を特に重視している(第7章)。

市民社会とのパートナーシップを大綱で強調しており、これを、プロジェクトベースの資金提供を通じて実行に移す必要がある。これに関して、無償資金協力事業を通じて市民社会組織(CSO)が利用できる資金が増加されることが最近発表されたが、これは日本の低水準であるCSOへの資金提供にとって歓迎すべき増加である。

日本のODAはアジア及び低中所得国に比較的集中している。

2017~18年の期間に、日本の二国間ODAの64%が援助受取国上位20か国に配分された(OECD、2014年、^[6])。その他、5%が地域ODAとして提供され、14%が地域別・国別の配分対象外で、日本のODAの約17%が残りの122か国のプロジェクト方式の援助案件、技術協力、奨学金に配分されている(付属Bの表B.3を参照)。日本は二国間プログラムを142か国で実施しているが、優先国は設けていない。

日本の国別二国間ODAの大半は低中所得国に配分されている(2017~18年で57%)。日本は、開発協力大綱に従い、ODAの最大の割合をアジアに提供している。アジアは、「中所得の罅」に特にさらされていると日本が考えている地域であり、比較的良好な所得階層により、弱い統治、国内の格差、高い脆弱性が隠されている。南・中央アジアに対する日本のODAは量・割合ともに増加していて、2014年の30%から2018年には配分総額の43%へと上昇したが、極東アジアの量・割合は35%から22%へと縮小した。

日本はアフリカ重視の姿勢を維持している。日本のODAは他のDACメンバー国ほどはLDCsや他の低所得国に集中していないが、アフリカ開発会議(TICAD)でのコミットメントに従い、アフリカ重視の姿勢を維持している。日本は、貿易と投資を拡大することで促されるアフリカの目覚ましい成長を活用することの相互利益を強調している。北アフリカに配分される二国間ODAの割合は2018年に5%へと増加した。サブサハラ・アフリカへのODAは過去5年で約11%にとどまっており、ケニアとモザンビークが上位20か国に入っている(付属Bの表B.4を参照)。

平和、安定、エネルギー安定供給の鍵と見られている中東は、日本の二国間ODAの7%を受け取っている。平和構築と脆弱性は日本の人間の安全保障に関する取組の重要な側面であり、日本の二国間ODAの35%が脆弱国の支援に使われている(第7章)。

日本の二国間ODAの割合は、経済インフラ分野で増えている。

日本は経済インフラを重視しており、結果、社会インフラ・サービスへの支援は縮小している。日本はセクター別には経済インフラ・サービスへの重視を強めていて、2011~12年には日本のODA約束額の41%だったのに対し、2017~18年には55%となっている。このうちの大部分(45%)は運輸(道路、鉄道、水上)及び通信に割り当てられ、エネルギーが9%でこれに続いた(付属Bの表B.5を参照)。社会インフラ・サービスに対する日本のODAの割合は大幅に低下し、2017~18年には16%となった(2011~12年は25%)。このうち、教育が4%、保健が2%、水供給・衛生が7%だった。しかしこれは、経済インフラに行われた融資の増加を反映するもので、社会セクターへの援助が実際に減少したわけではない。生産セクターは二国間ODAの11%であり、これには農業、林業、漁業向けの8%が含まれている。人道的ODAの割合はわずか4%だった(第7章)。

ジェンダー及び環境の主流化が明確であるが、セクター間でばらつきがある。

JICAは、すべての活動をジェンダー、環境、リオ・マーカーに照らしてスクリーニングしている。日本の二国間援助全体のうち94%がスクリーニングされ、JICAは最近、プロジェクトの40%(量ベース)をジェンダー対応にすべきとの目標を設定し、2016~17年には二国間援助の34%を達成した(OECD、2018年、^[7])。ジェンダー主流化ガイドライン

には、プロジェクトサイクルの各段階に対する非常に具体的な手順が記されている(第2章)。驚くべきことに、経済インフラ、教育、水・衛生の案件のうち、ジェンダー平等及び女性のエンパワーメントを主要または重要目的とする案件は、2016～17年では約束額の50%を大幅に下回っているが、これは2018年には増加すると思われる。

日本は、インフラ、水・衛生、漁業プロジェクトに対しては、総額の半分以上を環境の支援に、3分の2を災害リスク削減に約束したと報告している。2018年には、環境の支援に101億米ドルのODAを報告している(OECD、2019年、^[8])。しかし、マルチセクターの投資、教育、保健、政府・市民社会投資では、環境または気候変動をほとんど考慮に入れておらず、気候などの環境課題を開発の政策、計画、予算、行動に、より慎重かつ積極的に取り入れる必要があることが示されている。2018年の二国間ポートフォリオ全体を見てみると、日本の二国間ODAの15%が環境に、45%が気候変動の緩和に、9%が気候変動への適応に使われている(OECD、2019年、^[9])¹⁰。

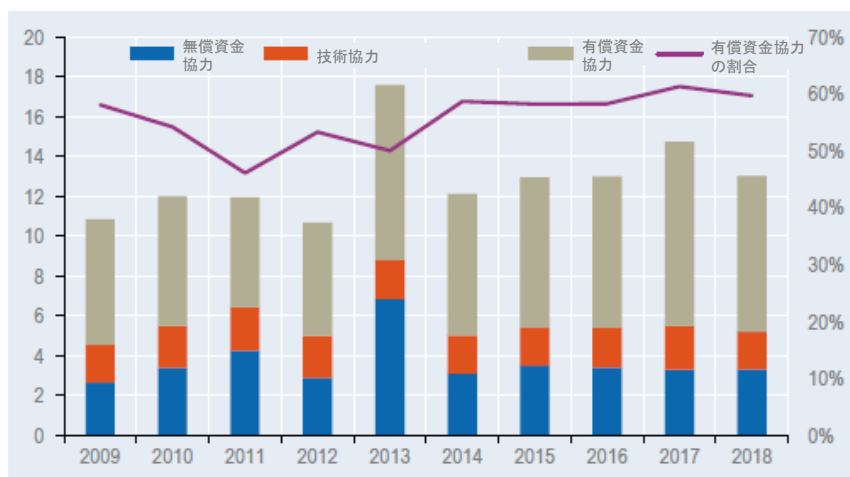
2013～17年に、日本は海洋経済向け二国間ODAの最大の供与国だった(海洋関連産業及び海洋生態系)。また同期間に、海洋の保全と持続可能な使用に対し、10億米ドル超を約束した。さらに、主に衛生及び廃棄物管理プロジェクトを通じて、陸上活動が海洋に及ぼす悪影響を削減するために追加で16億米ドルを提供した。

日本は、LDCs向けを含む二国間ODA有償資金協力の割合を増やしている。

日本はDACメンバー国で最大のODA有償資金協力供与国であり、譲許性の高い融資の割合が増加している。過去10年間の平均で、日本の二国間ODAの56%が有償資金協力として供与された(OECD、2020年、^[3])。2017年には、有償資金協力の割合が二国間ODAの61%に達した。準備調査、事前評価、実際の供与までの時間のずれを考えると、約束額は供与額よりも実態を正確に表すと思われる。2017年・2018年に約束された有償資金協力はそれぞれ143億米ドル、137億米ドルであり、両年とも二国間約束総額の71%だった。2017～18年に、有償資金協力は主に低所得国(64%)及びLDCs(23%)に供与され、13%が高中所得国に供与された。日本にとって、有償資金協力は、資金援助を超えた長期的関係のシンボルとなる(囲み3.1)。

図3.3. 日本の二国間ODA:有償資金協力、無償資金協力、技術協力、2009～18年

配分総額及び二国間ODAの割合(2017年基準、10億米ドル)



出典: OECD(2020年、^[3])、Table 1 (DAC データベース)、<https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=TABLE1>

StatLinks  <https://doi.org/10.1787/888934176017>

日本はきわめて譲許的な条件で有償資金協力を提供している。しかし、二国間開発資金の伸びにつれて提供者が増え、競争が激化する中、日本は他の方法で競争するようその位置付けを変更する必要がある。これには、海外直接投資の促進に向けて、手続の簡略化、調達手続の見直し、実施時間の短縮、さらなる海外投融資の奨励を行うことが含まれる。日本は、質の高いインフラに関するパートナーシップを向上するために、ODA有償資金協力手続の

加速化に取り組んでおり、フィージビリティ調査の開始から建設までの時間を1.5年に短縮している。

日本の技術協力は、所得の増加につれて、より重要な役割を担う。

技術協力が日本の二国間ODAの15%を占める。日本の地理的な優先順位を考えると、そのODAポートフォリオは、他のDACメンバー国よりも所得水準全体に均等に配分されており、低所得国と高所得国間で激変はしていない。代わりに、ODA無償資金協力の割合が減少する一方で、合理的な条件でのODA有償資金協力の割合が増えており、技術協力の増加を通じた知識交換も増えている¹¹。これは移行期の資金提供におけるグッド・プラクティスであり、他のメンバー国も見習うことができる。

2018年度、日本は91か国で518の技術協力プロジェクトを支援した。こうした技術協力案件の一部は、ガーナに見られるように、無償資金協力及び/または有償資金協力プロジェクトに結び付けられている(第5章)。2017～18年には、技術協力の69%(量ベース)が、マルチセクターか、教育、運輸、農業、その他の社会インフラ(社会的保護)、水・衛生セクターだった。技術協力は日本からはインカインド(現物)として提供される(付属C)。

囲み3.1. 開発協力における有償資金協力の価値

日本にとって、平等なパートナーシップと自助の理念が、その有償資金協力の供与を支えている。日本は、債務持続可能性の評価を入念に行っており、新規有償資金協力の拠出には非常に慎重である。これはガーナでも見られた。低所得国であるガーナに対し、日本は、高水準の過剰債務を理由に、譲許性の高い融資の供与をこれ以上行わないことを決定し、最後の有償資金協力契約は2016年12月に締結された(付属C)。

有償資金協力は、カンボジアで見られたように、財源を超えたより長期的な関係の象徴である。カンボジアの当局は、資金援助と同等に、財政運営、歳入動員、統計能力、調達、債務管理に関する日本の能力開発や技術的専門知識を頼りにした。

近年では、インド政府が日本からのODA有償資金協力の最大の借入国であり、経済インフラの開発に向けた供与が行われている。有償資金協力の大半は経済インフラに供与されているが、日本はケニアとセネガルにおけるユニバーサル・ヘルス・カバレッジも政策円借款を通じて推進している。約束された有償資金協力の割合は、日本の自助の理念に即しつつ、2014年相互レビュー以降、増加している。

JICAは、比較的譲許性が低い海外投融資も提供しているが、パートナー国に供与される有償資金協力は、国際開発金融機関などの他の債権者よりも譲許性が高い。例えば、低所得国及び後開発途上国への有償資金協力は、金利が0.01%、猶予期間が10年、返済期間が40年である。日本はまた、4つの優先セクター(地球環境・気候変動、ヘルスケアサービス、防災・災害削減、人材育成)に優遇条件も引き続き提供している。日本の緩やかな条件は、確かに、日本の競争上の強みとなっている。

出典: JICA(2017年、^[10])、*Terms and Conditions of Japanese ODA Loans*、www.jica.go.jp/english/our_work/types_of_assistance/oda_loans/standard/c8h0vm0000bovikq-att/2017_01_01.pdf及び外務省(2019年、^[11])、*White Paper on Japan's Development Cooperation 2018*、www.mofa.go.jp/files/000554934.pdf

多国間ODAの配分

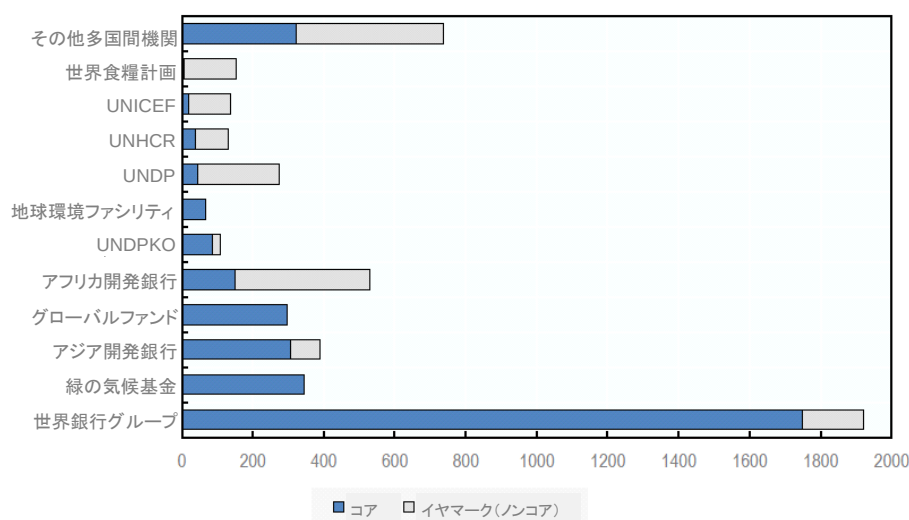
日本は、重要かつ集中的な多国間パートナーである。

日本は、DACメンバー国で第4位の多国間ODA量を提供した(2018年に35億米ドル)。日本は、限られた数の国際機関にODAポートフォリオの20%を定期的に拠出しており(OECD、2020年、^[3])、世界銀行の国際開発協会、アジア開発銀行、アフリカ開発銀行、国連開発計画(UNDP)、国連児童基金(UNICEF)、世界食糧計画(WFP)、グローバルファンドへの上位5ドナー間に一貫してとどまっている。現在、地球環境ファシリティ(GEF)への最大のドナーである。

日本の多国間イヤマーク拠出の大部分が人道支援目的であり、特定のプログラム・基金を対象としている。日本は、コア支援のほかに、多国間機関を通じてイヤマーク（ノンコア）拠出に追加で14億米ドル（ODA総額の10%）を提供している（OECD、2020年、^[4]）。イヤマーク拠出総額のうち、2017～18年には、4分の1以上を人道支援目的で提供した。アフガニスタンが全イヤマーク拠出のうち最大の受取国であり、2017～18年に12%を占めている（うち8%が人道支援）。中東、南アジア、中央アジアの地域グループの国々はそれぞれイヤマーク拠出の15%を占めている。2017年及び2018年のイヤマーク拠出の構成に関しては、27%が特定プロジェクト向けで、72%が特定プログラム・基金向けだった。UN基金・プログラム¹²及びアフリカ開発銀行への日本のイヤマーク拠出は、プロジェクト固有拠出のうち高い割合を占めている（38%及び40%）。対照的に、世界銀行へのイヤマーク拠出のうちプロジェクト固有は4%のみであり、アジア開発銀行へのイヤマーク拠出のうち特定プロジェクトに供与されたものはなかった。

図3.4. 日本の主な多国間パートナー: 2017～18年平均

配分総額（2017年基準、百万米ドル）



出典: OECD (2020年、^[4])、Creditor Reporting System (データベース)、
<https://stats.oecd.org/index.aspx?DataSetCode=CRS1>

StatLinks  <https://doi.org/10.1787/888934176036>

多国間支援は日本の二国間プログラムを補完しているが、他のドナーとの共同拠出はまれである。

日本は、人間の安全保障、強靱性、人道支援、貧困削減を支援するために多国間資金供与を用いている。日本の多国間拠出（イヤマークプログラム拠出を含む）は、二国間プログラムを補完する役割を担っている。国連人間の安全保障基金¹³と、世界銀行が運営する日本社会開発基金は、社会的包摂の促進と貧困の削減を行う新たなアイデアを試行するために使用されるプログラムの例である。

日本特有の条件は、日本のイヤマーク多国間支援をパートナー国の他の開発パートナーと共同で拠出することがまれであることである。日本は、新たな常駐調査官制度及びUN開発制度改革を支援するための補正予算を利用することで、2018年に特別目的信託基金に740万米ドルを拠出した。しかし、複数年にわたるコミットメントは行っていない。日本は通常、特定プログラムに対するイヤマーク支援を他のドナーと共同拠出しない¹⁴。日本は2017年・2018年のイヤマーク拠出を他ドナーとのプロジェクト方式の援助案件として報告していて、バスケットファンドまたはプールファンドとして報告したイヤマーク拠出はない。これは、イヤマーク拠出に通常使用される補正予算に関連した条件（12か月以内に執行しなければならず、予測可能性がほとんどない（第7章））によって一部説明でき、また、日本の非常に特殊な財務報告・調達方法も反映されたものである。

持続可能な開発のための資金

日本は、国内資金を動員するための各国の能力構築を支援している。

2018年に、日本は国内資金動員のためのODAを2015年の6倍にし、2,000万米ドルを配分した。このうち3分の1は技術協力目的だった。日本は、パートナー国においてODAから資金提供された財・サービスに対する免税を引き続き要請している。

日本は、新たな開発資金及び民間セクター支援を開始した。

日本は、パートナー国における民間投資の触媒となるべく、無償資金協力、技術協力、円借款という従来の手段を超えた活動を開始している（付属C）。日本は、開発のための革新的資金調達に関するリーディンググループの議長を2019年に務め、新たなブレンディッド・ファイナンスのイニシアティブを通じて公的開発資金を追加的に供与する手法を見出し始めている。日本の開発資金には現在、海外投融資も含まれており、アフリカ開発銀行、アジア開発銀行、多数国間投資保証機関(MIGA)、国際金融公社(IFC)等の開発金融機関とのパートナーシップを通じてブレンディッド・ファイナンス手法の幅を広げるために保証の利用を拡大しようとしている。その目標は、主に、投資リスクの削減と、日本の民間セクターに投資を奨励することである。

日本は、パートナー国でビジネスができる環境の整備に努めている。カンボジアでは、日系ビジネス協会がより広いビジネス社会の利益となるよう活動を行い、ビジネスの実施に対する課題の解決へと現地当局の関心を集めるのに貢献した（付属C）。革新と民間セクター投資を通じてビジネス環境を改善することは、TICAD7横浜宣言2019の柱1に反映されているとおり、サブサハラ・アフリカにおける日本の優先課題でもあり続けている（外務省、2019年、^[12]）。しかし、日本の海外直接投資(FDI)は、特にサブサハラ・アフリカで（及び他の地域でも）ビジネス環境が改善しても、増加の動きが鈍かった。同様に、日本のソブリンウェルスファンドと年金積立金管理運用独立行政法人（世界最大）は、未開拓の大きな潜在的投資利益があるにもかかわらず、開発途上国への投資をまだ行っていない。これは、これらの組織が、開発途上国への投資でリスクとリターンのバランスを取る必要があることを反映している。

JICAは、他の二国間・多国間開発金融機関と協力している。その目的は、プロジェクト資金、コーポレート・ファイナンス、出資、銀行（ノン・ソブリン）ローン、技術協力を民間企業に提供することである。例えばJICAは、再生可能な電気の供給を増やすために、国際金融公社(IFC)、OPEC国際開発基金(OFID)、ドイツ開発銀行(DEG)と共同で、ヨルダン最大の太陽光発電所に投資した(IFC、2018年、^[13])¹⁵。JICAはまた、会計年度当たり5億米ドルという高額の政府保証外債¹⁶も発行している。この債券からの収益はJICAの財務・投資勘定に配分され、基盤インフラ、社会サービス、その他の活動を、（民間セクター向けを含む）有償資金協力を通じて開発途上国で確立するために使用される。

日本は、フィージビリティ調査の資金としてもODAを利用している。これは、パートナー国への投資を模索している日本企業や、一部の官民連携(PPP)向けである。例えばJICAは、テルモという日本企業に、独自のヘルスケア技術を地方の血液センターや診療所へと展開する前に、主たる政府系の血液センターや病院にまず投資するための資金を提供した。これは、日本が、民間セクター投資を支援しつつ、包摂性や持続可能性をいかに考慮しているかを示す好事例である。

日本は、革新の推進、先端の技術・スキルの移転、現地の民間セクターとの連携に独自の経験を今より活用できる。これは、フィールド調査でも確認されている（付属C）。日本は、発展可能なPPPをガーナに既に確立しており、新規PPPをカンボジアで開始中である（付属C）。JICAによるPPPの利用はやや限られているが、2019年度には提案型プログラムの下で150の新規プロジェクトが採用されており、通常のビジネスより先を見越しているように現状そう思われる（JICA、2019年、^[14]）。

国際協力銀行(JBIC)は、ODA以外の融資、出資、保証を提供している。この目的は、エネルギー及び鉱物資源の確保（日本にとって戦略的に重要な分野）、日本の産業の国際的競争力の維持・向上、開発途上国での日本の事業活動の促進である。例えば2017年に、モザンビークとマラウイで、日本への鉱物資源の安定供給を確保するために、JBICがナカラ鉄道・港湾インフラの建設に資金を提供し、2019年には、モロッコの風力発電プロジェクトに資金を提供し、再生可能エネルギーへの日本企業の参加を支援した。

また、これは現在進行形であるが、日本貿易振興機構(JETRO)は、日本の民間セクターがパートナー国のビジネス・規制環境を理解するのを手助けし、課題の解決、現地法や労働・安全基準の遵守を可能にしている。

日本の報告には、現在、民間セクターへのODA出資・支援、持続可能な開発のための公的総支援が含まれている。

開発途上国の民間セクター団体へのODA出資が日本のODA総額で占める割合は、非常にわずかである(1%)。日本からOECDへの報告によると、2017~18年の上位ODA出資先には、日本ASEAN女性エンパワーメント基金、アジアインフラパートナーシップ信託基金、カンボジア王国シハヌークビル港湾公社が含まれている。日本は最近、民間セクター団体へのODA有償資金協力を報告し、これには2017年ではLDCsへの約束額として7,230万米ドルが含まれていた。日本は、その他公的資金の合計値を報告しているが、最近では、持続可能な開発のための公的総支援(TOSSD)に対して、案件別の機密内容を含むJBIC投資の報告を開始したが、これは歓迎すべき進展である。

参考文献

- Government of Japan (2015), *Cabinet Decision on the Development Cooperation Charter*, February 10, 2015, Government of Japan, <https://www.mofa.go.jp/files/000067701.pdf>. [1]
- Harding, R. (2019), "Japan economy grows faster but fears of a slowdown intensify", *Financial Times*, 9 December 2019, <https://www.ft.com/content/bfd09efe-1a30-11ea-97df-cc63de1d73f4> (accessed on 10 February 2020). [2]
- IFC (2018), *IFC Supports Jordan's Largest Renewable Energy Project with Landmark Financing Package*, International Finance Corporation, Washington DC, <https://ifcext.ifc.org/ifcext/Pressroom/IFCPressRoom.nsf/0/90451139BD250F778525821700303E6B?OpenDocument> (accessed on 24 February 2020). [13]
- JICA (2019), *JICA 2019 Japan International Cooperation Agency Annual Report*, Japan International Cooperation Agency, Tokyo, https://www.jica.go.jp/english/publications/reports/annual/2019/c8h0vm0000f7nzvn-att/2019_all.pdf (accessed on 22 February 2020). [14]
- JICA (2017), *Terms and Conditions of Japanese ODA Loans*, Japan International Cooperation Agency, https://www.jica.go.jp/english/our_work/types_of_assistance/oda_loans/standard/c8h0vm0000bovikq-att/2017_01_01.pdf. [10]
- MFA (2019), *White Paper on Japan's Development Cooperation 2018*, Ministry of Foreign Affairs, <https://www.mofa.go.jp/files/000554934.pdf>. [11]
- MFA (2019), *Yokohama Declaration 2019. Advancing Africa's Development through People, Technology and Innovation*, Ministry of Foreign Affairs of Japan, https://www.mofa.go.jp/region/africa/ticad/ticad7/pdf/yokohama_declaration_en.pdf. [12]
- OECD (2020), *Creditor Reporting System (database)*, <https://stats.oecd.org/index.aspx?DataSetCode=CRS1>. [4]
- OECD (2020), *Table 1 DAC database*, <https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=TABLE1>. [3]
- OECD (2019), *Aid in Support of Environment*, OECD, Paris, <https://www.oecd.org/environment/environment-development/Aid-in-Support-of-Environment.pdf> (accessed on 17 February 2020). [9]
- OECD (2019), *Development Co-operation Profiles*, OECD Publishing, Paris, [8]

<https://dx.doi.org/10.1787/2dcf1367-en>.

