

対エジプト国別援助計画

平成 20 年 6 月

目次

1.	対エジプト援助の意義	2
2.	我が国のこれまでの援助	2
3.	我が国援助の目指すべき方向	4
4.	重点課題別援助方針	4
	（イ） 持続的成長と雇用創出の実現	5
	（ロ） 貧困削減と生活水準の向上	6
	（ハ） 地域安定化の促進	7
5.	効果的・効率的な援助実施のための方途	8
目標体系図		10

1. 対エジプト援助の意義

エジプトは、アジア・アフリカ・欧州の接点であり、スエズ運河を擁し、地政学的な要衝に位置する中東・アフリカ地域の大国である。アラブ・イスラム世界において大きな影響力を有しているエジプトの社会的安定と経済的発展及び域内における建設的な役割の強化は、中東・アフリカ地域の平和と安定にとって重要である。

中東地域は世界の主要なエネルギー供給地域であり、その平和と安定を確保することは、我が国を含む国際社会全体の安全と繁栄に直結する問題である。こうした認識の下、我が国は中東地域の平和と安定のために積極的に取り組んできており、その取組において、中東地域の平和と安定に向けて建設的かつ重要な役割を担っているエジプトを我が国中東外交にとっての重点国と位置付けている。

2004年のG8シーアイランド・サミットでは、中東の安定化のため、政治・経済・社会の各方面における域内各国による主体的な改革努力をG8が支援することの重要性が共有された。こうした動きの中で、エジプトは2005年5月に国民投票による憲法改正を通じて、大統領選挙の選出方法を複数候補に対する直接選挙に変更し、同年9月に同改正に基づく大統領選挙を実施する等、政治改革を推進しているほか、経済・社会面での改革も続行している。

また、エジプトは、近年ではヨルダン、欧米に向けて天然ガス(LNG)の輸出を開始しており、エネルギー分野を中心にその域内における経済的な地位も高まりつつあり、また、我が国石油・天然ガス開発企業も進出している。経済のグローバル化が進む中で、エジプトが政治的な影響力に加えて経済力も強化し、中東・アフリカ地域において影響力のある安定勢力であり続けることは、この地域の平和と安定にとって重要である。

他方、エジプトでは社会経済の開発は依然として途上にある。国民一人当たりの総所得(GNI)は2003年に1,390ドルまで上昇したが、人口の4割以上が1日2ドル以下の生活をしている状況にあり、所得格差、地域格差及び男女格差の緩和も課題である。外貨収入が構造的に国際経済や地域情勢といった外的要因に対して脆弱なエジプトの財政事情を考慮すれば、エジプトが今後、安定的な経済成長を持続し、MDGsを達成して貧困削減に成功するには、国際社会からの支援が必要とされている。

上記から、エジプトが中東・アフリカ地域の平和と安定のために建設的な役割を果たし続けるため、我が国がODAを効果的・効率的に活用して、我が国へのエネルギーの安定供給にも資する形で、エジプトによる一層の開発・改革に向けた自助努力を支援していくことは外交戦略的な見地からも意義深い。

2. 我が国のこれまでの援助(2005年まで)

我が国は、1973年より無償資金協力及び円借款を通じて、1983年より技術協力も加えて、エジプトの開発努力を支援してきた。1970年代のスエズ運河拡張プロジェクトをはじめ、発電所・変電所、セメント工場、製鉄所等の事業に対する円借款供与や、職業訓練等の分野における技術協力は、エジプトの経済発展の一助となってきた。また、カイロ小児病院、オペラハウス、スエズ運河架橋といった無償資金協力案件は、それ自体の効果に加え、我が国とエジプトの友好関係

の強化に大きく貢献した。円借款については、1991年の債務削減措置を受けて新規供与を見合わせてきたが、エジプトがIMFと経済改革プログラムに合意し、マクロ経済の安定化等に取り組んだ結果、債務状況の改善等が見られたことから、2001年以降、新規供与を継続的に実施している。

DAC統計によると、2004年の対エジプト年間援助総額（支出純額）は約15億ドルであり、そのうち約9億ドルを占める米国は別格として、約1億1,500万ドルを占める我が国は、米、仏、独に次いで4番目の援助国となっており、トップドナーではないが、主要ドナーとしてエジプトの経済開発に貢献している。

