

## 第 2 章

# 評価対象期間における ヨルダンの開発動向

## 第2章 評価対象期間におけるヨルダンの開発動向

### 2.1 ヨルダンの経済社会概況及び開発政策

本節では、本評価対象期間（1996年～2003年9月）におけるヨルダンの経済・社会状況及び同政府が採用してきた開発計画等を概観し、わが国の対ヨルダン国別援助方針が策定・実施されてきた背景を整理する。

#### 2.1.1 ヨルダンを巡る域内情勢

ヨルダンは東西南北を域内強国に囲まれており、国際社会のインタレストを左右する複雑な域内情勢がヨルダン国内の安定に直結している。全人口の約2/3がパレスチナ人であることから、アラブ・イスラム教徒であることに姻戚関係の要素も加わり、パレスチナ情勢の影響を最も受けやすい国である。また、隣国イラクとの経済関係はヨルダンにとって死活的に重要である。こうした背景から、バランス感覚に富んだ建設的で現実的な外交政策が要求され、フセイン前国王はカリスマ性を発揮し、歴代の米国及びイスラエルの政権から最も信頼されたアラブの指導者として中東政治における主要なプレーヤーを演じてきた。

1999年3月、フセイン国王が崩御し、長男アブドゥラー王子（37歳）が国王に即位した。立憲君主制であるヨルダンでは国王が実権を握っている。新国王は国民の生活レベル向上を最優先課題と位置付け、自ら経済政策の決定過程に深く関与し、行財政、教育、メディア、司法等、各方面での改革を推進する姿勢を明確にした。政治面での改革は後回しにされてきたが、2001年の実施が見送られた下院選挙は2003年6月に実施され、政治改革にも着手されつつある。対外的には、アブドゥラー国王は親米・アラブ穏健派としての外交政策を踏襲し、即位後まず、アラブ諸国との関係強化に取組み、ギクシャクしていたシリア、イラク、クウェートとの関係を改善した。

ヨルダンは中東和平プロセスの主要プレーヤーである。イスラエル・PLO間のオスロ合意を受け、1994年にイスラエルとの和平条約が締結され、両国の関係は公式となった。ヨルダンは自国の経済開発に資するとの観点からも中東和平多国間協議に活発に参加してきたが、ラビン首相の暗殺を受けて1996年にイスラエルでネタニヤフ政権が誕生すると和平プロセスは停滞し、多国間協議は中断されるに至った。2000年9月にイスラエル・パレスチナ間の衝突が発生してからは、ヨルダンはパレスチナ人の占領に対する民衆蜂起（インティファダ）を支持しつつ、事態の沈静化と和平交渉の再開を目指して積極的かつ建設的な外交努力を展開してきた。翌年4月、エジプトとの共同提案をイスラエルに提示したほか、2002年3月の「アラブ和平イニシアティブ」の発表に際しては中心的な役割を果たした。なお、アブドゥラー国王はブッシュ大統領と半ば定期的に会談し、米政権の中東政策に一定の影響を与えてきていると言われる。

2001年9月11日に米国で同時多発テロが発生すると、ヨルダンは真っ先に米国主導の国際的なテロリズムとの戦いへの完全なる支持を表明した。アブドゥラー国王は繰り返し米国のメディアに登場し、対テロ闘争は「悪」との戦いで、テロとアラブ・イスラムとの峻別が必要であり、軍事攻撃の対象をアラブ諸国に拡大すべきではなく、テロに対する国際的なキャンペーンの長期的な成功によって、過激派を育む民衆感情（失望感、憤慨、自暴自棄）の根源である政治・経済問題や紛争への対処が必要であり、かかる観点から、特にパレスチナ問題の公正な解決が不可欠であると主張してきた。

イラク問題ではヨルダンが軍事行動に明示的に反対してきた。アブドゥラー国王は欧米のメディアを通じて、対イラク攻撃は中東地域に重大な結末をもたらすと繰り返し警告し、その旨米政権にも直言してきた。しかし、最終的には対イラク攻撃への動きを変えることは不可能と判断し、湾岸戦争での教訓を踏まえて国益を究極的に検討した結果、ヨルダンは米国の動きを非公式に支持するに至った。イスラエル・パレスチナ情勢の混迷、9・11事件に加え、イラク戦争はヨルダン経済に深刻な打撃を与えたが、ヨルダンは米国、わが国、EU等からの支援を受けて、危機的事態を回避してきている。

### 2.1.2 ヨルダンの社会経済概況

ヨルダンの人口は、2003年7月の時点で約546万人である。天然資源としては、肥料の原料となるリン鉱石とカリが産出されるが、それ以外には目立った資源は開発されていない。特に、水資源のポテンシャル（国民一人当たりの水資源貯存量）は、世界で二番目に低く、都市人口の急増に伴い、飲料水の確保が恒常的な課題となっている<sup>3</sup>。ヨルダンは、砂漠気候に位置するというだけでなく、国際河川のヨルダン川を除けば地形に大きな河川や湖に恵まれておらず、都市の大半は標高の高い高原部にある。水資源は、歴史的にも政治的にもイスラエル・パレスチナ問題に深く関連しており、現在も、また将来もヨルダン一国で水問題を解決することは不可能に近い。

ヨルダンは水資源開発を完遂しつつあり、現在、工事中か着工間近なプロジェクトの次の段階として、下水を処理して農業・工業用に再利用することを含めた統合的な水資源管理に本格的に取り組みつつある。飲料水の供給が優先課題であるが、農業用水の確保も重要である。上水の配水網は古く漏水が多く、その改善にも取り組まなければならない。また、ヨルダンは死海の環境を守るプロジェクトの実現にも取り組んでいる。このプロジェクトは世界的な文化財である死海の環境問題（1年に1メートル水位が低下）を解決することに加え、建設される水路を通じて紅海から死海に流れ込む海水を淡水化すると共に水力発電を組み合わせることで経済的なフィージビリティを確保する計画である。

さらにヨルダンは1980年代末から国際通貨基金（IMF）の構造調整政策を受け入れており、マクロ経済バランスの維持に努力し続けてきている。物価水準は近年安定しており、2002年のインフレ率は3.3%程度であった。ヨルダンは特にアブドゥラー国王即位以降、経済のグローバル化の推進に積極的に取り組み、貿易自由化、規制緩和、民営化等に向けた施策を続々と施行してきた。2000年には世界貿易機関（WTO）への加盟を実現し、米国と自由貿易協定を締結し、2001年には欧州連合（EU）とのパートナーシップ協定を結んだヨルダンは、伝統的にイラクとの経済的結び付きが強く、2003年のイラク戦争勃発前までは、石油のほぼ全量をイラクから特恵的な条件で調達してきたほか、イラクは主要な輸出国であった。イラク戦争後は石油を国際市場から調達せざるを得ず、ヨルダン経済にとって大きな負担になっている。

