

第4章 日本の対エジプト援助の評価

本章では、日本の対エジプト援助について「政策の妥当性」、「結果の有効性」、「プロセスの適切性」の3つの観点から総合的に検証する。

4-1 政策の妥当性

本節では、「日本の対エジプト援助政策の目指す方向が妥当であったか」についての評価を行なうため、目標体系図に示された援助政策が、1)エジプトの開発計画・政策ニーズ(「5か年計画」、「社会経済開発長期ビジョン(2022)」等)、2)日本の上位政策(政府開発援助(ODA)大綱、中期政策)、3)国際的な優先課題(ミレニアム開発目標(MDGs)、気候変動問題等)、4)他ドナーの援助政策及び日本の優位性と整合・調和しているかについて検証する。現行の対エジプト国別援助計画に掲げられている目標体系図を図4-1に示す。

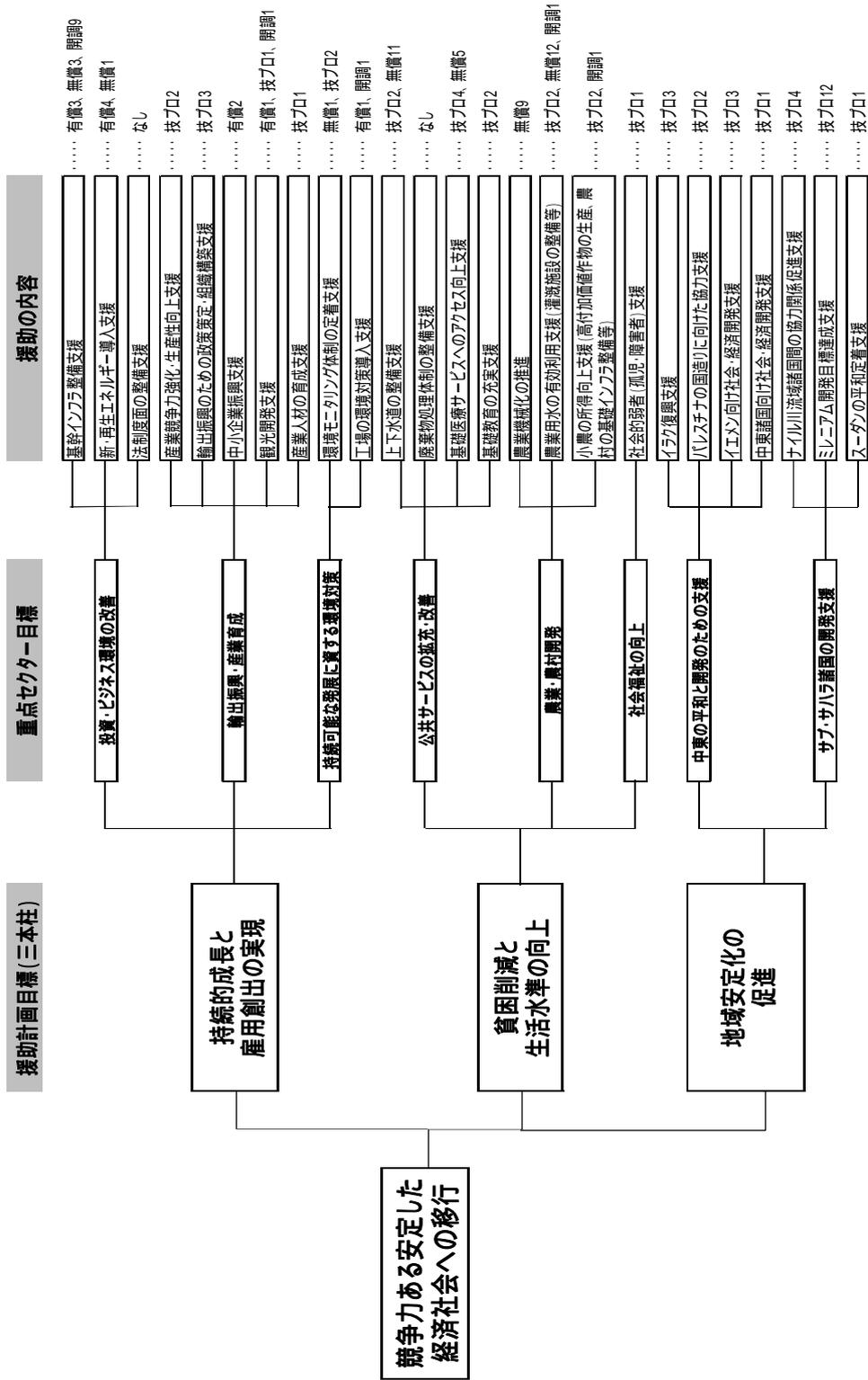
4-1-1 日本のODA政策との整合性

日本の開発援助にかかる上位政策としては、1990年代よりODA大綱及びODA中期政策が策定されている。また、2010年2月より外務省においてODAの在り方に関する検討が行われ、同年6月にはその結果がとりまとめられた文書(外務省「開かれた国益の増進 - 世界の人々とともに生き、平和と繁栄をつくる - 」)が発表されている。同文書では今後、ODA大綱及びODA中期政策の改定・見直しを進めることが示唆されている。したがって、ここではまず対エジプト援助政策と、ODA大綱並びにODA中期政策との整合性を検証した上で、参考として同文書に示されている日本のODA政策の見直しの方向性との合致度を、日本の外交政策との整合性の観点から検討することとする。

1. ODA大綱及びODA中期政策との整合性

以下では、現行のODA大綱(2003年8月閣議決定)並びにODA中期政策(2005年2月施行)と日本の援助政策との整合性を検討する。これらの施行時期は、現行の対エジプト国別援助計画(2008年6月発表)の策定及び実施時期と重なるものである。

図4-1 対エジプト援助目標体系図



注: 各「援助の内容」の右に記載したスキーム別案件数は、2000～2009年度に実施されていた有償資金協力、無償資金協力、技術協力プロジェクト、開発調査の各案件数を評価チームが分類・集計したものである。
出所: 対エジプト国別援助計画(平成20年6月)に基づいて作成。

現行のODA大綱及びODA中期政策と対エジプト援助政策との内容の対応を表4-1に示した。対エジプト国別援助計画に掲げられた援助の意義及び援助の方向性、目標体系図に示された重点分野はいずれも、ODA大綱及びODA中期政策において言及されており、整合性が高い。

表4-1 ODA大綱及びODA中期政策と対エジプト援助政策との整合性

	対エジプト援助政策	ODA大綱	ODA中期政策
意義	エジプトが中東・アフリカ地域の平和と安定のために建設的な役割を果たし続けるため、我が国がODAを効果的・効率的に活用して、我が国へのエネルギーの安定供給にも資する形で、エジプトによる一層の開発・改革に向けた自助努力を支援していくことは外交戦略的な見地からも意義深い	<ul style="list-style-type: none"> ■ 相互依存関係が深まる中で、国際貿易の恩恵を享受し、資源・エネルギー、食料などを海外に大きく依存する我が国としては、ODAを通じて開発途上国の安定と発展に積極的に貢献する。 ■ 中東は、エネルギー供給の観点や国際社会の平和と安定の観点から重要な地域であるが、中東和平問題をはじめ不安定要因を抱えており、社会的安定と平和の定着に向けた支援を行う 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 戦略的かつ効率的なODAの活用を通じて、我が国の地位にふさわしい役割を果たす ■ 国際貿易の恩恵を享受し、資源・エネルギー、食料などを海外に大きく依存する我が国としては、ODAを通じて開発途上国の持続的成長のために積極的に貢献する
	外貨収入が構造的に国際経済や地域情勢といった外的要因に対して脆弱なエジプトの財政事情を考慮すれば、エジプトが今後、安定的な経済成長を持続し、MDGsを達成して貧困削減に成功するには、国際社会からの支援が必要とされている	<ul style="list-style-type: none"> ■ 極度の貧困、飢餓、難民、災害などの人道的問題、環境や水などの地球的規模の問題は、国際社会全体の持続可能な開発を実現する上で重要な課題である 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 貧困削減：MDGsの達成に向けて、効果的なODAの活用等を通じて積極的に貢献する ■ 貧困削減：成長を通じた貧困削減のための支援
援助の方向性	エジプトが「競争力のある安定した経済社会」に移行することを支援していく	<ul style="list-style-type: none"> ■ 開発途上国の自助努力支援：平和、民主化、人権保障のための努力や経済社会の構造改革に向けた取組を積極的に進めている開発途上国に対しては、これを重点的に支援する 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 持続的成長：経済社会基盤の整備、政策立案、制度整備
	エジプトが推進する「地域安定化の促進」に向けた努力を支援するため、アラブ諸国及びサブ・サハラのアフリカ諸国の経済社会発展に貢献する人材育成等にエジプトと協力して取り組んでいく	<ul style="list-style-type: none"> ■ 我が国は、アジアなどにおけるより開発の進んだ途上国と連携して南南協力を積極的に推進する。また、地域協力の枠組みとの連携強化を図るとともに、複数国にまたがる広域的な協力を支援する 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 南南協力の推進
重点課題／分野	持続的成長と雇用創出の実現 (i) 投資・ビジネス環境の改善 (ii) 輸出振興・産業育成 (iii) 持続可能な発展に資する環境対策	<ul style="list-style-type: none"> ■ 重点課題： (2) 持続的成長 (3) 地球的規模の問題への取組 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 持続的成長：貿易・投資環境や経済基盤の整備、貿易・投資の拡大を見据えた産業政策 ■ 地球的規模の問題への取組：「地球温暖化対策」、「環境汚染対策」、「自然環境保全」
	貧困削減と生活水準の向上 (i) 公共サービスの拡充・改善 (ii) 農業・農村開発 (iii) 社会福祉の向上	<ul style="list-style-type: none"> ■ 重点課題： (1) 貧困削減 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 貧困削減：基礎社会サービスの拡充 ■ 貧困削減：農業生産性の向上、農村地域における農産物加工、市場流通や食品販売の振興等の農業以外の経済活動の育成を支援 ■ 社会的弱者への配慮

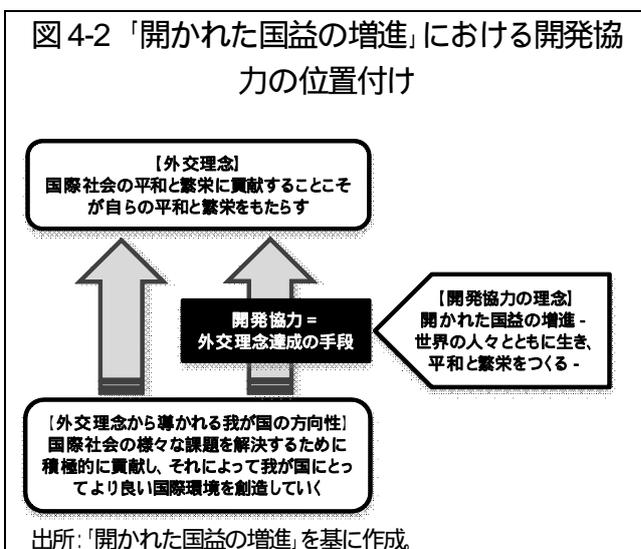
対エジプト援助政策	ODA 大綱	ODA 中期政策
地域安定化の促進 (i) 中東の平和と開発のための支援 (ii) サブ・サハラ諸国の開発支援	<ul style="list-style-type: none"> ■ 重点課題: (4) 平和の構築 ■ 重点地域(中東): 中東和平問題をはじめ不安定要因を抱えており、社会的安定と平和の定着に向けた支援を行う ■ 重点地域(アフリカ): 多くの後発開発途上国が存在し、紛争や深刻な開発課題を抱える中で、...必要な支援を行う 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 平和の構築 ■ 貧困削減: MDG の達成に向けて、効果的な ODA の活用等を通じて積極的に貢献する ■ 南南協力の推進

出所: 対エジプト援助目標体系図、ODA 大綱、ODA 中期政策を基に作成。

2. 日本の外交政策との整合性

(1) 日本の ODA 政策の見直しの方向性

外務省「開かれた国益の増進 - 世界の人々とともに生き、平和と繁栄をつくる - 」は、ODA に対する国民の共感が十分には得られていないとの認識の下、ODA に対する国民の理解と支持を得るための見直しを行い、そのことによって ODA をより戦略的かつ効果的に実施していきたいとの外務大臣(当時)の考えに基づき開始された検討結果がまとめられたものである²¹。途上国の開発問題全体の中での ODA の役割の低下や国際社会における日本のプレゼンスの相対的低下といった国際環境の変化と共に、日本の ODA 予算の大幅な減少などの国内環境の変化を背景に、国際協力の理念を「開かれた国益の増進」とした上で、途上国への援助を日本の外交理念である、日本を含む世界の共同利益追求のための「手段」として位置付けた(図 4-2)。その上で、ODA の戦略性強化やより効果的な援助実施をはじめとした様々な観点から今後の日本の ODA の方向性が示唆されている。ここでは、それらの方向性と対エジプト国別援助計画との合致度を検討する項目として、同文書の基本的スタンスである外交政策と



の整合性についての確認を試みたい。なお、同文書ではそれ以外にも援助の「選択と集中」に基づく戦略的選択性などが主要な主張として掲げられているが、「選択と集中」については、後述の「4-1-4 他ドナーの援助政策との相互補完性及び日本の優位性」及び「4-3 プロセスの適切性」において言及する。

(2) 外交政策との整合性

日本はエジプトが地政学的な要衝に位置する中東・アフリカ地域の大国であり、同地域の平和と安定のために指導

²¹ 外務省「開かれた国益の増進 - 世界の人々とともに生き、平和と繁栄をつくる - 」, 2010年6月、「はじめに」

的な役割を果たしている主要国として同国を重視しており、日本とエジプトの二国間関係も良好に推移してきている。過去10年程度にさかのぼると、1999年のムバラク大統領の訪日時に、平和と協力、経済・貿易投資、環境などの5分野において対話と協力を強化することを目的とした「日本・エジプト・パートナーシップ・プログラム」が発表された。その後も、両国が平和などにおける戦略的パートナーであるとの位置付けが両国間の首脳会議等において確認されてきた。また、日本とアラブ間のパートナーシップ強化を目的として日本、エジプト、サウジアラビアの3か国間で2003年に設立された有識者会合である「日本・アラブ対話フォーラム」は、2008年まで6回の会合が開催されている。このように、日本の対エジプト外交政策は当該国にとどまらず、広く地域全体を視野に入れている点が特徴であるといえる。平成22年度版外交青書では、「中東地域の平和と安定は、大量破壊兵器の拡散防止やテロの防止の観点から極めて重要であり、国際社会全体の平和と繁栄に直結する。また、日本は原油の約9割を同地域から輸入している。」とされており、同地域に大きな影響力をもつエジプトとの良好な外交関係を築くことの重要性は疑いないものと考えられる。

表4-1に示した通り、対エジプト国別援助計画ではその意義として、以下のように述べている。

エジプトが中東・アフリカ地域の平和と安定のために建設的な役割を果たし続けるため、我が国がODAを効果的・効率的に活用して、我が国へのエネルギーの安定供給にも資する形で、エジプトによる一層の開発・改革に向けた自助努力を支援していくことは外交戦略的な見地からも意義深い。

ここに見られるように、対エジプト国別援助計画では上記の外交方針を踏まえた上で、「エジプトが中東・アフリカ地域における影響力を持ち続ける」ために、「エジプト国内の開発への支援を行う」との流れで解釈が成されている²²。前者については、同援助計画の重点課題のうち「地域安定化の促進」が、後者については「持続的成長と雇用創出の実現」と「貧困削減と生活水準の向上」が対応している。

以上より、対エジプト国別援助計画は、日本のエジプトとの外交関係の重要性とその方針に沿ったものであるといえる。なお、援助政策実施の外交上の波及効果は「4-2 結果の有効性」で述べる。

4-1-2 エジプトの開発計画・政策ニーズとの整合性

本項では、エジプトの主要な長期計画である社会経済開発長期ビジョン(2002/03-2021/22)と現行の5か年計画である第6次5か年計画(2007/08-2011/12)を中心にとりあげ、両者に対して対エジプト国別援助政策が如何に整合しているかを検証する。

社会経済開発長期ビジョンでは、主要目標として、(1)天然資源の保存と砂漠地の開発、(2)

²² 表4-1にあわせて示したように、エジプトが国内の開発に関して、依然として国際社会からの支援を受けるニーズがあることも対エジプト国別援助計画の「意義」において述べられている。

人口増加率の着実な引下げ、(3)高率の持続的成長、(4)国際収支赤字の縮小、(5)貧困削減及び所得格差の縮小、(6)人的資本開発及び完全雇用達成、(7)社会サービスの改善を掲げている。これらをまとめると、(1)～(4)より「経済成長・持続的成長」、及び(5)～(7)より「貧困削減・所得格差縮小」という2つの包括的な目標に大別することが可能である。日本の対エジプト国別援助計画の柱(援助計画目標)のうち「持続的成長と雇用創出の実現」と「貧困削減と生活水準の向上」は、これらの包括的な目標にそれぞれ対応している。こうした方向性の一致に加えて、国別援助計画の柱の下に定められた重点セクターのうち、「輸出振興・産業育成」や「農業・農村開発」、(教育・保健等の)「公共サービスの拡充・改善」については、同ビジョンにおいても直接言及されており、整合性が高い。

次に、第6次5か年計画(2007/08-2011/12)を検証する。同計画は、長期ビジョンを踏まえた上で、大統領の公約を基礎とした「Presidential Election Program」やミレニアム開発目標の進捗等を取り込み策定された中期計画であり、経済開発と社会開発の両者において具体的な達成目標が定められると同時に、そのための開発戦略が提示されている。表4-2に示した通り、日本の対エジプト国別援助計画の計画目標のうち、「持続的成長と雇用創出の実現」及び「貧困削減と生活水準の向上」における各重点セクター目標は、第6次5か年計画の開発戦略に沿ったものとなっている。

また、第6次5か年計画では前版である第5次5か年計画(2002/03-2006/07)に盛り込まれていた「将来の開発ビジョンの軸(main axes of the future development vision)」が引き続き採用されている。この「将来の開発ビジョンの軸」では、エジプトの開発の方向性・重点分野がより広い視野から示されており、5か年計画における上述の具体的達成目標や戦略を設定する際の前提となっている。以下では、これらの5つの軸に沿ったエジプト政府の各重点項目に対する日本の対エジプト国別援助計画の整合性を検証した。その結果、表4-3に示した通り、日本の対エジプト国別援助計画のうち、「地域安定化の促進」を含めたすべての計画目標における各重点セクター目標が、「将来の開発ビジョンの軸」に記述された重点項目に対応していることが確認された。

表4-2 第6次5か年計画に対する日本の対エジプト援助政策の整合性

第6次5か年計画(2007/08-2011/12)		日本の対エジプト国別援助計画 計画目標と重点セクター目標
全体目標	開発戦略	
【経済開発】 ・年率8%の経済成長 ・年率6%の一人当たり所得増加 ・年間75万人の新規雇用創出、失業率5.5%の達成 ・投資比率の24%への増加 ・年12%以上の輸出増加 ・経常収支黒字のGDP比1.8%の達成 ・140億ドルのFDI流入達成 ・外貨準備額の増加 ・世界経済への統合強化 ・生産・技術力の強化	・主要セクターの成長促進(工業、建設、観光、情報通信) ・小規模企業振興による雇用創出 ・全ての経済活動への民間部門の参加 ・インフレの抑制、天然資源の保存の下での輸出促進 ・上エジプト及び砂漠地域への投資増加	持続的成長と雇用創出の実現 投資・ビジネス環境の改善 輸出振興・産業育成 持続可能な発展に資する環境対策
【社会・人間開発】 ・人口増加率を1.9%まで低下 ・年最大6%までのインフレ抑制 ・貧困ライン未満人口を15%まで減少 ・非識字率を20%まで減少 ・女性の労働力比率を25%まで増加 ・41.5万戸の低所得者層向け住宅建設 ・3千の学校、800の保育クラスの設立 ・新規卒業生向けの開拓地の提供 ・年10%の農村保健施設の増加	・生産セクター、インフラ・サービスセクター、社会セクターのバランスの取れた開発 ・低所得層の生活水準向上 ・インフレの抑制、天然資源の保存の下での輸出促進 ・農村地域の社会・経済開発と女性の経済活動への参加拡大 ・コミュニティや市民組織の開発への関与	貧困削減と生活水準の向上 公共サービスの拡充・改善 農業・農村開発 社会福祉の向上 地域安定化の促進 中東の平和と開発のための支援 サブ・サハラ諸国の開発支援

注: 対エジプト援助国別援助計画における「社会福祉の向上」については、第6次5か年計画の開発戦略の項目の中には直接相当する記述がないが、5か年計画の本文(180ページ)において社会的弱者層を対象とした社会保護サービス・プログラムが掲げられている。

出所: 第6次5か年計画及び対エジプト国別援助計画(図4-1)を基に作成。

表4-3 「将来の開発ビジョンの軸」に対する日本の対エジプト援助政策の整合性

将来の開発ビジョンの軸 軸と各重点項目	日本の対エジプト国別援助計画 計画目標と重点セクター目標
第1軸: 人的資源の開発 ・所得・生活水準の向上 ・生活の質の向上 ・教育の質の向上、包括的な健康保健提供 ・生産技術等の能力向上 ・文化の価値意識の保持、国家への所属意識の強化	持続的成長と雇用創出の実現 投資・ビジネス環境の改善 輸出振興・産業育成 持続可能な発展に資する環境対策 貧困削減と生活水準の向上 公共サービスの拡充・改善 農業・農村開発 社会福祉の向上 地域安定化の促進 中東の平和と開発のための支援 サブ・サハラ諸国の開発支援
第2軸: 行政システム、改革メカニズムの強化 ・参加・民主主義の促進 ・行政機構の改善・近代化 ・参加に基づく計画手法・アプローチの強化 ・法制度改革 ・会計、監視、開示、透明性ルール・メカニズムの整備 ・民主主義に対応した政治システムの整備	
第3軸: 生産基盤、天然・経済リソースの開発 ・高率の経済成長の達成 ・天然資源ベースの開発 ・サービス活動の再編成 ・国内生産の競争力強化 ・工業セクターの再編成 ・最低必要量の食料確保 ・インフラの整備・拡充 ・環境保全、持続可能な開発の実現	
第4軸: 科学技術の国家基盤の確立・強化 ・研究、開発、革新のためのシステム整備 ・知識開発 ・研究開発への資金支援 ・科学分野における人材育成	
第5軸: 地域及び世界との交流創出 ・グローバル化の活用、悪影響の回避 ・先進国とのパートナーシップによる利益の最大化 ・アラブ、アフリカ、イスラム諸国の枠組みにおける開発利益の最大化	

出所: 第6次5か年計画及び対エジプト国別援助計画(図4-1)を基に作成。

また、評価チームが現地調査において実施したエジプト側の援助受入れ担当省(国際協力省及び外務省)へのインタビューにおいても、両省は日本の援助の重点分野はエジプトの開発目標や開発優先分野と整合が図られているとの認識を示した。

4-1-3 国際的な優先課題との整合性

本項では、国際的な優先課題として、ミレニアム開発目標(MDGs)と気候変動問題を取りあげ、対エジプト援助政策が両者に如何に整合しているかを検証する。

MDGsが2015年までに達成すべき目標として掲げる8つのゴールのそれぞれについて、国別援助計画が以下のとおり対応していることが確認された。「ゴール1:極度の貧困と飢餓の撲滅」、「ゴール2:初等教育の完全普及の達成」、「ゴール3:ジェンダー平等推進と女性の地位向上」、「ゴール4:乳幼児死亡率の削減」、「ゴール5:妊産婦の健康の改善」、「ゴール6:HIV/エイズ、マラリア、その他の疾病の蔓延の防止」には、同計画の目標の三本柱のひとつである「貧困削減と生活水準の向上」が関連している。この柱においては、「ミレニアム開発目標の達成に向けて、所得格差、地域格差及び男女格差を緩和し、特に貧困層の生活水準を向上させること」を優先課題として明記しており、その下で基礎医療及び基礎教育を含む「公共サービスの拡充・改善」を重点分野として位置付けている。「ゴール7:環境の持続可能性確保」に対しては、国別援助計画の「持続的成長と雇用創出の実現」の柱の下に掲げられた「持続可能な発展に資する環境対策」の重点分野が対応している。また、「ゴール8:開発のためのグローバルなパートナーシップの推進」では、途上国とドナーの間でのパートナーシップ強化とともに貿易にかかるシステムやキャパシティの強化を目指しており、これに対して国別援助計画における「持続的成長と雇用創出の実現」の柱の重点分野である「輸出振興・産業育成」が整合するものである。

気候変動問題に対処するための国際的な取組としては、各国の基本的な取組を規定する気候変動枠組条約、同条約を受けて先進国に対して2008年から2012年の温室効果ガスの具体的な排出削減目標等を定める京都議定書が採択されている。また、日本は2009年に発表した「鳩山イニシアティブ」において、排出削減等の気候変動対策に取り組む途上国への支援を表明している。対エジプト国別援助計画では、「持続的成長と雇用創出の実現」の柱の下に位置付けられた重点分野「持続可能な発展に資する環境対策」において、工場の環境対策などを通じた環境汚染の軽減を掲げていることから、同計画は国際社会や日本政府の気候変動に対する取組に整合していると判断される。

