

第2章 カンボジアの開発と日本および他ドナーの援助動向

本章では、カンボジア国別援助計画に対する評価を行うにあたり、カンボジアの開発の現状を整理するとともに、カンボジアの開発の最近の流れを概観する。更に、わが国および他主要ドナーの援助動向および援助協調の状況やカンボジアを取り巻く地域協力についても概説する。

2.1 カンボジア概況

1953年にフランスより独立を達成したカンボジアは、1970年のクーデターに始まり、以来およそ20年に及ぶ内戦・虐殺・混乱の時代を経験した。1991年のパリ和平協定締結後、復興・開発の道を歩みだすが、人的・物的資本の減少等といった形で内戦の後遺症はその後の開発過程において多大な負の影響を与えている。また、1992年には停戦の監視、武装解除・動員解除、議会選挙を実施するために「国連カンボジア暫定統治機構（UNTAC）」が設立され、1993年9月にはカンボジア王国憲法が採択・公布され、シハヌーク国王を元首とするカンボジア王国政府が発足した。

2003年のカンボジアの一人当たりGNIは300ドル（表2.1および表2.7参照）と近隣諸国に比べても低く、未だ後発開発途上国（LDC）である。しかし、近年比較的安定した政治状況を保っており、経済成長率はアジア経済危機後も5-6%程度を確保し、1999年のASEAN加盟、2004年のWTO加盟など、地域経済および世界経済との統合を強化している。

2.1.1 政治動向

パリ和平協定以降、これまでカンボジアでは3回の総選挙が行われている。現在20数政党が活動をしているが、1998年以来、国会に議席を有しているのは人民党、フンシンペック等、サム・ランシー党の三党のみである。

近年のカンボジアの政治動向としては、二点大きな動きが見られる。まず、第一点として、2003年に実施された第三回総選挙後の1年に及ぶ政府膠着状態が解消したことである。選挙の結果、人民党が大勝したが、同党は新政府樹立に必要な総議席の3分の2を占めるには至らず、他党との連立を余儀なくされた。その結果、連立政権樹立をめぐり、フンシンペック党との連立を望む人民党と、フン・セン首相降板を主張するフンシンペック党とサム・ランシー党が結成した「民主主義者同盟」との間で対立構造が生じ、新政府の不成立という状態が続いていた。

2004 年 3 月、突如膠着状態にあった対立が、人民党とフンシンペック党の二党連立の方向に動き出し、6 月に二党間協力議定書が締結された後、7 月に新政府が国会の承認を得て発足した。この組閣を巡る政治的膠着の 1 年間、国会は機能不全に陥っており、多くの弊害が生じた。中でもクメール・ルージュ（KR）特別法廷設置に関する国連との合意文書と、世界貿易機構（WTO）加盟の批准はなされないままとなり、また 2003 年末に予定されていた第 7 回 CG 会合も延期された。新政府樹立により、KR 特別法廷に関する国連との合意文書、WTO 加盟とも速やかに批准され、また CG 会合についても、2004 年 12 月に 18 カ国と 5 国際機関の参加を得て約 2 年半ぶりに開催された。

第二の変化は、1941 年に 18 歳で国王に即位して以来、60 年に及び同国の舵取りを行ってきたシハヌーク国王の退位である。新国王にはシハヌーク国王とモンニャット妃の息子であるノロドム・シハモニ殿下が選出された。シハモニ新国王の下、今後引き続き安定した社会の形成が求められている。

2.1.2 経済概況

カンボジアの経済は、1993 年 9 月に施行されたカンボジア王国憲法において「市場経済化」を進めていくことが明記されており、それまでの計画経済から市場経済へと転換が開始された。その後、1 万人を超える UNTAC の関係者が 1 年以上にわたりカンボジアに常駐し生活関連需要が創出され、また第 1 回総選挙後においても外国人援助関係者は居住し続けており、カンボジア経済は、こうした人々による商業・サービス関連需要が非常に大きいという特徴を持つこととなった。また同時期より米ドルの大量流通がはじまった。ドル流通比率は東南アジア諸国の中でも高く、通貨流通量の 9 割を占めるとも言われている。

続いて、外資による労働集約的な繊維縫製業の急成長期と特徴付けられる工業化のスタート期を見ることができる。その後は、1997 年に生じた「7 月政変」及びアジア通貨危機によって一時的に開発・復興は頓挫したが、1999 年以降 ASEAN への加盟も承認され、現在経済は回復基調にある。しかしながら、貧困層の大部分を抱える農村では、農業の生産性が近隣諸国に比べても低く、経済成長は繊維産業と観光に偏っている。また、経済成長の牽引役である繊維産業も 2004 年末の多国間繊維協定（MFA）の撤廃によって成長率の鈍化が見込まれ、カンボジア経済は未だ脆弱であるといえる。

（1） 経済成長と産業構造

最近のカンボジアの経済は、1997 年の内的な要因としての政情不安、そして外的要因としてのアジア通貨危機により経済成長が一時的に後退したが、1999 年～2003 年の実質 GDP 平均成長率で 6.9%と高い成長率を達している（表 2.1 参照）。部門ごとの内訳を見ると、

工業部門、とりわけ製造業における成長率が 1999 年から 2000 年にかけて著しい。またサービス業部門では観光業による伸びにより 5%近い高い成長率を示している。同部門は 2003 年に 2.1%とやや鈍りが見られるが、これは SARS および反タイ暴動などが観光業に及ぼした影響であると推察される。一方で、労働者の約 6 割が従事する農業部門¹は平均的には若干のプラス成長を示しているが、その変動は大きく、安定していない。2000 年の洪水、2002 年には大旱魃が襲い成長率は-3.2%と低迷した。

以上のような産業別の実質成長率の格差の結果として、GDP に占める産業別シェアは大きな変化を示している（表 2.2 参照）。サービス業部門は 35%前後で推移しているのに対し、農業は 1999 年の 39.4%から 2004 年には 30.9%と減少し、一方工業部門は、1999 年の 18.1%から 28.9%と大幅に上昇している。工業部門の急激な伸びは製造業における縫製産業によるところが大きい。1994 年に施行された投資法による投資優遇措置に始まり、1997 年にはアメリカから最恵国待遇を得たことから、外国資本による繊維縫製業の工場がプノンペンを中心に多く立地した。鉦工業エネルギー省の資料によれば、1999 年末時点で登録されている 845 企業のうち 246 社（29%）を繊維縫製業が占めており、同産業は今ではカンボジアのリーディング産業へと成長している。

しかしながら、WTO の取り決めに従い、2004 年末で多国間繊維協定に基づいて設けられた輸入数量枠が全廃され、その結果、繊維縫製業の成長は今後制約を受けると見られている。カンボジアの縫製繊維品は輸出の約 8 割を占め、顕示比較優位指数（Revealed Comparative Advantage）も 18.1 と極めて高い。生産コストや規模、品質など総合的な競争力で他の輸出国に劣ると見られ、今後世界貿易におけるシェアの縮小が懸念されている。

その他の製造業では、食品加工業と窯業・土石製品の構成比は大きく、増加傾向を示している。また、第二次産業の中で建設業の占める割合も無視できない。建設業の成長は繊維縫製業を中心としたとした工場建設、ホテルなどの観光施設建設、援助関連のインフラ需要により支えられている²。

¹ 2004 年推計で、産業ごとの労働者の割合は、農業：60.3%、工業：12.5%、サービス業：27.2%（Statistical Year Book 2005, National Institute of Statistics, Kingdom of Cambodia）。

² 廣畑（2005）。

表 2.1 カンボジアの主要経済指標

成長率	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
実質 GDP	10515.4	11230.1	11644.7	12946.0	13850.5	14620.7	15421.1	16245.5	
一人当たり GNI*(US\$)		300	280	260	270	280	290	300 **	
実質 GDP 成長率(%)	5.0	6.8	3.7	11.2	7.0	5.6	5.5	5.3	
農業部門	1.0	6.4	5.8	3.4	-1.5	2.3	-3.2	9.6	10.3
工業部門	5.1	19.5	-2.5	19.3	30.8	13.3	17.7	6.6	
製造業	13.7	30.8	2.0	17.2	29.5	14.7	15.1	10.2	
サービス部門	7.8	3.4	4.8	12.1	5.6	4.2	4.3	2.1	

* 一人当たり GNI については世界開発報告に基づく。

** 推計値

ADB Key Indicator 2003(http://www.adb.org/Documents/Books/Key_Indicators/2003/pdf/CAM.pdf)

ADB Key Indicator 2005(http://www.adb.org/Documents/Books/Key_Indicators/2005/xls/CAM.xls)より作成

表 2.2 国内総生産の GDP シェア

	1999	2000	2001	2002	2003	2004*
農業	39.4	35.0	35.0	32.3	33.9	30.9
工業	18.1	21.8	23.0	25.7	26.8	28.9
サービス業	37.0	37.1	36.5	36.2	33.9	34.4

*推計値

Statistical Year Book 2005, National Institute of Statistics, Ministry of Planning, Kingdom of Cambodia

(2) 国家財政

カンボジアの国家財政は、市場経済体制への移行を開始して以来、歳入不足と歳出過剰により、恒常的な財政赤字を抱えてきている。表 2.3 に提示した 2001-2004 年の国家予算を見ると恒常的な財政赤字がわかる。2001 年、2002 年と GDP 比で-6.3%あった財政赤字は、2003 年に-5.9%、2004 年では-4.3%と改善しているが、いまだ赤字傾向は近年においても変わらない。2004 年度においては贈与（GDP 比 2.0%）および借入（同 2.9%）からファイナンスされている。カンボジアの歳入は、GDP 比の 10%ほどであり、そのほとんどが関税による収入である。2004 年度に赤字が若干改善した要因も、歳入が前年度から絶対額で 20.5%増加していることであるが、増加の主要因は、特に間接税や貿易税（輸入関税）の伸びによるところが大きい。直接税は、未だ GDP 比 1%に満たない額しか徴税できておらず、徴税能力は低い。

カンボジア政府は、マクロ経済成長に欠かせない健全な財政管理体制を構築すべく、「公的財政管理改革プログラム」（PFM）を 2004 年 12 月に発表した。PFM では、関税法などの法整備、経済財務省内の人材育成の他、歳入増加に対しても付加価値税（VAT）の範

囲や課税ベースの拡大など徴税管理体制の強化を目指している。

表 2.3 国家予算(2001-2004 決算)

(10億リエル)

	2001年決算		2002年決算		2003年決算		2004年決算	
	金額	%GDP	金額	%GDP	金額	%GDP	金額	%GDP
経常収入	1,529	10.3	1,743.9	10.9	1,764.6	10.2	2,126.7	10.8
税収入	1,096	7.7	1,227.1	7.7	1,220.1	7.1	1,577.5	8.0
直接税	141	0.9	131.6	0.8	150.4	0.9	157.9	0.8
賃金税	19	0.1	19.4	0.0	22.3	0.1	28.5	0.1
利潤税	113	0.8	102.6	0.6	109.9	0.6	117.3	0.6
間接税	581	3.9	671.7	4.2	674.5	3.9	906.2	4.6
売上税国内VAT	84	0.6	102.7	0.6	157.4	0.9	186.4	0.9
輸入に対するVAT	327	2.2	346.6	2.2	493.0	2.8	404.2	2.1
物品税	155	1.1	210.3	1.3	197.6	1.1	304.4	1.5
貿易税	376	2.5	423.8	2.6	395.2	2.3	513.3	2.6
輸入関税	364	2.5	407.8	2.5	374.9	2.2	491.3	2.5
税外収入	424	2.9	500.5	3.1	513.1	3.0	529.8	2.7
資本収入	9	0.1	16.3	0.1	31.4	0.2	19.5	0.1
歳出総額	2,517	17.0	2,774.3	17.3	2,956.8	17.1	2,970.2	15.1
経常支出	1,416	9.5	1,574.9	9.8	1,758.1	10.2	1,745.7	8.9
国防・安全保障	417	2.8	406.7	2.5	451.0	2.6	470.3	2.4
民生部門	834	5.6	1,006.1	6.3	1,064.0	6.2	1,027.7	5.2
資本支出	1,101	7.4	1,199.4	7.5	1,198.6	6.9	1,224.5	6.2
総合収支	-932	-6.3	-1,015.0	-6.3	-1,020.0	-5.9	-843.0	-4.3
ファイナンス	932.4	6.3	1,015.5	6.3	1,020.0	5.9	864.6	4.4
贈与	499.4	3.4	451.5	2.8	381.7	2.2	403.0	2.0
借入	373	2.5	587.7	3.7	622.8	3.6	569.0	2.9

Statistical Year Book 2005, NIS, MOP, Kingdom of Cambodia より調査団作成

(3) 国際収支

1994年の投資法、1997年にアメリカにより最恵国待遇を得たことが要因となってカンボジアへの海外直接投資（FDI）は増加した。しかしながら、表 2.4 の投資額の推移に示したように、アジア通貨危機の後には、全般的に投資は伸び悩んでいる。カンボジア投資委員会による投資認可の実績推移を表 2.5 で見ると、マレーシアを筆頭に、台湾、中国、韓国、香港、シンガポール、タイなどのアジア諸国からの投資が圧倒的に多く、国内資本による投資認可額はあまり多くない。業種別投資額を見ると観光関連への投資が多く、現在のリーディング産業である繊維縫製業がこれに続いている。

こうした FDI の傾向は貿易品目、貿易収支にも影響を与えている。まず貿易品目であるが、輸出品目では衣類等が主要輸出品に成長しており、2000 年代初頭には輸出額の約 8 割を占めるに至っている。輸入品目でも同様に、縫製業において使用されると考えられる加工

用原材料が輸入総額の約 3 割に達している。輸出入を見ると、輸出が繊維縫製品の輸出拡大により、大幅な増加傾向にある。輸入も繊維縫製品中間投入財や石油等が増加傾向にある。表 2.6 に国際収支を示したが、貿易収支は 1990 年代半ばに比べて、改善はしているものの依然として輸入超過の状態が続いており、対 GDP 比では－10%程度の水準で推移している。また、予算支援やプロジェクト援助等の公的移転を含めた経常収支も赤字で計上している。

表 2.4 投資額推移

(100 万ドル)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003
第一次産業	52	64	10	0	40	4
第二次産業	648	161	59	86	52	86
建設資材	1	0	7	0	0	0
セメント	54	6	0	0	0	0
エネルギー	17	0	0	50	4	0
食品加工	9	2	0	2	0	41
繊維縫製業	124	67	35	20	17	28
紙製品	13	6	1	2	0	0
石油	1	1	1	0	0	0
プラスチック	1	1	2	2	1	0
靴	8	11	0	0	0	0
繊維製品	0	58	4	0	14	0
タバコ	7	0	0	4	0	0
木材加工	179	0	0	1	1	4
その他	233	9	9	5	15	13
サービス	43	51	69	45	98	46
建設	3	18	0	7	0	0
教育	2	0	0	0	0	0
インフラ	10	0	0	22	18	0
通信	4	19	0	0	64	10
運輸	11	5	0	0	0	0
その他	14	8	69	16	16	37
観光	112	172	80	74	47	114
ホテル	106	25	71	71	47	109
観光センター	6	147	9	3	0	0
その他	0	0	0	0	0	5
合計	854	448	218	205	238	250

Cambodia: Statistical Appendix October 2004

表 2.5 国別外国投資認可額と国内投資認可額の推移

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
ASEAN	292.5	109.5	187.3	36.9	51.8	66.3	25.2	16.0
シンガポール	32.8	15.1	20.9	1.0	8.1		1.0	4.0
マレーシア	193.8	65.8	124.6	13.9	2.2	50.6		5.0
タイ	52.4	27.3	33.4	20.7	26.0	14.7		7.0
フィリピン					0.3	1.0		
インドネシア	13.5	1.3	7.9	0.8	15.1			
ベトナム			0.4	0.5			24.2	
アジア NIEs	192.6	282.5	239.7	85.2	43.1	60.2	87.4	8.0
韓国	4.6	177.6	4.6		19.4	2.1	79.0	2.0
台湾	163.7	36.2	144.3	55.4	18.9	57.0	6.8	1.0
香港	24.3	68.7	90.9	29.8	4.9	1.2	1.6	5.0
中国	38.2	44.0	104.7	46.0	28.4	5.0	23.0	33.0
日本	11.0	0.3	1.4	2.5	0.2		2.2	
その他アジア		1.1		1.2				
オーストラリア	7.9	22.2	1.2	0.0	2.0			1.0
ニュージーランド								
米国	4.8	85.8	4.6	19.6	11.5	5.9		
ヨーロッパ	68.8	21.1	10.4	4.4	21.9	2.0	1.6	7.0
英国	39.2	6.8	0.4	2.2	16.7	2.0	0.6	1.0
フランス	10.0	0.7	0.8	1.3	5.2			6.0
その他欧州	19.7	13.6	9.2	1.0			1.0	
その他地域	2.7	11.3	6.4	0.4	1.2		3.2	
外国投資計	618.5	577.8	555.7	196.2	160.2	139.5	142.5	65.0
国内投資	147.9	166.1	298.2	251.7	57.9	65.1	93.1	185.0

(注) 1 認可件数のデータ・ソースである IMF[2004]には記録されていない。

(注) 2 2002 年までは Thorax[2003]、2003 年は IMF[2004]に基づく。

(出所)「メコン地域開発—残された東アジアのフロンティア」[2005]

表 2.6 国際収支

(100 万 US\$、暦年)

