

## 2

# 戦略性の強化ときめ細やかな制度設計

## (1) 政策と実施の一貫性の強化

### ■ 開発協力政策の枠組み

政府の開発協力の理念や原則などを定める開発協力大綱の下、外務省は被援助国別に国別開発協力方針<sup>注14</sup>を定めると同時に、SDGsなど、開発に関する国際的な取組を踏まえ分野別開発政策<sup>注15</sup>を策定しています。

国別開発協力方針は、開発途上国・地域の政治・経済・社会情勢を踏まえ、開発計画、開発課題などを総合的に勘案して、日本の当該国・地域に対する開発協力における重点分野や方向性を示すものです。また、国別開発協力方針に加えて、事業展開計画が作成され、実施中の様々な段階にある全てのODA案件を、開発課題・協力プログラムごとに分類して事業期間を視覚化した一覧にまとめることで、開発協力の相関性や計画性を高めています。

より効果的な開発協力の実施のため、中期的な開発協力の重点分野や開発協力政策を被援助国政府と共有するとともに、被援助国政府との政策協議を強化し、相互の認識や理解を共有する取組も進めています。

### ■ 開発協力の実施体制

開発協力政策に則した開発協力の実施に際しては、政府と実施機関が一体となり、無償資金協力、技術協力、有償資金協力といったスキームを効果的に活用します。開発効果を最大化する観点から、二国間協力と国際機関やNGOを通じた協力などを組み合わせつつ、地方自治体、教育・研究機関、日本企業等を含む様々な主体との連携による「共創」を通じた開発協力の実施に努めています。

具体的な案件の計画・選定・実施につなげていくための体制を強化するために、開発途上国との二国間関

係、当該国の政治・経済・社会情勢を踏まえた開発ニーズや開発協力の実態を最も直接的に把握できる立場にある大使館やJICA在外事務所などから構成される現地ODAタスクフォース<sup>用語解説</sup>を、原則全てのODA対象国に設置しています。ODAタスクフォースでは、所掌地域における開発協力ニーズの把握を行うことに加えて、国別開発協力方針および事業展開計画の策定への参画、協力候補案件の形成・選定、当該地域で活動する他ドナーや国際機関、現地で活躍する日本企業やNGOとの連携、開発協力手法の連携や見直しに関する提言を行っています。

個々の事業が完了してからも、長年にわたって被援助国政府および当該国国民に広く認知され、正しく効果を発現するよう、フォローアップも行っています。

### ■ ODAの管理・改善と説明責任

開発協力の効果・効率性の向上に加え、国民への説明責任を果たす観点からも、適切に評価を行い、評価結果を政策や事業の改善につなげることは重要です。日本はこれまで、ODAの管理・改善と説明責任を果たすために（i）PDCAサイクル（政策立案・案件形成（Plan）、実施（Do）、評価（Check）、改善（Act））の強化、（ii）プログラム・アプローチの強化、（iii）「見える化」の徹底を進め、開発協力の政策立案、実施、評価、改善のサイクルにおける戦略的な一貫性の確保に努めています。

PDCAサイクルの強化について、日本は、（i）全ての被援助国についての国別開発協力方針の策定、（ii）開発協力適正会議の開催、（iii）個別案件ごとの指標の設定、（iv）評価体制の強化といった取組を進めています。

より効果的・効率的なODAを行うためには、事業レベルだけでなく、政策レベルでPDCAサイクルを強化していくことが必要です。そのため、行政機関

<sup>注14</sup> 各国の国別開発協力方針・事業展開計画 [https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/seisaku/kuni\\_enjyo\\_kakkoku.html](https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/seisaku/kuni_enjyo_kakkoku.html)

<sup>注15</sup> 分野別開発政策 <https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/bunyabetsu/index.html>

が行う政策の評価に関する法律に基づいて経済協力に係る施策などについて政策評価を実施<sup>注16</sup>するとともに、客観性や公平性を確保するため第三者によるODA評価を実施し、評価の結果から得られた提言や教訓を開発協力政策にフィードバックすることで、ODAの管理・改善を図っています<sup>注17</sup>。

