

第3章

「貿易のための援助」の現状 と日本の取組の評価

3-1 国際社会における「貿易のための援助」の現状

3-1-1 歴史的経緯

1. 貿易に関連した援助 (Trade-Related Assistance) の興隆

1995年の世界貿易機関(WTO: World Trade Organization)設立後、途上国を中心とする加盟国の一部で WTO ルールの執行コストの負担が課題となり、これに対する援助のニーズが生じた。このことは、WTO と世界銀行等の開発機関との調整の必要性の認識へとつながり、WTO、世界銀行、国際通貨基金(IMF: International Monetary Fund)等6国際機関を中核とするLDC向けの貿易関連技術支援の統合フレームワーク(IF: Integrated Framework)の導入へと結実した(1997年)。これらの取組は、「貿易に関連した援助」(Trade-Related Assistance)と呼ばれた。

2. ドーハ・ラウンドの停滞

IFは、国際開発にWTOが資することを目的とした初の正式な取組であった。ただし、その後の貿易自由化をめぐる交渉では、貿易自由化による利益を依然として十分に得ることができていないとの途上国の不満を背景に、国内市場開放のためのルール執行などのための需要サイドに対する支援のみならず、輸出競争力強化などのための供給サイドへの支援も必要との認識がWTO内で深まった。

WTOのラウンド交渉では、関税引下げや、新たな貿易ルールの策定を目指した交渉を行ってきた。2001年には開発関連 이슈を含めた多角的貿易交渉のドーハ・ラウンドが開始されたが、交渉は難航を極め、2006年のラミー事務局長による交渉の無期凍結宣言を経て、その後再開した交渉も、依然として農業、そして非農産品市場アクセス、サービスの争点の三棘みが解消していない。2011年5月には、加盟153カ国全てが参加する貿易交渉委員会で一括合意が断念され、同年末までは争点を除いた「できる範囲での合意」を目指すこととし、目標を下方修正することとなった。しかし、これについてさえも、7月の貿易交渉委員会では「近い将来の合意はできそうにない」として、事実上断念されている。

ドーハ・ラウンドの停滞の主な理由の1つは、「貿易自由化による利益を十分に享受できていない」とする途上国の反発である。WTOでの意思決定は全会一致が原則である。途上国は加盟国数が増加してきており、全体の5分の4を占めるに至っており、ドーハ・ラウンドの進捗は、途上国の動向による影響は無視されない。当然ながら、これら途上国は開発援助の受取国と重なる。

表 3-1 GATT/WTO 加盟国数の推移

	1950 年代	1970 年代	1990 年代	2009
先進国	19	27	30	30
途上国	17	55	96	123
計	36	82	126	153

出典:外務省資料

註: 1970 年代までは関税貿易一般協定(GATT: General Agreement on Tariffs and Trade)

3. 開発課題としての貿易への注目

開発機関側では、1990 年代においては、上述のとおり IF を通じて WTO との接点を持ったものの、当時援助の重点は被援助国の社会サービスと公共支出管理に置かれており、貿易への重点の置かれ方は相対的に小さかった。

しかし、2001 年以降に世界の開発の優先課題となった「国連ミレニアム開発目標」(MDGs: Millennium Development Goals)には、「LDC からの輸入品の無税・無枠」など貿易に関するものも一部含まれることとなり、また後の「貿易はより一層高い成長率を通じて MDGs の達成に大いに役に立つ」との国連 MDG 貿易タスクフォースによる報告(2005 年)等も手伝って、開発機関側においても貿易に関する援助の重要性がより一層強く認識されるようになった。

国連 MDGs においては、貿易と関連するターゲットがゴール 8「開発のためのグローバルなパートナーシップの推進」の下に部分的に位置づけられている(表 3-2)。

表 3-2 MDGs ゴール 8: 開発のためのグローバルなパートナーシップの推進

目標とターゲット	指標
ターゲット 8.A: さらに開放的で、ルールに基づく、予測可能でかつ差別的でない貿易及び金融システムを構築する(良い統治、開発及び貧困削減を国内的及び国際的に公約することを含む。)	以下に挙げられた指標のいくつかについては、後発開発途上国、アフリカ、内陸開発途上国、小島嶼開発途上国に関してそれぞれ個別にモニターされる。
ターゲット 8.B: 後発開発途上国の特別なニーズに取り組む(後発開発途上国からの輸入品に対する無税・無枠、重債務貧困国(HIPC)に対する債務救済及び二国間債務の帳消しのための拡大プログラム、貧困削減にコミットしている国に対するより寛	政府開発援助(ODA) 8.1 ODA 支出純額(全体および後発開発途上国向け)が OECD 開発援助委員会(DAC)ドナー諸国の国民総所得(GNI)に占める割合 8.2 基礎的社会サービスに対する DAC ドナーの分野ごとに配分可能な二国間 ODA の割合(基礎教育、基礎医療、栄養、安全な水及び衛生) 8.3 DAC ドナー諸国のアンタイド化された二国間 ODA の割合 8.4 内陸開発途上国の GNI に対する ODA 受取額

目標とターゲット	指標
<p>大な ODA の供与を含む。)</p> <p>ターゲット 8.C:内陸開発途上国及び小島嶼開発途上国の特別なニーズに取り組む(小島嶼開発途上国のための持続可能な開発プログラム及び第22回国連総会特別会合の規定に基づく。)</p> <p>ターゲット 8.D:債務を長期的に持続可能なものとするために、国内及び国際的措置を通じて開発途上国の債務問題に包括的に取り組む。</p>	<p>8.5 小島嶼開発途上国の GNI に対する ODA 受取額</p> <p>市場アクセス</p> <p>8.6 先進国における、開発途上国及び後発開発途上国からの輸入品の無税での輸入割合(価格ベース。武器を除く。)</p> <p>8.7 先進国における、開発途上国からの農産品及び繊維・衣料輸入品に対する平均関税率</p> <p>8.8 OECD 諸国における国内農業補助金の国内総生産(GDP)比</p> <p>8.9 貿易キャパシティ育成支援のための ODA の割合</p> <p>債務持続可能性</p> <p>8.10 HIPC イニシアティブの決定時点及び完了時点に到達した国の数</p> <p>8.11 HIPC イニシアティブ及び MDRI イニシアティブの下でコミットされた債務救済額</p> <p>8.12 商品及びサービスの輸出額に対する債務返済額の割合</p>
<p>ターゲット 8.E:製薬会社と協力して、開発途上国において人々が安価で必要不可欠な医薬品を入手できるようにする。</p>	<p>8.13 安価で必要不可欠な医薬品を継続的に入手できる人口の割合</p>
<p>ターゲット 8.F:民間部門と協力して、特に情報・通信における新技術による利益が得られるようにする。</p>	<p>8.14 人口 100 人当たりの電話回線加入者数</p> <p>8.15 人口 100 人当たりの携帯電話加入者数</p> <p>8.16 人口 100 人当たりのインターネット利用者数</p>

出典:MDGs ホームページ

註:下線はみずほ情報総研による。

貿易に直接関連する MDGs ターゲットとしては、「ターゲット 8.B:後発開発途上国の特別なニーズに取り組む(後発開発途上国からの輸入品に対する無税・無枠、重債務貧困国(HIPC)に対する債務救済及び二国間債務の帳消しのための拡大プログラム、貧困削減にコミットしている国に対するより寛大な ODA の供与を含む。)」が挙げられ、具体的な指標としては「市場アクセス」が置かれている。

3-1-2 貿易のための援助 (Aft) イニシアティブの登場

こうした中、貿易能力向上を通して途上国の持続的な発展を支援し、自由貿易制度の恩恵を相応に受けられるようにすることを目的とする「貿易のための援助イニシアティブ (Aid for Trade Initiative)」が 2005 年の WTO 香港閣僚会議宣言において合意された³。

前述(3-1-1)のとおり、Aft イニシアティブの議論の背景として、WTO の多角的貿易自由化交渉である、「ドーハ開発アジェンダ」が、途上国の反発を主な理由のひとつとして、行き詰まりを見せていることが挙げられる。また、MDGs にも、「ターゲット 8A: さらに開放的で、ルールに基づく、予測可能でかつ差別的でない貿易及び金融システムを構築する」と謳われているように、貿易促進を通じた貧困削減の必要性が議論されるようになっていた。

表 3-3 香港閣僚宣言における開発への言及のポイント

5. 開発

- ・全て LDC の全製品に対して、持続的方法によって、2008 年もしくは遅くとも実施期間の始まりまでに無税無控を供与。
- ・現時点で供与に困難を有する国は、2008 年もしくは遅くとも実施期間の始まりまでに少なくとも 97% の製品に対し、無税無控を供与。さらに、上記の義務を漸進的に達成。
- ・「貿易のための援助」について、サプライサイド能力や貿易関連インフラの重要性に言及。

出典: 外務省ホームページより抜粋。

(http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/wto/wto_6/gaiyo.html)

1. Aft イニシアティブの概要

Aft イニシアティブは、輸出競争力の向上のための取組をベースとし、そのためには、「国内生産性の向上」「貿易コストの削減」「効果的な市場アクセスの実現」といった広範な領域をカバーする必要がある⁴。

このように Aft イニシアティブが規定する「貿易のための援助」(Aft: Aid for Trade)⁵は非常に広範な概念であり、生産から加工、国境を越えた流通、販売、購入に至るまでを支援することで、輸出促進による経済成長、貧困削減を目指すものである。具体的な Aft には、以下の 6 形態がある⁶。

(a) Trade policy and regulation (貿易政策と規制)

³ なお、日本は、これに先立ち「開発イニシアティブ」という独自の Aft のための開発パッケージ実施を表明した。

⁴ OECD (2006) *Aid for Trade: Making it effective*, pp.27-28.

⁵ 本報告書では、WTO/OECD による Aft イニシアティブの枠組みに統計区分上含まれる支援を「貿易のための援助」(Aft)と呼ぶ。これは、Aft イニシアティブが発表された 2005 年よりも以前の支援についても遡って適用する。かならずしも統計区分上含まれないものについては、必要に応じて貿易のための援助等と書き下すこととする。

⁶ OECD & WTO (2007) *Aid for Trade at a Glance 2007*, p.19.

- (b) Trade development (貿易開発)
- (c) Trade-related infrastructure (貿易関連インフラ)
- (d) Building productive capacity (生産能力の構築)
- (e) Trade-related adjustment (貿易関連調整)
- (f) Other trade-related needs (その他の貿易関連ニーズ)

このうち、(a)、(b)は Aft イニシアティブ以前の IF や「共同統合技術支援プログラム(JITAP: Joint Integrated Technical Assistance Programme)」といった旧来からの貿易に関連する援助の領域であり、(c)(d)(e)(f)を、新たに Aft の対象領域として、より広範な貿易関連援助へと拡大し、狭義の貿易能力のみならず、供給サイドの能力までの貿易関連援助を一つのスキームに統合したものであるといえる。

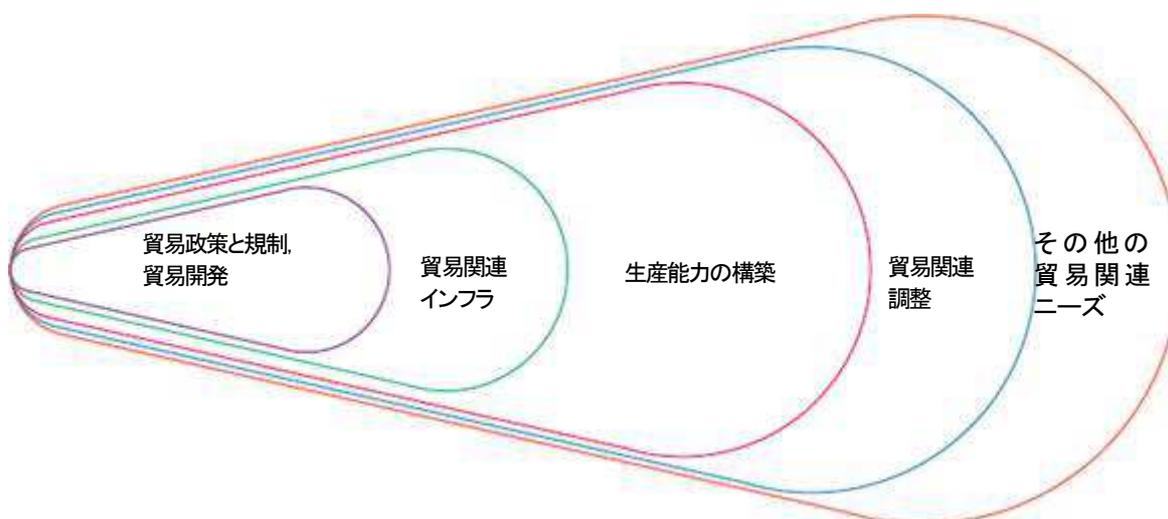


図 3-1 Aft の枠組み

出典:WTO/OECD (2011) *Aid for Trade at a Glance 2011*, p. 23 を基にみずほ情報総研和訳

改善策を具体化するための Aft の枠組み

カテゴリ 1: 貿易に関連した技術協力とキャパシティビルディング

- ⇒ 貿易政策と規制
- 貿易開発 (投資振興, 法規制の受け入れ)

カテゴリ 2: 貿易関連インフラの整備

- ⇒ 流通インフラ, 貯蔵インフラ
- 通信インフラ
- エネルギーインフラ

カテゴリ 3:生産能力の構築

⇒銀行・金融業, 農林水産業, 鉱業・建設業, 観光業, ビジネス・その他サービス

AfT の対象は広範であるがゆえにその全体像は自明ではない。そのため、国際機関では、代替指標として経済協力開発機構(OECD: Organisation for Economic Co-operation and Development)のデータベースである CRS(Creditor Reporting System)の指標を用いて、援助の総量を計測している。その代替指標を用いて、AfT イニシアティブの枠組みに該当する 2006 年以降の日本と世界の ODA をグラフにまとめた⁷。

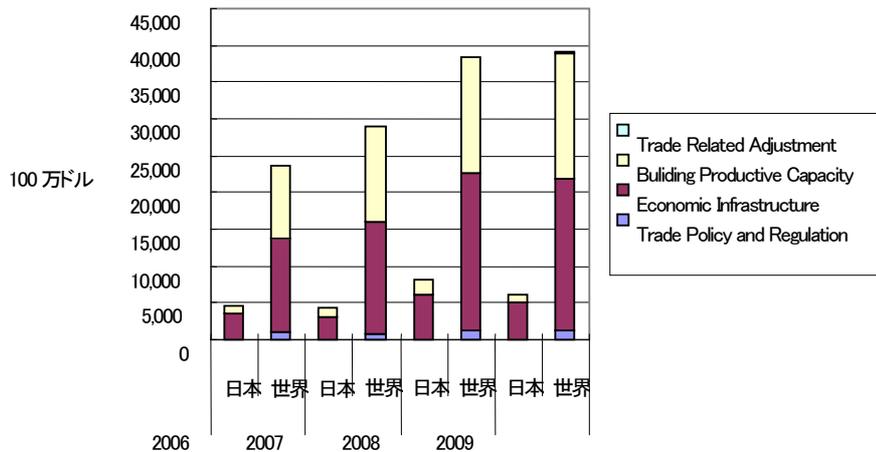


図 3-2 世界と日本の AfT 約束額(2005-2009 年)

出典: OECD CRS よりみずほ情報総研作成

⁷ 代替指標は OECD & WTO (2009) *Aid for Trade at a Glance 2009 2nd Global Review*, p..A5-1 に示されている。

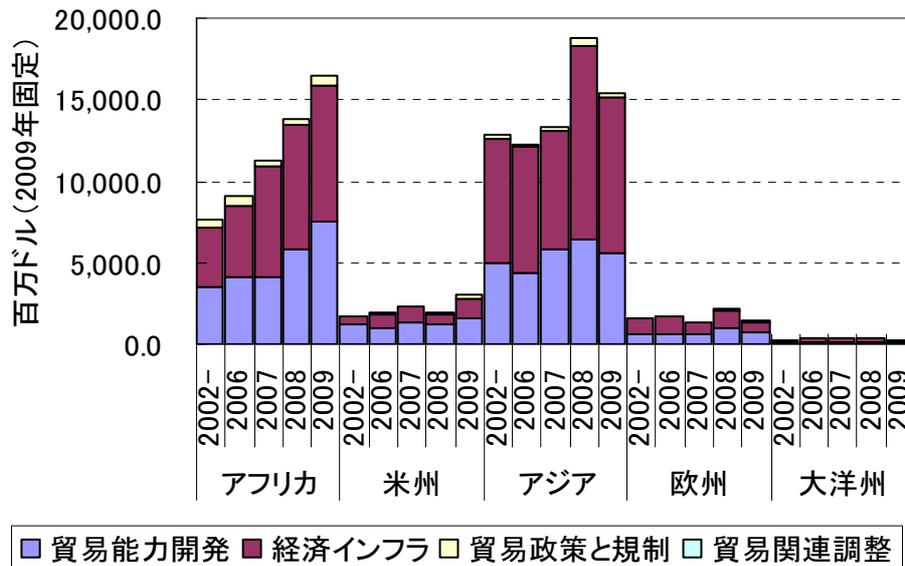


図 3-3 Aft 受取額(受取地域別・カテゴリ別, 2002-2009 年)

出典: WTO/OECD (2011) *Aid for Trade at a Glance 2011*, p. 378 よりみずほ情報総研作成

3-1-3 ハイレベルな国際場裡における Aft への注目

貿易のための援助は近年、必ずしもWTO/OECDが用いている頭語“Aft”として呼ばれているわけではないが、WTOなどの貿易機関、世界銀行などの開発機関に留まらず、G8等のハイレベルな国際場裡においても注目されている。

(1) G8

G8ハイリゲンダム・サミット(2007年)で採択された「貿易宣言」の骨子は次のとおりであり、「貿易のための援助」に直接言及している。

G8 貿易宣言(骨子)

平成 19 年 6 月 8 日

1. ドーハ開発アジェンダ(DDA)の合意の必要性

ドーハ開発アジェンダ(DDA)において、野心的でバランスのとれた包括的な合意を達成する必要性を強調。2007 年末までのラウンド妥結に貢献するとの信念を強調した 2007 年 4 月 12 日の G6 貿易大臣コミュニケに留意。

2. 交渉妥結に向けた取組み

DDA のすべての分野について高い水準の野心をもって取り組むことを誓うとともに、すべ

での WTO 加盟国に対して、交渉が迅速に成功裡の妥結に至るよう、建設的な柔軟性を示すよう呼びかける。

3. 主要国の役割とジュネーブでのマルチのプロセス

貿易を担当する閣僚、特に主導的な先進国及び主要な新興経済国の閣僚に対して、多国間での交渉がモダリティに関する合意へ至るための堅固な土台を今後数週間の間提供するよう要請。適時にブレークスルーに達するよう、ジュネーブでの様々な交渉グループの中で、交渉関係者があらゆる必要な努力を行うことを期待。また、WTO 事務局長や各交渉グループ議長と、また、すべての WTO 加盟国の間で、緊密に協力することが必要である旨強調。

4. 「貿易のための援助」の重要性

DDA の開発の側面に完全にコミット。「貿易のための援助」の重要な役割を強調。すべてのドナーに対して、2010 年までに用い得る手段の質と量を改善することを強く求めるとともに、パートナー諸国に対して、「貿易のための援助」という課題を貧困削減及び国家開発戦略に含めるよう求める。

出典: G8「貿易宣言」

註: 下線はみずほ情報総研による。

G8「貿易宣言」は「貿易のための援助」に直接的に言及しているが、その内容は、大きく 2 点ある。第 1 点は、「質と量を改善すること」であり、第 2 点は、パートナー諸国に対して「貿易のための援助」という課題を貧困削減および国家開発戦略に反映させるよう求めている点である。

また、G8 ムスコカ・サミット(2010 年)で作成された『G8 説明責任報告書』⁸では、重要なコミットメントに対する G8 進捗状況の概略において「2010 年までに貿易のための援助を 40 億ドル増加させる」コミットメントが挙げられており、その進捗として「2008 年、G8 による支援は 140 億ドルとなり、50 億ドル以上がアフリカに向けられた」と報告されている。

(2) G20

アジア通貨危機等により、国際金融システムの議論を行うに際しては G7 に加え国際資本市場へのアクセスを有する主要な新興市場国の参加が必要とされることが認識されたことを受け、1999 年 6 月のケルン・サミットにおける G7 財務大臣会議において、20 か国財務大臣・中央銀行総裁会議(G20)の創設が合意された。

G20 ソウル・サミット(2010 年 11 月)で合意された「ソウル・サミット文書」には、低所得国(LICs: Low Income Countries)の経済成長を強化するため、AFT につき 2011 年以降も過去 3 年(2006-08 年)の平均水準を少なくとも維持し、LDC の産品のための無税無枠の市場アクセスに向け進ちよくを図ることが含まれている。

⁸ G8 2010 Muskoka Accountability Report.