4-1-4 他ドナーの援助政策との相互補完性及び日本の優位性

本項では、第3章3節に記述した主要ドナーの援助動向を踏まえつつ、日本と他ドナーの対エジプト援助政策においてどのような相互補完や役割分担がなされているのかを検証する。

エジプトにおける主要ドナーの援助政策における重点分野と日本の国別援助計画における重点分野との比較を表4-4に示した。同表では上述4-1-2でとりあげたエジプト政府の5か年計画における「将来の開発ビジョンの軸」に沿ってドナーが掲げる重点分野を分類し、それぞれのドナーが重点としている分野に色を付した。おおむね2000年以降に各ドナーが策定した援助計画や方針・戦略にかかる文書を参照し、現地調査における主要ドナーへのインタビューの結果も加味してまとめたが、同表に示した分野の分類は必ずしも厳密なものではなく、またドナーにより重点分野の範囲やとらえ方が異なる場合もあることから、色付けされた結果は評価チームの判断によるものである。重点分野として明確には書かれていないものの、継続的にプログラムが実施されているなど実質的に重点として認識されていると判断されるものについても、色を付している。また、現在に至るまでの約10年の間に、エジプトに対する援助政策を大きく変化させたドナーもあることから、当初は重点分野とされていたが、近年公式もしくは実質的に支援を行わない方針となっている分野については、該当箇所に「 」を付した。

表4-4 日本と主要ドナー国・機関のエジプト援助の重点分野の比較

開発ビジョンの軸	人的資源の開発				行政システム、改革メカニズムの強化			生産基盤、天然・経済リソースの開発					科学技術の国家基盤の確立・強化		地域・世界との交流	
	公共サービス	高等教育	社会福祉	マクロ経済の安定	ガバナンス	ジェンダー	投資・ビジネス環境	輸出振興・産業育成	環境対策	農業・農村開発	文化支援	科学技術	中東支援	サブサハラ支援		
分野	電力/通信/水・排水/教育/保健サービス拡充整備	職業訓練	雇用促進・保険制度改善	マクロ経済政策・構造改革(民営化、財政セクター支援、法整備等)	民主化促進、汚職対策、選挙制度支援等	女性参加	インフラ投資、ビジネス環境改善	民間セクター開発(中小)企業支援	自然資源管理・環境汚染対策	農業・農村開発	自然保護区・遺跡保存・保護	科学技術協力	中東諸国への支援	サブサハラ諸国への支援		
ドナー																
世界銀行																
IMF																
アフリカ開発銀行																
CEC																
IFAD																
UNDP																
UNICEF																
WFP																
米国 (USAID)																
ドイツ(GTZ, KfW)																
フランス(AFD)																
英国 (DFID)*1																
デンマーク (DANIDA)*2																
スウェーデン (AECID)																
日本																

凡例：色を付した箇所は重点分野。重点分野として明確には書かれていないものの、継続的にプログラムが実施されているなど、実質的に重点として認識されていると判断される分野を含む。を付した分野は、当初重点分野とされたが、近年公式もしくは実質的に支援が行われなくなっている分野。

注：(*1) DFIDは2005年3月にエジプトにおける二国間プログラムを終了した。(*2) DANIDAは2008年にエジプトをプログラム国から卒業させ、それ以降は両国企業を対象としたB2Bプログラムなどのみを実施している。

出所：各ドナー機関の援助政策文書、現地調査におけるインタビューを基に評価チームが作成。

1. 全般的傾向

主要ドナーの多くが貧困削減や経済成長、環境保全を対エジプト支援の目的としていることを反映して、表 4-4 では公共サービス(教育、保健、その他の基礎サービスへのアクセス改善等)、投資・ビジネス環境(インフラ投資等)、輸出振興・産業育成(民間セクター開発等)、環境対策(自然資源管理、農業・農村開発等)などを重点分野とするドナーが多数あることが分かる。日本も同様にこれらを重点分野としているが、現地調査における他ドナーやエジプト政府機関、日本政府関係者へのインタビューからは、これらの分野においてドナーの援助の重複が生じているとの認識は示されなかった。この理由としては、エジプトの開発課題の中でこれらの分野のニーズが依然として大きく、地理的にもそれぞれのドナーが活動する余地がまだ残されていることや、エネルギーや水資源、農業などの分野では不定期にドナー会合が行われていることから、案件の形成段階においてそれぞれのドナーに関する情報が一定程度共有されており、実施時点での重複という事態が生じることが回避されていることが考えられる。

一方、表 4-4 をドナー別に見ると、日本は世界銀行や米国、スペインなどとともにエジプト政府の開発ビジョンに沿った重点分野のうち、より多くの分野を網羅的にカバーしているドナーであるといえる。援助額が著しく大きい米国及び世界銀行と比較すると、日本とスペインは中程度の援助規模ながら幅広い重点分野を掲げた、言わば「薄く広い」重点設定となっている。他方、最大ドナーである米国は(第3章に述べたように)援助政策の見直しの結果として、既に食料援助やインフラ整備、環境分野などの支援を行わなくなっている。更に、エジプトの所得向上やサブサハラ・アフリカ諸国への一層の援助資金の集中などを理由として、英国及びデンマークはそれぞれ 2005 年と 2008 年にエジプトを二国間協力プログラムの対象国から外している。現行の日本の対エジプト国別援助計画文書には「選択と集中」及び「成果重視」の観点から重点課題別援助方針が決定された旨が記述されているが、上記のとおりドナー全般に対エジプト援助の絞り込みが進んでいた状況と対比すると、日本の援助計画は、限られたリソースで援助効果を高めるための実質的な意味での絞り込みには至っていなかったものと判断される。

2. 個別分野における他ドナーとの補完性

次に、重点分野としての設定有無に関してドナー間で比較的ばらつきがある分野を中心に、日本と他ドナー間の重複や補完性の観点から検証する。

「人的資源の開発」にかかわる分野として、社会福祉を明示的に支援重点分野としているドナーは世界銀行、UNDP、日本に限られている。世界銀行と UNDP は雇用促進や保険制度改善など、主に体制・制度面での支援を掲げている。一方、日本は障害者やストリートチルドレンなどへの支援を草の根・人間の安全保障無償資金協力などを通じて現地 NGO との協力の下実施するとしている。このように日本の支援は個別ニーズに対応するものであることから世界銀行や UNDP との重複は生じないが、全国レベルでは膨大な個別ニーズが存在することをかんがみると、障害者支援において全国レベルでのインパクトを生み出すほどに日本が他ドナーを補完する関係にはないものと考えられる。

「行政システムや改革メカニズムの強化」に関しては、マクロ経済の安定やガバナンスを重

点分野とするドナーとして、世界銀行や CEC、UNDP、米国、スペインなどが挙げられる。ドイツ、フランス、日本といった中規模の二国間ドナーはこのような、いわゆる政府システムの上流部門にかかる支援を重点分野として掲げておらず、支援額が大きい米国や国際機関、国連機関との間で大まかな役割分担が形成されている。これらの分野を重点としていない日本がドナー間の補完性を活用・発揮した例として、ガバナンス分野の支援の一環として UNDP が実施中の「アフリカ紛争解決平和維持訓練カイロ地域センター(CCCPA)」への協力が挙げられる。この協力は日本が拠出する日本・UNDP パートナースhip基金から支出された資金により行われており、日本の二国間協力としては非重点分野であっても、同分野の支援で中心的役割を果たしている国際機関を活用し、エジプト政府が認識する開発課題への幅広い対応を図った好事例ととらえられる。

「生産基盤、天然・経済資源の開発」に関しては、上記 1.の全般的傾向で述べた通り、総じて多数のドナーが集中している。ただし、現地調査においてインタビューを行った主要ドナーからは、この開発課題にドナー全体として対処する重要性とともに、日本に対する期待が表明された。例えば、ドイツは、ナイルデルタ全体における水分野の協力を自らが単独で担うことは不可能であることから、日本との間で将来的には援助政策の策定も含めて連携がしたい旨のコメントが担当者よりなされた。また、米国は、既に電力、運輸、水などに関するインフラ整備の支援を行わなくなっているが、運輸分野など、依然必要とされるインフラ協力を日本が継続することを望んでいる。こうしたドナーの認識に基づくと、ドナーが集中する分野ではあっても、既にドナー間である程度の相互補完関係が形成されているものと判断される。

「科学技術の国家基盤の確立・強化」については、支援重点分野として明示的に掲げるドナーは CEC やスペインに限定されるが、日本は国別援助計画において「研究開発に携わる高度な専門知識や技術を有する産業人材の育成」のための理工系の高等教育等の支援を検討している。また、これまでドナーが主に支援を行ってきた伝統的な開発分野ではなく新たな分野における協力のひとつとして、米国も科学技術分野における協力を重視しつつあり、今後日本との連携の可能性も検討したい旨のコメントをしている。

「地域・世界との交流」としてエジプト政府が掲げる開発ビジョンの軸に関して、中東諸国及びサブ・サハラ諸国への支援を重点分野として明示しているのは日本に限られる。他の主要ドナーの中にも地域協力や南南協力(三角協力)への支援を行うドナーがあり、例えばドイツでは職業訓練分野において南南協力の一環としてエジプトにおけるイラク向け研修プログラムや、エジプトを含めた地域協力プロジェクトなどを実施している。しかしながら、援助計画の中に南南協力を明確に位置付けているのは、日本だけの大きな特徴であるといえる。エジプト外務省は日本との三角協力をエジプトの対外政策に沿った重要なプログラムであると認識しており、更にそれをモデルとして、ブラジルなど新興ドナーとの間でも協定の締結を進めている。その意味において、日本の支援は他ドナーの先導的役割を果たしているといえる。

他ドナーと比較して日本が優位性をもつ分野として、エジプト政府や他ドナーの関係者の多くがエネルギー(太陽光や風力発電など再生可能エネルギー等)や水・衛生、環境分野を挙げている。南南協力についても、エジプト政府のみならず他ドナーからも評価が高い。また、UNDP は、気候変動、生物多様性、鳥インフルエンザなどの地球規模や広域課題、更に平和

構築の分野において、日本の技術やイニシアティブを評価している。それに加えて、上述のとおり米国からはインフラにおける日本の協力継続や科学技術分野での日本との連携への期待が示されている。このように、日本は多数の分野において高い評価を得ているといえる。

以上の検証から本項をまとめると、日本の援助重点分野は日本が相対的に優位性をもつと認識されている分野を含んでいることから、自らの強みに立脚した援助政策を策定していると考えられる。しかしながら、日本の援助政策の重点分野は広範な領域にわたっており、日本の国別援助計画は、過去10年間で重点分野の絞り込みを進めるドナーや、エジプトを二国間援助プログラム対象国から外したドナーの動きとは対照的なものであったといえる。

一方、他ドナーとの相互補完という観点からは、日本の国別援助計画において重点分野とされていないガバナンスについて日本が拠出した基金を活用してUNDPが協力を実施している事例のように、日本が援助手段の「使い分け」を行うことによりエジプト側の幅広い開発課題に対応しようとする動きが見られた。日本の重点分野においても、他ドナーとの重複を懸念する声は聞かれなかった。ただし、国別援助計画の策定段階において他ドナーとの間で援助方針や重点分野の分担に関して具体的な検討が行われたというよりも、個別案件の形成段階における一定程度の情報共有や配慮から、実施レベルで重複が回避された面が大きいと考えられる。なお、他ドナー間においては、米国は過去数年間で、CEC やスペイン、イタリアの対エジプト援助計画の改訂にあたって、それぞれの援助の方向性や今後重点とすべき分野について綿密な議論を行ったとのことである。ドナーが総体としてエジプト政府の開発課題により効果的に対応していくためには、実施レベルにとどまらず援助政策策定段階での協調が図られることが望ましいと考えられるが、現在エジプトにおいて定期的に行われているドナー会合 (Development Partner Group Meeting) で行われているのは、基本的には情報共有に限られているとされる。現在、エジプト政府がドナーの協力により「援助効果向上のためのカイロ行動計画 (Cairo Agenda for Action on Aid Effectiveness)」の策定を目的として状況分析や開発分野・戦略計画作成を進めており、その過程においてドナーの援助政策とエジプトの開発重点分野との一層の調和化が進むことが期待されている²³。

²³ “A Cairo Agenda for Action on Aid Effectiveness: A mutual Strategy for Development Cooperation” (Draft), 18 July 2009.

4-2 結果の有効性

本節では、日本のこれまでの対エジプト援助の有効性を評価することを目的として、まず、対エジプト援助計画の援助計画目標(三本柱)とされている「持続的成長と雇用創出の実現」、「貧困削減と生活水準の向上」、「地域安定化の促進」のそれぞれについて日本の支援がどの程度貢献したかを検証する。次いで、この検証結果を踏まえ、同計画の上位目標(政策目標)である、「エジプトが競争力のある安定した経済社会へ移行することを支援する」がどれだけ達成されたかについて検討する。ただし、三本柱並びにそれらの下で定められた各重点セクター目標、及び政策目標については、指標並びに定量的な目標値は設定されていない。したがって、目標達成度を目標値と実績値の対比により定量的に測定することは不可能である。また、重点セクターにおける何らかの社会・経済変化に対して、日本の援助がもたらした貢献割合を厳密に測定することも一般に極めて困難である。こうした定量的評価の限界を認識しつつも、評価チームは、まず日本の援助の有効性とインパクトを評価するのに適切と考えられる評価指標を設定し、それらに関して過去の実績値の推移を可能な限り把握した。その上で、国内調査及び現地調査における関係者へのインタビューから得た定性情報等を活用し、当該分野における日本の個別援助活動がそれぞれの指標の改善や進展にどの程度影響を及ぼしたのかの判断を試みた。それとあわせて、入手可能なデータについては個別援助活動のインプット及びアウトプットの実績から見た貢献度も判断材料として、日本の援助の結果の有効性に関する総合的な判断を行った。なお、有効性を検証する際の個別援助案件の範囲は、2000年度版の国別援助計画と現行版における援助重点分野が実質的に大きな相違がないこと(3-4-2参照)を踏まえて、おおむね2000年度以降の案件を対象とする。

4-2-1 援助計画目標1の達成度:持続的成長と雇用創出の実現

対エジプト国別援助計画の3本柱のひとつである「持続的成長と雇用創出の実現」の下では、「投資・ビジネス環境の改善」、「輸出振興・産業育成」、「持続可能な発展に資する環境対策」という3つの重点セクター目標が設定されている。以下では、それらの重点セクター目標別に検証を行う。

1. 投資・ビジネス環境の改善

本重点セクターについて国別援助計画では、基幹インフラの整備支援や、新・再生可能エネルギーの導入支援、法制度面の整備支援を通じて、投資・ビジネス環境の改善を図るとされている。

(1) 日本の実績

過去10年間の本重点セクターへの援助の実績を見ると、合計額では1,044億円に達し、同期間の日本の対エジプト援助総額(1,944億円)の過半を占める最大の資金投入セクターである。有償資金協力を中心としつつ、一部は無償資金協力により行われている。近年は、風力発電や太陽熱・ガス統合発電など、新・再生可能エネルギー分野の協力が積極的に行われている。一方、電力・運輸インフラの整備も引き続き実施されている他、運輸分野では水運、都市交

通、物流等、これまでに多数の開発調査が実施されてきていることが特徴的である(表4-5)。

表4-5 投資・ビジネス環境セクターにおける援助実績

プロジェクト名	年度	援助スキーム	金額(億円)
カイローアレキサンドリア送電網計画	2003-	有償資金協力	80.16
ザファラーナ風力発電計画	2003-	有償資金協力	134.97
ボルグ・エル・アラブ空港近代化計画	2004-	有償資金協力	57.32
コライマツ太陽熱・ガス統合発電計画	2005-	有償資金協力	106.65
コライマツ太陽熱・ガス統合発電計画()	2008-	有償資金協力	94.40
上エジプト給電指令所修繕計画	2008-	有償資金協力	107.68
ガルフ・エル・ゼイト風力発電計画	2009-	有償資金協力	388.64
スエズ運河架橋拡充計画(国債1/2)	2000	無償資金協力	12.62
スエズ運河架橋建設計画(国債4/4)	2000	無償資金協力	19.73
スエズ運河架橋拡充計画(国債2/2)	2001	無償資金協力	5.56
太陽光を活用したクリーンエネルギー導入計画	2009	無償資金協力	9.70
エネルギー経済モデル策定調査	1999-2000	開発調査	1.41
スエズ運河経営改善計画調査	2000-2001	開発調査	2.56
海運・内水運総合輸送計画調査	2001-2002	開発調査	3.63
大カイロ都市圏総合交通計画調査(フェーズ2)	2002-2003	開発調査	2.28
カイロ都市有料高速道路事業化のための運営資金計画調査	2005-2006	開発調査	1.78
東地中海地域海陸一貫物流システム調査	2005-2007	開発調査	1.85
大カイロ都市圏持続型都市開発整備計画調査	2006-2007	開発調査	3.10
カイロ都市有料高速道路優先整備区間 F/S	2007-2008	開発調査	2.36
全国総合運輸計画調査	2009-2010	開発調査	7.90
		合計	1,044.30

注: 2000～2009年度に開始、終了、もしくは継続中の案件。金額は、有償資金協力及び無償資金協力については交換公文(E/N)ベース。技術協力プロジェクト及び開発調査については、JICA資料、終了時評価報告書、事前評価報告書等を参照し、想定金額も含む。

出所: 外務省国際協力局編「政府開発援助(ODA)国別データブック」、JICA「国際協力機構年報」、事前調査報告書等から評価チーム作成。

(2) 成果(マクロ・地域指標の改善状況)と日本の貢献

以下では日本が実施してきた協力を主なサブセクター別に、エジプトにおける取組の進展や指標の改善状況と、それに対する日本の貢献を述べる。

電力及び新・再生可能エネルギー

電力分野では、エジプトの経済成長を背景として、近年の電力消費量は年率7%程度の増加を続けている。これに対応して、第6次5か年計画(2007/08～2011/12年度)では、合計8,547メガワット(MW)の発電設備容量の増加を計画している。また、電力需要増への対応に加えて、温室効果ガス排出削減による地球環境問題への対処を目的として自然エネルギーを利用した発電による電力ソースの多様化を掲げており、上記の発電設備容量の計画値のうち12%に当たる997MWを再生可能エネルギー(風力、水力、太陽エネルギー)により賄うこととした。また、2007年4月にエネルギー最高評議会(Supreme Council of Energy)は、2020年までに総発電量のうち20%を再生可能エネルギーにより生産するという目標を掲げた。

過去5年間の発電方式別の設備容量の推移は表4-6のとおりである。日本が協力を行って

いる風力発電については、2008/09年度時点で425MWであり総発電設備容量の4%程度に過ぎないが、着実に割合を高めており、また上述のとおり政府の再生エネルギーに対する積極的な促進政策の下で、民間部門も含めて今後も多くの風力発電プロジェクトが計画されている。日本の2件の風力発電プロジェクトのうち、「ザファラーナ風力発電計画」は既に完了し、2010年4月にはエジプトの電気エネルギー大臣と駐エジプト日本大使の出席の下で開所式も実施された。エジプト政府は2001年以来、ドイツ、デンマーク、スペインの協力の下にザファラーナにおいて風力発電プロジェクトを進めてきたが、この日本の協力案件が既設風力発電容量に占める割合は、22%となる(表4-7)²⁴。また、2009年度に有償資金協力の供与が決定された「ガルフ・エル・ゼイト風力発電計画」では、新たに政府が風力発電の一大地区として合計720MWの発電所建設を進めているガルフ・エル・ゼイト地域において、220MWの風力発電施設を新設するものである。

また、「コライマツ太陽熱・ガス統合発電計画」では、エジプト初の太陽光集熱装置を利用した150MWの太陽熱・ガスの統合発電所の建設を行っており、2011年初めの商用稼働開始を予定している。太陽熱とガスタービンからの排熱を統合しスチームタービンに供給する世界でも先駆的な方式が採用されており、地球環境ファシリティー(GEF)とJICAの両者により資金提供が行われている。それに加えて、エジプトでは風力と比較して太陽エネルギーによる発電が立ち遅れていることから、本案件は同国における太陽熱発電のパイロット・プロジェクトとして大きな期待と役割を担っている。

以上のように、新・再生可能エネルギー分野において、エジプト政府の拡大方針を背景に、日本は欧州ドナーとともに主要なパートナーとして、量的側面並びに先駆的取組という観点から、一定の貢献を果たしているといえる。



太陽光集熱装置

²⁴ 本案件では、年間248,609トンのCO2削減効果が見込まれている。また、2007年6月に、大規模ODAプロジェクトとしては世界で初めてのクリーン開発メカニズム(CDM)プロジェクト登録が国連CDM理事会より承認された。また、本案件はエジプトの風力発電プロジェクトとしても初の登録であり、ザファラーナにおける他の風力発電プロジェクトのその後の登録承認に先駆けるものとなった。

表 4-6 エジプトの発電方式別設備容量の推移

(単位:MW)

発電方式	2004/05	2005/06	2006/07	2007/08	2008/09
蒸気	11,616	11,571	11,571	11,571	11,458
水力	2,783	2,783	2,783	2,842	2,800
コンバインドサイクル	2,699	3,949	4,949	6,449	7,178
ガス	1,537	1,966	2,416	1,416	1,641
風力	140	183	225	305	425
太陽熱	-	-	-	-	-
合計	18,775	20,452	21,944	22,583	23,502

出所: 新・再生可能エネルギー庁(NREA)

表 4-7 エジプトの風力発電の設備容量のシェア

プロジェクト	協力国	完成年	設備容量(MW)	シェア(%)
ザファラーナ 1	デンマーク	2001	30	6%
ザファラーナ 2	ドイツ	2001	33	6%
ザファラーナ 3	デンマーク	2003	30	6%
ザファラーナ 4	ドイツ	2004	47	9%
ザファラーナ 5	スペイン	2006	85	16%
ザファラーナ 6	日本	2009	120	22%
ザファラーナ 7	ドイツ	2008	80	15%
ザファラーナ 8	デンマーク	2010	120	22%

注: 1) 2010年現在の既設発電容量のシェア。ザファラーナ 8は2010年に完成予定。

2) ザファラーナ以外にハルガダ地域に独立系統の風力発電所(5MW)がある。

出所: 新・再生可能エネルギー庁(NREA)

一方、電力分野の他の協力として、「カイロ - アレキサンドリア送電網計画」と「上エジプト給電指令所修繕計画」が実施されている。「カイロ - アレキサンドリア送電網計画」では、特に電力需要の増加が顕著であるカイロ及びアレキサンドリアを含むデルタ地域において、政府による発電所建設に伴う発電量の増加によりカイロ - アレキサンドリア間の既存の 220kV 送電網への過負荷の発生や供給信頼度の低下が懸念されることから、新たに 500kV の基幹送電線の新設等を行ったものである。エジプトの電力網の大動脈への支援である本案件は経済活動への影響という点からも重要性が大きく、日本政府の関係者へのインタビューによると、エジプト政府からこれまでの同国の送電線建設事業で最高水準のプロジェクトであるとの評価を得たとのことである。また、「上エジプト給電指令所修繕計画」は、エジプトの給電システムにおいて地域別に送電網を管理する 5 つの地方給電指令所(Regional Control Center: RCC)のひとつである上エジプト給電指令所の給電システム更新及び中エジプト RCC の新設等を行うことを目的として実施中である。上エジプト RCC は 1988 年に円借款によって建設されたもので、RCC の中では最も早く運営が開始されていることから更新のニーズも高く、上・中エジプト地域の経済・社会発展に寄与することが見込まれている。このように、電力インフラの整備を目的としたこれらの案件は、いずれもエジプト側のニーズに応じた経済・社会的に重要性の

高いプロジェクトであるといえる。

運輸セクター

2000年度以降において運輸セクターのインフラ建設を直接支援した協力は、スエズ運河架橋の建設にかかる一連の無償資金協力と、「ボルグ・エル・アラブ空港近代化計画」(有償資金協力)の2件である。

