

第3章 対 Bangladesh 国別援助計画に関する評価

3.1 目的に関する評価

本章では、対 Bangladesh 国別援助計画の「目的」の妥当性について検証する。具体的には、「国別援助計画」の目的として意義づけられた項目について、日本の基本的な経済協力政策、相手国の開発ニーズ、他ドナーが捉えていた開発ニーズや援助政策と整合したものかどうかについて分析する。

3.1.1 日本の ODA 上位政策との整合性

国別援助計画は、上位政策である ODA 大綱と ODA 中期政策に基づいて策定されている。これらの政策的な枠組みと対 Bangladesh 国別援助計画との整合性について、以下に詳述する。

3.1.1.1 旧 ODA 大綱との整合性

現在の ODA 大綱は 2003 年 8 月に改定されたものだが、本評価調査では、計画策定当時の ODA 大綱を対象とする(以降、旧 ODA 大綱、平成 4 年 6 月策定)。旧 ODA 大綱の「基本理念」、「原則」、「重点事項」に対して援助計画がどのように対応しているかを見ていく。

表 3.1 は、旧 ODA 大綱の各項目と国別援助計画での記述について比較したものである。

概観

下表の通り、援助計画の重点 4 分野は、旧 ODA 大綱の「重点事項」であるインフラストラクチャーの整備、基礎生活分野などを明確に反映している。共通課題の中では環境配慮についての言及もあり、旧 ODA 大綱の「原則」を反映している。このことから、援助計画が旧 ODA 大綱に十分に配慮して策定されたことがわかる。

この他、重点分野の共通課題として制度面の強化(Institution Building)が言及されているが、これは旧 ODA 大綱の「基本理念」、「良い統治」(Good Governance)を反映したものと考えられる。しかし、「良い統治」の問題に関しては、開発上の課題を含めて具体的な記述は少なく、重点分野の共通課題として制度面の強化に言及する程度にとどまっている。

国別援助計画ではジェンダー格差の問題を Bangladesh の貧困の原因の一つとして指摘しており、ジェンダー格差解消への具体的な取り組みとして、社会分野における女子教育・リプロダクティブヘルスへの取り組みに言及している。これは旧 ODA 大綱の「政府開発援助の効果的実施のための方策」の記述、「開発への女性の積極的参加と開発からの女性の受益の確保について十分配慮する」を反映したものと考えられる。

表 3.1 旧ODA大綱と国別援助計画との整合性比較¹⁷

	旧ODA大綱(平成4年6月策定)	国別援助計画
基本理念	開発途上国の離陸へ向けての自助努力を支援することを基本とし、広範な人造り、国内の諸制度を含むインフラストラクチャー(経済社会基盤)及び基礎生活分野の整備等を通じて、これらの国における資源配分の効率と公正や「良い統治」の確保を図り、その上に健全な経済発展を実現することを目的	1.今後5年間の援助の方向性において自助努力を促す援助の実施、改革努力への考慮への指摘がなされている。 2.重点分野の共通課題において、人材育成の重要性が言及される。各重点分野においても人材開発の重要性が強調されている 3.「投資促進・輸出振興のための基盤整備」が重点分野の一つとして位置づけられている。また災害対策や農村開発等他の分野においても、サイクロンシェルター、農道整備等、インフラ整備の重要性が強調されている 4.「社会分野(基礎生活・保健医療等)の改善」が重点分野として位置づけられている。 5.重点分野・課題別援助方針の共通課題として、人材育成や制度面の強化についての言及あり。
原則	1)環境と開発を両立させる。 2)軍事的用途及び国際紛争助長への使用を回避する。 3)国際平和と安定を維持・強化するとともに、開発途上国はその国内資源を自国の経済社会開発のために適正かつ優先的に配分すべきであるとの観点から、開発途上国の軍事支出、大量破壊兵器・ミサイルの開発・製造、武器の輸出入等の動向に十分注意を払う。 4)開発途上国における民主化の促進、市場指向型経済導入の努力並びに基本的人権及び自由の保障状況に十分注意を払う。	1.重点分野・課題別援助方針の共通課題として環境への配慮が指摘されている 2.1991年の民主化定着以降は総じて望ましい方向に向かっているとの評価。ただし軍事支出と基本的人権・自由の状況に関しては今後も注視する必要性が指摘されている。
重点事項	(イ)環境問題、人口問題等地球規模の問題への取り組み (ロ)飢餓・貧困や難民等を対象とする基礎生活分野(BHN: Basic Human Needs)を中心とした支援及び緊急援助 (ハ)人造り及び研究協力等技術の向上・普及をもたす支援 (ニ)経済社会開発の重要な基礎条件であるインフラストラクチャー整備への支援 (ホ)市場メカニズムによる経済構造への調整及び累積債務問題の解決への支援	1.重点分野・課題別援助方針の共通課題として環境への配慮が指摘されている 2.「社会分野(基礎生活・保健医療等)の改善」が重点分野として位置づけられている。また今後5年間の援助の方向性として、貧困層向けの草の根無償資金協力の強化が打ち出されている。 3.重点分野の共通課題において、人材育成の重要性が言及される。各重点分野においても人材開発の重要性が強調されている。特に農業・農村開発分野では農業技術の普及、農業研究支援について具体的に言及されている 4.「投資促進・輸出振興のための基盤整備」が重点分野の一つとして位置づけられている。また災害対策や農村開発等他の分野においても、サイクロンシェルター、農道整備等、インフラ整備の重要性が強調されている 5.今後5年間の援助の方向性として、無償資金協力を基本とした支援の実施、債務救済無償の活用が打ち出されている

出典:外務省 ODA ホームページ「ODA 政策」をもとに調査団作成

3.1.1.2 旧 ODA 中期政策との整合性

現在の ODA 中期政策は 2005 年 2 月に改定されたが、本評価調査では、計画策定当時の 1999 年に策定された ODA 中期政策を対象とする(以降、旧 ODA 中期政策)。旧 ODA 中期政策は、5 年程度の期間を対象として日本の ODA の基本的考え方、重点課題、地域別援助のあり方等を明らかにしたものである。旧 ODA 中期政策の「基本的考え方」、「重点課題」、「地域別援助のあり方」に対して、国別援助計画がどのように対応しているかを、表 3.2

¹⁷ 2003 年 8 月に閣議決定された新 ODA 大綱は、I. 理念(目的、方針、重点)、II. 援助実施の原則、III. 援助政策の立案及び実施、IV. ODA 大綱の実施状況に関する報告から構成される。旧 ODA 大綱との大きな違いとしては、その基本方針の中で、従来の開発途上国の自助努力支援に加えて、「人間の安全保障」の視点を打ち出し、国際社会における強調と連携をより強調している点、重点課題に平和の構築を含めた点が挙げられる。また、「援助政策の立案及び実施」の項目を掲げ、一貫性のある援助政策の立案、関係府省間の連携、政策の決定過程・実施における現地機能の強化などを示しているのも特徴と言える。

にまとめた。

全体としては、国別援助計画は旧 ODA 中期政策の考え方を十分に反映している。下表の通り、援助計画の重点 4 分野は、旧 ODA 中期政策の重点課題の経済社会インフラの支援、社会開発・環境への配慮などを反映したものとなっている。同様に、地域別援助のあり方で言及されている、環境への配慮、基礎生活分野への支援などの課題についても反映していることが分かる。この他、国別援助計画では日本の NGO との連携について言及しており、これは旧 ODA 中期政策の基本的考え方「顔の見える援助」を反映したものと考えられる。

表 3.2 旧 ODA 中期政策と国別援助計画との整合性比較

	旧ODA中期政策(平成11年策定)	国別援助計画
基本的考え方	「良い統治」の促進、援助の適正実施と透明性確保、他援助国や国際機関との協調・連携の強化、パートナーシップ構築	重点分野・課題別援助方針の共通課題として、人材育成や制度面の強化についての言及あり。ただし、ガバナンスそのものは重点テーマとして位置づけられていない。また「援助実施上の留意点」の中で国際機関、他援助国、NGOとの連携の重要性について強調している
	国毎のニーズや開発課題及び相手国の意向を十分踏まえ、発展段階に応じて各種援助形態の効果的な組合せを図る	開発上の主要課題の分析に対応する形で重点分野・課題が設定されている 援助形態の組み合わせについては、アドバイザー型専門家の派遣等、技術協力と資金協力の連携の検討や、セクターワイドアプローチの検討などについて言及している。
	民間活動の促進と民間資金の流入が促されるよう環境整備を図る	「投資促進・輸出振興のための基盤整備」を重点分野として位置づけている
	持続可能な開発を実現するため、「人間中心の開発」、「人間の安全保障」の視点に留意する	重点分野:「社会分野(基礎生活・保健医療等)の改善」において基礎医療分野への協力や、子供の健康等の支援が打ち出されている
	我が国の「顔の見える」援助を積極的に展開、我が国企業の事業参加機会の拡大、国民参加型の協力推進、我が国自身の経験や技術、ノウハウの一層の活用を図る。	我が国企業の参加機会についての言及はなし。援助実施上の留意点等において我が国NGOの活用、援助人材の育成の重要性が強調されている。
重点課題	貧困対策や社会開発分野への支援	重点分野:「社会分野(基礎生活・保健医療等)の改善」に反映されている
	経済・社会インフラへの支援	重点分野:「投資促進・輸出振興のための基盤整備」に反映されている
	人材育成・知的支援	重点分野・課題別援助方針の共通課題として、人材育成の重要性が強調されている。
	地球規模問題への取組(環境保全、人口・エイズ、女性の地位向上のための支援等)	重点分野・課題別援助方針の共通課題として、環境配慮の重要性が強調されている。国別援助計画では、ジェンダー格差の問題をバングラデシュの貧困の原因の一つとして認識しているが、援助の重点分野として明確に位置づけられてはいない。社会分野において人口家族計画を含むリプロダクティブヘルスが重点分野として位置づけられている他、女子教育への取り組みが打ち出されている程度。
	アジア通貨・経済危機の克服等経済構造改革支援	アジア通貨危機への直接の言及はなし。
	紛争・災害と開発	重点分野:「災害対策」に反映されている
	債務問題への取組	今後5年間の援助の方向性において、債務救済無償の一層の活用による協力が打ち出されている
地域別援助のあり方	南西アジア地域: (1) 貧困削減と貧困層の生存の確保のための支援(保健医療、初等教育、農業・農村開発等の基礎生活分野) (2) 民間活動の活発化及び海外からの投資促進に資する環境整備のための人材育成、経済・社会インフラ整備等への支援 (3) 人口増加や経済成長と関連した環境負荷増大に対応した、環境保全対策のための支援	(1)重点分野:「社会分野(基礎生活・保健医療等)の改善」や「農業・農村開発と農業生産性の向上」に反映されている (2)重点分野:「投資促進・輸出振興のための基盤整備」に反映されているほか、共通課題として人材育成の重要性が強調されている (3)重点分野における共通課題として環境配慮についての言及がなされている。また重点分野:「社会分野(基礎生活・保健医療等)の改善」において大気汚染、交通渋滞についての対応が言及されている。

出典:外務省 ODA ホームページ「ODA 政策」をもとに調査団作成

以上から、国別援助計画には、上位政策である旧 ODA 大綱と旧 ODA 中期政策の基本理念、重点事項等が総じて反映されており、妥当と言える。一方で旧 ODA 大綱、旧 ODA 中期政策の重点事項である良い統治やジェンダー格差の問題については、制度面の強化や受入れ能力の向上といった間接的な言及や、女子教育への取り組み等、重点分野の一部で言及される程度に留まっている。

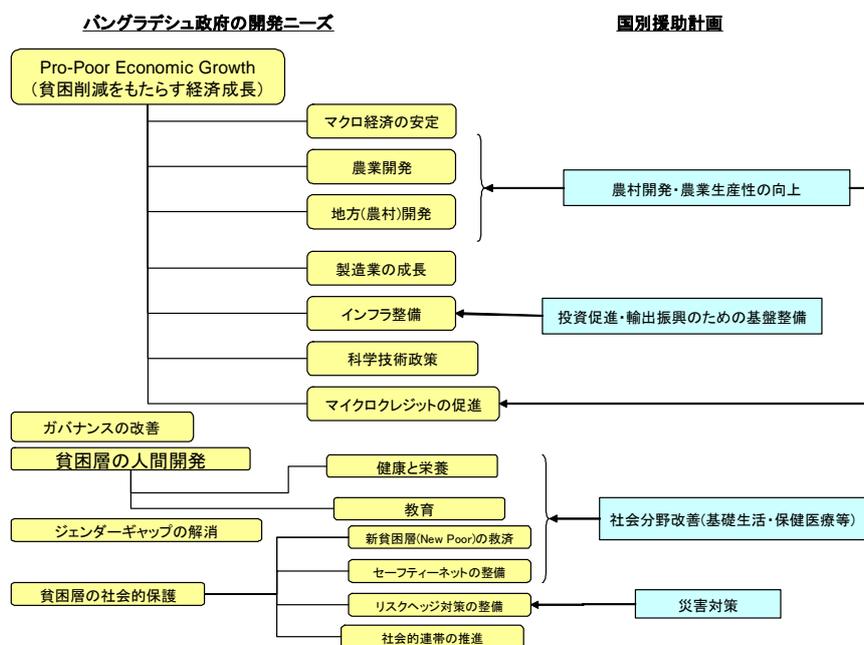
3.1.2 Bangladeshの開発ニーズとの整合性

本項では、国別援助計画と Bangladesh政府の開発計画との整合性を検証する。 Bangladesh政府の開発計画である第5次五ヵ年計画(1997-2002年)と IPRSP (2003年～)を対象として、各重点分野別に国別援助計画との整合性を分析する。

概観

全体として、国別援助計画は Bangladeshの開発ニーズと高い整合性がある。 Bangladeshの最大の課題は貧困削減であり、国別援助計画の援助政策目標も貧困緩和を目標としている。重点セクター目標を見ていくと、図 3.1 のように、国別援助計画が掲げる重点分野が Bangladesh政府の開発ニーズに対応していることが分かる。しかし、 Bangladeshの開発ニーズの上位目標であるガバナンスの改善やジェンダーギャップの解消については、国別援助計画の各重点分野は明示的には対応していない。

図 3.1 Bangladesh開発ニーズとの比較(上位目標・重点セクターレベル)



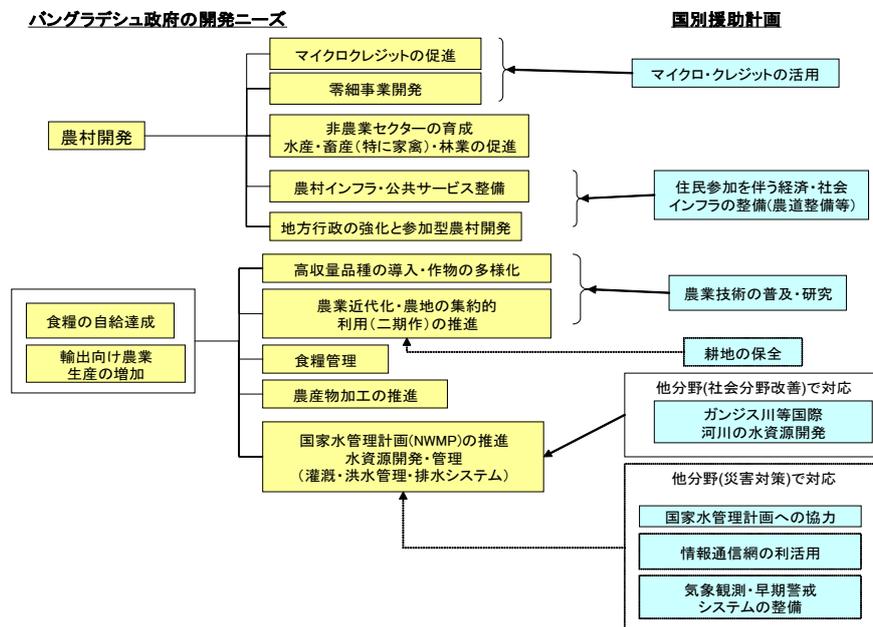
出典: 第5次五ヵ年計画、ERD, Ministry of Finance [2003] IPRSP、外務省ホームページ「 Bangladesh国別援助計画」をもとに調査団作成

3.1.2.1 農村開発・農業生産性の向上

評価対象期間における Bangladesh政府の開発計画の重点分野は、大きく分けて①農村の生活改善＝農村インフラの整備、マイクロクレジットの促進等と、②食糧自給の達成と産業としての農業育成＝農業生産性の向上、農業近代化等の2点に分類できる。国別援助計画では、経済社会インフラの整備やマイクロクレジットの活用による農村雇用・所得向上、食糧自給の達成を目的とした農業技術の普及、研究等が重点分野として位置づけられており、食糧自給の開発上の重要性の認識に若干の相違が見られるが、援助目的の方向性自体に大きな相違はない。国別援助計画では、参加型農村開発への協力についても言及されている。現地調査での Bangladesh政府水産・畜産省との面談では、農業加工、水産・畜産分野の優先度が高まっているとの指摘がなされており、開発ニーズに変化が生じていると考えられる。

なお、水資源管理(国家水管理計画の推進)に関しては、災害対策等のコンポーネントを含む横断的なテーマのため、国別援助計画では災害対策など、別の重点分野で対応している。

図 3.2 Bangladeshの開発ニーズとの比較(分野:農村開発・農業生産性の向上)



出典: 第5次五カ年計画、ERD, Ministry of Finance [2003] IPRSP、外務省ホームページ「 Bangladesh国別援助計画」をもとに調査団作成

注: 図中実線表示の矢印は援助計画との間で直接的な対応が認められるもの、点線表示の矢印は、援助計画では具体的な対象・目標が明記されず、直接的には対応していないが、間接的な関連性を認めることが出来る分野・セクターを指している。

3.1.2.2 社会分野改善(基礎生活・保健医療等)

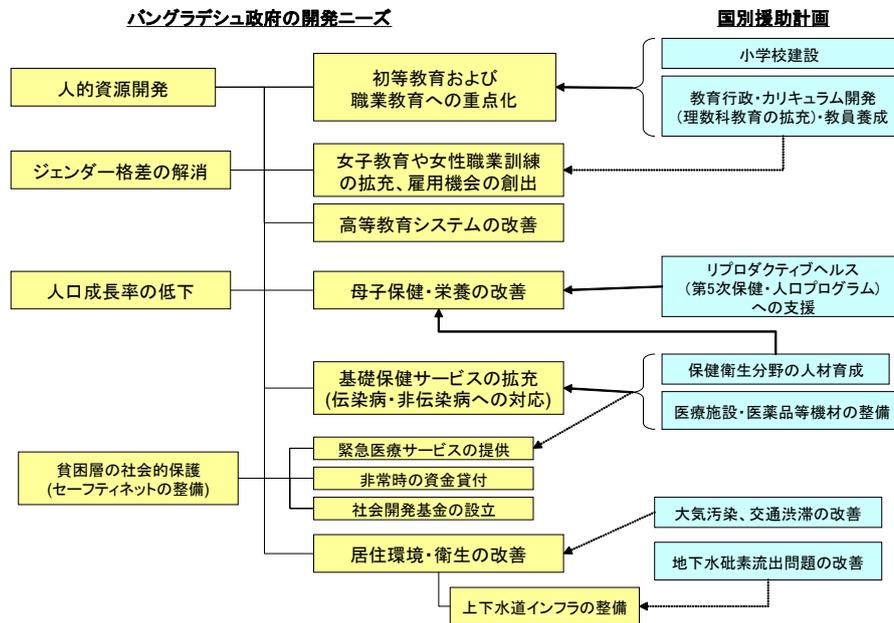
第5次五ヵ年計画、IPRSPの教育分野では、初等教育や職業教育の改善、中でも女子教育の拡充が重点分野となっていた。国別援助計画では初等教育レベルでの改善、特に理数科教育と女子教育の拡充を重点分野としており、整合性が認められる。特に初等教育分野では援助協調の取り組み(PEDP、PEDP-II)が進められており、国別援助計画でも UNICEFとの連携等、ドナー連携を想定した記述が確認できる。他方、中・高等教育の重要性が増大しているとする教育省関係者もいた。

保健医療の分野では、Bangladesh政府は1998年以降保健人口セクタープログラム(HPSP)のもとで基礎保健サービスパッケージ(ESP: Essential Service Package)の普及を進めてきた。国別援助計画の重点分野であるリプロダクティブヘルス、医療施設・機材の整備はESPサービスのための重要なコンポーネントとして位置づけられるものであり、Bangladesh政府の開発計画と合致している。

砒素汚染対策では、Bangladesh政府は1998年から砒素汚染対策・水供給プロジェクト(BAMWSP)を実施しており、政府レベルでも国家諮問委員会等が設置されるなど、深刻さが認識されていた問題であり、整合性が認められる。IPRSPの策定に伴い、貧困層向けのセーフティネットの整備についても開発ニーズが生じているが、国別援助計画では明確な対応は示されていない。

この他、保健・家族福祉省との面談では、農村から都市部への人口流入による都市部のスラム化、いわゆる新貧困層(New Poor)の拡大が深刻化しており、支援ニーズが高まっているとの意見が出された。

図 3.3 Bangladeshの開発ニーズとの比較(分野: 社会分野改善)



出典: 第5次五カ年計画、ERD, Ministry of Finance [2003] IPRSP、外務省ホームページ「Bangladesh国別援助計画」をもとに調査団作成

注: 図中実線表示の矢印は援助計画との間で直接的な対応が認められるもの、点線表示の矢印は、援助計画では具体的な対象・目標が明記されず、直接的には対応していないが、間接的な関連性を認めることが出来る分野・セクターを指している。

3.1.2.3 投資促進・輸出振興のための基盤整備

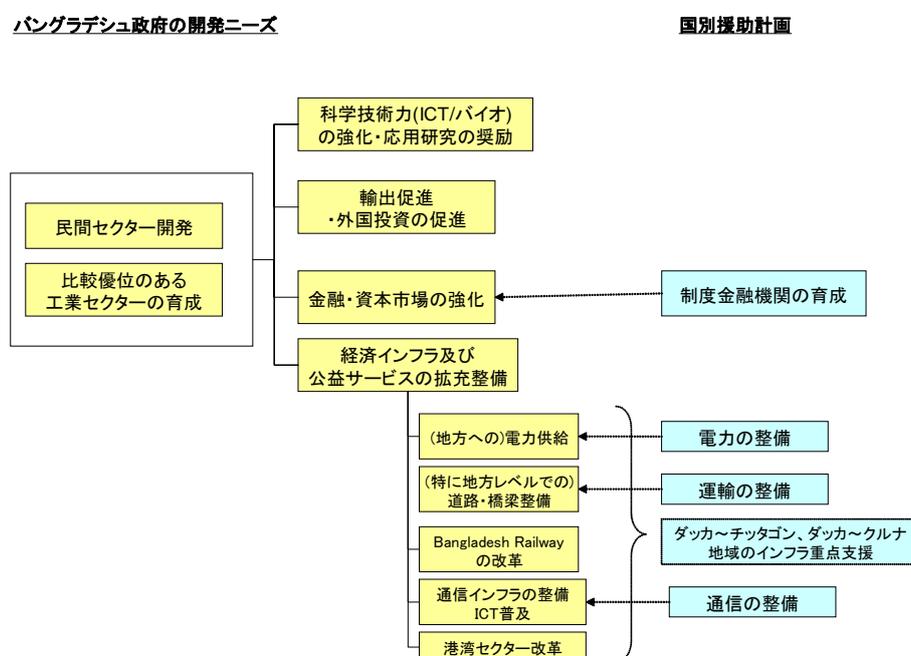
国別援助計画は主として経済インフラの整備に重点を置いている。政府開発計画でも経済インフラのニーズ自体は明確に位置づけられており、妥当である。しかしながら、国別援助計画では、“経済インフラの整備（電力、運輸、通信等）が不可欠”という記述があるのみで、個別のサブセクターについて、どのような援助を実施する方針なのかについては明確にされていない。このため、例えば地方レベルでの道路・橋梁整備を掲げている Bangladeshの開発ニーズに対して直接的に対応しているかどうかは明確でない。

IPRSP では通信インフラの整備、ICT(情報通信技術)利用の促進が新たに強調されている。通信セクターは国別援助計画でも重点サブセクターとして位置づけられているが、詳細な取り組みについては確認できない。

また、政府の開発計画ではより総合的な取り組みを打ち出しており、輸出・外国投資の促進による民間セクター開発や金融市場強化を通じたマクロ収支の改善も重点分野になっている。国別援助計画でも制度金融機関の育成が重点サブセクターになっているが、これ

は円借款によるツーステップローン活用を主眼としたもので、必ずしも明確な関連性は認められない。現地調査時の財務省経済関係局(ERD)との面談では、日本に対してインフラ整備への期待が大きいことが分かり、経済インフラ整備を中心とした支援ニーズの把握は妥当だったと言える。しかしながら、郵便・通信省からは、通信セクター等途上国の技術格差が著しい分野では、日本の通信インフラの技術レベルをそのまま Bangladesh に持ち込んだとしても、技術者のレベル、スペアパーツなどのメンテナンス上の問題、周辺関連インフラとの技術的整合性などのギャップの大きさが懸念されるとの指摘がなされ、 Bangladesh の実情を考慮した支援を期待する旨の意見を聴取した。