- OECD (2018), *Aid in Support of Gender Equality and Women's Empowerment*, OECD Publishing, <https://www.oecd.org/dac/gender-development/Aid-to-gender-overview-2018.pdf> (accessed on 17 February 2020). [7]
- OECD (2014), *OECD Development Co-operation Peer Reviews: Japan 2014*, OECD Development Co-operation Peer Reviews, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264218161-en>. [6]
- Prime Minister's Office (2013), *Japan Revitalization Strategy - Japan is Back*, https://www.kantei.go.jp/jp/singi/keizaisaisei/pdf/en_saikou_jpn_hon.pdf (accessed on 20 February 2020). [5]

注

- ¹ ODA贈与相当額は、過去の有償資金協力に対する日本への返済額を差し引いていない。
- ² 安倍首相(当時)は、最近の消費税による際立った需要不振への対策として、景気刺激策を2019年12月に発表した。
- ³ これは、日本の多国間ODA(一般に、高いLDC支出が特徴)が、一部には円安が原因で2014年以降低迷しているという事実で説明することもできる。
- ⁴ 日本は、2008年にHIPC、2018年にOLIC及びIDA-only国を新たに含めるというDAC勧告の範囲の拡大には同意しなかった。しかし日本は、2018年には、現在DAC勧告の対象となっている国グループのいずれの国に対してもタイド援助を実施していなかった。
- ⁵ 1つの契約価格しか提供されていないため、DAC事務局はこの額を事業者間で均等に分割し、DACメンバー国間で比較できるようにした。よって、これらの数値は、実態を完全には反映していない可能性がある。他のドナーと同様、契約受注に関するこの自己報告情報では、その後の下請契約を考慮に入れていない。
- ⁶ JICAの調達ガイドラインによると、合併企業は、契約全体の実施に対して「連帯」責任を負う。この理由から、日本は、合併企業全体に対する1つの契約価格のみを通知しているが、他のDACメンバー国は、どの企業が主事業者であるかを示している、あるいは、受注企業毎の金額を報告している。
- ⁷ カンボジアの同じセクター・地域に投資している開発パートナーとの会話に基づく。
- ⁸ グラント・エレメントは2017年に87.8%、2018年に78.5%だった(90%の基準値未満)。各LDCに対する3年平均という別の指標を用いても、日本は遵守できていない。2017年には、日本が援助の諸条件を満たすことを妨げた注目すべきプロジェクトが3つあった。これらのプロジェクトには、民間セクター団体に行われた融資が含まれている。(1) ミャンマーで、ティラワ経済特区に行われた融資 – 上記の注34を参照、(2) バングラデシュで、同じ燃料からより多くの電力を生産するためにガスと蒸気タービンの両方を使用する複合サイクル発電プラントに対してIFCと共同で行われた融資、(3) バングラデシュの浮体式生産貯蔵積出設備に行われた融資。これらをODA投資として報告する際、日本は、民間資金の誘引とより良い開発成果の実現には公的支援が必要だったことを示した。
- ⁹ このデータベースは公開されている(https://www2.jica.go.jp/en/yen_loan/index.php)。
- ¹⁰ 2018年、DACメンバー国は二国間ODAの11%を環境に、26%を気候(緩和・適応)に重点的に配分した。
- ¹¹ 日本が含まれている高中所得国では、技術協力約束額が2017~18年に二国間ODA総額の42%を占めるが、こ

れは低所得国では22%、低中所得国では28%だった。これは、国別・地位別に配分されていない二国間ODAを除外していることに注意。

¹² UN基金・プログラムには、UNDP、UNICEF、UN環境プログラム、国連人間居住計画、国連人口基金、WFPが含まれる。

¹³ 国連の人間の安全保障基金への拠出は主に日本から行われているが、ギリシャ、マルタ、メキシコ、スロベニア、タイからも拠出されている。

¹⁴ 日本がプールファンドを提供している基金も少数ある。例えば、Global Partnership for Education for Bangladesh and South Sudan(バングラデシュ・南スーダン向け教育のためのグローバルパートナーシップ)、Law and Order Trust Fund for Afghanistan(アフガニスタン法秩序支援信託基金)、アフリカ開発銀行のEnhanced Private Sector Assistance Initiative(アフリカの民間セクター開発のためのイニシアティブ、オーストラリアと共同)など。

¹⁵ このプロジェクトの目的は、ヨルダンのムワッカルに建設される200MW Baynouna太陽光発電所のBaynouna Solar Energy PSCによる建設・運用を通じて電気供給を増加・多様化することである。

¹⁶ 2019年度に、JICA債は表面利率3.375%、償還期限10年で発行された。

4

日本の構造・仕組み

本章では、日本の制度がその開発協力目標を支えるものになっているかどうかを検討する。本章は、仕組み全体に焦点を当て、日本が開発協力を効果的に実施し、持続可能な開発に貢献するうえで必要な機能を備えているかを評価する。

本章では、開発協力に対する責任が明確に定義されているかを評価するために、権限、権能、調整に注目する。さらに、本国及びパートナー国内において、政府全体としてのアプローチの一環としての明確かつ補完的な権能に基づいて、仕組みが適切に調整され、統制されているかを探る。また、本章では、仕組みに焦点を当て、日本の仕組みに明確かつ必要なプロセス・メカニズムが整っているかを評価する。最後に、日本の開発協力の仕組み全体における能力、特に開発協力の管理・実施に必要なスキル・知識が備えられているかどうかを確認するとともに、日本の人材管理制度の有効性を確認する。

概略

制度は日本の開発協力目標を支えるよう設計されている。

外務省は、開発協力政策を計画し、開発協力に関する活動の実施に責任を負う他の中央省庁及び関連機関との密接な連携を確保している。日本の政府開発援助（ODA）の大半を実施する国際協力機構（JICA）は、外務省に対する説明責任を負い、その事業実績は外務省により毎年評価される。参議院に設置される委員会が開発協力事業を監督し、その委員は日本が資金提供するプロジェクトのフィールド調査を定期的に行う。

意思決定は東京に集約されており、現場への財政や計画策定に関する権限の委譲はほとんど行われていない。このため、大使館及びJICA在外事務所からの提言が必要となり、意思決定プロセスがさらに長くなる。百万米ドル未満の一部の無償資金協力プロジェクトを含め、無償・有償資金協力プロジェクトには原則として閣議決定が必要であり、大半のODAの支払いは東京で管理されている。首相及び首相官邸が、ODAまたはその他の公的資金かを問わず、投資に関する意思決定における重要な役割を果たし、日本の質の高いインフラの輸出促進を目的とする経協インフラ戦略会議を運営している。

調整は、日本の開発協力の仕組みの特徴である。国別開発協力方針をより包括的なものにすることで、日本の政府全体としての取組がより明確化されるだろう。

プロジェクト監理プロセスは明確であるが、国別・テーマ別ポートフォリオへの資金配分がないため、不確実性もたらされている。プロジェクトの妥当性を早期に協議することはグッド・プラクティスであり、プロセスの厳格さはリスクを削減しているものの、プロジェクト開始までに必要な時間がより長くなる。

日本は、安全面でのリスク分析を強化し、不正腐敗に関するリスク管理も大幅に改善させている。また日本は、開発協力の仕組みにおける性的搾取・虐待及びセクシャルハラスメントに対する取組にコミットしており、初期的な対応をさらに強化していく必要があることも認識されている。

JICAは、開発協力の実施における機敏性と適応性を高めるべく、プロジェクト監理の柔軟性を高めるために行ってきた取組を活かし、その事業全体にわたり革新を奨励していくことが可能であろう。

職員は、開発協力を監理・実施するためのスキルと知識を備えている。JICAは職員の定着や能力開発に取り組んでいるが、現地職員への投資はさらに必要である。

権限、権能、調整

計画、実施、責任、説明責任は明確に定義されている。

2015年開発協力大綱では、政府と担当省庁間の緊密な連携を必須としている。外務省は、開発協力政策・活動を計画・主導し、国際協力機構（JICA）及び実施に関与する他の省庁・関係者間の緊密な連携を確保している。

多くのDACメンバー国と同様に、日本の人道支援は中央で管理されており、その責任は外務省とJICAの間で分担されている。外務省は主に多国間システムへの任意拠出及び無償資金協力を担当し、JICAは主に物資の備蓄や緊急対応チームの派遣など、緊急援助の実施を担っている。

説明責任は、日本の制度内の多数のレベルで果たされている。JICAは独立行政法人として外務省に説明責任を負っており、年次報告書と自己評価報告書を提出している。外務省はこれらの報告書に基づいて、毎年JICAを評価している。政府は、国会答弁や、ODAを監視する参議院政府開発援助等に関する特別委員会の活動を通じて、ODA政策に対する説明責任を果たす。この委員会は、ODAやその他の形式の国際協力に関する課題を議論し、委員は、日本が資金提供するプロジェクトを定期的に視察している。

意思決定は東京に集中している。

首相及び首相官邸が、ODA及びその他の公的資金を使用した投資に関する意思決定において重要な役割を果たしている。首相官邸は、提供されるのがODAであるかその他の公的資金であるかに関わらず、日本の質の高いインフラの輸出促進を目的とする経協インフラ戦略会議を運営している。このイニシアティブは、インフラに対する世界的な需要の増加に対応するものであり、ウィンウィンの関係に基づいている。これは、パートナー国の経済発展に貢献し、インフラに従事する政府関係者のキャパシティを向上させるだけでなく、日本経済の利益にもなる。このイニシアティブは、日本石油天然ガス・金属鉱物資源機構(JOGMEC)、国際協力銀行(JBIC)、日本貿易保険(NEXI)、JICA、日本貿易振興機構(JETRO)とも協力しながら、経済産業省等の関係省庁とともに内閣府が調整している。インフラ重視の姿勢は、日本のODAの実施に関するJICAのセクター別重点課題に反映されている(第2章及び第3章)。

現場への財政・計画策定に関する権限委譲はほとんどなされていない。大使館とJICA在外事務所がパートナー国政府との対話を行い、他の開発関係者との調整を行い、イニシアティブを提案し要望を取りまとめている。外務省及びJICA本部への提言が必要であるため、既に長いと考えられているプロセスがさらに長くなる(付属Cのカンボジア及びガーナへのフィールド調査中に報告された)。百万米ドル未満の無償資金協力プロジェクトを含め、無償・有償資金協力プロジェクトには原則として閣議決定が必要である。少額の支出に対する決定を除いては、大使館及びJICA在外事務所は常に外務省及びJICA本部からの承認を必要とする。また、大半の支払いは、その対象が無償資金協力プロジェクトに責任を負うコンサルタントまたは請負事業者、有償資金協力プロジェクトの請負事業者のいずれであっても、東京から行われる。

調整は根付いているが、国別開発協力方針は、政府全体としての取組を反映した、より包括的なものにすることができる。

外務省とJICAは、2つの主要機関として、東京及び現場で密接な調整を行っている。JICAは、特定のプロジェクト、特に技術協力が含まれるプロジェクトに関して、省庁と密接な調整を行っている。調整が行われることで、幅広い日本人関係者により実施されているプロジェクト活動に便益がもたらされており、特に優先セクターでは省庁からのセクター別・技術的アドバイスが提供されている他、保健・教育などのセクターでは日本人専門家及びボランティアからも情報が提供されている。財務省は、すべての有償資金協力に関する要望を審査しており、その際債務持続可能性に特に注意が向けられている。無償・有償資金協力に関する要望が閣議承認にかけられる前にも、資金提供が可能であることを確認するために、外務省とJICAは財務省や他の関連省庁と密接な連携を行っている。

国別開発協力方針文書は、より包括的なものにし、日本の政府全体としての取組をより明確に示すことができる。開発協力方針は、各パートナー国に関して、ODAタスクフォースを通じて関連省庁・機関との協力のもと入念に策定されている。しかし、各パートナー国において日本が目指す成果について、これらの文書ではより明確な記述が可能である。そうすることで、日本の多くの優れた個々のプロジェクトが効果的かつ効率的に相互補完し合い、政府全体としての取組へとつなげることができる(第5章、付属C)。

各大使館が、日本の開発協力の監視・調整を現地で、東京と協力して行っている。大使館の経済・経済協力班は、その規模に応じて、外務省及び他の幅広い省庁の職員で構成されている。ODAタスクフォースは130か国にあり、構成は国により異なるが、通常は大使館及びJICAの職員で構成されている。JBICやJETROなどの他の機関も、各国のポートフォリオのセクター別重点課題に応じて参加している場合がある。このタスクフォースを通じて、大使館及びJICAは、パートナー国政府との政策対話に向けたアプローチやプログラム案の策定等の日本の開発協力について議論を行う。またこのタスクフォースは、実施中案件の進捗確認や課題解決を行う場でもある。

仕組み

プロセスは明確かつ妥当なものであるが、実施までに時間がかかる。

プロジェクト監理プロセスは明確であるが、日本は国別・テーマ別ポートフォリオへの資金配分を行っていない。日本には、開発協力に関する活動を実施し、その質を確保するための仕組みが整っている(表4.1)。しかし、資金を国別・テーマ別ポートフォリオに配分していないため、プログラム担当者やパートナー国にとって不確実性を生じさせる恐れがある(第3章)。日本は代わりに、パートナー国政府から表明されたニーズを考慮し、各パートナー国に関する日本の開発協力方針に合致したプロジェクトに向けたアイデアを創出している。こうしたアイデアは、その後、大使館

から外務省及びJICA本部へとつながる仕組みの中で検討・改良される。

プロジェクトの妥当性を早期に協議することはグッド・プラクティスである。外務省の開発協力適正会議は、外務省の職員及び外部の開発協力関係者で構成されており、プロジェクトのフィージビリティを分析する前に、その妥当性を検討する。受理されると、プロジェクト形成プロセスが始まり、フィージビリティ調査の結果や、外務省・JICA・他の関係省庁間の協議の結果に応じて最終承認される。

厳密なプロセスによってリスクは削減されるが、プロジェクト開始までに必要な時間が長くなる。日本はフィージビリティの決定、及びその後のプロジェクト（特にインフラプロジェクト）の設計に注意を払っており、その結果、プロジェクトに固有の要件が注意深く定義される。このプロセスは、有償資金協力を設計するためにパートナー国政府が雇うコンサルタントにより監理される（無償資金協力の場合は東京でも監理される）。その後、競争入札プロセスにより、総費用が引き下げられ、特に腐敗行為の機会が制限される。しかし、プロジェクトの準備に時間がかかり、パートナー国政府に他の選択肢がある場合、日本の魅力が低下する（付属C）。プロセスはこの10年間で合理化されてきたが、パートナー国政府のニーズにより良く対応すべく、特に質の高いインフラ投資に関しては、プロジェクトの準備、承認、調達にかけける時間を短縮するための一層の努力が必要である。さらに、仕様の水準により、プロジェクト実施中に生じる課題に対応する請負事業者の能力が低下する場合がある。

安全面のリスクへの関心が高まっている。

日本は、安全面への重視を高めており、結果として脆弱な状況での活動にも影響が及んでいる。バングラデシュでJICAプロジェクトに従事していた日本人コンサルタントが2016年に死亡したことを受け、外務省及びJICAは、国際協力プロジェクトの関係者のための安全対策の見直しと強化を行った。新たな安全対策を定義するため、国際協力事業安全対策会議が外務省の下に設置された。日本は安全をODAプロジェクト実施のための前提条件としており、JICAは安全でない国・地域においてプロジェクトパートナーに適用される行動規範を導入した。また、政府関係者、非政府組織（NGO）職員、多国間機関の職員を含む日本人に対して、安全でない地域へのアクセスに関するガイダンスとして渡航危険情報を提供している。政府が資金提供するプロジェクトで働く日本人NGO職員による安全でない地域、特にレベル4の地域への渡航は、個別に検討されており、脆弱な状況での活動を制限することになる場合がある。

腐敗リスク評価は改善されており、性的搾取・虐待のリスクへの対応が強化されている。

2014年の相互レビュー以降、日本は腐敗リスクに対する管理を大幅に改善しており、そのほかにも、腐敗リスクの管理に関する2016年のOECD理事会勧告を実施するために賞賛に値する努力を行っている。今では、職員向け行動規範、職員研修プログラム及び内部告発制度がある。プログラムレベルでは、確固たる監査制度を含め、モニタリングツールと財務管理が用意されている。しかし日本は、腐敗リスク評価、緩和、フォローアップに関し、そのための政策及びガイドラインを策定するなどして一層強化・合理化し、腐敗事件から得られた教訓を収集することができる。また特に、様々なセクターにおける特定の課題について、腐敗リスクの評価に関するより優れたガイダンス・支援を職員に提供することや、苦情処理手続に関する情報をより広く発信することができる（付属C）。

日本は、腐敗防止に関して民間セクターに伝達しており、確固たる制裁制度を設けている。日本は、パートナー国政府に相当な技術支援も提供しており、腐敗を削減するためのガバナンス能力を強化している。また、請負事業者と実施者の第三者チェックを導入し、違反者に課した制裁の結果を公表している。日本は、腐敗に対する取組を、日本の資金に対する受託者リスクを超えて、開発目標の達成に対する潜在的脅威を含めるよう拡大することができる。また、OECD贈賄作業部会がまとめた最近のフェーズ4レポートで指摘されたとおり、日本は、契約締結や、腐敗リスクが高い3か国（インドネシア、ウズベキスタン、ベトナム）の政府との合同委員会の設立といったグッド・プラクティスをさらに拡大することができる。JICA及び外務省は、日本の法執行機関に疑惑を報告する経路や、外国公務員贈賄リスク及びその兆候に対する職員及び請負事業者の意識をさらに高め、彼らにガイダンスや研修を提供することもできるだろう。さらに、応札者が提供した情報の精度のレビューを、世界銀行の不適格リストを確認するだけでなく、他の国内・国際金融機関のリストも確認し、申請者の腐敗リスク管理システムも考慮して行うことができる（OECD、2019年、^[1]）。

日本は、性的搾取・虐待のリスク防止のために一層の努力が必要であることを認識している。日本は、その開発協力の仕組み内で、性的搾取・虐待及びセクシャルハラスメント（SEAH）の問題に取り組んでいる。日本は、2018年にロンドンで合意したドナー・コミットメントに署名し（英国政府、2018年、^[2]）、開発協力と人道支援における性的搾取・

虐待・セクシャルハラスメントの撲滅に関するDAC勧告を翻訳し、普及させた(OECD、2019年、^[3])。日本は、職員、専門家、ボランティアを配備する前に、これらのリスクに対する意識を高めるための初動措置を実施している。また、日本のNGOと協力してNGO職員の意識を高めている。JICAは行動計画を策定し、2020年7月からSEAHを職員行動規範や契約などの既存の仕組みの中に含めた(英国政府、2019年、^[4])。日本は、勧告を実施するにあたり、ハラスメントの防止・ハラスメントへの対応に関するその既存の重点取組を活用できる。

表4.1. 日本の開発協力の仕組みの評価

	はい	いいえ	コメント
以下に関する意思決定に対して、明確かつ透明性のあるプロセス・手続が整っている。			
• プログラム策定	•		▲意思決定プロセスが明確。 ●複数年にわたる資金配分があれば、不確実性を解消でき、透明性が向上すると思われる。
• パートナースhip(第2章及び第5章)	•		▲二国間・多国間金融機関を利用した民間セクター投資。 ●パートナーシップが政府を超えて拡大している。より多くの共同プログラム策定があれば、有効性が向上する。
以下を含む、開発協力の質を確保するための仕組みが整備されている。			
• 監査	•		▲有効な内部監査機能がJICA及び外務省にあり、全てのアクターに対するレビューが会計検査院により行われている。
• 分野横断的課題の主流化(第2章)	•		▲包括的な環境的・社会的セーフガード及びジェンダーガイドライン。 ●経済インフラプロジェクトにおけるジェンダー及び脆弱性への関心を高める必要がある。「悪影響を及ぼさない(do no harm)」以上のことをする機会。 ●政策全体にわたる環境・気候関連の潜在的な好影響または悪影響をより積極的に管理できる。
仕組みが、政策及びコミットメントを公正かつ効率的に実施するのに役立っている。			
• 調達(第3章も参照)	•		▲国際競争入札に合致した調達プロセスが明確に定義されている。 ▼アンタイド援助を含め、競争が制限されている。
• 契約	•		▲契約の仕組みは明確で、すべての相手に等しく適用されている。
• 合意形成	•		▲パートナーとの明確な合意。 ▼ハイスpekと、実施中に課題が生じた際の対応力とのバランス。
以下に関連するリスクの評価・リスクへの適応のための適切かつ必要なシステム・プロセス			
• 戦略	•		▲JICAは、内部統制と、リスク管理への取組を更新している。
• 評判	•		
• プログラム策定	•		
• 安全	•		
• 腐敗	•		▲安全対策が見直されている(2017年のJICA安全対策宣言、外務省の新部門設立)。 ●安全上の課題と事業継続性とのバランスを引き続き取る(特に脆弱な状況で)。 ▲腐敗防止、内部告発制度、確固たる制裁制度に関する行動規範、職員向け研修プログラム、実施企業へのアウトリーチ。 ▼腐敗リスク評価・フォローアップを合理化し、受託者リスクを超えて拡大すべき。
• 性的搾取・虐待及びセクシャルハラスメント	•		▲勧告の発表・普及。職員、コンサルタント、ボランティア、日本のNGOの意識の向上。性的搾取・虐待のリスクの防止及びリスクへの対処をより適正に行うよう、ハラスメントへの重視を強める。 ●実施において、日本人職員及び現地職員のスキルを向上させ、パートナー、実施者、請負事業者と協働する。
革新・適応			
• リーダーシップ及び内部の仕組みが、開発の状況における実験・変化への適応の文化を促進している。	•		●職員のタスクフォースが、JICAの仕組みの柔軟性を高める方法を検討し続けている。
• 開発協力における革新を導入、促進、測定、拡大する能力がある。	•		▲国内・国際機関間の連携。 ▲革新を促すために配分される予算の割合。新たなプロジェクトアイデアを探すための年次コンテスト。 ●日本は革新にオープンであり、革新を実現するための努力が引き続き進行中である。

注: 緑の三角はグッド・プラクティスを、オレンジの丸は進展が見られるが一層の努力が可能であることを、赤の三角は進展が必要な領域を示している。

出典: OECD事務局が、DAC相互レビューレファレンスガイドの構造に従い、外務省及び国際協力機構(JICA)から提供された文書と、JICAの年次報告書(2019年、[5]) www.jica.go.jp/english/publications/reports/annual/2019/c8h0vm0000f7nzvn-att/2019_all.pdfに基づいて作成。

日本は、機敏性、適応性、革新性の向上を目指している。

日本は、開発協力において、科学、技術、革新をさらに活用しようとしている。グローバルヘルス技術振興基金及び地球規模課題対応国際科学技術協力プログラムは、例えば、健康問題などの地球規模課題の解決を目指している¹。JICAにおける革新を促す努力としては、科学技術イノベーション室及びデジタルトランスフォーメーションタスクフォースの設置が含まれる。開発のための革新に関する今後のDAC相互学習から得られる教訓を活かせば、これらの努力がさらに促進される。JICAは、内部の仕組みが非常に厳格であることを認識しており、職員のタスクフォースではプロジェクト管理をより柔軟に行うためのツールを調べている。JICA職員は、異なる思考を持ち、行動をするよう奨励されており、これが業績考課の1要素である。これを踏まえ、活動全体で革新を促す努力を活かすことが、JICAの機敏性及び適応性の向上に役立つと思われる。

仕組み全体の能力

職員は、開発協力を管理・実施するためのスキルと知識を備えている。

開発協力の仕組み全体にわたって広範な専門知識を利用できる。外務省及びJICAは、日本の開発協力の管理のために、優れた技能と経験を持つ職員を活用でき、日本政府、学界、市民社会、民間セクター全体から必要に応じて専門知識を集めることができる。この例は、開発途上国のパートナーに提供された技術協力に示されている。

スキル及び専門知識が中央に集中していることが課題をもたらす。JICA在外事務所は、常勤職員を補完するために日本人契約職員に大いに依存しており、大使館も（依存度はJICAほどではないが）同様である。しかし、セクター別・テーマ別・プロジェクト別管理の専門知識は東京に集中しており、現場に保たれている能力は限られているため、日本との連絡や日本語のスキルなどが必要となる。さらに、カンボジア及びガーナで観察されたように、現地で幅広い民間セクターのイニシアティブを特定して効果的に推進・実施するJICAの能力は限られている（付属C）。こうした活動には、異なるスキルセットと、在外事務所でのさらなる能力強化が必要であり、これを東京が強く支援する必要がある。日本は、現場への権限委譲を進め、現場の能力を高めることが、プログラム管理の効率向上につながるかを検討するとよい。

職員の定期的な配置転換は、利益と課題の両方をもたらす。外務省の国際協力局及び大使館の経済・経済協力班に勤務する職員は定期的に配置転換され、外務省の上級職員はJICA及び他の機関に配属される。これらの配置転換は外務省全体の開発協力に対する理解を深め、開発協力、外交、防衛その他の重要な専門知識領域間の相乗効果を促す。しかし、継続性が失われることは、開発協力方針の計画及び政府省庁間の調整における外務省の主要な役割と、大使館が現地で果たす指導的役割を考えると、課題も生み出す恐れがある。よって、制度に関する知識及び学習を保持することが、日本の仕組みにおいて特に重要となる（第6章）。

JICAの人材管理は改善しているが、現地職員に対しては、さらに対応できることがある。

JICAは、職員の維持・能力開発の課題に対応している。JICAは、有能な開発実践者になるために全職員が習得すべき一連の知識、スキル、能力を定義しており、キャリアの進展に応じて職員が達成すべき指標を定めている。これはグッド・プラクティスである。JICAの職員配置転換方針や、比較的若手の常勤職員に提供されているキャリア・コンサルテーションがこれに貢献している。

現地職員へのさらなる投資が必要である。パートナー国の現地職員は、大使館及びJICAが開発協力の実施を成功させるために不可欠であり、現地職員のキャリア開発機会を向上するための努力が行われている。JICAは最近、現地職員の管理職昇進を可能にし、本部及び中核的な一部の在外事務所提供される短期・長期研修プログラムの数を増やした。また、調達、支出、評価などの特定のスキル向上を目指し、パートナー国の現地職員の短期交換がJICA在外事務所間で実施されている。しかし、現地職員の能力強化、キャリアの向上、昇進の機会には、特に改善の余地がある。また、現地職員の肩書は、実際の仕事を必ずしも反映していない場合があり、特に、パートナー国政府の同等の立場の人物との取組で差が出る。定着率は高いが、現地職員の能力に投資し、雇用条件を改善することで、モチベーションと仕事の満足度が上がり、日本のODAに新たな価値が加わる可能性がある。

参考文献

- JICA (2019), *JICA 2019 Japan International Cooperation Agency Annual Report*, Japan International Cooperation Agency, Tokyo, https://www.jica.go.jp/english/publications/reports/annual/2019/c8h0vm0000f7nzvn-att/2019_all.pdf (accessed on 22 February 2020). [5]
- OECD (2019), *DAC Recommendation on Ending Sexual Exploitation, Abuse, and Harassment in Development Co-operation and Humanitarian Assistance: Key Pillars of Prevention and Response*. [3]
- OECD (2019), *Implementing the OECD Anti Bribery Convention Phase 4 Report: Japan*, Organisation for Economic Co-operation and Development, Paris, <http://www.oecd.org/corruption/OECD-Japan-Phase-4-Report-ENG.pdf> (accessed on 17 July 2019). [1]
- UK Government (2019), *Progress report on delivering the donor commitments from the October 2018 London Safeguarding Summit*, UK Government, https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/840067/Progress-report-on-delivering-donor-commitments.pdf. [4]
- UK Government (2018), *Commitments made by donors to tackle sexual exploitation and abuse and sexual harassment in the international aid sector*, UK Government, https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/749632/donor-commitments1.pdf. [2]

注

¹ 地球規模課題対応国際科学技術協力プログラムには、科学技術振興機構、日本医療研究開発機構、国際協力機構間の連携が含まれている。www.jst.go.jp/global/english/about.htmlを参照。グローバルヘルス技術振興基金は、マラリア、結核、顧みられない熱帯病のための新たな薬、ワクチン、診断法を生み出すために、日本の産業界、学界、研究機関が連携したものである。www.ghitfund.org/を参照。

5

日本の実施モダリティ及びパートナーシップ

本章は、日本の開発ポートフォリオ全体で日本のパートナーシップへの取組を主導する原則と、日本がグローバルな関与及びパートナー国において財務・外交・技術資源をどのように使用しているかを調べ、取組及び原則が、開発効果に関する日本の開発協力方針及び国際コミットメント（開発途上国による開発優先課題のオーナーシップ、成果重視、包摂的な開発のパートナーシップ、透明性・相互説明責任）と一致しているかを評価する。

本章ではまず、幅広いアクターとの開発協力のためのパートナーシップに対する日本の取組を検討し、開発効果の原則が具体化されているかを評価する。次に、パートナー国における日本の活動が、効果的な開発協力に対する日本の国内外のコミットメント及び原則に一致しているかを探る。