スエズ運河架橋への無償資金協力は、1997年度の「スエズ運河架橋建設計画」から2001年度の「スエズ運河架橋拡充計画」まで5年にわたり実施され、供与総額は136億円と大規模なものであった。この支援はナイル川岸に集中する人口の緩和や農業用地の確保を図ること等を目的としてエジプト政府が策定したシナイ半島開発計画に沿ったもので、総延長9kmで4車線、また航行船舶を考慮して運河水面から桁下までの高さは70mと世界最大級の橋梁が建設された²⁵。開通式にはエジプト側からはムバラク大統領も出席し、「ムバラク平和橋」と名付けられた同橋梁は通称「日本・エジプト友好橋」とも呼ばれている。この協力の背景として、日本が単独ドナーとしてエジプトに協力する政治的意義も重視されていたが、完成後も式典などの場においてエジプト政府要人から度々感謝の意が表明されており、またエジプトにおいて本架橋と両国の国旗がデザインされた切手が発行されるなど、日本のODAの象徴としての認知度は高い。実際に、本評価チームが現地調査において面会した複数の関係者からも本プロジェクトについての言及があり、これは完成後約9年が経過した現在でも引き続き日本とエジプトの代表的な協力事例として関係者に認識されていることを示している。一方、2006年度に実施されたこの協力にかかる事後評価では、シナイ半島の開発見通しの過大評価やその後の現地の治安情勢の悪化などから、架橋の交通量は当初の想定を大きく下回っているとされている²⁶。ただし、本架橋がシナイ半島開発促進に対する政治的なコミットメントとしての象徴的意義を有することに加えて、中長期的な視点に立つと、本架橋はシナイ半島開発の基礎インフラであると同時に、エジプトから中東全域をつなぐ道路網の一部としても、今後より大きな役割を果たすことが期待される。

一方、「ボルグ・エル・アラブ空港近代化計画」(有償資金協力)は、エジプト第2の都市であるアレキサンドリア市に隣接するボルグ・エル・アラブ市に位置する空港の機能拡充を行うものである。同空港はエジプト政府が産業拠点を形成すべく集中的に開発を行っている地域に位置するとともに、需要拡大への対応に制約があるアレキサンドリア市内のアル・ノズハ空港の機能を引き継ぐことによって、同都市圏の中核空港としての役割を果たすことが期待されている。2010年10



開港準備の整ったボルグ・エル・アラブ空港

²⁵ JICA プレスリリース(2001年10月10日)(<http://www.jica.go.jp/press/archives/jica/2001/011010.html>)

²⁶ 外務省「無償資金協力におけるプロジェクト・レベル事後評価報告書(平成18年度)」(2007年3月)

月には開業式典が開催され、エジプト側からはムバラク大統領、ナズィーフ首相、関係大臣を含む多数の要人が出席した。現時点において本事業の効果を述べるには時期尚早であるが、エジプト側は本プロジェクトの設計・施工管理を実施した日本のコンサルタント企業に対して施設完成後にも引き続き協力を行うよう追加要請を行い、現在、同社が空港の管理・運営・保守やスタッフ育成など、空港マネジメント支援を行っている。資金ニーズへの対応のみならず、日本の経験やノウハウに関するソフト面での協力に対するエジプト側の高いニーズを示している事例ととらえられる。

また、2000年度以降、運輸セクターにおいては8件の開発調査が行われているが、現在まで日本の具体的な有償資金協力プロジェクトにつながった事例はない。ただし、これらの中には以下のように、広い意味でのエジプトの政策策定につながったと考えられる事例が認められる。「スエズ運河経営改善計画調査」では、提言された内容を参照して料金改定が行われた。また、「大カイロ都市圏総合交通計画調査」で作成したマスタープランの中で提言された高速道路網の整備のために財源確保制度・手法の検討を目的として実施された「カイロ都市有料高速道路事業化のための運営資金計画調査」では、提言されたカイロ首都高速道路公団の設立が実現した。全般的に運輸セクターの開発調査の結果は、他ドナーからも執務参考資料としてよく活用されており、例えば世界銀行のプロジェクト形成にも貢献しているとのことである²⁷。このように、これらの開発調査を全体として見ると、他ドナーの運輸セクターにおける支援、ひいてはエジプトの運輸政策の策定・実施のための一種の公共財的な役割を果たしてきたといえる。こうした日本の運輸分野への貢献が引き続き他ドナーから評価されていることを示す例として、本評価における現地調査においても、米国(USAID)より、今後も日本が運輸・交通分野において活動を継続することを期待する旨のコメントがあった。また、「大カイロ都市圏持続型都市開発整備計画調査」で提案された3つの都市開発軸のひとつに沿った形で、JICAは2009年3月から「カイロ地下鉄4号線建設事業準備調査」(協力準備調査)を実施するなど、マスタープランを基礎として具体的案件の実現に向けた動きを進めている。

2. 輸出振興・産業育成

本重点セクターについて国別援助計画では、その内容として産業競争力強化や生産性向上支援、輸出振興のための政策策定や組織構築支援、中小企業振興支援、観光開発支援、産業人材の育成支援を挙げている。

(1) 日本の実績

過去10年間の本重点セクターへの援助の実績合計額は483億円で、「投資・ビジネス環境」セクターに次いで投入額が大きい。特に最近では、「大エジプト博物館建設計画」のための大規模な有償資金協力が実施されている。合計3件の有償資金協力を除くと、主に技術協力プロジェクトにより協力が行われてきた(表4-8)。

²⁷ 以上の事例は外務省「平成18年度外務省第三者評価 スキーム別評価:開発調査」(2007年3月)の第7章(ケーススタディII:エジプト)の記述に基づく。

表 4-8 輸出振興・産業育成セクターにおける援助実績

プロジェクト名	年度	援助スキーム	金額(億円)
社会開発基金計画	2001-	有償資金協力	51.94
大エジプト博物館建設計画	2006-	有償資金協力	348.38
零細企業支援計画	2008-	有償資金協力	37.60
エジプト・アラブ共和国金属加工技術向上プロジェクト	2000-2004	技術協力プロジェクト	9.06
貿易研修センター	2002-2004	技術協力プロジェクト	1.40
労働需要調査と短期訓練コースの開発プロジェクト	2004-2006	技術協力プロジェクト	0.63
貿易研修センター・フェーズ2	2005-2008	技術協力プロジェクト	1.33
エジプト輸出振興センター (EEPC) プロジェクト	2006-2010	技術協力プロジェクト	1.34
生産性・品質向上センター	2007-2011	技術協力プロジェクト	1.88
エジプト日本科学技術大学プロジェクト	2008-2013	技術協力プロジェクト	21.50
大エジプト博物館保存修復センタープロジェクト(フェーズ1)	2008-2011	技術協力プロジェクト	4.36
観光開発総合計画調査	1999-2000	開発調査	3.17
		合計	482.59

注: 2000～2009 年度に開始、終了、もしくは継続中の案件。金額は、有償資金協力及び無償資金協力については交換公文(E/N)ベース。技術協力プロジェクト及び開発調査については、JICA 資料、終了時評価報告書、事前評価報告書等を参照し、想定金額も含む。

出所: 外務省国際協力局編「政府開発援助(ODA) 国別データブック」、JICA「国際協力機構年報」、事前調査報告書等から評価チーム作成。

(2) 成果(マクロ・地域指標の改善状況)と日本の貢献

「産業競争力強化及び生産性向上支援」にかかわる案件としては、「金属加工技術向上」と「生産性・品質向上センター」の技術協力プロジェクトが行われてきた。これらは共に、民間部門への技術サービスを提供する政府機関・組織に対して技術協力を行うことにより、エジプト製造業の能力強化を図ったものである。一方、エジプトの産業競争力の推移を2000年以降の工業製品付加価値額(Manufacturing Value Added: MVA)から見ると、一人当たりMVAの年平均成長率は2000～05年の1.1%から2005～08年の5.3%へと大きく増加したが、GDPに占めるMVAの割合は2000年の18.0%から2008年の17.9%へと殆ど変化がない(表4-9及び図4-3)。個別プロジェクトの活動結果がこうしたマクロ指標の結果にどの程度反映しているのかを示すことは難しいものの、アウトプットの面からは、例えば以下のような成果が認められている。「金属加工技術向上」プロジェクトでは、高等教育・科学研究省傘下の中央冶金研究所(CMRDI)に対して金属加工技術にかかる技術移転を図ったが、CMRDIでは同分野における顧客企業がプロジェクト終了時の37社からその3年後には56社に増加した²⁸。「生産性・品質向上センター」プロジェクトは、通商産業省技術開発局傘下に設置された「品質・生産性向上センター(通称・カイゼンセンター)」に対して、同センターが日本式の実験・品質管理手法を利用した技術サービスを企業に提供するための能力・体制の強化を図るものである。同プロジェクトは現在も実施中であるが、プロジェクト開始後2年間に同センターにより延べ807人の研修生、382社の民間企業に対してサービスを提供した²⁹。同センターが紹介された政府のウエ

²⁸ JICA2007年度技術協力事後評価「エジプト:金属加工技術向上」
(http://www2.jica.go.jp/ja/evaluation/pdf/2007_4631123E0_4_s.pdf)

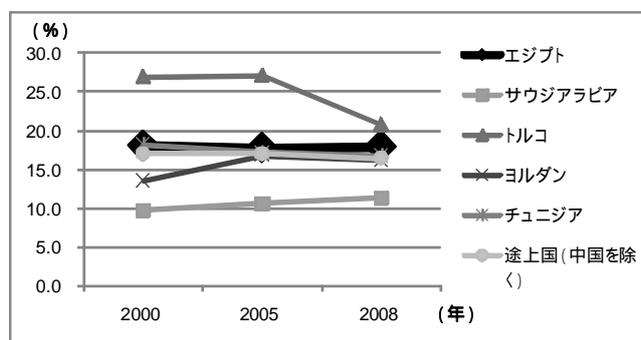
²⁹ エジプト通商産業省技術開発局 TIC (Technology & Innovation Centers) ウェブページ

ブページでは、エンジニアや技師が研修を受講した結果、生産過程での廃棄率が激減した企業の事例が掲載されている³⁰。

表 4-9 1人当たり工業製品付加価値額 (MVA) の近隣諸国との比較

国名	年平均成長率(%)		MVA(\$) 2008
	2000-05	2005-08	
エジプト	1.1	5.3	339
サウジアラビア	3.1	3.3	1,122
トルコ	4.0	4.8	1,056
ヨルダン	8.0	2.1	368
チュニジア	1.9	3.6	456
途上国(中国を除く)	2.5	3.7	297

図 4-3 MVA が GDP に占める割合の近隣諸国との比較



注(表4-9及び図4-3共に): 1) 不変価格(2000年)ベース。2) 2008年のMVAは予測値
出所(表4-9及び図4-3共に): UNIDO, "International Yearbook of Industrial Statistics 2010"

「輸出振興のための政策策定や組織構築支援」にかかる協力案件には、「貿易研修センター」、「貿易研修センター(フェーズ2)」、「エジプト輸出振興センター(EEPC)プロジェクト」が含まれる。貿易研修センター(FTTC)への支援は、貿易実務に携わる人材育成の強化を図るエジプト政府の強い要請に応じて開始され、第1フェーズでは研修ニーズの確認とFTTCの事業計画に対する支援を実施し、第2フェーズではそれを踏まえて本格的な協力を行った。FTTCは第1フェーズ終了までに既に政府機関や民間企業などから約1,400人の研修生を受け入れるなど積極的に活動を進め³¹、第2フェーズではより実践的な研修プログラムの開発とともに中東・アフリカ諸国への貿易研修機能の整備に関する協力が行われた。FTTCは現在では年間3,000人の研修生を受け入れるまでに成長している。こうした成果を受けて、更に、JICAは遠隔地に住む研修希望者のニーズに対応すべく、ウェブによる遠隔研修システムの導入支援を行うべく第3フェーズの協力を2010年より開始している。一方、「エジプト輸出振興センター(EEPC)プロジェクト」は、日本のJETROを参考としてエジプト通商産業省が2005年に改組・発足したEEPCの機能強化を目的として実施された。日本側からはJETROが協力機関として参画し、パイロット・プロジェクトとしての日本市場へのエジプト製品のプロモーション活動や、外国市場情報を得るためのネットワーク形成支援など実践的な協力が行われた³²。他方、マクロ指標を見ると、エジプトの貿易赤字は2000年代前半には縮小傾向にあったが、最近は大幅な増加となっている(表4-10)。とはいえ、商品輸出は継続して増加しており、その中で非石油輸出の占める割合も2005/6年度の45%から2008/9年度には56%まで上昇している(図

(http://www.tic.gov.eg/about_us.htm)

³⁰ 同上

³¹ JICA「エジプト貿易センター終了時評価調査報告書」(2004年4月)

³² JICA「エジプト・アラブ共和国 輸出振興センタープロジェクト終了時評価報告書」(2009年7月)、及びJETRO・カイロ・センターへのインタビューによる。

4-4)。日本の協力は、こうした非石油輸出の伸びを支えるものであったといえるが、これらの個別協力の成果が現時点でエジプトの輸出全体に具体的に波及効果を生み出したかどうかは判断できない。ただし、FTTC及びEIPCはエジプト政府が輸出促進政策を推進する上で極めて重視している実施機関である。EIPCは、政府の産業開発戦略においてエジプト製品の輸出を促進するための中心的役割を担う機関として明記されている³³。また、FTTCについては近隣諸国への南南協力を推進する上からの政策的重要性も認められる。これに対して、JICAは両機関への技術協力プロジェクトに加えて、2004年から2007年にかけて通商産業大臣の輸出振興政策アドバイザーとして長期専門家を派遣するなど、継続的にエジプトの輸出促進政策の中核部分における形成・実施を支えてきたといえる。

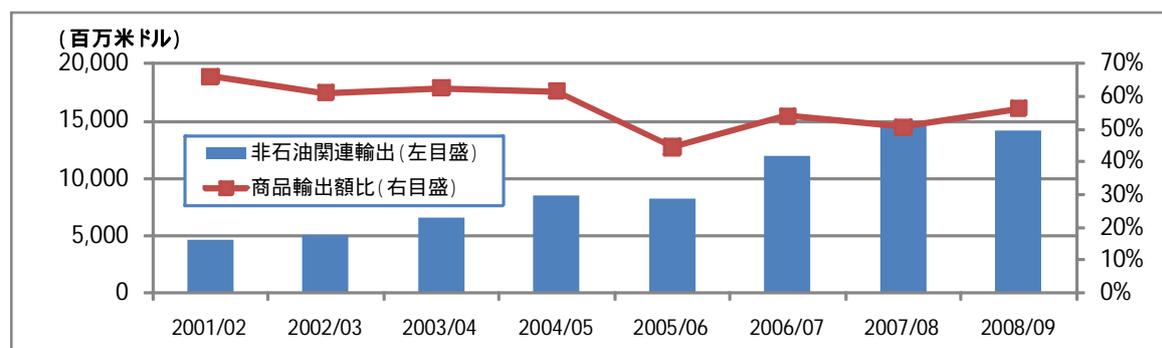
表4-10 エジプトの貿易収支の推移

(単位:百万米ドル)

	2001/02	2002/03	2003/04	2004/05	2005/06	2006/07	2007/08	2008/09
貿易収支	-7,516	-6,614	-7,834	-10,359	-11,986	-16,291	-23,415	-25,173
商品輸出	7,121	8,205	10,453	13,833	18,455	22,018	29,356	25,169
商品輸入	14,637	14,820	18,286	24,193	30,441	38,308	52,771	50,342

出所: Central Bank of Egypt, Annual Report 各年度版

図4-4 エジプトの非石油関連輸出の推移



出所: Central Bank of Egypt, Annual Report 各年度版

「中小企業振興支援」に関連する協力としては、「社会開発基金計画」と「零細企業支援計画」の2件の有償資金協力が行われている。両案件は共にエジプトの政府系機関である社会開発基金(Social Fund for Development: SFD)を仲介機関とした資金供給によって、小規模及び零細企業³⁴の事業立ち上げや拡大への支援を行うものであり、上エジプト及びスエズ運河・シナイ半島の2地域の企業を対象として実施され2008年に終了した「社会開発基金計画」を引き継ぐ形で、同年、対象地域をエジプト全土に拡大して「零細企業支援計画」の実施が決定さ

³³ “Egypt’s Industrial Development Strategy – Industry: The Engine of Growth” (January 2006)

³⁴ 後述する小規模企業発展法では、小規模企業は資本金が5万エジプト・ポンド以上100万エジプト・ポンド未満かつ従業員数が50人未満の企業を、零細企業は資本金が5万エジプト・ポンド未満の企業と定義されている。

れた。SFDは1991年に世界銀行やUNDP、EUなどの支援により首相府直轄機関として設立され、2004年に制定された小規模企業発展法(Small Enterprise Development Law)において、中小企業振興のための支援・調整を行う中核機関と位置付けられた。2004年に世界銀行等の協力により実施されたSFDの成果のレビュー(Second Multi-Donor Review Mission)では、1997年以降に実施された小規模企業向け融資は総額30億エジプト・ポンド、14.5万件であったが、その半分以上が貧困層向けであり、貧困削減に大きなインパクトを与えた。その間の零細企業向け融資は総額1.8億エジプト・ポンド、12.5万件で、借入人の70%が貧困層であった³⁵。それ以降、2008年9月末までの間に、SFDが累計で実施した小規模企業向け融資の総額は76億エジプト・ポンド、融資件数は27万件に達し、111万人に雇用を提供した。また、零細企業向け融資は14億エジプト・ポンド、75万件と大きく活動を拡大し、87万人に雇用を提供した³⁶。JICA(当時JBIC)はEUやKfWなどとともにSFDへの資金提供を通じてこうした成果に一定の貢献をしてきたといえる。現在実施中の「零細企業支援計画」については、その具体的成果に関する情報は入手できなかったが、第6次5か年計画(2007/08-2011/12)では小規模・零細企業開発とそれを通じた雇用創出が重要戦略と位置付けられており、375万人の雇用創出が目標とされている。その中でSFDのプログラムについては144万人(小規模企業70万人、零細企業74万人)の雇用創出、50億エジプト・ポンドの支出が計画されていることをかんがみると、依然として中小企業開発への資金需要は大きいといえる。

「観光開発支援」では、「大エジプト博物館建設計画」(有償資金協力)、「大エジプト博物館保存修復センタープロジェクト(フェーズ1)」(技術協力プロジェクト)、及び「観光開発計画調査」(開発調査)が行われてきている。「大エジプト博物館建設計画」は、エジプトで最も重要な歴史的文化遺産を保存・展示しているカイロのエジプト考古学博物館(1902年開館)の老朽化と収蔵可能面積の制約から、新規に大エジプト博物館(Grand Egyptian Museum: GEM)を建設するものであり、2003年5月に小泉首相(当時)のエジプト訪問時に行われた首脳会談においてムバラク大統領からの要請を受けて検討された結果、協力実施に至ったものである。また、「大エジプト博物館保存修復センタープロジェクト(フェーズ1)」は、GEMの附属施設としてエジプト政府が自国予算で建設する「保存修復センター」において、GEMに収蔵する文化財の保存修復やデータベース構築に関する技術移転や人材育成を行うことを目的として実施されている。また、同センターは将来的にはエジプト全土やアラブ及びアフリカ諸国における保存修復の人材育成拠点となることを目指している。対エジプト国別援助計画において観光セ



大エジプト博物館附属保存修復センター

³⁵ Social Fund for Development, "Multi-Donor Review of SFD Final Draft Report", October 2004.

³⁶ Social Fund for Development, "Supporting and Financing Micro and Small Enterprises (MSEs)", November 2008.

クターについて、「大エジプト博物館建設計画」による円借款を軸として、日本の知見と技術を活用しつつ、ハード・ソフトの両面から、エジプト政府の取組を積極的に支援していくと述べられている通り、両案件では有償資金協力と技術協力の連携が図られており、エジプト政府にとってのGEMの重要性や協力規模の大きさの点から、象徴的な意義も大きいものと考えられる。両案件はともに現在実施中であることから、その具体的効果の発現には至っていないが、事業の進捗は共に当初計画から大きく遅れている。「大エジプト博物館建設計画」については、施工管理を行うコンサルタントの選定が大幅に遅れたことにより、その後のスケジュール全般に影響が及ぶこととなった。当初2011年に予定されていたGEMの完成は、現在では2013年とされている。一方、「大エジプト博物館保存修復センタープロジェクト(フェーズ1)」は、エジプト側の実施体制整備と並行して協力を行う準備フェーズと位置付けられ、当初1年間が計画されていたが、上述のコンサルタント選定の遅れの影響もあり実施体制の整備が進まず、2度にわたり協力期間の延長を余儀なくされている³⁷³⁸。また、現地調査における技術協力プロジェクトの日本側関係者からの聴き取りでは、保存修復センターの受入れ態勢が整わない段階から文化財が搬入されてくるなどの実施上の問題も認識されている。こうした状況は、資金協力と技術協力との連携により日本の援助リソースを集中させることは相乗効果の発現や高い認知度の獲得という点で大きなメリットが見込まれる一方で、両者の事業進捗が互いに影響を及ぼすのみならず、カウンターパートとの調整も一層複雑化することから、実施管理上のリスクも大きくなることを示唆している。

「産業人材の育成支援」については、対エジプト国別援助計画では産業の国際競争力を高めるためには産業人材の育成が必要不可欠であるとの認識の下、TVET(技術教育・職業訓練)や理工系の高等教育分野での支援を検討するとされており、これにかかわる協力として「労働需要調査と短期訓練コースの開発プロジェクト」及び「エジプト日本科学技術大学プロジェクト」の2件の技術協力プロジェクトが該当する。「労働需要調査と短期訓練コースの開発プロジェクト」は、通商産業省の生産性職業訓練局(PVTD)が産業界の人材ニーズに対応した職業訓練コースの計画、立案、実施を行う能力を習得することを目的として実施され、パイロット地区における産業界からの人材ニーズの調査とそれに基づく短期訓練コースの開発、及び全国の職業訓練センターから選ばれた講師への研修(TOT)などを実施した。政府部門が産業界の現場のニーズにより的確に対応する能力を獲得することを目指した実践的アプローチを採用した協力であり、世界銀行のTVET制度改革への協力など他ドナーによる上流部門の協力と補完関係をなすものであったといえる。一方、「エジプト日本科学技術大学プロジェクト」は、アレキサンドリア近郊の産業地区ボルグ・エル・アラブに新設される工学系高等教育・研究を

³⁷ JICA ナレッジサイト: プロジェクト基本情報(2010年12月24日アクセス)

(<http://gweb.jica.go.jp/km/ProjectView.nsf/b59cf341b4f1bfee49256cbe00313da8/ef0ddfe58ba90b49492575d10035cb08?OpenDocument>)

³⁸ ただし、2010年11月に評価チームが実施した現地調査においてインタビューを行った技術協力プロジェクト関係者等によると、プロジェクト活動(保存修復に関する研修やワークショップ、文化財データベース構築支援等)を通じた日本側からエジプト側への技術移転は既にほぼ終了しており、今後はカウンターパートの内部における効果・効率的なマネジメントや技術普及・共有、また取り扱う質量の向上等がより重視されるべきであるとの認識が示された。

行うエジプト日本科学技術大学 (Egypt-Japan University of Science and Technology: E-JUST) に対して設立を支援するとともに教育・研究・組織運営面における技術協力を行うものである。この協力への最初の要請は 2005 年にエジプト政府から提出され、その後の両政府間の調査・協議を経て、2007 年 5 月の両国首脳会談においてムバラク大統領と安倍首相 (当時) との間で合意された。エジプト政府は同国がグローバル経済の中で競争力を増加し高成長を達成するためには科学技術の強化がかぎであるとの認識の下、近年、様々な改革や取組を行ってきたが、E-JUST の設立もそうした重要な取組のひとつとしてとらえられている³⁹。このような両国の強い政治的コミットメントやプロジェクトの重要性への認識を反映して、E-JUST は一大共同プロジェクトとして両国共に多様な関係者が関与するとともに、エジプト政府は様々な面で E-JUST に対して特別な位置付けや役割を与えている (BOX 4-1)。現地調査においても、高等教育大臣をはじめエジプト側関係者から、このプロジェクトが同国において新しいモデルの大学を構築する試みであるとともに、将来的に E-JUST が中東・アフリカ地域における科学技術人材育成の拠点となることを目指すなど戦略的重要性をもつことが度々強調された。また、日本をパートナーとする意義について、日本の経済発展の基礎となった科学技術のレベルに加えて、研究室を中心とした日本型の大学工学教育が挙げられ、これまでのプロジェクト実施における日本の協力大学から派遣される教員や日本側専門家の業務状況についても高く評価された。一方、こうしたエジプト政府自身のプロジェクトへの強い関与と日本に対する高い評価は同時に日本に対する大きな期待につながっており、エジプト側関係者の要望として、プロジェクトに対する日本の協力の方向性 (ビジョン及び予算) が今後も維持されることに加えて、E-JUST と日本の支援大学との間での共同学位制度の実現、短期派遣されている支援大学教員のより長い期間の滞在指導といった一層の協力強化を望む旨が表明された。

BOX 4-1 E-JUST プロジェクトの概要と特徴

1. E-JUST プロジェクトの概要

本プロジェクトでは、高等教育の「マスプロ化」による教育の質の低下が大きな問題となっているエジプトにおいて、同国の工学系高等教育の改革の牽引役となる「エジプト日本科学技術大学 (E-JUST)」を新設・強化するための支援を、第 1 期生を受け入れる条件 (基本計画策定、組織・制度形成、教育内容策定、職員雇用・学生確保、施設・機材整備) を整える第 1 ステージ (1 年間) と、E-JUST の教育・研究・組織運営面での能力強化を行う第 2 ステージ (4 年間) の 2 ステージに分けて実施する。E-JUST の新設にあたっては、エジプト側がキャンパス・施設建設を負担し (投入総額約 100 億円*)、日本側は本プロジェクトによる技術的指導 (総額約 12.5 億円*) と、研究・教育機材整備 (無償資金協力として要請予定) への支援が期待されている。

本プロジェクトでは E-JUST が提供する工学部 3 学科における 7 プログラム (電気・通信工学、コンピューター・情報工学、メカトロニクス・ロボット工学、産業工学、材料工学、資源・環境工学、化学・石油化学工学) における技術協力が行われる。日本は、JICA が実施の中心となり、産業界や 12 の協力大学 (北海道、東北、東京、東京工業、慶応、早稲田、名古屋、京都、京都工繊、大阪、九州) の協力を得て教員派遣などを通じた人材育成を実施している。エジプト側も、E-JUST に隣接し恒久的な連携関係を予定するムバラクシティー科学技術研究所 (MuCSAT) や、アレキサンドリア大学など 6 大学・機関が支援大学コンソーシアムを形成されている。

E-JUST は 2010 年 2 月より修士課程の学生の受入れを開始し、2010 年 6 月にはナズィーフ首相や高等教育大臣を含む両国の要人が参加して開校式典が開催された。2010 年 11 月時点で、ほぼ当初計画通りに 4 プログラムが開講されている。

³⁹ Ministry of Higher Education, “Higher Education in Egypt Country Background Report”, 2010.