図 3.4 Bangladesh の開発ニーズとの比較(分野: 投資促進・輸出振興のための基盤整備)



出典: 第5次五ヵ年計画、ERD, Ministry of Finance [2003] IPRSP、外務省ホームページ「 Bangladesh国別援助計画」をもとに調査団作成

注: 図中実線表示の矢印は援助計画との間で直接的な対応が認められるもの、点線表示の矢印は、援助計画では具体的な対象・目標が明記されず、直接的には対応していないが、間接的な関連性を認めることが出来る分野・セクターを指している。

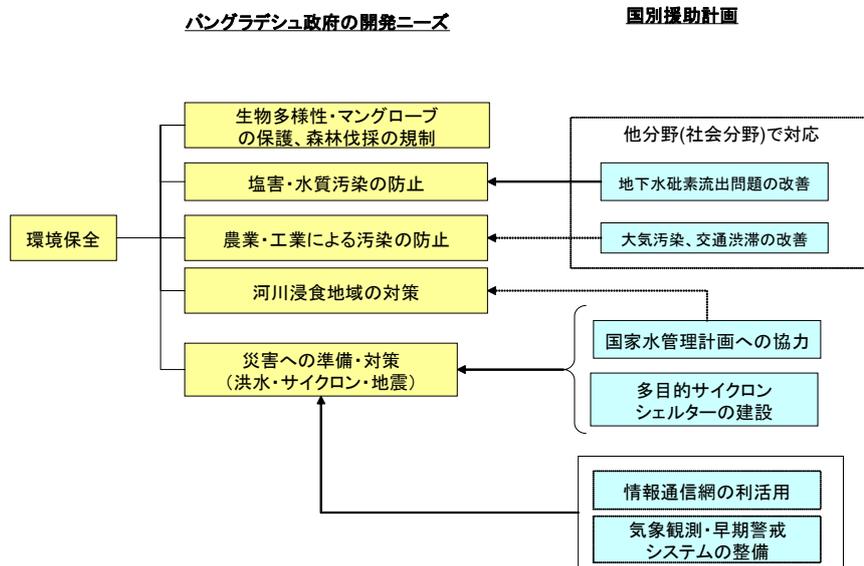
3.1.2.4 災害対策

Bangladesh 政府の開発計画では災害対策自体は重点セクターとして位置づけられておらず、他の分野におけるサブセクターとして洪水、サイクロンや地震対策が挙げられている。洪水対策に関しては、国家水管理計画(NWMP)の下で、水資源開発の一環として位

置つけられている。国別援助計画でも NWMP に基づく協力が明示されており、整合性がある。

多目的サイクロンシェルターの建設は、1993 年に Bangladesh政府が作成した「多目的サイクロンシェルター計画マスタープラン」に基づいて進められており、明確な整合性が認められる。

図 3.5 Bangladeshの開発ニーズとの比較(分野:災害対策)



出典:第5次五ヵ年計画、ERD, Ministry of Finance [2003] IPRSP、外務省ホームページ「Bangladesh国別援助計画」をもとに調査団作成

注: 図中実線表示の矢印は援助計画との間で直接的な対応が認められるもの、点線表示の矢印は、援助計画では具体的な対象・目標が明記されず、直接的には対応していないが、間接的な関連性を認めることが出来る分野・セクターを指している。

3.1.2.5 Bangladeshの自立発展性との整合性

国別援助計画では、援助の方向性や留意点として、Bangladeshの自助努力の重要性を強調しており、援助受入れ能力の強化や現地 NGO との連携の必要性を強調している。これらの方針は Bangladesh政府の開発ニーズでも明示されており、例えば第5次五ヵ年計画では公益事業実施能力の強化、公共プログラムのモニタリング評価の強化といった横断的な課題への取り組みが明示されている。IPRSPでも、ローカル NGO との連携促進

やガバナンスの改善が開発課題の一つとして明示されており、国別援助計画との整合性が確認できる。

3.1.3 他ドナーが把握していた開発ニーズ・援助政策との関係

本項では、他ドナー・国際機関の対象期間における開発政策やニーズの捉え方を検証し、日本の国別援助計画との共通点、相違点について分析する。

比較対象としてはBangladeshにおける主要ドナーである世界銀行、ADB、USAID、DFID、UNDP、UNICEF、DANIDAを選定した。この他、現地調査時で聞き取り調査を実施したドイツ、ノルウェー、カナダ等への調査結果についても一部紹介する。各ドナーの戦略等については、前章2.4他主要ドナーの援助動向にて詳述している。

概観¹⁸

ほぼ全てのドナーが援助の上位目標として経済成長による「貧困削減」を掲げている。しかしながら、経済成長のための最大のボトルネックを何と認識し、どのようなアプローチを設定しているかについてはドナー間でも若干の相違が見られる。例えば世界銀行の場合、民間セクター育成による経済成長を重視したアプローチを採用しているが、UNDPの場合、ガバナンスの改善を(経済成長のための)より直接的なアプローチとして採用している。

それでも、民間セクターの育成やガバナンスと言ったテーマは、全てのドナーがその重要性を認識しているため、全体の傾向自体に大きな相違は生じていない。

また前章で述べたように、Bangladeshでは援助協調の流れが定着しつつあり、セクターワイド・アプローチの実施や現地ドナー会議(LCG)を通じてドナー間での開発課題の共有が相当に進んでいるため、大きな相違が生じることはあまりない。

日本の国別援助計画も経済成長による貧困削減という上位目標レベルでの相違は見られない。各分野でも、社会分野の改善やインフラストラクチャーの整備、災害対策等、日本の国別援助計画は他ドナーの援助政策と多くの点で共通していたと言える。

しかし、他ドナーと比較すると、日本の国別援助計画が示す重点分野とサブ分野は、後述するように、項目が挙げられているのみで、何を目指しどのようなアプローチで援助を実施するか、という点が明確でない場合が見られる。また、援助戦略を絞りこみ、目標を設定して、より効果の高い援助実施を目指す傾向が、他ドナーに見られる中で、日本の援

¹⁸ 詳細は添付資料⑤ 主要ドナー援助政策比較表を参照

助計画では、具体的な目標は特に設定されていない¹⁹。

農業・農村開発

国別援助計画では、食糧自給率の改善(農業技術の普及等)と農村部の生活改善(農村インフラの整備やマイクロクレジットへの支援)という2つのアプローチを採っていた。基本的には、他ドナーについてもこれらのテーマは共通したものであり、世銀、ADB や USAID、UNDP 等ほとんどのドナーの援助戦略に明記されている。

一方、DFID はジェンダー格差に配慮した“女性の食料・水へのアクセスの向上”という戦略を掲げている。ADB や USAID は資源管理・保全に関しても農業開発の重要な課題として位置づけている。これに対して日本の国別援助計画でも“耕地の保全”という表現は見られるが、具体的な取り組みに関する言及は見られない。

社会分野(教育・保健衛生)

教育

国別援助計画は初等教育、特に理数科教育の拡充を強調している。初等教育に関してはセクターワイド・アプローチが進んでおり、初等教育開発プログラム(Primary Education Development Programme/PEDP)が実施されている。PEDP は現在第2次プログラムを実施中で、ADB をリードドナーとして世銀、DFID 等10以上のドナーが参画している。日本も技術協力によって参加しており、ドナー間の援助戦略が共有された成功例と言える。

国別援助計画との相違点は、USAID や UNICEF ではノンフォーマル教育を重点分野としている点や、世銀では中・高等教育レベルへの支援も含めていることである。

保健衛生

国別援助計画では人材育成、リプロダクティブヘルス、砒素問題の他、水資源開発、大気汚染等が言及されている。特にリプロダクティブヘルス、砒素問題に関しては他ドナーとの援助協調による取り組み(例：保健人口セクタープログラム(HPSP):1998-2003年)が既に進められており、整合性が認められる。

¹⁹ 例えば USAID の場合、援助政策目標、戦略目的、中間成果の各レベルにおいて達成すべき定量的な指標を設定し、モニタリングを行っている。USAID の戦略計画では、例えば貧困層の食糧事情改善という戦略目的、その中間成果として農村インフラの整備を設定している。また達成目標として、1.農場から市場へ続く道路までの距離(km)、2.井戸、トイレの数など具体的・定量的な指標を設定している。このように、戦略目的の実現のためのアプローチを具体化し、その達成度を測るための指標を設定することで、援助政策の方向性が明確化されている。

投資促進・輸出振興のための基盤整備

国別援助計画では運輸・電力・通信インフラの整備、金融セクター支援(制度金融機関の育成)が打ち出されている。運輸インフラに関しては、主として道路整備を重点分野として位置づけているドナーが多く見られる。特に ADB は道路網の整備に加えて、メンテナンス事業への支援を打ち出すなど積極的に取り組んでいる。USAID、世銀は主に地方道路整備に取り組んでいる。

電力インフラに関しては、USAID が地方電化を支援分野としており、日本も円借款事業で協力する地方電化プログラムとして具体化している。世銀や ADB はエネルギー規制機関の創設など、電力セクターのキャパシティビルディングへの支援を打ち出している。

通信インフラでは、世銀が携帯電話事業への協力を、UNDP が ICT 技術の活用などの方針を打ち出している。ただし ADB などの一部ドナーは、民間主導での通信セクターの発展を目指し、投資環境の整備、民間市場の育成などの間接支援を重視するなど、各ドナーのアプローチに相違が見られる。

金融セクターに関しては、世銀や ADB 等セクター支援を対象とするドナーを除いては、マイクロファイナンスの普及(USAID、UNDP)など、限定的な支援が中心である。

全体としては、国別援助計画の取組課題はほぼ他ドナーと共有されており、整合性が認められる。国別援助計画が主としてインフラ整備に重点を置いているのに対し、他ドナーではセクター改革支援や民間セクター育成プログラムなどを重視したアプローチが見られる。

災害対策

国別援助計画では洪水とサイクロン対策の 2 点が重点分野となっているが、他ドナーでは重点分野として災害対策への直接的な言及は USAID 等一部ドナーを除いてはあまり見られない。バングラデシュでは洪水等自然災害の多くが水害によるものであり、本来は前述した水資源管理と一体の取り組みが必要な分野である。しかしながら国別援助計画では、水資源の問題は複数のセクターに関わる横断的なテーマのため、サブセクターレベルでの支援として分散して言及されている。

現地調査時の水資源省との面談でも、この点が問題として指摘され、水資源管理への協力を重点分野として設定すべき等の指摘があった。

横断的課題(ガバナンス・ジェンダー)

ガバナンスは日本の国別援助計画では明確に位置づけられていないが、ADB や世銀等の援助政策ではより積極的な関与を打ち出している。現地調査時の面談でも、開発の前提条件として、ガバナンスに対する日本の積極的な取り組みを求める意見が、世界銀行、DFID 等複数のドナーから出された。ただし、ガバナンス改善の具体的なアプローチに関しては、個別案件や経済開発・発展を通して長期的に取り組むべき課題であるとの意見 (ADB) が出されるなど、ドナー間の捉え方には相違が見られた。

ジェンダー格差の問題に関しても、各ドナー間でアプローチに違いは見られるが、ガバナンス同様、日本の国別援助計画に比較すると重要性が高い課題として位置づけられている。例えば DFID の援助計画ではそのスローガン(Women and Girls First)に端的に表れている通り、全ての開発課題においてジェンダーの視点を最重視することを打ち出している。

3.1.4 目的の評価に関する結論と考察

以上、「国別援助計画」の目的として意義づけられた項目について、日本の基本的な経済協力政策である旧 ODA 大綱と旧 ODA 中期政策、Bangladesh国の開発ニーズ、他ドナーが捉えていた開発ニーズや援助政策との整合性を検証した結果、対Bangladeshの国別援助計画が示した重点分野・サブ重点分野、援助の方向性や留意点の内容は、概ねこれらと整合しており、妥当だったと判断できる。

しかし、Bangladeshの開発計画の中でも、上位目標として示されたガバナンスの改善やジェンダー格差の解消については、国別援助計画では、制度面の強化、受入れ能力の向上、女子教育への取り組み等が重点分野の一部として言及される程度に留まっている。Bangladeshにおけるこれらの問題の深刻さ、旧 ODA 大綱と旧 ODA 中期政策においてもこれらの横断的な課題への対応が示されていること、他ドナーも重要性の高い課題として捉えていることなどを考慮すると、より積極的に開発課題として位置づけるべきだったと考えられる。

また、援助計画が示す重点分野とサブ分野は、項目が挙げられているのみで、何を指しどのようなアプローチで援助を実施するか、という点が明確でない場合が見られる。各分野・サブ分野の援助目的やその中で優先課題の設定、目的を達成するためのアプローチの決定、具体的な目標の設定などは今後の検討課題であると考えられる。

3.2. 過程に関する評価

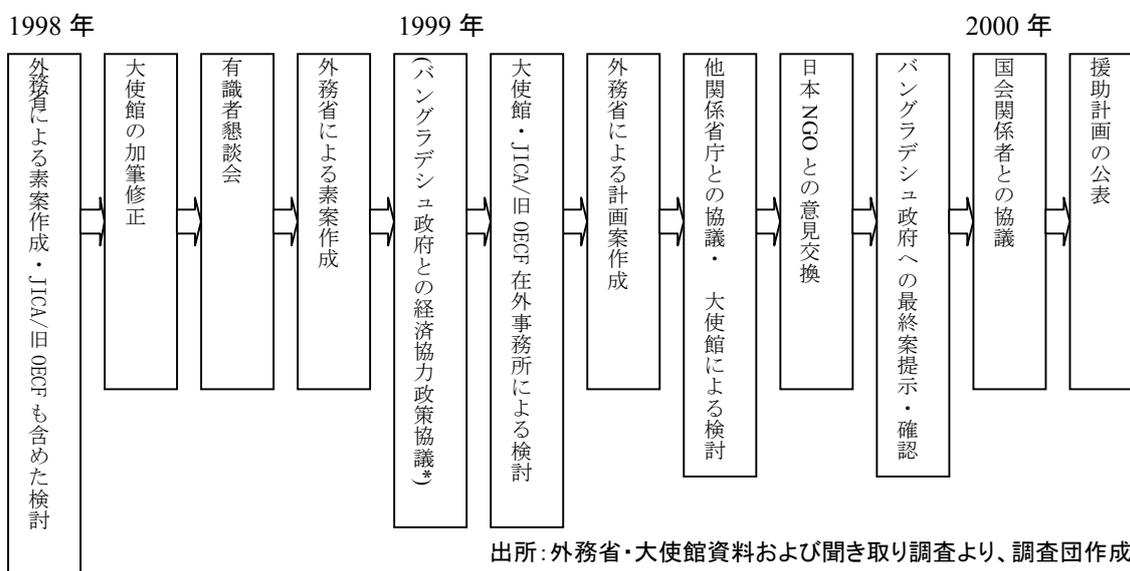
本節では、入手資料および聞き取り調査をもとに、対 Bangladesh 国別援助計画の策定・実施過程を適切性および効率性の観点から検証する。

3.2.1 策定過程の適切性

策定過程の適切性では、開発ニーズを反映して策定されたか、他ドナーとの連携・協調による効果、日本の経験や比較優位性、自立発展性などが検討されたか、情報公開への取り組み、過程に関わる組織や人物の適正さを検証する。但し、策定当時の資料が少なく、当時の関係者との聞き取り調査も限られていたため、評価には限界があった。

対 Bangladesh 国別援助計画は、外務省経済協力局が中心となって策定した。1998年4月に外務省経済協力局が省内の第1回タスクフォース会議を開催、同タスクフォースにより第1次素案が作成された。JICA・旧OECD本部も含めた第2回タスクフォース会議にて検討、大使館が加筆修正を行った後、有識者懇談会を経て外務省が素案を作成した。大使館およびJICA・旧OECD在外事務所による検討を経て、計画案を策定し、他の関係省庁および大使館、日本のNGO、Bangladesh 政府、国会関係者との協議を経て、2000年3月に公表した（詳細は、添付資料の策定過程のフローチャートを参照）。2000年3月に援助計画が発表されて後の見直しは行われていない²⁰。（2004年7月以降改定作業が進行中）

図 3.6 対 Bangladesh 国別援助計画の策定プロセス



²⁰ 1998年11月に発表された、「『ODAの透明性・効率性の向上』に関する対外経済協力関係閣僚会議の結果」では、「国別援助計画は毎年見直す」ことが明記されている。現在、国別援助計画の策定ガイドラインは公表されておらず、見直しの要否も明らかではないが、2004年のODA白書では、現地ODAタスクフォースの活動の一つに、「国別援助計画の策定・見直しのプロセスへの関与」が含まれており、援助計画の見直しが想定されていると考えられる。

3.2.1.1 相手国のニーズの反映への取り組み、およびニーズの変化への対応

国別援助計画の第1次素案の作成では、下記が参考にされた²¹。

- 1) 1990年の経済協力総合調査団合意の重点5分野（投資促進・輸出振興のための基盤整備、農業・農村開発と農業生産性向上、洪水対策、人的資源開発、基礎生活分野）、
- 2) 1997年度の Bangladesh 政府との無償・技術協力経済協力政策協議にて合意した重点分野（保健・医療・人的資源開発の社会セクター、環境、水資源管理）
- 3) Bangladesh 第5次五ヵ年計画
- 4) 着手済みの案件の分野別整理、および分野毎の今後5年間の案件の「ロングリスト」を作成

外務省のタスクフォースにより策定されたこの素案では、 Bangladesh の開発課題および開発計画、これまでの日本の経済協力の評価に鑑み、従来援助を実施してきた上記1)の重点5分野が引き続き重要であることを示している。一方で、総花的な計画を廃し、各分野の中で重点化を図るスタンスが取られた。この素案に基づき、大使館が各分野の重点項目や手段を詳細に検討・作成し、重点分野・サブ分野に関しては、現在の援助計画の概要に近いものができた²²。また、DACの新開発戦略の目標との関連も検討し、社会開発分野を重視する一方、 Bangladesh の場合は、インフラ整備や災害対策の必要性の高さが認識されていたことから、ソフト・ハードの両面のバランスを取りながら、サブ重点分野で絞り込みを行う方向で策定が進められた。

ニーズの把握では、上記3)の第5次五ヵ年計画のほか、大使館からの情報や1990年の経済協力総合調査団の基本資料となった JICA の国別援助研究会の報告書、旧 OECF が策定したカントリーペーパー、技術協力への要望書などを参考にし、1999年初めの年次政策協議にて Bangladesh 政府に計画案を説明しニーズの確認が行われたと見られる。そして、1999年末に、 Bangladesh 政府財務省経済関係局（ERD）に援助計画の最終案を提示し、合意を得た。また、日本の有識者や NGO と2回の意見交換が行われ、NGO との連携強化などのコメントが援助計画にも反映された。一方、外務省から大使館には、他主要ドナー国・援助機関や現地 NGO 等援助関係者の意見も踏まえて素案を加筆する旨の指示が出ていた。

²¹ なお、策定過程に関する外務省資料や関係者からの聞き取り調査では、94年に策定された「対 Bangladesh 国別援助方針」への言及は見られず、国別援助計画においても触れられていない。この援助方針は、90年の経済協力総合調査団が示した重点5分野を踏まえて策定され、これら重点5分野が、以降の日本の援助政策の中心として考えられていたためであろうと推測される。

²² 但し、当初の案では、農業・農村開発分野では、モデル農村開発と農村インフラを重点項目としており、農業普及・研究が含まれていなかった。

国別援助計画は、策定後の見直しは行われていないが、Bangladesh政府との経済協力政策協議において同計画の重点分野を説明し、確認を得ている。政権が交代した2002年の経済協力政策協議では、Bangladesh政府から、日本の援助計画の4重点分野は国の優先分野と合致するものであり、異論が無いとのコメントを得ている。本評価の現地調査においても、Bangladesh政府側からは、全体として、日本の国別援助計画の重点分野・サブ分野は、第5次五ヵ年計画・IPRSPに示された重点分野の中で、日本に期待された援助ニーズに合致しているとの評価がされた。

但し、2002年の経済協力政策協議では、農業分野で穀物以外の作物への支援、インフラ分野で電力・通信分野での需要の大きさが強調されたほか、地震対策への協力が求められた。本評価の現地調査でも、Bangladesh政府(農業省、教育省、保健家族福祉省)からは、ニーズの変化への対応(農業加工や畜産・水産分野、中・高等教育、都市貧困層への取り組みなど)を望む意見が出された。また、水資源管理に関しては、災害対策の前に、その前提となる水資源管理への協力が重点分野としてくるべきであり、このニーズで十分な協議が行われていない、とのコメントが出された²³。

上記より、国別援助計画は、外務省が中心となって、Bangladesh政府の開発計画を検討し、大使館やJICA、旧OECDの情報も参考にして、開発ニーズを把握していたと言える。また、経済協力政策協議などで、計画案をBangladesh政府側に説明し、合意を得る過程が取られた。重点分野は、日本のこれまでの援助を評価し、継続した支援を求めるBangladesh政府の意向に沿ったものであった。しかし、上述の通り、1990年に経済協力総合調査団により合意された重点5分野を踏襲する形で策定され、第1次素案の作成から発表までに約2年を経たことから、その間のニーズの変化に対応できていたかの疑問も残る。例としては、1990年代後半に自給レベルに達した穀物生産やそれに伴う他の作物・畜産・水産への支援ニーズの拡大、先の節で述べたガバナンスやジェンダーの問題があげられる²⁴。

²³ 水資源省からの質問票に対する書面での回答、また2004年8月に同様の意見がOffice Memorandumとして同省からERDに送付されている。また、現在派遣中の専門家からも、水資源管理は、サブセクターとして複数の重点セクターの中に分散しているため、洪水対策も含めてまとめて重点セクターとするのが望ましいとの意見が出されている。

水資源管理については、第一次素案では、「防災・水資源対策」という位置づけであり、ガンジス堰を含む水資源開発への支援についても検討されていた。しかし、重点分野として位置づけるには、資金規模が大きすぎるため、社会分野および災害対策分野の中で協力を検討していく課題として挙げられるにとどまったと見られる。(外務省資料および当時の日本人関係者からの聞き取り調査より。)

²⁴ JICAのBangladesh国別援助研究会報告書(90年2月作成)では、10%の穀物が輸入されている現状を指摘しており、また、提言された援助重点項目や留意点はジェンダーの問題に触れておらず、ガバナンスについては、援助吸収能力や行政能力の制約に言及し、受け入れ体制の改善の要求を提案しているのみである。

また、策定後の5年間はIPRSP策定時も含め見直しが行われず、ニーズの変化に対応する過程は取られなかった。援助計画の対象期間の設定や見直し過程は、今後の検討課題であると言える。

3.2.1.2 他ドナーとの連携・協調から予想される効果の分析とその反映

策定当時には、教育や保健分野でのセクターアプローチが始まっており、20を越える分野毎の援助協調会合が存在していた。国別援助計画の策定過程では、大使館が、重点分野毎に、連携・協調を含む他のドナーの支援状況を分析している。これらの分析結果は、援助計画の中で、教育分野でのUNICEFとの連携、環境分野での他ドナーとの連携、人口・保健分野のUSAIDとのコモン・アジェンダ協議の重視などに反映されていると考えられる。

3.2.1.3 日本の経験や比較優位性・外部条件・援助スキームの検討

過去の経験に関しては、外務省が、1990年以降の対 Bangladesh 援助の実績を重点分野毎、スキーム毎に検討している。しかし、農業普及分野では1980年代より実施案件が減少していたものの、計画には引き続きサブ重点分野に挙げられており、策定過程の中で、どの程度過去の実績の傾向や教訓が分析されたかは定かではない。3.2.3の実施過程で後述するように、農業普及では新たな協力の方向性を検討する必要があったことを踏まえると、当該分野での日本の過去の援助評価を活用し、その教訓を活かす作業が要求されると考える。

日本の比較優位性としては、インフラ整備や洪水対策における治水での高度な技術力のほかに、砒素対策での経験の活用などが、検討された²⁵。また、各種の技術協力と無償・有償の資金協力など、多様な形態による援助が日本の特徴であるとして、上記のロングリストの作成においても、これらをパッケージ化したプログラム型援助を目指していた。

また、計画策定の関係者は、洪水による影響を対 Bangladesh 援助における最大の外部条件として認識し、洪水対策や水資源管理を重点分野や項目に含め、長期的支援の必要性も検討された。政治上の最大の問題点である与野党の対立が、経済発展の大きな阻害要因になっていることも挙げられた。政府の不正・腐敗の問題も、政策協議で Bangladesh 政府に指摘していたが、法整備強化などの支援を行う段階ではないとの認識があった²⁶。

