

## 第3章 バングラデシュの概要と開発動向

### 3-1 バングラデシュの政治・社会・経済状況

#### 3-1-1 政治・社会状況

##### (1) 地理・民族・言語・宗教

バングラデシュ(People's Republic of Bangladesh)は、インドの東側に位置し、ガンジス川、ブラフマプトラ川、メグナ川という3大河川の堆積作用によって作られたベンガルデルタと呼ばれる世界でも有数なデルタ地帯の上に立地する南アジアの国である。面積は14万4千平方キロメートルで、日本の約4割に当たる。人口は1億4,450万人<sup>20</sup>で、開発途上国の中でも最大級であり、民族の大部分をベンガル人が占めている。宗教はイスラム教徒89.7%、ヒンズー教徒9.2%、仏教徒0.7%、キリスト教徒0.3%(2001年国勢調査)となっており、公用語はベンガル語である<sup>21</sup>。

国土の大部分がデルタ地帯を中心とする低地であり、熱帯モンスーンの影響を強く受けた雨季の降水によって広範囲で洪水が生じるため洪水・サイクロン等の自然災害が頻繁に発生する。一方、それが同時に肥沃な土壌をもたらし、「黄金のベンガル」と呼ばれる豊穡さを生み出してもきた。同国では雨季後半を中心に、例年、河川から水が溢れ田畑を広く水没させ、伝統的な雨季の農業を保障するのみならず、土壌の肥沃度を保ち、漁場を与えてくれる恵みの洪水(ボルシャ)が起こる。他方で、世界でも類を見ない洪水常襲地域と呼ばれるように、雨季の初期から中期であっても集中豪雨的な降雨や、国内での降雨と国外からの水の流入が時期的に重なると、災害としての洪水(ボンナ)が発生し、人々の生活に重大な打撃を与えるなど災害に対して脆弱な一面も持つ。

##### (2) 歴史・政治体制

バングラデシュは1971年にパキスタンより独立し、1975年から15年にわたる軍事政権期を経て1991年に民主主義体制に移行した。以降、バングラデシュ民族主義党(BNP)とアワミ連盟の二大政党が総選挙により交互に政権につく状態が続く中で、二党間の対立が激化し、政策の継続性が損なわれるほか、野党によるハルタル(ゼネスト)の実施や国会ボイコット等によって民主政治プロセスが損なわれてきた。政治に支配された行政と司法との分離が進まず、法の支配が確立しない状況の中、汚職が蔓延し、行政能力向上のボトルネックとなってきた。かかる状況の中、2006年10月に総選挙に向け、中立の立場を期待された首席顧問(大統領が兼任)が率いる選挙実施内閣が発足したが、選挙実施を巡って政党間の対立が一層激化し、翌年1月に非常事態宣言が発令され、総選挙が延期された。新たに首席顧問に任

<sup>20</sup> 外務省ウェブサイト <http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/bangladesh/data.html>

<sup>21</sup> 大橋・村山(2003)、外務省ウェブサイト

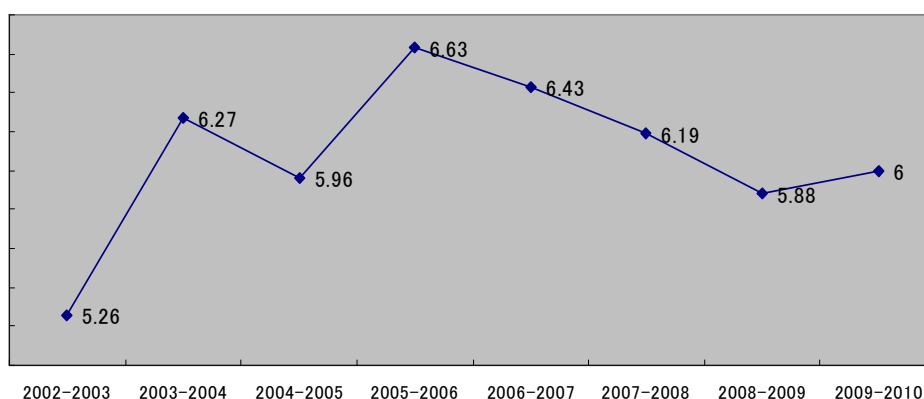
命されたファクルディン・アーメド氏(元中央銀行総裁)率いる新選挙管理内閣は、二大政党党首の逮捕をはじめとする汚職対策・政治改革、写真入り選挙人名簿の整備など、公正な選挙に向けた準備を2年間かけて進め、2008年12月について総選挙が実施された。同選挙により、2009年1月にアワミ連盟政権が誕生した。このアワミ連盟政権は、金融危機への対応と経済安定・物価高騰抑制、汚職対策、電力・エネルギー、貧困削減、グッドガバナンス、を選挙公約マニフェストの重要5分野として掲げている。

### 3-1-2 経済

#### (1) 縫製業と海外送金が牽引する経済成長と今後の課題

経済成長率は90年代を通じ年平均4-5%、2006年以降は6%以上と好調である。原油価格の高騰や多国間繊維協定の執行、政情不安の影響が懸念された2007/2008年度<sup>22</sup>も6.2%を達成しており、安定した経済成長によってBRICs(ブラジル、ロシア、インド、中国)に次ぐ「ネクスト11」の新興経済国の一つに位置づけられている<sup>23</sup>。バングラデシュの安定的な高成長率の背景は、農業分野の成長回復や製造業・サービス業の安定成長が挙げられる。特に高い経済成長率を支える要因となっているのが、縫製品輸出の成長と2000年以降の海外からの送金額の増加であるが、2009年になり昨年度の米国の金融危機に起因する世界的不況に影響を受け、両要素の成長鈍化が予想され、今後両要素に牽引されるバングラデシュの経済成長の鈍化が懸念され始めている。2008年秋以降の、米国発の金融危機による世界的不況の中で、バングラデシュ政府統計局の2009年6月の発表によると、2008/2009年のGDP成長率は前年度から若干の鈍化が見られ5.88%<sup>24</sup>となっている(図3-1)。

図3-1 実質 GDP 成長率



出所: Bangladesh Bank (2010)

<http://www.bangladesh-bank.org/openpdf.php?urlpdf=pub/weekly/selectedindi/secindi.pdf>

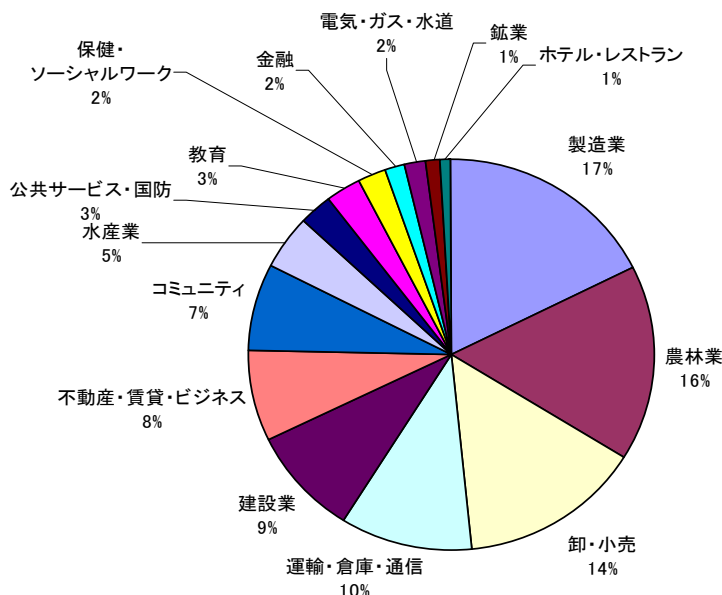
<sup>22</sup> バングラデシュの会計年度は7月～翌年6月末、外務省ウェブサイト

<sup>23</sup> 在バングラデシュ日本国大使館(2009e)

<sup>24</sup> Bangladesh Bureau of Statistics (2009a)

2008年度の国内の産業構成をみると、実質 GDP に占める割合が上位 5 位の分野は製造業が 17.8%、農林業が 16.2%、卸・小売業が 14.4%、運輸・倉庫・通信が 10.4%、建設業が 9.1%となっている(図 3-2)。

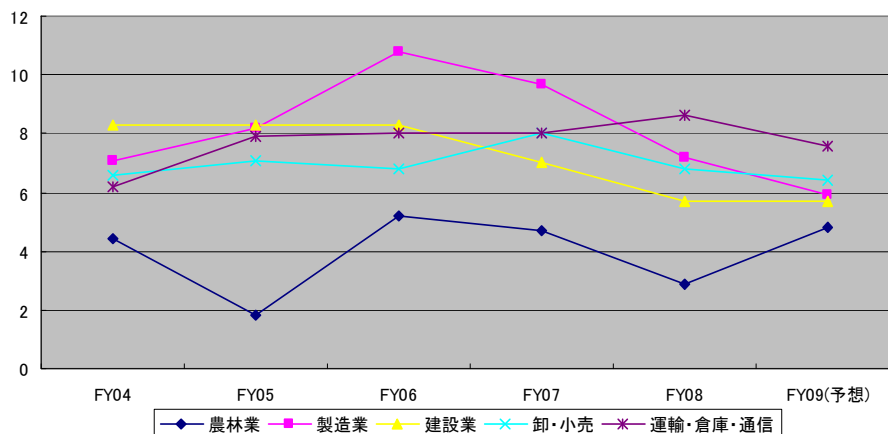
図 3-2 実質 GDP の内訳(2008 年)



出所: Bangladesh Bank (2009)

実質 GDP 成長率でみると、運輸・倉庫・通信(8.7%)の継続的な高成長率が目立つ。これは、国内の携帯電話の普及によるものである。それ以外の分野では、農林業では 2007 年度に 4.7%であったのが、2008 年度には穀物などの伸び悩みによって 3.5%となっている。経済成長を牽引する製造業の成長率は以前に比べると減速傾向にあるものの、成長率は 6%と未だに高い成長率を維持している(図 3-3)。

図 3-3 GDP 上位 5 位セクターの実質 GDP 成長率



出所: Bangladesh Bank (2009)

輸出額では、主要産業である縫製品が対前年比でプラスが続き、堅調な成長を見せている(表 3-1)。これは、先進国での消費の傾向がより安価なものへと移っていることで、安価な製品を輸出する同国が恩恵を受けているためである。実際金融危機後の 2008 年 7 月－2009 年 3 月の期間の米国の縫製品輸入は全体では 5.1%減にもかかわらず、バングラデシュからの輸入は 15.3%増となっている<sup>25</sup>。

表 3-1 主要輸出品目

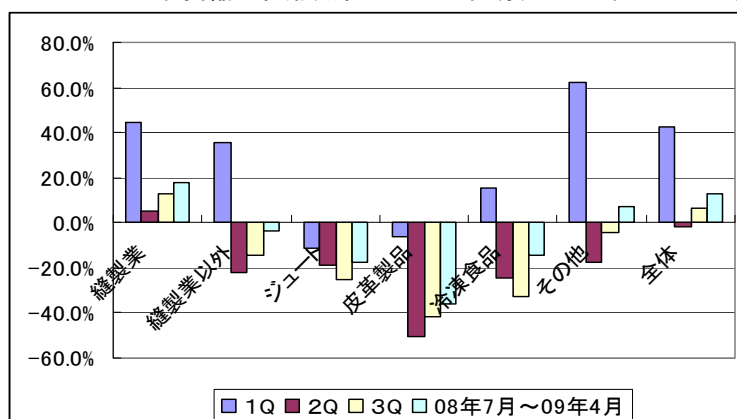
単位:百万米ドル

	2008 年度	前年度	前年度比	2008 年度シェア
衣料品	5,167	4,658	10.9%	36.6%
ニットウェア	5,533	4,554	21.5%	39.2%
冷凍エビ・魚	534	515	3.6%	3.8%
ジュート製品	318	321	-0.8%	2.3%
原皮・皮革製品	284	266	6.9%	2.0%
ホーム・テキスタイル	291	257	13.4%	2.1%
工業製品	220	237	-7.3%	1.6%
ジュート	165	147	12.2%	1.2%
履物	170	136	24.8%	1.2%
肥料	91	125	-27.0%	0.6%
その他	1,337	962	39.0%	9.5%
合計	14,111	12,172	15.9%	100%