2. E-JUST 及びプロジェクトの特徴

E-JUST はエジプトで初めて他国の名前を冠した国立大学である。また、国立大学法ではなく、2009年5月に新たに制定された法律(大統領令149号)に基づいて設立された。これにより、より独立性の高い国立大学として、教員の給与、学生の募集、カリキュラム編成、産学連携など独自の制度設計が可能になっている。更に、エジプトの現行の教育システムでは学士課程が5年間とされており、修士課程(2年間)、博士課程(3年間)を通過すると博士号取得まで最低10年間を要するのに対して、E-JUST では世界の主要国のシステムに整合するように学士課程を4年間に短縮化することが認められ、最低9年間での博士号取得が可能となった。このように、E-JUST は、高い教育と研究の質を達成するための画期的・実験的な大学として、同国の工学系高等教育の改革モデルの役割を担っている。



注: 投入額は JICA 事業事前評価表に記載された金額

出所: JICA 事業事前評価表、在エジプト日本国大使館資料、E-JUST パンフレット、E-JUST へのインタビュー

3. 持続可能な発展に資する環境対策

本重点セクターについて国別援助計画では、その内容として環境モニタリング体制の定着支援及び工場の環境対策導入支援を挙げている。

(1) 日本の実績

過去10年間の本重点セクターへの援助の実績合計額は70億円で、「持続的成長と雇用創出の実現」の柱の下での他の2つの重点セクターと比較して協力規模は小さいものの、有償資金協力、無償資金協力、開発調査が各1件、技術協力プロジェクトが2件行われてきた(表4-11)。

表4-11 環境対策セクターにおける援助実績

プロジェクト名	年度	援助スキーム	金額(億円)
環境汚染軽減計画	2006-2011	有償資金協力	47.20
環境モニタリング研修センター	1997-2002	技術協力プロジェクト	8.83
地域環境管理能力向上プロジェクト	2005-2008	技術協力プロジェクト	6.31
第二次地域環境監視網機材整備計画	2002	無償資金協力	5.48
工業廃水対策計画	1999-2000	開発調査	2.01
		合計	69.83

注: 2000~2009年度に開始、終了、もしくは継続中の案件。金額は、有償資金協力及び無償資金協力については交換公文(E/N)ベース、技術協力プロジェクト及び開発調査については、JICA資料、終了時評価報告書、事前評価報告書等を参照し、想定金額も含む。

出所: 外務省国際協力局編「政府開発援助(ODA)国別データブック」、JICA「国際協力機構年報」、事前調査報告書等から評価チーム作成。

(2) 成果(マクロ・地域指標の改善状況)と日本の貢献

「環境モニタリング体制の定着支援」にかかわる案件としては、「環境モニタリング研修センター」(技術協力プロジェクト)、「地球環境管理能力向上プロジェクト」(同)、「第二次地域環境監視網機材整備計画」(無償資金協力)による協力が実施されてきた。これらはすべて、1994年に制定された環境法の執行機関であるエジプト環境庁(Egyptian Environmental Affairs Agency: EEAA)が、水質汚濁や大気汚染などの状況をモニタリングする機能及び体制を構築・強化することを目指した協力であり、同庁の下に設置されたカイロ中央センター(CCC)とその地方支局(RBO)への機材供与や、スタッフへのモニタリング技術や分析方法の訓練が実施された。「環境モニタリング研修センター」プロジェクトではモニタリングにかかる基本的技術の移転が行われた後、地方の環境問題に対応した調査や技術向上のためにフォローアップ協力(2002-04年度)が実施された。その後、習得した基本的な分析技術を基にEEAAの政策立案や意識啓発活動の実施能力を強化することを目的として、「地球環境管理能力向上プロジェクト」が行われた。同プロジェクトの終了時評価報告書によると、EEAAにより環境汚染や有害物質に関する効果的な対策が策定されつつあることや、RBOにおいて新しい活動が開始されていることなどから、プロジェクトがEEAAの環境汚染への対応能力の向上に貢献したと結論づけられている⁴⁰。実際に、本評価の現地調査におけるEEAAへのインタビューにおいても、こうした一連の日本の協力はEEAAスタッフの人材育成に寄与しており、更には国際セミナーでの発表を通じてプロジェクトの成果がアフリカやアラブ諸国にもインパクトを与えたと答えている。また、プロジェクトで技術移転を受けた環境意識における啓発活動はプロジェクトが終了した現在でも継続されている。「第二次地域環境監視網機材整備計画」も含めて、一部の供与機材の活用度が低いことや、プロジェクト実施中に人材流出による活動の遅滞が発生したことも報告されているが⁴¹、エジプトの全土にわたる環境モニタリングのネットワーク立ち上げの段階から日本が機材供与や人材育成による協力を継続的に行ってきたことは、現在のEEAAの環境モニタリング業務に相当程度の影響を及ぼしていると考えられる。

「工場の環境対策導入支援」にかかわる案件としては、「工業廃水対策計画」と「環境汚染軽減計画」が行われてきた。「工業廃水対策計画」では、ナイル川流域に位置する5工場の廃水の現状調査と適切な処理のための提言が行われた。現在実施中の「環境汚染軽減計画」は、環境汚染物質の排出源となっている石油、化学工業、繊維産業などの工場が集中する大カイロ首都圏及びアレキサンドリア地域において、企業に対して環境改善設備導入のための資金を仲介金融機関を通じて供給し、汚染物質の排出削減による環境改善を図るものである。この事業は世界銀行等が1997年から2005年まで実施した環境汚染軽減プロジェクトの第2フェーズ(Second Environmental Pollution Abatement Project: EPAP II)に当たるものであり、世界銀行、欧州投資銀行(EIB)、フランス開発庁(AFD)とJICAによる融資とEIB及びフィンランドによる技術協力が組み合わせられたドナー協調プロジェクトである。JICAはドナーの総融資額

⁴⁰ JICA「エジプト・アラブ共和国 地域環境管理能力向上プロジェクト終了時評価報告書」(2008年7月)

⁴¹ 外務省「無償資金協力におけるプロジェクト・レベル事後評価報告書(平成19年度)」(2008年3月)、JICA「エジプト・アラブ共和国 地域環境管理能力向上プロジェクト終了時評価報告書」(2008年7月)、並びに国内調査における日本側関係者からのインタビューによる。

の約25%を担っている。EPAP IIでは、第1フェーズより対象地域を特に産業が集中する2地域に絞るとともに資金規模を拡大しており、25件のプロジェクトが実施された第1フェーズに対してEPAP IIでは2010年11月時点で既に約40件のプロジェクトが実施されている⁴²。融資を受ける企業は汚染負荷を50%以上削減することが求められる一方で、設定された基準を達成した場合には借入額の20%が供与されるほか、最新の設備に更新することで生産コストの削減を図ることができるメリットがある。同地域には古い設備を利用する国営企業なども多数立地していることから、参加企業の環境汚染削減効果という点でも大きな効果が見られる。また、2009年に環境法の実施細則が改正されたことに伴って、融資承認を求める企業数も増加傾向にある⁴³。ただし、エジプト全国や地域全体における大気・水質など環境汚染の状態は、近年改善を示すものがある一方で、人口増加や経済活動の一層の活発化から、悪化傾向を示すものもある。例えば、大カイロ首都圏における二酸化硫黄(SO₂)と二酸化窒素(NO₂)の排出量の傾向を見ると、SO₂は1999年から大きく改善し、最近でも減少が続いているのに対して、NO₂については同地域における車両数の増加などに伴って2008年にはむしろ増加している(表4-12)。とはいえ、EEAAは、車両燃料の天然ガスへの転換による排気ガス削減や、他ドナーの支援によるプロジェクトを含む様々な取組を行ってきた。その成果全体の中でEPAP IIが果たした貢献割合を明らかにすることは困難であるが、EEAAの工業汚染に関する環境政策においてEPAP IIは最重要プロジェクトのひとつと位置付けられており⁴⁴、EPAP IIはこうしたマクロ指標改善の主要な要素を構成しているものと推察される。

表4-12 大カイロ首都圏における大気汚染物質の平均排出量

発生物質	(µg/m ³)				
	1999	2005	2006	2007	2008
SO ₂	65	46	44	49	39
NO ₂	58	51	56	48	64

出所: EEAA, "Annual Guide for Environmental Data and Indicators 2008"; "Egypt State of The Environment Report 2008"

4. 「持続的成長と雇用創出の実現」にかかる結果の有効性のまとめ

以上のとおり、援助計画目標のひとつである「持続的成長と雇用創出の実現」について、重点セクター別に日本の支援の実績と成果を見てきた。日本は過去10年間に、この目標に関して合計1,597億円の協力を行ってきた。これは同期間の日本の対エジプト援助総額の8割以上にも相当する。その理由として、インフラや産業育成など、他ドナーとの比較の中で日本が優位性を発揮しやすい分野をカバーしていることや、その中で有償資金協力による大規模プロジェクトが多いことが考えられる。

⁴² 現地調査におけるEPAP II関係者からのインタビューによる。

⁴³ 同上。

⁴⁴ Ministry of State for Environmental Affairs, EEAA, "Egypt State of The Environmental Report 2008", September 2009.

第3章で述べたように、エジプトに対するドナーの援助額は2008年に中央政府支出比で2.7%、GNI比では0.8%に過ぎず⁴⁵、エジプト経済・社会における援助の比重は大きいとはいえない。また、多数のドナーが個別にもしくは連携して協力を行っているセクターも多いことから、投入面からエジプト社会・経済の改善に対する日本の貢献を明確に示すことができる分野は必ずしも多くない。ただし、エジプトが政策的に重視する風力発電をはじめとした新・再生可能エネルギーについては、これまでに日本の大きな量的貢献が認められており、こうした政府の先駆的な取組に協力することによって日本は一定の存在感を示しているといえる。

また、日本は多様なスキームによる協力を通じてエジプト政府の政策策定・実施プロセスに関与しており、それぞれの政策分野において方向性や仕組み、具体的施策など幅広い面からの改善に貢献してきたものと考えられる。例えば、運輸セクターでは、これまでに実施された開発調査の成果が具体的な施策展開や体制整備につながっており、こうした知見の蓄積はエジプト政府のみならず他ドナーにも活用されており、その活動に影響を与えていると考えられる。また、輸出振興のための支援においては、貿易研修センター(FTTC)やエジプト輸出振興センター(EEPC)といった政府の研修もしくはサービス機関への協力を通じた政府と民間との接点にかかわる施策の強化とともに、長期専門家として通商産業大臣の輸出振興政策アドバイザーを派遣することにより、エジプトの輸出振興政策の展開に多面的に貢献してきた。

更に、日本はエジプト政府にとって政策的重要性が高い象徴的なプロジェクトへの協力をエジプト側の強い要望に応じる形で行ってきており、これらはプロジェクト終了後に大きなインパクトが見込まれることに加えて、両国間の外交的重要性やエジプトの対外戦略への支援、またエジプト国民の認知度の向上という点から大きな貢献が見込まれる。例えば、観光セクターにおける大エジプト博物館に関する支援は、有償資金協力と技術協力を組み合わせたハード・ソフトの両面での一体的協力であり、将来的に同館附属の保存修復センターをエジプト全土や近隣諸国のための人材育成拠点とするエジプト政府の戦略にも沿ったものとなっている。また、産業人材育成支援におけるエジプト日本科学技術大学(E-JUST)への協力は、日本の科学技術と大学工学教育の経験やノウハウを活用してE-JUSTを中東・アフリカ地域における科学技術分野の人材育成拠点とすることを目指しており、エジプト政府は同大学に対してエジプトの工学系高等教育の改革モデルとしての役割を与えている。他方、特にこうした大規模案件が複数の協力スキームの組み合わせにより実施される場合には、それらの連携が確保されるよう一層の注意が必要であり、また遅延等の事業管理上のリスクも十分認識する必要がある。また、これらの象徴的プロジェクトに対してはエジプト側が強い政治的意思をもち日本側に対する期待も高いことから、日本側として如何に実質的かつ持続的な効果を確保するためのコミットメントやODA以外の手段も含めた協力体制を築くことができるかが特に重要であると考えられる。

上記のとおり、特定セクターにおける相対的に大きな投入量や、多様なスキームを通じたエジプトの政策策定・実施へのインパクト、更に象徴的プロジェクトへの協力による幅広い効果やインパクトという点で、これまで日本がエジプトの「持続的成長と雇用創出の実現」の目標の

⁴⁵ ODA純額ベース(出所: World Bank, "World Development Indicators 2010")

下で行ってきた援助はエジプト社会・経済の改善に貢献してきており、実施中の案件についてもエジプト政府の戦略に沿った形での今後の効果発現やインパクトが期待される。しかしながら、「持続的成長と雇用創出の実現」という目標の下で掲げられている「重点セクター目標」がそれぞれ全体としてどの程度達成され、その中で日本の援助がどの程度有効であったのかを判断することは困難である。その大きな理由としては、各重点セクター目標において具体的に何を指すのか、換言すれば日本としての目標達成の判断基準が示されていないことから、個別の援助案件の成果と目標達成とのつながりが明確に見えないことによるものと考えられる。これまで本節で述べてきた通り日本が実施してきたそれぞれの援助案件はおおむね効果を上げているものの、その実施分野(サブセクター)はひとつの重点セクターの下でも多岐にわたっている。国別援助計画における目標体系図は、本来は、重点セクター目標(ひいては援助計画目標)を効果的・効率的に達成するために戦略的に選択されたサブセクターに従って、個別案件を形成する際に準拠するものであるべきである。一方、現行の対エジプト国別援助計画は、実質的には、それぞれの重点セクターに属する個別援助の内容を示した分類表に近いものとなっており、この背景には同援助計画の策定段階において、その時点で実施されていた既存の協力案件がベースとされ、それらの整理・分類に重点が置かれたからであると推察される。

4-2-2 援助計画目標2の達成度:貧困削減と生活水準の向上

対エジプト国別援助計画の2つ目の援助開発目標である「貧困削減と生活水準の向上」の下では、「公共サービスの拡充・改善」、「農業・農村開発」、「社会福祉の向上」という3つの重点セクター目標が設定されている。以下では、それらの重点セクター目標別に日本の援助の実績と成果について検証していく。

1. 公共サービスの拡充・改善

本重点セクターについて国別援助計画では、上下水道整備に代表される生活インフラの整備、貧困層の医療サービスへのアクセス向上、基礎教育の充実と改善のための支援を通じて、公共サービスの拡充・改善を図るとしている。

(1) 日本の実績

過去10年間の本重点セクターへの援助の実績を見ると、合計額では156億円であり、同期間の日本の対エジプト援助総額(1,944億円)の約8%である。サブセクター別でみると、無償資金協力と技術協力プロジェクトの内訳は、水関連分野が13件(109億円)、保健・医療分野が9件(32億円)、教育分野が2件(4億円)であり、上下水道整備とその維持管理のための技術協力が積極的に行われてきた(表4-13)。一方、草の根・人間の安全保障無償資金協力では、教育研究分野20件(公立学校や職業訓練センターの整備等)、医療保健分野15件(診療所の機材整備等)、民生環境分野10件(下水道整備・汚水運搬車の供与等)、農林水産分野1件(廃棄物処理機材整備)が実施されてきている。

表4-13 公共サービスセクターにおける援助実績

プロジェクト名	年度	援助スキーム	金額(億円)
小学校理科授業改善	1997-2000	技術協力プロジェクト	0.31
エジプト水道技術訓練向上計画	1997-2002	技術協力プロジェクト	8.15
小児救急医療プロジェクト	1999-2001	技術協力プロジェクト	5.09
小学校理科教育改善プロジェクト	2003-2005	技術協力プロジェクト	3.65
結核対策従事者人材育成プロジェクト	2006-2008	技術協力プロジェクト	0.12
上エジプト地域看護管理研修プロジェクト	2006-2008	技術協力プロジェクト	0.12
シャルキーヤ県上下水道公社運営維持管理能力向上プロジェクト	2006-2009	技術協力プロジェクト	3.74
上エジプト学校保健サービス促進プロジェクト	2008-2012	技術協力プロジェクト	3.87
ギザ市ピラミッド北部地区上水道整備計画(詳細設計)	2002	無償資金協力	0.77
ギザ市ピラミッド北部地区上水道整備計画(国債1/3)	2003	無償資金協力	9.82
救急車両整備計画	2003	無償資金協力	9.16
シャルキーヤ県北西部上水道整備計画(詳細設計)	2003	無償資金協力	0.44
消防車両整備計画	2003	無償資金協力	7.46
ポリオ撲滅計画(UNICEF経由)	2003	無償資金協力	3.62
ギザ市ピラミッド北部地区上水道整備計画(国債2/3)	2004	無償資金協力	26.09
シャルキーヤ県北西部上水道整備計画(国債1/3)	2004	無償資金協力	2.04
ポリオ撲滅計画(UNICEF経由)	2004	無償資金協力	4.13
ギザ市ピラミッド北部地区上水道整備計画(国債3/3)	2005	無償資金協力	7.40
シャルキーヤ県北西部上水道整備計画(国債2/3)	2005	無償資金協力	16.56
ポリオ撲滅計画(UNICEF経由)	2005	無償資金協力	4.03

プロジェクト名	年度	援助スキーム	金額(億円)
シャルキーヤ県北西部上水道整備計画(国債3/3)	2006	無償資金協力	9.83
エルマハラエルコブラ浄水場施設改善計画(国債1/3)	2006	無償資金協力	0.74
母子保健改善計画(UNICEF 経由)	2006	無償資金協力	2.19
エルマハラエルコブラ浄水場施設改善計画(国債2/3)	2007	無償資金協力	12.21
エルマハラエルコブラ浄水場施設改善計画(国債3/3)	2008	無償資金協力	11.28
草の根・人間の安全保障無償資金協力46件	2000-2009	草の根・人間の安全保障無償資金協力	3.25
		合計	156.07

注: 2000～2009年度に開始、終了、もしくは継続中の案件。金額は、無償資金協力については交換公文(E/N)ベース。技術協力プロジェクト及び開発調査については、JICA 資料、終了時評価報告書、事前評価報告書等を参照し、想定金額も含む。草の根・人間の安全保障無償資金協力は、合計額を金額として示している。
 出所: 外務省国際協力局編「政府開発援助(ODA)国別データブック」、JICA「国際協力機構年報」、事前調査報告書、JICA データ等から評価チーム作成。

(2) 成果(マクロ・地域指標の改善状況)と日本の貢献

以下では日本が実施してきた協力を主なサブセクター別に、エジプトにおける取組の進展や指標の改善状況と、それに対する日本の貢献を述べる。

生活インフラ(上下水道)整備

エジプトでは、長期計画「社会経済開発長期ビジョン(2022)」の目標の1つに社会サービスの向上を掲げ、上下水道をはじめとする生活インフラの改善・保全にかかる事業に取り組んでいる。エジプトにおいて、改善された水源にアクセスできる人口の割合は、1990年以降、特に地方部において向上が著しく、表面的には2008年には地方部98%、都市部では100%を達成している(表4-14)。

表4-14 改善された水源にアクセスできる人口

	1990	1995	2000	2005	2008
改善された水源にアクセスできる人口(%) (全国)	90	93	96	98	99
改善された水源にアクセスできる人口(%) (地方)	86	90	93	96	98
改善された水源にアクセスできる人口(%) (都市部)	96	97	99	100	100

出所: 世界銀行 World Development Indicators (<http://data.worldbank.org/country/egypt-arab-republic>)

日本は過去10年間に、人口の急増にインフラ整備の追い付かないギザ市などの大都市圏や環境汚染の悪化が懸念されるナイルデルタ地帯を中心とした上下水道の普及・整備、維持管理にかかる技術協力、地方部における廃棄物処理にかかる協力を行ってきた。

ギザ市は、首都カイロに隣接するため人口増加率が高く、基礎インフラ整備の遅れた地域であったことから、日本は1980年代末より数次にわたり無償資金協力による上水道整備事業を実施してきており、「ギザ市ピラミッド北部地区上水道整備計画」の裨益人口は68.5万人(2010年計画人口)にのぼる。また、ナイルデルタ地域の中心都市であるエルマハラエルコブラ市とその周辺10村落の給水改善を図る「エルマハラエルコブラ浄水場施設改善計画」では、約60万人(2010年計画人口)が裨益すると想定されている。

ナイルデルタ東部のシャルキーヤ県においては、無償資金協力による「シャルキーヤ県北

西部上水道整備計画」に加え、技術協力プロジェクトによる「シャルキーヤ県上下水道公社運営維持管理能力向上プロジェクト」が実施されており、2つの案件の組み合わせにより大きな成果があがったとエジプト側から高い評価を得た。シャルキーヤ県上下水道公社は上記2案件を通じて、上水道施設の運転維持管理方法やデータ分析、経営情報データベース整備等に関する技術を習得し、営業収支の改善を図ることができたという。同公社幹部は、特に技術協力プロジェクトで策定された上水道施設の運転維持管理にかかる標準手続書と無収水対策技術を高く評価し、これがISO取得(2010年)への布石になったと説明してくれた。また、上記技術プロジェクトが無収水対策等について目標値を上回る成果を挙げていることから、同社の水道維持管理担当者に技術習得の秘訣を尋ねたところ「日本人専門家が水道施設の修繕や管理の方法を自分でやって見せるだけでなく、エジプト人技術者一人一人に実践を求め、全員ができるようになるまで指導してくれたことである」との回答であり、丁寧な技術移転が行われたことが確認できた。シャルキーヤはエジプト第3位の人口(約500万人)を擁する県であり、同県の上水道を運営するシャルキーヤ県上下水道公社の能力向上による裨益は大きい。

以上のように、日本は、エジプト政府の方針に沿った形で生活インフラ整備とその運営管理にかかる技術協力を実施することで、一定の貢献を果たしているといえる。

保健・医療

表4-15に保健・医療に関連するエジプトのミレニアム開発目標達成度の推移を示す。同表からも明らかのように、各指標は改善傾向にある。

表4-15 エジプトにおけるミレニアム開発目標達成度の推移(保健・医療関連)

	1990年	1995年	2000年	2005年	2008年
目標 1: 極度の貧困と飢餓の撲滅					
低体重の5歳未満児の割合 (%)	-	-	25	-	22
目標 4: 乳幼児死亡率の削減					
はしかの予防接種を受けた1歳児の割合 (%)	73	74	73	78	83
乳幼児死亡率(新生児1,000人当たり)	64	61	55	48	44
5歳未満児の死亡率(1,000人当たり)	92	88	79	68	63
目標 5: 妊産婦の健康の改善					
15~19歳の女子による出産率 (%)	-	-	60	54	51
医師・助産師の立会による出産率 (%)	50	-	63	-	66
避妊具普及率 (%)	57	-	61	-	61
妊産婦死亡率(出生10万件あたり)	400	370	340	290	260
産前ケアの機会 (%)	-	-	74	-	82
目標 6: HIV/エイズ、マラリア、その他の疾病の蔓延の防止					
結核患者発生数(100,000人当たり)	130	130	140	140	140
15~24歳の女性のHIV感染率 (%)	-	-	-	0.7	0.7
15~25歳の男性のHIV感染率 (%)	-	-	-	0.5	0.5
15~49歳のHIV感染率 (%)	0.3	0.7	0.9	0.9	0.8
結核患者が発見される割合 (%)	43	47	45	55	61

出所:世界銀行 World Development Indicators (<http://data.worldbank.org/country/egypt-arab-republic>)

日本は、2000年度以降、無償資金協力及び技術協力プロジェクトを通じ、結核やポリオ等の感染症対策や母子保健対策、小児保健医療を中心にそれぞれ支援してきた。保健・医療分野については、日本の援助額は大きいとはいえないが、第3章3-4-2で見た通り、専門家派遣、研修員受け入れ、ボランティア派遣のいずれも人数が多く、技術移転による人材育成を目指してきめ細かな対応がなされてきたと考えられる。