²⁵ 外務省資料および関係者への聞き取り調査より

²⁶ 外務省資料および関係者への聞き取り調査より

3.2.1.4 自立発展性への配慮

計画策定に当たっては、旧 ODA 大綱にもとづいて Bangladesh 情勢が分析され、その中で、自助努力・オーナーシップ・行政能力など自立発展性に関する課題が検討された。開発予算の外国援助への依存度が、50%程度に低下したことを評価する一方、組織内・組織間の調整能力の欠如などによる行政能力の低さ、地方行政組織の未整備の問題を指摘している。円借款については、Bangladesh が後発開発途上国 (LLDC) であることから、相手国のニーズに比べて、抑制的に案件を承認してきた状況が考慮された。また、実施機関の管理能力や維持費用の不足による持続性の問題を注視し、専門家の長期派遣による組織力強化の重要性が指摘された。また、債務救済無償等の見返り資金を、既往案件に優先的に配分することも検討された。これらは、援助計画の「援助の方向性」や「援助実施上の留意点」に反映されている。

3.2.1.5 日本・相手国国民への情報公開への取り組み

国別援助計画は、日本の有識者・NGOと2回の意見交換が行われたが、国民一般には、2000年3月に援助計画が公表されるまでの情報公開は行われていない。また、Bangladesh 国民に対し、援助計画がどのように公開されたかの資料は入手できなかった。現在、在 Bangladesh 大使館のホームページには、英語版の援助計画が提示されているが、本評価調査の当初は、ダウンロードできない状況であった。また、本評価調査においても、他ドナーや現地NGOのみならず、一部の Bangladesh 政府機関や日本人専門家も、国別援助計画の存在や内容を認識していなかった。これは、国別援助計画と、後述する現地 ODA タスクフォースのセクター別援助方針との位置づけが、不明確であったことが背景にあると考えられる²⁷。従って、今後は、これらの位置づけの明確化と共に、相手国における積極的な情報公開が望まれる。

3.2.1.6 計画策定に関わる組織・人物の適正さ

次表 3.3 にて、本計画の策定に関わった主な組織とその関与の形態をまとめた。国別援助計画は、外務省経済協力局が中心となって外務省により素案が作成され、それに大使館が加筆・修正して策定されている。JICAおよび旧OECFの関わりは、情報提供の他には、本部による当初のタスクフォース会議や有識者会議への参加、素案の検討、大使館による現地JICA/旧OECF事務所からの意見聴取にとどまっており、どの程度、これらの実施機関からのインプットが反映されたかは定かではない。Bangladesh 政府や他ドナーの意見

²⁷ 政策協議においては援助計画の重点分野が説明されているものの、現地での Bangladesh 省庁との協議では、後述する現地 ODA タスクフォース策定のセクター別援助方針が、日本の援助の方向を説明する資料として提示されていた。2004年3月に ERD と実施された日本 ODA セミナーにおいても、援助計画ではなく、セクター別援助方針の10の重点分野が説明されている。先述の水資源省から ERD に提出された水資源管理に関するコメントも、援助計画ではなく、セクター別援助方針に対して出されたものであった。

については、現地実施機関による日常的な意見交換を通して得られた情報が反映されていたと考えられるが、現地の住民組織やNGOから意見聴取を行う過程は確認できなかった。全体として、外務省・大使館を中心に計画案が策定され、JICA・旧OECFといった援助実施機関や Bangladesh政府・他ドナーによる関与は低かったと見られる²⁸。

表 3.3 「国別援助計画」に関与した主な組織と状況

主な組織	主な関与
1.外務省 経済協力局	<ul style="list-style-type: none"> 計画の策定主体として、タスクフォース会議を開催、外務省による素案作成を主導。 有識者会議、国内 NGO との意見交換会を開催 関係省庁からのコメント聴取とその取りまとめ Bangladesh政府への最終案の提示と確認 国別援助計画の公表
2.大使館	<ul style="list-style-type: none"> Bangladesh 5 年計画の概要などの情報提供 外務省の素案に基づき、「Bangladeshの経済・社会状況及び見通し」、「Bangladeshの開発計画」、「開発上の課題」、「他ドナー・機関の援助動向」、日本の「援助重点分野」、「援助実施上の改善点」の記述・補強 Bangladesh政府への最終案の提示とコメントの取り付け
3.JICA 本部	<ul style="list-style-type: none"> JICA 国別援助研究会報告書などの情報提供 タスクフォース会議・有識者会議への出席
4.旧 OECF 本部	<ul style="list-style-type: none"> OECD カントリーペーパーなどの情報提供 タスクフォース会議・有識者会議への出席 経済企画庁との協議に際し、企画庁を通してコメント提出
5. 日本側の関係省 庁	<ul style="list-style-type: none"> 援助計画案の検討とコメント提出
6. Bangladesh財 務省経済関係局	<ul style="list-style-type: none"> 計画最終案の確認

なお、新ODA中期政策は、国別援助計画の策定や改定において、在外公館やJICA/JBIC 現地事務所を主要メンバーとして構成される現地ODAタスクフォースが、積極的に参画することを示している。また、外務省は、国別援助計画策定のプロセス（案）において、国内および現地タスクフォースを立ち上げ、国内での意見交換やインターネットも活用した意見聴取を行うこと、現地においても、被援助国政府、現地のNGOや商工会議所などから広く意見を聴取することを検討している²⁹。

²⁸ 当時の関係者からの聞き取り調査より

²⁹ 外務省 HP『国別援助計画策定のプロセス（案）』より

3.2.2 策定過程の効率性

策定過程の効率性では、策定過程に重複などの無駄がなかったか、策定期間の長さは把握したニーズなどを反映するに適切なものであったか、実施機関の情報も活用し連携して作業を行ったかを検証する。

援助計画の策定は、1998 年の 4 月に始まったが、最終案の策定を経た他省庁との協議は 1999 年 11 月に始められ、公表は、策定作業開始後約 2 年を経た 2000 年 3 月になった。作業が遅れた理由として、当時の外務省関係者は、この対 Bangladesh の援助計画が、日本の国別援助計画として第 1 号の取り組みであり、試行錯誤が重ねられ、その様式や取りまとめ方についても変更があったこと、他国（タイ）の計画と合わせて他省庁などと協議し発表するために、作業の進行を一時期中断したことを挙げている。素案が 2 度にわたって外務省・大使館で作成・検討されているが、それは、これらの特殊事情によるものであった。しかし、2 年の策定期間は、その間に大使館による検討が繰り返されたものの把握されたニーズをタイムリーに反映するには長く、効率的ではなかったと言える。

一方、旧 OECF のカントリーペーパーや JICA の既存資料など、実施機関の情報は活用されていたが、当時策定されていた JICA の国別事業実施指針や 1999 年策定の国別事業実施計画が参照されたかは定かではない。

3.2.3 実施過程の適切性

実施過程の適切性では、国別援助計画が、実施機関である JICA・JBIC の国別事業実施計画や国別業務実施方針、現地 ODA タスクフォースのセクター別援助方針、案件形成・実施過程に適切に反映されていたかを検証する。

3.2.3.1 JICA・JBIC の国別事業実施計画・国別業務実施方針への反映

JICA は、1999 年より毎年、対 Bangladesh 国別事業実施計画を策定している。これは、国別援助計画の 4 つの重点分野を踏まえた JICA の取組方針を示すもので、JICA 現地事務所が中心となり、大使館・JBIC 現地事務所・Bangladesh 財務省経済関係局からもコメントを得て策定している（下図 3.7 を参照）。実施計画の中には、国別援助計画および対 Bangladesh 政策協議（2002 年）の結果を踏まえて中期的な重点分野・課題を設定していることが明記され、援助計画をその上位政策として反映している。

図 3.7 対 Bangladesh JICA 国別事業実施計画の策定プロセス



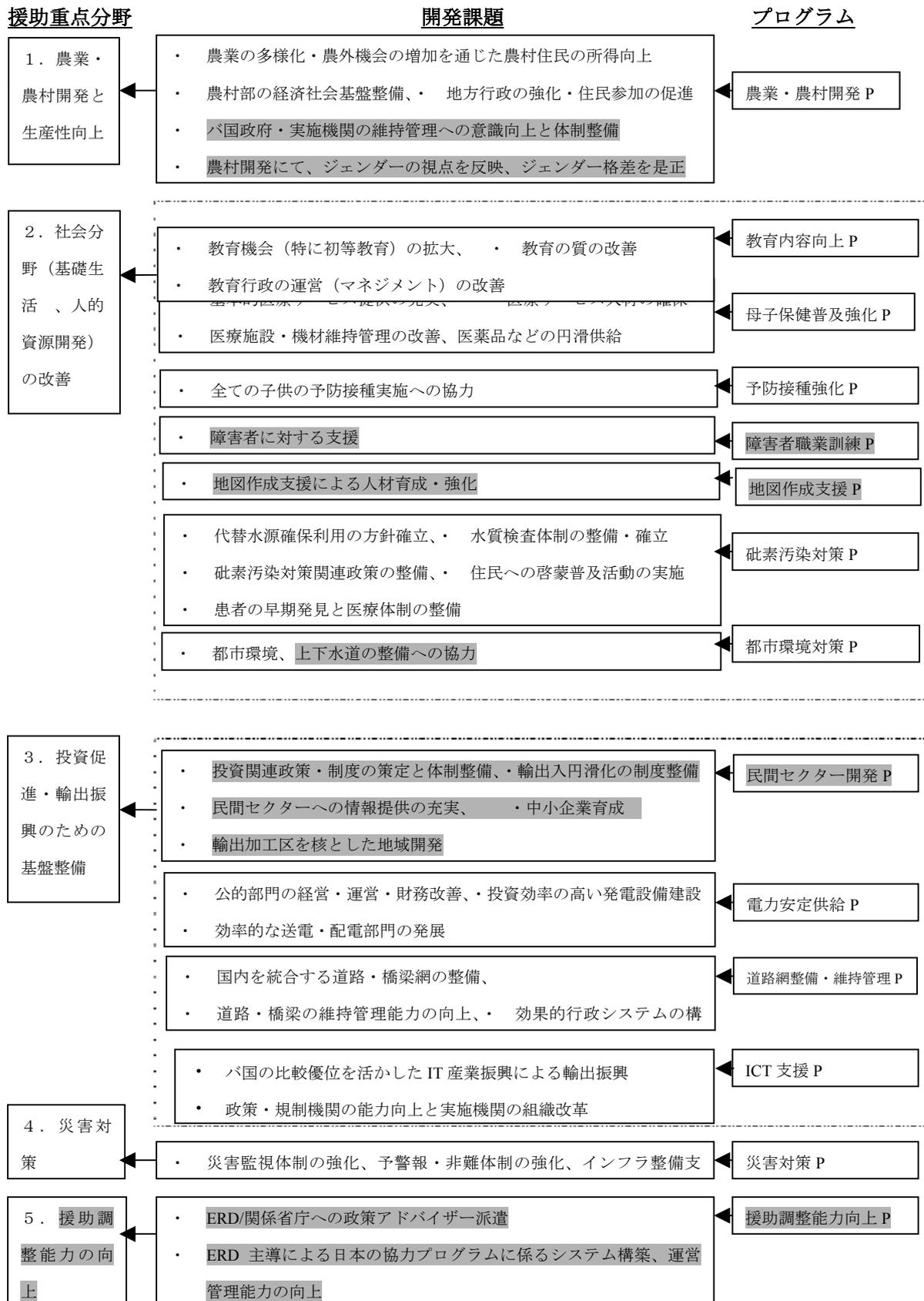
出所: JICA 現地事務所での聞き取り調査をもとに、調査団作成

2004 年度は重点分野に加え、援助調整能力の強化も開発課題として捉え、各分野におけるプログラムツリーを作成している。図 3.8 に、そのプログラムツリーの全体像を示した。援助計画の重点分野に沿って、具体的な開発課題を設定し、プログラム化している。国別援助計画に含まれていない開発課題・プログラムには、投資促進・輸出振興のための基盤整備の中の民間セクター開発や、社会基盤での障害者職業訓練、地図作成支援、上下水道整備があり³⁰、必要と考えられる分野については、JICA が独自に取り上げている。また、援助調整能力強化分野のみならず、他の分野においても、維持管理能力、行政運営、経営・運営・財務改善などのコンポーネントを含めていること、農村開発におけるジェンダーの視点の反映とジェンダー格差の是正を課題に挙げていることが特徴である。貧困・環境・ジェンダーの課題は、毎年の国別事業実施計画の中で、留意点として挙げられている。

³⁰ 民間セクター開発については、後述する現地 ODA タスクフォースによるセクター別援助方針には、当分野が重点分野として含まれている。

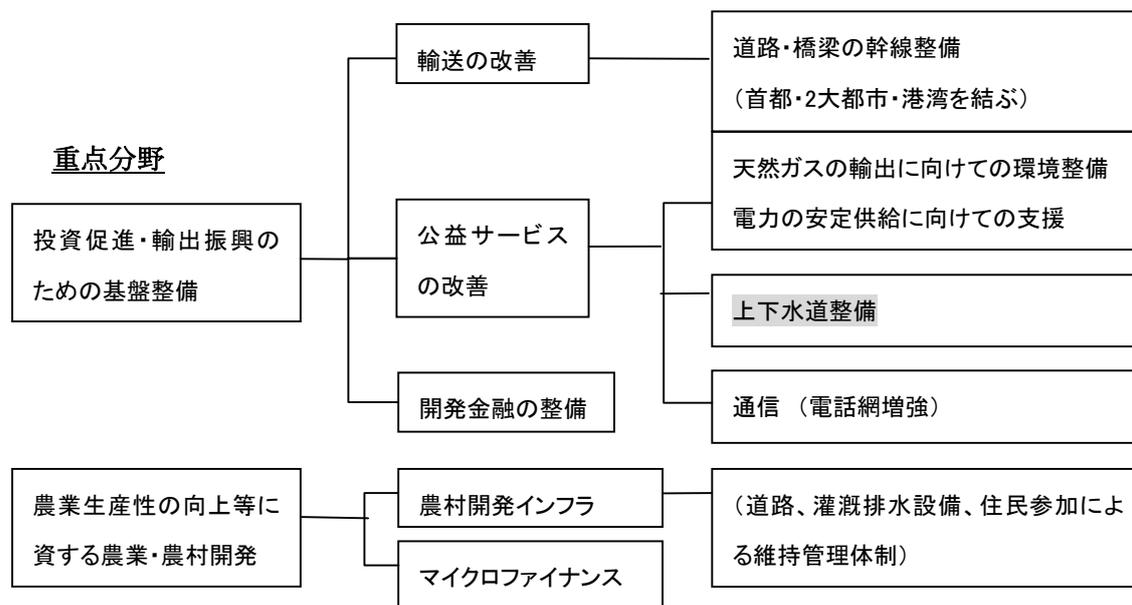
図 3.8 平成 16 年度版 JICA 国別事業実施計画 Bangladesh 国のプログラムツリー図

() は、国別援助計画には明記されていないが JICA 独自の取り組みと考えられるもの



JBIC は、援助計画が公表される前の 2000 年 3 月に、対 Bangladesh 国別業務実施方針を策定しているが、新規の円借款案件形成が難しかったこともあり、その後 2004 年まで方針は策定されなかった。しかし、2004 年 3 月に円借款債務の免除措置が実施され、新規案件実施に向けた展望が開けつつあることから、同年 9 月に新たな国別業務実施方針を策定した。実施方針の策定プロセスは確認できていないが、Bangladesh 政府との円借款協議などを踏まえ、JBIC 本店が中心となって策定した。

図 3.9 JBIC 対 Bangladesh 国別業務実施方針の円借款重点分野と支援方向（2000 年）



出所：JBIC 対 Bangladesh 国別業務実施方針(2000 年)にもとづき調査団作成

上図 3.9 に示すように、2000 年に策定された国別業務実施方針は、円借款重点分野として、1) 投資・輸出振興に資する基礎インフラ整備と、2) 農業生産性の向上等に資する農業・農村開発を挙げており、上下水道の整備を除いては、現国別援助計画に沿った内容になっている。また、案件実施・促進策の中で、実施機関能力の向上、環境社会開発への配慮として環境影響調査やジェンダー格差への配慮を挙げると共に、貧困やジェンダーに起因する弱者への配慮には住民参加型の案件形成が必要であり NGO との連携強化が有効であるとしている。

2002～2004 年度の海外経済協力業務実施方針においても、Bangladesh への支援方針として、経済インフラの整備と主要産業である農業生産向上のための農業・農村開発支援、貧困層への支援を重点分野としている。2000 年の国別業務実施方針も、2002～2004 年度の海外経済協力業務実施方針も、当時の外務省の国別援助方針や国別援助計画への言及は無いが、

その主な活動には、下記が挙げられる。

- 1) 10 の重点セクター毎にワーキング・グループを配置し、各セクターレベルで情報の共有、分析、セクター別援助方針の作成などを行い情報と知見の蓄積を行う。
- 2) ドナー会合（LCG）における協議でドナー間の援助協調を推進し、援助の改善について、Bangladesh 政府との政策対話（バイ・アニュアル協議³²）を行う。
- 3) 定期的な開発援助勉強会を開き、国際機関の邦人職員、NGO、民間企業等と、多岐に渡る Bangladesh の開発テーマの議論を行うことで知見を共有する。

2002 年 10 月には、5 つの最重点セクターにおけるセクター別援助方針が策定され、10 の重点セクターの内、9 セクターにおいてセクター別援助方針が策定・公表されており、Bangladesh 政府にも日本のセクター・ポリシーとして説明されている。³³

セクター別援助方針は、現地 ODA タスクフォースが、国別援助計画を具現化するための戦略として策定した。その背景には、国別援助計画が重点分野での取り組み内容について十分に説明していないこと、分野・セクターに関する知見の組織的な蓄積や、異なる援助スキームを包括する援助実施の方針・計画が不十分であり、援助実施上の制約であったこと、変化する援助ニーズに対応する必要性に迫られていたことがあった³⁴。同プログラムは、既存案件をセクター毎に整理し、各セクターのニーズ調査を行い、人的・資金リソースを踏まえて策定されている。ワーキング・グループによる策定、大使館経済協力班長、JICA 事務所長、JBIC 首席駐在員とワーキング・グループによる検討、外務省・JICA 本部・JBIC 本店からのコメント入手、Bangladesh 政府関係省庁との協議を経て策定される。プログラムは、各分野の課題の分析、援助の基本方針（対象や主要コンポーネント、留意点から構成）、および主要コンポーネントの現在実施中案件と今後 5 年間に実施を検討する案件の概要（援助スキームを含む）から構成されており、10 分野とその主要コンポーネントは、図 3.11 の通りである。

セクター別援助方針では、民間セクター開発が含まれている点を除いては、国別援助計画に示された重点分野と大きな違いは無い。一方で、各重点分野において、援助の基本方針、

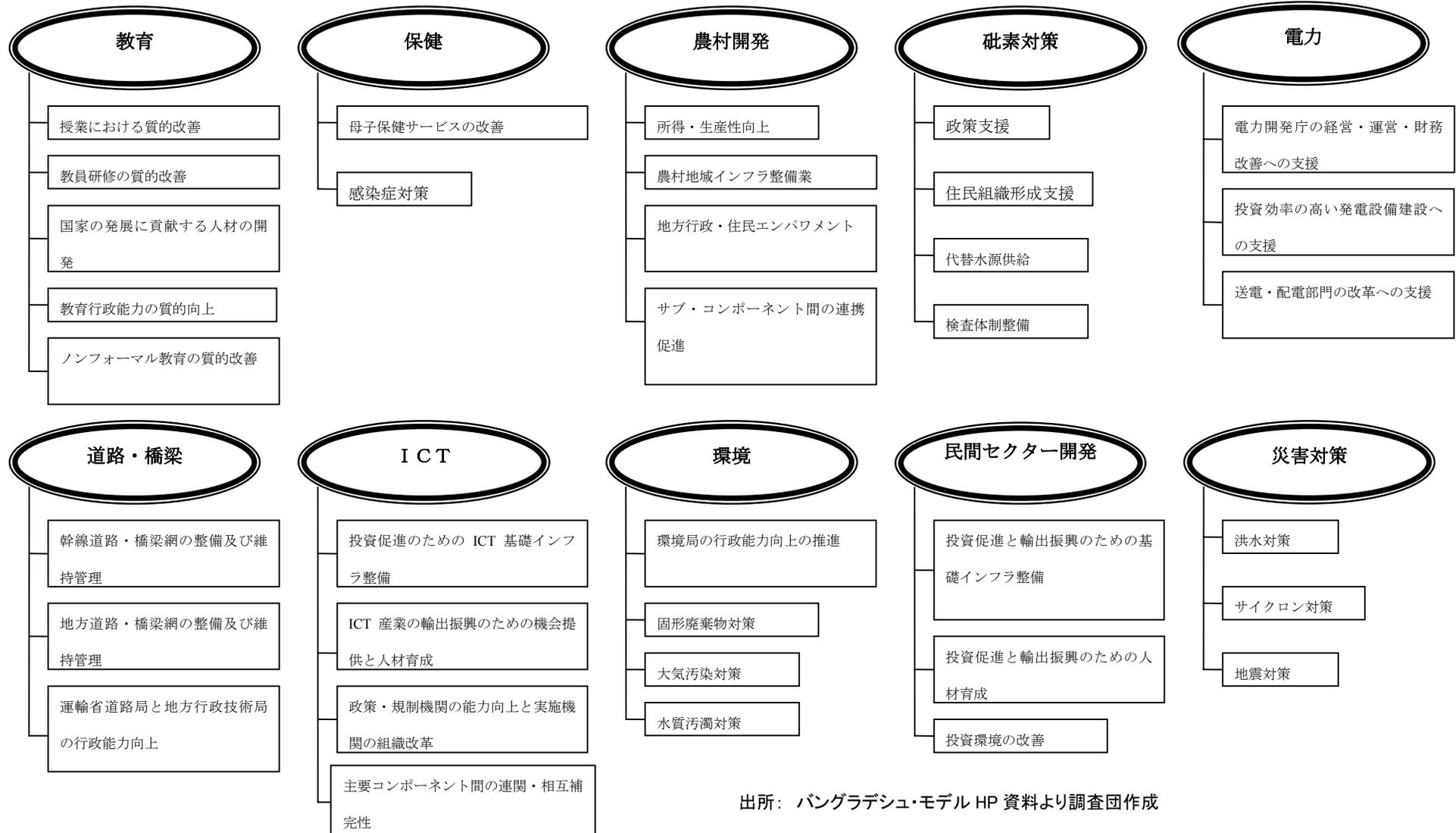
³² 大使館、JICA 及び JBIC が三者合同で Bangladesh 政府関係省庁と、半年に 1 回程度定期的に協議を実施。協議の結果はミニッツを作成し双方で合意の上署名。議題は会合ごとに異なるが、概ね①国別援助計画、セクター別援助方針を含むわが国の援助政策の説明、②新規案件に関する協議、③実施済みないし実施中の案件のフォローアップ、④その他懸案事項に関する協議等である。（Bangladesh ・モデルホームページより）

³³ 2004 年 10 月に重点セクターの改編が実施され、現在は 3 つの開発課題（人間の安全保障、経済成長、ガバナンス）の下に 12 の SWG が設置されている。新たに設置された WG は、ガバナンスと観光。また従来の環境 WG は都市環境 WG に改編されている。

³⁴ Bangladesh ・モデルの資料、現地 ODA タスクフォースへの聞き取り調査より。

主要コンポーネントでのスキームを含むアプローチを示すというように、国別援助計画の内容を具現化・具体化することで、ニーズの変化に対応できる援助戦略に落とし込もうとしていることが伺える。具体的には、教育分野で行政人材の育成やノンフォーマル教育、災害分野で地震対策を含めるなど、新たなニーズを反映している。また、インフラ整備分野では、電力、道路・橋梁、通信・ICT の 3 分野に分け、砒素対策も一つの重点分野として複数のコンポーネントを打ち出すなど、重点分野をより細分化した内容になっている。

図 3.11 バングラデシュ・モデルのセクター別援助方針(2003年12月時点)