2000年に策定された我が国の対エジプト国別援助計画においては、①経済社会基盤の整備、産業の振興、②貧困対策（農業と保健医療）、③人材育成、教育の充実、④環境の保全、生活環境の向上、⑤三角協力（南南協力）の推進を重点分野・課題とし、これまで以下のような協力を実施して一定の成果を上げてきた。

経済社会基盤の整備では、円借款を通じて運輸・電力といった分野でのインフラ整備を支援してきたほか、カイロの都市交通に関する開発調査の実施を通じて、都市交通問題に関する政策優先度を高めることに貢献した。産業の振興においては、円借款により社会開発基金を通じて中小企業を支援するとともに、金属加工・貿易分野への技術協力を通じて産業・貿易の振興に貢献した。

農業分野では、バハル・ヨセフ灌漑用水路マゾーラ堰整備計画に対する無償資金協力により、需要に即応した適時の操作が可能となるとともに無効な放流が減少し、約5.2万フェッタン（約2.4万ha）の受益地に対する灌漑用水の調節と効率的な配分が可能となった。また、食糧増産援助（1999年度～2003年度）による農業機械648台の調達は、農業生産性の向上や省力化及び耕作面積の拡大に貢献した。食糧増産援助の見返り資金は、農業機械化センター拡充のための資金や人的資源育成のための研修センター設立等に使用されるなど、エジプト政府が推進する農業機械化政策に有効利用されている。

保健・医療分野では、ポリオ撲滅に向けた協力を行い、2005年に発症例ゼロを達成した。また、小児救急医療の充実に向けた技術協力を、過去に実施した小児科病院建設の無償資金協力の上に重ねて行うことにより成果を上げた。

人材育成、教育の充実については、職業訓練・技術教育及び小学校理数科教育における技術協力を実施しており、関係者から高い評価を得ている。

環境の保全及び生活環境の向上については、第2次地域環境監視網機材整備計画に対する無償資金協力により、環境監視用機材及び分析機材が調達され、環境保護・公害防止対策の推進のための環境監視（モニタリング）体制が強化された。また、ギザ市及びシャルキーヤ県において上水道を無償資金協力で整備し、合計91万人（2010年時点）の住民が安全な水を確保できるようになり、エジプトの上水道普及率の向上に貢献した。さらには、風力や太陽熱を用いた発電所の建設といった環境負荷の低い新・再生可能エネルギーの活用も円借款を通じて支援している。

アフリカ向けの三角協力は1985年度から約20年にわたり農業、医療、インフラ整備といった分野を中心に実施してきており、アフリカ諸国からも高く評価されている。中東向けの三角協力は、

パレスチナ向けとして建設機械訓練、電気通信、溶接技術、電力の各分野での研修、イラク復興支援として医療及び電力の研修を実施してきた。これまでパレスチナ向けで約190名、イラク向けで約500名の研修員を受け入れており、特にイラク向け研修は、イラク、エジプト両政府から高い評価を受けている。

3. 我が国援助の目指すべき方向

我が国の対エジプト国別援助計画の今次改定に伴い、今後5年程度については、前述したエジプトの開発課題や我が国の対エジプト援助の意義を踏まえ、エジプトが「競争力のある安定した経済社会」に移行することを支援していく。「持続的成長と雇用創出の実現」、「貧困削減と生活水準の向上」及び「地域安定化の促進」を支柱(3本柱)として、ODAを通じて戦略的な取組を進めていくこととする。こうした方向性は、現ムバラク政権が実行しつつある政治・経済・社会面での改革に合致している。

「競争力のある」経済社会とは、グローバル化が進む国際経済システムの中で、市場原理に依拠するとともに、所与の資源を最適に利用し、環境保全に配慮した、効率的な経済・産業構造を備えている社会である。同時に、「安定した」経済社会とは、民主的で安定した政治体制の下、持続的な経済成長が確保され、増加する労働人口を吸収し得るだけの雇用が創出され、貧困問題の緩和、地域開発や男女格差の是正が図られるような社会である。これまで政府の介入を強く受けてきたエジプト経済は、市場経済への移行過程において、投資・貿易・金融等の自由化や国営企業の民営化等を通じて効率化にある程度成功してきたが、経済のグローバル化が一層進行する現在、国際競争力を確保するための産業の振興・近代化や輸出の促進が最大の課題となっている。さらに、金融、運輸、通信などのサービス分野では一層の規制緩和や自由化の促進が求められている。

