

## 第4章 事例国（ベトナム、エチオピア）における貧困削減への取り組み

### 4.1 ベトナム

#### 4.1.1 貧困の現状とベトナムに対する援助

##### (1) 貧困の現状

ベトナムは近年高い経済成長を遂げている（2004年の実質GDP成長率7.7%）。90年代からの推移をみても、1990年から2003年の間、1人当たりGDP成長率は5.9%と途上国平均の2倍以上、東アジア・大洋州平均も上回るものであった。しかし、1人当たりGDPは482ドル（2003年）であり、東アジア・大洋州平均の3分の1にすぎない。

経済的能力に関わる貧困率（世界銀行の貧困ラインによる）は、政府の貧困削減努力により1993年の58%から、1998年37%、2004年24%と大きく改善され（表4-1）、2010年までに貧困率を15~16%に削減することを目指している。貧困削減は成果をあげつつあるが、貧困ラインを僅かに超えるところに多くの人々が集中しており、こうした人たちは自然災害や不況により貧困層へ逆戻りする危険性を孕んでいる。また、北部山岳地域、中部沿岸北部地域など山岳地、遠隔地は、依然として貧困率が高い（表4-2）。都市部の貧困率10.8%に対し、地方は貧困率27.5%と3倍近い貧困率となっており、地域的格差が大きい状況にある。

ベトナムの就業人口構成は、農水産業部門が57.9%を占めているが、GDP構成比の21.8%を占めているにすぎない（2003年）。就業人口の多い、農水産部門の生産を高めることが経済的能力を高めるために重要である。一方、鉱工業・建設部門は就業人口の17.4%を占めているにすぎないが、GDPの40.9%を占め、年々拡大し、成長の牽引役となっている。

表 4-1 貧困率の推移（世界銀行の貧困ラインによる）

（単位：％）

	1992	1998	2002	2004
総合貧困ライン	58.1	37.4	28.9	24.1
都市	25.1	9.2	6.6	10.8
地方	66.4	45.5	35.6	27.5
食糧貧困ライン	24.9	13.3	9.9	7.8
都市	7.9	4.6	3.9	3.5
地方	29.1	15.9	11.9	8.9

（注）食糧貧困ライン：一人一日あたり2,100キロカロリーの食糧を購入するのに必要な金額、総合貧困ライン：食糧貧困ラインに生活に必要な経費として食糧貧困ラインの2/3の額を加算

世界銀行の支援によりベトナム生活水準調査が1992年以来、ベトナム統計局により行われ貧困率を公表している。下記表はベトナムの貧困ラインによるもので労働・傷病兵・社会関係省（MOLISA）が公表している。

出所：Viet Nam Achieving The Millennium Development Goals

表 4-2 貧困率の推移 2000-2004 (ベトナム政府の貧困ライン<sup>18</sup>による)

	貧困率(%) 2000年	貧困世帯数 2004年	貧困率(%) 2004年	対2000年比 貧困減少率	貧困率(%) 2005年*
北部山岳東	22.35	179,872	10.36	11.99	33
北部山岳西	33.96	81,986	14.88	19.08	42
紅河デルタ	9.76	289,647	6.13	3.63	14
中部沿岸北	25.64	302,431	13.23	12.41	35
中部沿岸南	22.34	164,289	9.56	12.78	23
中部高原	24.90	111,508	11.03	13.87	38
南東部	8.88	58,222	2.25	6.63	9
メコンデルタ	14.18	228,047	7.40	6.78	18
全国	17.18	1,416,002	8.30	9.18	**22

\* 2005年の貧困率は2005年に設定された新貧困基準による

\*\* 2005年以前の基準では7%に相当

出所: The National Targeted Program on Poverty Reduction 2006-2010

人間的能力の向上につながる分野に関しては、平均余命、識字率は途上国平均を大きく上回り、東アジア・太平洋の平均と同水準にある。初等教育の修了率も高い。幼児死亡率も1990年から2003年の間に、4分の1近く減少している。しかし、衛生施設へのアクセス、安全な水へのアクセスは途上国平均を下回っている(表4-3)。ベトナムでの安全な水へのアクセスは、人間開発報告書によれば73%(2002年)であり、途上国全体の平均79%より低い状態にある。こうした状況を改善し、社会開発目標では2010年までに地方人口の75%に1日60リットルの安全な水を供給するとしている。農村部の安全な水の供給は課題であり、個人用の井戸、池、雨水貯蔵で生活する農家も多く、量的な確保はできても、質的には問題を抱えている。2001年以前の農村部における安全な水の供給率は9%にすぎなかった。

UNDPの人間開発指数からベトナムを見ると順位は177カ国中108位と下位にある。「人間開発報告」では、①健康、②知識、③快適(decent)な生活水準、の3要素の欠乏が人間を貧困状態に陥れるとしている<sup>19</sup>。人間貧困指数(HPI1)は①平均寿命、②成人の識字率、③安全な水へのアクセス率と低体重児童比率の平均で計算される。ベトナムのHPI1は、103カ国中47位と中位である。

<sup>18</sup> ベトナム政府の貧困ラインは、当該世帯の構成員一人あたり、米「何キロ分」に相当する金額を得られているかで表現されていたが、1997年から貨幣経済の浸透に伴いドンで表示されるようになった。世界銀行の貧困ラインはベトナム政府の貧困ラインより高い。

ベトナム政府の貧困ライン

年	飢餓状況		貧困状態	
	農村部	都市部	農村部	都市部
1993	8kg	13kg	15kg	20kg
1995		13kg	15kg	20kg
1997		45,000	55,000	70,000
2001			80,000	100,000
2005			200,000	260,000

出所: MOLISA

<sup>19</sup> UNDP, Human Development Report 2005, p.342

表 4-3 人間開発指標からみたベトナム

国・地域	人間開発指数 (HDI)		人口増加率 (%)		平均余命 (歳)	
	1990	2003	1975-2003	2003-2015	1970-1975	2000-2005
ベトナム	0.617	0.704	1.9	1.2	50.3	70.4
東アジア・太平洋		0.768	1.4	0.7	60.5	70.4
途上国平均	0.570	0.694	1.9	1.3	55.6	64.9

国・地域	1人当り GDP (2003)		1人当り GDP 成長率 (%)		ODA/GDP 比率 (%)	
	US\$	PPPUS\$	1975-2003	1990-2003	1990	2003
ベトナム	482	2,490	5.0	5.9	2.9	4.5
東アジア・太平洋	1,512	5,100	6.0	5.6	1.0	0.5
途上国平均	1,414	4,359	2.3	2.9	2.7	3.0

国・地域	衛生施設へのアクセス (%)		安全な水へのアクセス (%)		幼児死亡率 (5歳未満) (1,000人当たり)	
	1990	2003	1990	2002	1990	2003
ベトナム	22	41	72	73	87	23
東アジア・太平洋	30	49	71	78	122	39
途上国平均	33	48	70	79	167	88

国・地域	識字率 (15歳以上) (%)		初等教育修了率 (%)	
	1990	2003	1990	2003
ベトナム	90.4	90.3	90	94
東アジア・太平洋	79.7	90.4		
途上国平均	67.0	76.6		

出所：UNDP, Human Development Report 2005

以上述べた表 4-3 による指標は、UNDP の人間開発報告書によるものであるが、ベトナムの MDGs 達成に向けた進展をまとめた報告書 “Viet Nam Achieving The Millennium Development Goals<sup>20</sup>” によればベトナムにおける人間的能力の向上につながる分野の改善状況を以下のように、教育、保健・医療、HIV/AIDS について報告している (表 4-4)。

「普遍的初等教育の達成」については、ベトナムの場合、純就学率は 2001/02 年の実績は 93.26%であったが、2003/04 年の実績は 94.43%に上昇し、初等教育終了率も、同じ期間に 99.42%から 99.82%に改善している。ベトナムの 2010 年の目標は達成しており、2015 年までに、MDGs の目標達成の可能性は大きい。

ジェンダーの視点から見た「初等、中等教育における男女格差の解消を 2005 年までに達成」に関しては、地域に関わらず全てのレベルにおいて女子の就学率は向上しており<sup>21</sup>、男女格差の解消には成果が上がっている。

保健・医療等について、ベトナムでの幼児死亡率は 1990 年の 1,000 人当たり 58 人から 2004 年の 31.5 人へ大きく低下したし、乳幼児死亡率も、1990 年の 1,000 人当たり 44.4 人から、2004 年の 18 人へと、大幅に改善されたが、地方や山岳部での状況の改善は遅れ

<sup>20</sup> Socialist Republic of Viet Nam, Viet Nam Achieving The Millennium Development Goals, August 2005

<sup>21</sup> Socialist Republic of Viet Nam, Viet Nam Achieving The Millennium Development Goals, August 2005

ている<sup>22</sup>。「妊産婦の健康の改善」に関しては、ベトナムの妊産婦死亡率は、10 万人当たり 120 人（1990 年）から 85 人（2004 年）に減少している。保健関連の MDGs 関連指標に関しては大きな改善が表れている。

「HIV/AIDS の蔓延の阻止」に関しては、1999 年以降、HIV 感染が急速に広がり、15 歳から 49 歳のエイズ感染率は、2001 年の 0.3%から 2003 年には 0.4%と高まっている。2004 年末時点で、HIV 陽性患者は 90,380 人に達している。ベトナム政府は 31 省に 41 のラボを設置し、HIV/AIDS 対策に望んでいる。しかし、検査体制は不十分であり、感染者は貧困層で検査を受ける費用もない状態にある。感染が拡大するリスクは高く、MDGs の 2015 年までに拡大を食い止めるとの目標達成は難しい状況にある<sup>23</sup>。

表 4-4 ベトナム MDGs からみた人間的能力の向上につながる指標

	1990	2001	2002	2003	2004
初等教育純就学率 (%)		93.3	93.4	94.4	
初等教育終了率 (%)		99.4	99.6	99.8	
幼児死亡率 (5歳未満) (1,000人当たり)	58.0	42.0		32.8	31.5
乳児死亡率 (1,000人当たり)	44.4	31.0		21.0	18.0
妊産婦死亡率 (10万人当たり)	120				85
HIV/AIDS (%)		0.3		0.4	

出所：Viet Nam Achieving The Millennium Development Goals

## (2) ベトナムの包括的貧困削減成長戦略 (CPRGS)

ベトナムは多くの途上国と同様 PRSP を策定し、貧困問題に取り組んでいる。世界銀行、IMF との合意に基づいて、ベトナムは 2000 年に I-PRSP を策定した。F-PRSP の作成が始まったのは、2001 年 5 月であるが、8 月に F-PRSP の名称を CPRGS (包括的貧困削減成長戦略：Comprehensive Poverty Reduction and Growth Strategy ベトナム版 PRSP) に変更、「成長」という視点が明確にされることとなった。9 月に CPRGS ハイフオン・ワークショップが開かれ、12 月に、少数民族代表者を含む 50 名近くの起草委員会により CPRGS のアウトラインが公表された。

2002 年 1 月、日本は、ベトナムの社会開発戦略の方向性を踏まえ、CPRGS に大規模インフラの役割を適切に入れるべきとのコメントをし、2003 年 9 月のハノイにおける「成長と貧困のためのインフラ開発」ワークショップへ、政策研究大学院大学 (GRIPS) へ調査を依頼した大規模インフラ、経済成長、貧困削減に関わる調査結果を提出した。そして、2003 年 12 月に、支援国会合で日本の大規模インフラの必要性を強調した提案が合意され、大規模インフラに関する章が新たに追加された。CPRGS は大規模インフラの経済成長における役割を認め、「貧困削減」と「成長」を重視したものとなっている。各ドナーは CPRGS に即応した形で対ベトナム援助を行っている。

なお、CPRGS は次期社会開発 5 カ年計画 (2006~2010 年) に統合される予定である。

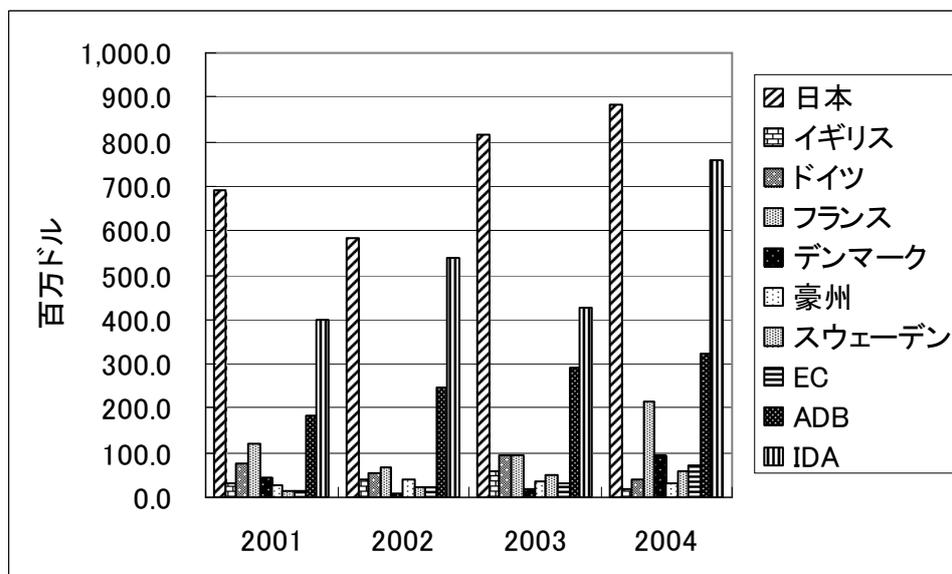
<sup>22</sup> Socialist Republic of Viet Nam, Viet Nam Achieving The Millennium Development Goals, August 2005

<sup>23</sup> Socialist Republic of Viet Nam, Viet Nam Achieving The Millennium Development Goals, August 2005

### (3) ベトナムに対する援助動向

ベトナムに対する援助額を毎年増加させているのは、EC、ADB および IDA、それにスウェーデンである。それ以外の多くの国はベトナムへの援助額は総じて増加しているものの、年により上下している（図 4-1 および表 4-5）。

図 4-1 ドナー国別対ベトナム援助額の推移



出所：DAC/International Development Statistics(online 2006)より作成。以下 DAC/IDS

表 4-5 対ベトナム援助総額推移 (単位: 百万ドル)

	2001	2002	2003	2004
ドナー計	1,124.7	964.3	1,329.5	1,517.5
日本	721.1	582.9	821.5	911.1
イギリス	32.7	41.1	60.4	17.0
ドイツ	78.0	55.0	96.4	42.0
フランス	120.1	68.1	94.4	213.4
デンマーク	47.0	10.5	18.4	94.2
豪州	28.9	41.9	34.9	32.9
スウェーデン	13.7	21.4	51.3	56.3
EC	12.3	22.5	33.4	72.3
ADB	185.9	246.7	293.2	324.9
IDA	399.0	538.2	424.6	757.4

出所：DAC/IDS

DAC 諸国の対ベトナム援助を部門別に見ると（表 4-6）、高いウエイトを占めているのが経済的能力に関わるインフラの分野（40～60%）であり、人間的能力の向上につながる社会セクターの分野は 20～40%である。交通通信だけでなく、エネルギー部門への援助も多い。表 4-7 では 10 案件中 7 案件が日本である。生産活動への援助は、ほとんどが農林

漁業に向けられている。WID への援助実績は、表 4-6 で小数点 1 桁未満と少ない。ただ、ジェンダーへの直接の支援として表れていないが、教育や保健への支援のなかでジェンダー支援が含まれていると思われる。環境への援助や金融、経営、通商政策などへの支援も少ない（別添資料 4-1～4-4）。

表 4-6 DAC 諸国の対ベトナム援助の部門別構成比 (単位：%)

年	2001	2002	2003	2004
社会セクター	22.2	24.7	39.4	20.0
教育	4.0	4.5	10.1	6.4
保健	2.4	3.3	4.6	4.4
人口	0.4	4.8	1.1	0.7
水	8.0	7.2	17.2	4.7
ガバナンス	6.4	2.4	4.5	2.9
インフラ	63.7	59.9	37.5	54.8
交通	37.0	44.8	9.1	14.2
通信	1.5	0.3	12.9	0.1
燃料	23.0	13.1	15.0	34.6
金融	0.9	1.2	0.1	3.5
経営	1.3	0.4	0.4	2.4
生産活動	10.1	7.2	10.8	9.2
農漁業	8.1	6.1	8.0	6.9
鉱工業	1.2	0.6	1.8	1.5
通商政策	0.8	0.5	0.7	0.7
多部門	4.0	8.2	12.2	16.0
環境	1.4	1.5	0.1	0.7
WID	0.4			
合計	100.0	100.0	100.0	100.0

資料: DAC/IDS

表 4-7 対ベトナム援助 上位10大インフラプロジェクト 2003年

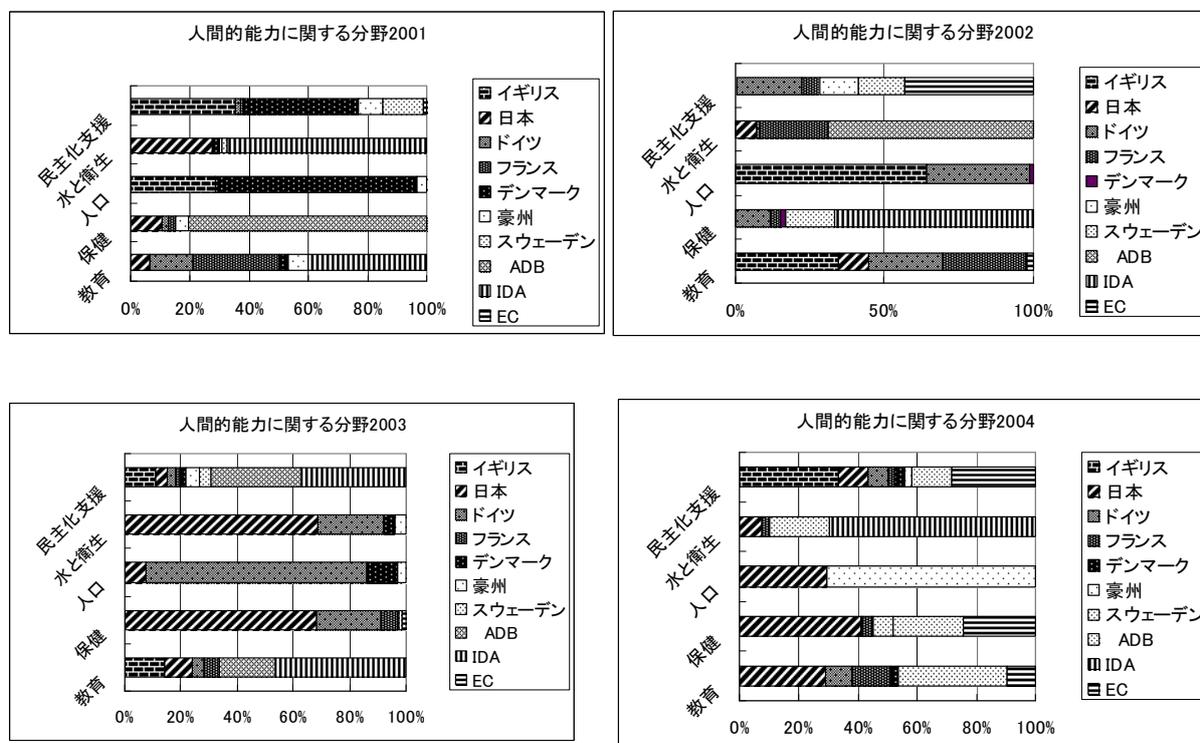
プロジェクト	ドナー	関係省	援助形態	単位百万ドル
送電網	世界銀行	電力公社	借款	50
道路改修	ADB	交通運輸省	借款	48
Phu My 火力発電	日本	電力公社	借款	41
Pha Lai 発電所	日本	計画投資省	借款	29
国道 10 号線	日本	交通運輸省	借款	29
農村電化	世界銀行	産業省	借款	29
Phu My 送電網	日本	計画投資省	借款	27
Dai Ninh 水力発電	日本	計画投資省	借款	24
国道 2 号線、橋梁	日本	計画投資省	借款	24
Cai Lan 港湾改修	日本	計画投資省	借款	23

出所: UNDP, 2005, Viet Nam Development Cooperation Report

人間的能力の向上につながる分野それぞれに対する援助の国別比率を示したものが図 4-2 である。ドイツ、オーストラリアは、教育、保健、人口、水と衛生、民主化支援の全

ての分野に援助を行っている。日本は、2002年までは教育、保健、水と衛生といった分野へ援助していたが、2003年からは全ての分野へ援助を行い、しかも他のドナーと比較し大きな額を援助している。世界銀行、ADBは教育、民主化支援が中心である。

図 4-2 人間的能力の向上につながる分野に対する国別援助比率 (2001~2004)

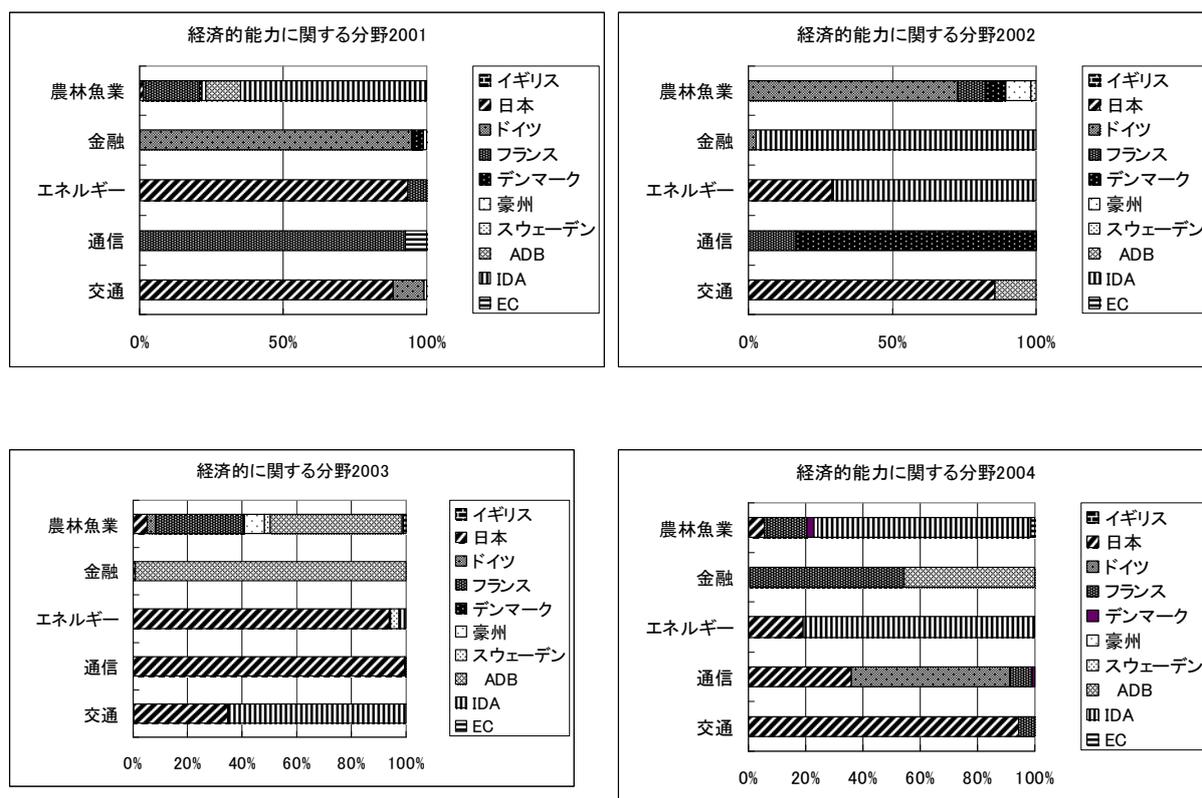


出所：DAC/IDS

経済的能力に関する分野は、フランスは交通、通信、エネルギー、金融と様々な分野を支援している。ADBは年により支援する分野が農業、交通、金融、と変化している。世界銀行は、エネルギー、交通への支援が大きい。日本は、2001年及び2002年は交通、エネルギーに関する案件が多かったが、2003年に通信へ大きな支援がなされ、以降、交通、通信、エネルギー、金融、農業等多くの分野を支援している。

