

第5節

援助政策の立案および実施における取組

政府開発援助（ODA）大綱は、ODAをより効率的で効果的なものとするために進めるべき一連の改革措置を、援助政策の立案および実施体制、国民参加の拡大、効果的な実施のために必要な事項の3つに分けて示しています。

1. 援助政策の立案および実施体制

(1) 一貫性のある援助政策の立案

外務大臣の下に設立されている国際協力企画立案本部では、外務省の国際協力局と地域担当局などが、国際協力の方針や地域別の課題、重点課題の取り組み方などを協議し、外交政策全体の中での役割を常に確認しながら、効果的なODAの企画・立案に努めています。2010年6月に発表された外務省による「ODAのあり方に関する検討 最終とりまとめ」においても、同本部を積極的に活用することとしています。

2006年8月、外務省が経済協力局を改編し設置した国際協力局は、援助にかかわる政策を総合的に企画・立案するとともに、政府全体を通して調整する中心的な役割を担っています。2009年7月には、外務省におけるODAの政策・企画立案機能を強化するため、国際

協力局の機構改革を行いました。ODA政策の企画・立案を担当していた総合計画課と援助手法を担当していた無償資金・技術協力課および有償資金協力課を統合し、国別開発協力課を強化しました。この機構改革により、新設された開発協力総括課の下、3つの国別開発協力課によって有償資金協力、無償資金協力、技術協力の3つの援助手法を一体とした支援が可能となりました。また、二国間援助と多国間援助（国際機関を通じた援助）に関しては、これまで以上に各課の連携を図り、国際協力の戦略性を強化し、より効果的な援助の実施に取り組んでいます。また、関係府省庁の間で情報の共有や意見交換を行うとともに、関係府省庁の知識と経験を政策に反映しています。

(2) 政府と実施機関の連携

外務省は、外務省が作成する年度ごとの国際協力重点方針を援助の実施に当たって速やかに活かすことができるよう、援助を実施する機関との連携を図っています。

2008年10月には、技術協力の実施と無償資金協力を推し進めてきたJICAと、円借款など有償資金協力

の実施を担当していた国際協力銀行（JBIC）の海外経済協力部門が統合され、新JICAが誕生しました。外務省が実施してきた無償資金協力の実施業務の一部もJICAに移され、技術協力、有償資金協力、無償資金協力という3つの援助手法を一元的に実施する総合的な援助実施機関となりました。

(3) 政策協議の強化

より効果的な開発支援を実行するため、開発途上国ときめ細かく政策に関する協議を行い、互いの認識や理解を共有する取組を進めています。日本は、その国が自助努力できるような支援をするという観点からODAを実施しており、開発途上国からの要請を

重視する一方、要請を受ける前の段階で相手国の政府関係者と政策に関して協議することで、相手国の開発政策や援助の需要を十分に理解し、日本の援助政策との協調を図っています。

(4) 現地機能の強化

開発途上国政府との政策の協議を強化するため、原則としてすべてのODA対象国について、在外公館（海外の大使館・総領事館）やJICAの現地事務所などで構成される「現地ODAタスクフォース」を設置しています。^{注87}タスクフォースは、開発途上国の援助需要を把握した上で、国別援助方針や事業展開計画などの援助政策を決めるプロセスにも参加します。また、開発途上国政府との政策に関する協議を行います。さらに、他の援助国や国際機関と連携しながら、援助手法の面での連携や見直しに関する提言を行い、援助対

象となる候補案件の検討・選定などを行っています。

また、貧困削減戦略文書（PRSP（110ページ用語解説参照））^{注88}の策定や見直しの動きなどに合わせて、開発途上国における援助協調*が各地で本格化している状況に対応し、日本は2006年度から一部の在外公館に経済協力調整員を配置し、援助協調にかかわる情報の収集・調査を行っているほか、日本の政策について他国に対し、情報を発信したり提言を現場から行う体制をとっています。

用語解説

* 援助協調

援助の効果を増大させるために、複数のドナーが情報共有を行い、援助の戦略策定やプロジェクト計画・実施などにおいて協力を行うこと。従来の援助協調は、案件ごとのドナー同士の連携・調整に重点が置かれていたが、近年は、被援助国の開発政策に沿って、ドナーが共通の戦略や手続きで支援を行う総合的な援助協調が、サブサハラ・アフリカを中心に、世界各国で進められるようになってきている。

(5) 内外の援助関係者との連携

日本は、民間企業、非政府組織（NGO）、大学、地方自治体、国際機関や他の援助国とも連携しながら国際協力を行っています。



日本NGO連携無償資金協力によって学校に井戸とトイレを建設する。よろこぶジンバブエの子どもたち（写真提供：NPO法人ADRA Japan）

● NGOとの連携

近年、NGOは開発、環境、人権、貿易、軍備縮小など、主要な外交分野における政策についての提言などを通じて、国際社会で重要な役割を果たしています。日本のNGOは、開発途上国において教育、保健・医療、農村開発、難民支援、地雷処理など様々な分野で質の高い援助活動を実施しています。また、地震などの自然災害や紛争の現場でいち早く人道支援活動を展開しています。政府では手の届きにくい草の

根レベルで活動するNGOは、地域に密着し、住民のニーズにきめ細かく対応することが可能であり、日本の「顔の見える援助」の実現にもつながっていると考えています。日本は、ODA大綱をはじめとする各種の政策においてNGOとの連携を進めることを掲げています。NGOの援助活動への資金面での協力、能力強化への支援、協議の機会を多くするなど、様々な連携策を実施しています。