第三者評価は、被援助国の開発にどの程度役立っているかという「開発の視点」に加え、日本の国益にとってどのような好ましい影響があるかという「外交の視点」から実施しています。

「開発の視点」では、開発協力政策がどのように日本の上位政策、国際的な優先課題および被援助国のニーズに整合しているか（政策の妥当性）、実際にどのような効果が現れているか（結果の有効性）、政策の妥当性や結果の有効性が確保されるようなプロセスが取られていたか（プロセスの適切性）の三つの評価基準に基づいて評価を実施します。「外交の視点」では、日本の国益にどのように貢献することが期待されるか（外交的な重要性）、日本の国益の実現にどのように貢献したか（外交的な波及効果）の二つの基準に基づいて評価を実施しています。

また、2022年度に実施した「過去のODA評価案件（2015～2021年度）のレビュー」で得られた提言も踏まえて、開発協力大綱の重点政策、アプローチおよび実施原則に照らしたODA評価を強化しています。

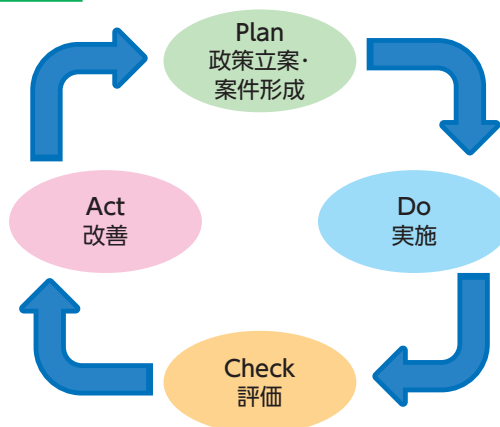
評価結果は、外務省ホームページ<sup>注18</sup>で公表し、

国民への説明責任を果たすとともに、ODAの透明性を高めてODAに対する国民の理解と支持を促進しています。

事業レベルでは、無償資金協力・有償資金協力および技術協力の各事業についての評価やテーマ別の評価を主にJICAが実施しています。JICAは、各事業の事前から、実施中、事後まで一貫した評価・モニタリングを行うとともに、それぞれの協力形態に適った評価の仕組みを確立しています。なお、一定規模以上の事業については、外部評価者による事後評価を実施しているほか、事業の効果を厳格に検証するため、インパクト評価<sup>注19</sup>の強化にも取り組んでいます。

外務省およびJICAが実施するODA評価は、主にOECD/DACの評価基準<sup>注20</sup>を踏まえて実施しています。

図表V-2 PDCAサイクル



## 用語解説

### 現地ODAタスクフォース

2003年度から、開発途上国における日本の開発協力を効果的・効率的に実施するため、大使館およびJICA在外事務所を中心に、場合によっては、独立行政法人日本貿易振興機構（JETRO）、株式会社国際協力銀行（JBIC）などの現地事務所を構成メンバーとして立ち上げている。

<sup>注16</sup> 施策レベル以外にも、交換公文（E/N）供与限度額150億円以上の有償資金協力プロジェクト、およびE/N供与限度額10億円以上の無償資金協力プロジェクトについて事前評価を実施している。また、「未着手・未了案件（未着手案件とは、政策決定後、5年を経過した時点で貸付契約が締結されていない、あるいは貸付実行が開始されていない等の案件。未了案件とは、政策決定後10年を経過した時点で貸付実行が未了である等の案件を指す。）」の事後評価を行っている。

<sup>注17</sup> 政策レベルのODA評価（第三者評価）に加え、2017年度からは外務省が実施する無償資金協力についても、交換公文（E/N）供与額10億円以上の案件については予算上実施可能な範囲で第三者評価を、2億円以上10億円未満の案件については内部評価を実施し、これらの事後評価結果が次のODAの案件形成にいかされるよう努めている。

<sup>注18</sup> ODA評価 <http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/kaikaku/hyoka.html>