外国援助によって経済インフラの改善が図られ、ベトナムの主要経済インフラの整備状況は、発電量 3.5 万 GWh (2002 年、1995 年比 245%増)、電化率 81.4% (2002 年、1996 年比 60%増)、道路輸送量 193 百万トン (2004 年、1995 年比 92%増) など大幅な改善がみられる。

図 4-3 経済的能力に関する分野に対する国別援助比率 (2001~2004)



出所：DAC/IDS

#### (イ) 世界銀行の貧困削減への取り組み

世界銀行のベトナムに対する Country Assistance Strategy (CAS) は、CPRGS が、貧困削減と成長を「開発計画の心臓部 (The heart of the government's development plan)」とし、市場経済への移行、公正な成長パターンの実現およびグッド・ガバナンスという 3 つの目標を示していることを評価している。成長を通して、貧困の削減を果たそうという CPRGS 戦略が世界銀行の今後の基本的戦略となる可能性を示唆している (CAS2003-06)。

ただ、成長を通じた貧困削減実現の前提は、内部からの構造改革の促進であるとし、行政機構の近代化を要求するなど、キャパシティ・ビルディングも重視している。

こうした世界銀行の姿勢を明確に示すのが、2004 年 6 月の第 3 次貧困削減支援借款 (Third Poverty Reduction Support Credit : PRSC 3) である。PRSC3 は、市場経済化への移行、包括的開発、近代的ガバナンスの構築を 3 つの柱としている。

- ①市場経済化への移行の完成 (貿易における国際統合、国営企業改革、金融セクター改革、民間セクター開発、インフラストラクチャー整備)
- ②社会包括的で環境的に持続可能な開発 (教育、保健、水、環境、ジェンダー)
- ③近代的ガバナンスの構築 (計画プロセス、公的セクターのファイナンシャルマネジメント、財政のアカウントビリティ、法整備、公共行政改革、反汚職、情報のアベイラビリティ)

組織と人材の近代化のために、国営企業改革促進、農業改革、教育改革、保健・医療改

革、Education for All 計画による教師訓練、銀行決済制度近代化計画と職員訓練などに取り組んでいる。PRSC によるこれまでの成果および目標は表 4-8 に示すとおりである。

表 4-8 PRSC の成果

柱 I: 市場経済への移行: 開発結果				
分野	2001 年の成果	2003 年の成果	2004 年の成果	2006 年の予測目標
貿易統合	<ul style="list-style-type: none"> <li>47%</li> <li>37%</li> <li>56%</li> <li>多くの製品に QR 適用</li> <li>煩雑な税関手続き</li> <li>WTO 交渉への穏やかな進展</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>49%</li> <li>46%</li> <li>65%</li> <li>砂糖と石油のみ QR 適用</li> <li>税関近代化計画の提案準備中</li> <li>WTO 加盟に向けた本格的な準備開始</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>57%</li> <li>56%</li> <li>71%</li> <li>砂糖と石油のみ QR 適用</li> <li>税関近代化計画を準備中。改正関税法を議会に提出</li> <li>WTO 加盟に向けた大幅な進展</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>GDP に占める輸出の割合: 55%</li> <li>輸出に占める工業製品の割合: 70%</li> <li>輸出に占める民間部門輸出業の割合: 85%</li> <li>全ての量的規制(QR)排除</li> <li>近代的な税関手続きの構築</li> <li>ベトナムが WTO に加盟する</li> </ul>
国営企業 (SOE) 改革	<ul style="list-style-type: none"> <li>SOE 5,334 社</li> <li>42%</li> <li>赤字 SOE の割合が高い</li> <li>大量の社内不良債権</li> <li>SOE 関連情報不足</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>SOE 4,361 社</li> <li>36%</li> <li>評価困難</li> <li>限定的な進展</li> <li>限定的な進展</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>SOE 4,200 社(大手 SOE 含む)</li> <li>35%</li> <li>予測よりも経營業績が良い</li> <li>限定的な進展</li> <li>業績モニタリング開始</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>SOE の数: 2,100 社</li> <li>SOE に対する銀行融資枠の割合: 25%未満</li> <li>黒字 SOE の割合が高い</li> <li>大半の社内不良債権の清算</li> <li>SOE の年間業績のデータ</li> </ul>
金融部門改革	<ul style="list-style-type: none"> <li>遵守している商業銀行はない</li> <li>NPL は貸付金額の 15%</li> <li>所有者、規制者としての SBV の役割の矛盾</li> <li>SOCB による政策融資の継続</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>JSB の統合</li> <li>評価困難</li> <li>限定的な進展</li> <li>DAF と VBSP に政策融資を移行</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>実施中</li> <li>限定的な進展</li> <li>限定的な進展</li> <li>政策融資がより厳しい規制の下、DAF と社会政策 ベトナム銀行 (VBPS) に政策融資を移行</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>銀行が銀行規制を遵守する</li> <li>銀行制度における高い予測 NPL 率</li> <li>SBV による指導と規制の重視</li> <li>政策融資の健全な規制</li> </ul>
民間部門開発	<ul style="list-style-type: none"> <li>8%</li> <li>50 万人</li> <li>土地、税、公的契約へのアクセスの差別</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>14%</li> <li>200 万人</li> <li>限定的な進展</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>16%</li> <li>250 万人</li> <li>新土地法による土地へのアクセスの改善</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>民間国内投資: GDP の 20%</li> <li>公式民間部門において約 500 万人雇用</li> <li>全企業に対して同じ規制での公平な競争の場の確保</li> </ul>
インフラ	<ul style="list-style-type: none"> <li>電気通信と IT サービスの専売</li> <li>インフラサービスの提供: 多くの場合非効率</li> <li>高額なインフラサービス</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>電気通信部門の公開競争開始</li> <li>良いインフラ</li> <li>地域価格に徐々に統一</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>進行中</li> <li>規制枠組の改善に向けた新電気法</li> <li>進行中</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>電気通信と IT サービスへの自由参入</li> <li>インフラ整備と運営の改善</li> <li>インフラサービスの合理的な価格政策</li> </ul>
柱 II: 包括的な開発 (社会開発・環境): 開発結果				
分野	2001 年の成果	2003 年の成果	2004 年の成果	2006 年の予測目標
教育	<ul style="list-style-type: none"> <li>88%(1998 年のデータ)</li> <li>学校の質が不均等で、貧困地域では低い</li> <li>62%(1998 年のデータ)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>90%(2002 年のデータ)</li> <li>評価困難</li> <li>72%(2002 年のデータ)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>90%</li> <li>学校品質基本基準に基づいて実施</li> <li>72%</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>純小学校就学率: 98%</li> <li>特に貧困地域における学校の質の改善</li> <li>純中学校就学率: 98%</li> </ul>

医療	<ul style="list-style-type: none"> <li>1000 人中 37 人 (1998 年データ)</li> <li>1000 人中 48 人 (1998 年データ)</li> <li>自費出費が医療サービスの使用に弊害を与えている</li> <li>HIV/AIDS の感染を防止する適切な枠組がない</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>1000 人中 31 人 (2002 年のデータ)</li> <li>1000 人中 38 人 (2002 年のデータ)</li> <li>貧困層のためのヘルス・ケア基金(HCFP) の設立</li> <li>進展なし</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>1000 人中 26 人</li> <li>1000 人中 35 人</li> <li>中央政府が出資する HCFP の設立</li> <li>HIV/エイズ戦略を採用し、実施に向けた第一段階に入った</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>乳幼児死亡率: 1000 人中 30 人</li> <li>5 歳未満時死亡率: 1000 人中 36 人</li> <li>貧困層の自費出費を縮小する効果的なメカニズム</li> <li>HIV/エイズ感染症を防止する公衆衛生の取り組み</li> </ul>
土地	<ul style="list-style-type: none"> <li>とりわけ都市部と高地において、全ての土地が配分されていない</li> <li>農村家庭の 10% が借地保有 (1998 年のデータ)</li> <li>41% が衛生な水に、17% がトイレにアクセスがある (1998 年のデータ)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>都市部で 35%、森林部で 60% の土地利用者に対して LUC 有</li> <li>15% (2002 年のデータ)</li> <li>49% と 25% (2002 年のデータ)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>LUC の配分: 農業: 90%、森林: 25%、農村居住: 75%、都市居住: 40%</li> <li>15%</li> <li>53% と 25%</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>全ての土地の配分—全ての高地が地域または民族社会に配分</li> <li>機能している土地市場があり、借地制度が確保されている</li> <li>水と衛生サービスへアクセスできる人口の増加</li> </ul>
水	<ul style="list-style-type: none"> <li>非効率な灌漑と限られた利用者の参加</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>進展なし</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>河川流域法令が制定された。水の利用者の一層の参加を促す新法令。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>河川流域計画と灌漑利用者の参加の統合</li> </ul>
環境	<ul style="list-style-type: none"> <li>35%</li> <li>破壊が見られる</li> <li>評価が限られている、もしくは一般的でない</li> <li>都市部の汚染が管理されていないため、貧困層に影響を与えている</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>評価困難</li> <li>湿地の試験計画</li> <li>限定的な進展</li> <li>限定的な進展</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>新森林法は可決したが、進展は限定的である</li> <li>実施中</li> <li>天然資源環境局 (DONRE) が、全ての省におけるプロジェクトの環境審査を確立</li> <li>排水に関する「汚染者による公害防止費用負担原則」の導入</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>森林被服を 35% に拡大</li> <li>多様性に富んだ森林と湿地の更なる破壊の阻止</li> <li>プロジェクトの環境影響を評価する枠組の確立</li> <li>排水と汚染者に関するメカニズムを制定する</li> </ul>
ジェンダー	<ul style="list-style-type: none"> <li>LUC が両配偶者の名前で再発行されている割合が低い</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>評価困難</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>新 LUC においては進展が見られるが、旧 LUC は再発行されていない</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>LUC が両配偶者の名前で再発行されている割合: 95%</li> </ul>

柱 III: 近代的ガバナンスの構築: 開発結果

分野	2001 年の成果	2003 年の成果	2004 年の成果	2006 年の予測目標
計画プロセス	<ul style="list-style-type: none"> <li>生産目標に重点を置いた計画はあるが、CPRGS は実施中</li> <li>計画が開発目標に定まっていない</li> <li>公共投資プロジェクトの評価が限られている</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>CPRGS の準備</li> <li>省レベルの CPRGS の計画開始</li> <li>インフラ問題の把握進行中</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>CPRGS の取り組みが SED (2006-2010 年) に盛り込まれる予定</li> <li>省レベルの CPRGS が 20 省で導入される予定</li> <li>公共投資プロジェクトの準備、評価、実施の判断基準が強化される</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>開発目標にむけた計画づくり</li> <li>多くの省にまた分野に pro-poor な社会経済計画が存在する</li> <li>成長と貧困削減のガイドプロジェクト評価に基づいた判断基準が存在する</li> </ul>
公的財政管理	<ul style="list-style-type: none"> <li>短期的観点からの予算編成</li> <li>資本と経常支出が殆ど統合されていない</li> <li>中央や地方自治体レベルのみ予算データがある</li> <li>偶発債務に対する知識が限定的</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>公的財政管理の改革プログラムが施行される予定</li> <li>限定的な進展</li> <li>国家予算の開示増加</li> <li>進展はないが、慎重な財政姿勢</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>実施中。MTEF が 4 分野で施行された。</li> <li>適切な資金調達を伴わない公共投資プロジェクトの禁止</li> <li>国家予算総計分類の完全な開示</li> <li>偶発債務の評価が導入された。負債率は持続可能なレベル</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>公開中期財政枠組の活用</li> <li>運営と維持費を十分配慮する</li> <li>全てのレベルの詳細かつ正確な予算データを毎年公開する</li> <li>偶発債務の評価を含めた持続可能な公的負債比率</li> </ul>
財政会計責任	<ul style="list-style-type: none"> <li>国際基準と異なる会計基準</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>国際基準に徐々に統合</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>国際基準に遵守</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>国際慣行に沿った会計基準</li> </ul>
法的開発	<ul style="list-style-type: none"> <li>法的透明性が限られている</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>公報の法的文書の開示の増加</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>公報の法的文書の開示</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>法治と開発推進に基づいた法的制度</li> </ul>

反腐敗	<ul style="list-style-type: none"> <li>汚職が蔓延しているという認識</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>汚職の包括的分析調査の開始</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>実施中</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>独立監査機関の評価による汚職の解消</li> </ul>
情報入手	<ul style="list-style-type: none"> <li>統計的開発の遅れと、データへのアクセスが難しい</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>包括的世帯・法人調査の導入</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>データの質とアクセスに関する法律が採択された。貧困測定が改善した。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>信頼性のある、経済・社会データの公開</li> </ul>

出所：世界銀行 Implementation Completion Report Third Poverty Reduction Support Credit, 2005

#### (ロ) アジア開発銀行の貧困削減への取り組み

アジア開発銀行（ADB）はベトナム政府と2002年2月、「貧困削減に関するパートナーシップ合意（Poverty Reduction Partnership Agreement）」に合意し、さらに「国別戦略とプログラム（Country Strategy and Program, CSP）」を作成している。

パートナーシップ合意が強調しているのは、CPRGSによる成長に基づく貧困削減である（表4-8）。また、CSPの最新版（2006～08）も、これまでの貧困削減に関する成果は、水や電気などへのアクセスの改善による結果であるとして、成長がもたらす貧困削減効果を高く評価している。そのなかで指摘している問題点は、基礎教育は順調に国民各層に浸透しているが、基礎教育以降の教育は不十分であること、そして貧困削減効果が次第に小さくなっていることである。今後は貧困削減をこれまで以上に意識する政策が必要であるとしている。

ADBは、貧困率の低下はすばらしい成果であるが、今後は、辺境住民、少数民族、社会的能力が十分でない人々、外的要因の影響を受けやすい貧困近似層への対策が必要であるとして、成長だけで貧困削減の実を挙げるのは次第に難しくなるととらえている。

CSPの最新版（2006～08）において、ADBは、4本の柱を立てている。すなわち、持続可能な成長、内部的社会改革、グッド・ガバナンスそれに地域開発である。ここでは、貧困削減の成功には年率7.5%以上の成長の実現が必要であるが、そのためには、新技術の導入や多様化による農業生産向上（4.5%）、工業生産向上（10%）が求められるとしている。アグロ・インダストリーや中小企業の育成が重視されている。

MDGs達成には、内部的社会改革（inclusive social development）が必要であるという主張は、世界銀行と同様である。民主化や組織改革など、貧困削減のためのグッド・ガバナンスが必要であるとしている。アジア開発銀行は、地域格差を今後の課題として重視している。少数民族の文化など、地域的多様性を考慮しながら、遅れた地域の発展を目標としてかかっている。

2004年のADBによる融資は、6件2.96億ドルであった。そのほかにも、技術協力16案件、約800万ドルや日本基金からの贈与（2件、180万ドル）など、贈与や技術援助がある。表4-10は、2000年から2004年までのADBの上位5案件であるが、インフラ関連案件がおおいことを示している。

表 4-9 パートナーシップ合意による目標と ADB による支援

長期目標	中期目標	ADB による支援
飢餓と貧困脱却	CPRGS 実現への政策 成長のための政策 貧困層への機会提供 公的制度改革	CPRGS 4 本の柱 持続可能な成長 地理的配慮 社会内部からの改革 グッド・ガバナンス
持続可能な成長		
7.5%以上の成長	農業、生産性引上げ 地域での工業振興 資源開発、教育	農業、農村開発 民間セクター開発 労働市場の改革
農業生産成長 4.5%以上 生産性、倍増	新技術、研究と普及 農業多様化	公的部門の改革 研究と普及支援 小農、女性、少数民族支援
工業生産、10%以上	農村の工業化 アグロ・インダストリー	農村工業化支援 民間農産加工品企業化支援
環境保全	環境整備戦略	森林、水源管理
多部門市場経済化	小企業家による、資本、労働、技術および市場へのアクセス	企業環境整備への政策支援 資金確保への支援 インフラ整備

内部的社会改革		
長期目標	中期目標	ADB による支援
ソーシャル・ネット 伝統文化 貧困地域へインフラ提供	貧困削減プログラム	貧困層の地域格差縮小 ジェンダー等への配慮 ヘルス・ケアへの平等アクセス
義務教育の完全実施	初等教育入学率 80% 中等教育入学率 45% 教育の質の向上	入学率の引上げ 貧困層、少数民族、女性 教育の地方展開
乳幼児死亡率 25% 5歳以下死亡率 32% 5歳以下栄養失調 20% エイズとの闘い	ヘルス・ケアの平等アクセス 乳幼児死亡率 30% 5歳以下死亡率 39% 5歳以下、栄養失調 25%	保健関連制度、人材養成整備 辺境地域での施設整備への支援 保健に関する金融制度構築 予防的保険制度の構築
グッド・ガバナンス		
長期目標	中期目標	ADB による支援
貧困削減のための グッド・ガバナンス	草の根レベルの民主化 法的整備計画 行政組織の改革 (PAR) 公的支出検討 反汚職戦略	PAP への支援 民間企業活性化への法的整備 人材養成 地方分権 アカウンタビリティ

ADB ホームページ CSP (2006~08) により作成

表 4-10 ADB 上位 5 案件

(単位：百万ドル)

プロジェクト	関係省	援助形態	金額
第 3 道路改修	交通省	借款	48
農村インフラ	MARD	借款	22
農業開発	農業銀行	借款	22
金融セクター	国家銀行	借款	21
HCM ハイウエー	交通省	贈与	21

資料出所：UNDP、ハノイ

(HCM=ホー・チ・ミン)

#### (A) 英国国際開発省 (DFID) の貧困削減への取り組み

英国国際開発省 (DFID) は、2000 年の国際開発白書 ( White Paper on International Development ) に基づいて、各援助対象国に関する国別協力計画 (Country Assistance Plan) を発表している。ベトナムに対する計画は、2004 年 1 月 “Vietnam: Country Assistance Plan 2004 – 2006” (以下、CAP) が最新の文書である。また、DFID は、援

助対象国の経済社会の現状動向を分析し、必要があれば CAP 方針を微調整するために、“Country Profiles”（以下、CP）を発表するとしている。

2005年6月に発表されたCPは、ベトナムの過去10年ほどの成果を非常に大きな進展として高く評価しており、背景には、政府と国民の発展への意欲（commitment）とそれを支える援助国・機関があったからだ、としている。CAPは、CPRGS戦略によるベトナム政府の政策をほぼ完全に承認しているが、成長を通じる貧困削減戦略は格差の拡大という問題点をもっていると指摘している。貧富、地域格差、医療や教育施設へのアクセスなどにおける格差が生じている。これは、経済運営のまずさ、政府の過剰な介入および国際経済統合の遅れによるものであるとしている。DFIDは貧困層への配慮は不可欠であると、貧困層が集中している、北部と中部高原の開発に努力すべきであるとしている。

ベトナムDFID事務所の援助資金総額は、2000年当時は500万ポンドであった。しかし、2005年には、6,000万ポンドと大きく増大している。理由は、ベトナムが改革で高い成果を上げているからであり、これまでのCAPの戦略的方針が正しかったからである、と論じている。DFIDの案件選別の原則は、第1にDFIDの戦略とベトナムの開発目標と合致する案件であること、第2にベトナムに主導権をゆだねること、第3に現地住民の能力を活用できるものであること、などである。さらに、貧困層への配慮と、内外援助関係者との協議も不可欠であるとする。もう一つの重要な点は、ベトナム政府の戦略的政策実施を支えるために、財政支援にも弾力的に対応していることである。さらに、他援助国・機関との共同での支援を積極的に行うことである。

現在進行中の案件、19件のうち、DFIDだけの援助は、社会経済開発5カ年計画実施支援 ODA 調和化手続き管理、プログラム135実施予算支援などわずかな案件だけであり、ほとんどが世界銀行などとの共同事業になっている。また、投資計画省などへの直接的財政支援に躊躇していないという特色をもっている。

#### 4.1.2 援助政策の目的に関する評価

##### (1) ODA 大綱、ODA 中期政策および国別援助計画

旧対ベトナム国別援助計画（2000年発表）は、①人造りと制度造り、②電力や運輸などインフラ整備、③農業・農村開発、④教育・保健・医療および⑤環境の5分野を重点分野としていた。特徴は、人間的能力の向上につながる分野（教育・保健医療）、経済的能力に関する分野（農業、インフラ支援と人材養成）だけでなくキャパシティ・ビルディング（政策研究、制度改革）への支援の重要性を指摘していたことである。

新対ベトナム国別援助計画（2004年4月改定）では、①成長促進、②生活・社会面での改善、及び③制度整備を3つの協力の柱とし、ベトナムの開発目標に従って、経済インフラ整備と社会セクターへのバランスのとれた支援を重視することを鮮明にした。

成長促進については、投資環境整備、中小企業・民間セクター振興、経済インフラ整備（運輸交通、電力、情報通信）、成長を支える人材育成、国営企業改革などの経済分野の諸改革を対象とし、生活社会面での改善では、教育、保健・医療、農業・農村開発/地方開発、

都市開発、環境を対象としている。制度整備では、法制度整備、行政改革（公務員制度改革、財政改革）を対象としている。

貧困問題について、①経済的能力に関わる貧困率は着実に低下しているが、貧困ラインより僅かに上位の水準に多くの人口が分布しており、自然災害や病気などで貧困層に逆戻りしかねない世帯が多く存在すること、②地域間格差が顕著で貧困の格差が拡大する傾向にあること、③貧しい農村から都市へ移動する住民が貧困化する危険があることを指摘している。このように国別援助計画において貧困の状況を把握している点は、被援助国に対する我が国援助の重点を明確にする上でも重要である。

国別援助計画は教育、保健医療・福祉、水と衛生、農業等の貧困削減重点分野と持続的経済成長を重視する我が国 ODA 大綱（2003 年改定）の考えに沿うものであり、ODA 大綱の理念を具体化するものといえる。国別援助計画は、ODA 中期政策（2005 年改定）で示された、「貧困層を対象とした直接的な支援」、「成長を通じた貧困削減のための支援」を重点事項として明記しており、ODA 中期政策の貧困削減に関する取り組みとも整合的である。