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
輸出, fob	643.6	861.6	802.0	1130.3	1397.1	1571.2	1755.1	2027.2	2475.5
輸入, fob	1071.6	1092.4	1165.8	1591.9	1935.7	2094.0	2318.0	2559.9	3193.3
貿易収支	-428.0	-230.8	-363.8	-461.5	-538.6	-522.8	-562.9	-532.7	-717.7
経常収支		21.1	-178.5	-176.9	-99.8	-41.0	-41.4	-132.3	-248.3

ADB Key Indicator 2005(http://www.adb.org/Documents/Books/Key_Indicators/2005/xls/CAM.xls)より作成

2.1.3 社会開発の現状

天川（2001）が現在のカンボジアの貧困について、「1970 年前後からおよそ 20 年以上もの長期にわたる戦乱と国際的孤立のために、暴力的破壊の可能性にさらされ続け、発展への方途を閉ざされてきた結果として生じているとって過言ではないであろう」と述べているように、貧困の問題は歴史的要因が根深い。所得面では依然低所得国に分類され、近隣諸国と比較しても低水準にある（表 2.7）。さらに内戦の影響は経済成長にとどまらず、人々の生活への傷跡は深い。教育面では、ポルポト政権下における知識人層の殺害、従来の教育システムの破壊が、その後の教育復興の大きな足かせとなっている。また、保健衛生面においても教育のある医師の減少は人材の枯渇、教育研修制度・能力の弱体化、モラルの低下といった結果をもたらした³。

表 2.7 近隣諸国の経済状況

2004 年度	ラオス	タイ	カンボジア	ミャンマー	ベトナム
GNI(百万ドル)*	1945	135877	4088	58064	38772
一人当たり GNI*	340	2190	300	1170	480
GDP 成長率(%)*	5.8	6.9	6.0	—	7.3
人口(百万人)	5.8	64.2	13.5	54.3	82.0

*2003 年値

2002 年度	ラオス	タイ	カンボジア	ミャンマー	ベトナム
GNI(百万ドル)	1769	123219	3756	55740	34859
一人当たり GNI	320	2000	290	1140	430
GDP 成長率(%)	5.8	2.2	5.6	11.3	6.9
人口(百万人)	5.5	63.4	13.5	52.1	79.7

ADB Key Indicator 2003(http://www.adb.org/Documents/Books/Key_Indicators/2003/default.asp)

ADB Key Indicator 2005(http://www.adb.org/Documents/Books/Key_Indicators/default.asp)より作成

2.1.3.1 所得貧困

消費レベルで見た貧困ライン⁴を用いたカンボジアの貧困者比率は 35-40%と言われており、表 2.8 に示した地域的分布を見ると、農村部居住者の 40-45%、プノンペン居住者の 10-15%が貧困層と推定される。プノンペンと農村で貧困ギャップ指数を用いて比較をしてみると、プノンペンが 2.0 に対し農村部は 6.9、また、二乗貧困ギャップ比率ではそれ

³ 国際協力事業団（2001）。

⁴ 1999 年に実施されたカンボジア社会経済調査（CSES）における 1 人当たり日額の貧困ラインはプノンペンで 2,470 リエル、プノンペン以外の都市部で 2,093 リエル、農村部で 1,777 リエルとなっている。

ぞれ、0.6、2.1 であり、農村部において貧困ラインからの消費水準の乖離がはなはだしい。カンボジアの人口の約 8 割が農村部に居住していることを考えると貧困層の大部分は農村部に存在しており、かつ深刻な貧困を抱えているといえる。

世帯主の職業別に貧困ライン以下の支出で暮らしている人の割合を見ると(表 2.9)、農業が圧倒的に高い値を示しており、その度合いも貧困ギャップ指数によれば他業種に比べて深刻である。

表 2.8 貧困指数

	貧困者比率(%)	貧困ギャップ 比率(%)	二乗貧困ギャップ 比率(%)
プノンペン	9.7	2	0.6
その他都市部	25.2	6.8	2.6
農村	40.1	6.9	2.1
全国	35.9	6.5	2

出所：国際協力銀行(2001)『貧困プロファイル カンボジア王国 最終報告書』

表 2.9 世帯主の職業による貧困の出現との比較(1997)

世帯主が従事 している職業	調査人口に 占める割合 (%)	人数指数		貧困ギャップ指数	
		指数(%)	貧困全体に対 する寄与度(%)	指数(%)	貧困全体に対す る寄与度(%)
農業	59.1	43.6	71.3	10.8	73.1
鉱工業	4.7	28.9	3.8	4.9	2.6
建設・公益事業	2	37.8	2.1	7.1	1.6
商業	6.8	18.7	3.5	4.4	3.4
運輸・通信	3.6	19.9	2	4.3	1.8
行政サービス	4.7	18	2.4	3.9	2.1
教育・医療	3	17	1.4	2.5	0.9
その他サービス	1.8	26.5	1.3	7.1	1.5
職種不明	2.3	33.6	2.1	7.2	1.9
失業中	0.4	27	0.3	9.8	0.4
非労働力人口	9.7	31.2	8.4	8.3	9.2
報告なし	1.9	27.1	1.4	6.5	1.4
全体	100	36.1	100	8.7	100

出所：Ministry of Planning (1998)、Royal Government of Cambodia

2.1.3.2 BHN 分野

カンボジアの主要な社会指標は表 2.10 のとおりである。カンボジアの社会開発の状況はいまだ低く、国連開発計画（UNDP）の人間開発指数は、2003 年において 0.57 で、177 カ国中 130 位と「人間開発指数中位国」の中でも下位にランクされている⁵。

表 2.10 のとおり、成人識字率、初等教育就学率などは順調な伸びを示しているが、中等教育以上となると就学率も低く（24%、2002）、また男女差（1:0.64、2002）も未だ改善されていない。また、平均余命や、乳幼児死亡率、衛生環境といった保健衛生指標は表 2.10 を見ても近年ほぼ横ばいの傾向を示している。

2.1.3.3 社会的弱者

これまで多くの文献で言及されてきたカンボジア固有の貧困層として、地雷埋没地域居住者、戦争・地雷被害による障害者を含む世帯、女性世帯主世帯、土地なし農民があげられる。とりわけ地雷に由来する貧困層はカンボジア特有の現象である。地雷埋没地区では、地雷のために可耕地が制限される、農業以外にも多くの社会経済活動が制限される、地雷による恐怖に脅かされている心理的圧迫といった影響がある。さらに、地雷被害者が世帯の主たる就労者であった場合には、働き手を失うばかりか、新たな扶養者を抱え込むことを意味し、その経済的負担は大きい。地雷による心理的、経済的影響はカンボジアの貧困を考える上で欠かせない視点である。

女性世帯主世帯の存在は、ポルポト期の影響による成人人口、とりわけ男性人口の過少という事態によって引き起こされている問題である。1999 年のセンサスでは全世帯中 25.7% が女性世帯主世帯であることが報告されている。女性世帯主世帯は拡大家族を形成することによって就労者を確保し、男性世帯主世帯と比しても貧しくないという報告もあり更なる議論を要するものではあるが、中でも男性労働力を持たない母子家庭は脆弱層として認識されている。

⁵ 人間開発指数中位国は 56 位から 141 位。Human Development Report、UNDP(2005)

表 2.10 カンボジアの主要社会指標

	2000	2001	2002	2003
貧困				
人間開発指数	0.55	0.56	0.57	0.57
貧困線以下の人口の割合			34.1*	
教育				
成人識字率(15 歳以上に占める%)	67.8	68.7	69.4	73.6
初等教育修了率 (% of relevant age group)	53	62	69	81
純初等教育就学率(%)	85	86	93	
男性に対する女性の就学率の割合	0.9**		0.95**	
純中等教育就学率(%)	16	21	24	
男性に対する女性の就学率の割合	0.59**		0.64**	
保健				
出生時平均余命(歳)	56.4	57.4	57.4	56.2
乳児死亡率(出生 1000 人あたり)	95	—	—	97
改善された水源を継続して利用できない人口(%)	70	—	66	—
改善された衛生設備を継続して利用できない人口(%)	82	—	83	—
栄養不良の人口(%)	38**	33**		
年齢のわりに低体重の子供(5 歳未満の割合: %)		45***		
年齢のわりに低身長の子供(5 歳未満の割合: %)		45***		

*年不明(1990-2002 で入手できる最新のもの)

**1999/2001 平均、2000/2001 平均、2002/2003 平均

***年不明(1995-2002 で入手できる最新のもの)

Human development report 各年版

World Development Indicator 各年版より作成

2.2 カンボジアの国家開発計画の概要

本項では、わが国のカンボジア国別援助計画が策定された 2002 年から現在に至るカンボジアの国家開発計画、(1)第二次社会経済開発 5 ヶ年計画 (SEDPII) 2001-2005、(2)国家貧困削減戦略 (NPRS)、(3)四辺形戦略、(4)国家戦略開発計画 (NSDP) 2006-2010、につき、概要を記す。

2.2.1 第二次社会経済開発 5 ヶ年計画 (SEDPII)

わが国の国別援助計画が策定された 2002 年 2 月時点で、カンボジアでは、国家開発計画として第二次社会経済開発 5 ヶ年計画 (2001-2005) (Second Socioeconomic Development Plan 2001-2005、以下 SEDPII) が策定中であった。同計画は、2001 年 12 月に閣議決定され、2002 年 8 月に国会承認を受けている。

SEDPII は、経済成長を通じての貧困削減を最重要目標として掲げ、戦略としては、①民間セクター主導型の多角的かつ持続的経済成長と公平な配分、②貧困層の教育・健康・安全な水・衛生設備・電力・金融・市場・情報・適正技術へのアクセスを通じた社会・文化開発の促進、③持続的な天然資源の利用と健全な環境管理の三点が掲げられ、その重要な前提条件として、効果的なガバナンス・行動計画の実施を通じたガバナンス環境の改善が掲げられている。

また、重点分野としては、マクロ経済安定、地方分権化、農業・農村開発、ジェンダーに起因する貧困軽減、貧困層の教育・保健へのアクセス向上、災害防止・管理、貧困層とターゲットとした特別プログラムを掲げている。

上述の 3 つの戦略のうち①、②に関しては具体的な目標値が設定されている。①の経済成長については、経済成長率 6.1%、人口増加率 2.5%を想定し、1 人当たり GDP 成長率 3.5%を達成することにより、2005 年における 1 人あたり GDP を 320 ドルに引き上げることを目標にしている。所得貧困の削減については、現状の所得分配水準を前提に、2005 年の貧困者比率を 31%に低下させることを目標にしている。

②の戦略において、保健・医療に関しては幼児死亡率を 6.5%、妊産婦死亡率を 0.2%に低下させることを目標としている。水・衛生面では、安全な水の利用率を都市部で 87%に、農村部で 40%に向上させること、そして教育については、初等教育修了率を 90%に向上させることが具体的数値目標として掲げられている。

2.2.2 国家貧困削減戦略(NPRS)

2003 年 1 月には、カンボジア版貧困削減ペーパーである、国家貧困削減戦略 2003-2005 (National Poverty Reduction Strategy、以下 NPRS) が承認された。同戦略は、貧困削減を目標とし、(1) マクロ経済安定の維持、(2) 農村の生活向上、(3) 雇用機会の拡大、(4) 能力開発、(5) 制度能力の強化とガバナンスの向上、(6) 脆弱性や社会的疎外の緩和、(7) ジェンダーの公平の強化、(8) 人口問題の 8 課題を優先課題として掲げている。以下戦略ごとの概要を示す。

(1) マクロ経済安定の維持

年率 6・7 % の経済成長を達成のため、財政赤字の改善、財政システムの管理、銀行改革の強化、歳入の改善、社会経済セクターへの支出増加、投資環境の改善、市民サービス改革、司法改革を行う。

(2) 農村の生活向上

マクロ経済安定の維持が必ずしも農村貧困の緩和にはつながらないことから、農村部の収入増加を目的に土地・水・道路・農林水産業といった分野で改善を行う。

(3) 雇用機会の拡大

貧困削減には雇用機会の創出と、労働環境の改善が重要な要素である。民間セクターの振興、輸出振興、観光振興を通じてそれらの改善を行う。

(4) 能力開発

ガバナンスの改善や雇用機会の拡大は人々の教育、保健、栄養といった能力開発が伴うことによって強化される。教育分野では EFA を達成するために貧困層への教育の拡充に努める。保健分野では高質かつ公平な保健サービスの提供を行う。栄養面では乳幼児、妊産婦への支援を行う。

(5) 制度強化とガバナンスの向上

カンボジア政府はガバナンス行動計画の実施を表明している。これは法制度改革、行政改革と業務分散化、地方分権、財政改革、汚職撲滅、ジェンダーの公平、動員解除、自然資源管理の 8 つの重点分野からなっている。

(6) 脆弱性や社会統合強化

環境の持続性の向上と自然資源管理の改善は脆弱性を緩和する上で重要な要素となる。そのために自然災害対策、地雷撤去、障害者・HIV/AIDS 感染者等の対策、食糧問題、社会的弱者支援の分野で重点的に取り組みを行う。

（７）ジェンダー平等の促進

① 保健、教育、農業資源への権利、社会・経済・政治的な権利、法的保護女性の権利強化などにおけるジェンダー間の公平、②女性・子供の法的な権利・保護、③政府各省における女性のメインストリーム化、政府各レベルにおいてジェンダーに関する意識の向上を行う。

（８）人口問題

貧困層をターゲットとしたリプロダクティブ・ヘルスおよび家族計画、貧困層の初等教育へのアクセス、雇用促進を行う。

2.2.3 四辺形戦略

2004 年 7 月に第三次連立政権が発足し、フン・セン首相は、新政権の今後の国家開発戦略として、成長、雇用、公正、効率のための四辺形戦略（Rectangular Strategy for Growth, Employment, Equity, and Efficiency、以下「四辺形戦略」）を発表した。四辺形戦略は、包括的な国家開発枠組みとして発表されたもので、持続的な経済成長と貧困削減を開発目標に置き、カンボジア版のミレニアム開発目標（CMDGs）を意識して策定されたものである。そのための重要な前提条件としてのガバナンスを最優先課題として核に据えた戦略となっており、4 つの課題を掲げている。同時に、目的達成のために 4 つの分野で環境整備を行い、成長のための戦略とし 4 分野（農業、民間セクター、インフラ整備、人的資源開発・能力開発）での戦略を掲げている。以下にその概要を記す（図 2.1）。

（１）中核課題（グッドガバナンス）

具体的に、ガバナンスとは、①反汚職、②司法改革、③行政改革、④動員解除を指し、各分野においては、特に以下が重要視されている。

① 反汚職

反汚職法の制定および管轄機関の設立、公共財政管理の透明性確保、「ガバナンス行動計画（GAP）」に基づくあらゆるセクターでのガバナンス改善、所轄官庁による国有資産の契約の精査など。

② 司法改革

基本法草案の提出など優先行動プログラムの策定、裁判官の能力開発・育成、貧困層のための法律サポート、裁判システム外での係争解決のメカニズム（特に、未登記土地に係わる土地所有権）など。

③ 行政改革

(i) 国の主権に係わるサービス(土地所有権なども含む)、(ii) 投資に係わるサービス、(iii) 基本的サービス：教育・保健、(iv) 税収、歳出に係わるサービスに関して、質の高いサービスを行うことを目標としている。特にコミュニケーションレベルの地方分権による、行政サービスの効率化や民主化促進など。

④ 動員解除

除隊土地なし兵士への土地供与、警察強化など。

(2) 四辺形戦略実現のための環境整備

貧困削減と経済成長のための環境整備として、①平和、政治的安定、社会秩序の安定、②開発のパートナーシップ、③マクロ経済の安定および財政環境の安定、④地域および国際社会への統合、を行うことを目指している。

(3) 成長のための四つの戦略

その上で、成長のための四つの戦略としては、①農業セクター、②民間セクター改革および雇用創出、③インフラ整備、④人的資源開発・能力開発、の四点が掲げられている。各分野においては、以下のような手段が重視されている。

① 農業セクター

(i) 農業生産性の向上・多様化、(ii) 農地改革、地雷撤去、(iii) 漁業改革、(iv) 森林資源改革。

② 民間セクター改革

(i) 民間セクターの強化・投資誘致、(ii) SMEs の育成、(iii) 雇用創出・労働環境の改善、(iv) 公務員や労働者のソーシャル・セーフティ・ネット。