貧困削減のためには雇用機会の創出が必要であり、そのためには高率かつ持続的な経済成長が不可欠である。持続的な経済成長は、長期的には貧困削減や所得分配の公平化に貢献するものの、経済成長と並行して社会的なセーフティー・ネットを拡充し、所得格差、地域格差及び男女格差を是正することが必要である。これにより、国民の不安が緩和され、エジプト社会の安定性を高めることが可能となる。近年、エジプト政府は政策決定過程に民間部門やNGOの参加を得て、こうした方向性を追求するようになってきた。我が国としては、このように、「持続的成長と雇用創出の実現」及び「貧困削減と生活水準の向上」を同時に推進するエジプト側の努力を支援していく。

さらに、エジプトが競争力のある安定した経済社会に移行するには、地域的な安定が重要な外部要因として挙げられる。我が国としては、エジプトが推進する「地域安定化の促進」に向けた努力を支援するため、アラブ諸国及びサブ・サハラのアフリカ諸国の経済社会発展に貢献する人材育成等にエジプトと協力して取り組んでいく。

4. 重点課題別援助方針

前述した我が国援助の目指すべき方向性(3本柱)に基づき、「選択と集中」及び「成果重視」の観点から、重点課題別援助方針を以下のとおりとする(我が国援助の目指すべき方向性と重点課題別援助方針を整理した目標体系図を10ページに示す)。

(イ) 持続的成長と雇用創出の実現

「持続的成長と雇用創出の実現」に対しては、(i) 投資・ビジネス環境の改善、(ii) 輸出の振興及び産業の育成、といった取組を行う。また、開発と環境を両立し、持続可能な発展を図るため、(iii) 環境対策の改善への取組も必要であると認識し、我が国としては、こうした方面における経験・技術・知見を活用しつつ、エジプト側の取組を効果的・効率的に支援していく。その際には、投資・貿易等、両国の民間経済関係の強化・深化も視野に入れて取り組むこととする。

(i) 投資・ビジネス環境の改善

投資・ビジネス環境の改善には、経済インフラと法制度の整備が必要不可欠である。経済インフラの整備については、これまでの我が国からの支援もあり、電力や運輸といったセクターにおいて進展が見られるものの、一層の整備が必要である。経済インフラ整備においては、民間セクターの参画が一部開始されているが、事業規模等から政府の果たす役割が依然として大きいことも踏まえ、電力や運輸セクターを中心として引き続き支援していく。その際には、事業化のための資金協力に連携して、システム構築やインフラ維持管理等のマネジメント改善のための技術協力を実施し、持続的な成果の出現を目指す。

電力セクターについては、エジプト政府は、環境負荷軽減効果を重視して新・再生可能エネルギー活用に注力しており、2011年までに整備する発電能力のうち、約3%をこれによってまかなう方針である。新・再生可能エネルギー導入は、地球規模の環境問題への貢献が期待され、CDM（クリーン開発メカニズム）案件としての活用も想定されることから、我が国としても、そのための支援を行っていく。

運輸セクターについては、開発調査の結果に基づき、深刻化する都市圏の交通問題や環境問題の抜本的対策として道路網整備などに対する支援を検討していく。

また、エジプト政府は、法制度の整備を進めているが、行政手続の遅延、関税をはじめとする税制を巡るトラブル、規制の過多等、制度面の問題が依然として指摘されている。本邦企業のエジプトにおける活動の円滑化を支援するという観点からも、こうした制度面の問題解決に資する技術協力の実施も検討していく。

(ii) 輸出振興・産業育成

輸出促進や国内産業育成のための取り組みは従来から行われてきたが、現在ほど、こうした政策課題が国の施策の中心を占めたことはなかった。従来とは一線を画し、官民パートナーシップの下で民間セクターの関心を重視し、国際競争力強化を強く意識した取組が進められている。政府が現時点で重点を置いているのは、繊維、食品、建材、家具、皮革等の労働集約的産業が中心であるが、2005年11月中旬に発表した「産業発展戦略」によれば、今後10～20年かけて資本・技術集約的産業に重点を移行させていくことを計画しており、こうした産業の競争力強化、生産性向上のための支援を行っていく。