この背景には、現地 ODA タスクフォースが制度化する以前から 4J（大使館、JICA、JBIC、JETRO）が活発に活動、我が国の援助政策において議論されている点を的確に把握し、国別援助政策策定作業を行ってきたためと思われる。ベトナムにおいて現地 ODA タスクフォースは援助計画策定にあたって 18 の主要セクターについて徹底したセクター分析を行い、ほぼ 3 カ月の間、毎週、現地 ODA タスクフォースを開催、各セクターの徹底的検討を行った。こうした過程を経て、援助の方向性及び重点事項に関する認識の形成を可能とした。現地 ODA タスクフォース内の「連携」が政策形成過程で形成されたのである。また、国別援助計画は運用の中で進化・発展することを想定し、ベトナム側にメッセージを送り、ベトナム側の対応ぶりを評価し、それを日本の政策に反映していく仕組みを組み込んだ<sup>24</sup>。

国別援助計画では、援助における重点事項を明らかにし、言及されていない事項については重点的な支援の対象としないと明記し（国別援助計画別紙）、援助の重点、方向性を明瞭にすることとなった。

我が国の対ベトナム援助の 89%は円借款（2004 年度）であり、インフラ整備を中心に供与されている。インフラ整備は経済発展に貢献するが、貧困層に直ちに波及するとは限らない。成長の成果を貧困層に裨益させるためには、貧困層を対象とする視点を必ず持つ必要がある。

「援助の成果」に関する部分で紹介するが、近年ベトナムで実施されている円借款プロジェクトには貧困層が居住する地域、貧困層を視点に入れたプロジェクト形成が行われており、貧困に資する成長（pro-poor growth）で評価される方向が出てきている。

キャパシティ・ビルディングという視点では、我が国は、ベトナム国市場経済化支援開

---

<sup>24</sup> 北野充他、ベトナム・カントリー・レポート「新世代の国別援助計画、発進」国際開発ジャーナル 2004 年 3 月

発調査（石川プロジェクト）以来、ベトナムの市場経済化のための経済改革、制度改革を支援してきた。専門家派遣、研修生受入で法整備、制度改革支援も継続して行われている。

また、CPRGS 策定への関与と PRSC3 への協調融資もキャパシティ・ビルディングへの積極的関与としてあげることができる。

我が国は、自助努力支援を柱として、経済インフラ整備、産業協力の活性化による経済成長が貧困削減に結びつくという開発援助哲学に基づき、経済協力を行ってきた。我が国の経験を積極的に発言し、CPRGS へ大規模インフラの重要性を提案する過程でこうした援助哲学をベトナム政府、他ドナーにアピールしたといえる。こうした積極的発言が、貧困削減において、成長促進、インフラ整備をあらためて重視するようになった契機といえる。これまで貧困削減におけるドナーの関心は教育、保健・医療等の人間的能力の向上につながる部分に重きを置きすぎているように見える。貧困は複合的な要因からなっており、貧困削減には多くの側面から取り組む必要がある。ベトナムにおけるように「貧困削減」と「経済成長」を両輪として掲げることが貧困削減には必要である。これは他の国における PRSP 作成に際しても奨励されるべきグッドプラクティスであるといえる。世界銀行は貧困削減においてインフラへの支援、経済成長をあらためて重視するようになっており、我が国が一貫して経済成長、インフラを重視してきた姿勢は評価されるべきである。

こうした CPRGS への積極的発言及び関与は、ODA 中期政策に記述されたとおり「開発戦略を策定、実施できるよう能力向上」を図るものであり、国別援助計画で引き続き積極的に CPRGS に関与していくとしている方向に合致するものである。

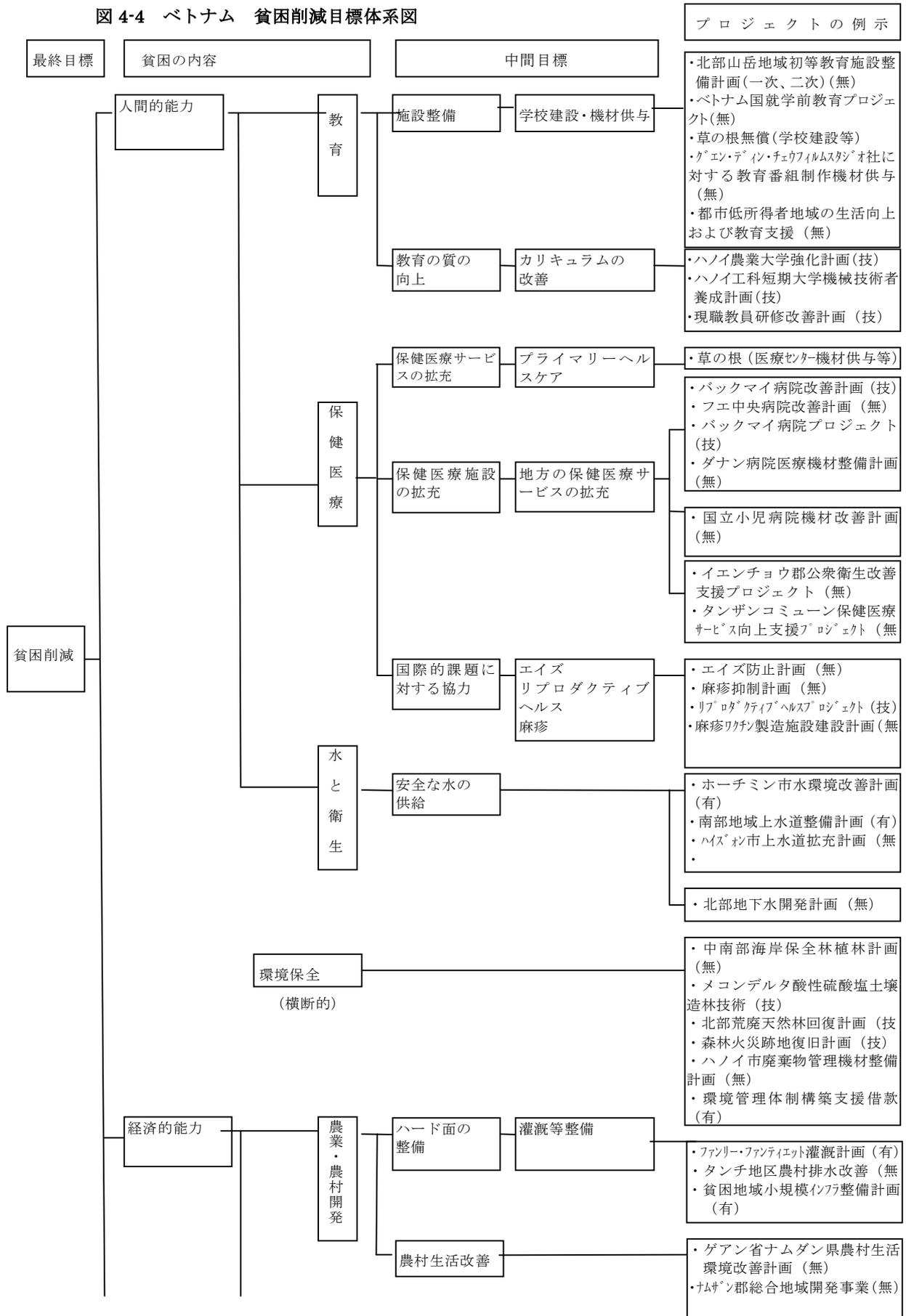
CPRGS の実施を支援するための PRSC に対し、我が国は PRSC3 からアジアで初めてのケースとして協調融資を行った。多くのドナーが協力して取り組む必要がある貧困削減といった課題に対しては適切な方向であると評価される。制度改革を促進させるものとして、こうした方向性は一層推進すべきである。

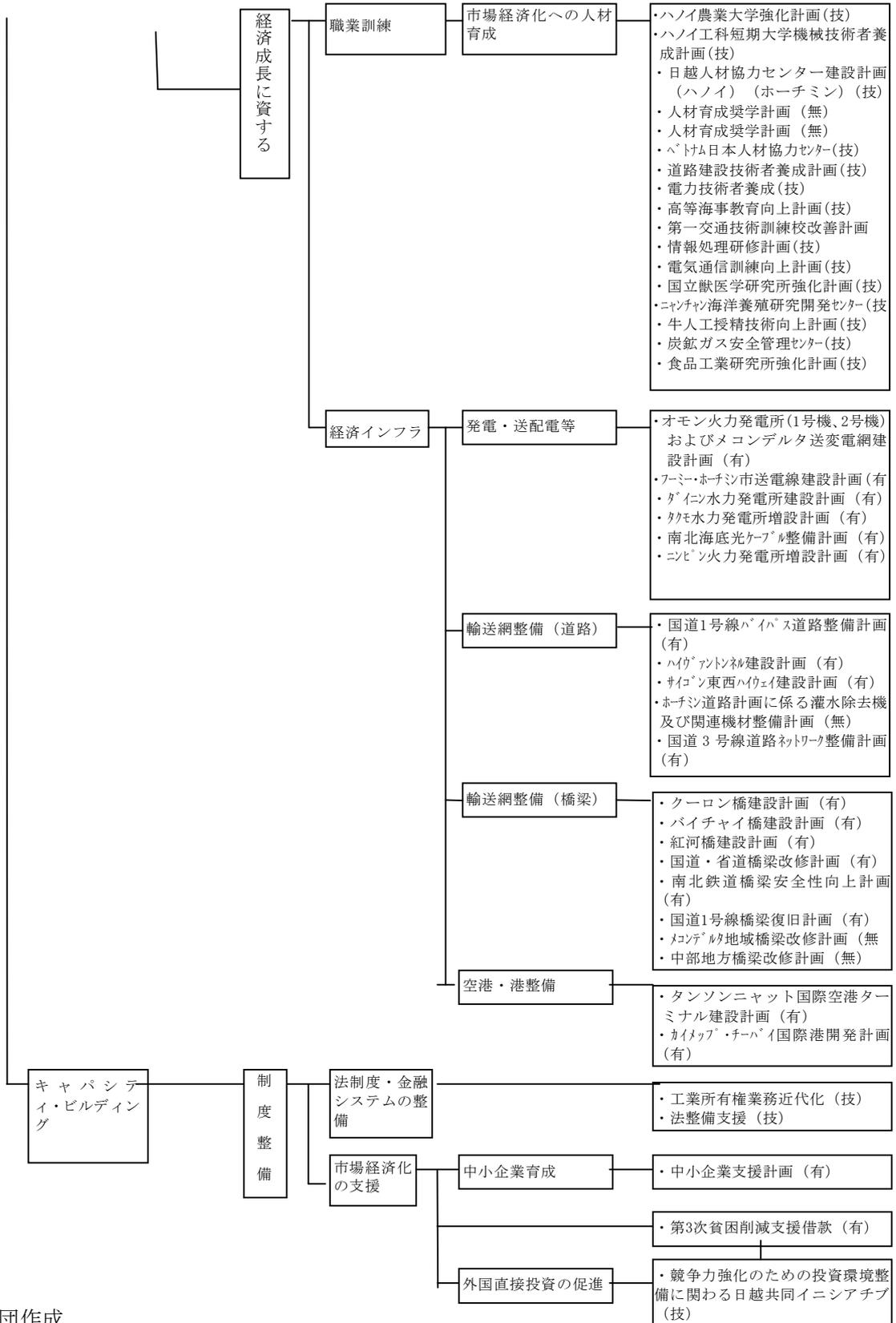
## (2) 我が国の対ベトナム貧困削減目標体系図とベトナムの貧困削減目標

図 4-4 は、我が国のベトナムに対するこれまでの貧困削減援助を体系図化したものである。表 4-11 は、ベトナムの 2010 年までの貧困削減に関わる開発目標であるところ、支援に当たってはこれらの目標に対して貢献するべく努めることが貧困削減に資する。

以下で主な分野の協力を中心に見ていく。教育においては施設整備（学校建設、機材供与）、教育の質の向上が中間目標としてあげられる。学校校舎建設により上位目標の達成が進められている。

図 4-4 ベトナム 貧困削減目標体系図





調査団作成

注：有=有償資金協力、無=無償資金協力、技=技術協力

表 4-11 2010 年までのベトナムにおける貧困削減に関わる開発目標

<p>目標 1：貧困世帯の割合の軽減<sup>81</sup></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>ターゲット 1：国際基準に従い、2010 年までに貧困世帯を 2000 年の 32%から 15-16%に</li> <li>ターゲット 2：2010 年までに飢餓に苦しむ人口を 2000 年の 12%から 2-3%に</li> <li>ターゲット 3：2010 年までに飢餓撲滅・貧困削減・雇用創出に関する国家目標計画の基準に沿って貧困世帯率を 5 分の 3 減少する。</li> </ul>
<p>目標 2：教育の質の普遍化・向上<sup>82</sup></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>ターゲット 1：2010 年までに就学適齢期での初等教育の就学率を 99%に</li> <li>ターゲット 2：2010 年までに初等教育の質の改善と初等教育での全日授業数の増加</li> <li>ターゲット 3：2010 年までに就学適齢期での中学校の就学率を 90%に高める</li> <li>ターゲット 4：2010 年までに就学適齢期での高校就学率を 50%に増加させる</li> <li>ターゲット 5：2010 年までに 40 歳以下の女性の非識字を解消する。</li> </ul>
<p>目標 3：男女共同参画、女性の地位向上、女兒の権利確保<sup>83</sup></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>ターゲット 1：2010 年までに少数民族地域の初等・中等教育における男女格差を解消</li> <li>ターゲット 2：あらゆるレベルで女性の公職参加率を引き上げる。</li> <li>ターゲット 3：今後 10 年に、全省庁、中央政府、企業などでの女性登用率を 3-5%増やす。</li> <li>ターゲット 4：土地使用権証書に夫婦双方の氏名の記載を義務付ける</li> <li>ターゲット 5：家庭内暴力に対する女性の脆弱性を軽減する。</li> </ul>
<p>目標 4：出生率、死亡率、児童の栄養失調率の軽減<sup>84</sup></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>ターゲット 1：全国的には遅くとも 2005 年までに出生率を引き下げる。</li> <li>遠隔地や山岳地帯、貧困地域では 2010 年までに出生率を引き下げる。</li> <li>ターゲット 2：1 歳未満乳児死亡率を 2010 年までに 1,000 人当たり 20 に削減。</li> <li>ターゲット 3：5 歳未満児死亡率を 2010 年までに 1,000 人当たり 27 にする。</li> <li>ターゲット 4：5 歳未満児栄養失調率を 2010 年までに 20%未満にする。</li> <li>ターゲット 5：2010 年までに未熟（2.5 キロ未満）な新生児出生率を 5%に削減する。</li> </ul>
<p>目標 5：妊産婦の性と生殖に関する健康<sup>85</sup></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>ターゲット 1：2010 年までに産婦死亡率を 10,000 人当たり 70 に引き下げる</li> <li>ターゲット 2：産婦の分娩後の健康を改善する。</li> </ul>
<p>目標 6：HIV/エイズ、マラリア、その他の疾病の予防<sup>86</sup></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>ターゲット 1：2005 年までに HIV/AIDS の感染率の拡大阻止し、2010 年までに半減。</li> <li>ターゲット 2：小児麻痺撲滅の状態を維持</li> <li>コレラ、腸チフス、デング熱、マラリア、腺ペストの罹患率・死亡率を低減</li> <li>ターゲット 3：タバコによる事故や、負傷、害を予防する。</li> </ul>
<p>目標 7：持続可能な環境の確保<sup>87</sup></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>ターゲット 1：裸地への植樹。森林面積を 43%まで増加。都市部の緑地を増やす。</li> <li>ターゲット 2：社会・経済部門でのクリーン技術を漸進的に適用する。</li> <li>2010 年までに新規ビジネスおよび製造施設にクリーン技術または公害を最小化させる</li> <li>環境基準を満たす廃棄物の処理。製造業者の 50%が環境基準を満たせるようにする。</li> <li>ターゲット 3：都市部および、工業地域、輸出加工区の排水・雨水用下水道の整備改善</li> </ul>

<sup>81</sup> 国際目標：1990 年から 2015 年にかけて 1 日 1 ドル以下で生活する人口を半減する。1990 年から 2015 年の間に飢餓に苦しむ人口を半減する。

<sup>82</sup> 国際目標：2015 年までに男女問わず全児童の初等教育修了を保障する。

<sup>83</sup> 国際目標：2005 年までに初等・中等教育、2015 年までに全ての教育レベルの男女格差の解消に努める。

<sup>84</sup> 国際目標：1990 年から 2015 年の間に 5 歳児未満死亡率を 3 分の 2 削減する。

<sup>85</sup> 国際目標：1990 年から 2005 年にかけて妊産婦の死亡率を 4 分の 3 減少する。

<sup>86</sup> 国際目標：HIV/AIDS の蔓延を 2015 年までに阻止し、その後減少させる。マラリア及びその他の主要な疾病の発生を 2015 年までに阻止し、その後発生率を下げる。

<sup>87</sup> 国際目標：持続可能な開発方針を国家政策や計画に統合し、環境や天然資源の枯渇を抑制する。2015 年までに安全な飲料水を継続的に利用できない人々の割合を半減する。2020 年までに最低 1 億人のスラム居住者の生活を大幅に改善する。

<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 都市部の 40%、工業地域と輸出加工区の 70%に中央排水処理設備を設ける</li> <li>・ 危険物の 60%、医療用廃棄物の 100%を処分する。河川の環境災害に対処する。</li> <li>・ ターゲット 4: 都市人口の 95%、地方人口の 75%が浄化された水源を利用できるようにする。</li> </ul>
目標 8: 貧困層や貧困地域にとって基礎的なインフラの確保
<ul style="list-style-type: none"> <li>・ ターゲット 1: 基礎的インフラ（小規模灌漑、学校、公共診療所、道路、電気、家庭用水、市場、郵便局、会場場所など）の改善、拡張、構築</li> <li>・ 貧困層居住地域が基礎的なインフラを 2010 年までに 100%利用できるようにする。</li> <li>・ ターゲット 2: 2010 年までに地方人口の 75%に 1 人 1 日 60 リットルの安全な水の供給</li> </ul>
目標 9: 雇用創出
<ul style="list-style-type: none"> <li>・ ターゲット 1: 年間 160 万の雇用、2006 年から 2010 年に計 800 万の雇用を創出する</li> <li>・ 2010 年までに総新規雇用のうち 50%を女性にする。</li> <li>・ ターゲット 2: 訓練を受けた労働者の人口を 2010 年までに 40%に増加する。</li> <li>・ ターゲット 3: 2010 年までに都市部の失業者数を総労働年齢人口の 5%未満に削減する。</li> </ul>
目標 10: 情報・文化の発展、国民の精神世界の向上、少数民族文化の保護
<ul style="list-style-type: none"> <li>・ ターゲット 1: 特に少数民族言語によるラジオやテレビ番組の放送時間を増やす。</li> <li>・ ターゲット 2: 国民の知的生活の向上、少数民族の伝統文化の価値を保護、統合する。</li> <li>・ 少数民族の多い地域で民族言語の読み書きができる人の割合を維持し、増加させる。</li> <li>・ ターゲット 3: 政府機関の少数民族出身者の雇用を増加させる</li> <li>・ ターゲット 4: 少数民族地域と山岳地帯における個人の土地所有権の付与</li> <li>・ 少数民族に資する草の根単位の医療保険や、文化活動、情報提供を統合および拡張する。</li> </ul>
目標 11: 脆弱性の軽減、恵まれない人や貧困層を支援する社会福祉ネットワークの構築
<ul style="list-style-type: none"> <li>・ ターゲット 1: とりわけ女性が世帯主の貧困世帯における所得環境の改善。</li> <li>・ ターゲット 2: 2010 年までに、都市部の家庭に土地所有権証書を供与</li> <li>・ 合法的な土地計画に従って住宅の所有権を付与する</li> <li>・ ターゲット 3: 社会保険の政策とメカニズムの刷新。地域社会の任意保険制度加入推進</li> <li>・ ターゲット 4: 雇用の質と量の改善、</li> <li>・ また貧困層と非常に厳しい状況にある人々が働く職場の安全を確保する。</li> <li>・ ターゲット 5: 青少年の保護の強化し、児童労働を全廃する。</li> <li>・ ターゲット 6: 自然災害の予防と緩和に関する戦略を策定する。</li> <li>・ 自然災害やその他のリスクによって再び貧困に陥る人々の割合を半減する。</li> </ul>
目標 12: 行政改革の推進、貧困層に対する法律に関する知識の提供
<ul style="list-style-type: none"> <li>・ ターゲット 1: 透明かつ責任ある参加型政府への国民のアクセスの向上。</li> <li>・ ターゲット 2: 貧困層に影響する政策や制度を引き続き施行。</li> <li>・ 実行可能な目標を設定し、貧困層に資する計画に対する支援を行う</li> <li>・ ターゲット 3: 貧困層支援に対し、民間部門、司法、財務管理などへの改革戦略を遂行。</li> <li>・ ターゲット 4: 官僚制度や汚職を最小限にし、国民の参加による民主的な国家運営を行う。</li> </ul>

出所：ベトナム国社会経済開発 5 ヵ年計画（2006-2010 年）

保健医療・福祉においては、保健医療サービスの充実（プライマリーヘルスケア）、保健医療施設の拡充（地方の保健医療サービスの拡充）、国際課題に対する協力（エイズ、リプロダクティブヘルス、麻疹等）が中間目標としてあげられる。他ドナーは地方、コミュニティレベルの保健医療に力点を置き援助しているが、我が国は中核となる病院の施設の拡充を図り、下位病院とのリファラル体制の確立を図り、そうした協力が地方、農村の医療へ浸透することを図っている。

「経済的能力」は、農業・農村開発と経済成長に資する分野である。農業・農村開発は、貧困層の多くが集中する重要な分野である。ハード面の整備（灌漑等）、農村生活改善が中

間目標である。地方道路建設により農村の貧困層の市場へのアクセス、医療へのアクセスの向上も図られている。経済成長に資する分野は、職業訓練(市場経済化への人材の育成)、経済インフラ整備(発電・送配電、道路網整備、橋梁建設、空港整備)が中間目標である。

「キャパシティ・ビルディング」においては、法制度・金融システムの整備、市場経済化支援(中小企業育成、外国直接投資の促進)等が中間目標である。我が国はベトナム国市場経済化支援開発調査(1995～2001)以来市場経済化を支援してきている。また、我が国は PRSC 3 より、貧困削減戦略実施のための財政支援型融資を世銀等との協調融資で行い、経済改革の促進に協力している。

### (3) 結論と考察

DAC 貧困削減ガイドラインは、貧困を経済的能力、人間的能力、政治的能力、社会的能力、保護能力の 5 つの能力が欠如している状態としているように、貧困は所得面のみで捉えられるのではなく、人間的能力等も重要である(本調査では、政治的能力、社会的能力、保護能力をキャパシティ・ビルディングとしてとらえる)。我が国の ODA 大綱、ODA 中期政策にも貧困を多面的に捉える考え方は反映されている。我が国は国際的な貧困削減援助の潮流の中心課題に沿って援助を実施しており、援助政策は妥当であると思われる。

