要約

1. 本調査の背景・目的・実施要領

1.1 背景

日本の国際貢献の主要な柱の一つである政府開発援助（ODA）は、総額で世界のトップクラスの規模を維持しているが、国際的にも国内的にもより質の高い、効果的・効率的な援助の実施が求められている。本件評価は、外務省が行う特定国における日本の援助対策全般を対象とする政策的観点からの国別評価（政策レベル評価）である。

日本は、エチオピアに対する二国間ドナーの中ではアメリカ、ドイツに次ぐ、第3位の ODA 供与国となっている。同国に対する国別援助計画の策定が近く予定されており、これまでの対エチオピア援助の取り組みや実績をレビューすることが求められている。

1.2 目的

第一の目的は、今後のより具体的な案件策定の指針となる対エチオピア国別援助計画の策定及び効率的・効果的な援助の実施に資する教訓・提言を得ることにある。そのため、エチオピアに対する援助政策全般を総合的にレビューし、同政策がいかなる目的を持ち、いかなる過程を経て策定・実施され、いかなる成果を挙げてきたか、を総合的かつ包括的に評価する。第二の目的は、評価結果を外務省ホームページへの掲載も含めて国民に開示することで、説明責任を果たすことにある。

1.3 評価の対象・枠組み

エチオピアに対する援助政策を評価対象とする。本評価では 1995 年度から 2003 年度までの間に実施された日本の二国間 ODA 協力を評価対象とし、政策レベルの分析・評価を行うものとする。

一般に日本の国別援助計画ないし方針は、1) 意義、2) 目的、3) 開発課題、4) 重点分野、5) 援助形態、6) 援助手法、といった要素から構成されている。対エチオピア国別援助計画／方針はこれまで作成されていないが、基本的にこれらの要素に関して評価を行う。

以上の理解に基づいて対エチオピア援助政策を、1) 目的（目的の妥当性）、2) プロセス（政策策定・実施の適切性・効率性）、③結果（結果の有効性・インパクト・持続性）の3つの視点で評価する。

2. エチオピアの開発と日本の協力

2.1 エチオピア概況

1990 年代初頭、エチオピアは社会主義国家から民主主義国家へ移行した。1991 年 7 月 EPRDF が発表した「暫定政府憲章」は、国の統治制度として連邦制と地方分権制度を採用し、民族自決権のみならず分離独立権も認めた。1994 年にはエチオピア連邦民主共和国憲法が制定された。1995 年の憲法発布から 2001 年までは、それまでの中央集権的政治・行政機構を州に権限委譲することに労力が注がれた。

アフリカ諸国の中で伝統と独立を維持してきたエチオピアは歴史的にリーダーシップを求められてきた。1963 年にアフリカ統一機構（OAU）の本部が設けられたほか、国連アフリカ経済委員会（UNECA）の本部も設けられ、アフリカの政治の中心地的な存在となっている。もともと「ア

フリカの角」という要衝にある上、スーダンやソマリアなどテロを支援したとされる国々と隣接していることから、エチオピアの国際社会における意味は大きくなっている。

エチオピアの経済・財政動向については、2001年から02年にかけて、エチオピアの広範な地域で発生した旱魃・降雨不順がその直接的な要因となり、2001年から成長率は減少に転じ、2002/03年にはマイナス成長となった。歳出面では、エリトリアとの国境紛争が原因で、1999年と2000年に防衛予算の支出が高い。2002年7月のIMF・世界銀行の理事会でSDPRPが承認され、貧困削減が本格化するにしたがい、貧困関連支出が大幅に増えている。

エチオピアの対外債務は1980年代に軍事費関連債務として累積し、約80%が旧ソ連に対する債務だった。世界銀行理事会は1998年11月に重債務最貧国の適格性を認定した。2001年には重債務最貧国イニシアティブの適用を受け、旧ソ連が48億ドルの債務帳消に応じ、IMF・世界銀行が19億ドルの債務救済を行なった。債権国諸国の会議であるパリ・クラブも1997年以降4回にわたって債務救済をしてきた。2003年7月に現価表示で10億8,700万米ドルあった残高が1億5,300万米ドルまで86%削減されたと報告された。