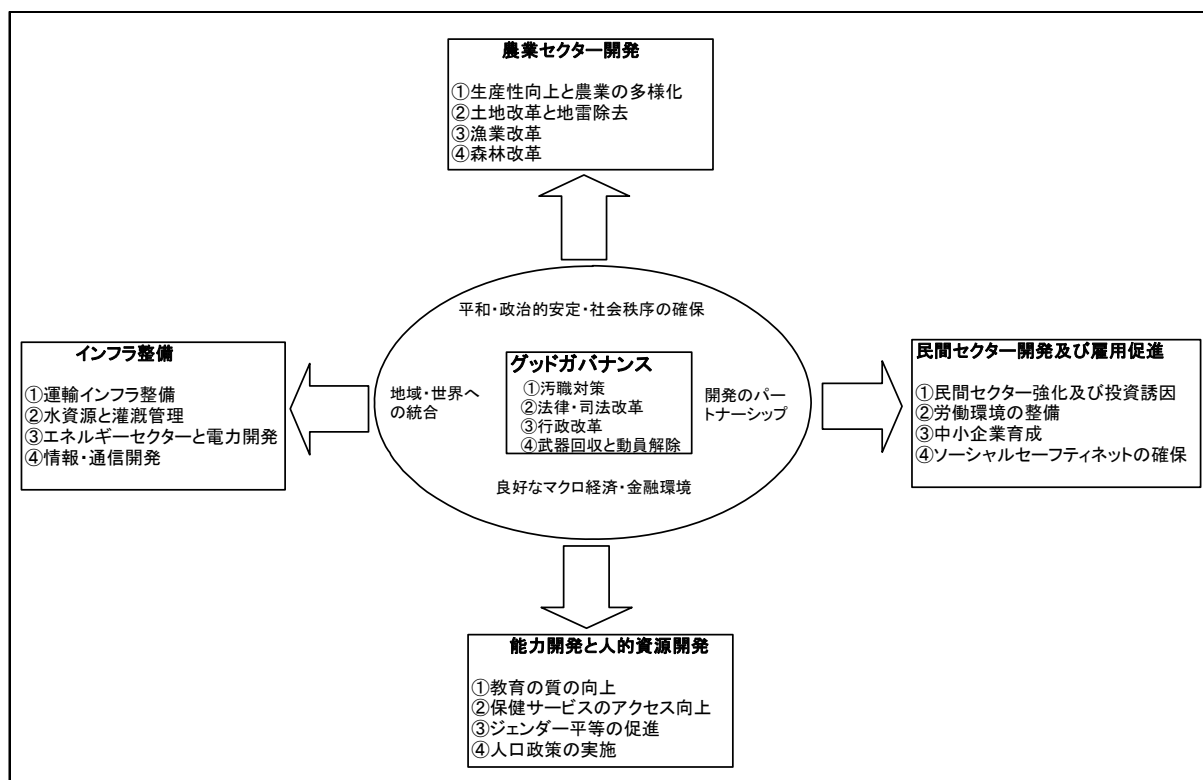
③ インフラ整備

(i) 運輸、(ii) 上下水道、水資源管理、灌漑、(iii) エネルギー・電力、(iv) 通信・IT。

④ 人的資源開発・能力開発

(i) 教育の質の改善、(ii) 保健サービスの改善、(iii) ジェンダー公平の強化、(iv) 人口政策の実施。

図 2.1 四辺形戦略



出所: Rectangular Strategy, RGC, Jul. 2004 より調査団作成

2.2.4 国家戦略開発計画(NSDP) 2006-2010

2006 年以降の 5 ヶ年計画として、上述の NPRS、SEDPII を一本化した国家戦略開発計画 (National Strategic Development Plan: 2006-2010、以下 NSDP) が、2006 年 1 月に閣議で了承された。NSDP は最大の目標を貧困削減と捉え、カンボジアの MDGs である CMDGs の指標達成を目標とし、四辺形戦略を具現化するための戦略となっている。NSDP は、計画省が中心となって策定されたものであり、ドナーを含めたワークショップや地方自治体関係者を含むワークショップ、および各ドラフト段階でのコンサルテーションなどを経て、2006 年 1 月に最終稿が作られた。策定過程では世界銀行・UNDP・ADB が中心となり、世界銀行の HRD 基金を通じて NSDP の策定支援にコンサルタント⁶を送り支援しながら、各段階でステークホルダーと協議を行った。しかし、従来までの開発計画がドナーの意向が強く反映した形で策定されたのに対し、カンボジア政府がオーナーシ

⁶ コンサルタントは、元 UNDP 職員でカンボジア勤務経験者。UNDP および世銀によると、世界銀行の HRD 基金を使ったのは、貧困削減ペーパー(NPRS)策定支援の資金がまだ活用可能であり機動性があったため。

ップを持って策定した、2006 年以降の唯一のカンボジアの国家開発政策である。

NSDP の特徴としては、グッドガバナンスが最重要課題として取り上げられていること、唯一の国家開発計画として全てのドナーに NSDP における優先順位に沿った形での支援を求めていること、海外からの支援に関しては将来的に単独のプロジェクトや技術支援から、セクター・ワイド・アプローチや財政支援への移行を図ろうとしていること、などである。また、NSDP は“living document”として、新たなデータや毎年実施予定のモニタリング・評価に基づき、毎年更新されることとなっている。

NSDP は四辺形戦略を実現するための戦略となっていることから、四辺形戦略の各々の課題においては、以下のとおりの優先順位・戦略・アクションプランが掲げられている。

（１）グッドガバナンス

多方面からの反汚職対策の強化・迅速化、具体的な司法・立法改革の実施、行政改革の迅速化、地方分権化・業務分散化の強化。

（２）グッドガバナンスを巡る環境整備

①平和・政治的安定・社会秩序の維持、周辺地域・世界への統合により、より貧困層に配慮した経済成長のための投資促進、②マクロ経済の安定：年 6%の GDP 成長率の達成、為替の安定、インフレの安定（5%以下）、地方での民間投資の促進、財政管理の強化、政府取引の透明性の確保。

（３）農業・農村開発

①農業：農業生産性・所得の向上、多様化、漁業管理の強化、森林セクター改革による森林の持続的管理、環境管理、土地改革、②農村開発・地方分権化・業務分散化：農村道路の建設、農村金融、市場の整備、上下水設備、小規模灌漑、学校、保健施設などをコミュニケーション・カウンシルへの権限委譲を通じて実施。

（４）インフラ整備

主要国道、鉄道、空港、港湾、灌漑施設、通信、発電・送電設備などを、民間の参加を得つつ実施。シハヌークヴィル近くに発見された海上油田やガス田の開発。

（５）民間セクター開発・雇用促進・貿易促進

国内・海外の民間投資の促進をガバナンスの改善を通して実現。金融へのアクセスを通じての SMEs 強化。

（６）能力開発（教育、保健、ジェンダー、人口）

①教育：基礎教育への公平なアクセスに加え、職業訓練や高等教育へのアクセスの改善。
 ②保健：特に地方部での病院・保健施設の建設、貧困層の保健システムへのアクセスのシステムの構築、民間セクターの参加、HIV/AIDS 対策。③ジェンダー：全てのセクター、特に農業・保健・教育で、主流化される。④人口：家族計画に関する情報の提供・知識の普及。

2.3 カンボジアの援助動向

2.3.1 カンボジアに対する援助の特徴

各ドナーおよび国際機関からのカンボジアへの援助額は、CDC/CRDB(2004)によると、1999 年-2003 年の 5 年間で約 24 億ドルに達する。年ごとの内訳は、4 億ドル(1999)、4.6 億ドル(2000)、4.7 億ドル(2001)、5.3 億ドル (2002) 、5.4 億ドル (2003 推定) と増加している。また、贈与と借款の割合は、1999 年以降から借款の割合が高くなっており、2003 年時点で贈与 69.9%、借款 30.4%となっており、経済財務省では債務増加など国家予算に関わる影響を注視している（図 2.2 参照）。

図 2.2 カンボジアの ODA 贈与・借款の割合

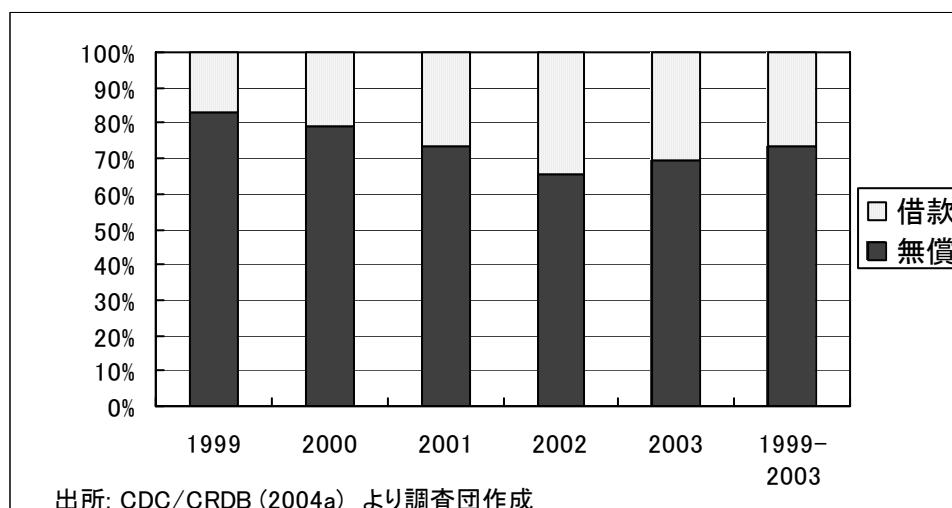


図 2.3 は、1999 年から 2003 年の間にカンボジアが受け取った援助の推移をセクター別に示したものである。最近の傾向としては、人道・緊急援助の必要性というよりも、農業・農村開発、運輸インフラ、水・衛生設備整備などインフラ整備を含んだ社会経済基盤整備によりシフトしていることがわかる。また、保健、教育などの社会開発セクターへの支援も図 2.4 から全体でそれぞれ 14%前後の割合を占めており、高い配分となっている。

図 2.3 セクター別 ODA の推移 1999-2003 年

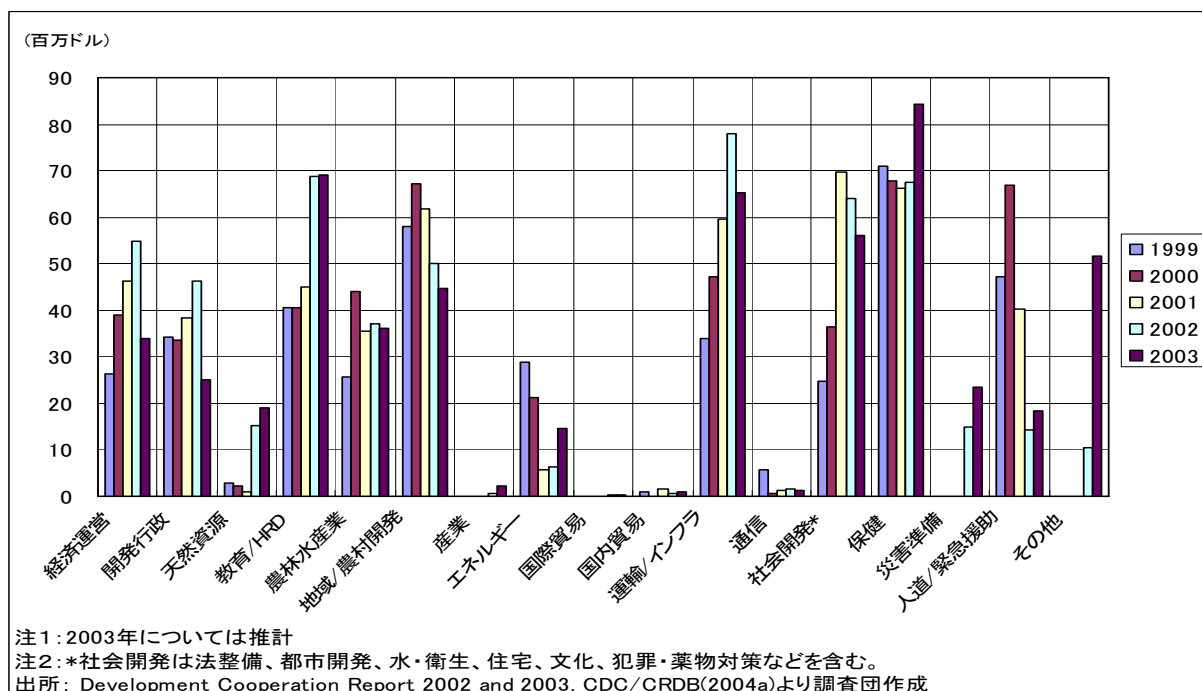
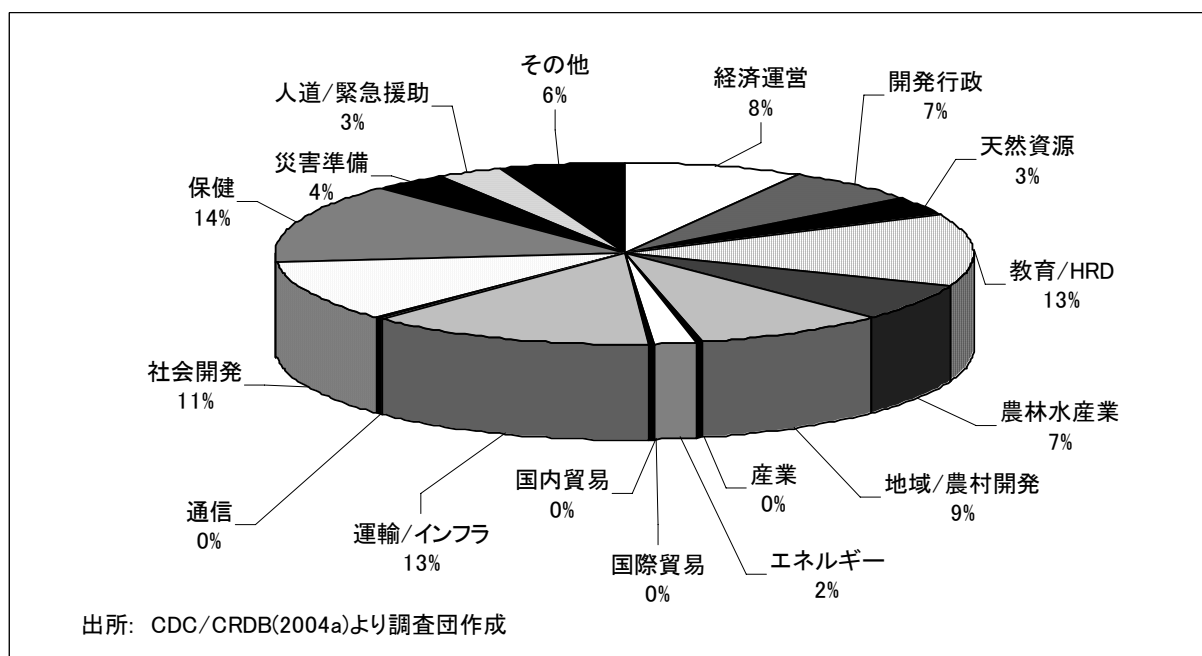


図 2.4 セクター別 ODA の供与 2002-2003 年 (計 1,076.7 百万米ドル)



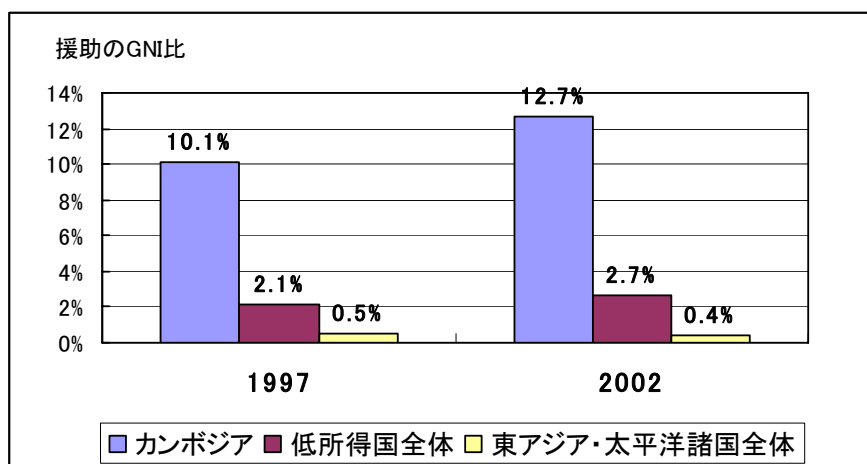
2.3.2 カンボジアにおける援助協調の動向

2.3.2.1 最近の動向

カンボジアの援助は緊急援助、復興援助から始まっているため、和平が成立してから大量に援助が流入した。長い内戦による人材不足と援助依存度の高さ（図 2.5）から、援助に係る同国のオーナーシップはほとんど見られず、援助の氾濫を招いた。

1990 年代終盤から「援助効果向上」、そのための「援助協調」の議論が世界的に盛んになると、政治環境が安定しつつあったカンボジアにおいても援助協調に向けた動きが見られるようになった。和平が成立し、1993 年から 1995 年までカンボジアの復興のためのカンボジア復興国際委員会（ICORC）会合が毎年開催された。1996 年からは支援国（CG）会合がほぼ毎年開催されている。1993 年からこれまでのカンボジアの開発を巡る流れを、カンボジアの開発政策・戦略と世界的な援助の動向も含めて表 2.11 に示した。

図 2.5 援助依存率



出所： World Bank (2004) World Development Indicators 2004

1993 年に発足したカンボジア復興国際委員会（International Committee on the Reconstruction of Cambodia: ICORC）に代わって、1996 年には支援国会合（CG 会合）が組織された（2002 年まで年 1 回のペースで開催）。カンボジア政府は自国のオーナーシップ、リーダーシップ、アカウンタビリティに基づいた援助協調を進める姿勢を 2000 年頃から明確に打ち出し始め、2000 年 5 月の第 4 回 CG 会合では「A New Development Cooperation Partnership Paradigm for Cambodia」を発表し、共通ビジョンと目的の共有、パートナー間でのガバナンスとアカウンタビリティの認識の共有、援助の運営方法と