<sup>注19</sup> 開発事業の効果を、統計学や計量経済学の手法を用いて検証する評価方法のこと。

<sup>注20</sup> 1991年から活用されてきた妥当性（Relevance）、有効性（Effectiveness）、効率性（Efficiency）、インパクト（Impact）、持続性（Sustainability）に、2019年12月に整合性（Coherence）が追加された。

## JICA 海外協力隊員によるキノコ栽培技術の普及と産業振興



「国民総幸福量」という独自の理念を掲げることで知られ、ヒマラヤ山脈の麓に位置するブータンは、平地が少なく広い農地の確保が難しく、主食のコメを始め大半の農産物を輸入に頼っています。そのような中、山間地で栽培できるキノコ類は農家の収入源として注目されています。首都ティンブーにあるブータン国立キノコセンター（NMC）では、生産者向けに、キノコ類の栽培・育種の支援活動を行っています。従来は主にシイタケやヒラタケが栽培されてきましたが、いずれも他国との価格競争や憲法に基づく森林利用の制約などにより収穫量が伸び悩んでおり、新たなキノコの栽培に活路を求めていました。

そこで着目されたのが、日本人にも馴染み深いナメコです。これまでナメコの栽培や食用の文化がなかったブータンで新たに始まったこの取組の一翼を担ったのが JICA 海外協力隊員の熊田<sup>あつし</sup>淳氏です。同氏は、福島県農林水産部職員としてキノコ類に関する研究・普及に長年携わってきましたが、定年退職を機に、現役時代に果たせなかった「国際協力の現場で専門知識を社会還元したい」との夢を実現すべく、JICA 海外協力隊に応募しました。「自分の専門性を最もいかせそうなのがブータンだった。世界有数の生物多様性を持つ山岳国であり、キノコ類も豊富で、多くの発見があるだろうと期待していた。」と、ブータンへの赴任を希望した理由を語ります。

赴任後間もなく、山中で自生するナメコを発見し、福島大学との形態や遺伝子解析等の共同研究により、日本原産のナメコと同種であることが分かり、ブータンにおけるナメコ栽培普及の第一歩となりました。熊田氏は、派遣先機関の NMC を拠点として、地元農家に向けたナメコ栽培の指導プロジェクトを開始し、2024年6月には国連食糧農業機関（FAO）の支援事業として正式に採択され、現在



孤立集落でナメコ栽培を紹介する熊田氏（写真左から1人目）（写真：NMC）

ではブータン国内3県、約40人の生産者がナメコの栽培に取り組んでいます。

地元農家の方々にこの新たな取組に積極的に関わっ

てもらおうべく、技術指導は実際の栽培地となる山間部に赴いて行われ、指導以外の時間においても地元の人々との交流を深め、



ヨンテン・プンツォ農業・畜産大臣にナメコの試作商品を説明する熊田氏（写真左から2人目）（写真：NMC）

信頼関係を構築しました。NMC 職員のカルマ・ティンレイ氏は「食事や衛生状況など、ブータン人の私たちでも戻込みするような山村の厳しい環境下で、日本人の熊田さんが誰よりも現地の人々に馴染んでいた。」と、当時の感動を語ります。

ブータンでは原木栽培が可能なのも利点の一つです。風味が良く高品質な原木栽培のナメコは、輸出品としても期待が高まっています。NMC のプログラム・ディレクターであるチェンチョ・ドックパ氏は「希少で高品質な原木栽培のナメコのニッチなニーズがある国への輸出を視野に、加工業者や輸出業者と連携し、販路の見込みが立ってきた。僅かな生産量ですが、一味違うブータンのナメコをぜひ日本の皆さんにも味わってほしい。」と、海外市場へ熱い視線を向けます。