ソウル・サミット文書(仮訳)

(前略)

44. 我々は、貿易が途上国、取り分け低所得国において貧困を削減し、経済成長を強化するための有効な手段になり得ると強く信じる。低所得国の貿易の能力を強化するため、我々は、「開発に関する複数年行動計画」が採択されたことを歓迎する。我々は、貿易のための援助(AIT)を、2011年以降も、過去3年間(2006年-2008年)の平均を反映する水準を少なくとも維持し、他の交渉に影響を与えることなく、特惠原産地規則に関するものを含めて、我々の香港コミットメントに沿って、後発開発途上国の産品のための無税無枠の市場アクセスに向けて進ちょくを図り、貿易円滑化を支援するための全体的かつ多角的な対応を調整するよう関係する国際機関に求め、並びに途上国、取り分け低所得国における貿易金融の利用可能性を増大するための措置を支援するとの我々のコミットメントに留意する。この点に関し、我々はまた、途上国を支援する貿易金融プログラムについて、取り分けその対象及び低所得国への影響について監視及び評価を行い、規制制度の貿易金融に対する影響を評価することに合意する。

(後略)

出典: 外務省ホームページ(<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/g20/seoul2010/document.html>)

(3) TICAD プロセス

アフリカ開発会議(TICAD: Tokyo International Conference on African Development)とは、アフリカの開発をテーマとする国際会議であり、1993年以降、日本政府が主導し、国連、国連開発計画(UNDP: United Nations Development Programme)および世界銀行等と共同で開催している。会合は、5年に1回の首脳級会合に加えて、閣僚級会合等からなる。

2008年5月には、横浜において4回目となるTICAD IV(第四回アフリカ開発会議)を開催し、TICAD「横浜行動計画」が採択された。その骨子は次のとおりであり、「3. (2) 成長の加速化」の(ロ)において「貿易」というキーワードが明示されている。

1. 横浜行動計画の位置づけ

今後5年間で、TICADプロセスが具体的にどのようにアフリカの成長と発展を支援していくべきかを示したロードマップ。

2. 文書の構成

- 本文: 横浜宣言に沿って、TICADプロセスが今後5年間にとるべき行動を記述
- 別表: 各国・国際機関の具体的支援策のうち、定量的(数値的目標を持ったもの)なものを記載。

3. 行動計画(本文)の内容

- (1)前文
- (2)成長の加速化
- (3)MDGs 達成
- (4)平和の定着・グッドガバナンス
- (5)環境・気候変動問題への対処(クールアース・パートナーシップの活用)
- (6)パートナーシップの拡大

TICAD「横浜行動計画」のうち、AFT と関係が深いものとして、「3. (2) 成長の加速化」および「3. (3) パートナーシップの拡大」がある。その内容は、次のとおりである。

- (2)成長の加速化
 - (イ)インフラ
 - 道路及び港湾を含む広域運輸インフラ, 通関手続の円滑化
 - 広域電力インフラ
 - 水関連インフラ(灌漑整備を含む農業用水開発, 水の運営管理)
 - 地域機関及び民間セクターの関与拡大
 - インフラ分野における官民連携の促進(OOF の活用)
 - (ロ)貿易・投資・観光
 - 貿易の促進・拡大(“貿易のための援助”支援, 一村一品の活用)
 - 外国投資の奨励(貿易投資保険や投資金融等の政府基金の活用)
 - 民間セクター開発支援(知的財産権, 中小企業支援)
 - 観光振興(観光業者に対する知的支援, 観光フェアの開催等)
 - (ハ)農業・農村開発(食料価格高騰への対応)
 - 食料増産及び農業生産性向上への支援(コメ生産拡大等)
 - 市場へのアクセス及び農業競争力の強化
 - 水資源及び土地利用管理の向上
 - (中略)
 - (6)パートナーシップの拡大
 - 南南協力(特にアジア・アフリカ協力)の促進(専門家の派遣, 第 5 回アフリカ・アジア・ビジネス・フォーラムの開催)
 - 地域統合の深化(アフリカ域内協力の推進)
 - 官民連携, NGO や学界との連携を通じたパートナーシップの拡大(定期協議の開催)

出典:横浜行動計画(骨子)

3-1-4 AfT の評価

1. 総論

世界における AfT への評価の取組としては、まず関連する先行的取組として、2000 年代初期から、貿易に関連する援助(Trade-Related Aid)の評価が世界銀行、欧州委員会(EC: European Commission)などのドナー機関・国により行われてきた。評価手法としてはケーススタディによるものが中心であった。

AfT イニシアティブの導入後は、AfT を対象とした評価／モニタリングが次々と実施されている。

2. WTO/OECD による AfT イニシアティブのモニタリング

(1) AfT レビュー会合の展開

WTO では 2007 年以来、AfT グローバル・レビュー会合、地域レビュー会合を以下のとおり開催してきている。

- 2005 年 12 月 WTO 香港閣僚会議
AfT の実施を決定。日本は、AfT への貢献のため「開発イニシアティブ」による 3 年間で 100 億ドルの資金協力、一万人の技術協力、LDC 向け無税無枠措置の拡充(タリフラインの 98%)等の実施を表明。
- 2007 年 11 月 第 1 回 AfT グローバル・レビュー会合(ジュネーブ)
各国ハイレベル間で AfT の重要性につき理解を深めることに主眼。
- 2009 年前半 アジア・アフリカ・中南米の各地域のレビュー会合
- 2009 年 7 月 第 2 回 AfT グローバル・レビュー会合(ジュネーブ)
援助の伸び(「追加性」(additionality))および貿易の国家開発戦略への「主流化」の進捗を検証。
- 2011 年 7 月 第 3 回 AfT グローバル・レビュー会合(ジュネーブ)
援助のモニタリングと評価(質的評価:効果的な援助の検証)

(2) モニタリング報告書 (Aid for Trade at a Glance)

WTO/OECD では、AfT のモニタリングを実施しており、その結果を踏まえて過去 3 回にわたり報告書を発行している。

- ・ WTO/OECD (2007) *AfT at a Glance 2007 – 1st Global Review*;

- ・ WTO/OECD (2009) *AfT at a Glance 2009 – Maintaining Momentum*;
- ・ WTO/OECD (2011) *AfT at a Glance 2011 – Showing Results*.

また、AfT 地域レビュー会合での取組に基き、地域別の報告書も以下を含め発表されている。

- ・ ADB (2011) *Aid for Trade in Asia and the Pacific: Its Role in Trade-Driven Growth*

ア モニタリング報告書における論点

これら報告書においては、AfT をめぐる論点として、以下が挙げられている。

表 3-4 AfT at a Glance 2007における主な論点

- | |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> ・ グローバルな AfT のフローを把握することは、追加的リソースが供給されているかどうかの評価、ギャップがどこに存在するかの特定、改善すべき点の強調、プレッジと実施の透明性の向上の観点から重要 ・ しかし、世界レベルで AfT を把握することは難しい。OECD の CRS は AfT のフローを追跡する最良のツールだが、AfT のすべてのカテゴリを必ずしも正しくは網羅できていない。 ・ AfT はドナーの援助の重要な一部である。二国間ドナーは、セクター別に分類可能な OFDA のうち平均 31% を AfT に充てている。 ・ 多国間ドナーは大きな AfT のドナーである。たとえば、世界銀行と地域開発銀行はセクター・プログラムの約 50% を AfT に充てている。 ・ AfT の大部分はアジアおよび中所得国向けである。 ・ 香港閣僚会合後、大部分のドナーのプログラムにおいて重要性を増している。 ・ 大部分のドナーが AfT の拡大・改善に焦点を当てた制度的権限、専任体制、専門チーム、および運用ガイダンスを有している。 ・ 貧弱な国境横断インフラなど、地域の固定的な制約が AfT 戦略の中で認識され、大規模ドナーの中には既に取り組むものも現れている。しかし、地域レベルでの行動には、不十分な地域協力や、費用便益の非対称性等の課題もある。 ・ ドナーらは手続を調和化し、支援を調整 (align) しているが、なすべきことは多く残っている ・ 結果のモニタリングと実用的な相互説明責任は課題として残っている ・ AfT を効果的に供給することは実は幅広い援助効果向上のアジェンダの一部であり、パリ宣言を AfT イニシアティブに適用できるかもしれない。 ・ 次回のモニタリングでは、ベスト・プラクティス、より大きな被援助国の参加、および(国よりも)地域の次元でさらに統合を進めることが奨励されるべき |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

表 3-5 Aft at a Glance 2009における主な論点

- ・ 被援助国は開発戦略の中で貿易を主流化し、ニーズと優先順位を明確にしている
- ・ ドナーは Aft の供給を改善し、リソースを拡大している
- ・ しかし、世界不況が進行する中、機運の維持は試練に直面するだろう
- ・ 大部分のドナーが香港閣僚会合でのプレッジを達成した
- ・ 多国間ドナーは Aft 供給のチャネルとしてますます存在感
- ・ Aft の低所得国とアフリカへのフローが増加
- ・ Aft のカテゴリ別の配分は安定して推移
- ・ 被援助国が Aft イニシアティブにより一層参画
- ・ ほぼすべての被援助国が国家開発計画を有していると報告し、過半数が貿易を十分に主流化したと報告している(ただし、第三者による調査では疑問が呈されている)
- ・ 被援助国は類似した固定的な制約を見出した:i) ネットワーク・インフラ, ii) 競争力, iii) 貿易多角化, および iv) 貿易政策分析, 交渉, 実施
- ・ 貿易開発戦略を運用可能にするには依然として試練がある
- ・ ドナー側のプログラムにおいて Aft はより一層重要性を増している
- ・ 被援助国は、輸送インフラ、貿易円滑化、競争力および輸出多角化、地域貿易交渉のための能力を含め、地域統合のための共通の優先事項を見出している。ドナー側も地域統合の重要性を認識
- ・ 貿易に関するグローバル、地域的、および多国間のプログラムのための財政的支援は 2005 年以来 2 倍に増加
- ・ 南南協力が地域統合イニシアティブの促進において重要な要素となった
- ・ 地域レベルでの取組には、不十分な地域協力や、非対称な費用・便益など、固有の試練
- ・ 被援助国は、Aft が特に効果的な分野は i) 貿易政策分析-交渉-実施, ii) 貿易円滑化, iii) 競争力, および iv) 輸出多角化, であると評価
- ・ 被援助国は i) 能力開発へのさらなる集中, ii) Aft の設計についてのさらなる明言, iii) 資金拠出のより一層の予見可能性, iv) 財政支援のより幅広い活用, へのニーズを強調
- ・ Aft イニシアティブはより多く、かつよりよい Aft を動員することに成功した。
- ・ 特に経済危機を受けて、機運を維持するためには 4 つの優先分野への取組が必要
 - 途上国がグローバル経済に深く統合することによって得られる潜在的な利益についての認知を高め、Aft に価値があることを示すこと
 - ステークホルダーが Aft をより大きな枠組み (big picture) の一部と認識し、被支援国の幅広い目標に Aft が貢献することを示すこと
 - 被援助国が今日貿易の利益の十分な発現を妨げる条件、国ごと、地域ごとの固定的な制約の性質と規模を特定すること
 - 上記の制約に対して、Aft がいかに取り組めるかを明確に特定すること

表 3-6 AfT at a Glance 2011における主な論点

- ・ AfT は大部分の途上国とドナーの間で依然として優先事項である。ステークホルダーは、戦略と目標を通じ、AfT をより幅広いアジェンダに連携させている。
- ・ AfT のコミットメントは 2009 年、約 40 億ドルに達した。
- ・ AfT の支出も一定した割合で増加
- ・ AfT の見込は安定的だが、OECD 加盟国は財政的な試練に直面している
- ・ アフリカが最大の AfT 受取地域に浮上
- ・ これに伴い、低所得国の受取割合が上昇。ただし OOF については中所得国が 90%を受入れ。
- ・ AfT の供給はパリ宣言の原則により一層促進されている
- ・ 被援助国は自らが主役であるとの自覚を深めており、公共機関、市民社会、および民間セクターの間の幅広いコンサルテーションが実現している
- ・ 援助効果原則の実行には引き続き注意を払うことが必要
- ・ ステークホルダーは開発目標を達成するための貿易の重要性について合意。被援助国は AfT が第一に輸出の拡大と多様化をもたらすべきと考え、一方、ドナーは AfT が貿易と長期的な経済成長を後押しし、貧困を削減することが成功だと考えている。
- ・ ステークホルダーは、AfT の長期目標を達成するために、協力的なマクロ経済政策と構造調整が重要だと認識している。特に財政政策、規制改革、良い統治が重要。
- ・ 被援助国は AfT が貿易を後押しすることを期待している一方で、これまでの成果は貿易の役割についての認知向上、援助供給の改善、およびリソースの増加であると気づいている(期待される成果と観察された成果の違いはタイム・ラグに起因)。
- ・ AfT の事例では、結果をより良く理解するため、貿易に関連する援助の目標、課題、プロセスを精査した。150 カ国以上から、269 の事例が寄せられ、南南協力の重要性の高まりが示された(低所得国同士の助け合いを含む)。
- ・ 全体として、事例により、貿易を促進するための政府と国際社会による努力の詳細が提示された。
- ・ 事例におけるプログラムとプロジェクトの大多数は、成功を報告している。共通して言及されている決定的要因は、すべてのステークホルダーを積極的に巻き込んで支持された最高の政治レベルによるオーナーシップ、充分かつ信頼できる財政的支援、パートナーシップの活用(南南協力の提供者によるものを含む)、および公共・民間の投資の技術協力との結合、である。対照的に、遅延や変更は、自然災害、政治危機、景気後退等の外部要因により引き起こされていた。
- ・ 事例が描写する内容は、政府の能力を構築するための技術協力プログラムが 66 件で最多であった。これらの技術協力は貿易の結果によって評価することは容易ではないが、事例分析により貿易交渉官と一般国民に力を貸しているという意味での重要な利益がほぼ明白になった。
- ・ 民間セクターの貿易能力を貿易金融や、中小・中堅企業あるいは女性起業家向けの訓練

プログラムを通じて開発する政府の努力は、52 の事例で強調された。たとえば、インドでの事例では、女性雇用に正の影響を与えた点などが報告されている。

- ・ 47 の事例が描写した先見的な業種別の政策の明らかな成功は重要である。これらの政策は、市場の失敗(輸出市場に関する情報の不足等)、市場参入促進による競争の増加、取引費用削減のためのサプライチェーンにおけるボトルネックへの取組、等を目的としている。これらの事例はしばしば、生産、輸出所得の増加など定量的な成果指標を含んでいる。あるいは、ジェンダーの質や環境の持続可能性の改善の証拠を示してさえいる。
- ・ 事例のうち 30 件という多くは、国際標準(食品衛生、労働基準、民間規格など)への適合が、民間セクターにグローバルなバリュー・チェーンの一部と化すことをいかに許し、貿易量をいかに著しく増加させたかを描いている。
- ・ 国境通過および乗り換えでの遅れを減らすことは、輸出入の費用削減に劇的な効果を持ちうる。48 の事例が越境取引の費用削減のための多様な努力を描いており、時間短縮と貿易・税収の増加を示しているものもある。
- ・ インフラの[低い]質は、最も広く蔓延した固定的な制約の 1 つである。事例の数は限られるが、広域プロジェクトの結果、移動時間の短縮と電力供給の改善に言及したものもある。多国間のプロジェクトの課題に注目するものもある。
- ・ 事例収集により、学習プロセスが始まっている。アウトカムやインパクトも報告されているが、アウトプットに着目するアプローチが主流である。事例の成果と幅広い適用可能性をより良く理解するためのフォローアップがなされるべきである。
- ・ 開発援助の継続的な増加をめぐる逆境の中、AFT の成果をより良く計測するための手順を踏むことが不可欠である。
- ・ 開発をめぐる幅広い文脈において、援助の質の改善は、AFT の目標であるのみならず、第 4 回援助効果向上に関するハイレベル・フォーラムの目標でもある。
- ・ 本モニタリングの実施は、被援助国の貿易・開発目標に向けた進展を計測するための調整された方法を開発するための協働することに多くの利益があることを示している。
- ・ 積極的な知識共有が、強化された国内のステークホルダー同士の対話の強化を通じ奨励されるべきである。これらの議論により、AFT が貿易のパフォーマンス、経済成長、および貧困削減に影響を持つことをいかに示すことができるかについての幅広い疑問についても焦点を当てべきである。

表 3-7 Aid for Trade in Asia and the Pacific: Its Role in Trade-Driven Growth における主な論点

- ・ 貿易自由化が堅調な経済成長と繁栄へとつながっている新興アジア大洋州には、世界の工場へと変容しつつある経済圏がある。
- ・ FDI が鍵である。特に貿易関連の能力開発とインフラ開発のための ODA は、より良い投資環境を創出するのを支援する重要な役割を負っている。
- ・ 典型的に、アジアにおける広域・輸出志向の経済圏では、外国直接投資(FDI: Foreign Direct Investment)が向上、競争力ある製品、雇用、輸出を創出してきている。

- ・ にもかかわらず、世界の貧困者の3分の2がアジアに住んでおり、AFTがこのギャップを埋める手助けをしなければならない
- ・ 国家戦略に裏打ちされた地域的アプローチは、AFTの利益を最大化しうる
- ・ ODAはFDIを引き付けるための重要な役割を担い続け、ひいては、ビジネス環境を改善することで商業取引の原動力を与えなければならない。
- ・ 地域タスクグループは、パートナーシップの構築、構成員の動機付け、アジア太平洋地域でのAFTプロジェクトの実施に対して有用な地域フォーラムを提供している

このように、各 *AFT at a Glance* 報告書における重要な課題は、2007年版においてはAFTのフローの把握であったのに対し、2011年版においてはAFTの成果、特にアウトカム、インパクトによりカ点が置かれるようになっている。

一方で、2007年版から2011年版までの間に共通した論点として、国境横断インフラなどの多国間プロジェクトを含む地域レベルでの取組の重要性と固有の課題や、援助効果原則とAFTの関係付け等も挙げられる。

また、関連する直近の報告書であるADB (2011) *Aid for Trade in Asia and the Pacific: Its Role in Trade-Driven Growth* においては、新たにAFTを通じた投資環境整備の重要性が前面に打ち出されている点が特徴的である。

イ 分析⁹

一方で、そもそもAFTにおいて、何が目標なのかをめぐっては、未だ明確な合意ができていない。OECD/DACにおいてもAFTの評価として、統一した手法・目標は見出されていない。そのことは、評価手法、評価目標ともに、ドナーによって独立して決めることができることを意味している。そのため、各国・機関は独自のAFT評価を行なっている。つまり、AFTは既存の援助の読み換えという側面があり、各国の伝統的な貿易に対する援助を既存の手法を組み合わせながら評価している段階にある。

評価手法や目標に対する合意がなされないと、各国がこれまでどおりの貿易援助を続けるインセンティブを付与することになる。一方で、評価の合意が達成されると、評価目標が経済成長や貧困削減に資するものとなるならば、各国には、より革新的なAFTを実施する新たなインセンティブとなる。

3. ドナー国の援助実施機関による評価¹⁰

こうした評価手法の統一の可能性を考察するために、各国ごとに主に援助実施機関によって行われている評価の概要を検討する。AFTと分類される支援への近年の評価としては以下

⁹ 本部分は、本評価調査アドバイザーである大野敦氏の考察に基づく。

¹⁰ 同上。

のものが出されている。

- ・ 英国

英国国際開発庁(DFID: Department for International Development)は伝統的に、貿易と開発のリンケージを積極的に進めている。これまで AfT と分類される援助に対する評価手法は、ケーススタディ中心であった。このため、2009-2013 の 5 年計画で、新しい AfT への分析手法を確立することを目的としたプロジェクトを進めている。現在出てきている幾つかの文書や論文では、AfT が貧困削減をはじめとする社会的側面へ与える影響を測定する枠組みを示している。

- ・ 米国

米国国際開発庁(USAID: U.S. Agency for International Development)は、AfT を直接的に検証したわけではないが、USAID が実施した貿易能力開発(TCB: Trade Capacity Buildings)のうち、商慣行の改善、公的機関の慣行の改善、より効率的な物の移動(インフラ評価はこの中の 1 カテゴリー)の 3 つの大クラスターを分析している¹¹。手法はクラスター分析が中心である。USAID の、この評価方針は、民間セクターの役割が経済開発の中心にあり、その民間セクターの市場行動を阻害する社会的慣行を改善することが、AfT の役割であると同国がみなしていることを示している。

- ・ スウェーデン

スウェーデン国際開発庁(SIDA: Swedish International Development Agency)は、自国の 20 に渡る AfT の評価を総括しようとした¹²。だが、同国が相対的に中小ドナーであり、多国間の枠組みでの AfT が多いことから、マルチの枠組みでの AfT にはプロジェクトごとに評価手法が定量的なものからケーススタディまで相違があった。また同様の理由から、AfT の対象範囲が多岐に渡るため、総括的な評価にあたっては大きな困難があったことが示されている。現時点では、なんらかの新しい評価手法を見出すという地点には至っていない。

- ・ 日本

日本では、AfT あるいは貿易に関する援助に対しての総括的な評価は近年なされていない。一方で、プロジェクト単位の評価は行われている。定量的な分析よりも、ケーススタディが多いことが特徴である。今回の評価にあたっての聞き取り調査では、貿易案件は、専門家派遣といった規模の小さいものから、港湾開発のような規模の大きいものまで含まれ、極端にどちらかになる傾向が高いため、定量的な手法が使いにくいということが明らかになった。

以上のように、各国には独自の政策を評価してきた歴史的経緯があるために、現段階では

¹¹ USAID (2010) *From Aid To Trade: Delivering Results: A Cross-Country Evaluation of USAID Trade Capacity Building*.