概略

日本は、開発途上国政府の強力なパートナーである。

日本の開発協力の大半は、開発途上国政府とのプロジェクトを通じて提供されている。その他のチャネルの利用は非常に限定的であり、市民社会組織(CSO)が利用できる無償資金協力の量は比較的少ない。日本の有償資金協力、無償資金協力、技術協力、ボランティア、その他の開発アクターに提供される支援の全体にまたがる相乗効果を図ることで、より大きな成果が期待できる。国別開発協力方針において、これらの相乗効果や日本の持続可能な開発への全体的な貢献を、より明確に示すことができる。

予算編成・承認プロセスは、国別ポートフォリオよりも個別のプロジェクトに重点が置かれているため、多国間機関、地域機関、市民社会組織、民間セクターなどに対して複数年にわたる予測可能な資金を提供することが難しくなっている。定期的な報告と財務会計に関する厳格な説明責任が必須とされている。

政府運営の開発パートナー調整メカニズムには積極的に参加しているが、日本がパートナー国において他のドナーと共同でプロジェクトに資金を提供することはまれである。セクター別の作業グループの主導には積極的な役割を果たして、ドナー支援の調整や支援状況の可視化を奨励している。

日本は、南南・三角協力への支援においては優れた実績を誇っており、これらの取組の政治的・開発上の利益を高く評価している。

日本は、援助管理データベースを定期的に更新しており、開発パートナーとして対応している。日本の開発協力活動に関するデータ・情報は、様々なメカニズムを用いて透明性を保って共有されている。

日本は、国のオーナーシップに重視しており、互恵的なパートナーシップの実現を模索し、受取国主導の取組を行っている。有償資金協力に関するパートナー国の財政管理システムの利用は開発援助委員会(DAC)平均を大幅に上回っている。年次で計画されている支払いは適時に行われているが、日本の中期的な予測可能性には向上の余地がある。国際協力機構の国別分析ペーパーも、より幅広いデータを活用できる。

効果的なパートナーシップ

ODAの大半は、開発途上国政府とのプロジェクトを通じて提供されている。

日本は、開発協力の実施において、非政府アクターと連携することはまれである(表B.2)。2017~18年、二国間プロジェクトの84.7%(二国間配分総額の78.7%)は開発途上国政府との共同供与、6.9%(二国間配分総額の1.7%)が非政府組織(NGO)及びCSOとの、2.96%(二国間配分総額の10.2%)が多国間組織との共同供与だった。市民社会パートナー向けや経由によるプロジェクトの大半は、プロジェクト方式の援助案件であり(77.7%)、コア支援の割合はわずか19.4%だった。

日本は複数年にわたる全体的な国別ポートフォリオよりも個々のプロジェクトを重視しているため、予測可能性が低い。日本は主にプロジェクト方式の援助案件の要望を求めている(2017~18年の二国間活動の78.2%)、コア支援メカニズム及び柔軟な資金供与手段の利用は限られている(3.7%)。パートナー国政府との協力を優先しているため、これが国別配分に関する曖昧さと組み合わせられ、多国間、地域、市民社会、及び民間セクターの団体等のパートナーに対する、日本が提供できる複数年にわたる予測可能性が制約されている。

日本の補正予算からの資金を求めるプロセスは、全関係者にとって管理手続の負担となっている。大使館は、暦年の半ばに、国内に拠点を置く多国間パートナーを招集するとともに、緊急対応の提案を募る。大使館はこのレビューを行い、提言を東京に送る。決定は通常、年末に伝えられ、資金は翌年明けに送られるものの、この資金は日本の当該会計年度中に配分して、可能な限り速やかに消化されなければならない。このアプローチは戦略的ではなく、緊急事態へのタイムリーな対応の助けとならず、全関係者に管理手続の負担をもたらす。ある国連機関では、ニューヨーク

ークの3名と、東京の連絡事務所から配属された6名の職員からなる専門グループが、管理・報告要件を担っている（第2章及び第7章）。

日本では、定期的な報告と厳格な財務会計責任が求められる。日本の有償資金協力及び大型の無償資金協力の受取国は、四半期毎に報告しなければならない、財務会計責任に特別な注意が払われる。無償資金協力を受けた各機関は、期待される成果を特定し、達成状況および完了報告書により成果を報告する（第6章）。

市民社会との連携は限定的である。

CSOに提供される無償資金協力は比較的少ない。外務省及び国際協力機構（JICA）は、CSO向けの資金枠を用意しているが、資金額は大きくない。JICAのパートナーシッププログラムでは、国際協力に広範な経験を持つ日本の組織が要望したプロジェクトに最大1億円（約90万米ドル）を提供しているが、これらのプロジェクトは5年以内に完了しなければならない。経験の少ない日本の組織は最大1,000万円（約9万米ドル）、地方政府機関は最大6,000万円（約54万米ドル）を、いずれも3年で完了する必要があるプロジェクトに対して申請できる（JICA、2015年、^[1]）。日本のNGOが運営するプロジェクトに対する外務省の無償資金協力支援も少ない。2019会計年度に、外務省は、219のプロジェクトに合計111.4億円（約1億米ドル）、プロジェクト平均では45万7,500米ドルを支援したと報告した。この額は2017年の無償資金協力支援の倍であり、2017年は113のプロジェクトに合計50.7億円（約4,600万米ドル）、プロジェクト平均で40万7,000米ドルだった（外務省、2019年、^[2]）。日本は、NGOが変化する活動環境に柔軟に対応できるように支援するために、他のDACメンバー国のグッド・プラクティスを活用できる¹。

他の開発パートナーとの連携は機能しているが、協調融資は限定的である。

日本は、政府運営の開発パートナー調整メカニズムには積極的に参加しているが、他のドナーと共同でプロジェクトに資金を提供することはまれである。プールプログラム・プールファンドへの拠出は、2018年には受益国が計画的に実施可能な援助のわずか6%だった。さらに、日本は、財政支援（プログラム・アプローチ）を非常に限定的にしか利用していない（2018年はわずか3%）（表B.2）。日本が他の開発パートナーと共同で資金供与することはまれである。これは、ドナー間でプロジェクト管理手続に違いがあり、それが共同資金供与の調整を困難にする一因となっているためである。多国間資金はほぼ常に明確にイヤマークされているか、つなぎ、あるいは並行での資金供与を通じて提供されている（第3章）。カンボジアの水セクターやガーナの運輸セクターで見られたように、日本はその拠出全体を直接管理することを好むため、他ドナーは、全体の調整を視野に入れて、独自の拠出をすることになる（付属C）。

南南・三角協力は積極的に支援されている。

日本は、南南・三角協力への支援においては優れた実績を誇っている。日本の開発協力は、1954年にコロンボ計画に加わったときに始まった。日本は当時、対外援助を利用した戦後復興の最中であつた²。日本は、戦後復興期間中に技術・財務協力を受けた独自の経験を活かし、開発協力を提供すると同時に、三角協力協定で開発途上国・新興国との共同活動を後に開始し、最初の三角協力はタイで1975年に始まった。日本は今日、三角協力で世界最大のパートナーの1つである。日本はこの長期的な経験を、国連制度、DAC、効果的な開発協力のためのグローバルパートナーシップ（GPEDC）、G20、その他の国際フォーラム内での三角協力の促進に利用している（囲み5.1）。

囲み5.1. 日本による南南・三角協力の促進

日本は、南南・三角協力の分野の先駆者であり、各国との関係の強化、信頼の構築、開発途上国の状況によく適合した解決策の共同創出など、こうした取組の政治的・開発的利益を高く評価している。

日本は、南南・三角協力を、開発途上国とのパートナーシップも強化する効果的な協力方法として評価している。開発途上国の知識・専門技術の共有を促進し、全ステークホルダー間の相互学習を促すからである。

南南・三角協力は以下の点で効果的である。

- 日本の開発経験を含め、成功した努力を広める。

- 地域的・世界的な協力の促進に貢献する。
- 二国間・多国間協力を、開発途上国の知識・経験で補完し、開発成果を実現する。
- 南南・三角協力の経験・知識自体を活かす。これに関して、日本は、効果的な三角協力に関するグローバルパートナーシップイニシアティブなどの国際的な支持努力を行っている。

アジア・アフリカ知識共創プログラムは、アジア・アフリカ諸国が経験・知識を共有してアフリカ諸国のニーズに最適なアプローチを生み出すことを可能にした。アフリカの15か国が、「優れた病院業務のための総合的品質管理」(Total Quality Management for Better Hospital Services)に参加している。これは、病院管理におけるスリランカ及び日本の経験を導入し、5S(整理、整頓、清掃、清潔、しつけの定着化)及びカイゼン(継続的品質改善)プロセスを推進することで、保健制度の財務・物流・人的資源の不足を補うことを目的としていた。このプログラムを通じて、タンザニアの人々は、スリランカで効果的だった努力から学び、このイニシアティブを全国に拡大した。

2015年に、日本とチリはKIZUNA(キズナ)プロジェクトを開始し、チリの経験を中南米地域全体に広めている。このプロジェクトでは、チリが日本との30年にわたる協力を通じて得た専門知識を共有し、中南米地域の国々が防災に関する質の高い研修プログラムを受けられるようにしている。さらに、国及び地域レベルでの知識交換と専門家ネットワークの創出を促している。さらに、チリの経験は、第2回南南協力に関するハイレベル国連会議やG20開発ワーキンググループなどの国際会議でも共有された。

出典: JICA(2018年、^[3])、JICA's Support for South-South and Triangular Cooperation. For inclusive and dynamic development, www.jica.go.jp/activities/issues/ssc/ku57pq00001wlrnp-att/pamphlet_en_01.pdf, JICA(2020年、^[4])、Africa. Asia-Africa Knowledge Co-Creation Program (AAKCP), www.jica.go.jp/english/our_work/thematic_issues/south/project06.html, 及びJICA(2015年、^[5])、News. KIZUNA Project Launched – Impressive Results From Early Evacuations, Improved Seismic Resistance in Buildings, www.jica.go.jp/english/news/field/2015/151102_01.html.

日本は、説明責任を果たし透明性のあるドナーである。

日本は、幅広いメカニズムを利用して、その開発協力に関するデータ・情報を共有している。外務省は開発協力に関する年次白書を発行しており(外務省、2019年、^[2])、JICAは年次報告書及びデータブックを発行している(JICA、2019年、^[6])。ODA見える化サイトは、協力の国別、テーマ別、形態別にプロジェクトに関する情報を日本語で提供している³。さらに、外務省及びJICAは、関連プロジェクトの数が多いために国際援助透明性イニシアティブ(IATI)の要件を満たすのは困難であるが、IATIに英語の報告書を提出している(表5.1)。日本は、成果をプロジェクトレベルで追跡しているが、2014年相互レビューで指摘されたように、全体的な開発成果を把握する能力は限られている(第6章)。

国レベルの関与

日本は、国のオーナーシップ及び相互利益に精力的に取り組んでいる。

日本は、国のオーナーシップを重視しており、互恵的なパートナーシップの実現を模索し、受取国主導の取組を行っている。日本は、独自の経験に基づき、自立的な開発と、開発協力から得られる相互利益を重視している。多くのDACメンバー国と同様に、日本は、協力によって双方が利益を得ることを明確に認識しており、パートナー国の借入の意思をオーナーシップの証拠と見ている(第2章及び第3章)。

国別開発協力方針には、日本が優先したいと考える取組の概要が示されているが、持続可能な開発に対する日本の全体的な貢献についてより明確に示すことができる。これらの簡潔な文書では、日本の優先取組が、パートナー国の優先取組と整合しているかが示されているが、日本が実現を望む成果については示されていない(外務省、2020年、^[7])。さらに、2018年のGPEDCモニタリング調査で判明したように(OECD/UNDP、2019年、^[8])、日本は、パートナー国政府及び他のステークホルダーに国別開発協力方針を説明する協議における包摂性を高めることが求められる。DAC平均よりは優れているが、国別優先取組との整合性や、国独自の成果の利用は、2016年から大幅に低下した(表5.1)。日本の協力を持続可能な開発目標(SDGs)に結び付け、国レベルでの投資の全体像を示す、

より戦略的なアプローチがあれば、日本に可視性が与えられ、パートナー国政府と整合した優先取組をより効果的に設定できるようになり、パートナー国のニーズにいかに対応しているかが示されるようになる。

JICAの国別分析ペーパーは、より幅広いデータを利用できる。JICAは、国別分析ペーパーを、これをパートナー国政府と共同で作成・提示・テストするためのガイドとして利用している。JICAは、信頼できる最新の公式統計を入手するのが困難であることを認識し、幅広い分析のさらなる活用を検討することができる。例えば、見出しに使われるような貧困データを超えて、カンボジアのIDPoorなどの貧困マップ作成手段を利用できる(付属C)。広範な同窓生ネットワークやその他のステークホルダー(学界、シンクタンク、現地のCSO、イノベーター、その他の民間セクターのアクター)を活用することも、日本の状況分析の価値を高めるだろう。

日本は、パートナー国政府からの要請に応じている。政府パートナーは、資金手段別(技術協力、無償資金協力、有償資金協力)に年次でのニーズ調査を完成させ、提出する。ODAタスクフォースがこれを検討し、その提言を東京に送って承認を受ける(第4章)。各国・地域の資金枠全体は、各手段に配分される予算枠を加算することで決定され(人道・緊急援助資金を除く)、これは通常、過去の傾向に従う。詳細で公的な国別3年展開計画には、すべてのODA投資が含まれ、日本の援助案件の概要が示される。

日本によるパートナー国の財政管理システムの利用はDAC平均を大幅に上回っている。日本は、予算執行、財務報告、監査、調達に公的な財政管理システムを有効に活用している(2018年は74%、DAC平均は55%)。しかし、これをモダリティ別に分類すると、利用は有償資金協力では高いが(96%)、無償資金協力では非常に低い(8%)ようである。腐敗リスクの高いカンボジアでは、JICAは、無償資金協力及び技術協力に対するすべての公共財政を支援し、日本の銀行が用意した、プロジェクト専用の受取国の口座に資金を直接送金している。ODAの有償資金協力は予算内または予算外に位置づけられることができ、利用できる配分方式は5つある。カンボジアでは、JICAはODAプロジェクト有償資金協力でトランスファー方式を利用し、政府の要請を受け次第、請負事業者に直接支払いを行っている。日本によるパートナー国の成果枠組、成果指標、データ・統計の利用率は64%で、DAC平均(56%)よりは高いが、2016年から低下した(表5.1)(OECD/UNDP、2019年、^[8])。

日本は、災害への対応に対して「より良い復興」の原則を適用し、パートナー国が緊急段階から復興に至るまで寄り添っている。この原則を実現するために、日本は通常、パートナー国政府が、国の強靱性を高める復興マスタープランを設計するのを支援している。この過程で、日本は、多様な技術的専門知識と過去の経験を共有し、災害に強いインフラに対して資金援助(無償資金協力と有償資金協力の両方)を提供しており、予測可能で透明性のあるパートナーシップを実現している。

年次で計画されている支払いは適時に行われているが、日本の中期的な予測可能性は向上できる。計画内の支払いのほぼすべて(98%)は会計年度中に行われているが、中期的にはこの率が低下する(表5.1)。カンボジア及びガーナで見られたように(付属C)、パートナー国政府と事業展開計画を共有することで、日本はその中期的な予測可能性を向上できた(63%から83%に向上)。しかし、外務省のウェブサイト上での公開をより定期的に行えば、国民に対する透明性及び説明責任も向上する。

日本は、援助管理データベースを定期的に更新しており、開発パートナーとして対応している。日本は、プロジェクトの詳細をパートナー国政府の援助管理データベースに提供または入力するというパートナー国政府からの要請に応じており、情報にパートナー国政府や市民社会・国会などの他のアクターがアクセスできるようにしている。日本は、相互説明責任評価プロセスにも積極的に参加している(OECD/UNDP、2019年、^[9])。

日本は、主要なドナーとして積極的な役割を果たしていて、ドナー支援の調整・マップ作成を奨励している。日本は、政府運営の開発パートナー技術ワーキンググループを主導しており、カンボジア及びガーナで見られるように(付属C)、セクター内のドナー支援マップの作成において重要な役割を果たしている。

表5.1. 効果的な開発協力に関する日本の実績、2018年

	整合性及びパートナー国によるオーナーシップ (%)				予測可能性 (%)		透明性		
	SDG17.15 パートナー国 主導の結果 枠組の利用	パートナー 国の国家予 算に記録さ れた資金	パートナー 国のシステ ムを通じた 資金提供	アンタイド ODA	年間予測可 能性	中期的予測可 能性	遡及的統計 (OECD CRS)	将来の支出に 関する情報 (OECD FSS)	IATIへの提出
2016 年間	75.9%	83%	67.9%	74.6%	98.4%	63%	良好	改善が必要	改善が必要
2018 年間	64.2%	70.7%	74.4%	67.2%	97.6%	88.5%	良好	改善が必要	改善が必要
2018 DAC 平均	56%	53%	55%	82%	88%	65%			
傾向	▼	▼	▲	▼	—	▲	—	—	—

注：データは、63か国・領土で行われた合計59億米ドルの252のプロジェクトから引き出された。CRS：債権国報告システム、FSS：将来の支出調査、IATI：国際援助透明性イニシアティブ。緑の三角 = 好ましい傾向、緑の棒 = 好ましい実績/変化なし、赤の三角 = 好ましくない傾向、赤の棒 = 改善が必要／変化なし。アンタイドODAの数値は、ドナーの管理費及びドナー国内難民経費を除く二国間ODA総額を示している。2018年のアンタイドODAの数値は、入手可能な最新データ(2018年)で更新されている。
出典：OECD/UNDP (2019年、^[8])、*Making Development Co-operation More Effective: How development partners are promoting effective, country-led partnerships*, www.oecd.org/dac/effectiveness/Part-II-of-the-Global-Partnership-Progress-Report.pdf

手段間の相乗効果を高めることで、日本の努力の価値が高まる。

日本の開発協力手段は幅広く、どれもがそれ自体で高く評価されている(第2章)。日本は、開発協力手段間の相乗効果の実現に努めている。例えば、カンボジアで見られたように、水インフラへの投資を、水供給を管理する政府の能力を支援する技術協力で補完している。しかし、国別ポートフォリオにおいて、より調整された戦略的なアプローチを取ることができ、そうすれば、日本の有償資金協力、無償資金協力、技術協力、ボランティア、その他の開発アクターに提供される支援全体にわたる相乗効果を高めることができる。さらなる相乗効果の可能性は、カンボジア及びガーナで観察された(付属C)。これは、日本が、その個々のプロジェクトの合計より大きな開発協力成果を実現するのに役立つと考えられる。

日本は援助に政策的条件を付けていない。

日本の援助条件は明確かつ透明であり、開発協力を政策的条件を付けていない。

参考文献

- JICA (ed.) (2020), *Africa.Asia-Africa Knowledge Co-creation Program (AAKCP)*, https://www.jica.go.jp/english/our_work/thematic_issues/south/project06.html (accessed on 6 February 2020). [4]
- JICA (2019), *JICA 2019 Japan International Cooperation Agency Annual Report*, Japan International Cooperation Agency, Tokyo, https://www.jica.go.jp/english/publications/reports/annual/2019/c8h0vm0000f7nzvn-att/2019_all.pdf (accessed on 22 February 2020). [6]
- JICA (2018), *JICA's Support for South-South and Triangular Cooperation*, Japan International Cooperation Agency, https://www.jica.go.jp/activities/issues/ssc/ku57pq00001wlrnp-att/pamphlet_en_01.pdf (accessed on 24 February 2020). [3]
- JICA (2015), *JICA Partnership Program. Toward active citizen participation in international cooperation*, Japan International Cooperation Agency, https://www.jica.go.jp/english/our_work/types_of_assistance/citizen/c8h0vm0000anzm5g-att/partner_01.pdf (accessed on 24 February 2020). [1]
- JICA (2015), *News.KIZUNA Project Launched - Impressive Results From Early Evacuations, Improved Seismic Resistance in Buildings*, https://www.jica.go.jp/english/news/field/2015/151102_01.html (accessed on 6 February 2020). [5]
- MFA (2020), *Country Assistance Policy for Respective Countries*, Ministry of Foreign Affairs of Japan, <https://www.mofa.go.jp/policy/oda/assistance/country2.html> (accessed on 6 February 2020). [7]
- MFA (2019), *White Paper on Japan's Development Cooperation 2018*, Ministry of Foreign Affairs, <https://www.mofa.go.jp/files/000554934.pdf>. [2]
- OECD/UNDP (2019), *Making development co-operation more effective: How development partners are promoting effective, country-led partnerships*, OECD, <http://www.oecd.org/dac/effectiveness/Part-II-of-the-Global-Partnership-Progress-Report.pdf> (accessed on 5 August 2019). [8]

注

¹ 開発協力における市民社会との連携に関するワークストリームの一環として、OECDの開発協力局は最近、DACメンバー国と市民社会との協力に関する報告書を作成した。www.oecd.org/dac/civil-society-engagement-in-development-co-operation.htmを参照。

² コロンボ計画は、アジア太平洋地域の経済的・社会的発展を促進するための地域的な政府間組織として1950年に設立され、人材育成と南南協力を重視している。www.colombo-plan.org/overviewを参照。

³ www.jica.go.jp/odaを参照（日本語）。

6

日本の成果・評価・学習

本章では、どの程度日本がその開発協力の結果を評価し、評価結果を意思決定、説明責任、学習に活かし、また、同様のプロセスにおいてパートナー国を支援しているかを検討する。

本章では、開発結果マネジメントのための日本の仕組み、例えば、開発協力政策やプログラムの目標をアウトプットからインパクトまで測定・評価できるかどうか、といった点の検討から始める。次に、DAC評価基準への日本の評価システムの整合性について検討する。特に、評価政策が実施されているか、役割・責任が明確であるか、評価プロセスが公平かつ独立しているか検討する。最後に、結果、評価結果、教訓の体系的で透明性の高い普及が行われているか、日本が失敗と成功の双方から学び、達成・学習したことを発信しているかを探る。

概略

日本は、将来のプログラム策定の向上に何が役立ち、何が役立たないかの根拠を確立している。

日本の案件は、日本の製造業から導き出された「PDCA(Plan[計画]→Do[実施]→Check[評価]→Act[改善])」のサイクルに従い、徹底的に計画・評価されている。政府開発援助(ODA)のすべての有償資金協力案件には、事前評価が必須であり、期待される成果、外的リスク要因、過去の類似案件からの教訓の概要が示されている。案件レベルでは、日本にはログフレームと成果目標があるが、日本が達成・貢献に努める広範な開発結果は、定量的方法では設定されていない。国別開発協力方針は、パートナー国の開発計画や持続可能な開発目標(SDGs)に基づいて体系的に設定されているが、指標を含んでおらず、日本が達成したい結果の定義付けには活用されていない。ほかの開発援助委員会(DAC)加盟国と同様に、結果重視マネジメントシステムを取り入れるにあたっての主な制約は、組織文化と、インセンティブの構造が欠けていることに関連するものである。

日本は、開発協力大綱の目標に従って、評価においてDAC評価基準を活用し、外交目標も評価している。2014年相互レビューでは、日本は、評価対象の案件には一層戦略的なアプローチをとることができると指摘されていたが、これに関しては現在取り組んでいるところである。事後評価は、現在も、180万米ドル超の各案件には通常実施されているが、国際協力機構(JICA)において、中間評価は義務ではなくなった。また、JICAは、同じ目的を持つ複数の案件に事前・事後評価を実施するという実用的な方法をとっている。JICAは現在、民間投資金融向けの評価方法論を、好事例の基準に基づいて作成中である。

日本は、新DAC評価基準により、評価努力と学習・説明責任の必要性を一致させる機会を得ることができる。パートナー国との包括的な合同評価を日本が引き続き重視している点は、特に注目に値する。ベトナム及びミャンマーの政府機関の評価能力構築に、日本は投資しており、フィリピン、タイ、ベトナムを含むパートナー国との合同評価を多数実施してきた。また、同種の技術協力やイヤマーク拠出を通じて、パートナー国の統計能力を支援している。

JICAでは、教訓に関するウェブサイトを公表しており、案件の新規計画が承認される前に、関係者が類似案件の教訓を組み込むために閲覧することが求められている。事後評価結果も、JICAの公式ウェブサイトで公開されている。評価結果は戦略及びテーマ別ガイドラインにフィードバックされ、新規及び進行中の案件に反映され、パートナー国のプログラム及び政策にも組み込まれる。

JICAには強固な内部のナレッジ・マネジメント・システムがあり、特定のセクターや分野における19の実施部局を横断して、教訓・課題が共有されている。日本は、このシステムをすべての開発協力関係者に拡大することによって、得るものがあるだろう。JICAは、より良いナレッジ・マネジメントを、開発協力の革新を促進するための重要な点と考えている。

開発結果のためのマネジメント

日本は、案件レベルの強力なモニタリング・評価メカニズムを活用することで、包括的な結果重視マネジメントアプローチを改善することができる。

日本の案件は、日本の製造業から導き出された「PDCA (Plan[計画]→Do[実施]→Check[評価]→Act[改善])」のサイクルに従い、徹底的に計画・評価されている。事前評価は、すべてのODA有償資金協力案件に必須であり、案件の論拠と、目標成果について概要を記載している。例えば、地域インフラ案件では生活水準の向上、下水道システム案件では水路の汚染減少といったものがある¹。評価では、期待される結果、外的リスク要因、過去の類似案件からの教訓について検討される。

より広範な開発目標が確立されていない。日本には、各案件に対してログフレームや成果目標を設定しているものの、投入や産出から成果・インパクトへと至る期待される結果の流れを明確に示し、それによって達成または貢献しようとするより広範な開発成果を測定可能なかたちで設定してはいない²。JICAのボトムアップ・アプローチは有名であり、これは現地レベルでの具体的な成果に直接つながり、全てのステークホルダーが参加するものである。このボトムアップ・アプローチと、パートナー国における制度・システム全体に関わる改革との間のやりとりを強化することを通じて、政策とその実施、そして現場レベルでの結果の間のつながりをつくることができる(吉田、2018年、^[1])。これは、日本の投資がDACドナー全体で第4位であることを考えると、一層重要となる。

成果に対するより戦略的なアプローチが必要である。国別開発協力量針または国別戦略は、パートナー国の開発計画及びSDGsに基づいているが、指標を含んでおらず、日本が達成したい結果の定義付けには活用されていない。結果、第三者国別評価では、日本の開発協力の実際のインパクト、広範な関連性、具体的な貢献を評価することが難しい。これらの結果や、パートナー国や利害関係者との集団の努力が、初めに方針を策定する際に設定されていないためである。各国のための全体的な結果に関する枠組があれば、日本の全ての投資をとりまとめ、様々な投資・手段の相乗効果を見出すことに役立つだろう。案件やプログラム指標は、可能であればパートナー国の国家データソースから導き出され、国家戦略に整合したものである(第5章)。その一方で、案件やプログラム指標は、どのように投資がSDGsと関連しているのか、投資がパートナー国自体の開発成果にどのように貢献するのかを、一層明確に示すことができるだろう。