さらに、ナメコを核とした新たな国際交流も始まっています。熊田氏は、東日本大震災の際に日本への支援を行ったブータンと、ナメコの栽培地として知られる福島県の絆を深めたいとの思いから、2025年4月に NMC 職員と FAO ブータン事務所の職員の来日を実現し、福島県内の生産現場や大学などで約2週間の研修を行いました。民間企業への訪問も通じて、最新の栽培技術や流過程への知見を深め、今後の栽培拡大へ弾みをつけました。「付加価値の高い作物を生産できれば、山間部であっても地域に収入をもたらし、コミュニティの活性化につなげることができる。こうした知見は、日本の地域振興にもいかせるのではないか。」と、熊田氏はブータンでの活動を日本にも還元する可能性について語ります。一粒一粒は小さなナメコですが、日本とブータンを力強く結び付け、地域社会の活性化に向けた新たな可能性をもたらしています。

## (2) 日本の強みをいかした協力 と きめ細やかな制度設計 ～「共創」に向けた開発 協力～

日本が自国の伝統を大切にしつつ、民主的な経済発展を遂げた歩みの中で構築してきた人材、知見、質の高い技術力、制度などは、途上国が様々な課題を解決し、発展する際の鍵の一つとなり、日本と相手国との信頼関係の構築にもつながってきました。留学や研修を始めとする様々な機会に日本の習慣や文化、技術などを習得した人々のネットワークは日本企業の海外進出を支えるようになってきました。このように、日本は、途上国との間で時間をかけて積み上げた開発協力を通じて、日本と途上国のいずれもが課題を解決し発展する、「共創」に向けた開発協力の実施に努めています。

### ■ 人への投資

日本は、1954年にODAを開始して以来、研修員受入事業や専門家派遣など、日本の技術やノウハウを伝える「人への投資」を一貫して重視し、きめ細やかな人づくりに取り組んでいます。開発途上国の課題解決に貢献することを目指して、行政、農林水産、鉱工業、エネルギー、教育、保健・医療、運輸、通信など多岐にわたる分野で研修員受入事業を実施しており、2024年度は、139か国・地域から新規に8,648人が日本国内で実施される本邦研修に参加、開発途上国・地域で実施される現地国内研修には、7か国で新規に1,460人、第三国研修は、118か国・地域から新規に2,000人がそれぞれ参加しました。また、開発途上国政府に対する高度な政策提言や現地に適合した技術の開発などを通じて、当該国の人材の能力構築を行うことにより、開発効果を顕在化させることを目的とする専門家派遣では、2024年度は、1,951件の新規および継続契約に基づきJICA専門家を108か国・地域に派遣しました（専門家・調査合わせた派遣数は10,055人）。

### ■ JICA海外協力隊（JICAボランティア事業）

1965年に発足したJICA海外協力隊は、99か国に延べ58,000人以上が派遣されており、2025年12月現在、74か国で1,658人の隊員が活動中です。2025年で60周年を迎えたJICA海外協力隊は、まさしく国民参加型の事業であり、日本の「顔の見える開発協力」として開発途上国の発展に貢献してきました。人と人との心のこもった人間関係と信頼で日本の経験、知見や技術を伝え、開発途上国の経済・社会の発展のみならず、現地の人たちの日本への親しみを深めることを通じて、日本とこれらの国との相互理解・友好親善にも寄与しており、国内外から高い評価を得ています。

また、2012年以降、民間企業・団体（以下「民間企業等」）、地方自治体および大学との連携による派遣が本格的に行われるようになりました<sup>注21</sup>。民間企業等との連携では、隊員の派遣を通じて、日本での業務経験を開発途上国の開発にいかすとともに、派遣された隊員が現地での活動を通して把握したその国特有の商習慣や市場ニーズを帰国後の企業活動へ還元することなどにより、企業の海外展開を積極的に支援しています。民間企業等からの隊員については、2025年12月までに141人が40か国に派遣されています（ブータンにおける隊員の活動について158ページの「国際協力の現場から」を参照）。自治体との連携では、日本の地域づくりの知見を開発途上国の地域づくりに役立てるとともに、隊員活動における地域づくりの経験が、帰国後に日本の地域づくり、ひいては日本の国造りにつながると期待されており、2025年12月までに86人が14か国に派遣されています。大学との連携では、日本の学生による開発途上国での協力活動の経験が学生自身の成長にも資するという、日本と開発途上国の双方における効果的な人材育成につながっており、2025年12月までに1,231人が46か国に派遣されています。