2.2 エチオピア国家開発計画の推移

エチオピア国家開発計画の主な国家開発計画は以下のとおりである。

エチオピアの主な国家開発計画

展望度合	総合計画および計画枠組	分野別開発計画
長期展望	農業開発主導産業化計画 (ADLI)	
中期展望	5ヵ年開発計画 持続的開発および貧困削減計画 (SDPRP)	道路セクター開発計画 (RSDP) 教育セクター開発計画 (ESDP) 保健セクター開発計画 (HSDP) 水セクター開発計画 (WSDP) 食糧安全保障計画 (FSP) など
短期展望	国家予算編成 SDPRP年次進捗報告	セクター別年次行動計画

「持続発展可能な開発および貧困削減計画：Sustainable Development and Poverty Reduction Program (SDPRP)」は、5ヵ年開発計画と分野別国家開発計画をもとにしながら、連邦・州・ワレダ・カバレのすべての行政組織が参画し、さらに世界銀行を中心とするドナー機関との協議を経て策定され（2002年9月のIMF/世界銀行理事会で採択）、エチオピアの開発国家計画の中核的な存在と位置づけられている。

SDPRPは、①農業開発主導経済発展（ADLI）及び食糧安全保障、②司法・行政改革、③統治・地方分権・エンパワーメント、④キャパシティービルディングの4つの基本的改革の柱（four pillars）という横断的開発戦略を設定し、多岐にわたるセクター別開発目標を設けている。そのうち、(i) 農村農業開発、(ii) 食糧安全保障、(iii) 遊牧社会開発、(iv) 道路、(v) 水資源開発、(vi) 教育、(vii) 保健、の7つのセクターの政策を重要視している。

2.3 日本の対エチオピア援助

日本の対アフリカ援助方針は、アフリカ開発会議（Tokyo International Conference on African Development: TICAD I～III）とアフリカ開発のための新パートナーシップ（New Partnership for Africa's Development: NEPAD）の流れに代表される。

エチオピア国別援助計画及び国別援助方針は策定されていない。ODA白書においては、対エチオピア援助のあり方として、①大人口を抱える最貧国としての開発ニーズと潜在性、②内戦・紛争からの復興の必要性、③地政学的重要性、④エチオピアの主体的取り組み、が援助の理由として触れられている。対エチオピア援助の基本姿勢としては、エチオピアのオーナーシップを尊重し、日本がパートナーとして支援していくという姿勢が早くから定着していた。開発課題については、2003年政策協議の対処方針に見られるように、「直接貧困対策」、「経済成長を通じた貧困削減」、「キャパシティービルディング」の3つが重点課題として明示されるようになった。重点分野については、エチオピアの開発政策・計画に準拠し、以下のとおり4～5つの分野が各政策協議で決定されてきた。

<u>1997年経済協力政策協議</u>	<u>2001年経済協力政策協議</u>	<u>2003年現地政策協議</u>
①教育	①教育	①教育・人材育成
②保健・医療	②保健・医療	②保健・HIV/AIDS
③食糧確保	③農業(食糧安全保障)	③水
④インフラ復旧・整備	④インフラ整備(道路・水・電気通信)	④経済インフラ
⑤環境保全(水供給、森林)	(中長期的観点から環境保全)	⑤食糧・農業・農村開発

また、分野横断的な課題としては、ODA4原則に関わる民主化、紛争、経済改革（構造調整や民営化）などの問題や地方分権化について、政策協議で関心を表明するという形でしか取り上げてこなかったが、2003年の政策協議では、平和構築と民主化を「その他の課題」として対処方針の中に位置づけており、本格的に取り組んでいく姿勢が見られる。