¹² Goppers, K. & Lindahl, C. (2010) *Sida's TRADE-RELATED ASSISTANCE: Results and management*.

独自の評価を行なっている。

OECD/DAC は、各援助機関に質問状を 2008 年と 2010 年に送付し、その回答を web に公開している。その中で、多くの機関は、評価方法に対する課題を認識しているものの、自国の伝統的援助方針とそのための評価手法を採用していることを、回答している。これら、各国の AFT 評価は、以下のような特徴を持っている

- (1) 定性的評価と定量的評価の並立
- (2) ドナーによって主題と手法が異なり、評価期間が不定
- (3) 援助対象分野によって手法が異なることに加えて、同一分野でもドナーによる相違

こうした問題は、WTO や OECD/DAC の会合においても問題視され、議論が積み重ねられているが、何をどのように評価すれば AFT の評価として妥当であるかという問いに対する合意にはいたっていない。OECD のエコノミストである Delpeuch 他は、Aid for Trade 評価のメタ分析を行うなかで、(1)「Trade」や「Export」が頻出しない、「import」の効果は無視されがち、(2)貿易よりもより政策へのつながりが重視されている、(3)より広範な貿易関連概念(例えば、ジェンダー、貧困削減)を分析している、(4)分析対象の対象時期が多様である、という 4 点を明らかにした¹³。

つまり、AFT のための評価であっても、個々の政策(例えば、インフラ効果・生産能力改善・競争力強化)への評価になる傾向があり、貿易全体の評価を行った際は、より概念的な要素の抽出が評価の軸となる傾向にあることを示している。このことは、「貿易に関する援助のインプットとアウトプットの関係はブラックボックスである」¹⁴と指摘されているように、現在の評価手法は、各国が自国の援助方針と整合的な評価方法を採用しながら、ブラックボックスに光を入れ込もうとしている段階にあることを示している

4. 研究者を中心とした第三者による評価

次に、実施機関の評価ではなく、研究者を中心とした第三者による評価を検討する。近年の世界銀行等による Aft の定性的な評価においては、新たな論点として、既存の Aft の枠組みに含まれていないその他公的資金(OOF: Other Official Flow)の扱い、(国ベースのみならず)地域を対象とした支援、Aft における南南協力、および Aft のインパクト評価などが新たに浮上している¹⁵。

また、Aft を、アウトカムやインパクトの観点から評価しようとする試みが 2008 年以降、世界銀行等により行われている。具体例としては下記が挙げられ、各被援助国の貿易コストや輸

¹³ Delpeuch, C., et al (2011) *Aid for Trade: A Meta-evaluation*.

¹⁴ Goppers, K. & Lindahl, C. (2010).

¹⁵ WTO/OECD (2007) *Aid for Trade at a Glance 2007*; WTO/OECD (2009) *Aid for Trade at a Glance 2009*; WTO/OECD (2011) *Aid for Trade at a Glance 2011*, etc.

出額、産出額を説明変数、DAC 諸国による AfT の金額を被説明変数に含めた重回帰分析によるものが多い¹⁶。

- Overseas Development Institute (2010) *Does aid for trade really improve trade performance?*
 - ◇ 方法 (a): 被援助国の国別時系列データに基づく重回帰分析
 - 被説明変数: 貿易に関する投資環境指標(たとえば貿易コスト)
 - 説明変数: 年間貿易円滑化援助受取額, 時間ラグ, 国別定数項, 誤差項
 - ◇ 方法 (b): 被援助国の国別時系列データに基づく重回帰分析
 - 被説明変数: 貿易額
 - 説明変数: 生産能力開発に関する援助受取額, インフラ開発に関する援助受取額, 市場潜在性指標, 物価水準, 時間ラグ, 国別定数項, 誤差項
- Busse, M., et al (2010) *The Impact of Aid for Trade Facilitation on the Costs of Trading.*
 - ◇ 方法: 被援助国の国別時系列データに基づく重回帰分析
 - 被説明変数: 貿易コスト(ある時期における貿易に要する時間)
 - 説明変数: AfT 受取金額(貿易政策あるいは貿易円滑化), 他の変数(1 人当たり GDP, 商業貿易額, 規制の質, 燃料価格), 年次ダミー等
- Ivanic, M., et al (2006) *Aid for Trade Facilitation DRAFT.*
 - ◇ 方法: 被援助国の国別時系列データに基づく重回帰分析
 - 被説明変数: 輸出コスト, 輸入コストの各々(合成変数)
 - 説明変数: AfT 受取金額(インフラ, 貿易開発, 貿易政策の各々)
- Helble M., et al (2009) *Aid for Trade Facilitation.*
 - ◇ 方法: 被援助国の国別時系列データに基づく重回帰分析
 - 被説明変数: セクター別の国家間輸出額
 - 説明変数: 被援助国のセクター別産出, 被援助国のセクター別支出, 世界のセクター別産出, 国家間のセクター別輸出コスト, ランダム・エラー等

海外開発研究所(ODI: Overseas Development Institute)のアナリストである Cali and Te Velde は、計量的な手法を用いて、AfT のうちインフラ向け AfT は貿易の増額に有意にポジティブな影響を与えており、生産能力改善向け AfT は、そもそも競争力が優位な産業に対して行われているため、有意な影響は認められないことを示している¹⁷。

ただし、これら AfT の定量評価に際しては、AfT の成果への因果関係が明らかではない点、成果の連鎖関係が明らかではない点、アウトプットとインパクトの中間の論理が欠落している点、インパクト発生のタイミングが明確ではない点、一般化が必ずしも可能ではない点、等の

¹⁶ なお、最近では貧困削減を AfT のインパクトとして位置づける統合的な枠組みを提示する努力も見られるが(WTO/OECD, 英国等)、貧困削減の観点から AfT を評価する具体的な方法論までは提示されていない。

¹⁷ Cali, M. & D.W. te Velde (2011) "Does Aid for Trade Really Improve Trade Performance?," *World Development*, Volume: 39, Issue: 5, Pages: 725-740

問題がある¹⁸。

また、いずれの方法論も、AFT のインプットについてはドナー別ではなく総計を扱っていることから、その枠組みを日本等の個別ドナーによる AFT の評価に適用することは適切とはいえない。

3-1-5 被援助国等の動向

被援助国や、被援助国によって構成される地域機構において、貿易は重要な位置づけを占めつつある。

1. 個別被援助国の動向

WTO/OECD の被援助国向けアンケート調査によれば、被援助国の開発戦略において、貿易の役割が主流化(明示)されること(mainstreaming trade)が多くなっているとされる。

被援助国 83 カ国のうち、国家開発戦略を有しているのは 79 カ国であった。うち、過半数である 43 カ国が、特定された優先順位と行動計画に基づき、貿易を十分に明示的に反映させているとのことである。他の 32 カ国は、国家開発計画の中で貿易に言及はしているとのことである。このように、被援助国も貿易の重要性を再認識しつつある。

ただし、運用戦略、すなわち成果志向で財政の現実的な優先順位とリンクした戦略については、被援助国の間ではあまり進ちょくが見られない。パリ宣言のモニタリングに関する 2008 年度調査に参加した 55 カ国のうち、3 分の 2 について戦略に改善の余地があった。

表 3-8 被援助国における国家開発戦略等における貿易の明示状況

国家開発戦略等における貿易の明示状況	国
国家開発戦略に貿易を明示的に反映	43
国家開発戦略に貿易を部分的に反映	32
国家開発戦略に貿易を含めていないが、他の文書を通じて貿易の優先順位に取り組んでいる	3
貿易の明示的な反映についての指摘なし	1
計	79

出典:WTO/OECD (2009) *Aid for Trade at a Glance 2009*, p. 39 よりみずほ情報総研作成

2. 地域機構の動向

被援助国によって構成される地域機構においても、貿易を含めた経済開発は重要な位置づ

¹⁸ Hynes, W., Development Co-operation Directorate (2010) *Evaluating Aid for Trade: Current Practices and Approaches* においてこれらの問題が指摘されている。

けを占めている。以下では、AFT の主要受取地域であるアジア、アフリカそれぞれにおける主要な地域機構の例として東南アジア諸国連合(ASEAN: Association of Southeast Asian Nations)、アフリカ連合(AU: African Union)の計画、戦略を概観する。

(1) ASEAN の中期計画

ASEAN では、ASEAN 共同体実現という長期的目標に向け、2004 年 11 月の第 10 回 ASEAN 首脳会議にて「ビエンチャン行動プログラム」(VAP: Vientiane Action Programme)が採択された。VAP は共同体実現に係る長期的目標である「ASEAN ビジョン 2020」の第 1 次中期計画である「ハノイ行動計画(1999～2004)」を引き継ぐ第 2 次中期計画(2004～2010)である。

VAP においては、貿易に関しては、ASEAN 経済共同体の目的として「より緊密な経済統合を通じ経済成長および開発のための競争力を強化する」ことが規定されるなど、経済統合が前面に打ち出されている。

ビエンチャン行動プログラム(VAP)(骨子)

1. テーマ

「統合され平和で思いやりのある ASEAN 共同体における繁栄と運命の共有に向けて」

2. ASEAN 共同体の実現に向けた目標及び戦略

(1) ASEAN 安全保障共同体(ASC)

(中略)

(2) ASEAN 経済共同体(AEC)

(イ) 目的:より緊密な経済統合を通じ経済成長及び開発のための競争力を強化する。

(ロ) 戦略的要点 ● 単一市場・生産拠点に向けた統合プロセスを加速化

● 11 の重点セクターで 2010 年までに統合

1) 農業産品, 2) 自動車, 3) エレクトロニクス, 4) 漁業, 5) ゴム製品, 6) 繊維・アパレル, 7) 木材産品, 8) 航空旅行業, 9) e-ASEAN (ICT), 10) 保健医療, 11) 観光

● 投資の自由化・円滑化・促進などの ASEAN 投資地域の推進

● 先進 ASEAN6 は 2010 年まで, 後発 ASEAN4 (カンボジア, ラオス, ミャンマー, ベトナム) は 2015 年までの域内関税撤廃などの貿易自由化

● サービス貿易, 金融協力, 交通, 通信・IT, 科学技術, エネルギー, 食料・農業・森林, 制度強化の発展

● FTA, CEP を通じた対話国との経済関係強化

(3) ASEAN 社会・文化共同体(ASCC)

(中略)

(4) 開発格差の是正のための目標及び戦略

(イ) 目的: 開発協力を通じ共に進む。

(ロ) 目標・戦略

● ASEAN 諸国間及び対話国との協力強化を通じ一人当たり GDP 及びその他の人間開発指標において先進 ASEAN6 と CLMV 諸国との開発格差を是正する。具体的には ASEAN 統合イニシアティブ (IAI) を強化

(5) 実施メカニズム

● VAP の実施を円滑化するために、加盟国の拠出からなる「ASEAN 開発基金」を設立する。これは、大型案件の当初準備(調査、会議、企画等)及び秘匿又は戦略的な小規模案件に充てられる。

● 対話国・機関からの拠出も依然重要。

(2) AU の戦略計画

AU は、アフリカ 53 国・地域が加盟¹⁹する世界最大の地域機関であり、アフリカの一層高度な政治的・経済的統合の実現と紛争の予防・解決に向けた取組強化のため、2002 年 7 月、「アフリカ統一機構」(OAU: Organisation of African Unity。1963 年 5 月設立)から発展改組されて発足した。AU の活動目的は、アフリカ諸国・諸国民間の一層の統一性・連帯の達成、アフリカの政治的・経済的・社会的統合の加速化、アフリカの平和・安全保障・安定の促進、民主的原則と制度・国民参加・良い統治の促進、持続可能な経済・社会・文化開発の促進等である。

AU の直近の戦略計画(2009-2012 年)においては、目標の 1 つとして「持続可能な経済開発」が定められ、対応する戦略には貿易に関連するものが含まれている。

表 3-9 AU 戦略計画における持続可能な経済開発のための戦略

戦略目標	戦略
3. 持続可能な経済開発	3.1. アフリカ域内の貿易・投資の促進 3.2. 相互接続性、信頼性、及びコスト効果を強調しつつのインフラ開発の加速化

¹⁹ 日本が未承認の「サハラ・アラブ民主共和国」を含む。モロッコは非加盟。

戦略目標	戦略
	3.3. 付加価値を強調しつつの産業多角化の促進 3.4. 大陸における標準と品質保証メカニズムの確立 3.5. CAADP を通じた農業開発及び食料安全保障の促進 3.6. アフリカの民間セクター及びインフォーマル経済の開発の促進 3.7. 生産性改善に関するプログラムの開発・実施 3.8. 競争力に関するプログラムの開発・実施 3.9. 気候変動を含めた効果的な環境・天然資源管理の促進 3.10. 金融市場の開発と安定化のためのメカニズムの確立

出典: AU Strategic Plan 2009-2012 より抜粋

AU の当面の課題の 1 つに、地域経済共同体との連携強化等がある。地域経済共同体の中には、たとえば南部アフリカ開発共同体 (SADC: Southern African Development Community) の下で 2008 に SADC 自由貿易圏が正式に発足し、2012 年までに関税の完全撤廃、18 年までの共通通貨の導入を目指すなど、貿易自由化の取組を加速しているものもみられる。

3-2 日本の「貿易のための援助」の現状

3-2-1 歴史的経緯

日本の援助政策における根本的な理念は、「自助努力の促進」である。これは、日本が戦後復興とその後の経済成長局面において、世界銀行等からインフラを中心とする開発融資を受け、発展を遂げたこととも無関係ではない。

日本の援助の取組の歴史を紐解けば、「政府開発援助と直接投資、貿易が有機的連関を保ちつつ実施され、総体として開発途上国の発展を促進するよう努める」(旧 ODA 大綱)という言葉に象徴されるように、伝統的に、産業・貿易を重視した援助に取り組んできたといえる²⁰。同時に、1954 年に日本がコロンボプランに加盟して援助を開始した当時は、日本自身が世銀等から多くの融資を受ける途上国であり、当時の日本の援助そのものが後に南南協力と呼ばれる協力形態であったという特色がある。

2005 年には、WTO 香港閣僚会議に際し、日本にとり貿易に関する初の分野別開発政策となる「開発イニシアティブ」(2005 年)を発表した。さらに、2009 年にはその達成を受け「開発イニシアティブ 2009」を発表した。現在はその着実な実施が進められているところであり、貿易のみならず、民間投資を促進するための支援も行っている。

とはいえ、2005 年の WTO 香港閣僚会議以前から、現在では AFT に分類される援助分野を日本は積極的に実施してきた。無償資金協力、有償資金協力、技術協力のすべての援助スキームを有効に活用しながら、インフラ整備、貿易関連人材育成、移行国の市場経済化支援のための制度構築等の実績を長期間にわたって築いてきた。具体的には、日本がインドネシア、タイ、ベトナム、スリランカそれぞれの発電設備総容量のうち約 2 割の整備に協力する²¹など、途上国の貿易に資する援助を、包括的に実施してきた。

このことは、日本の AFT の実績に明確に現れており、2002 年～2005 年の実績の平均で世界 1 位(44 億 7160 万ドル)、2006 年の実績で世界 1 位(45 億 6940 万ドル)、2007 年の実績で世界銀行、米国に次いで 3 位(43 億 9750 万ドル)と AFT 分野のトップドナーとして、積極的に AFT を実施している²²。

3-2-2 「開発イニシアティブ」および「開発イニシアティブ 2009」

日本は、2005 年の WTO 香港閣僚会議に先立って、「開発イニシアティブ」を発表した。これは、「生産」「流通・販売」「購入」の 3 つの局面のそれぞれについて、「知識・技術」「資金」「人」「制度」といった面での支援を組み合わせ、開発途上国における生産者、労働者と先進国、開

²⁰ 日本の援助の産業貿易政策への配慮の事例については、様々な学術的研究が行われている。Cf. 下村恭民「途上国のオーナーシップと援助効果－タイ「東部臨海開発計画」の事例」『人間環境論集』1-1, 2000 年 3 月)

²¹ 外務省ホームページ(http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/shiryo/pamphlet/oda_50/seika1.html)

²² WTO/OECD (2009) *Aid for Trade at a Glance 2009 - 2nd Global Review*, p. A1-2.