パートナー国に対する統計支援と、質の保証に関するモニタリングは、好事例である。日本は、パートナー国の統計能力支援を行っている。これは、統計に関する技術協力と、国や地域の統計機関に対する、東南アジア諸国連合(ASEAN)、国連アジア太平洋経済社会委員会、世界銀行によるイヤマーク拠出を通じて実施されている³。6か月毎、もしくは案件実施の段階次第ではより多くの頻度で、JICAは地方及び国の政府機関と協力して、質の保証の進展に関してモニタリングを行い、社会・環境条件に関する報告書を発行している。これにより、モニタリングの重複を回避することができる⁴。紛争による被害を受ける地域において、その地域の課題に基づいた取組を取り入れるよう指導することも含め、この参加型のアプローチは、好事例である。

モニタリング及び結果は説明責任に活用される。案件・アウトプットの経過観察、内部コントロールの検証、新しい段階や将来の案件においてインプットを行うためである。可能な場合は現場でモニタリングを行うことで、一部のパラメーター調整が可能となる。これは有償資金協力案件では容易に行うことができる。JICAには、JICA自体の案件のアウトプットの実施のみならず、広範な成果の一部として案件のアウトプットがどのように役立つかを検討することができるだろう。

ほかのDACメンバー国と同様に、**適切なインセンティブに裏付けられた結果及び学習の文化を構築することが、日本の課題である。**日本は、持続可能な開発結果のための管理に関する実施指針の実施に向けたツール及びガイダンスを開発するために、OECD開発協力局の成果物を活用することができる。こうした成果物を参照することで、日本は、達成したい目標とそれに関連する結果に対して、システム全体で一貫したアプローチをとる際に、ほかのDACメンバー国の成功例・失敗例から学ぶことができる。結果のためのマネジメントに移行することにより、2014年相互レビューで提言されたように、評価に対して一層戦略的なアプローチをとるために体系的評価を行う必要がなくなるだろう(OECD、2014年、^[2])。

評価システム

日本の評価は、DAC基準に沿っており、外交目標も考慮に入れている。

評価は毎年計画され、案件コストが、JICAに外部評価を実施するかどうかの決定要因である。外務省には、ODA評価室が作成し、幹部により承認された年次評価計画がある（OECD、2016年、^[3]）。JICAには評価計画はないが、外部評価の委託に関する公示情報を、調達のためのJICAポータルサイトに毎年掲載している。外務省は政策評価を実施しているが、国別または地域別支援、テーマ、あるいは援助モダリティに関する第三者ODA評価を実施している。900万米ドル（10億円）を超えるすべてのJICA案件には、外部に評価を委託している。JICAは、180万米ドル（2億円）を超えるすべての案件には内部による事後評価を実施しており、900万米ドル未満では、事後評価の予算が初期費用とは別に計上される。地域別またはセクター別部局が初期費用の一部として事前評価の予算を確保する責任があり、事後評価の予算はJICA評価部が確保している。2017会計年度には、86のJICA案件に関して外部による事後評価が行われた（JICA、2019年、^[4]）。

日本は外交上の観点から投資を評価している。日本は2015年に制定された開発協力大綱に従い、国益と関連して投資を評価している。これらの評価は標準的な項目に基づいて行われる⁵。例えば2017年のカンボジアの国別支援評価では、二国間の強固な経済協力が強調されている一方、カンボジアの一般国民の需要とカンボジア政府により特定・優先とされた需要は異なる可能性があることを考慮すべきと指摘されている（早稲田大学、2018年、^[5]）。これは、DAC評価基準に最近追加された「一貫性」の基準を日本がどう取り入れるかといった点に関する好事例である。

2014年相互レビュー以降、進展が見られる。 前回の相互レビューでは、日本はリスクや革新といった基準によって評価される案件について、より戦略的なアプローチをとるべきと指摘されているが（付属文書A）、この点において進展が見られる。現在も、180万米ドルを超える各案件には事後評価は通常実施されているが、中間評価は国際協力機構（JICA）の義務ではなくなった。また、JICAは、同じ目的を持つ複数の案件に事前・事後評価を実施するという実用的方法をとっている。例えば、事後評価では、同じ目的を共有するODA有償資金協力と技術協力案件、無償資金協力支援と技術協力案件を統合することができる（JICA、2019年、p. 7、^[4]）。すべての評価はオンラインで公開され、英語の要約もある。

日本には、評価を一層戦略的に行う余地がある。外務省とJICAは双方とも、しっかりとした方針及びガイドラインを備えている（外務省、2019年、^[6]）。これらは、旧DAC評価基準に整合しており、[新たなDAC評価基準](#)に適合する予定である⁶。日本は、案件の実施の確認のみならず、一層戦略的な評価を行い、より体系立った事業全体の成果の評価とするために、この適合プロセスを最大限に活用して、評価努力を学習・説明責任の需要と一致させるべきである。JICAは現在、モダリティの特殊性を考慮した好事例の基準に基づいて、民間投資金融向けの評価方法論を作成中である。

年次評価報告書には、すべての評価結果がまとめられている。外務省のODA評価は、レーティングや提言への対応策を含めた形で、年次報告書にまとめられ、オンラインで公開されている。JICAの外部評価レーティング（A～D）は、有効性・インパクト、妥当性、効率性、持続性に関連する下位要素に基づいており、これらの要素はウェブ上の年次報告書でも取り上げられている。報告書は、あまり成功しなかった案件も含めて、評価結果を分析し、その年の評価全体の概要を記載している⁷。これは、重要かつ実践的な学習であり、将来の援助案件において異なるかたちで物事を実践する方法を示すものである（JICA、2019年、^[4]）。JICA報告書は、アフガニスタンにおける外部事後評価の課題及び提言など、将来の案件や政策に役立つ実践的教訓について記載されている（第7章）。

図み6.1. JICAによるランダム化比較実験の結果

JICAは、日本の開発協力のインパクトに関する多くの調査を実施している。3つのランダム化比較実験の概要は以下のとおり。

- **タンザニアでの米の生産性向上におけるマイクロクレジット(小規模無担保融資)の価値。**バングラデシュ農村向上委員会(BRAC)とJICAは、タンザニアにおける稲作の生産性向上のために、肥料引換券及び現金という形でマイクロクレジットを提供した。ランダム化比較実験では、これにより施肥量が増加したという根拠はほとんど得られなかった。クレジットを用いても、米の収穫量、耕作利益、借り手の世帯収入の増加にはつながらなかったのである。この場合、インプットの分配の前段階での、サービス拡大が重要であるという、以前の研究調査結果を裏付ける結果となった(中野、Magezi、2019年、[7])。
- **モンゴルにおける公的年金加入率の増加。**モンゴルの調査では、年金の副次的便益(遺族年金・障害年金)に関する情報提供をしても、年金加入の大幅な増加にはつながらなかった。加入を増加させた要因は、年金基金による携帯電話を使った保険料支払いに関する情報提供や、年金行政機関への海外協力員(JICA)の派遣だった。この場合、主観的な取引コストや信頼が、年金サービスへの需要に直接影響を与えた(田中、他、2019年、[8])。
- **バングラデシュの貧困層の子供向けノンフォーマル教育の価値。**子供がそれぞれ自分の学力に応じて学習できる公文式学習が、バングラデシュのノンフォーマルな小学校で学ぶ恵まれない子供の認知・非認知能力の向上に与える影響を検証した。この結果として、公文式を使用した介入群の両方の学年の子供が、対照群の子供と比較して、8か月後には顕著で有意な認知能力の改善が見られた。この結果は、適切に設計されたノンフォーマル教育プログラムが、開発途上国の「学習の危機(Learning Crisis)」を解決するために、幅広い適用ができることを示唆している(澤田、他、2017年、[9])。

日本は、共同評価と、パートナー国の能力の強化に価値を置いている。

日本がパートナー国との包括的な合同評価を引き続き重視していることは、特に注目に値する。日本は、ベトナム及びミャンマーの国内政府機関の評価能力の構築に投資しており、フィリピン、タイ、ベトナムを含むパートナー国との合同評価を多数実施してきた。日本は現地訪問を行い、パートナー国の関連省庁の職員と評価を合同で実施し、日本の技術支援を通じた職員の能力強化に高い価値を見出し、重要視している。これはガーナ及びカンボジアの政府職員も指摘している点である。評価は、今後の段階と将来の案件形成にインプットを行う上で重要な役割を果たす。

JICAも、他の開発パートナーとともに評価を受けている。最近の一例では、フィリピン政府が、JICA、世界銀行、フランス開発庁が提供した、モダリティや条件の異なる様々な案件の評価を実施する許可の取得を、台風ヨランダの直後に検討していた(JICA、2019年、p. 35、[4])。

組織学習

日本は評価結果を広く共有し、新規案件に活かしている。

評価結果は、将来の事業に広く取り入れられている。JICAは、評価に対する公式な回答は提供していないが⁸、事後評価の完了後、モニタリングにより、措置・活動において評価の提言をどの程度取り入れたかを決定している。事後評価の結果は、JICAの公式ウェブサイトで公開されている。評価結果は戦略及びテーマ別ガイドラインへとフィードバックされ、新規及び進行中の案件に反映され、パートナー国のプログラム及び政策にも取り込まれる。例えばガーナでは、地域の保健案件の最終評価で、持続可能性のために中央政府が関与することが提言された。これは、全国に規模を拡大しやすくするための方法やシステムを中央政府に「所有」させるためでもあった。この提言は、フォローアップ案件としてJICAに採用された。

JICAは教訓に関するウェブサイトを公表しており、案件の新規計画が承認される前に、類似案件の教訓を組み込むよう、閲覧されるべきものである。この方法により、グッド・プラクティス及び成果を幅広いプログラム策定全体へと拡大することができる。しかし、場合によっては、以前の案件の成功を振り返り、失敗から学ぶことが、実験や文脈化を妨げることがある¹⁰。日本は、パートナー国政府及び他のステークホルダーから教訓を体系的に引き出すためにも、

さらに多くのことができよう。

JICAは、実施部局全体で知識をうまく共有している。

JICAには強力な内部のナレッジ・マネジメント・システムがあり、特定のセクターや分野に関する19の実施部局を横断して、教訓・課題が共有されている。このシステムは、情報共有や、東京本部と在外事務所を結びつけるのに役立っている。JICAの出版物及びセミナーのほかに、JICAの知識も、国ベースのODAタスクフォース会合を通じて広く共有されている。この会議は、日本大使館及びJICAの在外事務所に加えて、日本貿易振興機構（JETRO）の在外事務所、国際協力銀行（JBIC）、130を超えるパートナー国・地域の民間企業により構成されている。外務省の国際協力局は、評価や学んだ教訓を、イントラネットで発信する役割があり、ODA評価に関する定期研修を実施している。JICAは、より良いナレッジ・マネジメントを、開発協力の革新を促進するための重要な点と考えている。

参考文献

- JICA (2019), *JICA Annual Evaluation Report 2018*, Japan International Cooperation Agency, https://www.jica.go.jp/english/our_work/evaluation/reports/2018/c8h0vm0000f4nmle-att/full_2018_a4.pdf. [4]
- MFA (2019), *ODA Evaluation Guidelines*, https://www.mofa.go.jp/policy/oda/evaluation/basic_documents/pdfs/guidelines12th.pdf (accessed on 25 February 2020). [6]
- Nakano, Y. and E. Magezi (2019), *The impact of microcredit on agricultural technology adoption and productivity: evidence from randomized control trial in Tanzania*, https://www.jica.go.jp/jica-ri/publication/workingpaper/l75nbg000018sx0m-att/JICA_RI_WP_No.193.pdf (accessed on 25 February 2020). [7]
- OECD (2016), *Evaluation Systems in Development Co-operation: 2016 Review*, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264262065-en>. [3]
- OECD (2014), *OECD Development Co-operation Peer Reviews: Japan 2014*, OECD Development Co-operation Peer Reviews, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264218161-en>. [2]
- Sawada, Y. et al.(2017), *Individualized Self-learning Program to Improve Primary Education: Evidence from a Randomized Field Experiment in Bangladesh*, https://www.jica.go.jp/jica-ri/publication/workingpaper/l75nbg00000g3kap-att/JICA-RI_WP_No.156.pdf (accessed on 25 February 2020). [9]
- Tanaka, T. et al.(2019), *Barriers to Public Pension Program Participation in a Developing Country*, https://www.jica.go.jp/jica-ri/publication/workingpaper/l75nbg0000196kst-att/JICA_RI_WP_No199.pdf (accessed on 25 February 2020). [8]
- Waseda University (2018), *Country Assistance Evaluation of Cambodia: Third Party Evaluation*, <https://www.mofa.go.jp/policy/oda/evaluation/FY2017/pdfs/cambodia.pdf> (accessed on 25 February 2020). [5]
- Yoshida, K. (2018), “The policy-implementation-results linkage for education development and aid effectiveness in the “Education 2030” era”, *Compare: A Journal of Comparative and International Education*, Vol. 48/1, pp. 39-55, <http://dx.doi.org/10.1080/03057925.2017.1283583>. [1]

注

¹ 事前評価の一覧については、

www.jica.go.jp/english/our_work/evaluation/oda_loan/economic_cooperation/index.htmlを参照。

² 政府の役割には、行政事業レビュー及び政策評価法が含まれるが、日本には体系化された成果重視マネジメントシステムはない。

³ 統計能力向上に対する支援総額は2017年・2018年で770万米ドルだった。

⁴ ケニアのオルカリヤ⁵ 地熱発電開発事業の環境・社会モニタリングの例は、

www.jica.go.jp/english/our_work/social_environmental/id/africa/kenya/c8h0vm000090rho9-att/c8h0vm0000ez6qn7.pdfで閲覧できる。

⁵ 外交上の視点に関するODA評価に対する質問は以下のとおり。(1)日本のODAは地政学的にどのような点で重要か。(2)日本とパートナー国との二国間関係はどのような点で重要か。(3)日本のODAは二国間関係の強化に政治的・経済的にどのように貢献しているか。(4)日本のODAはパートナー国の国民の、日本に対する理解をどのように促しているか。出典：www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/files/000337119.pdf

⁶ 基準の説明については、www.oecd.org/dac/evaluation/revised-evaluation-criteria-dec-2019.pdfを参照。

⁷ 例えば、ペルーの水供給・下水道案件は、地方都市のサービスを改善したが、整備された下水道設備の範囲は計画範囲を超え、正確な需要予測の重要性が示されている。

⁸ 外務省は、フィードバック連絡会議を通じて、評価への公式回答を提供している。

⁹ www.jica.go.jp/english/our_work/evaluation/lessons/index.htmlで閲覧可能。

¹⁰ この点については、過去の案件に基づいて「できること」が制限されていると、現場で時折感じていた一部のスタッフから指摘があった。

7

脆弱性・危機・人道支援に関する 日本の取組

本章ではまず、脆弱な状況や紛争及び危機の影響を受けた状況における日本の取組について評価を行う。そして、このような状況での活動に関する日本の政治的指針・戦略を調べる。また、脆弱性・紛争・災害リスクの主要要因や女性及び最も弱い立場の人々のニーズに対処するために、プログラムがどの程度整合的に設計されているかを評価する。また、危機対応にあたって仕組みや手続き、関係者が効果的に連携しているかについても評価する。

本章の第2部では、ヒューマニタリアン・ドナーシップに関する原則及びグッド・プラクティスの遂行に向けた日本の取組について検討する。具体的には、人道支援に関する政治的指針・戦略、日本の人道支援プログラムの有効性を調べる。また、生命・生活にとって最も高いリスクが人道支援の対象となっているか、さらにそのアプローチやパートナーシップが質の高い支援を確保しているかについても確認する。

概略

危機状況への関与を深めつつある平和国家

日本は、その復興の歴史に照らし、自らを「平和国家」と位置づけ、開発協力大綱に基づいて開発協力と外交政策全体をますます結びつけている。この傾向は、日本の「自由で開かれたインド太平洋」というビジョンに関する政治的枠組の下、一層強まっている。これを受けて、最近の平和構築に関する取組においても日本の役割は増大している。

日本は、自然災害の備え・管理に関する相当の専門知識を有する世界的ドナーである。近年では、従来の関与地域であるアジア及びインド・太平洋を超えて、危機の影響下にある状況に積極的に関与している。注目すべきは、プログラム策定における紛争配慮の強化や、中東・アフリカ・中南米における不安定さの根本原因に対処するようなプログラムの設計へと日本が踏み出したことである。日本は、このような危機の影響下にある状況での活動から得た知識に基づき、今後、職員への指導を通じて、人道と開発と平和の連携をより明示的かつ継ぎ目なく実現していく上での十分な経験を有している。

日本は、紛争後または災害後の復興を支援する準備が整っており、その支援には、オーナーシップ及び国家の責任を促進するモダリティであると日本が考える有償資金協力の活用も含まれる。日本は、自国が直面しているリスクを深く胸に刻み、防災・事前準備・応急対応との間の一貫したつながりを作り出した。日本は明らかに、防災における最先端の地位にあり、多国間フォーラムや、パートナー国政府との強力な二国間関係を通じて、政策的なスタンダードを設定している。

強力な二国間パートナーシップが活用されていない状況では、特に、強制移住者のニーズへの対応と、人道支援の提供を目的として、日本は多国間システムを大いに活用している。しかし、人道支援の分野では、日本のパートナーシップの大半は依然として厳密にイヤマークされた個々のプロジェクトに基づいたものであり、急速に変化する状況では、事務手続の多さによって十分な柔軟性を発揮できない。また、国内の災害に起因する2018年の大幅な予算削減に示されるように、日本はその比較的予測不可能で短期的な人道支援資金に関連する課題も経験している。日本がプロセス簡略化のために現在行っている努力は、評価される。

7.A 危機及び脆弱性

戦略的枠組み

日本の平和を愛する姿勢が平和構築への熱意を牽引している。

外交政策の手段としての政府開発援助(ODA)の役割が強まっている。日本は自らを「平和国家」と位置づけ、平和に積極的に貢献することを目指している。これは、日本の全体的な外交政策を支える姿勢である(外務省、2016年、^[1])。日本は、世界秩序における急速な変化を認識し、「ODAを通じて平和を構築することが、日本の安全保障及び繁栄にも貢献する」という論理に依拠し、開発協力大綱を改訂し、外交政策の手段としてのODAの役割を強化している(外務省、2015年、^[2])。改訂された大綱は、開発及び安全保障に関する課題に対処するためにODAの積極的・戦略的利用を求める、2013年国家安全保障戦略に基づいている(外務省、2013年、^[3])。日本はまた、国連平和維持活動における日本の自衛隊の役割を増やすために、国内改革も積極的に模索している。こうした政策的な傾向すべてが、日本の「自由で開かれたインド太平洋」というビジョンを支えている。このビジョンは、経済繁栄に加えて平和と安定にも依拠しながら、日本の外交政策の野心を推進しようというものである(外務省、2019年、^[4])。

日本は、脆弱な状況に関する堅固な知識を構築している。

外務省の国別分析では脆弱性の様々な側面が考慮されており、それが優れたプログラム策定につながっている。外務省は、平和構築支援に関するセクター別政策を定めており、そこでは紛争防止、人道支援、紛争後の再興への日本の関与の中核に「人間の安全保障」の概念を置いている（外務省、2017年、[5]）。イニシアティブとしては、刑事司法に関する研修コースの支援¹、2018年のジンバブエ総選挙に関する支援、中央アフリカ共和国及びコートジボワールにおける元戦闘員の再統合に関する支援などがある（外務省、2019年、[6]）。これらが、平和の強化における日本の関与の成功事例である。日本は、脆弱な状況における課題及び機会に関する知識を強化しており、今後、人道と開発と平和の連携をプログラム策定に一層体系的に適用し、適切なガイダンスを職員に提供していく余地がある（囲み7.1）。

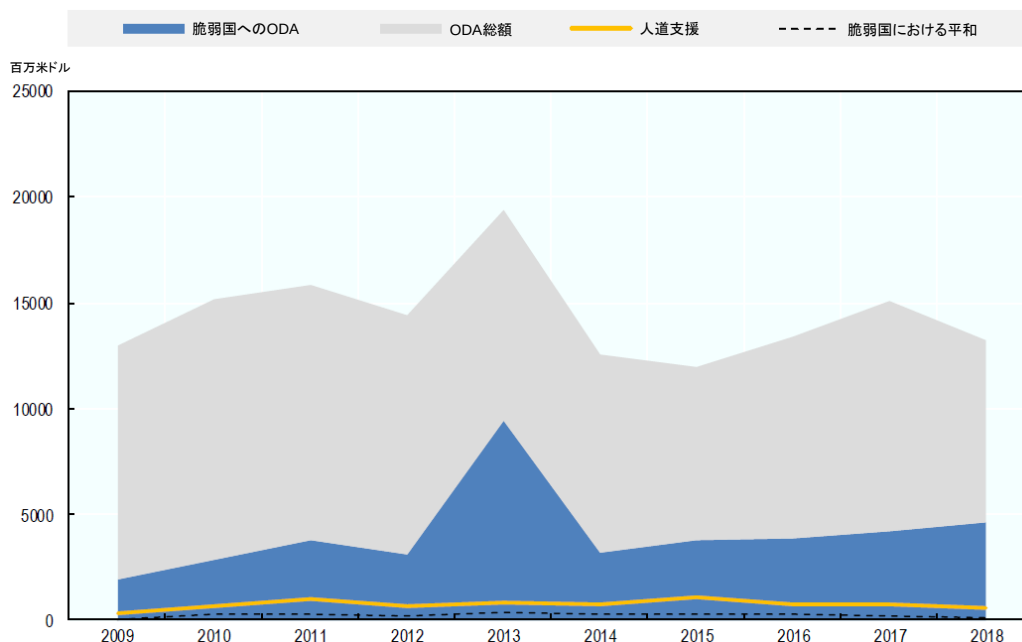
日本は、防災に関する専門知識を効率的・戦略的に活用している。

災害に強い社会の構築が、日本の開発協力政策に完全に組み込まれている（外務省、2015年、[7]）。日本は、防災及び災害対応のリーダーの地位を保っており、主に仙台防災枠組2015-30（UNDRR、2015年、[8]）及び強力な二国間パートナーシップを通じて、多国間フォーラムで戦略的にその知識を活用している。日本は、例えば国際協力機構（JICA）を通じて、災害の起こりやすい国でその知識・技術を共有している（JICA、2017年、[9]）。これは、前回の相互レビューの提言に従ったグッド・プラクティスである（付属A）。また、前回のレビュー以降、日本は人道支援ODAの10%～14%を防災、災害への事前準備、対応、災害からの回復・復興に費やしている。この割合は2018年時点で開発援助委員会（DAC）メンバー中最高であり、DAC平均の3%をはるかに上回っている（OECD、2020年、[10]）。

日本は、脆弱国における借款の割合が高い。

脆弱国に対する日本のODAは増加している。日本は、脆弱な状況に対する拠出目標額を設定していない。日本は紛争後の段階における援助を、相互協力及び自助努力への支援に基づくものと捉えているため、拠出目標額を設定することは妥当ではないと考えている。しかし、日本は現在、ODAの35%を脆弱国に配分しており、前回のレビューからの着実な増加が見られる（図7.1）。2018年には、脆弱国への日本のODAの62%もの金額がソブリンローンとして提供され、2017年の56%からさらに増加した（OECD、2020年、[11]）。脆弱な状況における有償資金協力の割合の高さは、日本のODAの大きな特徴である（第3章）。これは、日本が、自らの戦後復興の道のりやカンボジア等他国の戦後復興の経験に基づき、パートナー国の経済成長及び借入れ能力を考慮していることを示しており、日本の自助及びオーナーシップのビジョンと整合している。

図7.1. 脆弱国・危機影響国への日本の関与、2009～2018年



注: 2013年の急騰は、バングラデシュ及びミャンマー(ともに脆弱国)での危機への日本の対応を反映している。
 出典: OECD(2020年、^[10])、*Creditor Reporting System* (データベース)、
<https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=crs1> 及び OECD(2020年、^[12])、OECD Fragility Framework、
<http://www3.compareyourcountry.org/states-of-fragility/overview/0/>

StatLinks  <https://doi.org/10.1787/888934176055>

効果的なプログラム設計及びツール

日本は、自然災害及び紛争に対して特別なアプローチを取っている。

日本は、自然災害及び人災のためのプログラム策定手法を用いている。長年の経験から、大規模な自然災害に対する政府全体での調整・プログラム策定は迅速に行われている。日本は、専用チーム及び支援物資を短時間で配備する能力があり、追加的な資金を補正予算から引き出すこともできる。日本は一方で、複合的緊急事態への関与も増やしている。こうした関与は、日本が価値を提供でき、日本の外交政策の利益と一致と思われる場合に行われている。こうした緊急事態では、政府全体での調整が行われ、日本は、フィリピンで示されたように、その外交努力を、目標とした開発活動に組み合わせる能力があることを示している(囲み7.1)。

日本は、紛争への配慮を高めている。

日本は、災害リスクの分析と、リスク情報を活用したシステム及びインフラの設計に関するパートナー国の能力強化において、特に進んでいる。内閣府は、外務省との密接な連携を通じて、減災における国際協力を管理しており、パートナー国で働く職員が、リスクを分析し、防災に関する支援を提案するための具体的なガイドラインを策定している(内閣官房、日付不明、^[13])。日本は、紛争配慮が紛争要因の管理に不可欠であることを認識している(JICA、2011年、^[14])。紛争影響下の状況に対する注目が高まる中、JICAは、紛争及び脆弱性の文脈における平和構築アセスメントを実施し、その結果を、起こり得る中・長期的シナリオを推論するためにまとめて活用している。これらのシナリオは、状況への悪影響を回避するため、及び、平和構築プロセスを効果的に促進するために、計画から実施、モニタリング、評価までの実施サイクル全体に然るべく反映されている。平和構築アセスメントは、紛争防止の観点からJICAのプログラム及びプロジェクトに組み込むために、国別プログラム策定レベルおよびプロジェクトレベルでの紛争分析機能と、平和・紛争インパクト分析機能の双方を統合したものである(JICA、2019年、^[15])。これは励みになる取組であり、日本は現在、脆弱性のあらゆる側面をプログラム策定で考慮に入れ、プロジェクトのインパクト分析を強化する準備が整っている。

