

第 3 章

対ヨルダン国別援助方針の 評価結果

第3章 対ヨルダン国別援助方針の評価結果

3.1 目的の妥当性

対ヨルダン国別援助方針（1996年に策定）には援助対象国としての位置付け、重点課題と重点的に取り上げる事項を含む重点分野及び援助実施上の留意点が明示されている（第1章図.1.3.1対ヨルダン国別援助方針の体系図を参照）。本節では、わが国の対ヨルダン国別援助方針の内容が、わが国の上位政策である旧 ODA 大綱²⁴、ODA 中期政策²⁵、新 ODA 大綱²⁶、中東和平政策²⁷と整合性を有しているかという観点から「目的」の検証を行う。

3.1.1 上位政策との整合性

1) 旧 ODA 大綱との整合性

ODA 大綱（政府開発援助大綱）は、わが国の政府開発援助について内外の理解を深めることによって、幅広い支持を得るとともに、援助を一層効果的、効率的に実施することを目的として作成されている。旧 ODA 大綱は1992年に閣議決定され、その後10年以上にわたりわが国の援助政策の根幹をなしてきた。2003年8月、その内容が見直され、新 ODA 大綱が発表された。本評価調査では対ヨルダン国別援助方針が1996年に策定されたことから、その上位政策との整合性は、第一義的には旧 ODA 大綱との関係で検討されるが、本評価対象期間（1996年～2003年9月）中に新 ODA 大綱が発表されたことから、新 ODA 大綱との関係も概観した。

旧 ODA 大綱では、わが国が援助を行なう理由として、「国際社会は、多数の人が飢餓と貧困に苦しんでいることを人道的見地から見過ごすことはできない」とし、「国際社会の相互依存関係、すなわち、開発途上国の安定と発展が世界全体の平和と繁栄にとって不可欠であると認識しなければならない」としている。このことから、わが国の援助の究極の目的は、「世界全体の平和と繁栄」への貢献と考えられる。また、「開発途上国の離陸へ向けての自助努力を支援することを基本とし、広範な人造り、国内の諸制度を含むインフラストラクチャー（経済社会基盤）及び基礎生活分野の整備等を通じて、これらの国における資源配分の効率と公正や「良い統治」の確保を図り、その上に健全な経済発展を実現することを目的として、政府開発援助を実施する。その際、環境保全の達成を目指しつつ、地球規模での持続可能な開発が進められるよう努める。」と述べており、開発途上国の健全な経済発展のために「資源配分の効率と公正」及び「良い統治」が必要であり、これらの実現のためには「経済社会基盤及び基礎生活分野の整備」が必要であると述べている。

対ヨルダン国別援助方針では、冒頭で援助対象国としてのヨルダン位置付けを示している。

²⁴ 外務省「2000年版 ODA 白書（上巻）」p307～309

²⁵ 外務省「2000年版 ODA 白書（上巻）」p310～329

²⁶ 外務省ホームページ（http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/seisaku/seisaku_1/sei_1f.html）

²⁷ わが国の中東和平政策に関する情報は、体系的な形で整理されていないため、本調査において論理的な検証を行うことはできなかった。他方、要人往来等に際する発言・応答要領等の資料から、ヨルダンの中長期的な政治的・経済的安定や中東支援における水資源問題の重要性を認識しこれに取り組むことをわが国の中東和平政策としていることが確認された。前者については、対ヨルダン国別援助方針の基本方針において、また後者についてはわが国の援助の重点課題の水供給で取り上げられていることから、対ヨルダン国別援助方針とわが国の中東和平政策の方向性は一致していると推測される。

先ず、ヨルダンの中東和平プロセスの当事国であり、ヨルダンの政治的・経済的安定が中東地域の平和にとって重要であると示している。旧 ODA 大綱の中では「世界全体の平和と繁栄への貢献」をわが国の援助の究極目的として位置付けられており、ヨルダンへの支援はこの基本理念に基づいたものであることがわかる。さらに、対ヨルダン国別援助方針では、重点分野として「基礎生活の向上」、「産業振興」、「環境保全」の3点を挙げている。旧 ODA 大綱の基本理念では、「基礎生活分野の整備」と「環境保全の達成」の重要性が指摘されていることから、対ヨルダン国別援助方針の重点分野は旧 ODA 大綱の重点分野と整合している。「産業振興」については、対ヨルダン国別援助方針の中では「天然資源及び有力産業を有さないヨルダンの自立的発展には輸出志向型産業の育成が必要である」と、産業振興支援の目的が経済自立化の促進であることが示されている。旧 ODA 大綱でも、「開発途上国の離陸へ向けての自助努力を支援する」ことが基本理念とされており、両者の方向性は一致している。

以上の考察から、対ヨルダン国別援助方針は、旧 ODA 大綱の基本理念および重点項目と十分に整合している。

2) ODA 中期政策との整合性

膨大な貧困層の存在、民主化、市場経済化、紛争解決など ODA を活用して取り組むべき課題が山積する一方、わが国は依然として厳しい経済財政事情に直面している。こうした状況の下で、ODA 事業を適正かつ効率的・効果的に実施し、事業の透明性を高めることを通じ、国民の理解と支持を得ていく必要がある。そうした目的意識の下に今後5年程度の ODA の方向性を具体的に明らかにするために「政府開発援助に関する中期政策」(ODA 中期政策)が作成された。ODA 中期政策では、先ず「はじめに」で全体の援助指針が示されている。ここでは、ODA を通じた貢献は、(1)世界第二の経済大国であるわが国の責務であり、(2)わが国への信頼や評価の向上に繋がること、また、(3)世界の平和と安定に依拠するわが国の国益の増進に資するとの基本認識が述べられている。さらに、ODA 中期政策では、「重点課題」として、開発上の主要な課題を踏まえわが国援助の基本的な取組の方針が述べられている。ここでは、貧困対策・社会開発・人材育成・ソフト支援の一層の重視、地球規模問題にも引き続き積極的に取り組むことが表明されている。貧困対策・社会開発分野への支援としては、具体的には基礎教育、保健医療、WID・ジェンダーといった分野が紹介されている。次に、経済・社会インフラへの支援については、貧困層への裨益や民間部門との役割分担・連携に留意するとされている。人材育成・知的支援に関しては、従来の人材育成に加え、留学生及びわが国語教育支援を充実させること、わが国の人材を活用した政策アドバイザーを派遣することが重視されている。地球規模問題への取組みに関しては、環境保全、人口・エイズ、食料、エネルギー、薬物が例示されている。その他にも、アジア通貨・経済危機への対応等経済構造改革支援、紛争・災害と開発、債務問題への取組などの課題が取り上げられている。

対ヨルダン国別援助方針では、前述のように「重点分野」として(i)「基礎生活の向上」、(ii)「産業振興」、(iii)「環境保全」の3分野が挙げられている。(i)では、具体的には水供給、食糧、基礎的保健・医療、教育の4項目が取り上げられている。これら4項目は、ODA 中期政策の中で貧困対策・社会開発分野としてそれぞれ重視されているものであり、ODA 中期政策の指針は対ヨ

ルダン国別援助方針に良く反映されている。(ロ)は、「輸出」と「観光及び中継貿易のためのインフラ整備」の2項目から構成される。ここで輸出産業の育成支援は、わが国の官民の知見を活用した人材育成支援が中心となっており、この点でODA中期政策の重点課題である「人材育成・知的支援」を反映したものと考えられる。また、観光や中継貿易を促進するためのインフラ整備についても、ODA中期政策では、「経済・社会インフラ整備」が重視されている。(ハ)については、ODA中期政策では「地球規模問題への取組み」の中で第一に取り上げられている課題であり、この点でも両者の整合性は確認される。なお、対ヨルダン国別援助方針では、留意点として「中東和平プロセス」、「債務問題」、「女性支援」の3点について指摘があるが、それぞれODA中期政策の中では「紛争・災害と開発」、「女性支援/ジェンダー」、「債務問題への取組み」という項目で重視されている。留意点の指摘に関しても、ODA中期政策の問題意識を十分に踏まえていることがわかる。以上の考察から、対ヨルダン国別援助方針は、上位政策であるODA中期政策の重点課題と十分に整合していると判断する。

3) 新ODA大綱との適合性

10年以上にわたって援助政策の骨幹をなしてきたODA大綱だが、その間に国際情勢が激変し、新たな開発課題への対応が急務となった中、ODAの戦略性、機動性、透明性、効率性を高めるとともに、幅広い国民参加を促進し、わが国のODAに対する内外の理解を深めるため、新しいODA大綱が平成15年8月に閣議決定された。

新ODA大綱は、「理念」、「援助実施の原則」、「援助政策の立案及び実施」、「ODA大綱の実施状況に関する報告」の4項目で構成されている。第一項の「理念」は「目的」、「基本方針」、「重点」の3つの部分に別れている。

まず、わが国のODAの「目的」として、「国際社会の平和と発展への貢献を通じて、わが国の安全と繁栄の確保に資する」ことが明記されている。そして、これを達成するために、「基本方針」では「開発途上国の自助努力支援」、「『人間の安全保障』の視点」、「公平性の確保」、「わが国の経験と知見の活用」、「国際社会における協調と連携」の5点を掲げている。中でも、「『人間の安全保障』の視点」では、紛争や災害など人間に対する直接的な脅威に対処するため個々の人間に着目することの重要性を挙げている。ヨルダンの現状を見ると妥当な方向付けであることは明確である。ヨルダンでは外交研究所(Institute of Diplomacy)の中に人間安全保障地域セクター(Regional Human Security Center)があり、「人間の安全保障」分野での政策提言や研究活動を行っている。現地調査時に面談した同センターの所長によると、中東地域はアラブ・イスラエル紛争、高い失業率、ジェンダー問題、人権に関する教育の欠如といった要因があり、「free from fear」、「free from want」の両面から人間の安全保障面での課題が山積している。中東地域の政治的緊張の影響を受けやすいヨルダンにとって、『人間の安全保障』の視点は特に重要である。現地ヒアリング調査において、ヨルダンの計画・国際協力省は人間の安全保障をヨルダン国家開発政策の中核として捉え、個人を中心とした開発を目指しており、この点において、ヨルダンの開発政策の方向性がわが国の新ODA大綱の理念と一致していることが判明した。

さらに、新ODA大綱の「重点課題」の項目では、「貧困削減」、「持続的成長」、「地球的規模

BOX 1：新 ODA 大綱とヨルダン政府の開発への取組みとの関係

2003年に改訂された政府開発援助大綱（新 ODA 大綱）では、基本方針として、「開発途上国の自助努力支援」、「人間の安全保障」の視点、「公平性の確保」、「我が国の経験と知見の活用」、「国際社会における協調と連携」の5項目、重点課題として、「貧困削減」、「持続的成長」、「地球規模の問題への取組み」、「平和の構築」の4項目が挙げられている。これらの各基本方針及び重点課題とヨルダン政府の開発への取組みとの関係を、計画・国際協力省からの書面による回答²⁸に基づいて、以下にまとめる。

(1) 開発途上国の自助努力支援

外国からの援助に依存しない財政運営という課題に向けて、ヨルダン政府は大きく前進している。経済の自立化を進めるために、ヨルダン政府は、具体的に石油製品への補助金の撤廃、税制整備による歳入増、国内企業・外国企業による投資促進のための環境整備、世界経済との統合と関税引き下げ、年金改革、公共部門改革といった施策を実施してきている。

(2) 『人間の安全保障』の視点

人的資源はヨルダンにとって最も重要な資源と見なされており、ヨルダンの開発計画の中でも、人間の安全保障が重視されている。これを実現するため EPP (Enhanced Productivity Program)、ROGD (Royal Initiative for Governorates Development) といったプログラムが実施されている。前者は農村開発を目的とした包括的プログラムであり、農村経済の活性化、中小企業育成、小規模インフラ整備などの事業が含まれている。一方、後者は地方自治体の能力開発を通じて、人間の安全保障を確保するプログラムであり、自治体の業務効率化、開発事業の実施支援、住民参加体制構築などの事業が含まれる。

(3) 公平性の確保

ヨルダン政府は、教育機会、保健医療、水といった基礎的社会サービスへのアクセスについて、公平性を保つように強く留意している。特にジェンダーは、全ての分野をまたぐ課題であり、教育機会へのアクセス等の面で既に実績を上げている。

(4) 我が国の経験と知見の活用

ヨルダンでは JICA のスキームで、様々な分野での専門家、シニア・ボランティア、青年海外協力隊員が派遣されている。ヨルダン政府は、日本が日本人の派遣を通じて自国の開発経験をヨルダンに活かそうとするアプローチを高く評価している。今後も日本人のカウンタパートから、日本の開発経験を多く学ぶことを期待している。

(5) 国際社会における協調と連携

ヨルダン政府は自らを、中東地域でもっとも人的資源開発が進んでいる国と位置付けており、日本から習得した知見や経験を第三国に提供することに適していると考える。特にパレスチナ自治政府とは、極めて親密な関係を構築してきており、同政府職員を対象とした第三国研修事業には今後も強い意欲を示している。

(6) 重点課題との関係

新 ODA 大綱の重点課題である「貧困削減」、「持続的成長」、「地球規模の問題への取組」、「平和の構築」は、ヨルダン政府にとっても重要課題 (key priority issues) として認識されている。実質成長の達成、社会経済開発の持続的な進展、貧困と失業等の経済的・社会的課題への対応といった問題は、今後もヨルダンの改革の中心課題であり、高い経済成長、若年層への雇用機会の提供、貧困と失業問題の緩和を目指して、ヨルダン政府は努力を続けている。教育プログラムの実施と開発の促進、教育や職業訓練の成果と労働市場のニーズとの整合、特に農村部での保健医療サービスの改善、地域コミュニティの積極的参加を通じての地方自治体の開発に向けた大胆な戦略の適用といった分野で政府の取組みが見られる。これらは、2003年12月の第14回通常国会に

²⁸ “Japan’s Official Development Assistance to Jordan, Explanatory Remarks”, December 2003, Ministry of Planning and International Cooperation, Hashemite Kingdom of Jordan.

おける開会演説や新内閣への認証書簡の中で、アブドゥラー国王によって強調された分野でもある。また、「地球規模の課題への取組み」や「平和の構築」に関して、ヨルダン政府は日本の平和構築に向けた支援を高く評価している。世界でも有数の政情不安な地域に位置しており、ヨルダンは常に公正で包括的な地域平和の達成に向けて積極的な役割を担ってきた。ヨルダンの将来は地域の将来動向に依存せざるを得ない。そして地域の将来動向は包括的で持続的な平和に架かっている。イスラエルとパレスチナとをめぐる混乱や、イラク戦争を発端として、地域の政情は不安定化しており、これがヨルダン経済に負の影響をもたらし、かつ国の安定にも直接的な驚異となってきた。さらに、国の経済の潜在性を損ない、投資家の決定にも悪影響を及ぼしている。それゆえ、地域での平和の達成は、ヨルダンが国家の経済・社会計画を前進させ、民営化プロセスを進め、多くの重要な開発事業を実施する上で助けとなると受け止められている。

の問題への取組み」、「平和の構築」の4点を課題として挙げている。中でも「貧困削減」や「平和構築」では、ヨルダンの現状を勘案すると重要な課題と言えるが、現状の国別援助方針には明記されていない。特に近年では、中東和平プロセスの停滞、イラク情勢での混乱等により、外国からの投資や対外貿易が低迷し、ヨルダンの置かれた経済環境は厳しい。毎年労働市場に新規参入してくる若年層に対して、雇用機会を提供するのは容易ではない。周辺のアラブ諸国においては、貧困地域の未就業若年層が過激派運動に身を投じるケースが少なくなく、ヨルダンでもこうした可能性は否定できない。このような状況下、ヨルダン政府は、上記4つの課題（貧困削減、持続的成長、地球的規模の問題、平和の構築）を開発の重点課題として認識し、その改善に向けて取り組んでいることが現地ヒアリング調査で確認された。

以上から、対ヨルダン国別援助方針は、ヨルダン側の開発方針と合致していることが判明したが、ODA 大綱改定以前に策定された国別援助方針には反映されていない。

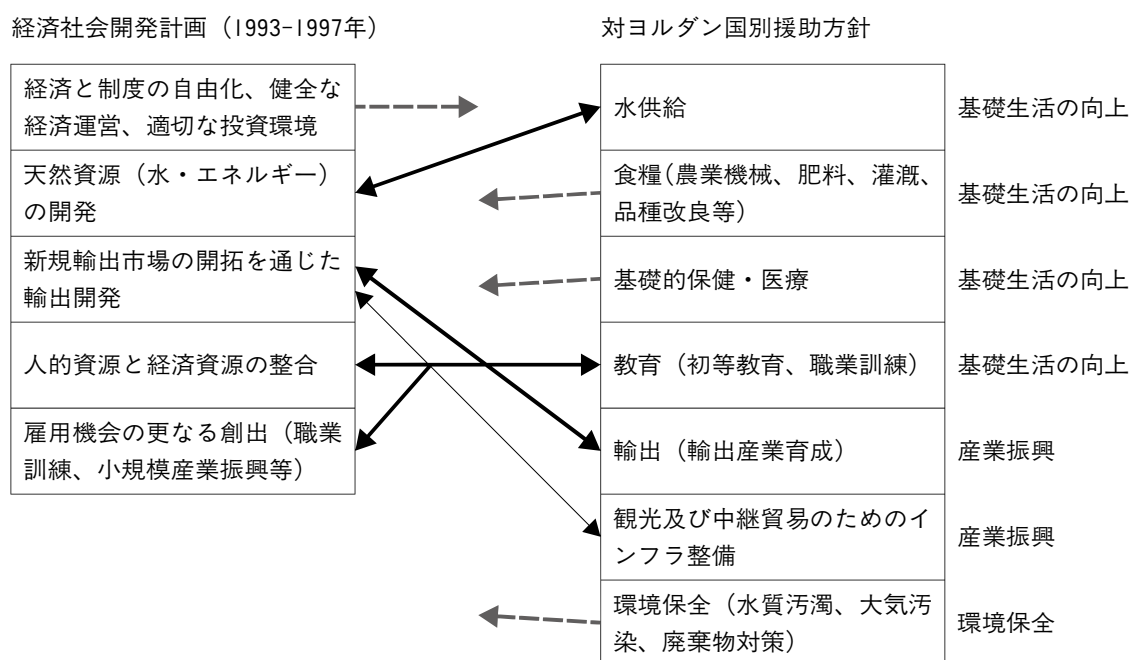
3.1.2 ヨルダン国家開発政策との整合性

1) 「経済社会開発（1993-1997）」との整合性

1993年から1997年までのヨルダンの「経済社会開発計画」は、当時、IMF・世銀の支援で構造調整計画が実施されていたという背景もあり、「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」といった構造改革面の目標が前面に出た内容となっている。課題、分野別の目標としては、「天然資源（水、エネルギー）の開発」、「新規輸出市場の開拓を通じた輸出開発」、「人的資源と経済資源の整合」、「雇用機会の更なる創出」の4点が提示されている。

一方、わが国の「対ヨルダン国別援助方針」では、(i)「基礎生活の向上」、(ロ)「産業振興」、(ハ)「環境保全」の3点が重点分野として位置付けられている。この国別援助方針とヨルダンの経済社会開発計画との関係を上図に示す。まず、(i)では、「水供給」、「食糧」、「基礎的保健・医療」、「教育」の4分野が重点支援対象として例示されている。このうち、水供給と教育については、「経済社会開発計画」で、それぞれ「天然資源の開発」、「人的資源と経済資源の整合」として重視されている項目である。「食糧」と「基礎的保健・医療」については、同計画では明示的に触れられていない。(ロ)では、「輸出」競争力のある産業育成や「観光・中継貿易のためのインフラ整備」に向けた支援が重視されている。「経済社会開発計画」では、輸出振興の重要性について「新規輸出市場の開拓を通じた輸出開発」という項目で示されており、「産業振興」、「輸