<sup>3</sup> 年間に持続的に利用できる淡水量は、一人当たりで約160m<sup>3</sup>と推定される。国際的には、年間に一人当たり1,700m<sup>3</sup>以下の地域が、水資源問題でストレスが発生する地域と見なされているので、ヨルダンの水事情が如何に深刻かわかる。

<sup>4</sup> ヨルダン渓谷からの水供給だけではアンマンの人口増に対応できなくなり、1994年のイスラエルとの和平条約に基づいて、イスラエルの重要な水源であるティベリウス湖から年間5千万m<sup>3</sup>の分水を受けることになった。

表2.1.1 主要マクロ経済指標

	1982-92	1992-2002	1998	2001	2002
GDP 成長率 (%)	1.3	3.7	3.0	4.3	4.9
人口成長率 (%)	..	..	3.1	2.8	2.8
一人あたり GDP 成長率 (%)	-0.3	0.4	..	1.3	2.0
一人あたり国民所得 (US\$)	..	..	1,590	1,750	1,760
外国直接投資受入額 (百万 US\$)	..	..	310.0	100.3	..

出所：世界銀行データベース (<http://devdata.worldbank.org>)

表2.1.1はヨルダンの主要なマクロ指標について、近年の変化をまとめたものである。1992年から2002年までの10年間で、それ以前の10年間と比較すると、GDP 成長率は年平均で1.3%から3.7%へと上昇した。1998年以降の成長率をみても、2002年の4.9%まで年々上昇していることがわかる。しかしながら、年3%前後というヨルダンの高い人口成長率を反映して、一人当たりのGDP 成長率は2000年以降も1～2%と低迷している。一人当たりの国民所得(2002年)は1,760ドルであり、世界銀行の区分では低位中所得国に入る。

同レベルの中所得国と比較して、ヨルダンの人的資源開発は進んでおり、教育、保健医療水準とも高い水準にある。2003年の時点で、識字率91.3%(男性 95.9%、女性 86.3%)を記録している。就学率についても1998年のデータで初等教育が92.4%、中等教育が79.4%と高い。乳幼児死亡率も出生数1,000人当たり18.9人と良い水準にある。平均寿命も77.9歳(男性 75.4歳、女性80.5歳)と高い。

546万人の人口のうち、若年層のシェアが高く、0歳から14歳までが総人口の35.9%を占めている<sup>5</sup>。毎年多くの若年層が労働市場に参入しており、雇用の確保が重要な課題となっている。公的統計では失業率は2001年に16%と報告されているが、実際には25%から30%程度と推定されている。高失業率を反映して、貧困問題も深刻となっており、国民の3割程度が貧困ライン以下の収入で生計をたてていると推定される。最近の開発計画の中で地方の生活水準及び生産性の向上が重点課題として掲げられているように、アンマン首都圏では生活基盤が優先的に整備されてきたが、南部3県(マアーン、カラク、タフィーラ)をはじめとする地方においては相対的に社会資本の整備が遅れている。

ヨルダンの全人口のうち、ヨルダン川東岸出身者は1/3であり、約2/3がパレスチナ人(主にヨルダン川西岸地区出身者)であると見られる。ヨルダン国内のパレスチナ難民及び西岸出身者にはヨルダン国籍が与えられ、彼らの多くは主に、アンマンや地方都市で経済活動に従事している。アンマンでは住民の7割がパレスチナ人であるともいわれ、ヨルダンの経済発展の原動力となっている。2003年3月時点でのUNRWA登録難民数は、約171万人であり、これは総人口の約31%に相当する(難民キャンプ移住者は約30万人)。パレスチナ難民といった政治的な人口流入に加え、ヨルダンでの出生率は極めて高く、1980年代は4%、1990年代でも3%台という高水準であった。2000年代に入って、出生率は若干低下しているものの、2.6%～2.8%程度と高い。このまま人口増加が続くと、今後20年間程度でヨルダンの人口は倍増し、1,000万人を超す。その際には、雇用問題、水利問題などの社会問題がさらに深刻化することが懸念されている。

<sup>5</sup> 因みにわが国は14.4%

表2.1.2 各セクター・主要マクロ経済指標の GDP 比率

％	1982	1992	1998	2001	2002
農業	6.1	7.8	3.0	2.1	2.0
鉱工業	30.3	27.1	25.5	24.7	23.4
製造業	13.9	14.0	..	15.3	14.3
サービス	63.7	65.1	71.5	73.2	74.6
民間消費	85.7	76.8	..	76.0	74.2
一般政府消費	28.1	21.7	..	23.0	25.1
財・サービス輸出	..	..	44.8	44.2	45.1
財・サービス輸入	91.5	81.5	64.3	69.0	71.7
財政収支（贈与含む）	..	..	-5.8	-2.5	..

出所：世界銀行データベース (<http://devdata.worldbank.org>)

ヨルダンのセクター別産業構造を表2.1.2で見ると、圧倒的にサービス産業偏重の構造であることがわかる。2002年の時点で GDP の74.6%がサービス産業によるものであり、年々この比率は上昇している。その一方で農業のシェアは毎年減少しており、2002年には2%でしかない。鉱工業は23%程度であるが、そのうちの10%はリン鉱石、カリを中心とする鉱業である。2001年の就業者業種別構成比を見ると、サービス産業82.5%、鉱工業12.5%、農業5%であり、ここからもヨルダン経済がサービス産業を中心とすることが明確にわかる。サービス産業では、伝統的に政府部門の占めるシェアが高く、観光業、運輸業が続いている。

貿易に関しては、毎年入超状態が続いている。表2.1.2にあるように、近年GDP比率で輸出が45%程度であるのに対して、輸入は70%前後を記録している。2002年の貿易赤字は20億ドルに達しており、これを湾岸諸国への出稼ぎ労働者からの送金やドナーからの援助などが埋める形となっている。

表2.1.3 各セクター成長率及び主要マクロ指標の年平均変化率

％	1982-92	1992-2002	2001	2002
農業	10.8	-4.4	..	..
鉱工業	-0.7	3.1	..	..
製造業	1.4	4.9	..	..
サービス	0.9	4.9	..	..
民間消費	-0.8	4.3	2.6	5.1
一般政府消費	-0.1	5.0	-4.6	14.2
粗国内投資	0.5	-0.4	9.6	9.9
財・サービス輸出	5	2.4	7.9	5.2
財・サービス輸入	0.4	2.2	3.4	10.6

出所：世界銀行データベース (<http://devdata.worldbank.org>)