出所: Bangladesh Bank (2009)

しかし、2008 年の米国発の金融危機直後も、危機の影響をさほど指摘されてこなかったバングラデシュでも、2009 年に入り主要輸出先である欧米からの受注の減速などが見られ始め、縫製品以外の輸出品目は、金融危機以降は軒並みマイナス成長となっている(図 3-4)。一方、縫製業は世界的な不況の影響を受けず、むしろ安価な製品という特色によって先進国市場への輸出を拡大してきたが、今後は縫製業も成長鈍化が懸念される。

図 3-4 2008 年度輸出実績(第 1－3 四半期、2008 年 07－04 月期)



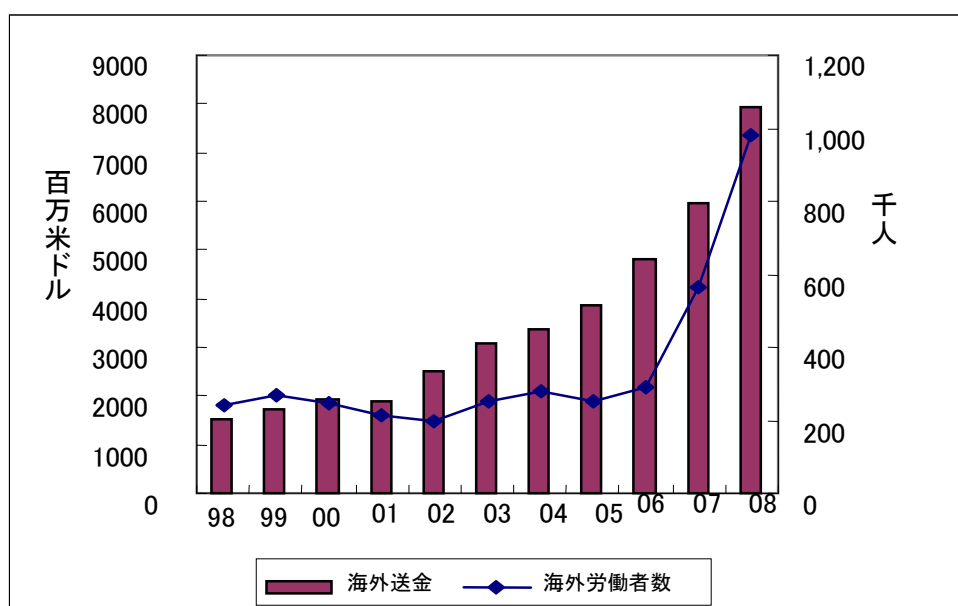
出所: Centre for Policy Dialogue (2009)、在バングラデシュ日本国大使館(2009c)

<sup>25</sup> 在バングラデシュ日本国大使館(2009c)

また、経済成長を牽引するもう一つの要因である海外労働送金についても、世界的な不況の影響が出始めており、今後の成長に関して懸念が広がっている。

海外労働送金は東欧諸国、イタリア、韓国、また3年間の移民規制が終了したマレーシアへの移民が急増し、2001年から2008年にかけてバングラデシュからの年間の移民数が1990年から2000年までの205,000人から410,000人へと倍増した。その結果、2000年以降年々増加傾向にあり、2008年には8985百万米ドルに達し、バングラデシュの輸出総額の約65%、GDPでも11%を占めるまでに増加している<sup>26</sup>(図3-5、表3-2)。

図3-5 海外送金と海外労働者数の推移(1998年度 - 2008年度)



出所: Ministry of Finance (2009) 在バングラデシュ日本大使館(2009c, p.14)

表3-2 GDPと海外送金受取額

単位: 百万米ドル

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
GDP	47,097	46,988	47,571	51,914	56,561	60,278	61,901	68,415	78,992
海外送金受取額	1,968	2,105	2,858	3,192	3,584	4,314	5,428	6,562	8,985
GDP比 (%)	4	4	6	6	6	7	9	10	11

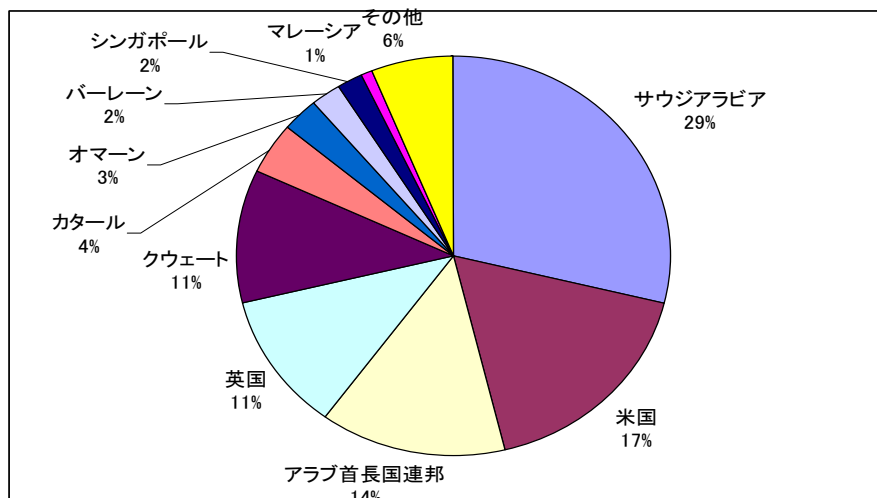
出所: World Development Index より算出・作成

2008年度の海外送金元を見ると、中東、米国、英国が多く、中東の6か国だけで

<sup>26</sup> Selim, R., Bazlul H. K, Guntur, S. & Shikha, J(2009)

全体の送金額の63%を占めるに至っている(図3-6)。

図3-6 国別海外送金元(2008年度)



出所: 在バングラデシュ日本大使館(2009b)、Ministry of Finance(2009)

2000年代を通じて堅調な増加傾向にある海外労働送金だが、2009年度は世界的な不況の影響が確実に顕在化し始めている。新規出稼ぎ労働者の数を見ると、2008年度の7月から3月までの実績が72万8千人であったのに対して、2009年度の同期間の実績が53万7千人と前年比36%減と大きく低下しており、海外での新規雇用は経済危機以降、明らかに困難になっている。

また、移民受け入れ先の先進国の経済状況の悪化などにより、失業帰国する労働者の増加が指摘され始めており、こうした移民への対応策として、2009-2010年度バングラデシュ政府予算概要でも優先課題として挙げられている雇用創出、社会保障の拡大など<sup>27</sup>の対応策の必要性が課題として挙げられ始めている。

このように、縫製業輸出だけでなく、これまで経済成長を牽引してきたもう一つの要因である海外労働者送金も近い将来には低下する懸念があるという見方も根強く、縫製業輸出と海外送金に依存した不安定な経済成長の構造を改善し、持続的な成長を達成するために、産業の多角化や電力・道路等の基礎インフラの整備が今後の取り組むべき課題として挙げられている<sup>28</sup>。

## (2) 日本との貿易関係

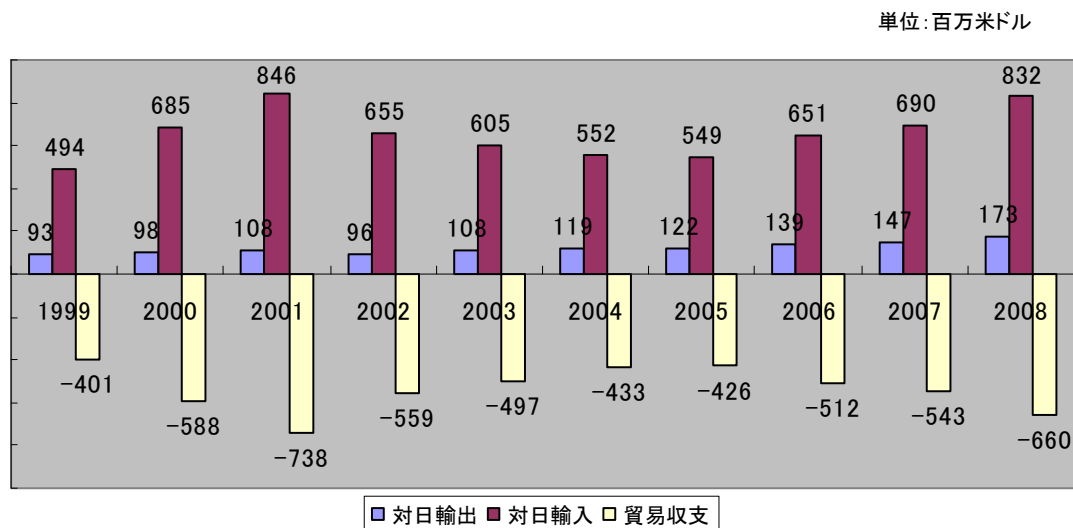
日本との貿易関係では、対日輸出は1999年の0.93億米ドルから2008年には1.73億米ドルへと約2倍に増加している一方で、対日輸入は同期間で4.94億米ドルから8.32億米ドルの間で推移しており、貿易赤字の構造は解消されていない(図

<sup>27</sup> 在バングラデシュ日本国大使館(2009a)

<sup>28</sup> 在バングラデシュ日本国大使館(2009c)、外務省ウェブサイト

3-7)。また、他国も含めた輸出入でも日本は輸入相手国としては 5 番目に位置するものの、輸出相手国としては上位 10 か国に入っておらず、貿易不均衡の解消のために Bangladesh からの輸出の拡大が課題であることが分かる(表 3-3、3-4)。

図 3-7 日本と Bangladesh 間貿易推移



出所: 在 Bangladesh 日本国大使館 (2009b) より作成

表 3-3 輸入相手国

単位:百万米ドル

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
輸入総額	9,001	9,012	7,848	9,998	11,590	13,851	16,096	18,476	23,870
インド	945	1,195	1,146	1,494	1,745	1,951	2,062	2,647	3,627
中国	667	772	910	1,091	1,446	1,870	2,332	2,772	3,518
クウェート	29	28	117	173	639	1,179	1,239	1,537	2,154
シンガポール	761	827	906	1,041	873	852	965	1,137	1,604
日本	850	721	595	567	614	571	750	654	942
香港	470	462	422	438	518	567	703	769	853
韓国	348	404	341	367	419	446	515	551	704
サウジアラビア	227	237	104	200	164	293	401	343	671
アラブ首長国連邦	154	113	152	189	218	353	391	344	599
米国	214	265	234	231	268	327	377	470	472