囲み7.1. フィリピンの危機に対する連携アプローチ

人道と開発と平和(HDP)間の一貫した連関が、HDP連携に関するDAC勧告の中核にある(OECD、2019年、^[16])。日本はこうした一貫したアプローチをフィリピンで適用した。南フィリピンのミンダナオ地域では、フィリピン政府とイスラム反政府グループ間の紛争が約40年間続いた。この紛争中に、日本はフィリピン、特にミンダナオの紛争影響地域に対して、人道及び開発支援を提供し続けた。日本は、紛争中に開発専門家を派遣し、支援のギャップを特定するための調査も実施している。このような取組が、小学校、井戸、診療所、職業訓練センターの再建への日本の関与につながった。日本はさらに、和平交渉に参加し、またミンダナオの和平プロセスの進展に貢献した国際コンタクト・グループのメンバーでもあった。2014年、包括和平合意が両者間で締結され、地域の安定への扉が開かれた。日本は、統治、公共サービスの提供、地域開発、経済的なエンパワーメントに焦点を当てた同地域の包括的能力向上プロジェクトを通じて、長期的な関与を続けている。

出典: 外務省(2019年、^[17])、*Supporting Reconstruction and Peace through Socio-economic Development*、
www.mofa.go.jp/files/000554934.pdf、及び JICA(2016年、^[18])、*Case Study on Mindanao – the Philippines. Women's Participation and Leadership in Peacebuilding*、
www.jica.go.jp/jicari/publication/booksandreports/175nbg00000697z9-att/JICA_MindanaoLO.pdf

海外の強制移住の管理が、紛争状況における日本の優先課題である。

強制移住の管理が日本の人道支援政策の明白な優先課題であり、これが世界人道サミット中の明確なコミットメントへとつながった（人道への課題、2016年、^[19]）。日本は、難民受入には厳格であるが、全世界での難民支援は寛大に行っており、国連難民高等弁務官事務所（UNHCR）への上位ドナーの一つである（UNHCR、2020年、^[20]）。日本は、中東やアフリカに対しては、「包括的難民支援枠組み」に基づき、平和構築・人道支援努力の一環として、定期的に資金をプレッジしている（CRRF、2018年、^[21]）。日本はまた、気候変動及び自然災害による強制移住にも留意し、こうした新たなリスクを考慮に入れるよう、国際政策フォーラムで強く主張している（外務省、2019年、^[22]）。

日本には、女性・平和・安全保障に関する新たな国別行動計画がある。

日本は2019年、女性・平和・安全保障に関する国連安全保障理事会決議第1325号の実施に関する日本の第2期行動計画を発行した（外務省、2019年、^[23]）。この行動計画では、危機下の女性・少女の保護に対する具体的な支援が定義されており、平和構築活動における女性の役割の概要も示されている。日本はこの計画を、JICA、国連女性機関、紛争下の性的暴力担当国連事務総長特別代表事務所などの国連機関、その他の国際組織・NGOを通じて、女性・平和・安全保障のアジェンダと、女性の政治的・経済的エンパワーメントを促進する現地のニーズを考慮しながら実施している。この計画は、「女性が輝く社会」の実現を目指す日本の国内政策ともよく整合している（首相官邸、2013年、^[24]）。

効果的な実施及びパートナーシップ

日本の人道支援、開発、平和に対する取組は以前より全体的（ホリスティック）なものとなってきた。

日本は、緊急時の人道的対応と長期的な解決策とのつながりへの配慮を強めている。これは、政策・外交文書に反映されている（外務省、2019年、^[6]）。日本は、紛争、気候変動、または自然災害により移住させられた人々のニーズを重視しており、長引く課題に対処するためには、長期的な人道支援だけでは十分でないことを認識している。結果、JICAは、難民受入国にホリスティックな支援を提供し、受入国の負担を軽減する一方で、難民に経済的機会を創出するための幅広いイニシアティブを支援している。こうした支援には、世界銀行の難民・受入コミュニティ向け地域サブウィンドウへの資金の配分などが含まれている（世界銀行、2020年、^[25]及び世界銀行、2017年、^[26]）²。

二国間パートナーシップが日本の利益に最もかなう。

日本は、脆弱国においても、重要な外交ツール及び平和・相互繁栄を促進する手段として二国間協力を捉えている。日本の脆弱国との関係は、政治・開発・通商のつながりに基づく。日本は、脆弱国及び危機後の国との関与において、カンボジアに対する復興支援の経験から学び、その後は、アフガニスタンへの関与から学んだ³。これらのつながりを促進するために、日本は、国益により適うのは二国間パートナーシップであると認識しており、この認識が日本の開発支援を定義している。また日本は、イラクで見られたように、国のオーナーシップを推進すると同時に、外交関係及び危機後に更新され得るパートナーシップ協定に依拠して開発協力を構築している（外務省、2011年、^[27]）。さらに、トルコとの防災協力など、二国間協力協定を通じた他ドナーとのパートナーシップも確立している（外務省、2019年、^[28]）。

国ベースのプールファンドへの支援は前向きな展開である。

日本は、プロジェクト実施のために多国間システムを活用しており、二国間協力との比較優位点を考慮に入れている。これは特に、国連機関が日本よりうまく活動できる紛争地帯（日本人職員に厳格な安全対策が適用される地帯）で重要である。しかし、プールファンドに対する拠出は依然として変則的である。国連平和維持活動予算に対しては第3位の拠出国であるが（国連、2019年、^[29]）、平和構築資金（UNDG、2020年、^[30]）や中央緊急対応基金（国連、2020年、^[31]）などの主要基金に対する支援は減少している。日本は、2019年に国連の国ベースのプールファンドへの拠出を控えめに開始した（UNOCHA、2020年、^[32]）。これは、日本が直接関与しない危機状況において多国間シ

システムを支援するための効果的な方法であり、奨励されるべきである。

7.B 人道支援

人道支援の戦略的枠組み

日本の人道支援政策は今も有効である。

危機が以前より複合的になり、人道支援のニーズに応えるには以前より多様な方法が必要となっているが、日本の2011年の人道支援政策は、自然災害に確実に対応しており、今も有効である（外務省、2011年、^[33]）。この政策は、日本に、人道と開発と平和の連携に関するDAC勧告（OECD、2019年、^[16]）や「グランド・バーゲン（Grand Bargain）」（人道への課題、2016年、^[34]）などの最近の国際コミットメントを反映しそれに適合する十分なゆとりを与えている。日本自身が災害の多い国であり（内閣府、2018年、^[35]）⁴、この状況が日本の人道支援のあり方を形成している。紛争の影響を受けた状況及び脆弱な状況において日本が果たす役割は、より最近のものであるが、増加している（図7.1）。日本は現在、その人道支援の大半を人災に提供しており、特に、紛争によって移住させられた人々への支援を重視している（OECD、2020年、^[10]）。

日本の人道支援の予測可能性を高めれば、長引く危機における取組全体を支えることができる。

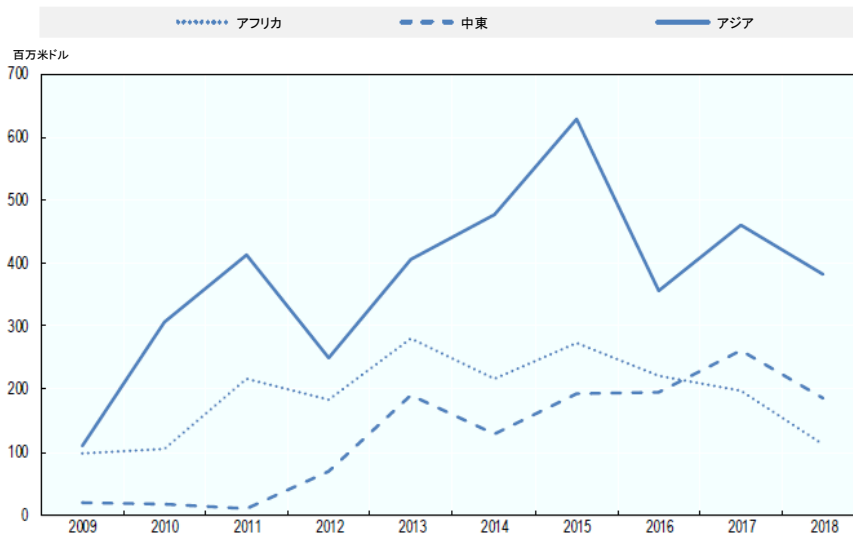
危機対応に関する日本の人道支援は減少しており、予測できないものである。日本の人道支援は、2017～18年平均ではODAの3.6%であり（図7.1）、依然としてDAC平均の12.5%をはるかに下回っている。また、2018年にはさらに減少し、現在では2015年のほぼ半分である（OECD、2020年、^[36]）。日本は、人道支援関連の多国間機関に対する任意拠出を含む支援に関して、限定的な当初予算を使っている。危機の場合や当初予算がなくなった場合には、外務省は補正予算を利用できる。この補正予算は、特定の「予見し難い事態」にイヤマークされるものであるが、実際には海外の長引く危機にも使われ、毎年、予見可能な事態に使われているにもかかわらず、予測不可能な仕組みとなっている。JICAもまたこのような状況に対する開発支援を動員しているが、この予測不可能性により、長引く危機において日本が支援を効果的に実施できない場合がある。長引く危機に対処するためには、人道・開発・平和構築のニーズすべてを対象とするプログラムを定義できるような予測可能な予算が必要だからである。

効果的な人道支援プログラム策定

地域別配分におけるシフト

日本は、人道支援の地域別対象としてアジア太平洋を引き続き明確に重視しており、人道支援に占める同地域の割合は2009年には42%であったのが2018年には67%に上昇している。しかし、日本は、大半のDACメンバー国と同様に、世界的な人道支援ドナーであり、全世界の人道支援に関するニーズ評価及び日本の外交網に依拠しながら危機の重大度を決定し、世界中のあらゆる危機に対応することができる。日本の人道支援は全体的には減少しているものの、アジア以外の地域における人道支援の地域別配分は近年変化している。現在は中東に対する支援の割合はアフリカ地域全体を上回っており、これは、日本が中所得国における人々の大規模な移動を一層重視しているためである（図7.2）。こうした傾向は日本による支援プログラムの策定方法には影響しておらず、主として、厳密に指定されたプロジェクトを多国間チャンネルで実施することで、人道支援の要請に応じている。

図7.2. 日本の人道支援の地域別配分、2009～18年



注: データはすべて、支出総額・実質値

出典: OECD (2020年、^[10])、Creditor Reporting System (データベース)、

<https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=crs1>

StatLinks  <https://doi.org/10.1787/888934176074>

現地の人道支援アクターを支えることは依然として課題である。

日本は、国のオーナーシップに価値を置いており、支援を要請する政府との確かなパートナーシップを築いている。日本は、防災と平和構築活動のいずれの関与においても、パートナー国の仕組み及びアクターを考慮に入れている。人道支援が中央で管理されている大半のDACメンバー国と同様に、現地の人道支援アクターを支援することはより困難である。日本の「草の根無償資金協力スキーム」は、大使館が選考する非常に小規模なプロジェクトを支援する際にのみ利用されるものであり、したがって、現地の人道支援パートナーに対する戦略的支援を提供することはできない。同様の課題に直面している多くのDACメンバー国は、国連の国ベースのプールファンドまたは非政府組織(NGO)が運営するプールファンドに対する拠出を行っている⁵。これは、「グランド・バーゲン(Grand Bargain)」の現地化コミットメントを推進させる現実的な方法である。

効果的な人道支援の実施・パートナーシップ・手段

自然災害への対応は、今も日本の主な強みである。

日本は、国内外の自然災害に対応するために必要なツールをすべて備えており(待機チーム、援助物資の備蓄、調整メカニズム、資金モダリティなど)、他国も活用できる極めて強固な専門知識を構築している。外務省は、自然災害または人災の影響を受けた国の政府あるいは国際機関からの要請に基づき、国際緊急援助隊派遣の妥当性を評価し、他省庁及び関係機関と協議して派遣に対する支援を求める。そしてJICAが、国際緊急援助隊の派遣などを含む実際の活動を管理する。緊急援助隊は、2015年のネパール、2017年のメキシコ、2019年のモザンビークを含め、2015年以降22回派遣されている。自衛隊も、特に運輸や重量物輸送などの目的で動員され得る。日本は、大規模災害への備えを維持するために、定期的に訓練を行っている(世界銀行、2016年、^[37])。JICAは、専門家を派遣すると共に、復旧・再建プロジェクトも実施している。また、公的資金及び民間資金のメカニズムに基づき、災害リスク管理から再建までの範囲全体をカバーする災害リスクファイナンスに関する戦略も有している(Juswanto、2017年、^[38])。日本はまた、2018年に東南アジア諸国連合(ASEAN)全加盟国向けの地域プラットフォームとして導入された、東南アジア災害リスク保険ファシリティ(SEADRIF)などの革新的な資金メカニズムも活用している(SEADRIF、2020年、^[39])⁶。JICAはさらに、フィリピン、ペルー、エルサルバドルなどのパートナー国に対して災害復旧スタンバイ借款も提供している。

パートナーシップは限定的で、管理手続きが依然として重荷となっている。

大半のパートナーは危機における日本の関与を高く評価しているものの、パートナーとの関係は、真のパートナーシップの構築というより、資金提供に重点を置いたものとなっている。「ジャパン・プラットフォーム」は市民社会との協働に関する興味深いモデルである。ジャパン・プラットフォームは、災害及び紛争への対応において支援を提供することを望む43の日本のNGO、外務省、そして日本企業で構成されている（ジャパン・プラットフォーム、2020年、^[40]）。このプラットフォームは、厳格な選考プロセスを経てNGO向け資金を取りまとめるが、受け取り側に課される管理要件が重く、これは「グランド・バーゲン」の精神に反している。手続きを簡略化・標準化するために現在なされている努力は前向きなものであり、日本の人道支援の有効性を高めることが期待される。人道支援プロジェクトのモニタリングを行う日本のキャパシティは限定的であり、モニタリングに関して第三者による仕組みはほとんど利用されていない。このような能力が現場で欠如している原因の一部としては、中央での厳しい選考・報告プロセスや、危機状況における多国間チャネルの活用への選好等が挙げられる。日本は、ハイレベルミーティングへの参加を通じて人道支援コミュニティへの関与を行っている他、特に人道と開発の連携において多国間機関との戦略的連携も活用している。しかし、日本は今も、資金の大半を国レベル、あるいは時にはプロジェクトレベルでイヤマークしており、これは、前回の相互レビューで既に指摘された特徴である。特筆すべき例外としては、日本が仙台防災枠組を中心に戦略的関係を創出した、国連防災機関（UNISDR）とのパートナーシップが挙げられる（日本政府、2016年、^[41]）。

防衛資産の活用が災害対応に向けてしっかり確立されている。

自衛隊部隊は、5種類ある国際緊急援助隊の1つであるが、国際的な災害の後に定期的に派遣されており、調整の仕組みはしっかり確立され、人道支援の原則とも整合している。例えばジブチでは、海賊対処行動向けに当初派遣された自衛隊部隊の一部が、2019年の洪水発生後の救助支援も行った（外務省、2019年、^[42]）。2015年の法改正後（日本政府、2016年、^[43]）、日本は南スーダンの国連ミッションへの人的貢献が可能になっており、南スーダンでは国連の規則と指導の下で民軍連携が行われている。日本は、「自由で開かれたインド太平洋」のビジョンの追求において、一部のパートナー国における防衛に関する能力構築にも関与している（防衛省、2016年、^[44]）。こうした活動の一部は災害救助に関連しており、日本は、外務省の開発協力適正会議を通じて、開発目標と防衛に関する能力構築活動のODA適格性に注意を払っている。

参考文献

- Agenda for Humanity (2016), *Individual and Joint Commitments by Core Responsibility*, Agenda for Humanity, <https://www.agendaforhumanity.org/explore-commitments/indv-commitments/?combine=Austria#search> (accessed on 26 July 2019). [19]
- Agenda for Humanity (2016), *The Grand Bargain - A Shared Commitment to Better Serve People in Need*, 2016, https://interagencystandingcommittee.org/system/files/grand_bargain_final_22_may_final-2_0.pdf (accessed on 28 February 2018). [34]
- Cabinet of the Prime Minister (2013), *Address by Prime Minister Shinzo Abe, at The Sixty-Eighth Session of The General Assembly of The United Nations (Speeches and Statements by Prime Minister)*, Prime Minister of Japan and His Cabinet, http://japan.kantei.go.jp/96_abe/statement/201309/26generaldebate_e.html (accessed on 14 February 2020). [24]
- Cabinet Office (2018), *White Paper on Disaster Risk Management 2018*, Cabinet Office, Tokyo, http://www.bousai.go.jp/kaigirep/hakusho/pdf/H30_hakusho_english.pdf. [35]
- Cabinet Secretariat (n.d.), *Guide to Disaster Management Measures*, http://www.bousai.go.jp/kaigirep/catalog/pdf/Guide_to_Japanese_tech_EN.pdf. [13]

- CRRF (2018), *JICA's support to the implementation of the Global Compact on Refugees in Uganda*, Global Compact on Refugees, UNHCR, http://www.globalcrrf.org/crrf_good_practices/jicas-support-to-the-implementation-of-the-global-compact-on-refugees-in-uganda/ (accessed on 11 February 2020). [21]
- Government of Japan (2016), *Disaster Risk Reduction: Japan and the UNISDR*, https://www.gov-online.go.jp/eng/publicity/book/hlj/html/201612/201612_06_en.html (accessed on 15 February 2020). [41]
- Government of Japan (2016), *Japan's Legislation for Peace and Security Government of Japan Seamless Responses for Peace and Security of Japan and the International Community*, Government of Japan, Tokyo, <https://www.mofa.go.jp/files/000143304.pdf>. [43]
- Japan Platform (2020), *NGO Japan Platform - Emergency humanitarian aid organization*, <https://www.japanplatform.org/E/> (accessed on 4 February 2020). [40]
- JICA (2019), *JICA Annual Evaluation Report 2018*, Japan International Cooperation Agency, https://www.jica.go.jp/english/our_work/evaluation/reports/2018/c8h0vm0000f4nmle-att/full_2018_a4.pdf. [15]
- JICA (2017), *Disaster Resilient Society for All*, Japan International Cooperation Agency, https://www.jica.go.jp/english/publications/brochures/c8h0vm0000avs7w2-att/disaster_en.pdf (accessed on 4 February 2020). [9]
- JICA (2016), *Case Study on Mindanao. The Philippines. Women's Participation and Leadership in Peace-building.*, Japan International Cooperation Agency, https://www.jica.go.jp/jica-ri/publication/booksandreports/l75nbg00000697z9-att/JICA_MindanaoLO.pdf. [18]
- JICA (2011), *Thematic Guidelines on Peacebuilding*, Japan International Cooperation Agency, https://www.jica.go.jp/english/our_work/thematic_issues/peace/pdf/guideline.pdf. [14]
- Juswanto, W. (2017), "OECD-ADB Insurance and Retirement Saving and Disaster Risk Financing: Roundtable and Seminar Promoting Disaster Risk Financing in Asia and the Pacific", *ADB Institute Policy Brief*, Vol. No. 2017-1, pp. 2017-2018, <https://www.adb.org/sites/default/files/publication/227516/adb-pb2017-1.pdf> (accessed on 15 February 2020). [38]
- MFA (2019), *Diplomatic Bluebook. Japanese Diplomacy and International Situation in 2018*, Ministry of Foreign Affairs of Japan, <https://www.mofa.go.jp/files/000527154.pdf>. [6]
- MFA (2019), *Dispatch of the Japan Disaster Relief (JDR) Team (Japan Self-Defense Force Units) in Response to the Heavy Rain and Flood Disaster in Djibouti / Ministry of Foreign Affairs of Japan*, https://www.mofa.go.jp/press/release/press4e_002709.html (accessed on 4 February 2020). [42]
- MFA (2019), *Free and Open Indo-Pacific*, Ministry of Foreign Affairs of Japan, https://www.mofa.go.jp/policy/page25e_000278.html (accessed on 4 February 2020). [4]
- MFA (2019), *International Conference on Climate Change and Fragility in the Asia-Pacific Region 2019 | Ministry of Foreign Affairs of Japan*, https://www.mofa.go.jp/ic/ch/page24e_000259.html (accessed on 17 February 2020). [22]
- MFA (2019), *National Action Plan on Women, Peace and Security*, http://www.gender.go.jp/about_danjo/basic_plans/4th/pdf/yougo.pdf (accessed on 14 February 2020). [23]
- MFA (2019), *The 1st Annual Meeting on Japan-Turkey Disaster Risk Reduction Cooperation*, Ministry of Foreign Affairs of Japan, https://www.mofa.go.jp/press/release/press4e_002731.html. [28]
- MFA (2019), *White Paper on Japan's Development Cooperation 2018*, Ministry of Foreign Affairs, [17]

- <https://www.mofa.go.jp/files/000554934.pdf>.
- MFA (2017), *Peacebuilding Assistance: Japan's Action*, Ministry of Foreign Affairs of Japan, <https://www.mofa.go.jp/policy/oda/sector/conflict/action.html> (accessed on 6 February 2020). [5]
- MFA (2016), *Japan's orientation as a peace loving country*, Ministry of Foreign Affairs of Japan, https://www.mofa.go.jp/p_pd/pds/page22e_000691.html (accessed on 30 January 2020). [1]
- MFA (2015), *Cabinet decision on the Development Cooperation Charter*, <https://www.mofa.go.jp/files/000067701.pdf> (accessed on 4 February 2020). [2]
- MFA (2015), *Sendai Cooperation Initiative for Disaster Risk Reduction*, <https://www.mofa.go.jp/files/000070664.pdf> (accessed on 4 February 2020). [7]
- MFA (2013), *National Security Strategy*, http://japan.kantei.go.jp/96_abe/documents/2013/icsFiles/afiedfile/2013/12/17/NSS.pdf (accessed on 30 January 2020). [3]
- MFA (2011), *Humanitarian Aid Policy of Japan*, Ministry of Foreign Affairs of Japan, https://www.mofa.go.jp/policy/emergency/pdfs/aid_policy_japan.pdf. [33]
- MFA (2011), *MOFA: Joint Statement by the Prime Minister of Japan and the Prime Minister of the Republic of Iraq -Towards a New Stage of the Japan-Iraq Comprehensive Partnership-*, https://www.mofa.go.jp/region/middle_e/iraq/pm1111/joint_state1111.html (accessed on 12 February 2020). [27]
- Ministry of Defense (2016), "Japan's Defense Capacity Building Assistance", <https://www.mofa.go.jp/files/000146830.pdf> (accessed on 4 February 2020). [44]
- OECD (2020), *Creditor Reporting System (database)*, <https://stats.oecd.org/index.aspx?DataSetCode=CRS1>. [10]
- OECD (2020), *OECD Fragility framework*, <http://www3.compareyourcountry.org/states-of-fragility/overview/0/>. [11]
- OECD (2020), *States of fragility*, OECD, Paris, <http://www3.compareyourcountry.org/states-of-fragility/overview/0/>. [12]
- OECD (2020), *Workbook: OECD DAC Aid at a glance by donor*, https://public.tableau.com/views/AidAtAGlance/DACmembers?:embed=y&:display_count=no?&:showVizHome=no#1 (accessed on 6 February 2020). [36]
- OECD (2019), *DAC Recommendation on the Humanitarian-Development-Peace Nexus*, OECD Legal Instruments, <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-5019> (accessed on 10 April 2019). [16]
- SEADRIF (2020), *SEADRIF*, <https://www.seadrif.org/> (accessed on 15 February 2020). [39]
- UN (2019), *How are we financed?*, <https://peacekeeping.un.org/fr/how-we-are-funded>. [29]
- UNDG (2020), *Contributor/Partner Factsheet - JAPAN, Government of*, <http://mpdf.undp.org/factsheet/donor/00141> (accessed on 12 February 2020). [30]
- UNDRR (2015), *Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015 - 2030*, United Nations Office for Disaster Risk Reduction, https://www.unisdr.org/files/43291_sendaiframeworkfordrren.pdf (accessed on 10 April 2019). [8]
- UNHCR (2020), *Donor profiles | Global Focus*, <http://reporting.unhcr.org/donor-profiles?year=2019&donor=GJPN> (accessed on 11 February 2020). [20]

- United Nations (2020), *Contributions* | OCHA CERF, <http://www.unocha.org/cerf/donors/donorspage> (accessed on 1 March 2018). [31]
- UNOCHA (2020), *Welcome to CBPF BI Homepage*, <https://pfbf.unocha.org/> (accessed on 12 February 2020). [32]
- World Bank (2020), *IDA18 Regional Sub-Window for Refugees and Host Communities*, World Bank, Washington DC, <http://ida.worldbank.org/replenishments/ida-18replenishments/ida18-regional-sub-window-for-refugees-host-communities> (accessed on 12 February 2020). [25]
- World Bank (2017), *Contributions to the Eighteenth Replenishment*, World Bank, Washington DC, <http://ida.worldbank.org/sites/default/files/pdfs/ida18-donor-contributions.pdf> (accessed on 12 February 2020). [26]
- World Bank (2016), *LEARNING FROM DISASTER SIMULATION DRILLS IN JAPAN*, <http://pubdocs.worldbank.org/en/419601484285362538/011717-drmhubtokyo-Learning-From-Disaster-Simulation-Drills-in-Japan.pdf> (accessed on 18 February 2020). [37]

注

- ¹ 日本は2014年以降、仏語圏アフリカ諸国(コートジボワール、コンゴ民主共和国、セネガル、チャド、ニジェール、ブルキナファソ、マリ、モーリタニア)を対象とした刑事司法分野に関する研修コースを実施している。このコースでは、対象国における犯罪捜査、起訴、司法行政、テロ対策といった様々な分野をカバーしている。
- ² 日本は、世界銀行グループの国際開発協会第18次増資に対する第3位の拠出国である。
- ³ 日本は、アフガニスタンへの支援に合計20億米ドルをプレッジした。日本はアフガニスタンで政治プロセス、治安、人材開発、経済インフラに関与し続けている。日本は2002年、「アフガニスタン復興支援国際会議」を開催し、アフガニスタンの復興プロセスの幕開けを示した。
- ⁴ マグニチュード6超の地震の20パーセントは日本で記録されている。
出典: www.bousai.go.jp/kaigirep/hakusho/pdf/H30_hakusho_english.pdf
- ⁵ 注目すべきことに、START FundはStart NetworkのNGOメンバーが保有・運営しており、英国、アイルランド、オランダ、ドイツ、ジャージーの政府及びIKEA財団が支援している。出典: <https://startnetwork.org/start-fund>
- ⁶ SEADRIFは、ASEAN諸国に気候・災害リスクに対する金融レジリエンスを高めるための金融ソリューション及び技術アドバイスを提供する地域プラットフォームである。このイニシアティブは世界銀行とのパートナーシップにより設立された。出典: www.seadrif.org/