表2.1.3は各セクターの年平均成長率と主要マクロ指標の年平均変化率を示したものである。1992年から2002年までの10年間と、それ以前の10年間を比較すると、農業の成長率が大きく減少してきたことがわかる。その一方で、サービス業と鉱工業、中でも製造業の成長率が上昇してきている。2001年以降の輸出の伸びは著しいが、輸入も輸出に合わせて増加している。

### 2.1.3 ヨルダンの国家開発計画の概要

#### 1) 経済社会開発計画（1993-1997年）<sup>6</sup>

1990年代初頭のヨルダンはIMF・世銀の指導を受けて構造調整政策を実施中であり、政府には公共事業のための予算拡大の余地が限られていた。そのため、この経済社会開発計画は、当時の構造調整政策を補完するものとして経済自由化推進や、貧困削減・雇用対策に重点を置き、民間セクターの投資、生産、雇用に占める役割を重視する内容になっている。積極的な公共投資による経済発展を目指すのではなく、「財政金融面の安定、適切な投資環境の創出、経済パフォーマンスへの信頼感の醸成を促すような一連の政策」が持続的成長につながると示されている。さらに政策形成過程における民主化推進にも配慮した内容になっている。経済社会開発計画本計画（1993-1997年）では基本原理として以下の5項目が提示されている。

##### (1) 経済と制度の自由化、健全な経済運営を阻害する歪みの除去、適切な投資環境の開発

(政府の規制・監督企業の強化、民間投資・外国投資のインセンティブ改善、インフラや公共サービスへの民活促進、金融市場の活性化、公共セクターのリストラ、地方分権化と規制緩和等)

##### (2) 天然資源（特に水とエネルギー資源）の開発

(地下水、表層水の再確認、エネルギー資源利用の最適化、公社の経営改革等)

##### (3) 新規輸出市場の開拓を通じた輸出開発

##### (4) 人的資源と経済資源の整合

(教育開発計画の実施、高等教育計画の包括、職業訓練の強化)

##### (5) 雇用機会の更なる創出

(失業者への職業訓練機会の拡大、雇用創出事業への融資、小規模・労働集約型産業の振興、科学・技術・情報分野の能力構築)

#### 2) 経済社会開発計画（Economic and Social Development Plan）1999-2003年

1999年に発表された経済社会開発計画では、経済自由化の促進、投資誘致を目指した民間セクター改革、生産性の向上を掲げ、自立発展的な経済構造の構築が目指されている。さらに、貧困・失業の緩和や生活水準の向上により、経済開発と国民生活の向上との調和を図ることが示されている。こうした目標を実現するため、セクター毎に直面する課題や制約及び開発目標がまとめられている。達成目標が数値で示されている部門もある。主要セクターの開発目標を具体的に示すと次のとおりである。

- ・ 社会開発：零細企業支援を通じた投資機会の創出、職業訓練を通じた雇用機会創出、生活水準向上のためのインフラ整備等
- ・ 観光部門：観光サービスの多様化、国際的マーケティング、官民協調の促進

<sup>6</sup> Economic and Social Development Plan, 1993-1997, Ministry of Planning, Hashemite Kingdom of Jordan. ヨルダンは1960年代から社会開発5ヶ年計画を作成してきた。しかし、こうした長期計画は周辺地域での紛争勃発や、経済危機等で中断されることがしばしばであり、その度に不定期の中期開発計画が作成されることがあった。1980年代後半にも定期的な開発計画が存在していたが、1989年の経済危機により開発計画の維持が不可能になった。1990年から1993年まで開発計画が存在しない空白期が生じた後、この経済社会開発計画が作成されることになった。

- ・ 鉱工部門：投資の制約の除去、生産性向上、輸出促進等
- ・ エネルギー・電力部門：エネルギーへのアクセス拡大、消費パターンの最適化、民間セクターの参加促進等
- ・ 建設業：規制緩和、BOT、BOO の導入、安全対策等
- ・ 水灌漑部門：漏水削減、給水量増大、下水処理拡大、灌漑農業の保全、民間参入促進等
- ・ 農業部門：収入拡大、輸出拡大、牧草地の保全等
- ・ 通信部門：固定電話、携帯電話、インターネットの各部門でのサービス拡大等
- ・ 郵便部門：サービス拡大
- ・ 運輸部門：民間参画促進、エネルギー消費削減、公害対策、安全対策等
- ・ 環境部門：天然資源利用の効率化、環境影響評価手法の統一化、啓蒙活動等
- ・ 教育・研修部門：教育内容と市場ニーズの整合、民間セクターの役割拡大等
- ・ 保健部門：予防的保健サービスの普及、健康保険の普及、乳幼児死亡率低下等
- ・ 住宅部門：低所得者層向け住宅建設への民間参入促進、中央計画部門の設立等

上記の他にも、地域開発部門、科学技術部門、都市開発部門、文化部門など、全部で24の部門毎に課題、目標が掲げられている。5ヶ年計画として達成すべき総合的目標は示されているものの、24部門間の課題の関係やプライオリティ等についての記述はない。各省庁から提出された目標の寄せ集めといった印象がある。本計画は最終年の2003年を待たず、2002年になって社会経済転換計画（SETP）が作成されることになる。

### 3) 社会経済転換計画（Social & Economic Transformation Program : SETP）2002-2004年

この計画は、1980年代末から開始された政治的、社会的、経済的な構造改革路線を受け継ぐものであり、ヨルダンを「資源略奪型経済から知識型経済へと転換する」ことが最大の課題として明記されている。計画の目標として設定されているのは、1) 社会的、経済的に持続可能な開発を達成すること、2) 保健医療、農村開発、教育といった基礎的社会ニーズを改善することを通じて全ての国民の生活水準を向上させること、の2点である。これを実現するための具体的施策について、(1)公共投資、(2)民間投資、(3)構造改革の3つの視点から計画が提示されている。

#### (1) 公共投資

- ・ 人的資源開発
- ・ 資源型から知識型への経済構造の転換
- ・ 基礎的公共サービスの向上
- ・ 保健医療、水、IT、道路といった分野での公共サービスの効率化
- ・ 農村開発
- ・ 農村地域での貧困緩和、失業削減

#### (2) 民間投資

- ・ 民営化の推進
- ・ 民間投資を誘致する事業の実施

#### (3) 構造改革

- ・ 行政改革

- ・ 公共セクターの能力開発、e-government 体制の構築
- ・ 司法改革
- ・ 司法制度の整備

#### 4) 国家社会経済行動計画 (Jordan's National Social & Economic Action Plan) 2004-2006

2002年から2004年までの社会経済転換計画 (SETP) は、資金不足、公共部門の能力不足、中東情勢の不安定化といった理由で、予期されたペースでは実施されていない。また追加的な事業も求められるようになってきた。そこで、SETP を包括的に見直し、2004年から2006年までの具体的な行動へとつなげるための行動計画が策定された。マクロ経済数値目標及び政策課題として下記を提示し、その実現にむけてセクター毎、課題毎の取組みが改めて表明されている<sup>7</sup>。