輸出促進には、国内産業の競争力強化に加えて、海外における活発な輸出振興活動が必要である。競争力の高い産業を背景として幅広い輸出振興活動に成功し、戦後の復興と高度経済

成長を輸出主導で実現した我が国の経験に学びたいというエジプトの期待に応え、通商・産業省への専門家派遣を通じて、エジプト輸出振興センター(通称:エジプト版ジェトロ)の設立等既に輸出振興分野での協力を開始しており、その成果を見つつ、今後は、政策策定や組織構築の側面も含めた協力に拡充していく。

中小企業は、経済活動と雇用創出の中核を担う存在であるが、資金、設備、経営等の面で制約がある。これまで社会開発基金(SFD)を通じたツー・ステップ・ローンにより一定の貢献を行っており、今後は、こうした資金協力に加え、中小企業振興のための政策面での支援も検討していく。

観光セクターについては、最大の外貨獲得源であり、雇用創出の面でも比較優位が高いことから、エジプト政府は、その開発を重視し、観光資源の開発・保存等を通じて、その魅力を高め、観光業の集客力の底上げに取り組んでいる。2006年4月に交換公文の署名を行った「大エジプト博物館建設計画」に対する円借款供与を軸として、我が国の知見と技術を活用しつつ、ハード・ソフトの両面から、こうした取組を積極的に支援していく。なお、こうした支援の副次的意義として、エジプトへの邦人観光客の増加による日・エジプト関係の増進が期待される。

観光業を含め、産業の国際競争力を高めるためには、能力の高い熟練労働者に加え、R&D(研究開発)に携わる高度な専門知識や技術を有する産業人材の育成が必要不可欠であることから、TVET(技術教育・職業訓練)や理工系の高等教育の分野での支援を行うことを検討する。

(iii) 持続可能な発展に資する環境対策

エジプトでは深刻な環境汚染が既に問題となっている。開発と環境を両立させ持続可能な発展を確保するため、持続的な経済成長を遂げつつ人の健康の保護と自然環境の保全を図る取組が急務となっている。これまで環境モニタリング体制の構築を支援してきたところ、今後は、その定着を引き続き支援するとともに、環境に十分配慮した産業振興を支援するとの観点から、2006年4月に交換公文の署名を行った「環境汚染軽減計画」に対する円借款供与を軸として、工場の環境対策も支援していく。

(ロ) 貧困削減と生活水準の向上

経済成長及び雇用創出と並んで、エジプトにとって重要な開発課題は、貧困削減であり、貧困層の生活水準の向上である。エジプトでは人口の4割以上の国民が1日2ドル以下の生活をしていると言われており(2006年UNDP人間開発報告)、その絶対数は3千万人にも相当するため、ミレニアム開発目標の達成に向けて、所得格差、地域格差及び男女格差を緩和し、特に貧困層の生活水準を向上させることが優先課題となっている。我が国は、これまで地方の各種生活インフラの整備を中心として、保健医療サービスの向上、基礎教育の改善、上下水道の整備などの協力を行ってきたが、今後も、(i)公共サービス拡充・改善、(ii)農業・農村開発、(iii)社会福祉の向上、を重点として協力を継続していく。個々の案件形成にあたっては、人間の安全保障の視点から貧困層の真のニーズに応えるような協力内容とし、必要に応じて分野横断的なアプローチを採ることによって一層効果的な協力となるよう努めていく。

(i) 公共サービスの拡充・改善

上下水道整備に代表される生活インフラの整備について、これまで、カイロ、ギザの大都市圏を中心に協力を行ってきた。貧困問題がより深刻な南部農村地域や環境汚染問題の深刻化が懸念されるナイルデルタ地域においては、上下水道の普及・整備が遅れており、廃棄物処理も社会問題化している。今後は、こうした地域を重点として、上下水道や廃棄物処理といった生活インフラの整備をその維持管理体制の強化と組み合わせて支援していく。

保健医療分野では、貧困層の医療サービスへのアクセス向上を引き続き支援していく。PHCサービスへのアクセス、結核・C型肝炎・ポリオ等の感染症対策、看護師の不足等の問題が特に貧困層の多い地域で課題となっているため、関連するインフラの整備と人材の育成を支援していく。