注87：JICAが本部で所管する一部の国を除く

注88：貧困削減戦略文書 PRSP：Poverty Reduction Strategy Paper

ア. NGOが行う事業との協力

日本は、NGOが円滑に援助活動を実施できるように様々な協力を行っています。たとえば、NGOによる草の根レベルの経済社会開発事業に資金を供与する「日本NGO連携無償資金協力」を通じて、2010年度に46団体が、学校建設、障がい者支援、職業訓練、母子保健の改善など計78件の事業を実施しました。また、2000年にNGO、政府、経済界の連携によって設立された緊急人道支援組織である特定非営利活動法人「ジャパン・プラットフォーム(JPF)」には、2011年11月時点で35のNGOが参加しています。事前に拠出されたODA資金や企業・市民からの寄付金を活用して、大規模な災害が発生した時などに迅速な生活物資の配布、医療支援などを行っています。2010年度には、ハイチ地震やチリ地震、パキスタンにおける洪水の被災者支援、スーダン南部やスリランカ北部、アフガニスタン・パキスタンにおける人道支援など、9か国において74件、総額約30億7,000万円の事業を実施しました。

JICAの技術協力プロジェクトではNGOを含む民間の団体に委託して実施される場合があり、NGOや

大学といった様々な団体の専門性や経験も活用されています。さらに、JICAはNGOや大学、地方自治体などが提案する案件で、開発途上国の地域住民の生活向上に直接役立つ協力活動について、ODAの一環として事業委託する「草の根技術協力事業」*を実施しています。2010年度は211件の事業を世界48か国で実施しました。



日本NGO連携無償資金協力を活用し、パレスチナのガザ地区で農業技術者の研修を実施(写真提供:NPO法人パレスチナ子どものキャンペーン)

イ. NGO活動環境の整備

NGO活動へのさらなる支援策として様々な活動環境を整備する事業があります。たとえば「NGO相談員制度」では、外務省の委託を受けた経験豊富なNGO団体が、市民やNGO関係者から寄せられる国際協力活動やNGOの組織運営の方法、開発教育の進め方などに関する質問や相談に対応しています。そのほか、国際協力イベントなどで相談に応じたり、出張して講演を行うサービスを行っており、多くの人々がNGOや国際協力活動に対して理解を深める機会をつくるようにしています。また、「フェアトレード」*や「企業とNGOとの連携」などのテーマごとにNGOが自分たちで勉強会やシンポジウムを実施する「NGO研究会」を主催するなど、NGOが組織を運営する能力や専門性の向上を支援する取組も行っています。

ウ. NGOとの対話と連携

1996年以降外務省は、NGOとの対話と連携を進めるため、NGO・外務省定期協議会を開催し、日本の援助政策や日本NGO連携無償資金協力などのNGOを対象とした資金協力の制度に関する協議を活発に実

JICAは、NGOスタッフのために様々な研修を行っています。たとえば、国内外で今後活躍するNGOスタッフの人材育成を通じて団体の組織強化を支援する「組織力アップ！NGO人材育成研修」、開発途上国でのプロジェクトの計画・立案・評価手法を習得するためプロジェクト・サイクル・マネジメント(PCM)*を活用したプロジェクト運営基礎研修、NGOが国内での広報・資金を調達する能力等を強化することを目的としたNGO組織強化のためのアドバイザー派遣制度、海外においてプロジェクトを効果的に実施するために専門的な技術の指導を行うNGO海外プロジェクト強化のためのアドバイザー派遣制度、などを行っています。

施しています。2002年以降は開発途上国で活動する日本のNGOと意見を交換する場として「NGO・在外ODA協議会(通称:ODA・^オ・^ダ・^ン・^ゴ協議会)」を開設し、これまでネパールやスリランカをはじめとする28か国

で、大使館、援助実施機関、NGO等がODAの効率的・効果的な実施について意見交換を行っています。JICAは、NGOとの対等なパートナーシップに基づき、より効果的な国際協力の実現と、国際協力への市民の理解と参加を促すために、NGO-JICA協議会を開

催しています。また、NGOの現地での活動を支援するとともに、NGOとJICAが連携して行う事業の強化を目的として、「NGO-JICAジャパンデスク」を22か国に設置しています。

用語解説

＊草の根技術協力事業

国際協力の意志を持つ日本のNGO、大学、地方自治体および公益法人等の団体による、開発途上国の地域住民を対象とした国際協力活動を、JICAが支援する事業。

団体の規模や種類に応じて、
草の根パートナー型(事業規模:総額1億円以内、期間:5年以内)
草の根協力支援型(事業規模:総額2,500万円以内、期間:3年以内)
地域提案型(事業規模:総額3,000万円以内、期間:3年以内)
の3つの支援方法がある。

＊フェアトレード

開発途上国の生産者にとって不利益が起こらないような貿易を促進するために、途上国の生産者を支援し、商品を買うことで、彼らの人権を守り、自立を支えようとする公正な価格による貿易の方法。

＊プロジェクト・サイクル・マネジメント(PCM)

PCM手法 開発援助プロジェクトの分析・計画・実施・評価という一連のサイクルを、プロジェクト概要表を用いて運営管理する参加型開発手法で、参加型計画とモニタリング・評価からなる。JICAや国際機関などが開発援助の現場で用いる手法。