##### 〈2006年までのマクロ経済数値目標及び政策課題〉

- 1) GDP 成長率：年平均 6 %  
一人当たり所得増加率：年平均 3.6 %
- 2) 輸出の GDP 比：46 % (2002年は 30 %)
- 3) 財政赤字の GDP 比：2.8 % (2002年は 4.3 %)
- 4) 公的債務の GDP 比：73.4 % (うち対外債務 53.4 %)
- 5) 外貨準備高：輸入の 8 ヶ月分を維持
- 6) 物価上昇率：年 2 % 以下
- 7) 貨幣供給：GDP 成長に沿った流動性増加率
- 8) 貧困人口減少率：年平均 1 %  
失業率：年 1 % 低下
- 9) 行財政、司法改革の実施
- 10) 政府の意思決定過程のリエンジニアリング
- 11) 民間投資促進
- 12) 経済生産性：年 1 % 上昇  
労働生産性：年 1.6 % 上昇
- 13) より公正な所得分配 地域間開発格差の是正
- 14) 市民、特に青少年と女性のエンパワーメントを目的とする計画の導入
- 15) 労働者に占める女性シェア：17-18 % (2002年は 15 %)
- 16) 民営化プロセスの完了 大規模開発プロジェクトの実施
- 17) 人的資源開発の質的改善 教育システムと労働市場ニーズとの整合性の確保
- 18) 研究開発投資の GDP 比：1 % まで増加
- 19) 基礎的政府サービスの改善に向けた投資促進

<sup>7</sup> 国家社会経済行動計画に加え、2002年に水灌漑省は“Jordan's Water Strategy & Policies, 2002”を国家の水灌漑戦略として発表した。また、教育省は、2002年9月15日～16日に“Towards a Vision for a New Education System”と称したフォーラムを開催し、教育部門における開発戦略を発表している。

こうした数値目標を達成するため、「人的資源開発」、「基本的公共サービス」、「農村開発と貧困緩和」、「制度・構造改革」の4つの視点から政府の取組みが明記されている<sup>8</sup>。

## 2.2 わが国及び他ドナーの対ヨルダン援助の概要と実績

ヨルダンは、中東地域での地政学上の重要性を反映して国外から巨額の資金協力を受けてきた国である。世界の低・中所得国の一人当たり年間援助受入れ額の平均が10ドル程度であるのに対し、ヨルダン国民の場合は100ドル程度の援助を受けている(1999年～2001年の平均額)<sup>9</sup>。本節では、評価対象期間におけるわが国及び他ドナーの対ヨルダン援助の概要と実績について概観する。

### 2.2.1 わが国の対ヨルダン援助の概要と実績

#### 1) 概 要

わが国とヨルダンは1954年に国交を樹立して以来、皇室王室間の伝統的な友好関係もあり、極めて良好な関係を維持してきた。1996年には対ヨルダン国別援助方針を策定し、同方針に従い、「基礎生活の向上(水供給、食糧、保健・医療、教育)、産業振興、環境保全を重点分野とした協力を積極的に行ってきた。

ヨルダンの国民一人当りのGDPは、1680米ドル(2002年)であり、1997年より6年連続でわが国の無償資金協力供与適格水準を超過しており、わが国が一般無償資金協力を実施している途上国の中で最も経済水準が高い国である。しかしながら、ヨルダンの政治的・経済的安定は中東地域の安定の鍵を握る重要な国であること、また、ヨルダンが中東和平に向けて建設的な取組みを行っていること、多数のパレスチナ住民を抱えパレスチナ情勢及びイラク情勢の影響を受けやすい脆弱な経済・社会構造を有していること、さらに、民主化及び構造経済改革を着実に実施していること等を総合的に勘案し、わが国はヨルダンに対して、無償資金の継続をはじめ、例外的な援助を行ってきた。1999年12月のアブドゥラー国王訪日に際しては、わが国は3年間で4億ドルの経済支援パッケージ(債務繰延、円借款(観光セクター開発計画)、ノンプロ無償等)を表明した。また、2002年7月アブドゥラー国王訪日時には、ノンプロ無償(20億円)及び水供給事業(約17億円)の無償資金協力を表明した。最近では、イラク周辺支援の一環として、2003年3月にヨルダン政府に対して1億ドルの無償資金協力を表明している。

#### 2) 実 績

ヨルダンは、わが国二国間ODAの中では上位の受取国ではないが(2001年は第31位)、中東諸国の中では主要な受取国となっている(円借款については、2000年度までの累計額でエジプト、トルコに次ぐ中東域内第3位の受取国)。また、わが国は、ヨルダンにとって主要な援助供与国でもある(1996年、1997年は第1位、1998年は第3位、1999年及び2000年は第2位<sup>10</sup>)。

<sup>8</sup> 基本的な記述はSETPと同じであるが、具体的事業が紹介されている点、セクター毎の費用が明記されている点が新しい。ちなみに、上記4テーマの取組みを実施するための総費用は、2004年から2006年までの3年間で3,663百万ドルであり、このうち資金が確保されているのは全体の52%の1,899百万ドルとされている。残りの1,564百万ドルの資金が不足している。これを補うためのドナーからの追加的資金供与が求められている。

<sup>9</sup> 世銀銀行データベース <http://www.worldbank.org/data/dataquery.html>

<sup>10</sup> 2001年DAC (Geographical Distribution)