出所: ADB (2009) より作成

表 3-4 輸出相手国

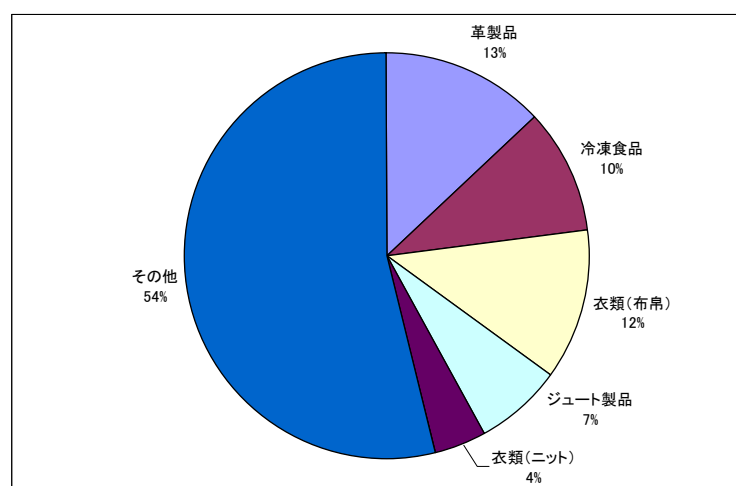
単位:百万米ドル

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
輸出総額	5,590	5,736	5,443	6,229	7,586	8,494	11,649	12,719	13,903
米国	1,779	1,697	1,504	1,489	1,698	2,003	2,870	2,931	2,914
ドイツ	608	588	566	850	1,102	1,144	1,567	1,648	1,831
英国	440	487	532	604	849	795	1,055	1,161	1,198
フランス	289	308	311	368	526	545	624	703	871
イタリア	228	263	216	241	305	326	460	460	542
オランダ	234	251	208	227	254	241	379	426	649
スペイン	72	88	104	159	240	299	410	444	504
ベルギー	175	180	188	226	253	269	422	509	408
カナダ	97	96	83	166	247	275	408	416	445
インド	50	61	39	55	66	119	153	210	330

出所: ADB(2009)より作成

対日輸出量の少なさの原因は、バングラデシュの主要輸出品目である衣類(布帛12%、ニット4%)が、日本向け輸出全体の16%、バングラデシュの同製品輸出全体の0.26%に過ぎない額であったことにある(図3-8)。しかし、2008年9月のユニクロの進出をきっかけとして、今後は縫製品の対日輸出が増加する可能性もある。また、これに感化される形で、これまで欧米向縫製品輸出を拡大させてきた日本のアパレル企業のバングラデシュへの企業進出に注目が集まっており、2009年12月の商船三井ロジスティクス株式会社のバングラデシュ発アパレル輸送、営業強化決定<sup>29</sup>など、今後はバングラデシュにおける対日アパレル製品輸出量の拡大が予想される<sup>30</sup>。

図 3-8 対日輸出品目(2008年)



出所: JETRO、在バングラデシュ日本大使館(2009c)より作成

<sup>29</sup> e-Logit.com(2009)<sup>30</sup> 在バングラデシュ日本大使館(2009c)



### 3-1-3 財政

2008年度の財政赤字の対GDP比は、2007年度(3.7%)から大幅に増加し6.2%となった。バングラデシュの財政は慢性的な赤字となっており、これを外国からの援助と国内銀行借入等で補填する構造となっているが、これは、主に政府の徴税能力及び歳入基盤の脆弱性、また非効率な国有企業への赤字補填に起因している<sup>31</sup>。

歳入に関しては、2008年度は6,054億タカ<sup>32</sup>であり、前年度比22%増であった。一方で2008年度歳入の対GDP比率は11.3%であるが、前年度(10.6%)と比較して改善がみられるほか、1996年度には9.2%、2002年には10.2%であったことをかんがみると、中期的には徐々に増えていることが窺われる。しかし、いまだに他の南アジア諸国と比較すると低い値である。なお、歳入の内訳としては、付加価値税が35%を占めており、以下所得税(23%)、輸入関税(19%)、補完税(17%)となっている。政府は徴税策を強化しており、2009年度予算では、対前年度比18%増という野心的な目標値を設定しているが、達成にあたっては特に所得税等国内での徴税を強化し、輸入関税への依存構造からの脱却を目指すことを強調している。

政府予算は主に一般予算と開発予算により構成され、2009年6月に発表された予算では2010年度はそれぞれ7,866億タカ、3,050億タカであり、全体として1兆1,382億タカ(対前年度補正比20.9%増)の拡張型予算となっている。予算全体(一般予算+開発予算)の優先配分分野は、社会開発(32.7%)、インフラ構築(27.7%)、一般サービス(22.6%)となっている。それぞれの内訳は、まず社会開発分野においては、同分野予算の18.8%を人間開発が占めている。また、インフラ構築分野においては、27.7%の同分野予算のうち、農業・農村開発(15.5%)、運輸・通信(6.5%)、電力・エネルギー(3.8%)の順に割り振られている。一般サービスでは22.6%のうち9.3%が新たに提案された民間資本活用のための官民連携(PPP)予算に割り振られている。年次開発予算(ADP)歳出の割合では、地方自治・農村開発(23.4%)、運輸・通信(15.7%)、エネルギー(14.0%)、教育・技術(13.4%)、農業(7.8%)、社会保障(5.6%)、保健(0.1%)となっている<sup>33</sup>。

<sup>31</sup> 外務省ウェブサイト

<sup>32</sup> 1米ドル=68.60タカ(2007-2008年平均、バングラデシュ中央銀行)、外務省ウェブサイト

<sup>33</sup> 在バングラデシュ日本国大使館(2009a)

表 3-5 政府歳入・歳出

単位：10 億タカ、割合 (%)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
歳入	200.8	243.4	278.9	311	354	392	448.5	495	605.4
歳出	344.6	374	407.6	437	493.7	556.3	610.6	668	936.1
歳入－支出	-143.8	-130.6	-128.7	-125.8	-139.7	-164.3	-162.1	-173.7	-330.7
歳入内訳	...	...	...	310.5	352.9	391.4	447.9	494.2	604.9
税	160.8	197.8	213.3	249.5	283.0	319.5	361.6	392.5	480.1
非税	40.0	45.6	65.6	61.0	69.9	71.9	86.3	101.7	124.8
資本収入	...	...	...	0.7	1.1	0.6	0.6	0.5	0.5
援助 (Grants)	36.5	27.2	27.5	24.5	26.6	26.4	24.8	21.5	43.9
GDP に占める 歳入割合 (%)	8.5	9.6	10.2	10.4	10.6	10.6	10.8	10.5	11.1
GDP に占める 支出割合 (%)	14.5	14.8	14.9	14.5	14.8	15	14.7	14.1	15.5
GNI に占める 対外債務 割合 (%)	32.19	31.36	34.26	34.3	33.81	29.86	31.07	30	...

出所：ADB(2009)

### 3-2 バングラデシュ開発政策・動向

#### 3-2-1 バングラデシュの貧困状況

##### (1) これまでの貧困削減状況：経済成長と貧困削減

バングラデシュは、「3-1-2(1) 縫製業と海外送金が牽引する経済成長と今後の課題」で述べたように、輸出志向型製造業である縫製業の拡大や、2000 年以降の海外出稼ぎ労働者からの送金の増加に起因する高い経済成長と共に、着実な貧困削減を達成している。成長を牽引する縫製業は、雇用の創出や女性の経済的エンパワーメントを通じ貧困削減に大きく貢献していると考えられる<sup>34</sup>。また、政府も人材育成に力を入れており、人間開発目標の改善と人口増加率を経済成長率以下に抑制することにも成功している<sup>35</sup>。

こうした取り組みの成果として、バングラデシュの主要な開発指標は近年おおむね順調に改善している。いまだに国民の半数が貧困状態にあることから、貧困問題は依然としてバングラデシュの主要な問題のひとつとして残されているものの、1 日 1 ドル以下で生活する人口は 1992 年の 66.8%から 2005 年には 49.6%にまで減少しており、貧困は経済成長と共に減少傾向にある。

<sup>34</sup> 山形(2005)

<sup>35</sup> 国際協力銀行(2007)

2000年と2005年の家計収入支出調査(HIES)を見てみると、調査対象都市及び農村の合計を見ると、総人口が対象期間で1,271万人増加する中で、最貧困ライン、貧困ライン以下の貧困に関しては、貧困人口割合も絶対数でも減少が見られ、貧困削減の着実な成果が見て取れる。特に農村では、最貧困ライン以下の人口割合が9.3ポイント減少した結果、最貧困ライン以下の層の割合が3割を下回るようになった。また、貧困者数割合から計算した絶対数でも、最貧困ラインでは832万人以上、貧困ライン以下でも695万人以上の貧困削減に成功している。一方、都市部でも最貧困ライン、貧困ライン以下人口割合が共に低下し、貧困人口割合で見ると貧困削減に成功している。しかし、絶対数で見ると最貧困ライン以下の人口数は減少しているものの、900万人以上の急激な都市人口の増加の影響により、都市部の貧困ライン以下人口数は84万5千人近くの増加となっている(表3-6)。

表 3-6 地域別貧困者数

CBN(*注2) 貧困割合	HIES2000			HIES2005		
	合計	農村	都市	合計	農村	都市
最貧困ライン(Lower)						
絶対数(単位:百万)	43.26	38.21	5.058	34.84	29.89	5.010
割合(%)	34.3	37.9	20.0	25.1	28.6	14.6
貧困ライン(Upper)						
絶対数(単位:百万)	61.67	52.73	8.902	55.53	45.77	9.747
割合(%)	48.9	52.3	35.2	40.0	43.8	28.4
総人口(単位:百万)	126.11	100.82	25.29	138.82	104.50	34.32

出所: Bangladesh Bureau of Statistics (2007)

注1 絶対数は総人口数×貧困割合で算出

注2 CBN(Cost of Basic Needs): 基礎的ニーズを賄うために必要な費用のレベルを貧困ラインとする方法。バングラデシュでは貧困測定基準として CBN 法を用い、各地域の物価水準等を加味し、基礎的ニーズ充足のための金額である貧困線(Lower poverty line)と、更に高い貧困水準として最貧困線(Upper poverty line)の金額を設定している。

## (2) 貧困問題の新たな側面: 収入分配の不平等と地域別貧困状況の差異

都市化による都市部の貧困問題を除き、最貧困及び貧困ライン以下で暮らす人々の割合と絶対数の減少からも明らかなように、バングラデシュは経済成長と共に、着実に貧困削減を達成している。こうした着実な貧困削減が見られる一方、近年ではこれまでの貧困削減に加えて、新たな貧困問題として不平等の問題が挙げられるようになってきている。近年では、経済成長と共に拡大しつつある不平等の問題が挙げられている。特に分配の不平等を測るジニ係数が悪化していることから、富裕層と貧困層との間の格差が拡大していることが分かる。

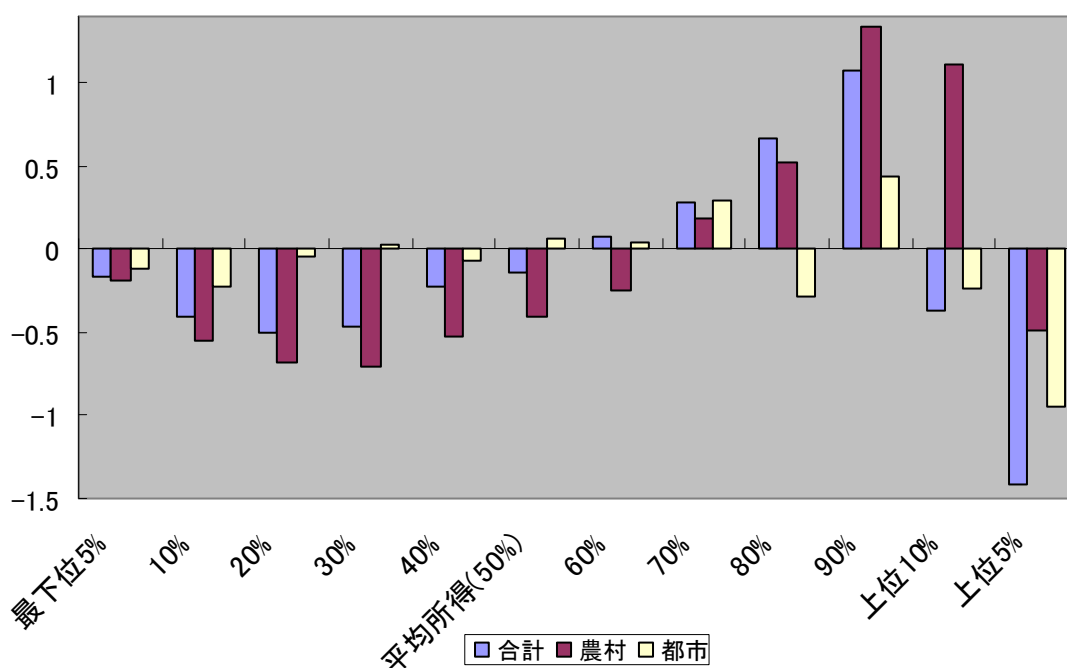
前述の2000年と2005年のHIESを元に、バングラデシュ全体の収入額を10等分し、各階層への収入分布の変化を比較すると<sup>36</sup>、都市部では平均所得層からそれ