3. 援助政策の目的に関する評価

3.1 日本のODA政策との整合性

日本の対エチオピア援助政策「重点分野」は、1992年策定および2003年改訂の「ODA大綱」に照らして十分妥当であり、1999年策定の「(旧)ODA中期政策」に照らしてもおおむね妥当と言える。他方、旧大綱が掲げる「構造調整」、新大綱が掲げる「平和構築」、さらに旧ODA中期政策が掲げる「民主化」、「紛争予防／紛争後の復興」、「債務軽減」、「民間セクター支援」は、エチオピアにとって少なからず重要な課題である。このうち、「平和構築（紛争予防も含む）」と民主化及び「構造調整と民間セクター支援」については協議を始めているが、本格的な対応には至っていない。「債務削減」に関しては積極的な対応が見られず、妥当性に欠けている。

3.2 国際開発イニシアティブから見た妥当性

日本の対エチオピア援助政策を、TICAD II 東京行動計画、NEPAD、ミレニアム開発目標(MDGs)、人間の安全保障委員会提言、G8 アフリカ行動計画などの国際開発イニシアティブに照らし合わせると、その重点分野は「経済インフラ」を除いて、それら国際開発イニシアティブの優先分野・項目に合致しており、妥当性は高い（NEPADのみ経済インフラを含む）。

一方、TICAD II 東京行動計画が掲げる「民間セクター開発」、「債務」、「良い統治」、「紛争予防／紛争後の開発」や、MDGsが掲げる「ジェンダー」、「債務」、G8 アフリカ行動計画が掲げる「平和・安全の確保」、「ガバナンス」、「債務救済」については、一部を除き対応として不十分と言える。

3.3 エチオピアの国家開発計画に照らした妥当性

日本の対エチオピア援助政策（重点分野）は、SDPRP に対応しており、妥当性が高い。一方で、SDPRP に掲げられた「民間セクターの育成」、「地方分権化」にはまだ十分に対応できておらず、課題が残る。

以上を総括すると、対エチオピア援助の目的自体がこれまで不明確だったことに問題があり、早急に目的を明確にする必要がある。対エチオピア援助の重点分野は、日本の援助政策、国際開発イニシアティブ、エチオピアの開発計画に照らして、おおむね妥当と言える。一方、紛争予防／平和構築、構造調整、債務軽減、民間セクター支援、民主化、良い統治、ジェンダー、さらには地方分権化といった、分野横断型ないし比較的新しい課題に対する対応が弱かったと言える。

4. 援助政策の策定・実施過程に関する評価

4.1 援助政策の策定過程

エチオピアからの要請に応じて受動的に援助するのではなく、1997 年以降定期的に政策対話の場を設け、対処方針を作成してエチオピア側と協議し、双方が方向性について合意した上で援助してきたことは評価される。対処方針の取りまとめにあたり、当初は外務省と JICA の間の調整が不十分だったように見受けられるが、次第に統一性・一貫性のあるものになった。

2003 年以降は現地 ODA タスクフォースが中心となって対処方針を作成し、現地ベースの政策協議を行なうようになったことは、現地 ODA 関係者の当事者意識を高め、エチオピアの開発ニーズにより良く対応した政策作りができる意味で適切であるとともに、効率的と言える。ただし、現地にイニシアティブをとらせるにせよ、外務本省と JICA 本部からも節目の協議に参加して、状況・ニーズの把握や上位 ODA 政策の説明等を行なうのが望ましい。

現地での対処方針作りにあたって、援助事業に直接携わる ODA 協議会メンバー（現地の専門家や NGO スタッフ）からも意見を聴取したことは、開発ニーズをよりの確かつ具体的に把握し、政策に反映させえるものとして評価できる。一方で、日本国内の関係各省（他の ODA 実施省庁）や NGO からの意見聴取は行なわれておらず、その点改善の余地がある。また、エチオピアの NGO・市民社会からの意見聴取もまだ行なわれておらず、これらのステークホルダーとの協議・対話を持つことが必要と言える。