我が国は、対ベトナム国別援助計画(2004年改定)で、成長促進、生活・社会面での改善(これらは経済的能力、人間的能力に関わる分野)、制度整備(キャパシティ・ビルディング)を協力の 3 つの柱としている。これはベトナムの開発目標に沿って、経済インフラ整備と社会セクターへのバランスのとれた支援を行うとするもので、ODA 大綱、ODA 中期政策の貧困削減に対する考えを具体化するものとなっている。

すでに見たように(56 ページ参照)、現地 ODA タスクフォースは 4J(大使館、JICA、JBIC、JETRO)としてセクター分析を行い、また情報を入手し、活発に活動してきた。こうした活動が国別援助政策策定作業に反映してきたといえる。

CPRGS に対し、我が国は大規模インフラが経済成長と貧困削減に貢献することを指摘した。これは、インフラ整備等、成長を通じた貧困削減の重要性にも注意を広げる契機となった。インフラ整備と経済成長の重要性をあらためて認識させたことは、リーディングドナーとして援助の方向性を主導したことであり、評価される。ただ、インフラ関連プロジェクトにおいては、貧困層に裨益するため、貧困地域を対象とするなど貧困に資する成長を考慮する必要がある。

貧困削減に対するインフラの役割については JBIC、世界銀行、ADB が共同調査を行っている。共同調査「アジアのインフラ整備に向けた新たな枠組み」では「全ての人々が裨益する開発」等のコンセプトが提唱されている<sup>25</sup>。調査においては、東アジアの経済成長と貧困削減を支えてきたインフラの役割、課題が検討され、インフラの役割は全ての人

---

<sup>25</sup> JBIC/世界銀行/ADB、2005、Connecting East Asia: A New Framework for Infrastructure

藤田安男「東アジアのインフラ整備に向けた新たな枠組み」調査報告書要旨 開発金融研究所報 2005年5月

裨益する開発を促すこととし、インフラの経済成長と貧困削減をリンクさせる「結びつける」役割に着目している。インフラサービス（水、電力、交通など）へのアクセスの改善、インフラ整備による成長促進によって、相互に関連しつつ、貧困削減に寄与するリンケージを明らかにしている<sup>26</sup>。貧困削減、インフラサービスの提供、経済成長の3つがお互いに補強しあうサイクルが重要と考えられる。

#### 4.1.3 結果に関する評価

##### (1) 援助の概要

日本は、経済インフラに関しては、DAC 全体の対ベトナム援助の 90%前後にのぼる高い比率を占めている（表 4-12）。2003 年では、運輸は 97.4%、通信は 99.5%、エネルギーは 96.4%と非常に高い割合を占めている。2004 年においても運輸は 93.9%、エネルギーは 99.4%と高い割合を占めている。社会セクターに関しても、40%の高い比率を占めている。保健・医療、教育、水などの部門では、DAC 援助額の 50%前後を占める高いウエイトになっている。日本の援助が少ないのは、家族計画部門や民主化、環境部門などである。

表 4-12 日本の対ベトナム援助の DAC 援助に占める比率（単位：％）

	2001	2002	2003	2004
社会セクター	31.8	7.5	41.2	40.9
教育	6.9	8.4	21.4	47.0
保健	33.0		50.8	55.9
人口			1.6	1.2
水	75.3	20.2	63.2	50.5
ガバナンス			10.5	8.2
インフラ	83.6	96.4	96.5	87.4
運輸	86.5	99.9	97.4	93.9
通信			99.5	51.7
エネルギー	92.3	98.5	96.4	99.4
金融			27.9	1.0
ビジネス			6.6	2.3
生産活動	10.6	10.0	17.3	21.4
農林漁業	13.2	1.8	9.9	14.4
鉱工業			56.0	41.8
通商政策			7.5	46.6
観光			5.6	6.3
多部門	3.6	2.3	57.6	1.9
環境		2.6	13.1	3.6
WID			20.6	
合計	60.3	57.9	57.4	52.0

資料: DAC/IDS

<sup>26</sup> 大規模インフラと貧困削減リンケージについては、結果に関する評価 4.1.3(3)(ロ)で GRIPS の研究成果を紹介する。

## (2) 人間的能力の向上につながる分野

人間的能力の向上につながる分野は、教育、保健・医療、安全な水に関する援助である。こうした分野での指標の向上が間接的に貧困削減につながるとされ、MDGs 等でも達成努力がなされている。

先に見たように技術協力において、人間的能力の向上と関わるのは、JICA の分類によるタイプ I（貧困層直接支援）、タイプ II（地域社会を通じた支援）である。ベトナムに対する技術協力をプロジェクト名から事業形態ごとに教育、保健・医療、水と衛生に分類したものが表 4-13 である。年度、事業形態、協力分野によらず、地域社会を通じた貧困支援（タイプ II）が多い。特に、研修員受入、技術協力プロジェクトではタイプ II が多い。ただ、青年協力隊では、貧困層直接支援（タイプ I）が多い傾向にある。人間的能力に関わる支援を、地域社会を通じて支援している我が国技術協力の様子を示している。

表 4-13 技術協力分野における貧困分野への協力

(単位：件数)

		2001					2002					2003							
		I	I & II	II	II & III	III	総計	I	I & II	II	II & III	III	総計	I	I & II	II	II & III	III	総計
研修員受入	教育職訓			6			6	1		3			4						0
	保健医療			1			1			12			12			15			15
	水と衛生			4			4			1			1		1			1	
	総計	0	0	11	0	0	11	1	0	16	0	0	17	0	0	16	0	0	16
専門家派遣	教育職訓						0						0						0
	保健医療		1				1	1				1							0
	水と衛生			3			3		1			1		1				1	
	総計	0	1	3	0	0	4	1	1	0	0	0	2	0	1	0	0	0	1
機材供与	教育職訓						0						0						0
	保健医療		1	1	1		3			3			3						0
	水と衛生						0						0						0
	総計	0	1	1	1	0	3	0	0	3	0	0	3	0	0	0	0	0	0
技協プロ	教育職訓						0						0						0
	保健医療		1				1			1			1		3				3
	水と衛生						0						0						0
	総計	0	1	0	0	0	1	0	0	1	0	0	1	0	0	3	0	0	3
青年協力隊等	教育職訓						0						0		1				1
	保健医療			1			1	1				2	5	2	1				8
	水と衛生						0					0							0
	総計	0	0	1	0	0	1	1	0	0	0	2	5	3	1	0	0	0	9
開発調査	教育職訓				1		1			1						1			1
	保健医療						0												0
	水と衛生			1			1			1					1				1
	総計	0	0	1	1	0	2	0	0	1	1	0	2	0	0	1	1	0	2
援助効率促進	教育職訓						0												0
	保健医療			1			1			1		2		1				1	2
	水と衛生						0					0							0
	総計	0	0	1	0	0	1	0	0	1	0	1	2	0	1	0	0	1	2
無償案件調査	教育職訓						0								1				1
	保健医療	2					2												0
	水と衛生	1					1												0
	総計	3	0	0	0	0	3	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1
開発福祉支援	教育職訓	1					1												0
	保健医療		1				1												0
	水と衛生						0												0
	総計	1	1	0	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
開発パートナー	教育職訓		1				1		1					1				1	2
	保健医療						0												0
	水と衛生						0												0
	総計	0	1	0	0	0	1	0	1	0	0	0	1	0	1	0	0	1	2

注：総計は農業その他を含んだものである

出所：JICA 貧困分野協力実績

(イ) 教育

我が国の対ベトナム援助に占める教育分野の援助の割合は、2001年0.5%、2002年0.6%、2003年3.5%、2004年5.1%であり、増加傾向にあるものの大きな割合を占めてはいない。しかし、他ドナーとの比較で見ると、ベトナムに対する教育援助のうち日本は2001年6.9%、2002年8.4%、2003年21.4%、2004年47.0%と年々拡大し、大きなドナーとなっている（表4-12 および 4-15 参照）。教育部門への日本の援助の貢献も年々拡大しているといえる。

表 4-14 ベトナムの教育関連指標 (単位：%)

セクター別	指標	2002	2004	2010 目標
教育	初等教育就学率	93.4	94.4*	99.0
	中学校入学率		76.9	90.0
	成人識字率	94.5		40歳以下の女性の非識字解消

\* 2003年

出所：Viet Nam Achieving The Millennium Development Goals, UNDP, August 2005

表 4-15 教育分野 国別援助額 (単位：千ドル)

	2001	2002	2003	2004
DAC	44,925	43,730	134,170	96,635
日本	3,119	3,695	28,778	45,411
ドイツ	7,379	8,819	13,262	14,080
フランス	14,384	10,049	16,377	20,854

出所：DAC/IDS

ベトナムは、教育熱心な国であり、ほぼ同じ経済水準にある国々に比べ、初等教育就学率は高い。2001年の15歳以上の非識字率は、男性5%、女性9%であり、男女の格差はほとんどない。他方で、10%の子供が小学校へ行くことができない地域がある（2001年）など、山岳部等僻地での教育普及状況は課題がある。対ベトナム国別援助計画は、こうした課題への協力を高めるため、初等教育について質の向上、就学状況の改善（地域間・民族間格差是正、ドロップアウト改善）を図るとし、教育機会の偏在を改善しようとしている。

表 4-16 草の根・人間の安全保障無償による小学校建設

2001年	コンリー小学校等、13小学校建設 ドン・ソアイ中学校等、2中学校建設 障害児リハビリテーション学校、機材供与
2002年	バオ・ラム幼稚園建設 ターヴァン村小学校等、21小学校建設
2003年	フー・ラック村中学校等、2中学校建設 ツェオンイエン村小学校等、8小学校建設
2004年	ドゥックニン障害児教育センター整備 ダイラオ村中学校建設 ザチャン村小学校等、20小学校建設

出所：外務省 ODA 白書により作成

教育施設整備に関しては、草の根・人間の安全保障無償で多数の小・中学校を建設しており（表 4-16）、貧困村への教育機会増大に貢献しているが、北部山岳地域における教育施設整備は僻地における教育で重要な役割を果たしている。北部山岳地域は貧困率の高い地域であり、学校施設も十分でない。そうした現実が、高い留年率と退学率に反映されている。日本は、世界銀行と分担して、初等教育施設整備計画（2000年及び2001年度）により、北部14省のうちの4省で38の本校と23の分校を建て替えた。

第2次北部山岳地域初等教育施設整備計画では、2003年度16校で158教室、2004年度14校で106教室の増設を行った。この計画は、4省合計で本校37と分校24校（合計61校）の建設や改修を行うことになっているが、整備以前での在籍生徒数約1万9,000人が、2万1,000人へと、12%程度の増加が見込まれている。これにより、平均して1教室当たり生徒数は、107人から34人へ大きく改善し、2部制度や3部制度の授業の解消が見込まれている。貧困地域の教育の質の改善に貢献したといえる。我が国が対象としている北部4省を含めた北部14省の初等教育就学率は表4-17に示すとおりである。

北部山岳地域の場合、ラオカイ、ソンラ、イエンバイ、ランソン、ホアビン、ハタイの6省を世界銀行が対象としており、日本はハザン、ライチョウ、カオバン、バクカンの4省を対象にしている。就学率が低かったカオバン、ライチョウでは就学率の向上がみられたものの、2003/04年に関しては落ち込みが見られる。

表 4-17 北部14省における初等教育就学率 (単位：%)

	2000/01	2001/02	2002/03	2003/04
ハノイ	94.58	99.57	94.31	98.12
ハザン	90.22	92.88	90.10	93.36
カオバン	51.46	60.18	92.08	82.90
バクカン	90.89	92.38	99.13	94.79
ライチョウ	82.80	88.73	84.41	76.89
ラオカイ	87.91	89.95	89.56	80.54
ソンラ	89.36	92.22	91.53	94.55
イエンバイ	95.35	90.46	79.97	92.75
ランソン	92.80	93.32	93.47	92.26
ホアビン	93.15	96.90	96.14	99.38
ハタイ	91.49	95.74	92.51	96.29
トゥエンクアン	93.91	95.25	97.04	98.29
タイグイエン	93.36	92.24	91.68	75.17
フートー	92.36	95.13	95.85	98.77
バクザン	90.54	92.57	92.17	92.17

出所：Viet Nam Achieving The Millennium Development Goals, UNDP, August 2005

表 4-18 北部14省への初等教育援助

世界銀行	ラオカイ、ソンラ、イエンバイ、ランソン、ホアビン、ハタイ6省
日本	ハザン、ライチョウ、カオバン、バクカンの4省
対策欠落省	トゥエンクアン、タイグイエン、フートー、バクザン

出所：北部山岳地域初等教育施設整備計画 基本設計調査報告書 2005年

表 4-19 退学率と留年率 (単位：%)

	退学率	留年率
北部 16 省	7.1	5.4
全国平均	6.3	4.4
北部 4 省	12.5	8.2

北部山岳地域初等教育施設整備計画 基本設計調査報告書 2005 年

表 4-20 過去の対ベトナム初等教育施設整備

年	プロジェクト名	建設学校数
1994	第 1 次初等教育施設整備	30 校
1995	第 2 次初等教育施設整備	40 校
1996	第 3 次初等教育施設整備	45 校
1997	第 4 次初等教育施設整備	40 校
2000	北部山岳地帯初等教育施設整備フェーズ I	61 校
2001	北部山岳地帯初等教育施設整備フェーズ II	39 校

北部山岳地域初等教育施設整備計画 基本設計調査報告書 2005 年

#### (ロ) 保健・医療

保健関連の MDGs 関連指標は表 4-21 に示されるように大きな向上が見られる。日本は、DAC 加盟国のベトナムに対する保健・医療分野の援助のなかで、2003 年以降、5 割以上の割合を占めている (図 4-2)。

表 4-21 保健・医療関連指標

	1990	2004
幼児死亡率 (1 歳以下) (1,000 人当たり)	44.4	18.0
幼児死亡率 (5 歳未満) (1,000 人当たり)	58.0	31.5
妊産婦死亡率 (10 万人当たり)	120	85

出所：Viet Nam Achieving The Millennium Development Goals, UNDP, August 2005

表 4-22 保健医療分野 国別援助額 (単位：千ドル)

	2001	2002	2003	2004
DAC	26,608	31,895	61,398	66,975
日本	8,782		31,176	37,432
ドイツ	1,870	6,750	10,397	638
フランス	1,974	1,938	2,613	3,071

出所：DAC/IDS

我が国は、対ベトナム国別援助計画において、1)保健医療機関の機能強化 (リファラル体制の確立)、2)感染症対策 (麻疹抑制への支援、新興感染症への支援)、3)リプロダクティブ・ヘルスの向上への支援、公衆衛生の啓発普及などを重点としている。目標体系図では保健医療サービスの拡充、保健医療施設の拡充、国際的課題に対する協力の推進によ

り保健医療・福祉の状況改善を目指している。

保健医療施設の拡充に関しては、チョーライ病院（ホーチミン：南部）、バックマイ病院（ハノイ：北部）、フエ病院（フエ：中部）を中核病院として育て、「リファラル体制」の構築を目指している。省、郡、村、コミューンなどの下位医療機関と上位病院との相互関係を強化するもので、下位病院から上位病院への重病患者の転送、上位機関による下位機関への指導や研修などを行える体制を目指している。例えば、ホアビン省保健医療サービス強化プロジェクト、ホアビン省総合病院改善計画はこうしたリファラル体制構築へ向けた援助である。

中核病院としてのバックマイ病院は、看護師への研修回数、研修受講者が増え、外部からの検査依頼件数が増加している。患者の移送などの件数は若干ではあるが増加している。

貧困層が医療サービスへアクセスできないことが貧困問題を大きくするが、我が国のリファラル体制の構築への協力が、近くの病院やヘルス・センターなどからの中核病院への移送などの機会を増やした。リファラル体制は、貧しい人々に、上位病院での診療をうける機会を作りつつある。保健省、各レベルの病院は、中央・地方の行政機構との関係が深く、リファラル体制の構築にはこうした行政機構も関係してくる（表 4-25）。

**表 4-23 バックマイ病院患者数** (単位：人)

	1999	2000	2001	2002*
診察数	224,257	240,260	295,663	155,670
入院	26,787	29,986	44,148	24,958
外来	14,984	16,429	23,082	6,337

\*上半期

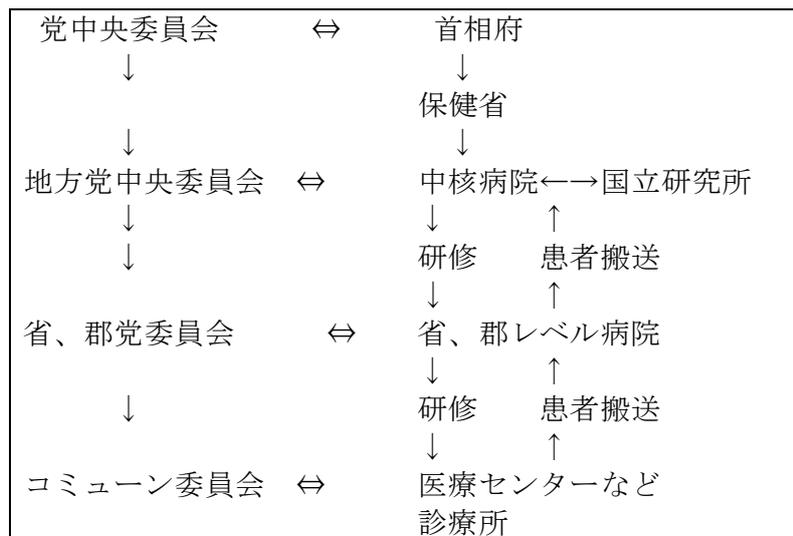
出所：バックマイ病院プロジェクト中間評価報告書

**表 4-24 バックマイ病院における改善**

	1999	2000	2001	2002	2003
看護研修回数（回）	7	11	19	7	14
研修受講者数（人）	2,654	2,907	4,195	4,431	2,953
外部検査依頼（件）	840	1,440	3,240	3,700	5,200
リファラル（件）		735	1,204	504	637
職員当収入（千ドン）	10,000	11,200	12,200	14,000	17,000
未回収料金（千ドン）	1,862	2,883	2,200	1,800	2,962

出所：バックマイ病院プロジェクト中間評価報告書及び同終了時評価報告書

表 4-25 リファラル体制 政府と党の関係



調査団作成

感染症対策（麻疹抑制への支援、新興感染症への支援）、リプロダクティブ・ヘルスの向上への支援については、2010年までに麻疹を撲滅しようという政府目標の達成に麻疹ワクチン製造施設建設計画などで貢献している。

リプロダクティブ・ヘルスに関しては、2次にわたり（1997～2000年、2000～2005年）技術協力プロジェクトを実施している。助産婦数が少ないベトナム北中部のゲアン省8郡をモデル地域として、妊産婦ケアにかかわる保健行政の強化、コミューン・ヘルス・センターのスタッフに対する助産の教育等を実施した。コミューン・ヘルス・センターにおける分娩数、妊婦検診数の増加、自宅分娩の減少、母体死亡の減少などの効果をあげている。

ベトナムはSARS制圧に成功したが、日本の支援によるものとベトナム政府関係者は高く評価している（2005年11月現地調査でのヒアリング）。こうしたベトナムにおける協力は、保健医療サービスの拡充、保健医療施設の拡充、麻疹、エイズなど国際的医療課題への協力として成果をあげており、保健医療分野の改善に貢献し、人間的能力の向上につながる分野の改善に貢献している。

#### (ハ) 水と衛生

我が国の水供給プロジェクトの例として、北部地下水開発計画があるが、このプロジェクトにより北部3省12コミューンの給水率が2005年には82%まで高められる計画である。これまで約16%の世帯が水源まで20m以上離れていたが、浄水された水が配水管で供給されるようになる。安全な水の供給により、衛生状況が改善され、疾病率の低下など期待される効果は大きい。また、日本は都市部での水供給プロジェクトとして、ハイズオン市上水道拡充などを行っている。草の根・人間の安全保障無償による地方部でのビン・タイン村給水設備なども行っている。

ベトナムに対する水関連分野の援助額に関し、我が国がDAC諸国に占める割合は、2001

年 75%、2002 年 20.2%、2003 年 63.2%、2004 年 50.5%と高い割合を占めている（表 4-12）。さらに水供給率を高めなければならないベトナムであるが、そうした中で、日本の水関連への支援は他ドナーに比べて大きい（表 4-26）。

表 4-26 水関連分野 国別援助額（単位：千ドル）

	2001	2002	2003	2004
DAC	89,623	69,637	229,077	70,746
日本	67,490	14,070	144,691	35,711
ドイツ	1,870	6,750	10,397	638
フランス	1,974	1,938	2,613	3,071

出所：DAC/IDS

表 4-27 水関連プロジェクト

2001 年	ハイズオン市上水道拡充	無償
	ザウ・ティエン市給水施設	草の根
	ミー・トゥー区ポンプ井戸	草の根
2002 年	ホー・チ・ミン水環境改善	有償
	北部地下水開発	無償
	ビン・タイン村給水設備	草の根
2003 年	南部地域上水道整備	有償
	北部地下水開発	無償
	タインラン村井戸整備	草の根

外務省資料により調査団作成

### (3) 経済的能力に関する分野

#### (イ) 農業・農村開発

日本のベトナムに対する農業分野への援助は DAC 諸国の中で、2003 年 9.9%、2004 年 14.4%の割合を占めている（表 4-12）。日本以外のドナーが実施している主要な案件としては、フランスの地方銀行クレジット、オーストラリアの地方開発プログラム等がある。世界銀行は貧困対策支援（地方インフラ整備、貧困者生計向上）、農村地域の市場経済化、アジア開発銀行は農業生産性向上、灌漑開発、中部貧困地域を中心とする地方開発等を行っている。

表 4-28 DAC 諸国による対ベトナム農業援助（単位：千ドル）

	2001	2002	2003	2004
DAC	91,305	58,874	106,929	104,497
日本	12,049	6,967	10,600	15,061
ドイツ	3,434	10,766	5,571	3,085
フランス	61,258	1,476	63,260	37,988

出所：DAC/IDS

対ベトナム国別援助計画において、我が国は、農業・農村の開発のために、生活・生産インフラ（上水道、村落道路、電化、農業水利、治水など）の整備に係る支援と貧困地域・栄養不足の問題がある地域への支援を重点にしている。

「ゲアン省ナムダム県農村生活環境改善計画」（無償）などは、典型的な事例である。このプロジェクトは、貧困人口が集中する地域で実施され、地方道整備や灌漑用水路の改修、さらに農村電化の推進で、安定した農業生産や円滑な物流を実現させようとしている。このプロジェクトの実施により、約3万6,000人の人々が、利益を享受すると想定されている。

灌漑用水路の整備は、農産物の生産を増大させ、農業収入を増加させる。用水路の整備により生活用水が確保され、衛生環境の改善につながる。農村電化の進展は、家事の軽減や勉学の機会を増やし、住民の生活レベルを改善させる。道路の整備は、市場や都市へのアクセスが容易となり、農業収入を増加させる。このように、援助は農民の経済的能力を引き上げる可能性があり、経済的能力の上昇が人間的 능력の上昇にもつながる。農業支援は、こうした経済的連鎖のなかでの、貧困削減効果をもたらすと考えられる。

