

対セネガル国別援助計画

平成21年4月

目次

1. 援助の理念・意義	1
(1) 外交	1
(2) 開発	1
2. 援助の基本方針・方向性	2
(1) 現状認識と課題	2
(イ) セネガルの開発戦略	2
(ロ) ドナー社会の動向	2
(ハ) 我が国の対セネガル援助の分析と評価	2
(2) 援助の基本的視点と上位目標(大目標)	3
(イ) 援助の基本的視点	3
(ロ) 援助の上位目標(大目標)	3
3. 援助の重点分野(中目標、小目標)	4
(1) 【中目標Ⅰ 地方村落における貧困層の生活改善】	4
(イ) 小目標Ⅰ:【地方村落開発】	4
(ロ) 小目標Ⅱ:【基礎社会サービスの向上】	5
(2) 【中目標Ⅱ 持続的な経済成長のための基盤造り】	6
(イ) 小目標Ⅲ:【地場産業の振興とその基盤整備】	6
(ロ) 小目標Ⅳ:【産業人材育成】	6
4. 留意事項	7
(1) セネガルについて留意すべき事項(援助依存度、債務持続性、ガバナンス)	7
(2) 案件形成に際して留意すべき事項	7
(イ) ジェンダー	7
(ロ) 砂漠化対策	7
(ハ) カザマンス支援	7
(ニ) NGO との連携及び民間の知見の活用	7
(ホ) 国際機関経由の支援との連携	8
(ヘ) クールアース・パートナーシップ	8
(3) 援助実施体制について留意すべき事項	8
(イ) 援助規模	8
(ロ) 将来の財政支援型援助への姿勢	8
(ハ) 仏語圏アフリカにおける拠点	8

1. 援助の理念・意義

(1) 外交

(イ) セネガルは、西部アフリカの平和と安定のための中核国であるとともに、我が国の対アフリカ外交上の重点国の一つと位置付けられている。内政面では、1960 年の独立以来、一度も軍事クーデターを経験しておらず、1976 年に複数政党制を導入、2000 年 3 月の大統領選挙では平和裡に政権交代が行われた。また、2007 年 2 月の大統領選挙においても、ワッド大統領が大きな混乱もなく再選されたことは、セネガルにおける民主主義の成熟を示す一例といえる。

(ロ) 外交面では、穏健な現実路線外交を基本としており、旧宗主国のフランスを始め多くの先進国、アラブ、イスラム諸国と友好関係を築いている。また、アフリカ連合(AU)、西アフリカ諸国経済共同体(ECOWAS)等のアフリカ地域機関にも積極的に関与し、地域紛争終結に向けた仲介役を務める等、アフリカ外交において重要な地位を占めている。

(ハ) 我が国とは従来から良好な関係を維持しており、1984 年の皇太子同妃両殿下(当時)の御訪問を始めとして、2003 年の 2 度に亘るワッド大統領訪日等活発な要人往来が行われてきている。また、ワッド大統領は「アフリカ開発のための新パートナーシップ: NEPAD」提唱者の一人であり、我が国の対アフリカ外交の基軸である TICAD (アフリカ開発会議) プロセスにも積極的に参画している。さらに、国際場裡における様々な協力関係も構築している。

(ニ) このようにセネガルへの支援は、二国間の緊密な友好・協力関係を深化させるだけでなく、西部アフリカ地域全体の安定と発展に貢献することが期待出来ることから、我が国のODA大綱の「国際社会の平和と発展に貢献し、これを通じて我が国の安全と繁栄の確保に資すること」という理念の下、その意義は大きいといえる。さらに、後述のとおり、自立的かつ積極的に経済社会改革に取り組むセネガルに対し、経済協力の基本である自助努力を促し、我が国として支援していくことは、有意義な貢献であるといえる。

(2) 開発 (出典: 第二次貧困削減文書、IMF4 条協議報告書、H17 年度国別評価報告書等)

(イ) セネガルでは、IMF・世銀の主導する構造調整計画の下、1994 年に域内通貨を 50%切り下げ、国営企業の民営化、輸入価格自由化といった様々な構造改革を断行することによって、経済は成長基調に乗り、1994 年以来 GDP 成長率は堅調に推移してきている。特に近年は民間投資の伸びや海外からの送金の増加も経済の成長を支えており、2003 年～2005 年間は年平均約 5.5%という高い GDP 成長率を記録し、インフレ率も約 2%以下に抑制されるなど順調なマクロ経済運営を遂げている。また、国民一人当たりの GNI(国民総所得)も近年上昇傾向にあり、2005 年には 710 ドルとなっている。一方で積極的なインフラ整備を進めており、財政赤字・経常収支赤字が上昇する傾向にあることから、堅調な基調が維持されるかを注視する必要がある。