政策協議に加え、日本側は、財務経済開発省（MOFED）をはじめとする連邦関係省庁と緊密に協議・会合を持ち、エチオピア側の開発ニーズの把握に努めていることは評価できる。ただし、州政府とは個別案件に関する協議を行なっているものの、政策協議に州政府は招待されていない。地方分権化の進展にともなって州政府が実施機関となるケースが増加していることから、今後は政策協議やその前の準備会合にも州政府の参加を求めるのが適切と言えよう。

1997 年と 2001 年の政策協議の際は、他のドナーとも会合を持って情報交換を行なった。また現地では、頻繁に多分野・多レベルのドナー会合が開かれていて、その多くに日本も参加して情報の収集・交換を行なっている。援助協調の進展は、援助手法（コモン・ファンドや直接財政支援）だけでなく、援助重点分野そのものないしそのサブセクターの選択にも影響を与えてくることが予想される。今後日本として選択と集中を進めるのであれば、早めに選択・集中した分野でドナー会合に積極的に関わり、リーダーシップを発揮していく必要が痛感される。援助協調は他国にも波及していくことが確実と思われるだけに、早急に対応戦略を立ててエチオピアで試行・実行していくことが望まれる。

4.2 援助政策の実施過程

援助政策の実施過程に関しては、重点分野の選択がエチオピアの開発計画と要請に応える形で行なわれており、その意味で基本姿勢の通り、エチオピア側のオーナーシップを尊重している。また、エチオピア側からも他のドナーのようにコンサルタント介入による「二重構造」を作っていないと評価されている。

援助プロジェクトの選択は、ほとんどが重点分野および重点分野内の重点サブセクターに沿って行なわれており、その意味で適切と言える。また、援助形態の選択もエチオピア側から円借款再開の要請が強くあったにもかかわらず、エチオピアの状況に鑑みて無償資金協力と技術協力にとどめているのは適切である。

援助手法に関しては、無償資金協力と技術協力の連携が進んでいる。また、JICA が現地のアンブレラ NGO (CRDA) に日本の NGO 向けのエチオピア情報提供を委託したり、大使館がプロジェクトの実施に適した現地 NGO の紹介を CRDA に依頼して紹介を受けたりしたのは、援助政策で言及した現地 NGO の参加促進、および日本の NGO 支援として評価できる。その一方で、南南協力はほとんど実施されておらず、改善すべき余地が大きい。

2003 年の政策協議で、大使―大臣レベルの政策協議を年 1 回開き、さらに実務者レベルのフォローアップ会合を年 3～4 回開催することで両国が合意した。それを受けて、重点分野の選択・集中と重点分野間の協調や、セクター財政支援・直接財政支援への道筋、南南協力の強化などが議論・検討され、援助政策の深化が見られる。こうした年次協議等の開催は、援助政策の確実な実施を確保する上で非常に有益な仕組みとして高く評価できる。

地方分権化に対応し、かつオロミア州で実施されるプロジェクト間の連携促進を図る場としてオロミア協議会が組織されたことも評価できるが、実質的に機能していないのは残念である。

優れた政策を策定し、それを確実に実施していくにはそれだけのマンパワーが必要になってくる。特に援助協調が進んでいるエチオピアではドナー会合に参加するだけでも膨大な時間を要し、しかも 2004 年以降エチオピア政府との政策協議やフォローアップ会合が毎年数回開かれるようになり、担当者の負担は飛躍的に増加している。また、現地への権限委譲は高く評価されるが、それは実務者の負担をさらに増す。そうした中で、優れた政策の策定とその忠実な実施を確保するには、要員そのものを確保し、その質・能力を高めていく必要がある。