「貧困地域小規模インフラ整備事業」（円借款）は貧困地域として選定した23省91郡を対象に道路、給水、配電、灌漑等の小規模インフラ整備を行っている。農村部に集中する貧困層の経済・生活環境を改善し、貧困削減を目指している。灌漑、給水、配電等の整備を通じハード面の整備を図り、農業開発、農村工業化による所得の向上と安定等により農村生活改善を図り、農業・農村開発に貢献し、貧困削減に貢献する。道路関連プロジェクト36、配電関連プロジェクト34、給水関連プロジェクト24、灌漑プロジェクト26、と合計120件にのぼるプロジェクトが実施され、ナムダム県のプロジェクトと同様、貧困層の生産の拡大、基礎インフラへのアクセスの向上を通じ、貧困地域の所得向上、生活環境改善、地域格差の是正が期待される。

農村は、貧困層の多くが集中する地域であり、貧困削減政策にとっては重要な地域である。そのために、援助の中間目標として、灌漑等ハード面の整備や地方道路建設が重要であるとしている。農村の貧困層対策には、市場へのアクセスや医療へのアクセスの向上も図られねばならない。

ベトナムでは、農村開発の自助努力組織として、ベトナム女性連盟（Vietnam Women's Union）や農業協同組合がある。こうした組織は資金の貸し出しをするなど農民を支援する活動を行っている。

**表 4-29 ゲアン省ナムダム県農村生活環境改善計画 道路**

	2002年（実施前）	2006年（実施後）
国道15A線所用通行時間（ナムダム端から県道入り口まで）	26分	19分
国道15A号線年間通行不能日数	14日	0日
県道所用通行時間（全区間）	15分	10分
交通量の増加（公共路線バス）	無し	有り（数本／日）

出所：JICA資料

表 4-30 ゲアン省ナムダン県農村生活環境改善計画 灌漑排水

	2002年（実施前）	2006年（実施後）
対象施設の灌漑面積 ・ Nam Trungポンプ場灌漑システムの灌漑面積 ・ Ho Tanh溜池灌漑システムの灌漑面積	370ha  40ha	470ha  70ha
労働低減効果 ：用水路掃除、補修	回数：年4回 （作付け時期の前後1日× 2期作） 時間：32時間（4×8h） 人数：240人/回	年2回 （作付け時期の前1日× 2期作） 16時間（2×8h） 240人/回

出所：JICA資料

表 4-31 ゲアン省ナムダン県農村生活環境改善計画 農村電化

	2002年（実施前）	2006年（実施後）
電化世帯数	997戸	1,634戸
電化率	69%	96%
電気料金	1,100VDN/kWh	750VDN/kWh

出所：JICA資料

表 4-32 日本の農村開発案件（2001～04年）

道路	ディエンタン村農道 ファンミー村道路整備 ミー・トゥアン村地方道 トゥンザン村道路整備 ティンビン村道路整備 レニン村道路整備 ホアイ村道路	草の根 草の根 草の根 草の根 草の根 草の根 草の根
灌漑	ディエンタン村灌漑 バックダン灌漑ポンプ場 タインミン村灌漑 ハイズオン村排水路、橋梁	草の根 草の根 草の根 草の根
総合開発	貧困地域小規模インフラ ナムダン農村生活改善 ナムサン郡総合開発	有償 無償 無償
その他	小規模貸付 造林計画策定能力 ミバエ類殺虫技術 生産統計開発	無償 開発調査 技術協力 開発調査

外務省資料により調査団作成

#### (ロ) 経済インフラ整備

JBICの資金援助の下で調査を行ったGRIPS開発フォーラムによれば、大規模インフラ

の貧困削減へのリンケージ効果を次のように説明している<sup>27</sup>。まず、大規模インフラは経済成長を通じて、供給サイドの効果と需要サイドの効果によって貧困削減に寄与する。供給サイドの効果とは、投資誘発効果と地域経済活性化効果である。インフラ整備により、ビジネス環境が改善され、海外投資や国内投資が増加し、工業化促進、関連産業等における所得、雇用創出がもたらされるのが投資誘発効果である。インフラ整備による市場や情報へのアクセス改善により、農業の生産性向上・多角化、農業以外の産業促進を通じて、農村世帯に雇用・所得創出をもたらすのが、地域経済活性化効果である。需要サイドの効果とは、インフラ建設事業による需要効果、雇用・所得創出効果である。また、インフラの改善は、基礎的な公共サービスへのアクセスの改善を拡大し、貧困層の生活水準改善に貢献する。大規模インフラは、こうした第1次の効果にとどまらず、次の段階の効果として、経済成長がもたらされたことにより、税収増による貧困層に対する予算拡大が可能となり、貧困層の生活改善につながる。これが貧困削減の好循環であるが、これは政府が貧困削減へのコミットメントの有無、貧困削減のプログラムを実施する能力、各国の初期条件によるとされている。

我が国は、ベトナムにおいて大規模インフラが経済成長と貧困削減に貢献することを主張し、PRSPの拡大プロセス（CPRGSの策定）を主導してきた。ドナーコミュニティでの我が国の積極的な発言は、インフラ整備→経済成長→貧困削減といった開発に関する支援の方向を形成した。我が国は、こうした過程で我が国の援助政策を実現するため積極的な発言を行ったわけであり、これは「声が聞こえる援助」を推進するものとして高く評価される。

我が国の援助の約90%は、道路、電力等のインフラ整備に向けられる円借款である。DAC諸国は、2004年にベトナムのインフラ整備に8億3,100万ドルを援助しているが、そのうち、わが国は7億2,600万ドルの支援を行っている（87.4%）。交通部門については、DAC総額では2億1,500万ドル、通信部門では130億ドルである。これら分野に占める日本の割合は高く、それぞれ93.9%、51.7%である（表4-34～4-36）。

**表 4-33 日本からの援助、上位 5 案件 2003 年** （単位：百万ドル）

プロジェクト	実施機関	援助形態	金額
Phu My 火力発電所	電力公社	借款	41
小規模インフラ（村落開発）	計画投資省	借款	34
Pha Lai 火力発電所	電力公社	借款	29
国道 10 号線	交通運輸省	借款	29
Phu My 送電網	電力公社	借款	27

出所: UNDP, 2005, Viet Nam Development Cooperation Report

<sup>27</sup> 政策研究大学院開発フォーラム、経済成長から貧困削減へ ベトナムの貧困削減成長戦略における大規模インフラの役割（抄訳） 2003

表 4-34 DAC 諸国による対ベトナムインフラ援助 (単位：千ドル)

	2001	2002	2003	2004
DAC	716,725	577,244	498,833	831,361
日本	599,128	556,289	481,489	726,310
ドイツ	57,487	5,472	38	1,128
フランス	28,337	695	2,107	57,743

出所：DAC/IDS

表 4-35 DAC 諸国による対ベトナム、交通部門援助 (単位：千ドル)

	2001	2002	2003	2004
DAC	416,539	432,346	121,304	214,978
日本	360,313	431,836	118,189	201,841
ドイツ	44,416			51
フランス		142	913	12,249

出所：DAC/IDS

表 4-36 DAC 諸国による対ベトナム通信部門援助 (単位：千ドル)

	2001	2002	2003	2004
DAC	16,780	3,470	171,418	1,345
日本			170,540	696
ドイツ				1,077
フランス	10,973	253	465	147

出所：DAC/IDS

一例であるが、我が国は、道路分野として、国道3号線道路ネットワーク整備事業（I）を実施しており、国道3号線周辺には貧困地域が存在し、貧困層のアクセス改善のため周辺道路の改善も対象としている。JICA専門家との連携も図られ地域産品の販売等地域住民の参加促進を目的とした「道の駅」の導入が行われている。円借款と技術協力の連携の例としては、カイメップ・チーバイ国際港開発事業において、港湾管理制度の改善に関し技術協力プロジェクトが行われるなどもあげられる。

本案件を、JBICは貧困対策案件として分類している（2004年度 12,469百万円）。他に、2001年度以降JBICはベトナムにおいて貧困対策案件として、貧困地域小規模インフラ整備事業（2002年度 10,562百万円）、第3次貧困削減支援借款（2004年度 2,000百万円）を実施している。

こうした案件は、成長の成果を貧困層に裨益させるため、貧困層を対象とする視点を持ったものである。ベトナムでの案件は貧困層が居住する地域、貧困層を視点に入れるなど貧困に資する成長（pro-poor growth）を考慮している。

インフラ案件の経済効果、貧困削減効果が具体的に表れるには時間がかかり、また、効果を明確に把握することは難しいが、「国道5号線改良事業（1994～96年）」と「ハイフォン港リハビリ事業（1994/2000年）」について、JBICは貧困削減の取り組み事例として次

のように成果を報告している。道路の改良、港湾整備が図られ、事業完了後に物流の効率化により近隣の工業団地に多数の外国企業が進出し1万4,000人の雇用創出がなされ、北部ベトナムの経済発展に貢献した。さらに、大都市と農村部を結ぶ国道5号線は農産物の出荷ルートとして活性化し、付加価値の高い商品も生産されるようになり、1993～98年にかけて住民の所得は30%上昇し、地域の貧困率は1998～2000年の間に35%減少した<sup>28</sup>。インフラ整備が、工場雇用、マイクロビジネスの拡大、農産品価値の向上、教育・医療へのアクセスの向上に貢献し、持続的経済成長、貧困削減へ貢献したのである。さらに外国企業の進出による産業連関効果、税収の増収という効果ももたらしたといえる。

電力においては、日本は、フーミー、ファーライ発電所などへの支援で合計約 2,500mwの発電を支えてきている。ベトナムにおける総合発電量は、約 5,000mwであり、同国全体の発電量のほぼ半分を支え、貢献している。

表 4-37 道路・橋梁整備支援

道路	国道1号線バイパス	カントー橋の両側に1号線からのバイパス
	国道1号線橋梁リハビリ	南部のカントー・カーマウ間橋梁の改修と架け替え
	国道3号線	ハノイ・タイグエン、道の駅の導入。貧困地域支線
	国道5号線	ハノイからハイフォン港へ
	国道10号線	ハイフォン港からニンビンへ
	国道18号線	ハノイからカイラン港へ
	サイゴン東西ハイウェイ	ホー・チ・ミン市バイパス、サイゴン渡河トンネル
橋梁	北部地方橋梁改修	少数民族居住地域、30の橋、建設と補修
	バイチャイ橋	国道18号線のバイチャイ湾に新橋。フェリー代替
	ハノイ紅河橋	ハノイ紅河に新橋。1号線と5号線を結ぶバイパス
	カントー橋	フェリーの代替の橋。1号線、南北、陸路連結
他	ハイヴァン・トンネル建設 道路建設技術者養成	中部での交通難所。トンネルおよびアプローチ道路 技術者養成

出所：調査団作成

表 4-38 日本支援による電力プロジェクト

(単位：mw)

発電所	フーミー火力	南部ラムドン省、多目的ダム。送電網 カントー市上流 18 km 南部タクモ発電 150mw。75mw増設。	1,090
	ファーライ		600
	ダイニン水力		300
	オモン火力		300
	タクモ水力		225
	ハムトアン・ダーミー水力		
送配電	フーミー～ホーチミン送電線	最大発電所フーミーからホー・チ・ミンへの送電 オモン発電所から周辺地域への送電	
	メコン・デルタ送変電網		
	南部電力供給網整備		
	ダニム変電所 サイゴン変電所		
その他	全国電力開発計画調査 環境管理体制支援 電力技術者養成プロジェクト	電力公社の環境管理体制構築	

調査団作成

<sup>28</sup> 国際協力銀行「円借款とミレニアム開発目標」2005年9月

経済的能力に資する分野の協力は、経済成長を促進し、国民生活を豊かにし、ひいては貧困削減をもたらすものである。2003年における上位10大インフラプロジェクトでは7件が日本からの案件であるなど（表4-7）、我が国はインフラ部門で非常に大きな貢献をしてきており、経済的能力向上への貢献は大きい。

#### (4) キャパシティ・ビルディング

貧困削減のためには、教育など人的能力の向上、経済的能力の向上が必要であるが、同時に社会的・政治的能力の引き上げ、キャパシティ・ビルディングも重要な前提条件となる。

対ベトナム国別援助計画において、わが国は、経済成長と貧困削減の両面への支援を重視しており、経済成長を促進するために、民間セクターという「成長のエンジン」を育て、適切な「制度・政策」の整備が重要であるとしている。

世界銀行、ADBなどは、国営企業改革など市場経済化促進と、法制度の整備などにより制度、組織の近代化を図らなければ成長を通じた貧困削減は困難と考えており、ドナーコミュニティは、キャパシティ・ビルディングの重要性を認識している。

日本はキャパシティ・ビルディングへの支援として、石川プロジェクト以来、包括的な政策支援を行い、人材育成、法制度改革支援なども行ってきた。ハノイ、ホーチミンの日本センターは、さまざまなセミナーを通して、市場経済の現実を教えている。技術協力は、金融近代化、法制度整備など様々な分野で専門家を派遣し貢献するとともに、研修員受入でも多くの指導を行ってきており、こうした協力はベトナムの制度改革、近代化につながっている。

世界銀行が中心となっている貧困削減支援借款（PRSC）に、2004年、我が国は協調融資を行った。我が国が参加することによってPRSC3に「日越共同イニシアティブの行動計画」が政策パッケージとして組み込まれている。PRSCへ日本が参加することは初めてであるが、ベトナムの制度、政策改善に積極的に関与していかうとする援助方針をマルチの政策対話を通じて実現を図るものとして高く評価される。

日越共同イニシアティブは、競争力強化のための投資環境整備に関しベトナム側と共同作業を行っている。日越共同イニシアティブにおいては、外国投資促進戦略の構築および実施、投資関連規制の見直し、実施機関（税関等）の能力の向上、投資関連ソフトインフラの整備、経済インフラの整備、既存投資家への支援措置等に関する121項目の改善点について行動計画が作成され、進捗状況の評価が行われている。

対ベトナム国別援助計画は、民間セクターを「成長のエンジン」としているが、エンジンを稼働させるには、内外の投資が必要であり、そのための法制度や行政体制の充実がなければならない。こうしたキャパシティ・ビルディングに我が国の援助は貢献している。

#### (5) ODA 中期政策の実施状況

新ODA大綱（2003年8月改定）に基づきODA中期政策が改定されたのは2005年2

月である。中期政策においては貧困削減などの具体的アプローチが示されているが、今回事例国としたベトナムの国別援助計画は、新 ODA 中期政策発表以前に策定されている。しかし、ODA 大綱、中期政策に示された貧困削減に向けた取り組み及びアプローチは国別援助計画にも十分対応している。

以下では、ベトナムにおける ODA 中期政策の貧困削減に関わる項目の実施状況を具体的に整理したい。ベトナムにおける ODA 中期政策の実施状況は次の表 4-39 に示すとおり整理されるが、中期政策に示された貧困削減のためのアプローチ及び具体的取り組みをおおむね実施してきていると判断される。

ベトナムにおいては現地 ODA タスクフォースの活発な活動が実施プロセスにおいて評価される。ドナーコミュニティは PRSP を基本として、各被援助国で積極的な開発援助に取り組んでいるが、そのなかで、ドナー、現地政府、NGO によって、ワーキンググループを形成し、主要イシューに関する議論や方向付けが現地で行なわれるようになっている。我が国も、こうしたワーキンググループで、積極的に考え方を示しており、現地 ODA タスクフォースが、ドナーコミュニティにおいて、日本の「声が聞こえる援助」を担っている。積極的に考えを示すためには大学、研究機関等とのネットワークの強化も必要であるが、GRIPS 等とのネットワークを形成し、効果的な協力が行われてきた。ODA 大使館、JICA の NGO ディスクなどは現地におけるネットワーク強化の一端である。

貧困層を対象とした直接的な支援（人間的な能力）、成長を通じた貧困削減のための支援（経済的能力）、貧困削減のための制度・政策に関する支援（キャパシティ・ビルディング）は様々なプロジェクトにおいてフォローされている。

実施該当項目がないアプローチ・具体的取組部分は、貧困層を対象とした直接的な支援では「失業プログラムの実施」、成長を通じた支援では、「労働環境整備」などである。これらは民間部門に関わる分野であるが、日越共同イニシアティブはこうした問題への取り組みでもある。

日越共同イニシアティブで扱われている裾野産業の育成は、失業問題、能力開発にも貢献すると思われる。日越共同イニシアティブでは、外国投資促進戦略の構築および実施、投資関連規制の見直し、実施機関（税関等）の能力の向上、投資関連ソフトインフラの整備、経済インフラの整備、既存投資家への支援措置等競争力強化のための投資環境整備に関する行動計画が作成され、進捗状況の評価が行われている。2003 年に設定された 121 にのぼる改善項目は、最終年である 2005 年にすでに 108 項目が改善されている。これは日越共同イニシアティブによるキャパシティ・ビルディングのプロセスが順調にしていることを示すものである。

突然の脅威からの保護に関しては、水害対策、植林等も行われているが、国別援助計画で「貧困ラインより僅かに上位の水準に多くの人口が分布しており、自然災害や病気などの不可抗力の外的要因により貧困層に逆戻りする世帯が多い」と明記しているものの実際的取り組みは少ないように思われる。ただ、ベトナムでは洪水や台風被害はかなり頻繁であり、2005 年の台風被害に対しては、緊急援助無償を実施している。

表 4-39 ODA 中期政策の実施状況

ODA 中期政策（重点課題：貧困削減）	ODA 中期政策の実施状況
a. 分野横断的な支援	開発の三角地帯と呼ばれる中部高原 4 省地域（コントゥム、ザーライ、ダクラク、ダクノン）に重点を置き、学校建設、道路・橋梁といったインフラ支援を行っている。
・国や地域ごとに異なる貧困事情の把握・貧困人口のニーズの分析	<ul style="list-style-type: none"> <li>・情報収集のためネットワークの強化を図り、現地 ODA タスクフォースで情報の共有、把握、分析を行っている。</li> <li>・ゲアン省で実施された PPA (Participatory Poverty Assessments) へ参加し、情報、知識の収集に努めた。</li> </ul>
・政府、NGO、大学、研究機関、民間企業とのネットワークの強化	<ul style="list-style-type: none"> <li>・CG 会合や多くのテーマ別ワーキンググループに出席、意見交換、情報収集に努めている。</li> <li>・ベトナムのカウンターパートとしてハノイ工科大学、科学アカデミーと協力関係を持っている。</li> <li>・CPRGS 構想段階で政策研究大学院大学（GRIPS）に調査を依頼、知識ソースを活用している。</li> <li>・5 年計画策定などに関して GRIPS などからコメントを得、日本側コメントに反映するなど協力関係を作っている。</li> <li>・ベトナムではドナーコーディネーションのもとでの行動が主流であり、24 にのぼるワーキンググループで情報収集、日本の意見の表明を行っている</li> <li>・ODA 大使館を開催、ネットワークの強化に努めている。</li> <li>・JICA は NGO ディスクを設け、NGO 交流の場として月 1 回程度会合を実施している。</li> <li>・ゲアン省における技術協力プロジェクトに JOICEF の専門家を派遣し、NGO との連携を図っている</li> </ul>
・二国間援助スキーム及び国際機関を活用した支援を国や地域ごとの事情や相手国の発展段階に応じて効果的に組み合わせる実施	「成長」と「貧困削減」の両方を重視しているベトナムに対して、インフラ整備等による経済成長への支援、教育、保健医療等の人間的能力の向上につながる支援を、有償、無償、技協を組み合わせで行っている。国際機関との連携として世界銀行の PRSC への協調融資を実施している。また、北部山岳地域では、世界銀行と分担、北部 14 省のうち 4 省で校舎建設を行い、教育分野へ協力している。
b. 貧困層を対象とした直接的な支援	
(i) 基礎社会サービスの拡充	

<p>・教育、保健、安全な水、居住の場の確保、電化等の基礎社会サービスの拡充</p> <p>（貧しい地域で建設された学校で井戸、トイレの設置により衛生状態の改善及び意識の向上を図る）</p> <p>（給食を通じて児童の栄養改善を図る）</p> <p>（保健医療システム等の強化を支援）</p> <p>（病院や学校へのアクセス改善を目的とした運輸・通信・電力インフラの整備）</p> <p>（サービスの質の向上を目的として、人材養成・研修、教材の普及を支援）</p> <p>（女性と子供の健康、リプロダクティブ・ヘルス、感染症対策、女性の能力構築に資する支援）</p>	<p>保健・医療等すべての基礎社会分野のカウンターパートの技術力、キャパシティの向上を目指している</p> <p>【一例】北部山岳地域初等教育施設整備計画/ベトナム国就学前教育プロジェクト/バックマイ病院改善計画/フエ中央病院改善計画/国立小児病院機材改善計画/イエンチョウ郡公衆衛生改善支援プロジェクト/タンザンコミュン保健医療サービス向上支援プロジェクト/エイズ防止計画/リプロダクティブヘルスプロジェクト/麻疹抑制計画/麻疹ワクチン製造施設建設計画</p>
<p>(ii) 生計能力の強化</p>	<p>・市場へのアクセスの拡大など基礎的な部分を支援している。</p> <p>【一例】ハノイ貿易大学に対する日本語学習機材/ハノイ農業大学強化計画/ハノイ工科短期大学機械技術者養成計画/日越人材協力センター建設計画（ハノイ）/日越人材協力センター建設計画（ホーチミン）/人材育成奨学計画/留学生支援無償 人材育成奨学計画/ベトナム日本人材協力センター</p>
<p>・貧困層が裨益するような農産物市場や漁港、農道、灌漑施設等の小規模な経済インフラを整備</p>	<p>・貧困地域小規模インフラ整備事業（円借）</p>
<p>・小規模金融（マイクロファイナンス）支援</p>	<p>・日本 NGO 支援無償（イエンバイ省におけるセーブザチルドレンの活動）を実施している。</p>
<p>・貧困層を対象とした失業プログラムの実施</p>	
<p>・貧困層に対する技能訓練等、貧困層の能力開発</p>	
<p>(iii) 突然の脅威からの保護</p>	
<p>・貧困層を対象とした失業対策、栄養改善プログラムや社会サービスの提供等の「セーフティー・ネット」の構築を支援</p>	
<p>・災害予防を国家政策、都市計画、地域計画に反映・定着させる上で必要な政策提言や制度構築、人材育成及び計画の着実な実施を支援</p>	<p>・水系管理プログラムによる中部河川の災害防止への協力を行っている。</p> <p>・水害対策として2階建て校舎の建設を実施している。</p>