付属A. 2014年DAC相互レビュー提言の実施状況

日本の包括的な開発努力に向けて

2014年の提言	実施状況
日本は、(開発途上国の開発に影響を与え得る)国内・外交政策の意思決定が、開発目標と他の政策目標の一貫性を確保するかたちでなされるよう、重点課題を定めるべき。予定されているODA大綱の改定は政策一貫性のあるアプローチを明確にする上で良い機会である。	一部実施済み

開発協力のビジョンと政策

2014年の提言	実施状況
日本は、開発効果に関する国際コミットメントの遂行に重点的に取り組むべく、ODA大綱の改定を活用すべき。	実施済み
日本は、国、チャネル、ツール毎の援助配分のための理論的根拠をより明らかにすべき。	一部実施済み
日本は、中所得国への協力も含むすべてのポートフォリオについて貧困削減の目標を達成するためのガイダンスを更に開発すべき。	一部実施済み
日本は、ジェンダー平等と女性のエンパワーメントに関する政策目標を実施するためのガイダンスのアップデートとキャパシティの向上を図るべき。	実施済み

援助の量及び配分

2014年の提言	実施状況
日本は、ODAの対GNI比0.7%目標に向け進展を図るべく、ODA増額のためのロードマップを策定すべき。	未実施
日本は、国際コミットメントに留意しつつ、LDCを含む支援が最も必要な国々へのODA配分を引き続き増加させていくべき。	実施済み

組織及び運営

2014年の提言	実施状況
日本は、在外への権限委譲の進捗レビューを含め、開発協力に係る全般的な組織や運営のさらなる改善という視点に立った組織改革のレビューを行うべき。	一部実施済み
日本は、外務省及びJICAの中期的な人員計画を導入すべき。	一部実施済み
日本は、政策や実施上の重点分野を含め、職員の研修制度や能力開発をさらに進めるべき。	一部実施済み

開発協力の実施及びパートナーシップ

2014年の提言	実施状況
日本は、アンタイド援助率の減少を反転させるべき。	一部実施済み
日本は、汚職不正対策を含め、コーポレート・ガバナンスやマネジメントの一部としてのより包括的なリスク管理手続きを導入すべき。	実施済み
日本は、戦略や明確なガイドラインに基づき、途上国の適切な場で市民社会とさらに協働すべき。	一部実施済み
日本は、脆弱国での支援政策及びプログラムにおいて、より柔軟なアプローチを導入すべき。	実施済み

成果及び説明責任

2014年の提言	実施状況
日本は、国・分野別支援に関する政策とプログラムにおいて成果を測るための指標及び測定方法を導入する努力を継続すべき。	一部実施済み
JICAは、リスク及びナレッジ・マネジメントに関する基準に基づき、より戦略的に評価対象を選定すべき。	一部実施済み
日本は、開発に関する国内の意識の向上と参画の拡大のためのコミュニケーションの改善に関する戦略を策定し適切な支出を行うべき。	実施済み
日本は、開発協力に関する情報の適時性、包括性、予測性を向上し、透明性に関するコモン・スタンダードの実施に対する努力を高めるべき。	実施済み

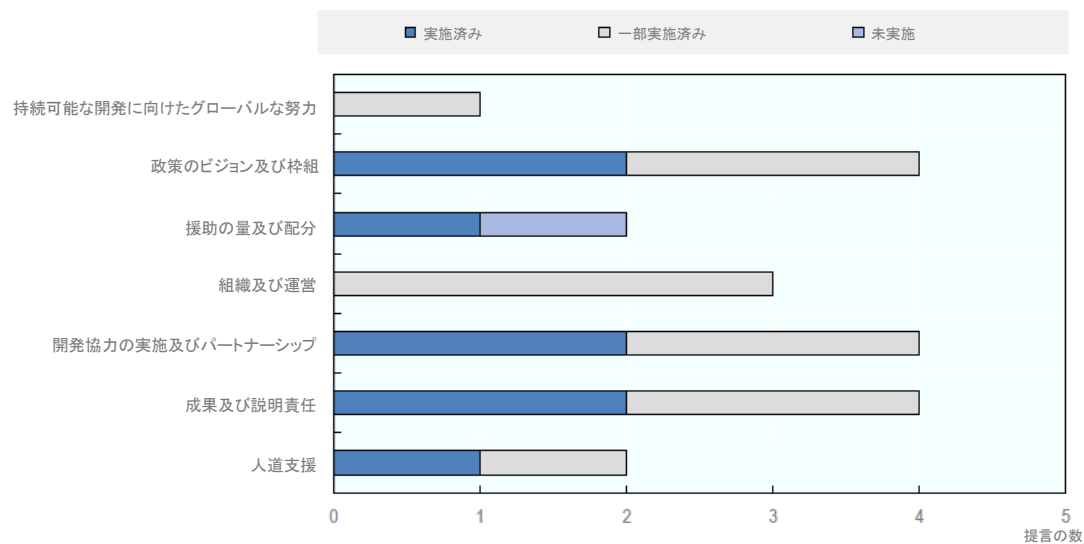
人道支援

2014年の提言	実施状況
日本は、防災及び災害対応に関するアプローチを他ドナーと積極的に共有すべき。	実施済み

日本は、緊急複合危機に対する人道支援予算の予測性を強化し、急速に変化する状況に対応できる柔軟な資金メカニズムを整備すべき。

一部実施済み

図A.1. 2014年相互レビュー提言の日本の実施状況



付属B. OECD/DACの標準表一式

表B.1. 日本からの資金の流れ

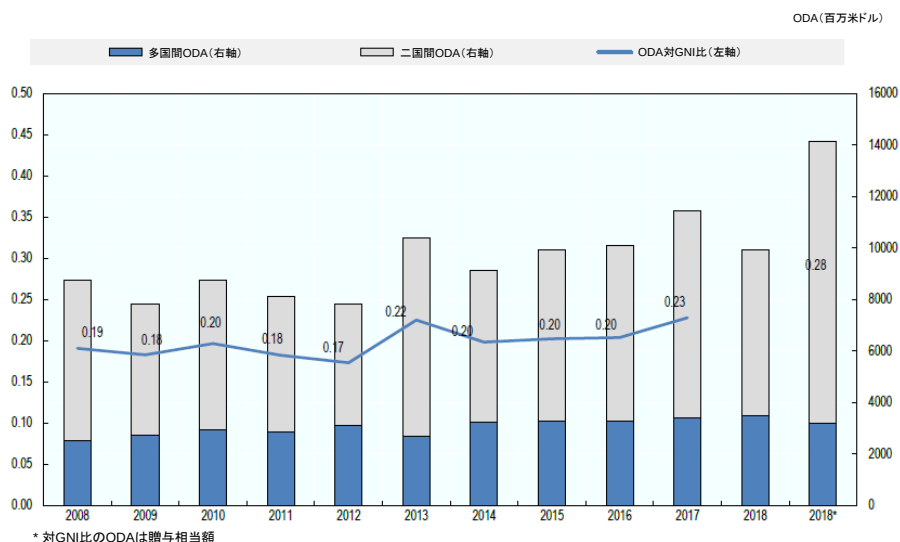
百万米ドル、名目値・現行為替レート

表1. 日本からの資金の流れ
百万米ドル、名目値・現行為替レート

日本	2004-08	2009-13	2014	2015	2016	2017	2018
贈与相当額							
ODA贈与相当額	..	..	..	-	-	-	14,164
ODA贈与相当額(2017年基準、百万米ドル)	..	..	..	-	-	-	13,963
ODA贈与相当額(対GNI比)	..	..	..	..	..	..	0.28
支出純額							
公的資金全体	10,102	15,706	8,548	8,095	7,784	8,493	10,784
政府開発援助	10,096	10,737	9,483	9,203	10,417	11,463	10,064
二国間	7,233	7,123	6,129	6,166	7,048	8,080	6,543
贈与	6,451	6,896	5,197	5,010	5,583	5,500	5,278
贈与以外	782	227	932	1,156	1,466	2,580	1,264
多国間	2,863	3,614	3,355	3,037	3,368	3,382	3,522
その他政府資金	6	4,969	-936	-1,108	-2,633	-2,970	719
二国間: (内)	130	4,840	-936	-1,108	-2,633	-2,970	719
投資関連取引	-	-	-	-	-	-	-
多国間	-124	129	-	-	-	-	-
公的輸出信用	-1,588	-123	-699	2,746	2,229	1,598	-341
民間贈与純額	379	534	467	498	365	475	522
民間資金	15,692	36,511	32,403	26,569	29,457	27,133	42,703
二国間: (内)	17,054	36,589	33,583	26,376	29,941	28,046	42,462
直接投資	16,307	30,267	27,329	25,800	29,588	23,935	30,916
多国間	-1,362	-79	-1,180	193	-484	-913	241
資金全体	24,585	52,627	40,718	37,908	39,834	37,699	53,667
参考:							
政府開発援助計(純額)(対GNI比)	0.21	0.19	0.20	0.20	0.20	0.23	0.2
政府開発援助計(純額)(2017年基準、百万米ドル)	9,673	8,571	9,143	9,930	10,080	11,463	9,922
資金の流れ総計(対GNI比)(a)	0.52	0.94	0.85	0.83	0.78	0.75	1.04
NGO向け及びNGOを通じたODA - 百万米ドル	298	364	292	280	267	267	224
多国間機関向け及び多国間機関を通じたODA - 百万米ドル	3,222	5,008	4,773	4,718	4,932	4,987	5,245

a. ODA対象国向け。

ODA支出純額
2017年実質値・恒常為替レート、対GNI比



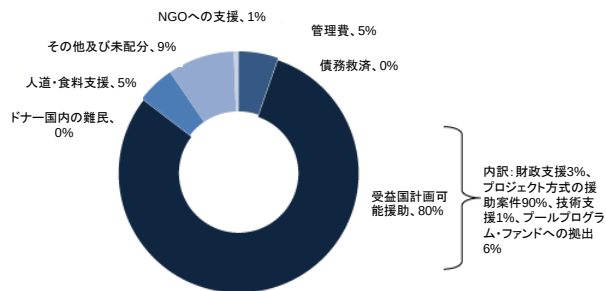
StatLinks

<https://doi.org/10.1787/888934176093>

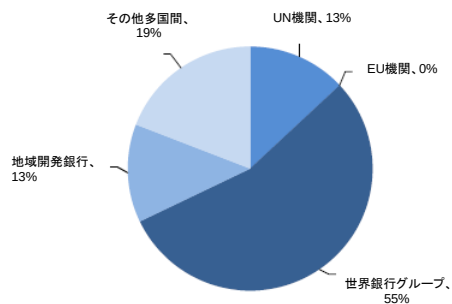
表B.2. ODAの主要分類別実績

日本	2017年実績値(百万米ドル)					支出総額に占める割合					DAC全体 2017(%)
	2014	2015	2016	2017	2018	2014	2015	2016	2017	2018	
二国間ODA総額	12,119	12,939	13,005	15,079	13,534	79	80	80	82	80	74
財政支援	790	811	1,036	915	328	5	5	6	5	2	2
(内):一般財政支援	355	214	729	660	328	2	1	4	4	2	1
コア拠出&プールプログラム&ファンド	1,232	1,556	1,480	1,179	1,552	8	10	9	6	9	13
(内): 国内NGOへのコア支援	94	108	145	125	102	1	1	1	1	1	1
国際NGOへのコア支援	96	93	66	49	28	1	1	0	0	0	0
PPPへのコア支援	1	1	1	28	26	0	0	0	0	0	0
案件方式の援助案件	9,173	9,704	9,615	11,995	10,495	60	60	59	65	62	39
(内):投資案件	6,734	7,056	6,383	7,126	5,781	44	44	39	39	34	13
専門家及びその他の技術支援	119	127	126	130	118	1	1	1	1	1	3
ドナー国内における奨学金及び学費	194	47	51	181	183	1	0	0	1	1	2
(内):帰属学費	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1
債務救済	-	-	15	19	23	-	-	0	0	0	0
行政経費	607	651	681	659	721	4	4	4	4	4	5
その他ドナー国内支出	3	2	1	2	2	0	0	0	0	0	9
(内):ドナー国内の難民	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	9
多国間ODA総額	3,234	3,277	3,259	3,382	3,472	21	20	20	18	20	26
UN機関	575	458	477	450	453	4	3	3	2	3	4
EU機関	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	9
世界銀行グループ	1,161	1,560	1,579	1,595	1,904	8	10	10	9	11	5
地域開発銀行	767	531	514	504	451	5	3	3	3	3	3
その他多国間機関	731	728	689	832	664	5	4	4	5	4	6
政府開発援助計(総額)	15,353	16,216	16,264	18,461	17,006	100	100	100	100	100	100
(内):ODA借款総額	7,108	8,100	8,167	10,144	9,200	46	50	50	55	54	6
二国間	7,108	7,534	7,603	9,579	8,330	46	46	47	52	49	5
多国間	-	566	565	565	869	-	3	3	3	5	1
返済及び債務免除	-6,210	-6,286	-6,184	-6,999	-7,084						
政府開発援助計(純額)	9,143	9,930	10,080	11,463	9,922						
参考:											
受益国が計画的に実施可能な援助	10,246	9,142	10,591	12,031	10,993						
独立型の技術協力	1,925	1,903	2,004	2,223	1,888						
債務救済純額	-6	28	15	19	23						

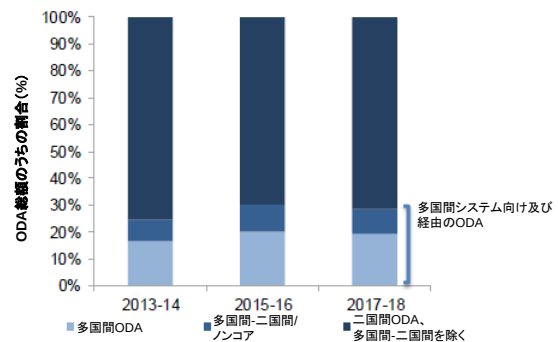
二国間ODAの構成、2018年、二国間拠出総額



多国間機関へのODAフロー、2018年



多国間システム向け及び経由のODAの割合、2年平均



表B.3. 地域・所得グループ別二国間ODA

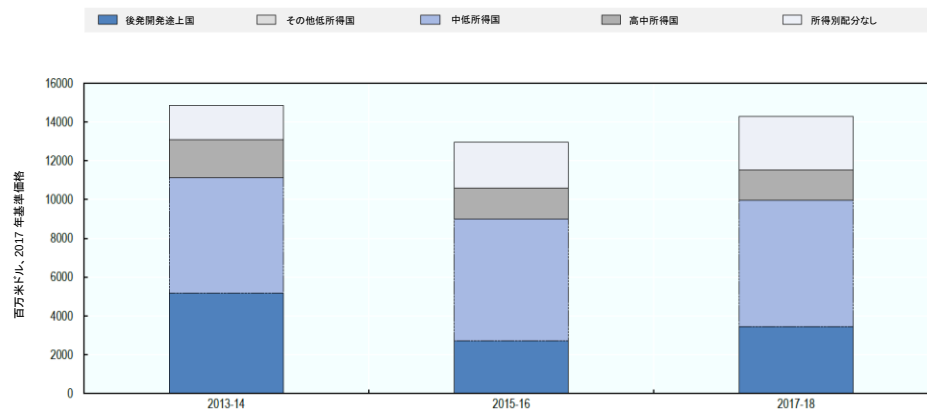
日本	2017年実質値(百万米ドル)					割合(%)					支出総額	
	2014	2015	2016	2017	2018	2014	2015	2016	2017	2018	DAC全体	2017%
アフリカ	1,872	2,303	1,857	2,116	2,280	17	21	17	16	20	40	
サブサハラ・アフリカ	1,239	1,615	1,171	1,291	1,252	11	15	11	10	11	34	
北アフリカ	288	269	415	412	535	3	2	4	3	5	4	
アジア	7,383	7,176	7,100	9,242	7,587	68	65	64	70	66	30	
南・中央アジア	3,287	3,710	3,919	5,353	4,985	30	33	35	40	43	18	
極東	3,817	3,434	3,108	3,509	2,518	35	31	28	27	22	11	
アメリカ	418	471	411	369	442	4	4	4	3	4	9	
北米・中米	140	195	187	190	234	1	2	2	1	2	4	
南米	256	264	208	164	197	2	2	2	1	2	4	
中東	663	816	1,060	925	806	6	7	10	7	7	13	
オセアニア	123	139	175	321	216	1	1	2	2	2	2	
ヨーロッパ	355	207	499	256	211	3	2	4	2	2	5	
地域別の二国間ODA計	10,814	11,112	11,102	13,229	11,543	100	100	100	100	100	100	
後発開発途上国	2,331	2,794	2,607	3,491	3,378	23	26	25	29	31	39	
その他低所得国	5	7	15	15	12	0	0	0	0	0	1	
低中所得国	6,063	6,344	6,219	7,111	5,954	60	60	59	58	55	41	
高中所得国	1,736	1,446	1,744	1,557	1,528	17	14	16	13	14	19	
より開発が進んだ途上国	6	7	6	11	-	0	0	0	0	-	0	
所得別の二国間ODA計	10,141	10,598	10,590	12,185	10,873	100	100	100	100	100	100	
参考:												
二国間ODA総額	12,119	12,939	13,005	15,079	13,534	100	100	100	100	100	100	
(内): 地域別配分対象外	1,304	1,828	1,903	1,850	1,992	11	14	15	12	15	32	
(内): 所得別配分対象外	1,978	2,342	2,414	2,894	2,661	16	18	19	19	20	39	
脆弱国・紛争影響国(各年のDCRによる)	3,211	3,812	3,889	4,257	4,607	26	29	30	28	34	35	
SIDS (UNに提供されたデータによる)	226	255	309	313	377	2	2	2	2	3	2	
内陸開発途上国 (UNに提供されたデータによる)	1,344	1,433	1,332	1,752	1,223	11	11	10	12	9	14	

1. 各地域のODA額には下位の地域別の分類ができない金額も含まれている。よって下位の地域別ODA額の合計は地域別合計額を下回る場合がある。

2. 「脆弱国・紛争影響国」グループはSIDS及び内陸開発途上国との重複があり、よって加算できない。

同じ理由から、これら3グループはどの所得グループにも加算されない。

所得グループ別二国間ODA総額、2013～18年



StatLinks

<https://doi.org/10.1787/888934176131>

表B.4. 二国間ODAの主要受取国

日本	2013～14年平均			メモ: DACメンバー 属平均 (%)		2015～16年平均			メモ: DACメンバー 属平均 (%)		2017～18年平均			メモ: DACメンバー 属平均 (%)	
	当該年名目値(百 万米ドル)	2017年実質値 (百万米ドル)	割合 (%)			当該年名目値 (百万米ドル)	2017年実質値 (百万米ドル)	割合 (%)			当該年名目値 (百万米ドル)	2017年実質値 (百万米ドル)	割合 (%)		
ミャンマー	2,773	2,514	17			1,669	1,701	13			2,304	2,288	16		
ベトナム	1,782	1,668	11			1,501	1,532	12			1,360	1,351	9		
インド	1,425	1,332	9			517	526	4			1,032	1,027	7		
インドネシア	769	713	5			482	485	4			579	575	4		
アフガニスタン	553	511	3			439	452	3			463	459	3		
上位5か国	7,302	6,738	46	25		4,608	4,695	36	21		5,737	5,699	40	18	
イラク	544	503	3			422	438	3			458	454	3		
タイ	511	475	3			429	435	3			457	453	3		
バングラデシュ	420	392	3			309	317	2			330	328	2		
フィリピン	365	344	2			293	294	2			302	302	2		
スリランカ	323	302	2			210	213	2			245	244	2		
上位10か国	9,466	8,755	59	39		6,272	6,391	49	33		7,530	7,480	52	30	
パキスタン	246	231	2			205	212	2			217	215	2		
中国(中華人民共和国)	234	216	1			203	208	2			212	211	1		
タンザニア	226	208	1			194	200	2			211	210	1		
ケニア	225	207	1			185	180	1			193	192	1		
トルコ	172	161	1			175	178	1			179	178	1		
上位15か国	10,569	9,778	66	46		7,233	7,370	57	41		8,543	8,485	59	37	
モンゴル	151	140	1			163	164	1			153	153	1		
カンボジア	135	126	1			146	147	1			149	148	1		
コートジボワール	135	123	1			144	144	1			147	147	1		
マレーシア	119	110	1			123	125	1			147	146	1		
モザンビーク	118	109	1			121	123	1			133	132	1		
上位20か国	11,226	10,385	70	52		7,931	8,073	62	47		9,272	9,210	64	42	
合計(143か国)	14,146	13,108	88			10,383	10,594	82			11,607	11,529	81		
未配分	1,861	1,744	12	36		2,333	2,378	18	41		2,797	2,778	19	54	
二国間ODA総額	16,007	14,852	100	100		12,716	12,972	100	100		14,404	14,307	100	100	

StatLinks  <https://doi.org/10.1787/888934176150>

表B.5. 主要目的別二国間ODA

約束額 - 2年平均						
日本	2013～14年平均		2015～16年平均		2017～18年平均	
	2017年(百万 米ドル)	%	2017年(百万 米ドル)	%	2017年(百万 米ドル)	DAC 2017年 %
社会インフラ・サービス	2,903	16	3,656	18	3,127	16
教育	633	4	537	3	748	4
(内):基礎教育	58	0	52	0	78	0
保健	429	2	722	4	413	2
(内):基礎保健	300	2	352	2	178	1
人口政策およびリプロダクティブ・ヘルス	50	0	46	0	39	0
水・衛生	1099	6	1,585	8	1,300	7
政府・市民社会	442	3	427	2	404	2
(内):紛争、平和、安全保障	81	0	87	0	83	0
その他社会インフラ・サービス	251	1	339	2	223	1
経済インフラ・サービス	7886	45	10,761	52	10,391	55
運輸・貯蔵	5336	30	7,340	36	8,602	45
通信	98	1	90	0	31	0
エネルギー	2394	14	3,294	16	1,696	9
銀行・金融サービス	47	0	26	0	46	0
ビジネス・その他サービス	11	0	12	0	15	0
生産セクター	1394	8	1,216	6	2,033	11
農林水産業	643	4	707	3	1,613	8
産業、鉱業、建設業	619	4	451	2	367	2
貿易、観光	132	1	57	0	54	0
マルチセクター	1285	7	2,450	12	1,296	7
商品援助、プログラム援助	1,641	9	796	4	788	4
債務関連	988	6	28	0	21	0
人道支援	908	5	1,037	5	704	4
行政経費	599	3	666	3	690	4
ドナー国内の難民	1	0	0	0	0	0
二国間ODA計	17,604	100	20,610	100	19,052	100
参考:						
二国間ODA計	17,642	82	20,712	88	19,924	83
(内):未配分	38	0	103	0	873	4
多国間総額	3,825	18	2,702	12	4,015	17
政府開発援助計	21,467	100	23,415	100	23,939	100

	2013～2014		2015～2016		2017～2018	
	2017年実質値 (百万米ドル)	二国間ODA の割合	2017年実質値 (百万米ドル)	二国間ODA の割合	2017年実質値 (百万米ドル)	二国間ODA の割合
ジェンダー平等	2,638	18	6,936	36	8,498	46
環境	7,322	50	9,063	47	8,162	44
リオ・マーカー						
生物多様性	590	4	1,319	7	337	2
砂漠化	123	1	54	0	124	1
気候変動(緩和のみ)	4,445	30	6,709	34	5,777	31
気候変動(適応のみ)	1,879	13	2,149	11	2,369	13
気候変動(緩和及び適応)	249	2	311	2	167	1

表B.6. DACメンバー国の援助実績の比較

基準	贈与相当額				支出純額				約束額	
	政府開発援助				多国間援助の割合				ODA約束額のグラン ト・エレメント 2018	二国間約束額のアン タイド援助の割合 2018
	2018		2018 2012-13～2017-18 年平均変化率(実質)	2018						
	百万米ドル	対GNI比		対ODA比(%)		対GNI比(%)				
			百万米ドル		(b)	(c)	(b)	(c)	%(a)	(d)
オーストラリア	3,149	0.23	3,149	-5.5	19.0		0.04		100.0	100.0
オーストリア	1,170	0.26	1,167	2.0	58.6	26.2	0.15	0.07	100.0	48.5
ベルギー	2,312	0.43	2,348	0.9	43.1	16.8	0.19	0.07	95.8	98.0
カナダ	4,660	0.28	4,641	0.4	24.7		0.07		91.1	97.2
チェコ共和国	305	0.13	305	8.6	67.2	7.4	0.09	0.01	100.0	57.5
デンマーク	2,590	0.72	2,577	-0.6	30.3	18.3	0.22	0.13	100.0	97.0
フィンランド	984	0.36	984	-4.5	51.6	27.3	0.19	0.10	99.6	95.4
フランス	12,136	0.43	12,840	2.5	42.6	22.0	0.19	0.10	79.5	98.1
ドイツ	24,977	0.61	25,670	14.2	24.2	11.3	0.15	0.07	86.9	85.1
ギリシャ	290	0.13	290	4.4	86.7	13.4	0.12	0.02	100.0	87.9
ハンガリー	285	0.21	285	13.1	54.7	11.5	0.11	0.02	100.0	76.7
アイスランド	74	0.28	74	12.2	17.6		0.05		100.0	8.8
アイルランド	934	0.31	934	2.4	43.2	18.5	0.14	0.06	100.0	100.0
イタリア	5,190	0.25	5,098	14.0	58.0	20.4	0.14	0.05	99.6	92.2
日本	14,164	0.28	10,064	3.3	39.4		0.08		78.5	67.2
韓国	2,355	0.14	2,420	5.0	25.8		0.04		88.4	51.8
ルクセンブルグ	473	0.98	473	2.6	27.4	18.8	0.27	0.19	100.0	99.0
オランダ	5,659	0.62	5,617	0.9	33.3	21.9	0.20	0.13	100.0	96.8
ニュージーランド	556	0.28	556	3.2	16.8		0.05		100.0	80.6
ノルウェー	4,258	0.94	4,258	1.8	24.2		0.23		100.0	100.0
ポーランド	766	0.14	759	11.9	68.6	7.6	0.09	0.01	97.7	27.0
ポルトガル	411	0.18	388	-5.6	66.0	13.5	0.11	0.02	97.8	76.1
スロバキア共和国	138	0.13	138	11.5	76.5	17.2	0.10	0.02	100.0	70.3
スロベニア	84	0.16	84	7.2	64.9	9.8	0.10	0.02	100.0	51.2
スペイン	2,841	0.20	2,540	5.2	74.1	23.7	0.13	0.04	99.8	87.2
スウェーデン	5,848	1.04	5,847	4.1	34.4	26.8	0.36	0.28	100.0	91.4
スイス	3,101	0.44	3,097	1.4	24.7		0.11		100.0	96.2
英国	19,410	0.70	19,462	5.6	36.6	27.1	0.26	0.19	99.2	100.0
米国	34,152	0.16	33,787	0.5	11.4		0.02		100.0	60.2
DAC計	153,271	0.30	149,852	3.9	29.8		0.09		91.8	78.7

注:

- a. 債務再編成を除く。
b. EU機関を含む。
c. EU機関を除く。
d. 行政経費及びドナー国内離民経費を除く。
..データなし。

StatLinks  <https://doi.org/10.1787/888934176188>

表B.7. 対LDC援助実績の比較

支出純額				約束額					
対LDC二国間ODA				対LDCのODA計 (二国間、及び多国間機関経由)			対LDC二国間ODA約束額のグラント・エレメント ^a (2つの代替基準)		
2018				2018			全LDC向け年間 基準:90%		各LDC向け3年平均 基準:86%
	百万米ドル	二国間ODA(%)	対GNI比 (%)	百万米ドル	ODA総額(%)	対GNI比(%)	2017	2018	2016-2018
オーストラリア	571	22.4	0.04	868	27.6	0.06	100.0	100.0	n
オーストリア	57	11.9	0.01	319	27.3	0.07	100.0	100.0	c
ベルギー	422	31.6	0.08	744	31.7	0.14	99.8	99.3	c
カナダ	1,069	30.6	0.06	1,645	35.4	0.10	100.0	100.0	n
チェコ共和国	16	15.9	0.01	65	21.2	0.03	100.0	100.0	c
デンマーク	452	25.1	0.13	726	28.2	0.20	100.0	100.0	c
フィンランド	133	27.9	0.05	314	31.9	0.11	100.0	100.0	c
フランス	1,244	16.9	0.04	3,390	26.4	0.12	75.1	77.0	c
ドイツ	2,711	13.9	0.07	4,956	19.3	0.12	99.8	97.4	c
ギリシャ	0	0.4	0.00	60	20.6	0.03	100.0	100.0	c
ハンガリー	29	22.5	0.02	68	23.9	0.05	100.0	100.0	n
アイスランド	26	42.6	0.10	32	43.6	0.12	100.0	100.0	c
アイルランド	253	47.7	0.09	386	41.3	0.13	100.0	100.0	c
イタリア	367	17.2	0.02	1,318	25.8	0.06	97.5	97.0	c
日本	3,279	53.8	0.06	5,370	53.4	0.10	87.8	84.8	c
韓国	642	35.8	0.04	969	40.0	0.06	94.6	92.2	c
ルクセンブルグ	177	51.7	0.37	224	47.2	0.46	100.0	100.0	n
オランダ	608	16.2	0.07	1,352	24.1	0.15	100.0	100.0	c
ニュージーランド	104	22.5	0.05	132	23.7	0.07	100.0	100.0	c
ノルウェー	769	23.8	0.17	1,242	29.2	0.27	100.0	100.0	c
ポーランド	88	36.9	0.02	220	29.0	0.04	85.0	82.7	c
ポルトガル	54	41.2	0.02	129	33.1	0.06	94.4	93.9	n
スロバキア共和 国	1	3.2	0.00	25	18.3	0.02	100.0	100.0	n
スロベニア	1	2.0	0.00	13	16.0	0.02	100.0	100.0	c
スペイン	102	15.5	0.01	673	26.5	0.05	100.0	100.0	c
スウェーデン	1,175	30.6	0.21	1,916	32.8	0.34	100.0	100.0	c
スイス	591	25.3	0.08	951	30.7	0.13	100.0	100.0	c
英国	3,203	26.0	0.11	6,407	32.9	0.23	100.0	100.0	c
米国	9,634	32.2	0.05	11,360	33.6	0.05	100.0	100.0	c
DAC計	27,779	26.4	0.06	45,873	30.6	0.09	96.2	95.5	..