教育分野では、これまで我が国は、初等理数科教育における質の向上のための技術協力や、当国 NGO による女子教育や幼児教育に対する草の根・人間の安全保障無償資金協力やボランティアによる支援を行ってきたが、こうした基礎教育の充実と改善は、国の経済成長を担う人材育成の基礎となることから、引き続きこれを支援し、人的資源の強化を目指す。

(ii) 農業・農村開発

就業人口の約3割を占める農業は、大規模経営農家と小農との2極構造にあり、農家数では9割以上が小農であり、小農を対象とした農村開発は最も効果的な貧困対策となり得る。他方、エジプトの農業は灌漑に依存しており、その開発には水需要全体から見た水資源の有効利用の促進や限られた耕作地を効果的に活用するための農業技術の普及も必要である。

我が国はこれまで、農業機械化の推進、灌漑施設の整備等による農業用水の有効利用などへの支援を行ってきた。今後は、農村開発を通じた貧困削減をより意識し、こうした従来の取組に加え、高付加価値作物の生産や、農村の基礎的インフラ整備等による農業以外での雇用創出を通じた小農の所得向上と生活水準の改善を支援していく。これらを組み合わせた総合的な支援プログラム作成の可能性を検討し、こうしたプログラムの下に位置付けられる個別案件の形成・実施に努めていく。

(iii) 社会福祉の向上

都市部を中心として、障害者やストリート・チルドレン等の社会的弱者に対する福祉の不備が社会問題化している。公正な社会の形成が社会的安定を促進するという観点から、現行の障害者支援技術協力と併せ、今後も、草の根・人間の安全保障無償資金協力やJOCV派遣等を通じて、障害者等の社会的弱者の自立促進を現地NGO等と協調して支援していく。

(ハ) 地域安定化の促進

エジプトは中東・アフリカ地域の安定化に向けて建設的な役割を果たしてきていることから、エジプト政府による南南協力を支援することは地域安定化促進の観点から有意義である。地理的にエジプトは、アラブ世界の中心にあるとともに、アフリカ大陸の一角にあって、それぞれの地域の域内協力の推進に有利な条件にある。エジプト政府は、1981年に外務省内にアフリカ向け技術協力基金(EFTCA)を設立し、アフリカ諸国への技術協力を展開するなど、南南協力を積極的に推進している。他方、これまで我が国は、エジプトにおいて過去に支援してきた政府関係機関におけ

る人材及び知見の蓄積を活用して、第三国研修や第三国専門家派遣等を実施してきた。このような協力は、経済的、社会的に適切かつ効率的であるとともに、研修員を受け入れるエジプト側機関の自立発展を促すという効果もある。今後こうした協力方式を一層強化し、エジプトを中東・アフリカにおける一拠点と位置付ける。そのため、実施国であるエジプト側の意向、受益者側のニーズ、エジプトの比較優位等を踏まえた支援計画を立案する。

(i) 中東の平和と開発のための支援

イラクの再建や中東和平の進展は、我が国が多くの石油・天然ガス資源を依存している中東地域の安定化を促進するために不可欠である。これまでも我が国はエジプト政府と協力して、イラク復興やパレスチナの国造りに資する人材育成支援の一環として第三国研修を実施してきたが、今後とも、同様の支援を継続していく。その際には、我が国のイラク復興支援及びパレスチナ支援における資金協力との相乗効果が期待できる協力を重視していく。また、域内協力促進を通じて中東地域の平和と開発に寄与するとの観点から、エジプトとイスラエル等近隣諸国の経済協力関係の促進に資する支援案件の形成・実施も検討する。

(ii) サブ・サハラ諸国の開発支援

我が国のエジプトにおけるアフリカ諸国向け三角協力は20年の歴史を有している。1998年のTICAD(アフリカ開発会議)Ⅱ開催時に我が国とエジプトとの間で「アフリカにおける南南協力の推進のための日・エジプト三角技術協力計画」に関する枠組み文書がエジプトと署名され、JICAとEFTCAをそれぞれの実施機関として対アフリカ支援を拡充していく基本方針が確認されている。今後とも、対アフリカ支援の一環として、NEPAD(アフリカ開発のための新パートナーシップ)プロセスにおけるエジプトの役割にも留意しつつ、サブ・サハラ諸国向け第三国研修等の南南協力を実施する。その際には、ナイル川流域諸国間の協力関係の促進、サブ・サハラ諸国のミレニアム開発目標達成への貢献を特に念頭に置く。また、スーダンにおける平和の定着を支援するため、エジプトが比較優位を有する分野における第三国研修を積極的に検討・実施していく。