発途上国の消費者を結びつける包括的な支援を実施することを目指したものである。2009 年には「開発イニシアティブ」の達成を受け、「開発イニシアティブ 2009」を発表した。

1. 2つのイニシアティブの概要

(1) 「開発イニシアティブ」の内容

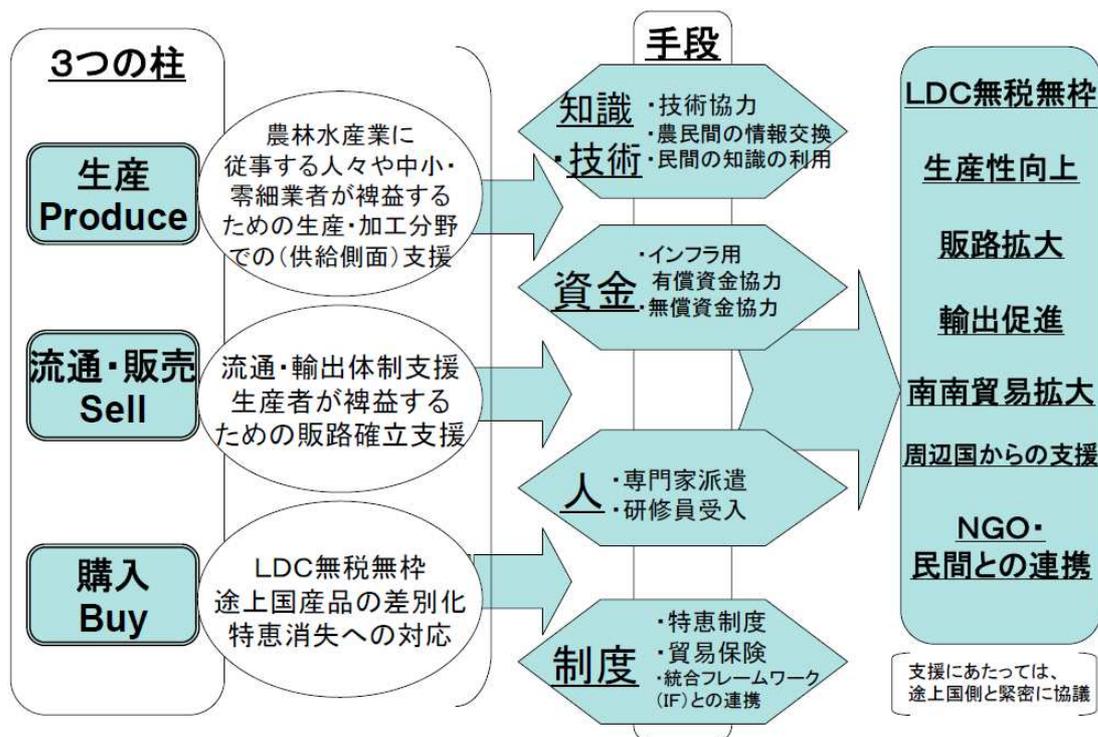
「開発イニシアティブ」は2005年12月のWTO第6回閣僚会議の直前に、日本独自の貢献として小泉総理大臣(当時)が発表した。

「開発イニシアティブ」とは、途上国がWTOの多角的貿易体制から利益を得て、貿易を拡大し、経済成長を達成することを支援することを目的とした貿易分野でのインフラ供与や能力構築等を内容とする。

表 3-10 「開発イニシアティブ」

貿易関連分野の途上国支援として以下の実施を表明。
 3年間(2006年～2008年)で貿易・生産・流通インフラ関連分野で100億ドルの資金協力
 1万人の技術協力(専門家派遣・研修員受入)の実施
 低開発途上国(LDC)向け無税無枠措置の拡充

出典:外務省「開発イニシアティブ概要紙」



生産

農林水産業に従事する人々や中小零細業者が直接裨益するための生産・加工分野での(供給側面)支援

知識・技術

- 技術協力
- 農民間の情報共有(JAを含む。)

資金

- インフラ用有償資金協力
- 無償資金協力
- 草の根無償

人

- 専門家派遣(シニアボランティアとの連携)
- 研修員受入

制度

- 統合フレームワーク(IF)との連携
- 3Jの活用(*)

○村おこし(ヒレッジ・イニシアチブ)

・地方村落の生計向上と自立を包括的に支援するため 基盤整備、能力開発を組み合わせ地域村落開発を支援。

○農林水産業生産性向上

- ・アフリカにおけるネリカ米普及、果樹や換金作物の振興
- ・農道、灌漑、加工施設等農業基盤インフラ整備
- ・鋤、鋤等の農具、手押し車等の輸送手段の自給支援
- ・農民組織化支援(農協間協力)
- ・国際機関との連携(WFP, CGIAR, FAO, UNDP等)、農業研究者育成
- ・周辺途上国を通じたLDC諸国の支援、南南協力支援
- ・漁港・漁村開発、養殖、持続的な水産資源管理の強化
- ・植林・苗木育成、森林保全等林業分野での協力

○アジアの経験をアフリカへ伝播するための協力

- ・アジア青年協力隊の派遣。
- ・アジアの生産性運動の知見をアフリカに伝播

○綿花生産国・小規模経済国等への支援パッケージ

- ・農業多様化のための政策助言、インフラ整備、技術支援等複合的パッケージ

○中小・零細企業等支援

- ・農林水産業加工品等の商品開発支援
- ・EPSA for Africaを通じた民間セクター支援

○輸出産品の特定、導入の支援

- ・開発調査、プロジェクト研究・形成

○国際協力銀行による政策提言(ブルーブック)

- ・貿易投資促進のための制度改革等に関する提言をウガンダ、ケニア、タンザニアで実施。ガーナでも実施予定。

(*: 3J=JICA, JBIC, JETRO)

流通・販売

流通・輸出体制支援
生産者が裨益するための販路確立

知識・技術

- 技術協力
- 農民間の情報共有(JAを含む。)

資金

- インフラ用有償資金協力
- 無償資金協力
- 草の根無償

人

- 専門家派遣(シニアボランティアとの連携)
- 研修員受入

制度

- 統合フレームワーク(IF)との連携
- 貿易保険
- 3Jの活用(*)

○中小・零細企業等支援

- ・「LDC一村一品/一国一品」イニシアチブ(商品開発・輸出支援)
- ・中小企業経営者育成支援

○市場、道路、港湾等インフラ整備

- ・村落・都市・港湾間のリンケージを強化すべく、交通網、農林水産物市場、加工流通施設整備等を行う。

○アフリカ民間セクター開発イニシアチブ

- ・アフリカ開発銀行と共同で中小零細企業育成や投資基盤整備等のために5年間で最大12億ドルに及ぶ支援を実施(EPSA for Africa)。

○流通・保存のための支援

- ・冷蔵・冷凍等保存・流通等に関する技術協力
- WTO協定実施能力開発のための総合的な支援

- ・貿易関連制度の実施支援・専門家養成
- ・動植物検疫(SPS)に関する専門家養成
- ・グローバル・トラストファンドへの拠出

○販路確立・輸出支援

- ・商社・NGOの連携支援による輸出支援(例) LDC産の生花や果実の第3国への販売
- ・企業関係者交流促進
- ・企業現地調達率向上支援、「輸出促進機関」設立支援
- ・スーパー等国内流通網への情報提供
- ・情報アクセス強化支援等を通じた輸出拡大(IT網の利用)

○日本貿易保険(NEXI)の引受方針の緩和

- ・アフリカ向け引受拡大による支援

(*: 3J=JICA, JBIC, JETRO)

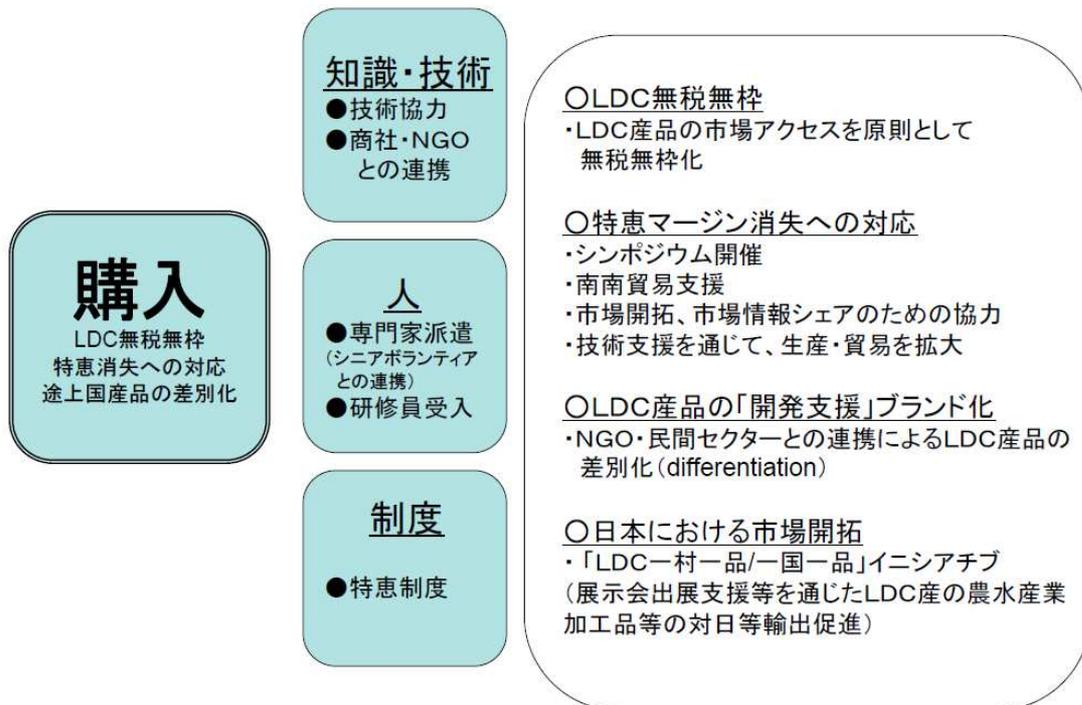


図 3-4 「開発イニシアティブ」の枠組み

出典:財務省「開発イニシアチブ」。

(2) 「開発イニシアティブ 2009」の内容

「開発イニシアティブ 2009」については、第 2 回 AFT グローバル・レビュー会合(2009 年 7 月)の伊藤副大臣冒頭発言の中で発表された。

表 3-11 「開発イニシアティブ 2009」の概要

第 2 回 AFT グローバル・レビュー会合(2009 年 7 月 6 日, 7 日) (ジュネーブ)において、日本は伊藤信太郎元外務副大臣より従来の開発イニシアティブ(2005)を拡大・発展させた以下の「開発イニシアティブ 2009」を発表。

- (1)3 年間(2009~2011 年)で総額 120 億ドルの二国間援助による AFT への資金協力を行う。
- (2)AFT のための技術協力として合計 4 万人の専門家派遣・研修員受け入れを行う。
- (3)途上国との貿易の最新の実情を踏まえた一般特惠制度の改正に着手する。
- (4)その他、AFT の効率化、保護主義への対応、貿易金融等の関連分野についても積極的に貢献していく。

同イニシアティブにより期待される効果

- (1) WTO 加盟国の多数を占める途上国が WTO の多角的貿易体制のもとでの貿易を通じ利益を得て経済成長を達成する。
- (2) WTO ドーハ・ラウンド交渉の早期妥結に向けた途上国とのより緊密な協力関係を構築する。



これらの結果、世界貿易の活性化や世界経済危機からの景気の回復が期待され、日本の経済にとっても同様に景気回復の効果が期待出来る。

出典:外務省「開発イニシアティブ概要紙」

2. 2つのイニシアティブをめぐるプロセス

以下では、2つのイニシアティブをめぐる策定から、周知、実施、モニタリングまでのプロセスの実態を確認する。ただし、実施プロセスのうち現場レベルのものについては、次章以降において、現地調査対象国を事例として確認することとする。

(1) 策定プロセス

日本政府関係者への国内ヒアリング調査によると、「開発イニシアティブ」の策定プロセスでは、最初に外務省経済局から「コミットメントとして打ち出したい」という発案があり、省内で検討を行い、経済産業省、農林水産省といった関係省庁に照会した。JICA も、外務省が作成した「開発イニシアティブ」に対し、コメント依頼への対応という形で関与した。「開発イニシアティブ」には数字のコミットメントが含まれていたため、外務省は財務省の主計局との協議も行き、発表に至った。

このように、外務省は、関係各省と連携して、それぞれが管轄している ODA/OOF を一つのパッケージとして「開発イニシアティブ」を取りまとめた。

このように、国内の複数の関係者へのヒアリング調査によると、「開発イニシアティブ」は、タイトなスケジュールの中、外務省が「コミットメントを出したい」という意識を原動力としながら、関係官庁、JICA 等、日本政府内の関係機関を幅広く巻き込み、省庁横断的な包括的な支援パッケージとして策定されたことがうかがえる。

「開発イニシアティブ」でのプレッジの内容自体は、外務省国際協力局において、実現可能性の観点からこれまでの実績や今後の実施見込みを考慮して金額を決めたものであった。「開発イニシアティブ」は、日本の従来からの取組を今後も継続していく点をこのようにまとめつつ、当該分野におけるニーズを踏まえた今後の新たな取組(O DAに限らず、OOF 等も含めて)を加えた形でパッケージ化・公表したというのが基本的なスタンスであった。

(2) 周知プロセス

ア ハイレベルの国際場裡における周知プロセス

(ア) 「開発イニシアティブ」

「開発イニシアティブ」は2005年12月のWTO第6回閣僚会議の直前に、日本独自の貢献として小泉総理大臣(当時)が発表した。これは、WTO/OECDによるAFTイニシアティブの発表に先駆けての試みであった。第6回閣僚会議当日には、「開発イニシアティブ」について、日本政府代表ステートメントや麻生外務大臣(当時)、中川財務大臣(当時)、二階経済産業大臣(当時)と途上国閣僚との昼食会などの場を通じて説明した。

2007年6月末から7月初めにかけて、日本政府は、マダガスカル、ケニア、ザンビアの3か国に対して、「開発イニシアティブ」ハイレベル・ミッションを派遣した。その結果、先方の大統領や閣僚をはじめとする政府関係者からは、従来の日本の経済協力や「開発イニシアティブ」の下での日本の取組について一様に高い評価と感謝の意の表明がなされた²³。

とはいえ、日本政府関係者への国内ヒアリング調査によると、元々AFTは、発生史的には欧州で生まれたもので、日本はその枠組みに組み込まれたという形であった。

実際、AFTをめぐって、当初日本は、援助の伸び、すなわちアディショナリティをめぐる議論などで批判にもさらわれた。すなわち、「開発イニシアティブ」は今まで日本が取り組んできたものから今後も継続していくという点をまとめたというのが基本的なスタンスであったところ、欧州等からは追加資金等のアディショナリティはないのか、との批判があった。当時は、WTOのラミー事務局長も、アディショナリティをめぐっては日本に批判的であった。これに対し、小泉総理(当時)は2005年のグレンイーグルズG8サミットにおいて、日本のODA事業量について2005年から5年間で100億ドルの積み増しを行う旨を発表している。さらに、日本のAFTも、この積み増し分を加えたODA全体に含まれるものであり、グレンイーグルズでのコミットメントを推進していく中で、AFT分野における支援の増加にも努力していくとした。

また、「開発イニシアティブ」はインフラ支援を含むことを想定していたところ、AFTイニシアティブをめぐる議論では、当初のWTO会合ではDACのCRS(Creditors' Reporting System)コードのどれが当てはまるかという議論に基づいて既存のODAを仕立て直すに際し、インフラを入れるかどうかが大きな論点であった。インフラを含めると日本の額がかなり大きくなることもあって、北欧、英国、ドイツ等からはAFTから除外すべきだという意見もあった。

表 3-12 AFT レビュー会合における「開発イニシアティブ」の普及

貿易のための援助(AFT)アジア・太平洋地域レビュー会合 2007年9月19日(水曜日)20日(木曜日) フィリピン・マニラ

²³ 『ODA 白書』2007年版

(2)出席者

アジア・太平洋地域や域外関係国約 50 カ国の政府関係者、国際機関、NGO、研究者、及び民間企業など約 300 名が参加。日本政府からは、横田淳特命全権大使兼日本政府代表を始め関係者が出席した。

(2)日本代表の横田大使・政府代表より、日本の「開発イニシアティブ」を通じた AFT に対する取組みを説明し、参加者の理解を深めることが出来、参加者からも評価を得た。

貿易のための援助(AFT)アフリカ地域レビュー会合

2007 年 10 月 1 日(月曜日)及び 2 日(火曜日)、タンザニア・ダルエスサラーム

2.参加者

パスカル・ラミーWTO 事務局長、ドナルド・カベルカ・アフリカ開発銀行(AfDB) 総裁、アブドゥラ・ジャネ国連アフリカ経済委員会(ECA) 委員長、ゼーリック世銀総裁(ビデオ・メッセージのみ)、アリ・モハメド・シェイン・タンザニア副大統領、チサノ元モザンビーク大統領に加え、アフリカ諸国からは閣僚級の参加者も出席。アフリカ諸国、ドナー諸国、国際機関、地域開発銀行、民間企業等約 200 名以上が参加。日本からは、佐藤啓太郎アフリカ紛争・難民問題兼国連改革担当大使他関係者が出席。

日本としては、佐藤大使が「全体会合 4: 援助パートナーシップの強化」にパネリストの一人として参加して、開発イニシアティブをはじめとする日本の AFT に向けた取組みを説明した他、来年の TICADIV に向けた取組みを紹介。会合出席の様子は、現地の新聞に一面で取り上げられた他、同大使の発言内容がそのまま現地紙で取り上げられた。

貿易のための援助(AFT)グローバル・レビュー会合

2007 年 11 月 19 日(月曜日)～11 月 21 日(水曜日)、スイス・ジュネーブ

(5)主な出席者

ラミーWTO 事務局長、グリア OECD 事務総長、ゼーリック世銀総裁、ストロスカーン IMF 専務理事、デービス UNDP 総裁(国連事務総長代理として)、各地域開発銀行総裁(ADB はナグ事務総長)、ミシェル欧州委員他 6 閣僚、各国代表団、その他 NGO、民間企業・団体等が出席。

3.日本の対応

(1)横田淳特命全権大使を団長とする代表団が出席。なお、横田大使は、上記 1. の 9 月 19 日～20 日のアジア・太平洋地域レビュー会合(於: フィリピン)にも出席、また、6 月末から 7 月初めの「開発イニシアティブ・ハイレベル・ミッション」にてアフリカに派遣された経緯がある。

(2)横田大使より、二国間援助のセッション(20 日午前)において、AFT については包括的な取り組みが必要であり、また途上国のオーナーシップと援助国と途上国の対話が必要であることを指摘しつつ、日本の開発イニシアティブや一村一品運動等の取り組みを紹介した。また、アジア地域のセッション (20 日午後)においては、ベトナム等、成長センターであるアジアの経験の重要性に触れつつ、多様性のあるアジアの中で、LDC、内陸国、小島嶼国への支援が引き続き必要である旨述べた。

(3)その他、19 日の専門家レベルの会合においては、地域アプローチの分科会において、宇山智哉国際貿易課長がパネリストとして参加し、日本の地域アプローチに基づくAFTにおける取り組みにつき説明した。また官民協力のセッションでは、平野克己アジア経済研究所専任調査役がパネリストとして参加し、一村一品運動等の日本の AFT に関する取り組みにつき説明した。

(4)日本は、「開発イニシアティブ」ハイレベル・ミッション(6月28日～7月4日;マダガスカル、ケニア、ザンビア、団長:横田大使)の派遣を含め、今回の一連の AFT プロセスに積極的に参画し、途上国側からも高い評価を得た。日本は本件会合も踏まえ、引き続き「開発イニシアティブ」を着実に実施し、関連する国際会議への積極的参加を通じ、途上国に対する AFT の実施に貢献していく考えである。

貿易のための援助(AfT)アフリカ地域レビュー会合(概要と評価)

2009年4月17日

4月6日(月曜日)及び7日(火曜日)、ザンビア・ルサカ

2. 参加者

4人の大統領やラミーWTO事務局長、多数の閣僚級出席者など約400名(注)が参加。日本からは、佐藤啓太郎アフリカ紛争・難民問題兼国連改革担当大使他関係者が出席。

(注)キバキ・ケニア大統領(COMESA 議長)、モランテ南ア大統領(SADC 議長)、ムセヴェニ・ウガンダ大統領(EAC 次期議長)、バンダ・ザンビア大統領(ホスト国)、アシュトン貿易担当欧州委員、トーマス英国貿易・開発大臣、ラミーWTO事務局長、カベルカAfDB総裁、フランシス ITC 事務局長、COMESA、SADC 及び EAC の全事務局長、AU 副委員長、世銀副総裁をはじめ、多くのアフリカ諸国閣僚、民間企業代表、ハイレベルでのドナー諸国代表等。