無償資金協力による「ポリオ撲滅計画」「母子保健改善計画」では、国連児童基金(UNICEF)を経由して事業を実施することでマクロでの成果とインパクトを狙った点が評価できる。「ポリオ撲滅計画」では、全国レベルのポリオワクチン投与キャンペーンで利用する経口生ワクチン、コールドチェーン(ワクチンの保存・運搬に必要な冷蔵機材)及びモニタリングに必要な資金を数次にわたり継続して供与することにより、エジプトのポリオ撲滅(2006年に世界保健機構(WHO)が認定)に大きく貢献した。また、「母子保健改善計画」では、上エジプトの4県で、周産期(妊娠20週目から産後28日まで)ケアサービスの質改善を目的としたモデル事業を実施し、一次医療施設の資機材向上だけでなく、資機材を使用する地域の医療関係者(医者、看護師、保健ワーカー)の能力向上と持続可能なシステムづくりに貢献した。

小児保健医療分野では、エジプト唯一の公共小児医療機関であるカイロ大学小児病院(1983年に無償資金協力により建設)に対する「小児救急医療プロジェクト」を実施し、未整備であった救急体制の確立と小児救急医療分野における人材育成に貢献した。カイロ大学小児病院は、エジプト国民の間でも日本の援助として認知度が高いことが現地調査を通じて確認された。救急医療の分野では、やはり無償資金協力による「救急車両整備計画」を通じて、カイロ県やギザ県など11県に救急車両226台を供与し、救急搬送サービスの維持、発展に貢献した⁴⁶。日本が供与した救急車両には埋め込みタイプのODAステッカーが貼付されており、「動く広報車」として地域住民や日本人観光者への広報機能も果たしている⁴⁷。

また現在、保健・医療の取組が遅れている上エジプトを対象として、「上エジプト学校保健サービス促進プロジェクト」を実施中であり、学校保健活動のモニタリング・指導監督体制の整備、学校保健関係者の能力強化について成果を発現しつつある。

以上のとおり、各プロジェクト・レベルでの成果は確実にあがっていると評価できるが、保健・医療分野に対する日本の援助額は大きいとはいえ、UNICEF経由で実施した2案件を除けばマクロレベルでの成果への貢献は限定的である。

2. 農業・農村開発

本重点セクターについて国別援助計画では、以前から行ってきた農業機械化の推進とかんがい施設の整備等による農業用水の有効利用に加え、小農を対象とした農村開発を通じて貧困削減を支援するとしている。

(1) 日本の実績

過去10年間の本重点セクターへの援助の実績合計額は147億円であり、かんがい・水資源管理が91億円と最も多く、食糧増産・貧困農民支援(2KR⁴⁸)が33億円、その他の支援が17億円となっている。合計4件の技術協力プロジェクトと2件の開発調査を除くと、農業・農村

⁴⁶ 外務省「無償資金協力におけるプロジェクト・レベル事後評価調査(中東)」2009年、20ページ。

⁴⁷ 地域住民への広報効果については、外務省「無償資金協力におけるプロジェクト・レベル事後評価調査(中東)」2009年、27ページ。日本人観光者への広報効果については、現地調査での日系旅行社へのインタビューを踏まえて追加した。

⁴⁸ 第1章1-7ページの注1参照

開発セクターへの支援は無償資金協力により行われてきた(表4-16)。

表4-16 農業・農村開発セクターにおける援助実績

プロジェクト名	年度	援助スキーム	金額(億円)
ナイルデルタ水管理改善計画	1999-2006	技術協力プロジェクト	12.50
砂漠開拓地(ムバラクスキーム)農民農業生産技術向上プロジェクト	2006-2008	技術協力プロジェクト	0.61
水管理改善プロジェクトII(農民水利組織の能力向上)	2008-2011	技術協力プロジェクト	1.90
ナイル流域における食糧・燃料の持続的生産	2009-2014	科学技術協力プロジェクト	3.60
北東シナイ地区総合農業開発計画導水路施設実施施設計	1998-2000	開発調査	3.58
農産物流通改善を通じた上エジプト農村振興プロジェクト	2009-2011	開発調査	1.06
バハルヨセフ灌漑用水路マゾーラ堰整備計画(国債1/2)	2000	無償資金協力	8.38
バハルヨセフ灌漑用水路マゾーラ堰整備計画(国債2/2)	2001	無償資金協力	13.00
食糧増産援助	2001	無償資金協力	8.40
第三次上エジプト灌漑施設改修計画	2002	無償資金協力	8.67
食糧増産援助	2002	無償資金協力	9.68
バハルヨセフ灌漑用水路サコーラ堰改修計画(詳細設計)	2003	無償資金協力	0.96
バハルヨセフ灌漑用水路サコーラ堰改修計画(国債1/3)	2004	無償資金協力	4.67
食糧増産援助	2004	無償資金協力	4.00
バハルヨセフ灌漑用水路サコーラ堰改修計画(国債2/3)	2005	無償資金協力	12.97
バハルヨセフ灌漑用水路サコーラ堰改修計画(国債3/3)	2006	無償資金協力	2.37
第四次上エジプト灌漑施設改修計画(1/2)	2006	無償資金協力	4.32
ダマンフル農業機械化センター近代化計画(詳細設計)	2006	無償資金協力	0.46
貧困農民支援	2006	無償資金協力	2.90
ダマンフル農業機械化センター近代化計画(国債1/2)	2007	無償資金協力	2.33
第四次上エジプト灌漑施設改修計画(2/2)	2007	無償資金協力	3.08
バハルヨセフ灌漑用水路ダハブ堰改修計画(詳細設計)	2007	無償資金協力	0.76
貧困農民支援	2007	無償資金協力	2.90
ダマンフル農業機械化センター近代化計画(国債2/2)	2008	無償資金協力	5.59
バハルヨセフ灌漑用水路サコーラ堰改修計画(1/3)	2008	無償資金協力	4.69
貧困農民支援(1件)	2008	無償資金協力	4.70
バハルヨセフ灌漑用水路ダハブ堰改修計画(国債2/3)	2009	無償資金協力	12.77
草の根・人間の安全保障無償資金協力(農林水産1)	2008	草の根・人間の安全保障無償資金協力	0.09
		合計	146.94

注: 2000~2009年度に開始、終了、もしくは継続中の案件。金額は、無償資金協力については交換公文(E/N)ベース、技術協力プロジェクト及び開発調査については、JICA資料、終了時評価報告書、事前評価報告書等を参照し、想定金額も含む。草の根・人間の安全保障無償資金協力は、合計額を金額として示している。

出所: 外務省国際協力局編「政府開発援助(ODA)国別データブック」、JICA「国際協力機構年報」、事前調査報告書、JICAデータ等から評価チーム作成。

(2) 成果(マクロ・地域指標の改善状況)と日本の貢献

かんがい・水資源管理

エジプトの国土面積約100万平方キロメートルのうち、96%は砂漠地帯であり、居住地及び耕作地はわずか4%に過ぎない。エジプトの水資源は基本的にナイル川に依存しており、1959年にナイル川上流の隣国スーダンとの間で結ばれた協定により、年間利用可能水量が最大555億トンという制約を受けている。エジプトのかんがいシステムの成否は、この限られ

た水資源をいかに有効かつ効率的に利用できるかにかかっており、圃場が必要とする水量を過不足なく供給することが、農地拡大と生産高・生産性向上を実現する道である。農業生産活動はほぼ100%近くをかんがいに依存していることから、本サブセクターへの支援のニーズと重要性は非常に高い。

表4-17 エジプトの土地利用

	2000年	2008年
耕地面積(1000ヘクタール)	2,801	2,773
かんがい面積(1000ヘクタール)	3,291	3,530
かんがい面積率(%)	117.49	127.30

出所: FAOSTAT (<http://faostat.fao.org/>)

表4-17に示す通り、エジプトのかんがい面積は耕地面積を上回っている。これには、堰や取水施設の老朽化により機能が低下し、受益地に送るかんがい用水が不足するというハード面での問題だけでなく、水利組合の数がまだ少なく、水利組合があっても農家間で必要水量や取水可能量に関する合意の形成が行われていないために水管理組織として十分機能していないというソフト面での問題が関与している。このような状況を踏まえ、エジプト政府は、長期かんがい施設整備事業計画に基づき、2017年までに老朽化が激しいかんがい及び排水ポンプ場の改修・近代化や水利組合の設立・活動強化を進め、かんがい用水の安定による農業生産性の向上に取り組んでいる。

これに対して日本は、上エジプトでは第三次・第四次上エジプトかんがい施設改修(フローティングポンプ改修)、中エジプトではバハルヨセフかんがい用水路マゾーラ堰整備、サコーラ堰及びダハブ堰改修をそれぞれ無償資金協力により、またナイル下流のデルタ地域においては、技術協力プロジェクト「ナイルデルタ水管理改善計画」「水管理改善プロジェクトII(農民水利組織の能力向上)」を実施してきた。フローティングポンプかんがい施設については、上エジプト地域に位置する45か所の内、ポンプ設置から40年以上が経過して十分機能していないものについて、1990年代に実施された第一次・第二次上エジプトかんがい施設改修計画で改修した計21か所に加え、2000年代には第三次・第四次同計画において13か所のポンプ場の改修を行った。また、中エジプトの農業基幹施設であるバハルヨセフかんがい用水路については、築造後100年以上を経過して老朽化の激しいマゾーラ、サコーラ、ダハブの3つの堰を改修し、水位・流量調節が容易で精度の高いゲートを導入した。現地調査での水資源かんがい省に対するインタビューでは、「ポンプ場整備と堰の改修により、適正な水管理を実践し、対象受益地へのかんがい用水の安定供給が可能になった。このように1つの流域・1つの堰に沿った相互に関連する施設を集中的に支援してもらうことで、域内の水管理の効果が高まった」との評価を得た。また、改修された施設の品質は高く、工期にも遅れは見られなかったことが確認された。エジプト側からは、インフラ整備に伴う技術移転(ポンプ場や堰の維持管理等)の期間が短いので、より本格的な技術研修も組み合わせたいと希望し、補修の際に日本製と同等の代替品を現地で探すのが難しいとの意見が出された。また、現地調査では、ナイルデルタ地域で実施中の「水管理改善プロジェクトII」を訪問し、水利組合が用水路の清掃や水



水利組合のメンバーと水利組合設立促進機関職員

量の測定などを通じてかんがい管理の重要性を理解し、水利組合活動に自信を持って取り組んでいることを組合員へのインタビューを通じて確認した。同プロジェクトでは、新規の水利組合の設立と活動促進を担当する行政組織の能力強化も進められている。

以上のとおり、日本はかんがい・水資源管理分野において、上エジプト、中エジプト、ナイルデルタと地域的にもバランスのとれた支援を行っており、インフラ整備だけでなく技術協力を組み合わせ、エジプトの開発計画に沿う形で一定の貢献をしている。

食糧増産援助 / 貧困農民支援(2KR⁴⁹)

エジプトでは、1フェダン(0.42ヘクタール)以下の耕地を有する貧困農民は約160万世帯とされており、農民全体の42.9%を占めている⁵⁰。また、人口増加により食糧の国内需要も高まっている。このため、農業生産性の向上による所得拡大と食糧増産はエジプト政府の重要な開発課題となっている。

日本はエジプトに対し、1981年度より2KRを開始し、これまで1985年度、2000年度、2003年度、2005年度、2009年度を除いて、24回実施されてきた。2000年以降の調達資機材は、肥料3,598トン、農薬10,602トン、農機(トラクター603台、コンバインハーベスター286台)である。2KRが貧困農民の所得増加及び対象作物であるコムギの増産に直接的にどの程度貢献しているかを示す定量的データは採取されていないが、現地調査での農業・土地開拓省農業機械化局でのインタビューでは、2KRを通じて調達された農機は、各県に設置された農業機械化ステーションに配備され、農機を保有することが経済的に困難な低収入の農民並びに小規模農民に対し、民間業者よりも低料金で貸し出されており、農民が従来よりも短時間で効率的かつ安価に農作業を完了することができるシステムになっているとの評価を得た。

また、農業・土地改革省は、見返り資金⁵¹の活用により表4-18に示すようなプロジェクトを実

⁴⁹ 1964年以降の関税引下げに関する多国間交渉(ケネディラウンド、略称KR)の結果、穀物による食糧援助に関する国際的な枠組みが定められ、日本では1968年度より無償資金協力事業として食糧援助が開始された。その後、開発途上国の食糧問題は基本的には開発途上国自らの食糧自給のための自助努力により解決されることが重要との観点から、1977年度に新たな枠組みとして食糧増産援助を設け、農業資機材の供与を行っている。こうした経緯から、本援助は2KRと呼ばれている。2005年度に食糧増産援助は貧困農民支援と名称変更し、裨益対象を貧困農民・小農とすることを一層明確化し、食糧生産の向上に向けた自助努力への支援を目指すこととした。

⁵⁰ データ(1999年度)の出所は農業・土地改革省農業機械化局。

⁵¹ 被援助国政府は、日本が援助資金を供与する際に、食糧増産援助/貧困農民支援資金(外貨)で調達した資機材の本船渡し価格(FOB)の2分の1以上を内貨建てで銀行口座に積み立てることとしており、これを「見返り資金」と呼んでいる。見返り資金については、両国間の協議の上、貧困農民が裨益する経済社会開発に資する事業や物

施してきており、これらも2KRの間接的な効果としてエジプト政府から高く評価されていた。

表4-18 見返り資金使用プロジェクト

承認年度	プロジェクト名	支出額(エジプト・ポンド)
2000	エナイワット県新卒就農者研修センター建設計画	22,696,000
2001	精米機補修計画	5,931,793
2003	トシュカ県新卒就農者研修センター建設計画(フェーズ1)	36,000,000
2004		31,279,000
2005	トシュカ県新卒就農者研修センター建設計画(フェーズ2)	4,221,000
2006	新規開拓地における農業機械化センター建設計画(15か所)	36,000,000
2007	北西海岸部における地雷撤去と開発計画	5,000,000
2008/2009	農業機械化ステーション建設計画(3県)	18,000,000
2010/2011	農業機械化ステーション建設計画(5県)	10,000,000

出所: 農業・土地改革省農業機械化局

このように、エジプトに対する2KRは過去約30年間と長期にわたり実施され、食糧増産と貧困農民支援に少なからず貢献してきたと考えられる。しかしながら、その直接的な効果を測定するための定量データが採取されていないため、長期にわたる2KRの効果を数値で検証することはできない。また、見返り資金も確実に積み立てられ、貧困農民が裨益する経済社会開発に資する事業に投入されてきていることが確認されたが、これはすなわち、長期にわたりこうした計画を策定し、実施する行政的能力が既にエジプト政府に備わっているということの証左であるとも考えられる。これらの成果と課題を踏まえると、中長期的には、この分野における支援を2KRという形で継続することが適切かどうか再検討する必要がある。

3. 社会福祉の向上

(1) 日本の実績

2000年以降の社会福祉分野における日本の協力は、表4-19のとおり、技術協力プロジェクト1件と草の根・人間の安全保障無償資金協力20件であり、金額は2億円に満たない。1つの重点セクターに対する支援としては、事業の数も金額も非常に少ないのが特徴である。他方、第3章で見た通り、社会福祉分野のボランティア派遣開始は2006年と遅かったが、2000年から2009年までの派遣数は人的資源、保健・医療分野に次いで多くなっており、草の根・人間の安全保障無償資金協力やボランティア派遣を通じて、金額は小さくともきめ細かな対応をしていく方針が窺える。

資の調達等に使用することができる。

表 4-19 社会福祉セクターにおける援助実績

プロジェクト名	年度	援助スキーム	金額(億円)
地域開発活動としての障害者支援プロジェクト	2006-2009	技術協力プロジェクト	0.75
草の根・人間の安全保障無償資金協力 20 件	2000-2009	草の根・人間の安全保障無償資金協力	0.93
		合計	1.68

注: 2000～2009 年度に開始、終了、もしくは継続中の案件。金額は、無償資金協力については交換公文(EN)ベース、技術協力プロジェクト及び開発調査については、JICA 資料、終了時評価報告書、事前評価報告書等を参照し、想定金額も含む。草の根・人間の安全保障無償資金協力は、合計額を金額として示している。

出所: 外務省国際協力局編「政府開発援助(ODA) 国別データブック」、JICA「国際協力機構年報」、事前調査報告書、JICA データ等から評価チーム作成。

(2) 成果と日本の貢献

本重点セクターにおいては、投入量が非常に少ないため、マクロレベルでの成果への日本の貢献を測ることは不可能であり、実質的な意味もない。したがって個別事業レベルでの成果を見ていくこととする。

社会福祉分野で評価対象期間内に実施された技術協力プロジェクトは 1 件のみである。エジプトの障害者サービスは、社会連帯省により主に都市部に設置された総合リハビリテーションセンターを通じて提供されているが、同施設によるサービスを受ける障害者は都市部で 10%、地方では 2%に過ぎないと報告されている⁵²。このような状況のもと、社会連帯省は、エジプトの「1000 の村における社会福祉向上」を推進すべく地方における障害者サービスに力を入れており、技術協力プロジェクト「地域開発活動としての障害者支援プロジェクト」が実施されたサフル村もその 1 つであった。現地調査での社会連帯省に対するインタビューでは、同省でも地方の障害者の実態が十分つかめていない中、同技プロでは、活動開始前に対象村で障害者の数や障害の種類、障害者がどのようなサービスを受けているか、どのようなサービスを必要としているか等について、入念なサーベイを実施し、サーベイの結果に基づいて活動が進められた点が高く評価された。また、研修やボランティアの育成を通じて、障害者だけでなく、サフル村のコミュニティ全体に利益がもたらされるようなプロジェクト構成となっていた点も好評であった。対象地域のソーシャルワーカーは、同技プロの本邦研修参加を通じてリハビリの方法など様々な障害者対策のアイデアを日本から得られたとのことであり、今後、社会連帯省は、こうしたアイデアを対象地域外にも広げていきたいとの意向を示している。エジプトではまだまだ、障害者は家庭内に隔離され、必要なサービスも受けられずコミュニティにも参加できないまま過ごしているケースが多いとのことであり、本技プロの教訓を踏まえて、地道で粘り強い取組が続けられることが期待される。

このほか、草の根・人間の安全保障無償資金協力では、ローカル NGO が運営する障害者センター等へのミニバス供与、女性支援センター等の整備、ストリート・チルドレン保護施設建設などが実施されてきた。また、村落部における女性の収入確保、心身障害者支援、ストリー

⁵² JICA エジプト事務所「エジプト・アラブ共和国地域開発活動としての障害者支援プロジェクト中間レビュー調査報告書」2008 年 11 月。

ト・チルドレンの保護とインフォーマル教育については、ボランティア派遣を通じた支援が行われてきた。

BOX 4-2 聴覚障害者施設(ナーディーン協会)への支援事業

1. ナーディーン協会の概要

国連の報告によると、エジプトには200万人を超える聴覚障害者が存在する。しかし、エジプトにおける障害者サービスの提供は、いまだ十分とは言えず、聴覚障害者が適切な医療サービス、特殊教育を受けられる公的機関の数は少ない。正確な統計は公表されていないが、障害者支援団体が把握しているエジプト全土の聾学校の数は30~35校程度であり、そのうち半数が首都カイロ周辺に偏在している。

キリスト教系NGOナーディーン協会は、1993年の設立以来、低所得者が多く居住するカイロ市オールドカイロ地区において、聴覚障害者の支援に取り組んできた。同協会の主な活動内容は、次の3つである。

- (1) 学齢期の聴力障害者のための学校経営
- (2) 青年期以上の障害者に対する職業訓練(木工、メタルワーク、パッチワーク、裁縫、編物等)
- (3) 交流事業(障害者とその家族へのカウンセリング、手話教室等)

同協会は、地方出身者のための寄宿舎を併設した聴覚障害者用教育施設を運営しており、現在60人の聴覚障害児(4-14歳)が通常の基礎教育のほかスピーチセラピーなどの特殊教育を受講している。子供たちの多くが、親元を離れて寄宿舎で共同生活を送っている。

2. ナーディーン協会に対する草の根・人間の安全保障無償資金協力と青年ボランティア派遣

障害者施設の責任者、クレア・マリックさんが在エジプト日本大使館に援助を要請しようと思ったきっかけは、日本のODAマークを付けた車両がカイロの街を走っているのを見かけたことだったという。マリックさんは持ち前の行動力を発揮して、早速日本大使館に連絡を取った。それ以来、ナーディーン協会は、4度にわたり草の根・人間の安全保障無償資金協力の供与を受けてきた。1999年度、2003年度の2度にわたる「聴覚障害児リハビリ機材整備計画」では、補聴器及びFMシステム(聴覚補助教材)が教育施設に整備され、児童の学習環境が改善された。また、2002年度には「聴覚障害者施設改善計画」が実施され、老朽化していた寄宿施設を改修し、ベッドなどの家具や洗濯機を買い替え、宿泊可能人数を40人から48人に増加した。さらに、2008年度には「聴覚障害者用職業訓練所開設計画」を通じて、障害者が自らの手でイヤモールド(聴覚障害者の耳の形と聴力レベルに合わせて製作するオーダーメイドの耳栓)を製造する職業訓練所を開設した。これらの支援に加え、評価チームが現地を視察した2010年11月現在、同施設には、青年ボランティアが派遣されており、聴覚障害者に布製小物の作成技術を指導していた。できあがった布製小物は、ヨーロッパ等のクリスマス・バザーで大変人気があるという。施設内で販売されている木工製品も素晴らしい出来栄であった。



スピーチセラピー授業を受ける子供たち

エジプトでは障害者に対する政府の補助はほとんどなく、障害者教育に対する意識も低い。特に地方出身の障害児が適切な教育を受ける機会はほとんどないという。また、職業技術を習得し、就業の機会を持つことも極めて困難な状況にあるという。本支援では、少額ながら数次にわたる支援を同一施設に対して供与し、ボランティア派遣を組み合わせることで、裨益人口は小さいものの、受益者が高い効果を実感できるような協力が行われていることが確認できた。なによりも、子供たちがのびのびと楽しそうに学習していたこと、木工や裁縫に取り組む青年たちが明るい表情で作業にいそんでいたこと、そして、施設全体が古いながらもよく整理整頓され、供与された機材が大切に使用されていたことが印象的であった。

出所：在エジプト日本国大使館資料、ナーディーン協会における視察及びインタビュー

本重点セクターでは、このように個別事業レベルで見れば効果が上がっており、エジプト側からの評価も高い、きめ細やかな援助が行われていると言える。しかしながら、これだけの事業数と援助額にもかかわらず、国別援助計画の中で1つの重点セクターとして独立してとりあげることにどのような意義があるのか、また、社会福祉の向上という大きな目標に対して、個別事業から発生する限られた成果を寄せ集めることで十分と言えるのかとの疑問はぬぐいきれない。ODA 予算の減少が予測される昨今、本セクターへの投入額も限定的なものになると予想されるのであれば、援助対象者や対象分野の絞り込み(例えば、地方の聴覚障害者を支援する、都市部のストリート・チルドレンを支援するなど)についても検討する必要がある。

4. 「貧困削減と生活水準の向上」にかかる結果の有効性のまとめ

以上のとおり、対エジプト国別援助計画の2つ目の援助計画目標である「貧困削減と生活水準の向上」について日本の支援の実績と成果を見てきた。この目標に関して日本が過去10年間に行った援助額は305億円であり、同時期の対エジプト援助総額の16%に相当する。1つ目の援助計画目標である「持続的成長と雇用創出の実現」と比較すると、金額は5分の1程度であるが、案件数(草の根・人間の安全保障無償資金協力を含む)は3倍以上であり、エジプト側の開発ニーズに細やかに対応した結果多数の案件が実施されてきたものと考えられる。

「貧困削減と生活水準の向上」にかかる援助は、無償資金協力、技術協力、ボランティア派遣を通じて実施されてきた。上水道分野では、ナイルデルタ地域における無償資金協力を通じた施設整備とあわせて上下水道公社の経営改善を目的とした無収水率の削減や維持管理運営の効率化のための技術協力も実施し、エジプト国の当該分野における自立的発展に大きく寄与していると考えられる。保健医療分野では、無償資金協力を UNICEF 経由で行うことで、全国を対象としたポリオの撲滅や母子保健の改善に大きく貢献した。また、長年にわたる無償資金協力(2KR)を通じて農業機械化は着実に促進されてきており、見返り資金を活用した農業機械化センターの各県設置計画もエジプト政府の主導により順調に進んでいる。かんがい分野では、無償資金協力により質の高い施設改修事業を完工するとともに、技術協力を通じて農民と連携したかんがい管理能力の向上に努め、ハード、ソフトの両面において効果的な協力を実施してきた。