(ロ) このような好調な経済指標の反面、国内には持続的な経済成長を牽引するような産業は成長しておらず、人口の大半を占める若年層を中心として雇用の創出が不十分である。近年の調査によると、全人口に対する貧困人口の割合は 1994 年の 68%から 2005 年には 57%へと改善してきたものの、貧困人口の絶対数は増加しており、また国民の 3 分の 2 は過去 5 年間で貧困状態が悪化していると感じており、安定的な経済成長は国民の生活に実感として表れていない。さらに、ダカールにおける貧困率が 42%であるのに対し、地方農村部 65%と高く、基礎社会サービスへのアクセスが特に悪いため、保健や教育などの社会指標も総じて都市より低くなっているなど、地方と都市の地域間格差は深刻である。セネガルは他にも、人口増加、都市への流入、貧富の格差拡大の問題、不法移民、砂漠化等自然環境の劣化等の問題を抱えており、セネガルは依然として脆弱な経済・社会・環境構造の上に立脚しており、人口の半分を占める若年層を中心として雇用の創出が不十分である。

(ハ) また、2007 年の国家予算では、外国からの援助が国家歳入の約 2 割、開発予算の約 4 割を占めている状況にあるが、セネガル政府自身はこのような外国からの援助依存の状況を好まず、自らの手で開発を実現すべく持続的な成長と貧困削減の達成を自らの責務として取り組む積極的な姿勢を見せている。この

姿勢は、2006 年に改定された第二次貧困削減戦略文書(DSRPII)により強く表れている。

2. 援助の基本方針・方向性

(1) 現状認識と課題

(イ) セネガルの開発戦略

(a) 2003 年、第一次貧困削減戦略文書(DSRP)が策定され、IMF/世銀理事会の承認を受け、同年の CG 会合においてセネガル政府は開発パートナーに対して本文書に沿った援助の実施を要請し、開発パートナーも協調して DSRP に沿った形で支援してきている。2006 年に改定された第二次貧困削減戦略文書(DSRPII: 2006-2010 年)では、経済成長と社会開発の一体化を重視し、策定プロセスにおいて広く市民社会(地方農村を含め)の参画を得ている。DSRPI の実施の結果を踏まえ、従来の①「富の創出」、②「基礎社会サービス」、③「グッドガバナンスと地方開発」の 3 つの柱に加え、④「社会保護と災害予防と管理」を新たに加え、4 本の柱としている。特に、①の柱に対して、セネガル政府は、首相府主導で「経済成長戦略(SCA)」を打ち出し、「加速化された経済成長こそが貧困を削減する」との理念を掲げて、10 年間で国民総所得を倍増し、新興国入りするなどの大胆な目標を設定し、経済成長を強く志向した経済開発を目指している。また、ワッド大統領は NEPAD 案件策定にイニシアティブを発揮し、大規模な経済インフラ整備を提唱している。

(b) セネガル政府各部局、開発パートナーの間では、DSRP/DSRP-II が開発戦略の基本的枠組みであるとの共通認識があり、これに整合する公共投資 3 カ年プログラム(PTIP)、環境、司法、教育、保健の 4 セクターにおける中期支出枠組み(MTEF)、各セクタープログラム等が策定されている。依然、各セクター及び地域ごとの計画執行と予算配分のリンクに改善の余地が認められるが、セネガル政府及びドナーは、それらに沿って協調して開発を行うこととしている。

(ロ) ドナー社会の動向

数多くの他の開発パートナーもセネガルを西アフリカ地域の重点国として支援してきており、近年では、特にイスラム系開発機関、中国、インドや民間セクターなどの新興パートナーの進出も目立ってきている。援助協調については、世銀、UNDP が共同議長として年に 2 回開催される開発パートナー会合や 12 の援助テーマ別会合(現在改組を検討中)が存在する。しかし、教育、保健、給水分野においてはマクロレベルでのドナー間の調整が行なわれているが、その他の分野では協調が進んでいるとは言いがたい。セネガル政府は基本的に国際社会からの援助が財政支援へ移行することを望んでいるが、ドナー側に対するアラインメント要求は強くない。ドナーによっては、セクタープログラム化を志向する傾向はあるものの、従来のプロジェクト型支援の有効性も認識されており、ドナー間の調整は情報交換を密接に行う程度である。さらに、NGO、市民社会、民間セクターが重要な開発パートナーとして存在感を発揮している。