キャパシティ・ディベロップメントに係る調和化、教訓とその適用、パートナー間の信頼構築・維持といった原則を打ち出した⁷。

2002年6月の第6回CG会合では、ドナー主導になりがちであった戦後復興期の支援体制を見直し、カンボジア政府のオーナーシップ促進とキャパシティの向上、援助効果向上、パートナーシップ強化を目的として、政府・ドナー・パートナーシップ・ワーキンググループ(PWG)の設置がカンボジア政府により提案された。参加国・機関は日、英、加、豪、スウェーデン、独、デンマーク、仏、EC、国連開発計画(UNDP)、アジア開発銀行(ADB)、世界銀行等のドナーと、カンボジア政府側の行政改革評議会、経済財務省、教育省、保健省で、議長はカンボジア開発評議会(CDC)、副議長は日本とUNDPが務めた。PWGのサブグループとして、①キャパシティ・ディベロップメントにおける経験の分析(UNDP)、②援助実施ガイドライン(UNDP)、③開発協力の管理における経験と教訓(日本)について調査を実施し、③については2004年1月に報告書が完成し、①については同年6月にディスカッション・ペーパーがまとめられた⁸。その後、2003年7月の総選挙後の政治的混迷により、組閣が遅れ、政府の体制が整わない状況が続いたものの、2004年7月の組閣の後には援助協調の視点から見て以下のような大きな動きがあった。

(1) プレCG会合

2年半ぶりの開催が予定されていたCG会合の準備会合として9月に開催された。政府が第1回閣議において国家経済政策アジェンダとして発表した「成長、雇用、公正、効率性のための四辺形戦略」に対し、ドナーの支援を求めると同時に、パートナーシップ強化のために、2003年10月の時点で編制されていたワーキング・グループを見直し、17の重要セクターおよびテーマ別の政府・ドナー合同テクニカル・ワーキング・グループ(TWG)として再構築することがフン・セン首相より提案された。その後、2005年にNSDP策定を中心課題とするTWGが1つ増え、現在では18のTWGが編成されている。18のTWGについては次項で詳述する。また、TWG設置の際に設定された共同モニタリング指標(JMIs: Joint Monitoring Indicators)の進捗確認やTWGから上げられた問題などに対する解決策を検討する場として、政府・ドナー調整委員会(GDCC)が設立され、3ヶ月に一度の定期会合が提案された。TWGはJMIを基にそれぞれ進捗状況と協調について四

⁷ CDC, “Cambodia’s Approach to Tackling the Harmonization Issues”, 2003年2月のローマ調和化ハイレベル会合での発表資料。

⁸ ①は、Siddiqui, F. et al. (2004) “Capacity Building Practices of Cambodia’s Development Partners: Result of a Survey”、③は、Government-Donor Partnership Working Group/Sub-Working Group No. 3 (2004) “Practices and Lessons in the Management of Development Cooperation: Case Studies in Cambodia”、②は“National Operational Guidelines for Development Cooperation Grant Assistance Strategic Framework for Development Cooperation”として2006年2月に完成した。

表 2.11 カンボジアにおける支援国会合メカニズムと開発政策(ドラフト)

年		1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	...
支援国会合メカニズム	会合名称	第1回カンボジア復興国際委員会 (ICORC)	第2回 ICORC	第3回 ICORC	第1回カンボジア支援国会合 (CG)	第2回 CG 会合	第2回国政選挙の実施のため開催されず	第3回 CG 会合	第4回 CG 会合	第5回 CG 会合	第6回 CG 会合	第3回国政選挙の実施のため開催されず	第7回 CG 会合	国家戦略開発計画 (NSDP) の公開に合わせて翌年に延期	第8回 CG 会合	
	特記事項							6ワーキンググループ (WG) の設置: 1) 森林・自然資源管理、 2) 行政、 3) 財政支援、 4) 動員解除、 5) 社会セクター、 6) ガバナンス			1ワーキンググループの追加: 政府・ドナーパートナーシップワーキンググループの設置		ブレCG会合 (2004年9月) (1) 政府・ドナー調整委員会 (GDCC) の設置、 (2) 17テクニカルワーキンググループ (TWG) の設置: 1) 法・司法改革、2) 地方分権化・業務分散化、 3) 行政改革、4) パートナーシップ・調和化、 5) 公共財政管理、6) 農業・水、7) 水産、 8) 森林・環境、9) 食糧安全保障・栄養、 10) 土地、11) 地雷除去、12) インフラ・地域統合、13) 民間セクター開発、14) 教育、 15) 保健、16) HIV/AIDS、17) ジェンダー CG会合 1テクニカルワーキンググループの追加: 計画・貧困削減テクニカルワーキンググループの設置			
	構成変化							6WG+CG			7WG+CG		18TWG+GDCC+CG			
	開催場所	パリ	東京	パリ	東京	パリ	—	東京	パリ	東京	ブノンペン	—	ブノンペン	—	ブノンペン	
開発政策 (計画/戦略)							▲ 三角形戦略						▲ 四角形戦略			
			▲ 国家復興開発計画 (NPRD)		第1次社会経済開発計画 (SEDP I) 1996—2000					第2次社会経済開発計画 (SEDP II) 2001—2005						
													国家貧困削減戦略 (NPRS) 2003—2005			
															国家戦略開発計画 (NSDP) 2006—2010	
												▲ カンボジアミレニアム開発目標 (CMDGs)	▲ カンボジア・開発パートナー調和化・アラインメント宣言 (通称:カンボジア宣言) ▲ 調和化・アラインメント行動計画	▲ カンボジア調和化・アラインメント・結果行動計画		
国際援助コミュニティ									▲ ミレニアム開発目標 (MDGs)			▲ ローマ調和化宣言	▲ マラケシュ開発結果マネジメント円卓会議	▲ パリ援助効果宣言		

出所: JICA カンボジア事務所林企画調査員作成 (2006.2)

半期ごとに GDCC に報告することになっている⁹。

プレ CG 会合の場合は、「四辺形戦略」に対してドナーから発言を行い、日本大使は、特に反汚職に対するコメントを発表した。その中で、ガバナンスが四辺形戦略の中核になり、特に汚職防止がその第一項目に上がっていることに対する評価と今後の汚職防止に対する具体的な取り組みへの強い期待を表明している。

（２）調和化・アラインメント・アクションプランおよび援助効果アクション・プラン

上述のパートナーシップ・ワーキング・グループにより「調和化・アラインメント・アクションプラン」（Cambodia's Action Plan on Harmonization and Alignment）が作成され、2004 年 12 月には政府・12 ドナー間で、アクションプランの支持を謳った宣言（Declaration by the Royal Government of Cambodia and Development Partners on Harmonization and Alignment）（通称「カンボジア宣言」）に署名がなされた¹⁰。さらに、2004 年にマラケシュで開催された開発結果マネジメント円卓会議の結果を受け、上記アクションプランに改訂を加え、2005 年には、「カンボジア調和化・アライメント・結果・アクションプラン」が策定された。このように、表 2.11 で示したとおり、カンボジアは、援助協調に関する世界的な主要な宣言やアクションプランに追随し、カンボジア版の宣言やアクションプランを策定している。ミレニアム開発目標（MDGs）に関してもカンボジアのコンテキストに合った（CMDGs）を設定している。直近では、2005 年 2 月の「パリ援助効果宣言」を受けて、上記「カンボジア調和化・アライメント・結果・アクションプラン」の後継版（同名）を策定した¹¹。このように、カンボジア政府は、援助協調に関して常に世界の動きを意識した行動を取っている。

（３）第 7 回 CG 会合

上記プレ CG 会合を経て、2004 年 12 月 6、7 日には第 7 回の CG 会合が「貧困削減のためのグッドガバナンスの促進」をテーマに開催された。会合では、①グッドガバナンスの促進、②成長の促進と農村の生計向上、③人間開発支援、④援助効果向上をテーマとした 4 セッションが行われ、各 TWG はアクション・プランとベンチマークを発表した。日本は、②のセッションにおける「インフラ整備」（カンボジア政府）についての議論のリーダーを務めた。また、会合前日には、カンボジア政府が力を入れている公共財政管理改革のプログラムの開始がフン・セン首相より公式発表された。

⁹ CDC インタビュー

¹⁰ 署名ドナーは、ADB、豪、英（DFID）、カナダ、デンマーク（DANIDA）、EC、仏、独、日、スウェーデン（Sida）、国連システム、世界銀行の 12 ドナー。

¹¹ 2006 年 2 月 14 日フン・セン首相により承認。

2.3.2.2 援助協調のメカニズム

(1) 18 のテクニカル・ワーキング・グループ(TWG)と政府・ドナー間調整委員会(GDCC)

現在カンボジアにおいて政府側とドナー側における援助協調の基本となっているのが、主要セクターおよびテーマ別の 18 のテクニカル・ワーキング・グループ (TWG) である。各 TWG では、カンボジア側が議長となり議論を進め、ドナー側の代表が副議長となっている (表 2.12 参照)。それぞれの TWG の進捗状況は、カンボジア開発評議会 (CDC) が担当し、政府・ドナー間調整委員会 (GDCC) において四半期ごとにモニタリングしている。

(2) セクター・ワイド・アプローチへの動向

セクターの包括的な開発戦略・計画を策定し、それに沿って開発、援助を進めていくセクター・ワイド・アプローチ(SWAp)は、カンボジアでは、教育、保健の分野で導入されている (保健セクターはセクター・ワイド・マネジメント(SWiM)¹²)。教育セクターでは、教育戦略計画 (ESP、2006-2010 年のセクター計画)、3 年のローリングプランであるセクター支援プログラム (ESSP)、セクター中期支出枠組み (MTEF) が策定されている。保健セクターでは、保健省主導で SWiM が導入されており、セクター MTEF、5 年間の保健セクター戦略(2003-2007 年)が策定された。

セクター・ワイド・アプローチではないが、地方分権化セクターでは、「信託基金」や「バスケットファンド」を設けた地方分権化プログラム (Seila プログラム) を実施している分野もある。Seila プログラムは、サービスとインフラ供給の地方分権化を目的としており、UNDP の支援を得て 1996 年に 5 つの州でパイロットプロジェクトとしてスタートした。Seila プログラムは複数の支援コンポーネント (プロジェクト) からなるが、主要コンポーネントである「Partnership for Local Governance (PLG)」が Seila 支援資金の 3 分の 1 (ドナー資金の半分) を占める¹³。PLG では英国国際開発省 (DFID)、スウェーデン国際開発庁 (Sida)、UNDP がコスト・シェアリングする形で信託基金が設けられている。カンボジア政府は、このようなセクター・ワイド・アプローチを提唱しており、公共財政管理においても「マルチドナー信託基金」を設立し、豪州国際開発庁 (AusAID)、

¹² セクター開発政策の策定、実施、モニタリング・評価といった開発援助の各段階における手続き及び資金支出枠組みを統一し、包括的に開発援助を実施する試みが SWAp であり、セクター開発政策に沿った援助実施の促進を図る、また共同でモニタリング・評価を実施するといった手続きの統一化を図るものの、開発援助の実施段階における手続き及び資金支出枠組みの統一化を求めないのが SWiM。(JICA カンボジア事務所による見解)

¹³ 2003 年の数字(Government-Partnership Working Group/Sub-Working Group No.3, 2004, RGC)。

表 2.12 18 のテクニカル・ワーキング・グループ(TWG)

	分野	議長 (カンボジア政府)	リード・ ドナー	日本以外の参加ドナー (2004年12月時点)
1	教育	教育省	EC/UNICEF/ UNESCO	ADB, Belgium Technical Cooperation, Canada, DFID, EC Delegation, France, NGO Education Partnership, Sida, UNESCO, UNICEF, USAID, WB, WFP
2	HIV/AIDS	The National AIDS Authority (NAA)	UNICEF/UNAI DS	ADP, DFID, EC Delegation, France, UNDP, UNESCO, UNICEF, UNFPA, USAID, WB, WFP, WHO
3	保健	保健省	WHO/UNFPA/ DFID	ADB, Belgium Technical Cooperation, Canada(CCO), Canada, DFID, EC Delegation, France, GTZ, UNICEF, UNFPA, USAID, WB, WFP, WHO
4	ジェンダー	女性省	JICA/UNDP	ADB, COHCHR, DANIDA, DFID, EC Delegation, France, GTZ, UNDP, UNICEF, USAID, WB
5	法・司法改革	法・司法改革委員会	仏/UNDP	AusAID, COHCHR, EC Delegation, France, GTZ, UNDP, UNICEF, USAID, WB
6	農業・水	農林水産省/水資源省	AusAID/France -AFD	ADB, Canada(CCO), Canada, DANIDA, DFID, EC Delegation, FAO, France/AFD, GTZ, UNDP, WB
7	森林・環境	農林水産省(森林局)	DANIDA	COHCHR, DANIDA, DFID, EC Delegation, FAO, France/AFD, GTZ, UNDP, WB, WFP
8	水産	農林水産省(水産局)	DFID	ADB, DANIDA, DFID, EC Delegation, FAO, UNDP, UNESCO
9	土地	土地省	GTZ/WB	ADB, AusAID, COHCHR, DANIDA, DFID, EC Delegation, FAO, France/AFD, GTZ, Sida, UNDP, WB
10	行政改革	the Council for Administrative Reform	WB/AusAID	ADB, AusAID, DANIDA, DFID, EC Delegation, France/ AFD, UNDP
11	公共財政管理	経済財務省	IMF/WB	ADB, AusAID, DANIDA, DFID, EC Delegation, France/AFD, IMF, Sida, UNDP, WB
12	地方分権化・業務分散化	内務省	DFID	ADB, DANIDA, DFID, EC Delegation, GTZ, Sida, UNDP, UNICEF, WB
13	民間セクター開発	経済財務省/商業省/鉱工業エネルギー省	世銀/ADB	ADB, DANIDA, DFID, EC Delegation, France/AFD, GTZ, IMF, UNDP, USAID, WB
14	インフラ・地域統合	公共事業・運輸省	JICA/ADB	ADB, KfW, WB
15	パートナーシップ・調和化	CDC/CRDB	UN/DFID	ADB, AusAID, Canada, DANIDA, DFID, EC delegation, France, GTZ, Sida, UNDP, WB
16	地雷除去	閣僚評議会 (The Council of Ministers)	UNDP	AusAID, Canada, EC delegation, Sida, UNDP, UNICEF
17	食糧安全保障・栄養	The Council for Agriculture and Rural Development /計画省	WFP/FAO	DFID, EC Delegation, FAO, GTZ, UNDP, UNICEF, WFP
18	貧困削減・開発計画	計画省	WB/ 国連グループ	主要ドナー

出所: CDC, Cambodia Technical Working Groups: The New Partnership Paradigm, An Informal Report for the Cambodia, Consultative Group Meeting, Dec. 2004, 他、CDC よりの入手資料をもとに調査団作成

DFID がすでに参加している。Sida、欧州委員会（EC）も今後参加を予定している。自然資源管理に関してもデンマーク国際開発援助（DANIDA）と DFID がコモンバスケットをはじめている。セクター・ワイド・アプローチへの動きは、前述したとおり新たな国家開発計画である NSDP においても明記されている。NSDP では、ドナーに対し、個別のプロジェクト支援から様々なモダリティでのセクター・ワイド・アプローチを通じての支援、そして、種々のセクター改革の進捗状況によって将来的には財政支援への移行を推奨している。しかし、第 5 章で後述するとおり、財政支援への移行はカンボジアのキャパシティやシステムの脆弱性から、日本も含め他主要ドナーも注意深く見ており、急激な財政支援への移行には憂慮を示している。

2.4 わが国の対カンボジア援助（2002 年-2005 年）

2.4.1 わが国の援助の実績

わが国のカンボジアに対する経済協力は 1967～73 年度に累計で有償資金協力 15.17 億円、無償資金協力 26.38 億円および技術協力 16.63 億円を供与した実績があるが、以降、カンボジアの国内情勢の悪化を理由に、長期にわたり二国間援助を停止してきた。1989 年度にようやく研修員受け入れによる人造り協力を再開し、1991 年度からは災害緊急援助、草の根無償援助を実施するなど二国間援助が再開された。1991 年から 2003 年までのわが国から同国への資金協力の水準をみると、総額の 21.2%を占め、最大のドナーとして同国の復旧・復興を支援している（図 2.6）。

2004 年度におけるわが国の二国間経済協力の国別ランキングでは、カンボジアに対する二国間援助合計（支出純額ベース）は 86.37 百万ドル（シェア 1.48%）で 12 位に位置している。内訳を見ると無償資金協力額（支出純額）は 38.27 百万ドル（シェア 1.95%）で 9 位に、技術協力は 40.75 百万ドル（シェア 1.40%）で 8 位、有償資金協力は 7.35 百万ドル（シェア 0.75%）で 21 位となっており、カンボジアはわが国にとって重点国の 1 つであると言える（表 2.13）。

図 2.7 は 1991 年以降の対カンボジア援助のスキーム別割合の推移を表したものである。同図からは、カンボジアに対しては無償資金協力が占める割合が高いことが分かる。1997 年度には、7 月政変による一時見合わせがあったために無償資金も 40 億円強と減少したが、平均して 70 億円を超える協力がなされている。

2002 年-2003 年のセクター別によるわが国の支援状況は図 2.8 のとおりであり、わが国の重点分野である社会・経済基盤整備および人材育成分野への支援が大きい。

さらに、カンボジアへの援助は、ASEAN 支援そしてメコン地域開発の一環として、地域協力の枠組みを活用した支援も行っている。例えば、ASEAN の IAI（ASEAN 統一イニシアティブ）への支援、ADB のメコン河流域地域経済協力プログラム（GMS プログラム）への支援協力、またメコン河委員会への支援を行っている。

図 2.6 対カンボジア ODA 額(1991 年-2003 年)