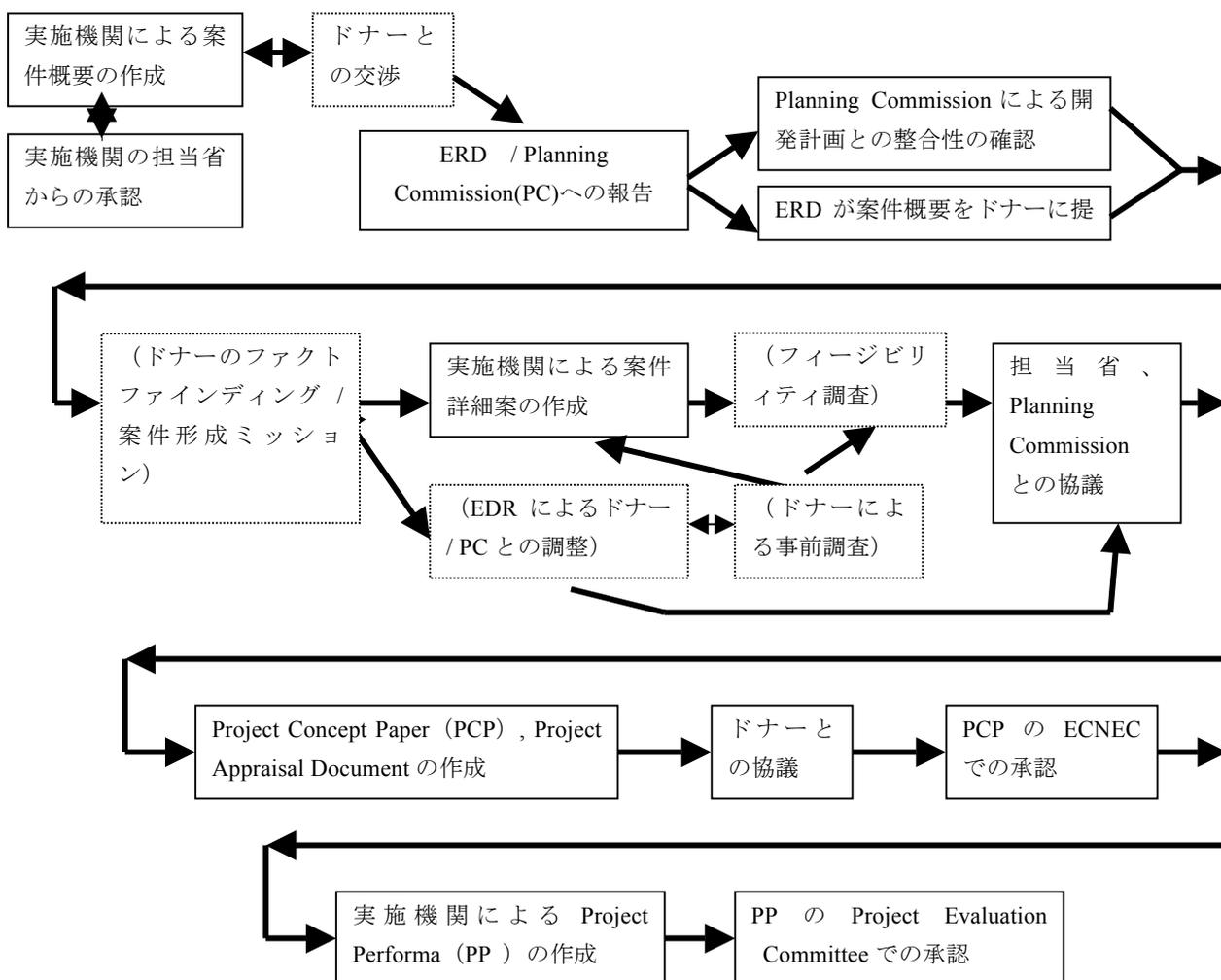
出所: バングラデシュ・モデル HP 資料より調査団作成

3.2.3.3 案件形成・実施への反映

1) Bangladesh 側の案件形成プロセス

Bangladesh における対外援助は、財務省経済関係局（ERD）が窓口となり、実施機関によるドナーとの交渉や調査を経た要請案件が、首相府の国家経済委員会（ECNEC）に提出され、承認される。下図3.12に、Bangladesh 側による案件形成プロセスを示す。

図 3.12 Bangladesh 側の案件形成プロセス



出所： ERD 資料および現地での聞き取り調査をもとに、調査団作成。()は必要に応じて実施される。

各実施機関が案件の発掘形成段階でドナーと交渉する。日本も、現地 ODA タスクフォースによる協議や、省庁に派遣された専門家や調査団派遣などで関与している。

同タスクフォースは、ERD および関係省庁とバイアニュアル協議を実施し、日本の援助政策の説明、新規案件に関する協議、実施済みないし実施中の案件のフォローアップ、その他懸案事項に関する協議が行われている。経済協力政策協議でも、援助計画の4重点分野に沿った具体的な援助の方向性が説明され、Bangladesh政府側の開発ニーズと日本の援助の重点分野や方向性に沿った形で、新規要請案件の絞込みや優先順位付けが行なわれるよう Bangladesh政府に要請している。

2) 日本側のスキーム別の案件形成・実施プロセス

有償資金協力 (添付⑥ 過程のフローチャート参照)

有償資金協力の案件形成・審査では下記の過程が取られる。

- (1) プロジェクト準備
- (2) Bangladesh政府より案件要請
- (3) 要請案件のJBICによる調査
- (4) 審査前政府勉強会（その後、必要により政府調査団の派遣）
- (5) JBICによる審査（審査調査団の派遣、必要により審査後の政府勉強会）
- (6) Bangladesh政府への供与事前通報
- (7) 閣議決定
- (8) 交換公文（E/N）の署名、借款契約（L/A）の締結
- (9) 案件実施

プロジェクト準備段階では、JBIC現地事務所と Bangladesh政府機関や他ドナーとの協議、円借款協議、セクター調査や案件形成促進調査（SAPROF）などで、Bangladesh側の開発ニーズの把握や実施機関の能力・体制に関する課題などが詳細に検討される。実施段階においても、必要な場合は事業の円滑な実施のために案件実施支援調査（SAPI）が実施されている。

無償資金協力 (添付⑥ 過程のフローチャート参照)

無償資金協力（一般無償）の案件形成・審査では、技術協力と共に、課題別要望調査が実施されている。平成16年に要請された案件の審査・調査・実施プロセスは下記の予定になる。なお、()内の日時は目安である。

- (1) 大使館より ERD に対し、要望書提出の準備依頼（平成 16 年 4 月）
- (2) 外務省より「新規案件要望調査に係る国別留意事項（無償資金協力を含む）」とともに、要望調査実施指示を大使館に通知（平成 16 年 5 月頃）
- (3) 大使館が要望書の提出を Bangladesh 政府に正式に依頼（平成 16 年 6 月頃）
- (4) Bangladesh 政府より要請案件リスト提出（平成 16 年 7 月頃）
- (5) 現地 ODA タスクフォースでの要望書の内容検討（適宜に Bangladesh 側とのフォロー協議を行う）（平成 16 年 8 月）
- (6) 大使館による要望書の取り纏めと本省への提出（平成 16 年 8 月下旬）
- (7) 本省による要請内容の検討と調査案件の選定（～平成 17 年 3 月中）
- (8) JICA による事前調査（基本設計調査など）（平成 17 年 4 月～）
- (9) 外務省による実施案件の選定、財務省への実行協議、閣僚会議（平成 18 年 4 月～）
- (10) Bangladesh 政府との交換公文（E/N）の締結（閣議決定から約 1 ヶ月後）
- (11) JICA による実施促進業務（平成 18 年度中～平成 19 年度）

現地 ODA タスクフォースは、セクター別援助方針策定以降、これに沿って要請案件が提出されるよう Bangladesh 政府に依頼しており、要望調査の結果は現地 ODA タスクフォースとの政策対話に基づくものが多くなっている。また、上記の「国別留意事項」にも、国別援助計画の 4 つの援助重点分野と分野毎の主たる開発課題が記されている。なお、現地 ODA タスクフォースによる Bangladesh 政府との協議や経済協力政策協議では、要請案件の検討状況や絞り込み、見返り資金の活用などについての議論も行われ、厳しい ODA 財政の中で、よりニーズの高い案件を形成する必要性が強調されている。

草の根無償案件は、下記の過程にて形成される。（添付フローチャート参照）

- (1) 被供与団体からの申請
- (2) 大使館によるプロジェクトの審査・外務省への申請
- (3) 外務省によるプロジェクトの承認
- (4) 贈与契約の締結

毎年 100 件程度の申請が大使館に出され、現地スタッフを活用しての案件絞り込みと現地調査を経て、外務省に申請されるため、審査から外務省への申請までに約 1 年を要していた³⁵。大使館の担当者は、スタッフが限られている中で、多くの申請案件から、NGO の実施体制・能力を見極めて適切な案件を選定することの難しさを挙げている。

その円滑な実施や拡大に向けては、案件審査・モニタリングでの外部委託調査や現地

³⁵ 2003 年度より 4 半期毎に外務省に申請すべく調整しているが、昨年度は現地 ODA タスクフォースの作業等との関

NGOの情報を多く持つ国際NGOなどの活用が提言される³⁶。

技術協力

専門家派遣や研修員受入を含む技術協力の案件形成・採択では、無償資金協力を含む、課題別要望調査が下記のプロセスで実施されている。

- (1) 大使館より ERD に対し、要望書提出の準備依頼（4月）
- (2) 外務省より「新規案件要望調査に係る国別留意事項（無償資金協力を含む）」とともに、要望調査実施指示が大使館に通知（5月頃）
- (3) 大使館が要望書の提出を Bangladesh 政府に正式に依頼（6月頃）
- (4) Bangladesh 政府からの正式要望書の取り付け（7月）
- (5) 現地 ODA タスクフォースでの要望書の内容検討（適宜 Bangladesh 側とのフォロー協議を行う）（8月）
- (6) 大使館による要望書の取りまとめと外務省・JICA 本部への提出（8月下旬）
- (7) JICA 本部・外務省・関係省庁による検討・協議を経て採択案件が決定（1～3月）
- (8) Bangladesh 政府への採択案件の通知（4月）

JICA は、ERD に経済協力調整専門家を派遣し、日本の協カスキームへの理解を深めると共に、優良案件の発掘・形成・実施・評価に至る一連のプロセスを運営管理できる体制作りへの支援も実施している。

なお、プロジェクト方式技術協力（現：技術協力プロジェクト）ならびに、開発パートナー事業（現：草の根技術協力事業）のフローチャートを添付資料にて示す。プロジェクト方式技術協力では、外務省の案件採択後、1～数回、事前評価調査が実施され、実施協議調査において R/D が署名される。開発パートナー事業の場合は、応募団体からの事業提案書が JICA 本部で審査された後に、JICA 事務所が相手国政府の了承を取り付け、最終決定される。

3) 案件発掘・形成過程における国別援助計画および現地ニーズの反映

係もあり、案件選定数は少なくなっている。

³⁶ 2001年に東南アジア3カ国を対象に実施された草の根無償資金協力に関する評価調査においても、外部委託調査員の活用による業務処理能力の拡大や被供与団体との理解促進の効果が評価された。審査・中間・事後の現地調査についても、現地スタッフや外部委託調査員への委託が提言されている。ミャンマーでは、大使館を挙げて案件発掘に努力しており、他国際機関・他国機関との連携案件も多い。年間約150件の案件を受理し2000年度は、約5割を採択した。申請受理から契約締結までも約3ヶ月で処理している。（「草の根無償資金協力評価調査：評価調査報告書」平成13年10月、グローバルリンクマネジメント株式会社）

上記より、案件発掘・形成過程では、現地 ODA タスクフォースが中心となって、専門家や各種調査、Bangladesh政府との協議などを通して現地ニーズを把握し、これらニーズと日本の援助計画に基づいた案件形成が行われていると言える。同タスクフォースのセクター別援助方針は、概ね援助計画の重点分野・サブ分野と整合しており、JICA・JBIC の国別事業実施計画や業務実施方針も援助計画の内容を反映しているため、案件がこれらに基づいて発掘・形成されることで、援助計画の内容を反映する体制になっている。

現地調査でも、面談したBangladesh政府の各機関からは、案件の発掘形成過程での日本側との協議は、概ね十分に実施されており、ニーズを反映した案件形成がなされているという回答があった。但し、ニーズ把握や案件発掘に関する協議の度合いや、日本の存在感は、援助計画の対象分野の関係省庁の間でも差がみられた³⁷。また、下記の要望や提案が政府省庁・機関から出された。

- (1) Bangladeshの状況への対応： 日本の技術の適用では、Bangladeshの技術レベルや自然・経済・文化状況を十分に把握し、豊富な労働力の活用にも配慮すべきである。（郵政通信省、洪水予知警報センター）
- (2) 段階的な支援の引き上げ： Bangladesh側が運営・維持管理能力を確立するまで、ゆるやかに撤退するのが望ましい（保健家族省、計画省経済課）
- (3) 施設建設また機材供与後のBangladesh側の管理・資金・人材能力への支援やスペアパーツへのアクセスの確保（農業省農業普及局、洪水予知警報センター）

なお、Bangladesh側の案件発掘・形成能力の低さから、Bangladesh側のオーナーシップやニーズを具体化する能力向上の必要性がドイツ大使館など一部のドナーから指摘されている。日本側も、定期協議などで、Bangladesh政府にオーナーシップの重要性を説明するとともに、前述のように専門家によるBangladeshの案件発掘・形成能力の強化への支援を行っている。

4) 本件評価対象期間における分野別案件実施状況

援助計画策定後の評価対象期間（2000年4月～2004年8月）に実施された案件の実施状況は、下記の通りである。

³⁷ 母子保健省や教育省での日本援助の認識は低く、また農業省においても、近年は協議の度合いも少ないとの指摘があった。

(1) 農業・農村開発

農業・農村開発分野では農村インフラの整備とモデル農村開発案件が多く実施されている。これは、JICA・JBICの国別事業実施計画や国別業務実施方針にも具体的な方向性が示されていたためと考えられる。一方、農業普及・研究は、研修員受入や専門家・協力隊派遣に留まり、土壌の保全に該当する案件は実施されなかった。理由には、JICAは、これまでの協力成果を評価し新たな協力の方向性を検討する必要を認識していたが、農業政策専門家が2002年以降は派遣されず、その作業が遅れていたことが挙げられる³⁸。

また、70年代より実施された農業普及案件では、バングラデシュ実施機関と農業普及訓練に対する考え方で相違があり、普及案件の難しさが認識されていたことも、背景にあった³⁹。しかし、バングラデシュ農業普及局は、日本の経験を活かした人材開発・小規模農機具・データ整備などへの支援が必要であると述べている。JICAは、2004年度に農作物の生産性向上に関する調査を実施し、これを元に、適正技術の普及・定着に係わる協力を推進する予定である⁴⁰。

表 3.4 評価対象期間の実施案件(農業・農村開発分野)

重点分野	サブ重点分野	案件名	相手国実施機関・実施NGO	スキーム	投入
					金額(千円)
農業・農村開発	農業技術の普及・研究	女性のための農業研修	女性子ども問題省	研修員受入れ	N/A
		長期専門家3名(小規模養鶏普及計画1名、魚病対策1名、その他1名)、短期専門家15名		専門家派遣	N/A
		協力隊5名(家畜飼育1名他)		協力隊派遣	N/A
	土壌の保全				
	マイクロファイナンスの活用	(住民参加型農村開発計画の1コンポーネント)			N/A
	経済・社会インフラの整備	大ファルドブル農村インフラ整備事業	LGED(地方行政技術局)	円借款	¥4,055,000,000
		農村電化事業(フェーズV-B)	REB(農村電化庁)	円借款	¥1,460,000,000
		農村開発技術センター機能強化計画	LGED(地方行政技術局)	技術協力(プロ技)	¥300,000,000
		バングラデシュ国大マイメンシン圏小規模水資源開発計画調査	LGED(地方行政技術局)	技術協力(開発調査)	¥180,000,000
		多目的穀物貯蔵庫建設計画(フェーズII)	ラングプール=ディナジプール=農村サービスバングラデシュ	無償:草の根	¥7,886,000
		長期専門家2名(経済協力1、農村基盤開発1)		専門家派遣	N/A
	(農村開発全般)	<タンガイル県カリハティ群> 住民参加型農村開発行政支援	バングラデシュ農村開発公社	技術協力(プロ技)	N/A
		バングラデシュ・イシヨルゴンジ郡における住民参加による包括的農村開発プロジェクト(1年次)	ジャブラニール=市民による海外協力の会・ダッカ事務所	無償:草の根(パートナー型)	¥12,188,000
		貧困層のエンパワメントを通じた住民参加型農村開発計画	Ministry of Local Government, Rural Development and Cooperatives	開発パートナー	¥113,302,000
		女性のための農村開発計画	貧困のための開発(ローカルNGO)	無償:草の根	¥4,981,706
		農村女性のための工芸品製作訓練センター支援計画	ジャハナラ=女性成人学校・手工芸品訓練センター(ローカルNGO)	無償:草の根	¥8,524,140
		長期専門家3名(女性と開発1、測量技術強化計画1、農村開発プログラム調整員1)、短期専門家10名		専門家派遣	N/A
		協力隊11名(村落開発6名ほか)		協力隊派遣	N/A

³⁸ JICA 国別事業実施計画(2000年)およびJICA本部・現地事務所での聞き取り調査より

³⁹ 現地JICA事務所よりの聞き取り調査より。1975～83年に実施された「バングラデシュ農業普及計画」(「中央普及資源開発研究所(CERDI)」の設置による協力)では、農民に受け入れやすい実用技術や普及方法の開発、実地訓練の必要性が指摘され、バングラデシュ側幹部の意識が改善されるべきとしている。(社団法人国際農林業協力協会(1990.3)『農林業協力事後評価調査報告書(技術協力編)バングラデシュ農業普及計画・インドネシア家畜衛生改善計画』)

⁴⁰ JICA業務実施計画(2004年度)より。バングラデシュ・モデルの農村開発セクタープログラムにおいても、農業生産向上にかかる調査の中で、「ア)輸入代替作物、農業多角化・商業化、農村工業のポテンシャルの検討、イ)ニーズ・マーケティング等の的確な把握、ウ)案件形成を市やに入れた具体的な可能性の検討を目的とし調査を行う。」としている。

マイクロファイナンス支援は、参加型農村開発事業の1コンポーネントとして実施されるにとどまった。JBICも2000年の国別業務実施方針でマイクロファイナンスを支援分野に挙げていたが、その後、資金需要は少ないという判断が成された。なお、JBICは2003年に、「Bangladesh・マイクロファイナンスに関するODA・NGO合同ワークショップ」を開催し、同セクターでの日本の支援の役割の検討を行っている⁴¹。

(2) 社会分野(基礎生活、保健医療等)の改善

教育

教育分野では、技術協力、ユニセフへの一般無償、草の根無償、青年海外協力隊を中心に、初等教育に焦点を当てた支援を実施している。なお、現地ODAタスクフォースの教育セクター別援助方針は、「初等教育を中心としつつ、国家の発展に貢献する人材育成の観点から、中等、高等教育も対象にする。」としており、草の根無償では、中等教育や職業教育への支援も行っている。中等以上の教育への支援の必要性は、Bangladesh教育省も指摘しており、現地のニーズに即した取り組みとして評価できる。

一方、援助計画は教育での男女格差への配慮を打ち出しているが、対象案件で、女子教育に直接対応していると思われるものは、草の根無償「女子中学校拡張計画」の他は確認されなかった。JICAが2001年度に実施した「開発とジェンダー」に関するBangladeshでの調査も、教育での男女格差が指摘されているが、調査対象や提言に教育分野は含まれていない⁴²。また、現在のJICA国別実施計画および現地ODAタスクフォースのセクター別援助方針も、教育分野でのジェンダー配慮には言及していない⁴³。しかし、後述するように、初等・中等教育においては、女子の就学率は増加しており男女格差は無くなってきている。

⁴¹ このワークショップは、JBICが1995年に実施した「農村開発信用事業(グラミン銀行)」インパクト評価結果の発表、(2) Bangladeshでのマイクロファイナンス活動の現状と課題の共有、(3)マイクロファイナンス・セクターに対する日本のODA支援の役割の検討、を目的に開催された。現地NGOからの日本のODAに対する要望としては、「人的資源開発にもっと重点を置くべき」「マイクロファイナンス支援と教育や保健セクター支援とを組み合わせる包括的なアプローチを考えてほしい」「マイクロファイナンス・セクター全体の健全な成長を通じた零細企業振興を目指すべき」などが挙げられた。

⁴² 国際協力機構、企画・評価部環境・女性課(2002.3)『重点課題別支援委員会(開発とジェンダー) Bangladesh国現地調査報告書』

⁴³ 2000年および2001年のJICA国別実施計画においては、社会分野においてもジェンダー配慮が課題として挙げられていたが、2002年以降は、分野別では農村開発のみに課題として挙げられている。

表 3.5 評価対象期間の実施案件(教育分野)

重点分野	サブ重点分野	案件名	相手国実施機関・実施NGO	スキーム	投入
					金額(千円)
初等教育改善	教育行政・カリキュラム開発・教員養成	教科書作成		フォローアップ	N/A
		「地域別教育環境集中改善計画 (IDEALプロジェクト)」のためのユニセフに対する無償	UNICEF	無償:一般	¥252,000,000
		初等教育の質的向上に資する教材開発計画	ベ-シック・デベロップメント・パートナーズ(ローカルNGO)	無償:草の根	¥1,265,140
		バングラデシュ小学校理数科教育強化計画	MOPME(初等大衆教育省)、NAPF(国立初等教育アカデミー)	技術協力(プロ技)	¥350,000,000
	小学校建設	地方貧困者のための小学校及び研修施設建設計画	ヒューマンコーポレーションセンター・イン・バングラデシュ(国際NGO)	無償:草の根	¥5,651,633
(初等教育全般)	長期専門家1名(初等教育)、短期専門家2名		専門家派遣	N/A	
その他教育・人材育成	人材育成奨学計画		ERD(財務省経済関係局)	無償:一般	¥292,000,000
				無償:一般	¥335,000,000
				無償:一般	¥209,000,000
				無償:一般	¥515,000,000
		ダッカ首都圏地域地図情報整備計画調査(第1年次)	バングラデシュ測量局(Survey of Bangladesh)	技術協力(開発調査)	¥85,383,900
		ダッカ首都圏地域地図情報整備計画調査(第2年次)		技術協力(開発調査)	¥141,416,100
		バングラデシュ日本高等教育同窓会に対する日本語教育機材供与		無償:一般	¥1,000,000
		中学卒業生徒のための職業訓練所支援計画	ダッカ・アサニア・ミッション(ローカルNGO)	無償:草の根	¥5,564,428
		障害者職業訓練施設建設計画	アクション・イン・ディベロップメント(国際NGO)	無償:草の根	¥9,970,581
		ナンガルコト青年職業訓練学校建設計画	スリッド・サンガ	無償:草の根	¥7,688,806
		ノアカリ障害者職業訓練所建設計画	ノアカリ農村行動協会	無償:草の根	¥9,524,540
		ダムライ職業訓練センター建設計画	ゴノ・カラヤン(人間開発)・トラスト	無償:草の根	¥9,841,000
		身体障害者職業訓練所建設計画(フェーズII)	バングラデシュ身体障害者社会福祉協会	無償:草の根	¥9,210,000
		ブロンカ中等教育改善計画	ブロンカ人間開発センター	無償:草の根	¥19,808,000
		ベグム・アクリルン・ネッサ女子中学校拡張計画	ベグム・アクリルン・ネッサ女子中学校	無償:草の根	¥8,264,000
		コミラ総合研修センター建設計画	総合開発協会コミラ	無償:草の根	¥9,344,224
		スポーツ学院(スポーツ機材供与)		無償:一般	¥36,000,000
		ダッカ大学現代言語研究所に対する文化無償	ダッカ大学現代言語研究所	無償:一般	¥44,000,000
		公正選挙監視同盟による選挙監視支援計画	人道支援協会(ローカルNGO)	無償:草の根	¥3,334,869
		子供文化センター増設計画	セントラル・コチ・カチャメラ	無償:草の根	¥8,914,000
		クルナ文化センター建設計画	LOSALK(フォークドラマと文化振興センター)	無償:草の根	¥8,269,000
		総合人材育成・技術開発計画	島開発協会(ローカルNGO)	無償:草の根	¥4,869,463
		NGOネットワーク・トレーニング・コミュニティセンター建設計画	日本・バングラデシュ文化交流会(Japan-Bangladesh Cultural Exchange Association)	無償:NGO	¥9,948,368
	長期専門家1名、短期専門家1名		専門家派遣	N/A	
	協力隊41名(教師14名ほか)		協力隊派遣	N/A	

衛生・医療事情の改善

保健・医療分野では、援助計画に示されたサブ分野(医療施設整備・医薬品等機材の供与、リプロダクティブヘルス、人材育成)に沿って、一般無償、開発パートナー事業、草の根無償、海外協力隊や専門家の派遣が実施されている。教育と同様、草の根無償案件が多い。

砒素汚染対策では、開発パートナーや一般無償による支援のほかに、開発調査を実施し、政策支援や水質検査体制整備への支援などが検討されている。国際河川の水資源開発では、具体的な実施案件は無いが、2004年に派遣された水管理計画専門家が検討中である⁴⁴。

都市の大気汚染・交通渋滞対策などの環境分野では、大気汚染や都市交通計画に関するプロジェクト形成調査、廃棄物管理計画に関する開発調査のほか、環境専門家の派遣と草の根無償案件が実施された。これらは、国別援助計画でも検討課題として挙げられており、現地 ODA タスクフォースの環境セクター別援助方針でも、人材育成による環境行政の強化、調査測定技術の移転、固形廃棄物処理、大気汚染・水質汚濁への中長期的な取り組み

⁴⁴ 但し、専門家の JICA 内およびバングラデシュ・モデルのセクター別援助方針での位置づけは災害対策分野である。

が検討されている。

表 3.6 評価対象期間の案件(衛生・医療分野)