(ハ) 我が国の対セネガル援助の分析と評価

(a) 対セネガル ODA 実績

我が国のセネガルに対する援助は、過去の政策協議、現地 ODA タスクフォースの議論を通じ、「水供給」、「教育」、「人的資源開発」、「保健医療」、「環境」、「農業」、「水産業」、「インフラ」の 8 つの重点分野を決定し、過去 5 年間は無償資金協力において年間約 15～30 億円(年平均約 25.1 億円)、技術協力において年間 15～18 億円(年平均約 17.7 億円)の規模の協力を実施してきている。また、我が国は 2004 年に 98.04 億円の債務免除を実施した。さらに 2005 年の G8 サミットにおいて発表された対アフリカ支援策の一環であるアフリカの民間セクター開発のための共同イニシアティブ(EPISA for Africa)下、NEPAD が主導する広域地域開発に貢献するため、2006 年にはアフリカ開発銀行との協調融資により、約 10 億円の有償資金協力を実施した。

(b) 我が国援助の課題

・これまで上記 8 つの重点分野で援助を行ってきたが、他ドナーとの比較優位を考慮すれば、援助資源が薄く広く亘っていた印象は否めない。また、各分野で個別のプロジェクトを実施することによって、「我が国として如何なる支援を行っていくのか、また、その結果セネガル政府と共に何を達成したいのか」というメッセー

ジの発信が弱くなっていた傾向が見られた。したがってメッセージ発信先となる政府機関との政策対話等の機会を捉え、セネガルの開発戦略や他ドナーとの協調を含めたセクター戦略における二国間経済協力の位置づけについて積極的にメッセージを発信し、我が国とセネガル政府機関との双方で認識の一致を強化する必要がある。また、単に分野別に個別のプロジェクトを実施するのではなく、分野横断的な開発課題(重点目標)を設定し、その下に様々なスキームによる案件を有機的に組み合わせることで、一層の援助効果の向上を追求する。

- ・セクターごとに対象地域が異なっていた傾向があったが、漸進的に、限られた援助資源を特定の地域にマルチセクトラルに集約させることによって、我が国の援助効率を高める必要がある。

- ・セネガル政府が自らの財政・行政能力で長期的に貧困削減や経済社会開発等の国民生活水準の向上に取り組むことができるようになるには、我が国 ODA 中期政策のとおり、経済成長を通じてセネガル国内に富の創出を図る必要がある。我が国としても、資本不足によってセネガル国民が十分な社会サービスを受けられないという現状を改善(社会開発指標の改善)するための支援に留まることなく、セネガル政府が自立的に社会サービスを向上・維持できる経済財政・行政能力を得ることができるよう支援の方向性をシフトさせる必要がある。

- ・また、近年の地方分権化の流れを踏まえ、実際の受益者であるコミュニティや住民の人材育成を通じたオーナーシップを醸成する。同時にセネガル政府と地方行政機関の関与を促進し、地域 NGO などの人的資源も活用し、セネガル自身の手による地方における社会サービスの提供と貧困削減のための開発政策の面的拡大を図る参考となるような社会サービス提供システムの構築を図る。

- ・具体的成果を追求し、一定期間後の評価、それをフィードバックして次の計画に反映させるシステム構築を図る。

(2) 援助の基本的視点と上位目標(大目標)

上記(1)の現状認識と我が国援助の課題を踏まえ、下記(イ)の基本的視点に立ちつつ、援助の基本方針として下記(ロ)の上位目標(大目標)を設定し、対セネガル支援に取り組むこととする。

(イ) 援助の基本的視点

(a)セネガル側のオーナーシップに基づいた開発政策を支えるための援助。

(b)参加型アプローチ(受益者である住民に直接アプローチすることにより、コミュニティや住民の主体性や自主的な参画を促し、現場から吸い上げた課題等が中央政府の政策に反映されるよう努める)。

(c)上記(b)のようなアプローチにより成功した「開発経験」、「優良事例」を中央政府と共有し、将来的にはセネガル側の多様なアクターによって、面的拡大、持続的な経済社会開発が達成されるような人造りとシステム作り、そのためのキャパシティビルディングに取り組む。