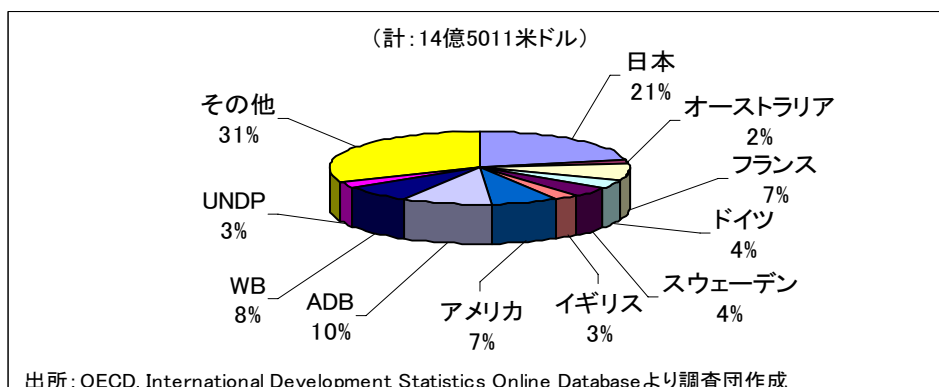
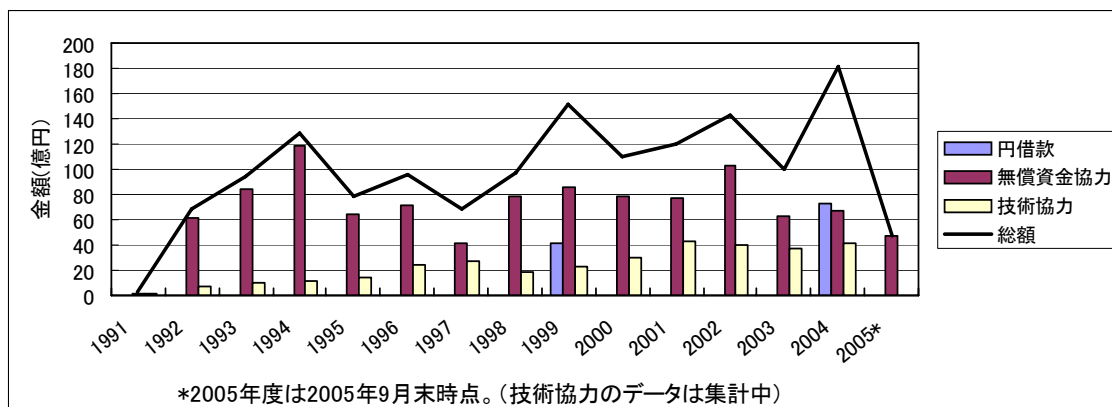


図 2.7 対カンボジア援助のスキーム別支援状況

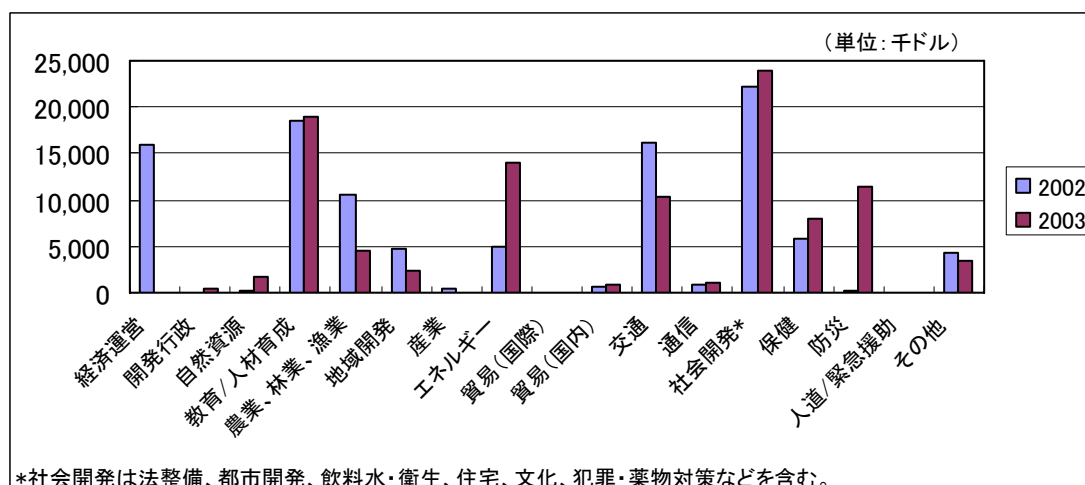


注) : 年度区分は円借款および無償資金協力は原則として交換公文ベース、技術協力は予算年度による。

金額は、円借款および無償資金協力は交換公文ベース、技術協力は経費実績ベース。

出所: 政府開発援助国別データブック 2001、2004、外務省より入手資料、我が国の政府開発援助 ODA 白書 下巻(国別援助)1997より調査団作成

図 2.8 わが国の対カンボジア支援(セクター別)2002-2003



出所: CDC/CRDB (2004a)より調査団作成

表 2.13 二国間 ODA 形態別30大供与相手国【債務免除を除く】（2004 年（暦年））

（支出純額ベース、単位：百万ドル、％）

無償資金協力				技術協力				政府貸付等				二国間援助計			
順位	国又は地域名	実績	シェア	順位	国又は地域名	実績	シェア	順位	国又は地域名	実績	シェア	順位	国又は地域名	実績	シェア
1	イラク	654.46	33.33	1	中国	322.80	11.10	1	中国	591.08	60.70	1	中国	964.69	16.50
2	アフガニスタン	152.32	7.76	2	インドネシア	105.96	3.64	2	ベトナム	491.64	50.49	2	イラク	662.07	11.32
3	エジプト	69.07	3.52	3	ベトナム	83.89	2.88	3	マレーシア	210.70	21.64	3	ベトナム	615.33	10.52
4	中国	50.80	2.59	4	フィリピン	74.60	2.56	4	スリランカ	131.77	13.53	4	マレーシア	256.50	4.39
5	コンゴ民主共和国	48.06	2.45	5	タイ	72.04	2.48	5	カザフスタン	116.32	11.95	5	フィリピン	211.38	3.62
6	フィリピン	42.17	2.15	6	韓国	66.99	2.30	6	フィリピン	94.61	9.72	6	スリランカ	179.53	3.07
7	パキスタン	41.45	2.11	7	マレーシア	45.77	1.57	7	ウズベキスタン	78.25	8.04	7	アフガニスタン	172.52	2.95
8	ベトナム	39.81	2.03	8	カンボジア	40.75	1.40	8	ペルー	76.22	7.83	8	パキスタン	134.11	2.29
9	カンボジア	38.27	1.95	9	バングラデシュ	32.07	1.10	9	パキスタン	75.60	7.76	9	カザフスタン	130.76	2.24
10	ネパール	36.86	1.88	10	ラオス	30.27	1.04	10	チュニジア	50.84	5.22	10	ウズベキスタン	99.75	1.71
10ヶ国計		1,173.27	59.75	10ヶ国計		875.13	30.08	10ヶ国計		1,917.02	196.88	10ヶ国計		3,426.64	58.61
11	セネガル	34.94	1.78	11	ブラジル	27.59	0.95	11	モロッコ	45.42	4.66	11	ペルー	89.80	1.54
12	ラオス	34.75	1.77	12	ケニア	26.63	0.92	12	ケニア	29.90	3.07	12	カンボジア	86.37	1.48
13	ボリビア	27.89	1.42	13	ボリビア	22.85	0.79	13	ルーマニア	25.76	2.65	13	ラオス	71.73	1.23
14	タンザニア	27.68	1.41	14	スリランカ	22.45	0.77	14	ブルガリア	21.76	2.23	14	ケニア	70.89	1.21
15	インドネシア	25.47	1.30	15	モンゴル	21.49	0.74	15	スロバキア	21.49	2.21	15	モロッコ	66.32	1.13
16	スリランカ	25.31	1.29	16	アフガニスタン	20.21	0.69	16	モンゴル	20.02	2.06	16	モンゴル	65.57	1.12
17	モンゴル	24.07	1.23	17	インド	19.59	0.67	17	ガーナ	16.11	1.65	17	エジプト	64.85	1.11
18	アンゴラ	24.03	1.22	18	ネパール	19.27	0.66	18	キルギス	12.76	1.31	18	チュニジア	59.73	1.02
19	エチオピア	22.28	1.13	19	ミャンマー	18.41	0.63	19	ブラジル	12.23	1.26	19	ネパール	56.43	0.97
20	マダガスカル	21.33	1.09	20	メキシコ	18.36	0.63	20	アルバニア	8.54	0.88	20	ガーナ	51.36	0.88
20ヶ国計		1,441.02	73.38	20ヶ国計		1,091.95	37.54	20ヶ国計		2,130.99	218.86	20ヶ国計		4,109.67	70.29
21	ガーナ	20.93	1.07	21	タンザニア	18.21	0.63	21	カンボジア	7.35	0.75	21	ボリビア	50.80	0.87
22	ホンジュラス	20.69	1.05	22	パキスタン	17.06	0.59	22	グルジア	7.14	0.73	22	セネガル	49.94	0.85
23	ニカラグア	19.42	0.99	23	セネガル	15.92	0.55	23	グアテマラ	6.75	0.69	23	コンゴ民主共和国	48.47	0.83
24	モザンビーク	16.57	0.84	24	イラン	15.79	0.54	24	ラオス	6.72	0.69	24	タンザニア	45.88	0.78
25	イラン	15.88	0.81	25	パラグアイ	14.55	0.50	25	ボスニア・ヘルツェゴビナ	4.46	0.46	25	ブラジル	41.71	0.71
26	イエメン	15.48	0.79	26	ウズベキスタン	14.33	0.49	26	アゼルバイジャン	4.45	0.46	26	ルーマニア	34.24	0.59
27	ケニア	14.36	0.73	27	ガーナ	14.32	0.49	27	レバノン	3.99	0.41	27	エチオピア	33.33	0.57
28	南アフリカ共和国	14.23	0.72	28	ザンビア	14.28	0.49	28	フィジー	2.35	0.24	28	ホンジュラス	31.34	0.54
29	カメルーン	13.93	0.71	29	エジプト	13.63	0.47	29	トルクメニスタン	2.12	0.22	29	ニカラグア	29.45	0.50
30	ドミニカ国	13.38	0.68	30	キルギス	13.37	0.46	30	ニジェール	0.62	0.06	30	ブルガリア	28.69	0.49
30ヶ国計		1,605.90	81.78	30ヶ国計		1,243.41	42.74	30ヶ国計		2,176.93	223.57	30ヶ国計		4,503.54	77.03
途上国計		1,963.66	100.00	途上国計		2,909.18	100.00	途上国計		973.71	100.00	途上国計		5,846.55	100.00

注：（1）途上国計には東欧及び卒業国向け援助を含む。

（2）四捨五入の関係上、合計が一致しないことがある。

（3）数字は年度ではなく、暦年。また、E/Nベースではなく、支出純額ベース。

（4）政府貸付については回収額を差し引いた額。例えばインドネシアは、政府貸付が452.52百万ドル、回収額が923.49百万ドルであったので、政府貸付は-449.97百万ドルとなっている。

出所：政府開発援助(ODA)白書 2005 年版（資料編）

2.4.2 援助のスキームごとの実績

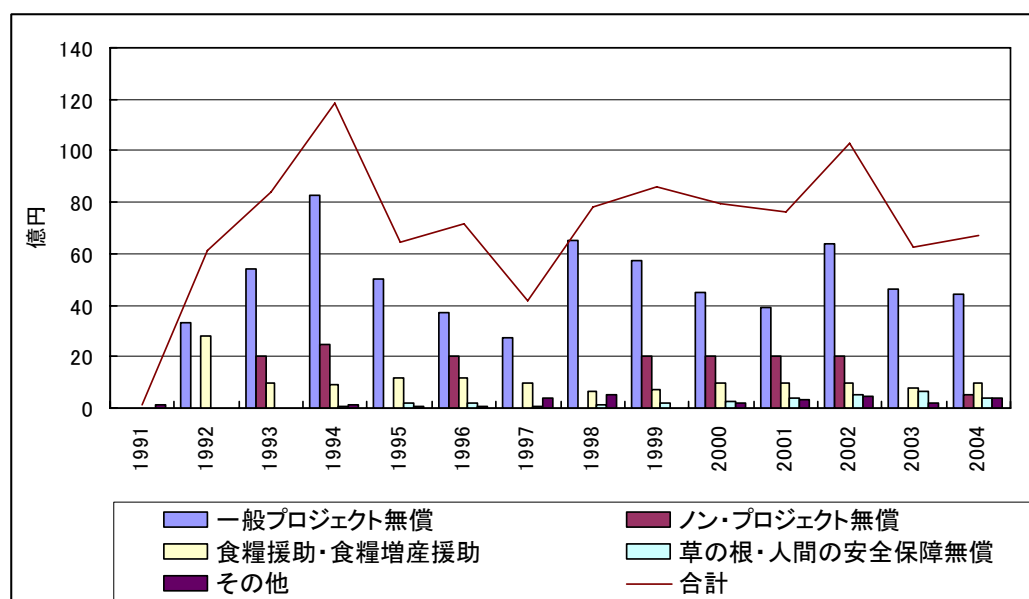
1999 年から 2005 年の日本のカンボジアに対する実施案件について、表 2.14 に示した。

(1) 無償資金協力

2004 年度までの無償資金協力の実績内訳を示したものが図 2.9 である。1991 年度以降、年度平均 71 億円が供与されている。その内訳を見ると一般無償の占める割合が高く、同期間における年度平均は 46 億円であり、全体の約 65%を占めている。ノンプロジェクト無償は 2004 年まで 150 億円が供与されたのみである。一方、食糧援助・食糧増産援助は 1993 年以降 10 億円前後が毎年供与されている。また 2000 年以降、全体に占める割合はわずかであるが草の根・人間の安全保障無償の実施額が増加傾向にある。

カンボジアが LDC であることから、これまでわが国のカンボジアに対する無償資金協力が占める割合は高く、食糧援助、難民救済、保健・医療関連などの BHN を充足するための援助や、道路、橋梁、港湾、電力、上水道などのインフラ整備を中心として実施している。インフラ整備では同国ではじめてメコン本流に架かる「きずな橋」建設等により運輸交通インフラ整備を積極的に推進してきた。また草の根無償資金として、小学校建設、診療所建設、被災者支援、職業訓練等のさまざまな事業に対する資金が供与されている。

図 2.9 無償資金協力の実績



出所：政府開発援助国別データブック 2001、2004

我が国の政府開発援助 ODA 白書 下巻(国別援助)1997 より調査団作成

（２）技術協力

技術協力プロジェクトとしては司法改革、財政改革、そしてジェンダー主流化などのグッドガバナンスへの支援が顕著である。また、農業セクターでは灌漑整備、保健セクターでは母子保健および感染症対策、教育では理数科教員支援など、制度面および人材面における幅広い支援を行っている。また、2008年に行われるセンサスを視野に入れた人材育成のプロジェクトも行っている。

わが国は「人作り」を重点として研修員受入、専門家派遣、協力隊派遣などの人の派遣による技術協力も実施している。JICAによる技術協力事業の実績では研修員受入、専門家派遣、調査団派遣、協力隊派遣の人数は協力再開以降、着実に年間実績を伸ばしている。

（表 2.15、2.16）。

図 2.10 はこれまでの各人材協力援助の形態別内訳をまとめたものである。全体を通しての傾向を見ると、青年海外協力隊・専門家では計画行政、農業、保健、人的資源分野などの人材不足を補う形で人材協力が多くを占めている。これに対し調査団派遣は公益・公共事業、農林・水産などインフラ整備事業のために調査が必要となる分野において多くの実績が見られる。

2005年12月1日現在の動向を見ると、専門家派遣では長期専門家が50名、短期専門家が22名派遣されている。農林水産省、教育・青年・スポーツ省への派遣が多く、これらの分野ではバタンバン農業生産性強化計画、森林分野人材育成計画、カンボジア日本協力センタープロジェクトでの指導協力が行われている。青年海外協力隊派遣では現在35名、シニア海外ボランティアでは26名が派遣中である。うち前者では小学校教諭や日本語教師といった教育関連分野への派遣が19名と多く、後者ではエンジニア系のボランティアの派遣が11名と多数を占めている。

（３）有償資金協力

有償資金協力は、内戦、政治的混乱により暫く中断されていたが90年代後半以降の政治的安定及び新政権による経済再建のための種々の政策の着実な実施をうけて、1999年に再開を決め、同国唯一の国際港であるシハヌークヴィル港の緊急リハビリ事業を実施した。2004年には同港の緊急拡張事業、本年にはメコン地域支援策の一環として通信基幹ネットワーク事業に円借款を供与している。また、2005年3月には、経済開発に資する工業団地・輸出加工区の整備の一環として、シハヌークヴィル港経済特別区開発計画の調査・設計のための円借款（318百万円）を供与した。このように、円借款の支援方針としては、貧困問題改善を念頭に、経済復興支援し、収益性が高い分野を重点においている。

(年度、単位:億円)