<sup>36</sup> Ministry of Finance (2009)

以上の収入を得る上位の家計の所得の占有率が上昇している。さらに農村では全体の所得の70%以上を占める上位の裕福な家計の所得占有率は、都市部の富裕層を超える高い上昇を見せている。結果として、対象期間中では農村、都市の両地域で平均的な所得を得ている層と最上位5%を除く比較的裕福な層の所得全体に占める割合が増加している(図3-9)。

一方、国全体の収入の40%以下を受ける人々の収入占有率は、都市部以外は明らかな下落を見せている。特に農村部では、2000年時に比べて明らかな減少傾向が見られ、農村部では富裕層がより多く収入を占有するようになっており、結果として2000年時よりも明らかに不平等の拡大が生じていると考えられる。また、都市部の収入占有率40%以下の人々の収入の占有率に大きな変化は起きていないことから、2000年から2005年のバングラデシュでの所得不平等の悪化は、都市部の収入格差の拡大よりも農村での収入格差拡大により大きく影響されていると言える。

図3-9 収入分配の変化 (2000年値-2005年値)

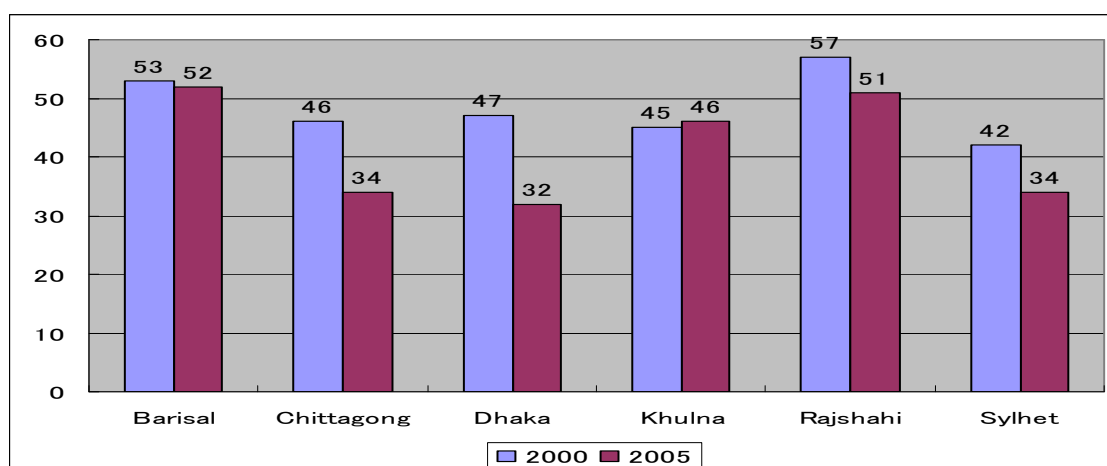


また、近年の新たな貧困のもう1つの特徴は貧困の集中度が地域別に明確に異なっており、地域間不平等が生じている点である。地域別に見ると、西部地区に比べて、ダッカ及びチッタゴンという成長極である二都市へアクセス可能な東部地区の貧困は、明らかな改善傾向を示している。また、2000年と2005年の貧困者の地域分布の変化を見ると、2005年にはすべての管区<sup>37</sup>で最貧困線以下の貧困層が見られ

<sup>37</sup> バングラデシュでは最上位の行政単位はそれぞれ中心となる都市の名がつけられている6つの管区

なくなっており貧困削減に成功している一方で、都市に近い部分の貧困者数は少なく、国内で最大規模の貧困削減に成功した都市クシュティアを除いて、都市から最も離れた西部地域に貧困者が集中している<sup>38</sup>(図 3-10、3-11、表 3-6)。また、世界銀行とバングラデシュ政府の共同調査によると、60%の最も貧しい家庭が西部のラッシャヒ、クルナ、ポリショル管区に住んでいることが明らかになっている<sup>39</sup>。これは、東部地区の人々は西部地区の人々に比べて、家屋、土地、事業、耐久消費財等の資産を保有しているという経済的要因と、西部地区では農業就業と自営業が一般的な雇用であるためである<sup>40</sup>。したがって、バングラデシュの地域間不平等は、都市・農村間格差よりも、東部地区と西部地区間地域格差であると言える<sup>41</sup>。また、国全体の海外送金受取者割合の平均が 10%であるのに対し、収入分配が最下位の人々の中で海外からの送金受取者割合は 2%のみで海外送金を東部地区の方が多く受け取っている点も不平等を生み出す要因の1つとなっていることが分かる<sup>42</sup>(図 3-10)。

図 3-10 地域別貧困者数割合



出所: World Bank (2008a)を参考に評価チームが作成

(District)であり、その下に地方行政の主位的単位となる県(Zila)がある。

<sup>38</sup> World Bank(2008b)

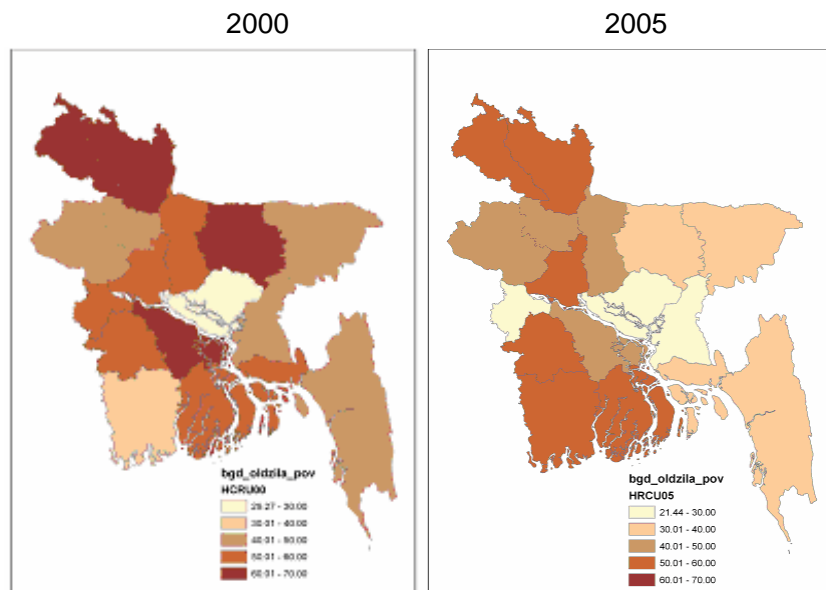
<sup>39</sup> Zaman(2006)

<sup>40</sup> The General Economics Division(GED)of the Planning Commission(2007)

<sup>41</sup> World Bank(2008)

<sup>42</sup> Zaman(2006)

図 3-11 貧困者分布



出所: World Bank(2008,p.54), HIES2000 and 2005

注: 色が濃いほど貧困が集中していることを示している。

### 3-2-2 ミレニアム開発目標(MDGs)と課題

上述のとおりの高い経済成長率をはじめとする経済指標に加え、社会開発指標も改善している。ミレニアム開発目標(MDGs)についての進捗状況は良好で、ジェンダー平等の推進では、既に初等・中等教育における男女平等を達成している。その他のMDGs指標についても、おおむね達成が可能な範囲にある。ただし、妊産婦死亡率、生物多様性損失の減少への取組のほか、特に農村における安全な飲料水と衛生設備へのアクセスについては、より重点的な取組が必要とされている。また、経済成長の恩恵に与り、貧困状態から抜け出せていないグループに対する対策の必要性も指摘されている<sup>43</sup>(表 3-7、図 3-12)。

<sup>43</sup> The General Economics Division(GED) of the Planning Commission(2007)

表 3-7 MDGs 指標の達成度

		1990/ 1991	2007 年 中間報告	現状	2015 達成目標
目標 1 極度の貧困と 飢饉の撲滅	貧困線(2,122kcal)以下 人口割合(%)	56.6	40.0(2005)	40.0(2005)	29
	下位 20%の人口の所得ま たは消費割合(%)	6.5	5.3(2005)	5.3(2005)	n.a.
	5 歳未満時栄養失調割合 (%)	66	39.7(2005)	47.8(2005)	n.a.
目標 2 普遍的初等 教育の達成	成人(15 歳以上)識字率 (%)	37.2	54.0(2006)	56.3(2007)	n.a.
	初等教育就学率(%)	60.5	87.2(2005)	91.1(2007)	100
目標 3 ジェンダーの平 等の推進と女 性の地位向上	女子生徒の男子生徒に対 する比率(初等教育)	0.83	1.1(2005)	1.08(2007)	1
	女子生徒の男子生徒に対 する比率(中等教育)	0.52	1.0(2005)	1.08(2006)	1
目標 4 乳幼児死亡率 の削減	乳児死亡率 (出生 1,000 件あたり)	92	45(2006)	43(2007)	31
	5 歳未満時死亡率 (出生 1000 件あたり)	146	62(2006)	60(2007)	48
目標 5 妊産婦の健康 の改善	妊産婦死亡率 (出生 10 万件あたり)	574 (1990)	290(2006)	351(2007)	144
目標 6 HIV/AIDS、マ ラリア、その他 の疾病の蔓延 防止	成人(15-49 歳)の HIV 感 染者(10 万人あたり)	0.005	n.a.	0.319(2007)	半減
	結核患者数 (10 万人あたり)	264 (1990)	406(2005)	225(2007)	半減
	マラリア患者数 (10 万人あたり)	43 (2000)	34(2005)	59(2008)	半減
目標 7 環境の持続可 能性の確保	改善された水源を継続し て利用できる人口(%)	89	n.a.	97.8(2007)	100
	改善された衛生設備を継 続して利用できる人口 (%)	21	n.a.	39.2(2006)	60
目標 8 開発のための グローバル・パ ートナーシップ の推進	債務元利支払金総額割合 (財・サービスの輸出と海 外純所得に占める(%)	20.9	8.8(2005)	7.9(2007)	n.a.
政府開発援助受入額 (百万米ドル(純))		1240	110(2006)	96.1 (2007-2008)	n.a.
人間開発指標		0.422	n.a.	0.524	n.a.