(4)日本は、開発イニシアティブを通じ AFT を実施してきており、2005 年の WTO 香港閣僚会議の際のコミットメントも着実に果たしてきている。世界経済・金融危機により各国の財政状況が悪化することが避けられない中で、今後も開発イニシアティブを継続していくことを累次表明している。日本としては、本件会合も踏まえ、引き続き、AFT の主流化、モニタリング、評価、援

助協調等を通じ援助の効率化にも努める考えであり、貿易金融等の関連分野についても積極的に貢献していく考えである。

「貿易のための援助」(AFT)アジア太平洋地域レビュー会合(概要と評価)

2009年6月5日

5月28日(木曜日)及び29日(金曜日)、カンボジアのシエム・リアップにおいて「貿易のための援助」(AFT)アジア太平洋地域レビュー会合が開催されたところ、概要以下のとおり。

2. 参加者

ホスト国カンボジアのプラシッド上級大臣兼商業大臣等の閣僚級出席者やラミーWTO 事務局長、黒田ADB総裁等の国際機関関係者、民間セクター関係者等約150名が参加。日本からは、篠原在カンボジア大使(我が方代表団長)他関係者が出席。

(注)ビヤケット・ラオス産業商業大臣、トゥー・ベトナム商工副大臣、ザウ・ミャンマー国家計画・経済開発副大臣、フランシス ITC 事務局長等。

(5)日本は、開発イニシアティブを通じAFTを実施してきており、2005年のWTO香港閣僚会議の際のコミットメントも着実に果たしてきている。世界経済・金融危機により各国の財政状況が悪化することが避けられない中で、今後も開発イニシアティブを継続していくことを累次表明している。日本としては、本国会合も踏まえ、引き続き、AFTの主流化、モニタリング、評価、援助協調等を通じ援助の効率化にも努める考えであり、貿易金融等の関連分野についても積極的に貢献していく考えである。

出典:外務省ホームページよりみずほ情報総研作成

(イ) 「開発イニシアティブ 2009」

「開発イニシアティブ 2009」については、第2回AFTグローバル・レビュー会合の伊藤外務副大臣(当時)冒頭発言の中で発表された。日本がその発表を通じて提示したプレッジは同会合において圧倒的であり、WTO事務局長含め国外の関係者から高い評価を得た。

表 3-13 AFT レビュー会合における「開発イニシアティブ」の普及

第2回貿易のための援助(AFT)グローバル・レビュー会合

2009年7月6日

伊藤副大臣が、冒頭演説の中で、今後の新たな戦略として「開発イニシアティブ 2009」を実施していくことを発表。

また、続くセッションにおいて、日本のAFTの取組にかんする返答の中で、「開発イニシアティブ」に言及。

第3回貿易のための援助(AFT)グローバル・レビュー閣僚級会合

7月18日(月曜日)及び19日(火曜日)にスイスのジュネーブ

セッション3:プロジェクトの結果と開発へのインパクト

高橋副大臣が冒頭発言において、「開発イニシアティブ」に言及。

「我が国は、途上国が貿易の拡大を通じて経済成長を実現していくとの信念の下、AFTに関する施策を積極的に推進しています。このような立場から、我が国は「開発イニシアティブ」の名の下、これまで2期にわたってAFTに関するイニシアティブを実施しています。2005年のWTO香港閣僚宣言に先立って、第1フェーズとして2006～2008年の3年間に貿易関連施策の推進を公表し、総額100億ドルの貿易関連ODAの供与等を含む最初のイニシアティブを完全に実施しました。2009年の第2回グローバル・レビュー会合において、第2フェーズとして2009～2011年の3年間に総額120億ドルの貿易関連ODAの供与から成る現在のイニシアティブを発表し、これまでのところ着実に実施しています。(後略)」

出典:外務省ホームページよりみずほ情報総研作成

表 3-14 AFT 第2回グローバル・レビュー会合におけるWTO事務局長閉会演説(抜粋)

WTO: 2009 NEWS ITEMS

7 July 2009

AID FOR TRADE

“We must keep the foot on the gas on Aid for Trade” — Lamy

Director-General Pascal Lamy, at the closing session of the second global review of Aid for Trade on 7 July 2009, said “we have to maintain momentum and ensure that commitments are met.” Underlining the need to actively mobilize additional resources, he welcomed announcements of substantial commitments from Japan (\$12 billion for 2009-11), the United Kingdom (£1 billion per year), the Netherlands (550 million euros per year) and France (850 million euros per year).

[...]

Lastly, I believe we need to continue to actively mobilize additional resources and in particular, start looking beyond 2010. We have had reasonably clear commitments by donors up to 2010; we now need more clarity about the post 2010 horizon. Japan has given us cause for optimism. The commitment they offered of \$12 billion over the period 2009-11 is up \$2 billion in comparison with the commitment made for 2006-2008. [...]

出典:WTO ホームページ(http://www.wto.org/english/news_e/news09_e/aid_07jul09_e.htm)

註: 下線はみずほ情報総研による

日本政府関係者への国内ヒアリング調査によると、当初日本は AFT をめぐる国際的な議論

において、アディショナリティなどをめぐり弱い立場であったが、近年日本を取り巻く議論は変化しつつある。

AFT が打ち出された当初は、アディショナリティがないという批判が国際場裡で日本に向けられていたが、近年はこのような批判はトーンダウンしている。WTO のラミー事務局長も、近年は日本が以前から AFT を実施している点を賞賛する立場に変わっている。AFT にインフラを含めるかについても、当初は意見が分かれるところであったが、最近ではインフラも重要だという認識でほぼ一致している。

イ 2 つのイニシアティブの国内一般向けへの周知プロセス

2 つのイニシアティブともに、国内への発表は主として外務省や JICA から関係政府機関のホームページ、白書の中での言及が中心である。

ウ 2 つのイニシアティブの被援助国現地向けへの周知プロセス

2 つのイニシアティブの被援助国現地への日本政府機関の伝達の努力については、必ずしも明らかではない。JICA 本部によると、近年は案件形成の際に、「貿易」への効果について意識するよう呼びかけているとのことである。しかし、現地調査を実施したベトナムでは、援助の現場において WTO/OECD の AFT や日本の「開発イニシアティブ」が直接参照されることは皆無であり、「貿易のための援助」「開発イニシアティブ」という全体の認識では実施されていない模様であった。

(3) 2 つのイニシアティブの実施プロセス（国内）

「開発イニシアティブ」および「開発イニシアティブ 2009」は、実施段階においては、WTO/OECD の枠組みが定める AFT と一体不可分となっている。

国内の実施体制としては、AFT 自体が WTO と OECD のダブルネームで実施されていることから、日本外務省内では OECD 担当の国際協力局開発協力総括課と、WTO の担当の経済局国際貿易課の 2 課が主管となり、特に開発協力総括課は AFT のうち ODA に関する部分を担当している。「開発イニシアティブ」についても、この外務省の 2 課が指揮を執っている。

AFT に関する役割分担としては、外務省経済局の役割は AFT グローバル・レビュー会合等においてプレッジ(pledge)を行いつつ、WTO 等における AFT 関連の会合において議論を担当することである。一方で、外務省国際協力局は、AFT のうち ODA に関する部分を基本的に担うと同時に、OECD や G20 等における AFT 関連の会合において議論を担当している。国際協力局開発協力企画室では、JICA 以外が実施する ODA についての統計のとりまとめも担っている。

一方、JICA としては、実際のプロジェクトはそれぞれの担当部局が運営している中、産業・貿易課が AFT の横串で見る体制を組んでいる。産業・貿易課が AFT のプロジェクトを直接実施

しているというわけではない。

3. 2つのイニシアティブのモニタリング・プロセス

日本は、「開発イニシアティブ」もしくは Aft のモニタリングとして、外務省の『ODA 白書』が 2006 年版から 2010 年版まで、「開発イニシアティブ」に(加えて、2009 年版以降は「開発イニシアティブ 2009」にも)言及している。2010 年版には、従来からの文章による解説に加え、「開発イニシアティブ」の資金援助、技術支援それぞれの年度別地域別実績の表を掲載しており、実績のモニタリングがなされていることがうかがえる。この実績は、まさに WTO/OECD による Aft イニシアティブの枠組みの下での支援とも一致している。『JICA 年報』では、2つのイニシアティブへの言及は少ないが、2009～2011 年版において Aft に言及している。国外向けにも、WTO のグローバル・レビュー会合、地域レビュー会合への出席や演説、WTO/OECD による Aft at a Glance への Aft 実施状況の報告等の形で取り組んでいる。外務省ホームページを通じて、各種レビュー会合への参加報告が掲載されている。

3-2-3 日本の「開発イニシアティブ」の実施実績

(1) 「開発イニシアティブ」の下における ODA コミットメント実績

日本の Aft のインプット実績の推移を見ると、「開発イニシアティブ」および「開発イニシアティブ 2009」におけるコミットメントを着実に実施してきている。(そもそも、前者については実施が完了したことから、後者が発表されたという経緯がある。)

「開発イニシアティブ」では、日本の特色を活かした「一村一品キャンペーン」を実施していくことが表明された。これは、日本の地域振興運動である「一村一品運動」を広め、「生産」「流通・販売」「購入」を一貫して支援するものである。東南アジアを中心に実績を蓄積し、特にタイの「OTOP (One Town, One Product)」が有名であるが、近年では、アフリカのマラウイでの成功例や、モンゴルといった中央アジアの内陸国でも日本の支援が実績を収めている²⁴。モンゴルの例では、UNDP もこの取組を支援するなど、国際的にも高く評価され、Aft の取組としても注目されている²⁵。

「開発イニシアティブ」の一部をなす投資促進や貿易関連インフラの整備に関する援助を実施していくためには、官民連携も重視されている。日本では近年、新成長戦略の中で「海外投融资」の再開が言及されるなど、民間企業との連携を通じた新しい取組を実施している。

2008 年のアクラ行動計画でも、新興ドナーによる南南協力の有効性が議論され、Aft に関連する生産能力の向上や貿易関連技術協力分野での南南協力の重要性が増している。日本は、第三国研修等を通して南南協力支援を積極的に進めており、「開発イニシアティブ」の下でも実

²⁴ タイ、マラウイ、モンゴルの事例については、松井・山神(2006)『一村一品運動と開発途上国:日本の地域振興はどうか伝えられたか』に詳しい。

²⁵ OECD (2006) *Aid for Trade: Making it effective*, p. 64.

施してきた。

(2) 「開発イニシアティブ」に基く制度改革実績

「開発イニシアティブ」の構成要素には、ODA のみならず、無税・無枠、貿易保険等の制度的な取組も含まれている。以下では、その進ちよくを確認する。

ア 無税・無枠

途上国産品の市場アクセス改善に関して、日本は 1971 年以降、一般特惠関税制度(GSP: Generalized System Preferences)を措置しており、途上国から輸入する一定の農水産品、鉱工業産品に対し、一般の関税率よりも低い税率(特惠税率)を適用しているほか、一定の LDC 産品に対しては無税・無枠(duty-free and quota-free)で輸入する措置をとってきた。

日本は 2005 年 12 月、「開発イニシアティブ」において、LDC 産品に対して原則無税無枠の市場アクセスを供与することを約束した。続く 12 月 18 日の WTO 香港閣僚宣言においては、すべての LDC に対し関税収入の 97%以上に相当する産品について無税・無枠の市場アクセスを供与することが合意された。

「開発イニシアティブ」の発表後、日本は 2007 年 4 月より、自主的な措置として、タリフラインベースで従来の 86%から約 98%まで対象品目を拡充した。これは、香港閣僚宣言で定められた「2008 年までに、または実施期間の開始前までに」という期日を前倒して実施するものであり、かつ同宣言で当面の目標とされた 97%を上回っている。貿易額ベースでは 99%超が対象となった。

イ 貿易保険引受方針の緩和

日本貿易保険(NEXI)は、カントリー・リスクの高い国については、特に 2006 年以降、リスクに応じた具体的な引受条件を設定し、広範な引受方針の見直しを実施している。特に、石油、ガス、鉱物資源を保有している国については、以下のとおり引受緩和を行った。

表 3-15 NEXI が引受緩和を行った石油、ガス、鉱物資源保有国の数

年度	2005	2006	2007	2008
国	5	44	6	8

出典: NEXI「第二期中期目標に係る事業報告書」

3-3 日本の「貿易のための援助」の評価

3-3-1 政策の妥当性の評価

本項では、日本の AFT に係る援助政策、すなわち 2 つのイニシアティブの妥当性について評価するために、国際的な上位枠組み、日本の上位枠組み、および主たる援助対象地域の政策を基準として、整合性を評価する。

なお、個別の援助対象国の政策を基準とした整合性の評価については、次章以降において、現地調査対象国を事例として行う。

1. 日本の上位政策との整合性

2 つのイニシアティブが、日本の上位枠組みである「政府開発援助(ODA)大綱」(以下、「ODA 大綱」)、および「政府開発援助(ODA)に関する中期政策」(以下、「ODA 中期政策」と)整合的であるか評価する。

ODA 大綱は、日本の援助の理念、援助実施の原則、援助政策の立案および実施等についての閣議決定であり、日本の援助政策の根幹をなす。また ODA 中期政策は、ODA 大綱の下、同大綱と一体性および一貫性をもって ODA を効率的・効果的に実施するための基本方針である。よって、2 つのイニシアティブは、これらと整合的であることが求められる。

なお、現行の ODA 大綱および ODA 中期政策はどちらも改定版であり、改定時期はそれぞれ 2003 年 8 月と 2005 年 2 月である。本評価調査の対象である 2 つのイニシアティブは、2005 年 12 月以降の発表であるため、本評価の基準としては基本的に、現行の ODA 大綱および ODA 中期政策を用いる。

(1) 「ODA 大綱」との整合性の評価

ア 「ODA 大綱」の概要

ODA 大綱の第 1 部は、「理念—目的、方針、重点」と題して、1) 目的、2) 基本方針、3) 重点課題、4) 重点地域—について述べている。そのうちの基本方針と重点課題は表 3-16 のとおりである。

表 3-16 ODA 大綱の基本方針および重点課題

	現 ODA 大綱
基本方針 (基本理念)	<ul style="list-style-type: none"> ● 開発途上国の自助努力支援 ● 「人間の安全保障」の視点 ● 公平性の確保 ● 我が国の経験と知見の活用 ● 国際社会における協調と連携
重点課題	<ul style="list-style-type: none"> ● 貧困削減 ● 持続的成長 ● 地球的規模の問題への取組 ● 平和の構築

出典:「ODA 大綱」(現行版)によりみずほ情報総研作成

以上に示した ODA 大綱の骨子の中で、「貿易」に直接的に言及している部分は、第 2 の重点課題である「持続的成長」である。

(2) 持続的成長

開発途上国の貿易、投資及び人の交流を活性化し、持続的成長を支援するため、経済活動上重要となる経済社会基盤の整備とともに、政策立案、制度整備や人づくりへの協力も重視する。このような協力には、知的財産権の適切な保護や標準化を含む貿易・投資分野の協力、情報通信技術(ICT)の分野における協力、留学生の受入れ、研究協力なども含まれる。

また、我が国の ODA と途上国の開発に大きな影響を有する貿易や投資が有機的連関を保ちつつ実施され、総体として開発途上国の発展を促進するよう努める。このため、我が国の ODA と貿易保険や輸出入金融など ODA 以外の資金の流れとの連携の強化にも努めるとともに、民間の活力や資金を十分活用しつつ、民間経済協力の推進を図る。

出典:「ODA 大綱」(現行版)

註: 下線はみずほ情報総研による

イ 「ODA 大綱」との整合性の評価

「開発イニシアティブ」の枠組みに含まれる具体的な構成要素を参照し、ODA 大綱におけるキーワードとの整合性を確認した(表 3-17)。

表 3-17 「ODA 大綱」と「開発イニシアティブ」の対応関係

ODA 大綱におけるキーワード	「開発イニシアティブ」(注)における該当要素の例
経済社会基盤の整備	「流通・販売」 - 市場, 道路, 港湾等インフラ整備, 等
政策立案, 制度整備	「生産」 - 国際協力銀行による政策提言, 等
人づくり	「生産」 - 農林水産業生産性向上, 「流通・販売」 - 中小・零細企業等支援, 等
ODA 以外の資金の流れとの連携の強化	「流通・販売」 - 日本貿易保険(NEXI)の引受方針の緩和, 等
民間経済協力の推進	「流通」 - 販路確立・輸出支援, 等

出典:財務省「開発イニシアティブ」を基に作成。

これより、「開発イニシアティブ」の具体的な構成要素についても、「ODA 大綱」と概ね整合的であることが確認できた。

また、「開発イニシアティブ 2009」についても、そのプレッジの記述内容と、「開発イニシアティブ 2009」が「開発イニシアティブ」の実施完了を受けて発表された点を考慮する限りでは、上述の「ODA 大綱」における「持続的成長」の記述内容と概ね整合的であると考えられる。

(2) 「ODA 中期政策」との整合性

ア 「ODA 中期政策」の概要

ODA 中期政策は、ODA 大綱が現行版に改定されて1年半後に改定された。その中で挙げられている重点課題は現大綱と同一である。そして、「貿易」については、重点課題の1つである「持続的成長」の中で、以下のとおり記述している(表 3-18)。

表 3-18 「ODA 中期政策」において「貿易」に言及している主要箇所

<p>(2) 持続的成長</p> <p>(イ) 持続的成長の考え方</p> <p>(a) 貧困を削減し、また、開発の成果を持続的なものとするためにも、開発途上国の持続的成長が不可欠である。持続的な経済成長のためには、民間セクターの主導的な役割が鍵となることから、ODAによって、貿易・投資を含む民間セクターの活動を促進することが重要である。加えて、ODAを通じて途上国の多角的自由貿易体制への参画を支援することも重要である。</p> <p>(b) 国際貿易の恩恵を享受し、資源・エネルギー、食料などを海外に大きく依存する我が国としては、ODAを通じて開発途上国の持続的成長のために積極的に貢献する。このことは、我が国の安全と繁栄を確保し、国民の利益を増進することに深く結びついている。</p> <p>(c) 持続的成長の阻害要因を国ごとに分析し、各国の個別状況及び発展段階に応じて経済社</p>

会基盤の整備、政策立案・制度整備、人づくりを包括的に支援することが重要である。これらの包括的な支援を通じて各国の投資環境の改善と経済の持続的成長を追求する。

(d)近年、各国間で進んでいる経済連携は、貿易・投資の自由化に加え、経済制度の調和を進めることにより、人、モノ、カネ、情報の国境を越えた流れを円滑化し、関係国全体の成長に資するという重要な意義がある。我が国は、東アジア地域を始め各国との経済連携の強化を進めているが、相手国のうち開発途上国に対しては、経済連携を強化し、その効果を一層引き出すための貿易・投資環境や経済基盤の整備を支援するため、ODAを戦略的に活用していく。

(ロ)持続的成長のアプローチ及び具体的取組

(a)経済社会基盤の整備

民間セクターの活動を促進する上で、インフラは根本的な重要性を有する。我が国は、従来、経済成長の下支えとなる経済・社会インフラの整備を円借款などを通じて積極的に支援し、アジア地域を中心に経済成長の基盤整備に大きな役割を果たしてきた。経済・社会インフラ整備を促進するに当たっては適切な規模の中長期資金が必要であること、また、十分な自己財源や民間資金の流入を確保し得る開発途上国がまだ一部に限られていることにも留意する必要がある。この観点から、途上国の制度政策環境や債務管理能力などに留意しつつ、道路、港湾等の運輸インフラ、発電・送電施設、石油・天然ガス関連施設等のエネルギー関連インフラ、情報通信インフラ、生活環境インフラといった貿易・投資環境整備等に資する経済社会基盤の整備を支援する。また、インフラの維持管理と持続性の確保のため、インフラ整備への支援と併せて、分野ごとの課題に関する政策策定・対話の推進、人材育成等、インフラのソフト面での支援も行う。