●民間企業との連携

ア. 成長加速化のための官民パートナーシップ

日本の民間企業が開発途上国で様々な事業を行うことは、現地で雇用の機会をつくり出し、途上国の税収の増加、貿易投資の拡大、外貨の獲得等に寄与し、日本のすぐれた技術を移転するなど、ODAだけではできない規模の開発効果を開発途上国にもたらすことができます。このような民間企業の開発途上国における活動を推進するために、2008年4月に官民連携を促進する政策「成長加速化のための官民パートナーシップ」を発表しました。民間企業からの開発途

上国の経済成長や、貧困削減に役立つ民間企業の活動とODAとの官民連携案件に関する相談や提案を受け付けています。これまでにこのような官民連携案件を2件認定しています。1件は、日本NGO連携無償資金協力を活用し、ラオスにおいて日本企業が生薬栽培事業を行うに当たり、栽培地の不発弾処理を行いました。(29ページ参照)もう1件は、技術協力を活用し、メキシコから医師団を日本に招き、日本企業が開発した高度な医療技術(カテーテル術)の移転を行いました。

また、最近注目されている、民間企業が進出先の地域社会で積極的に貢献することを目指す企業の社会的責任(CSR)^{注89}活動や、低所得者層を対象に支援ビジネスを展開し、生活の向上や社会的課題の解決への貢献を目指すBOPビジネスを、現地のNGOなどと連携して企業が行う場合に、草の根・人間の安全保障無償資金協力や技術協力を活用するなどの新しい取組も行っています。

さらに、JICAが官民連携(PPP)、インフラ(経済社会基盤)事業やBOPビジネスの事業化調査企画書(プロポーザル)を民間から広く募集し、その提案を行った法人にフィージビリティ調査^{注90}(実現の可能



テルモ株式会社と連携して初めての官民連携研修を実施。メキシコ人医師を対象に高度な医療技術の実習を行った(写真提供:JICA)

注89：企業の社会的責任 CSR:Corporate Social Responsibility

注90：フィージビリティ調査:Feasibility Study

性調査)を委託する民間提案型の調査制度を実施し、これまでPPPインフラ事業に関しては19件、BOPビジネスについては33件を選定しました。これにより、開発途上国の開発課題の解決に民間企業の専門的知識、資金、技術等を活用するとともに、民間企業の海外展開を後押ししていきます。(BOPビジネス、PPPについては29ページ用語解説参照)

また、途上国の開発に役立つ民間事業への直接の出資・融資を行うJICA海外投融資については、2001年12月に発表された「特殊法人等整理合理化計画」において、2002年度以降は、2001年度末までに承諾された案件またはそれらと継続的な性格を有する案件以外、出融資を行わないこととなっていました。しかし、民間セクターを通じて開発効果の高い新しい需要に対応する必要性の高まりから、2010年6月の「新成長戦略」において同年度内の再開が決定されました。さらに2010年12月の「第6回パッケージ型インフラ海外展開関係大臣会合」の決定等を踏まえ、2011年3月末に再開するために必要となる手続きを終了し、JICAによる民間企業に対する海外投融資を再開しました。その結果、2011年10月、パキスタンに

おける貧困層向けマイクロファイナンス事業(小規模金融サービス)、ベトナムにおける産業人材育成事業の2件について、政府部内の審査を終了し、後者については、同11月、ベトナム側の融資受け入れ先となる民間銀行との間で、融資契約の調印が行われました。

「パッケージ型インフラ海外展開関係大臣会合」は、アジアを中心とする旺盛なインフラ需要に対応して、インフラ分野の民間企業の取組を支援し、国家横断的かつ政治主導により機動的な判断を行うため、2010年9月に閣議決定された「新成長戦略実現会議の開催について」に基づき設置されました。これを受けて、外務省は在外公館を通じた情報収集体制を強化し、現地の関係機関や商工会との連絡を強めていくため、2011年11月時点で49か国57の在外公館に計122名の「インフラプロジェクト専門官」*を指名しました。また、総理大臣によるトップセールス(首脳会談時で取り上げるなど)にてインフラ事業を受注するための支援などにも取り組んでいます。(JICA海外投融資、新成長戦略、パッケージ型インフラ海外展開については43ページ用語解説参照)

イ. 円借款の迅速化

開発途上国の開発を支援するに当たって、官民連携の必要性が広く認識されるようになりました。円借款と民間事業の実施とをより効果が上がるよう組み合わせ、速やかに開発効果が現れるようにすることが求められています。効果的な官民連携を推進する観点からも、民間事業の実施スピードに合わせて、円借款を速く進められるよう一層努力する必要があります。

日本は、借入国側の主体的取組(オーナーシップ)、不正や腐敗の防止、環境社会への配慮など、説明責

任や適正な手続きを確かなものにすることに注意しながら、2007年の「円借款の迅速化について」および2009年の「官民連携推進等のための円借款の迅速化」を踏まえ、2010年7月にも「円借款の迅速化について」を発表しました。早い段階で関心があることを表明するプレ・プレッジを導入したり、現地でのモニタリング(進み具合のチェック)会合の実施国を増やして、問題を早期に発見し、対応策を協議するなどの追加的な措置を定めました。

ウ. 大学・地方自治体との連携

日本は、より効果的なODAの実施のため、大学や県市町村など地方自治体が蓄積してきた実務的な知識を活用しています。JICAは、大学が持つ専門的な知識を活用し、開発途上国の課題に総合的に取り組めるよう、共同で技術協力の実施や円借款事業を推進