国内調査及び現地調査を通じて日本の援助の有効性を検証していく中で、日本・エジプト双方の関係者から「貧困削減と生活水準の向上」のための案件形成についても聴取したところ、いずれの案件もエジプト政府の開発計画に沿ってエジプト側のニーズを優先的に考慮しつつ丁寧に形成されてきたことが確認された。これが結果的に受益者の満足度を高めることにつながっていると推察される。一方、日本の ODA は現在減少傾向にあり、今後、より選択と集中を進めることで戦略的な援助を実施していくことが求められている。ここまで見てきたとおり、長年の協力により、日本の援助が少なからずエジプトの開発目標達成に貢献してきた分野があり、これらの分野についてはこれまでの成果を踏まえて、新たな戦略を考える時期を迎えていると言えよう。例えば、上水道分野ではクリーンな水にアクセスできる人口が世界銀行統計上100%に近づきつつあり、農業機械化分野では、エジプト側受け入れ機関の行政的能力が

高まってきており各県に設置された農業機械化ステーションの運営も非常にうまくいっている。このようにおおむね当初の開発目標が達成されたと考えられる分野や、エジプト政府が自助努力で対応できると考えられる分野については、日本も中長期的な自立を促進するような協力の在り方を検討していくことが必要である。また、より援助の必要な分野に支援をシフトさせる、あるいは、地域や対象を絞り込んでいくといった見直しも必要になってきている。

4-2-3 援助計画目標3の達成度:地域安定化の促進

エジプトは中東・アフリカ地域の安定化に向けて建設的な役割を果たしており、日本がエジプト政府による中東・アフリカ諸国に対する南南協力を支援することは、地域安定化を促進する観点から有意義であるという考えに基づき、エジプト国別援助計画では、「中東の平和と開発のための支援」と「サブ・サハラ諸国の開発支援」を支援の重点としている。以下ではこれら重点目標別に日本の援助の実績と成果について検証していく。

1. 中東の平和と開発のための支援

アフガニスタンやイラクにおける平和と安定の実現、中東和平の実現は、国際社会全体の平和と安全にかかわる問題であるとして、これに日本は積極的に支援している。一方、エジプトは、中東の大国として率先してイスラエルと平和条約を結び、域内の諸問題やアラブ世界と欧米諸国との間に生じる問題についての調整役として、地域の安定勢力としての役割を果たしていることから、日本はエジプトと協力し、南南協力支援を通じて中東地域の国造りに資する人材育成支援を行ってきた。

(1) 日本の実績

日本の中東諸国を対象とした南南協力支援は、2003年5月に小泉元総理がエジプトを訪問し、ムバラク・エジプト大統領との間で日・アラブ協調による対イラク人道・復興支援を行うことが合意されたことを受けて始まっている。協力を行うにあたっては、日・エジプト合同医療調査団をイラクに派遣し、医療機関の視察、現場の医師・看護師との意見交換を通じてニーズ調査を実施し、これを踏まえ、日本、エジプト、イラクの3か国の関係者の参加を得てカイロ及び東京でワークショップを開催した。同ワークショップでは、大学病院レベルにおける人材育成に重点を置いた協力を行っていくとの基本方針が打ち出され、これを踏まえてカイロ大学を実施機関とする「対イラクの日本・エジプト協調医療協力」(第三国研修)を開始した。その後、支援内容は拡大し、2010年までに中東諸国(イラク、パレスチナ、イエメン)に対し、保健・医療、電力、建設機械の主に3つの分野で8件の第三国研修が実施された。受講者数は合計784名にのぼる。合計額では、3.51億円であり、同期間の日本の対エジプト援助が総額(1,944億円)の約0.2%である。

評価対象期間である2000年から2010年までの実績は表4-20に示す通りである。

表4-20 中東諸国向け第三国研修実績(2000～2010年度)

	案件名	年度	研修実施機関	研修員数	金額(千円)
1	対イラクの日本・エジプト協調医療協力	2003-2005	カイロ大学医学部	447	1.52
2	パレスチナ向け電気技術	2004-2006	エジプト電力公社	30	0.16
3	イエメン向け建設機械維持管理	2004-2007	建設機械訓練センター	5	0.30
4	イラク国向け電力研修	2005-2007	エジプト電力公社	70	0.29
5	イラク向け医療第三国研修	2006-2007	カイロ大学	55	0.39

第4章 日本の対エジプト援助の評価

6	パレスチナ向け医療研修	2007-2009	カイロ大学小児病院	25	0.21
7	イエメン向け女性の健康プロジェクト	2008-2010	スエズ運河大学質管理研修センター ファイユーム大学	38	0.19
8	イエメン向け水資源管理プロジェクト	2008-2010	地方給水事業公社(GARWSP)	60	0.23
9	中東諸国向け結核対策プロジェクト	2008-2010	保健人口省国家結核胸部疾病研修センター	54	0.22
合計				784	3.51

注: 2000～2009年度に開始、終了、もしくは継続中の案件。

出所: 外務省国際協力局編「政府開発援助(ODA)国別データブック」、JICA「国際協力機構年報」、JICA エジプト事務所提出資料等より評価チーム作成。

表4-21 中東諸国向け第三国専門家派遣実績(2000～2010年度)

派遣先国	2000	2001	2002	2003	2004-2010	Total
ヨルダン	0	1	0	0	0	1
シリア	0	0	2	0	0	2
イエメン	0	0	0	1	0	1
Total	0	1	2	1	0	4

出所: JICA エジプト事務所提出資料より評価チーム作成。

(2) 成果と日本の貢献

第三国研修の成果

第三国研修の評価関連報告書をレビューしたところ、事前事後比較テストの結果は、どの研修についても総じて高くなっており、また個々の研修の満足度についても一部の研修で「内容が一般的過ぎる」、「国の情勢により学んだ技術・知見を自国で生かすことが難しい」とする意見も聞かれているが、おおむね高いことが確認された。国別にみた日本の貢献は以下のとおりである。

- 1) イラク向け第三国研修: 2003年に主要な戦闘が終結後、国際社会はイラクの復興に向けて支援を行っている。特に、電力、教育、水、保健・衛生、雇用に対する支援はイラク国民の生活の再建及び治安改善に関連する分野として緊急性が高く、日本もこれらの分野に対して支援を行ってきた。エジプトとの合同で実施された電力及び医療関連での第三国研修はいずれもイラクのニーズ、日本の支援方針に沿っている。カイロ大学により実施された医療第三国研修では、イラクにおける医療事情に合わせた研修が実施されており、同研修の評価報告書ではこれが研修成果を高める要因となっていると分析している。
- 2) パレスチナ自治区向け第三国研修: パレスチナ自治区の経済は、2000年9月の第2次インティファダ勃発以降、悪化の一途をたどっており、こうした状況が政治・経済・社会的不安定を一層増幅させる要因となっている。治安状況や政治的配慮により、日本が同自治区に対して現地で支援活動を行うことは難しいことから、国際機関経由の人道支援

や第三国研修等を通じて同自治区の人づくりを支援している。エジプトとの合同で実施された電気技術及び医療の第三国研修も同自治区の人づくりに貢献していると考えられる。いずれの研修も受講者の満足度は高い結果となっているが、電気技術研修の研修受講者の中には国の情勢により学んだ技術・知見を自国で生かすことが難しいとする意見も聞かれており、分野によっては研修成果並びにインパクトの発現は、長期的には期待できるものの短期的には難しい場合もある。

- 3) イエメン向け第三国研修: イエメンはアラブ諸国の中で最も開発が遅れた国であり、教育、保健など基礎生活分野を中心に開発需要は極めて高い。また治安情勢も不安定である。こうした状況は、日本の資源エネルギーの大半を依存する湾岸協力会議(GCC)諸国、ひいては中東地域を不安定化させる恐れがある。日本は同国のニーズを踏まえ人的資源開発、保健・医療、社会経済基盤整備を重点分野として支援を行っており、エジプトとの合同により実施された第三国研修はこの方針と整合している。なお、建設機械維持管理研修は、過去に日本の無償資金協力及びプロジェクト方式技術協力により整備されたエジプト建設機械訓練センター(CETEC)により実施された。受講者は同じく日本の無償資金協力及びプロジェクト方式技術協力により整備されたイエメン建機センターの職員であり、国をまたいだ連携案件が実現している。

2. サブ・サハラ諸国の開発支援

エジプトは経済成長、技術力向上を背景に1981年にアフリカ支援を目的としたエジプト外務省技術協力基金(EFTCA)を設立し、アフリカ支援を中心に他国への技術協力を行っている。日本のエジプトにおける個別案件ベースでの南南協力支援は、1985年より行われているが、1998年に開催されたアフリカ開発会議(TICAD)IIの機会をとらえ、エジプトとの間で「アフリカにおける南南協力の推進のための日・エジプト三角技術協力計画」に関する枠組み文書に署名し、両国のコストシェアによるアフリカ向け第三国研修の実施及び第三国専門家派遣の実施が合意している⁵³。

(1) 日本の実績

2000年から2010年の実績では、第三国研修については、評価対象期間内の南南協力支援実績は表4-22に示すとおり、農業、保健、水資源開発、製造技術等の分野で17コースが実施され、合計913名が参加した。合計額は3.67億円であり、同期間の日本の対エジプト援助が総額(1,944億円)の約0.2%である。

研修員の出身国は、サブ・サハラ諸国を中心に多岐にわたる。研修の実施機関についてみると、農業・水産業はエジプト国際農業センター(EICA)及び精米技術訓練センター(RTTC)、かんがい・水管理は研修及び水研究のための域内センター(RCTWS)、保健はスエズ運河大学、カイロ大学、ファイユーム大学となっており、分野別に実施機関がある程度特定されてい

⁵³ コストシェアの割合は原則日本85%、エジプト15%となっている。

第4章 日本の対エジプト援助の評価

る。

アフリカ向けの第三国専門家派遣の実績は2000年から2002年の期間で合計14名となっており、その後は派遣されていない。ヒアリング調査では、エジプト外務省より、日本とは研修のみならず、アフリカ諸国向けの医療キャラバンの派遣など、個別専門家派遣でも協力していきたいとの意向が述べられた。エジプト外務省のホームページによると、エジプトは2010年度の実績では231名のエジプト専門家をアフリカ諸国に派遣しており、第三国専門家派遣にも十分対応できると状況にあると考えられる。

表4-22 サブ・サハラ諸国向け第三国研修実績(2000～2010年度)

	案件名	年度	研修実施機関	研修員数	金額(億円)
1	アフリカ向け第三国研修「看護管理」	2000-2005	保健・人口省	75	0.30
2	アフリカ向け第三国研修「稲作技術」	2002-2006	エジプト国際農業センター(EICA)	68	0.26
3	アフリカ向け第三国研修「溶剤技術と金属板加工」	2002-2006	中央冶金研究所(CMRDI)	86	0.15
4	アフリカ向け第三国集団研修「感染症免疫分析と総合的品質管理ラボ技術向上」	2004-2008	スエズ運河大学	97	0.10
5	アフリカ向け第三国研修「温水域における水産一般 第1フェーズ」	2004-2006	エジプト国際農業センター(EICA)	49	0.26
6	アフリカ向け第三国研修「灌漑と排水」	2004-2006	研修及び水研究のための域内センター(RCTWS)	48	0.10
7	アフリカ向け第三国研修「感染症免疫分析と総合的管理」	2004-2008	スエズ運河大学	97	0.41
8	スーダン向け第三国研修「保健医療サービスの総合的品質管理」	2006-2008	スエズ運河大学	51	0.11
9	アフリカ向け第三国研修「精米処理技術」	2007-2009	精米技術訓練センター(RTTC)	41	0.16
10	アフリカ向け第三国研修「農産品加工」	2007-2009	エジプト国際農業センター(EICA)	48	0.31
11	アフリカ向け第三国研修「温水域における水産一般 第2フェーズ」	2007-2009	エジプト国際農業センター(EICA)	48	0.33
12	アフリカ向け第三国研修「灌漑と排水 - 第2フェーズ」	2007-2009	研修及び水研究のための域内センター(RCTWS)	60	0.24
13	アフリカ向け第三国研修「女性の健康管理」	2007-2009	カイロ大学看護学部	49	0.20
14	アフリカ向け第三国研修「結核エイズマネジメント能力強化」プロジェクト	2008-2010	スエズ運河大学	35	0.27
15	アフリカ向け第三国研修「感染症免疫分析」	2009-2011	ファイユーム大学	20	0.30
16	アフリカ向け第三国研修「保健医療サービスの総合的品質管理」	2009-2011	ファイユーム大学	23	0.17
17	アフリカ向け第三国研修「稲作技術」	2009-2011	エジプト国際農業センター(EICA)	18	0.49
合計				913	3.67

注: 2000～2009年度に開始、終了、もしくは継続中の案件。

出所: 外務省国際協力局編「政府開発援助(ODA)国別データブック」、JICA「国際協力機構年報」、JICA エジプト事務所提出資料等より評価チーム作成。

表 4-23 サブ・サハラ諸国向け第三国専門家派遣実績(2000～2010年度)

派遣先国	2000年	2001年	2002年	2003年	2004-2010年	合計 (人)
タンザニア	0	0	0	0	0	0
ザンビア	0	3	0	0	0	3
セネガル	1	3	0	0	0	4
モーリタニア	0	1	0	0	0	1
ジンバブエ	0	1	0	0	0	1
ウガンダ	0	1	2	0	0	3
ガーナ	0	0	2	0	0	2
合計(人)	1	9	4	0	0	14

出所: JICA エジプト事務所提出資料より評価チーム作成。

(2) 成果と日本の貢献

第三国研修の成果

第三国研修の最終評価報告書及びコースレポートをレビューしたところ、研修の成果として主に以下の共通点がみられた。

- 1) 研修は、適切な対象者に対して実施されている。(例: 中央冶金研究所(CMRDI)により実施された「溶接技術と金属板加工」研修の受講者の応募条件は、エンジニアリングの学位を有しかつ現場監督以上のレベルとなっており、まさにそうした条件に合った人がアフリカ諸国から集まり受講している。)
- 2) 受講者の技能レベルは、どの研修においても総じて高くなっている。(例: EICA が実施した「温水域における水産一般フェーズII」では、事前テストの結果は25点中12点~19点であったのに対して、事後テストでは、19点~23点と総じて高くなっている。)
- 3) 研修受講者の研修及び研修実施機関に対する満足度はおおむね高い。(例: スエズ運河大学により実施されたスーダン向け第三国研修「保健医療サービスの総合的品質管理」では、講師、講義資料、研修支援、研修施設のすべての面で研修員の満足度が高かった。アフリカ向け第三国研修「溶接技術と金属板加工」を受講した研修員からは、エジプトで研修を実施することの意義について、日本よりも発展段階に共通点が見られるため自国に戻ってから学んだ技術を生かしやすいとの意見が聞かれている。現地ヒアリング調査でも経済・社会状況が類似した他の国の例を知ること、自国の問題解決につながることもあるといった意見が聞かれた。)
- 4) 研修員は、研修後も、研修講師あるいは研修員の間で継続的に連絡を取り合いネットワークを構築している。(例: 女性の健康管理)に参加した研修員は、自国に戻った後も同僚と研修参加者同士で連絡を取り合い、研修で学んだことを自国でどのように活かして

いるか、その際直面した課題へどのように対応したか、といった情報のやり取りを行っている。))

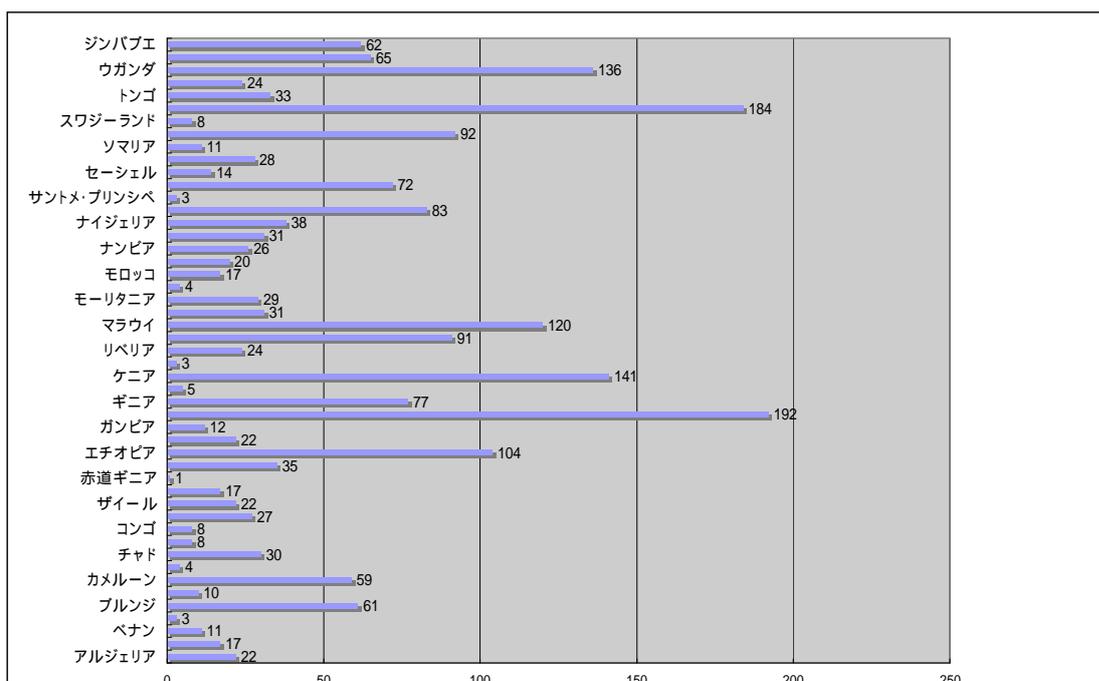
- 5) 研修で学んだことを母国で活用し、同僚に伝える等、技術の再移転が行われている。
(例: RCTWS により実施された「灌漑と排水」研修を受講したエチオピア及びブルンジ出身の研修員は、帰国後、研修で学んだ知見を活かし、水利用組合を設置し、組合員に対して汚染された土壌からどのように塩分やアルカリ成分を排出するかについて研修を実施し、同地域のかんがいシステムの改善に貢献している。)

サブ・サハラ諸国の開発への日本の貢献

日本はアフリカの自助努力と国際社会による協力を基本原則とするアフリカ開発会議 (TICAD) の開催を通じてアフリカ自身による開発課題の取組に積極的に協力している。TICAD では、主に MDGs の達成、平和の定着及びグッドガバナンスといったアフリカの開発方針に関して議論がなされている。エジプトと日本との合同で実施された第三国研修がサブ・サハラ諸国の開発にどの程度貢献したかということを定量的に検証することは難しいが、その実績から同地域の開発方針に沿って実施されていると言える。具体的には、1985 年から 2009 年までの受講者合計数は、2,137 人⁵⁴、対象国数は 49 か国に上る。参加者数の多い上位 10 位までの国は、表 4-24 に示すように、ガーナ(192 名)、タンザニア(184 名)、ケニア(141 名)、ウガンダ(136 名)、マラウイ(120 名)、エチオピア(104 名)、スーダン(92 名)、マダガスカル(91 名)、ルワンダ(83 名)、ギニア(77 名)となっている。また、同期間内に開設された研修コースは 21 コースとなっており、受講者数が多い上位 5 位までのコースは、看護師育成(410 名)、稲作技術(303 名)、免疫分析(210 名)、地震対策(174 名)、溶接技術(166 名)となっている。いずれのコースもサブ・サハラ諸国の開発にとって重要な分野を取り扱っている。

⁵⁴ エジプト人研修生 322 人を除いた実績

図4-5 アフリカ諸国向け第三国研修の実績(1985年～2009年)



出所: JICA エジプト事務所提出データから評価チーム作成。

上記第三国研修に代表される南南協力支援のほかに、日本はエジプト外務省が1995年に設立した国際連合アフリカ紛争解決平和維持訓練カイロ地域センター(CCCPA)に対し、国際連合開発計画(UNDP)を通じて施設・機材整備、各種訓練プロジェクトの実施等、約300万ドルの支援プロジェクトを実施している。CCCPAは、アフリカ大陸の平和維持活動を支援し、アフリカ諸国が危機管理・紛争対処においてより積極的な役割を果たすために設置された機関で、同センターでは平和維持要員への研修、アフリカ共同体(AU)の平和協力部隊の能力強化、スーダンへの協力、北アフリカ諸国への協力、エジプト人平和協力要員の強化等を行っており、過去2年間の実績をみると、24コース及びセミナーが実施され、受講者数は500名にのぼる。日本の資金はこれら研修の実施や、センターの改修に利用されており、こうした支援はまさに「サブ・サハラ諸国の平和の定着」に貢献する事業である。現地調査では複数のエジプトの政府高官より日本のCCCPA支援に対して感謝が述べられた。CCCPAに対する支援は、二国間援助ではないため日本で大きくとりあげられることはないが、現地での評判は非常に高い。また、現在支援実施中のE-JUSTでは科学技術の育成において、さらに大エジプト博物館保存修復センタープロジェクトでは保存修復技術において、事業完成後に中東及びアフリカ諸国へ事業の効果が波及していくことが期待されている。

BOX 4-3 南南協力支援を支えるエジプトの研修実施機関

日本の支援実績にみるように、第三国研修の実施機関は分野／テーマ別にある程度決まっている。その要因としては、海外から研修員を受け入れられるだけの設備に加え、多様な研修員を対象とした研修を実施・運営できる機関が限られているという現状がある。現地調査では、1987年からアフリカ諸国から研修員を受け入れており、また南南協力支援の実施機関として実績が豊富なエジプト国際農業センター(EICA)を訪問した。

EICAは、エジプトにおける農業分野の知見・技術を他国と共有することを目的として、エジプト農業省により設立された農業研修機関で、アフリカ、アジア、ラテンアメリカ、東欧等、世界各国から研修員を受け入れている。授業は基本的にすべて英語で行われるが、受講者の机にはマイクが取り付けられており、受講生の言語に合わせ、教室後方に設置された通訳室でフランス語、スペイン語、またはロシア語の同時通訳を行っている。

評価チームが視察した「温水域における水産一般」研修は、受講生14名のうち、フランス語圏からの受講生が4名参加していたため(コンゴ民主共和国から2名、マダガスカルから2名)、授業には英語・フランス語の同時通訳者が配置されていた。言語が異なる受講者が一緒に受講することについて意見を聞いたところ、「通訳が入っても配布される教材の大半は英語であるため、理解しづらい部分もある」との意見も聞かれたが、同研修に参加していた14名は全員が農業もしくは水産業界関連省庁の中間管理職員であるということ踏まえ、「言語の壁はあるものの、同じ分野で活躍する人たちがアフリカ諸国から一同に集まり、情報を共有したり、意見交換ができる機会を持つのは稀なことで、重要な機会だ」とする前向きな意見も多く聞かれた。

EICAは年間10件の定期講座に加え、米州機構(OAS)や国際連合食糧農業機関(FAO)、アフリカ・アジア農村開発機構(AARDO)等との共同プログラム、ニーズに応じたオーダーメイドによるスペシャルプログラム、日本との共同による第三国研修を実施している。研修は、数週間にわたるものから数ヶ月にわたるものまで様々である。EICAには宿泊施設がないため、研修員はカイロ市内のホテルに滞在しながら研修を受講する。EICAのコーディネーターは、ホテルからEICAまでの送迎、週末のアクティビティのアレンジ、病人の世話等、年間を通じてカイロに滞在している研修員に対して様々なサービスを提供している。ヒアリングに応じたEICA理事長は、「研修員に何かあれば何時でも、祭日であっても飛んでいく。それが私の仕事だ。ここに勤めている限り私に休みはない」と使命感に満ちた顔で話す。また、研修員のエジプト滞在中の満足度を高めるために設備改善を図っているとして、EICA内の保健室、トイレや給湯施設の付いた長距離バス、ダンスホール等を見せてくれた。研修受講者のEICAの運営に対する満足度は総じて高く、研修ニーズ、政府予算も増えているとのことであるが、これらはEICAの研修員を受け入れるための様々な配慮の成果とも言えるだろう。日本はこのような組織の存在をなくしてエジプトとの共同でアフリカ諸国・中東諸国の開発を支援していくことはできない。



エジプト国際農業センター(EICA)での研修風景

3. 「地域安定化の促進」にかかる結果の有効性のまとめ

「地域安定化の促進」するとの観点から、これまで第三国研修及び第三国専門家派遣を行ってきたが、これら支援が地域の安定化にどの程度貢献してきたかを定量的に検証することは不可能である。しかしながら、これら支援はすべて両地域の社会・経済開発ニーズに沿って実施されていたことが確認されたことから、地域の安定化に対して一定の成果を上げてきたと言えることができるであろう。また、第三国研修や第三国専門家派遣は、本邦研修や邦人専門家派遣と比較して、極めて少額で多くの人材を育成することができるという利点があることは特筆すべきことである。

南南協力支援の成果はエジプト側の能力に大きく左右されるが、各研修評価報告書にみるように研修受講者の満足度は総じて高く、また、研修による受講者の能力の向上も確認された。成果をもたらす要因としては、エジプト側政府の両地域における豊富な外交実績、第三国研修の実施機関が有する技術的能力及びこれら研修を運営する能力及びアフリカ・中東諸国支援