5. 援助政策の結果に関する評価

5.1 重点分野における貢献

重点分野のうち、道路と感染症対策では日本の援助の貢献が高く評価され、特に感染症対策ではポリオの発症件数が減り、撲滅も視野に入るといった具体的成果を生んでいる。その他の分野では貢献度、成果ともに限られている。

インフラ整備：電気通信分野の貢献は非常に限られているが、道路に関しては、エチオピア政府や他ドナー、現地 NGO を含めて、日本の援助分野の中で最も認知度と評価が高いことが今回の調査で分かった。他のサブサハラ諸国と比べても道路の整備状況が悪く、幹線道路すら劣悪な中で二国間ドナー最大の修復整備を行なった貢献 (output) は大きい。また、修復した道路の沿線で経済活動が活発化していること (outcome) も断片的ながら確認できた。ただし、政策協議の対処方針等が道路整備の目的として掲げた「食糧安全保障」および「経済成長を通じた貧困削減」に寄与しているかどうか (impact) の評価は困難である。その意味で、今後は道路整備の短・中・

長期的な目的ないし目標（数値を含む）と、その達成度を測る指標をあらかじめ明確にしておくことが必要である。道路インフラが圧倒的に不足しているエチオピアでは、同分野への支援が緊要と言え、今後は、ただ道路を修復整備するだけでなく、他の事業（農業や教育、保健衛生など）と組み合わせたり、場合によっては他ドナーと連携するなどして相乗効果を高め、より直接的に食糧安全保障や貧困削減に資するものとしていくことが望まれる。

保健衛生：道路に続いて評価が高かったのが保健衛生分野である。特に感染症対策は、技術協力と無償資金協力の効果的な連携によってポリオの検査体制を整備し、さらにユニセフを通してポリオ・麻疹ワクチンを供与して予防接種率を上げたことで、ポリオ、麻疹の発症件数が減少するという具体的な効果を上げた。特にポリオに関しては、その根絶が視野に入っている。その他、地域で母子保健を促進するヘルス・ポスト／センターの整備で一定の成果を上げ、地域保健・母子保健にも一定の貢献をしたと言える。

教育：エチオピアの教育分野の開発計画が最も重視する基礎教育の拡充を一貫して支援してきた。小学校建設や遠隔教育への支援によって、基礎教育へのアクセスの改善や多言語放送教育の充実といった成果もある程度見られるが、支援規模そのものが小さく、基礎教育全体への貢献度という点から見ればかなり限定的である。教育の質の向上への貢献も限定的である。女子教育促進に関しては、州とワレダ教育事務所の女性課スタッフがプロジェクトチームに入って女子教育・ジェンダーに関する提言を行なうことが期待されているが、学校建設場所の選定にあたっては、実態としてジェンダー配慮が十分なされていない。

農業・食糧安全保障：食糧増産援助を通じた肥料の供与は、農業生産性向上を重視するエチオピア政府の評価が高いが、単位面積あたりの収量は横ばい状態が続いており、一見すると生産性向上への寄与は見られない。ただし、肥料の投入がなければ生産性が低下していたという見方もある。評価は難しい。灌漑開発への支援は、規模は小さいものの、エチオピア側への技術移転と持続性の点で評価される。食糧安全保障は、慢性的な食糧難、飢餓、そして食糧援助依存に悩むエチオピアにとっての悲願で、最もプライオリティが高い分野である。今後は、農業生産（性）の向上とエチオピア国内の食糧分配是正（＝食糧安全保障）に直接的に貢献する支援が強く望まれる。

水：日本の援助は安全な水の供給に力を入れてきた。施設建設や技術移転の面で一定の貢献をし、エチオピア側から評価もされているが、投入規模が小さい分だけ貢献度も小さいものとなっている。

5.2 スキーム間連携・セクター間連携・援助協調

スキーム間連携事例はポリオ撲滅（無償－技協）、道路修復（無償－技協）、地下水開発・水供給（草の根－技協）があり、連携が相乗効果を挙げて、援助の効果・効率を高めている。さらに、最近では2004年の年次政策協議で「無償と技協のシンクロナイズ」を打ち出すなど、限られた資源の中で援助効果を高めようと、連携志向を強めていることは評価できる。