注:

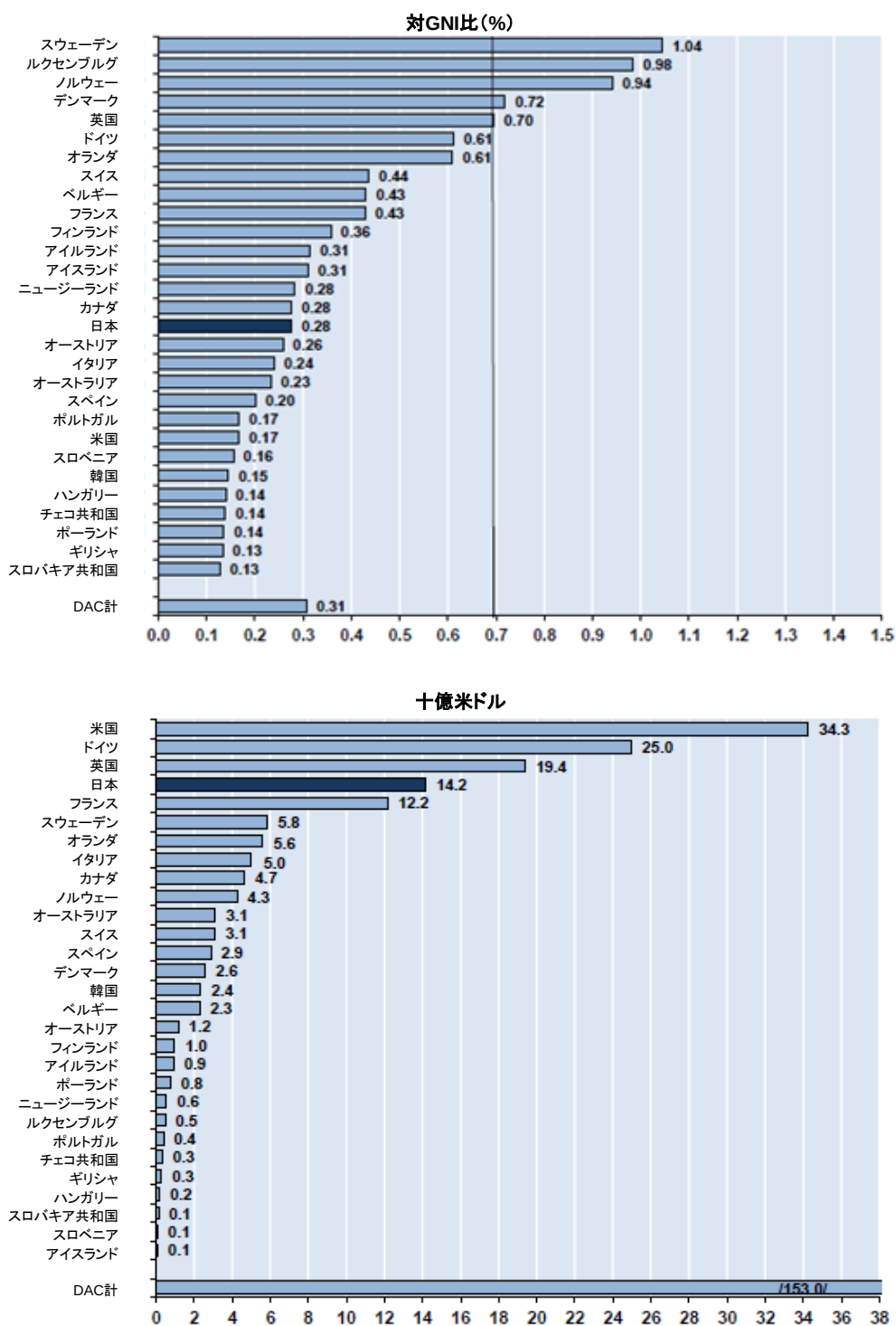
a. 債務再編成を除く。出資は、グラント・エレメント100%として扱われるが、有償資金協力としては扱われない。

b. c = 履行、n = 不履行

..データなし。

StatLinks <https://doi.org/10.1787/888934176207>

図B.1. DACメンバー国からのODA純額(2018年)



StatLinks


<https://doi.org/10.1787/888934176226>

付属C. ガーナ及びカンボジアへのフィールド調査

日本の相互レビューの一環として、審査団およびOECD事務局は2019年12月にガーナ、2020年1月にカンボジアを訪問し、日本の開発協力職員及びパートナーから情報を収集した。会合には、日本の大使館およびJICA職員、政府関係者、多国間組織、その他の二国間ドナー、学界のリーダーおよびオピニオンリーダー、日本企業、日本・ガーナ・カンボジアの市民社会組織の代表者が参加した。

ガーナ及びカンボジアの開発状況

ガーナ: 安定した民主主義が援助の先を見据えている。

ガーナは1992年に多政党民主主義へと移行し、2017年には3回目の平和的な移行が実現してナナ・アクフォ＝アド大統領が就任した。次の選挙は2020年12月に行われる。

ガーナは低所得国であり、2018年の国民総所得（GDP）成長率は6.5%、1人当たり国内総生産（GNI）は2,130米ドルである（世界銀行、2019年、^[1]）。ガーナの人間開発指数は142位であり（カンボジアの146位のやや上）、数値は0.596である（UNDP、2019年、^[2]）。ガーナの貧困は、高学歴の労働人口、ココア及び他の換金作物の収益性の向上、インフラへのアクセス向上により、この20年で減少したが、これと同時に不平等が強まった。北部3州とボルタ州の貧困率はそれぞれ55%、37%を超えている（世界銀行、2018年、^[3]）。

ガーナの新たなビジョン「援助を超える」(Ghana Beyond Aid)では、投資を通じて経済を改革し、国を援助への依存から脱却させることを求めている（ガーナ政府、2019年、^[4]）。今日では、正式な民間セクターがガーナの経済で果たしている役割は比較的小さく、海外直接投資（FDI）が過去10年間で約30億米ドルであり、主に資本集約的で雇用の少ないセクターで行われている一方で、政府はドナーと引き続き連携して基本サービスの提供におけるギャップを埋めている。日本は、ガーナ全体で第8位のドナーであり、二国間ドナーとしては第4位で、2018年にODA総額の3%を提供しており（図C.1）、2017～18年の平均拠出は6,070万米ドルだった。日本のODA拠出の4分の1はエネルギーセクターに、20%が保健、15%が漁業、8%が農業、4%が教育に投資された。合計でODAの29%が他のセクターに

配分された。

ガーナのアクフォ＝アド大統領は、持続可能な開発目標（SDGs）に関して世界的なリーダーシップを発揮しており、17名のメンバーからなる、国連の持続可能な開発目標に向けた提言グループの共同議長をノルウェーのソールベルグ首相とともに務めている。ガーナは自発的国別レビューを2019年に発表し、SDGsの実施におけるガーナの実績をモニタリングするための国会特別委員会が2019年末に設立された（Al-Hassan、2019年、^[5]）。

図C.1. 援助概観 – ガーナ

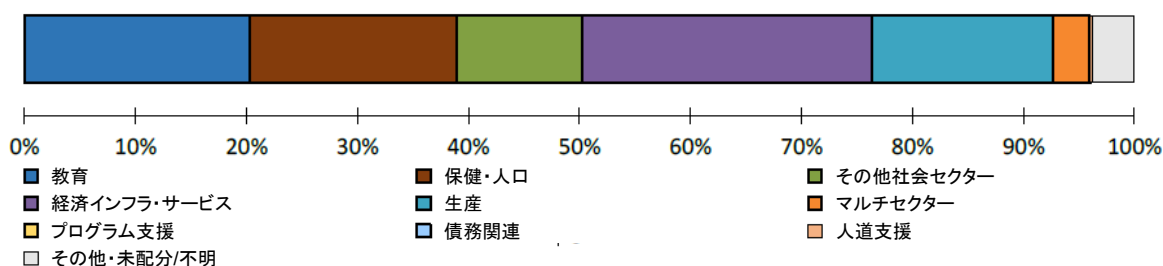
ガーナ

受取国	2016	2017	2018
ODA純額(百万米ドル)	1,319	1,263	1,068
二国間割合(ODA総額)	45%	44%	52%
ODA純額/GNI	2.4%	2.2%	1.7%
その他の公的資金(百万米ドル)	315	453	31
民間資金純額(百万米ドル)	1,345	73	425
純受取総額(百万米ドル)	2,978	1,790	1,523

参考	2016	2017	2018
人口(百万人)	28.5	29.1	29.8
1人当たりGNI(アトラス方式、米ドル)	1,830	1,900	2,130

ODA総額の上位10ドナー (2017～18年平均)		(百万米ドル)
1	国際開発協会	261
2	米国	226
3	IMF(譲許的信託基金)	140
4	アフリカ開発基金	93
5	グローバルファンド	80
6	ドイツ	66
7	英国	62
8	日本	61
9	カナダ	57
10	EU機関	55

セクター別二国間ODA(2017～18)



出典: OECD (2020年、^[6])、*Aid at a glance* (ウェブページ)、www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-data/aid-at-a-glance.htm

StatLinks  <https://doi.org/10.1787/888934176245>

カンボジア: 急成長している紛争後の社会

1991年のパリ和平協定は、カンボジアにクメール・ルージュ体制の政情不安、紛争、大量虐殺の期間から脱出する基盤を与えた。国際連合カンボジア暫定統治機構の任務は、1993年5月の選挙の前に安定した環境を構築することであり、日本が平和維持活動に参加したのはこれが初めてだった。1993年の憲法は、首相を政府の長、国王を国家元首とする立憲君主制を軸とした市場経済をもたらした。カンボジア人民党は1993年の選挙で敗北したが、結果を受け入れず、フン・セン党首が王党派フンシンベック党のノロドム・ラナリット王子とともに第二首相に就任した。フン・センはラナリット王子が一時的に国外にいた間の1997年の武力抗争の中で権力を掌握し、フン・セン政権は1998年以降、その座を維持している。カンボジア救国党は2013年の選挙に僅差で敗れ、政府転覆を企んでいるとの訴えの後、2017年11月に最高裁判所により解散させられた。カンボジア人民党は2018年7月の選挙で議会の全125議席を獲得した。

カンボジアは東南アジアで最も急成長している国であり、2019年の推定実質GDP成長率は、衣類輸出・観光に支えられ、7.0%だった。カンボジアは低所得国であり、1人当たりGNIは2018年は1,390米ドルで（世界銀行、2019年、^[7]）、人間開発指数は146位であり、数値は0.581である（UNDP、2019年、^[2]）。貧困率は急激に低下しており、2003年の50.2%から2012年には17.7%になった。カンボジアは都市化率が比較的低く、貧困層の約90%が地方に住んでいる。

国家戦略開発計画2019-2023が2019年7月に政府によって承認された。これはカンボジア政府の成長、雇用、公正、効率のための第4次四辺形戦略により補完されており、この戦略では、農業セクターの発展、物理的なインフラの整備・建設、民間セクターの開発・雇用、能力育成・人材開発を重視している。「グッド・ガバナンス」がこれらの各分野で求められる。

カンボジア王国政府はグローバル目標を国内状況に適應させ、カンボジア持続可能な開発目標（CSDGs）枠組（2016-30）を発表した（カンボジア王国政府、2018年、^[8]）。これには、CSDG 18「地雷・爆発性戦争残存物の悪影響を終わらせ、犠牲者支援を促進する」という追加目標が含まれており、地雷対策センターに対する日本政府の支援がこれに貢献している。カンボジアは、2019年に発表した自発的国別レビューで、次の3つの主要課題を示した。1）国民がサービス向上を期待しているものの政府開発援助（ODA）は減少しているという状況における、野心的なSDGアジェンダへの資金提供。2）気候変動の脅威、環境悪化と戦う必要性。3）ガバナンスのギャップ、CSDGs達成のための全アクターの動員（カンボジア王国政府、2019年、^[9]）。

開発協力&パートナーシップ戦略2019-2023には、効果とインパクトを確保するために、政府がどのように開発資金の流れを動員・管理することを目指しているかという点についての概要が示されている（カンボジア王国政府、2019年、^[10]）。この戦略は、オーナーシップ、パートナーシップ、成果の原則に基づいており、技術作業部会、セクター別の複数のステークホルダー間における対話、政府・非政府組織（NGO）間の協議、共同モニタリング指標など、開発パートナーとともに使用する機構・ツールを示している。カンボジアは2010～2017年の年平均で7億2,100万米ドルのODA純額を受け取っている（OECD、2019年、^[11]）¹。

図C.2. 援助概観 – カンボジア

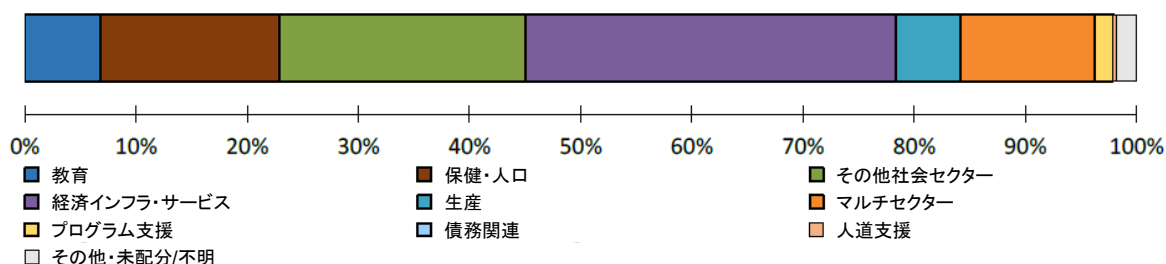
カンボジア

受取国	2016	2017	2018
ODA純額(百万米ドル)	728	856	773
二国間割合(ODA総額)	62%	68%	67%
ODA純額/GNI	3.9%	4.1%	3.4%
その他の公的資金(百万米ドル)	-12	84	-23
民間資金純額(百万米ドル)	403	412	486
純受取総額(百万米ドル)	1,120	1,353	1,236

参考	2016	2017	2018
人口(百万人)	15.8	16.0	16.2
1人当たりGNI(アトラス方式、米ドル)	1,140	1,230	1,380

ODA総額の上位10ドナー (2017～18年平均)		(百万米ドル)
1	日本	179
2	アジア開発銀行	121
3	米国	97
4	フランス	89
5	EU機関	71
6	韓国	68
7	オーストラリア	55
8	ドイツ	48
9	スウェーデン	30
10	グローバルファンド	25

セクター別二国間ODA(2017～18)



出典: OECD(2020年、^[6])、*Aid at a glance* (ウェブページ)、www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-data/aid-at-a-glance.htm

StatLinks  <https://doi.org/10.1787/888934176264>

日本はカンボジアの最大のDACドナーであり、ODA全体の11%を提供していて、2017～18年の平均拠出は1億7,900万米ドルである(図C.2)。日本のODAの46%が経済インフラ・サービスに、16%がその他社会インフラ・サービスに、11%が保健・人口・マルチセクターODAに投資された。残り16%は他のセクターに配分された。

日本の包括的な開発努力に向けて

日本の投資及びアフリカ開発会議(TICAD)アジェンダの実現は、ガーナに多くの可能性をもたらす。

ガーナのビジョン「援助を超える」は、TICADの目標「貿易と投資の促進、能力とスキルの育成...」とよく合致している(外務省、2019年、^[12])。日本は、ガーナの強い要望により、FDIを増加させており、大陸全体の自由貿易協定を活用することを期待している。腐敗は少ないが、ガーナで事業を展開している企業や、ガーナへの投資を計画している企業にとって今も障害となっている(Rahman、2018年、^[13])²。トヨタは最近、ガーナに組立工場を設立すると決定した³。経済界の代表団が東京から定期的に訪問を行い、機会を探っており、2020年にガーナにおいて日本貿易振興機構(JETRO)の事務所が開設されている。日本は、カイゼン(継続的品質向上)の推進などを通じて、ガーナの持続可能な開発に価値を付加しており、カイゼンは政府・民間セクター全体の業務慣行を向上させている。国際協力銀行(JBIC)は、日本の合弁企業による深海の浮体式生産貯蔵積出設備(FPSO)に融資を行った。この設備はガーナ

沖のTEN (Tweneboa, Enyenra, Ntomme) 油田で運用される。日本には、その独自の経験を活かして革新を促し、先端技術・スキルを移転してガーナのスタートアップ企業やクリエイティブ産業に利益をもたらす機会が豊富にある。

民間セクター以外にも、日本のいくつかのNGOがガーナ、特に北部の州で活動を行っている。また、情報通信技術、保健、地域開発の分野で現地NGOや政府と協力を行っている国際協力機構 (JICA) のボランティアも50～55名ほどいる。日本はさらに、日本に留学する大学生・政府職員に奨学金や短期的な研修機会も提供している。ガーナはユニバーサル・ヘルス・カバレッジ (UHC) の実現における優先国とされており、日本はG20及びTICADアジェンダの一環としてこれを促進している。ガーナのセクター別財政支援への日本の長期的なコミットメントにより、ガーナヘルスサービスのコミュニティベース保健計画サービス (CHPS) を通じて、ユニバーサル・ヘルス・カバレッジの実現に重要な貢献を果たしている。

日本は、カンボジアのビジネス環境に影響を与えやすい立場にある。

カンボジア王国政府には、多様化を実現し業界・サービスに付加価値を生み出すという目標があるものの、そこには課題が存在することを認識している。例えば、高額な輸送費、非効率的な物流システム、高額な電気料金、規定外の料金、複雑なビジネス環境などである。アジア太平洋地域で期待されている財・サービス・投資の自由化により、東南アジア諸国連合 (ASEAN) の一員であるカンボジアは、多くの投資を受け入れる機会を得ることができ、結果的に、質の高い雇用を一層多く生み出すことができる。そのためには、労働条件を向上し、投資を促進する必要がある (カンボジア王国政府、2018年、^[14])。

日本は、カンボジアのビジネス環境に影響を与えやすい立場にある。日本はカンボジアと長期にわたりパートナーシップを構築しており、大使館、カンボジアの日経ビジネス協会、JICA、JETROの連携に際して認識された、カンボジア政府に関する問題を提起することができる⁴。フン・セン首相が2019年5月の東京訪問中に発表したように、これらの課題を解決することは、ビジネス環境の改善に役立ち、全投資家の利益となる⁵。カンボジアに日本企業が存在することは、他の投資家に信頼をもたらす、例えば衣類産業の女性などに対する労働・安全基準や、経営慣行向上のベンチマークとみなされている。なぜなら、日系大企業の多くは、海外でも日本と同基準を適用することが求められているからである。日本にとっては、カンボジアにおいて、日本企業における責任ある事業活動の重要性を高め、評価を高めることができるという機会となる。例えば、政府の反腐敗ユニットと協力して特定セクターのリスクを特定することができる。

ガーナでの取り組みと同様に、日本はカンボジアの市民社会組織や日本のNGOと連携し、JICAボランティアの活動を支援している。また、公共・民間セクター間の連携促進、カンボジアの地方政府による活動支援や、日本に留学するカンボジア政府職員への奨学金提供を行っている。しかし、奨学金は市民社会組織の職員には提供されていない。

日本の政策、戦略、援助の配分

ガーナへの援助は、その多くが無償資金協力及び技術協力であり、より貧しい北部の地域に着目している。

日本によるガーナの最新の国別開発協力量針は、アクラへの審査団によるフィールド調査後、2020年に改訂された。旧方針は2012年に策定された (外務省、2012年、^[15])。最近、内部において作成された国別分析ペーパーでは、保健、教育・ガバナンス (人的能力)、インフラ、産業 (農業を含む) を優先的に取り組むべきセクターとしている。最近では、より少ないセクターに重点を置こうとしたが、実現しなかった。前回の2016年には、保健セクターへのセクター別財政支援にコミットしたが、現在は段階的に廃止している。日本は、ガーナに対するコミットメント、理念、戦略を、非常に短期的な国別開発協力量針の範囲にとどめており、それ以外では明確にしていない。最近のTICADへの評価で指摘があったように、プログラム策定全体で相乗効果を生み出す機会や、日本及びパートナー国の国民が、日本の貢献や相互利益について理解する機会を逸している (みずほ情報総研、2018年、^[16])。

多くの中所得パートナー国では、円借款が日本の実績の中でも突出している。ガーナへのODAは主に無償資金協力及び技術協力であり、これと並んで、奨学金、JICAボランティア、NGOとの草の根無償資金協力プログラム、民間セクター支援、最近締結された円借款案件がある。日本は、開発プログラム全体で相乗効果を生み出すかたちで、各協力の案件形成をしようとしているが、日本には、モダリティ全体でより大きな相乗効果を実現する余地がある。2002年、重債務貧困国 (HIPC) イニシアティブの適用を始めた際、ガーナのインフラセクターの基礎をしっかりと固め

るために、日本は新規ODA有償資金協力の提供を停止し、無償資金協力に移行した。2016年12月には、ボルタ川に新たな橋を建設するため、日本とガーナは有償資金協力契約を17年ぶりに締結した⁶。ガーナは現在、対外債務が過剰となるリスクが高く、非譲許的融資の借り入れができないため、日本はさらなる有償資金協力の実施に慎重である。そのため、実際に国別プログラムの拡大が制限されている。

ガーナのステークホルダーは、日本に対する信頼と、開発協力に対する受益国主導のアプローチを高く評価している。ガーナ政府が提出する毎年の需要調査が案件策定の基準となっている。「誰一人取り残さない」という日本のコミットメントは、最も貧困率が高い北部の、最もアクセスしにくい地域にも支援を行っていることに現れている。この支援は、ガーナヘルスサービスのコミュニティベース保健計画サービス(CHPS)、病院再建、技術専門家派遣に対するセクター別財政支援によって実施されている。同様に、ガーナへのインフラ投資では、港とその他の国土を連結し、ガーナの穀倉地帯への往来がしやすくなる、幹線道路による「大きなインパクト」を重視している。また、JICAは、栄養・保健に関連する、7つの異なる官民パートナーシップの実現可能性についての調査に資金提供を行った。ガーナ保健サービスと日本の大手食品メーカー、味の素グループによるパートナーシップもそのひとつである。ガーナで広く使用されている栄養補助食品(おかゆに添加するもの)を製造するために、現地の大豆を生産し、栄養摂取を向上させることを目的としている(ジャパン・フォー・サステナビリティ、2014年、^[17])。

日本のインフラ投資は、カンボジアで競争の激化に直面している。

日本によるカンボジアの2017年国別開発協力方針(外務省、2017年、^[18])の全体的な目標は、2030年までに、カンボジアが高中所得国となるため、必要な社会経済基盤確立を支援することである。この方針における3つの優先課題は、1)域内の連結性及び産業開発の促進⁷、2)生活の質の向上(特に都市部における水供給・下水道システムへの支援)⁸、3)ガバナンスの強化、である。日本は、技術協力、無償資金協力、円借款を組み合わせ提供しており、その拠出額は毎年変化している⁹。最近では、水セクターで大規模な官民パートナーシップを開始したが、小規模な投資機会を探るために資金提供も行っている。ガーナでも指摘したとおり、こうした援助形態の組み合わせ全体で相乗効果を実現できれば、個別の成果を合わせるよりも大きな成果を、全体で生み出すことができる。