図3.1.1 対ヨルダン国別援助方針と「経済社会開発計画（1993-1997年）」との整合性



出所：対ヨルダン国別援助方針とヨルダンの経済社会開発計画（1993-1997年）から調査団が作成

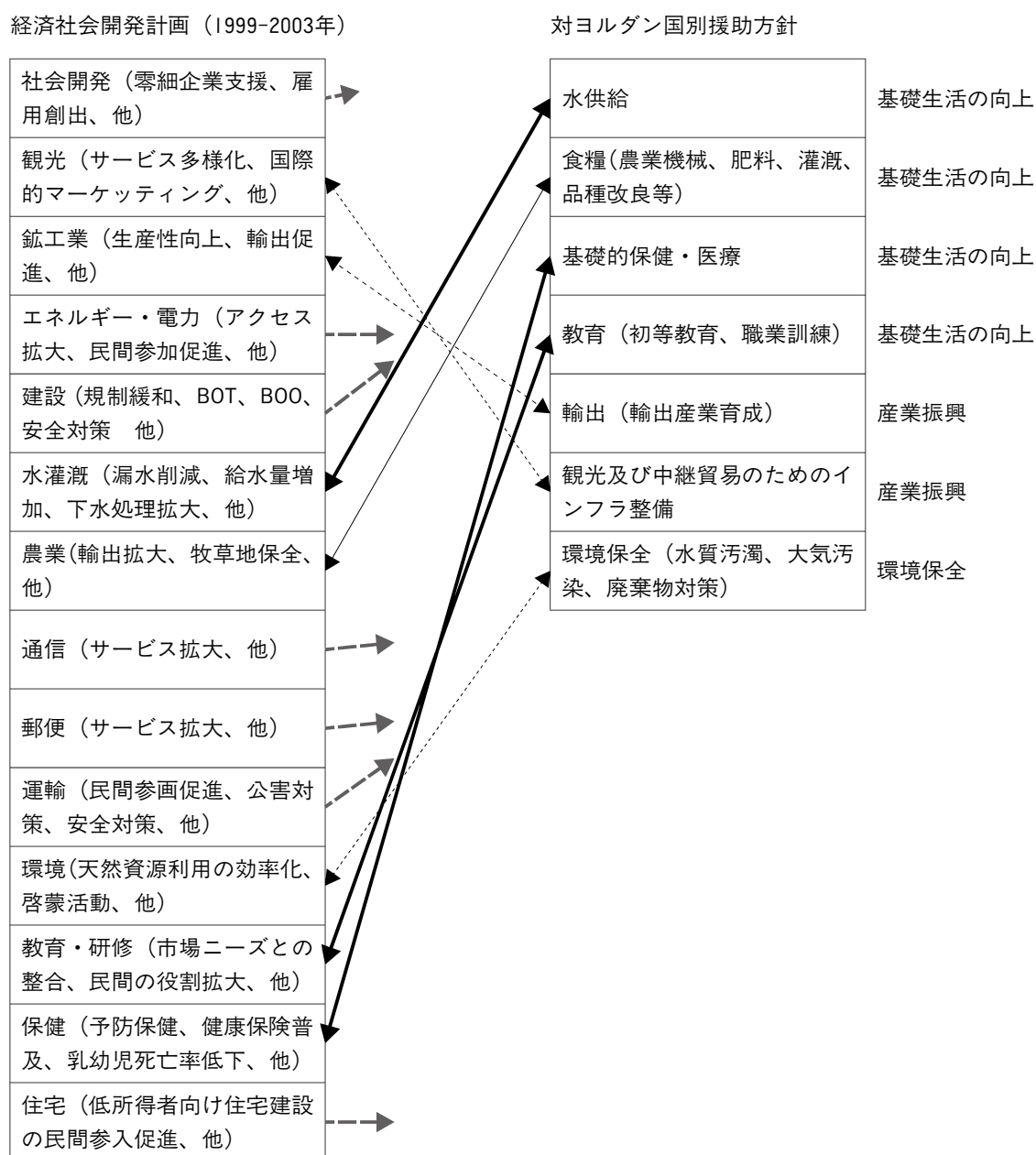
出」の2点で両者の方向性は一致している。「対ヨルダン国別援助方針」の中の「中継貿易のためのインフラ整備」についても、同じく「新規輸出市場の開拓を通じた輸出開発」に貢献するものであり、整合性がみられる。同じ産業振興分野の「観光」については、「経済社会開発計画」では特に触れられていない。さらに、(ハ)環境保全についても、「経済社会開発計画」の中では明示的な記述はない。他方、「経済社会開発計画」で重視されているが、「対ヨルダン国別援助方針」の中では対応出来ていない項目としては、「経済と制度の自由化、健全な経済運営、適切な投資環境」がある。わが国の重点分野の中では、このような構造改革的課題に直接取り組む項目は見られない。

2) 「経済社会開発計画（1999年-2003年）²⁹」との整合性

1999年から2003年までのヨルダンの経済社会開発計画では、「自立発展的な経済構造の構築」及び「国民生活の向上」が全体的目標として掲げられ、これを実現するための課題や具体的目標についてセクター毎にまとめられている。社会開発、観光、鉱工業、エネルギー、建設、水灌漑、教育、保健等、合計で24部門の課題が網羅的に列記されているが、部門間に跨る課題やプライオリティについての記述はない。網羅的な開発計画であるが故に、わが国の対ヨルダン国別援助方針の重点分野は、同計画の中で全てカバーされている。同計画には、5ヶ年計画としての方向性が見えないので、両者を対比するのは難しいが、対ヨルダン国別援助方針の同計画との整合性を示すと図3.1.2のとおりである。

²⁹ 計画国際協力省からの回答（2004年2月）によると、「経済社会開発計画（1999-2003年）」は計画終了時まで実施されることなく、2002年に「社会経済転換計画（SETP）」に代替された。

図3.1.2 対ヨルダン国別援助方針と「経済社会開発計画（1999-2003年）」との整合性



出所：対ヨルダン国別援助方針とヨルダンの経済社会開発計画（1999-2003年）から調査団が作成

3) 「社会経済転換計画（2002年-2004年）」との整合性

2002年から2004年までの「社会経済転換計画（Social Economic Transformation Plan：SETP）」は、ヨルダンを資源略奪型経済から知識型経済へと転換させることを目標として掲げている。これに向けた具体的施策は、「公共投資」、「民間投資」、「構造改革」の3つの視点から整理されている。先ず「公共投資」の中では、人的資源開発、基礎的公共サービスの効率化、農村開発の3つが重視されている。人的資源開発では、特に教育現場へのコンピュータ導入が重視されている。基礎的公共サービスに関しては、特に保健・医療、水、IT、道路といった分野での公共サービスの効率化が目指されている。農村開発については、農村地域での貧困緩和と失業削減が目指されており、雇用機会創出・収入創出事業の実施、教育、保健医療、住宅供

BOX 2：ヨルダンのミレニアム開発目標の達成に向けた取組み

2000年9月の国連総会においては、149ヶ国の国家元首の支持を得てミレニアム開発目標（MDGs：Millennium Development Goals）が採択された。同総会において、アブドゥッラー国王は、ヨルダンがミレニアム宣言に記された8つの開発目標の達成に向けて努力していくことを約束している。これを受けて、ヨルダンの計画・国際協力省は、国連と協力してミレニアム開発目標報告書の作成に着手しているほか、UNDPとの連携でモニタリングのためのデータベースを構築する等、同報告書の実施状況のモニタリング及び評価に向けた準備を開始している。ヨルダン政府の具体的な取組み例を以下に示す。

開発目標1「極度の貧困と飢餓の撲滅」

ターゲット1「2015年までに1日1ドル未満で生活する人口比率を半減させる。」

ヨルダンの取組み：1日1ドル未満で生活する人口比率6.6%（1992年）、3.7%（1997年）、3%（2002年）

開発目標3「ジェンダーの平等の推進と女性の地位向上」

ターゲット4「初等・中等教育における男女格差の解消を2005年までには達成し、2015年までに全ての教育レベルにおける男女格差を解消する。ジェンダーの平等の推進と女性の地位向上」

ヨルダンの取組み：初等教育における女性の割合48%（1990）、49%（2002年）、中等教育における女性の割合51.7%（1990年）、54.6%（2002年）、国立大学における女性の割合47.7%（1990年）、57%（2002年）

開発目標7「持続可能な環境の確保」

ターゲット9「持続可能な開発の原則を各国の政策や戦略に反映させ、環境資源の喪失を阻止し、回復を図る」

ヨルダンの取組み：1999年に環境保全のための国家戦略を策定。2003年には環境省を新規に設置

ターゲット10「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」

ヨルダンの取組み：安全な飲料水への利用可能人口約95%。下水普及率は60%（世帯ベース）

給といった具体策が示される。「民間投資」については、国有企業の民営化の推進と、民間投資の促進の2点が挙げられている。「構造改革」では、e-government体制の実現を含めた行政改革と法の支配を確立するための司法改革が重視されている。

「社会経済転換計画（SETP）」とわが国の対ヨルダン国別援助方針との整合性は、図3.1.3でまとめられる。「社会経済転換計画」の中の「人的資源開発」は、国別援助方針の中の「教育」が対応している。「基礎的公共サービスの効率化」については、国別援助方針の中では「水供給」と「基礎的保健・医療」の二分野においてカバーされている。一方、「農村開発」については、国別援助方針の中では、直接対応する項目がない。JICAの技術協力事業（プロ技）の一つでは、農村での女性を対象とする収入創出事業が実施されているが、こうした農村開発支援の重要性は、国別援助方針の中では明示的には触れられていない。同方針には、食糧の安定供給を目指した「食糧」支援が取り上げられており、農業機械、肥料等の供給や灌漑事業の実施が農業振興を通じて農村開発に貢献するプロセスもあり得る。しかしながら、ヨルダンでの主たる貧困地帯は南部乾燥地域であり、ここでは牧羊や運送業などサービス産業を生業とする住民が多く、農業は必ずしも活発とは言えない。

「民間投資」については、「民営化」の促進と「民間投資促進」の双方向からの取組みが示

されている。国有企業民営化については、対ヨルダン国別援助方針の中では特に支援対象項目としては挙げられていない。「民間投資促進」に関しては、同方針の中の「産業振興」、「輸出」産業育成の中で対応する部分がある。さらに、同じ産業振興分野の「観光及び中継貿易のためのインフラ整備」についても、間接的に「民間投資振興」に貢献する部分があると思われる。一方、「行政改革」と「司法改革」からなる「構造改革」については、国別援助方針の中では特に触れられていない。

逆に、対ヨルダン国別援助方針の重点課題とされていながら、「社会経済開発転換計画」の中では明示的に重視されていないのは、前述の「食糧」と、「環境保全」の2項目である。

上記3つのヨルダンの国家開発計画と対ヨルダン国別援助方針の内容との整合性を総合的に見ると、ヨルダン政府の開発計画では、一貫して「人的資源開発」、「水資源開発」、「(水資源を含む)天然資源開発」、「構造改革」といった課題が重視されている。わが国の国別援助方針でも、「基礎的保健・医療」や「教育」の項目で人的資源開発への支援を明記しており、また「水供給」の項目でも当該分野での支援が重視されており、これらの点で双方の整合性は十分に確保されている。一方、「構造改革」については、国別援助方針の中では、特に相当する項目はない。逆に、国別援助方針の重点課題である「食糧」については、ヨルダンの開発計画、特に近年の計画では、重視されていない。

したがって、対ヨルダン国別援助方針は同援助方針が策定された当時のヨルダン側の開発計画との整合性は高いが、新しい開発計画との整合性についてはヨルダン側のニーズの変化にともない整合性が低くなっていると判断する。

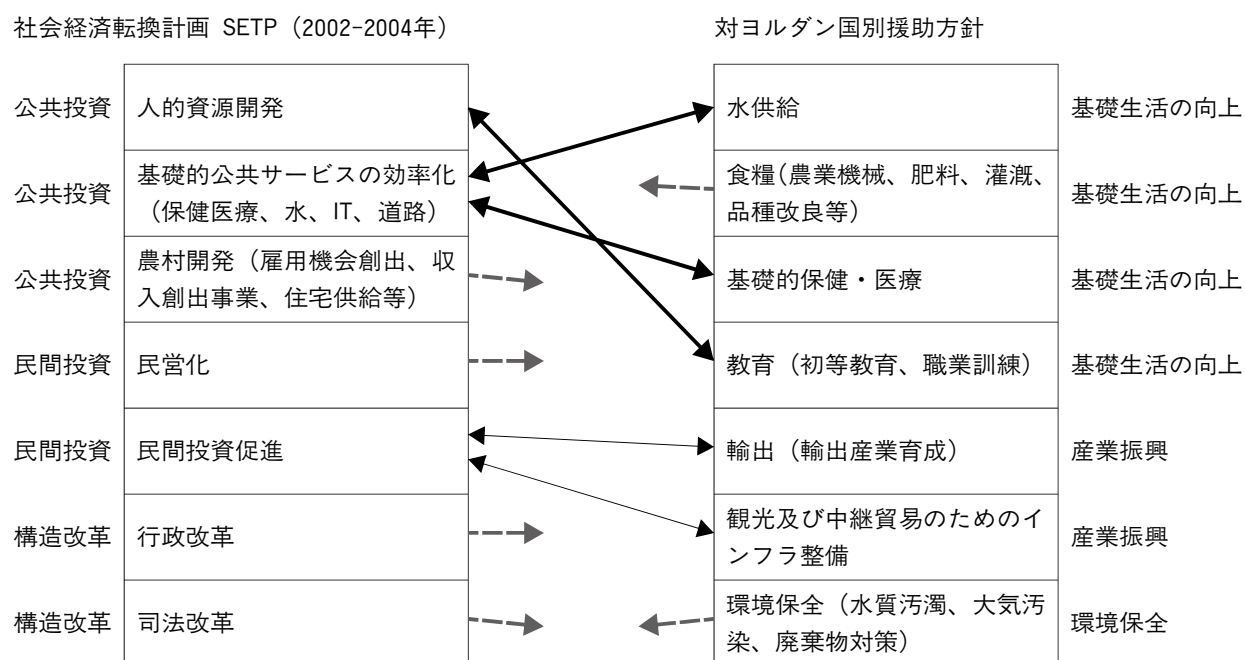
3.1.3 主要ドナーの対ヨルダン援助政策との比較

主要ドナーの援助政策は、支援分野の選び方にある程度の共通性があるものの、部分的には各ドナーの重点課題に若干の差異がある。表3.1.1は、主要ドナーの重点支援分野とわが国の対ヨルダン国別援助方針の重点課題を比較対照したものである。他の主要ドナーの重点支援分野については、今回の評価対象期間である1996年～2003年9月の間に公表された代表的な援助政策文書の中から取り上げた。両者の間に直接的な関連性がある分野には◎、部分的に関連性が見られる分野には○を付した。

この表から、わが国の重点課題の中、他の主要ドナーが共通して重視している項目と、他ドナーはあまり焦点を当てていない項目があることがわかる。前者の代表は「水供給」であり、水分野での支援を重視しているドナーは多い。米国、独国、欧州連合のそれぞれが、水資源管理・保全といった項目を重点課題として挙げている。続いて「教育」と「輸出」についても、他ドナーとの共通性が高い。「教育」は人的資源開発や強化といった表現で、欧州連合や世界連合の重点課題として位置付けられている。「輸出」についても、欧州連合は「貿易促進」、米国は「経済的機会の拡大」、世界銀行でも「民間投資の強化」のような形で重点課題として取り上げている。一方、これら以外にわが国の国別援助方針で重点課題として挙げられている「基礎的保健・医療」、「観光及び中継貿易のためのインフラ整備」、「環境保全」についても、若干表現の仕方に差異はあるが、他ドナーの重点課題と関連する部分が見られる。

「食糧」については、上表では、他ドナーの重点課題の中で該当する部分はない。だが、米国は

図3.1.3 対ヨルダン国別援助方針と社会経済転換計画（2002年-2004年）との整合性



出所：対ヨルダン国別援助方針とヨルダンの社会経済転換計画（2002年-2004年）から調査団が作成

USAID のスキームの外で、農務省が食糧援助を実施しており、これがわが国の重点課題である「食糧」支援に相当するものと考えられる。米国以外では、食糧援助を明示的に重点課題として掲げているドナーは無い。

他の主要ドナーの重点課題として挙げられながら、わが国の国別援助方針では明示的に重点課題とされていない項目としては、第一に「貧困削減」がある。独国、世界銀行は貧困削減に向けた直接支援を重視しており、国連開発計画でもコミュニティ開発、地域開発といった表現で、貧困層への支援を強調している。第二は、政治面、行政面の改革支援である。これは欧州連合と国連開発計画などマルチのドナーが重視している分野であるが、わが国ではこれに相当する項目はない。

表3.1.1.1 主要ドナーの重点課題とわが国の援助の重点課題との対照

	基礎生活の向上				産業振興		環境保全
	水供給	食糧	基礎的保健・医療	教育	輸出	観光及びインフラ	
	生活用水の確保、灌漑用水の確保	農業機械、肥料、灌漑、品種改良	地方医療施設の質的改善	初等教育、職業訓練	輸出産業育成に向けた包括的支援	観光産業の基礎整備、中継貿易拠点としてのインフラ整備	
米国 (USAIDのみ)	◎		○				○
独国	◎				◎		○
欧州連合	◎ ◎			◎	◎ ○	○	
国連開発計画							
国連パレスチナ難民救済事業機関			◎	◎			
世界銀行				◎	◎ ○	○ ◎	

◎：直接的に関連性が高い ○：部分的に関連性がある 出所：調査団作成

3.2 プロセスの適切性・効率性

本節では、わが国の対ヨルダン国別援助方針の策定・実施プロセスの適切性及びわが国の対ヨルダン国別援助政策の実施過程の効率性を検証した。策定・実施プロセスの適切性は、「対ヨルダン国別援助方針の策定にかかる国内外の体制」、「援助実施機関による対ヨルダン援助実施方針への反映」、「対ヨルダン国別援助方針の見直しを含む検証状況」の3つの観点から調査した。また、実施過程の効率性は、「日本側の援助実施体制」、「ヨルダン側の援助受入れ体制」、「わが国の援助スキーム間及び国際機関への拠出との連携」、「実施機関との連携」、及び「二国間ドナー、国際機関及びNGO・民間との連携」の4つの観点から調査を行った。

3.2.1 策定及び実施過程の適切性

1) 対ヨルダン国別援助方針の策定体制の適切性

対ヨルダン国別援助方針は、十分な情報収集と分析を踏まえ、適切な体制によって策定されていることが前提となる。国内の援助方針策定体制について聴き取り調査を行ったところ、策定時から8年が経過しているため資料が保管されておらず当時の様子についての詳細を確認することはできなかった。関係者からの聴き取り調査の結果と国別援助方針の通常プロセスを総合的に勘案し、対ヨルダン国別援助方針の策定に関与した組織は以下の通りであることが明らかになった。

表3.2.1 対ヨルダン国別援助方針の策定に関与した組織とその役割

わが国側	外務省・在ヨルダンわが国大使館	・1996年3月に「経済協力総合調査団」を派遣、ヨルダン政府（計画省）と重点分野の妥当性について協議 ・省内各局及びJICA、JBICに対する援助方針案のコメント依頼、取りまとめ、対ヨルダン国別援助方針（最終案）の承認及び公表
	JICA 本部・在外事務所	・JICA は1995年11月から1996年2月まで実施された JICA 主催の対ヨルダン援助研究会の報告結果の概要を取りまとめ、外務省経済協力局に提出
	JBIC	・当時の監督官庁であった経済企画庁を介した公式ルートで同方針へのコメントを提出
ヨルダン側	ヨルダン政府（主に当時の計画省）	・対ヨルダン国別援助方針（案）とヨルダンの国家開発計画との整合性の確認 ・対ヨルダン国別援助方針に対するヨルダンの対応方針についての提示

わが国側の関与については、国別援助方針の策定を当時所掌していた経済協力局調査計画課（現在は国別開発協力課が所掌）、援助実施部門である無償資金協力課、有償資金協力課、技術協力課及び開発協力課、ヨルダンの外交関係を所掌する中近東第一課が同援助方針の策定に強く関与していた。また、同方針の策定にかかる技術面におけるサポートを行ったという点において JICA の関与の度合いも大きかった。JICA は、1995年に「対ヨルダン援助研究会」を主催し、ヨルダンの社会経済状況及びわが国の援助のあり方を報告書に取りまとめている。同研究会の報告書の概要は外務省に提出され、対ヨルダン国別援助方針の内容に反映された。他方、

同方針のドラフトが出来上がった時点で、外務省から JICA に対してコメント依頼が行われたものの、JICA が同方針の内容について直接議論するような機会は設けられなかったことが確認された。

ヨルダン側の関与については、わが国が96年3月に経済協力総合調査団を派遣し、ヨルダン政府の援助窓口である計画省（当時）と同方針及び国家開発重点分野との整合性についての協議を行っていたこと、また、現地調査においてヨルダン側から日本の援助方針の策定プロセスは透明性が高く満足している旨が表明されたことから、同援助方針はヨルダン政府の意見を踏まえて作成されたものと推測される。

以上の調査結果から、対ヨルダン国別援助方針は、検討会の開催など形式的なプロセスを経て策定されたと言い難いが、わが国国内の関係者からの意見及びヨルダン側関係者の意見を吸い上げつつ、関係者の意見を十分に考慮しながら概ね適切に策定されていたと推定し得る。

2) 援助実施機関の援助方針への反映

上述1)のプロセスを経て策定された対ヨルダン国別援助方針は、現地大使館のほか、JICA 及び JBIC の両実施機関が同援助方針を案件の発掘、形成、選定において適切に反映していくことにより、政策としての実施機能を果たすことになる。

JICA は、1996年から毎年「ヨルダン国別事業実施計画」を作成しており、案件の発掘、形成、選定は同計画に従っている。表3.2.2「対ヨルダン国別援助方針と JICA のヨルダン国別事業実施計画との比較」にみるように、JICA の国別事業実施計画（2000年度版）は、基本的にわが国の対ヨルダン国別援助方針の内容に沿っている。

他方、JICA の国別事業実施計画には新たに加えられた項目が見受けられ、同計画と国別援助方針との間に若干の相違もみられる。例えば、JICA は重点分野に「中東和平支援のための南南協力」を追加しているほか、サブ重点分野にも対パレスチナ難民支援を追加している。さらに重点的に取りあげる事項についても、国別援助方針の水供給分野では、「生活用水の確保」と「灌漑用水の確保」を重点的に取り上げる事項として挙げているのに対し、JICA の事業実施計画では、「水供給能力の向上」と「リサイクルを含めた水資源の合理的利用」を取り上げている。教育分野についても国別援助方針では、「初等教育」と「職業訓練」を重点的に取り上げる事項として挙げているが、JICA では「基礎教育の地域格差是正」と「障害者福祉」を重点事項としている。これについて JICA は、国別事業実施策定にあたっては、毎回必ず外務省にもコメントを依頼し、外務省との意見の擦り合わせを行っており、また、わが国の援助実施過程において支障となった例がみられなかったことから、JICA は援助実施過程において対ヨルダン国別援助方針を適切に反映してきたものと判断する。

JBIC については、年次供与国³⁰を対象として、2000年より国別業務実施方針を作成している。しかしながら、非年次供与国については、新規案件の形成の機会に国別業務実施方針を作成することになっており、ヨルダンの場合、非年次供与国である上に2000年以降に新規の案件が形

³⁰ 2003年1月時点の年次供与国は、タイ、インドネシア、マレーシア、フィリピン、中国、ベトナム、スリランカ、バングラデシュ、モンゴル、インド、パキスタン、チュニジア、モロッコ、ペルーの全14ヶ国。