5. 効果的・効率的な援助実施のための方途

(イ) 国別援助計画の検証システム構築

本援助計画の対象期間において、本援助計画に基づき、効果的かつ効率的に援助を実施するためには、本援助計画の検証システムを構築することが重要である。現地ODAタスクフォースが中心となり、エジプト側と毎年行う政策協議等も通じて、開発ニーズの推移を的確に把握し、重点分野毎の案件形成・実施状況や以下の諸点を巡る状況を随時レビューし、その結果を本省と共有する。このレビュー結果は、本援助計画の見直しに際して行う対エジプト国別評価に対する重要なインプットを構成する。

(ロ) エジプト側のマネジメント能力の見極め

我が国の協力により供与される機材や建設される施設の適切な運営・維持管理を含め、支援案件の形成にあたっては、エジプト側実施機関の管理能力の確保を十分に検証し、必要に応じて先方の管理能力向上の支援を積極的に行う。

(ハ)開発の担い手や社会環境に対する配慮

支援案件の形成にあたっては、ジェンダーの視点など、開発の担い手となる幅広い層の参加を確保し、受益者の主体性を強化することに留意する。また、経済インフラ整備等の案件形成・実施にあたっては、環境社会面への影響が発生しやすいことから、エジプト政府及び我が国実施機関の社会環境配慮に係る諸規則を適切に適用し、計画の早い段階から環境社会面に十分な配慮を行う。

(ニ)技術協力の成果の普及

我が国の技術協力は、エジプト側実施機関等から高い評価を得ているが、人口7,000万人のエジプトにおいて、そのインパクトが限定的であることは否めない。技術協力のパイロットプロジェクトとしての意義を高め、より広汎に場合によっては全国的に影響をもたらし得るよう、その成果を啓蒙・普及する努力を行うことが重要である。かかる努力の一環として、特定の技術協力の分野に関する日本、エジプト、他ドナーの専門家の参加を得たセミナー開催や、円借款の支援の対象となる規模の大きな事業と組み合わせた技術協力の実施により相乗効果の発現を図ること、等を積極的に検討・実施する。

(ホ)効果的な広報の実施

我が国の経済協力の成果について、エジプト国民の認識が広まり深まるように、広報も積極的に行っていくべきである。その際には、各協力案件のアウトカムを明らかにし、受益者の声を紹介する等、広報を受ける側にとって興味深い内容とする必要がある。

対エジプト国別援助計画(2007年度改定)の目標体系図

援助計画目標(三本柱)

重点セクター目標

援助の内容

競争力ある安定した
経済社会への移行

持続的成長と雇用創出の実現

投資・ビジネス環境の改善

基幹インフラ整備支援
新・再生可能エネルギー導入支援
法制度面の整備支援

輸出振興・産業育成

産業競争力強化・生産性向上支援
輸出振興のための政策策定・組織構築支援
中小企業振興支援
観光開発支援
産業人材の育成支援

持続可能な発展に資する環境対策

環境モニタリング体制の定着支援
工場の環境対策導入支援

貧困削減と生活水準の向上

公共サービスの拡充・改善

上下水道の整備支援
廃棄物処理体制の整備支援
基礎医療サービスへのアクセス向上支援
基礎教育の充実支援

農業・農村開発

農業機械化の推進
農業用水の有効利用支援(灌漑施設の整備等)
小農の所得向上支援
(高付加価値作物の生産、農村の基礎インフラ整備等)

社会福祉の向上

社会的弱者(孤児・障害者)支援

地域安定化の促進

中東の平和と開発のための支援

イラク復興支援
パレスチナの国造りに向けた協力支援
中東諸国間の経済協力関係促進支援

サブ・サハラ諸国の開発支援

ナイル川流域諸国間の協力関係促進支援
ミレニアム開発目標達成支援
スーダンの平和定着支援