重点分野	サブ重点分野	案件名	相手国実施機関・実施NGO	スキーム	投入	
					金額(千円)	
医療・衛生事情改善	保健衛生分野の人材育成	村落草の根ヘルスワーカー養成計画(Ⅱ)	農村開発・社会福祉協会(ローカルNGO)	無償:草の根	¥7,934,880	
	医療施設・医薬品等機材の整備	「ポリオ撲滅計画」のためのユニセフに対する無償	MoHFW(保健・家族福祉省)、UNICEF	無償:一般	¥949,000,000	
		シシュ病院医療機材	シシュ病院	無償:一般	¥955,000,000	
		サイドブル・フィラリア治療・予防クリニック建設計画	バングラデシュ・アレルギー・臨床免疫学研究所	無償:一般	¥384,000,000	
		ダッカ子供病院サラセミアセンター建設計画	ダッカ子供病院	無償:草の根	¥9,963,947	
		カーン財団診療所支援計画	カーン財団	無償:草の根	¥9,105,104	
		クムディニ病院支援計画	クムディニ病院	無償:草の根	¥7,875,222	
		ラッシャヒ県ティロット・マトレーニングセンター兼クリニック建設計画	ティロットマ女性ボランティア団体(ローカルNGO)	無償:草の根	¥9,999,792	
		チョンドルゴナ・キリスト教病院支援計画	チョンドルゴナ・キリスト教病院(ローカルNGO)	無償:草の根	¥4,266,218	
		シナムガンジVARO眼科病院兼保健センター建設計画	地方開発のためのボランティア委員会	無償:草の根	¥8,930,000	
		リプロダクティブヘルス地域展開プロジェクト	FPAB(バングラデシュ家族計画協会)	開発パートナー	¥88,175,000	
	リプロダクティブヘルス	緊急産科医療サービス強化支援計画	保健家族福祉省(MOHFW)保健局プライマリーヘルスケア・感染症対策部	無償:一般	¥21,664,000	
		母子保健研修所改善計画(国債3/3)	MoHFW(保健・家族福祉省)家族計画局	無償:一般	¥360,000,000	
		母子保健研修所改善計画		無償:一般	¥471,000,000	
		スリモンゴル財団・母子保健クリニック施設建設計画	スリモンゴル財団	無償:草の根	¥79,812,114	
		家族福祉計画	バングラデシュ市民教育協会(ローカルNGO)	無償:草の根	¥7,490,107	
		AITAM母子保健研修センター改善計画	AITAM福祉協会	無償:草の根	¥8,120,000	
		ナリ・マイトレ母子保健診療所支援計画(Ⅱ)	ナリ・マイトレ(ローカルNGO)	無償:草の根	¥6,708,902	
		長期専門家2名、短期専門家1名		専門家派遣	N/A	
		協力隊2名(助産師)		協力隊派遣	N/A	
		寄生虫病診断に係るベンガル語マニュアル作成		フォローアップ	N/A	
	(衛生・医療全般)	地方保健開発協会STD及びHIV/エイズ予防・治療支援計画	地方保健開発協会(ローカルNGO)	無償:草の根	¥4,977,212	
		バングラデシュ社会経済開発の会ダッカSTD及びHIV/エイズ予防支援計画	バングラデシュ社会経済開発の会(ローカルNGO)	無償:草の根	¥4,775,517	
		HIV/エイズ予防・治療支援計画	バングラデシュHIV/AIDS・STD連盟	無償:草の根	¥7,710,000	
		グラミン・マルチメディア・公衆衛生計画	グラミン・コミュニケーションズ	無償:草の根	¥10,000,000	
		バングラデシュにおける労働組合による労働安全衛生(POSITIVE)活動	国際自由労連バングラデシュ協議会	無償:NGO	¥7,959,080	
		長期専門家5名、短期専門家31名		専門家派遣	N/A	
		協力隊21名(鍼灸マッサージ師1名、保健師2名、ポリオ対策9名、その他9名)		協力隊派遣	N/A	
		砒素汚染地域地下水開発計画調査(フェーズ1)(第2年次)	<主な関連行政機関>国家砒素対策委員会(National Steering Committee)、公衆衛生工学局(Department of Public Health Engineering)	技術協力(開発調査)	¥504,006,300	
	砒素汚染地域地下水開発計画調査(第3年次)		技術協力(開発調査)	¥216,835,500		
	砒素汚染地域地下水開発計画調査(第4年次)		技術協力(開発調査)	¥23,495,850		
	砒素問題	飲料水砒素汚染の解決に向けた移動砒素センタープロジェクト(1)	LGD(地方行政局)	開発パートナー	¥159,481,000	
		「ヒ素汚染緩和計画」のためのユニセフに対する無償	UNICEF	無償:一般	¥184,000,000	
		水質検査システム強化基本計画設計調査	DPHE(公衆衛生工学局)	無償:一般、技術協力検討中	¥495,000,000	
		長期専門家1名(砒素対策)		専門家派遣	N/A	
		ガンジス川などの国際河川の水資源開発				
		(その他)	長期専門家1名、短期専門家3名(上水道)		専門家派遣	N/A
	環境	(環境全般)	バングラデシュ国ダッカ市廃棄物管理計画調査	DCC(ダッカ市庁)	技術協力(開発調査)	¥250,000,000
			環境NGOのための人材育成		草の根技術協力	N/A
			長期専門家3名(環境1名、その他2名)、短期専門家6名		専門家派遣	N/A

(3) 投資促進・輸出振興のための基盤整備

当分野では、道路・橋梁の建設と開発計画が多く実施されている。パクシー橋やルプシヤ橋といったダッカ・クルナ間を含む幹線道路・橋梁網の整備・建設事業の他、地方道路・簡易橋事業も実施され、地域的な重要性にも配慮して各ニーズに合わせた取組みが成されていると言える。道路・橋梁網整備や維持管理で、専門家や研修などを通じた技術協力も推進している。

電力では、供給拡大の必要性が認識され、既存発電所の拡大事業も検討されたが、実施には至らなかった。発電所建設に係わる調達手続きの問題や、セクター全体の非効率性などが背景にあったと考えられる⁴⁵。しかし、JBICの事業実施促進調査や専門家派遣などで、電力開発庁の経営改善改革への指導・支援を実施している。

通信では、「ICT 産業の輸出振興のための機会提供や人材育成」に向け、短期専門家や研修などでの技術協力を JETRO とも協力して実施しており、JBIC は調査の実施などにより ICT 基盤整備支援を検討中である。

制度金融機関の育成に関しては、具体的案件は実施されなかった。金融制度においては、世銀が法規制整備・中央銀行の機能強化・国営銀行の民営化などに取組んでいる段階であるためと考えられる。

表 3.7 評価対象期間の案件(投資促進・輸出振興のための基盤整備)

重点分野	サブ重点分野	案件名	相手国実施機関・実施NGO	スキーム	投入
					金額(＄)
投資促進・輸出振興のための基盤整備	運輸	バクシー橋建設事業(Ⅱ)	RHD(運輸省道路局)	円借款	¥9,209,000,000
		地方道路簡易橋整備マスタープラン(在外開発調査)	LGED(地方行政技術局)	技術協力(開発調査)	¥7,490,700
		地方道路簡易橋整備マスタープラン調査		技術協力(開発調査)	¥11,313,366
		パドマ橋建設計画事前調査(S/W協議)(橋梁構造/施工計画)	JMBA(運輸省ジャムナ多目的橋公団)	技術協力(開発調査)	¥4,583,250
		パドマ橋建設計画事前調査(S/W協議)(河川構造/自然条件/環境)		技術協力(開発調査)	¥4,583,250
		パドマ橋建設計画調査		技術協力(開発調査)	¥564,774,000 但し、1年次、2年次の契約金額総計額
		地方道路簡易橋整備計画	LGED(地方政府技術局)	無償:一般	¥892,000,000
				無償:一般	¥927,000,000
		地方道路橋整備計画	RHD(運輸省道路局)	無償:一般	¥588,000,000
				無償:一般	¥363,000,000
	長期専門家2名(橋梁道路1名、その他1名)		専門家派遣	N/A	
	短期専門家7名(政策アドバイザー他)		専門家派遣	N/A	
	電力	シニア海外ボランティア(発電所維持管理改善支援)		シニア海外ボランティア派遣	N/A
		E-Governmentイニシアチブ調査		フォローアップ	N/A
	通信・ICT	長期専門家1名(ICTインフラ整備)、短期専門家6名		専門家派遣	N/A
		協力隊15名(コンピュータ技術3名ほか)		協力隊派遣	N/A
	制度金融機関の育成	専門家1名(ツーステップローン事業実施アドバイザー)		専門家派遣	N/A
	ダッカ〜チッタゴン、ダッカ〜クルナ地域のインフラ	ルプシャ橋建設事業	RHD(運輸省道路局)	円借款	¥8,300,000,000
	(その他)	長期専門家3名、短期専門家4名		専門家派遣	N/A
		協力隊17名		協力隊派遣	N/A

国別援助計画は、電力、運輸、通信などの経済インフラ整備や金融機関育成支援を検討すると示すのみであったが、実施機関への技術協力を含め、全体としてはこれらに対応した取組みが実施されていたと考えられる。円借款案件は2件にとどまったが、当時は新規円借款の案件形成が困難であったことから、止むを得なかったと言える。

⁴⁵ 現地での聞き取り調査および JBIC 資料より

(4) 災害対策

災害対策では、洪水対策で開発調査や専門家派遣、サイクロン対策で一般無償による継続案件を中心とした協力が実施されている。洪水対策では、バングラデシュ政府の国家水管理計画（NWMP）の策定が 2002 年になったこと、水資源管理の専門家が 2004 年まで約 2 年間不在であったことなどから、具体的案件の実施までに至らなかった。一方、日本の援助計画では水資源管理が複数の重点分野に分散しているため、具体的な案件形成に繋がらない、または繋がりにくいのではないかという指摘が、水資源省より出された。

表 3.8 評価対象期間の案件(災害対策)

重点分野	サブ重点分野	案件名	相手国実施機関・実施NGO	スキーム	投入金額(万円)
洪水対策支援	国家水管理計画	長期専門家1名(水管理)		専門家派遣	N/A
	情報通信網	洪水予警報システム計画調査(第1年次:基礎調査)	MOWR(水資源省)、BWDB(水資源開発庁)	技術協力(開発調査)	¥92,940,750
		洪水予警報システム計画調査(第2年次:フィージビリティ調査)		技術協力(開発調査)	¥98,664,300
	(洪水対策全般)	洪水適応型生計向上計画調査(第1年次)	LGED(地方政府技術局)	技術協力(開発調査)	¥232,619,100
		洪水適応型生計向上計画調査(第2年次)		技術協力(開発調査)	¥85,946,700
		洪水適応型生計向上計画調査(第3年次)		技術協力(開発調査)	¥40,628,700
		地方洪水対策計画事前調査	LGED(地方政府技術局)	技術協力(開発調査)	¥13,768,650
		洪水避難所業女性支援センター建設計画	人間開発財団	無償:草の根	¥9,649,000
		ジョゾル地域洪水被災者復旧計画	農村開発・社会福祉協会	無償:草の根	¥5,901,000
		ダッカ首都圏東部雨水排水・洪水制御計画		技術協力(開発調査)	N/A
メグナ河中長期護岸・洪水対策		専門家派遣	N/A		
		短期専門家27名		専門家派遣	N/A
サイクロン対策支援	気象観測・早期警戒システム	自然災害気象警報改善計画	BMD(気象局)	フォローアップ	¥36,976,660
	多目的サイクロンシェルター	第五次多目的サイクロンシェルター建設計画(詳細設計)	LGED(地方政府技術局)	無償:一般	¥32,042,000
				無償:一般	¥645,000,000
				ラカイン多目的コミュニティセンター建設計画	ラカイン開発基金

上記より、援助計画に示されたサブ分野のいくつかは、専門家派遣の遅れや、受入機関側の問題などで具体的案件の実施に至らなかったものがあるが、全体として援助計画の内容に沿った協力実施やそのための検討が行われてきたと言える。

3.2.4 実施過程の効率性

実施過程の効率性では、国別援助計画が、JICA・JBICの国別事業実施計画や国別業務実施方針、案件形成・実施過程に迅速に反映されていたか、外務省・JICA・JBICの連携、援助形態・構成、他ドナーとの連携・協調、NGOとの連携の実施状況や効果を検証する。

3.2.4.1 実施プロセスの迅速性

JICAの国別事業実施計画の策定は、毎年、1~2月に始まり8月に本部で承認されている。今後は、現地 ODA タスクフォースのセクター別援助方針改定や JBICの国別業務方針の策定期と合わせることで、情報交換や連携が進み、迅速化が図られると指摘される。

案件形成・実施過程の迅速性に関しては、下記の課題がバングラデシュ政府より提示された。

- 1) プロジェクトの選定までにいくつもの調査が実施され、時間がかかる。過程・手続きの迅速化を望む。また、要請案件に対する日本側からの回答が遅い。(財務省経済関係局、地方自治・地域開発・組合省)

2) 円借款案件の貸付実行の迅速化が望まれる。(地方行政技術局)

日本による検討・調査期間を長くしている要因の一つには、Bangladesh 側の調達手続きを含めた実施機関の体制・能力の低さを日本側が挙げている⁴⁶。また、Bangladesh 政府内での案件承認手続きの遅滞が影響している面もあるため、日本も専門家によるフォローや指導を行っている⁴⁷。しかし、案件検討、案件採択から事前調査団派遣、事前調査から実施までの期間の短縮化や、案件検討状況の相手国への通知など、日本側の改善点もあると考えられる。

3. 2.4.2 援助スキーム間の連携

援助計画では、「アドバイザー型専門家や資金協力連携専門家の活用により、技術協力と資金協力との連携を強化し、セクターワイドな援助方策の導入を検討する。」ことが明記され、本件評価対象期間中も、これら専門家の派遣を含め各種の取組みが下記のように成されている。

1) 有償資金協力と技術協力との連携：

<本件評価対象期間に実施の円借款事業> 2件

- JICA 開発調査→円借款： ルプシャ橋建設事業
- プロジェクト技術協力と円借款事業の連携： 大ファリドプール農村インフラ整備事業（JICA 事業により開発された農村開発モデルを円借款事業で普及）

<1999 年度以前に実施の円借款事業との連携> 5件

- 円借款事業→プロジェクト技術協力： 北部農村インフラ整備事業→農村開発技術センター機能強化計画（円借款で建設された農村開発技術センターの機能強化）
- 円借款既存事業への専門家他の技術協力： 4件（発電、橋梁・道路他）

2) 無償資金協力と技術協力との連携

- 開発調査→無償資金協力： 2件（地方道路簡易橋整備計画、地方道路橋整備計画）
- 無償資金協力事業へのプロジェクト技術協力や専門家などによる支援： 2件
第5次多目的サイクロンシェルター建設計画（専門家による進捗管理および助言）、地域別教育環境集中改善計画（技術協力で開発された教育手法の普及）
- その他

⁴⁶ 外務省資料、JICA 国別事業実施計画、JBIC 国別業務実施方針より

⁴⁷ JICA 国別援助実施計画(各年度)より

技術協力対象の研修所の改善： 「母子保健研修所改善計画」

無償資金協力にて建設された研修所の研修員受入： 女性のための農業研修

- 3) 専門家派遣によるスキーム連携の促進： 4名（初等教育、電力、農村開発、砒素対策）

また、プロジェクト方式技術協力や開発パートナー事業への協力隊派遣などの JICA のスキーム間の連携が進められている。ICT 分野では、人材育成のための研修事業などで JETRO との協力を進めている。ちなみに、債務救済無償資金協力の見返り資金を、日本の援助で建設された道路・橋梁網の維持管理に充当することが、検討されている。

上記は始まったばかりのものも多く、効果の発現にはいまだ時間を要すると考えられるが、円借款既存事業への技術協力であるハリプール発電所への独立採算事業部制化や品質管理指導、ユニセフへの無償資金協力での青年海外協力隊発案の教育手法の実施などが、既に効果として現れている。また、農村インフラ事業や道路・橋梁分野における Bangladesh 実施機関の技術管理能力の向上、モデル農村開発事業の普及、母子保健研修所などのリプロダクティブヘルス事業の機能強化などが期待される。

現地 ODA タスクフォース設置後は、情報交換と意識・目的の共有化が進み、実施機関の効率を高めており、インパクトを高めるための各プロジェクトの相乗効果と、資源の選択と集中を目指して、セクター別援助方針でも各種スキームの連携を進めている。しかし、セクターワイドな協力プログラムを策定するには、資金協力と技術協力の連携が大きな課題であり、そのためには、各セクターのプログラム化・連携を進める専門家の派遣などセクター・ワーキング・グループの人員補強、各援助実施機関内の役割（本部・現地事務所）の明確化と現地機能強化、相互に期待する役割や質の理解の促進が必要であると指摘されている⁴⁸。

3. 2.4.3 援助形態・構成

日本の援助スキームについては、現地での各種協議やセミナー開催などで Bangladesh 政府の理解を進める努力を行っている。現地調査では、Bangladesh 実施機関は、実施された案件のスキームは適切であったとし、他のスキームとの連携も高く評価していた。教育や保健分野での草の根無償や青年海外協力隊の活用とプロジェクト間の連携、農村モ

⁴⁸ JICA 本部関係者・現地事務所や JBIC 本店関係者・現地事務所からの聞き取り調査、および現地 ODA タスクフォース資料より。現地 ODA タスクフォースの 10 のワーキング・グループ(WG)には、JICA 専門家を含む約 30 名の日本人と、約 10 名の現地人スタッフが参加しており、その約半数が複数の WG に参加、3 つの WG に参加しているメンバーも見られる。

デル開発、保健、砒素対策での開発パートナー事業なども、ニーズに合ったスキームが適用されていると考えられる⁴⁹。

3.2.4.4 他ドナーとの連携・協調

援助計画は、「援助協調会合などの議論に積極的に参画し、援助協調により相互補完的に援助を実施していく。」と明記している。現地 ODA タスクフォースのセクター・グループを中心に各ドナーの情報が収集され、ドナー会議の全体会合には大使館・JICA 現地事務所・JBIC 現地事務所が参加、十余のサブ・グループ会合に、セクター・グループ代表が参加している。また、Bangladesh 政府と各ドナー間のパートナーシップに関して毎年開催される Bangladesh 開発フォーラムでは、日本側から同タスクフォースでの活動成果を踏まえ、ガバナンスを含む課題で積極的な発言を行い、評価されている⁵⁰。

セクターワイドアプローチが進められる中、日本にプールファンドへの参加を期待するドナーも多い。しかし、援助協調におけるセクター・プログラムに関与した大使館や JICA 専門家からは、プールファンドや援助のアンタイト化などに日本が積極的に参加するには、十分な準備と戦略が必要であると指摘している。そして、そのためには、現地レベルでの機動的な意思決定、人員体制の質と量の充実、案件採択が必要に応じて随時できるかなどの手続き面での柔軟性を課題として挙げている。

例えば、第 2 次初等教育開発プログラム (PEDP2) では、JICA 技術協力プロジェクト (小学校理数教科改善) を通じて支援を行っているが、当初は年一度しか実施されない要望調査での採択見通しが低く、実現可能性は低かった。また日本の場合、プールファンドではなく他のドナーと異なる独自の援助形態 (技術協力) でしか参加できないという構造上の制約があり、遅れての参加は困難という状況にあった。しかし、高い専門性を有する JICA 専門家のイニシアティブと大使館の協力のもと、初期から関心を示し策定プロセスに関わり続け、日本の援助形態についての理解を求める努力を行い、参画が可能となった。これらの経験を経て、現在、民間セクター開発を目的に、企業能力の向上、規制改革、インフラ整備などから構成される「RISE (企業成長のための規制・投資制度改革)」プログラムを、その調査と策定段階から、英国、カナダ、世銀、EU と共同で実施している⁵¹。

⁴⁹ 例えば、砒素対策では、草の根レベルでのコミュニティ作り (利用者組合) などが重要な要素となるため、NGO による開発パートナー事業が有効に機能したと考えられる。(現地関係者からの聞き取り調査より)

⁵⁰ 2004 年 5 月に開催されたフォーラムでは、日本側から、以下の重要性が強調された。1) PRSP および MDG の実施・達成に向けての政府機関の能力強化、2) 腐敗防止委員会の実施体制確立や公務員待遇の改善などによる法と秩序の改善、およびコミュニティ強化や参加型農村開発などを通じた人間の安全保障、3) 政府と NGO との協力促進、4) 教育・研修を受けた人材の政府による活用などの人材開発事業の成果の向上やジェンダー配慮への教育とジェンダー関連省庁の強化、5) 貿易・投資環境の改善、6) 成長・開発を促進する経済基盤整備、7) 援助協調における簡素化・調和化

⁵¹ 現地 ODA タスクフォース資料より

表 3.9 に、本件評価対象期間中に他ドナーとの連携が実施また計画中であると確認されたものを示す。UNICEFとの連携は、1988 年の緊急救援物資調達支援から協力が始まり、保健、教育、砒素汚染対策にと広がっており、日本が同分野で援助を開始・拡大するに当たり大きな貢献をしてきたと言える。セクター改革が進められているインフラ分野では、JBICは世銀・ADBの政策制度改革を活用、促進する案件形成を図るべく、同機関と日常的に交流を持っている。また、2004 年の大洪水では、5500 トンの小麦（2 億円相当）を 8 月に世界食糧計画（WFP）を通して現地に提供、9 月には、WFPに 12,419 トンの日本米（5 億 5 千万円相当）の配給を約束したほか、UNICEFを通して、井戸の殺菌・修復・撤去、トイレの設置（1 億 300 万円相当）を行うことも決定した⁵²。

表 3.9 他ドナーとの連携案件

ドナー	案件名／スキーム	スキーム / 連携体制
UNICEF WHO USAID	「ポリオ撲滅計画」のためのユニセフに対する無償(無償:一般)	WHO が提唱したポリオ撲滅計画に呼応して、日本、UNICEF、USAID の協力でポリオワクチンの全国一斉投与を実施する。そのワクチン調達のための資金協力
UNICEF	「地域別教育環境集中改善計画」のためのユニセフへの無償(無償:一般)	IDEALプロジェクトに使用する学校教材、各種研修・訓練のマニュアル購入のための資金協力
UNICEF	「ヒ素汚染緩和計画」のためのユニセフに対する無償(無償:一般)	UNICEF が実施する「ヒ素汚染緩和計画」における、井戸の汚染状況調査、代替水源確保、患者の認定と治療、住民へのヒ素に対する情報の普及のための資金協力
UNICEF 他ドナー	緊急産科医療サービス強化支援計画(無償:一般)	UNICEF など他のドナーと連携してバ国全土の緊急産科医療施設整備をおこなう。UNICEF の計画に合わせて引き渡し機材の移動状況のモニタリングを実施予定。
世銀 WHO	母子保健研修所改善計画(国債 3/3)(無償:一般)	本研修所の施設運営、研修カリキュラムの作成は世銀とWHO がモニター協力する
PEDP-II を支援する 11 ドナー	バングラデシュ小学校理数科教育強化計画(技術協力(プロ技))	JICA はノン・プール・ドナーとして、理数科教育改善のための技術協力を行う
USAID	農村電化事業(フェーズV-B)(円借款)	USAID が策定した5フェーズから構成される全国電化プログラムへの協力
SIDA	大ファリドプール農村インフラ整備事業(円借款)	JBIC がユニオン合同庁舎を建設するユニオンにおいて、SIDA が地域行政能力指導を実施。
世銀、UNICEF、 UNDP、WHO、 DFID	飲料水砒素汚染の解決に向けた移動砒素センタープロジェクト(技術協力(開発パートナー事業))	バングラデシュ政府の国家砒素汚染対策プログラム(NAMP)に基づき、各ドナーが地域を分けて援助を実施。
世銀、OPEC、 EC	第 5 次多目的サイクロンシェルター建設計画(無償:一般)	バングラデシュ政府の多目的サイクロンシェルター計画マスタープランに基づき、世銀、OPEC、EC などがそれぞれシェルター整備を実施。

援助協調が進むバングラデシュでは、大使館や JICA・JBIC 現地事務所などの現地実施機関は、他ドナーとの連携・協調を積極的に進め、日本からもその経験・知見を発信していくことが、援助効果そして日本のプレゼンスを高める上で重要だと考えている。評価対象期間も、援助協調担当の企画調査員が派遣され、インフラ整備による開発効果に関する

⁵² バングラデシュでは、2004 年 6 月下旬以降、モンスーン季の豪雨により国土の広い範囲で洪水が発生し、747 名が死亡、全人口の 25%にあたる約 3600 万名以上が被害にあったとされる。また、この洪水により、農地、家屋、道路等のインフラに大規模な損害が生じ、農村部における失業者の増加などの経済的打撃を与えた。