(ロ) 援助の上位目標(大目標)

「社会開発と経済開発のバランスのとれた国造り

～社会開発を重視しつつ、持続的な経済成長を展望した(見据えた)支援～」

セネガル政府は、DSRPⅡの改訂内容や SCA 策定の動きに見られるとおり、貧困削減を実現するにあたって、依然社会開発を重視しつつも、大胆な目標を掲げた経済成長を強く志向する経済開発を目指している。我が国は、セネガルの社会経済開発の現状にかんがみ、まずは引き続き社会開発を重視した支援を実施しつつも、セネガル側が社会サービスの向上を持続的に達成、維持するための経済成長、そこから生じる富の更なる社会サービスへの公平な分配という、「持続可能な好循環」を導くため、徐々に経済開発における支援を拡充していく。ただし、過去の案件とのつながりや我が国援助の比較優位を考慮し、地域的集中、分野横断的な目標の設定、様々なスキームの組み合わせに意を用いながら援助資源の投入を戦略的に集中させていく。

3. 援助の重点分野(中目標、小目標)

大目標である「経済開発と社会開発のバランスのとれた国造り」を実現するために、我が国が重点を置いて支援すべき中目標を「地方村落における貧困層の生活改善」と「持続的な経済成長のための基盤造り」の2つに設定し、各中目標に2つの小目標を設定し、支援していく。

(1)【中目標】 地方村落における貧困層の生活改善】

地方村落住民への社会的なセーフティーネットの構築のため、行政に過剰に頼らず、地域住民自らが基礎社会サービスの管理に参画し、「人間の安全保障」の視点やミレニアム開発目標(MDGs)達成を視野に入れ、地方村落における貧困削減に取り組むとともに、急激な都市化の回避や地方村落から経済成長につながる環境作りを行うことを目的とする。

(イ)小目標:【地方村落開発】

(a)セネガルの経済を支えている産業は基本的に農業及び水産業である。GDP 全体に占める農業(農産物加工を含む)の割合は 17.7%(世銀:2005 年)と高い比率を示しているが、農業は旱魃やバッタ被害等の自然災害の影響を受けやすく収入が不安定になるため、従事する農民の大半は貧困から抜け出せずにいる。また、村落部の若年層の約半数は定職がなく、農作業等の過酷な労働を嫌う傾向にあるため、職を求めてダカールを始めとする都市部へ流入している。さらに欧州への不法移民も欧州諸国を巻き込んだ社会問題となっている。この不法移民問題は沈静化の方向にあるものの、地方村落の貧困問題は依然深刻である。セネガル政府は DSRPII においても持続的な農業増産、食糧安全保障の改善、農村部における雇用増加と所得増大等を目標に取組を強化している。特に、不法移民問題が深刻化した後は、欧米諸国の財政支援を得ながら「農業回帰プログラム(REVA)」を策定し、農村部における離農者の帰農促進に取り組んでいる。

(b)我が国の過去の協力の経験から、「行政側に過度に頼る組織運営は、持続性の確保が難しい。特に地方村落の開発にあたっては、地域住民も主体的に取り組むことが重要である。」との教訓を得た。また、自然資源の活用においても、持続性確保のために住民の自然資源管理能力を向上させ主体的・積極的な役割を担わせるという観点が重要であり、また、自然資源と環境劣化の軽減を併せて実施することが当地の抱える環境構造上重要であり、自然資源を持続的に利用する植林、農業を始めとした他業種との連携、林産物利用、資源管理活動などに住民を主体的・積極的に参画させながら貧困対策支援と組み合わせた形での支援を行う。このように、地方村落の開発においては、受益者である住民が、持続性の観点から最も主体的・積極的な役割を担うべきであるとの視点に立って協力していく。具体例としては、水分野において、住民が主体となって「利用者水管理組合」を組織し、従量制による水料金徴収により基金を積み立て、配水施設・機械の故障修理等の維持管理だけでなく、他の生産多様化活動(種子の共同購入、養鶏事業での雛の購入等)にも充当する等のコミュニティ開発に発展させている。特に給水施設維持管理の利用者水管理組合の資金と人材を利用したコミュニティ開発については、2007 年度よりルーガ州で展開する。同州では、人間の安全保障基金で拠出している国連主導の「アフリカン・ミレニアム・ヴィレッジ」プロジェクトが実施されており、相互に情報交換、経験の共有を通して地方村落開発に貢献していく。