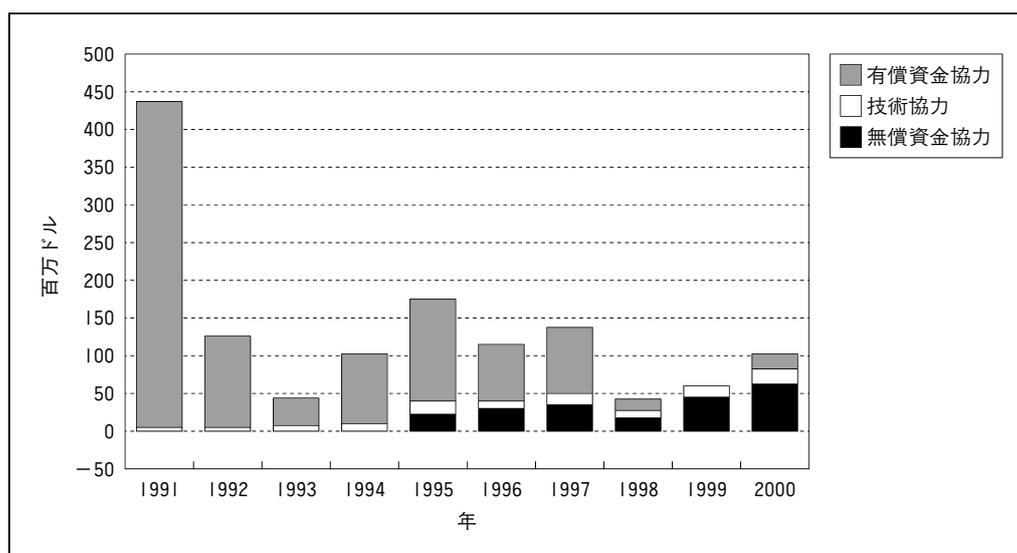
他方、わが国はヨルダンにおいて最大の債権国にもなっており、新規円借款供与にはヨルダンの債務負担能力を含めた経済状況を注視しつつ慎重に対応している。因みにヨルダンに対する新規円借款は観光セクター開発計画（98年閣議決定）以降、実施されていない。このような状況を反映し、わが国の1991年<sup>11</sup>の対ヨルダン援助総額は、有償資金協力を中心として4億3067万ドルであったが、2000年の援助総額は1億500万ドルで、1991年当時の約4分の1まで減少している（表2.2.1）。

以下に、わが国の対ヨルダン国別援助方針で取り上げられたサブ重点項目の実績を援助スキーム別に整理する。

### (1) 有償資金協力

1996年以降に貸付完了及び開始した円借款事業数は7件、その合計貸付承認金額は577.4億円にのぼる。重点課題別に見ると、その多くは「観光及び中継貿易のためのインフラ整備（2件・206.1億円）」、「教育改革支援（2件・175.0億円）」、「輸出（2件・155.5億円）」に配分されている（表2.2.2）。また、わが国はパリクラブの合意に基づき、評価対象期間中に3回（1989年以降で合計6回）の債務繰り越しを実施してきたほか、前述の4億円の経済支援パッケージ等、ヨルダンの経済安定を重視した数々の支援を行ってきた。

表2.2.1 わが国の対ヨルダン援助実績（支出純額）



出典：外務省提出資料より作成

<sup>11</sup> わが国は、1990年度から1991年度にかけて、湾岸戦争後の周辺国経済支援の一環として、合計約850億円の緊急商品借款及び産業貿易政策調整計画に対する円借款を実施している。

表2.2.2 重点課題別有償資金協力の供与実績  
(1996年～2003年)

重点課題	件数	金額 (億円)
水供給	1	40.8
食糧供給	1	40.8
基礎的保健・医療	0	0
教育	2	175.0
輸出	2	155.5
観光及び中継貿易のためのインフラ整備	2	206.1
環境保全	0	0

出典：外務省提出資料より調査団が作成

注1) 円借款プロジェクトベース。

注2) 北ゴール灌漑近代化計画は、分野を跨がるため供給及び食糧供給の両方にカウントした。

## (2) 一般無償資金協力及び食糧増産援助

1996年から2003年までにわが国は、ヨルダンに対して累計169.4億円の一般無償資金協力及び食糧増産援助を行っている。重点課題別にみると、その大半は水供給（3件・104.2億円）に供与されていることがわかる。また、評価対象期間中においてわが国は、6次に亘るノンプロジェクト無償資金協力を実施しており、同協力の一部資金は食糧や輸出用肥料の原料としてのアンモニアの調達に使われている。

表2.2.4 重点課題別一般無償資金協力及び食糧増産援助の供与実績  
(1996年～2003年)

重点課題	件数	金額 (億円)
水供給	3	104.2
食糧供給	2	6.5
基礎的保健・医療	2	16.1
教育	1	2.4
輸出振興	2	19.9
観光及び中継貿易のためのインフラ整備	3	25.0
環境保全	1	8.6
その他	1	6.7

出典：外務省提出資料より調査団が作成

注) シェイフ・フセイン橋、キング・フセイン橋は、分野を跨がるため輸出振興と観光及び中継貿易のためのインフラ整備の両方にカウントしている。

表2.2.3 債務繰延実績

債務繰延	パリクラブ協議	E/N 署名	実施額 (億円)
第1次	1989年7月	1990年3月26日	38.1
第2次	1992年2月	1993年3月28日、 1994年2月3日	50.12
第3次	1994年6月	1995年12月17日	103.41
第4次	1997年5月	1997年12月18日	51.14
第5次	1999年5月	1999年12月2日	90.88
第6次	2002年7月	2003年6月16日	138.92
合計			472.57

出典：外務省提出資料より作成

表2.2.5 ノンプロジェクト無償資金協力実績  
(1996年～2003年)

実施年度	E/N 締結日	供与限度額 (億円)
1996	1997年3月13日	25
1998	1999年3月2日	25
1999	1999年12月20日	25
2000	2001年1月24日	25
2002	2002年9月12日	20
2003	2003年4月6日	60

出典：外務省提出資料より調査団が作成

草の根・人間の安全保障無償資金協力の分野別実績についてみると（図2.2.1）、「教育」分野（24件）及び「基礎的保健及び医療」分野（24件）への支援が全体の8割を占めている。

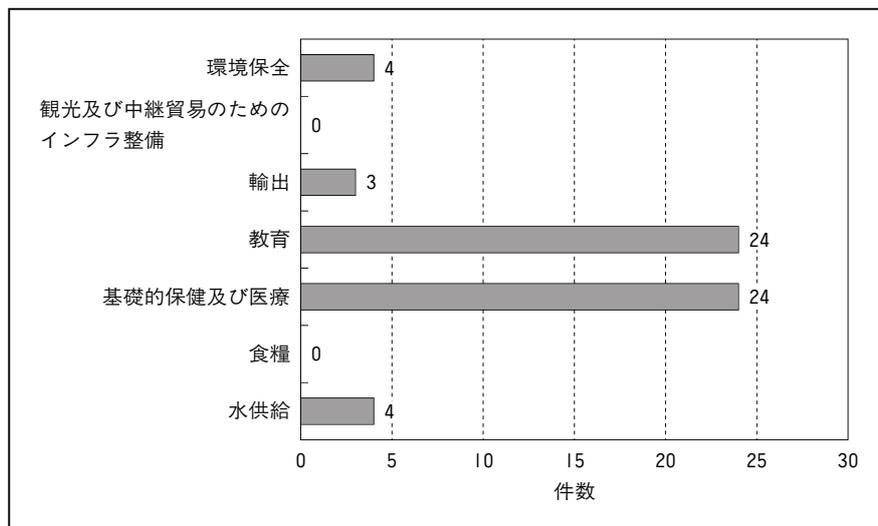
また、これらには、「女性による食品生産組合事業機材備計画（1999）」や「地域母子医療センター設立計画（1998）」のような女性支援を目的とした案件や「障害者介護・訓練従事者研修施設建設計画（1996）」のような障害者支援等、社会的弱者を対象とした案件が多く含まれている。