ADB との共同調査、これらの結果の PRSP 策定過程へのインプットなど、より積極的な取組みも行われていることが確認された。

一方、他ドナーからは、日本側のドナー会合での発言量の少なさ(世銀)、プールファイナンスへの参加の困難さなどスキーム上の問題 (ADB など)、現地の権限の小ささや資料に使用される言語の問題 (UNDP) が連携・協調を阻害する要因として挙げられた。また、ガバナンスでの影響力の行使(世銀、DFID、デンマーク)、政策や制度強化への支援の拡大(世銀、デンマーク)、大規模インフラ整備でのアンタイト化の推進(デンマーク)、案件の持続性への配慮 (CIDA) などが、提言された。そして、日本がプレゼンスを高めるには、現地人材の拡充(世銀)、支援分野の明確化や地元プレスとの交流 (UNICEF) が有効ではないかと指摘されている。

3. 2.4.5 NGO との連携

Bangladeshでは、多くの NGO が活動し政府の行政能力を補完しているとして、他ドナーも NGO との連携には積極的である。Bangladesh政府も、農業普及や保健分野などで NGO を活用している。国別援助計画も、「日本、各国、現地 NGO と積極的に連携を図っていく必要がある。」と、援助実施上の留意点に挙げている。本件評価対象期間は、現地 NGO を支援する草の根無償案件が約 40 件実施されたが、表 3.10 に示す案件でも現地及び日本の NGO との連携が実施されている。

NGO との連携による効果について、大使館、JICA、JBIC 共に、草の根レベルの状況把握や生活向上への貢献、きめ細かな実施段階の管理などを高く評価している。

例えば、大ファリドプール農村インフラ事業では、JBIC は案件形成促進調査 (SAPROF) を日本の NGO (シャプラニール=市民による海外協力の会) に委託し、その提言を受け、住民参加型の事業計画策定や施設の運営、貧困層の所得向上に資する道路補修や植樹事業、行政村職員に対する訓練などを、現地 NGO と連携して実施している。2004 年の大洪水の際も、JICA を通しての緊急援助物資の支給に当たり、Bangladesh赤新月社とシャプラニールの協力を得て、被災地域への巡回医療サービスの提供なども行われた。

しかし、草の根無償以外は日本の NGO との連携に限られる場合が多いため、現地 NGO との連携促進の必要性が指摘されている。大使館・JICA・JBIC 共に、如何にして優良な現地 NGO を開拓・選別し信頼関係を構築していくか、その情報の蓄積と共有が課題であると認識している。また、JICA の場合は、現地 NGO を直接に支援できた旧開発福祉事業が、現在は草の根技術協力事業に統合され、現地 NGO を活用した協力は独立したスキームとしてはなくなり、通常の技術協力の一環として実施されることになっている。現地 NGO と日本 NGO の連携という観点から言うと、外務省による日本 NGO への支援制度である日本 NGO 支援無償資金協力において、日本の NGO が現地 NGO 等とパートナーシップを組んで事業を実施することも可能であり、双方の連携・協同が図られることが期待されている。

この他には、現地ODAタスクフォースによる「開発援助勉強会(通称：ODA大使館)」⁵³ の開催や、日本国内で対Bangladesh開発援助に関わる関係者で形成される「Bangladesh開発援助ネットワーク」との情報交換が行われ、NGOからの情報や意見が収集されている⁵⁴。

⁵³ 大使館、JICA、JBIC、JETRO が中心となる現地 ODA タスクフォースと、現地で活動する日本 NGO、国際機関等の日本人職員他が、月 1 回程度の頻度で開催しており、対Bangladesh援助のあり方等について意見交換及び情報共有を行っている。

⁵⁴ 同ネットワークは、政府・対外援助実施機関、NGO、研究者、本邦企業等との間での情報共有と日常的な意見交換を行うものとして形成。日本側関係者での援助協調を図ることを目指しており、2001 年 12 月の初回勉強会開催以降、Bangladeshの政治、経済、社会、[教育]、PRSP 等をテーマとした勉強会/報告会を計 7 回開催した。PRSP に関しては、オールジャパンとしてのコメントをこのネットワークで作成し、発信した。NGO からは、(特活) シャプラニール=市民による海外協力の会、(財) オイスカ、(日本)家族計画国際協力財団 (JOICFP)、日本国際飢餓対策機構、アジア砒素ネットワーク、日本赤十字社などが参加している。

表 3.10 NGO との連携案件

NGO 名	案件名	スキーム / 連携体制
日本・Bangladesh 文化交流会 (JBCEA)	NGO ネットワーク・トレーニング・コミュニティセンター建設計画 (14 年度 NGO 支援無償)	計画から実施まで、現地 JBCEA 事務局と協力してプロジェクトを遂行
(財)国際労働財団	Bangladesh における労働組合による労働安全衛生 (POSITIVE) 活動 (15 年度 NGO 支援無償)	計画から実施まで、現地協力団体 (国際自由労働 Bangladesh 協議会) と協力してプロジェクトを遂行
Bangladesh 家族計画協会 (FPAB) / NGO (日本) 家族計画国際協力財団 (JOICFP)	リプロダクティブヘルス地域展開プロジェクト (開発パートナー)	FPAB 本部内プロジェクト事務所の提供、およびプロジェクト実施機関として JOICFP との共同事業で組織能力強化が図られた。
日本側 NGO: アジア砒素ネットワーク (AAN)	飲料水砒素汚染の解決に向けた移動砒素センタープロジェクト (開発パートナー)	現地、地方行政農村開発共同組合省地方行政局 (LGD) との共同で AAN がプロジェクトを実施。
(特活) シャブラニール = 市民による海外協力の会	大ファリドプール農村インフラ整備事業 (円借款)	シャブラニールと連携し、本事業対象地域における地元 NGO との連携方策を検討するための調査を実施。又、住民参加型農村開発行政支援 (技術協力・プロ技) のリンクモデルを応用した村落開発活動を「大ファリドプール農村インフラ整備事業」に適用、ユニオン庁舎の有効活用を目指すためのアドバイスを行う
1. 国レベルの NGO Community Health Care Project (CHCP) 2. その他地方レベルの NGO 数団体		1. 国レベルの NGO: ① LGED 職員と地方レベル NGO の連携強化のための委員会設置、② LEGD と、地方レベルの NGO のモニタリング、職員の能力向上のためのトレーニング提供を行う。 2. 地方レベルの NGO: ① インフラ運営状況のモニタリング、道路建設、維持管理作業のために組織された LCS メンバーの能力向上のためのトレーニング、② 村落行政施設、村落市場につき、参加型事業計画・運営の推進トレーニングや維持管理状況のモニタリングを行う。
(特活) シャブラニール = 市民による海外協力の会、シェア = 国際保健協力市民の会	貧困層のエンパワメントを通じた住民参加型農村開発計画プロジェクト (開発パートナー)	農村開発協同組合省との協力のもと、シャブラニールがプロジェクトを実施。終了時評価調査では、シェアが NGO-JICA 評価小委員会のメンバーとして参加している。
(特活) シャブラニール = 市民による海外協力の会	Bangladesh・イシヨルゴンジ郡における住民参加による包括的農村開発プロジェクト (草の根パートナー)	シャブラニールの現地事務所が新しい NGO を立ち上げ、地方行政と住民組織のリンクと極貧層・弱者対策を合わせた活動をおこなう。
Polli Unnayan Andolon (RDM)	ルプシャ橋建設事業 (円借款)	住民移転に際し、補償対象住民の特定、補償金の概算等を含む詳細な社会経済調査を行う。また、第三者として住民への補償金の支払い及び移転計画の実施をモニターする。
(財) オイスカ	Bangladesh 女性農業研修 (研修員受け入れ)	オイスカと Bangladesh 政府が現地の研修センターを運営、研修を実施する。
現地 NGO、ワールドコンサーン		保健衛生分野の研修の講師を派遣。

3.2.5 過程の評価に関する結論と考察

国別援助計画は、開発ニーズ、他ドナーの支援状況、日本の経験や比較優位性などを検討した上で策定され、概ね、適切な過程が取られたと言える。しかし、援助実施機関・ Bangladesh 政府・他ドナーの関与が低かったと見られる点、策定後に見直しが行われずニーズの変化に対応できなかった点、策定期間が2年に及んだ点は、改善または検討が必要であると考える。

案件は、援助計画の内容を反映した JICA/ JBIC の国別実施計画や国別業務方針、現地 ODA タスクフォースのセクター別援助方針に基づいて形成されており、全体に、援助計画に沿った協力が検討・実施されている。スキーム間の連携や援助協調・ドナー連携、NGO との連携も、援助効果を挙げるために現地 ODA タスクフォースを中心に活発に取り組んでいる。

これらの取り組みは、現地 ODA タスクフォースの活動に負うところが大きく、特にセクター別援助方針は、援助計画では十分でなかった重点分野の援助方針やアプローチの明確化、スキームを超えたプログラム化の推進、ニーズの変化への対応などの効果を上げている。これらの活動は、効果的な援助実施のための現地化のモデルとして高く評価できる。しかし、スキーム間の連携や他ドナーとの連携・協調の促進、そのためのセクター戦略の策定には、各セクターで戦略・方針の策定やプログラム化を進めドナーとの調整ができる専門家などの存在が鍵となり、現地体制の強化や柔軟なスキームの適用が重要となるため、今後検討すべきである。

3.3 成果に関する評価

本項では、国別援助計画策定後の日本の援助実績について、「有効性」と「インパクト」の観点から分析する。ただし本評価業務の対象期間は国別援助計画策定後の2000年4月～2004年8月までの約4年半と短く、特に最近の案件に関しては援助効果の発現に至っていないものが多数存在する。また対象期間中の実施案件数が限られているため、これらの実績のみを以って、Bangladesh全体のマクロ指標動向との直接的な関連性を検証することはほとんどできなかった。これらの制約を考慮し、本項では以下のステップに基づいて分析を実施する。

- 1) 各重点分野別のマクロ指標動向の分析
- 2) Bangladesh政府の開発ニーズと日本および他ドナーの援助実績の検証
- 3) 日本の援助実績のインプット（投入された資金・人材・機材など）・アウトプット（産出された財やサービス）・アウトカム（アウトプットによって発現した効果）の観点からの検証

この検証過程を通じて、日本の援助が本件評価対象期間中のBangladeshの発展の中でどのように位置づけられるかを検証する。

3.3.1 重点分野：農村開発・農業生産性の向上

3.3.1.1 マクロ指標動向

表 3.11 に農業・農村開発分野の主要な指標を示す。農業生産実質成長率は、1999年～2000年度に年間6.9%、5.5%を記録した後は鈍化している。2001年と2002年の洪水被害の影響もあり、米の生産量は2000年以降ほぼ横ばい、小麦の生産量は減少傾向にあった。一方、畜産と林業の生産成長率は増加傾向にある。農業技術の普及については、稲作面積に占める灌漑稲作の割合や化学肥料の使用量が微増しており、高収量品種も小麦や野菜も含めて新種が開発され普及が進められている⁵⁵。しかし、これら投入財の不足や農業普及員一人当たりには占める農家の数の多さが、農業生産性を高めるための課題となっている。同時に、農地の集約的利用による土壌肥沃度の低下や灌漑による地下水レベルの低下といった新しい問題が浮上している。農村インフラの整備については、農村道路や橋、農村電化に関する指標である電化済み農村数、利用者数、配電網の総距離の増加等から、道路網の整備や農村電化が進んでいることが確認できた。

なお、農村部の貧困率については、1990年代に約8%減少し2000年に53%となり、以

⁵⁵ Bangladesh稲作研究所（Bangladesh Rice Research Institute, BRRI）はこれまで米の43種を開発し4種を開発中、Bangladesh農業研究所は小麦21種を開発し5種を開発中、野菜41種を開発し36種が開発中である。しかし、穀物の高品種開発はピークを過ぎ、既存の研究手法や低下する研究投資の現状では、生産性のさらなる向上は難しいとされている。“Actionable Policy Brief and Resource Implications, Agriculture Sector Review (Crop Sub-sector)”, Ministry of Bangladesh, 2004

降は年4%の個人消費成長率の場合、2004年に46.6%に減少することが予測されている。90年代の農村貧困率の減少は、特に米生産の成長による部分が大きいと考えられているが、非穀物作物や畜産・水産、非農業生産の拡大による農村部の雇用創出と所得増加が重視されるようになってきている⁵⁶。

表 3.11 農業・農村開発分野の主要指標

指標	詳細指標	1999年	2000年	2001年	2002年	2003年
食糧自給率の改善*1	農業生産実質成長率(年%)	6.9	5.5	-0.6	3.6	N/A
	農作物生産成長率(年%)	8.1	6.2	-2.4	3.2	N/A
	畜産物生産成長率(年%)	2.7	2.8	4.7	4.5	N/A
	林業生産成長率(年%)	4.9	4.9	4.9	5.0	N/A
	米の生産量(千トン)	23,067	25,087	24,300	25,188	N/A
	小麦の生産量(千トン)	1,840	1,670	1,606	1,500	N/A
農業技術の普及・研究	化学肥料使用量(千トン)*1	3213	3018	3285	3298	N/A
	稲作面積に占める灌漑稲作の割合*2 (% of cropland)	47	49	52	N/A	N/A
	耕地の面積(1000ha)*2	8095	8134	8085	N/A	N/A
農村経済・社会インフラの整備	農村部の整備された道路(キロ数)*3	12,350	20,498	25,090	N/A	N/A
	農村部の整備された橋や構造物(メートル)*3	19,220	26,797	27,240	N/A	N/A
	農村での配電網設置キロ数(累積)*4	116,507	129,496	144,117	160,119	175,825
	電化された農村の数(累積)*4	27,691	30,512	33,679	36,421	39,132
	農村での電化による消費者数(累積)*4	2,891,647	3,395,721	4,058,362	4,708,488	5,394,736

出典：*1 Ministry of Finance, Finance Division [2003] Bangladesh Economic Review 2003、*2 World Bank [2004] World Development Indicators、*3 LGED 資料、*4 Rural Electrification Board, Bangladesh, 2004

3.3.1.2 開発課題と他ドナー・日本の援助実績

本節末尾に示す図 3.13 は、農業・農村開発分野におけるバングラデシュの開発課題、対応する日本と他ドナーの援助を体系図⁵⁷としてまとめたものである。主要な開発課題は、多作化や農業の近代化等、生産面の課題と、農村雇用の創出やインフラ整備、地方行政の強化など、生活面の課題との2つに大別できる。

日本の援助は、円借款や無償資金協力による地方道路などの農村インフラの整備と、農村開発への技術協力など、生活面の課題への援助実績が多く、農業技術普及に関しては、女性研修員受入や開発パートナー事業の一部として実施されている。主な他ドナーによる援助については、世銀や ADB による農村インフラ整備や、FAO や DFID による農業普及、ADB、DFID、DANIDA、FAO によるアグロビジネスや畜産・水産への支援が見られる。農村開発は、UNDP や国際 NGO の CARE など取り組んでいる。

⁵⁶ IPRSP より

⁵⁷ 本節で示す開発課題体系図に関しては、対象期間中のバングラデシュ政府の開発計画である、第5次5ヵ年計画、並びに IPRSP を元に調査団が作成した。

3.3.1.3 日本援助実績の検証

評価対象期間中の主要な案件のインプット・アウトプット・アウトカムを添付資料⑦ 案件インプット・アウトプット・アウトカム表(添付資料 30 ページ)にまとめた。農業技術普及に関しては、日本の援助は規模が非常に小さく情報も限られているため、マクロ指標への貢献を見ることは難しい。

一方、国全体で進展が確認できる電化や道路などの農村インフラ分野では、日本は2件の円借款事業と2件の地方道路橋建設事業(無償資金協力)を実施している。農村電化事業(フェーズV-B)では、新設された2つの組合(クルナ、ジャロカティ)で配電網を整備した。大ファリドプール農村インフラ整備事業では、地域開発が遅れている大ファリドプール圏(5県で構成)で、農村部道路の舗装や整備、道路の維持活動や植林、橋の整備、村落市場や村落行政施設の建設が進められている。上記の円借款案件については、JBICによる事後評価が未だ実施されていないが、予定された事業効果が達成される見込みである。2件の無償資金協力では、東部16県に合計80の簡易橋と4ゾーン18県に合計76の橋梁が建設された⁵⁸。

農村インフラについては、世銀やADBなどの他ドナーも協力を行っており、日本の援助は地域的に限定されるものの、この分野で貢献していると言える。同分野では、技術協力や農村開発事業との連携も進められている。これらのアウトプットの発現は、まだごく一部だが、農村インフラ整備に関する実施機関の能力が向上し、分野全体に貢献することが期待される。

アウトカムについては、事業の実施年度が新しいため、現時点では発現したアウトカムの分析・評価はできなかった。しかし農村電化事業に関して、REB(農村電化庁)とUSAIDが同案件の前フェーズに対して実施したインパクト評価⁵⁹では、電化による灌漑ポンプの使用や家内事業などにより、未電化時から所得が2倍に向上するなどの実績が確認されており、同様の効果が期待される。大ファリドプール農村インフラ整備事業では、農村道路の植林事業などに地域の貧困農村女性が雇用され、得た所得による貯蓄活動も推進されていることから、その所得向上などの効果も期待されている。このほか、農村インフラの整備による物流・経済の活性化と所得向上による貧困層の減少、行政サービスへのアクセス向上等のアウトカムが予定されている。

⁵⁸ この2つの橋梁案件による効果については、3.3.3-3の基盤整備分野にて詳述する。

⁵⁹ 農村電化事業は1978年に開始され、世銀、USAID、日本などの支援を受けてフェーズIVまでが終了している。インパクト評価は、67の電化組合の内、23の組合地域をサンプルに選び実施された。(“Economic and Social Impact Evaluation Study of the Rural Electrification Program in Bangladesh” 2002, Human Development Research Centre)

農村開発では、実施された技術協力事業である「住民参加型農村開発行政支援事業」と「住民参加型農村開発計画」の2件ともに、行政と農民との連携モデルの他地域での適用や貧困層の生活水準の向上などのアウトカムも含めた成功例が報告されている⁶⁰。イシヨルゴンジ郡でシャプラニールが実施した住民参加型農村開発計画では、農業投資や就学率の増加、子供の罹病率の低下などのほか、育成された374の相互自助グループの4割が自ら貯蓄貸付活動を実施できるといった自立的な段階に到達した。タンガイル県カリハティ郡で実施された、住民参加型農村開発行政支援事業は、末端レベルの地方行政組織の連絡調整を行う行政官の育成、普及員の訪問などによる行政と「村」との連携強化、「村」のコミュニティ育成を通じて村落住民が農村開発の計画・実施の過程に参画する手法など、行政と農民の連携モデル（リンクモデル）による行政サービス事業の展開を目指したもののだが、村人の行政サービスへの満足度の改善や、村落開発委員会を中心とした小規模インフラの整備・維持管理などの効果を挙げている。特に、行政と農民の連携モデルは、Bangladesh の地方自治・地域開発・組合省も高く評価しており、これらの効果の普及を望んでいる。同案件の終了時報告書やJICA本部は、そのためには、普及モデルの確立、当分野で活動する他のドナーとの連携、広報活動等が必要と指摘している。

3.3.2 重点分野:社会分野改善(基礎生活・保健医療等)

3.3.2.1 マクロ指標動向

本分野は大きく教育と保健医療分野に分けることが出来る。表3.12と表3.13はそれぞれの開発課題に対応するマクロ指標をまとめたものである。教育分野の主要指標としては識字率・初等教育就学率の向上(教育)などがある。識字率は50%弱で推移しており、大きな改善は見られていない。初等教育就学率に関しては改善傾向が続いており、2002年には男女共純就学率で90%近くまで改善し、男女格差もなくなっている。教育における男女格差については、中等教育就学率の男女差もなくなってきたが、高等教育就学率については男子を1とした時の女性の比率は0.5、女性の成人識字率も男性の6割程度であり、これら指標での格差は続いている⁶¹。初等教育施設数に関しては、1999年度の数值よりも2002年度は漸減している。

⁶⁰ なお、この2件は2004年度のJICA賞を受賞している。これは、JICAが実施する事業のうち、特に優秀な成果を取った案件・事業に対する表彰制度として2004年に創設されたもので、同年は21件が選ばれた。

⁶¹ 出典：UNDP [2004] Human Development Report 2004によると、中等教育の就学率は男子を1とすると女子は1.1、高等教育の就学率は男子を1とすると女子は0.5（女子就学率は4%）である。また、識字率の男女格差は、15～24才では、約7割である。

表 3.12 教育分野の主要指標の推移

指標	詳細指標	1999年	2000年	2001年	2002年
識字率の向上	7歳以上の識字率(%)*1	48.2%	48.4%	45.3%	N/A
	15歳以上の識字率(%)*2	40.8%	41.3%	40.6%	41.1%
	15歳以上の識字率(%)*2 女性*2	29.3%	29.9%	30.8%	31.4%
初等教育就学・修了率	初等教育総就学率(GER/Gross Enrolment Rate)*3	96.3%	96.6%	97.5%	97.4%
	初等教育総就学率(GER) 女子*3	94.9%	96.5%	97.7%	98.1%
	初等教育純就学率(NER/Net Enrolment Rate)*3	83.2%	85.6%	86.6%	86.7%
	初等教育純就学率(NER) 女子*3	84.4%	85.8%	87.0%	87.4%
	初等教育5年次在学率*4	65.0%	67.0%	67.0%	N/A
初等教育施設数の増加	初等教育施設数 *5	78,840	76,809	78,126	78,363

出典：*1 Bangladesh Bureau of Statistics [1999-2002] Report on Sample Vital Registration System、*2 UNDP [2004] Human Development Report 2004、*3 BANBEIS [2003] Bangladesh Educational Statistics 2003、*4 Directorate of Primary Education, Primary and Mass Education Division [2002] Primary Education Statistics in Bangladesh 2001、*5 Directorate of Primary Education

保健医療分野に関しては、主要指標として平均寿命や出生率、死亡率の他に保健医療サービスへのアクセスなどがある。平均寿命は改善傾向が確認できるほか、乳児死亡率に関しても改善傾向は明確である。また、避妊普及率や専門家に付き添われた出産の割合は増加しているものの、出生率も漸増傾向にあり、妊産婦死亡率も大きな変化は生じていない。PRSP では、特に貧困層における出生率が増加していることを懸念している。医者、看護婦等医療サービス従事者数、病院・診療所の数など、医療サービスへのアクセスに関する指標は、病院・診療所数を除いては改善傾向が続いている。

表 3.13 保健医療分野の主要指標の推移

指標	詳細指標	1999	2000	2001	2002	2003
衛生・医療事情の改善	平均寿命(歳) *1	58.9	59.4	60.5	61.1	N/A
プライマリ・ヘルスケアサービスの向上	乳児死亡率(1000人あたり) *2	59.0	58.0	56.0	51.0	N/A
	妊産婦死亡率(1000人あたり) *2	3.2	3.2	3.2	N/A	N/A
	専門家に付き添われた出産(% of total)*3	19.3%	21.5%	22.2%	N/A	N/A
	出生率(人/女性1人あたり) *4	3.3	N/A	N/A	3.5	3.4
	避妊法の普及率の向上(% of married women) *3	53.4%	53.6%	53.9%	N/A	N/A
保健医療サービスへのアクセスの向上	登録医者数 *5	30,864	31,952	32,498	34,052	N/A
	登録看護婦数 *5	17,446	17,922	19,135	19,066	N/A
	登録助産婦数 *5	15,235	15,652	15,794	16,553	N/A
	病院・診療所数 *5	1,362	1,362	1,362	1,362	N/A
	ベッド数 *5	31,872	31,972	32,022	32,459	N/A

出典：*1 UNDP [2004 他] Human Development Reports、*2 Bangladesh Bureau of Statistics [2004] Statistical Pocketbook of Bangladesh 2002、*3 Bangladesh Bureau of Statistics [1999-2002] Report on Sample Vital Registration System、*4 UNICEF [2005] State of Children、*5 Ministry of Finance, Finance Division [2003] Bangladesh Economic Review 2003

安全な水の供給で重要な砒素汚染対策に関しては、政府・ドナーによる状況把握プロセスを経た取り組みが始まってからも、代替水源の確保・利用の方針が確立されておらず、全国レベルでの汚染度の統計資料や改善状況を把握する情報は確認できなかった。イギリス国際開発省 (DFID) の調査報告書では、これまでの全国 64 県 (District) のうち 59 県、

465 郡 (Upazila) のうち 268 郡が砒素で汚染されており、早急に対策が必要だとされている。⁶²

3.3.2.2 開発課題と他ドナー・日本の援助実績

本章 60-61 ページ末尾の図 3.14 と図 3.15 は、社会分野における Bangladesh の開発課題、対応する日本・他ドナーの援助を教育分野、保健医療分野にそれぞれ分類し、体系図としてまとめたものである。

教育分野

教育分野の開発課題は初等教育と中・高等教育向け支援とに大別される。

この分野では援助協調による取り組みが進んでおり、ADB、世銀のほか日本も参加する第 2 次初等教育開発プログラム(PEDP-II)が現在進められている。この他、ADB、世銀によるインフォーマル教育への支援、中等教育向けの支援などがある。

日本の援助実績を見ていくと、初等教育分野では上述の援助協調への参加(理数科教育強化計画)の他、教室設備の改善や教材導入など、教育施設の改善に関する援助を多数実施している。高等教育・職業教育に関しては奨学制度による支援(人材育成奨学計画)の他、草の根資金協力による職業訓練施設の整備などがある。