インフラ整備が幅広い地域や国境を跨いで裨益をもたらす場合もあることから、支援を行うに当たっては、地域全体の発展という観点を考慮する。また、国境を越えた人・モノの移動の円滑化を確保する観点から保安上の問題への対処能力向上や安全対策を支援する。開発途上国にとってのODA以外の資金の重要性にかんがみ、民間資金及びODA以外の公的資金(OOF)との役割分担と連携や、民間セクターの参入等を図る官民パートナーシップ(PPP: Public Private Partnership)の構築を重視する。インフラの建設に当たっては、環境社会配慮を徹底する。

(b)政策立案・制度整備

経済社会基盤の整備に加え、マクロ経済の安定化、貿易や投資に関する政策・制度の構築、情報通信社会に関する政策・制度整備といったソフト分野の支援は、民間セクターが牽引する持続的な成長を促進する上で不可欠である。

マクロ経済の安定化に関しては、適切かつ持続可能な財政・金融政策、公的債務管理、経済政策の立案・実施に向けた支援を行うとともに、貿易・投資の拡大を見据えた産業政策、地方分権化を受けた地方振興策等の立案に向けた支援を重視する。具体的には、財務管理、金融、税務、税関分野の制度構築、人材育成のための支援を行い、また、地場産業や裾野産業

の振興を支援する。特に市場経済移行段階の開発途上国に対しては、政策、制度構築、法整備、人材育成を含めた市場経済化支援を行う。

貿易・投資促進のための制度整備に関しては、各国の経済状況に配慮しつつ、政府調達、基準・認証制度、知的財産権保護制度、物流網構築やその運用に向けた支援を含め、国際経済ルールにのっとりた制度整備を支援していく。汚職の撲滅、法・制度の改革、行政の効率化・透明化、地方政府の行政能力の向上は、民主的で公正な社会の実現のためにも、また、投資環境の改善のためにも重要であることから、ガバナンス分野で政府の能力向上を支援する。

(c) 人づくり支援

人づくりは、労働力の質的な改善につながるとともに、新たな技術革新を生み出す力ともなる。我が国の経済発展の経験に照らしても、国の経済・社会開発や科学技術振興に必要な官民の人材育成が経済成長に果たした役割は大きい。したがって、開発途上国における基礎教育、高等教育及び職業訓練の充実に向けた支援に加え、我が国の高等教育機関への留学生の受入れなどを通じた幅広い分野における人材育成のための支援を行う。また、専門家の派遣や研修制度等を活用し、我が国の技術、知見、人材を活用して我が国の経験を伝えつつ、中小企業振興や情報通信を含む産業発展を始めとする様々な分野における人材育成を支援する。

(d) 経済連携強化のための支援

地域レベルの貿易・投資の促進は、各国の経済成長に直接貢献するとともに、開発に必要な資金の動員や民間セクターの技術水準向上等に寄与する。このため、国や地域に跨る広域インフラの整備を行うほか、貿易・投資に関連する諸制度の整備や人材の育成を積極的に支援する。我が国が経済連携を推進している各国・地域に対しては、知的財産保護や競争政策等の分野における国内法制度構築支援や、税関、入国管理関連の執行改善・能力強化支援、情報通信技術(ICT)、科学技術、中小企業、エネルギー、農業、観光等の分野における協力を行う。

このように、「ODA 中期政策」における「持続的成長のアプローチ及び具体的取組」は、次の(a)～(d)を骨子としている。

- (a) 経済社会基盤の整備
- (b) 政策立案・制度整備
- (c) 人づくり支援
- (d) 経済連携強化のための支援

このうち、(a)～(c)については、既に整合性を評価した「ODA 大綱」に含まれている AFT に関連する項目やキーワードともほぼ一致するところである。ただし、当然ながら「ODA 中期政

策」における記述の方がより具体的となっている。たとえば「(a) 経済社会基盤の整備」は項目名こそ「ODA 大綱」と同じであるが、「インフラ整備が幅広い地域や国境を跨いで裨益をもたらす場合もあることから、支援を行うに当たっては、地域全体の発展という観点を考慮する」といった具体的な記述がなされている。

一方で、「ODA 中期政策」において新たに明示的に打ち出された項目「(d) 経済連携強化のための支援」については、以下がキーワードとなる。

- 国や地域に跨る広域インフラの整備
- 貿易・投資に関連する諸制度の整備や人材の育成
- 知的財産保護や競争政策等の分野における国内法制度構築支援
- 税関、入国管理関連の執行改善・能力強化支援
- 情報通信技術 (ICT)、科学技術、中小企業、エネルギー、農業、観光等の分野における協力

このように、「ODA 中期政策」においては、(a)における「インフラ整備(中略)支援を行うに当たっては、地域全体の発展という観点を考慮する」、および(d)における「国や地域に跨る広域インフラの整備」といった記述のように、「ODA 大綱」を基礎としつつもより具体化されている記述がある。よって、2つのイニシアティブの整合性を評価する際には、このように「ODA 大綱」と比べてより具体化されている記述に特に注目するものとする。

イ 「ODA 中期政策」との整合性の評価

「開発イニシアティブ」は、既に見た「ODA 大綱」との整合性と同様、「ODA 中期政策」とも概ね整合的である。

特に、「インフラ整備」について、「ODA 中期政策」では「地域全体の発展という観点」「国や地域に跨る広域インフラの整備」と明記されているが、「開発イニシアティブ」の記述は「市場、道路、港湾等インフラ整備 村落・都市・港湾間のリンケージを強化すべく、交通網、農林水産物市場、加工流通施設整備等を行う」に留まっており、「地域全体の発展」といった観点が見えにくくなっている。

また、「開発イニシアティブ 2009」は、そのプレッジの記述内容と、「開発イニシアティブ 2009」が「開発イニシアティブ」の実施完了を受けて発表された点を考慮する限りでは、既に見た「ODA 大綱」との整合性と同様、「ODA 中期政策」とも概ね整合的と評価できる。

(3) 日本の上位政策との整合性の評価のまとめ

「開発イニシアティブ」および「開発イニシアティブ 2009」は、日本の上位政策である「ODA 大綱」および「ODA 中期政策」と概ね整合的である。

ただし、両イニシアティブともに、「広域インフラの整備」を明示的に打ち出していくことが「ODA 中期政策」との整合性の観点からはより望ましい。

2. 国際的な上位枠組みとの整合性

2 つのイニシアティブが、WTO、国連、G8 等による国際的な上位枠組みと整合的であるかを評価する。

(1) WTO 香港閣僚宣言との整合性

2005 年 12 月に香港にて WTO 第 6 回閣僚会議が開催され、最終日に閣僚宣言が採択された。

香港閣僚宣言における開発における言及のポイント

5. 開発

- ・全ての LDC の全製品に対して、持続的方法によって、2008 年もしくは遅くとも実施期間の始まりまでに無税無枠を供与。
- ・現時点で供与に困難を有する国は、2008 年もしくは遅くとも実施期間の始まりまでに少なくとも 97% の製品に対し、無税無枠を供与。さらに、上記の義務を漸進的に達成。
- ・「貿易のための援助」について、サプライサイド能力や貿易関連インフラの重要性に言及。

このように、WTO 香港閣僚宣言においては「開発」が項目として挙がっており、その主たる構成要素は「無税無枠」「サプライサイド能力」「貿易関連インフラ」となっている。これらの構成要素は、いずれも「開発イニシアティブ」に含まれている。よって、「開発イニシアティブ」の WTO 香港閣僚宣言と整合的であると評価できる。「開発イニシアティブ 2009」についても同様である。

(2) WTO/OECD の Aft イニシアティブとの整合性

本項では、2 つのイニシアティブと、Aft のメルクマールといえる WTO の Aft イニシアティブとの整合性を評価する。

評価に際しては、Aft イニシアティブの枠組みが 6 つの項目から構成されていることから(図 3-1)²⁶、これら項目を基準として 2 つのイニシアティブの整合性を評価する。

また、評価に際しては、Aft at a Glance 報告書の各年版において指摘されている主要な論点(国境横断インフラなどの多国間プロジェクトを含む地域レベルでの取組の重要性と固有の

²⁶ ただし、図 3-1 では、1 つ目の項目(Trade and policy regulations)と 2 つ目の項目(Trade development)とが同じ枠内に表示されている点に注意する必要がある。

課題や、援助効果原則と AFT の関係付け等)についても留意することとする。

「開発イニシアティブ」の AFT イニシアティブとの整合性を評価するため、AFT イニシアティブの枠組みを構成する項目と、「開発イニシアティブ」の個別の構成要素との対応関係を整理した(表 3-19)。

表 3-19 AFT イニシアティブの枠組みの構成項目と「開発イニシアティブ」の個別の構成要素との対応関係

AFT イニシアティブの枠組み	「開発イニシアティブ」(註)における対応要素の例
(a) 貿易政策と規制 (Trade policy and regulation)	「流通・販売」 - WTO 協定実施能力開発のための総合的な支援, 等
(b) 貿易開発 (Trade development)	「流通・販売」 - 販路確立・輸出支援, 等
(c) 貿易関連インフラ (Trade-related infrastructure)	「流通・販売」 - 市場, 道路, 港湾等インフラ整備, 等
(d) 生産能力の構築 (Building productive capacity)	「生産」 - 農林水産業生産性向上 「流通・販売」 - 中小・零細企業等支援, 等
(e) 貿易関連調整 (Trade-related adjustment)	(明確な該当項目なし)
(f) 他の貿易関連ニーズ (Other trade-related needs)	(明確な該当項目なし)

以上より、AFT イニシアティブの枠組みを構成する 6 項目のうち、(a)-(d)の 4 項目については、「開発イニシアティブ」の構成要素の中に、対応関係が明確なものが存在している。一方で、残り 2 項目(e), (f)については、対応関係が明確なものが存在しない。とはいえ、項目(e)を実際に行っているドナーはほとんど存在せず、(f)については WTO/OECD 側も集計していないことから、その優先度は他の 4 項目に比べかなり低いといえる。よって、これら 2 項目に対して「開発イニシアティブ」が明示的に対応していないのも無理からぬことであろう。よって、「開発イニシアティブ」は、WTO/OECD の AFT イニシアティブと概ね整合的であると評価できる。「開発イニシアティブ 2009」についても同様である。

(3) 国連ミレニアム開発目標との整合性

MDGs において挙げられている貿易に直接関連するターゲットには、「ターゲット 8.B:後発開発途上国の特別なニーズに取り組む(後発開発途上国からの輸入品に対する無税・無枠、重債務貧困国(HIPC)に対する債務救済及び二国間債務の帳消しのための拡大プログラム、貧困削減にコミットしている国に対するより寛大な ODA の供与を含む。)」があり、具体的な指

標としては「市場アクセス」が置かれている。

このように、貿易に関する MDGs のターゲット、指標は、先進国あるいは OECD 諸国側の制度(無税・無枠など)や、輸入額に注目している点が特徴であり、項目別の援助額に注目している AIT イニシアティブとは大きく異なっている。

次に、2つのイニシアティブの MDGs との整合性を評価するため、まず MDGs の市場アクセス指標と「開発イニシアティブ」との構成要素との対応関係を整理した(表 3-20)。

表 3-20 MDGs の市場アクセス指標と「開発イニシアティブ」との構成要素との対応関係

MDGs 指標 - 市場アクセス	「開発イニシアティブ」(注)における対応要素の例
8.6 先進国における、開発途上国及び後発開発途上国からの輸入品の無税での輸入割合(価格ベース。武器を除く。)	「購入」 - LDC 無税無枠
8.7 先進国における、開発途上国からの農産品及び繊維・衣料輸入品に対する平均関税率	——
8.8 OECD 諸国における国内農業補助金の国内総生産(GDP)比	——
8.9 貿易キャパシティ育成支援のための ODA の割合	「流通・販売」 - 市場, 道路, 港湾等インフラ整備, 等

このように、MDGs 指標 8.6, 指標 8.9 については、「開発イニシアティブ」の構成要素の中に対応関係を見出せるものが含まれている。一方で、MDGs 指標 8.7, 8.8 については直接に対応する要素を見出し難い。とはいえ、「開発イニシアティブ」の構成要素に含まれている「購入 - 日本における市場開拓」は、MDGs 指標 8.7, 8.8 と目標レベルでは整合していると考えられる²⁷。

以上より、「開発イニシアティブ」は MDGs と概ね整合的であるといえる。「開発イニシアティブ 2009」についても同様である。

(4) G8 「貿易宣言」との整合性

G8 「貿易宣言」は貿易のための援助に直接的に言及しているが、その内容は、大きく 2 点ある。

第 1 点は、「質と量を改善すること」である。この点については、「開発イニシアティブ」および「開発イニシアティブ 2009」ともに明確な金額のコミットをしていることから、整合的であると考えられる。

²⁷ なお、日本は、実際の取組として、日本市場へのアクセスに関し、一般特惠関税制度(GSP)により、開発途上国産品の輸入に際し、一般の関税率よりも低い税率を適用している。

第2点は、パートナー諸国に対して「貿易のための援助」という課題を貧困削減及び国家開発戦略に含めるよう求める点である。この点は、ドナーではなくパートナー諸国に対しての要請であり、「開発イニシアティブ」、「開発イニシアティブ 2009」においては明記されていないものの、日本は拡大統合フレームワーク(EIF: Enhanced Integrated Framework Fund。旧・統合フレームワーク)基金への拠出を通じて、LDCが貿易アジェンダを自らの国家開発政策に統合することを支援している。

(5) TICAD「横浜行動計画」との整合性

明らかに、「開発イニシアティブ」の具体的な構成要素は、TICAD「横浜行動計画」の「3. (2) 成長の加速化」におけるキーワードとかなりの部分が共通しており、その整合性は高いといえる。「開発イニシアティブ 2009」についても同様である。

(6) 国際的な上位枠組みとの整合性の評価のまとめ

「開発イニシアティブ」は、その構成要素に ODA のみならず制度(無税・無枠など)も含めていることから、WTO/OECD の Aft イニシアティブや国連 MDGs, G8「貿易宣言」など、貿易に関連しつつも異なる視点を持った多様な国際的な上位枠組みとの間での整合性を広範に確保している。「開発イニシアティブ 2009」についても、これらの国際的な上位枠組みと概ね整合的と考えられる。

3. 被援助国の開発政策や支援ニーズとの整合性

日本の「ODA 中期政策」や、「貿易のための援助」をめぐる国際場裡において「地域全体の発展」が重視されていることに鑑み、2つのイニシアティブの受入れ国の開発政策や支援ニーズとの整合性の評価基準としては、個別の受入れ国単位での開発政策・支援ニーズよりは、アジア、アフリカといった Aft 供与対象となる地域単位での開発政策・支援ニーズに主眼を置くこととする。具体的な評価基準としては、上記2地域それぞれの地域の主要な地域機構の例として ASEAN, AU の計画を適用する。

ただし、受入れ国単位での開発政策・支援ニーズも重要であるため、本評価調査の現地調査対象国2カ国(ベトナム、ラオス)を事例として、別途評価を行うこととする。

(1) ASEAN の計画との整合性

ASEAN では、ASEAN 共同体実現という長期的目標に向け、2004年11月の第10回 ASEAN 首脳会議にて「ビエンチャン行動プログラム」(VAP)が採択された。VAP は共同体実現に係る長期的目標である「ASEANビジョン2020」の第1次中期計画である「ハノイ行動計画(1999~2004)」を引き継ぐ第2次中期計画(2004~2010)である。

VAP においては、貿易に関しては、ASEAN 経済共同体の目的として「より緊密な経済統合を通じ経済成長及び開発のための競争力を強化する」ことが規定されるなど、経済統合が前面に打ち出されている。この考え方は、「開発イニシアティブ」「開発イニシアティブ 2009」と概ね整合的と考えられる²⁸。

(2) AU の戦略との整合性

上述のとおり、AU の直近の戦略計画(2009～2012 年)では、持続可能な経済開発という目標の下で、貿易と関連する諸戦略を規定している。これらの諸戦略と、「開発イニシアティブ」の個別の構成要素との対応関係を確認する。

表 3-21 AU 戦略計画の個別戦略と「開発イニシアティブ」の個別の構成要素との対応関係

AU 戦略計画における個別戦略	「開発イニシアティブ」(註)における対応要素の例
3.1. アフリカ域内の貿易・投資の促進	(明確な該当項目なし)
3.2. 相互接続性、信頼性、及びコスト効果を強調しつつのインフラ開発の加速化	「流通・販売」 - 市場、道路、港湾等インフラ整備、等
3.3. 付加価値を強調しつつの産業多角化の促進	「生産」 - 綿花生産国・小規模経済国等への支援パッケージ、等
3.4. 大陸における標準と品質保証メカニズムの確立	「流通・販売」 - WTO 協定実施能力開発のための総合的な支援、等
3.5. CAADP を通じた農業開発及び食料安全保障の促進	「生産」 - 村おこし(ビレッジ・イニシアティブ)
3.6. アフリカの民間セクター及びインフォーマル経済の開発の促進	「流通・販売」 - 中小・零細企業等支援、等
3.7. 生産性改善に関するプログラムの開発・実施	「生産」 - 農林水産業生産性向上、アジアの経験をアフリカへ伝播するための協力、等
3.8. 競争力に関するプログラムの開発・実施	「購入」 - LDC 製品の「開発支援」ブランド化、等
3.9. 気候変動を含めた効果的な環境・天然資源管理の促進	(明確な該当項目なし)
3.10. 金融市場の開発と安定化のためのメカニズムの確立	「流通・販売」 - アフリカ民間セクター開発イニシアティブ、等

このように、AU 戦略計画の個別戦略 10 項目のうち 8 項目につき「開発イニシアティブ」の構成要素との対応関係を見出すことができることから、両者は概ね整合的であるといえる。

²⁸ 日本による個別の貿易のための援助案件には ASEAN の経済統合に資するものもあるだろうが、2つのイニシアティブ本体を見る限りでは、経済統合への態度が明らかとはいえない。

(3) 受入れ国の開発政策や支援ニーズとの整合性の評価のまとめ

「開発イニシアティブ」と主要な支援受入れ地域機構の政策との整合性については、概ね整合的といえる。

3-3-2 「結果の有効性」

以下では、日本のAFTの総体を、AFTをめぐる国際的なモニタリングの論点を踏まえつつ、図2-2で提示した枠組みに基づきインプット、アウトカム、インパクトの観点から評価する。また、関連する直近の報告書であるAid for Trade in Asia and the Pacific: Its Role in Trade-Driven Growthにおいて「貿易のための援助」を通じた投資環境整備の重要性が前面に打ち出されている点を踏まえ、貿易のみならず投資の観点からも評価を実施する。

インプット、アウトカム、インパクトに係る指標として評価検討する具体的な項目は、それぞれ次の通りである。なお「アウトプット」については、AFTが多様な援助案件の集合体で、そのアウトプット量を測る単位もまちまちとなり、一国のAFT全体のアウトプット量を集計することは不可能であるため、本章では扱わず、次章以降における現地調査対象国のケーススタディで見ることとする。

インプット指標	➤ インプット量(金額, 人数) ➤ インプット分野
アウトカム指標	➤ 被援助国の経済成長(実質 GDP 成長率) ➤ 被援助国の輸出(対世界・対日本の伸び率) ➤ 被援助国の直接投資受入(純流入額) ➤ 被援助国の輸出環境・投資環境に係る指標
インパクト指標	➤ 被援助国における貧困削減