以上に加え、わが国は1996年から2003年までに教育機関やメディア機関に対する各種機材として総額2.7億円相当の文化無償資金協力（6案件）を行っている。

### (3) 技術協力

評価対象期間中のプロジェクト方式技術協力及び開発調査の案件数、専門家、シニア・ボランティア、青年海外協力隊(JOCV)派遣の数をサブ重点分野別にみた結果を以下の表2.2.6に示す<sup>12</sup>。専門家の多くは、輸出(全派遣数の46%)、基礎的保健及び医療(同20%)、教育(同19%)の分野に対して、シニア・ボランティアの多くは、輸出(全派遣数の35%)、教育(同23%)の分野に対して、JOCVの多くは、教育(同40%)、基礎的保健及び医療(同36%)の分野に対して派遣されていることがわかる。プロジェクト方式技術協力は、家族計画、職業訓練、電力関連で実施された。開発調査は、水資源管理、電力資源管理、輸出振興関連等で実施された<sup>13</sup>。

図2.2.1 重点課題別草の根・人間の安全保障無償資金協力支援（件数）  
（1996年～2003年）



出典：外務省の資料から調査団が作成

<sup>12</sup> プロジェクト方式技術協力、開発調査、専門家、シニア・ボランティア、青年海外協力隊の重点課題別実績は JICA 資料をもとに調査団が分類を行ったものである。

<sup>13</sup> 送配電網電力損失低減計画 (F/S) 及び配電網電力損失低減計画フィージビリティ調査は輸出に関連する案件として分類した。

表2.2.6 重点分野別技術協力支援（人数及び案件数）  
（1996年～2003年）

	専門家派遣 (人数)	SV (人数)	JOCV (人数)	プロ技 (案件数)	開発調査 (案件数)
水供給	2%	0%	1%	0%	29%
食糧	1%	2%	0%	0%	0%
基礎的保健及び医療	20%	5%	36%	33%	0%
教育	19%	23%	40%	33%	0%
輸出	46%	35%	6%	33%	57%
観光及び中継貿易のためのインフラ整備	2%	3%	10%	0%	14%
環境保全	7%	6%	6%	0%	0%
その他	3%	25%	1%	0%	0%
合計	100%	100%	100%	100%	100%

出所：JICA 資料から調査団が作成

#### (4) 第三国研修

わが国はヨルダンの協力を得て、X年から近隣アラブ諸国・地域を対象とした第三国研修を行っている。第三国研修は基本的に、過去に日本わが国のプロジェクト方式技術協力を受けてきた機関が研修実施機関となる。例えば、わが国は1990年度から1994年度までコンピュータ訓練研究センターに対し、情報分野における人材養成を目的としたプロジェクト方式技術協力を実施しており、現在はこのセンターが第三国研修（システム・エンジニアリング研修）の実施機関となり、近隣アラブ諸国に対するコンピュータ技術の訓練を行っている。

さらに、第三国研修を通じたパレスチナに対する支援も増えている。2003年11月下旬から開始されたパレスチナを対象とした「司法研修」は、ヨルダンに蓄積されたノウハウを生かしわが国と協力して実施されている第三国研修である。また、イラク国内における直接的支援が困難な状況に鑑み、対イラク支援の足がかりとして、イラク人を対象とした第三国研修を実施していくことも検討されている。

#### (5) 国際機関への拠出を通じて実施した援助実績

国際機関への拠出は本評価の対象ではないが、評価対象期間中に国連パレスチナ難民救済事業機関（UNRWA）に対する拠出からイヤーマーク<sup>14</sup>されたヨルダンにおける案件リストを表2.2.8に、また、ヨルダンにおいて実施された世界銀行のJSDF<sup>15</sup>基金及びPHRD<sup>16</sup>基金の案件を表2.2.9に示す。なお、UNRWAに対するわが国の拠出額<sup>17</sup>は、以下の図2.2.2に示

<sup>14</sup> 特定のプロジェクトに用途を指定すること。

<sup>15</sup> 日本社会開発基金（JSDF：Japan Social Development Fund）は2000年6月、わが国政府の100億円（およそ9,500万ドル）の拠出により創設されたもので、世銀がその運営に当たっている。JSDFは、途上国の貧困に苦しむ人々、社会的に最も弱い立場におかれている人々のニーズに直接対応し、持続可能な活動へと発展する可能性の高い社会プログラムを通して、これらの人々の能力を強化し、開発プロセスへの参加を促進するためにグラントを提供している。

<sup>16</sup> PHRD（Policy and Human Resources Development Fund）基金とは、わが国政府と世界銀行が共同で設置した基金である。途上国への資金協力の効果を高めるためには、途上国の人材育成、適切な政策の立案・実施等が不可欠であるとの認識に基づき、1990年7月に設立された。現在、PHRD基金は、予備調査や事業化調査を含むプロジェクト準備活動、調整貸付を支援するセクター研究、環境アセスメント、人材育成などに資金を提供している。

<sup>17</sup> ヨルダンに限らない。

表2.2.7 JICA 第三国研修実施実績  
(1996年4月～2003年9月)

研修名	研修機関	研修実施機関	参加者数	(内パレスチナ人参加者数)
電力訓練 (アラブ対象)	JFY 1997 to JFY 2001	Electric Training Center of Jordan Electricity Authority	101	0
電力訓練 (パレスチナ対象)	Phase 1-JFY 1994 to JFY 1998 Phase 2-JFY 1999 to JFY 2001	Electric Training Center	98	98
システム・エンジニアリング	Phase 1-JFY 1993 to JFY 1997 Phase 2-JFY 1998 to JFY 2000	Computer Technology, Training and Industrial Studies Center, Royal Scientific Society (RSS)	86	6
環境法整備	JFY 1999 to JFY 2001	General Corporation for Environment Protection and Royal Society for Conservation for Nature	75	20
医療機器保守 (パレスチナ対象)	Phase 1-JFY 1995 to JFY 1997 Phase 2-JFY 1998 to JFY 2002	Electronic Services and Training Centre, Royal Society for Conservation of Nature (RSCN)	69	69
コンピューター製図	JFY 2001 to JFY 2005	The Specialized Training Institute for Metal Industries (STIMI), Ministry of Labor Vocational Training Corporation (VTC)	46	6
ウェブ・コンピューティング	JFY 2002 to JFY 2006	Computer Technology, Training and Industrial Studies Center, Royal Scientific Society (RSS)	13	5
リプロダクティブヘルス(RH)とそれに関連するジェンダーイシューの概念と実践	JFY 2003 to	Jordan Hashemite Fund for Human Development	18	5
行・財政運営研修 (パレスチナ対象)	JFY 2002 to JFY 2006	National Institute for Training (NIT)	24	24