保健医療分野

リプロダクティブヘルスへの協力(緊急産科医療サービス強化支援)など、Bangladesh の開発計画の中でも一貫して強調されていた課題に対しては技術協力プロジェクトや無償資金協力等の大規模援助を実施している。一方、社会的弱者の支援に関しては、コミュニティレベルでの草の根無償資金協力によって対応している。砒素汚染対策分野に関しては、開発パートナー事業を実施しており、この実績を元に本格的な技術協力プロジェクトとして新たに実施が予定されている。

保健医療分野での他ドナーの実績としては、UNICEF、WHO といった本分野の主要ドナーの他、世界銀行、UNDP などによる HIV/AIDS 予防事業や、世界銀行、CIDA 等による砒素汚染対策への参加などが主な実績である。UNICEF では伝染病やポリオ対策のワクチン供与の他、リプロダクティブヘルス、栄養状態の改善などの分野でも多くの実績がある。この他のドナーとしては、USAID による母子健康改善事業などがある。

教育分野同様、この分野でも援助協調の取り組みが進められており、保健人口セクタープログラム(HPSP)によるセクター全体の改革プログラムが進められていた。この HPSP では、保健局と家族計画局の統合やコミュニティクリニックの建設が関係者の十分な合意

⁶² 家庭用井戸は Bangladesh 全土に 800 万本～1200 万本、深井戸は数万本あるといわれ、地下水を水源にパイプ給水をおこなっている。家庭用井戸の汚染率は 27%で、深井戸の汚染率は 1%となっている。出典；Department for International Development, DPHE [2001.2] Arsenic contamination of groundwater in Bangladesh ; British Geological Survey

形成を得られず頓挫したため、プログラムが目指した保健サービスの質的向上と効率化は達成されなかった。現在は、新たに保健栄養人口セクタープログラム(HNPSP)が策定されている。

3.3.2.3 日本援助実績の検証

教育

教育分野に関しては、人材育成など成果の発現に時間を要するものが多く、全体的な成果の把握は難しい。初等教育分野の実績としては、「地域別教育環境集中改善計画 (IDEALプロジェクト)」によるガジブール県の対象校の教室改修や教材キットの配布、青年海外協力隊員による算数ドリルの導入などが挙げられる。セクターワイドアプローチによって実施されている第2次初等教育開発プログラム(PEDP-II)への技術協力も開始された。想定されるアウトプット・アウトカムはカリキュラムの改善や教室・教材の改装等、質の改善を主眼としており、定量的指標への直接の貢献を見ることは難しい。

Bangladesh政府教育省教育統計局からは、初等教育就学率は改善したものの、質の改善が遅れているとの指摘があった。このことから、今後想定されるこれらの協力が教育の質の改善に貢献することが期待される。現在は初等教育での援助セクター・プログラムへの参加を含め、これまでの経験を活かした協力が始まっており、効果の拡大が期待される。この他、行政官の育成を目指す人材奨学育成計画では計 50 人が、2002 年と 2003 年に日本に留学している。

保健医療

保健医療分野では、医療施設・医薬品整備への協力と、リプロダクティブヘルスが主な援助実績となっている。前者の実績としては UNICEF を通じたポリオワクチンの供与(ポリオ撲滅計画)がある。UNICEF 等を通じた医薬品供与への無償資金協力は、ポリオワクチン以外の傷病にもこれまで継続的に実施されており、ポリオ対策では、JICA は 9 人の青年海外協力隊を派遣している。これらの取り組みが乳幼児死亡率等の改善に貢献してきたと考えられる。ポリオ撲滅計画では、全国一斉投与(NIDs)のためのワクチンを 1 億 490 万ドース供与した。これにより 2001 年の全国一斉投与の予防接種率は 94%に改善(1998/99 年時 76%)され、WHO の基準である 80%をクリアすることが可能になった。ワクチン投与による効果は過去の事業でも実証されており、2000 年よりポリオ患者は発生していない。全国一斉投与の継続により、これらの成果を持続的に維持し、2200 万人の乳幼児がポリオから救われることが期待される。

リプロダクティブヘルスに関しては母子保健研修所の改善や緊急産科医療サービスの支援など、産科医療の改善への貢献が多い。これらの事業の成果は地域が小規模であり、限定的だが、各種指標が改善している。例えば開発パートナー事業のリプロダクティブヘルス地域展開プロジェクトでは、対象地域の避妊実行率が 49%(2001 年)から 52%(2003 年)に向上、妊産婦検診数が 57.6%(全国レベルでは 47.6%)、乳幼児の破傷風予防接種率が 86%(全国レベルでは 60%)に向上するなどの効果が現れている。

この他に効果の発現が想定されているものとして、緊急産科医療サービス強化事業による緊急産科症例受診者数や分娩数の増加、妊産婦死亡率や乳幼児死亡率の削減が挙げられる。

砒素汚染対策の開発パートナー事業では、家庭用砒素除去装置 100 個、汚染のひどい村落にポンド・サンド・フィルター (PSF) 13 基等の各種設備が建設された他、63 の代替水源が設置された。また紙芝居による啓発活動を 2521 カ所、10 万人に対して実施した等の実績がある。その結果、安全な水を必要とする村への供給が可能になっており、砒素中毒症状の改善や住民による利用者組合の組織化などのアウトカムが見込まれている。今後は、現在実施中の「持続的砒素汚染対策プロジェクト」(技術協力プロジェクト)によって、これらの成果の拡大が期待される。

3.3.3 重点分野:投資促進・輸出振興のための基盤整備

3.3.3.1 マクロ指標動向

表 3.14 は本分野に対応するマクロ指標をまとめたものである。セクター全体の動向を測る指標として GDP 成長率や直接投資額、輸出額の動向等、国別援助計画に対応するサブセクターレベルでは運輸・電力など各分野の動向を図るための指標を収集した。全体の動向としては、経済成長率は毎年 5%前後で推移しており、IPRSP の目標値である 7%成長には及ばないものの、安定した成長軌道にあると言える。直接投資、輸出額ともに、一部に落ち込みを見せた時期も見られるものの、総じて安定した実績となった。

電力分野では、送配電線網の整備や発電電力量は毎年順調に増加している。運輸インフラに関しては、道路網の整備が進んでいる。道路の総キロ数自体は変化していないものの、National Level(国道レベル)、Regional level の高規格道路のキロ数が増加し、幅の狭い Zilla Type の道路が減少している。通信分野に関しては、国内・国際電話回線数の双方とも、1999 年から大幅に増加している。

表 3.14 投資・輸出基盤整備分野の主要指標の推移

指標	詳細指標	1999	2000	2001	2002	2003
投資促進・輸出振興による経済成長	経済成長率(GDP成長率)(%)*1	5.4	5.6	4.8	4.9	5.4
	直接投資額(million US\$)*2	198	194	174	65	92(est.)
	対外輸出額(million US\$)*3	5283	5701	6419	5929	6492
電力の整備	発電電力量(Gwh/年)の増加*4	14,450	15,563	17,021	18,221	19,171
	整備された送配電線網(route-km)*4	41,878	42,734	43,783	45,029	46,544
	電化された村の数*4	3111	3201	3292	3356	3400
運輸の整備	整備された道路キロ数*5	20,958	20,799	20,799	20,799	20,799
	1) National level(幅7.32M以上)	3090	3086	3086	3086	3,420
	2) Regional(幅5.49M以上)	1752	1751	1751	1751	4,241
	3) Zilla Type(幅3.66M以上)	16116	15962	15962	15962	13,138
	車両輸送量の増加 (thousand metric ton)*6	101,001	107,371	114,018	N/A	N/A
通信インフラの整備	国内電話回線*2	23,185	22,832	22770	29,016	33,781
	国際電話回線*2	2081	2302	2767	3327	3700

出典: *1 IMF [2004] World Economic Outlook、*2 ADB [2003] Key Indicators of Developing Asian and Pacific Countries、*3 Ministry of Finance, Finance Division [2003] Bangladesh Economic Review 2003、*4 Bangladesh Power Development Board, Annual Report 2002-2003、*5 Roads and Highways Department、*6 Bangladesh Railway, Bangladesh Inland Water Transport Authority, and BBS

3.3.3.2 開発課題と他ドナー・日本の援助実績

投資促進・輸出振興基盤整備分野の開発課題体系図は、本節末尾の図 3.16 の通りである。対象期間中の日本の援助は、多くが道路・橋梁建設事業に集中しており、この他には電力・エネルギー分野で農村電化事業への円借款供与が実施されたほか、3.3.5 で後述するハリプール発電所への技術協力が挙げられる。道路・橋梁建設事業では、パクシー橋、ルプシャ橋などの大規模橋梁が円借款事業として 2 件実施された他、地方道路・農村の橋梁・簡易橋整備が無償資金協力で実施された。世銀、ADB 等他のドナーも道路整備・復旧事業への支援を実施するなど、運輸セクターでの援助実績が非常に多い。電力・エネルギー分野では農村電化事業を USAID や世界銀行が実施している。ADB は企業振興や鉄道・港湾開発など多くの分野で積極的に援助している。

3.3.3.3 日本の援助実績の検証

対象期間中の日本の援助実績はほぼ全て橋梁整備事業に関連するものである⁶³。

円借款事業のうち、パクシー橋は、バングラデシュを東西に流れるパドマ川に本橋を建設し、主要 3 都市（クルナーダッカーチッタゴン）を結ぶもので、2004 年 5 月に開通した。これにより、南西部に位置するモングラ港を活用しバングラデシュ西部の経済を活性化す

⁶³ 農村電化事業に関しては、農村開発分野で言及済みのため、ここでは対象外とした

ることを目指している。ルプシャ橋は、Bangladesh 南西部の効率的で安全な輸送網整備のため、クルナ市を流れるルプシャ川に橋梁を建設するもので、現在建設中である。パクシー橋については事後評価がまだ実施されていないため、アウトプットやアウトカム実績に関する情報は得られなかった⁶⁴。両事業ともに、橋の建設による交通量の増加と通行効率性の改善により、Bangladesh 西部の地域開発を促進し、Bangladesh 東西地域間の経済活動を活性化することが期待されている。

地方道路簡易橋整備事業では、Bangladesh の東部 16 県に合計 80 橋の橋梁が建設された。地方道路橋整備事業では、4 ゾーン 18 県に合計 76 橋の橋梁が建設された。これらの橋梁整備がもたらしたアウトプット・アウトカムとして、通行量の増加、旅行時間の短縮などが報告されている⁶⁵。現地での視察時⁶⁶にも、周辺農村のアクセスの向上によるダッカ等都市部への就業機会の増加・農産物の出荷量の増加など地域経済の活性化や、住民間の交流増加等の効果をもたらしているなど、事業を評価する多くの意見が地域住民から出された。しかしながら、視察した一部の簡易橋は、2004 年 8 月の洪水被害によって橋のアクセス部分が崩落しており、利用できない状態で放置されていた⁶⁷。上述の通り、橋梁整備のニーズとの整合性は明確だが、維持管理体制の確立など、援助効果の持続的な発現のために考慮すべき課題が残っていると言える。現在、JICA 専門家が道路維持管理体制の指導を目的に派遣されているほか、見返り資金を活用した維持管理も検討されており、状況改善が期待される。

3.3.4 重点分野:災害対策

3.3.4.1 マクロ指標動向

表 3.15 は本分野に対応するマクロ指標をまとめたものである。洪水関連の指標として冠水地域の面積、サイクロン関連の指標として死亡者数、被災者数などの指標を調査前に設定したが、これらの指標の大半は入手できなかった。サイクロンに関しては、1991 年に、最大風速 225Km/h を記録したサイクロンによって約 14 万人の死者が出た。その後、1994 年と 1995 年にも同規模のサイクロンが起こったが、死者は 200 人未満にとどまり⁶⁸、以来、大規模なサイクロンの襲来はなく、被害も軽微になっている。2004 年の大洪水では、冠水地域は全国土の 38% と 1998 年の洪水よりも少なかったものの、800 人の死者を記録したほか、主要河川沿岸地域に大きな経済的被害をもたらした⁶⁹。天然災害の場合、災害の規

⁶⁴ 円借款事業については、事業完成後 2 年目に国際的基準に基づき事後評価を実施している。

⁶⁵ 「Bangladesh 人民共和国橋梁案件現況基礎研究調査報告書(2004.3)」

⁶⁶ ダッカ近郊の Boliarpur, Sanghail Bridge と、Karnatali Khal の Konda Baraid bridge の 2 件を視察した

⁶⁷ 維持管理を担当する地方政府技術局(LGED)は雨季終了後に修復工事を実施予定としているが、明確なスケジュール等は確認できなかった

⁶⁸ 国際協力事業団「Bangladesh 人民共和国 第 5 次多目的サイクロンシェルター建設計画 基本設計調査報告書」2003 年 8 月より

⁶⁹ General Economics Division Planning Commission Government of the People's Republic of Bangladesh [2004] Unlocking the Potential National Strategy for Accelerated Poverty Reduction

模・時期などに大きく左右される指標が多いため、経年的な経過・傾向を分析するのは難しい。

この他、国別援助計画のサブセクターに対応する指標では、気象観測レーダーの範囲など、アウトプットレベルでの指標を収集した。国家水管理計画への協力に関しては、整備された堤防のマイル数や排水施設の整備対象面積等の指標を収集したが、現地での情報整備体制の不備から、関連指標の入手が出来なかった。しかし、排水施設の整備対象面積では、改善傾向が見られる。この他、気象観測用レーダーの範囲などの指標に関しても、近年の動向を測る正確な指標は確認できなかった。

表 3.15 災害対策分野の主要指標の推移

指標	詳細指標	1999	2000	2001	2002	2003	2004
洪水対策への支援	冠水地域の面積 (m.ha)*1	3.28	3.57	—	—	—	5.56
サイクロン対策への支援	サイクロンによる死者数*2	48	150	26	60	—	39
国家水管理計画への協力	堤防のマイル数 (km)*3	9024	9024	9024	9024	9024	9024
	排水施設の整備対象面積 (1,000 ha)*3	4620.971	4895.971	4899.905	5009.725	—	5394.707
情報通信網の利活用	情報通信網へのアクセス数(1000人あたりのテレビ所有者数)*4	37	43	50	59	—	—
気象観測・早期警戒システムの整備	気象観測用レーダーの範囲 (km)*5	400	400	400	400	400	400

出典: *1 Ministry of Finance, Finance Division [2003] Bangladesh Economic Review 2003 & DAE Reports、*2 Disaster Management Bureau, GOB、*3 Bangladesh Water Development Board, GoB、*4 World Bank [2004] World Development Indicators、*5 Bangladesh Meteorological Department

3.3.4.2 開発課題と他ドナー・日本の援助実績（本節末尾の開発体系図 3.17 参照）

評価対象期間のバングラデシュ政府の政策的な重点は、従来の災害被害の救済を重視したアプローチから、予防措置に重点をおいた「災害管理」というアプローチへと転換している。従って、サブセクターレベルでの重点分野・目標も、災害復興や救済より、情報管理体制の強化・コミュニティーレベルでの意識改革等を通じた予防的対応を多く盛り込んだものとなっている。特に、災害多発地域の住民の災害対応能力の向上が重点目標となっている。

本件評価対象期間中の日本の援助は、早期警戒システムの整備や多目的サイクロンシェルターの建設という、インフラ整備と災害管理能力向上の両面での実績がある。多目的サイクロンシェルター建設事業は、バングラデシュ政府の「多目的サイクロンシェルター計画」(1993年)に基づき、世銀、EC等他ドナーと連携して実施されたプロジェクトである⁷⁰。

災害管理能力向上への援助に関しては、例えば「洪水適応型生計向上計画調査(2000-02年)」では、災害予防体制から生計・貯蓄支援までをプログラム化した支援計画を策定するなど、災害管理能力の向上支援に取り組んでいる。他にも地方洪水対策調査など、中央政

⁷⁰同計画では、これまで約1,300棟のシェルターが建設された。日本も第1次から第4次(1993～1999年)にわたり計61棟を建設している。(国際協力事業団 前出資料より)

府・地方自治体・コミュニティー各レベルにおける能力向上のためのさまざまな援助を実施している。

この分野では ADB や DFID が洪水対策支援を積極的に進めており、洪水被害のリハビリ支援から、予防対策プログラムの策定まで多くの実績がある。

一方、Bangladesh政府の国家水管理計画(NWMP)への協力に関しては、水資源省への専門家派遣のみとなっている。

3.3.4.3 日本の援助実績の検証

この分野における日本の援助実績は開発調査や草の根無償援助等が多く、定量的に評価できる援助は限定的である。全体の傾向としては、災害対応能力、特に洪水対策の能力向上を支援する開発調査が多くを占めている。大規模なインフラストラクチャーの整備を伴う援助としては、サイクロンの高度危険地域内に、初等学校としても活用できるサイクロンシェルターを建設する「第5次多目的サイクロンシェルター建設計画」の1件があるが、この事業のアウトプット・アウトカムはまだ発現していない。今後事業の実施に伴い、高度危険地域3県でサイクロンシェルター20棟と井戸便所、浄化槽等の付帯施設、学校用設備の設置等のアウトプットが予定されている。また、シェルターの整備による避難(可能)人口は約3万8000人になる予定であるほか、教室等施設の整備による対象地域の学習環境の改善などが期待されている。現地調査では、参考として過去に建設された第4次サイクロンシェルター建設事業を視察した⁷¹。調査では、災害時以外にもサイクロンシェルターは学校教室として日常的に活用されていること、地域自治体・住民による維持管理の体制が整備されていることが確認できた。しかしながら、具体的な取り組みに関してはシェルター間でばらつきが見られ、一部のシェルターでは、給水ポンプの故障によって水が利用できない状態で放置されるなどの例が見られた⁷²。

これまで建設されたサイクロンシェルターによる被害軽減効果についての、定量的なデータは得られていない。しかし、約14万人の犠牲者を出した1991年の災害後、同規模のサイクロンでも犠牲者の規模は200人未満に収まっており、日本を含めたドナーによるシェルター建設や避難体制の整備、気象予警報システムの整備などへの支援が、被害軽減に貢献したと考えられる。今後も、大規模サイクロンの被害に対するリスク自体は変わらず存在しており、日本の援助はこれらのリスクに対応するものである。

この他、洪水適応型生計向上計画調査では、洪水予防と村落整備計画を一体化したマスタープランが作成され、モデル地域の2村で、洪水警報・避難システム、生計向上のための支援サービス、貯蓄・クレジットシステムを含むモデルプロジェクトが実施されている。

⁷¹ チッタゴン近郊のミラサライ(ウバジャラ)のシェルター3件を視察した。これらのプロジェクトは、Bangladesh政府が策定した「多目的サイクロンシェルター計画」(1993年)に基づいて実施されているプロジェクトであり、想定される第5次事業との高い共通性を有すると考えられる。

⁷² LGEDの担当者からは、他のシェルターでは、利用者が独力で修繕して問題なく使用できていたため、地域間での維持管理ノウハウの共有・互助の仕組みを検討するとのコメントがあった。

今後は各村落の洪水避難システムの設立のほかにも、村落電化、教育などの生活環境改善プログラム、住民の組織化など包括的な地域開発の進展が期待されている。

3.3.5 Bangladesh政府と他ドナーへのインパクト

本件評価対象期間に実施された日本の援助が、Bangladesh政府の政策に与えたインパクトとしては、電力開発庁の経営改善改革に寄与することを目的に、ハリプール発電所に対して実施されたJBICの案件実施支援調査（SAPI）やJICAの短期専門家派遣と研修による、独立採算事業部制化(Strategic Business Unit, SBU)および総合的品質管理手法(Total Quality Management, TQM)の導入が挙げられる。同庁は、これらの経験を他の発電所や配電部門に展開することを決定している⁷³。

他には、2003年にADB Bangladesh事務所と日本大使館、JBIC現地事務所、JICA現地事務所が共同で実施した「Bangladeshにおける経済成長と貧困削減に関する調査」が挙げられる。これは、80年代以降のBangladeshの経済成長とその要因、貧困削減効果を分析した上で、今後の経済成長の可能性を探るものである。その中で、貧困層の経済活動や生活に役立つインフラ整備の役割に焦点を合わせている⁷⁴。この調査結果は、PRSP策定の作業部会やセミナーなどでも報告された。

他ドナーに与えたインパクトとしては、砒素汚染地域地下水開発計画調査の調査報告が、UNICEFによる砒素汚染対策プログラムに活用されている。また開発パートナー事業の移動砒素センタープロジェクトで開発された砒素除去装置(PSF)や検査用キットが、その浄水効果や管理の容易さなどの効果を認められ、Bangladesh政府機関や現地NGO、他援助機関によって利用される例が見られた。2004年11月28日に実施された本事業の終了報告セミナーでは、Bangladesh政府の担当大臣から事業対象地域拡大実施の要請が出されるなど、高い評価を受けている。

⁷³ 現地 ODA タスクフォースのセクター別援助方針（電力）および現地 JBIC 事務所からの聞き取り調査より

⁷⁴ Asian Development Bank and Government of Japan [2004] Economic Growth And Poverty Reduction In Bangladesh

3.3.6 成果の評価に関する結論と考察

本章 58 ページの表 3.16 に、成果の評価の総括表を付した。評価対象期間中の援助の成果については、対象期間の短さや案件の少なさとともに、実施中もしくは実施間もないためアウトプットやアウトカムの発現に至る前段階にある案件が多く、Bangladesh 全体のマクロ指標の改善への直接的な貢献を見ることはほぼ不可能だった。一方で、例えば保健医療分野の産科医療支援事業では、一部地域での関連指標の改善が確認できる（3.3.2.3 参照）。今後想定されるアウトプット・アウトカムに関しても、インフラ分野では大規模橋梁の整備による物流の改善など、マクロレベルの効果が期待されるものもある。また、電力部門や農村インフラ整備のように、技術協力などによる相手国実施機関の能力向上から得られる効果も期待される。

地域レベルでは高い効果が発現している事業も見られるため、今後は援助効果を点から線につなげるための取り組み、普及モデルの確立、Bangladesh 政府や他ドナーへの成功例の発信、持続性・自立発展性への一層の配慮が必要になると考えられる。

また、援助協調が進む教育等社会分野では、日本の援助実績の貢献を定量的に分析するのは今後困難になると考えられる。成果の評価については、個別の実績に焦点を絞るアプローチだけではなく、援助協調という大きな潮流の中で、どのように援助の成果を評価していくかの検討が必要と考えられる。