2-32

円借款	無償資金協力	技術協力
2003年		
	62.49億円	37.55億円
なし	感染症対策計画(1/3) (3.95) 国道7号線コンボンチャム区画改修計画(国債3/3) (4.94) シアムリップ上水道整備計画 (0.74) シアムリアップ電力供給施設拡張計画(国債2/2) (15.51) プノンベン市洪水防御・排水改善計画(国債2/2) (13.22) プノンベン市周辺地区村落給水計画(2/2) (4.42) プンプレック浄水場拡張計画(国債3/3) (3.27) 人材育成奨学計画 (0.57) 人材育成奨学計画 (1.53) カンボジア・サッカー連盟に対するスポーツ機材及び視聴覚機材供与 (0.02) コンボンスプー県師範学校及びタケオ県トラムカナー高校に対する中古机イス供与計画 (0.02) ヴィヒヤークボーツ小学校建設プロジェクト (0.04) カンボジア・キエンタマー小学校建設プロジェクト (0.05) 食糧援助(WFP経由) (8.00) 草の根・人間の安全保障無償 (45件) (6.22)	研修員受入 352人 専門家派遣 123人 調査団派遣 305人 協力隊派遣 24人 その他ボランティア 27人 機材供与 211.94百万円 技術協カプロジェクト 5件 -社会・ジェンダー政策立案・制度強化支援プロジェクト -バタンバン農業生産性強化計画 -医療従事者養成プロジェクト -水道事業人材育成プロジェクト -カンボジア国税局人材育成プロジェクト 開発調査 3件 -第2メコン架橋建設計画 -シアムリアップ上水道整備計画 -プノンベン市廃棄物管理計画
2004年 73.42億円 シハヌークヴィル港緊急拡張計画 (43.13億円) メコン地域通信基幹ネットワーク整備計画 (30.29億円)	シアムリップ上水道整備計画(第1期) (6.06) 人材育成奨学計画 (1.77) 人材育成奨学計画 (第1期) (0.45) 日本・カンボジア人材協力センター建設計画 (4.90) プノンベン市小学校建設計画 (5.09) 第四次地雷除去活動機材整備計画 (17.61) 感染症対策計画(第2期) (2.32) 国立医療技術学校改修計画 (7.74) プノンベン市電力供給施設整備・拡張計画(第1期) (3.59) 主要幹線道路橋梁改修計画(第1期) (1.52) カンダルスタン灌漑施設改善計画(詳細設計) (0.44) ノンプロジェクト無償 (5.00) 紛争予防・平和構築無償 (4.66) 出版・配布公社に対する印刷機材 (0.50) プノンベン市に対する楽器 (0.05) 草の根・人間の安全保障無償(18件) (4.01) NGO支援無償(7件) (1.22)	40.82億円 研修員受入 810人 専門家派遣 127人 調査団派遣 320人 協力隊派遣 13人 その他ボランティア 9人 機材供与 技術協カプロジェクト 5件 -淡水養殖改善・普及計画 -電力セクター育成技術協力プロジェクト -法制度支援プロジェクト(フェーズⅡ) -カンボジア日本人材開発センタープロジェクト 1件 開発調査 -カンボジア国再生可能エネルギー利用地方電化マスタープラン調査
2005年 3.18億円 シハヌークヴィル港経済特別区開発計画 (3.18億円)	シアムリアップ上水道整備計画 (国債2/2) (9.31) 人材育成奨学計画 (国債2/4) (1.58) 人材育成奨学計画 (1.15) 人材育成奨学計画 (国債1/4) (0.37) 主要幹線道路橋梁改修計画(2/2-国債1/3) (2.28) カンダルスタン灌漑施設改善計画(国債1/3) (5.11) 国道1号線改修計画 (1/3) (7.86) コンボンチャム州村落飲料水供給計画 (4.34) 第二次プノンベン市小学校建設計画 (5.10) 感染症対策計画(3/3) (2.78) バンティミエンチャイ州モンゴルボレイ病院整備計画 (6.83) モンドルキリ州小水力地方電化計画(詳細計画) (0.41)	技術協カプロジェクト (2.4) -カンボジア国政府統計能力向上計画 開発調査 -カンボジア国プレクノット川流域農業総合開発調査 (35)
2005年3月までの累計*		
133.19億円	1068.69億円	346.54億円
		研修員受入 7001人 専門家派遣 1072人 調査団派遣 2530人 協力隊派遣 208人 機材供与 2,881.10百万円 技術協カプロジェクト 20件 開発調査 36件

*技術協力は2004年度までの累計

出所: 政府開発援助国別データブック(2004)、外務省経済協力局

表 2.15 JICA による技術協力の実績

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
研修員受入(人)	2	54	85	133	183	196	188	232	275	311	1770*	1930*	352
専門家派遣(人)	9	11	10	13	20	28	19	53	107	141	105	111	123
調査団派遣(人)	18	206	67	102	104	219	96	112	181	204	265	233	305
協力隊派遣(人)	0	6	17	8	16	15	9	10	11	20	20	23	24
その他ボランティア	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	15	16	27
技術協力プロジェクト(件)	0	0	0	0	1	1	1	1	1	2	1	0	5
開発調査(件)	0	0	5	4	6	7	6	5	2	6	1	2	3

* 2001、2002 年度については国内研修員も含む。

政府開発援助国別データブック 2004 より作成

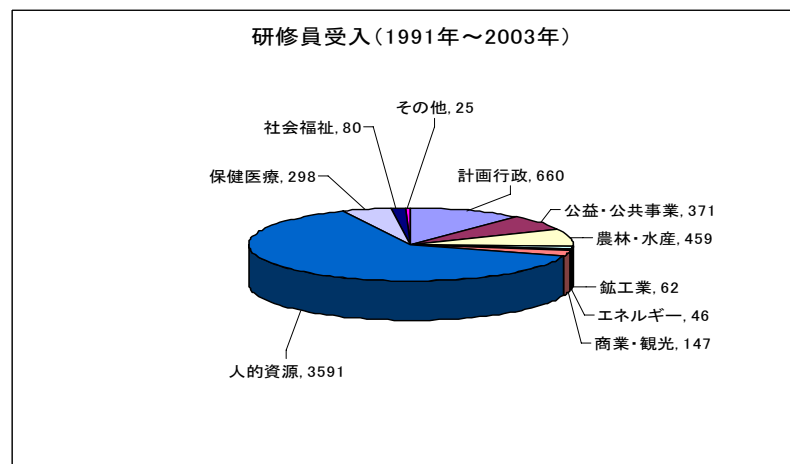
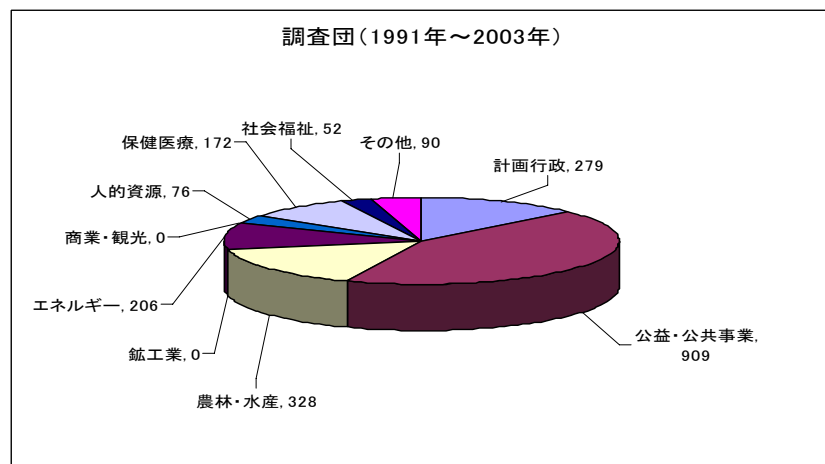
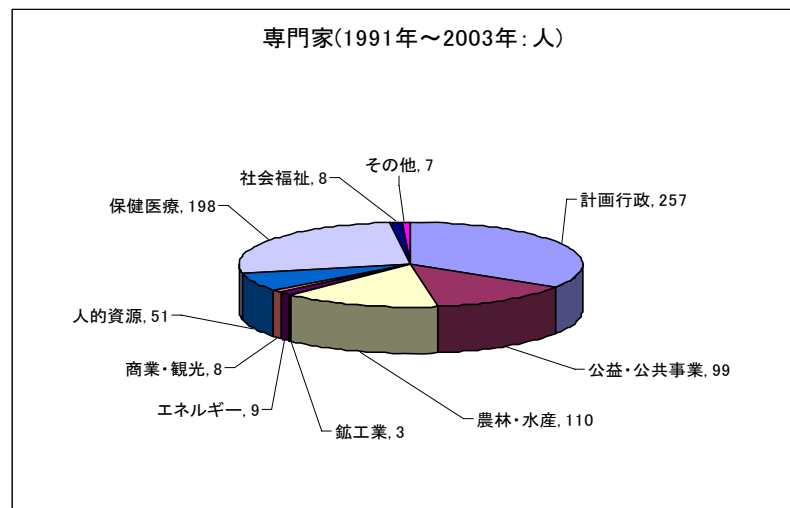
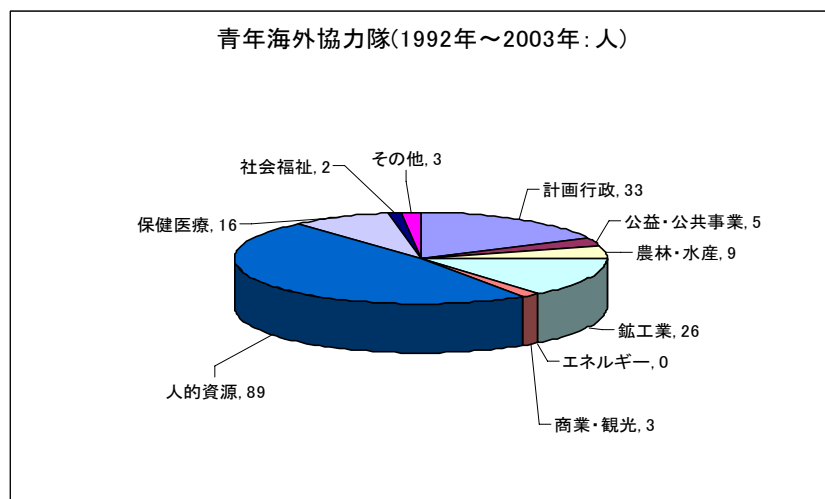
表 2.16 JICA による技術協力の実績 (経費)

(百万円)

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
研修員受入	58.10	127.38	194.10	275.20	351.37	373.07	361.53	366.39	408.11	456.94	526.87	541.29	451.56
専門家派遣	9.20	52.96	114.52	193.05	343.83	517.95	536.84	713.67	910.48	1,136.62	1,497.76	1,553.42	1,579.51
調査団派遣	13.48	508.19	473.00	475.69	447.55	1,132.24	1,371.04	548.10	593.47	1,033.22	1,582.69	1,127.01	945.94
協力隊派遣	0	18.38	65.22	134.72	143.30	186.97	155.07	101.10	129.46	162.28	243.94	265.43	257.72
その他ボランティア	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	96.18	210.72	281.29
機材供与	16,320	37,713	153,189	25,462	199,072	152,796	279,762	114,342	278,575	262,180	350,831	325,130	211,941

国際協力機構、『JICA 年報』2000 年～2004 年より作成

図 2.10 対カンボジア人材協力分野形態別実績



出所: 国際協力機構、『JICA 年報』2004 年より作成

2.4.3 対カンボジア支援におけるわが国の位置づけ

1998 年以降の対カンボジア援助の主要実施主体の動向を示したのが表 2.17 および図 2.11 である。日本はこの間常に同国に対するトップドナーであり続けている。

CDC の分類¹⁴による 2002-2003 年における主要ドナーによるセクター別の ODA 割合（図 2.11）を見ると、法整備、都市開発、水・衛生などを含んだ「社会開発」、「教育／人材育成」、「エネルギー」、「農林水産」、「災害対策」のセクターでトップドナーとなっている。特にエネルギーセクターはわが国以外のドナーは少なく、プレゼンスが高い。また、「運輸」セクターは ADB がトップドナーとなっているが、わが国も世界銀行とともに支援規模の大きい分野である。「保健」では、米国（USAID）の支援が大きく、わが国は第 2 位となっている。

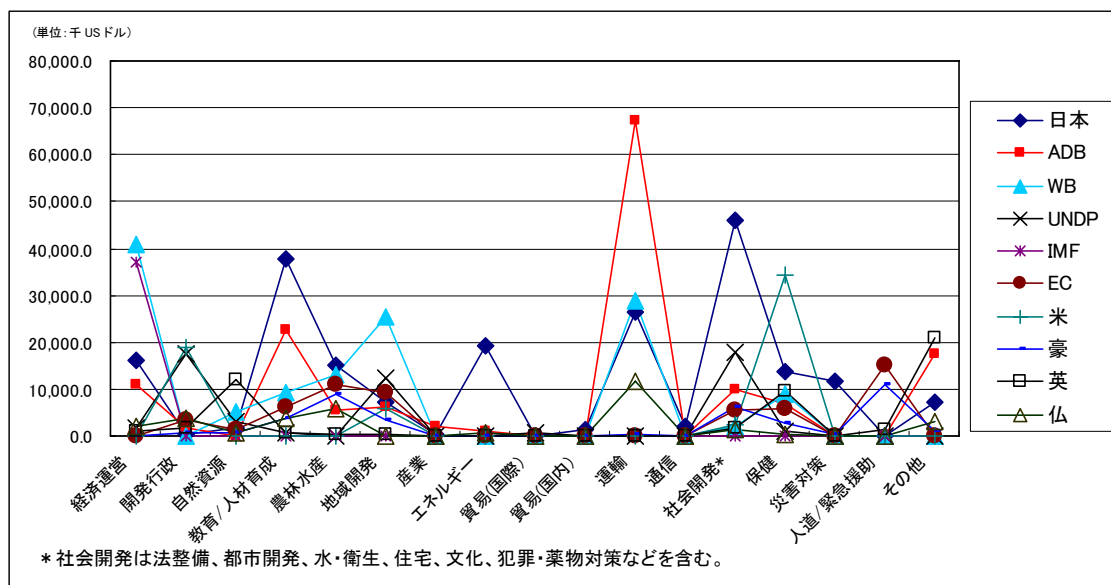
表 2.17 カンボジアへの援助額

	(単位:百万ドル)				
	1998	1999	2000	2001	2002
全体	230.6	167.1	248.0	264.8	272.8
日本	81.4	50.9	99.2	120.2	98.6
米国	32.5	14.1	21.5	22.4	44.4
フランス	21.4	22.1	21.5	21.4	24.6
ADB	29.3	26.2	50.8	48.4	79.1
CEC	32.9	27.5	26.1	24.2	27.8
IDA	19.2	26.8	36.6	39.6	47.3
日本の ODA が占める割合	18.3%	24.9%	28.6%	20.2%	24.8%

出所: 外務省経済協力局 政府開発援助 (ODA) 国別データブック 2004 年版 より調査団作成

¹⁴ 基本的に毎年 CDC の分類によりドナーが提出する数字をもとに CDC/CRDB が「開発協力報告」(Development Cooperation Report)を作成している。

図 2.11 主要ドナーによるセクター別 ODA（2002－2003 年合計）



出所：CDC/CRDB(2004a)より調査団作成

2.4.4 わが国のカンボジア国別援助計画

本評価の対象は、2002 年 2 月に策定されたカンボジア国別援助計画である。カンボジアに対しては最初の国別援助計画であり、以下その概要をまとめる。なお、国別援助計画の文言どおりの目標体系図を図 2.12 に提示した。

(1) 開発上の課題

現在のカンボジアにおける開発上の主要課題は、復興と再建が最大の課題との認識の下、セクターをまたぐ基本的な課題として 4 項目（①貧困対策、②人材の不足、③諸改革と社会資本の整備、④対人地雷除去および被災者支援）、セクター別の課題として 4 項目（①社会経済開発のための基盤整備、②農業・農村開発、③BHN、④自然資源の保全および適正管理・利用の促進）の計 8 項目が掲げられている。

(2) 援助の基本方針

カンボジア国別援助計画では、これまでわが国は最大の援助国として同国の復興努力を一貫して支援してきた経緯を踏まえ、政治的安定の重要性、経済的重要性の 2 点から今後も引き続き対カンボジア援助を行っていく意義を述べている。

また、方向性としては、わが国はこれまで一貫してカンボジアの再建のために、常に国際社会をリードして支援を実施してきており、今後とも同国の経済社会開発において、わが国の貢献は他のドナー国・機関に比べて、相当に重要な役割を担っているとの認識に立っている。こうした認識を踏まえ、持続的な経済成長と貧困削減の視点から支援をしていくことが必要であるとしている。その際、カンボジア政府との政策対話等より緊密な協議を通じて SEDPII や PRSP の内容を十分に踏まえた形での関与が不可欠との留意がある。以下は、4 つの具体的な基本方針である。

- ・ 復興努力に対する支援の継続
- ・ 経済動向を踏まえた支援
- ・ 都市と農村のバランスある発展に向けた支援
- ・ ASEAN 内での地域格差是正へ向けた支援

(3) 重点分野・課題別援助方針

上記の援助基本方針を踏まえ、以下の 4 つの課題に対し重点的に支援を行っていく。

① 持続的な経済成長と安定した社会の実現

持続的な経済成長のためのグッドガバナンス強化をあげ、特に行政改革、財政改革、兵員削減、自然資源管理、社会セクターの 5 つの改革に対し支援を行っていく。インフラ整備としては、全国的視野に立った運輸・交通分野における支援、災害に強いインフラ整備、都市行政機能の強化、および電力・電気情報通信整備に取り組む。