しています。また、地方自治体との間でも、日本の地域社会の知識・経験を活かし、ODA事業の質的向上、援助を行う人材の育成などについて連携を行い、地方発の海外協力事業がより活発に展開できるよう協力しています。

エ. 開発途上国の地方自治体・NGOなどとの連携

開発途上国の地方自治体やNGOとの連携は、開発途上国の経済社会の開発だけではなく、開発途上国の市民社会やNGOの強化にもつながります。日本は、主に草の根・人間の安全保障無償資金協力を通

じて、これら援助関係者が実施する経済社会開発事業を支援しています。この資金協力は、草の根レベルに直接利益となるきめ細やかで迅速な支援として開発途上国でも高く評価されています。

オ. 国際機関や他国との連携

近年、ミレニアム開発目標(MDGs)などの国際的な開発目標を達成するため、援助の質の改善を目指し、援助効果を向上するとの観点から、パリ宣言やアクラ行動計画(AAA)^{注91}に基づいて、様々な機関や団体が援助政策について協調していこうとしています。現在、多くの援助される側の国において、保健や教育など分野ごとに作業部会が形成され、その国の分野別開発戦略に沿って、プログラム型の支援が実施されています。日本はタンザニアにおける農業などのプログラムに参加しています。また、バングラデシュにおいては、2005年の世界銀行、アジア開発銀行(ADB)、英国国際開発省(DFID)と同国の貧困削減戦略を支援するための共通戦略パートナーシップを経て、2010年6月には18の国際機関が参加しての共同支援戦略(JCS)が決定されており、分野横断的に(保健、教育などの分野(セクター)を越えて横のつながりを持ち)、より効果的、効率的な援助を実施するための協調・連携を進めています。

世界銀行などの国際機関との間では、幹部の来日の機会などに、援助政策のあり方などについて政策対話を行っています。2007年にはADBとの連携の一つとして、日本は「アジアの持続的成長のための日本の貢献策(ESDA)」^{注92}を発表し、投資を促し、省エネを進めることに取り組んでいます。最近では、日本国内に本部のある国際機関との協力・連携も積極的に進めています。たとえば、アジア生産性機構(APO)^{注93}の間では、政府としての協力に加え、民間企業が「緑の生産性諮問委員会」*を通じてAPOの政策立案に貢献しています。

これらの取組のほかにも、多国間援助(マルチ)と二国間援助(バイ)の両方の効果的な連携を目指した取組も進めています。国際的な援助の流れを二国間の援助政策へ活かし、日本に比較優位のある二国間

援助の方法を援助受入国内および国際社会において中心的な流れにすることを目的としたこのような試みは、日本の援助効果を向上させることに役立つものです。(マルチ・バイについては40ページ参照)

これまで国際社会では、経済協力開発機構(OECD)の開発援助委員会(DAC)の加盟国が中心となって援助を行ってきましたが、近年、中国、インド、サウジアラビア、ブラジルなど、DAC加盟国以外の新興ドナー(援助国)と呼ばれる国々が、開発途上国の開発において大きな影響力を持つようになってきました。(新興ドナーについては22ページ参照)新興ドナーが国際的な取組と調和した援助を行うよう、日本は様々な会合への新興ドナーの参加を促し、話し合いを進めています。たとえば、2011年6月には、アジア開発フォーラムを開催し、アジアの経験を踏まえた開発援助のあり方について議論を深めました。2011年11月には韓国・釜山で「第4回援助効果向上に関するハイレベル・フォーラム(閣僚級会合)」が開催され、日本を含むDAC加盟国、新興ドナー、民間セクター等が連携して世界の課題を解決するための新たな協力の枠組みを構築できたことは大きな進展であると言えます。



「第4回援助効果向上に関するハイレベル・フォーラム」で開かれた南南協力・三角協力をテーマにしたセッションに参加するJICA研究所所長(写真提供:JICA)

注91: アクラ行動計画 AAA: Accra Agenda for Action

注92: アジアの持続的成長のための日本の貢献策 ESDA: Enhanced Sustainable Development for Asia

注93: アジア生産性機構 APO: Asian Productivity Organization

* フィージビリティ調査

立案されたプロジェクトが実行(実現)可能かどうか、検証し、実施する上で最適なプロジェクトを計画・策定すること。プロジェクトがどんな可能性を持つか、適切であるか、投資効果について調査する。

* インフラプロジェクト専門官

各在外公館において、インフラプロジェクトに関する内外の情報を収集・集約するとともに、関係機関や商工会等との連絡・調整に際して窓口になるなど、インフラ海外展開の支援を担当する職員。

* 緑の生産性諮問委員会

緑の生産性向上と環境保全の両立を実現させるため、高い環境技術を持つ日本企業から助言と協力を得るために、アジア生産性機構(APO)が2003年に設置した諮問委員会。現在60社以上が参加している。

援助効果向上に向けて

MDGs等の開発目標の達成のために、援助の質を改善し、援助の効果向上を目指すために必要な取組について援助国(ドナー)と途上国で話し合っている。

2005年に「パリ宣言」、2008年にはガーナの首都アクラで「アクラ行動計画」が採択され、援助効果向上の取組と、その進み具合の確認と評価が行われた。2011年11月には、韓国の釜山にて、「パリ宣言」および「アクラ行動計画」の総括をするとともに、今後の効果的な開発や国際協調のあり方について議論した。

「パリ宣言」のポイント(2005年)