表 3.16 成果の評価の総括表

重点分野	サブ分野	日本援助による主な取組み	全体評価
農村開発・農業生産性の向上			
農業・農村開発	農業技術の普及・研究	研修員受入や開発パートナー事業の一部の研修で実施したのみ	バングラデシュ側のニーズはあったが、日本全体の取組みとしては不十分であった。背景には、具体的な支援方針が国別援助計画には示されず、JICAでの検討も遅れたことが挙げられる。
	耕地の保全	無し	バングラデシュ側のニーズはあったものの、国別援助計画には具体的な支援方針が示されず、当該分野での支援実績は無かった。
	農村インフラの整備	農村電化、農村道路・橋・農村行政施設・農村市場の整備、農村インフラ整備に関する行政実施機関への技術協力	バングラデシュ側のニーズも高く、無償資金協力・円借款・技術協力により、幅広く支援しており、スキーム間の連携も取り組まれている。対象地域での成果および農村インフラ技術向上への効果が、今後期待される。
	農村開発	住民参加型の農村開発行政支援事業および農村開発計画(技術協力)	地方行政の弱いバングラデシュのニーズに対応するものであった。地域がかなり限定されているが、アウトカムの発現も見られ、これら効果の普及が期待される。そのためには、普及モデルの確立や他ドナーとの連携、広報活動などが必要である。
	マイクロクレジットの活用	開発パートナー事業の一部で実施したのみ、JBICは支援を検討するも資金需要は少ないと判断した。	開発パートナー事業の取組みは地域限定的であったが、効果は示された。対象グループの自立促進とその普及活動が期待される。資金支援は、ニーズの低さが、実施されなかった理由である。
社会分野の改善			
初等教育の改善	教育行政・カリキュラム開発	1.セクターワイドアプローチ(初等教育開発プログラム PEDP II)への参加 2.人材育成の奨学金制度 3.草の根無償等による教材・設備供与	セクターワイドアプローチに参加したことは、初等教育全体の改善に貢献するものとして評価できる。ただし、定性的な貢献が主なアウトカムとなるため、成果の検証は難しい。
	小学校建設	草の根無償等による教材・設備供与	草の根無償協力が主要な援助形態となったため、規模は限定的である。
保健・医療事情の改善	リプロダクティブヘルス保健衛生分野の人材育成	母子保健研修所の改善など、リプロダクティブヘルス分野での人材育成	援助の規模は地域的に限定されるが、避妊実行率や妊産婦検診数の改善など、事業のアウトカム指標の改善が見られ、今後効果の普及が期待される。
	医療施設・医薬品等機材の整備	ポリオワクチン供与や緊急産科医療施設の整備など	ワクチン予防接種率の向上などのアウトカムが発現しており、バングラデシュ全体の医療事情改善への貢献として評価できる。
安全な水の供給・衛生事情の改善	地下水砒素流出問題の改善	開発パートナー事業を通じたNGOとの連携、開発調査など	援助の規模は地域的に限定されるが、代替水源の整備、利用者による管理運営体制の確立などのアウトプットが出ており、砒素汚染のリスク低減への貢献が期待される。
	ガンジス川等国際河川の水源開発	援助実績なし	援助ニーズはあったが、援助実績は無し。
	大気汚染・交通渋滞の改善	廃棄物管理に関する開発調査や専門家派遣など	バングラデシュ側のニーズはあったが、具体的な案件は、専門家派遣と草の根無償に限定される。中長期的な取組みは検討されている。
投資促進・輸出振興のための基盤整備			
*大規模なインフラ整備を伴う本分野の成果の検証では、期間中、新規円借款案件の実施が抑制的になっていたという背景を考慮する必要がある。			
運輸の整備	大規模橋梁建設、地方道路簡易橋の建設	国別援助計画策定以前から継続的に支援を進めてきた分野であり、地域経済の活性化やバングラデシュ全体の物流・経済の効率化などをもたらすものとして評価できる。	
電力の整備	ハリプル発電所経営改善の専門家派遣(TQM) (*農村電化事業は農業分野の扱いとする)	電力開発庁では、これらの研修を他の発電所や配電部門にも展開することを決定しており、電力セクター全体の経営改善に貢献することが期待されている。	
通信の整備	ICT専門家、JOCVの派遣、研修	バングラデシュ側のニーズはあったが、具体的な案件はICT産業の輸出振興のための人材育成などの技術協力に限定されていた。但し、現在ICT基盤整備などの支援が検討されている。	
制度金融機関の育成	援助実績なし	他ドナーが、法規制整備などに取り組んでいる段階であるため、相対的に日本への援助へのニーズが低かったことが背景にあると考えられる。	
ダッカ〜チッタゴン、ダッカ〜クルナ地域のインフラ重点支援	バクシー橋・ルブシャ橋の建設	対象地域向け援助の実績はあるが、対象サブ分野は橋梁整備に集中しており、国別援助計画が想定する包括的なインフラ整備(港湾、電力、道路、通信等)にはなっていない。	
災害対策			
洪水対策への支援	洪水予警報システムや洪水予防と村落整備計画を一体化した開発調査の実施、水管理計画専門家の派遣	バングラデシュ側のニーズは高いが、当該分野での取組みは調査・検討段階である。今後の調査結果を生かし、バングラデシュ政府の洪水対策や水管理計画へ貢献することが期待される。	
サイクロン対策への支援	第5次多目的サイクロンシェルター建設計画	サイクロン被害に対するリスク対応へのニーズに応えるものと評価できる。当案件は実施中だが、過去の同案件の成果や教訓を活かし、他ドナーによる避難体制整備支援との連携と共に、設備の維持管理体制にも留意されることが望まれる。	

図 3.13 バングラデシュ国別評価 開発体系図「農業・農村開発分野」

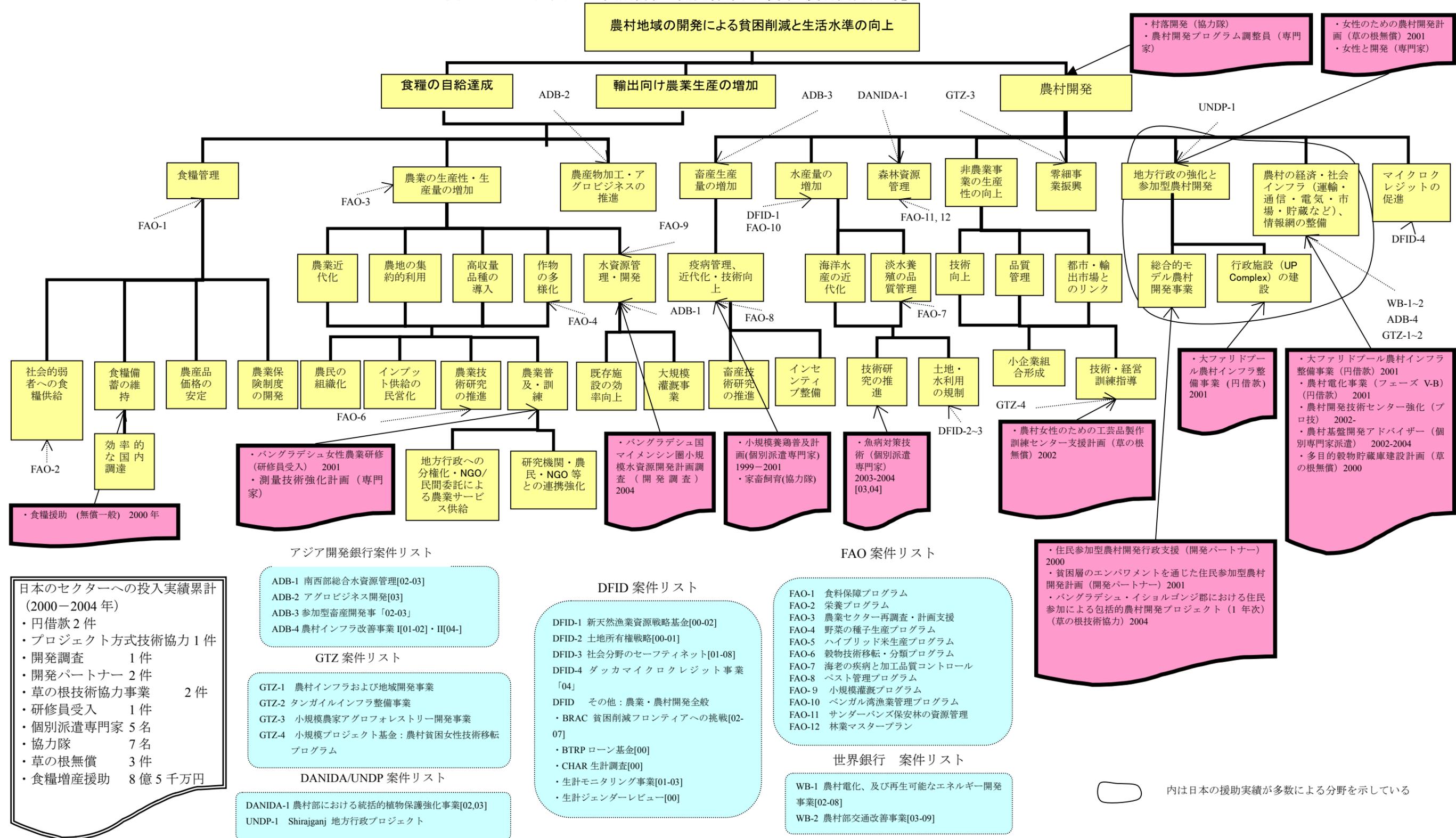
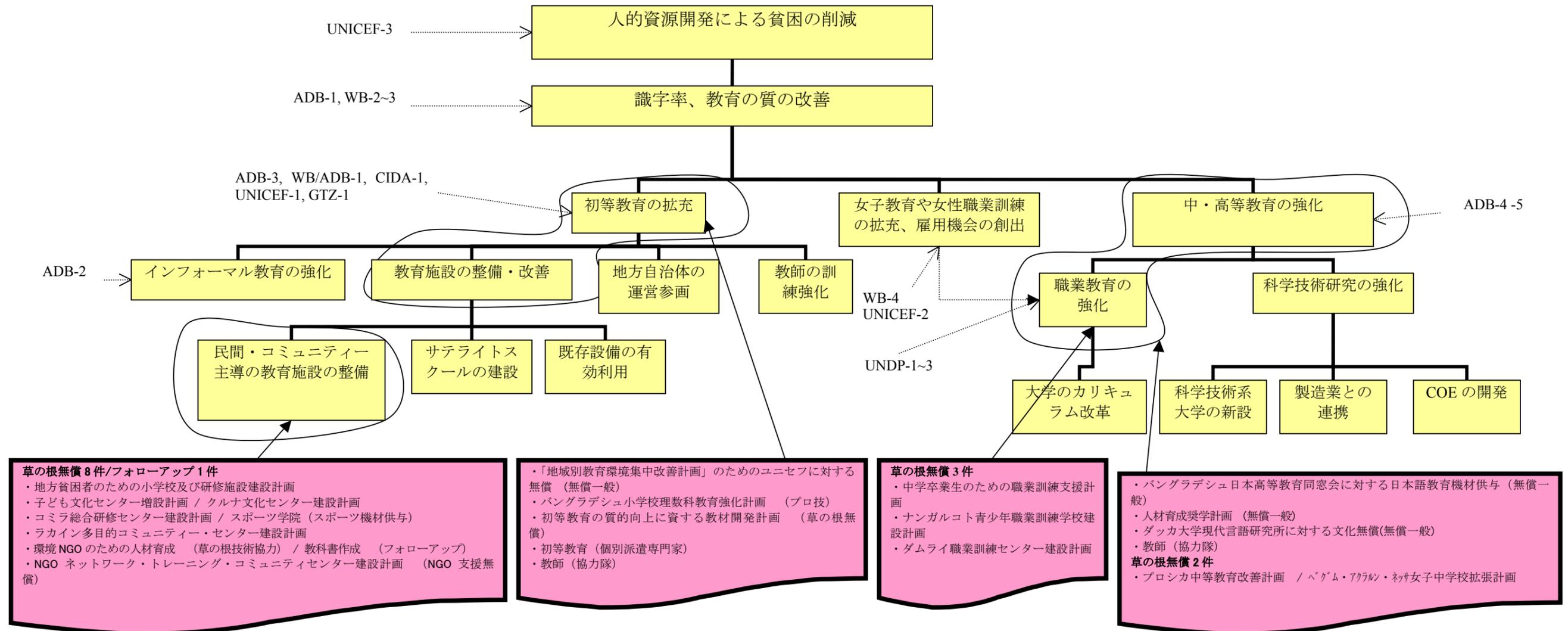


図 3.14 Bangladesh 国別評価 開発体系図「社会分野(教育分野)の改善」



3-63

- 世界銀行 案件リスト
- WB-1 学校に行けない児童に対する教育提供事業 [04-10]
 - WB-2 人間開発のための識字後教育支援[01-05]
 - WB-3 教育部門調整融資[04]
 - WB-4 女性中等教育援助計画[02-06]
 - WB/ADB-1 初等教育開発事業
- UNDP 案件リスト
- UNDP-1 警察機能強化事業[04]
 - UNDP-2 安全強化事業[03]
 - UNDP-3 21世紀型行政への官庁能力開発事業[04]

- アジア開発銀行 案件リスト
- ADB-1 識字後教育支援事業
 - ADB-2 第2次ノンフォーマル教育
 - ADB-3 初等教育部門改善事業
 - ADB-4 中等教育における教育の質改善事業
 - ADB-5 中等教育部門改善事II
- CIDA/GTZ 案件リスト
- CIDA-1 教育セクター支援事業[03-09]
 - GTZ-1 包括的初等教育プロジェクト

- UNICEF 協力分野 (プログラムリスト)
- UNICEF-1 子どもの発達と教育 (初等教育の質の向上、児童労働、幼児の発達)
 - UNICEF-2 子どもの保護 (子ども・女性の権利啓蒙、出生登録制度)
 - UNICEF-3 権利に基づく計画、モニタリング、コミュニケーション (都市開発センターの設置、子どもと女性の権利に関する国レベルでの計画、モニタリング、コミュニケーションの支援、など)

日本のセクターへの投入実績 (2000-2004年)

プロジェクト方式技術協力	1件
一般無償	4件
草の根無償	13件
草の根技術協力	1件
個別派遣専門家	1名
協力隊 (教師)	14名
フォローアップ	1件

内は日本の援助実績が多数による分野を示している

図 3.15 Bangladesh National Aid Evaluation Development Framework 「Social Sectors (Basic Living, Health, etc.) Improvement」

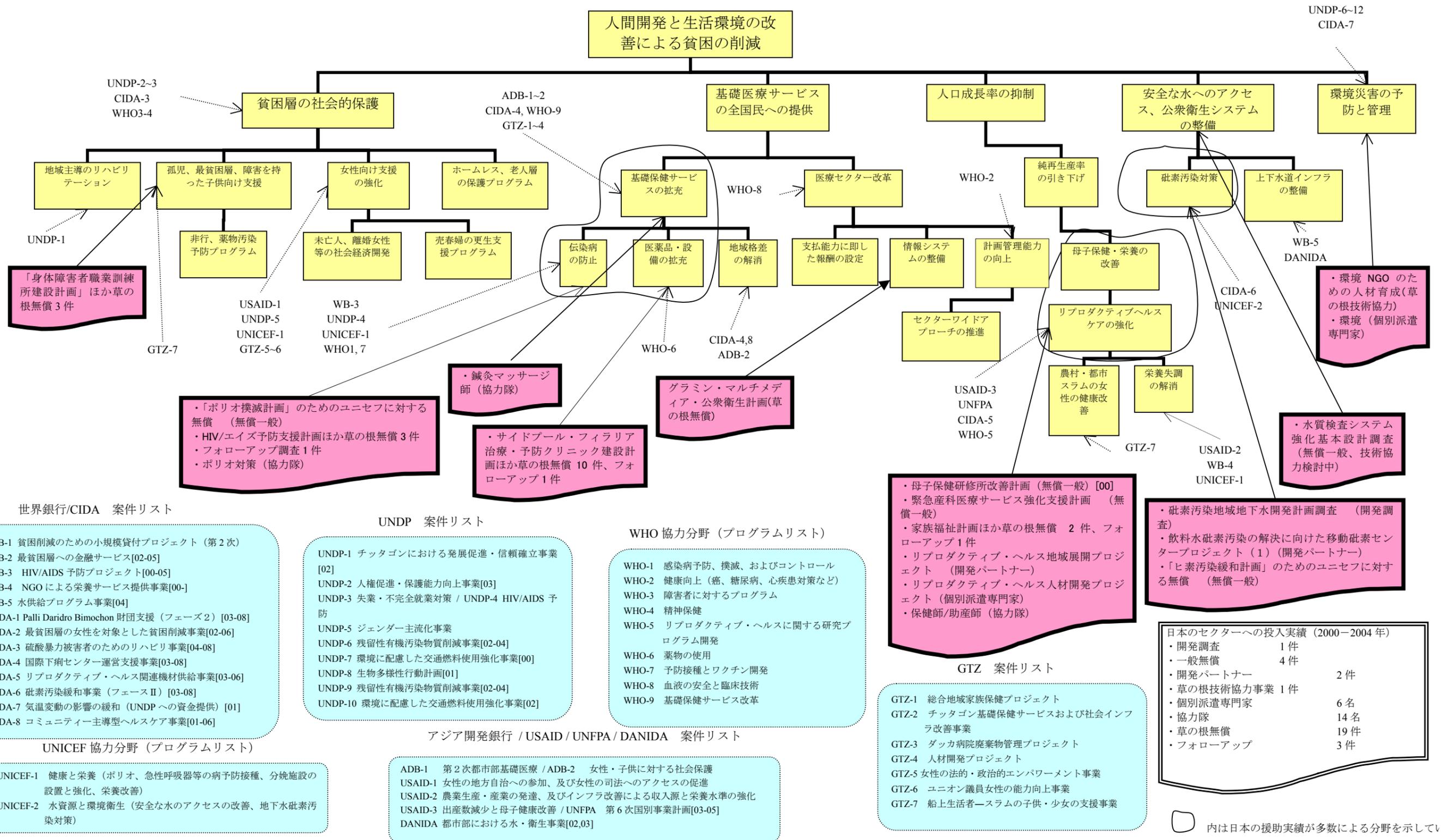
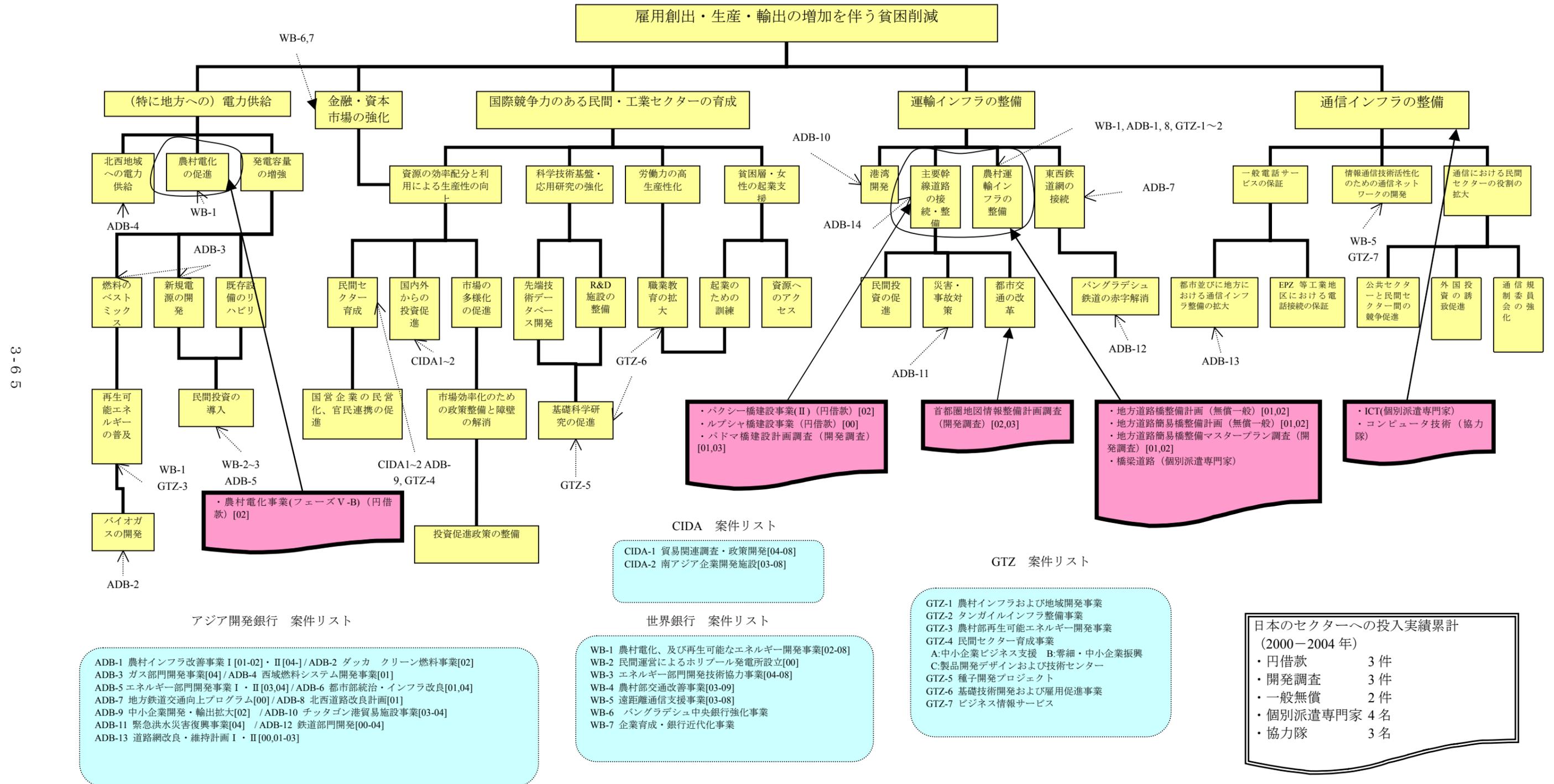


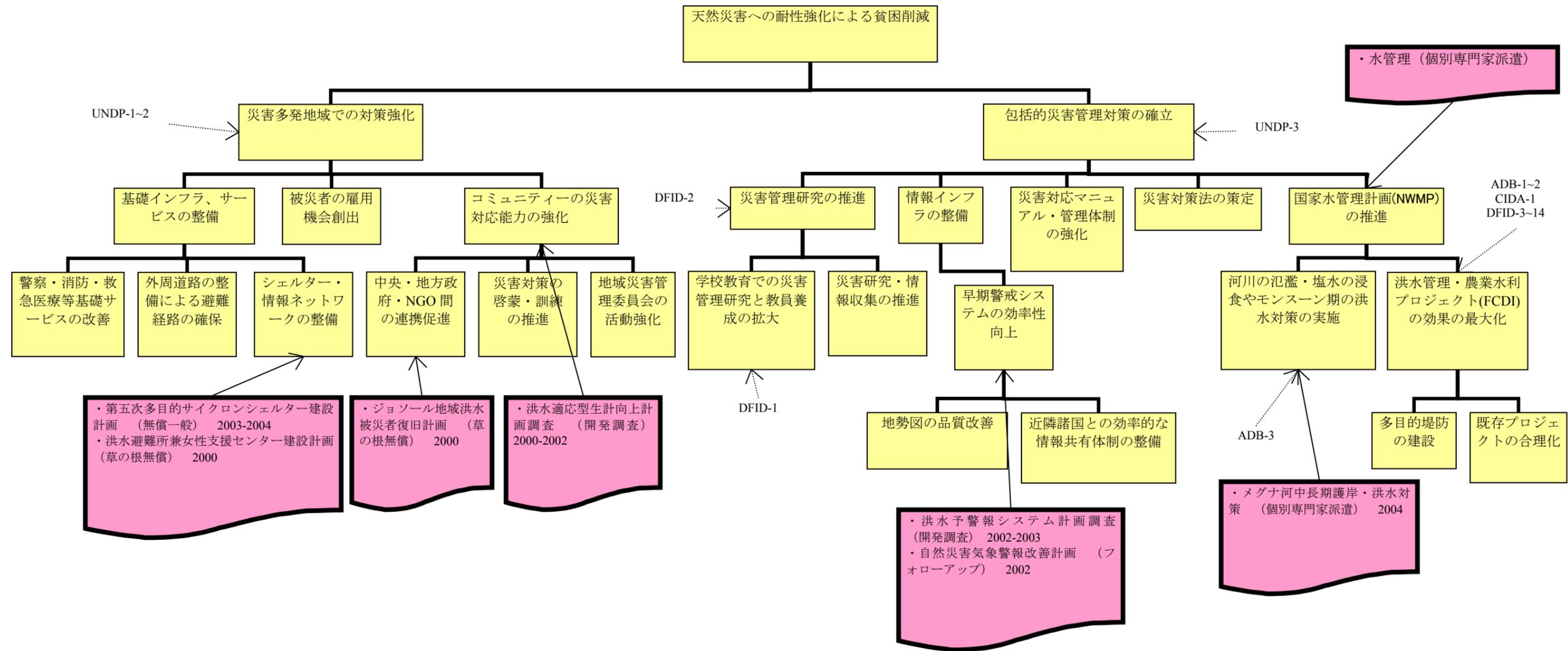
図 3.16 Bangladesh 国別評価 開発体系図「投資促進・輸出振興のための基盤整備」



3-65

内は日本の援助実績が多数による分野を示している

図 3.17 Bangladesh国別評価 開発体系図「災害対策」



- ・第五次多目的サイクロンシェルター建設計画 (無償一般) 2003-2004
- ・洪水避難所兼女性支援センター建設計画 (草の根無償) 2000
- ・ジョソール地域洪水被災者復旧計画 (草の根無償) 2000
- ・洪水適応型生計向上計画調査 (開発調査) 2000-2002

DFID 案件リスト

- DFID-1 多人数初等教育 PMED 洪水対策[01] / DFID-2 包括的災害管理対策プログラム[03]
- DFID-3 アクションエイド洪水緩和 2000 [01] / DFID-4 ブラック洪水リハビリテーション [01]
- DFID-5 ブラック洪水対処[00] / DFID-6 Bangladesh洪水評価ミッション[00]
- DFID-7 関係洪水リハビリテーション 2000[01] / DFID-8 洪水アセスメント[01]
- DFID-9 ヘレンケラー国際洪水リハビリテーション[01]
- DFID-10 Oxfam 洪水リハビリテーション 2000[01] / DFID-11 Oxfam 洪水対処 2000[00]
- DFID-12 Samita 洪水リハビリテーション 2000[01] / DFID-13 Samata 洪水対処 2000[00]
- DFID-14 Uttaran 洪水対処 2000[01]

UNDP 案件リスト

- UNDP-1 食糧以外の緊急人道援助プログラム[04]
- UNDP-2 国連緊急アピール(UN Flash Appeal) [04]
- UNDP-3 包括的災害管理プログラム [03-04]

アジア開発銀行/CIDA 案件リスト

- ADB-1 第2タウン総合的洪水予防Ⅱ[02]
- ADB-2 第2タウン総合的洪水予防(フェーズ2) [02]
- ADB-3 ジャマウナ・メグナ河川浸食軽減プロジェクト[01]
- CIDA-1 ダンバラ水管理プロジェクト[03]

- 日本のセクターへの投入実績累計 (2000-2004年)
- ・開発調査 2件
 - ・フォローアップ 1件
 - ・個別派遣専門家 2件
 - ・無償一般 1件
 - ・草の根無償 2件

内は日本の援助実績が多数による分野を示している