また持続的な経済成長には農業・農村開発と、農業生産性向上に取り組み、同国の基幹産業である農業の振興と地域間格差の是正に留意していく。このため、灌漑施設の整備、水管理システムの改善、推理組織の育成、農業生産性の向上、作物の多様化、農業関連インフラの整備、小規模金融、畜産・漁業振興への支援、農村開発行政強化に取り組む。また NGO との連携を図り、草の根無償の有効活用による支援も行う。

さらに、地雷対策として、引き続き除去活動支援、被災者支援、地雷回避教育・コミュニティ単位での取り組みを重視していく。

② 社会的弱者支援

持続的な経済成長を支える重要な基礎として BHN の充足を位置づける。教育分野では学校建設支援、教員の質の向上や教育行政能力の向上、理数科分野への技術協力を行ってい

く。保健・医療分野では、母子保健・医療技術の向上、感染症対策、HIV/AIDS 政策、結核対策並びに両差の合併症を含む対策、マラリア・寄生虫対策へ積極的に取り組む。

③ グローバルイシューへの対応

グローバルイシューとしては環境問題と、麻薬問題に取り組む。環境保全分野では、森林保全として、森林犯罪の監視モニタリング、林業人材育成、森林計画策定・造林技術支援を行っていく。漁業資源管理として、トンレサップ湖の漁業資源管理マスタープラン、適正な資源管理・生物多様性の保護のための協力を行っていく。

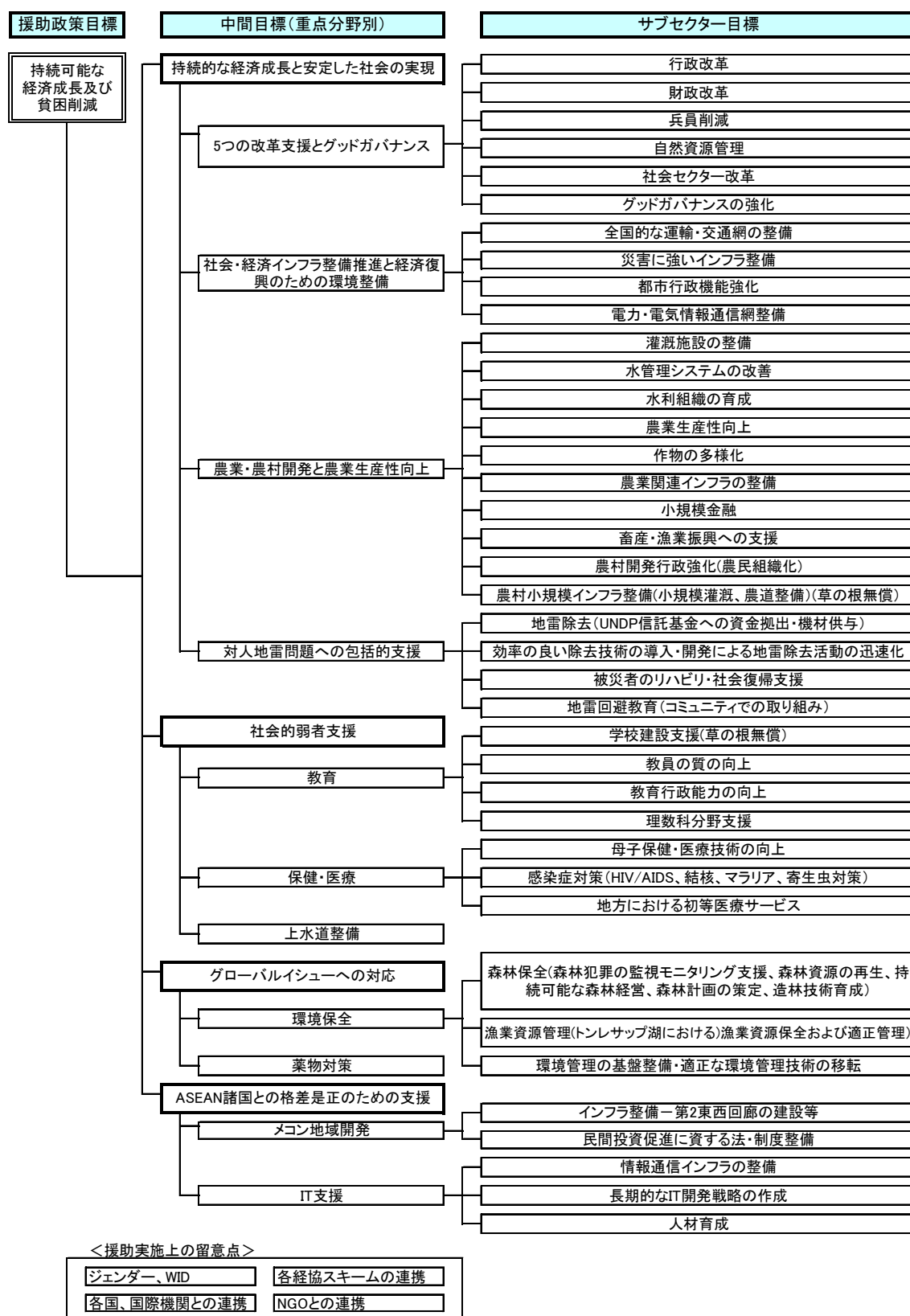
④ ASEAN 諸国との格差是正のための支援

ASEAN 内格差是正のために、インドシナ半島全域に裨益するメコン地域開発と、IT 普及のためのインフラ整備支援に配慮していく。前者では、具体的に「第 2 東西回廊」の建設などのインフラ整備および、開発調査・技術協力などのハード、ソフト両面で積極的に支援していく。また民間投資を促進するような法・制度整備等の支援を行う。後者に関しては、情報通信インフラの整備を中心に長期的な開発戦力の作成、人材育成等総合的な協力を検討する。

留意点

実施上の留意点として、①ジェンダー・WID、②各国・国際機関との連携、③各経済協力スキームの連携、および④NGO との連携が挙げられている。

図 2.12 国別援助計画 目標体系図



出所：国別援助計画をもとに調査団作成

2.5 主要ドナーの支援状況

近年のカンボジアへの援助は、緊急援助を卒業し、復興支援・開発援助が主たる支援となっている。前述した表 2.17 に主要ドナーによるカンボジアへの援助額を示したとおり、わが国以外では、マルチのドナーである世界銀行、アジア開発銀行、国連グループが続き、二国間ドナーの支出額は小さい。以下、主要ドナー国・機関のカンボジア支援に対する取り組みを概観する。

世界銀行（WB）、アジア開発銀行（ADB）、英国国際開発省（DFID）が 2006 年からのそれぞれの戦略ペーパー策定において、カンボジアのアセスメントを共同で行った。国連グループも、この共同アセスメントを採用することとなり、それぞれの戦略ペーパーには同じ分析結果を載せている。戦略についても共同アセスメントを基に協議しながらそれぞれの機関の比較優位、優先分野などを考慮して分業するなど新しい動きもでている。

2.5.1 世界銀行

世界銀行のカンボジア支援は 1994 年から再開されている。世界銀行は国別援助戦略（CAS: Country Assistance Strategy）と呼ばれる 3 年間のローリングプランを作成し、援助を行っている。援助が再開された 1994 年からこれまでの間に 4 度の CAS が出されており、第 1 次 CAS では緊急復興及びマクロ経済の安定的な運営が目標とされた。1997 年に出された第 2 次 CAS では、引き続きマクロ経済の安定、経済改革、農村開発、天然資源管理、インフラの復旧、人的資源開発、組織の能力構築などに焦点が当てられた。2000-2003 年の第 3 次 CAS では中長期的な「持続可能な開発と貧困削減」を開発目標にし、具体的には以下の 4 分野における支援を実施した。

- ① グッドガバナンス：法制度改革、公的セクターの改革、基本的人権及び所有権の保護など
- ② インフラ構築：特に農村部の道路、水供給、農村電化に対し、サービスや生産活動へのアクセスの改善
- ③ 人的資本・社会関係資本開発：教育・保健サービスの向上による健康状態及び、所得の改善を目的とした人的資源開発。
- ④ 民間セクター支援：農村部での所得増加、政府と民間部門の対話促進、ベンチャー企業へのサポートなど

最新の第 4 次 CAS（2004-2007）では「貧困削減」を主要課題とし、持続的な貧困削減のための基礎となるガバナンス分野への支援を目標としている。具体的には「ガバナンスの改善」と、「開発のための戦略支援」をカンボジア支援の二本柱とし、その下に以下の 6

つの分野別支援を掲げている。

ガバナンスの改善

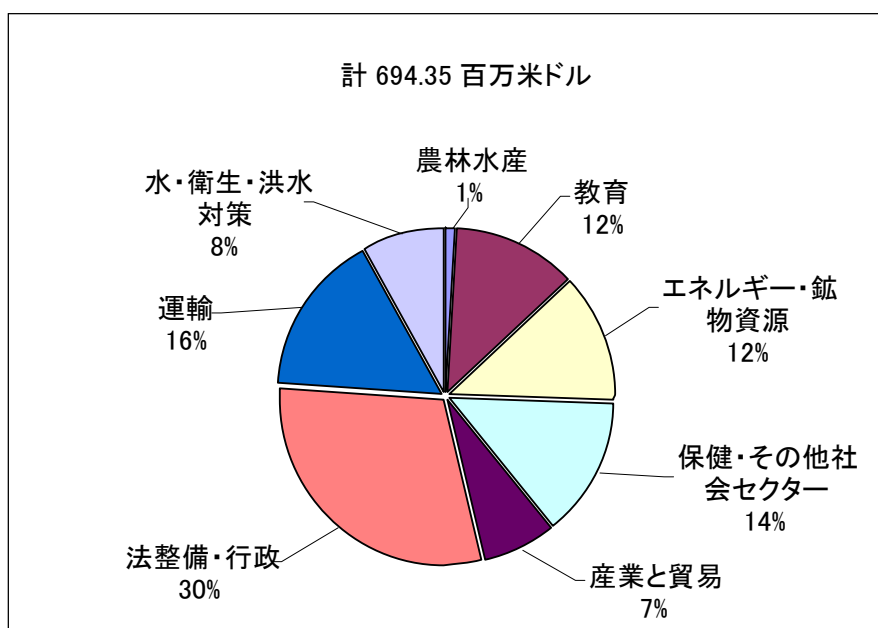
- ① 貧困削減のための民間セクター開発の促進
- ② 天然資源管理の改善
- ③ 公共財政管理の改善
- ④ 地方分権化の支援と市民参加の促進

開発戦略支援

- ⑤ カンボジアミレニアム開発目標(CMDGs)を達成するための、政府主導によるプログラム作成と履行の支援
- ⑥ CMDGs を達成させるために重要なセクターに関する分析と資金手当てが足りないセクターに対する投資支援

世界銀行のカンボジアにおけるこれまでの支援プロジェクトは、現在プロポーサル中のものも含めて 32 プロジェクト、総額にして 694.35 百万ドルにのぼる。これまでの貸付額を世界銀行の分類によるセクター別に見てみると、支援の多い順に、①法整備・行政、②運輸、③保健・その他の社会セクター、④エネルギー・鉱物資源、⑤教育、⑥水・衛生・洪水対策、⑦産業と貿易、⑧農林水産セクターとなっている。（図 2.13）

図 2.13 世界銀行/セクター別割合（1993-2003）



出所: WB Home Page <http://web.worldbank.org/external/default>

2.5.2 アジア開発銀行

アジア開発銀行（ADB）のカンボジア支援は、カンボジア和平が成立した後 1992 年より開始している。ADB はカンボジアへのカントリープログラムの実施と並行して、地域協力としてカンボジアを含むこの地域に対して「拡大メコン地域経済協力」（GMS プログラム）を実施している。2000 年以降、ADB の対カンボジア支援は「Country Strategy and Program update(2002-2004)」に基づいて行われた。これは 2000 年 6 月に事業戦略についてまとめた「Enabling a Socioeconomic Renaissance」と 2000 年 12 月に 3 年間の援助方針をまとめた国家支援戦略(2001-2003)を統合したものである。この中で ADB は「貧困削減」を開発目標にあげ、カンボジアへの融資に際して 7 つの重点分野を挙げている。

- ① 経済成長：農業、法制度、インフラ、政治改革、財政改革、地方分権の重要性を指摘し、これらの改革プログラム支援
- ② 人間開発：キャパシティ・ビルディング、基礎教育、基礎技術訓練
- ③ ジェンダー問題：保健・教育・雇用・所有権・政治参加機会の格差是正を目的とした女性・退役軍人省の支援
- ④ グッドガバナンス：法制度改革、歳入改革、行政改革、汚職削減、性差別改善、軍人動員解除、自然資源管理
- ⑤ 民間セクター振興：インフラ整備、金融改革、法制度整備
- ⑥ 環境問題：森林資源管理と漁業関連の法制度整備等の支援
- ⑦ 地域経済協力：WTO への加盟準備と、メコン開発プロジェクトの支援

2005 年 1 月に出された ADB の 2005-2009 年のカンボジア支援戦略（Country Strategy and Program : CSP）では、2003 年の総選挙後の初閣議（2004 年 7 月）においてカンボジア政府が発表した「四辺形戦略」（Rectangular Strategy）に沿って「貧困削減」を開発目標にし、以下 3 つを柱に支援することが明記してある。また、地域開発という広い視野に立ってカンボジアの開発を支援することが述べられており、地域開発との連携を念頭に置いていることがわかる。

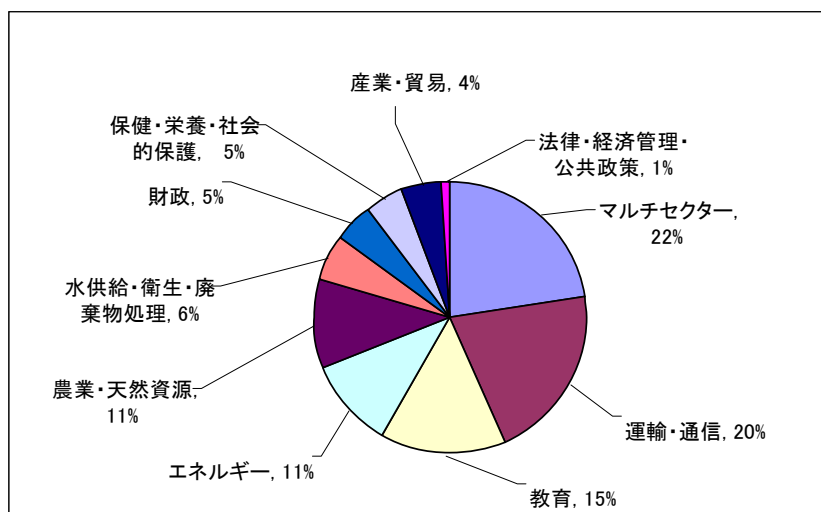
- ① インフラ整備、財政セクター開発、地域統合支援、SME 開発、農業開発支援を通じた幅広い経済成長への支援
- ② 基礎教育、女性・少数民族など弱者対策、感染症対策、農村への水・衛生供与、トンレサップ流域における天然資源保全を通じた統合的社会開発の促進
- ③ 公共財政管理、地方分権、公共サービス供給向上などを通じたガバナンスの向上

ADB では、上記 3 つの基本的な戦略の下、貧困削減、ADB の比較優位性のある分野、過去の実績、他のドナーとの協力体制などを基に、カンボジア政府と協議の下、優先セクタ

ーを選択している。例えば、ADB は世界銀行との協議の下、保健セクターから支援を徐々に引いていき、その分の資金を農村の水・衛生支援に回す予定としている。本戦略策定に当たり、ADB は世界銀行、DFID、UN グループと共同でアセスメントを行い、開発課題の認識を共有しており、このような選択は、ADB、世界銀行、DFID の間で、お互いの比較優位がある分野についてリードしていくことが合意された結果である。ADB が「リード・ドナー」となっているのは、①農業及び水資源、②教育、③財政、④運輸の4つのセクターである。

また、カンボジア政府は、公共財政管理の一環として 2002 年に中期支出枠組み（MTEF）を導入することを決め、ADB は MTEF 策定に関する技術協力を積極的に行っている。具体的には、経済財務省（MEF）に対して公共財政管理強化に向けた TA を実施しており、MEF の公共財政管理の近代化を(i)予算策定能力強化と戦略的な支出分析、(ii)MTEF 導入のための企画書策定、(iii)財政に関する各省庁への権限委譲に関する提言及び支援、(d)上記に関するトレーニング、を通じて支援している。図 2.14 に 2004 年までのプロジェクトセクター別支出割合を示した。

図 2.14 ADB/プロジェクトのセクター別割合



出所: Cumulative ADB lending to Cambodia as of December 2004,
ADB HP: http://adb.org/Documents/Fact_Sheets/CAM.asp?p=ctrycam を基に調査団作成

2.5.3 国連グループ

国連グループは、パリ和平協定締結直後は難民支援をはじめとする緊急復興支援や UNTAC の遂行などの分野で支援を行ってきた。現在では短期的な緊急復興支援から長期的な経済開発・人的資源開発へと支援の中心が移っている。

1998 年に行われたカントリーアセスメントに基づいて策定され、国連グループの開発方針を示す 2001-2005 年の対カンボジア国連開発援助フレームワーク（United Nations Development Assistance Framework Cambodia 2001-2005:UNDAF）の中では、「貧困削減」がカンボジアの抱える最重要課題であるとの認識が示されている。その上で、非識字、貧困、環境悪化、人口成長、教育、保健・栄養の連関を踏まえた全体的な取り組みの重要性を強調し、個々の課題に対して個別に対処するよりも効率的な効果をもたらすとの見解に立っている。