(c)上記における「住民を主体とした」とは、地方政府の財政基盤が依然脆弱であり、地方における基礎社会サービスが限定的であることから、住民が過度に行政側に依存することなく、住民自身が主体的に取り組むという、本来あるべき姿を意味している。村落開発にとって、NGO との連携も視野において、行政側からの住民への働きかけも重要であることから、「住民」と「行政」の両側面からのアプローチが重要である。したがって、我が国の住民主体の村落開発で得た「成功した経験」、「優良事例」を他の地域においても普及させるシステム構築を、中央政府とも連携しつつ、支援していく。

(d)2015 年までに1日1ドル未満で生活する人の割合を 1990 年の水準から半減させることを目指す MDGs を踏まえ、我が国は人間の安全保障の視点から貧困削減に取り組んでいる。DSRPII は、経済成長を通じた貧

困削減を掲げており、「農業」と「漁業」はその核となる活動として位置づけている。これまでの農漁村開発の経験を活かしつつ、農民と漁民の所得向上につながる活動を取り入れる。農業における農産物加工等を農村開発における所得向上の手段として位置づけ、また、伝統的な水産物加工については、経済開発の一手段として位置づける。特に、水産加工従事者の約 90%が女性であることから女性の所得向上手段としても重視していく。

(ロ)小目標Ⅱ:【基礎社会サービスの向上】

上記(イ)と同様、中央と地方の行政機関と受益者である住民との間の社会サービス提供のシステムを構築し、NGO との連携も視野において、その「成功の経験」、「優良事例」を中央政府と共有し、ゆくゆくはセネガルの行政機関の手によって普及させていくことを目指す。

(a)「水供給」

安全な水へのアクセスは、セネガルにおいて重要な課題の一つである。MDGs の一部である安全な飲料水へのアクセス率は村落部において約 64% (2005 年)にとどまっており、DSRPⅡでも重要課題とされている。セネガル政府は、「水と衛生に関するミレニアムプログラム (PEPAM)」を策定し、2015 年までに都市部の各戸給水率をダカールにおいて 88%、地方都市において 79%に、また地方村落部における安全な水へのアクセス率を 82%にすることを目標として掲げているほか、衛生環境の改善、行政・住民・民間セクター・ドナー等各アクターの協調などが重点事項としている。

我が国は、これまで給水ニーズのより高い地方村落給水を主な対象として、無償資金協力で全国の村落給水施設の 1 割強に相当する約 120 ヶ所の給水施設を建設してきた。また、給水施設の持続的・自立的な維持管理体制を確立し、村落の利用者水管理組合を拠点にコミュニティ開発を図ることを目的とした技術プロジェクト「安全な水とコミュニティ支援活動計画 (PEPTAC)」を継続して実施してきている。

2006 年にセネガル側地方給水関係局との協議を実施し、基本方針を確認した。これを踏まえ、今後、① PEPAM に沿い、「安全な水へのアクセス改善」と「持続的な水利用体制の確立」を中心に取り組むこと、② 対象重点地域を、給水指標の改善が喫緊であるタンバクンダ州及びその周辺とし、同州を拠点として行政機能強化、人材育成強化を図り、紛争で荒廃したカザマンス地方に協力効果を波及させること、③ハード整備(施設の新規整備および既存施設のリハビリ、水資源ポテンシャルの確認)とソフト協力(技術協力)を有機的に組み合わせること、④保健セクターと連携し、基礎生活分野の改善を推進していくこととする。

(b)「教育」

2015 年までの初等教育就学率 100%を目指す MDGs や万人のための教育 (EFA) の実現のため、セネガル政府としても教育分野を重視しており、国家予算の 30%を充てている。教育は DSRPⅡにおける柱 2 の「基礎社会サービスへのアクセス改善への加速」として明記されている。また、2000 年には「教育訓練 10 カ年計画 (PDEF: 2000-2010 年)」を策定し、PDEF ではアクセスの改善に重点を置いた結果、初等教育就学率は 1990 年の 56.8%から 2006 年には 85.5%へと大きく改善されたが、修了率は 58.3% (2006 年)とサブサハラの平均値より低い。このため、教育マネジメントの改善と教育の質の改善が今後の課題である。