出所: General Economics Division of the Planning Commission, Government of Bangladesh (2009a)を基に評価チーム作成

図 3-12 MDGs 各目標の課題点

MDGs	課題点
Goa1 極度の貧困と飢餓の撲滅	最貧困層が経済成長の恩恵をうけていない。最貧困層が国民所得の占める割合を増加させる必要があり、現在の経済成長の維持が必要。
Goa2 普遍的初等教育の達成	初等教育を修了する割合が低く、成人の識字率の目標達成が厳しくなっており、財政的、物的な供給が必要。
Goa3 ジェンダーの平等の推進と女性の地位向上	高等教育におけるジェンダーの平等がなく、政治指導者に女性が少なく、政策介入が必要。
Goa4 乳幼児死亡率の削減	地域によって達成度合いが異なっているため、政府は全地域で改善されるようパートナー機関との協力が必要。
Goa5 妊産婦の健康の改善	若年での結婚が多く改善が難しいが、プライマリーヘルスケア、妊産婦の検診などのサービス、助産婦の養成などが急務で、そのための資金調達が必要。
Goa6 HIV/エイズ、マラリア、その他の疾病の蔓延防止	マラリアの流行の阻止、効果的な治療が必要であるが、そのためにはヘルスセクターのガバナンスの改善が必要。
Goa7 環境の持続可能性の確保	生物多様性、農村地域での公衆衛生、スラム、洪水やサイクロンの影響を軽減するなどの対応が必要。
Goa8 開発のためのグローバル・パートナーシップの推進	先進国が達成すべき課題が残されており、途上国と先進国のパートナーシップが必要。

出所: The General Economics Division (GED) of the Planning Commission (2007)

### 3-2-3 政府の開発政策

バングラデシュ政府の開発政策の中心は貧困削減戦略文書 (PRSP) である。2003 年の暫定 PRSP 策定後、2005 年 10 月に PRSP「Unlocking the Potential: National Strategy for Accelerated Poverty Reduction」が策定された。同戦略では、4 つの戦略ブロックとして、貧困削減に資する経済成長の促進、貧困削減に資する経済成長のための必須セクターの促進、効果的なセーフティネットとプログラムの開発、社会開発の促進を掲げており、目的達成を支援戦略ブロックとして社会的弱者の参加とエンパワーメント、グッドガバナンスの促進、効率的な公共サービスの提供、環境への配慮と持続可能な開発を示している。具体的重要課題としては、雇用創出、栄養の改善、教育の質の改善、地方ガバナンスの強化、母子保健、衛生と安全な水の確保、刑事司法制度改革、モニタリングの強化が挙げられている。

2008 年 10 月には PRSP II「Moving Ahead: National Strategy for Accelerated Poverty Reduction」が策定され、5 つの戦略分野 (貧困削減に資する経済成長促進、貧困削減に資する経済成長に重要なセクター、必須インフラの整備、社会的弱者の保護、人間開発) と 5 つの支援戦略 (社会的弱者の参加、グッドガバナンスの促進、効率的な公共サービスの提供、気候変動への取り組み、科学技術による生産性と効率性の向上) が特定されている<sup>44</sup>。

### 3-2-4 2010 年度開発予算 (ADP)

2009 年 6 月に発表された、2010 年度 ADP は、3,050 億タカ (うち 53.7% が外国からの援助) であり、対前年度補正比 32.6% 増となった (表 3-8)。過去の開発予算

<sup>44</sup> 2010 年 2 月には、PRSP II 改訂版 (NSAPR II) がバングラデシュ開発フォーラムにて正式に発表、配布されている。



の執行については遅延が見られ、行政文書及び承認プロセスの簡略化等を通じた質の高い支出管理・運営が課題となっている。政府は、2006年度より、PRSPで掲げられた優先事項に応じた各省庁による計画立案・予算編成・執行を目的として、3-5年の複数年にわたる予算を政策目標・優先分野に柔軟に配分することをねらいとした中期予算枠組(MTBF)の順次導入を進めており、既に20省庁に導入されている。今後2-3年以内にすべての省庁に導入完了する予定である。新予算の重点セクターは、農業と農村開発、農村電化、食料安全保障、電力エネルギー、工業振興、中小企業、運輸、ICT、ビーマン航空<sup>45</sup>建て直しとされている。予算の特徴としては、1)選挙公約マニフェスト(ビジョン21)に沿っている、2)農業・農村開発を最優先とする(工業振興、人材育成、電力、ICTでも農村重視)、3)南西部の開発を重視、4)食料自給率向上を重視、5)社会的弱者(貧困層、障害者、少数民族)と退役軍人への支援重視、6)人材育成の重要分野は教育、ICT、医療保健(看護師等)、7)開発への民間資本活用、官民連携(PPP)を強く期待、8)海外居住者(海外永住者、出稼ぎ労働者等)への支援と優遇、9)近隣国(インド、中国等)との協力推進、があげられる(表3-8)。

ADPに関しては執行率の低さが問題視されており、バングラデシュ政府の政策実施能力の欠如が要因のひとつとして指摘されている。上述したように、MTBFシステム下で計画・予算機能は分散されたものの、実施プロセスが有効に機能していない。予算・計画部門の機能強化が今後更に重要となっており、効果的な監視とモニタリングを行い、執行率向上につなげる必要がある。執行率向上における阻害要因の克服のため、ADP全体の78%の執行を担っている中心的な10省庁のモニタリングを強化するなどしてADP執行率アップを効率的に促進することが望まれている<sup>46</sup>。

表 3-8 2010 年度歳出内訳

(単位:十億タカ)

	歳出	前年度	前年度比
地方自治・農村開発	71.51	58.25	22.80%
エネルギー	42.78	28.76	48.70%
教育・技術	41.05	32.05	28.10%
運輸・通信	47.99	25.54	87.90%
保健	30.75	26.15	17.60%
農業	23.75	20.04	18.50%
社会保障	16.94	15.98	6%
一般行政	17.5	14.3	22.40%
その他	12.73	8.93	42.60%
合計	305	230	32.60%

出所: Ministry of Finance (2009)、在バングラデシュ日本大使館 (2009)

<sup>45</sup> 国営航空会社ビーマン・バングラデシュ航空。資金繰りの問題もあって運航乗務員と機体不足が深刻化し、近年国際線就航路線が縮小傾向にある。

<sup>46</sup> 在バングラデシュ日本大使館 (2009e)

### 3-2-5 バングラデシュにおける NGO/市民社会と社会的企業<sup>47</sup>の役割

バングラデシュの NGO/市民社会の活動の起源は、バングラデシュ独立戦争終結後の 1970 年代初頭にまで遡る。激しい独立戦争の結果、100 万人以上のベンガル人難民の帰還に対応するため、国内外問わず小規模な慈善集団として多くの NGO/市民社会が活動を開始した<sup>48</sup>。以来バングラデシュにおける NGO/市民社会の活動は拡大を続け、90 年代には世界的に名を馳せるグラミン銀行や BRAC<sup>49</sup>などの巨大 NGO/市民社会が台頭し、小規模な現地 NGO/市民社会も増加を続け登録 NGO/市民社会の数は 6,000 を超え、発展途上国の中でも最も NGO/市民社会の活動が盛んな国となっている<sup>50</sup>。その結果、両 NGO/市民社会とも成長を続け、海外のドナーとの協力や政府が本来行うべき公共サービスを代行して行うなど、国家機能の弱さを NGO/市民社会の機能の高さが補うまでに成長を遂げており、バングラデシュの社会開発、貧困削減において大きな役割を担っている<sup>51</sup>。

近年、開発において事業活動を通じて社会貢献を実現する社会的企業(ソーシャルビジネス)に注目が集まっており、バングラデシュの NGO/市民社会活動にもそうした社会的企業展開が見られる。NGO/市民社会の社会的企業活動は、70 年代後半にグラミン銀行が開始したマイクロ・ファイナンス<sup>52</sup>を始め、手工芸品製造販売、乳製品・食品加工事業、養鶏、養殖事業といった製造や流通過程にかかわる事業展開など多岐に渡っており、支援対象者が生産者として活動に参加するための雇用先となり、また生産物の都市部での販売など企業活動も同時に行うことで社会貢献と持続的な事業展開の両立に成功している<sup>53</sup>。

また、こうした社会的企業活動は、NGO/市民社会側にとっても支援活動の持続性を高めることになる。一般的に NGO/市民社会の活動は、外国からの ODA 資金を受けて活動することが多く、そのため、ドナーの意向や要望に影響を受け自由な活動が阻害されるという事態が生じることがある。しかし、先述した BRAC は活動費に占める自己財源は 7 割を超えており、社会開発とビジネスの両立により NGO/市民社会自身もドナーに過度に依存することなく、持続的な活動が可能となっている。

<sup>47</sup> 企業が持つ技術力や創造力を使って、継続可能な程度の利益を上げながら、社会的問題の解決を目的として行う事業体。手工芸品やコーヒーのフェアトレードなど慈善寄付などに依存せず、独自のビジネスモデルで利益を上げ、得た活動資金で途上国を持続的に支援することで利益を途上国に還元する。

<sup>48</sup> Lam(2006)、Sajjad(2004)、キャサリン(2001)

<sup>49</sup> 有給専従スタッフだけで 4 万 6 千人、パートタイマーも含めると 11 万人以上を有するバングラデシュ最大規模の開発 NGO。バングラデシュの 64 県(District, zilla)で 3,400 の事務所を持ち 6 万 9 千以上の農村で 1 億 1 千万人を対象に活動している。(2010 年 2 月現在) 出所:BRAC ウェブサイト

<sup>50</sup> Atiq(2002)

<sup>51</sup> 重富(2000)、今田・原田編著(2005)

<sup>52</sup> 無担保ローンと関連支援事業をあわせてマイクロ・ファイナンスと呼ばれている(下澤 2009)。

<sup>53</sup> 下澤(2009)、BRAC Annual Report2007 出所:BRAC ウェブサイト

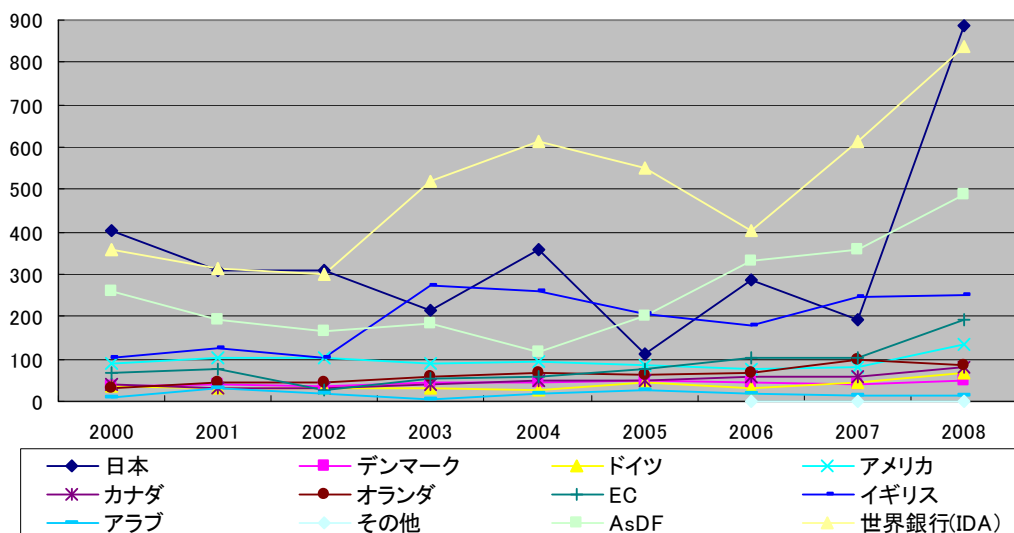
### 3-3 バングラデシュへの援助動向

#### 3-3-1 バングラデシュへの援助動向の概要

最貧国であり、援助の実験場と称されてきたバングラデシュには、多数のドナーが支援を行っている。比較的債務返済能力があり、贈与に加えて借款も多いが、改善傾向が見られるものの、汚職の問題が未だ完全には解決されていないため<sup>54</sup>、財政支援は限定されている。

ドナーによる支援はあらゆるセクターに及ぶが、多くのドナーが最重点分野としているのはガバナンスである。その他、セクタープログラムが実施されている初等教育、保健分野に多くのドナーが支援を行っている。

図 3-13 主要国・機関の対バングラデシュ年度別 ODA 実績(支出総額ベース)  
(単位:百万米ドル)



出所: OECD.Stat (2009)のデータをもとに作成

上記の図 3-13 は、2000-2008 年の対バングラデシュ・ドナー別 ODA 実績(総額)の割合の推移を表している。総額米ドルベースで表すと、日本の 2000 年代の援助実績は乱高下を見せ、DFID に額で追い抜かれた年もあるものの、金額では一貫して他のドナーに比べても多額の援助を行っており、2008 年度の ODA 実績(総額)はドナーの中で最大である。