2010年に、非DACメンバーの中国が、日本に代わってカンボジアへの最大ドナーとなり¹⁰、2017年までには、中国の無償資金協力・有償資金協力は日本を大幅に上回るようになった(農業では中国の4,030万ドルに対し日本は1,430万ドル、エネルギー・動力電力では6,590万ドルに対し490万ドル、運輸では8,640万ドルに対し6,080万ドル)(カンボジア王国政府、2018年、^[19])。これを踏まえ、カンボジアへの国別支援の最近の評価では、もはや「トップ・ドナー」でなくなった日本は、質の高いインフラや質の高い協力を重視して、「ベスト・ドナー」を目指すべきであると提案されている(早稲田大学、2018年、^[20])。日本の案件準備に必要な高額な費用や長い時間、カンボジアへの開発金融機関の関心が高まっていることを考えると¹¹、日本は、質の高いインフラ投資における比較優位性を強調していくことが今後重要である。

カンボジアへの日本の支援に関する最近の評価では、2002年の方針には貧困削減の意味合いが含まれていたが、2012年の国別援助方針ではもはや重視されなくなったことが指摘された(早稲田大学、2018年、^[20])。この点で、2017年方針は2002年の方針と非常に似ている。3つの優先課題により、「誰一人取り残さない」という2030アジェンダのコミットメントに沿って、どのように最も貧しく脆弱な立場の人々の生活を改善するかという点について、国別開発協力方針では明示されていない。ベトナム周辺とブノンペンを結ぶ国道1号線、ブノンペンとタイ国境を結ぶ国道5号線への投資は、大メコン圏の南部経済回廊に目に見えて貢献し、市場へのアクセスが改善され、製造業やその他の業界における雇用創出の基盤となった。日本による水供給投資には、貧困層への補助金が含まれている。しかし、ガーナとは異なり、貧困率が高いカンボジアの特定の地域を対象とすることができる、特定の地域別への着目は行っていない。日本がカンボジアの国別分析ペーパーを更新する際は、援助実績において貧困削減をより明確に重視できるよう、IDPoor¹²の活用を検討するといわれる。

組織及び運営

日本の協力的・体系的なアプローチは、外的リスク、より迅速なプロセス、職員的能力への投資の増加により補完できる。

カンボジアとガーナ双方において、大使館とJICAの業務における関係は開放的かつ平等であり、ODAタスクフォースの会合を通じて公式化されている。会合は、ガーナでは毎月、カンボジアでは年3回開催されている。大使館と

JICAはタスクフォースの中心メンバーであるが、日本の他の機関やNGOを招いてインプットを得ることもできる。タスクフォースでは、需要調査を通じてパートナー国政府から出された要望の審査を行い、提言として東京に送付して承認を受ける。

案件の策定・評価・設計に対する日本の体系的なアプローチや、合意された仕様に沿って予定どおりに案件を実施している点は、パートナー国政府から高く評価されている。しかし、パートナー国は、案件準備段階が長期間にわたることも指摘している（技術協力では1年、無償資金協力援助では2～3年）。この主な原因は準備調査と閣議決定である。そのため、準備時間を削減した多国間開発銀行等、他の開発パートナーと比較すると、日本の案件にはひかれない。

ODAの有償資金協力及び無償資金協力の準備は政府の責任で行い、コンサルタント（日本人コンサルタントを含む）がこの準備を支援している。ガーナでは、インフラへの日本の無償資金協力援助の実施は、日本の請負事業者に限定されており、これには、技術移転の奨励、ガーナ人エンジニアの能力向上、現地請負事業者の採用というメリットがある。ガーナ政府は、とりわけ質の高いインフラ投資に関しては、無償資金協力支援を辞退する可能性は低い。しかし、国際競争入札を実施しないことにより、提供サービスの金額に見合う価値をガーナが得られているという保証はない¹³。カンボジアの大半の国際競争入札プロセスでは、特定の経験・専門知識が要件とされるため、日本企業が落札している。一方、韓国企業やベトナム企業を含む合併企業も、契約を獲得している。

前回の相互審査以降、JICAは、常勤職員的能力開発に対する投資を増やした。一方、カンボジア及びガーナの大使館でも同様に、JICAの在外事務所にはJICA職員を補佐する日本人の契約職員がいるが、彼らに対する投資の程度に限りがある。現地職員は大半のモニタリング業務を主導しており、パートナー国政府職員との連携の要であり、組織内の知識を持っている。JICAは現地職員に幅広い能力を向上させる機会を提供しているが、雇用条件の改善も含め、現地職員への投資をさらに充実させることで、モチベーションと職務満足度が上がり、日本の開発協力の価値を一層高められる可能性がある。ガーナの将来に注目すると、援助を超えた政府自体のビジョンと整合させるために、JICAは、東京からの支援を増やすことで、民間投資金融を拡大するスキル・能力を構築し、現在のスキームを利用できない中小企業（SME）及びスタートアップ企業を支援するための創造的な方法を見出す必要がある。

第4章に記したように、JICAは、前回の相互レビュー以降、強化されたリスク管理手続を導入した。JICAは、ガーナとカンボジアの双方で、国内の財務管理及び安全面のリスクを強く重視しているが、特定のセクター（特に、日本が大きな役割を果たしているインフラ）及びそれを使用するモダリティに固有の外的リスクを解消するために、一層取り組むことができる。異議申立て手続に関する情報をさらに普及させることで、日本は腐敗行為への対処に積極的に取り組んでいると認識される可能性が高まるだろう。日本は、開発協力に関連する性的搾取・虐待のリスクの防止・解消のための初期努力を行ったものの、日本や他の開発パートナーと議論したところ、政府及び実施パートナーへのアウトリーチは、現在のところ限定的であることがわかった。日本は、セクシャルハラスメントに関連する条項を行動規範に含めている。ハラスメントを重視するだけでなく、性的搾取・虐待に対処し、政府及び実施パートナーに関する防止メカニズムを整備することで、以前提言されたDAC勧告を遵守するために日本の能力を高められる。

パートナーシップ、結果、説明責任

日本は、実施パートナーとして高く評価されている一方で、より協力的に活動することができる。

カンボジア及びガーナの両政府は、政府全体及び開発パートナー間で調整するためのシステムを設けている。カンボジアでしっかり確立されている機構としては、二国間協議¹⁴、20の技術ワーキンググループ（2004年に設置され、日本は現在、ジェンダー、インフラ、地域統合でリーダーを務めている）¹⁵、実施状況を追跡するための共同モニタリング指標、地域パートナーシップ協議、開発協力・パートナーシップ報告書、日本が貢献しているODA・NGOデータベース等がある（カンボジア王国政府、2019年、^[10]）。

ガーナでは、協力の責任者が毎月集まり、政府及び他の開発パートナーが参加するセクター別グループ会合が四半期または半年に一度開催されている。日本は、多数のセクターで高く評価されている開発パートナーであり、最近では保健セクターのワーキンググループを主導した。このグループでは、ガーナ政府との議論で、日本が他の開発パートナーの考えを忠実に実現していることが評価された。

ガーナ及びカンボジアの双方において、事業展開計画は日本の現在及び推定ODA支出を明確に示しており、日本はセクター別投資を政府及び他の開発パートナーと技術ワーキンググループを通じて共有している。日本は、パートナー国とうまく調整を行っているが、カンボジアの水セクターやガーナの運輸セクターで見られたように、日本の拠出

を直接管理することを好み、協調融資ではなく、並行した取組を行っている。日本の技術協力は、政府や、同じセクターに従事する開発パートナーに高く評価されているのは明らかである。技術協力は主に独立型であるが、ガーナでは、技術協力により、道路及び橋の整備に関する能力を構築することで、日本のインフラ案件を補完しており、案件実施中に特定されたギャップに対処している。カンボジア及び他の国では、政府に助言を提供するための技術専門家を、より多様に組み合わせて支援を行う余地が日本にはある（特に、日本の取組が実際の状況に最適でないと思われる場合）。

多国間パートナーは、JICAのノウハウや実施能力を高く評価している。ガーナでは、日本は、母子健康手帳の作成、印刷、配布を手助けし、市民社会と民間セクターを一体化させる新規案件を国連児童基金（UNICEF）とともに開始した。カンボジアでは、日本は、「子どもに対する暴力撤廃のためのグローバルパートナーシップ」に基づいて提供される2年制のUNICEFプログラムを支援している。しかし、日本は通常、多国間プログラムや協調融資協定の共同ドナー支援には関与しないため、このような例は稀である。多国間機関を通じて国レベルで日本が提供している資金の大部分は、日本の補正予算から拠出されていて、補正予算は通常、緊急事態や目下の危機のために留保されている（第7章）。多国間機関は、追加資金を入手するために、大使館及びJICAに8月に要望書を提出し、年末に向けて東京で要望書に関する決定がなされる。受理された要望書に対する資金は2月から3月（日本の会計年度末）にかけて配分され、翌12か月以内に執行しなければならない。このプロセスには時間がかかり、多国間パートナー、大使館、日本政府にとって本質的に予測不可能であり、事務手続の負担となる。

政府間援助を提供する日本の長期的な取組は、公共・民間セクターへの研修・奨学金プログラムと同様に、省庁及び実施機関から高く評価されている。日本はこのアラムナイ・ネットワーク及び他のステークホルダー（学界、シンクタンク、現地の市民社会組織、イノベーター、その他の民間セクターの関係者）を、パートナー国による持続可能な開発の実現のために、どのように最も効果的な支援を行うことができるかという議論において、一層活用することができる。現地NGOは日本の草の根無償資金協力支援を高く評価している。ガーナについては前述のように、日本は地域社会レベルでのNGO活動を支援するためにさらに多くのことができる。例えば、案件予算に（管理・モニタリング・報告用の）事務処理費用を認めることや、ガーナ政府と協力してNGOサービスの補完的性質を認識することができる。

日本には明確なモニタリング制度があり、在外事務所の職員が案件現場に少なくとも2か月毎に訪問し、ベースラインデータ及び指標のために政府の情報を可能な限り活用している。P（計画）D（実施）C（評価）A（改善）サイクルの適用は以前より柔軟になったが、結果のためのマネジメントをより重視するようになれば、中間レビューや形式ばかりの最終評価の必要がなくなり、案件実施中により時宜を得た調整が可能になる。日本は、現地訪問を行い、パートナー国の関連省庁の職員と評価を合同で実施し、日本の技術支援を通じた職員の能力強化に高い価値を見出し、重要視している。これはガーナ及びカンボジアの政府職員も指摘する点である。評価は、今後の段階と将来の案件形成にインプットを行う上で重要な役割を果たす。

参考文献

- Al-Hassan, O. (2019), “Parliament Sets Up Committee To Monitor Implementation Of SDGs”, *Ghana Crusader*, <https://www.ghanacrusader.com/parliament-sets-up-committee-to-monitor-sdgs/> (accessed on 6 February 2020). [5]
- Government of Ghana (2019), *Ghana Beyond Aid: Charter and strategy document*, Government of Ghana, Accra, http://agricinghana.com/wp-content/uploads/2019/05/Ghana-Beyond-Aid-Charter-and-Strategy-Documents-April-2019_Agricinghana-Media-Copy.pdf. [4]
- Japan for Sustainability (2014), *Ajinomoto Provides Children in Ghana with Nutritional Supplements*, https://www.japanfs.org/en/news/archives/news_id034606.html (accessed on 7 February 2020). [17]
- MFA (2019), *Yokohama Declaration 2019. Advancing Africa’s Development through People, Technology and Innovation*, Ministry of Foreign Affairs of Japan, https://www.mofa.go.jp/region/africa/ticad/ticad7/pdf/yokohama_declaration_en.pdf. [12]

- MFA (2017), *Development Cooperation Policy for Cambodia*, Ministry of Foreign Affairs, <https://www.kh.emb-japan.go.jp/files/000476992.pdf> (accessed on 11 March 2020). [18]
- MFA (2012), *Country Assistance Policy for the Republic of Ghana*, Ministry of Foreign Affairs of Japan, http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/shiryo/hyouka/kunibetu/gai/ghana/kn09_01_index.html [15]
- Mizuho Information & Research Institute Inc. (2018), *Evaluation of Japan's ODA to Africa through the TICAD Process for the Past 10 Years*. [16]
- OECD (2020), *Aid at a glance (Webpage)*, <http://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-data/aid-at-a-glance.htm>. [6]
- OECD (2019), *Development Aid at a Glance: Statistics by Region, 4.Asia*, <http://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/> (accessed on 10 March 2020). [11]
- Rahman, K. (2018), *Overview of corruption and anti-corruption in Ghana*, Transparency International and U4 Anti-corruption Resource Centre. [13]
- Royal Government of Cambodia (2019), *Cambodia's Voluntary National Review 2019 on the Implementation of the 2030 Agenda for Sustainable Development*, https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/23603Cambodia_VNR_Publishing_HLPF.pdf (accessed on 10 March 2020). [9]
- Royal Government of Cambodia (2019), *Development Cooperation and Partnerships Strategy 2019-2023*, http://www.cdc-crdp.gov.kh/dcps/dcps_2019_2023/docs/eng.pdf (accessed on 11 March 2020). [10]
- Royal Government of Cambodia (2018), *Cambodia Sustainable Development Goals (CSDGs) Framework (2016-2030)*, <http://mop.gov.kh/DocumentEN/CSDG%20Framework-2016-2030%20English.pdf> (accessed on 10 March 2020). [8]
- Royal Government of Cambodia (2018), *Development Cooperation and Partnerships Report*, http://www.cdc-crdp.gov.kh/cdc/dcpr_images/docs/english.pdf (accessed on 11 March 2020). [19]
- Royal Government of Cambodia (2018), *Rectangular Strategy for Growth, Employment, Equity and Efficiency: Building the Foundation Toward Realizing the Cambodia Vision 2050.Phase IV*, <http://cnv.org.kh/wp-content/uploads/2012/10/Rectangular-Strategy-Phase-IV-of-the-Royal-Government-of-Cambodia-of-the-Sixth-Legislature-of-the-National-Assembly-2018-2023.pdf> (accessed on 11 March 2020). [14]
- UNDP (2019), *2019 Human Development Index Ranking*, <http://hdr.undp.org/en/content/2019-human-development-index-ranking> (accessed on 6 February 2020). [2]
- Waseda University (2018), *Country Assistance Evaluation of Cambodia: Third Party Evaluation*, <https://www.mofa.go.jp/policy/oda/evaluation/FY2017/pdfs/cambodia.pdf> (accessed on 25 February 2020). [20]
- World Bank (2019), *Cambodia Data*, <https://data.worldbank.org/country/cambodia?view=chart> (accessed on 6 February 2020). [7]
- World Bank (2019), *Ghana Data*, <https://data.worldbank.org/country/ghana> (accessed on 6 February 2020). [1]
- World Bank (2018), *Ghana: Priorities for Ending Poverty and Boosting Shared Prosperity*, World Bank Group. [3]

注

¹ カンボジアへのODAは過去3年間で着実に増額し、2015年には6億9,000万ドル、2016年には7億2,800万ドル、2017年には8億3,100万ドルに達した(2016年価格)。

² ガーナは腐敗認識指数で180か国中80位。出典:

<https://knowledgehub.transparency.org/assets/uploads/helpdesk/overview-of-corruption-and-anticorruption-in-ghana-2018.pdf>

³ トヨタの車両組立工場は2020年8月までにガーナで操業開始予定。トヨタは、ガーナ政府との話し合いで、トヨタの投資がガーナで新車需要を高めると強調した。政府によると、中古車の販売および特定年数を超えた車の使用を禁止することにより、需要喚起に役立つだろうとのこと。しかし、2020年末に大統領選挙が予定されているため、その前に正式決定される可能性は低い。

⁴ 近年、カンボジアの日経ビジネス協会は、カンボジアでのビジネスに際して、21の課題を特定した。これには、タイやベトナムよりも高額な電気料金、定期的な停電、長時間かつ重複のある通関・国境での手続き、カンボジア企業と外国企業に対する税・労働規制の適用の不一致、腐敗行為等の例があげられる。

⁵ 2019年5月、カンボジア投資セミナーで、フン・セン首相は、カムコントロール(Camcontrol)の撤廃、コンテナのスキヤニング検査費用の減額、電気料金の減額や供給の安定化措置を発表した。のちに首相は、前払法人税の撤廃も発表した。www.jetro.go.jp/en/jetro/topics/2019/1905_topics1.htmlを参照。

⁶ ガーナ東回廊道路の建設に責任を負うアフリカ開発銀行との並行融資である。

⁷ 灌漑施設の維持管理強化と、農業生産性向上も、優先課題の一部である。

⁸ 日本は、都市交通や電力アクセス拡大にも投資している。保健及び社会保障セクターでの協力の目的は、カンボジアにおけるユニバーサル・ヘルス・カバレッジを支援することである。

⁹ 2017年、日本は5,620万米ドルを拠出した。内訳は、188案件への680万米ドルの無償資金協力(うち、100万米ドル超を受け取ったのが17案件)、9案件への4,940万米ドルの有償資金協力。2018年の拠出は1億6,910万米ドルで、内訳は、301案件への9,630万米ドルの無償資金協力(うち、100万米ドル超を受け取ったのが13案件)、10案件への7,270万米ドルの有償資金協力である。

¹⁰ カンボジア開発評議会によると、2010年、中国は1億5,410万米ドルを拠出したのに対し、日本は1億4,000万米ドルを拠出した。2017年、中国の援助は2億2,350万米ドルに増額し(ODA総額の16.57%)、日本の1億2,640万米ドル(9.37%)がこれに続いた。

¹¹ 2020年2月、欧州投資銀行、国際農業開発基金、カンボジア王国政府は、道路、交通安全、自然災害に対するレジリエンス、その他地方市場等、地方の主要インフラ改善のために、1億2,500万米ドルの案件を開始した。www.eib.org/en/press/all/2020-038-eib-invests-eur-51m-to-improve-rural-infrastructure-and-economic-outlooks-for-200000-rural-families-in-cambodiaを参照。さらに、国際金融公社がカンボジアにコミットした実績は2017年12月時点で2億6,600万米ドルとなった。

¹² IDPoorは2006年に計画省に開設され、最も貧しく脆弱な立場の家庭を対象とした貧困対策を提供するために使用されている。<https://mop.idpoor.gov.kh/>を参照。

¹³ ガーナ政府は、長期間にわたる案件準備期間がネックであると認識しているが、日本のインフラ投資の大半が無償資金協力援助であるため、援助がひも付きであるという事実については看過されがちである。ガーナは債務過剰のリスクが高いため、政府は無償資金協力投資の受け入れを拒否し難いという事情がある。

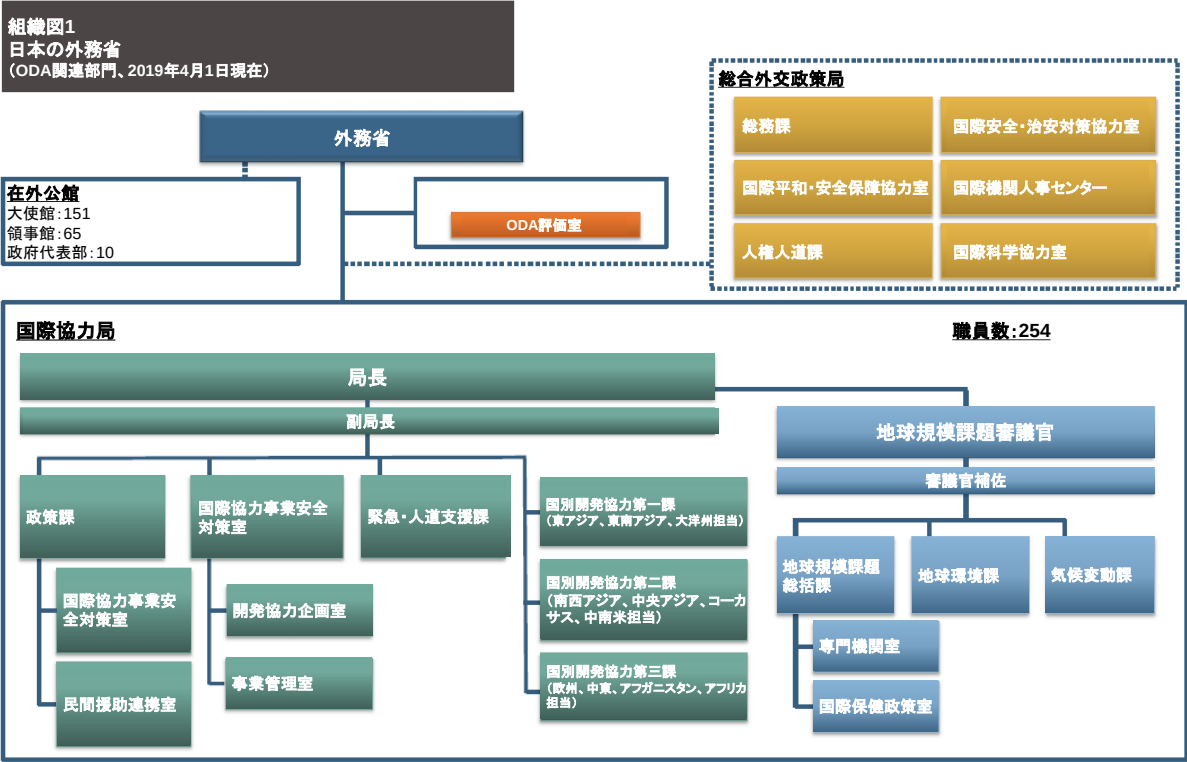
¹⁴ 日本の政府開発援助に関するカンボジアとの近年の政策対話の記録は、www.cdc-crdb.gov.kh/cdc/japan.htm

で閲覧可能。

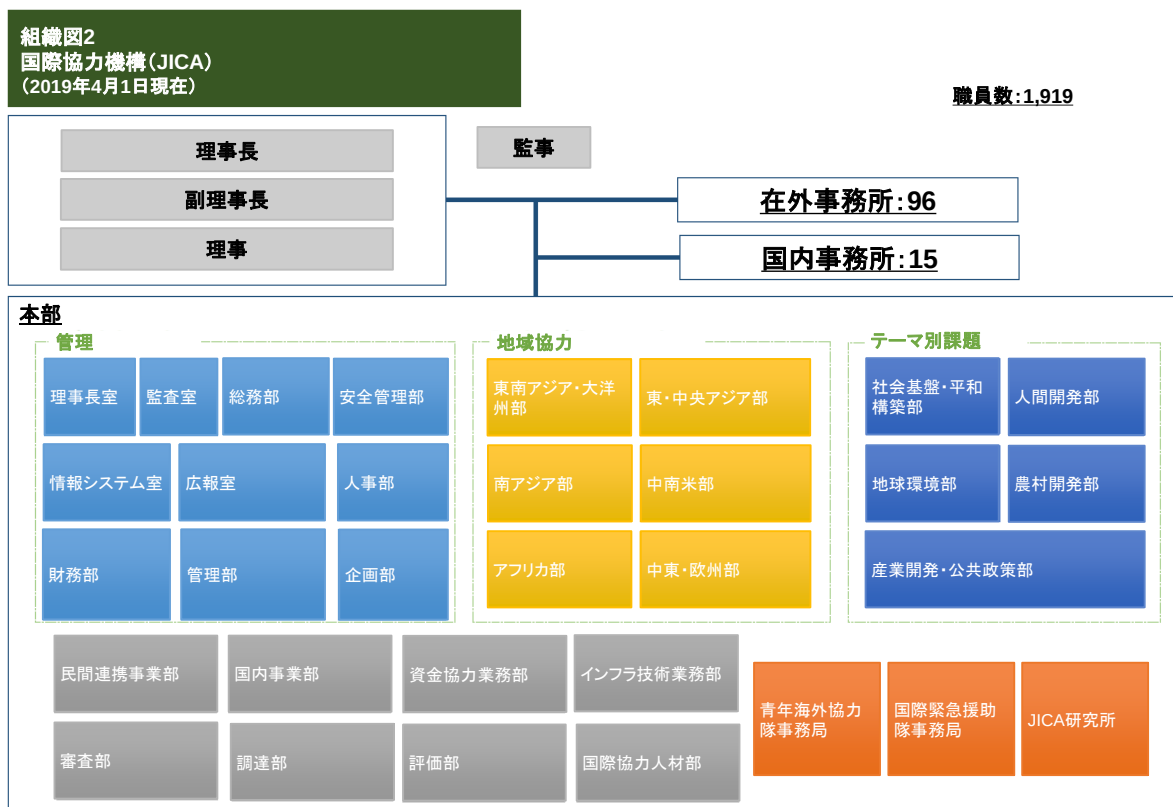
¹⁵ 20の技術ワーキンググループの詳細については、www.cdc-crdb.gov.kh/cdc/japan.htmを参照。

付属D. 組織図

図D.1. 外務省の組織図



図D.2. JICAの組織図



OECD開発協力相互レビュー

日本

経済協力開発機構(OECD)開発援助委員会(DAC)は、各DACメンバー国の個別の開発協力の取り組みについて5～6年毎にレビューを実施している。DACの相互レビューでは、単に開発協力機関だけでなく、当該国全体の政策、事業、制度を含めた全体的なパフォーマンスが批判的に検証される。また、審査対象国の開発協力活動や、脆弱性・危機・人道支援への対応についても、統合的かつシステム全体にわたる視点から評価が行われる。

日本は、持続可能な開発の実現に向けて、外交・平和・開発の取組を組み合わせ、社会全体を巻き込むアプローチを通じて持続可能な開発目標(SDGs)を推進している。日本は、自立的な開発、各国のオーナーシップ、そして日本とパートナー国の双方にとっての相互利益を重視している。また、日本は、防災分野における世界的なリーダーとして認識されている。政府開発援助の増加は、日本のリーダーシップとSDGsへのコミットメントをさらに強化する可能性がある。また、国内政策とグローバルな持続可能な開発目標との整合性を確保するためには、適切なメカニズムの整備が有効である。政府全体としての国別方針は、日本の支援分野全体にわたる相乗効果を高め、各プログラムが貧困削減にどう貢献しているかを、より明確に示す助けとなるだろう。さらに、制度や手続きの一層の簡素化により、日本はより柔軟で機動性のあるドナーとなることが期待される。

2020



PRINT ISBN 978-92-64-73252-0

PDF ISBN 978-92-64-33128-0