・災害発生後、被災者への支援が速やかに届けられるよう迅速な支援を実施	2005年の台風被害に対して、緊急援助無償を実施した。
・復興時において災害と貧困の悪循環を断ち、貧困層の災害への脆弱性の緩和に努める	
<b>c. 成長を通じた貧困削減のための支援</b>	
(i) 雇用創出	
・労働集約的な中小・零細企業育成を支援	<ul style="list-style-type: none"> <li>・中小企業振興計画、中小企業技術支援センター</li> <li>・マスタープランの作成（二輪車産業等）</li> <li>・シニアボランティアが企業を回り生産管理等の助言を行っている。</li> </ul> <p>【一例】道路建設技術者養成計画/電力技術者養成/高等海事教育向上計画/第一交通技術訓練校改善計画/情報処理研修計画/電気通信訓練向上計画/国立獣医学研究所強化計画/牛人工授精技術向上計画/食品工業研究所強化計画</p>
・経済インフラ整備	<ul style="list-style-type: none"> <li>・日越共同イニシアティブによる投資環境整備等ベトナムの競争力強化を図っている。</li> <li>・計画投資省に投資環境整備のためのアドバイザー派遣し、投資環境の整備に協力している。</li> <li>・JETRO は日越企業の橋渡しを図り、外国投資の活発化に協力している。</li> </ul> <p>【一例】オモン火力発電所およびメコンデルタ送変電網建設計画/フーミー・ホーチミン市 500kV 送電線建設計画/ダイニン水力発電所建設計画/タクモ水力発電所増設計画/国道1号線バイパス道路整備計画/ハイヴァントネル建設計画/サイゴン東西ハイウェイ建設計画/ホーチミン道路計画に係る灌水除去機及び関連機材整備計画/クーロン（カントー）橋建設計画/バイチャイ橋建設計画/紅河橋建設計画/国道・省道橋梁改修計画/南北鉄道橋梁安全性向上計画/国道1号線橋梁復旧第三計画/メコンデルタ地域橋梁改修計画/中部地方橋梁改修計画/第二次中部地方橋梁改修計画/タンソンニャット国際空港ターミナル建設計画</p>
・零細企業の参入・国内外からの投資を拡大するための制度改革及び労働環境整備の支援	商工会議所を中心に、日系企業の参加を得て、投資環境整備のためにどんな問題点があるか話し合う会合を持っている。
・観光の振興	・ダラットでフラワー・フェスティバルを開催した。
(ii) 均衡のとれた発展	
・農業関連政策立案支援、灌漑・農道等生産基盤の強化	<ul style="list-style-type: none"> <li>・水利技術者の能力向上のためモデル地区を設定、家畜（人工授精）の指導、農協組織、食品工業研究所の強化プロジェクトを実施している。</li> </ul> <p>【一例】北部荒廃流域天然林回復計画/ファンリー・ファンティエット灌漑計画/タンチ地区農村排水改善計画/ゲアン省ナムダン県農村生活環境改善計画</p>

・アフリカにおけるネリカ稲など生産技術の普及及び研究開発、住民組織の強化を支援	
・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農業以外の経済活動支援	海外協力隊員（村落開発普及員）の活動
・都市部と村落地域を結びつける運輸、エネルギー、通信等基幹インフラの整備	・道路、橋梁、火力・水力発電所、送電線建設等
・都市部において中小・零細企業育成を支援	
・都市部において小規模金融やその育成に資するような技術協力	・中小企業育成事業（円借）
<b>d. 貧困削減のための制度・政策に関する支援</b>	
(i) 人権の保障、法による統治、民主化の促進に資する支援	法整備支援プロジェクト  【一例】環境管理体制構築支援借款/工業所有権業務近代化/法整備支援/競争力強化のための投資環境整備に係る日越共同イニシアティブ
(ii) 開発途上国政府が開発戦略を策定、実施できるよう能力向上支援	
(iii) 専門家派遣等を通じた政府関係者の能力強化支援	税務行政近代化に関する専門家派遣 ・ PRSC を通じた金融制度改革

出所：調査団作成

## (6) 結論と考察

貧困削減に関わる援助を「人間的能力」、「経済的能力」「キャパシティ・ビルディング」の3つの柱からとらえた。

### (イ) 人間的能力の向上につながる分野

ベトナムは、平均余命、識字率は途上国平均を大きく上回るが、衛生施設へのアクセス、安全な水へのアクセスでは途上国平均を下回っている。ベトナムの初等教育就学率は、年々上昇し、2003年には94.4%と高い状況にある。

我が国の対ベトナム援助に占める教育分野の援助の割合は2004年5.1%であり、大きな割合を占めてはいない。しかし、他ドナーとの比較で見ると、ベトナムに対する教育援助のうち日本は2004年47.0%と大きなドナーとなっている。従って、教育部門の成果に日本は大きく貢献していると推察される。

ベトナムでは、山岳部等僻地の教育普及が課題となっているが、我が国の北部山岳地域における教育施設整備は、多数の学校建設を行うことにより、1教室当たり生徒数が107

人から34人へと改善され、2部制、3部制の授業の解消が見込まれている。我が国の教育分野への援助は課題を持つ地域で実施され、教育の質の改善に貢献している。

保健医療分野への日本の援助はDAC諸国の中で2003年以降5割以上の割合を占めている。ベトナムの「幼児死亡率の削減」、「5歳未満児の死亡率の引き下げ」、「妊産婦の健康の改善」等の指標には大きな改善が見られる。我が国は1)保健医療機関の機能強化（リファラル体制の確立）、2)感染症対策、3)リプロダクティブ・ヘルスの向上への支援、公衆衛生の啓発普及などを援助の重点としている。チョーライ病院、バックマイ病院、フエ病院を中核病院とする「リファラル体制」の構築は成果が期待されている。貧困層が医療サービスへアクセスできないことが貧困問題を大きくするが、リファラル体制の構築への協力が、近くの病院やヘルス・センターなどからの中核病院への移送などの機会を増やし、貧しい人々に、上位病院での診療をうける機会を作りつつある。

水関連部門の我が国の援助は、都市部の上水道が多く、DAC諸国の援助に占める割合は2004年50.5%と高い。農村部の安全な水の供給が課題であるが、日本は北部で地下水開発を行い、北部3省で給水率を82%まで高めようとしている。安全な水の供給は、衛生状況の改善、疾病率の低下など期待される効果は大きい。

#### (ロ) 経済的能力に関する分野

農業・農村開発へ我が国はDAC諸国の中でフランスに次ぐ援助を2004年に行っている(14.4%)。援助の重点は、生活・生産インフラ（上水道、村落道路、電化、農業水利、治水など）の整備に係る支援と貧困地域・栄養不足の問題がある地域への支援である。我が国援助によって、農村生活改善計画、貧困地域小規模インフラ整備などが実施され、貧困層が集中する地域で、地方道整備や灌漑用水路の改修、さらに農村電化の推進により安定した農業生産や円滑な物流を実現させようとしている。

経済インフラについては、大規模インフラが経済成長と貧困削減に貢献することを主張し、PRSPの拡大プロセスを我が国が主導してきた経緯もあり、我が国の援助の約90%が道路、電力等のインフラ整備に向けられている。2004年のDAC諸国に占める割合も2004年87.4%と非常に大きなものである。

経済インフラに関わるプロジェクトでは、貧困層、貧困地域を対象とする視点を持つようになってきている。農村部における小規模インフラでは、農村地域の基礎インフラを整備することにより、基礎サービスへのアクセス改善を図るとともに、JICAやNGO等との連携や、住民参加促進に配慮されている。国道3号線道路ネットワーク整備事業（75ページ参照）のように都市部や都市近郊における大規模インフラでは、市場や公共施設などへのアクセスを改善するための周辺道路の整備など、貧困削減効果発現を意識した支援が行われている。貧困に資する成長（**pro-poor growth**）が考慮されていると評価できる。

経済インフラ整備による貧困削減の効果は、経済発展を通じた間接的なものであるが、道路、港湾の整備が経済の活性化をもたらし、工事完成後は、物流の効率化、工業団地への外国企業の進出、雇用創出、農産物の出荷ルートなどとして活用されるようになり、住民の所得が向上し、地域の貧困率の減少がみられる。

#### (ハ) キャパシティ・ビルディング

世界銀行、ADBなどは、国営企業改革など市場経済化促進と、法制度の整備などにより制度、組織の近代化を図らなければ成長を通じた貧困削減は困難と考えている。

我が国はキャパシティ・ビルディングへの支援として包括的な政策支援を行ってきた。金融近代化、法制度整備など様々な分野での専門家派遣、研修員受入はトナムの制度改革、近代化、人材育成に貢献してきた。

世界銀行が中心となっている貧困削減融資（PRSC）に、2004年、我が国は協調融資を行った。市場経済化への移行の完成、社会包括的で環境的に持続可能な開発、近代的ガバナンスの構築を柱とするもので、CPRGSの実施を支援するものである。PRSCへ日本が参加することは初めてであるが、ベトナムの制度、政策改善に積極的に関与していこうとする援助方針をマルチの政策対話を通じて実現を図るものとして高く評価される。

貧困の要因が複合的なように、貧困削減への取り組みも多様な側面から取り組む必要がある。ベトナムでは人間的能力の側面、経済的能力の側面、キャパシティ・ビルディングの3つの側面から多面的に貧困削減に取り組んでいる。実際の援助にあたって、人間的能力への支援に重点を置く国、経済的能力を重視すべき国など、それぞれの国に応じた援助手法を採用する必要がある。ベトナムの場合は、ほぼ同じ所得水準にある途上国に比べて教育や保健医療レベルは高く、人間的能力の向上につながる分野への支援は必要であるが、市場経済化、制度整備のためのキャパシティ・ビルディングへの支援が重要である。我が国は、人間的能力の向上につながる分野への協力を強化するため分野別イニシアティブを公表している。こうした分野の協力の効果を高めるために分野別イニシアティブをどう位置づけているか、あらためて確認をすることは重要と思われる。

また、国道3号線道路ネットワーク整備事業、カイメップ・チーバイ国際港開発事業などで有償と技協の連携が行われているが、多面性を有する貧困削減に対し技術協力、有償、無償の連携をさらに進めることが援助効果を高めるために重要である。

ODA中期政策は2005年2月に改定され、貧困削減に関わる具体的アプローチが示されているが、それ以前に策定された国別援助計画とも十分対応している。現地ODAタスクフォースを中心に、貧困削減に関わる課題の把握、東京サイドとの情報交換、現地での情報の共有がうまくなされていることが、背景にある。

民間の経済活動に関わる部門、中小・零細企業育成や小規模金融などについては、公的援助では十分な展開が行われていない。日越共同イニシアティブは、こうした民間部門に関わる分野への支援として期待される。

現地ODAタスクフォースは、国別援助計画策定はもちろん、援助実施に大きな役割を果たしている。現場重視という視点からも重要な機能である。

援助の現場では、ドナー、現地政府、NGOからなるセクターごとのワーキンググループが形成され、援助の方向等について決められていく傾向にある。こうしたワーキンググループの場で日本の考え方を積極的に主張していくことが、日本の援助理念に基づいた援助

を実施する上で重要である。現地 ODA タスクフォースがワーキンググループの場等で日本の考えを主張する「声が聞こえる援助」を強めることが日本の貧困削減に関する理念を伝える上でも必要である。

現地 ODA タスクフォースに対し、これまでも、東京サイドによる情報提供や現地の意見の汲み上げ等は、頻繁に行われているが、こうしたサポートは今後も継続、強化されるべきである。ODA タスクフォース遠隔セミナーなどは、すでに実施されているが、こうした活動も今後更に活発化すべきである。

本調査において、貧困削減の取り組みに関する実績が把握可能になるようなデータが得にくかった。これまでである課題別・分野別実績では、どこまでを貧困削減の実績として把握するのが適切なのかを判断するのが困難である。現状では援助実績を DAC の統計コード別に分類したデータベースは既に存在しているが、「貧困削減」に類するカテゴリーで分類したものではない。貧困削減に特化したデータベースを作成するためには、まず貧困削減の定義を明確にし、その上で既存のデータベースから関連コードを抽出するという方法が考えられる。貧困削減の多面性や分野横断的な取り組みから考えると貧困削減に関する定義を関係者間で共有することの難しさはあるも、我が国の貧困削減の戦略ごとの実績把握が可能になれば、客観的なモニタリング・評価や貧困削減効果の発信、並びに我が国の比較優位性を検討する上での貴重なデータとなり得る。貧困削減の取り組みに関するデータ整備のあり方を検討する必要がある。

我が国は ODA 中期政策等のアプローチに基づき、ベトナムの開発計画を踏まえベトナム援助を実施してきた。かつ、CPRGS の策定をリードし、PRSC に協調融資をするなど、ベトナムの貧困削減を包括的支援してきた。我が国の協力は、ベトナムの開発のイニシアティブをとりつつ、効果をあげてきたといえる。

## 4.2 エチオピア

### 4.2.1 貧困の現状とエチオピアに対する援助

#### (1) 貧困の現状

エチオピアは1974年から17年間続いた軍事社会主義政権下で莫大な対外債務を累積し、1991年の政変後、暫定政府による統治を経て、1994年に連邦民主共和国憲法を採択した。1995年から2次にわたる5ヵ年開発計画を実施したが、経済は好転せず対外債務残高が増加を続けたため、国際機関から債務削減の対象となる重債務貧困国（HIPC: Heavily Indebted Poor Country）に認定されている。エチオピア政府は農業生産性の向上による食糧自給と農産物の輸出を目指す農業主導型工業化政策（ADLI）を開発の基本理念としており、農業開発を通じた貧困削減と自立発展戦略が最優先課題である。

エチオピアは7,400万人<sup>29</sup>の人口を抱え、ナイジェリアに次ぐアフリカ第2位の人口大国であるが、人口増加と度重なる旱魃により食糧事情が悪化し、人口の2割が食糧不足に

<sup>29</sup> Economic Intelligence Unite による 2003 年の推定値

陥っている<sup>30</sup>。

経済的能力に関わる貧困率（1日1ドル以下で生活する人口の比率）は1990年の48%から1999/00年の44%まで低下した後、2003/04年には再び46%に上昇している。この間、東アジア・太平洋地域の貧困率が1990年の29.5%から2001年の14.3%まで大きく改善した事態と比較して<sup>31</sup>、エチオピアを含むサブサハラ・アフリカ地域の貧困状況は際立っている。

表4-40が示す通り1人当たりGDP、トイレや安全な水へのアクセス、識字率等でみるエチオピアは、サブサハラ・アフリカの平均も大きく下回っている。2003年の人間開発指数の順位は177カ国中170位と世界の最貧国の一つである。2003年にエチオピアが受け取ったODAのGDP比率(22.6%)は1990年(11.8%)の2倍に達することから、1人当たりGDP成長率の上昇はODA依存度の上昇によると考えられる。

HPI1<sup>32</sup>でみたエチオピアの貧困状況は、103カ国中99位と世界の最貧国の一つである。世界銀行をはじめとするドナー各国は「教育」および「保健」サービスの支援に力を入れているが、健康および生活水準と密接に関係する「栄養」については手が付けられていない。エチオピア政府は生産と流通の振興を軸とする「新しい食糧安全保障」<sup>33</sup>という考えを打ち出しており、水、人的能力、人々の健康、運輸通信インフラの各分野にまたがる諸活動の横断的・有機的な連携が求められる。

---

<sup>30</sup> 国際農林業協力・交流協会「農林水産業国別協力量針策定のためのフォローアップ調査報告書」2005年3月, p.4

<sup>31</sup> UNDP, “Human Development Report 2005”, p.34.

<sup>32</sup> 人間貧困指数（HPI1）は①平均寿命、②成人の識字率、③安全な水へのアクセス率と低体重児童比率の平均で計算される。

<sup>33</sup> 新しい食糧安全保障はエチオピア政府とドナー連合により2003年11月に策定された。①農業の生産性向上による食糧確保、②農業・非農業収入の増加による食糧へのアクセス改善、③予防と治療による健康改善、を3本柱としている。これを補完するプログラムとして、より肥沃な土地への移住を促す「自主的再定住プログラム」、および食糧配布を労働収入に振り替える「セーフティ・ネット・プログラム」が導入された。（JAICAF「フォローアップ調査報告書」pp.25-27

表 4-40 人間開発指標からみたエチオピアの貧困削減状況

国・地域	人間開発指数 (HDI)		人口増加率 (%)		平均寿命 (歳)	
	1993	2003	1975-2003	2003-2015	1970-1975	2000-2005
エチオピア	0.227	0.367	2.8	2.3	43.5	47.6
サハラ以南のアフリカ	0.389	0.515	2.7	2.2	45.8	46.1
途上国平均	0.570	0.694	1.9	1.3	55.6	64.9

国・地域	1人当りGDP (2003)		1人当りGDP成長率 (%)		ODA/GDP比率 (%)	
	US\$	PPP US\$	1975-2003	1990-2003	1990	2003
エチオピア	97	711	0.1	2.0	11.8	22.6
サハラ以南のアフリカ	633	1,856	-0.7	0.1	12.0	18.6
途上国平均	1,414	4,359	2.3	2.9	2.7	3.0

国・地域	衛生施設へのアクセス (%)		安全な水へのアクセス (%)		識字率 (15歳以上; %)	
	1990	2002	1990	2002	1990	2003
エチオピア	4	6	25	22	28.6	41.5
サハラ以南のアフリカ	32	36	48	58	51.1	61.3
途上国平均	33	48	70	79	67.0	76.6

国・地域	幼児死亡率 (5歳未満 (1,000人当たり))		初等教育就学率 (%)	
	1990	2002	1990	2000
エチオピア	239	169	23	51
サハラ以南のアフリカ	243	179		
途上国平均	167	88		

出所：UNDP, Human Development Report 2005

## (2) エチオピアの貧困削減計画 (SDPRP)

エチオピア政府は IMF・世銀の指導の下で PRSP の作成に取り組み、2002 年に策定された「持続可能な開発及び貧困削減計画 (SDPRP)」は国家開発計画の中核に位置づけられた。2006 年には SDPRP2 (2005/06～2007/08) が改定発表される予定である。

SDPRP は自由主義経済と市場原理を重視し、食糧援助からの脱却と経済成長を通じた貧困層の生活改善を目標に掲げている。ターゲットとする 3 年間 (2002/03～2004/05) に必要なコストは 62 億ドル (約 7,000 億円) と見積もられた。SDPRP の横断的開発戦略の柱とされたのは、①農業主導型工業化政策 (ADLI) と食糧安全保障、②民主化に向けた行政・司法改革、③地方分権化とエンパワメント、④政府および民間部門の能力強化、の 4 項目である。①を達成するためのセクター別開発計画として「教育、道路、農業、保健、水」が公共支出の優先分野に指定されており、貧困削減に関連するこれら 5 分野の支出額は 3 年間で 44 億ドル (約 5,000 億円) と見積もられた。分野別の配分比率は、教育 (31.5%)、道路 (27.1%)、農業 (17.5%)、保健 (13.4%)、水 (10.4%) の順である。

横断的開発課題に関わる SDPRP の進捗状況報告 (2005) は、司法・調達制度改革に関する「アクション・プラン」が実行され、職員のキャパシティ・ビルディングが開始されたとしている。また、「財政分権化戦略」によって連邦・地域・ワレダ (郡) の関係を明確にし、「公共サービス改善政策」の採択で政府のサービス供給能力が強化されたという。ジェンダーでは女性の権利を保護するために強力な罰則が設けられた。「エイズ予防事務所」の

設立でモニタリングが功を奏し、エイズの罹病率が 4.4%に低下したことが報告されている。しかし、この報告書の記述は、制度を作れば結果がついてくることを前提とした内容であり、どれだけ実態を反映しているか不明である。

### (3) エチオピアに対する援助

エチオピアは DAC 加盟国により調和化のパイロット国に指定される以前から、ドナー間の協調が活発である。貧困削減の分野別作業部会のほか、環境・ジェンダー・民主化・ガバナンスといった横断的課題別作業部会も組織されている。援助協調が「手続きのハーモナイゼーション」から「援助方針のアラインメント」へ発展する中で、2001年には UNDP が幹事となって持続可能な開発及び貧困削減計画(SDPRP)の進捗状況をモニターする「プール・ファンド」が設立された。日本は援助協調のコア・グループ会合のメンバーであると同時に、「プール・ファンド」には JICA の「高付加価値農産物輸出可能性調査」を利用し、目的を限定して参加している。他方、非公式な「直接財政支援」会合にはオブザーバーとして参加するにとどまっている。

エチオピア政府は自らの政策選択に資するとして、開発援助資金を一般会計に繰り入れて公共支出を行う「一般財政支援」を強く要望している。世界銀行、アフリカ開発銀行、EC、イギリス、スウェーデン、カナダが積極的に参加を表明する一方、日本はタンザニアの経験などを踏まえ、透明性確保の観点から一般財政支援への参加には慎重な態度で臨んでいる。ただし、日本は 1995 年よりノン・プロジェクト無償資金を継続的に供与しており、インフラ整備に関連する資機材購入の見返り資金として、エチオピア政府との協議により経済社会開発のための財政資金として使われている（表 4-41 参照）。

DAC/International Development Statistics(online)では、我が国のノン・プロジェクト無償資金協力を一般財政支援（General Budget Support）に分類している。世界銀行はじめイギリス、カナダ、北欧諸国等が「一般財政支援」に参加する一方、日本は「ノン・プロジェクト無償」という形で、イギリスに次ぐ支援を行っている。

表 4-41 一般財政支援供与額純支出額

(単位：百万ドル)

年	イギリス	日本	二国間計	IDA	多国間計	合計(t)
2001	0.0	8.2	8.4	0.0	99.4	107.7
2002	0.0	12.0	12.1	120.0	161.5	173.6
2003	16.4	12.9	29.4	0.0	0.0	29.4
2004	36.6	4.6	135.9	250.0	368.1	504.0
2001-04	53.0	37.8	185.8	370.0	628.9	814.7

出所：DAC/IDS

注：日本はノン・プロジェクト無償資金協力

表 4-42 貧困削減部門別 ODA(2001～2004 年 純支出累積額)

(単位：百ドル)										
部門別	日本	アメリカ	イギリス	フランス	ドイツ	二国間計	IDA	UNICEF	多国間計	合計
教育	5.5	52.4	4.0	6.4	50.4	243.7	44.9		78.7	322.4
保健	2.1	46.4	11.5	0.6	5.5	156.2	0.0	22.0	22.9	179.1
水・衛生	3.3	0.8	6.6	7.6	2.9	52.6	100.0		186.9	239.6
道路	42.2	8.3	4.4	0.0	27.4	100.2	287.7		464.0	564.2
農・林業	11.5	8.9	5.0	1.3	25.5	108.7	136.6		345.9	454.6
財政支援*	37.8	0.0	53.0	0.0	0.0	185.8	370.0		628.9	814.7
合計	102.4	116.8	84.6	15.8	111.7	847.2	939.2	22.0	1,727.2	2,574.5

出所：DAC/International Development Statistics (online 2006)より作成。

注：\*日本はノン・プロジェクト無償資金。

表 4-42 により財政支援を含む貧困削減関連分野への ODA 純支出累積額を見ると、日本はアメリカ、ドイツに次いで第 3 位の援助国となっている。ただし、日本は UNICEF を通じて保健分野に大きな貢献をしているため、これを含めれば貧困削減部門の上位ドナーといえるであろう。アメリカは教育・保健、ドイツは教育・道路・農林業での貢献が大きい。イギリスは援助の 6 割以上が財政支援である。日本の援助もノン・プロジェクト無償が 4 割弱を占めており、支出額は道路分野に匹敵する。これ以外に、アメリカは緊急援助を含めた巨額の食糧援助がある。日本も WFP 経由で緊急食糧援助を行っている。