<sup>54</sup> Transparency Internationalの実感汚職指数(Corruption Perceptions Index)で2001年に初登場して以来、4年連続最下位(山形2005)。ただし、2009年11月発表では2008年の147位から139位へ改善傾向が見られる。(Transparency International HP)

### 3-3-2 主要国・機関の最近の援助動向

#### (1) 国際機関

##### イ 世界銀行

世界銀行は、バングラデシュの最大援助供与機関である。2000-2007 年度の対バングラデシュ純援助供与の総額は、約 26 億 921 万米ドルにも及び、全体のおよそ 30%を占める。

世界銀行では現在、対バングラデシュの援助方針として国別援助戦略を策定しており、直近のものは、2005 年 10 月に策定されたバングラデシュの PRSP に基づいた、2006-2009 年度国別援助戦略である。4 年間に及ぶ同援助戦略のために、約 30 億米ドルの援助予算を組んでいる。

2006-2009 年度国別援助戦略では PRSP の目標に合わせて、公的金融管理及び調達能力の改善、法制度改革及び整備、行政機関の説明責任の強化のための制度構築、情報へのアクセスの改善などの主要なガバナンス関連機関の強化をガバナンスの中心課題として掲げ、主要ガバナンス能力の強化を通じて、マクロ経済の安定、主要な政策・制度的な制約の撤廃、インフラの整備、ビジネス環境の向上を通じた投資環境の整備、公的サービス供給の質の向上、地方行政強化、コミュニティ主導型開発を通じた住民の意見と参加の強化による貧困層のエンパワーメントという 2 つの課題への取り組みを打ち出している<sup>55</sup>。

今回の援助戦略における過去の援助戦略との大きな違いは、ガバナンスが非常にフォーカスされているという点である。PRSP に基づき、ガバナンス改革の最重要分野として、特に地方自治体の強化を通じた透明性、制度的アカウンタビリティ、サービスの向上を挙げている。また、今回の援助戦略は、他の主要援助国・機関である、ADB、英国、日本の 4 者での初めての共同国別援助戦略に基づいている。(共同国別援助戦略については本項(3)で詳述する。)

##### ロ アジア開発銀行(ADB)

アジア開発銀行(ADB)は、世界銀行に続く第 2 位の主要援助供与機関である。2000-2007 年度の対バングラデシュ純援助供与の総額は 9 億 7756 万米ドルにのぼり、8 年間の援助総額は全体の約 11%を占めている。

対バングラデシュの援助方針として、国別戦略プログラムを推進しており、現在は 2006-2010 年度のプログラムを実施している。主な戦略として、民間セクター開発による投資環境の改善、社会開発アジェンダの促進による貧困層のエンパワーメント、セクター及びテーマベースでのガバナンス課題への取り組み、の 3 つの戦略を挙げている。また、援助を供与する重点テーマとして、民間セクター開発、環境、ジェンダー、キャパシティ・ビルディング、地域間協力をとりあげている。具体的には、国家単位のキャパシティ・ビルディングと、女性や排除されがちな人々によるコミュニティ参

<sup>55</sup> World Bank(2006)

加を促進することがプロジェクトのデザインと実施に関して重要な要因であり、災害、地域間協力、環境が分野を跨って考慮されるべき重要な部門として挙げられている。また、民間部門支援では、公的部門の重要なインフラ整備と国内、海外両方の民間投資を活性化させるような政策によって達成されると考えられる。

また、本項(3)で詳しく言及するが、世界銀行、ADB、英国国際開発省(DFID)、日本の4大ドナーによる共通国別支援戦略においても、複数の分野で主要な役割を担うとしている。

## ハ 国連児童基金(UNICEF)

UNICEF のバングラデシュへの援助方針は、国家プログラム 2006-2010 及び 2005 年 3 月に制定された国連開発援助フレームワークに沿って、貧困削減経済成長のためのマクロ経済状況、貧困削減経済成長のための重要分野、効果的な社会保障と重点プログラム、社会開発を戦略ブロックとし、参加型、社会的包摂(Social Inclusion)とエンパワーメント、グッドガバナンスの拡張、貧困層向けサービス供給、環境と持続的開発への配慮の 4 つの補助的戦略を掲げて援助を行っている<sup>56</sup>。

UNICEF は日本が直接的に協力関係を持つ唯一の国連機関であり、毎年日本とグローバルなレベルでの会議を行っている<sup>57</sup>。これまでの日本との協力としては、予防接種分野でのポリオ撲滅計画(4000 万米ドル)、はしか・コールドチェーン整備・妊産婦・新生児破傷風(283 万米ドル)、青年海外協力隊の活動を通じた技術サポート、広範な食塩ヨード化でのクエン酸カリウムヨード調達(250 万米ドル)(2000-2003)、食塩ヨード化事業を持続的に行うための費用リカバリーファンドの設立、緊急産科ケアの JICA との技術協力、緊急産科ケア機材の供給における連携などがある。

表 3-9 UNICEF との協力関係(日本と他ドナーとの比較)

	英国国際開発省 (DFID)	オーストラリア (AusAID)	オランダ	日本
支援 分野	水と衛生プロジェクト 非公式教育プロジェクト	公式教育 (IDEAL, PEDP2)	緊急産科ケア分野への 支援に重点を置き、 関連プロジェクトを多 数支援	ポリオワクチン 公式教育 砒素対策 ヨード塩

出所：市川(2004)を参考に評価チームが作成

## ニ 国連開発計画(UNDP)

UNDP は 1973 年からバングラデシュでの援助を開始し、現在では民主主義をより定着させるための民主的政府、ミレニアム開発目標と貧困削減(貧困層により便益を与えるための発展の促進)、エネルギーと環境(健全な未来のための持続可能な発展)、危機予防と復興及び平和構築を重点分野として掲げている。

<sup>56</sup> United Nations & Government of Bangladesh (2005)

<sup>57</sup> UNICEF 事務所ヒアリング

他ドナーとの協調に関しては、以下の表からも明らかなように数多くのドナーと協調し、多岐に渡る課題に取り組んでいる。

表 3-10 バングラデシュでの UNDP の活動における主要出資国、機関  
(金額米ドル、日本と米国国際開発庁以外は 2008 年度実績(上記 2 機関は年次不明))

援助機関	重点課題	合計金額 US 米ドル
オーストラリア国際開発庁 (AusAID)	・危機予防と復興	390,396
カナダ国際開発庁 (CIDA)	・ガバナンス	21,778,303
デンマーク国際開発援助活動 (DANIDA)	・民主化とガバナンス	3,419,968
英国国際開発省 (DFID)	・危機予防と復興 ・貧困削減成長 ・ガバナンス	221,867,087
欧州連合 (EU)	・危機予防と復興 ・地方貧困削減 ・ガバナンス	127,378,464
日本	・地方貧困削減	386,319
韓国	・ガバナンス	500,000
オランダ	・ガバナンス	4,940,000
ノルウェー	・ガバナンス	1,027,397
スウェーデン国際開発協力庁 (SIDA)	・民主化とガバナンス	1,015,965
スイス開発協力庁 (SDC)	・危機予防と復興	2,678,571
米国国際開発庁 (USAID)	・民主化とガバナンス	3,274,404

出所: UNDP Bangladesh “List of Major UNDP Donors and Areas of Interest”, “List of Major Sources of Funding (up to and including current year) - Major UNDP Donors and Areas of Interest (as of December 2008)”

#### ホ 欧州委員会 (EC)

EC の 2000-2007 年度の対バングラデシュ純援助供与の総額は、約 5 億 5822 万ドルにも及び、全体のおよそ 6%を占める。

対バングラデシュの援助方針としては、2007-2013 年度国別戦略文書を発表している。バングラデシュの主要課題である貧困の構造的な問題への取り組み、MDGs の達成、ガバナンス(貧困層に向けた公共サービス提供への影響)、WTO繊維製品割当制廃止の影響、産業基盤の多様化、ビジネス環境の改善をとりあげ、これらの課題の解決に向け、人間・社会開発、グッドガバナンスと人権、経済・貿易開発の 3 つの焦点領域と、環境・災害マネジメント、食料安全保障と栄養、の 2 つの準焦点領域を設けている。また、EC はバングラデシュの主要な課題に取り組むために、援助戦略として上記の 5 分野に重点を置くことによって、援助効果の向上や資金・資源のより効率的な活用を目指している。

また、他ドナーとの協調に関しても UNICEF の子供の保護プログラムにおける主要ドナーのひとつであり、子供の人権を無視した児童結婚や児童労働の防止策として出生登録を推進している。

## (2) 主要二国間援助国

### イ 英国国際開発省 (DFID)

英国は日本と並ぶバングラデシュの最大の二国間援助供与国であり、2004/2005年から2008/2009年には1億3000万英ポンド、4年間で総額4億7500万英ポンドの支援を行っている<sup>58</sup>。

DFID は対バングラデシュ基本援助方針として国別援助計画を策定しており、2003-2006年度の国別援助計画では、貧困層、特に女性に向けた雇用環境の整備、地方や国レベルでの交通網のインフラ整備、妊産婦死亡率減少に向けた包括的なアプローチ、女性のための食料や安全な水へのアクセスと衛生環境の改善、普遍的初等教育の推進のための国家プログラムとの協調、資源・サービス・権利実現の需要の効率化のための支援、貧困層のニーズにこたえるような公共部門の支援、の7つの項目を重要支援分野として挙げていた。

2007-2009年初頭は、中間国別援助計画を推進し、2009年以降の開発援助計画の作成に向けたフレームワークの構築を目指してきた。2008年を通じてバングラデシュの政府省庁、市民社会、民間部門、英国におけるバングラデシュ・コミュニティ、そして他の援助ドナーと協議を重ね、2009年7月に新たな国別計画を発表し、2009-2014年の長期にわたる対バングラデシュ援助方針を示している。

新しい援助計画では、過去の援助計画の評価をいかし、特定のMDGs(極度の貧困と飢餓撲滅、普遍的初等教育、妊産婦の健康改善)に向けた援助等、重点を置く課題や分野を少なくすることで、より効率的・効果的な支援を実施するとしている。具体的には、特に公共財政管理と司法サービスにおける政府の有効性強化、防災による気候変動への適応強化、教育と雇用の改善、最貧困層の底上げ、妊産婦の健康改善に力を入れている<sup>59</sup>。DFID はバングラデシュ政府を通じた援助に加え、NGO/市民社会を通じた支援を活発に行っており、BRAC とは戦略的アライアンスを結び、年間1500万英ポンドの提供を行っている<sup>60</sup>。

### ロ オランダ<sup>61</sup>

バングラデシュとオランダの開発協力の歴史は長く、1971年の独立当初から協力を行っている<sup>62</sup>。現在の開発戦略としては、バングラデシュの貧困削減と中所得国への転換を長期目標に掲げ、2007年に策定した包括的通年戦略計画に沿って開発協力を推し進めている。2008-2011年の目標分野はガバナンスの向上とジェンダー平等化(MDGs 目標3)、絶対貧困の削減と災害・気候変動への脆弱性の軽減(MDGs 目標1、3)、貧困層の健康改善(MDGs 目標4、5、6)、貧困層の教育改善

<sup>58</sup> DFID ウェブサイト

<sup>59</sup> DFID (2007a)

<sup>60</sup> DFID 事務所ヒアリング

<sup>61</sup> 援助実施機関がなく、援助予算のほとんど(80%)を外務省が直接担当

<sup>62</sup> 在バングラデシュオランダ大使館ウェブサイト

(MDGs 目標 2)、包括的かつ持続的な貧困削減経済成長(MDGs 目標 1)を設定している。また、ほとんどの活動を他の二国間・多国間援助機関と共同で行っており、今後 2 年間は、カナダ、スウェーデン、デンマークとともに共通戦略の実施を模索するなど、援助協調でも活発な動きを見せている。