セクター間連携はまだ実例がないが、同年次協議で水と農業分野の間の連携を模索しており、その実現が待たれる。

援助協調による成果は、道路分野でのドナー間の棲み分けや、ポリオ撲滅でのユニセフとのマルチバイ連携による成果はあるものの、限定されたものにとどまっている。

6. 今後のエチオピア援助政策への提言（国別援助計画への提言）

本調査で得られた対エチオピア援助政策の評価結果を踏まえ、今後の対エチオピア援助政策、（具体的にはエチオピア国別援助計画）のあり方を提言する。

6.1 援助政策策定の視点

まず、対エチオピア援助政策を策定するにあたって考慮すべき視点を明らかにする。

過去 10 年近くの実績を見ると、日本は準メジャードナーであり、そのプレゼンスは決して高くない。そうした状況に加え、日本の ODA は今後増えるよりも減る見込みの方が強い中で、最大の課題は、日本としてどのように限られた資源を活用して効果と効率を高め、存在感を高めていくか、と言える。それには、以下の視点に立って計画を立案する必要があると思われる。

第一に、援助の意義・目的を明確にすることである。それなしには散漫な援助となってしまう。第二に、援助対象（分野 and/or 地域）を絞り込む、すなわち選択と集中を行なうことである。第三に、あらゆる連携・協調の仕組みを駆使して相乗効果を高めることである。

評価結果と以上の視点に立って、あるべき国別援助計画の輪郭を描いていくことにする。

6.2 対エチオピア援助の意義・目的

意義としては、以下の諸点が挙げられる。

- 1) サブサハラ以南第二の人口（7,300 万）を擁し、その 31%が貧困線以下で暮らす後発途上国であることから来る多種多様な開発ニーズに人道的見地からも対応する必要がある。
- 2) アフリカの角に位置し、テロ支援国家とされる国々に隣接する要衝国であるエチオピアが、政治・経済・社会的に安定することでアフリカのみならず広く世界に利益をもたらす。
- 3) アフリカ連合と国連アフリカ経済委員会の本部が置かれる政治的中枢であり、援助協調先進の同国への協力がアフリカの他地域へ波及する効果を期待できる。

目的としては、貧困削減とすることが最適と考えられる。そして、付随的目的として、公平性の実現、すなわち貧富格差、地域格差、男女格差の解消を掲げることを提案する。また、重点分野を含めて目的・目標の体系図を作成するとともに、計画期間中に達成すべき目標（数値を含む）を、エチオピアの開発目標との整合性を取りながら掲げることが望まれる。

6.3 援助対象（分野・地域）

集中と選択を行なう時には、相手国のニーズ、日本としての実績と比較優位、それに他ドナーとのバランスの三つの基準に照らして援助対象分野を絞り込むことを提案するが、ここでは具体的にどの分野の絞り込むべきかを提案することは避けたい。ただし、現地調査からは、以下の分野（ないしサブセクター）でのニーズが高いと思われる。

- 1) 食糧安全保障（農業、水、道路）
- 2) 保健衛生（感染症対策）
- 3) 教育（基礎教育）

食糧安全保障を分野と呼ぶのは必ずしも適切ではないが、エチオピア政府が貧困を削減する上で最重視する課題であり、関連分野を束ねる統合的な概念である食糧安全保障をあえて重点分野とした。

食糧安全保障を達成するには、農業生産（性）の向上と食糧の国内流通（余剰地域から不足地域への輸送）の改善が必要で、ただ単に肥料を供与するのではなく、エチオピアの農家、中でも