に対する関係者のコミットメントの高さ等が考えられる。

エジプト側は過去の成果を踏まえ、日本との合同で両地域への支援を更に拡大したいという考えである。これまで日本は、第三国研修を主な援助スキームとして南南協力支援を行ってきたが、第三国専門家派遣を復活させるなど援助スキームを多様化し、エジプトとの連携案件を増やしていくことを検討することは、地域の更なる安定を図る上で、また、エジプトとの関係強化という点で、さらには日本の援助資源(資金、人材、特定分野の技術など)の不足を補うという点でも、意義が高いと考える。

4-2-4 援助政策目標の達成度

本項では、前項までに見てきた3つの援助計画目標の達成度を踏まえ、日本の対エジプト援助の政策目標である、「エジプトが競争力のある安定した経済社会へ移行することを支援する」の達成度について、「競争力のある経済社会への移行」の進展度と「安定した経済社会への移行」の進展度とに分けて検証する。

1. 「競争力のある経済社会への移行」の進展度

対エジプト援助計画では、「競争力のある」経済社会とは、グローバル化が進む国際経済システムの中で市場原理に依拠するとともに、所与の資源を最適に利用し、環境保全に配慮した、効率的な経済・産業構造を備えている社会である、と定義している。ここでは、2003年度から世界銀行と国際金融公社(IFC)が年に一度発行する報告書「ビジネス環境の現状(Doing Business)」のデータを用いて、エジプトにおけるビジネス環境改善の進展度を確認する。

「ビジネス環境の現状」は、世界各国・地域の企業環境を事業規制の簡略化、財産権の強化、投資家保護の強化、信用アクセスの拡大、税負担の緩和、輸出入コストの削減に伴う貿易の促進、契約の執行などの観点から調査・評価するものである。エジプトは2007年発行の「ビジネス環境の現状2008」において、10の調査項目の内5分野で改革を行ったとして、ビジネス環境を改善しつつある国のトップにランキングされており、近年、ビジネス環境の改善は目覚ましく進展していると考えられる。

直近年までの「ビジネス環境の現状」各年版のデータから、エジプトにおける企業にかかるコスト、建設にかかるコスト、税負担、輸出入にかかるコストの推移を表4-24に示す。企業の際に必要な手続き数(許認可や届出等)は2003年の13から2009年には6へと半減し、手続き終了までにかかる日数は37日から7日、経費は3分の1以下に、順位は183か国中2009年の23位から2010年には18位へと改善している。輸出入についても、2005年と2010年のデータを比較すると、手続き数にはほとんど変化はないものの、輸出入にかかる日数及び経費が大幅に軽減し、順位が2009年の30位から2010年には21位へと上昇している。他方、建設にかかるコストについては、経費は4分の1以下になっているが手続き数や手続きにかかる時間には大きな改善が見られないため、順位に変化がない。また、税負担については、支払数・時間・税率のいずれも数値が低くなっているにもかかわらずランキングに変化がない

ことから、他の国・地域に比べて改善の度合いは同程度であったと推測される。経年でエジプトのビジネス環境パフォーマンスを見ると、企業や輸出入に際してのコストなど改善度の高い分野がある一方で、建設に要する許認可や税負担の分野ではさらなる改善が必要であることが分かる。

表 4-24 エジプトにおけるビジネス環境の推移(2003-2010年)

年	ビジネス環境 ランキング	企業にかかるコスト			建設にかかるコスト			税負担			輸出入にかかるコスト										
		順位	手続き (数)	時間 (日数)	経費 (一人当 たり所得 比)	順位	手続き (数)	時間 (日数)	経費 (一人当 たり所得 比)	順位	支払 (1年当 たりの 数)	時間 (1年 当たりの 時間)	税率 (利益に 対する 割合)	順位	輸出 手続き (数)	輸出に かかる 時間 (日数)	輸出経費 (米ドル/ コンテナ)	輸入 手続き (数)	輸入に かかる 時間 (日数)	輸入経費 (米ドル/ コンテナ)	
2003	13	37	65.6
2004	13	37	63
2005	..	..	10	22	104.9	..	28	249	1,154.30	..	42	504	54.3	..	6	27	1,014	7	29	1,049
2006	..	..	10	19	68.8	..	28	249	983.4	..	41	596	46.4	..	6	20	1,014	6	25	1,049
2007	..	..	7	9	28.6	..	28	249	474.9	..	36	711	45.1	..	6	15	714	6	18	729
2008	..	..	6	7	18.3	..	28	249	376.7	..	29	711	44	..	6	14	737	6	15	823
2009	99	23	6	7	16.1	155	25	218	331.6	136	29	480	43	30	6	14	737	6	15	823	
2010	94	18	6	7	6.3	154	25	218	293.7	136	29	433	42.6	21	6	12	613	6	12	698	

出所: 国際金融公社ウェブページ (<http://www.doingbusiness.org/rankings>)

2010年6月の同調査では⁵⁵、エジプトのビジネス環境総合ランキングは183か国中94位、低位中所得国54か国中では16位、中東・北アフリカ地域18か国中では8位と健闘している。3-1-2(図3-5)で見た通り、対エジプト直接投資が2000年代後半に大幅に伸びていることから、エジプトのビジネス環境改善が外資から高く評価されていることが窺える。

以上のように、評価対象期間において、エジプトのビジネス環境は漸進的に改善してきており、「競争力ある経済社会」への移行は順調に進展してきていると評価できる。これに対して、日本は4-2-1で検証した通り、「投資・ビジネス環境の改善」、「輸出振興・産業育成」、「持続可能な発展に資する環境対策」という3つの重点セクター目標を設定し、「持続的成長と雇用創出の実現」に資する援助を実施することで一定の貢献を果たしてきたと言える。

2. 「安定した経済社会への移行」の進展度

対エジプト援助計画では、「安定した」経済社会とは、民主的で安定した政治体制の下、持続的な経済成長が確保され、増加する労働人口を吸収し得るだけの雇用が創出され、貧困問題の緩和、地域開発や男女格差の是正が図られるような社会である、と定義している。ここでは、経済成長率、失業率、所得格差(ジニ)係数、男女の失業率、就学率・識字率などの指標を用いて、安定した経済社会への移行の進展度の確認を行う。

評価対象期間において、ムバラク大統領は長期政権を維持しており、エジプト経済も第3章で見た通り堅調に推移してきた。表4-25にエジプトの基本経済指標を示す。経済成長率は2002年の3.1%から2007年には7.2%に伸びており、2008年の世界的な金融危機によって一時的に低下したものの、2010年末時点では年率6%程度の成長が見込まれ回復基調にある。しかし、引き続き、国民の4割以上が1日2ドル以下で生活しており、失業率も2007年時

⁵⁵ データの出所は「ビジネス環境の現状2011」(<http://www.doingbusiness.org/rankings>)。

点で 8.7%と高いことから、成長の成果が低所得者層に十分享受されていないとの指摘もある⁵⁶。

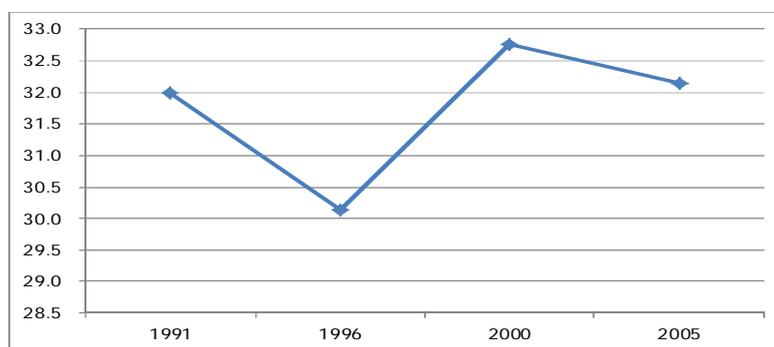
表 4-25 エジプトの基礎的経済指標(2000-2009年)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
実質GDP成長率(%)	3.4	3.2	3.1	4.2	4.6	6.9	7.1	7.2	4.7	n.a.
1人あたりのGDP(名目)(ドル)	1,566	1,474	1,326	1,209	1,149	1,283	1,506	1,771	2,160	2,450
消費者物価上昇率(%)	2.4	2.4	7.1	9.5	11.7	7.2	8.6	20.2	n.a.	n.a.
失業率(%)	9.2	10.2	11.0	10.3	11.2	10.6	8.9	8.7	n.a.	n.a.

出所: ジェトロウェブページデータ (<http://www.jetro.go.jp/>)

図 4-6 に示す通り、所得格差(ジニ)係数は 1996 年にやや低下したものの、2000 年には 32.76、2005 年には 32.14 であり、この期間には所得格差の解消に大きな改善は見られなかった。

図 4-6 所得格差(ジニ)係数

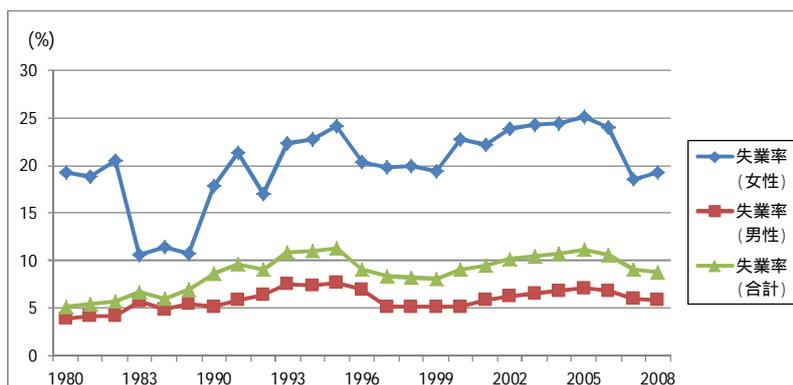


出所: 世界銀行 World Development Indicators (<http://data.worldbank.org/country/egypt-arab-republic>)

また、図 4-7、4-8 に示す通り、男女の失業率を比較すると、過去 30 年間にわたり、女性の失業率は男性のその約 4 倍近く高く、特に若年層(15-24 歳)の女性の失業率が非常に高くなっていることが分かる。

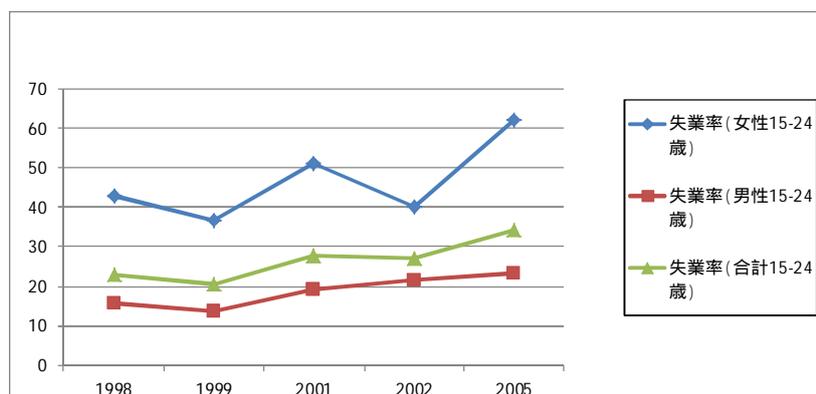
⁵⁶ 外務省「国別データブック 2009 年」304 ページ。

図4-7 失業率(男女別、全体)



出所:世界銀行World Development Indicators (<http://data.worldbank.org/country/egypt-arab-republic>)

図4-8 失業率(15-24歳の男女別、合計)



出所:世界銀行World Development Indicators (<http://data.worldbank.org/country/egypt-arab-republic>)

このように就業面での男女格差は依然として存在するが、識字率や就学率の面では男女格差は縮まりつつあり、特に高等教育における女子生徒の割合が非常に高くなっている点は注目に値する(表4-26)。特に若年層において、女性の教育程度が顕著に改善しているにもかかわらず、同年代の男性に比べて女性の雇用機会に大きな制約があるものと推測される。

表4-26 ミレニアム開発目標の達成度(男女の識字率・就学率の比較)

	1990年	1995年	2000年	2005年	2008年
目標 2: 初等教育の完全普及の達成					
15~24歳の女性の識字率(%)	79	-	84	-	86
15~24歳の男性の識字率(%)	88	-	90	-	92
目標 3: ジェンダー平等推進と女性の地位向上					
国会における女性議員の割合(%)	13	12	14	16	18
初等教育における男子生徒に対する女子生徒の比率(%)	89	-	92	96	97
中等教育における男子生徒に対する女子生徒の比率(%)	83	-	92	95	96
高等教育における男子生徒に対する女子生徒の比率(%)	-	-	99	105	108
非農業部門における女性賃金労働者の割合(%)	34.5	37.0	36.5	36.9	-

出所:世界銀行World Development Indicators (<http://data.worldbank.org/country/egypt-arab-republic>)

また、従来、エジプトの社会経済格差に関しては、カイロなど工業部門を擁する都市部と農業を主産業とする農村部の格差の問題としてとらえられてきたが、2000年に世界銀行の「エジ

「プト貧困削減援助報告書」で地域(上・下エジプト)別の所得分布と変動に関する分析がなされて以降、上エジプトの貧困率の高さに注目が集まっており、貧困問題の背後に地域構造の問題があると指摘されている⁵⁷。

以上のとおり、評価対象期間において、エジプトは、持続的な経済成長を実現するという意味では「安定した経済社会」に一步近づいたが、所得格差、地域格差、男女格差などの格差緩和という点については、目に見える成果を上げたとは言い難い。これに対して、日本は4-2-1で検証した通り、「持続的成長と雇用創出の実現」及び「貧困削減と生活水準の向上」に一定の貢献を果たすことにより、エジプトの「安定した経済社会」への移行を支援してきた。さらに、エジプトが競争力のある安定した経済社会に移行するために重要な外部要因である「地域的な安定」についても、日本はエジプト政府による中東・アフリカ諸国に対する南南協力を支援することを通じて、一定の成果を上げてきたとすることができるであろう。

⁵⁷ 世界銀行の報告書を含め、地域格差に関するデータはやや古く、本評価対象期間における変化を示すに適当なもの入手できなかった。地域格差については、以下を参照。岩崎えり奈「エジプトにおける所得の空間分布と構造」『アジア研究』Vol.55, No.2, April2009, pp85-106。Government of Egypt and the World Bank(2002), Arab Republic of Egypt: Poverty Reduction in Egypt, Diagnosis and Strategy, 2 vols., Report No. 24234-EGT (June), Washington D.C.: World Bank.

4-3 プロセスの適切性

本節では、対エジプト援助政策の「策定プロセスの適切性」と「実施プロセスの適切性」の両方を評価する。いずれについても、まず、どのような体制で、どのような関係者が、どのような手続きと意思決定を経て策定・実施に至ったのかについて、文献調査と関係者へのインタビューに基づき、事実関係を把握する。その上で、その過程における関係者間のコミュニケーションの円滑さ、密度の濃さ、問題となった事柄などを整理し、政策の妥当性や結果の有効性を確保するために採用されたプロセスについて検証を行う。さらに、「開かれた国益」報告書を踏まえ、「選択と集中」の観点からの策定・実施プロセスの適切性についても検証を行うこととする。

4-3-1 援助政策の策定プロセス

現行の対エジプト国別援助計画は、2008年6月に策定された。評価チームは、同計画の策定プロセスについて、外務省のホームページに掲載されている「策定途中における関連資料」、日本国内及び現地における外務省の関係者からの聞き取りによって同プロセスの確認を行った。

それらによれば、対エジプト国別援助計画(2008年)は、現地ODAタスクフォース(以下、現地TF)及び国内の東京タスクフォース(以下、東京TF)により策定された。現地TFのメンバーは、在エジプト日本大使館、JICAエジプト事務所、JBICカイロ駐在員事務所、JETROカイロ・センターで構成され、一方東京TFは、外部有識者6名及び外務省経済協力局国別開発協力第二課、同省経済協力局関係各課、同省中東アフリカ局中東第一課、JICA中東・欧州部中東第一チーム、JBIC第三部第三班で構成された⁵⁸。

同計画の策定に際しては、現地TFの意見を尊重する体制を基本としており、まずは現地TFが日本政府とエジプト政府との間で毎年度行われる政策協議を通じて政策目標や優先分野を確認した上で同計画の素案を作成した。次いで外務省国際協力局国別開発協力第三課が、それに対して、外務省の国際協力局のその他関係部署、中東アフリカ局、JICAなどからコメントを取り付け、素案を最終化した。その素案について東京TFが専門的見地から検討・助言を行い、国内における関係府省庁、研究者、NGOとの協議を複数回行った上で、同報告書が最終化された。同計画の策定に際しては、とりわけ次の4点に留意しながら策定された⁵⁹。

- 1) 「選択と集中」という考えに立って、重点分野・課題を可能な限り絞り込むこと、また、目標体系図を導入して、可能な限り体系的な計画を策定すること
- 2) 我が国の対エジプト国別援助の基本的考えに関してエジプト側とすり合わせを行うこと
- 3) 改訂作業にあたっては、先ず現行の国別援助計画の内容を検証すること
- 4) 拡大中東北アフリカ構想など地域全体の取組との連携・整合性を図ること

国内及び現地におけるヒアリング調査及び議事録をレビューした結果、上記2)から4)の留

⁵⁸ 局・課名は2004年度末時点。外務省の機構改革により、評価対象期間中に関係局・課は改編されているが、詳細は脚注5を参照。

⁵⁹ エジプト国別援助計画改訂の作業方針(資料3)、2005年1月24日

意事項については、十分に実行されていたと判断できる。1)の「選択と集中」については、2000年と2008年に策定された国別援助計画を比較すると、表4-5に示すように、重点課題は5つから3つに、また、重点課題別に列挙された分野の数も絞られており、2008年版エジプト国別援助計画の策定過程において課題の絞り込み及びプログラム化が検討されたことが見てとれる。一方、2008年版では目標体系図において各重点分野別に「援助の内容」が具体的に列挙されており、その内容は2000年版の重点分野とおおむね同じである。例えば、2008年版の重点分野では観光振興が削除されているが、援助の内容では、輸出振興・産業育成の中に「観光開発支援」として明記されている。したがって、2008年版対エジプト国別援助計画では、「選択と集中」に関する検討は行われたものの、計画の内容面では2000年版と大きく変わらない結果となった。

表4-27 エジプト国別援助計画に示された重点課題・重点分野の比較

2000年版エジプト国別援助計画		2008年版エジプト国別援助計画	
重点課題 / 重点分野	1.経済・社会基盤整備、産業の振興 (i) インフラ整備、インフラ整備への民生活導入 (ii) 産業育成・輸出振興を通じた貿易・投資拡大 (iii) 観光振興 (iv)(新しい情報通信技術の利用の可能性を検討)	1.持続的成長と雇用創出の実現 (i) 投資・ビジネス環境の改善 (ii) 輸出振興・産業育成 (iii) 持続可能な発展に資する環境対策	(援助の内容) (i-1)基盤インフラ整備支援 (i-2)新・再生可能エネルギー導入支援 (i-3)法制度面の整備支援 (ii-1)産業競争力強化・生産性向上支援 (ii-2)輸出振興のための政策策定・組織構築支援 (ii-3)中小企業振興支援 (ii-4)観光開発支援 (ii-5)産業人材の育成支援 (iii-1)環境モニタリング体制n定着支援 (iii-2)工場環境対策導入支援
	2.貧困対策 (1)農業生産の拡大 (i) 農業基盤整備、食糧増産 (ii)農村開発、農業生産技術の向上、農産加工物・流通の改善 (iii)水産業の振興 (2)保健・医療の充実、社会福祉の向上 (iv)プライマリ・ヘルス・ケアにおける保健、医療サービスの質の向上 (v)小児医療、看護婦育成 (vi)環境保健、保健・医療システムの改善、社会福祉の向上	2.貧困削減と生活水準の向上 (i) 公共サービスの拡充・改善 (ii)農業・農村開発 (iii)社会福祉の向上	(i-1)上下水道の整備支援 (i-2)廃棄物処理体制の整備支援 (i-3)基礎医療サービスへのアクセス向上支援 (i-4)基礎教育の充実支援 (ii-1) 農業機械化の推進 (ii-2)農業用水の有効利用支援(かんがい施設の整備等) (ii-3)小農の所得向上支援 (ii-4)高付加価値作物、農村の基礎インフラ整備等 (iii-1)社会的弱者(孤児・障害者)支援
	3.人材育成、教育の充実 (i)基礎教育・人材育成分野の底上げ(教育の再訓練) (ii)組織のスリム化、公務員の質向上	3.地域安定化の促進 (i) 中東の平和と開発のための支援 (ii)サブ・サハラ諸国の開発支援	(i-1)イラク復興支援 (i-2)パレスチナの国造りに向けた協力支援 (i-3)中東諸国間の経済協力関係促進支援 (ii-1) ナイル川流域諸国間の協力関係促進支援 (ii-2)ミレニアム開発目標達成支援 (ii-3)スーダンの平和定着支援
	4.環境の保全、生活環境の向上 (i)安全な飲料水の安定供給など		

5.三角協力(南南協力)の推進 (i)サブ・サハラ・アフリカ諸国向け (ii)パレスチナ向け		
--	--	--

出所:2000年版及び2008年版対エジプト国別援助計画より評価チーム作成。

エジプト国別援助計画改訂にかかる議事録は、外務省のホームページに一部掲載されているが、すべての討議録が保存されているわけではなく、また、国内においても現地においても当時の関係者が異動となっていることから、「集中と選択」について具体的にどのような議論がなされ現状の結論に至ったかは確認できなかった。また、当時の記録によると、第1回東京タスクフォース会合は、2004年11月17日に開催され、おおむね1年で策定を完了する計画であったが、実際に改訂版が完成したのは、予定より遅い2006年8月であった。さらに、2000年版国別援助計画以降、現行の2008年版国別援助計画が文書として公開されるまでおよそ7年を要している。関係者に対するヒアリングによれば、こうした国別援助計画策定の遅れは国内でのコメント調整に予定以上の時間を要したことにより生じていたとのことであるが、これについても評価時点で得られる情報が限定的であるため詳細についてはわからなかった。国別援助計画策定のプロセスに関する情報については、国別評価並びに国別援助計画の見直しの際に重要となることから、今後は文書化し、整理・保存する努力も必要である。

4-3-2 援助実施プロセス

援助実施プロセスについては、1)国別援助計画に示された特定課題への取組やアプローチの実施状況、2)被援助国との対話(ニーズの把握、相互理解)、3)援助実施体制の整備・運営状況、4)政策の実施状況の定期的な点検、5)他機関との連携等の観点から検証する。

1. 国別援助計画に示された 特定課題への取組やアプローチの実施状況(「集中と選択」の状況)

国別援助計画で特定課題への取組として選定された重点分野への支援を確実にするためには、案件形成の時点から日本の対エジプト国別計画との整合性を確認し、またそれに沿った案件がエジプト政府から要請され、さらには、案件採択の際にも日本側で改めて国別援助計画との整合性が確認される必要がある。また、案件形成及び案件採択の際には限られた資源を戦略的かつ有効に活用するため、「選択と集中」が検討されていることが望ましい。

案件形成を適切に行うための手続きに関しては、これまでに幾つかの試みがなされてきた。例えば、2005年までは、毎年「新規案件要望調査に係る国別留意事項(以下、国別留意事項)」を作成し、在外公館に伝達していた。「国別留意事項」には、対エジプト援助の重点分野ごと及び援助形態ごとの留意点が記されている。ただし、国別留意事項は2006年8月に「国別審査指針」に改称され、さらに、2009年度には国別審査指針はなくなり、代わって「事業展開計画(ローリングプラン)」が策定されるようになった。

ローリングプランでは国別基本方針、分野別方針に加え、過去2年及び今後5年分の支援

活動すべてを重点分野別に終了案件、実施中案件及び実施予定案に分けて整理している⁶⁰。特にこれまで作成されてきた「国別留意事項」や「国別審査指針」と異なる点は、重点分野別にこれまでどのような、また、どの程度の投入がなされ、さらにその支援がいつまで行われるのか、現在形成中の案件は何か等の過去の実績、現状、今後の計画が援助スキーム横断的に、ひと目でわかるようになってきていることである。これにより、日本の援助の全体像を把握しつつ次年度の計画を重点分野に沿って、効果的に組み立てることを可能にしている。

事業展開計画は毎年、現地TFが中心となって策定・見直しを行い、これを基にJICA本部とも協議を行いながら外務省内の関係各課で確定した上で外務省のホームページで公表している。事業展開計画は英語でも作成されており、エジプト政府との情報共有を図るツールとしても活用されている。こうした努力により、エジプト政府からはおおむね対エジプト国別援助計画に沿った案件が要請されている。