制度改革がどれだけエチオピアの実態を変えたかはフォローされていない。財政支援が「政治的なコンディショナリティ」を通じて横断的な開発課題に向けられるとすれば、その活動が貧困削減にどれだけ有効であるか、客観的な評価が必要である。エチオピア政府が望む「一般財政支援」については、資金の透明性・有効性確保にドナーによるモニタリングが不可欠であるため、政府の主体性がどこまで尊重されるのか疑問が残る。

#### (4) 結論と考察

アフリカ第 2 位の人口大国であるエチオピアの貧困率は、1990 年の 48%から 1999/00 年の 44%まで低下したが、2003/04 年には再び 46%に上昇している。人口の増加と度重なる旱魃により、人口の 2 割が食糧不足に陥っている。トイレや安全な水へのアクセス、識字率等でみるエチオピアは、サブサハラ・アフリカの平均も大きく下回っている。HPI 1 でみたエチオピアの貧困状況は、103 カ国中 99 位と世界の最貧国の一つである。

農業開発を通じた貧困削減と自立発展戦略がエチオピアの最優先課題である。日本の援助はノン・プロジェクト無償が道路分野に次いで大きなウェイトを占めており、エチオピア政府との二国間協議により用途が定められる。アメリカは教育・保健、ドイツは教育・道路・農林業での貢献が大きい。イギリスの援助は 6 割以上が財政支援である。

SDPRP は食糧援助からの脱却と経済成長を通じた貧困層の生活改善を目標としている。ドナーコミュニティは SDPRP を基本として貧困削減に取り組んでいる。SDPRP の進捗状況をモニターするために多国間の「プール・ファンド」が設立され、日本は目的を限定して参加している。重点施策は現地のドナーコミュニティで議論し、方向付けが行われるため、日本も積極的に参加、発言することが重要になっている。

世界銀行をはじめとする他ドナーは「教育」「保健」などのサービス支援に力を入れているが、健康および生活水準と密接に関係する「栄養」については手が付けられていない。エチオピア政府は生産と流通の振興を軸とする「新しい食糧安全保障」という考えを打ち出しており、水、人的能力、人々の健康、運輸通信インフラの各分野にまたがる諸活動の横断的・有機的な連携が求められる。

#### 4.2.2 援助政策の目的に関する評価

##### (1) ODA 大綱、ODA 中期政策および国別援助計画

日本の「対エチオピア国別援助計画」は新規策定の途上にある。その策定方針の中で、日本は相手国政府の開発戦略を尊重するとともに、食糧安全保障をはじめとする貧困状況の構造的な理解（特に人口増加、低位の人的資源開発、土地制度）と将来的な問題打開の方向性を持ち、国際機関の要請によりともすればステレオタイプになりがちな PRSP に対し、エチオピア固有の事情や主体性を尊重する態度を表明している。

日本の現地 ODA タスクフォースとエチオピア政府との政策協議（2003 年）では、①教育・人材形成、②保健・エイズ対策、③水、④経済インフラ、⑤食糧及び農業・農村開発を重点分野とすることで合意し、これらは「国別援助計画」の策定方針でも優先分野に掲げられている。

日本の「対エチオピア国別援助計画」策定方針は、エチオピア政府の「持続可能な開発及び貧困削減計画」(SDPRP)と比較すると、重点課題に国境紛争・復興支援、民間部門の育成・輸出振興、マクロ経済開発、地方分権化計画などが含まれていない。また日本の ODA 中期政策で謳われている、成長を通じた雇用創出（農業を除く）や制度・政策支援にも対応していない。その理由は、農業人口が全体の 85%を占め、人口の 2 割が常に飢餓状態にあるエチオピアの開発ニーズがそこまで到達していないためである。

SDPRP の「民主化、地方分権、制度改革、ガバナンス、ジェンダー、HIV/AIDS、人口、環境」といった横断的な開発課題に対して、日本は 1996 年に「民主的発展のためのパートナーシップ」を発表したほか、ODA 大綱でも法・制度構築が発展の基礎になるとの考えを明らかにしている。

ODA 中期政策の貧困削減に関する重点課題、国別援助計画とエチオピアの貧困削減戦略 SDPRP との関係を示したものが表 4-43 である。

表 4-43 ODA 中期政策、国別援助計画と SDPRP

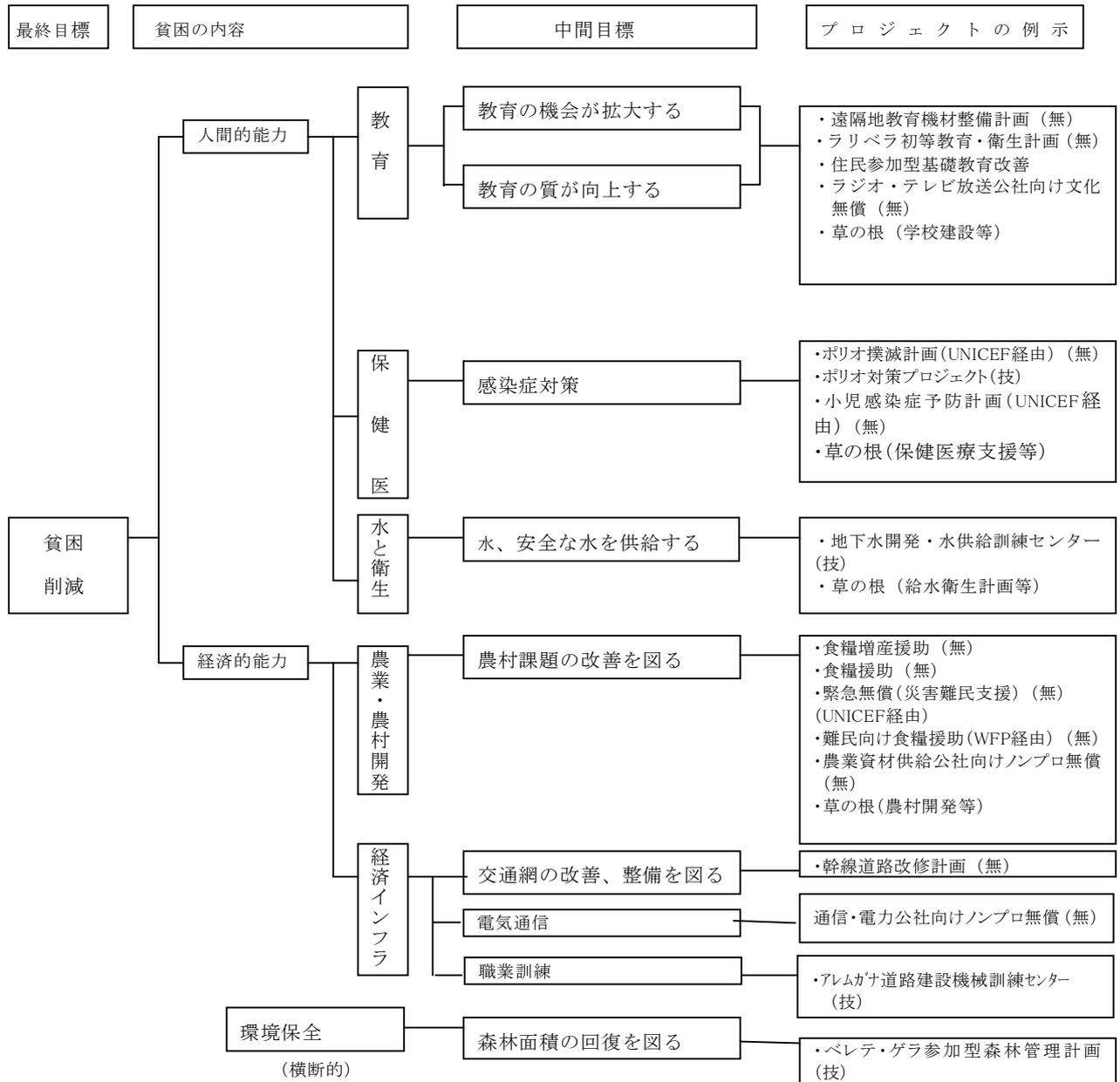
ODA 中期政策重点課題 (2005 年 2 月改訂)	エチオピア国別援助計画 策定方針(2005 年 6 月)	貧困削減戦略 SDPRP (2006 年改訂予定)
<ul style="list-style-type: none"> <li>(a) 分野横断的支援 貧困事情・ニーズの把握 各種スキームの活用</li> <li>(b) 貧困層への直接的支援 基礎社会サービスの拡充 生計能力の強化 突然の脅威からの保護</li> <li>(c) 成長を通じた雇用創出 中小・零細企業支援 経済インフラ整備 投資環境整備 農業基盤整備 小規模金融</li> <li>(d) 制度・政策支援 人権保護・民主化促進 開発事業能力向上 財政・金融能力向上</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>貧困状況の構造的理解 援助協調への対応</li> <li>水・保健・エイズ対策 教育・人材育成 食糧安全保障</li> <li>経済インフラ</li> <li>水・農村・農業開発</li> <li>地方政府の能力強化</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>(a) 基幹セクター開発 水・保健・教育・道路 遊牧地・農村・農業開発 食糧安全保障</li> <li>(b) 脆弱性の克服 防災・エイズ・外部変化 セーフティネット 国境紛争・復興</li> <li>(c) 民間育成・輸出振興 投資インフラ整備 製造業・観光・鉱業育成 投資環境・財政整備</li> <li>(d) マクロ経済開発計画</li> <li>(e) 地方分権化計画</li> <li>(f) 全国人材能力強化計画</li> </ul>

出所：外務省「ODA 白書 2005」、外務省「エチオピア国別援助計画策定方針」(2005 年)などから作成

(2) 貧困削減目標体系図

日本の対エチオピア貧困削減援助政策の目標体系図を関連プロジェクトとともに示したものが図 4-5 である。

図 4-5 エチオピア 貧困削減目標体系図



注：有=有償資金協力、無=無償資金協力、技=技術協力

(エチオピア国別評価報告書の対エチオピア援助の目標体系図を参照しつつ、貧困削減の観点から調査団作成)

### (3) 結論と考察

現在策定中の対エチオピア国別援助計画の中で、日本政府は国際機関の要請によりステレオタイプになりがちな PRSP に対し、エチオピア固有の事情や主体性も反映した支援を惜しまないと明言している。オーナーシップ尊重は開発の基本であり、いかにオーナーシ

ップを発揮してもらうかは貧困削減において重要である。

他ドナーがコンサルタントに依存した画一的な研修を共同実施する傾向にある中で、日本はエチオピア政府が打ち出した生産と流通の振興を軸とする「新しい食糧安全保障」プログラムを念頭におき、水、人的能力、人々の健康、運輸通信インフラの各分野にまたがる横断的・有機的な連携を重視しているのは適切であり、他ドナーとの差別化を図る意味でも望ましい。他ドナーの動向を掌握して連携すべきときは連携し、考えを異にする場合には独自の援助哲学にこだわるのが正しい選択であるといえる。

#### 4.2.3 結果に関する評価

##### (1) 援助の概要

日本は1993年に東京で「アフリカ開発会議 (TICAD)」を開催し、他国に先駆けてアフリカ開発協力の重要性を喚起した。1998年のTICAD IIに続く2003年のTICAD IIIでは、日本は「人間中心の開発」、「経済成長を通じた貧困削減」、「平和の定着」を3本柱とする「対アフリカ協力イニシアティブ」を発表し、今後5年間に10億ドルの無償資金協力の供与を表明した。他方、「アフリカ開発支援」をテーマとした2005年のG8サミットでは、アジアの経験<sup>34</sup>をアフリカで活用すべく南南協力、貿易・投資に対する包括的な支援、「緑の革命」による農村改革等を提唱した他、今後3年間でアフリカ向けODAを倍増すると発表した。

日本は2008年のTICAD IVに向けて、NEPAD<sup>35</sup>をアフリカ側の主要な開発パートナーとみなし、インフラ整備、農業・農村開発、民間セクター育成、ガバナンス等の分野を重点的に支援するとしている。しかし、エチオピアではTICADプロセスが想定する南南協力や貿易・投資に対する包括支援が有効に作用するような開発段階に達しておらず、エチオピアの国家開発計画に沿った重点分野への支援が有効と思われる。

2001～2004年度の4年間に日本は187億円のODAをエチオピアに供与している。その内訳は、無償資金協力138億円に対して技術協力49億円である。分野別には道路建設などインフラ整備が最も多く、次いで食糧援助である。日本独自の援助姿勢を打ち出すために、エチオピアの食糧安全保障に直結する農業支援、貧困状況の構造的理解（特に人口増加、低位の人的資源開発、土地制度）など将来的な問題打開にも重点をおいている。

---

<sup>34</sup> 「アジアの経験」として語られる開発モデルは次のようなものである。①日本のODAによるインフラ整備、農業支援、人材育成などが触媒作用を引き起こす。②アジア地域の農業生産が安定し、投資環境が改善されるにつれて、民間の直接投資やそれに伴う貿易が活発になる。③経済活動が日本、NIES、ASEAN、さらには後発ASEAN諸国へと次々に波及し、後発地域の工業化の足がかりを与える。④工業化が経済成長を促進し、都市と農村の貧困削減と生活の質の向上を実現する。こうした援助・投資・貿易の好循環をアジアの新興国からさらに工業化の遅れているアフリカ諸国にまで波及させよう、というのが南南協力の狙いである。

<sup>35</sup> New Partnership for Africa's Development。2001年にAUで採択された「アフリカ自身によるアフリカ開発のためのイニシアティブ」。南アフリカ、アルジェリア、ナイジェリア、エジプト、セネガルが共同提案国として運営委員会を構成している。

表 4-44 日本の対エチオピア ODA 供与額 (単位:億円)

年 度	技術協力	無償資金	有償資金	合 計
2001	15.37	55.89	-	71.26
2002	11.48	31.78	-	43.26
2003	11.51	27.85	-	39.36
2004	11.05	22.28	-	33.33
2001～04累計	49.41	137.80	-	187.21
過去の累計	661.41	180.30	37.00	841.71

出所：外務省 ODA 白書各年次

技術協力に関して、JICA は「国別事業実施計画 (2002 年)」で①農業 (食糧安全保障)、②インフラ整備、③教育、④保健・医療、を重点分野としている。有償資金協力に関しては、エチオピアは HIPC イニシアティブによる債務削減対象国であり、債務持続性が未だ確保されていないため、現時点では円借款の再開は困難である<sup>36</sup>。しかし、エチオピア政府は道路をはじめとするインフラ建設に強い意欲を示しており、「新しい食糧安全保障」政策を実現するために運輸通信インフラへの支援は不可欠である。

日本はエチオピアにおいてリーディングドナーではないが、貧困削減について努力を行ってきた。以下では人間的能力、経済的能力、キャパシティ・ビルディングについて、現状、主要ドナーの援助動向、我が国の援助を見ていくこととする。

## (2) 人間的能力

貧困削減戦略において、教育や健康といった人間的能力の向上につながる分野の充足は重要な要素である。

### (イ) 教育

「人間開発報告 2005」によれば、2003 年のエチオピアの成人 (15 歳以上) の識字率は 42%、初等教育へのネット就学率<sup>37</sup>は 51%、初等教育就学者に占める女性の比率は 47%と、サブサハラアフリカ諸国の中でも低位に位置する。教育セクターは SDPRP の貧困削減戦略における優先順位のトップに置かれ、2次にわたる教育開発計画 ESDP1 (1997/98～2001/02) および ESDP2 (2002/03～2004/05) が準備された。ESDP1 は初等教育へのアクセスを重視し、就学者数 310 万人を 700 万人にすることを目的とした。1995/96 年のグロス就学率 30.1%が、2001/02 年の 61.6%になったことから、目標は達成したと見られている。

<sup>36</sup> 1970 年代に供与された 37 億円の円借款は完済されている。

<sup>37</sup> 初等教育の対象年齢人口に占める就学者数(グロス就学率)から退学者数を差し引いた比率。

表 4-45 教育セクターの SDPRP 目標値

指 標	ESDP/PRSP (2002)		Annual Progress Report (2005)			MDG等
	01/02の 実績値	04/05の 当初目標値	02/03の 実績値	03/04の 実績値	04/05の 目標値	2015の 目標値
初等教育就学率 <sup>グロス</sup> (%)	61.6	70.0	64.4	68.4	66	100
4-8年生留年率 (%)	10.5	6.4	9.8	5.6	6.4	
女子/男子比率	0.72	0.82	0.72	0.80	0.79	1
初等教育退学率 (%)	16.2	8.9	19.2	19.2	8.9	
5年生修了比率 (%)	34	40	34	37	34	
1-8年生徒1人当り教科書(冊)			1.2	1.2	1.2	
1-8年先生1人当り生徒数(人)		62	64	65	63	

出所: MOFED, "PRSP and Joint IDA-IMF Staff Assessment of the PRSP" (September 2002),  
"SDPRP Annual Progress Report 2003/04" (October 2005), その他資料

ESDP2 では 2004/05 年の初等教育就学率を当初目標 70%としたが、2005 年には 66%まで低下しており、退学率も実績値が 19%と目標値の 8.9%をはるかに上回っている。2002/03 年以降は旱魃等の影響から教育関連の指標は悪化している。また、ESDP2 は技術・職業教育、高等教育の改善を目指して職業訓練校の入学者数を 55,000 人としたが、目標値には達していない。5 年生修了比率、および男子に対する女子生徒の比率も目標数値が当初より引き下げられるなど、教育分野の改善は進んでいない。

国際機関をはじめとする他ドナーは教育分野の援助協調を進めており、エチオピア政府は ESDP2 の策定に際して直接財政支援を強く要請した。世界銀行は 2001~2004 年に 4,500 万ドル、UNICEF は女子教育を中心に 1,600 万ドルを支出している。2003 年にイギリス、アイルランド、オランダ、ベルギー、フィンランド、スウェーデンが教員研修のためのコモン・ファンドを設置したほか、2004 年には EU、イギリス、オランダ、ベルギー、WFP が ESDP2 に関連する調査実施とコンサルタント雇用のためのコモン・ファンドを設立したが、日本はいずれにも参加していない。

教育に対する視点からすると、表 4-46 に見るとおりアメリカとドイツが並んで大きなプレゼンスを示している。これに対して、日本はノンフォーマル校の建設や多言語遠隔地教育への協力などユニークな取り組みを行っており、コンサルタントに依存した画一的なコモン・ファンド方式と一線を劃した独自の援助として評価されている。

日本は教育セクターへの支援を強化しており、2003~2007 年度には小学校の建設・運営に関する技術協力プロジェクト (約 3 億円) を実施するほか、草の根無償資金を利用した住民参加型のノンフォーマル校の建設 (2001~2004 年度中に 35 校、2.7 億円) による初等教育へのアクセス改善に力を注いだ。また、青年海外協力隊員による理数科教育や職業訓練、高校教育に携わる教員の人材育成にも貢献した。とりわけ、ラジオ・テレビ放送を利用した多言語による遠隔地教育に対しては、無償資金 (2001~2003 年度で 4.32 億円) によりスタジオ機材を供与するなど、教育に新しい視野を開くものとして注目されている。

表 4-46 教育セクターの ODA 供与額 純支出額

(単位:百万ドル)

年	アメリカ	ドイツ	日本	二国間計	IDA	多国間計	合計(t)
2001	11.6	4.8	0.0	26.7	4.9	27.0	53.7
2002	11.7	10.1	0.0	43.7	0.0	5.4	49.1
2003	11.1	25.0	3.2	100.2	0.0	2.8	103.0
2004	17.9	10.6	2.2	73.1	40.0	43.5	116.6
2001-04	52.4	50.4	5.5	243.7	44.9	78.7	322.4

出所: DAC/IDS

(ロ) 保健・医療

エチオピアの平均寿命(実績:52歳、当初目標58歳)、乳児死亡率(同、1,000人当たり97人、85人)、妊産婦死亡率(同10万人当たり871人、750人)のいずれもサブサハラ諸国の平均より低位にある。エチオピア政府は保健セクターの第1次開発5ヵ年計画HSDP1(1997/98~2001/02年)、第2次開発3ヵ年計画HSDP2(2002/03~2004/05年)、国家エイズ対策5ヵ年計画HAPCO(2001~2005年)の実施を通じて、感染症の予防・制圧、プライマリー・ヘルスケア、母子保健、家族計画の推進に加えて、薬剤管理や啓発活動等のキャパシティ・ビルディング、農村地域における医療サービスの質とアクセスの向上に力を入れてきた。

表 4-47 保健セクターの SDPRP 目標値

指 標	HSDP/PRSP (2002)		Annual Progress Report (2005)			MDG等
	01/02の 実績値	04/05の 当初目標値	02/03の 実績値	03/04の 実績値	04/05の 目標値	2015の 目標値
平均寿命(歳)	52*	58				
1歳未満児1000人当たり死亡数	97*	85				50-70
妊産婦10万人当たり死亡数	500-700*	400-450	871		750	300**
保健サービスへのアクセス率(%)	52*	65	61	64	65	90**
マラリア有病率(‰)	7.7	6.2	8.7	8.7	7.2~6.7	
避妊率(%)	18.7	24.7	21.5	23	23.5	
免疫接種率(%)	60		50.4	60.8	55.0	90**
看護婦1人当たり人口(人)	8,461	6,880	4,882	4,572		
医療技師1人当たり人口(人)	41,806	25,829	19,967	18,344		
5歳未満児1000人当たり死亡数	167	160	140	140	160	33%削減
HIV/AIDS 感染率(%)			4.4		25%削減	
HIV/AIDS 有病率(%)	7.3	7.3	6.6		7.3	50%削減

出所: MOFED, "PRSP and Joint IDA-IMF Staff Assessment of the PRSP" (September 2002),

"SDPRP Annual Progress Report 2003/04" (October 2005), その他資料

注: \* 00/01の基準値, \*\* 2017の目標値

2005年10月に公表された「SDPRP年間進捗レポート2003/04」では、当初の数値目標に比べて妊産婦死亡率が大幅に引き上げられている。保健サービスへのアクセスや看護師・医療技師1人当たり人口は改善しているが、避妊率や免疫接種率は見直しにより目標値が引き下げられた。マラリア有病率が目標数値を上回って推移する一方、エイズ有病率は

低下しているなど、保健分野の成果は一概に改善しているとはいえない。

日本はエチオピア保健省、UNICEF、WHO が推進する予防接種拡大プログラム（EPI）に対し、無償資金協力によりポリオ・ワクチンの 38.8%、麻疹ワクチンの 100% のコストをカバーしており、WHO のポリオ根絶計画に大きく貢献するなど国際社会の高い評価を受けている。2001～2005 年度の累積投入額は約 25 億円である。DAC の統計ではこれらの貢献が UNICEF に計上されているため、日本の援助額にはカウントされていない。アメリカは世界エイズ・結核・マラリア対策基金を通じてエイズ対策費を拠出している。

表 4-48 保健セクターの ODA 供与額 純支出額

(単位：百万ドル)

