

第5章 提言

貧困削減は多面的な取り組みが必要である。したがって効果的な援助のためには、以下に述べるように、政策レベル、戦略レベル、手段としての援助ツールといった総合的な視点からの検討が必要になる。また、当然のことながら、対象地域の政治、経済、社会・文化的背景により貧困削減への取り組みにも相違があるところ、地域の特色と我が国 ODA の戦略性をマッチングさせた地域戦略を明確にすることなども重要である。

今回の評価調査では、アジア地域からベトナム、アフリカ地域からエチオピアの2カ国における貧困削減の取り組みを事例として取り上げた。この2カ国は経済発展の度合いや日本の援助のプレゼンスといった点で対照的な位置づけにある。経済的にはベトナムが成長の軌道に乗りつつあるのに対して、エチオピアの経済は停滞し、未だ低開発途上国に留まっている。また、開発援助受入れ額全体における日本の割合が高く、日本が強いリーダーシップを発揮してきたベトナムに対し、エチオピアにおける日本の援助の割合は相対的に小さい。

この様に異なった特徴を有する2カ国の事例分析を通して示唆される援助のあり方に対する評価と、我が国の貧困削減政策全体の評価を踏まえ、貧困削減への取り組みに関し大きく分けて4つの項目について提言をまとめた。

< 提言の大枠 >

1. 貧困削減に関する戦略的な政策の体系化
2. 地域別援助戦略の策定と援助の「選択と集中」
3. 貧困削減のための援助ツールの強化（現地 ODA タスクフォース機能強化と連携の促進）
4. 我が国の貧困削減への取り組みに関する効果的発信

各項目ごとの詳細な提言は以下のとおりである。

5.1 貧困削減に関する戦略的な政策の体系化

- (1) より効果的な援助戦略を打ち立てていくためには、貧困削減を ODA 政策のひとつの共通目標に据え、その下で社会開発、経済開発などの特徴ごとに重点課題を整理する必要がある。

貧困削減の多面性からわかるように、貧困削減が ODA の主要なテーマであることは論をまたない。多面性ゆえに従来型の分野別政策や実績だけでは全体像が把握しにくく、貧困削減に貢献するための経験の蓄積がしにくい。現行のように重点課題のひとつとして貧困削減を位置づけるのではなく、広義の意味での貧困削減は、人間の安全保障と同様に ODA 大綱や中期政策の共通視点・目標に据えることにより、貧困削減に効果的なアプロ

一ちごとに下位政策を分類することが望ましい。これによって、より戦略的な政策の体系化が可能になるであろう。

(2) 分野別イニシアティブの位置づけの明確化

我が国は、貧困削減に関する分野別戦略として、人間的能力の向上につながる分野である「教育」、「保健」、「水」などに関する多くの分野別イニシアティブを発表している。しかしながら、例えばベトナムの事例では、多くの事前評価表を調査したがこれらのイニシアティブに言及しているケースはなかった。事前評価でイニシアティブをどう検討したか、プロジェクトの中にどのように位置づけたかを明示することは、貧困削減に向けた援助の効果を顕在化させるために重要であるとともに、当該プロジェクトの妥当性を検討する上でも必要である。事前評価調査を含む事業計画段階において分野別イニシアティブとの関連性を検討することは、我が国貧困削減戦略の位置づけを明確化することにつながる。

5.2 地域別援助戦略の策定と援助の「選択と集中」

- (1) 地域別特徴を踏まえ、どの援助形態で支援することが貧困削減に効果的であるのかを政策形成段階で戦略的に検討し、我が国 ODA の貧困削減に向けた地域戦略を政策に明確に位置づける必要がある。**

貧困の現状は、2章で概観したように、貧困人口の絶対数が最も多いアジア地域では MDGs に向けた指標は順調に推移しつつあるが、他方サブサハラ地域の貧困人口は増加の傾向にあり、人間開発指標も依然として改善されていない状況である。我が国の近年の援助実績としては、経済・社会インフラ支援はアジアに重点が置かれ、人間的能力分野への援助は対アフリカが増えつつある。MDGs という国際コミットメントに貢献するためには、アフリカ向けの支援を増やす必要性が示唆される一方で、援助受入国の経済発展度合いと我が国 ODA の戦略性をマッチングしてどのように貧困削減に取り組むべきかを十分に検討する必要がある。その前提として、我が国が比較優位を持つ貧困削減戦略についても検証する必要があるであろう。

- (2) 援助の「選択と集中」を図るため、被援助国の状況に合わせた援助モデルを構築する必要がある。**

ベトナムの事例は、開発に対する相手国側のオーナーシップを尊重し、経済インフラ支援による工業化、経済成長を通じて貧困削減に貢献した好事例である。一方、エチオピアでは、工業化以前に国内の食糧輸送システムを改善することや農業生産を増やし食糧自給を図ることが優先課題として挙げられる。