また、援助が集中的に行われはじめた 1975 年当時から継続している水資源分野での協力に比較優位がある。これは、オランダもバングラデシュと同様にデルタ地域に位置する国であるという地理的な共通点から、両国間での水資源管理に関して他のドナーに対して比較優位を持つためであり、水資源管理に関するプロジェクトを多く実施している。

#### ハ カナダ国際開発庁(CIDA)

バングラデシュは、カナダの二国間援助プログラムが注目する 25 の開発パートナーのうちの 1 つである。バングラデシュは過去 30 年間を通じて最大のカナダの援助受入れ国であり、援助の必要性、援助資金を有効利用する能力、またカナダの独自性を発揮できる範囲の大きさという点から支援対象国として選ばれている。

バングラデシュへの援助の歴史は長く、1971 年から農業部門、水資源管理、農村経済発展分野の支援を通じて開発パートナーとしての関係が始まり、1999 年に現在の援助の重点課題であるベーシック・ヒューマン・ニーズとガバナンスへ焦点を変更した。2004 年には二国間援助ドナーの上位 4 か国に名を連ねている。

CIDA の 2003 年から 2008 年までの戦略は、社会開発(保健と教育)、ガバナンス、民間セクターの 3 つの要因を強化することでバングラデシュの貧困削減と持続可能な発展に寄与することを目標としている<sup>63</sup>。

カナダは二国間援助のみならず、世界銀行、ADB、世界食料計画(WFP)、UNICEF など国際機関を通じ、保健医療、基礎教育、児童保護、食料援助の分野でもバングラデシュの開発を支援している。また、温暖化への対応では二国間、多国間援助に加え、カナダ気候変動開発基金によるサポートも行っている。

#### ニ デンマーク

デンマークは対バングラデシュ援助の総合目標として、貧困削減を伴う経済成長の促進と、政府機関の改善、人権の尊重、ジェンダー平等化などを含めた民主化の発展を通じた貧困削減をめざしており、農業部門(農村道路整備を含む)、水資源供給と衛生、人権とグッドガバナンスの 3 つを主要課題として掲げている。

また、貧困削減のために多角的なアプローチの導入を考慮し、特に貧困削減を伴う経済成長、政府機関の能力向上、人権及び民主化に重点を置いたサポートをプログラムに組み込んでいる。また、重点課題として、貧困削減を伴う経済成長、ガバナンス、民主化と人権尊重を掲げており、農村部での農業の発展と非農業経済活動の発展を支援し、特にチッタゴン丘陵地帯や貧困率の高い地域で、貧農層と女性世帯

<sup>63</sup> CIDA (2006)



に焦点を当て、一方で非農業地域での雇用拡大のため、民間セクター成長への支援を通じた経済成長による貧困削減を目指しており、ガバナンスでは分野横断的課題のため、各分野において政策協議等を通じて改善を目指し、政府、非政府問わず、すべての社会レベルでの説明責任の追及、透明性、法整備の拡充を目指している。また、民主化と人権尊重に関しては、政策対話、特定のプログラム、分野横断的なアプローチを通じて改善を目指しており、貧困層のエンパワーメントのため、地方分権化と地方のキャパシティ・ビルディングへのサポートを重要視し、女性や子供など脆弱な層の権利の確保を支援している<sup>64</sup>。

### (3) 世界銀行・ADB・DFID・日本による共通国別援助戦略

政策レベルでの具体的な援助協調の形として、バングラデシュにおける 4 大ドナーである世界銀行、ADB、DFID、日本の間で、共同で政府の PRSP への取組に対する支援を行うための枠組みとして 2005 年に共通国別援助戦略が策定された。同援助戦略の策定は PRSP の策定、日本、世界銀行、ADB の援助戦略の改定を機に、援助の効率・効果の向上、政府及びドナーの効率的な援助実施の障壁となる要因の削減、情報の共有、支援の非効率な重複防止を通して貧困削減効果の最大化を図る目的で行われた。4 者は目標・成果を共有し、各機関の援助計画はそれに基づく形で策定された<sup>65</sup>。

共通国別援助戦略では、4 者それぞれが比較優位のある援助分野を中心にリーダーシップをとり<sup>66</sup>、他の援助国・機関はそのサポートをするという構造で役割分担を行っている(役割分担の内訳は表 3-11)。

表 3-11 各国・機関の共通国別支援戦略におけるリーダーシップ義務のある分野

国・機関名	リーダーシップ義務のある分野
世界銀行	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 貿易</li> <li>・ 労働力</li> <li>・ 銀行部門</li> <li>・ マイクロ・ファイナンス</li> <li>・ 農業</li> <li>・ 環境</li> <li>・ 保健</li> <li>・ 水資源と衛生状況</li> <li>・ 司法制度</li> <li>・ 徴税</li> <li>・ 地方自治体</li> </ul>
ADB	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ エネルギー</li> <li>・ 交通網(港・道路・鉄道)</li> <li>・ 都市のインフラ整備</li> <li>・ 初等教育</li> </ul>

<sup>64</sup> Ministry of Foreign Affairs of Denmark (2005)

<sup>65</sup> Asian Development Bank et al. (2009)

<sup>66</sup> 現地の人的リソースなどの問題により必ずしも優位性に基づいていないセクターもある。

	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 反腐敗・汚職委員会</li> </ul>
英国国際開発省 (DFID)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 貧困モニタリング</li> <li>・ 最貧困層の生活</li> <li>・ 正義へのアクセス</li> <li>・ 人間の安全保障強化</li> <li>・ 公共支出・財政管理の改革</li> <li>・ 参加型ガバナンス</li> </ul>
日本	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 都市のインフラ整備</li> <li>・ 先住民族</li> <li>・ 民間セクター開発</li> </ul>

出所:DFID (2007b)より作成

共通戦略は 4 ドナーの情報共有を密にし、具体的連携を促進したセクターもあるが（「4-3-2 実施プロセスの適切性」参照）、モニタリングが行われず、実施段階において課題を残した。現在はバングラデシュ政府を巻き込んだ 15 ドナーが参加する共通戦略の策定が進められている。

#### (4)新興ドナー

##### イ 中国

中国とバングラデシュの関係は1975年に始まり、それ以来、両国は政治・経済両面で関係を深めている<sup>67</sup>。外交25周年に当たる2000年10月までに、中国のバングラデシュへの経済援助は総額で2億1700万米ドル、貿易額も7億1500万米ドルにのぼった。2002年には、2005年をバングラデシュ・中国友好年とすることとし、包括的関係の構築のために9つの二国間協定を締結した<sup>68</sup>。また、バングラデシュは中国の3番目に大きな貿易相手であり、2006年には二国間貿易額は前年比で28.5%増加の31億9千万米ドルにのぼった。このように、中国・バングラデシュの経済関係は急速な緊密化を見せている<sup>69</sup>。

しかし、貿易においては近年、両国間の貿易不均衡が急激に拡大している<sup>70</sup>。記録的な貿易額となった2006年度の貿易においても、バングラデシュから中国への輸出は9,880万米ドルに過ぎず、大きな貿易不均衡が生じた。この不均衡を是正するため、またアジア太平洋自由貿易協定(AFTA)の影響もあり、中国政府はバングラデシュから輸入する84種類の一次産品への関税障壁を撤廃し、バングラデシュの主要輸出品であるジュートと縫製品に関しても関税の撤廃に向けた準備を進めている。また2007年には、1,050万米ドルの援助と5,300万米ドル相当の商品の輸入を発表した。

また、経済援助のみならず原子力発電所建設、昆明・ダッカ間航空路の開設、ミャンマー経由での昆明・チッタゴン間道路の建設<sup>71</sup>などインフラ整備の面でも援助を検

<sup>67</sup> Embassy of the People's Republic of China in the People's Republic of Bangladesh

<sup>68</sup> 在バングラデシュ日本国大使館(2005)

<sup>69</sup> 在バングラデシュ日本国大使館(2006)

<sup>70</sup> 在バングラデシュ日本国大使館(2007)

<sup>71</sup> 在バングラデシュ日本国大使館(2005)

討するなど、長期的な経済・貿易関係の構築に向けた動きを見せている<sup>72</sup>。

他ドナーとの協力に関しても、2006年からWFPと協力して海外への食料援助を開始し、2008年までに総額1000万米ドル、2009年も300万米ドルを拠出している。また、WFPバングラデシュ事務所へは、過去2年間で200万米ドルを拠出し、バングラデシュ国内の貧困対策へも対応を見せている<sup>73</sup>。また、二国間レベルでは2009年に閣僚レベル会合を開き、今後の援助実施についての協議が行われた。この会合では、バングラデシュ側が28プロジェクト実施とその資金として51億4千万米ドルの援助を中国側に要請し、中国側が5プロジェクトに対して総額10億米ドルの援助を表明した<sup>74</sup>。中国側からは、バングラデシュ側の援助実施効率の低さが指摘され、バングラデシュ側がソフトローン<sup>75</sup>を要求したのに対し、中国側はバイヤーズクレジット<sup>76</sup>での支援を表明するなど、両者の求める内容に相違が見られた。しかし、10億米ドルという援助額は、日本の8億8695万米ドルを越えており、中国はバングラデシュにとって最大規模の二国間援助ドナーとなっている。

#### ロ イスラム開発銀行

バングラデシュは1974年にイスラム教と関係の深い途上国からなるイスラム開発銀行のメンバーとなった。<sup>77</sup>イスラム開発銀行は、途上国間の協調を通じたメンバー国と非メンバー国のイスラムコミュニティの経済・社会開発の促進を目的として設立された。近年では、他の国際機関との協力も開始しており、世界銀行とはアフリカ、アジア、中東の26か国で60以上のプログラムに総額32億米ドルを拠出している。また、ADBとは2008年9月に、インフラ、公共設備、都市部門のプロジェクトへの融資を目的に、3年間で両機関から20億米ドルを拠出する共同資金提供協定を締結しADBと共同でアジアで初となるイスラム金融インフラ基金を設立した。

バングラデシュでの援助実施としては、バングラデシュ政府とイスラム開発銀行との提携と資金供与によって、ムスリムの人々への教育施設であるIDB-Bangladesh Islamic Solidarity Educational Wakfを1,320万米ドルの資金提供によって設立した<sup>78</sup>。また、2005年には6,000万米ドルを海底電話線プロジェクトへ資金拠出<sup>79</sup>し、2009年には国内最大規模のインフラ事業となるパドマ橋建設事業にも3億米ドルの出資を行う<sup>80</sup>など、インフラへ整備面でバングラデシュへの援助を実施している。また、先述したイスラム金融インフラ基金設立により、シャリーア・コンプライアンス(イスラムの教えに遵守した)投資を、両銀行のメンバー(バングラデシュを含む)である

<sup>72</sup> South Asia Analysis Group(2005)

<sup>73</sup> World Food Program(2009)

<sup>74</sup> The Daily Star (2009)

<sup>75</sup> 貸付条件の緩やかな借款

<sup>76</sup> 輸出国の銀行が相手国の輸入者に輸入代金などの資金を直接貸し付ける、信用供与の一形態。

<sup>77</sup> Islamic Development Bank(2009)

<sup>78</sup> Islamic Development Bank-Bangladesh Islamic Solidarity Educational Wakf (IDB-BISEW)ウェブサイト

<sup>79</sup> Islam Bank Community ウェブサイト

<sup>80</sup> Bangladesh Budget Watch (2009)

12 か国へ 5 億米ドルの資金提供を行うことができるようになり、今後の動向が注目されている。

また、インフラ以外の援助には、バングラデシュの途上国支援のサポートとして、イスラム開発銀行がFAOを通じて資金拠出し、バングラデシュから5人の専門家と28人のフィールド技術者をガンビアへ2-3年の任期で派遣するプログラムを実施するなど、バングラデシュの途上国支援の促進も行っている。