表3.2.2 対ヨルダン国別援助方針と JICA のヨルダン国別事業実施計画との比較

日本の対ヨルダン国別援助方針			JICA のヨルダン国別事業実施計画（2000年度）		
重点分野	サブ重点分野	重点的に取り上げる事項	重点分野	サブ重点分野	重点的に取り上げる事項
基礎生活の向上	水供給	生活用水の確保 灌漑用水の確保	基礎生活の向上	水供給	水供給能力の向上 リサイクルを含めた水資源の合理的利用
	食糧	農業機械、肥料等の供給 灌漑事業、品種改良		食糧	農業生産性の効率化 水資源の有効活用
	基礎的保健・医療	地方医療施設の質的改善		基礎的保健・医療	基礎的保健・医療の拡充 リプロダクティブヘルス・家族計画の促進
	教育	初等教育 職業訓練		教育	基礎教育の地域格差是正 障害者福祉
産業振興	輸出	輸出志向型産業の育成に向けた包括的支援	産業振興	輸出	産業政策の策定 人材開発
	観光及びインフラ	観光産業の基礎基盤 中継貿易としての基礎的インフラ整備		観光及びインフラ	観光資源の活用 人材開発 産業基盤整備
				対パレスチナ難民	人材育成プログラム
環境保全		水質汚染 大気汚染 廃棄物処理	環境保全		環境行政能力向上 人材育成
			中東和平推進のための南南協力		多国間協議での合意事項のフォロー及びパレスチナ復興
留意事項		政策対話の強化による中東和平プロセスへの貢献 債務問題の動向 女性支援等の分野において草の根レベルの活動を行う重要性			

出所：調査団作成

成されていないため、国別業務実施方針は作成されていない。ヨルダンにおける円借款案件は基本的に JBIC 本店が JBIC カイロ駐在員事務所と連携して実施・モニタリングを行っており、過去の円借款案件についてはわが国のヨルダン国別援助方針に基づき実施されていた。また、在ヨルダン日本大使館もヨルダン側からの円借款案件に関する要請案件のスクリーニングを国別援助方針に沿って行っていた。さらに、JBIC 本店職員及び JBIC カイロ駐在員事務所職員は定期的にヨルダンを訪問し、日本大使館と案件実施状況や要請状況に関する協議を持っていることも現地及び JBIC に対するヒアリング調査で確認されている。以上から、JBIC は援助実施過程において対ヨルダン国別援助方針を十分に反映してきたといえる。

3) 個別案件の形成、要請、採択プロセスへの反映

ヨルダン計画・国際協力省へのヒアリングから、案件形成段階において、現地大使館や現地

JICA 事務所が調整役となり、効果的な案件形成を行う試みがなされていた。また、ヒアリングから得られた情報（外務省関係部署及びヨルダン政府関係者からの回答）より、対ヨルダン国別援助方針が年次協議などの公式協議の席で活用されていたことが明らかになった。また、現地でのヒアリング調査において、全てのヨルダン側援助実施機関から日本の対ヨルダン国別援助方針の内容を承知しているとの回答を得ており、同国別援助方針はヨルダン側援助関係者に広く認識されていることが分かった。実際に、同国別援助方針に沿った案件がヨルダン側から要請されてきた。特に最近では、計画・国際協力省がドナー側の援助の方針とヨルダンの国家開発計画を踏まえて要請案件に優先順位を付けるようになっている。このことからヨルダン側は、案件の形成・選定・要請の各段階で同国別援助方針の重点分野及び留意点を意識していることが伺える。

他方、日本側の状況を見てみると、在ヨルダン日本大使館が現地 JICA 事務所と定例会議を開き、要望調査において国別援助方針との整合性を確認していることが分かった。実際、評価対象期間に実施された案件は、概ね援助方針の重点分野及び留意事項に沿ったものとなっている。

以上から、国別援助方針は、個別案件の形成、要請、採択プロセスにおいて適切に反映されてきたと判断される。

4) 対ヨルダン国別援助方針の見直しを含む検証状況

対ヨルダン国別援助方針は、1996年に策定されて以来一度も見直しが行われていない。2003年8月に ODA 大綱の改定が行われ、新 ODA 大綱では「貧困削減」、「持続的成長」、「地球規模の問題への取組」、「平和の構築」、「人間の安全保障の視点」の観点がクローズアップされているが、同方針にはこれらが十分に反映されていない。また、ヨルダンでは貧困削減や失業対策が最重要課題となっていること、水分野における「水資源管理」という視点が「水資源開発」よりも重要となっていること、重点分野の「食糧」についてはわが国の主な介入手段である食糧増産援助が大幅な予算削減を受けて対象国、供与額を大幅に減らさざるを得ない状況になっていること等、既存の援助方針からは対応しきれていない側面がある。現地レベル政策協議の平成15年度現地タスクフォース対処方針（案）では、水分野に無収水対策に関する記述を加える等、同援助方針で説明が不十分と思われる点を補完していることが確認された。

さらに、同援助方針で留意事項として取り上げられている中東和平支援に関する記述についても、要人往来等に際する発言・応答要領の方が具体性のある記述となっている。例えば、最近では、中東和平に関して、パレスチナ難民やパレスチナ情勢悪化の影響を被っているパレスチナ系住民の貧困対策への配慮や、難民の生活環境改善に資する援助の実施等を挙げている。このような状況から、同援助方針は上位政策の役割を十分に果たしているとは言えない状況である。なお、わが国の主要援助供与国に対して現在国別援助計画が随時策定されているが、ヨルダンについては現時点においてその対象となっていない。

以上から、対ヨルダン国別援助方針の見直しを含む検証は適切性に欠けていたと判断する。

3.2.2 実施過程の効率性

1) 日本側の援助実施体制

ヨルダンにおいては、在ヨルダン日本大使館及び JICA ヨルダン事務所が実施する体制にある。両者は、ヨルダン政府との直接的な交渉をはじめ、現地レベルでのヨルダンに対する援助の実質的な取りまとめを全て行っている。また、現地では本省からの指示に基づき、ODA タスクフォースが立ち上がり、大使館と JICA 事務所は、3 ヶ月に一度の割合で定期協議を行い、ヨルダンに対する援助に取り組んでいるほか、日常的に連絡を取り合っていることが確認された。

他方、新 ODA 大綱は、平和の構築を重点課題に掲げ、「紛争の終結を促進するための支援から、紛争終結後の平和の定着や国づくりのための支援まで、状況の推移に即して平和構築のための二国間及び多国間援助を継ぎ目なく行う」としており、今後わが国援助関係者が現場で活動する必要性が高くなると想定される。ヨルダンではイラク戦争を直前にして、関係者の間で JICA の専門家、JOCV 及びシニア・ボランティアの一時退避を巡り意見がなかなかまとまらなかったという事態が生じた。

したがって、日本側の援助実施体制は、緊急時における体制では改善が必要と思われるものの、総合的には適切に整備されていると判断できる。

2) ヨルダン側の援助受け入れ体制の整備

ヨルダン側では、わが国を含む全他ドナーからの援助受け入れに係る一連の業務は、計画・国際協力省 (MOPIC) により行われている。MOPIC は、毎年決まった時期に、実施機関に対して優先プロジェクト・リストの提出を求めている。同プロジェクト・リストには、案件概要、見積もり額、必要とする援助スキーム (有償、無償、技術支援等)、希望するドナー等の記載欄が設けられている。わが国の ODA を要望する場合は、プロジェクト・リストの提出に加え、実施機関 (政府、非政府) は、MOPIC により追加的に配付されるわが国の要請書類を記入・提出する必要がある。MOPIC はプロジェクト・リスト及び各種要請書が各実施機関から出揃ったところで、ヨルダンの開発計画に照らして提出された案件の妥当性、同案件とドナーの方針との整合性について審査を行う。審査過程において MOPIC は、ドナーとプロジェクト・リストについて個別協議を行った上で最終プロジェクト・リストを作成し、国会の承認を得る。他方、省庁間では案件形成能力に差異があることも判明した。なお、ノンプロジェクト無償については、財務省との調整が必要となるが、要請の準備は、基本的に MOPIC が行っている。

したがって、ヨルダン側の援助受け入れ体制は、ほぼ適切に整備されていると判断できる。

案件の採択プロセスの適切性について見ると、わが国及びヨルダンの援助関係者への聞き取り調査の結果、要望調査時期に合わせて通常の採択プロセスに従って行われており、援助実施の妨げになるようなことは特に生じていなかった。ヨルダン側より、要請から正式な結果を受けるまでの期間が他ドナーと比較しても長すぎるとの指摘もあったが、これはヨルダンに限った課題ではなく、一般的なわが国の援助採択プロセスの課題として受け止め、対処していくべき事項であろう。

3) わが国援助スキーム間及び国際機関への拠出との連携

援助スキーム間の連携

中東和平多国間協議の経済開発ワーキンググループで観光が重点分野の一つとなり、わが国は観光分野のシェパードを務めることになったこともあり、1994年にヨルダンの観光開発調査を実施した。この開発調査を受けて、1998年の「観光施設建設事業実施設計計画調査」を経て、円借款による「観光セクター開発計画」の実施が決定され、さらに、観光開発アドバイザー専門家の派遣や JOCV が派遣されたことにより、総合的な観光産業の振興支援が実現している。

また、一般無償資金協力による「ザルカ地区上水道施設改善計画」（2002・2003年）の実施に伴い、長期専門家が派遣され、施設供与に加え技術面での協力も行っている。このように、ヨルダンでは、開発調査と円借款事業の連携、円借款事業と JOCV の連携、無償資金協力と専門家派遣の連携等、一定の援助スキーム間の連携は図られていたと判断される。

国際機関への拠出との連携

ヨルダン国別援助方針が策定された1996年以降、世銀のわが国特別基金である開発政策・人材育成基金（PHRD）及びわが国社会開発基金（JSDF）により20案件が実施されていた。これまで案件形成において世銀側から協議を受けていないこともあり、これらの案件とわが国の ODA 案件との連携は特に行われていない。一方、UNRWA への拠出との連携についてみると、評価対象期間中にわが国のイヤーマーク案件として、初等教育関連案件 3 件、職業訓練関連案件 1 件、環境保全案件 1 件の合計 5 件が実施されており、いずれの案件も援助方針に沿っている。外務省人道支援室では、UNRWA のイヤーマーク案件の選定過程において、援助方針を参照しておりわが国の二国間援助との連携に配慮していることが分かった。具体的な例として、わが国は1996年から2002年の期間内に UNRWA のワディシール職業訓練センターに対して総額76.2万ドルの機材供与をイヤーマークし、そこにわが国の二国間援助で職業訓練教育管理の専門家を派遣した実績がある。

以上から、わが国の援助と UNRWA への拠出との連携は十分に図られていると評価できる。世銀への拠出との連携については、わが国が PHRD 及び JSDF の案件形成段階において緊密な調整体制が整っていないことから、効率的とはいえない側面があると思料する。

4) ヨルダン側実施機関との連携

各機関の案件形成・要請能力には格差が見られる。ヨルダン側は、MOPIC が案件形成及び要請を一元的に管理する形をとることで、このような問題に対処してきたと思われる。またわが国も、必要に応じてシニア・ボランティア/JOCV/長期専門家派遣を配置し、実施機関に対してわが国の援助について理解を深めてもらうような調整を図ってきている。聞き取り調査の結果から、わが国の援助事業に長く関与してきた中央省庁の実施機関（水灌漑省、公共事業省等）は、わが国の援助手続について熟知していると回答したところが多く、特に、JICA 専門家、シニア・ボランティアが継続的に派遣されている組織（職業訓練公社、王立科学院等）では、彼らを通じてわが国の援助に関する知識を深めていることが確認された。このことから、わが国とヨルダン側実施機関との連携は十分に行われてきたと判断される。わが国のヨルダン側実施機関の能力向上にかかる支援は効果的であるとヨルダン側から高く評価されており、実施機関

のニーズに応じて引き続きかかる支援を行っていくことが望まれる。

他方、わが国は、これまでハッサン元皇太子が主宰する研究機関に技術協力を集中してきた傾向があるが、アブドゥラー国王が即位してから、ヨルダン側実施機関の状況が変化しており、ヨルダンでは、開発案件を実施する機関が多様化してきている。ヤルムーク大学、青年起業家協会（YEA）、ヨルダン情報技術協会（INTAJ）はその一例として挙げられよう。

5) 二国間ドナー、国際機関及び NGO・民間との連携

二国間ドナーとの連携

ヨルダンでは大きく 2 種類のドナー調整会議が開催されている。一つはドナー側の対話及び調整を強化することを目的とした、アドホックな会議である。具体的な例としては、2002年初頭に水灌漑省が計画・国際協力省（MOPIC）と協力して企画した水セクターに関するドナー調整会議、2002年 5 月に MOPIC が企画し開催した「Social and Economic Transformation Program and the Enhanced Productivity Program」会議等がある。もう一つは、Donor/Lender Consultation Group Meeting（DLCGM）と称されるドナー・コミュニティの会合である。DLCGM では、ドナー間の情報交換をはじめとして、援助の協調やデマケーションに関する議論も行われており、最近では、計画・国際協力大臣、情報・通信技術大臣兼行政開発大臣、水灌漑大臣兼農業大臣等、ヨルダン政府経済開発関係閣僚がゲストスピーカーとして招待されている。また、DLCGM には水、行政改革、環境、保健、教育の作業部会が設置されており、分野毎に専門家を交えての議論が行われている。

わが国（大使館/JICA 事務所）は上述のドナー調整会議に積極的に参加しつつあり、在ヨルダン大使は、現在 DLCGM の議長を務めている。この他、要望書に他ドナーの動向を記載する欄も設ける等して他ドナーとの重複が生じないように、十分な注意を払ってきており、実際にこれまでわが国の援助が他ドナーの援助案件と重複したことはない。

他ドナーと連携した具体的な案件に、アンマン都市圏上水道施設改善計画（一般無償資金協力1996-2001年）がある。これは、アンマンと周辺地域の水需要の拡大を目的として K f W と協力して実施した案件である。また、同プロジェクトには USAID が水質管理の機材を提供しており、わが国は USAID とも連携した実績がある。

以上から、わが国と他の二国間ドナーとの連携は十分に図られてきたと判断される。

国際機関との連携

わが国は、JICA の専門家を UNRWA の職業訓練センターに派遣し、職業訓練技術学院（STIMI）と連携して研修を行った実績がある。STIMI は、1996年度から2002年度までに UNRWA から76名を研修生として受け入れてきた。また JICA は、UNRWA との連携で、UNRWA 職員の能力向上を目的とした「職業訓練向上セミナー」を当地で実施しているほか、1996年から2002年までに UNRWA 経由で合計12名のヨルダン在住パレスチナ人を本邦研修に受入れてきた実績がある。この他、UNRWA 向け草の根・人間の安全保障無償資金協力案件として、「パレスチナ難民キャンプ小学校給水施設拡充計画」、「ジャバル・フセイン保健センター施設拡充計画」、「バカア難民キャンプのためのミニバス供与」、「バカア保健センター機材拡充計画」、「ヌズバ保健センター拡張計画」、「南バカア母子保健センター拡張計画」、「アミール・

BOX 3：パレスチナ難民の職業訓練支援のあり方に関する考察

わが国は、JICAの専門家派遣及び研修員受入事業を主に投入して、UNRWA(国連パレスチナ難民救済機関)を通じたパレスチナ難民の職業訓練を支援してきた。これは難民を対象とした人造り支援であり、人間の安全保障の視点にたった支援と位置付けられる。これまで12名の長期専門家が派遣された。ヨルダンのワディーシール訓練センターに7名(建設機械2名、自動車整備1名、電子2名、木工2名)、シリアのダマスкас訓練センターに3名(建設機械1名、電子1名、木工1名)が派遣されたほか、UNRWA アンマン本部教育局に職業訓練教育管理の久米専門家が派遣されている(2003年12月現在)。専門家派遣と並行して、1996年度から2002年度までの間に計76名のUNRWA職員(全員パレスチナ難民で、うちヨルダン在住12名)が日本国内で研修を受講した。大半は木工・家具製造、地域保健、電子・コンピューター技術、電子回路、自動車整備技術、建築CAD、機械、溶接といった個別の技能訓練を受け、2名が職業訓練の管理や手法に関する研修を受講した。

パレスチナ難民は1948年から今日まで半世紀以上続く問題で、2003年3月時点でのUNRWA登録難民数は約406万人である(約32%が難民キャンプに居住、ヨルダン在住者は約171万人)。下表のとおり、ヨルダン、シリア、レバノン、西岸・ガザ地区に所在する計8ヶ所のUNRWA職業訓練センターでは、5,000人以上の訓練生に対して600名近くの指導員が配置されている。アンマン本部教育局に所属する14名の訓練スペシャリストを含め、管理職は計70名~100名と推定される。久米専門家によれば、UNRWAによる職業訓練のマネジメント向上が重要な課題となっている。

	訓練コース	訓練生	シニア指導員	指導員
ワディーシール訓練センター(ヨルダン)	19	870	7	90
アンマン訓練センター(ヨルダン)	8	440	2	40
ダマスкас訓練センター(シリア)	22	924	10	86
シブリン訓練センター(レバノン)	23	709	8	68
ガザ訓練センター(ガザ地区)	23	834	10	85
ラマッラー男子訓練センター(西岸)	7	268	5	31
ラマッラー女子訓練センター(西岸)	16	580	8	64
カランディアーア訓練センター(西岸)	13	458	6	50

中東和平プロセスは2000年9月以降完全に低迷しているが、恒久的な平和を達成するにはパレスチナ難民問題の解決が不可欠である。問題解決の暁には、彼等は出身地に帰還するか、将来のパレスチナ国家をはじめ出身地以外に移住するか、現在の居住地に定住することになるが、難民であることによって受けてきた支援を失うことになる。何れにせよ、彼等の生活を支えるための職業訓練は今後とも重要であり、より効果的かつ効率的な職業訓練の実施には職業訓練のマネジメント向上が不可欠である。

したがって、わが国による本分野における今後の協力の一環として、管理職向けの職業訓練管理セミナーと指導員向けの職業訓練技法セミナーからなるUNRWA特設研修コースを開設することは検討に値する。このUNRWA特設研修コース開設は、人間の安全保障の視点をはじめ新ODA大綱の基本方針及び重点課題の多くと合致する支援であり、パレスチナ自治区への援助関係者の派遣が困難な状況が続いていることから案件形成が容易ではないわが国の対パレスチナ支援を補完することにもなる。なお、本邦での研修が困難な場合は、わが国から講師を専門家として派遣して、ヨルダンにおける第三国研修として実施することも一案である。

ハッサン小学校施設改修計画」、「アンマン・ニューキャンプ小学校施設改修計画」、「北ルセイファー小学校施設改修計画」、「ジェラシュ男子小学校基礎機材整備計画」、「アシュラフィーエ女子小学校施設整備計画」を実施してきた実績がある。さらに、「教育セクター借款」案件では世銀と連携した実績がある。これは、ヨルダン政府が策定した「教育セクター開発10年計画(1989~1998)」で計画されている7つのプログラムの内の一つにあたり、OECF(現在のJBIC)

と世銀との協調融資で校舎の建設及び教育資機材の導入が実施された。

以上から、わが国と国際機関との連携は十分に図られてきたと判断される。

NGO、民間との連携

NGO との連携では、JICA が日本国際民間協力会 (NICCO) と連携し、旧開発パートナー事業（「ジョルダンにおける持続可能な総合畜産開発及び環境保全（2001）」）を実施した実績がある。具体的には、南ショーナ郡において、パーマカルチャー農法³¹を導入し、その土地に適した種子・苗木の選定、家庭菜園の普及、適切な灌漑方法の導入、農業資機材銀行の構築等を行い、農民の自助努力による経済的自立の促進と生活水準の向上を目指す事業を展開している。また、JICA は、「家族計画・WID プロジェクト」において JOHUD（ヨルダン人間開発基金）と連携し、プロジェクト終了後も JOHUD の関連機関と連携して第三国研修を実施した実績がある。加えて、プリンセス・バスマ・センター（体育）、ハヤ・カルチャーセンター（青少年活動）、王立自然保護協会（写真及びデザイン）などに対してシニア・ボランティア及び JOCV 派遣する等してこれら機関と連携した実績もある。

他方、近年、ヨルダンは経済開発における官民パートナーシップの強化を目指しており、2000 年 6 月に発表された Vision2020 と称する国家レベルの経済開発計画はヨルダンの民間セクターによって策定され、また経済分野の主要閣僚には民間企業出身者が就任することが多くなっている。わが国の現地援助関係者は政府機関との関係は深いものの、全般的な援助ニーズの把握に関して、民間セクターとの交流はあまり活発ではないようである³²。

以上から、わが国と NGO との連携は図られてきたが、民間との連携は限定的であったと判断される。

3.3 結果の有効性

本節では、対ヨルダン国別援助方針の下で評価対象期間中³³に実施されたわが国の援助実績を重点分野毎に明らかにした上で、各分野の主要な社会/経済指標の動向を可能な限り収集し、こうした指標との関係から各分野における我が国援助実績の成果を検証しようと試みた。その際には、外部要因の影響についても可能な範囲で検証を試みた。

さらに、対ヨルダン国別援助方針には、留意点として、「対ヨルダン支援は中東和平プロセスと不可分の関係にあることから、経済協力の実施に当たっては、政治経済等様々な面から幅広い政策対話を行うことが重要である」、「債務問題の動向に留意する必要がある」、「途上国の女性支援(WID)等の分野においては、草の根レベルの活動の活用と支援が重要である」の3点が挙げられている。以下3.3.4では、これら留意点に示された各課題（中東和平支援、債務救済支援、女性支援）に対するわが国援助による投入実績の整理に加え、可能な限りで、その成果を示し、これらの留意点が有効であったかの検証も試みた。

³¹ パーマカルチャー農法とは、土地に適した種子の選定、家庭菜園の普及、スタックサイロ利用による購入飼料の削減など、持続可能な農業を行い、資源の循環と生態系のバランスを保ちながら生産性を高める農業。