- ① 途上国による開発計画・優先課題の決定
- ② 途上国側の援助戦略、制度に合わせる
- ③ ドナー間の情報交換や手続きの共通化
- ④ 途上国とドナーが援助の成果に対して互いに説明責任を負う
- ⑤ 成果のための資源管理と意思決定の改善

「アクラ行動計画」のポイント(2008年)

- ① ドナーは途上国に対し、今後数年間の援助計画の情報を提供
- ② 援助活動において途上国側の制度を使用
- ③ 援助の重複を減らすため、ドナー間で事業を分担
- ④ ドナーは、援助に使用する機材やサービスの現地・地域調達(アンタイド)を促進
- ⑥ 南南協力と三角協力を奨励

釜山ハイレベルフォーラム(2011年)

「釜山成果文書」のポイント

国際社会の開発目標を達成するため次の共通の原則に合意

- ① 途上国の主体性の尊重
- ② 援助成果の重視
- ③ 途上国・ドナー・新興ドナー・民間・NGO間での幅広いパートナーシップ
- ④ 途上国とドナーの援助に対する透明性と説明責任の向上

これらの原則を達成するための主要合意点

- ① 途上国の政策・制度の活用
- ② ジェンダーの平等化と女性の社会的地位の向上の達成
- ③ ドナーは、援助に使用する機材やサービスの現地・地域調達(アンタイド)を促進
- ④ 援助情報の透明性・予測性の向上
- ⑤ 援助がばらばらに行われないようドナー間で調整
- ⑥ 脆弱国における持続的な開発の推進

「三角協力・南南協力」「民間セクターの役割」「汚職対策」「気候変動基金との協力」などの開発分野での幅広い協力の重要性についても確認

2. 国民参加の拡大

(1) 国民の理解と支持の促進の重要性

日本の外交にとって欠くことのできないODAですが、厳しい経済・財政状況が続く中、開発協力の意義について、国民からの十分な理解が得られなければ、ODAを増加していくべきとの積極的な支持を得ることはできません。2010年に発表した「ODAのあり方に関する検討 最終とりまとめ」においても、国民の理解と支持を得ていくことの重要性が強調されています。

そうした考えに立ち、外務省およびJICAは、いろいろな層の国民が実際の開発途上国支援に直接参加でき、国民の方々がODAの現場を体験できる機会を提供しています。開発協力に関する議論や対話の促進、開発教育の推進、開発協力の現状についての情

報公開と地方や幅広い層への紹介と発信、と様々なレベルや形で国民参加を強化しています。同時に、開発問題の多様化・高度化に適切に対応していくためには、人材育成と開発研究も重要と認識しています。国際社会において日本の開発協力に関する考え方の理解を広めることも重要であり、研究者との連携もますます重要となりつつあります。

なお、支援国において日本の支援について多くの人に知ってもらうことはODAの実施において欠かせないプロセス（過程）であり、在外公館とJICA現地事務所が連携して、現地広報に力を入れています。

(2) 国民各層の途上国支援の直接参加

若い人やいろいろな経験を持つ幅広い層の国民が参加のできる国際協力を推進するため、JICAは、青年海外協力隊事業やシニア海外ボランティア事業を行っています。青年海外協力隊は、20歳から39歳までの青年が開発途上国に原則2年間滞在し、開発途上国の人々と生活や労働をともにしながら、開発途上国の経済社会開発に協力する国民参加型事業です。青年海外協力隊は半世紀近くの歴史を持ち、海外でも高く評価されている日本の「顔の見える援助」の一つです。シニア海外ボランティア事業は、幅広い技術、豊かな経験を持つ40歳から69歳までで、ボランティア精神に基づき開発途上国の発展のために役に立ちたいという方々が行う活動を日本政府が支援するという国民参加型事業で、青年海外協力隊のシニア版として位置付けられています。

国際協力への市民参加の最も身近な例は、国際協力を行っているNGOへの支援やその活動への参加です。日本のNGOの数は、1998年に「特定非営利活動促進法（NPO法）」が施行され法的な整備が進んでから大幅に増加しました。実際に国際協力活動にかかわっている団体は約400といわれています。日本のNGOは、ODAの裾野を広げ、国際協力分野での優秀な人材を育て日本の「顔の見える援助」の担い手として期待が高まります。



エクアドルの先住民に栄養指導を行うシニア海外ボランティア
(写真提供：後藤由美子)



バブアニューギニアの巡回先で活動する理学療法士の青年海外協力隊員
(写真提供：原口昌樹)

(3) ODAの現場体験

できるだけ多くの人に開発協力の現場を体験する機会を提供し、ODAの実情に触れていただくことは、ODAを理解するために最も効果的な方法の一つです。大学のゼミによるODA現地視察の支援、教師や地方自治体関係者等の現地視察への派遣にも力を入れています。また、旅行社の企画する体験ツアーや視察ツアーとの連携も強化しつつあります。ODAプロジェクトの現場を実際に視察し、帰国後に国内で報告していただく新しい事業「国際協力レポーター」（JICA実施）も、2011年より開始し、同年8月にはケニアとベトナムにそれぞれ10名ずつ一般の方を派遣し、視察してもらいました。



ベトナム「ホーチミン市水環境改善事業」の下水処理施設を視察する国際協力レポーターのみなさん(写真提供:永武ひかる/JICA)