UNDAF では、カンボジア政府のプライオリティと、UN システムが持つ比較優位を勘案して、People centered development を中心に据え、以下の 4 分野 16 項目、および分野横断的課題として 7 項目の重点課題を提示している。そしてそれぞれの分野・項目に対して達成目標と課題を設定している。

① ガバナンス、平和、公正

目標：人権の改善、法の統治の確立、公共セクター管理の改善、社会的連帯の強化によって平和と公正と開発のための環境を築く。

下位項目：法の統治、行政改革、平和の文化

② 貧困削減

目標：最貧困地区に重点的に置き貧困削減に貢献する。

下位項目：Enabling environment、コミュニティ開発、持続可能な生計の促進、栄養不良の軽減

③ 人間開発

目標：教育、識字、文化開発の促進と、保健衛生の改善、および、HIV/AIDS に対する脆弱性を軽減することでより質の高い生活の達成を支援する。

下位項目：HIV/AIDS、保健と水・衛生、リプロダクティブヘルス、教育、文化開発

④ 天然資源の持続的管理

目標：農村開発に資する天然資源の持続的な管理に貢献する政策の開発と施行を支援する。

下位項目：土地利用、森林、漁業、環境啓発・保護

⑤ 分野横断的課題

人権、ジェンダー公正・女性のエンパワメント、少数民族、子供と青年の人権、参加と民主主義、地域協力、復員軍人の再統合

2005 年に策定された最新の 2006-2010 年の対カンボジア UNDAF では、世界銀行、ADB、DFID と共に共通のアセスメントを行っている。その結果を踏まえ、政府が発表した四辺形戦略に応じる形でこれまでと同様「貧困削減」を最重要課題とし、新たに以下の 4 つの重点分野と期待される成果を明記している。

- ① グッドガバナンスと人権の促進・保護
- ② 農業と貧困削減（民間セクター開発、自然資源管理等を含む）
- ③ 社会セクターのためのキャパシティ・ビルディングと人的資源開発
- ④ 国家開発計画（NSDP）の策定支援

期間中の予算規模は、およそ 400 百万ドルとしている、そのうち 22%がガバナンスと人権関連、27%が農業と農村貧困、47%が人的資源開発、そして残りの 4%が開発計画策定支援に向けられる計画となっている。

国連グループの中核機関である国連開発計画（UNDP）は通常国別協力枠組み（CCF）を作成するが、2006-2010 年では、ADB/WB/DFID の共同アセスメントを採用することとなった UNDAF(2006-2010)をもとに、CCF は策定せず、概要版の国別計画（Country Programme for the Kingdom of Cambodia(2006-2010)）を策定している。国別計画でも 4 つの目標をもとに、ジェンダー、HIV/AIDS、人権、グッドガバナンスを横断的課題として取り組んでいる。

2.5.4 アメリカ(USAID)

アメリカのカンボジア支援は、アメリカ議会がカンボジアの現政権を「民主的政権」と認めていないため、カンボジア政府への直接援助は行っておらず、すべて NGO¹⁵を通じて基礎保健、HIV/AIDS など人道的支援が中心となっている。カンボジアへの支援額は、2004 年 46.8 百万ドル、2005 年が 48.6 百万ドルであり二国間ドナーでは第 2 位の地位を占めている。

現在のアメリカの対カンボジア支援の主要な目的は、民主主義とグッドガバナンスの促進、および人権の改善である。また、HIV/AIDS や結核に代表されるような感染症、母子保健にもプライオリティが置かれている。2002-2005 年の国家戦略計画（Interim Strategic Plan 2002-2005）によれば、具体的には 3 つの分野で次のような戦略目的（Strategic Objective）が定められ、それぞれの下に中間成果（Intermediate Result）が下位目標として設けられている。

- ① 民主主義とガバナンスの分野
- ② 人口、保健および栄養
- ③ 基礎教育

¹⁵ 現在 35 団体の NGO を通じた支援を行っている。

また分野横断的な課題としてジェンダー、青少年、キャパシティ・ディベロップメントが戦略目的として挙げられている。

2006 年には新たな 3 ヶ年計画を策定中である。そこでも上記戦略に大きな変更はないとしている。しかし、新しい戦略では、ガバナンス分野のポートフォリオが多少変化し、法律、人身売買、人材育成、SME 育成、自然資源管理などが中心となる予定。

なお、アメリカの新しい援助のアプローチとしてミレニアム挑戦アカウント（MCA）を通じての支援があるが、カンボジアはまだ MCA への資格¹⁶および入り口国にもなっていない。

評価に関しては、一時期膨大に行っていたが、費用対効果が悪く現在は評価よりもモニタリングを重視している。活動の内容・仕組みや、アウトプットが中心であり、モニタリングは、パートナーである NGO が対象となっている。

2.5.5 イギリス(DFID)

DFID は早くから各国・機関の開発援助資源を効率的に運用するために、援助の調和化を行っていくことを前面に打ち出してきた。2000-2002 年のカンボジア国家戦略文書（Cambodia: Country strategy paper 2000-2002）では、長期的な目標を「貧困削減」（2015 年までに国際的に合意された目標値に削減）に設定し、今後 10 年間で農村部の生計改善と保健分野で他ドナーとの協力、とりわけ多国間ドナーを通して支援していくことを目標としていた。2004 年に日本がパートナーシップ・調和化 TWG のリード・ドナーから退いた後、2005 年末の自薦を通じ DFID が UN とともにリード・ドナーとなっている。

最新の対カンボジア国家支援計画策定にあたっては、上述したように世界銀行、ADB、国連とともに共同でカンボジアのアセスメントを行い、「貧困削減」を上位目標にした開発課題に対する認識を共有している。そしてそれに基づき、カンボジア政府との協議も踏まえ、DFID の比較優位性、他のドナーとの協力体制などを考慮に入れ優先セクターを選択し、ADB、国連、世界銀行と重点分野の住み分けを行なっている。例えば MDGs 達成に向けて幅広い経済成長が決定的に重要であるとの認識を示しつつも、DFID は世界銀行や ADB に比して経済成長支援に対しては比較優位を持たないという理由から同分野にはコ

¹⁶ MCA から資金を得られる資格は、政府が(1)公正な運営、(2)人々への投資、(3)経済成長促進、を実施しているかである。カンボジアの場合、特にガバナンスの向上として(1)に対する改善が求められている。

ミットしないことを明示している。また、保健、公共財政管理、地方分権、そして自然資源管理に関してはセクター・ワイド・アプローチの導入を提唱している。

国家支援計画では具体的に次の4つ目標が設けられ、DFIDが今後重点的に支援を行っていく分野が特定されている。

- ① カンボジアにおける開発資源の影響が増大するための貢献
 - i 財政運営および説明責任の改善に向けた政府の取り組みへの支援
 - ii 市民に対するより確かな政府の説明責任
 - iii ドナー間の援助協調
- ② 全ての人々（特に貧困者と社会的排除者）のための責任ある効率的な地方政府
- ③ 政府と市民社会が貧困者の生活を改善支援
- ④ 保健分野におけるサービスと情報へのアクセス改善

2.5.6 オーストラリア(AusAID)

オーストラリアの対カンボジア支援は、1980年代はNGOと多国間援助を通しての人道的支援を行うのみであり、本格的な援助の再開は1992年4月以降である。これまでの援助総額でみると二国間援助供与国のうちオーストラリアはイギリス、スウェーデン等とともに中規模の援助供与国のひとつである。図2.6にみられるように1991-2003年の援助総額は102.8百万米ドルであり全体の2%を占めている。しかしながら1999年以降援助額が急増し、毎年約20百万米ドルが供与されている。現在オーストラリアは、カンボジアの発展・安定が地域の経済成長および、国境を越えた犯罪防止へつながるとの観点から同国に対する支援を行っている。

1999-2001年の開発戦略では、「持続的で幅広い開発への移行を支援する」ことが目標とされ、農業部門が重点分野として取り上げられている。また保健、教育、ガバナンス、地雷除去等にプライオリティが置かれてきた。しかし、最新の2003年から2006年の対カンボジア開発協力戦略(Australia-Cambodia Development Cooperation Strategy)では、「貧困削減と持続的な開発を通じてオーストラリアの国益を高める」というゴールを設け、次の3つの開発戦略が掲げられている。そしてそれぞれに下位目標を定め、具体的なプログラム成果を提示している。

- ① 農村部における貧困層の生産性と収入の改善
- ② 貧困層の脆弱性軽減
- ③ 法の支配の強化（司法、裁判、刑務所制度の強化）

この新計画では従来の対カンボジア援助戦略に比べて、比較優位・効率性の観点から特定

の分野にターゲットを絞ったことが大きな変化として注目される。新戦略では、これまでプライオリティが置かれていた保健・教育分野から撤退し、オーストラリアがとりわけ比較優位を有する農業分野を中心に、民間セクター開発、災害対策、ガバナンスへと重点がシフトされている。

モニタリング・評価は、内部的にパフォーマンスモニタリング指標を設けている。国別戦略の5ヵ年計画の中で、2年半目に中間レビューを行っている。

2.5.7 フランス

フランスは、フランス開発庁(AFD)が中心となり、大使館とともに「貧困削減」を主要目標としている。2001-2005年の戦略では、①農村セクターとシアマリアップ・アンコール地区開発、②都市インフラの整備、③養蚕・園芸等の生産活動の支援に重点を置いていたが、2006-2010年の新しい戦略として、これまで支援していた地雷除去、養蚕、マイクロファイナンスから撤退し、以下3つのテーマに絞ることとしている¹⁷。カンボジアはフランスODAの「優先的連帯地域」に分類されているため、電力事業・水供給などのインフラ支援も行っている。

- ① ガバナンス（裁判検察養成校への支援、法執行者の能力向上）
- ② MDG への貢献（農業・食糧安全、保健・HIV/AIDS 対策、環境・生物多様性）
- ③ その他の横断的な分野（高等教育・R&D 支援（医療科学、経済・法律、工学）、文化促進（遺跡保護・修復、フランス語教育）、市民社会構築）

フランスの援助は、大使館とAFDが実施しているが、下記のとおり大使館は主に政策分野と文化・教育を行い、AFDが開発分野を実施している。

表 2.18 フランス大使館とフランス開発庁(AFD)の役割分担

	大使館	AFD
担当分野	・ ガバナンス(各種改革、制度・財政分野) ・ 公的政策に関する協力 ・ 科学分野に関する協力 ・ 高等教育・R&D ・ 文化の多様性 ・ 地方分権および NGO との協力	・ 農業および農村開発 ・ 職業訓練および基礎教育 ・ 環境 ・ 民間セクター ・ インフラおよび都市開発

出所:フランス大使館より入手

¹⁷ 撤退の理由は、地雷除去については当初予定していた寺院郡の地雷除去が終了したこと、養蚕、マイクロファイナンスについては、今回も引き続き支援するほどのアウトプットが出てこなかったためとの説明を受けた（フランス大使館との面談）。

2.5.8 EC

欧州委員会（EC）による支援は、1991年のパリ和平協定締結後に実施された難民支援に始まり、1999年までに262百万ユーロが供与されている。

ECは援助にあたり、国家戦略文書（CSP）と呼ばれる協力のフレームワークを作成している。そしてこの国家戦略文書に基づき具体的な行動指針である3ヵ年の国家指示計画（National Indicative Programmes: NIPs）が作られている。

ECの対カンボジア援助における最初の国家戦略文書は、「貧困削減」を開発目標に据えて2000-2003年を対象に策定されている。そこでは農村支援、初等教育、保健、人道的活動、地雷除去、行政改革・軍改革支援、人権と民主主義にプライオリティが置かれている。そして同計画に基づく形で具体的な行動指針となる最初のNIPsが2002-2004年を対象に作られている。重点分野として農村開発と社会セクター（教育と保健）、および貿易の3部門、そしてガバナンス・民主主義が分野横断的課題として掲げられている。

2004-2006年を対象にしたCSPでは、カンボジア政府が作成したNPRSに対応する形で重点分野を①貧困と不平等、②経済開発、③ガバナンス・民主主義の三分野に定めている。中でもECが支援する具体的な課題として①農村開発、基礎教育、保健、②財政改革、貿易、民間セクター開発、③司法改革、地方分権化、援助協調が挙げられている。

現在ECの対カンボジア支援のプライオリティは、CSPに基づき2005-2006年を対象にしたNIPsによって定められた貧困層に裨益する経済開発と社会セクター、および分野横断的課題としてガバナンスと民主主義に置かれている。そしてその下に次のような具体的な行動計画が挙げられている。

①貧困層に裨益する経済開発

- ・ 農産業部門における中小企業の育成
- ・ 貿易部門の支援

②社会セクター

- ・ 教育におけるセクター・ワイド・アプローチ支援

③ガバナンス

- ・ 公共財政管理改革の支援

2.5.9 タイ

2003 年よりタイは、イラワジ・チャオプラヤ・メコン経済協力戦略 (ACMECS) を打ちたて、本格的にタイの周辺諸国への支援戦略を開始している。ACMECS は、地域の経済的繁栄および ASEAN 統一への強化が謳われている。実質的には、タイとの国境地域開発が主要な戦略となるが、タイとの国境地域に姉妹都市を結び、そこを中心として①貿易・投資促進、②農業・産業協力、③交通リンク整備、④観光協力、⑤人材育成、の 5 つの分野を重点分野としている。カンボジアに対しては、国道 48 号線 (867.8 百万バーツ) 及び 67 号線 (1,200 百万バーツ) の道路・橋梁整備に無償及びバーツ借款を出している。今後国道 68 号線 (1,400 百万バーツ) を優先プロジェクトとして予定している。また、アランヤプラテートーポイペトーシソフォン間の鉄道のミッシングリンク 48km の修復への支援を検討している (300 百万バーツ)。これらの借款案件は、2005 年、設立したばかりの独立行政法人「近隣諸国経済開発協力機構」(NEDA: Neighbouring Countries Economic Development Cooperation Agency) が実施機関となっている。その他、タイ外務省 (TICA) が無償資金協力として実施している国際協力プログラム (TICP) 下で技術協力 (研修員受入、専門家派遣など) を行っている。わが国も TICP の技術協力に「南南協力支援」として協力している。タイは、融資を行っているインフラ・地域会合 TWG 会合に毎回出席しており、OECD-DAC メンバーではないが援助協調プロセスに参加している。2005 年には、UNDP とともにドナー側の貢献を示す MDG8 の報告書を作成しており、ドナーとしての自覚や責任を持ち始めている。

2.5.10 中国

中国は、CDC/CRDB の「開発協力報告」(2004)によると、2002 年には 572.3 万ドル (無償 272.3 万ドル、有償 300 万ドル)、2003 年には 557.3 万ドル (全て無償) の支援を行っている。分野的には運輸セクター、中でも道路に関する調査や改修がそのほとんどを占めるが (2002 年の有償はすべて道路)、無償で農村地帯への井戸建設、軍関係の病院の建設、上院の図書館建設、ASEAN+3 会議への支援などを実施している。道路では、特に国道 7 号線の Kratie からラオス国境の Stung Teng までの 196Km (ラオスから中国に抜ける道) について無償で改修を実施している。

中国はこのようにカンボジアに対して援助を行っているが、政府関係者への聴き取りによると、案件形成、実施のプロセスは省庁との政策協議はなく、すべてトップレベルでの政策的な決断で案件が決められているという、支援のプロセスは透明性に欠けたものである。従って、関係省庁によると、案件や金額が全て決定された後、ペーパーが降りてきて始めて何がどのような金額で実施されるか知るといような状態である。また、中国は TWG 会合や CG 会合など援助協調の場には招請されても出席していないため、他のドナーにと

っても中国の戦略や支援状況などが把握できない、という苦情もでている。カンボジア政府をはじめ、日本、世界銀行、ADB など主要ドナーも CG 会合および関係 TWG 会合へ中国の出席を求めているが、中国側は、これまでのところ出席していない。

現地 NGO への聴き取りによると、上記国道 7 号線の建設では、地域住民の再定住の問題や補償問題などすべて無視して実施しており、道路の質も含めて憂慮を示している。また、農村開発省によるとこれまで 1500 の井戸を無償で建設しているが、十分な事前調査もなしに掘っているため、井戸の水がすでに枯れているところもあるなど、その質には疑問視している点も指摘された。さらに、中国の支援はすべて中国関係の業者とタイドとなっており、業者選定のプロセスに関する透明性のなさも指摘されている。

一方、2005 年 3 月、ADB に 2,000 万米ドルを出資してアジアの地域協力や貧困削減のための新基金（「中国基金」）を設立した。中国が国際機関を通じた基金を単独で設立したのは初めてのことであり、国際機関を通じた経済援助を拡大して行くことが予想される。この「中国基金」は地域協力では特にメコン河流域開発や中央アジア地域経済協力に優先される予定であり、カンボジアに対する直接の二国間援助だけではなく、国際機関を通じた支援にも乗り出すこととなり、当地域での影響力を更に強める戦略として注目される。

中国の援助は、安価で大量の支援が可能である点、またトップレベルでの裁量で決められるため迅速な対応が可能である点が柔軟性のある援助として評価されていることも関係省庁より指摘されている。

このように、中国がカンボジアへの影響力を高める中、欧米諸国や国際機関、NGO などがカンボジアの人権問題やガバナンスに対してコンディショナリティをつける援助を行うなど強硬な姿勢とすると、返って中国への傾倒が強くなるという懸念も念頭に入れる必要があるだろう。