³² 全般的な援助ニーズの把握という目的以外で、政府機関に派遣されているシニア・ボランティアが民間人を招待しセミナーを開催した事例はある。

³³ 1996年度前後～2002年度に完了又は実施中の案件

3.3.1 基礎生活の向上

1) 水 供 給

援助実績

ヨルダンには乾燥地帯に属しており水資源が極めて少ない。わが国は、ヨルダンの限られた水資源に配慮し、水の有効且つ効率的な利用に留意しつつ、特に深刻な問題となっている生活用水及び農業振興のための灌漑用水の確保を支援することを方針としてきた。

表3.3.1 水供給分野における援助実績

重点的に取り上げる事項	案 件 名	援助スキーム	年 度	金 額 (億円)
生活用水の確保	ザルカ地区上水道施設改善計画	一般無償	2002, 2003	17.2
	アンマン都市圏上水道施設改善計画	一般無償	1996	12.8
	第二次アンマン都市圏上水道施設改善計画	一般無償	1998, 1999, 2000, 2001	74.2
	ザルカ地区上水道施設改善計画調査	開調	1994	3.5
	水資源管理計画調査	開調	1998	3.3
	JOCV 派遣 (1 件) 専門家派遣 (4 件) 地域特設研修 (1 件) 中東地域上水道維持管理 草の根無償 (4 件: UNRWA 案件 の 1 件を含む)		2000-2003 (内ヨルダン人 8 名)	
灌漑用水の確保	北ゴール灌漑近代化計画	有償	1988	40.8
	Amman Water & Sanitation management	PHRD	1997	0.33
	Water Sector Investment Loan	PHRD	1997	0.45

生活用水の確保については、1994年に首都アンマンに隣接するヨルダン有数の工業地帯であるザルカ市において特に緊急性の高い貧困層居住地区である 2 つの地区を対象とした「ザルカ地区上水道施設改善計画」を開発調査で実施し、次いで同計画に対する無償資金協力を実施した。また1994年10月にヨルダンとイスラエルとの間で締結された平和条約の結果ヨルダンへの水の割当が増量されたことや、1997年 5 月期間限付きでイスラエルからヨルダンへ追加的な送水が開始されたことを受け、ヨルダン全人口の約半数が居住しているアンマン都市圏での飲料水供給状況の改善に向けた「アンマン都市浄水道施設改善計画」及び「第二次アンマン都市圏上水道施設改善計画」をするための無償資金協力を供与した。さらに、1999年には開発調査で「水資源管理計画調査」を実施し、ヨルダンの限りある水資源の再配分計画及び水資源管理計画を策定した。

この他、同国における給水の50%以上が無収水であるという問題に対応するために個別専門家を 3 名派遣している。

灌漑用水の確保については、「北ゴール灌漑近代化計画」を有償資金協力で実施したほか、「Amman Water & Sanitation management」及び「Water Sector Investment Loan」を世銀の PHRD への拠出を通じて実施している。

BOX 4：国会議員に対するアンケート調査の結果

日本の援助は認知されているか。ヨルダンの経済開発に貢献してきたか。対ヨルダン国別援助方針重点分野・援助対象国としての位置付けとの関係でどの程度貢献してきたか。開発ニーズが高く、日本の支援が必要と考えられる開発分野・課題は何か。これらの質問を含むアンケート調査を国会（上下両院）議員全員（165名）に対して実施した。主な調査結果は以下のとおりである。なお、回答率は12.7%（21名）であった。

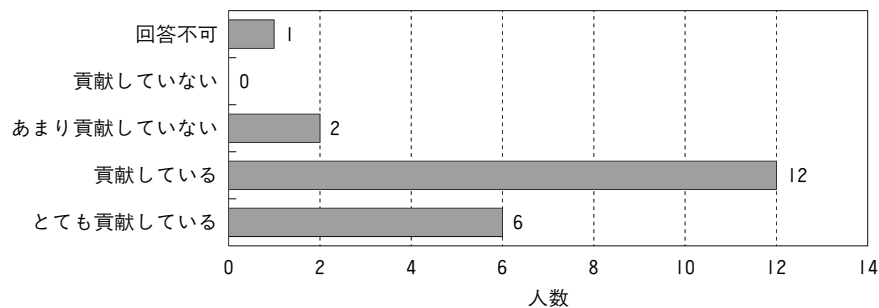
日本の援助の浸透度

- ・回答者全員が、日本がこれまでにヨルダンの社会経済開発のために資金援助及び技術協力を行ってきたことについて承知していた。

日本の援助の貢献

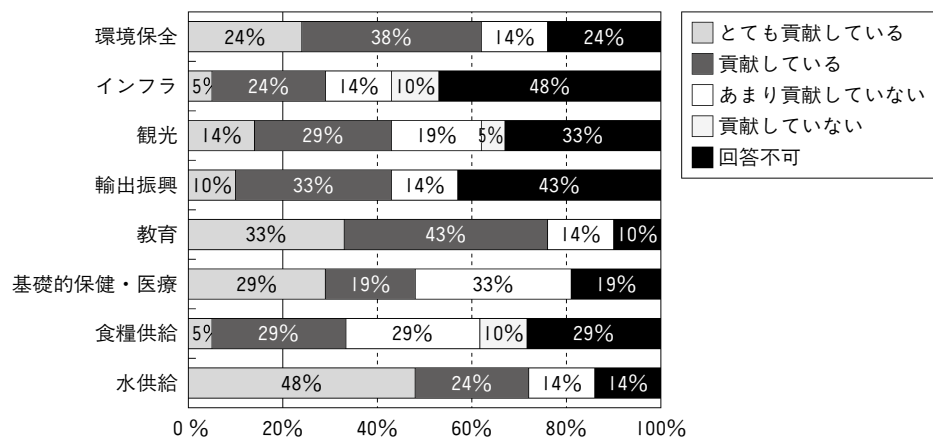
- ・回答者全員が、日本のヨルダンに対するこれまでの援助は日本とヨルダンの友好関係強化に貢献してきたと思っている。
- ・回答者の85%が過去10年に実施された日本のヨルダンに対する ODA はヨルダンの社会経済開発に貢献したと思っている。

過去10年に実施された日本のヨルダンに対する ODA は、ヨルダンの社会経済開発に貢献したと思いますか？



- ・水供給、教育、環境保全の分野で日本による援助の貢献が大きいと考えられている。特に水供給分野については、回答者の48%が「とても貢献している」と答えており、他の分野よりも高く評価されている。

分野別日本支援の貢献度

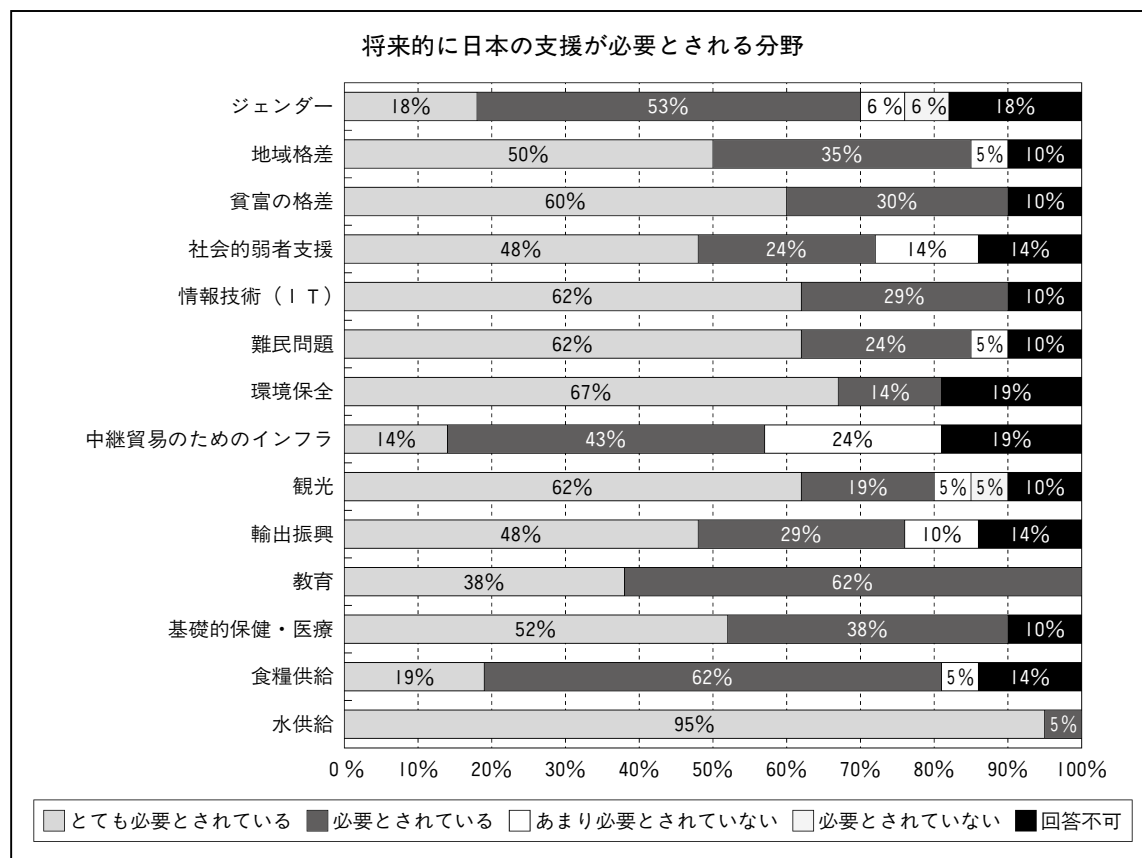


- ・回答者の86%が日本のヨルダンに対する ODA は、中東和平に「大変貢献する」または「貢献する」と考えている。一方、日本のヨルダンに対する援助は、ヨルダンの民主化と経済改革を進める上

で「とても役立っている」または「役立っている」と思う人は、回答者の52%であった。

将来的に日本の援助が必要とされている分野

・将来的に日本の援助が必要とされる分野については、回答者の95%が水供給分野において日本の支援が「とても必要とされている」と答えており、他分野と比較して援助の必要性が高いと考えられている。一方、中継貿易のためのインフラ、社会的弱者支援、ジェンダーは、援助の必要性が比較的低い分野として考えられている。



成 果

〈生活用水の確保〉

- ・「アンマン都市圏上水道施設改善計画」によりザイ浄水場の水供給量が倍増し、首都圏の水供給量が増えた。
- ・「水資源管理計画調査」開発調査で策定されたマスタープランは今後20年間のヨルダンの水資源管理戦略の基礎として位置付けられている。

〈灌漑用水の確保〉

- ・パイプラインによる灌漑方式から水路方式への転換を行い、事業対象地域の配水効率は1998年完成時に目標値の63.4%を上回り約90%に達した（「北ゴール灌漑近代化計画事後評価報告書」）。
- ・年平均汲み上げ量（ポンプ場）及び年平均総水量（パイプライン）ともに計画値に満たなかった。

表3.3.2 北ゴール灌漑近代化計画対象地域における灌漑施設の
平均汲み上げ量（ポンプ場）及び送水量（パイプライン）

	計画値	1998 (完成年)	1999 (2年目)	2000 (3年目)
ポンプ場				
a. 平均汲み上げ量 (m³/時)	11,038	8,605 (80%)	3,983 (36%)	3,412 (31%)
b. 平均汲み上げ量 (m³/年)	78,698,088	28,891,436 (37%)	28,398,736 (36%)	24,324,055 (31%)
パイプライン				
a. 平均送水量 (m³/時)	6,070	6,809 (112%)	2,673 (44%)	1,532 (25%)
b. 平均送水量 (m³/年)	43,276,248	16,833,678 (39%)	19,060,360 (44%)	10,923,447 (25%)

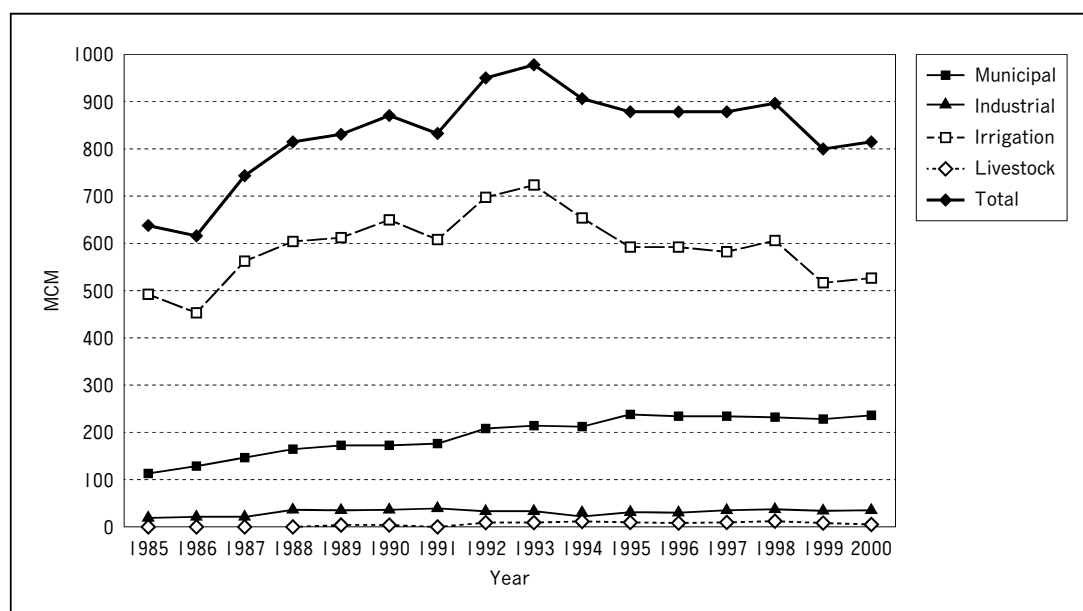
出所：JVA

注) カッコ内は計画値に対する各年の達成率

主要な社会・経済指標の動向

- ・ヨルダンの安全な水への持続的アクセス率³⁴は、2000年に地方部で84%、都市部で100%に達した（UNDPの人間開発報告書2003年）。
- ・以下の図にみるように生活用水の供水量は若干増加しているが、農業用水の供水量は減少傾向にある。

図3.3.1 水資源の利用先（1985年～2000年）
(MCM/年)



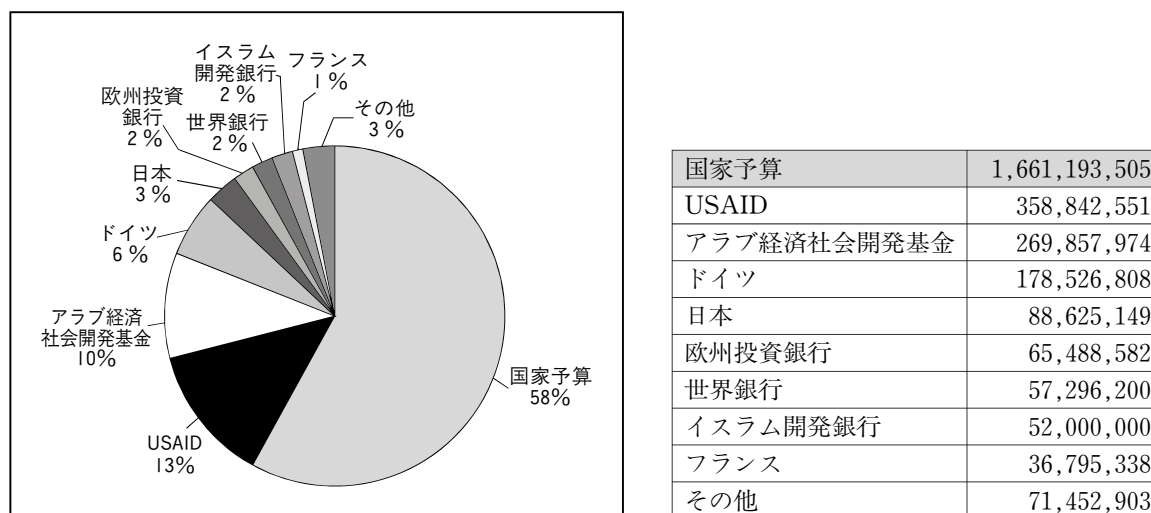
出所：水灌漑省 Water Sector Planning and Associated Investment Program2002-2001

³⁴ このアクセス率の高さは、砂漠地帯の国民は給水がなければ生きていくことすらできないという厳しい現実によるものである。一方で、国民一人当たりの水資源貯存量は、207m³/年/人（2000年）で、世界で最下第2位にあるため水資源（水供給）が常に国家最優先の開発課題の一つとしてクローズアップされている。

外部要因の検証

水資源開発及び水供給事業の資金調達先は以下の表3.3.2の通りである³⁵。これを見ると、1996年から2003年までに実施された水資源開発関連事業の42%がドナーの援助で実施されていることが分かる。同分野において資金面で最も貢献してきたドナーは、USAID (13%) となっており、わが国はアラブ経済社会開発基金 (10%)、独国 (6%) に次いで第4位となっている。

図3.3.2 水資源開発及び水供給事業の資金調達先
(1996年～2003年累積額 (US\$))



出所：計画国際協力省の資料及びわが国の援助実績に基づき作成
ヨルダンの国家予算には人件費等の経常予算も含まれている。
日本の援助に技術協力は含まれていない。

2) 食糧供給

実績

ヨルダンは、水資源の制約から国土に占める農耕地の割合が低く、農業生産性が低いことから農産物の輸入依存度が高い。わが国は、ヨルダンの安定的食糧供給を確保するため、農業機械、肥料等の供与、灌漑事業、品種改良等への支援を行うことを方針としてきた。そして、これまでに食糧増産援助を実施してきたほか、有償資金協力では、北ゴール地域における既灌漑地の配水方式末端灌漑方式の改良と未灌漑地に新たな灌漑を行うことにより、灌漑用水の節水による水資源の有効活用と農産物の生産増加を目指して「北ゴール灌漑近代化計画」を実施した。技術協力では、個別専門家2名、シニア・ボランティア2名が農業機械指導で派遣された。また4次にわたるノンプロジェクト無償資金協力により、大麦、小麦及びトウモロコシが調達され、その額は約59.2億円になる。

³⁵ 民間企業により実施された水資源分野案件 (BOT、BOO 等) は含まれていない。

表3.3.3 食糧分野における援助実績³⁶

サブ重点分野	重点的に取り上げる事項	案 件 名	援助スキーム	年 度	金 額 (億円)
(ヨルダンの安定的食糧供給を確保するための) 食糧	農業機械、肥料等の供給	食糧増産援助 ノンプロジェクト無償 (大麦、小麦、トウモロコシ調達)	食糧増産援助 ノンプロ無償	1996, 1997	6.5
				1996, 1998, 1999, 2000, 2002	59.7
		Agriculture Services	PHRD	1996	0.32
		Agriculture Services	PHRD	1996	0.08
		SV 派遣 (2 件) 専門家派遣 (2 件)			
	灌漑事業、品種改良	北ゴール灌漑近代化計画	有償	1988	40.8

成 果

わが国の食糧供給分野における援助の主要な成果は以下の通りである。

- ・わが国の食糧増産援助により供与された農業機械及び肥料は、2,600世帯の農家に配布された。1,900トンの肥料が売却され、作物生産のために使用された。
- ・ノンプロジェクト無償資金協力により従来から輸入に依存している以下の食糧の調達が可能となった。

表3.3.4 ノンプロ無償資金協力による食糧調達品目 (億円)

調達品目	合計	1996	1998	1999	2000	2002
大麦	44.5	6	7.8	9	13	8.7
トウモロコシ	6	6	-	-	-	-
小麦	9.2	-	-	-	-	9.2

- ・2002年に実施された JBIC の「北ゴール灌漑近代化計画」の事業評価結果によると、事業対象地域における農業生産量も農産物の種類により生産量に大きくばらつきがみられるものの、柑橘類、バナナなどの果樹類の生産高が大きく伸びたことで農産物全体の生産高を押し上げ、結果として計画値に近い総生産高を実現した。また、従来型の開水型灌漑方式からパイプラインによる灌漑方式へ水路方法を転換したことにより、水利用率³⁷も事業計画当初の目標値である63%を上回り、約90%を達成した。

³⁶ このほか、1996年～2000年度、毎年8億円、2001年度6億円、2002年度5億円、2003年度5億円の食糧援助が UNRWA に対して供与された。

³⁷ 水利用率とは、取水口から各圃場までの区間における水の送配水効率のことを示す。

表3.3.5 事業対象地域における主要農産品の生産量

(単位：千トン)

農産品名	計画値	1998 (事業完成年)	1999 (2年目)	2000 (3年目)	2001 (4年目)
野菜類 (小計)	166,608	102,051	103,080	81,696	80,594
果樹類 (小計)	55,012	132,617	129,141	145,898	123,370
穀物類 (小計)	2,218	2,613	1,659	1,663	2,414
総生産 (合計)	223,838	237,281	233,880	229,257	206,378

出所：JVA 及び JBIC、計画値は審査時に使用した F/S 予測値を適用している。

主要な社会/経済指標の動向

- ・ヨルダン全国における作物生産量は、98年から99年にかけて深刻な干ばつが続いたにも関わらず、農産物の生産量は穀物を除き増加した。これについて農業省は、灌漑の導入と近代農法の導入により野菜の生産が安定したことや、オリーブ等のように水を多く必要としない果樹の生産へ移行が近年の農業生産量の安定に繋がっていると説明している。

表3.3.6 ヨルダンにおける農産物生産量

	1994		1999		2000	
	面積 (100 dunum)	生産量 (1000トン)	面積 (101 dunum)	生産量 (1001トン)	面積 (101 dunum)	生産量 (1001トン)
穀類	1196	137	1448	100	487	58
野菜	338	978	405	1119	458	1553
果樹	311	240	366	360	469	474
オリーブ	623	73	793	97	1103	185
合計	2468	1428	3012	1676	2517	2270