(4) 議論や対話の促進

外務省は、これまで外務大臣の諮問により開催していた「国際開発に関する有識者会議」をより良い方向に改め、外務大臣の諮問ではなく、外務省と開発協力にかかわる経済界、NGO、国際機関、有識者等が対等な立場で、開発協力の基本政策について幅広い視点から討議を行うようにしました。より効果的・効率的な開発協力を促進するとともに、国民各層の開発協力への参加を強化し、ODAへの理解を深めていただくことを目的として、「開発協力フォーラム」を開催していくことにしています。2012年に第一回の開催を目指

し現在準備中です。また、国際協力をめぐる動きや日本の取組を紹介しながら、外交やODAのあり方について関心をお持ちの国民と外務省との間で対話する「国際協力について語ろう」という企画を毎年東京や地方で実施しています。

JICAでは、地方にある国際センターや支部を活用して、地方の産業界や行政関係者あるいは有識者や地元の大学や学校関係者との懇談や講演を行いながら、地方発信の国際協力の推進とともに地方の活性化を目指しています。

(5) 人材育成と開発研究

開発問題の多様化・高度化により、高度な知識と豊富な経験、外国語でのコミュニケーション能力などを備えた有能な人材の育成と確保、そして開発途上国が何を必要としているかや、国際社会の動きを適切に把握するための研究活動が今まで以上に求められるようになっていきます。

1990年に国際開発大学構想を推進する機関として設立された(財)国際開発高等教育機構(FASID)^{注94}

は、援助にかかわる人材を対象とした研修や教育、調査・研究事業、政策研究大学院大学(GRIPS)^{注95}と連携した修士課程「国際開発プログラム(IDS)」^{注96}等を行ってきました。しかし、2010年5月に行われた公益法人事業仕分けにおいて、FASIDの役割は終了したとの意見が出され、外務省からこの財団に委託してきた上記の事業の廃止が決定しました。その一方で、開発分野の人材育成や調査・研究がとても重要であ

注94：(財)国際開発高等教育機構 FASID:Foundation for Advanced Studies on International Development

注95：政策研究大学院大学 GRIPS:National Graduate Institute for Policy Studies

注96：国際開発プログラム IDS:International Development Studies

ることには変わりがないことから、外務省がこれらの事業の内容や委託する方法等を根本から見直した上で、事業を実施していくこととなりました。

JICAは、専門的な知識や多様な経験を有する人材を確保してそうした人たちに活躍してもらうため、2003年に「国際協力人材センター」を開設しました。JICAやNGO、国際機関といった国際協力に関する求人情報を提供し、人材の登録、各種研修・セミナー情報の提供、そしてキャリア相談（進路相談）などを行っ

ています。また、国際協力専門員制度により、高い専門的な能力と開発途上国での豊富な業務経験を持つ人材を確保しているほか、ジュニア専門員制度を設け、ある程度の専門性を持ちつつも経験の浅い若い人の育成を目指しています。2008年10月に設立されたJICA研究所は、開発途上国の政府や国際援助のコミュニティへの発信を行いながら、国際的に通用する方法論を用いて、政策について実際の援助経験に基づいた研究を進めています。

(6) 開発教育

全国の小・中・高等学校で実施されている「総合的な学習の時間」には、学習活動の一つとして開発教育や開発途上国が抱える問題などが取り上げられています。外務省は、開発教育を推進するため、外務省のホームページの中に「義務教育向け開発教育推進ホームページ（「探検しよう!みんなの地球」）」を立ち上げ、開発教育のための教材を必要に応じて提供しています。また、2003年度以降は、開発教育のための

教材を募る「グローバル教育コンクール」^{注97}（2011年度からはJICAが主催）を開催しています。

JICAは、学校教育の現場や地方の国際化を進める地方自治体などの求めに応じて、青年海外協力隊経験者たちに講師として学校などへ行ってもらい「国際協力出前講座」や、全国の中学生・高校生を対象にしたエッセイコンテスト、そして「開発教育指導者研修」を実施しています。

(7) 情報の公開と広報

ODAは国民の税金などを原資としていることから、その透明性を確保し、情報を公開し、発信することに

取り組んでいます。

● 広報・情報公開

外務省とJICAは、それぞれODAに関するホームページ^{注98}をつくり、相互にリンクさせながら時期を逃さずに正確な情報の公開と発信を目指しています。2010年10月にはODAプロジェクトの現状などが全体でどのような流れになっているかをよくわかるようにするため「ODA見える化サイト」をJICAホームページ上に設けました。また、ODAメールマガジンを発行し、海外の大使館や総領事館の職員やJICA関係者などによる実際の援助現場での体験談やエピソードなどを紹介しています。

外務省やJICAの職員が中学校、高校、大学、地方自治体、NGOなどに出向いて国際協力についての説明や解説を行う「ODA出前講座」も実施しています。



ODA出前講座で日本のODAについて説明する外務省職員

注97：旧称：開発教育／国際理解教育コンクール（2009年度に改称）

注98：外務省ODAホームページ：http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda

JICA：http://www.jica.go.jp ODA見える化サイト：http://www.jica.go.jp/oda

1997年度以来、シリーズもののテレビ番組の放映を通じて国民が国際協力について関心を持ち、理解を深められるよう努力しています。2010年度、テレビ東京系列で放映された「地球VOCE」^{ヴォーチェ}において、開発途上国で活躍している日本の援助関係者やその援助が役に立っている現地の住民の姿などを取り上げ、開発途上国の現状や援助がなぜ必要か、日本のプロジェクトの効果などを紹介しています。