零細農家（公平性の視点から）に合った農業技術・システムの開発・普及と、一大制約要因となっている水の確保（灌漑やウォーターハーベスティングを通じて）が緊要である。

食糧の余剰地域から不足地域への容易な輸送を可能とするインフラ整備も緊要である。それはまた、地域間格差の解消という公平性実現の目的にもかなっている。今後は食糧安全保障に直接資する、つまり余剰地域と不足地域間を結ぶ準幹線道路ないし支線道路の整備に集中することが望まれる。

保健衛生分野の中でも感染症対策は、日本がスキーム間連携、マルチバイ連携を活かして大きな貢献をした分野である。ポリオは根絶に追い込みつつあるが、HIV/AIDS等の感染症撲滅を重点的に支援することの適切性は論を待たない。

教育分野は、これまで日本に限られた実績しか挙げられていないが、エチオピア側のニーズの高さに鑑みると、援助していくべき分野である。ただし、今後は住民も参加してオーナーシップと持続性が高まる地域に密着した低コストの基礎教育の普及に務めるのが効果・効率の観点から適切と言える。また、女子教育の促進に正面から取り組む必要がある。

重点分野の支援にあたっては、セクター計画策定／案件形成から実施、モニタリング・評価に至るまで、常にジェンダーの視点を欠かさないことが公平性確保の観点から、また環境への配慮を欠かさないことが持続性の観点から重要である。

現地ニーズの詳細な調査と分析の上、上記の提言を参考に、選択と集中が図られることを期待したい。

援助対象地域の絞込みについては、エチオピア側と十分に話し合う必要がある。日本の援助実績の多い場所というのも一つの選択肢ではあるが、地域間格差の解消という公平性の視点も必要である。

選択された地域に先の食糧安全保障に関わる事業（農業、水、道路）や教育事業を集中するのが効果的、効率的である（ただし、感染症対策は全国レベルでの推進の方が適切と思われる）。また、重点地域のニーズによっては、重点分野以外の分野の事業を行なうことも排除すべきではないと思われる。

6.4 分野横断的／新興課題

本評価で、平和構築、民主化、民営化・民間セクター支援、地方分権化などの分野横断的課題ないし新興課題への対応が弱かったことを見た。このうち、平和構築や民主化、経済改革（構造調整や民営化）はODA大綱の重点課題であるだけに、政策協議などの場を通して実現を求めていく必要がある。

しかし、政策レベルだけでなく、事業実施のレベルにおいてもこれらの課題に対応していくことは可能である。例えば平和構築に関しては、紛争被災者が多く住む地域を重点地域（の一つ）にすることで貢献できる。また民主化に関しては、重点地域での事業にNGO・市民社会や住民の参加を積極的に得て、NGO・住民をエンパワーすることで民主化に資することができる。民営化・民間セクター支援に関しては、重点地域において食糧の流通が国営企業や特定企業に独占されることのないよう、民間企業を育成して開かれた競争的な環境を作るための支援や、ADLIに即して農業をベースにした産業化（例えば食品加工産業）の支援を行なうことができる。地方分権化に関しては、重点地域の州あるいはワレダの行政官のキャパシティ・ビルディングを積極的に支援することで分権化の大きな制約要因を取り除くことができる。

以上のように、重点分野・地域と切り離れた形で諸課題に対応するのではなく、重点分野・地域の中で対応するのが、選択と集中の観点から適切と思われる。

6.5 援助形態

援助形態としては、重債務からは解放されつつあるとしても、LLDCであることに鑑みて、これまでどおり贈与＝無償資金協力と技術協力に対応していくのが適切である。また、地域ニーズに的確かつ細やかに対応するために、草の根・人間の安全保障無償を一層活用していくことが望まれる。