我が国は、これまで約 1,500 教室以上を建設し、アクセスの拡充に貢献してきた他、校長研修や教員養成校建設、地方教育行政強化計画等により質の向上及び教育マネジメントの改善に取り組んできており、今後とも、他の開発パートナーとも協調しつつ DSRPⅡ や PDEF に沿ったプロジェクトの実施による協力を進めていく。

(c)「保健医療」

セネガルの保健指標は、一般的にサブサハラの平均値より高いものの、開発途上国の平均値を下回っている。特に、農村部では保健医療従事者が圧倒的に不足し、保健医療サービスの質やアクセスが悪い。セネガル政府は DSRPⅡ や MDGs に基づき、「国家保健社会開発計画フェーズ 2 (PNDS2: 2004-2008 年)」を策定し、保健サービスの地方分権化を推進している。

我が国は 1990 年代には国・州立病院への医療機材供与を中心に協力していたが、近年は一次保健医療

サービスの改善を目指し、看護師・助産師を養成する「国立保健社会開発学校(ENDSS)」への協力など、保健医療従事者数と質の向上、人材育成の制度強化に貢献した。また他の開発パートナーと連携し、全国 HIV 検査や青少年の HIV/エイズ感染予防に取り組んでいる他、リプロダクティブヘルス、感染症対策及び地域保健分野で協力している。

今後は、貧困州の 1 つであるタンバクンダ州に協力を集中していく。保健医療サービスへのアクセスを改善し、州の保健システムの強化を通じて、保健指標の改善に取り組む。人間の安全保障に基づいて住民レベルから州のレベルまで総合的に協力するとともに、中央政府と共に進めていく。

(2)【中目標Ⅱ 持続的な経済成長のための基盤造り】

セネガル自身の手による持続的な貧困削減のために、貧困層の雇用を創出し、所得向上をもたらす潜在力のある地場産業の振興、それを将来担う人材を育成するとともに、村落から域内市場へのアクセス改善、インフラ整備などの基盤の整備を目的とする。

(イ)小目標Ⅲ:【地場産業の振興とその基盤整備】

地方村落の貧困問題、都市部への人口流入、欧州への不法移民等の問題を抱え、セネガル自身の手による持続的な貧困削減のためには、若者や女性が大半を占める貧困層が職業を得て、社会サービスを享受できるようになることが重要である。その地域に根ざし、雇用を創出するような地場産業の振興とその基盤整備への支援を行う。

- (a) DSRP では農業、漁業を「富の創出」の柱に置いているとおり経済成長につながる有力な地場産業として農業及び漁業振興があげられるが、国際市場価格に左右されやすい一次産品のまま出荷するのではなく、生産と加工で付加価値をつけ競争力を高める必要がある。
- (b) かかる観点から漁業については、燻製、干物等の伝統的な水産物加工の発展が西アフリカ域内の近隣国に比し、競争力があるとの認識の下、女性加工組合を中心とした加工産業の強化、国内及び域内への流通促進に向けての支援を行う。他方、農業については、DSRP「富の創出」農業に記載しているとおり、食糧安全保障の観点から、食糧援助並びに国内米の自給率向上(米消費のうち 80%が輸入米)及び流通促進のための支援を行う。
- (c) 小目標Ⅰの地方村落開発と連携する形で、「一村一品運動」の手法を取り入れつつ、手工業品を始めとした地域特産品の生産、開発、国内市場、できれば域内への流通促進を目指す協力を検討する。また、青年海外協力隊員が村落で行っている協力との連携も視野に入れる。
- (d) 規模の大小にかかわらず産業の振興のためには、産業を取り巻く脆弱な経済社会基盤を改善することが重要であり、上記(b)(c)の活動と相乗効果が得られる村落から都市部、域内市場への流通改善・輸送インフラ整備、ひいては、セネガルが西アフリカ域内の玄関口、経済発展の牽引車であるとの認識の下、域内市場を視野に入れた NEPAD 広域インフラ案件も念頭に、EPSA スキームを活用するなど国際機関とも連携しつつ、大型経済インフラ整備にも焦点をあてることを検討する。その際には、周辺地域の村落開発や社会サービス向上との連携も図る。また、民間投資を呼び込むための運輸、電気などのインフラ整備、地方村落開発を経済開発につなげていくための農村部基盤整備も検討していく。
- (e) 地方村落開発の担い手である住民組織や水産物加工に従事する女性加工組合も民間セクター活動の重要な担い手と認識しつつ、民間セクター活動支援を検討していく。