出典：JICA の資料から調査団が作成

表2.2.8 ヨルダンにおけるイヤーマーク案件  
(1996年～2003年)

<ul style="list-style-type: none"> <li>・ワディシール職業訓練センター追加機材供与事業 (10万ドル)、1996年</li> <li>・アシュラフィエ地区学校再建事業 (66.2万ドル)、1997年</li> <li>・就学障害児向け特殊教育事業 (8万ドル)、1997年</li> <li>・固形廃棄物処理機器購入事業 (5.4万ドル)、2002年*</li> <li>・アシュラフィエ地区女子学校改修計画事業 (14.8万ドル)、2002年*</li> </ul> <p>注) 上記案件の内*印の案件は過去にイヤーマークした案件の余剰金により実施した案件</p>
--

すとおり1993年をピークに徐々に減少している。1996年の通常拠出額は1,500万ドルであったが 2002年には96年の半分以下の603万ドルとなっている。

表2.2.9 ヨルダンに対する PHRD 及び JSDF 案件一覧  
(1996年～2003年)

サブ重点分野	プロジェクト名	ファンド・タイプ	年度	金額(US\$)
水供給	Water Sector investment Loan	PHRD	1996	410,500
	Irbid And Zarqa Water and Wastewater Management	PHRD	2000	458,700
	Amman Water and Sanitation Management	PHRD	1997	300,000
食糧	-	-	-	-
基礎的保健及び医療	-	-	-	-
教育	Higher Education	PHRD	1997	415,000
輸出	Agriculture Services	PHRD	1997	370,000
	First Independent Power Project	PHRD	1998	500,000
観光及びインフラ	Fourth Transport Project	PHRD	1997	74,500
	Fourth Transport	PHRD	1997	375,000
	Amman Development Corridor	PHRD	2003	485,000
環境保全	Amman/Zarqa Wastewater Reclamation and Reuse	PHRD	1997	257,000
その他	Third Economic Reform and Development Loan	PHRD	1996	422,800
	Second Housing Finance	PHRD	1996	388,250
	Jordan Valley improvement Project	PHRD	1997	561,000
	Cooperative Sector Restructuring	PHRD	1999	350,000
	First public Sector Reform Loan	PHRD	1999	483,880
	Second public Sector Reform Loan	PHRD	2001	509,600
	Public Sector Reform Loan III	PHRD	2003	459,288
	Legal Aid for Poor Woman	JSDF	2001	191,000
	Building Capacity for integrating "At Risk" Children into Mainstream Society	JSDF	2002	994,860

出所：世銀の資料から調査団が作成

## 2.2.2 他ドナーの対ヨルダン援助政策の概要と実績

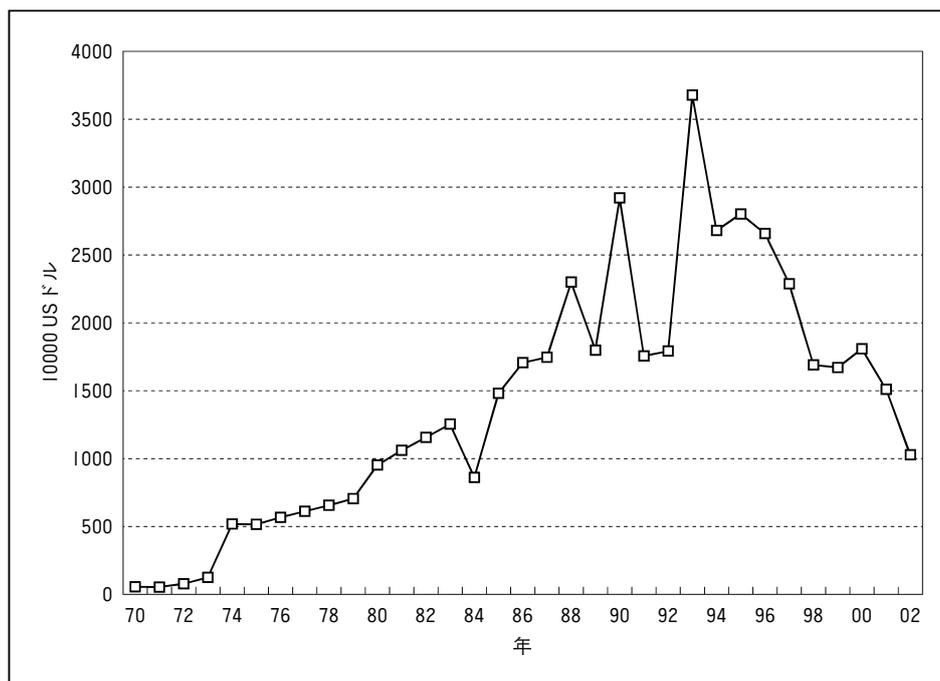
### 1) 米 国

米国はヨルダンにとって最大のドナーであり、米国援助庁（USAID）の主導で社会経済の様々な分野で多くの技術協力、資金協力事業を展開している<sup>18</sup>。人口500万人たらずの中小国であるにも拘らず、ヨルダンは USAID にとって、屈指の被援助国となっている<sup>19</sup>。USAID は5年程度の周期で、ヨルダンに対する援助戦略ペーパーを作成し、これをホームページ上で公開している。本評価調査の対象である1996年から2003年までをカバーするのは、“USAID/JOR-

<sup>18</sup> 米国の対ヨルダン援助は USAID だけでなく、国防省を通じた軍事援助（Foreign Military Financing）や、農務省を通じた食糧援助（Food Aid）等がある。2002年の予算を比較すると、USAID が2.35億ドル、国防省が1.2億ドル、農務省が2600万ドル相当（小麦による現物支給）であった（在ヨルダン米国大使館ホームページによる）。

<sup>19</sup> 1998年に作成された援助戦略ペーパーによると、USAID にとってヨルダンは、1997年の援助額で、イスラエル、エジプト、ボスニア、ウクライナに続いて世界第5位の被援助国となっている。

図2.2.2 わが国の UNRWA を通じたパレスチナ難民支援実績の推移  
(通常拠出金額・1970年～2002年)



出所：外務省の資料から調査団が作成

DAN Strategic Overview, 1997-2001, March 1998” という名称の戦略ペーパーである。同ペーパーによれば、USAID のヨルダンに対する援助は、「水資源管理の改善」、「家族計画の普及」、「経済的機会の増大」の3つの重点分野の下にまとめられている。

## 2) 独 国

独国は EU を通じたプログラムも実施しているが、二国間の直接的な技術・資金協力も活発に実施している。独国の開発協力は連邦政府の経済協力開発省 (BMZ) が戦略を作成し、技術協力事業は独国技術協力公社 (GTZ) が、資金協力事業は独国復興金融公庫 (KfW) が実施している。独国のヨルダンに対する包括的な援助方針を示した文書は存在しないが、GTZ の年報<sup>20</sup>では、「地中海・中東地域」に対する方針として、基礎教育と職業訓練を重視することが示されている。さらに、ヨルダンの水セクターと環境分野での開発に焦点をあてた、独国・ヨルダン間の合意文書<sup>21</sup>が作成されている。

## 3) 欧州連合 (European Union)

欧州連合のヨルダンに対する支援は、1995年11月にスペインのバルセロナで発表されたバルセロナ宣言をベースとするものになっている。バルセロナ宣言は、欧州連合の加盟国15ヶ国(当

<sup>20</sup> Annual Report 2002, Shaping the Future-Partnerships with Young People, GTZ.