毎年「国際協力の日」(10月6日)^{*}の前後には、日本国内最大の国際協力行事として「グローバルフェスタJAPAN」を開催しています。東京・日比谷公園で土曜日と日曜日の2日間にわたって外務省、JICAとJANIC(国際協力NGOセンター)^{注99}が共同で開催しているこの行事には、NGOや国際機関、各国の大使館、関係する省庁など270団体以上が参加し、2011年のイベントには約11万2,000人が来場しました。

用語解説

*** 国際協力の日**

1954年10月6日、日本はコロンボ・プランへの加盟を閣議決定し、経済協力を開始した。これに因んで、10月6日は1987年の閣議了解により「国際協力の日」と定められた。



グローバルフェスタで行われた協力隊経験者によるトークイベント

(8) 国際社会に対する情報発信の強化

海外においても、ODAを通じた日本の積極的な国際貢献についてよく理解してもらうための活動を行っています。具体的には、援助にかかわる署名式や引渡式に際してプレスリリース(報道機関に向けて紹介する文書)を出すなど現地の報道機関の取材に協力したり、また、日本からの援助物資に日の丸(日章旗)ステッカー(英語、アラビア語)や「ODAシンボルマーク」ステッカー(英語、フランス語、スペイン語、アラビア語、ポルトガル語)を貼っています。在外公館では、現地の報道機関に対して日本の援助現場の視察を企画し、現地の報道などにおいても日本の協力が取り上げられるような機会をつくるように努めています。また、様々な講演活動、英語・現地の言葉によるホームページや広報パンフレットの作成も行っています。



草の根・人間の安全保障無償資金協力を通じて設置された水道施設の供与式に集まったエクアドルの地元住民

注99：国際協力NGOセンター JANIC: Japan NGO Center for International Cooperation

3. 戦略的・効果的な援助の実施のために必要な事項

(1) 評価の充実

より効果的・効率的なODAを行うためには、援助が実施されている状況やその効果を的確に把握し、改善していくことが必要です。そのため外務省を含む関係府省庁やJICAは、モニタリング（進み具合の検証）や評価を行っています。

ODAの評価は、計画策定（Plan）、実施（Do）、評価（Check）、フォローアップ活動（Act）のサイクル（PDCAサイクル）の中に位置付けられています。その結果得られた教訓や提言は、将来の計画や、実施過程に活かしていくため、関係する部局をはじめ、途上国の政府にも伝えられます。また国民に対し、ODAがどのように使われ、どのような効果があったのかを説明するために、評価結果をホームページなどで広く公表することで、説明責任（アカウンタビリティ）を果たす役割も持っています。

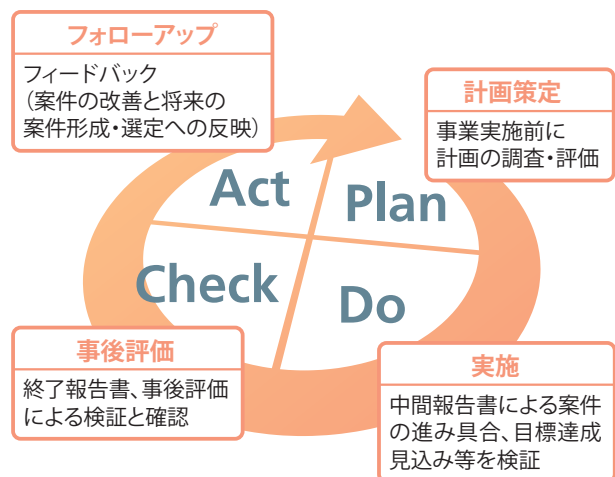
現在外務省では、主に政策についての評価（国別評価と重点課題別評価）やプログラムについての評価（援助手法別評価）を行い、JICAではプログラムについての評価（テーマ別評価など）およびプロジェクトについての評価を行っています。外務省が実施する政策についての評価やプログラムについての評価は開発援助委員会（DAC）の評価5項目（妥当性、有効性、効率性、インパクト（影響）、自立発展性）をもとに、政策は適切であったか、援助によって開発効果が上がったか、援助の実施過程は適切であったかの3つの観点から評価し、その客観性・透明性を確保するため、第三者による評価を行っています。また、外務省はODA評価体制の改善を進めています。評価の独立性をより高めるため、援助を実施する国際協力局からODA評価室を独立させ、大臣官房に移し、かつODA評価室長には外部から公募により評価の専門家を迎えました。

一方、JICAは技術協力、有償資金協力、無償資金協力それぞれのプロジェクトについての評価やテーマ別の評価を実施しています。各プロジェクトの事前の段階から、実施の段階を経て、事後まで一貫した評価を行うとともに、これら3つの援助手法に整合性のある評価の仕組みをしっかりと確立しています。なお、これらの評価はDAC評価5項目に基づいて行われ、一定金額以上の案件についてはすべて、外部評価者による事後評価を実施しています。

これら以外にも、「行政機関が行う政策の評価に関する法律」（いわゆる「政策評価法」）に基づいて、外務省では経済協力政策の全般に関する政策評価や一定の金額を超える案件の事前評価、5年間着手されなかったもの（未着手案件）、または10年経っても貸付が終わっていないもの（未了案件）*の事後評価も行っています。

こうした評価で得られた提言と教訓については、それぞれ対応を検討して、ODAの計画・実施へ反映させています。

PDCAサイクル



用語解説

* 未着手・未了案件

「5年未着手案件」とは、案件の実施が決定した後、5年を経過した時点においても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などの案件。「10年未了案件」とは、案件実施決定後10年を経過した時点で貸付実行が未了である案件を指す。