1. インプットの評価

(1) インプット量の状況

日本のAFTのインプット量は、「開発イニシアティブ」下での資金援助(金額)および技術支援(専門家派遣および研修員受入れ人数)の実績(コミットメントベース)として把握することができる。年度別・地域別の実績は下表の通りであり、2006~2008年の合計額177億ドルおよび合計人数4万7千人はそれぞれ、2005年のWTO香港閣僚会議で「開発イニシアティブ」を発表した際に示した目標である100億ドルおよび1万人を大きく超えている。特に技術支援に係る人数は、初年度である2006年だけで目標人数を超え、3年間で目標の5倍近い水準にまで達した。

表 3-22 開発イニシアティブ(資金援助) 年度別・地域別実績(コミットメントベース)

(単位:百万ドル)

受益国(地域)	2006年	2007年	2008年	2006~2008年計
アフリカ	809.78	880.24	1,023.47	2,713.49
中南米	413.88	143.01	81.06	637.95
アジア	3,241.06	3,126.54	5,450.38	11,817.98
中東	12.94	20.38	1,927.97	1,961.74
欧州	7.78	24.69	12.15	44.62
大洋州	39.95	105.58	185.19	330.72
その他(地域をまたぐ)	48.80	46.77	61.44	157.01
実績合計	4,574.19	4,347.66	8,741.66	17,663.51
目標	—	—	—	10,000.00

出典:外務省『2010年版 政府開発援助(ODA)白書 日本の国際協力』57-58頁

表 3-23 開発イニシアティブ(技術支援) 年度別・地域別実績(コミットメントベース)

(単位:人)

受益国(地域)	2006年	2007年	2008年	2006~2008年計
アフリカ	1,237	1,327	1,515	4,124
中南米	1,451	1,058	1,019	3,528
アジア	9,784	13,715	12,626	36,125
中東	519	607	730	1,856
欧州	187	320	253	760
大洋州	230	223	190	643
その他(地域をまたぐ)	88	65	76	229
実績合計	13,496	17,360	16,409	47,265
目標	—	—	—	10,000

出典:上表に同じ

(2) インプット分野の状況

次に、日本の AFT のインプット分野を、OECD のデータベース Creditor Reporting System (CRS) における分類で見ると、DAC 全体に比べて「経済インフラ(economic infrastructure)」の割合が大きいことが分かる(下図参照)。2006~09年合計の AFT インプット(コミットメントベース)に占めるインフラ分野の割合は、DAC 全体では 53.1%であるが(次いで生産能力形成 buliding productive capacity が 44.1%)、日本では 73.0%に上る(次いで生産能力形成が 26.2%)。この期間の DAC 全体のインフラ分野での AFT インプットのうち 41.5%は、日本が担ったことになる。

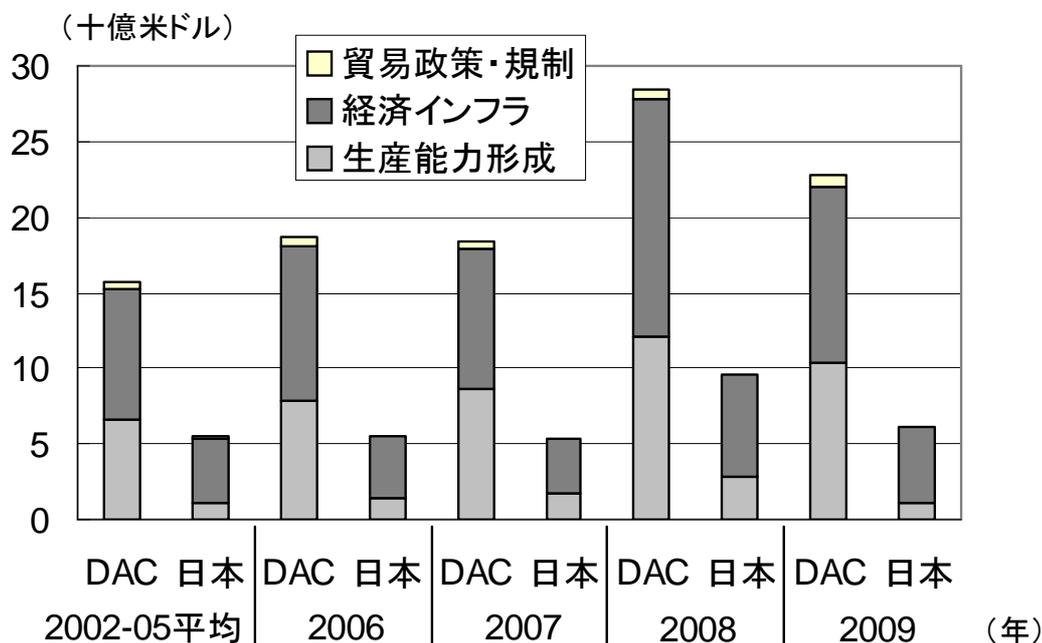


図 3-5 DAC 全体と日本の分野別 AFT 実績(コミットメントベース)

出典:WTO/OECD, *Aid for Trade at a Glance 2011: Showing Results*, pp. 360-361.

註1:「貿易関連調整(trade-related adjustment)」分野は僅少であるため省略。

註2:金額は 2009 年価格。

(3) インプットの評価

インプットそれ自体は「結果」ではないが、「結果の有効性」が“期待できる”だけのものとなっているかについて言えば、量的には、当初表明した目標を十二分に達成しており、高い水準にあると評価できる。

またインプットの分野については、割合が大きくなっている「経済インフラ」は日本の ODA の伝統的な強みであり、それを活かした役割分担を他の DAC ドナーとの間に実現していると評価できる。もっとも、「生産能力形成」の分野でも日本は、2006～09 年合計において DAC 全体の 17.9%を担っており、一定の貢献をなしている。

2. アウトカムの評価

日本が AFT を供与している国は数多いので、以下では、日本の AFT の 3 分の 2 が投入されているアジア諸国について、各種アウトカム指標をみていく。アジア諸国に対する日本の AFT 実績(コミットメントベース)は下表の通りであり、2006～09 年の合計額で最大の供与先となっているのはインド、以下ベトナム、インドネシア、タイと続く。これら上位 4 か国は 2006～09 年の合計額が 10 億ドルを超えている。

表 3-24 アジア諸国に対する日本の AIT 実績(コミットメントベース)

(単位:百万米ドル)

	2006年	2007年	2008年	2009年	2006-09年計
①インド	1,004.6	1,013.0	2,461.9	876.6	5,356.0
②ベトナム	558.0	652.8	627.4	1,107.1	2,945.3
③インドネシア	703.7	465.3	441.0	649.6	2,259.7
④タイ	22.4	19.4	622.6	699.0	1,363.4
⑤バングラデシュ	126.3	270.5	6.0	438.9	841.6
⑥パキスタン	240.9	5.1	466.7	5.0	717.7
⑦スリランカ	197.0	214.0	263.9	24.6	699.6
⑧フィリピン	24.1	137.6	21.4	511.0	694.1
⑨モンゴル	53.4	4.9	284.2	51.7	394.2
⑩カンボジア(LDC)	69.1	38.7	59.7	136.7	304.2
⑪中国	99.3	158.4	19.5	26.0	303.3
⑫ネパール(LDC)	11.9	13.6	29.7	51.6	106.9
⑬ブータン(LDC)	4.5	38.5	9.6	32.9	85.5
⑭ラオス(LDC)	31.1	17.8	11.3	15.0	75.1
⑮パプアニューギニア	3.0	10.1	9.6	37.3	60.0
⑯マレーシア	7.1	7.7	17.7	6.7	39.1
⑰東ティモール(LDC)	9.8	8.6	11.5	3.1	33.0
⑱ミャンマー(LDC)	6.7	7.9	6.5	11.9	32.9
⑲モルディブ	0.3	0.1	0.2	0.6	1.2
上記国計	3,172.7	3,084.0	5,370.2	4,684.7	16,311.7

出典:OECD, *Creditor Reporting System (CRS)* より作成

(1) 経済成長の状況

日本が AIT を供与しているアジア 19 か国の、直近 10 年間(2001~10 年)における実質 GDP 成長率の推移は、下表の通りである。もとより高度成長しているアジア諸国であるので、成長率は概ね全世界のそれより高いが、特に、日本が「開発イニシアティブ」を発表した後の 5 年間(2006~10 年)の平均成長率についてみると、全世界のそれ(2.2%)を下回った国は一つもない。この 5 年間には所謂「リーマンショック」(2008 年)もあって世界的に成長は減速し、全世界の成長率は 2001~05 年平均に比べ 0.7%ポイント低下したが、日本が AIT を供与しているアジア 19 か国で同様に成長率が低下したのは 6 か国にとどまる。

表 3-25 日本が AIT を供与しているアジア諸国の実質 GDP 成長率の推移(2001~10 年)

							(単位:%)		
	2001	2002	2003	2004	2005	2001-05平均			
①インド	5.2	3.8	8.4	8.3	9.3	7.0			
②ベトナム	6.9	7.1	7.3	7.8	8.4	7.5			
③インドネシア	3.6	4.5	4.8	5.0	5.7	4.7			
④タイ	2.2	5.3	7.1	6.3	4.6	5.1			
⑤バングラデシュ	5.3	4.4	5.3	6.3	6.0	5.4			
⑥パキスタン	2.0	3.2	4.8	7.4	7.7	5.0			
⑦スリランカ	-1.4	4.0	5.9	5.4	6.2	4.0			
⑧フィリピン	2.9	3.6	5.0	6.7	4.8	4.6			
⑨モンゴル	3.0	4.7	7.0	10.6	7.3	6.5			
⑩カンボジア(LDC)	8.1	6.6	8.5	10.3	13.3	9.3			
⑪中国	8.3	9.1	10.0	10.1	11.3	9.8			
⑫ネパール(LDC)	5.6	0.1	3.9	4.7	3.1	3.5			
⑬ブータン(LDC)	8.2	10.8	7.6	5.9	7.1	7.9			
⑭ラオス(LDC)	5.7	5.9	5.8	6.9	7.3	6.3			
⑮パプアニューギニア	0.0	2.0	4.4	0.6	3.9	2.2			
⑯マレーシア	0.5	5.4	5.8	6.8	5.3	4.7			
⑰東ティモール(LDC)	16.5	-6.7	-6.2	4.2	6.2	2.5			
⑱ミャンマー(LDC)	11.3	12.0	13.8	13.6	13.6	12.9			
⑲モルディブ	3.3	6.1	9.2	11.3	-5.0	4.8			
○全アジア	2.1	3.4	4.5	5.8	5.5	4.3			
○全世界	1.9	2.1	2.8	4.1	3.5	2.9			
	2006	2007	2008	2009	2010	2006-10平均	2001-5平均からの増減		
①インド	9.3	9.8	4.9	9.1	8.8	8.4	1.4		
②ベトナム	8.2	8.5	6.3	5.3	6.8	7.0	-0.5		
③インドネシア	5.5	7.4	4.9	4.6	6.1	5.7	1.0		
④タイ	5.1	5.0	2.5	-2.3	7.8	3.6	-1.5		
⑤バングラデシュ	6.6	6.4	6.2	5.7	6.1	6.2	0.8		
⑥パキスタン	6.2	5.7	1.6	3.6	4.1	4.2	-0.8		
⑦スリランカ	7.7	6.8	6.0	3.5	8.0	6.4	2.4		
⑧フィリピン	5.2	6.6	4.2	1.1	7.6	4.9	0.3		
⑨モンゴル	8.6	10.2	8.9	-1.3	6.4	6.5	0.0		
⑩カンボジア(LDC)	10.8	10.2	6.7	0.1	6.0	6.7	-2.7		
⑪中国	12.7	14.2	9.6	9.2	10.4	11.2	1.4		
⑫ネパール(LDC)	3.7	3.4	6.1	4.4	4.6	4.4	1.0		
⑬ブータン(LDC)	6.8	17.9	4.7	6.7	6.7	8.5	0.6		
⑭ラオス(LDC)	8.3	18.2	7.8	7.5	7.7	9.8	3.5		
⑮パプアニューギニア	2.3	7.2	6.6	5.5	7.1	5.7	3.5		
⑯マレーシア	5.8	6.5	4.8	-1.6	7.2	4.5	-0.3		
⑰東ティモール(LDC)	-5.8	9.1	11.0	12.9	6.1	6.4	4.0		
⑱ミャンマー(LDC)	13.1	12.0	10.2	10.4	10.4	11.2	-1.6		
⑲モルディブ	22.5	6.1	3.4	-8.9	11.6	6.4	1.6		
○全アジア	6.1	6.6	3.2	0.7	7.0	4.7	0.4		
○全世界	4.1	4.0	1.4	-2.3	4.0	2.2	-0.7		

出典: United Nations, *National Accounts Main Aggregates Database* より作成

(2) 輸出の状況

日本が AFT を供与しているアジア 19 か国の、直近 9 年間(2002～10 年)における輸出(対全世界)の伸び率の推移は、次頁表の通りである。これら 19 か国のうち、2002～05 年の平均伸び率で全世界のそれ(14.1%)を上回ったのは 10 か国(未詳が 2 か国)、2006～10 年では 13 か国であった。「リーマンショック」もあって世界中で輸出が苦戦した(2006～10 年の平均伸び率は 7.7%に減速)なか、これらアジア諸国は全体的に善戦したと言える。

ところで、AFT の目的は低所得国の輸出を増加させることにあり、どの国への輸出が増加するかは基本的に問題とはならない。しかし、高所得国が低所得国を援助する際の主たる手段は「貿易(低所得国からの輸入)か、援助か」という議論が戦後長きにわたって闘わせられ²⁹、AFT はその折衷策とも言えることを踏まえると、日本の AFT の結果として援助対象国の輸出をみる場合、特に日本への輸出に着目することも意味があろう。

そこで、同諸国・同時期の対日輸出の伸び率をみたものが、次々頁表の通りである。上でみたのと同じく、全世界の対日輸出も 00 年代後半に減速し、2002～05 年と比べ 2006～10 年の平均伸び率は 4.2%ポイント低下した(10.2%→6.1%)。そのなか、日本が AFT を供与しているアジア諸国(データが整った 15 か国)の対日輸出も同様に減速したが、平均伸び率の低下幅は 3.4%ポイントと相対的には小さかった。

²⁹ 1949 年、開発経済学者のプレビッシュ(Raúl Prebisch)は、国連ラテンアメリカ経済委員会(ECLA)から、スペイン語で「ラテンアメリカの経済発展とその主要問題」と題する報告書を発表した(英語版は Prebisch, Raúl, "The economic development of Latin America and its principal problems," *Economic Bulletin for Latin America*, Vol. 7, No. 1, February 1962, pp. 1-22.)。この報告書においてプレビッシュは、開発途上国の主要輸出品である一次産品の価格低下傾向を示し、開発途上国にとって必要なのは、援助よりも貿易であると主張した。このプレビッシュの主張は、国連貿易開発会議(UNCTAD)の活動開始(1963 年)の元となった。その後、援助の投資効果がツォー・ギャップ・モデル等によって正当化され、援助の意義が強調された。時代は、東アジアの輸出指向型経済成長に特徴付けられる 1970 年代、構造調整融資に特徴付けられる 1980 年代と推移する(ここまでの経緯は、William Easterly, *The Elusive Quest for Growth*, MIT Press, 2001 (小浜裕久・織井啓介・富田陽子訳『エコノミスト 南の貧困と闘う』東洋経済新報社 2003 年)に詳しい)。その間、援助効果への懐疑は共有されつつも、低所得国の輸出も伸び悩んだことから、貿易か援助かの二者択一ではなく、貿易も援助も、それぞれに求められるとする認識がひろがって、今に至る。近年は、フェア・トレードのスローガンとして、「援助より貿易を」が用いられることがあり、現在でもこの論点の意義を失っていないことが分かる。

表 3-26 日本がAftを供与しているアジア諸国の対世界輸出伸び率の推移(2002~10年)

	(単位:%)					2002- 05平
	2002	2003	2004	2005		
①インド	14.2	18.5	27.9	32.2		23.0
②ベトナム	11.2	20.6	31.4	22.5		21.2
③インドネシア	1.5	6.8	17.2	19.7		11.1
④タイ	4.9	17.9	19.8	14.4		14.1
⑤バングラデシュ	N.A.	18.2	29.1	12.9		19.9
⑥パキスタン	N.A.	N.A.	12.1	20.0		16.0
⑦スリランカ	1.1	3.1	12.3	12.7		7.2
⑧フィリピン	9.5	2.9	9.5	4.0		6.4
⑨モンゴル	N.A.	N.A.	39.0	24.3		31.5
⑩カンボジア (LDC)	28.3	10.2	32.1	7.9		19.1
⑪中国	22.4	34.6	35.4	28.4		30.1
⑫ネパール(LDC)	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.		N.A.
⑬ブータン (LDC)	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.		N.A.
⑭ラオス (LDC)	1.9	9.8	19.9	38.2		16.7
⑮パプアニューギニア	-10.0	39.1	20.4	28.3		17.9
⑯マレーシア	6.9	11.3	20.9	11.8		12.6
⑰東ティモール(LDC)	N.A.	N.A.	N.A.	-58.9		-58.9
⑱ミャンマー (LDC)	0.5	-1.2	15.9	17.8		7.9
⑲モルディブ	18.3	24.5	50.3	-9.2		19.1
○全世界	4.9	16.4	21.8	14.1		14.1
	2006	2007	2008	2009	2010	2006- 10平均
①インド	20.8	20.4	24.6	-2.8	24.7	17.0
②ベトナム	22.7	21.9	29.1	-8.9	32.4	18.4
③インドネシア	17.7	13.2	20.1	-15.0	35.4	13.0
④タイ	18.6	17.6	14.5	-13.3	28.1	12.1
⑤バングラデシュ	25.3	12.4	28.0	2.1	17.6	16.7
⑥パキスタン	5.5	5.3	13.7	-13.4	22.0	5.9
⑦スリランカ	9.7	13.3	6.7	-12.9	16.6	6.2
⑧フィリピン	14.9	6.4	-2.8	-21.7	34.0	4.5
⑨モンゴル	44.9	22.3	9.0	-18.8	83.7	23.6
⑩カンボジア (LDC)	18.1	-1.0	23.4	14.5	12.0	13.1
⑪中国	27.2	25.9	17.3	-16.0	31.3	15.7
⑫ネパール(LDC)	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	-5.9	-5.9
⑬ブータン (LDC)	60.2	63.0	-22.7	-4.9	-16.6	9.9
⑭ラオス (LDC)	78.4	7.2	21.3	-4.7	30.8	23.6
⑮パプアニューギニア	21.7	15.5	22.8	-15.6	24.4	12.6
⑯マレーシア	13.4	9.5	12.9	-20.9	26.5	7.0
⑰東ティモール(LDC)	-14.4	-17.4	452.6	-38.4	-31.2	10.6
⑱ミャンマー (LDC)	22.5	6.9	30.0	-7.2	1.4	9.9
⑲モルディブ	-12.0	-20.2	16.8	-39.3	-3.2	-13.6
○全世界	15.9	14.9	15.5	-23.0	22.0	7.7

出典: World Trade Organization, *International Trade Center Database* より作成

表 3-27 日本が Aft を供与しているアジア諸国の対日輸出伸び率の推移(2002~10年)

(単位:%)