限られた資金で効果的援助を実施するためには、エチオピアのような事例では、経済インフラなど我が国が優位性を持つ分野に集中しつつ、他の援助機関、国際機関が力を入れている分野においては協調を図るなど、我が国の比較優位に基づいた援助を推進する「選択と集中」が必要である。

5.3 貧困削減のための援助ツールの強化（現地 ODA タスクフォース機能強化と連携の促進）

- (1) 我が国援助スキーム間の連携を促進するとともに、他ドナー、国際機関、NGO との連携を強化する必要がある。

貧困削減は人間の能力、経済的能力、キャパシティ・ビルディングの向上につながる支援であり、分野横断的な取り組みが必要となる。このような多面性を有する貧困削減に効果的に取り組むため、我が国の援助スキーム（技術協力、有償、無償）間の連携を従来以上に図るとともに、国際機関の専門性、草の根レベルの援助を得意とする NGO が持つ優位性などを十分に活用すべきである。例えば、エチオピアにおける UNICEF/WHO による予防接種拡大プログラムと我が国無償資金協力が連携した事例は、貧困削減取り組みのグッド・プラクティスとして挙げられる。このような好事例を検証し、連携のあり方を探る調査・研究も推進する必要がある。

- (2) ODA タスクフォースの遠隔セミナー、経済協力担当官会議などによって、現地 ODA タスクフォース活動を積極的に支援し、活動を強化する必要がある。

ベトナムにおいては、経済社会開発に係わる主要イシューごとに、ベトナム政府、ドナー、NGO により多くのワーキンググループが設置されている。例えば、貧困削減、金融改革、教育改革、保健・医療等貧困削減における経済的能力、人間の能力向上に係わる分野などがある。現地 ODA タスクフォースは、こうしたワーキンググループとの会合やドナー会合等で「声が聞こえる援助」の実践者として重要な機能を持っており、遠隔セミナーをはじめとする同タスクフォースに対するサポートを今後も継続、強化すべきである。アフリカ地域では、経済協力担当官会議のようにアフリカ各国の ODA タスクフォースが参加する定例的な会合があるが、地域ごとに援助活動状況、援助の課題等について意見交換を行う機会は重要であり、このような会合を他の地域においても積極的に推進すべきである。

また、現地 ODA タスクフォースによる我が国 ODA に対するレビュー機能も重要である。現地 ODA タスクフォースは現地の開発ニーズや援助の実態を直接的に把握できる立場にある。そのような立場からわが国 ODA の目的・意義、方向性、重点分野、重点項目、有効性等をレビューし、援助の方向性等について提案する活動をとおして、より効果的な援助の実施に貢献することが期待される。

- (3) 現地 ODA タスクフォースは、民間との交流の強化を図り、外部知識を積極的に活用する必要がある。

ベトナムにおける包括的貧困削減成長戦略（CPRGS）の策定に際し、我が国は調査を政策研究大学院大学（GRIPS）へ依頼し、現地ワークショップなどを通じて、我が国が提唱する大規模インフラ重視戦略に関しドナー間の合意形成を得ることができた。これは、外

部知識を活用し、我が国の援助政策に対し他ドナーの理解を深めさせた好事例である。現地 ODA タスクフォースは大学、研究機関、民間組織などの外部知識の活用を今後とも継続すべきであり、同様の戦略は他の国においても適用する方向で検討すべきである。

5.4 我が国の貧困削減への取り組みに関する効果的発信

(1) 我が国の貧困削減に向けた取り組みを他ドナーに理解してもらうため、ドナーコミュニティで積極的に発信する「声が聞こえる援助」を推進する必要がある。

我が国の貧困削減に対する考え方をドナーに理解してもらうため発信力を強めるべきである。ベトナムにおける PRSP 策定において、我が国はドナーコミュニティで大規模インフラが貧困削減につながることを積極的に発信した。これにより、「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性がドナー間で共有された。こうした積極的な発信は「声が聞こえる援助」として今後さらに推進すべきである。

POVNET における積極的貢献や JBIC が世界銀行等と共同で実施したインフラ整備に向けた新たな枠組みを検討する調査などもその好事例である。

アフリカにおいては、TICAD など他国に先駆けてアフリカ開発に対する意欲を示してきた日本であるが、今後も日本の目指す開発哲学を他の援助供与国や国際機関と共有するためにドナー会合等で発信力を強めていく必要がある。

(2) 我が国 ODA の実施段階においては様々な貧困削減配慮がなされて援助が実施されている。これらをわかりやすく国の内外に広くアピールする必要がある。

有償資金協力、無償資金協力、技術協力ともそれぞれの実施方針のもと貧困削減に配慮した援助を展開しているが、貧困削減への配慮はプロジェクトの目標や内容に直接的に表現されないケースも多い。貧困削減への取り組みに対する日本国民の理解を深め、国際援助社会におけるプレゼンスを増すためにも、貧困削減配慮の成功例や我が国の戦略の特徴をわかりやすく国の内外に伝える努力が必要である。

(3) 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に既存のデータベースの活用を検討する必要がある。

従来の課題別・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。