無償資金協力、有償資金協力、技術協力の採択については、エジプト政府と在エジプト日本大使館の協議を経て、要請書と優先順位が外務省本省に提出される。現地での優先順位付けには、1) 援助重点分野との整合性、2) エジプト政府の優先順位や必要性、3) 案件の完成度、4) 技術的な視点が主に用いられている。本省では、前述の4つの選定基準に加えて、予算面及び事業実施のタイミングが検討され、その結果は関係府省庁、JICA及び省内の関係各課と共有されている。草の根・人間の安全保障無償資金協力案件の選定については、大使館によって行われており、外務省本省の承認を経て採択が決定されている。草の根無償の募集は年間を通じて行われているが、事業の引渡式のタイミングでメディアを通じた報道を行ってもらうなどにより、広報活動に努めている。申請書は、年間およそ60件提出されており、そのうちエジプトにおけるここ数年の実施件数は4~8件程度となっている。案件の選定作業は、草の根無償ガイドラインに基づいて行われおり、選定基準は、主に() 貧困削減・社会的弱者支援につながること、() 被供与団体の実施能力があること、() 案件の持続性があることの3点となっている。書類選考後、大使館は、候補となった被供与団体を訪問し、供与対象現場を視察し、事業ニーズの確認を行っている。案件の選定作業は、草の根無償ガイドラインに基づいて行われおり、選定基準は、主に() 貧困削減・弱者支援につながること、() 被供与団体の実施能力があることの2点となっている。書類選考後、大使館は、候補となった被供与団体を訪問し、供与対象現場を視察し、事業ニーズの確認を行っている。

以上に述べたとおり、案件の形成・採択は、国別援助計画に沿って適切なプロセスを経て実施されている。また、目的が類似する案件については、援助スキーム間の連携により効果の最大化を図る努力もなされている。

特定分野への援助の強化や地域の重点化といった「開かれた国益」で言及されているような「選択と集中」については、その重要性は援助関係者の間で十分に認識されているものの、いまだ検討段階であり、具体的な実施には至っていない。昨今の日本の経済・財政状況を踏まえると、今後もエジプトに対する援助額の拡大は期待できないことから、次期国別援助計画

⁶⁰ 無償資金協力、有償資金協力、技術協力、草の根人間の安全保障無償資金協力、文化無償協力、専門家派遣、青年海外協力隊派遣、シニアボランティア派遣

の策定では「選択と集中」による戦略的援助の実施が求められる。

2. 被援助国との対話(ニーズの把握、相互理解)

エジプト政府のニーズ及び優先課題の把握は、政策レベルでは大使館が毎年7月に国際協力省と政策協議を通じて行っている。JICA エジプト事務所もこれにオブザーバーとして参加している。また、事業実施レベルでは大使館、JICA の事務所員、事業で派遣されている専門家や青年海外協力隊、シニア・ボランティアが、必要に応じて事業を所管するエジプト政府の実施機関と日常的に話し合いを行い、分野別・課題別ニーズに関する把握を行っている。現地調査でも、エジプト政府関係者に対するインタビューにおいて、日本によるエジプト政府のニーズの把握は円滑に行われているとの意見が聞かれており、エジプト政府との対話は適切に行われていることが確認された。

一方、国際協力省及び社会連帯省からは、要請してから結果が出るまでの期間が長いことが指摘された。政府実施機関は、ドナーに案件を要請した場合、その結果が出るまで、同じ案件を別のドナーに要請することができない。このため、待ち時間が長ければ長いほど、実施機関が次のドナーを探す際の妨げになるとして、できるだけ早めに知らせたいとの要望がなされた。この問題の背景には、日本側は最終的に採択されるまで先方に情報(評価結果)を出せないという制度上の事情があると思われるが、支援のタイミングはエジプトの国家開発を計画的に進めていく上で重要であることから、政府側の要望に応えられるようさらなる努力が必要である。このほか、環境省からは要請して採択されなかった際の理由を知らせたいとの要望があった。同省としては、案件要請の事前段階において、日本側からその年度の採択に際してどのような点を重視するかといった全体像が見えていれば、不採択理由について大体の察しがつくとのことであった。不採択理由の正式な通達は、エジプトに限らず、他の国でも原則として行っていないことであるが、担当官レベルでコミュニケーションを図り、実施機関の理解を促していくことが重要である。

3. 援助実施体制の整備・運営状況

(1) 日本側援助機関の援助実施体制

外務省では、国際協力局国別開発協力第三課はエジプトの援助政策策定、無償資金協力、技術協力、有償資金協力、草の根人間の安全無償資金協力、個別案件、開発調査の管理・運営を行っている⁶¹。同課にはエジプト担当官が一名配置されており、案件形成から実施、評価に至までのすべての業務を一人で行っている。機構改革前は複数名で行っていた作業を一人

⁶¹ 局・課名は2010年度末時点。外務省の機構改革により、評価対象期間に関係局・課は以下のとおり改編されている。2004年8月の機構改革により、それまでの経済協力局国別開発協力課が国別開発協力第一課と国別開発協力第二課に分かれた。その後、2006年8月の機構改革により経済協力局が廃止され、国際協力局が創設された。また、それまでの技術協力課と無償資金協力課が統合され、無償資金・技術協力課が新設された。さらに、2009年7月に行われた国際協力局の機構改革において、無償資金・技術協力課と有償資金協力課は開発協力総括課へ統合され、エジプトについては、国別開発協力第三課が全スキームを担当している。

で行うため膨大な業務量であるが、案件が滞る等の問題もみられず、円滑に管理・運営が行われていることが確認された。むしろ、援助スキーム別の案件管理が廃止されたことで、案件形成が以前に比べて効果的に行われるようになったとの意見も聞かれた。例えば、ナイル・デルタ地域における農業廃水再利用の案件形成では、開発調査と青年海外協力隊、JICA 専門家派遣など技術協力のすべてのスキームを融合させる可能性が検討されている。また、現地大使館を通じて要請された案件が採択されない場合、別の援助スキームでの対応が可能であるかの検討も、機構改革以前に比べて迅速にかつ容易に行えるようになっている。

中東アフリカ局中東第一課は、援助実施プロセスに直接的には関与しないが、中東全体の中のエジプトという観点で外交政策的な意思決定が必要な際や、要人会談で重要性が確認された事項・案件については、担当課と協議を行い地域課としての考えを提示している。エジプトでは、2011年1月末に大規模デモが発生して大きな政変につながったものの、それ以前は、基本的にエジプト政局は長期間に安定していたため、対エジプト ODA 政策の企画・立案プロセスへの中東第一課の関与は限定的であった。ただし、例えば EJUST のような外交的にインパクトの大きな個別案件については、地域課としても案件促進に向けて積極的に働きかけを行っているとのことであった。また、昨今では、日本企業のエジプトに対する投資への期待が大きくなっていることから、ODA に限らずビジネス環境整備にかかわる支援も行っている⁶²。

在エジプト大使館では、経済班長(参事官)、農業・環境・水資源担当、経済・通商・発電関連担当、保健・草の根無償担当、運輸・建設・教育・科学技術関連担当、経済情勢担当の合計6名体制で援助の政策策定・実施にあたっている(2010年11月時点)。現地 TF は前述のとおり、主として大使館と JICA エジプト事務所で構成され、これに日本貿易振興機構(ジェトロ)が加わっている。現地 TF の会合は、原則月1回の割合で開催されており、エジプト情勢、事業報告、日本からの来訪者に関する情報共有、JICA 事業に関する情報交換、今後の支援の在り方に関する協議のほか、必要に応じて JICA 専門家や民間企業を招き、分野別動向や特定テーマについて議論を行っている。

JICA では、個別案件の形成は、中東・欧州部中東第一課が外務省の対エジプト国別援助計画に基づき、本部の事業実施担当部署やエジプト事務所の意見を踏まえて行っている。一方、個別案件の形成支援、実施・監理、モニタリングは、事業担当課題部(人間開発部、地球環境部、農村開発部、産業開発部など)とエジプト事務所が中心となってなどを行っている(新 JICA の発足以前は有償資金協力に関して、旧 JBIC の開発第3部が同様の業務を担当していた)。JICA エジプト事務所の配置人員は、合計34名(所長を含む日本人在外職員14名、ローカルスタッフ20名(ナショナルスタッフ、運転手を含む))である(2010年11月時点)。日本人在外職員は、一定周期で異動するが、エジプトのナショナルスタッフの中には同事務所に10年以上

⁶² 例として、経済産業省と共催で「日本・アラブ経済フォーラム」を設立。第1回フォーラムは、2009年12月に東京にて、第2回フォーラムは2010年12月にチュニジアにて開催された。第2回フォーラムには、日本側からは、外務大臣、経済産業大臣、日本経団連会長を含む900名以上が参加し、またアラブ側からは、アラブ連盟事務総長など国際機関トップや関係閣僚(計13名)を含む300名以上が参加。貿易、投資、エネルギー、科学技術、人的資源開発などの幅広い分野で、日本とアラブ諸国との経済関係の強化の具体的方策が議論された。

勤務している職員もいる。第三国研修実施機関からは、こうした職員が日本とエジプトとの長期的な信頼関係の構築に貢献しているとして評価する声も聞かれた。

在エジプト大使館と JICA エジプト事務所との間の情報共有や意見交換は、毎月開催される現地 TF の定例会合において行われている。また、このような定例会合以外でも日常的に連絡を取り合っており、両者の連携や意思疎通は良好である。大使館と JICA 事務所の分業も適切に行われている。外務省本省と現地 TF との間でも必要に応じて適宜情報交換が行われており、両者の関係は良好といえる。

(2) エジプト側の援助受け入れ体制

エジプト政府の主な援助窓口は国際協力省及び外務省が所管している。国際協力省の主な業務は、国家開発計画の目標達成に向けた資金協力に関する監督、調整・連携、実施機関からの援助要請案件の優先順位付け、ドナーとの交渉、交換公文の作成を行うことである。同省は、地域別に、アラブ諸国担当、アジア協力担当、アフリカ協力担当、アメリカ協力担当、欧州協力担当、国際機関担当の6つの部署で構成されており、日本の援助はアジア協力担当が所管している。

他ドナーへのヒアリングによれば、国際協力省は、予算管理や案件のモニタリング能力は高いが、同省の援助調整能力や国家戦略を考える組織としては必ずしも高くはないとのことである。エジプトの行政は縦割りで、横の連携が殆どとれていないため、国際協力省が各実施機関の要望を横断的に検証し、それを踏まえて同省から実施機関の要望に最も適した各ドナーに要請を上げることが望ましいが、こうしたことは十分にできていないようである。また、国家開発戦略はあっても、同戦略に基づく分野別、課題別の戦略は策定されていない。例えば、UNDP によれば、気候変動分野での支援をするための調査を行った際、同じテーマを複数の省庁や研究所が各々に研究する等、実施内容に重複が見られたという。実施機関レベルでも組織能力にばらつきがあることが他ドナーより指摘されている。こうした課題は、エジプト政府でも認識されており、2009年よりエジプト政府は、UNDP の支援を受けつつ「援助効果向上のためのアクラ・ハイレベルフォーラム」のフォローアップとして、「援助効果向上のためのカイロ・アジェンダ行動計画」の作成に取りかかっている。この作業過程において、エジプト政府は、開発の現状・課題分析の実施、重点開発分野、戦略計画の特定、成果重視のマネジメントの導入を図った上で、2011年をめどに援助効果向上に関するカイロ・アジェンダ行動計画の草案を作成する予定である。カイロ・アジェンダ行動計画ではエジプト政府のドナーに対する開発重点分野が明示されることになっており、これはドナーの今後の支援の在り方を方向づけるものとなることから、日本もこうした動きに十分留意していく必要がある。

エジプト外務省は近年三角協力を中心に、ODA の受け手から担い手にシフトしつつある。外務省によれば、日本の三角協力協定をモデルとして、同様に協定を締結する国・機関の数が増えているとのことである。例えば、最近ではトルコ、シンガポール、英国、USAID、ブラジル、イスラム開発銀行と三角協力協定を締結している。三角協力は、効率的な援助の実施を実現する上で有用であるとして外務省としてもさらなる拡大を目指しているとのことであるが、他

の国々による南南協力支援の実績やエジプト外務省の対外援助政策に関する情報やデータについては公開されておらず、日本政府とも十分に共有されていなかった。南南協力支援のさらなる拡大を目指すならば、エジプト外務省の援助戦略に関する情報収集を定期的に行うことはもちろんのこと、必要に応じて援助実施能力向上に対する支援等を検討していくことが望まれる。

4. 政策の実施状況の定期的な点検

日本の対エジプト協力案件のモニタリング・評価は、無償資金協力案件、技術協力案件、有償資金協力案件についてはJICA(後者については2008年の新JICA発足までは旧JBIC)が、また、草の根・人間の安全保障無償資金協力案件については大使館がそれぞれ中心となって行っている。

JICAは無償資金協力案件及び技術協力案件についてプロジェクト実施前に事前評価、プロジェクトの中間時点で中間評価、プロジェクト終了の約半年前をめどに終了時評価、プロジェクト終了から3~5年後に事後評価をそれぞれ実施している。有償資金協力案件についても同じくJICAが、プロジェクト実施前に事前評価、プロジェクト完成から2年後をめどに事後評価を実施している。通常の技術協力案件のモニタリング・評価は一般に、本部が派遣する調査団と在外事務所が協議して実施し、終了時評価では相手国関係機関との合同評価を本部主導で実施することが多い。事後評価は2008年までは在外事務所のスタッフが行うケースが多かったが、2009年より外部コンサルタントによる評価のみに切り替えている。実施済みの開発調査案件についても事後現況調査を実施し、開発調査の最終報告書で先方に提言されたプロジェクトや調査結果等が、その後実際にどのように活用されているかを継続的にモニタリングしている。有償資金協力のモニタリングは在外事務所主体で行い、事後評価は外部コンサルタントを活用して行っている。エジプトにおいても、JICAはこうした規定どおりにモニタリング・評価を実施していることが確認された。モニタリング・評価により得られた教訓等は、類似案件採択時及びプロジェクトの実施時において反映されている。

草の根・人間の安全保障無償資金協力のモニタリングは、事業実施中は大使館担当官が現場を視察するなどの方法で行っているほか、事業完了時に事業完了報告書及び監査報告書を提出することを義務づけている。また、案件によっては、中間報告書の提出を義務付ける場合もある。さらに、事業完了から2年経過後には大使館による現地視察が行われ、「モニタリング/フォローアップ報告書」が作成される。事後評価(フォローアップ)は、大使館から入手したモニタリング/フォローアップ報告書の内容を確認したところ、事業の基本情報、完了状況、計画変更の有無、建設・機材の据え付け・活用状況、団体の実施体制、広報協力の状況、改善及びフォローすべき点、総体評価、各種報告書の提出状況等が適切に確認されている。また、被供与団体に対し、自主評価報告書の提出も求めている。

上述の評価・モニタリングの実施状況やこれまでの評価報告書等からみて、事業レベルでのモニタリング・評価は適切に実施されてきたといえる。ただし、対エジプト国別援助計画に基づく政策やプログラム(重点分野)レベルでのモニタリングは行われておらず、評価も国別援

助計画が策定されて以来、本件調査がはじめてである。「開かれた国益」報告書においてはプログラム・アプロチの強化が示されていることから、今後は、エジプトについても開発目標の設定を試行し、プロジェクト間の相乗効果を上げて全体としての成果の向上状況をモニタリングすることを検討していくことが望まれる。

5. 他機関との連携

(1) 他ドナーとの連携

ドナー間の全体的な連携については、エジプトでは90年代後半から毎月1回をめぐりにドナー会合が開催されている。メンバーは二国間ドナー、多国間ドナーで構成されており、必要に応じてエジプト政府機関も参加している。これには日本も積極的に参加している。現在はUNDP エジプト事務所長が議長を務めており、同氏は現地における国連システムの調整役も担っている。ドナー会合では主に各ドナーが実施中あるいは実施予定の案件に関する情報共有を行う場として活用されている。また、最近では、毎回特定のテーマ(例えばエジプトの補助金制度、環境問題等)を決めて勉強会も行っている。セクター別会合も不定期に開催されているが、協力が進んでいる分野とそうでない分野がある。

他の開発途上国では、ドナーグループの主導の下、ドナー会合の場で案件選定を行う等のケースも見られるが、エジプトの場合は政府のオーナーシップが非常に高く、要請先の選定に至るまで、すべてエジプト政府の主導で行われている。エジプト中央政府支出予算に占めるODAの割合は約2-3%と小さいことを踏まえ(第3章 表3-8 参照)、ドナーもエジプト政府の主体的な姿勢は当然のものとして理解しており、ドナーとエジプト政府は良好な関係を築いている。ただし、前述したように、国際協力庁の調整機能には一定の限界があるため、ドナー間の協調・連携は非常に重要と考えられている。現在エジプト政府が主体となり行っているカイロ行動計画の策定は、こうした課題を解決する手段の1つとしてドナーから高い評価を得ている。

個別案件レベルでの連携・援助協調は、ドナー会合の外で行われている。日本も特に有償資金協力案件では他ドナーと数多くの連携を行っている。例えば「環境汚染軽減計画(EPAP-II)」では複数ドナーの融資によりツーステップローンを行っている(4-2-1 3(2))。また、「ガルフ・エル・ゼイト風力発電計画」では日本とドイツとで事業の実施サイト選定やフィージビリティ調査データの共有についての協調が図られた。現地調査では、世界銀行は教育分野で、また、ドイツは水・かんがい分野で日本とのさらなる連携・協調を期待していることが確認された。

一方、USAID及びGTZからは案件形成の段階に留まらず、政策・プログラム策定の段階から協調・連携を議論できれば有難いとの要望も聞かれた。例えば、過去2年半の間にEU、スペイン、イタリアは、国別援助計画の改定の際にUSAIDとともに援助の方向性を確認・議論を行っている。ドナーの中で援助額が最も大きいUSAIDの援助方針は、他ドナーの方針を決める上で重要である。USAIDも予算的な事情から援助額が減少傾向にある中、これまでと同様の投入レベルで支援することが難しい分野も出てきている。こうした分野に対しては、エジプト

政府の財的・人的能力を見つつ、現時点で撤退が困難と判断される場合には、他ドナーに支援を引き継いでもらう方法をとっている。

日本はこれまで案件ベースで他ドナーと連携・協調を行うことで成果を上げてきたが、援助の更なる効果的・効率的な実施を目指すべく、今後は政策レベル・プログラムレベルで連携・協調を図っていくことも視野に入れていくべきであろう。

(2) 民間企業との連携

エジプトにおける日系企業総数は59社⁶³で、うちJETROは現地TFのメンバーとなり、エジプトの邦人企業の動向にかかる情報提供に努めている。エジプトにおける民間企業の最近の動きでは、エジプトでは、2010年5月にJBICとエジプト財務省との間で「包括戦略パートナーシップ」に係る覚書を締結しており、同年8月にJBICは、エジプト法人 Egyptian Refining Company (TAKRIR)との間で、総額900百万米ドルを限度とするプロジェクトファイナンスベースのバイヤーズ・クレジットの融資契約を⁶⁴、また、9月にはJBICは、環境投資支援イニシアティブ(LIFE Initiative)の一環として、エジプト法人国有トンネル公社(NAT)との間で総額約79億円を限度とするバイヤーズ・クレジットの貸付契約に調印している⁶⁵。それ以前にも2008年には、天然ガス開発関連プロジェクト向け貸付契約の調印が行われている。「開かれた国益」では、ODAと民間企業、OOF等と連携していくことの重要性が謳われているが、エジプトにおいても、インフラ、環境・天然資源関連分野ではODAと民間企業との連携を具体的に検討できる段階にきており、とりわけ本省においては今後の課題としてその重要性が認識されていた。

7. 広報活動

在エジプト大使館では、大使館のホームページに日本語・英語・アラビア語の3か国語でODA案件に関する情報を掲載するとともに、独自に日本のODAを紹介したパンフレットやE-JUSTを紹介した広報紙を作成している。同パンフレットでは、セクター別にエジプト全土で日本がどのような協力を行ってきたのかを地図上に示し、事業風景をカラー写真で掲載する等、わかりやすく、見やすい内容となっている。JICAエジプト事務所のホームページも日本語・英

⁶³ 内訳は、商社9社、建設8社、金融・サービス12社、製造16社、マスコミ14社となっている。

⁶⁴ 本融資は、JBICと民間金融機関(株式会社三菱東京UFJ銀行(幹事行)、ソシエテ ジェネラル銀行東京支店、香港上海銀行東京支店、スタンダードチャータード銀行東京支店、クレディ・アグリコル銀行東京支店、住友信託銀行株式会社)との協調融資により実施され、民間金融機関融資部分には独立行政法人日本貿易保険(NEXI)による貿易代金貸付保険が付与される。また、韓国輸出入銀行(KEXIM)、欧州投資銀行(EIB)、アフリカ開発銀行(AfDB)といった他国輸出信用機関や国際機関も参加する国際協調融資案件である。なお、本件はJBICのエジプトにおける初のプロジェクトファイナンス案件となる。

⁶⁵ 本融資は、カイロ市内とカイロ空港を結ぶ地下鉄3号線(全長34km、第1～第5区間にわたり建設予定)を建設するにあたり、NATがその第1区間を走行する車輛を三菱商事株式会社より購入するための資金を供与するもの。今回納入される車輛は、主として近畿車輛株式会社及び株式会社東芝が製造しており、日本企業の輸出を金融面から支援する。

語・アラビア語で作成されており、個別プロジェクトや南南協力支援に関する情報まで、写真を交えてわかりやすく紹介している。

日本のテレビ局各局、大手・地方新聞がカイロに支局を置き、中東全域の報道をカバーしていることもあり、日本の ODA はこれら日本のメディアにより頻繁にとりあげられている。また、大使館からも案件の調印、引渡式の式典等のタイミングで日系及び地元メディアにとりあげてもらうよう依頼する等、日ごろから積極的に広報活動を行っている。最近では、2010年10月に行われたボルグ・エル・アラブ空港開業式典にムバラク大統領(当時)をはじめ、ナズィフ首相及び政府要人が出席し、メディアの注目を集めた。また、2010年6月に行われた E-JUST のオープニングには JICA 緒方理事長が出席し、エジプト国内のみならず日本でも大きく報道された。また、駐エジプト日本大使は、こうした機会に出席するのはもちろんのこと、それ以外でも大使自らが支援現場に頻繁に足を運び、案件の進捗確認を行っていることなどが現地ヒアリング調査において確認された。このような大使の活動はエジプトの実施機関・関係者に良い印象を与えており、親日感情の醸成、日本のプレゼンス向上、両国の関係強化などの点から有意義なものとなっていると評価される。現地調査では、相手国政府関係者及び他ドナーから日本の援助のプレゼンスは高いとして、特にスエズ運河橋、オペラハウス、平和センター、カイロ大学小児病院、三角協力が日本の援助の代表案件として認知度が高かった。

一方、日本において対エジプト ODA 案件の認知度はそれほど高いとはいえない。特に、平和構築センターのように国際機関を通じた支援に関する日本国内における広報の在り方については強化する余地がある。また、日本国民という場合、エジプトに観光に来るような少しでもエジプトに関心がある人と、そうでない人とがいる。日本人観光客を受け入れている現地旅行会社によると、前者の日本人は、現地において無償資金協力や草の根・人間の安全無償資金協力で提供された救急車やモバイルスクール車に関心を示し、更に詳細な情報を求める傾向があるとのことである。こうした人々に対しては旅行会社の協力を得つつ、ODA 案件に関する詳細情報をより積極的に提供し、理解を深めてもらうことも重要である。一方、後者の日本人のように、エジプトや ODA との接点がありません一般国民に対する情報発信には、パンフレット類の書面での情報提供に留まらず、テレビや雑誌、会合等、よりビジュアル化を意識した広報活動が必要である。

4-3-3 プロセスのまとめ

2008年版国別援助計画は、現地 TF の主導により東京 TF とのエジプト政府の意見を踏まえ、おおむね適切に策定されていた。一方、同計画の策定時に際しては「選択と集中」を、留意事項の1つとしてとりあげ、検討が行われたが計画の内容面では2000年版と大きく変わらない結果となった。

案件の形成・採択については、国別援助計画に沿って適切なプロセスを経て実施されている。また、援助スキーム間の連携による効果の最大化を図る努力もみられた。エジプト政府とコミュニケーションもおおむね円滑に行われており、エジプト政府側のニーズの把握についても日常的なコミュニケーションを通して十分に行われていた。ただし、特定分野の援助の強化

や地域の重点化といった「選択と集中」については、その重要性は援助計画策定当時から関係者の間で十分に認識されているものの、いまだ検討段階であり、具体的な実施には至っていない。援助実施体制では、エジプト政府側の援助受け入れ能力に改善の余地があるが、これについては「援助効果向上のためのカイロ・アジェンダ計画」の策定を通じて改善が期待されている。

支援案件のモニタリング・評価は、JICAと大使館により適切に行われていた。政策レベルでのモニタリング・評価の定期的な実施は今後の課題である。エジプトにおいてドナー間の連携は定期的に行われるドナー会合、分野別会合に加え、個別に行われている。日本はとりわけ有償資金協力において他ドナーとの連携・協調・棲み分けを積極的に行い、成果を上げてきたが、援助の更なる効果的・効率的な実施を目指すべく、他ドナーの中には政策レベル・プログラムレベルでの連携・協調を図っているところもあった。

エジプト国内における日本の援助の広報活動は活発に行われており、現地における日本の援助の認知度も高かった。日本国内における対エジプト援助に関する認知度は現地に比べて低いのが現状である。これについてはさらなる改善の余地がある。

以上より、日本の対エジプト援助政策は、援助政策の妥当性及び有効性を確保する上でおおむね適切に策定・実施されたと判断される。