*) 98年から99年にかけての干ばつが発生した

出所：農業省、情報・コンピューター局年次報告書

- ・貿易総額に占める農業セクターの輸入額は、1996年の685.9百万 JD から99年には484.1百万 JD まで減少したが、2000年には529.9百万 JD に増加している。
- ・1996年以降の総雇用人口に占める農業セクターの割合は、若干増加がみられるものの低い割合で推移している。

外部要因の検証

ヨルダンは、食糧関連事業の大半（1996年から2003年の累計では約86%）を他の援助に頼っている。1996年から2003年までに米国が実施した食糧関連事業の総額は、113百万ドルで、これは食糧支援事業全体の40%を占める。わが国の援助は米国に次いで多く、91百万ドルで全体の32%となっている。

表3.3.7 ヨルダンの貿易及び農業分野

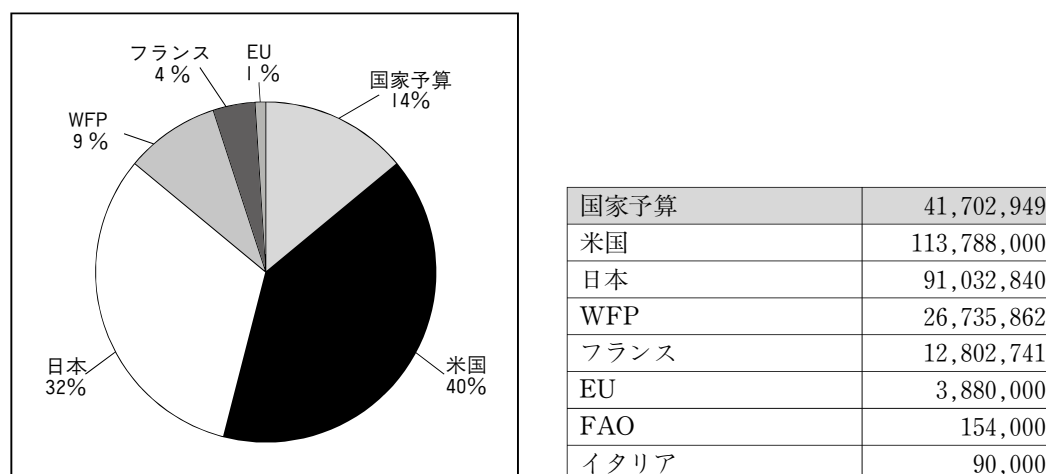
	全セクター		農業セクターの輸出入額		輸出入額に占める農業セクターの割合	
年	(JD 百万)		(JD 百万)		(%)	
	輸出	輸入	輸出	輸入	輸出	輸入
1990	612.3	1,725.8	57.3	403.9	9.4	23.4
1991	598.6	1,710.5	81.3	417.7	13.6	24.4
1992	633.7	2,214.0	92.0	416.0	14.5	18.8
1993	691.3	2,453.6	140.0	435.1	20.3	17.7
1994	793.9	2,362.6	91.2	409.7	11.5	17.3
1995	1,004.5	2,590.2	99.5	419.2	9.9	16.2
1996	1,039.8	3,043.6	160.1	685.9	15.4	22.5
1997	1,067.1	2,908.1	181.3	539.5	17.0	19.6
1998	1,046.4	2,714.3	165.0	532.2	15.7	18.4
1999	1,051.3	2,635.2	127.4	484.1	12.1	18.4
2000	1,080.8	3,259.4	116.4	529.9	10.7	16.6

出所：農業省 HP の農業セクター政策より作成

表3.3.8 総雇用人口に占める農業セクターの割合

	雇 用 数		
年	ヨルダン (単位=1000)	農業セクター (単位=1000)	農業セクターが 占める割合 (%)
1975	343.1	47.0	13.7
1979	407.1	46.0	11.3
1988	522.4	39.7	7.6
1990	523.6	37.7	7.2
1990	523.9	38.3	7.3
1991	629.6	40.8	6.5
1992	705.9	44.4	6.3
1993	752.4	55.0	7.3
1994	1,140.7	60.0	5.3
1995	1,076.7	61.8	5.7
1996	1,092.7	62.5	5.7
1997	1,150.0	69.0	5.7
1998	1,188.9	71.3	5.9
1999	1,195.0	72.9	6.1
2000	1,229.0	75.0	6.1

図3.3.3 食糧分野における資金調達先
(1996年～2003年累積額 (US \$))



出所：計画国際協力省の資料及びわが国の援助実績に基づき作成
 ヨルダンの国家予算には人件費等の経常予算も含まれている。
 日本の援助額に技術協力は含まれていない。
 日本以外のドナーからの援助は食糧援助。

3) 基礎的保健・医療

実 績

ヨルダンの医療水準は、特にアンマン首都圏において相当高く、近隣アラブ諸国から治療に訪れる人や搬送される患者も見られる。一方、地方部においては、施設面で都市部のような環境は整備されていないうえ、医師及び看護師が十分に配属されていないという問題もある。わが国はこのような状況に対応すべく、地方における医療施設の質的改善に重点を置いた支援を行うことを方針としてきた。

地方における医療施設の質的改善に重点を置いた支援としては、一般無償資金協力で実施された「救急医療機材整備計画」、JOCV 及び専門家（薬事行政指導）の派遣が挙げられる。これらに加え、ヨルダン国内で最も保守的で貧しい地域（カラク県南ゴール郡、人口約35,000人）をモデル地域として、家族計画・リプロダクティブヘルスと女性のエンパワーメントを目的としたプロジェクト方式技術協力の「家族計画・WID」、ヨルダンの医療施設の中核となるヨルダン大学病院に対する医療機材整備に対する一般無償資金協力が実施されてきた。

成 果

わが国の基礎的保健・医療分野における援助の主要な成果は以下の通りである。

- ・ヨルダン大学病院において外来・入院患者に対する診療機能が強化されたほか、循環外科、循環集中治療室、熱傷科治療室の専門医療サービスに必要な機材が調達され、医療サービスが質的に向上した（ヨルダン大学病院医療機材整備計画）。
- ・ヨルダン大学病院の医療従事者への教育・再教育の場が確保されたことにより、同病院で教育を受けた医療従事者が全国の医療機関で活躍し、同国全体の医療サービスの底上げに貢献した（ヨルダン大学病院医療機材整備計画）。
- ・母子保健センター（Gohr Al Safi）へ避妊目的で訪れた初診外来者が107名（1996年）から224

表3.3.9 基礎的保健・医療分野における援助実績

サブ重点分野	重点的に取り上げる事項	案 件 名	援助スキーム	年 度	金 額 (億円)
(都市と地方の公共医療施設の整備状況に大きな格差が生じていることに対応した) 基礎的保健・医療	地方医療施設の質的改善	ヨルダン大学病院医療機材整備計画	一般無償	1997	7.9
		救急医療機材整備計画	一般無償	1997	8.2
		JOCV 派遣 (49件) SV 派遣 (4 件) 専門家派遣 (1 件) 第三国研修案件 (1 件) 医療機材保守 [パレスチナ対象]			
	(その他保健)	家族計画・WID プロジェクト	プロ技	97.7-00.6	-
		家族計画・WID (フェーズII)	プロ技	00.7-03.6	-
		JOCV 派遣 (7 件) SV 派遣 (1 件) 専門家派遣 (34件) 第3 国研修案件 (1 件) 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			
草の根無償 (24件：UNRWA 案件の 4 件を含む)					

表3.3.10 ヨルダンの保健指標の推移

	1990年	1997年	2002年
人口成長率 (%)	-	3.4	2.8
女性の寿命 (年数)	-	68.0	71.5
乳児死亡率 (出生児1000人当たり)	37	29.0	22.0
妊産婦死亡率 (妊産婦100人当たり)	60	41.4	40.0
死亡率 (%)	5.6	4.4	3.7
避妊具普及率 (%)	40	53.0	56.0
保健医療機関での出産率 (%)	87	93.0	97.0

出所: Ministry of Health

名 (1998年) へと増加した (家族計画・WID プロジェクト)。

主要な社会/経済指標の動向

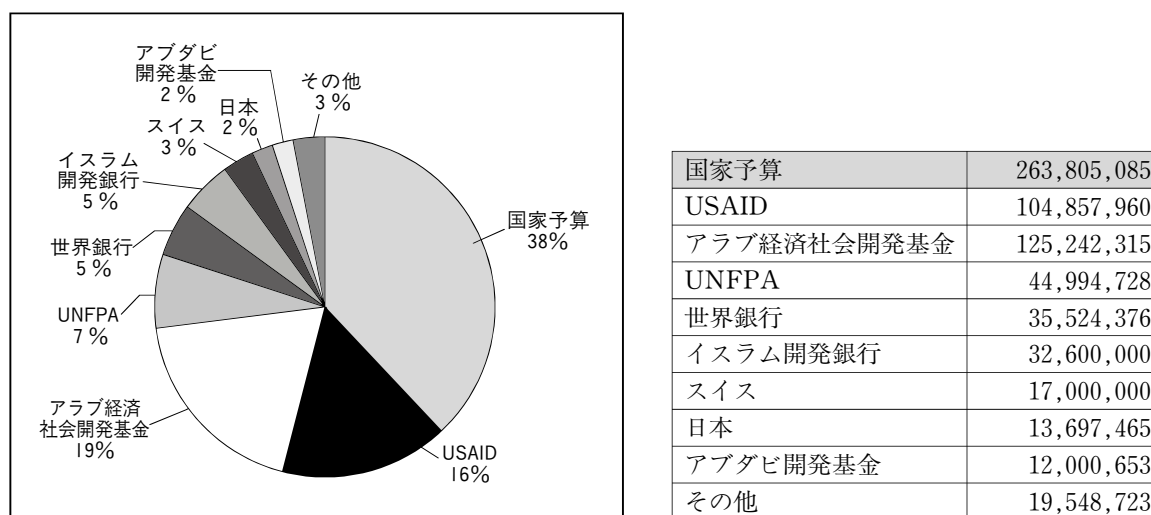
表3.3.10はヨルダンの全国的な保健指標の推移である。乳児死亡率、妊産婦死亡率、死亡率をはじめ全ての指標が改善している。

外部要因

96年から2003年のプライマリーケア及び保健分野の予算総額は263百万ドルである。同分野で活発なドナーは、アラブ経済社会開発基金 (125百万ドル・19%)、USAID (104百万ドル・16%)、UNFPA (44百万ドル・7%) となっている。わが国の支援総額は13百万ドル³⁸で、資金調達に占める割合は2%と小さい。

³⁸ プロジェクト方式技術協力は含まれていない。

図3.3.4 プライマリーケア及び保健分野における資金調達先
(1996年～2003年累積額 (US\$))



出所：計画国際・協力省の資料及びわが国の援助実績に基づき作成
ヨルダンの国家予算には人件費等の経常予算も含まれている。
日本の援助額に技術協力は含まれていない。

4) 教 育 実 績

ヨルダンでは15歳以下人口が全体の42%（2002年）を占め、また人口成長率は高水準で推移していることから就学人口の増加が進んでいる。わが国は、ヨルダンが取り組んでいる初等教育及び職業訓練の充実に重点を置いた教育改革を支援することを方針としてきた。初等教育では、世銀とJBICの協調融資により「教育セクター借款」を実施し、教育内容・方法の改善、教育関係機関の充実、学校施設・設備の拡充を図った。また、技術協力では、デジタル化教材の作成支援を目的として開発調査で実施した「デジタル教材開発調査」や、遠隔教育用コンテンツ開発の専門家派遣を行ってきた。柔道やバレーボール等の体育系のJOCVも多く派遣している。職業訓練では、ヨルダンの輸出産業の側面支援として、有償資金協力による「第二次教育借款」やプロジェクト方式技術協力による「ヨルダン技術訓練学院プロジェクト」を実施した。この他、情報通信分野における人材育成への支援の一環として実施した「情報処理技術向上プロジェクト（プロ技）」や障害者の経済的自立を支援するために実施した「障害者障害者職業訓練機材整備計画（一般無償）」がある。障害者に対する支援では多くのJOCVを派遣している。

成 果

わが国の教育分野における援助の主要な成果は以下の通りである。

〈基礎教育〉

- ・「教育セクター借款」の実施により、152校が人口密度の高いアンマン、イルビッド、ザルカの3県を中心に全国に建設された。その結果1989年度には小中校数全体の43%が賃借校³⁹

³⁹ 本来校舎でない建物（民家など）を賃借し、校舎として使用する学校。専用校はその反語。

表3.3.11 教育分野における援助実績

サブ重点分野	重点的に取り上げる事項	案 件 名	援助スキーム	年 度	金 額 (億円)
(教育改革の支援を目的とした)教育	初等教育	教育セクター借款	有償	1989	103.8
		フセイン青少年運動公園に対する文化無償	文化無償	2001	0.4
		Building Capacity for Integrating "At Risk" Children into Mainstream Society	JSDf	FY2002	1.08
		JOCV 派遣 (21件) SV 派遣 (3件)			
	(職業訓練分野以外の教育)	ヨルダン国立図書館視聴覚機材	文化無償	1998	0.5
		ヨルダン大学語学センターに対する文化無償	文化無償	2002	0.4
		柔道機材供与	文化無償	1996	0.5
		Legal Aid for Poor Women	JSDf	FY2001	0.21
		Higher Education	PHRD	1996	0.45
		JOCV 派遣 (25件) SV 派遣 (9件) 専門家派遣 (2件)			
	職業訓練分野以外での草の根無償 (13件: UNRWA 案件の5件を含む)				
	職業訓練	第二次教育セクター借款	有償	1997	71.2
		障害者職業訓練機材整備計画	一般無償	2001	2.4
		職業訓練技術学院	プロ技	97.10-02.9	-
		情報処理技術向上プロジェクト	プロ技	99.12-02.11	-
		ワディシール職業訓練センター追加機材供与事業	(UNRWA)	1996	0.11
		JOCV 派遣 (15件) SV 派遣 (10件) 専門家派遣 (31件)			
	職業訓練分野での草の根無償 (11件)				

注) 上記 (UNRWA) は、UNRWA に対する任意拠出からイヤマークした案件

であったが、1995年度までには25%まで低下した。また、小中学校の二部制校⁴⁰も1989年度の27%から1995年には18%まで低下した。

- ・ 賃借校舎には図書室や実験室等の教育に必要な設備が整備されていない。わが国が世銀と協調融資で行った「教育セクター借款」により、教育環境がより改善された。

〈職業訓練〉

- ・ 「情報処理技術向上プロジェクト」の実施により、金属・機械加工分野で272名（1999年12月～2002年11月）の質の高い技能者が育成された（情報処理技術向上プロジェクト終了時評価報告書）。
- ・ 「障害者職業訓練（一般無償）」の実施により、障害者の習得技術のレベルが向上した（現地ヒアリング調査の結果）。
- ・ 職業訓練技術学院プロジェクト」の実施により、97年10月から2002年5月までに機械・塑性加工・溶接の三科の養成訓練第一期の修了生の就職率は87.8%に達した。またSTIMIは、第

⁴⁰ 二部制は、教育もしくは教師不足のため、午前と午後生徒を入れ替えて授業を行うこと。

三国研修の実施機関となり、パレスチナやヨルダン国外から研修生を受け入れており、周辺国の技術能力の向上にも貢献している（職業訓練技術学院プロジェクト終了時評価報告書）。

主要な社会/経済指標の動向

〈基礎教育〉

- ・ヨルダンの初等教育卒業率は1990年の102%から2001年には104%⁴¹に達した。また以下表3.3.12にみるとおり非識字率についても、低下している。

表3.3.12 教育分野における指標の推移

教 育 指 標	1990	2001
初等教育卒業率（%）	102	104
成人男性の非識字率（15歳以上）（%）	10	5
成人女性の非識字率（15歳以上）（%）	28	15
15歳から24歳男性の非識字率（%）	2	1
15歳から25歳女性の非識字率（%）	5	1

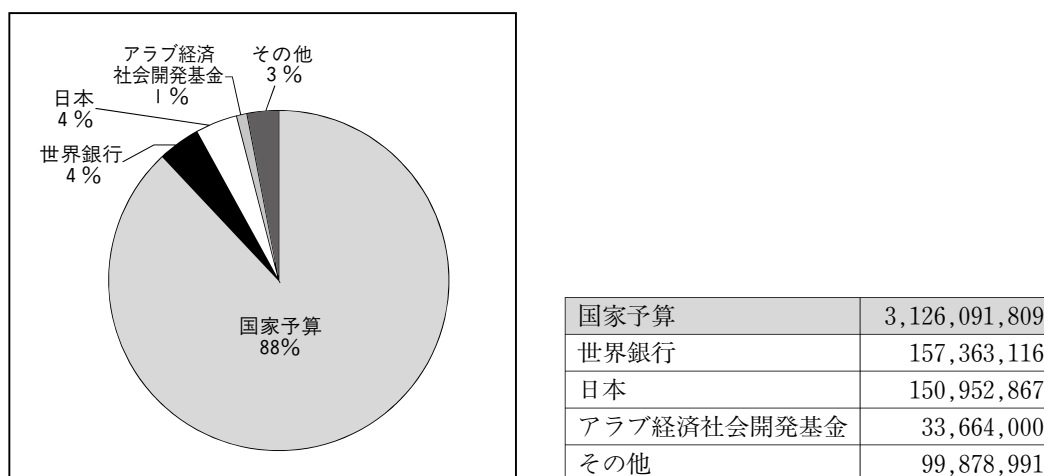
〈職業訓練〉

ヨルダンにおける失業率は、1998年に14.1%であったが、1999年に15%、2001年に16%と上昇している⁴²。ヨルダン労働省が98年に行った調査によると、失業者の74.3%が若年層となっており、また、44%が1年以上に亘り職探しを行っていた。

外部要因

ヨルダン政府が従来から初中等教育分野に力を入れてきており、同国の教育水準はわが国の援助が実施される以前から高い。また、教育分野への予算配当は他分野への配当と比較しても大きく、1996年から2003年までの累計金額は3,126百万ドルにのぼる。

図3.3.5 教育分野における資金調達先
(1996年～2003年累積額 (US\$))



出所：計画国際協力省の資料及びわが国の援助実績に基づき作成
ヨルダンの国家予算には人件費等の経費予算も含まれている。
日本の援助に技術協力は含まれていない。

⁴¹ 1992年の数値。就学率が100%を超えているのは、同じ学年を繰り返す生徒がいるため。

⁴² 1998年の数値はヨルダン労働省、1999及び2001年の数値はCIA World Fact book, 2003

3.3.2 産業振興

1) 輸 出

実 績

リン鉱石やカリ以外に目立った天然資源を持たず、毎年巨額の貿易赤字を出しているヨルダンにとって、外貨を獲得できる輸出産業を育成することは喫緊の課題である。資源依存型から知識集約型への転換、アラブ域外の非伝統的市場の開拓は、国家開発計画の中で常に重視されている課題である。

ヨルダンの産業振興、輸出拡大を支援するため、わが国は直接的、間接的に様々な援助事業を展開してきた。まず直接的な支援としては、1999年から2002年まで実施された重要政策中枢支援事業がある。長期派遣専門家2名に加え、多くの短期派遣専門家、第三国専門家が投入され、現地の製造業に対する直接の技術指導や、王立科学院(RSS)、産業貿易省等に対する技術移転が行われた。この重要政策中枢支援事業に合わせて、2001年には開発調査として「企業経営能力強化調査」が実施された。電子電機産業、後に家具産業を対象とし、工業デザインやマーケティングに関する現場での企業指導が行われた。また、2001年末には重要政策中枢支援事業の産物として、中小企業へのコンサルティングを支援する国家企業支援基金(NAFES: National Fund for Enterprise Support)が設立された。これはわが国のノンプロ無償資金協力の見返り資金から500万ディナール(7億円相当)を出資金として十年間譲り受け、その金利収入を利用して中小企業が現地コンサルタントを雇用する経費を補助するプログラムである。この基金は米国のJUSBP(Jordan US Business Partnership Program)、EUのEJADA(Euro Jordan Action for Development of Enterprises)プログラムと並んで、ヨルダンにおいて中小企業支援の代表的プログラムとして認知されてきている。2003年11月にはノンプロ無償資金協力の見返り資金から新たに500万ディナールの資金が追加された。

間接的に産業振興、輸出促進に貢献する支援としては、第一に、電力インフラの拡充に向けた協力があげられる。まず有償資金協力としては、アカバの火力発電所増設事業が1994年、1995年の二段階に分けて実施された。合計で150億円を越す円借款が供与され、火力発電設備(2×130 MW)等が増設された。また、同発電所には青年海外協力隊員やシニア・ボランティアが派遣され、メンテナンス面での指導を行っている。アカバ火力発電所に加え、電力分野では1996年、1999年度に送配電網電力損失低減を目的とした開発調査等が実施された。当時で15%を越す大きな電力損失を減少させるため、現状確認調査や現場での技術移転、技術者育成が行われた。第二に、運輸インフラの改善を目的とする協力がある。無償資金協力によるシェイフ・フセイン橋、キング・フセイン橋の架け替えは、その代表的なものである。

表3.3.13 産業振興分野における援助実績

サブ重点分野	重点的に取り上げる事項	案 件 名	援助スキーム	年 度	金 額 (億円)
(自立経済発展に資する) 輸出	輸出志向型産業の育成に向けた包括的支援 (人的協力及び資金協力含む)	アカバ火力発電所増設計画	有償	1994	47.4
		アカバ火力発電所増設計画 (フェーズII)	有償	1995	108.1
		シェイフ・フセイン橋架け替え計画	一般無償	1996	7.7
		キング・フセイン橋架け替え計画	一般無償	1999	12.2
		電力訓練センター (アフターケア)	プロ技	98.11-00.3	-
		電子工学サービス訓練センター (アフターケア)	プロ技	00.4-01.3	-
		送配電網電力損失低減計画 (F/S)	開調	1995	1.3
		南部地域工業開発計画調査	開調	1995	3.7
		企業経営能力強化計画調査	開調	2000	2.4
		配電網電力損失低減計画フィージビリティ調査	開調	1998	1.5
		ノンプロジェクト無償 (輸出用肥料の原料としてのアンモニア調達)	ノンプロ無償	1996, 1998, 1999, 2000	47.6
		First Independent Power Project	PHRD	1998	0.54
		JOCV 派遣 (9 件)			
		SV 派遣 (34件)			
		専門家派遣 (81件)			
		国別特設研修 (1 件) ヨルダン産業政策		2000 (10名)	
		第三国研修案件 (5 件) 電力訓練 (アラブ対象)		1992-2001 (101名)	
		電力訓練 (パレスチナ対象)		1994-2001 (98名)	
		システムエンジニアリング		1993-2000 (86名内パレスチナ人 6 名)	
		コンピュータ製図		2001-2005 (46名内パレスチナ人 6 名)	
		ウェブコンピューティング		2002-2006 (13名内パレスチナ人 5 名)	
	草の根無償 (3 件)				