(2) 適正な手続きの確保

援助を実施する際には、事業の実施主体側が、環境や現地社会への影響、たとえば、住民の移転や先住民・女性の権利の侵害などに関して配慮をしているか確認します。従来、有償資金協力や技術協力では、学者やNGOなどを含む有識者からの幅広い意見に基づいて作成した、現地の環境や社会へ配慮するためのガイドライン(指針)を発表しそれを守っています。無償資金協力においても、無償資金協力審査ガイドラインに基づいた支援を実施してきました。2008年10月に新しくJICAが発足したことに伴って、旧JICA、

旧JBIC(国際協力銀行)のガイドラインをまとめ合わせ、2010年4月1日付けで新環境社会配慮ガイドラインを発表しました。このような取組は、環境問題への配慮に関する透明性、予測可能性、説明責任を確保することにつながります。

また、ODA事業をより効果的にし、より一層の透明化を図るため、事業の調査段階において知識・経験を有する外部の専門家との意見交換を行う開発協力適正会議を一般にも公開する形で開催しています。

(3) 不正、腐敗の防止

日本のODAは、国民の税金を原資としていることから、援助によって供与された資金の不正使用は絶対に許されません。そのため、政府とJICAは調達などの手続きについて誰でも確認できるようにしています。

ODA案件の調達段階においては、ガイドラインに従って開発途上国側が入札を行い、その結果をJICAが確認し、注文を受けた企業名だけでなく契約金額も公表することで透明性を高める措置をとっています。調達をはじめ、ODA事業実施の過程で不正が行われた場合は、不正を行った業者を一定期間、事業の入札・契約に参加させない仕組みが整えられています。

監査に関しては、外部監査の拡充や監査結果に基づく改善の措置を行っています。外部監査を充実させることについては、JICAにおいて会計監査人による外部監査を実施しています。無償資金協力では、300万円以上の草の根・人間の安全保障無償資金協力の案件について外部監査を原則として義務付け、順次実施しています。

有償資金協力については、政府間で合意がなされた案件を対象に必要なに応じて監査を行うことができる仕組みを導入しています。技術協力では、JICAにおいてサンプリングによる内部監査(一部を抜き出して調べる)を実施しています。無償資金協力につい

ても、JICAにおいて技術的な監査を実施しています。

また、OECD外国公務員贈賄防止条約^{注100}を守っている日本は、税金を主な財源としているODA事業への信頼を確保するため、外国政府の関係者との不正な取引に対しても、不正競争防止法などの適用を含め厳格に公正な対処を行っています。

ベトナムにおける円借款事業において不正が行われ、2008年に日本の企業関係者が訴えられ有罪の判決を受けた事件がありました。同様の不正腐敗事件が再び起きないようにするため、外務大臣の下に外部の専門知識がある人たちで構成する検討会を設け、この検討会は、2009年9月に報告書を提出しました。これをもとに、外務省とJICAで不正行為を行った企業に対してはどのような措置をとるべきかについての規程を見直しました。そして、海外にある日本大使館やJICAの現地事務所が現地の日本法人などをサポートできる体制を確立し、関係業界などへ法令を守るよう働きかけました。具体的には、企業団体との協力の下で日本企業向けの国際契約約款に関するセミナーの開催、相手国によるコンサルタントの選定に際してJICAの関与の強化、援助国との間で不正、腐敗を防止するための話し合いなどを実施しました。これらの取組は2011年2月にとりまとめられました。

注100：正式名：「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」(Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions)

(4) 援助関係者の安全確保

援助の関係者が活動する開発途上国の治安状況はとても複雑で、日々刻々と変化しています。2001年の米国同時多発テロ以降、中東地域や南アジア地域では緊張が高まり、世界各地でテロ活動が多発しています。平和構築支援の活動において、どのようにして援助関係者の安全を確保するのかがきわめて重要な課題となっています。

政府は、在外公館などを通じて現地の治安状況を把握し、渡航の際の情報などを提供し、援助関係者間での情報交換や、共有を行っています。JICAは、援助関係者に対し、出発前の研修やセミナーの実施、現地における緊急時の通信手段の確保、安全対策アドバイザー^{*}の配置、住居の防犯設備などの整備に努め

ています。また、在外公館や各国の国際機関の事務所などとも情報交換し、各国・地域の治安状況に応じた安全対策マニュアルを作成するなど、適時適切な安全対策措置をとっています。さらに、緊急時の対処やリスク管理についての研修を国連難民高等弁務官事務所 (UNHCR)^{注101} eCentre^{注102}と共に開催するなど、安全管理の強化に取り組んでいます。無償資金協力では、コンサルタントや施工会社へ情報提供を行うとともに、緊急時の連絡体制を整備しています。有償資金協力では、受注した日本の企業への情報提供などにより、その企業の関係者の安全確保を図っています。

用語解説

*** 安全対策アドバイザー**

JICAでは、現地の安全対策を強化するため、その国の治安や安全対策に詳しい人材を「安全対策アドバイザー」として委託、日々の治安情報の収集と発信を行い、住居の防犯から交通事故対策まで、幅広く24時間体制で対応できるようにしている。

注101：国連難民高等弁務官事務所 UNHCR:United Nations High Commissioner for Refugees

注102：eCentre:Regional Centre for Emergency Training in International Humanitarian Response