JICAボランティア事業では、グローバルな視野を身に付けた協力隊経験者が日本の地方創生や民間企業の開発途上国への進出に貢献するなど、協力隊経験の社会還元という側面も注目されています。2022年からは、その一環として、協力隊派遣前の選考合格者の

<sup>注21</sup> 2023年4月、「民間連携」、「自治体連携」、「大学連携」の各派遣制度は、「連携派遣」として整理・統合された。

うち、帰国後も日本国内の地域が抱える課題解決に取り組む意思を有する希望者を対象に、自治体などが実施する地方創生や多文化共生等の取組に参加機会を提供する「グローバルプログラム（派遣前型）」を実施しており、2024年度は12道県19地域で101人が参加しました。参加者からは、初めての土地で人間関係を築く実体験ができたことに加えて、プログラム終了後も地域との関係が継続し、帰国後の選択肢が広がったとの声が聞かれるとともに、受入れ自治体からは、地域外の人ならではの視点での気づきを通して、住民が地元の良さを再認識することにつながると高い評価が得られました。このように、隊員の帰国後の進路開拓支援を行うとともに、現職参加の普及・浸透に取り組むなど、より多くの人々が本事業に参加しやすくなるよう努めています（JICA海外協力隊の60年の歩みについては2ページの第1部を参照）。



バヌアツに派遣され、同国の卓球ナショナルチームを指導するJICA海外協力隊員（写真：JICA）

## ■ オファー型協力

日本が有する高い技術や科学技術は大きな強みである一方で、新興国や開発途上国の技術も発展し、求められるニーズも多様化しており、機材供与、施設整備などの質の高いハード面での協力に、運営・維持管理への関与や制度構築、人材育成を含めたソフト面での協力などを組み合わせた、付加価値のある開発協力の実践が重要になっています。このような現状も踏まえて、2023年6月に改定した開発協力大綱において、外交政策上、戦略的に取り組むべき分野において、ODAとOOF（その他公的資金）や民間資金も含む形で、日本の強みをいかした魅力的なメニューを積極

的に提案していくオファー型協力の強化を打ち出しました。また、同年9月、戦略文書「パートナーとの共創のためのオファー型協力」[注22](#)を策定し、(i) 気候変動への対応・GX（グリーン・トランスフォーメーション）、(ii) 経済強<sup>じん</sup>靱化、(iii) デジタル化の促進・DX（デジタル・トランスフォーメーション）を、戦略的に取り組む分野と決めました。さらに、2025年8月には、世界中で自然災害が頻発化・激甚化する傾向が見られると同時に、持続可能な国際保健分野の取組が一層重要となってきた状況を踏まえ、この戦略文書を改定し、戦略分野として「防災」を追記し「気候変動への対応・GX・防災」とするとともに、新たな分野として「保健」を選定しました。

オファー型協力は、この戦略文書に基づき、被援助国との間で行われる政策対話などを通じ、分野ごとの開発協力目標、開発シナリオ、協力メニューを協働で策定します。協力メニューについては、日本からの中長期的な投入量（資金面・人材面の目安、日本の異なるスキームの案件を組み合わせた協力事業の概要など）を示しつつ、被援助国側が政策面で取り組む内容などについても議論し、必要に応じ、包括的に合意するものです。また、被援助国ごとに日本と開発途上国の双方の関係するステークホルダーとの対話の場（プラットフォーム）の設定を重視しています。これらの取組を通じ、開発協力目標の実現を図り、開発途上国の課題を解決すると同時に、様々なステークホルダーとの「共創」によって、日本の課題解決や経済成長にもつなげていきます。