(ロ)小目標Ⅳ:【産業人材育成】

- (a) 産業人材育成は、DSRPⅡ の柱 2「基礎社会サービスへのアクセス改善への加速」に教育と並んで明記されている。初等教育修了後の方向として産業人材育成への道が用意されていることは教育に対する動機を高めると同時に、経済成長に向けた基盤整備のためには成長のモーターである将来の民間セクターの活動を担っていくような人材を育成するため、民間セクターの要望や当地の労働市場に適合する人材として成長させることの重要性を政府が認識していることの現れである。

(b)我が国は1984年に開校して以来、当地の中堅及び上級技術者育成の牽引的な役割を果たしてきたセネガル・日本職業訓練センター(CFPT)を中心に、セネガル産業界のニーズに合った人材の育成と雇用の促進を図ってきた。今後は同センターの更なる活用を目指すとともに、育成された人材の労働市場への円滑な組み入れるための起業家支援も検討する。さらに、研修等を利用し、セネガルの雇用状況、地場産業の発展状況に対応した人づくり支援を行う。

(c)将来の産業人材を育成する基礎となる教育を初等教育において行うことを主眼とする理数科教育プロジェクトを実施し、早期に産業に資する人材の基礎を固める。

4. 留意事項

(1)セネガルについて留意すべき事項(援助依存度、債務持続性、ガバナンス)

セネガルの政府予算において外国援助の占める額は歳出の15%程度(2004年推定値)であり、サブサハラ諸国の中では援助依存度が比較的低く自らの歳入努力が見られる国に位置づけられ、また、IMFの4条協議レポート2006年版によれば、HIPC債務削減の結果、セネガルの対外公的債務残高対GDP比は2005年で40.8%に減少し、同じくDSR(債務支払額対輸出比)が11.7%、債務残高現在価値の対輸出比が48.5%、同対GDP比が12.7%となっており、IMFが目安と設定している閾値を各々下回っていることから、中長期的に持続可能であると判断される。しかしながら、セネガル政府が積極的なインフラ整備を志向していることに伴い、今後対外援助を含む外国からの借入依存度及び財政赤字・経常収支赤字が急上昇しないよう注視していく必要がある。また、世銀の2005年国別政策制度評価(CPIA)では、「3.5」とタンザニア、ガーナ、ベトナム等と同水準にあるとされ、良好なレベルにある。一方、予算・調達プロセスの改善や透明性・アカウンタビリティの向上等については、更なる向上を期待する声は国際機関、他のドナーからも多いところ、セネガルの自覚を促し、努力を支援する必要がある。

(2)案件形成に際して留意すべき事項

(イ)ジェンダー

セネガルの女性を取り巻く環境は厳しく、識字率の低さ、男子生徒に比較した就学率の低さ、高い合計特殊出生率、高い妊産婦死亡率などが上げられる。一方で、女性の経済活動、特に農村経済に果たす役割は重要であり、これらを通じて女性のエンパワーメントを図ることが期待されている。案件形成・実施にあたっては、特にジェンダー配慮が重要である。

(ロ)砂漠化対策

深刻化する砂漠化に対する対策は植林のみの視点ではなく、環境保全を通じた貧困削減への貢献として、セネガルの農村部の現状とニーズに合致した農村開発の一環として、住民参加型の自然資源管理(GRN)への配慮が必要である。

(ハ)カザマンス支援

我が国が対アフリカ支援で3本柱の1つとして掲げる「平和の定着」の観点より、ガンビア、ギニアビサウまでを含めた周辺地域の安定は重要であり、カザマンス地方については治安状況を注視し、直接的な協力に向けた必要情報の収集を行うこととする。同地域は、天候・土壌が良く、開発の潜在力を有していることから、将来的に対セネガル援助の重点とする地域の候補として常に念頭に置く。当面は国際機関経由の援助を有効に活用し、徐々に二国間の援助、邦人援助要員の派遣の可能性を検討していく。

(ニ)NGOとの連携及び民間の知見の活用

国際社会では(国連、世銀、OECDなど)援助戦略におけるNGOの役割の重要性が指摘されている。開発に取り組むべき主体としてセネガルでも近年その役割の重要性が認識されつつある市民団体、住民組織、NGO等と行政の関係に注目し、日本の経済協力の実施に際しては、従来の開発の担い手であった行政機関と、こうした市民・住民組織、NGOとの健全な役割分担と相互補完関係を強化・発展を促進する視点を常に維持し、案件形成、実施、フォローアップ等においてセネガルの有識者や市民社会及び実績のあるNGO