<sup>21</sup> Joint Approach of Jordanian-German Co-operation in the Water Sector and Related Environmental Aspects, November 2001, The Hashemite Kingdom of Jordan and Federal Republic of Germany.

時)と、ヨルダンを含む地中海沿岸地域のパートナー諸国12ヶ国・地域<sup>22</sup>との間の関係強化を狙って作成されたものである。欧州連合のヨルダンに対する最新の援助戦略は、2002-2006年版のCountry Strategy Paperに示されている。重点分野としては「貿易促進と地域協力」、「経済改革支援」、「職業訓練と生涯教育を含む人的資源開発支援」、「包括的貧困削減戦略の作成と実施支援」、「民間部門の参加拡大による給水サービスの品質と効率性の改善」、「国境の水資源管理促進」、「多元性、市民社会、法の支配の強化」が挙げられている。

#### 4) 国連開発計画 (UNDP : United Nations Development Programme)

国連開発計画 (UNDP) の活動には、地域コミュニティ開発、人権、IT、行政改革などセクター横断的なテーマが目立つ。本評価調査対象期間中の UNDP のヨルダンに対する援助戦略は、主に“Country Cooperation Framework (CCF) for Jordan 1998-2002”と、これに続く“Country Programme Outline for Jordan 2003-2007”の中でまとめられている。前者では、援助事業の重点分野として(a)ガバナンス、(b)環境、(c)貧困とジェンダーの3項目が挙げられている。2000年月中旬になって、これに(d)情報通信技術 (ICT) が加えられた。また後者では、(1)コミュニティ開発、(2)地域開発の促進、(3)行政改革支援の3つを、重点分野として位置づけている。

#### 5) パレスチナ難民救済事業機関 (UNRWA : United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East)

パレスチナ難民救済事業期間 (UNRWA) は1948年のアラブ・イスラエル紛争後、パレスチナ難民への救済プログラムを実施するために国連総会決議302 (IV) によって設立された国際機関で、1950年に活動を開始した。ヨルダンでの UNRWA の活動は、殆どが10の難民キャンプを中心に行われており、教育 (初等教育、職業訓練)、保健医療、救済・福祉 (女性を中心とした所得向上プロジェクトを含む) が主な活動分野である。

#### 6) 世界銀行 (World Bank)

世界銀行はヨルダンに駐在員事務所を設置していないが、ヨルダン開発政策や計画への影響力は大きい。特に1989年の経済危機以降は、IMF と共同で構造調整融資を通じて、マクロ経済安定や経済改革推進に大きな貢献をしてきている。また、近年は公共部門改革への支援を強化しており、民間投資促進、世界経済との統合などを目的としたヨルダン政府の行政改革への取組みをサポートしている。さらに、貧困削減分野でも貢献は大きく、計画国際協力省の社会生産性プログラムに参加する形でこれを支援している。2003年から2005年までの国別援助戦略 (CAS) では、重要分野としては以下の5分野に焦点を当てている。

(i) 貧困軽減に向けた人的開発を促進する。具体的には教育、保健医療、社会保障、女性参画支援を目的とした政策、戦略と計画の策定

<sup>22</sup> モロッコ、アルジェリア、チュニジア、エジプト、イスラエル、ヨルダン、パレスチナ自治区、レバノン、シリア、トルコ、キプロス、リビア。これに加えリビアもオブザーバー参加している。

(ii) 公共部門改革を通じた統治構造の改善。具体的には政策の効率的で公正な実施のための組織能力の構築

(iii) 民間部門主導の成長の条件整備

(iv) 水資源に焦点をあてた資源保全、採掘、管理

(v) 開発計画と分析の過程での女性参画

計画・国際協力省の提出資料に基づき作成した主要ドナーの分野別実績<sup>23</sup>は表2.2.10の通りである。

表2.2.10 他ドナーの分野別実績  
(1996年～2003年までの累積額)

(USドル)

分野	援助国・機関					
	米国	ドイツ	欧州連合(EU)	世界銀行	アラブ経済社会開発基金	イスラム開発銀行
水資源開発・水供給	358,842,551	178,526,808	8,385,600	57,296,200	269,857,974	52,000,000
ローン	0	140,716,826	0	55,000,000	268,614,806	52,000,000
グラント	358,842,551	37,809,982	8,385,600	2,296,200	1,243,168	0
食料供給	113,788,000	-	3,880,000	-	-	-
ローン	0	-	0	-	-	-
グラント	113,788,000	-	3,880,000	-	-	-
プライマリーヘルスケア・医療サービス	104,857,960	282,056	20,740,230	35,524,376	125,242,315	32,600,000
ローン	0	0	0	35,000,000	124,030,000	32,600,000
グラント	104,857,960	282,056	2,074,230	524,376	1,212,315	0
教育	1,500,000	19,768,900	3,593,400	157,363,116	33,664,000	28,443,500
ローン	0	8,768,900	0	154,700,000	33,000,000	27,933,500
グラント	1,500,000	11,000,000	3,593,400	2,663,116	664,000	510,000
輸出産業振興	117,200,000	-	55,026,699	33,675,383	-	-
ローン	0	-	55,026,699	33,675,383	-	-
グラント	117,200,000	-	0	0	-	-
観光産業	-	2,244,038	3,690,000	32,417,221	-	-
ローン	-	0	0	32,000,000	-	-
グラント	-	2,244,038	3,690,000	417,221	-	-
環境保全	44,997,651	4,162,663	397,145	509,070	-	-
ローン	0	0	0	0	-	-
グラント	44,997,651	4,162,663	397,145	509,070	-	-

出所：計画・国際協力省の提出資料より調査団が作成

<sup>23</sup> わが国の対ヨルダン国別援助方針の重点分野についてのみの実績