年	アメリカ	イギリス	日本	二国間計	UNICEF	多国間計	合計(t)
2001	5.3	0.1	0.0	15.3	4.7	5.0	20.3
2002	15.0	0.2	0.0	48.7	5.9	5.9	54.6
2003	23.8	3.9	1.6	57.5	4.7	5.1	62.6
2004	2.3	7.3	0.4	34.8	6.7	6.9	41.7
2001-04	46.4	11.5	2.1	156.2	22.0	22.9	179.1

出所: DAC/IDS

日本は国立保健衛生研究所職員への指導協力、全国一斉ワクチン接種キャンペーンのためのコールド・チェーン機材の供与、ポリオ・ウィルス検査室の建設などに協力しており、アディスアベバ市のヘルスセンターは日本からの機材供与を受けて、自主的なカウンセリング・検査（VCT）サービスを開始している。日本はすでに国内 450 カ所のヘルスポスト、165 カ所のヘルスセンターへの機材供与、各州保健所への機材運搬用車両の供与を通じて予防接種の拡大に寄与している。2002/03 年現在の全国総数はヘルスポスト 1,432 カ所、ヘルスセンター 451 カ所であるから、全体のおよそ 3 分の 1 が日本の貢献である。

#### (ハ) 水と衛生

エチオピアの安全な水へのアクセス率は 22% と、サブサハラ諸国の平均 58% を大幅に下回る水準にある。2002 年に策定された水セクター開発計画 15 ヶ年計画 (WSDP: 2001/02～2015/16) の中間目標は、①2005 年における「安全な水を利用できる人口割合」を 39.4%（都市 82.5%、農村 31.4%）にする、②都市下水道普及率を現在の 7% から毎年 3.5% ずつ引き上げる、③小規模灌漑施設の開発により 23,823 ヘクタールをカバーし、93,510 世帯が裨益する、等をあげている。このうち最も優先度が高いのは農村と都市の給水・公衆衛生部門である。

表 4-49 水セクターの SDPRP 目標値

指 標	WSDP/PRSP (2002)		Annual Progress Report (2005)			MDG等
	01/02の 実績値	04/05の 当初目標値	02/03の 実績値	03/04の 実績値	04/05の 目標値	2015の 目標値
安全な水へのアクセス (%)	36	42	34.1	37.9	39.4	61
衛生施設 (トイレ) へのアクセス (%)	29	35				
灌漑施設 (hectare)				1,000	2,000	
小規模灌漑施設 (hectare)				390	115	

出所: MOFED, "PRSP and Joint IDA-IMF Staff Assessment of the PRSP" (September 2002),  
"SDPRP Annual Progress Report 2003/04" (October 2005), その他資料

エチオピアにおける給水事業には多くの課題が残されている中で、農村部と都市部の給水率は徐々に上昇している。しかし SDPRP の見直しにより、当初の目標値 42% が 39.4% まで引き下げられた。一方、農業の生産性向上に不可欠な灌漑施設は、小規模施設が目標設置数のヘクタール当たり 115 を 3 倍強も上回っているのに対し、中規模以上の施設数は目標の半数程度に留まっている。住民のニーズ、住民参加プロジェクトの規模などを踏まえ、エチオピア政府による政策目標の見直しが必要である。

表 4-50 水・衛生セクターの ODA 供与額 純支出額

(単位: 百万ドル)

年	イギリス	フランス	日本	二国間計	IDA	多国間計	合計(t)
2001	0.3	5.8	0.0	16.6	0.0	54.5	71.1
2002	2.6	0.0	0.0	15.3	0.0	28.8	44.1
2003	0.0	1.7	1.2	9.1	0.0	1.6	10.8
2004	3.7	0.0	2.1	11.7	100.0	102.0	113.6
2001-04	6.6	7.6	3.3	52.6	100.0	186.9	239.6

出所: DAC/IDS

世界銀行、UNICEF、UNDP はドナー協調を促進し、水コモン・ファンドの創設を通じて安価な掘削機の選定・導入、掘削費用の低減、手動ポンプの価格引下げなどにより、住民参加の促進を図ってきた。しかし、給水率が比較的低調に推移した理由として、①制度や事業実施に必要な外部要因の整備の遅れ、②関係者の参加不足、③財源の不足、④技術的な課題、⑤水資源省・州水資源局の能力不足、といった要因があげられており、MDGs や SDPRP の目標を達成することは依然として厳しい。

日本が 1998～2005 年に実施した技術協力プロジェクト「地下水開発・水供給訓練計画」は地下水探査技師、掘削技師、さらには住民参加促進員など総計 704 人の人材育成にかかわっている。水資源省は過去 30 年間の日本の水セクターへの援助額は 6,800 万ドル (約 70 億円) に上ると試算している。水供給・公衆衛生セクターに限ると、1992～2000 年の投入全体の約 10% が日本からの援助であった。DAC の統計によれば (表 4-50)、2004 年に世界銀行による 1 億ドルのコミットメントがあったこと等から、2001～04 年には日本の援助が占める割合は 1.4% (二国間では 6.3%) まで低下している。

### (3) 経済的能力

SDPRP のマクロ経済的な効果は、表 4-51 の実質 GDP（2000 年ドル価格表示）成長率で示される。1990 年以降、平均すると GDP の 7.5% に上る ODA が毎年供与されており、ODA による嵩上げがなければ実質成長率はほぼ毎年マイナスである。したがって世界銀行主導による 1990 年代の積極的な経済支援にもかかわらず、エチオピアの自立発展性はいまだに達成されていない。

表 4-51 エチオピアの成長率と ODA の GDP 比率

指 標	90-94	95-99	2000	2001	2002	2003	00-03
実質GDP成長率 (%)	1.4	5.1	8.8	2.7	-3.7	11.6*	4.9
ODA/GDP比率 (%)	7.2	7.5	6.9	5.5	8.4	14.5	8.8

出所: World Bank, World Development Indicators (2005)

注: \*SDPRP, 2003/04の推定値

この間、人口増加率<sup>38</sup>は 2000 年の 2.92% から 2005 年の 2.73% へと低下したものの、途上国の平均増加率を上回っている。貧困ライン以下の人口比率は 2002/3 年に 45.5% であったが、GDP 成長率の低さからして目標値の達成は困難と予想される。債務救済後の公的債務残高<sup>39</sup>/輸出額比率は、2003 年末の 284% が 2004 年末の 174% まで大幅に削減されたものの、持続可能と考えられる 150% の目標値の達成は困難な見通しである。

表 4-52 マクロ経済セクターの SDPRP 目標値

項 目	指 標	1999/00 の実績値	2002/03 の実績値	2003/04 の実績値	2004/05 の目標値	MDG(2015) の目標値
経済成長	実質GDP平均成長率 (%)	6.0	-3.9	11.6	6.7 (10年 間の平均)	
貧困削減	貧困人口*比率 (%)	44.2	45.5		38	22
公共支出	直接貧困支援比率 (%)		41.9	53.3		

出所: MOFED, "SDPRP Annual Progress Report 2003/04"

注: \*平均所得が1日1ドル以下の人口

### (4) 農業・農村開発

エチオピアは農業人口が全体の 85%、農業生産が GDP の 50% 以上を占める農業国であり、国土の 45% が標高 1,500m を超える高地にある。しかし、急激な人口増による無計画な農地開拓、過剰耕作、により土地生産性の低下が大きな問題となっている。加えて、雨水に依存した伝統的農業のため旱魃のたびに大規模な食糧不足に見舞われ、常時食糧援助

<sup>38</sup> 国連人口委員会推計値。2003~2015 年の予測値は 2.3% である。

<sup>39</sup> エチオピアが抱える公的債務は 2001 年時点で 27 億ドルであった。それを持続可能なレベルに抑えるため、世銀・IMF は 12.75 億ドル（47% の削減）の救済策を決定した。2004 年に SDPRP が完了点に達したことを確認して、債務救済が実行された。

を必要とする状況にある。安定的な食糧供給はエチオピアの開発の悲願である。

第2次5ヵ年国家開発計画（2001～2005）は、農業生産性の向上により食糧自給と農産物の輸出を目指す農業主導型工業化政策（ADLI）が大きな柱である。SDPRPも農業開発と食糧自給を重視している。旱魃により農業生産が大きく落ち込んだ2003年によく「新食糧安全保障連合」が設立され、政府とドナーの共通認識が深まった。それまでは食糧自給は開発の基盤となる最も重要な課題でありながら、具体的な進展はなかった。

表 4-53 農業セクターの SDPRP 目標値

指 標	PRSP (2002)		Annual Progress Report 2005		
	01/02の 実績値	04/05の 当初目標値	02/03の 実績値	03/04の 実績値	04/05の 目標値
主要穀物の収量 (quintal/ha)	15.8	17.0*			
支援農家世帯数 (100万世帯)			4.1	4.5	6
農業協同組合設立数	817	1,639		600	
農薬消費量 (1000MT)			277	323	1,089 (3年)
改良種の販売量 (1000quintal)			159	204	710 (4年)

出所: MOFED, "PRSP and Joint IDA-IMF Staff Assessment of the PRSP" (September 2002),  
"SDPRP Annual Progress Report 2003/04" (October 2005), その他資料

注: \* 2002/03の目標値

農業地方開発省 MOARD が FAO の協力を得て 2005 年に公表した「NEPAD-CAADP<sup>40</sup>中期投資プログラム」の資料によれば、SDPRP が設定した 2004/05 年の目標値を達成するために必要なプログラム予算（2000/01～2004/05 年の累積で約 32 億ドル）と実際の支出（約 18.5 億ドル）には大幅なギャップが存在し、平均すると 6 割程度の予算しか執行されていない。農業普及活動による技術支援の対象となる農家世帯数は徐々に増加しているものの、農業協同組合の設立数は当初の目標を下回っている（表 4-53）。不安定な土地利用権が生産意欲を減退させているとの指摘もある。

表 4-54 により主要穀物の生産量および土地生産性の推移を見ると、2002/03 年の旱魃にもかかわらず、オオムギ以外は生産量、作付面積、単位面積当たり収量ともに順調に増加している。この間の人口増加は 1.23 倍とほぼ生産量に見合っている。ただし、エチオピア中央統計局の資料では<sup>41</sup>、ヘクタール当りの穀物収量は 1974～1991 年の 1.12 トンから 1991～2000 年の 1.15 トンに増加したに過ぎず、農業生産性は依然として停滞傾向にあるとしている。不安定な土地利用権が生産意欲を減退させているとの指摘もある<sup>42</sup>。灌漑施設を含む農業支援にもかかわらず、成果は限定的といわざるをえない。

<sup>40</sup> Comprehensive Africa Agriculture Development Program

<sup>41</sup> 国際農林業協力・交流協会「同報告書」p.68

<sup>42</sup> 国際農林業協力・交流協会「農林水産業国別協力方針策定のためのフォローアップ調査報告書」2005年3月, p.9

表 4-54 主要穀物の生産量、作付面積、収量の推移

作目	項目	単位	1995	2000	2001	2002	2003	倍率 2003/95
テフ	生産量	100万t	1.34	1.73	1.74	1.64	1.70	1.27
	面積	100万ha	1.90	2.15	2.20	1.86	1.90	1.00
	収量	t/ha	0.7	0.8	0.8	0.9	0.9	1.27
トウモロコシ	生産量	100万t	1.99	2.68	3.30	2.97	3.00	1.51
	面積	100万ha	1.46	1.66	1.89	1.59	1.60	1.09
	収量	t/ha	1.4	1.6	1.7	1.9	1.9	1.38
ソルガム	生産量	100万t	1.14	1.19	1.54	1.57	1.60	1.40
	面積	100万ha	0.92	1.01	1.35	1.16	1.17	1.27
	収量	t/ha	1.2	1.2	1.1	1.4	1.4	1.10
コムギ	生産量	100万t	1.08	1.24	1.60	1.48	1.40	1.29
	面積	100万ha	0.83	1.06	1.20	1.06	1.00	1.21
	収量	t/ha	1.3	1.2	1.3	1.4	1.4	1.07
オオムギ	生産量	100万t	0.99	0.80	1.02	1.09	0.85	0.86
	面積	100万ha	1.14	0.88	0.94	0.77	0.70	0.61
	収量	t/ha	0.9	0.9	1.1	1.4	1.2	1.41

原データ:FAOSTAT

出所:国際農林業協力・交流協会「農林水産業国別協力方針策定のためのフォローアップ調査報告書」  
2005年3月, 表1-11 (p.15)より作成。

表 4-55 農林業セクターの ODA 純支出額

(単位:百万ドル)

年	ドイツ	日本	アメリカ	二国間計	IDA	多国間計	合計(t)
2001	0.3	4.5	5.1	17.1	46.6	85.7	102.9
2002	7.4	4.0	3.8	30.2	0.0	1.1	31.3
2003	3.9	1.9	0.0	14.4	90.0	197.8	212.2
2004	16.7	3.3	0.0	47.0	0.0	61.2	108.2
2001-04	28.3	13.8	8.9	108.7	136.6	345.9	454.6

出所:DAC/IDS

食糧安全保障の分野ではアメリカが最大の食糧援助国である一方、EC が食糧援助のドナー間調整をリードしてきた。2003/04 年に食糧政策が大きく転換され、これまでの食糧支給に代わって労働の対価として現金を給付する「生産的食糧安全プログラム(SNP)」が開始された。同時に「食糧安全保障プログラム」予算が 20 億ビールに倍増され、地方の州や郡(ワレダ)を通じて灌漑や水耕栽培などの小規模農業に対する補助金が支給された。さらに強制的な「移住政策」により既に 8 万世帯が 81 農場に移住し、地下水を利用した農耕や水耕栽培を行っている。エチオピア政府は、これらの政策の成否は今後のモニタリングと評価を通じて検証されるとしている<sup>43</sup>。

日本は慢性的な食糧不足と旱魃に悩むエチオピアの農村地帯に対して、食糧援助、食糧増産援助を長年にわたって実施してきた。その一方、ADLI 支援の観点から草の根無償資金協力による試験的な養蚕事業や天然林保護に加えて、農民の生活向上を図る技術協力プ

<sup>43</sup> MOFED (September 2002), "PRSP and Joint IDA-IMF Staff Assessment of the PRSP", p.27

プロジェクトとして高度利用可能森林事業（2003年度、約3億円）、農民支援体制強化事業（2003年度、4.7億円）などを実施した。エチオピア農業の改善には農業普及員を通じた農民への技術の普及伝播が必要であり、連邦および州レベルの農業試験場を動員した体制作りが進められている。また食糧生産の多角化の観点から、UNDPが日本の「人間の安全保障基金」を用いてネリカ米の普及計画に参画しており、今後の進展が期待される。

表 4-56 食糧セクターの ODA 純支出額

(単位：百万ドル)

年	アメリカ	日本	二国間計	IDA	E C	多国間計	合計(t)
2001	0.0	30.0	49.4	0.0	61.1	61.1	110.5
2002	56.4	0.0	66.1	85.0	45.6	130.6	196.7
2003	31.1	8.6	51.5	0.0	16.9	16.9	68.4
2004	0.0	1.9	54.3	0.0	37.3	37.3	91.6
2001-04	87.4	40.5	221.3	85.0	160.9	245.9	467.2

出所: DAC/IDS

#### (ロ) 道路整備

エチオピアの道路網の整備は大きく遅れており、SDPRP は道路を教育に次ぐ重点分野に指定している。2002年現在で道路総延長は3万3,000kmほどであるが、うち舗装道路は4,000kmほどしかない。道路セクターへの貢献は世界銀行が圧倒的に大きい。加えて、DAC非加盟国である中国・韓国の道路建設におけるプレゼンスが最近、急速に高まっている。

道路建設はドナー間の調整が行われ、日本は無償資金協力により1999年から2002年までにアディスアベバ=チャゲル間の91kmを担当し、さらに2002年から2005年までにチャゲル=ゴハチオン間の91kmを建設した(2002~2005年度の累積額は155億円)。日本が建設した180kmはアスファルト舗装の12%にあたり、二国間援助では最大である。この結果、アディスアベバからゴハチオンまでの所要時間は8時間から3時間に短縮され、1日平均の自動車交通量が448台から1,628台へ4倍に増えたほか、走行距離の短縮により牛乳集荷量が3倍になり、バラ園ができるなど幹線道路の周辺地域では経済効果が発現した<sup>44</sup>。

44 「エチオピア国別評価報告書」2005年3月, p.105

表 4-57 道路セクターの SDPRP 目標値

指 標	RSDP/PRSP (2002)		Annual Progress Report (2005)			MDG等
	01/02の 実績値	04/05の 当初目標値	02/03の 実績値	03/04の 実績値	04/05の 目標値	2015の 目標値
道路密度 (km/1000km <sup>2</sup> )	29	32.3	31	33.2	32.3	
良好なアスファルト舗装比率(%)	41	54		49		
良好なネットワーク比率(%)			34	37	38	80*

出所: MOFED, "PRSP and Joint IDA-IMF Staff Assessment of the PRSP" (September 2002),  
"SDPRP Annual Progress Report 2003/04" (October 2005), その他資料

注: \* 2007の目標値

エチオピア政府の日本の道路建設への評価は高い。建設と同時に、舗装道路の維持管理のために道路技術者と管理者の育成を重視している日本は、技術協力プロジェクトとしてアテムガナ道路建設機械訓練（2002年度6.7億円）を実施した。幹線道路が整備されたとはいえ、地方で医療施設や小学校などへの農民のアクセスが容易になったわけではなく、貧困層のために今後は山岳地帯でのアクセス道路や農産物の流通を促進する農道の建設などが必要である。とりわけ、旱魃により地域的な不作が生じても、全国的な規模で飢饉が発生することは稀であることから、国内の輸送体制が整備されれば食糧不足が緩和されるとの見通しがある<sup>45</sup>。

表 4-58 道路セクターの ODA 供与額（純支出額）

(単位: 百万ドル)

年	日本	アメリカ	ドイツ	二国間計	IDA	多国間計	合計(t)
2001	9.7	0.0	14.5	37.4	0.0	53.9	91.3
2002	27.0	0.0	12.9	41.8	0.0	44.4	86.1
2003	1.7	8.3	0.0	12.8	126.8	171.3	184.1
2004	3.8	0.0	0.0	8.2	160.9	194.4	202.6
2001-04	42.2	8.3	27.4	100.2	287.7	464.0	564.2

出所: DAC/IDS

#### (4) キャパシティ・ビルディング

エチオピアにおいても被援助国のオーナーシップを最大限に活用し、ドナーのアライメントを強めて効率的な援助を行うために「一般財政支援」やセクターごとの「財政支援ファンド」の設立などが進められている。財政支援を効果的に行うためには、エチオピア側に公共資金管理の能力が要請されるため、キャパシティ・ビルディングが重視される。日本の財政支援のドナー会合への関与は限定的だが、地方分権化の流れでプロジェクトの実施に当たる地方政府（郡・ワレダ）職員に対する水や道路分野のキャパシティ・ビルディングを行っている。

中央政府と比較するとワレダの職員は教育水準が低く、また頻繁に転職するなど定着率

<sup>45</sup> 国際農林業協力・交流協会 (JAICAF)

が低い。事業予算がついても予算の執行能力がないので事業がストップするなどの弊害が生まれている。このため、国際機関は国連ボランティアやローカル・コンサルタントを雇用して事業の策定や実施手続きを行うなど、ドナー支援が政府の制度・組織・人材の外で実施される傾向があり、「2重システム」との批判が強い<sup>46</sup>。政府職員の能力強化を阻害する2重システムを解消し、キャパシティ・ビルディングにより地域に密着した事業の策定・実施が求められる<sup>47</sup>。

## (5) 結論と考察

日本は1993年に東京で「アフリカ開発会議 (TICAD)」を開催し、アフリカ開発協力の重要性を喚起し、2003年のTICADⅢでは、「人間中心の開発」、「経済成長を通じた貧困削減」、「平和の定着」を3本柱とする「対アフリカ協カイニシアティブ」を発表した。2005年のG8サミットでは、アジアの経験のアフリカでの活用を提唱した。

2006年に開催された「アフリカ戦略パートナーシップ会合 (Strategic Partnership with Africa, SPA)」では、高成長のベトナム (7%) と低成長のサブサハラ・アフリカ (5%未満) が比較され、アフリカの農業生産性の低さ、投資費用および起業・経営にかかる経費 (ライセンス取得、登記など) の高さが投資を阻害しているとして、政策・制度上の改革・改善が必要とのドナーの認識が示された。その一方、国家財政に占める援助資金の依存度が上昇する中で、「一般財政支援」が本格化した場合に、政府の財政運営に対する信頼性への懸念が表明された。

日本のエチオピアに対する貧困削減分野への援助額は、他ドナーと比較して多いものではない。また、援助協調が先行する環境にあってドナー会合を主導する立場にもない。こうした中で2001年以降のエチオピアの貧困状況を客観的に見れば、顕著な改善を見せていないため、日本の援助が貧困削減に有効であったと断定することはできない。日本の援助は短期的に貧困削減を目指すものではなく、長期的な視野で相手国の自立発展を促すものである。援助の成果として次の点が指摘できる。

### <人間的能力>

- ① 教育分野では、多言語遠隔地教育や農民参加型のノンフォーマル教育などで努力が認められる。
- ② 保健分野では、UNICEF および WHO と提携したポリオ・麻疹の予防接種に大きな成果をあげた。
- ③ 安全な水の供給には一部地域でかなりの成果をあげた。灌漑施設や地下水利用などに関する JICA の技術協力は MOARD から高く評価されている。

### <経済的能力>

- ④ 国別援助策定方針では経済インフラ支援を強調しているわけではないが、幹線道路

<sup>46</sup> 日本の援助は2重システムでないと評価されている。コーエイ総合研究所「対エチオピア国別評価」4.6節

<sup>47</sup> SPA でも同様の要望がアフリカ側から提起された。

の建設実績は二国間で最大である。道路建設には引き続き高い期待が寄せられている。政策協議で日本は流通を促進する道路網や電気通信分野への支援をあげているが、国別援助計画の策定方針では経済インフラ支援を強調していない。

- ⑤ 農業・食糧分野では、農民支援体制の強化を通じて農業技術の普及・向上を図っているが、十分な成果をあげるためには、水分野の灌漑施設整備や農道の建設など他のセクターとの連携が必要である。
- ⑥ ODA への依存度を高めるだけのアフリカ支援の増額には反対の立場を明確にし、日本のイニシアティブである TICAD プロセスに沿って「経済成長を通じた貧困削減」戦略を推進する必要がある。

#### <キャパシティ・ビルディング>

- ⑦ 日本の援助はカウンター・パートのキャパシティ・ビルディングをプロジェクトの重要な要素に組み込んでいる。地方政府の実施・管理能力を向上させるために、職員に対する教育・訓練を一層強化する必要がある。

「コモン・ファンド」「直接財政支援」など援助協調に、日本はオブザーバーとして参加している。エチオピアは工業化以前に農業生産を増やし、食糧自給を図ることが優先課題である。外国資本を誘致する投資環境は未整備のままである。限られて資金で効果的援助を実施するためには、経済インフラなど我が国が得意としている援助と、他の援助国、国際機関が力を入れている援助と協調を図り、それぞれの比較優位に基づいた援助を推進する「選択と集中」による援助モデルを構築する必要がある。