	2002	2003	2004	2005		2002- 05平
①インド	15.2	-4.3	8.1	32.9		12.2
②ベトナム	-2.9	19.4	21.8	22.5		14.7
③インドネシア	-7.4	12.9	17.3	13.1		8.5
④タイ	0.5	14.6	18.1	11.7		11.0
⑤バングラデシュ	N.A.	28.9	5.8	0.5		11.1
⑥パキスタン	N.A.	N.A.	15.4	-10.8		1.5
⑦スリランカ	-24.5	13.1	-2.7	-7.7		-6.4
⑧フィリピン	4.7	8.9	38.4	-9.7		9.3
⑨モンゴル	N.A.	N.A.	132.7	-70.7		-17.4
⑩カンボジア (LDC)	41.8	14.8	15.6	151.0		47.4
⑪中国	7.8	22.7	23.7	14.3		16.9
⑫ネパール(LDC)	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.		N.A.
⑬ブータン (LDC)	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.		N.A.
⑭ラオス (LDC)	-3.2	10.3	8.0	0.4		3.7
⑮パプアニューギニア	-98.5	7996.4	7.3	-100.0		8.4
⑯マレーシア	-10.8	7.1	14.1	4.5		3.3
⑰東ティモール(LDC)	N.A.	N.A.	N.A.	-99.5		-99.5
⑱ミャンマー (LDC)	7.6	26.5	29.4	13.2		18.8
⑲モルディブ	196.0	12.2	23.0	56.8		59.1
○全世界	-3.3	13.6	18.7	13.3		10.2
	2006	2007	2008	2009	2010	2006- 10平均
①インド	14.2	16.4	11.1	-11.3	49.4	14.4
②ベトナム	20.7	16.2	39.0	-25.2	N.A.	9.9
③インドネシア	20.4	8.7	17.4	-33.0	38.8	7.4
④タイ	10.1	9.6	9.6	-20.9	29.8	6.3
⑤バングラデシュ	9.0	20.3	N.A.	N.A.	N.A.	14.5
⑥パキスタン	-6.6	-7.1	25.1	-36.8	25.5	-3.0
⑦スリランカ	14.2	-0.7	0.4	-13.3	20.4	3.5
⑧フィリピン	9.9	-7.8	5.5	-19.4	26.3	1.7
⑨モンゴル	22.7	103.0	N.A.	N.A.	N.A.	57.8
⑩カンボジア (LDC)	-45.8	-1.4	-4.5	148.5	12.1	7.3
⑪中国	9.1	11.4	13.8	-15.7	23.6	7.6
⑫ネパール(LDC)	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	2.5	2.5
⑬ブータン (LDC)	13.8	181.9	196.9	-96.3	4980.7	78.5
⑭ラオス (LDC)	53.4	-2.7	50.7	49.2	39.9	36.3
⑮パプアニューギニア	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.
⑯マレーシア	6.8	13.8	30.7	-27.0	33.3	9.1
⑰東ティモール(LDC)	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.
⑱ミャンマー (LDC)	20.8	19.9	6.9	8.2	12.9	13.6
⑲モルディブ	-9.5	-75.9	-26.6	-15.7	-57.7	-43.6
○全世界	12.3	7.5	22.5	-27.6	25.5	6.1

出典:上表と同じ

(3) 直接投資受入の状況

日本がAFTを供与しているアジア19か国の、直近10年間(2001～10年)における直接投資の純流入の推移は、次頁表の通りである。2001～05年と2006～10年の年間平均額を比べると、19か国中16か国で100%超(2倍超)の増加がみられ、数百%(数倍)から1000%超(10倍超)という急増を示している国も珍しくない。同期間における全世界の増加率は102.8%であり、これらアジア諸国の直接投資受入は近年極めて好調であると言える。

表 3-28 日本がAFTを供与しているアジア諸国の直接投資純流入額の推移(2002～10年)

	(単位:百万米ドル)					2001-	2001-5平均からの増加率
	2001	2002	2003	2004	2005	05平均	
①インド	5,478	5,630	4,321	5,778	7,622	5,766	
②ベトナム	1,300	1,200	1,450	1,610	2,021	1,516	
③インドネシア	N.A.	N.A.	-507	1,896	8,336	3,242	
④タイ	5,073	3,355	5,222	5,859	8,067	5,515	
⑤バングラデシュ	354	328	350	460	845	468	
⑥パキスタン	383	823	534	1,118	2,201	1,012	
⑦スリランカ	172	197	229	233	272	220	
⑧フィリピン	195	1,542	491	688	1,854	954	
⑨モンゴル	63	78	132	93	188	111	
⑩カンボジア (LDC)	149	145	84	131	381	178	
⑪中国	46,878	52,743	53,505	60,630	72,406	57,232	
⑫ネパール(LDC)	21	-6	15	0	2	6	
⑬ブータン (LDC)	0	2	3	3	9	3	
⑭ラオス (LDC)	24	5	19	17	28	19	
⑮パプアニューギニア	64	18	101	26	34	48	
⑯マレーシア	554	3,203	2,473	4,624	4,065	2,984	
⑰東ティモール(LDC)	N.A.	N.A.	5	0	1	2	
⑱ミャンマー (LDC)	192	191	291	251	236	232	
⑲モルディブ	20	25	32	53	53	37	
	2006	2007	2008	2009	2010	2006-10平均	
①インド	20,328	25,350	42,546	35,649	24,640	29,702	415.2%
②ベトナム	2,400	6,739	9,579	7,600	8,173	6,898	354.9%
③インドネシア	4,914	6,928	9,318	4,877	13,304	9,166	182.8%
④タイ	9,517	11,355	8,448	4,976	5,813	8,022	45.4%
⑤バングラデシュ	792	666	1,086	700	913	832	77.8%
⑥パキスタン	4,273	5,590	5,438	2,338	2,016	3,931	288.5%
⑦スリランカ	480	603	752	404	478	543	146.6%
⑧フィリピン	2,921	2,916	1,544	1,963	1,713	2,211	131.8%
⑨モンゴル	245	373	845	624	1,691	756	583.4%
⑩カンボジア (LDC)	483	867	815	539	783	697	291.4%
⑪中国	72,715	83,521	108,312	95,000	105,735	93,057	62.6%
⑫ネパール(LDC)	-7	6	1	39	39	16	145.7%
⑬ブータン (LDC)	6	78	28	15	12	28	704.8%
⑭ラオス (LDC)	187	324	228	319	350	281	1421.4%
⑮パプアニューギニア	-7	96	-30	423	29	102	110.6%
⑯マレーシア	6,060	8,595	7,172	1,430	9,103	6,472	116.9%
⑰東ティモール(LDC)	8	9	40	50	280	123	6704.4%
⑱ミャンマー (LDC)	428	715	976	579	756	691	197.3%
⑲モルディブ	64	91	135	112	164	113	209.2%

出典:UN Conference on Trade and Development, UNCTADstat Database より作成

(4) 輸出環境・投資環境の状況

上で、輸出額や直接投資流入額の伸び率・推移を AFT の有効性を測るアウトカム指標として検討したが、もう少し直接的・具体的に効果をみるなら、幾つかの機関が発表している投資環境(貿易環境を含む)に係る評価報告書を利用することができる。ここでは、最も著名で定評ある評価の一つである、世界銀行グループの International Financial Corporation による *Doing Business: Measuring Business Regulation* 報告書から、「輸出に要する日数」(輸出促進の観点)と「ビジネスを始めるのに要する日数」(投資促進の観点)の2指標を検討する。

日本が AFT を供与しているアジア 19 か国での「輸出に要する日数」は、下表の通りである。上記報告書の 2006 年版から最新 2012 年版にかけて評価が改善している国は 11 か国、変化なしが 5 か国、悪化が 2 か国であった(ミャンマーは未詳)。最も改善率が良かった(短縮率が大きかった)のはカンボジアで、2006 年版では 43 日と報告されていたものが直近では 22 日にまで短縮している。

表 3-29 日本が AFT を供与しているアジア諸国で輸出に要する日数(2006~12 年版)

	(単位:日)							2006-12 改善率
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	
①インド	27	27	18	17	17	17	16	40.7%
②ベトナム	24	24	24	24	22	22	22	8.3%
③インドネシア	22	22	18	18	18	17	17	22.7%
④タイ	24	24	17	14	14	14	14	41.7%
⑤バングラデシュ	35	35	28	28	25	25	25	28.6%
⑥パキスタン	31	22	22	22	22	21	21	32.3%
⑦スリランカ	25	25	21	21	21	21	21	16.0%
⑧フィリピン	17	17	17	16	16	15	15	11.8%
⑨モンゴル	33	33	33	49	46	46	46	-39.4%
⑩カンボジア(LDC)	43	37	37	22	22	22	22	48.8%
⑪中国	18	21	21	21	21	21	21	-16.7%
⑫ネパール(LDC)	43	43	43	41	41	41	41	4.7%
⑬ブータン(LDC)	38	38	38	38	38	38	38	0.0%
⑭ラオス(LDC)	66	66	50	50	50	48	44	33.3%
⑮パプアニューギニア	26	26	26	26	26	26	26	0.0%
⑯マレーシア	17	17	17	17	17	17	17	0.0%
⑰東ティモール(LDC)	25	25	25	25	25	25	25	0.0%
⑱ミャンマー(LDC)	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	—
⑲モルディブ	21	21	21	21	21	21	21	0.0%

出典: International Financial Corporation, *Doing Business: Measuring Business Regulation* より作成

註: 表頭の年次は出典報告書の版の年次であり調査年ではない。

また、同様に「ビジネスを始めるのに要する日数」についてまとめたのが次頁票である。2006 年版から最新 2012 年版にかけて評価が改善している国は 15 か国、変化なしが 3 か国、

悪化した国は無かった(ミャンマーは未詳)。最も改善率が良かった(短縮率が大きかった)のはマレーシアで、2006年版では37日と報告されていたものが直近では6日にまで短縮している。

表 3-30 日本がAFTを供与しているアジア諸国でビジネスを始めるのに要する日数(2006~12年版)

	(単位:日)							
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2006-12 改善率
①インド	71	35	33	30	30	29	29	59.2%
②ベトナム	50	50	50	50	50	44	44	12.0%
③インドネシア	151	97	105	76	60	47	45	70.2%
④タイ	33	33	33	33	32	32	29	12.1%
⑤バングラデシュ	50	50	74	73	44	19	19	62.0%
⑥パキスタン	24	24	24	24	21	21	21	12.5%
⑦スリランカ	50	50	39	38	38	35	35	30.0%
⑧フィリピン	47	47	47	41	41	36	35	25.5%
⑨モンゴル	13	13	13	13	13	13	13	0.0%
⑩カンボジア(LDC)	86	86	86	85	85	85	85	1.2%
⑪中国	48	35	35	41	38	38	38	20.8%
⑫ネパール(LDC)	31	31	31	31	31	31	29	6.5%
⑬ブータン(LDC)	62	62	48	46	46	46	36	41.9%
⑭ラオス(LDC)	153	123	93	93	93	93	93	39.2%
⑮パプアニューギニア	51	51	51	51	51	51	51	0.0%
⑯マレーシア	37	37	31	20	18	17	6	83.8%
⑰東ティモール(LDC)	157	157	147	147	147	147	103	34.4%
⑱ミャンマー(LDC)	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	—
⑲モルディブ	9	9	9	9	9	9	9	0.0%

出典と註: 上表に同じ。

(5) アウトカムの評価

以上で、日本のAFTの有効性を測るアウトカム指標として、アジア19か国の経済成長率、対世界・対日本の輸出伸び率、直接投資流入額、輸出環境・投資環境に係る指標をみてきた。それらの時系列での推移や全世界値と比較しての水準は、全般に好ましいものであったと言える。

言うまでもなく、こうした指標上の好況に日本のAFTが寄与していると即断することはできないし、その寄与の程度を測定・立証することは極めて困難である。もとよりアジア諸国の経済状況は、前世紀の終盤から今日に至るまでの長きに亘り、1990年代末の通貨危機の頃を除いて、少なくとも相対的には好調であり続けているのである。

ただ、インプット量も(絶対的評価というよりは目標対比の相対的評価ではあるものの)高水準にあること、輸出環境・投資環境に係る指標のようなAFTの効果と比較的ダイレクトに繋がりそうな指標でも好ましい状況が観察されることから、日本のAFTが、これらアジア諸国の輸出環境・投資環境の改善、輸出や投資流入の増大、そして経済の成長に対して一助をなしている

と推定することは非合理的ではないと考えられる³⁰。なお、日本の個別具体的な AfT 案件に即したアウトカムの検証は、第4章・第5章でのケーススタディで行う。

3. インパクトの評価

(1) 貧困削減の状況

AfT のインパクトは、ODA の究極目標である貧困削減に係る効果として検討する。具体的な指標としては、ミレニアム開発目標(MDGs)のゴール1「極度の貧困と飢餓の撲滅」のターゲット1. A「2015年までに1日1ドル未満で生活する人口の割合を1990年の水準の半数に減少させる」に係る指標の一つである「1日1ドル(購買力平価)未満で生活する人口の割合」をみる。

表 3-31 日本が AfT を供与しているアジア諸国における
「1日1ドル(購買力平価)未満で生活する人口の割合」の変化

(単位: %、%ポイント)

	2005年以前最新		2006年以降最新		改善幅
	数値	年次	数値	年次	
①インド	41.6	2005	N.A.	—	—
②ベトナム	24.2	2004	13.1	2008	11.1
③インドネシア	21.4	2005	18.7	2009	2.7
④タイ	0.4	2004	N.A.	—	—
⑤バングラデシュ(LDC)	49.6	2005	N.A.	—	—
⑥パキスタン	22.6	2005	N.A.	—	—
⑦スリランカ	14.0	2002	7.0	2007	7.0
⑧フィリピン	22.0	2003	22.6	2006	-0.6
⑨モンゴル	22.4	2005	N.A.	—	—
⑩カンボジア(LDC)	40.2	2004	28.3	2007	11.9
⑪中国	15.9	2005	N.A.	—	—
⑫ネパール(LDC)	55.1	2004	N.A.	—	—
⑬ブータン(LDC)	26.2	2003	N.A.	—	—
⑭ラオス(LDC)	44.0	2002	33.9	2008	10.1
⑮パプアニューギニア	35.8	1996	N.A.	—	—
⑯マレーシア	0.5	2004	N.A.	—	—
⑰東ティモール(LDC)	52.9	2001	37.4	2007	15.5
⑱ミャンマー(LDC)	N.A.	—	N.A.	—	—
⑲モルディブ	1.5	2004	N.A.	—	—

出典: United Nations, Millennium Development Goals Indicators Database より作成

註: 出典のデータベースにはタイの2009年値として10.8%というデータが掲載されているが(2012年2月21日現在)、同データベースが原典としている世界銀行に問い合わせたところデータベース側の間違いと考えられるとの回答があったので、当該部分はN.A.とした。

³⁰ 現地調査先のベトナム、ラオスにおいても、AfT 対象の案件が有効に実施されていた(詳細は第4章、第5章参照)。

貧困に係るデータの整備状況は非常に悪く、毎年ないし決まった年で各国のデータが取れるというわけでもないため、日本が「開発イニシアティブ」を発表した2005年以前で最も新しい数値と、2006年以降で最も新しい数値を、日本がAFTを供与しているアジア19か国それぞれについて取りまとめた。それが上表であるが、両期間においてデータが存在し「開発イニシアティブ」前後の比較が可能なのは7か国にとどまる。7か国のうち指標が改善しているのは6か国で、その多くでは2000年代の間に10%ポイント以上貧困率が低下している。指標が悪化しているのはフィリピンで、0.6%ポイントと若干であるが貧困率が上昇している。

(2) インパクトの評価

インパクトについては、貧困削減に関する限り、そもそもデータの発表頻度が低いので、評価を行うことは難しい。そして、幾つかの国で観察される指標の改善についても、アウトカム指標についてと同様、それに日本のAFTが寄与していると即断すること、その寄与の程度を測定・立証することは困難である。日本のAFT全体の貧困削減に対するインパクトを評価するには、データが不十分である。

3-3-3 「プロセスの適切性」

本項では、日本のAFTに係る援助政策、すなわち2つのイニシアティブのプロセスの適切性を評価する。

具体的には、日本のAFTプロセスの政策の策定段階から案件形成段階、案件実施段階を経てモニタリングにいたるまでの各段階において、以下のような観点から評価を行った。

- 国内関係機関、被援助地域・国機関、他ドナー、民間企業、非政府組織(NGO: Non-Governmental Organization)等との十分な協議がなされていたか
- 各種関連政策と具体的な援助案件等の整合性を確保し³¹、かつ案件等の効果が十分に発揮されるような体制、手続が整備されていたか

なお、実施プロセスのうち被援助国現地におけるものについては、次章以降において、現地調査対象国を事例として行った。

1. 政策策定プロセスの評価

「開発イニシアティブ」の策定プロセスでは、最初に外務省経済局からの「コミットメントとして打ち出したい」という発案があり、省内で検討を行い、経済産業省、農林水産省といった関係省

³¹ ECのAFTモニタリング報告書(2010年版)は、援助の現場でAFTイニシアティブが十分に周知されていない点が課題に挙げている。

庁に照会した。JICA も、外務省が作成した「開発イニシアティブ」に対し、コメント依頼への対応という形で関与した。このことから、「開発イニシアティブ」の策定プロセスは、日本政府内の関係機関を幅広く巻き込みつつ、かつスピーディーに実行されたという点において適切であったと評価できる。

一方で、政府以外の主体、特に貿易の担い手となる民間企業(経済界)の関与については明らかではない。

2. 政策周知プロセスの評価

「開発イニシアティブ」および「開発イニシアティブ 2009」の周知プロセスについては、まず WTO/OECD 関係者に対して、いずれも世界から広くドナー国・機関関係者、被援助国関係者らが集まる WTO の国際会合において発表され、その後の各種レビュー会合でも繰り返し引用された点において適切であったと考えられる。特に、「開発イニシアティブ」については、WTO/OECD の AFT イニシアティブの発表よりも前に、時の日本国総理大臣から発表されたという点で、効果的であったと考えられる。

一方で、特に被支援国現地の日本政府機関向けの周知については、現地調査を実施したベトナム、ラオス双方において、援助の現場において WTO/OECD の AFT や日本の「開発イニシアティブ」が参照されることは無く、「AFT イニシアティブ」「開発イニシアティブ」という全体の認識では実施されていない模様であった。

AFT の被支援国への周知に際しては、AFT の議論は主に WTO で行われている一方で、個々の ODA プロジェクトの被支援国側実施機関はそれぞれ各国の所管機関であり、WTO を担当する機関と異なっているという点による構造的な困難も考えられるものの、現地において政策と整合的な取組がなされるようより一層の周知徹底が望まれる。

3. 実施プロセス

実施プロセスは、本部(日本国内)と被援助国現地の両面から評価を行った。

本部における「開発イニシアティブ」もしくは「AFT」の実施体制としては、日本外務省内では経済局が AFT グローバル・レビュー会合等においてプレッジ(pledge)を行うことを担い、国際協力局が AFT のうち ODA に関する部分と ODA についての統計のとりまとめを担っている。また、JICA としては、実際のプロジェクトはそれぞれの担当部局が運営している中、産業・貿易課が AFT の横串で見る体制を組んでいる。このように、日本国内の実施プロセスにおいては、外務省内、外務省・JICA 間で役割分担がなされており、プロセスは概ね適切と評価できる。

次に、現地における実施プロセスは、ベトナム、ラオスの現地調査を通じて評価した。両国において、日本大使館・JICA との連携も密にとられ、協議・調整は適切になされていることが窺われた。

相手国政府との協議・調整も概ね適切になされていた。特にベトナムでは、「日越共同イニ

シアティブ」の下に分野別の作業チーム(WT: Working Team)が設置され、政府関係者のみならず日本企業も巻き込んだ幅広かつ密接な協議・調整が行われていた。一方、ラオスでは、日本の援助枠組みが「CLMV 支援」「CLV 支援」「メコンー日本」と3つの枠組みがあり、それぞれ手順が異なり複雑で分かりにくいという指摘があった。

他ドナーとの協調については、日本はフォーマルなドナー会合において積極的に協議・調整に努めていることが窺われた。一方で、経済的な進出が目立つ韓国などの新興ドナーについては、フォーマルなドナー会合に必ずしも参加していないため、協議・調整の機会に限られている。今後はこうした新興ドナーとの連携を検討することも重要であると考えられる。

4. モニタリング・プロセス

モニタリングについては、「開発イニシアティブ」の ODA 約束実績の経年把握と ODA 白書への掲載等の形で、日本の AIT 総体、もしくは地域別の AIT のインプットについては概ね適切になされていると評価できる。