6.6 援助手法

まず、重点分野・地域で、あらゆる連携（スキーム間、セクター間、マルチパイ間、それに他ドナーやNGOとの連携）を駆使して効果・効率を高めることである。

また、南南協力を本腰を入れて強化する必要がある。

そして、セクター支援と援助協調については、これまでの対応では日本がドナー・コミュニティの中で取り残され、国別援助計画に沿った援助を行なおうにも困難になる事態が予想される。日本が実績を有し、評価が高い重点分野（道路や保健衛生）では、当該省庁に政策スタッフを張り付け、援助協調をリードしていくことが必要で、そのためには同セクターのコモンファンドに資金を投入する覚悟が必要である。

直接財政支援に関しても、現地ODAタスクフォースが前向きな検討を提案しているように、漸進的实施が望まれる。本来セクター財政支援や一般財政支援は、被援助国のオーナーシップを高めるという見地から取り組むべきことを付言しておきたい。

もう一点、日本の無償援助は時間がかかり過ぎ、その間にニーズが変化して援助の意味が薄れることもあるといった批判がエチオピア側から多く出された。日本側の制度的な制約は大きく、手続きやプロセスの簡素化は容易ではないが、援助手続きの調和化（共通の様式・手続き、手続きの合理化等）を進めることで簡素化の期待に応えることを提案する。

6.7 政策協議・対話

政策協議を現地化し、かつ年次化したことは、援助政策の妥当性と援助実施の効果・効率を高めるものとして高く評価でき、今後も充実していくことが期待される。ただ、妥当性や効果・効率をさらに高めるには、①重点地域の州の参加を得ること、②重点地域の州レベルで協議の場を設けること、③日本の専門家やNGOの意見をよりよく反映すべくODA協議会を制度化し強化すること、④日本国内の関係省庁やNGOの意見を聴取・反映させること、⑤現地NGOとの協議ないし対話の場を設けること、を提案したい。

6.8 その他

(1) 透明性・予測可能性の向上

技術協力についてエチオピア側から、現地業務費を含む専門家費用や資機材の投入金額が明らかでないという批判が出されている。また、そのために日本の貢献が低く見られるマイナス面もあり、プロジェクトごとの技術協力額を先方に対して明らかにすることが求められる。

また、エチオピア側はSDPRPの中期財政計画を策定するにあたって、各ドナーに向こう数年の援助額を知らせるよう求めている。多くのドナーが援助約束（コミットメント）を表明している

が、日本は単年度主義の建前から複数年度の約束はできないとの立場を崩しておらず、日本としても予測可能性を高めることが望まれる。

(2) 無償資金協力の改善

エチオピアでは、地域間公正の観点から、ある地域が外国からの支援を得ると、その分を地方交付金から引き去って地域間のバランスを取る仕組み（off-setting）がある。そのため業者タイトの無償資金協力のように単価の高い援助は敬遠されてしまう。重点地域を定めて援助していく場合にはそれが大きな障害となりえ、無償資金協力の業者アンタイト化を推進することが被援助国の立場からは求められている。

またエチオピアでは、事業実施にあたって受益する住民から一定の費用負担を求めるコスト・シェアリングという制度がある。住民のオーナーシップと事業の持続性を高めるコスト・シェアリングが活かせるよう、一般無償の仕組みを整えることが望まれる。

援助モデルを広く展開していく時などに、一般無償は大規模で手続きも煩雑な一方、草の根・人間の安全保障無償は手続きは簡略なもの規模が小さく、どちらも使いづらいという指摘が援助関係者からあった。解決策としては、草の根無償でクラスター（同種の複数事業を一案件として束ねる）処理をすることが考えられる。

(3) 援助要員の増員・強化

現地権限の強化ないし現地への権限委譲は、特にエチオピアのような援助協調が盛んな国では、ODA 担当者に過大な負担をかけることになる。したがって、援助の質を確保するには援助要員の増員が欠かせない。

また、セクター支援や直接財政支援に対応し、ドナー会合で議論を引っ張りリーダーシップを発揮していくには、要員の確保だけでなくその能力向上を図らねばならない。能力のある人材を外部から雇用する、外務省職員の多くに国際機関での経験を積ませるなど、人材育成に努める必要がある。