オファー型協力の具体例としては、フィジーを中心とする大洋州地域の防災・早期警戒体制強化を進めています。これは、同時期に行われた第10回太平洋・島サミット（PALM10）において発表した「気候変動強靱化イニシアティブ」の一環であり、無償資金協力や技術協力を始めとする様々なスキームを活用して、太平洋地域全体の災害リスクの削減と災害対応能力を強化し、気候変動や自然災害に対して持続可能かつ強靱な社会の構築を促進することを目指しています（フィジーにおけるオファー型協力の具体的取組については105ページの第IV部3を参照）。

また、ブラジルでは、2024年に立ち上げた「日・ブラジル・グリーン・パートナーシップ・イニシア

[注22](https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/100553362.pdf) オファー型協力を通じて戦略的に取り組む分野と協力の進め方「パートナーとの共創のためのオファー型協力」  
<https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/100553362.pdf>

ティブ (GPI)」の下で、劣化牧野回復やアマゾン違法森林伐採対策を柱として協力を進めています。さらに、2025年8月のTICAD 9の機会に、モザンビーク、マラウイ、ザンビアに対する広域オファー型協力であるナカラ回廊開発によるグローバル・サプライチェーンの強靱化や、ナイジェリアにおけるスタートアップ支援による社会課題の解決と経済強靱化の立ち上げを発表しました。ナカラ回廊開発広域オファー型では、ナカラ回廊地域の輸送インフラ整備・強化および産業振興を図り、域内の連結性強化によりナカラ回廊の鉱物資源等の輸送ルートとしての価値を高め、同地域への投資促進や雇用創出により持続的な発展を実現することを通じて、日本の各種資源に係るグローバル・サプライチェーンを強靱化することを目的としています。また、ナイジェリアに対するオファー型協力は、ものづくりや社会課題解決に携わるナイジェリアのスタートアップへの資金供給を通じ、イノベーションによる社会課題の解決と新規産業創出による産業多角化を図り、同国の経済強靱性を高めることにより、日・ナイジェリア間で相互に相乗効果が発揮されるようにすることを目的とするものです（ブラジルにおけるオファー型協力については108ページの第Ⅳ部4、アフリカにおけるオファー型協力については126ページの第Ⅳ部8も参照）。

## ■ 草の根・人間の安全保障無償資金協力

日本は、1989年度に開始された「小規模無償」を前身とする、草の根・人間の安全保障無償資金協力を通じ、人間の安全保障の理念を踏まえて、開発途上国・地域の行政サービスの届きにくい地域に住む人々のために、住民生活に根ざす教育、保健・医療、水・衛生、地雷除去、災害対策など、基礎生活 (BHN) 分野において、比較的小規模な開発事業<sup>注23</sup>を直接かつ機動的に展開しています。その中で、日本の企業や地方自治体が事業実施に関与し、技術講習などのサービスを無償で提供する特定型の事業も実施してお

り、日本の有する知見や技術力を活用して開発途上国・地域の社会課題解決のために一層効果的に取り組むことを推進しています。2024年度は、113か国・地域で422件を実施しました。



エフアドル・ピンダル市消防署への消防車両の引渡式におけるデモンストレーション（草の根・人間の安全保障無償資金協力）

## ■ 有償資金協力

かつて被援助国だった日本は、戦後復興に必要な多岐にわたる分野で世界銀行などから多額の資金を借入れ、戦後の高度成長の基盤を築きました。このように、自力で返済することで被援助国から経済発展した自国の経験を背景に、開発途上国の自助努力を支援し、自立的発展を促すことが、効果的な開発協力のために重要であるとの考えに基づき、日本のODAは、返済義務のある有償資金協力が占める割合が一貫して多くなっています。その際、日本の優れた技術やノウハウを活用し、開発途上国への技術移転を通じて「顔の見える援助」を促進するため、本邦技術活用条件 (STEP: Special Terms for Economic Partnership) を導入するなどの制度改善を継続的に行っています。これらを通じ、日本企業の借款事業の受注比率は6割を超える水準で推移しており、日本企業の海外展開の後押しにもなっています。

注23 1件当たり2,000万円以下を目安とし、最大1億円。