成 果

重要政策中枢支援事業と、これに関連する「企業経営能力強化調査」を通じて、支援対象となった企業では、生産性向上や新規デザイン開発に向けて様々な取組みが行われてきた。支援が終了してからも、王立科学院が「パッケージ産業」を対象とした工業デザインワークショップを独自に開催したり、国内の若手工業デザイナーが中心となってデザインセンターを設立するといった計画がある。さらに、アンマン工業会議所では国内企業のマーケティング支援のために、ヨルダン版「総合商社」を設立するアイデアがあり、現在はその可能性を模索中である。技術協力の成果が、個別企業毎にどのように現れているかは、情報がなく判断できないが、このように、援助事業が終了した後にも関係者の間で様々な取組みが続いているところを見ると、現地での意識改革や啓蒙の面で有効であったと思われる。

一方、国家企業支援基金 (NAFES) 事業については、成果や実績が具体的に示されている。

2003年9月に作成された事業報告書⁴³によると、2001年12月の設立後、翌2002年には56社の中小企業から補助申請があり、このうち20件が承認され、合計で18万ディナール（3000万円相当）の補助金が支出された（表3.3.14参照）。続く、2003年には上半期だけで127社から申請があり、このうち34件が承認され、合計で30万ディナール（5000万円相当）の補助金が支出された。この補助金を得て、中小企業が国内のコンサルティング企業から受けたサービスは、2003年の金額比で見ると、約7割が経営コンサルティング、残る3割が研修サービスであった。

ちなみに、国家企業支援基金と同じく中小企業への技術協力を実施する米国のビジネスパートナーシップ事業（JUSBP）の場合、1999年からの4年間に1500万ドル（約16億円）の事業予算を投じて、350社の中小企業に技術支援を行ってきた⁴⁴。事業スキームが異なっているので単純比較はできないが、支援対象企業一社あたりの事業費を比べると、国家企業支援基金は米国事業の約3分の1であり、効率性の観点からも妥当な支援事業であることがわかる。

表3.3.14 国家企業支援基金（NAFES）の実績

	2003	2002
補助金申請事業件数	127	56
プロポーザル受領数	79	56
補助認定事業件数	34	20
補助却下事業件数	30	25
審査中の申請案件数	15	11
補助金総額（JD）	167,910	121,475
コンサルティング事業	107,259	85,055
	64%	70%
研修事業	60,651	36,420
	36%	30%
補助認定事業の総費用	307,556	180,730
補助比率	55%	67%

出所：NAFES-Progress Report, First Half 2003

アカバ火力発電所増設事業の成果に関してみると、在ヨルダン大使館によって2001年3月に実施された評価⁴⁵によると、発電設備の増設の結果、同発電所はヨルダンにおける電力供給の6割を占めることになり、ヨルダンにおける重要な電力供給の場になっている。事業後の電力需要の伸びは、予想を上回るスピードであったが、アカバ火力発電所増設事業のおかげで、十分な電力供給が可能になり、電力の安定供給に貢献している（図3.3.6参照）。

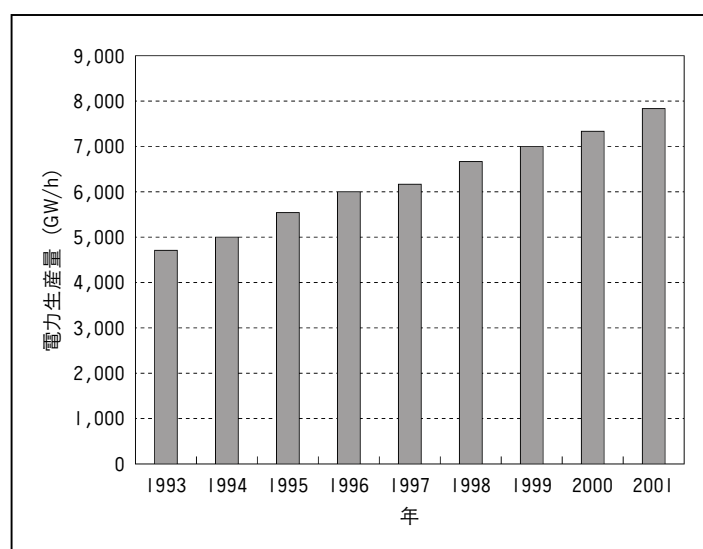
また、表3.3.15のデータによると、電力需要の約3割は工業部門から発生している。家庭用、商業用の電力需要の伸びの方が、工業用よりも若干大きい、少なくとも、アカバ火力発電所増設の成果として、電力供給が産業振興の制約要因にはならなかったと思われる。

⁴³ “NAFES-Progress Report, First Half 2003”, September, 2003. NAFES.

⁴⁴ “Summary of USAID/JORDAN Achievements”, 1951-2002, USAID Jordan Mission, March 2003.

⁴⁵ <http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/report/jordan1.html> 参照

図3.3.6 ヨルダンの電力生産量の変化（1993年～2001年）



出所：ヨルダン政府国家情報センター (<http://www.nis.jo>)

表3.3.15 ヨルダンでの電力需要構成（GW/h）

	工業用		商業用		家庭用		その他	合計
1995	1,677	35%	524	11%	1422	30%	1,151 24%	4774
1996	1,773	35%	578	11%	1562	30%	1,209 24%	5122
1997	1,799	34%	603	11%	1628	31%	1,251 24%	5281
1998	1,902	34%	677	12%	1780	32%	1,274 23%	5633
1999	1,915	33%	720	12%	1835	32%	1,340 23%	5810
2000	1,947	32%	819	13%	1998	33%	1,360 22%	6124
2001	2,024	32%	880	14%	2110	33%	1,378 22%	6392

出所：ヨルダン政府統計局ホームページ (<http://www.dos.gov.jo>)

主要な社会/経済指標の動向

全国統計で見ると、2000年頃を境にヨルダンの工業生産は大幅に増加し、これに合わせて輸出額も増加している。産業振興、輸出志向型産業の育成という目標は2000年以降に順調に達成されてきていることがデータから示されている。表3.3.17は1998年から2002年までのヨルダンの工業生産額の推移を指数で示したものである。1994年の生産額を100とすると、2000年の段階で119.8だったのが、2001年には131.3、2002年には145.8と近年になって大幅に生産額が増えてきている。表3.6.17は、1996年から2002年までの輸出入額の推移を示したもののだが、これを見ても、2001年以降に輸出額が大幅に増加したことがわかる。1996年から2000年まで年間に10億 JD 程度であったのが、2001年には13億 JD、2002年には15億 JD に増えてきている。輸出額の大幅な拡大があった一方で、同時期に輸入額も大幅に拡大しているため、輸出の拡大はヨルダンの構造的な貿易収支の改善には結びついていない。

1996年から2002年までの間に、輸出の大幅な増加につながった要因は何か。資源依存型産業から知識集約型産業への転換という、政府の課題は達成されたのか。わが国からの技術協力は如何に貢献したのか。こうした問いに答えるため、近年のヨルダンの輸出品目と輸出先の構成

表3.3.16 ヨルダンの工業生産額の推移
(1998年～2002年)

	1998	1999	2000	2001	2002
工業生産額指数 (1994=100)	114.9	115.3	119.8	131.3	145.8

出所：計画国際協力省ホームページ (<http://www.mop.go.jo>)

表3.3.17 ヨルダンの輸出入額の推移
(1996年～2002年：100万 JD)

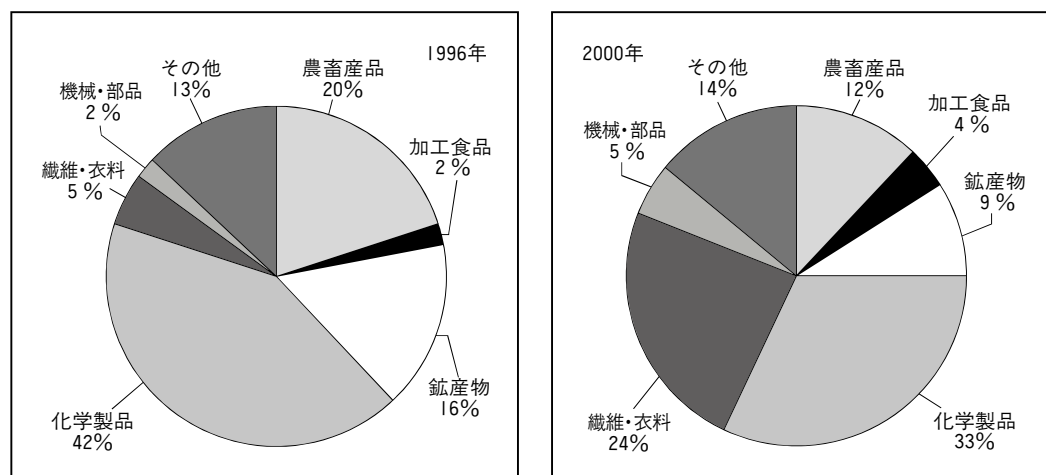
	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
輸出額①	1,040	1,067	1,046	1,051	1,081	1,352	1,538
再輸出額②	248	234	232	247	266	274	407
輸出総額③ (①+②)	1,288	1,301	1,278	1,299	1,347	1,627	1,945
輸入額④	3,042	2,907	2,714	2,636	3,259	3,454	3,532
貿易収支 (④-③)	-1,753	-1,605	-1,437	-1,337	-1,913	-1,827	-1,586

出所：計画国際協力省ホームページ (<http://www.mop.go.jo>)

国家情報センターホームページ (<http://www.nis.jo>)

を見る。まず、図3.3.7は1996年と2002年のヨルダンの輸出品目の構成を示したものである。1996年の時点で最大の輸出品目は化学製品であり、全体の42%を占める。これは国内のリン鉱石とカリを原料とする化学肥料だと推定される。これに続く輸出品目は、農畜産物の20%、鉱産物の16%であり、付加価値が低く資源に依存した輸出品目構成に見える。一方、2002年になると、輸出品目構成には大きな変化が見られる。化学製品が依然として最大の輸出品目であるが、その比率は33%にまで低下した。その代わりに、大きくシェアを拡大したのは繊維・衣料であり、1996年には5%に過ぎなかったのが、2002年には24%と第2の輸出品目になっている。1996年には主力輸出品目であった、農畜産物、鉱産物の双方とも2002年には比率が低下し、そのかわ

図3.3.7 ヨルダンの輸出品目構成の変化 (1996年、2002年)



出所：ヨルダン政府統計局ホームページ (<http://www.dos.gov.jo>)

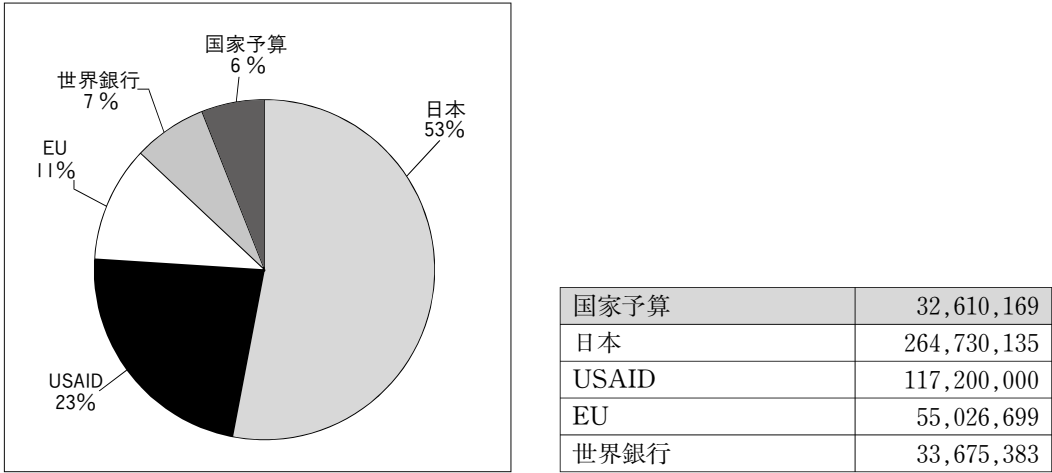
り、加工食品や機械・部品といった付加価値の高い製造業の製品が輸出品目として増えていることがわかる。以上から、この6年間に、輸出品目の多様化、高付加価値化が進んでいることがわかる。国内企業の競争力強化、輸出産業育成を目指したわが国一連の技術協力のインパクトは、この輸出品目の変化に現れている。

外部要因

輸出産業振興分野の資金調達先は図3.3.8のとおりである⁴⁶。ヨルダンは1996年から2003年までに実施された産業振興分野の事業の94%をドナーの援助で進めてきた。中でもわが国の占める割合が53%と過半を占めている。続いて米国の23%、欧州連合の11%の順番である。

ドナーからの資金協力に依存しつつも、ヨルダンの官民は輸出産業振興に向けて努力している。しかしながら、ヨルダンにとって周辺国の情勢は外部条件として極めて大きい。産業振興、輸出拡大の双方とも、中東地域の情勢を敏感に反映せざるを得ない。2000年9月以降のイスラエル・パレスチナ関係の混乱は、ヨルダンとイスラエル及びパレスチナの企業間のビジネス関係を困難なものにしてきた。確かに、ヨルダン北部の特恵工業団地(QIZ)を通じたイスラエルとの交易は拡大しているものの、ヨルダン国内でもイスラエルと関係する地元企業をボイコットする動きがある。イスラエル・パレスチナ関係の混乱は、ヨルダンの輸出振興の制約要因となっている。これに加えて、2003年3月の対イラク戦争は、ヨルダンにとって安定的な輸出市場を失うだけでなく、安価な石油供給源を喪失することになった。地域の政情不安定化は、近隣諸国とのビジネスを難しくするだけでなく、欧米諸国からの直接投資促進の制約要因にもなっている。

図3.3.8 輸出産業振興分野における資金調達
(1996年～2003年累積額 (US\$))



出所：計画国際協力省の資料及びわが国の援助実績に基づき作成
ヨルダンの国家予算には人件費等の経費予算も含まれている。
日本の援助に技術協力は含まれていない。

⁴⁶ 産業振興分野での直接的、間接的事業資金の双方を含む。わが国の場合、火力発電所増設事業に約150億円の円借款を投じているため、全体の中でのシェアが大きくなっていると考えられる。

2) 観光産業のインフラ整備

実 績

古代遺跡や死海といった魅力的な資源を抱え、ヨルダンの観光産業は大きな潜在力を持っている。外国人観光客がもたらす観光収入は、ヨルダンの構造的な貿易赤字を補う上で外国援助と海外出稼ぎ者からの本国送金と並んで重要であり、観光産業の振興は同国の重点政策課題となっている。ヨルダンの観光産業を振興するために、わが国は円借款や開発調査、専門家・ボランティア派遣などの技術協力を通じて協力している。

表3.3.18 観光のためのインフラ整備分野における援助実績

サブ重点分野	重点的に取り上げる事項	案 件 名	援助スキーム	年度	金 額 (億円)
(貴重な外貨獲得資源である) 観光及びインフラ	観光産業の基礎基盤	観光セクター開発計画	有償 文化無償 開調	1998	71.9
		ヨルダン考古学局機材供与		1996	0.4
		観光施設建設事業実施設計計画調査		1998	4.3
		JOCV 派遣 (5 件) SV 派遣 (1 件) 専門家派遣 (3 件)			

先ず、1999年から2000年にかけて「観光施設建設事業実施設計計画調査」という開発調査が実施された。これは、1994年に実施された開発調査「観光開発計画調査」の結果を受け、ヨルダン政府から要請された6つの優先プロジェクト（アンマン・ダウンタウン観光ゾーン、国立博物館、死海パークウェイ、死海展望台コンプレックス、カラク観光開発、サルト歴史景観地区プロジェクト）について、実施のための詳細設計を行うものであった。この開発調査の結果を踏まえ、約72億円の円借款「観光セクター開発計画」が実施されることになり、1999年末に調印された。借款資金は、開発調査の対象となった6つのプロジェクトの実施に必要な土木工事、施設建設資金、コンサルティングサービスに充当されることになっている。なお、こうした開発調査、円借款に加え、観光遺跡省や各地の観光関連施設に対して専門家、シニア・ボランティア、JOCV が派遣され、現場レベルでの技術協力が実施されている。

成 果

わが国は観光のためのインフラ整備として、「観光施設建設事業実施設計計画調査」及び「観光セクター開発計画」を実施してきた。「観光セクター開発計画」は現在も実施中であるため、成果の発現には至っていない。

主要な社会/経済指標の動向

観光産業は他の産業よりも地域の政情の影響を受けやすいものであり、2000年以降のヨルダンの観光産業の落ち込みは大きいと予想された。だが、入国者数、観光客数の統計を見るかぎり、2000年以降にそれほどの低下は見られない（表3.3.19参照）。

観光遺跡環境省の説明によると、欧米からの観光客は2000年以降に激減したが、湾岸諸国などアラブ諸国からの避暑客が逆に増加したため、全体の数に大きな変化がなかった⁴⁷。一方、欧

表3.3.19 ヨルダンへの外国人観光客数

	2000	2001	2002	2003	
入国者総数	2,639,392	2,906,182	3,192,719	3,237,834	
観光客数	1,289,159	1,322,766	1,436,427	1,358,357	100%
地域別観光客数					
アメリカ	117,043	67,056	63,309	73,021	5%
欧州	295,794	190,482	142,238	145,448	11%
東アジア	53,266	37,435	63,668	63,539	5%
非アラブ圏アフリカ	5,713	3,940	4,767	4,177	0%
湾岸諸国	540,752	696,835	824,767	753,894	56%
その他アラブ諸国	154,501	166,610	188,757	171,602	13%
イスラエル	122,090	160,408	141,161	138,356	10%
国連	n.a	n.a.	7,760	8,320	1%
滞在期間					
ホテル滞在日数	2,858,568	2,457,395	2,608,762	2,511,914	
利用客室数	1,763,063	1,481,601	1,528,961	1,590,419	
パッケージツアー					
団体旅行客数	365,118	181,078	120,421	109,039	
団体旅行宿泊日数	1,541,562	848,440	521,433	450,629	
日帰り訪問件数	61,722	16,153	8,624	9,498	
観光地別訪問客数					
ペトラ	437,435	217,144	136,976	123,134	
ジェラシュ	279,950	157,950	92,140	86,882	
マーダバ	158,780	65,742	31,000	27,494	
ウンム・ケイス	151,725	68,339	104,141	44,628	
アジュルン	181,538	150,853	101,181	87,601	
ワーディー・ラム	94,304	40,892	26,089	20,217	
カラク	123,090	78,606	39,725	24,027	
ネボ山	134,401	48,286	40,604		
洗礼地	50,614	50,907	36,133		

出所：観光遺跡環境省統計局

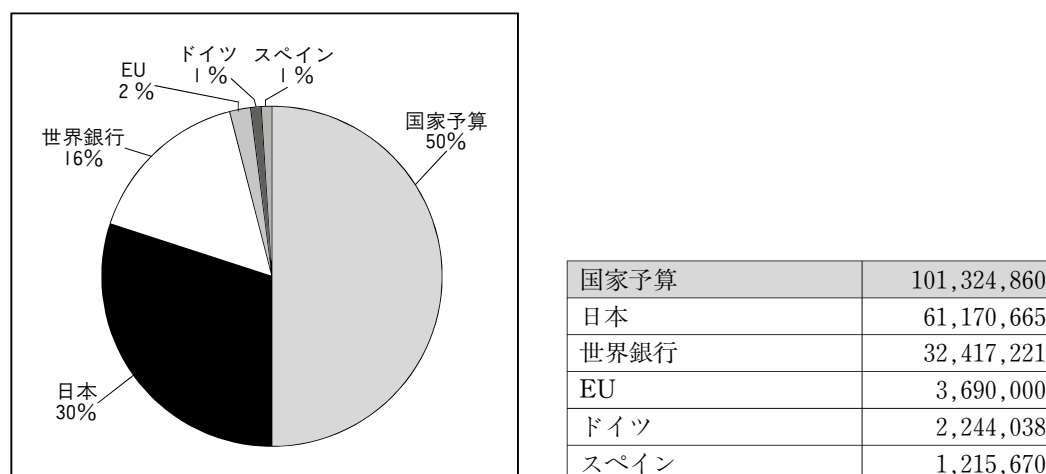
米諸国からの観光客は2000年から2003年までに激減した。

外部要因

観光産業分野の資金調達先は図3.3.9のとおりである。ヨルダンは1996年から2003年までに実施された観光産業分野の事業予算の半額を国家予算から確保し、残りをわが国をはじめとするドナーから調達した。ドナーの中でわが国の占める割合が最大であり、全体の30%を占める。続いて、世界銀行が16%を負担している。わが国と世界銀行は観光振興分野で借款事業を実施

⁴⁷ 湾岸諸国の観光客がヨルダンを訪問する目的は、多くが避暑であり、湾岸地域の気温が40度を越す4月から10月までの期間に訪問が集中する。湾岸諸国の観光客は主に涼しいアンマンで長期の夏季休暇を過ごし、国内各地の砂漠に点在する遺跡等を訪問することは少ない。一方、欧米からの観光客は短期の団体旅行が多く、ペトラ、ジェラシュ、マーダバなどにある各地の遺跡を巡る。したがって、欧米からの観光客の落ち込みは、各地の遺跡巡りといった団体旅行を企画する旅行産業や、ペトラなど地方の観光産業に大きな打撃を与えているものと思われる。