等の知見を活用する。

(ホ) 国際機関経由の支援との連携

我が国が国際機関に拠出している分担金、拠出金、信託基金(世銀、AfDB 信託基金、人間の安全保障基金、UNDP 基金含む)による事業については、二国間の事業との連携・面的拡大、地域的棲み分け(特にカザマンス支援)を考慮しつつ、有機的かつ相乗効果のある案件を能動的に発掘し、実施することを目指す。

(ヘ) クールアース・パートナーシップ

2008 年 1 月に福田総理は排出削減と経済成長の両立を目指す途上国への気候変動対策支援の方策として「クールアース・パートナーシップ」を構築する旨表明した。同年 2 月、我が国はセネガルにミッションを派遣し政策協議を実施し、セネガル側から本パートナーシップに対する賛意の表明があったことを踏まえ、同年 3 月、セネガルとの間で、「クールアース・パートナーシップ」の一環としてのノン・プロジェクト無償の供与(8 億円)に合意した。今後は、TICADIVにおける我が国とアフリカ諸国との日・アフリカ「クールアース・パートナーシップ」に関する議論を踏まえ、引き続き、セネガルにおける気候変動対策案件を能動的に発掘し、実施することに努める。

(3) 援助実施体制について留意すべき事項

(イ) 援助規模

セネガル側の開発の自助努力と援助吸収能力を前提として、無償資金協力と技術協力による現行規模約 30-40 億円の水準を最低限維持しつつ、民間セクター開発等の経済成長部門への支援に対する EPSA イニシアティブに基づくアフリカ開発銀行との協調融資も念頭に、投入規模の拡大を目指す。ただし、同時にセネガル側に対し、透明性の高い政策、事業運営、人材の配置、維持管理やセネガル負担事項の財源確保への努力を求めていることが重要である。

(ロ) 将来の財政支援型援助への姿勢

セネガルの公共財政管理は透明性に欠けるとして、現時点での一般財政支援は時期尚早と考えられる。ただし、今後財政支援への潮流が強まることは必至であり、状況を注視する必要がある。かかる援助協調の流れの中で、ドナー会合等の場において仏語ネイティブに伍して発言していくことができる人材の育成、配置が必要と考えられる。また、セクター財政支援については、我が国の援助において構築したモデルを財政支援によって全国展開・普及するという形を想定すれば、財政支援とプロジェクト型援助は補完関係にあり、使途をイヤーマークできる等の条件が整えば、見返り資金を投入する試行的措置を経た上で、将来的にはセクター財政支援への参加を検討していく。その場合も邦人の援助要員の確保又は現地援助要員の効果的な活用を通じ、セクター別ドナー会合における発言力の確保が望ましい。

(ハ) 仏語圏アフリカにおける拠点

セネガルでは、比較的先駆的な試みや多様な協力モダリティによる協力を展開してきた。その中で培われた日本の専門家や協力隊員はその後他の西アフリカ諸国で活躍する貴重な人材として活躍している。1979 年に締結された「青年協力隊派遣取極」の下、セネガルへの青年海外協力隊員の派遣累計人数は 650 人を超える。現在、仏語圏アフリカ、マグレブで活躍する専門家や邦人コンサルタントの多くが協力隊の元 OB・OG といっても過言ではなく、特にコートジボワール危機の後にはセネガルが将来のフランス語圏西アフリカに向けた援助要員を育成する「揺籃の場」であることを自覚し、長期的な視点に立った協力の取り組みを考えていく必要がある。

また、こうした過去の技術協力の実績を踏まえ、セネガルに蓄積された知見・経験を「域内協力」に発展させていく視点を持つことが重要である。(具体的には、かつて技プロの枠内で実施した「セネガル・日本職業訓練センター」のセネガル人講師(多くは研修員として日本で養成訓練を受けた)が、第三国専門家として JICA の支援を得てマリやカーボヴェルデに短期専門家として派遣された事例があり、それ以外にも教育分野や保健医療分野でも西アフリカ仏語圏アフリカ諸国に対する第三国研修の実施機関となっている事例は多い。)

＜社会開発と経済開発のバランスのとれた国造り＞
～社会開発を重視しつつ、持続的な経済成長を展望した（見据えた）支援～