## ハ 韓国

韓国のバングラデシュ援助は、1999年に設立された韓国国際開発協力機構(KOICA)によって、政府機関とのプロジェクト、国家公務員の韓国への招聘、韓国ボランティアプログラム、NGO/市民社会プロジェクトへの資金提供、という4種類の無償援助によって実施されており、1991年から2008年までに3千万米ドルを拠出している。また、贈与援助額は2006年以降急激な増加を見せており、2003年には150万米ドルに届かなかった援助額が、2009年には年間で900万米ドルに達している。2008年には、人的資源開発、ガバナンス、農村開発を重点セクターとして位置づけている。

ソフトローンに関しては、2008年に韓国輸出入銀行・対外経済協力基金(EDCF)を通じて11のプロジェクトに総額3億4千万米ドルを拠出しており、バングラデシュは同基金から融資を受ける45か国の中で2番目の規模の融資受取国となっており、韓国政府は2009年度も2億米ドルの融資を行う意向である。<sup>81</sup>

また、経済でも結びつきが強くなりつつあり、韓国はバングラデシュの輸出加工区の企業の23%、総投資額の25%、加工区における雇用の31%を占める最大の投資元である。投資部門としては繊維・服飾、電力・天然資源、通信などである。また、1995年の二国間サミット会合で議論された韓国輸出加工区が2007年にバングラデシュ政府に承認され、最大規模かつバングラデシュで最初の民間の輸出加工区となる予定である。この輸出加工区によって、10億米ドルの投資と毎年10億2千500万米ドルの輸出収入と35万人の雇用創出が見込まれている。<sup>82</sup>

貿易に関しても、韓国とバングラデシュの貿易量は拡大しており、2003年の合計貿易額573百万米ドルから拡大を続け、2008年にはその約2倍となる10億米ドルの大台を初めて突破した。韓国の主要輸出品は鉄鋼、機械、紙、布(生地)、軽油であり、輸入品は革、布(生地)、衣料品、靴、ナフサである。しかし、バングラデシュの輸出は繊維・衣料品に偏重しているため、韓国から原材料である繊維と関連材料を輸入しなければならず、貿易不均衡が生じている。2008年には韓国政府は75%の関税分類品目を非課税もしくは数量制限なしとしているが、2009年には更にこれを80%に引き上げ253製品に拡大する予定である。<sup>83</sup>

<sup>81</sup> Embassy of the Republic of Korea to the people's republic of Bangladesh(2009)

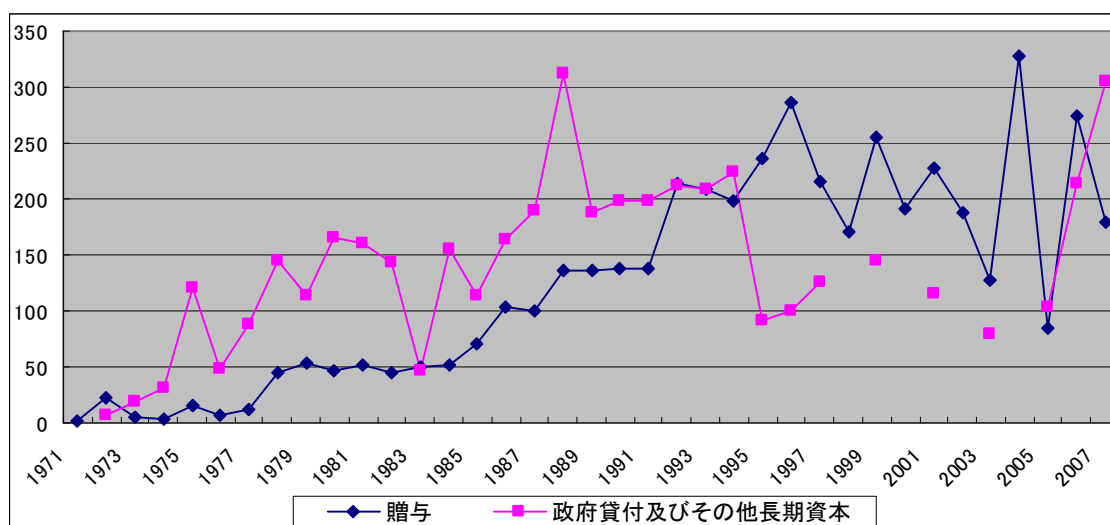
<sup>82</sup> 在バングラデシュ韓国大使館ウェブサイト

<sup>83</sup> 在バングラデシュ韓国大使館ウェブサイト

### 3-4 日本の対バングラデシュ援助

バングラデシュは1971年12月にパキスタンから独立し、1972年2月の日本との国交樹立以後、極めて友好的な関係を構築している。日本はバングラデシュに対して経済協力を中心とする積極的な援助を供与し、二国間援助では長年にわたって最大の援助国であり、その上、バングラデシュの国民性が非常に親日的なことから、同国の日本の援助に対する期待度は高い。

図 3-14 対バングラデシュ 贈与、貸付承諾額及び政府貸付とその他長期資本の推移



出所：OECD.Stat（2009）のデータをもとに作成

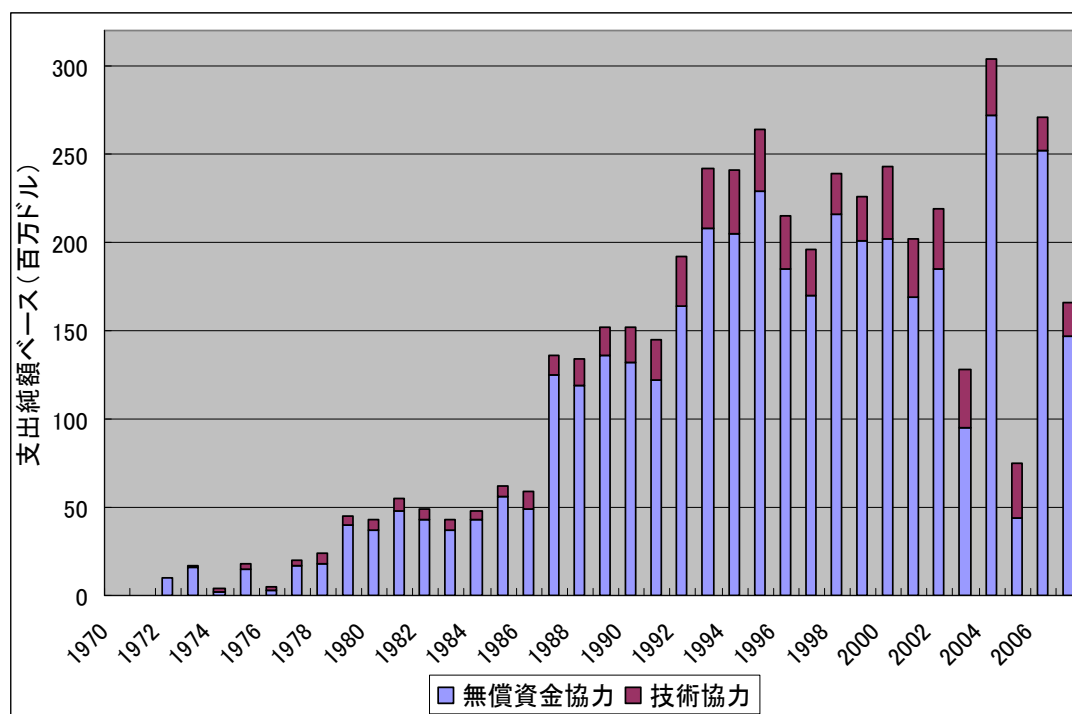
上図3-14は1971年から2007年までの、日本のバングラデシュに対する贈与及び政府貸付（承諾額<sup>84</sup>）とその他長期資本の推移を表したものである。対バングラデシュ援助を開始した1972年以降1990年頃まで、政府貸付すなわち有償資金協力が贈与合計額を上回っている。これは、1980年代までは、バングラデシュ経済の安定に貢献するため援助資金がインフラ整備に充てられていたためである。1985年以降贈与額が増加しているが、これは債務救済措置として供与された債務救済無償資金協力の影響が大きい<sup>85</sup>。同無償資金協力の増加に伴い、新規の政府貸付は1990年代後半から2000年代前半にかけて減少した。2003年度からは債務救済方式が変更となり、日本側が債務を放棄する形となった<sup>86</sup>。これに伴い有償資金協力も増加傾向に転じている。

<sup>84</sup> バングラデシュ側の返済分、債務救済措置による債務免除額は差し引かない。

<sup>85</sup> 国際協力事業団（2000）。債務救済無償資金協力は1987年以前の借款取決めに基づく円借款の年間元利払額と同額を無償資金協力として供与するもので（同書）、1978年から2002年まで続いた。

<sup>86</sup> 1987年度までの供与分の総額1,580.9億円の債務を免除。

図 3-15 対バングラデシュ贈与合計の内訳(無償資金協力と技術協力)



出所: OECD.Stat (2009)のデータをもとに作成

上図 3-15 は、1970 年から 2007 年における、対バングラデシュの贈与合計を無償資金協力と技術協力を分けて表している。1972 年以降 1990 年代前半までは、贈与合計は増加傾向にあったが、その後は減少傾向にある。贈与合計の内訳としては、無償資金協力が大部分を占めているが、技術協力に関しては贈与合計の増加に伴って増加していて、1990 年代以降は増減が少なく一定の額を保っている。無償資金協力の特徴は、1980 年代後半以降債務救済無償資金協力が増加し、特に 1990 年代以降は全無償資金協力の 7、8 割を占めていたことである。

1999 年度までの累計を含む 2000 年以降の日本のバングラデシュに対する二国間 ODA 実績を援助形態別に次頁の表 3-12 にまとめている。

表 3-12 対バングラデシュの年度別・援助形態別二国間援助実績

(単位:億円)

年度	政府貸付 (有償資金協力)	無償資金協力	技術協力
1999年度 までの累計	5,363.36	3,804.80	351.53
2000年	160.11	230.28 (債務救済 209.60)	24.23
2001年	なし	209.14 (債務救済 183.57)	39.71(21.60)
2002年	92.09	246.03 (債務救済 223.28)	35.91(19.39)
2003年	(1580.90)	13.78	27.72(26.34)
2004年	113.45	21.13	35.38(22.52)
2005年	なし	28.28	22.25(16.28)
2006年	249.06	23.16	21.82(16.12)
2007年	429.56	25.57	16.41
<b>累計</b>	<b>6,407.63</b>	<b>4,602.18</b>	<b>514.42</b>

出所:ODA 国別報告書(2000,2005, 2008)のデータをもとに作成

注1:有償資金協力・無償資金協力年度は交換公文ベース、技術協力は予算年度の額。

注2:有償資金協力の累計は債務繰延・債務免除を除く。また、( )内の数値は債務免除額。

注3:2003~2006年度の技術協力においては、日本全体の技術協力の実績。2003~2006年度の( )内はJICAが実施している技術協力事業の実績。なお、2007年度の日本全体の実績については集計中であるため、JICA実績のみを示し、累計についてはJICAが実施している技術協力事業の実績の累計となっている。

近年の対バングラデシュ二国間援助実績の特徴として、有償資金協力は各年によって大きく変動があったが、2006年度以降は順調にその規模を拡大させており、無償資金協力に関しては2000年代初頭と比較すると年々減少している。また、無償資金協力は2003年以降減額傾向にあるように見えるが、これはそれまで無償資金協力額の9割程度を占めていた債務救済無償が同年に終了したため、救済額が計上されなくなったことに起因しており、実質的な一般プロジェクト無償はこれまでとほぼ同規模で行われている。