図3.3.9 観光産業分野における資金調達
(1996年～2003年累積額 (US \$))



出所：計画国際協力省の資料及びわが国の援助実績に基づき作成
 ヨルダンの国家予算には人件費等の経費予算も含まれている。
 日本の援助に技術協力は含まれていない。

しており、これがシェアの大きさにつながっているものと思われる。

1990年代後半の中東和平ムードと、2000年を迎えるミレニアム観光ブームの中で、1990年代末のヨルダン観光産業は大きな期待に包まれていた。だが、2000年9月のインティファダ勃発、2001年9月に米国同時多発テロ事件、2003年3月の対イラク戦争など、中東情勢を不安視させる事件が続き、ヨルダン観光産業の振興は難しい状況に陥っている。

3) 中継貿易のためのインフラ整備

実 績

ヨルダンにとって、イスラエル、パレスチナさらにはイラクを含む地域経済圏を発展させることは、中東和平の観点からも重要な課題である。この地域経済圏で、中継地としてのヨルダンの発展を促進しうる重点産業の一つは中継貿易、流通、観光を中心とするサービス産業である。「中継貿易のためのインフラ整備」は、中継地としてのヨルダンの潜在性を十分に発揮させ、中東和平の環境をつくりだすことを目的として進められた。中東和平プロセスの進展に伴って先ず必要とされるのは、ヨルダン川に架かる橋梁とそのアクセス道路の改良と考えられる。わが国の無償資金協力事業である「シェイフ・フセイン橋架け替え計画」と「キング・フセイン橋架け替え計画」の2案件は、イスラエル、パレスチナ自治区から国境を東西に越える道路網の拡充を狙って実施された。

さらに、ヨルダンの道路網全体の整備・補修体制を改善し、中継地としての優位性を高めることを目的として、わが国は無償資金協力事業「道路建設機械整備工場機材整備計画」として、アンマン郊外のザルカ市に新設された道路建設機械整備工場に機械・車輛修理用機材などを供与した。また、この資金協力に合わせて、JICA 長期派遣専門家（道路ワークショップ管理）が1年間派遣され、調達機材の維持管理についての指導を行った。

表3.3.20 インフラ整備分野における援助実績

サブ重点分野	重点的に取り上げる 事項	案 件 名	援助スキーム	年度	金額 (億円)	
中継貿易としての基 礎的インフラ事業	中継貿易としての基 礎的インフラ整備	道路整備計画	有償	1988	134.2	
		道路建設機械整備工場機材整備計画	一般無償	1998	5.1	
		シェイフ・フセイン橋架け替え計画	一般無償	1996	7.7	
		キング・フセイン橋架け替え計画	一般無償	1999	12.2	
		Fourth Transport Project	PHRD	1996	0.08	
		Fourth Transport	PHRD	1996	0.41	
		Amman Development Coridor	PHRD	FY2003	0.53	
		JOCV 派遣 (10件)				
		SV 派遣 (2 件)				
		専門家派遣 (1 件)				
蚕業振興分野での、草の根無償 (3 件)						

成 果

2002年4月～5月に実施された在ヨルダンわが国大使館の評価調査⁴⁸によれば、シェイフ・フセイン橋の交通量は、新橋開通前の1998年には、91.8台/日、812人/日であったのに対し、開通後の2001年は146.0台/日(対98年比59%増)、1,098人/日(対98年比35%増)と拡大した。特に、イスラエル・ハイファ港に発着する物資の輸送路として、ヨルダン北部の工業団地の発展に貢献している。一方、キング・フセイン橋の交通量は2000年9月以降のイスラエル・パレスチナ間の衝突のあおりを受け減少している。衝突後に、ヨルダン、イスラエル、パレスチナ自治区間の人的・経済的交流が不活発となり、新橋開通前の1年間(2000.4-2001.3)には、177.9台/日、2,966人/日であったのに対し、開通後1年間(2001.4-2002.3)の交通量は140.8台/日(21%減)、2,114人/日(29.4%減)となっている。しかしながら、新橋梁の完成以降、大雨による冠水が原因となる両橋梁の閉鎖の問題は解消されている。

さらに、2001年4月に実施された「道路建設機械整備工場機材整備計画事業」の終了時評価報告書⁴⁹によれば、整備工場における修理部品の内製化により外注修理及び部品購入等に係る経費の中、年間に約30,000JD(約5百万円)の維持管理費が削減されるとともに、期間も短縮された。また、移動修理車の活用によっても、時間短縮、経費削減に効果を上げている。

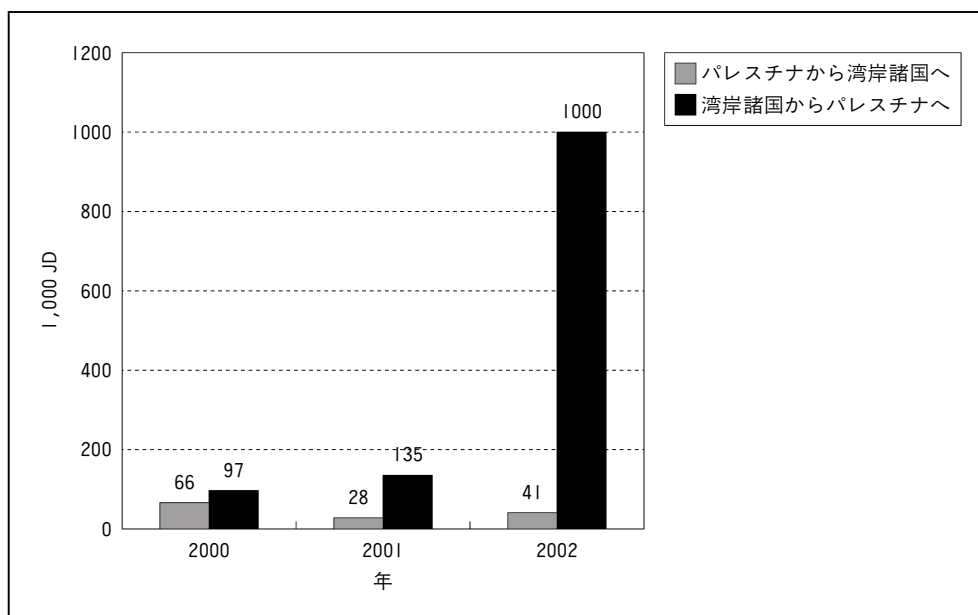
主要な社会/経済指標の動向

「1) 輸出」で確認されたように、ヨルダンからの輸出は1996年から2002年にかけて増加している。特に、特惠工業団地(QIZ)での米国市場向け生産が本格化した2000年以降は、輸出の伸びが著しい。下図は、ヨルダンを経由するパレスチナ自治区と湾岸諸国との間の中継貿易の動向を、2000年から2002年にかけて示したものである。2000年、2001年の両年は、二つの地域をつなぐ中継貿易の金額は、輸出入を合わせて16万ディナール(約2.3万ドル)程度であった。ところが、2002年になると、湾岸諸国からヨルダンを経由してパレスチナへ向かう貿易額だけ

⁴⁸ http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/kunibetu/gai/jordan/zai01_01.html 参照

⁴⁹ http://www.jica.go.jp/evaluation/end/files/13_1_64.html 参照

図3.3.10 ヨルダンを経由するパレスチナ自治区と湾岸諸国との中継貿易動向



出所：ヨルダン計画国際協力省

で100万ディナール（約141万ドル）まで増加する。これは、2001年9月のインティファダ勃発以降、大量の人道援助物資がパレスチナ自治区に輸送されたことを裏付けるものである。

3.3.3 環境保全

実績

1996年に作成された「ヨルダン国別援助検討会報告書」によれば、ヨルダンの産業公害の人間及び自然環境に対する影響については、当時は殆ど見られなかった。だが、アカバ湾の開発によるアカバ湾への影響や、大都市における人口増加による圧迫を勘案して、現状維持のためには政府による継続的な努力が必要となると指摘されている。同国政府の環境保全への努力を支援するため、わが国は資金面、技術面の協力を続けてきた。

わが国は、水質汚染分野において「水質汚染監視計画（2002年）」を実施している。また、これの案件に伴い、環境省に水及び配水の科学的分析の専門家を派遣している。同案件は、ヨルダン北部の主要水源の水質汚染を監視し、分析するための機材や施設の拡充を目的として実施された協力である。全国的な主要水源における連続水質管理施設の不足、定点・定期観測を実施する水質試験機関の化学分析機器の老朽化といった問題に対処することが期待されている。

成果

「水質汚染管理計画」により、ヨルダンでは水質汚染を監視できる体制が整備された。

主要な社会/経済指標の動向

本件評価調査において有用な環境指標を収集することはできなかった。

外部要因

環境保全分野の資金調達先は図3.3.10のとおりである。1996年から2003年までに実施された環境保全分野の事業予算は、圧倒的に米国から調達されており、そのシェアは6割を越える。米国

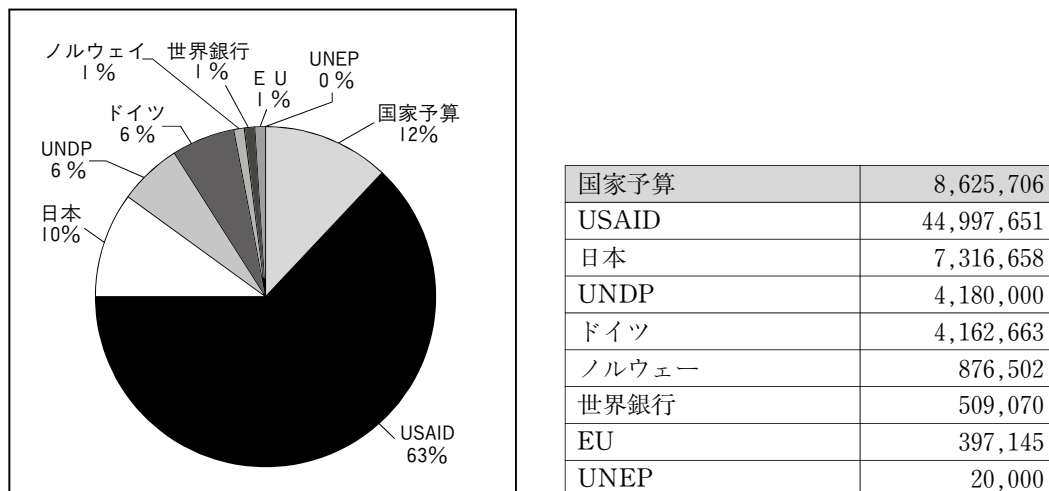
表3.3.21 環境保全分野における援助実績

サブ重点分野	重点的に取り上げる事項	案 件 名	援助スキーム	年 度	金 額 (億円)
環境保全	水質汚染	水質汚染監視計画	一般無償	2002	8.6
		Amman/Zarqa Wastewater Reclamation and Reuse	PHRD	1997	0.28
		Irbid and Zarqa Water and Wastewater Management	PHRD	2000	0.50
		専門家派遣 (1件) 草の根無償 (1件)			
	大気汚染	案件無し			
	廃棄物処理	固形廃棄物処理機器購入事業	(UNRWA)	2002	0.06
		草の根無償 (1件)			
	その他環境	JOCV 派遣 (10件) SV 派遣 (6件) 専門家派遣 (12件) 草の根無償 (2件) 国別特設研修 (1件) ヨルダン環境行政 第三国研修案件 (1件) 環境法整備		2000-2003 (21名) 1999-2001 (75名 うちパレスチナ人20名)	

注) 上記 (UNRWA) は、UNRWA に対する任意拠出からイヤマークした案件

以外のドナーでは、わが国10%、UNDP 6%と続く。ヨルダン政府の負担分は13%に過ぎない。

環境省は2003年に設立されたばかりである。以前はヨルダン側の環境保全分野の方針やニーズが明確でなかったことや、所掌部署が不明確であったため、わが国として案件形成が困難であったと思われる。

図3.3.11 環境保全分野における資金調達
(1996年～2003年累積額 (US\$))

出所：計画国際協力省の資料及びわが国の援助実績に基づき作成
ヨルダンの国家予算には人件費等の経費予算も含まれている。
日本の援助に技術協力は含まれていない。

3.3.4 対ヨルダン国別援助方針の留意点

1) 中東和平支援

実 績

表3.3.22は、中東和平に資すると想定される協力案件のリストである。例えば、「3.6.1 基礎生活の向上 水供給」の項目で記述した一般無償資金協力事業である「アンマン都市圏上水道施設改善計画」は、イスラエルとの和平条約締結を経緯とするイスラエルからの追加的送水を受けて、実施された事業である。中東和平プロセスと密接な関係があり、その投入として見なされる。さらに、「3.6.2 産業振興 観光のためのインフラ整備」の項目で言及された有償資金協力事業である「観光セクター開発計画」も、中東和平多国間協議の枠組みで観光分野における地域協力を目指して形成された事業であり、その意味で、事業のインパクトは同プロセスの進展と不可分の関係にある。また、「3.6.2 産業振興 中継貿易のためのインフラ整備」の項目で取り上げた「シェイフ・フセイン橋（1998年）」と「キング・フセイン橋（2000年）」の架け替え事業は、「平和の架け橋」として、ヨルダンとイスラエル、パレスチナ自治区間の物流と人の移動を促進することを目的とするものであり、中東和平プロセスを進める投入として典型的なものである。「3.6.3 環境保全」の項目で取り上げられた、「北部アカバ湾油汚染防止計画」についても、中東和平プロセスの枠組の中で実施された事業と見なされる。わが国は1992年に設置された中東和平多国間協議環境作業部会の議長国を務めており、環境支援を通じた中東地域協力の推進に向けて積極的な役割を担ってきた。この他にも、パレスチナ自治政府(PA)の住民を対象としたヨルダンにおける第三国研修事業、UNRWAを通じたパレスチナ難民支援事業が、中東和平支援に関する投入実績の具体例と考えられる。

成 果

第二次アンマン都市圏上水道施設改善計画（ザイ浄水場整備事業）については、ヨルダン・イスラエル和平協定（1994年）における最初の水分野和平協力プロジェクトとなり、イスラエルのチベリアス湖から5千万 m^3 /年の水配分を受けてザイ浄水場を通じて4.5千万 m^3 /年の給水量を増加させ不安定な給水状況を著しく改善する重要な役割を担っている。また、「シェイフ・フセイン橋」と「キング・フセイン橋」の架け替え事業については、イスラエル・パレスチナ関係の混乱にも係らず、ヨルダン・イスラエル間の民間経済活動の促進や、パレスチナ自治区への人道支援物資の輸送、供給といった面で重要な役割を担っている。

さらに、パレスチナ自治政府(PA)を対象とした第三国研修事業は、上表のとおり、様々な分野で実施されており、それぞれ5名から100名程が参加し、これらを通じてPAのキャパシティ・ビルディング支援が進んできた。

一方、UNRWAを通じた協力は、ヨルダンのパレスチナ難民キャンプにおける学校や職業訓練センターでの人材育成を支援したことが多い。難民への人材育成支援は、就業機会の拡大、所得の向上につながる効果が期待される。土地も資金も剥奪された難民にとって、人的資源は唯一の財産であり、これを開発することは、難民の生活の安定と所得の向上に直接の影響をもたらす。難民の生活の安定は、地域の政情の安定につながり、中東和平プロセスの進展に追い風となる。

「シェイフ・フセイン橋」、「キング・フセイン橋」の2つの橋梁の架け替え事業や、パレス

表3.3.22 中東和平支援に係る援助実績

案 件 名	援助スキーム	年 度	金額 (億円)
観光セクター開発計画	有償	1998	71.9
アンマン都市圏上水道施設改善計画	一般無償	1996	12.8
シェイフ・フセイン橋架け替え計画	一般無償	1996	7.7
第二次アンマン都市圏上水道施設改善計画	一般無償	1998, 1999, 2000, 2001	74.2
キング・フセイン橋架け替え計画	一般無償	1999	12.2
ザルカ地区上水道施設改善計画	一般無償	2002, 2003	17.2
ザルカ地区上水道施設改善計画調査	開調	1994	3.5
システムエンジニアリング	第三国研修	1993-2000 (内パレスチナ人6名)	-
電力訓練 (パレスチナ対象)	第三国研修	1996-2001 (98名)	-
医療機材保守 [パレスチナ対象]	第三国研修	1995-2002 (69名)	-
環境法整備	第三国研修	1999-2001 (内パレスチナ人20名)	-
コンピュータ製図	第三国研修	2001-2005 (内パレスチナ人6名)	-
ウェブコンピューティング	第三国研修	2002-2006 (内パレスチナ人5名)	-
行・財政運営 (パレスチナ対象)	第三国研修	2002-2006 (24名)	-
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	第三国研修	2003- (5名)	-
バカア難民キャンプのためのミニバス供与	草の根無償	1996	-
パレスチナ難民キャンプ小学校給水施設拡充計画	草の根無償	2000	-
バカア保健センター機材拡充計画	草の根無償	2000	-
パレスチナ病院機材整備計画	草の根無償	2000	-
南バカア母子保健センター拡張計画	草の根無償	2001	-
ワディシール職業訓練センター追加機材供与事業	(UNRWA)	1996	0.11
アシュラフィエ地区学校再建事業	(UNRWA)	1997	0.72
就学障害児向け特殊教育事業	(UNRWA)	1997	0.09
アシュラフィエ地区女子学校改修計画事業	(UNRWA)	2002	0.16
固形廃棄物処理機器購入事業	(UNRWA)	2002	0.06
UNRWA 経由研修員受入れ	本邦研修	1996-2002 76名 (ヨルダンから12名)	-

注) 上記 (UNRWA) は、UNRWA に対する任意拠出からイヤマークした案件

チナ自治政府 (PA) を対象とした第三国研修事業、UNRWA を通じたパレスチナ難民支援事業 (UNRWA に対する任意の拠出、JICA 専門家派遣、本邦における研修、草の根・人間の安全保障無償資金協力) などのように、中東和平支援に目に見える直接的貢献をしている事業については、今後も必要とされている。

しかしながら、昨今の困難な中東情勢のもと、個別インフラ事業の実施を通じて、中東和平を直接的に支援するというアプローチには、やはり限界があるように思える。国内の深刻な貧困、膨大な若年失業者の存在は、ヨルダンにとって喫緊の課題である。こうした問題を放置すると、現下の中東情勢の下で勢いを増している過激主義がより多くの人々の間に浸透し、中東和平の進展に悪影響を及ぼす可能性がある。この可能性を未然に防ぐためにも、貧困削減や雇用創出事業を支援するアプローチが益々重要となっている。

2) 債務救済支援

実 績

表3.3.23 債務救済に係る援助実績

(億円)	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
債務繰延額	-	51.14	-	90.88	-	-	-	138.92
ノンプロ無償額	25.00	-	25.00	-	25.00	25.00	-	60.00

出所：ODA 白書各年度版、外務省ホームページ

債務救済支援に関しては、パリクラブ合意に基づく債務救済措置と、財政支援としてのノンプロジェクト無償資金協力の二つの貢献が挙げられる。上表は評価対象期間中のそれぞれの金額を示したものである。

債務繰延については、1997年、1999年、2003年と、評価対象期間では3回実施されている。2003年の債務繰延は、1989年の第1次から通算して第6次の措置であった。ちなみに、この第6次債務繰延が決定された2002年7月のパリクラブ合意の時点で、ヨルダンの対外債務の約22%を日本が占めており、わが国は最大の債権国であった。

ノンプロジェクト無償資金協力については、評価対象期間中に5回実施されている。この資金協力は、直接的にはIMF主導の経済調整プログラムの実施を支援するものであり、政府が経済構造改善努力推進に必要な商品を輸入する代金の支払いのために使用された。外貨での無償資金協力であるため、債務救済支援と同等の効果がある。一方、2003年に実施された総額60億円のノンプロジェクト無償資金協力については、経済調整プログラムの実施支援ではなく、イラクにおける米英国の軍事行動によるヨルダンの経済的影響を緩和するために必要な商品を購入する代金の支払いのために使用されるものであった。これについても債務負担の軽減に繋がるものである。

成 果

わが国の債務繰延、ノンプロジェクト無償資金協力による一連の債務救済措置の成果で、ヨルダンの対外債務は1990年代前半のような危機的状況は脱している。1992年には、対外債務はGDPの150%に相当し、債務返済比率は20%に届くような危機的状態であった。しかしながら、その後の救済措置により2002年には対外債務はGDPの87%、債務返済比率も13%程度に落ち着いている。外貨準備額も、2001年末には輸入の7ヶ月分を確保出来ている。

表3.3.24 ヨルダンの対外債務動向

		1982	1992	2001	2002
対外債務 GDP 比	%	54.9	148.5	85.1	87.1
債務返済比率	%	9.1	19.8	10.3	12.8
外貨準備額	百万ドル	1,100	1,038	3,192	2,220

出所：“The Hashmite Kingdom of Jordan, Country Assistance Evaluation”

イスラエル・パレスチナ間の衝突、イラク戦争といった中東情勢の混乱の中で、ヨルダンのマクロ経済状況が比較的安定しているのは、債務救済措置や他の資金支援の効果が現れているものと思われる。

3) 女性支援

実 績

わが国は、ヨルダンに対する援助方針において途上国の女性支援（WID）等の分野を草の根レベルの活動で支援していくことを明示している。評価対象期間内に実施された59件の草の根・人間の安全保障無償資金協力案件の内、7件は女性支援に直接貢献する案件として実施されている。具体的には、「コーカサス慈善教会女性手工芸センター支援計画（1997）」、「地方山間部女性支援職業訓練関連機材供与（1997）」、「女性による食品生産組合事業機材整備計画（1999）」、「女性起業家支援センター施設整備計画（2001）」等がある。この他代表的な案件としてはプロジェクト方式技術協力で行った「家族計画・WIDプロジェクト」がある。本案件は基礎的医療・保健の向上をもたらすとともに、女性の健康と経済的自立を目的として実施された。

UNDP/WID 基金への拠出による女性支援としては、「女性のための職業訓練と雇用機会の拡大（Enhancing Vocational Training and Employment Opportunities for Jordanian Women）」がある。本プロジェクトでは、労働市場のニーズ調査、訓練用カリキュラムの作成、イスラム教国への視察、コミュニティ・カレッジを拠点とした啓蒙活動、メンタープログラム等が実施された。

表3.3.25 女性支援に係る援助実績

案 件 名	援助スキーム	年 度	金額（億円）
家族計画・WIDプロジェクト	プロ技	97.7-00.6	-
家族計画・WID（フェーズII）	プロ技	00.7-03.6	-
アシュラフーエ地区女子学校改修計画事業	(UNRWA)	2002	0.16
地域母子医療センター設立計画	草の根無償	1998	-
南バカア母子保健センター拡張計画	草の根無償	2001	-
コーカサス慈善教会女性手工芸センター支援計画	草の根無償	1997	-
地方山間部女性支援職業訓練関連機材供与	草の根無償	1997	-
シュネラー学校職訓教育機材整備計画	草の根無償	1999	-
女性による食品生産組合事業機材整備計画	草の根無償	1999	-
アンマン市北部女性のための職訓プロジェクト支援計画	草の根無償	1999	-
女性起業家支援センター施設整備計画	草の根無償	2001	-
女性のための職業訓練と雇用機会の拡大	UNDP/WID 基金	1998	0.26

注) 上記（UNRWA）は、UNRWA に対する任意拠出からイヤマークした案件。

成 果

家族計画・WID プロジェクトでは、プロジェクト対象地域の女性が経済活動に参加できるよう、JOHUD の CDC（Community Development Center）が JICA からの援助金で購入した機材をローンを組んで貸し出し、その機材を使って女性が収入創出活動を行っており、現地調査

BOX 5：経済諮問委員会元メンバーに対するアンケート調査の結果

日本の対ヨルダン国別援助方針はヨルダンの国家開発計画と整合しているか。日本の援助はヨルダンの社会経済開発に貢献してきたか。対ヨルダン国別援助方針におけるヨルダンの援助対象国としての位置付けとの関係でどの程度貢献してきたか。日本の援助と他ドナーの援助の違いは何か。開発ニーズが高く、日本の支援が必要と考えられる開発分野・課題は何か。新 ODA 大綱の基本方針はヨルダンの開発政策と如何に関係しているか。これらの質問を含むアンケート調査を経済諮問委員会⁵⁰（Economic Consultative Council）の元メンバー全員（21名）に対して実施した。主な回答結果は以下の通りである。なお、回答率は28.6%（6名）であった。

〈日本の対ヨルダン国別援助方針の整合性・成果〉

- ・回答者全員が、日本の対ヨルダン国別援助方針は1996年以降のヨルダンの国家開発計画に整合していると答えた。
- ・回答者全員が、日本のヨルダンに対する援助は日本とヨルダンの良好な関係の強化に貢献してきたと思っている。
- ・日本の援助の中東和平への貢献度については、5名が「極めて重要で有益である」と見なしている。一方、ヨルダンの民主化・経済改革への貢献については、「極めて重要で有益である」との回答は1名にとどまり、「重要で有益である」という回答が4名からあった。

〈国別援助方針の各重点分野への貢献度〉

- ・過去10年間の日本の援助のヨルダンの社会経済開発への貢献度については、「とても貢献している」が4名、「貢献している」が1名、「あまり貢献していない」が1名であった。日本の援助の貢献度について分野別に回答をまとめると、最も貢献が高く意識されているのは「水資源・供給」であり、5名が「とても貢献している」と回答した。続いて「教育」分野でも3名が「とても貢献している」と回答した。

〈他ドナーとの比較〉

- ・他ドナーとの比較で日本の援助の特性について見解を求めたところ、「目的が明確である」、「手続きが正確である」、「現場での直接指導（hands on）が重視されている」、「チームワークで技術移転を行っている」といった点で好評であった。その一方で、「要請から実施まで時間がかかる」、「協力が公的部門に集中し民間部門への直接の技術移転が限られている」といった不満も表明された。

〈将来的に日本の援助が必要とされている分野〉

- ・将来的に日本の援助が必要とされる分野については、回答者の全員が「水資源・水供給」分野で日本の援助が「とても必要とされている」と答えており、他分野と比較して援助の必要性が高いと考えられている。紅海と死海を運河で連結する環境水利（死海・紅海運河）プロジェクトに対して核となる技術で世界をリードしている日本に技術協力を期待するというコメントもあった。
- ・水分野に続いて「とても必要とされている」との回答が多い分野は、「環境保全」、「情報技術（IT）」であった（5名回答）。この他には、「輸出振興」、「観光」、「難民問題」、「ジェンダー」分野でも、必要性を高く認める回答が比較的多かった。
- ・一方、「中継貿易のためのインフラ」、「環境保全」、「教育」、「基礎的保健・医療」については、日本の援助が特に必要でないという回答があった。特に「教育」と「基礎的保健・医療」については、（援助よりも）民間投資の重要性を指摘するコメントがあった。

⁵⁰ 1999年12月に設立されたアブドゥラー国王の諮問機関で、各種経済政策の立案機関としての役割を担ってきた。同年11月に死海畔での会合で表明された包括的改革の実施をモニタリングすることが本来の設立目的であった。メンバーにはハラール・イカ現副首相兼産業・貿易大臣、アワダッラー現計画・国際協力大臣など閣僚級の政府代表と、国内主要企業の経営者など民間代表が含まれている。経済諮問委員会の下に、「行政改革」、「水」、「銀行」、「IT」、「観光」、「アカバ開発」など16の分野・課題別タスクフォースがあった。経済諮問委員会は2003年にいったん解散し、現在は活動を停止している。

〈新 ODA 大綱の基本方針とヨルダンの開発政策との関係〉

- ・新 ODA 大綱における基本方針⁵¹について見解を求めたところ、「開発途上国の自助努力支援」という方針に関して賛同意見が多く「真にそのとおり」、「正しく賢明な方針である」、「持続性を確保する上で最適な方針である」といったコメントが寄せられた。
- ・『『人間の安全保障』の視点』に関しては、「貧困」、「環境悪化」、「紛争」、「地雷」、「難民問題」、「薬物」、「感染症」がヨルダンの開発政策において取り上げられており、貧困、紛争、地雷、難民問題、感染症には政府が適切に対応しているが、環境悪化と薬物（特に啓蒙教育と治療面の措置）については、予算配分を含め政府の取組みが十分でないと回答者全員から受け止められている。
- ・「公平性の確保」がヨルダンの開発政策に反映されているかに関しては、回答者全員が、国家開発政策には公平性の確保の課題への取組みが明記されていると認識している。ジェンダー平等については、啓蒙キャンペーンや支援プログラムを通じて、実際の取組みが進んでいると回答者全員が考えている。一方、地域間の格差については、実際の取組みが十分であると見ている回答者は半数にとどまり、貧富の格差については一名を除いて全員が、実際の取組みは不十分であると考えている。
- ・「我が国の経験と知見の活用」については、品質面の啓蒙、詳細な国家開発計画作成、テクノロジーの有効活用、技術開発支援戦略、民間セクターの開発に関してヨルダンが潜在的に利益を受けられると指摘された。

の結果、プロジェクトに参画した女性達の収入が実際に増えていることが確認された。その他の草の根・人間の安全保障無償資金協力事業でも何らかの成果が上っていると思われるが、今回の調査では時間的制約から確認することができなかった。

ヨルダンにおける雇用数に占める女性の割合は1996年に22%であったが、2000年には25%と増えており、これにはわが国の援助による成果も含まれていると考えられる。一方、以下の表 3.3.26 に見るように、ヨルダンにおける女性の社会進出はアラブ近隣諸国（アルジェリア、エジプト、モロッコ⁵²）と比較しても低い。ヨルダンでは、今後とも WID に対する支援が必要とされている。

表3.3.26 雇用に占める女性の割合
ヨルダンと他アラブ諸国との比較

	ヨルダン		アルジェリア		エジプト		モロッコ	
	1996	2000	1999	2000	1996	2000	1996	2000
雇用数（百万人）	1.2	1.5	9.9	11	22	24	10	12
雇用に占める女性の割合（%）	22	25	27	28	29	30	35	35

出所：世銀世界開発指標1996年～2002年

4) その他

本評価調査では、上記分野別の効果の発現状況に加え、わが国の ODA はヨルダン国民のわが国に対する認知度の向上につながっているか、という観点も補足的に検証した⁵³。わが国はこれ

⁵¹ 「開発途上国の自助努力支援」、「『人間の安全保障』の視点」、「公平性の確保」、「我が国の経験と知見の活用」、「国際社会における協調と連携」の5項目からなる。

⁵² ヨルダンの一人当たりの GDP が近い国を選んでいる。

⁵³ 調査方法は、現地調査の時間的な制約から、ヨルダン大学戦略研究所、「ヨルダン・タイムズ」へのヒアリング調査にとどめた。

までに、ヨルダンのプレスに対してわが国の ODA に関する情報を提供してきた。これらは実際に新聞等で報道されており、「ヨルダン・タイムズ」に報道された回数のみを見ると、わが国の ODA に関する報道は他ドナーよりも多い。ところが、ヒアリング調査の結果、政府関係者やわが国の ODA に直接関係している人々を除くヨルダンの一般国民は、わが国の ODA について殆ど知識がないことが分かった。その主な理由として、わが国の ODA に関する報道内容が E/N 署名、援助機材の引渡し、援助案件の着工式・完工式等、アウトプット重視の内容であるため、読み手の興味が得られにくいものとなっていることが挙げられた⁵⁴。ヨルダン国民にわが国の ODA について知ってもらうためには、わが国の ODA プロジェクトがヨルダン国民の日常生活に何をもたらしたのか、というアウトカムの発現に焦点を当てた広報が必要となっている。

3.4 評価結果の総括

1) 目的の妥当性に関する総括評価

(1) 上位政策との整合性に関して

国別援助方針の根幹を成す重点分野及び留意点の内容は、旧 ODA 大綱及び ODA 中期政策との整合性を十分保っている。一方、新 ODA 大綱との関係では、大綱の「『人間の安全保障』の視点」といった基本方針や、「貧困削減」、「平和の構築」といった重点課題は、ヨルダン側の開発方針と合致していることが判明したが、ODA 大綱改定以前に策定された国別援助方針には反映されていない。中東和平政策との整合性については、同政策に関して得られた情報を体系的に整理することができなかったが、その方向性は一致していると推測される。

(2) ヨルダン国家開発政策との整合性に関して

評価対象期間中に策定されたヨルダンの国家開発計画には、「経済社会開発計画（1993年～1997年）」、「経済社会開発計画（1999年～2003年）」、「社会経済転換計画（SETP）（2002年～2004年）」がある。対ヨルダン国別援助方針で明示された重点分野は、これら国家開発計画で示された開発ニーズに概ね合致していることが判明した。但し、国別援助方針と新しい開発計画（SETP）との整合性については、ヨルダン側のニーズの変化にともない整合性が低くなっていると判断する。

(3) 主要ドナーの対ヨルダン援助政策との比較

わが国の国別援助方針における重点課題として挙げられている「水供給」は、他の主要ドナーが共通して特に重視している課題である。また、「教育」と「輸出」についても、他ドナーとの共通性が高いことがわかった。「基礎的保健・医療」、「観光及び中継貿易のためのインフラ整備」、「環境保全」についても、若干表現の仕方に差異はあるものの、他ドナーの重点課題と関連する部分が見られた。一方、貧困削減、政治面/行政面の改革支援は、他の主要ドナーの重点課題の一つとして挙げられながら、わが国の国別援助方針では明示的に重点課題とされていないことが分かった。

⁵⁴ JICA は、技術協力に関して協力活動の内容をアピールするためにプレス・ツアー、ニュース・レターの発行などの取組みを始めている。

2) 策定・実施プロセスの適切性・効率性に関する総括評価

(1) 策定プロセスの適切性に関して

国別援助方針の策定時から8年が経過しているため資料が保管されておらず、同方針策定にかかる当時の状況についての詳細を把握することは困難であった。しかしながら、聞き取り調査の結果から、同援助方針は、検討会等の形式的なプロセスを経て策定されたものではないものの、わが国国内の関係者及びヨルダン側関係者の意見を吸い上げつつ策定されていたと推測し得る。

(2) 実施過程の適切性に関して

JICAの国別事業実施計画は基本的にわが国の対ヨルダン国別援助方針の内容に沿っている。一部新たに追加された項目が見受けられたものの、国別事業実施計画の内容は基本的に対ヨルダン国別援助方針に則した内容となっていること、また、わが国の援助実施過程において支障となった例がみられなかったことから、JICAは援助実施過程において対ヨルダン国別援助方針を適切に反映してきたものと判断する。JBICについては、在ヨルダン日本大使館との協力の下、本店及びカイロ駐在員事務所が援助実施過程においても対ヨルダン国別援助方針を十分に反映してきたと言える。また、国別援助方針は、個別案件の形成、要請、採択プロセスにおいて適切に反映されてきたことも確認された。他方、対ヨルダン国別援助方針の検証については、1996年に策定されて以来一度も見直しが行われていないことから、適切性に欠けていたと判断する。

(3) 実施過程の効率性について

日本側の援助実施体制は、ODAタスクフォースを中心に整備されていることが確認された。他方、日本側の援助実施体制は、緊急時における体制では改善が必要と思われる。一方、ヨルダン側の援助受入れ体制は、省庁間では案件形成能力に差異があるものの、計画・国際協力省(MOPIC)を中心に整備されていると判断できる。

わが国援助スキーム間の連携については、援助スキーム間の連携の実績が確認された。国際機関への拠出との連携については、わが国の援助とUNRWAへの拠出との連携は十分に図られていると評価できる。世銀への拠出との連携については、PHRD及びJSDFの案件形成段階において緊密な調整体制が整っていないことから、効率的とはいえない側面があると思料する。

ヨルダン側実施機関との連携については、各機関の案件形成・要請能力の格差に対して、MOPICが案件形成及び要請を一元的に管理する形をとることで、こうした問題に対処してきたことや、わが国がヨルダン側実施機関の能力向上のための支援を行っていることから、ヨルダン側実施機関との連携は十分に行われてきたと判断される。また、ヨルダンでは、開発プロジェクトを実施する機関が多様化してきている。

二国間ドナーとの連携は、現地で開催されているドナー調整会議等を通じて行われていること、また、これまでにKfW及びUSAIDとの連携実績が確認されており、わが国と他の二国間ドナーとの連携は十分に図られてきたと判断される。国際機関との連携では、JICA専門家、JICAの本邦研修、草の根・人間の安全保障無償資金協力を通じたUNRWAとの連携実績、JBICと世銀との連携実績が確認されたことから、わが国と国際機関との連携は十分に図

られてきたと判断される。

わが国と NGO との連携は図られてきたが、民間との連携については、これまで限定的であった。民間との連携については、官民パートナーシップの強化を目指しているヨルダン側の意向等、現地レベルでのヨルダン側民間セクターとの交流強化が重要と思われる材料が見出された。

3) 結果の有効性に関する総括評価

(1) 重点課題

水供給：生活用水の確保に関してわが国は、一般無償資金協力によるハード面、開発調査、専門家派遣の技術面の双方から支援を行っており、また、わが国のこれらの取組みはヨルダン政府及び他ドナーから高く評価されている(ヒアリング調査の結果から)。さらに、水供給分野におけるわが国援助の成果と安全な水への持続的アクセス率の向上及び都市部における水供給量の増加には関連性があると思われることから、わが国の生活用水の確保における援助の有効性は高いレベルで達成されたと考えられる。一方、灌漑用水の確保については、1998年から2001年にかけて灌漑用水の供水量が制限されたこと等により、明らかな効果の確認ができていない。北ゴール灌漑近代化計画は、節水型灌漑技術を移転したという点から高く評価されるものの、この分野におけるわが国協力の成果を測ることは困難である。

食糧供給：ヨルダンの主要な農業産地である北ゴールにおいて、わが国の灌漑近代化事業が成果を上げており、その成果は農産物の生産量の安定と関連性があると推測されること、また、わが国のノンプロジェクト無償が需要増の著しい食糧の購入を可能とし、これが同国の貿易赤字の更なる増加を防ぐ上で貢献したと考えられること、さらに、わが国は食糧分野において主要ドナーであること等を総合的に勘案した結果、食糧分野においてわが国援助は有効であったと考えられる。

基礎的保健・医療：プライマリーケア及び保健分野では、わが国が主要ではない。わが国は家族計画・WID プロジェクトが成果を上げ、事業対象のカラク県においては直接的な効果が認められるものの、ヨルダンの全国的な保健指標の推移との関連性は極めて限定的なものと捉えることが適切であろう。人口増加率の低下や避妊具使用率の増加には、「家族計画・WID プロジェクト」の貢献が多少なりともあったと推定される。

教育：ヨルダンの初等教育レベルは従来から高いこと、また、ヨルダン政府の資金的な投入も大きいことから、教育分野におけるわが国援助の成果とヨルダンの全国的な教育水準の向上との関連性は限定的と考えるべきであろう。ただし、上述した「教育借款プロジェクト」の成果から、教育環境の改善においてわが国援助の貢献があったと推測される。

職業訓練に関しては、「職業訓練技術学院プロジェクト」、「情報処理技術向上プロジェクト」の成果から、ヨルダンの職業技術の向上に貢献している。ただし、これらの成果が同国の失業率の低下につながるところまでの効果は見られない。ヨルダン政府は社会経済転換計画(2002年-2004年)において人的資源開発を最も重要な課題として位置付けていることから、わが国の職業訓練分野におけるこれまでの援助を高く評価しており、またこの分野においてわが国が引き続き支援していくことの重要性を強調している。他方、ヨルダン政府にとって

障害者を対象とした職業訓練のインパクトは不明であるが、他分野と比較しても国内外の資金調達が困難である同分野に、わが国援助を実施した意義は大きかったと思われる。

輸出：重要政策中枢支援事業及び「企業経営能力強化調査」等の一連の技術協力は中小企業の育成で成果を上げている。また、「アカバ火力発電所増設計画」、「配電網電力損失低減計画 F/S」は電力供給の安定という成果を上げている。さらに「シェイフ・フセイン橋」はヨルダン北部の工業団地を通じた輸出拡大を支援に貢献している。こうした結果から、わが国援助の一連の成果とヨルダンの輸出増加との関連性は高いことが認められる。また、わが国の輸出産業振興分野での資金投入額は他ドナーよりも大きい。これらから総合的に判断して、わが国の輸出振興支援における援助の有効性は高いレベルで達成されたと考えられる。

観光産業のインフラ整備：有償資金協力による「観光セクター開発計画」は、将来的に大きなインパクトが期待されるものの、評価対象期間中には、まだどのプロジェクトも完成していない。したがってこの分野におけるわが国協力の成果を測ることは困難である。

わが国の観光産業への資金・技術支援は、国内各地の遺跡や歴史景観地のインフラ整備を目的としたものが多く、湾岸諸国からの避暑客よりも、欧米タイプの狭義の観光客の増加を意図した支援となっている。中東地域全体の情勢が不安定と見なされている間は、こうした地方観光地のインフラ整備を進めても、観光客数の増大に直ちに貢献するとは考えにくいものの、今後イラク情勢が安定しイスラエル・パレスチナ間の情勢が好転すれば、中東地域の治安に対する懸念が低下し、欧米諸国からの観光客の流入が再び増加することは十分に予想される。したがって、中長期的な産業振興、地方振興の視点から、わが国が観光部門のインフラ整備にあらかじめ取り組んだことは妥当であったと考えられる。

中継貿易のためのインフラ整備：わが国のインフラ整備支援による交通量の増加とヨルダンの輸出増との間に関連性が見られると考えられる。また、ヨルダンと西岸をつなぐキング・フセイン橋の架替えがヨルダンを経由するパレスチナ自治区と湾岸諸国との間の中継貿易額の大幅な増加につながっていると推測される。したがって、わが国のヨルダンへの中継貿易のためのインフラ整備に対する援助政策についての有効性は、一定レベルで達成されたと判断できる。

環境保全：評価期間内におけるわが国の環境保全分野での援助実績は極めて限定的なものであった。水質汚染では「水質汚染管理計画」を実施しているが、大気汚染や廃棄物汚染では殆ど援助を行っていない。よって、「水資源汚染管理計画」がヨルダンの水質汚染管理体制の強化したことや、専門家の派遣を通じて環境関係者の人材育成を行ってきたことは成果として認められるが、わが国のヨルダンへの環境保全分野に対する援助政策についての実質的なインパクトは現時点では認められない。

環境省の設立に伴い、現地では、環境省の組織的な援助の実施能力に配慮しつつ、環境分野への支援を本格的に検討し始めたところである。

(2) 留意点に示された各課題

中東和平支援：ヨルダンに対する最大規模の無償資金協力プロジェクトとなった第二次アンマン都市圏上水道施設改善計画（ザイ浄水場整備事業）は、ヨルダン・イスラエル和平協定（1994年）を具体化する水分野の和平プロジェクトのシンボルである。加えて、「シェイフ・

フセイン橋」と「キング・フセイン橋」の架け替え事業については、イスラエル・パレスチナ関係の混乱にも拘わらず、ヨルダン・イスラエル間の政府技術者の交流、民間経済活動の促進や、パレスチナ自治区への人道支援物資の輸送といった面で重要な役割を担っている。また、ヨルダンにおいて第三国研修事業を通じて、パレスチナ自治政府（PA）のキャパシティ・ビルディングが進んできた。さらに、UNRWA を通じたパレスチナ難民のための職業訓練支援は、就業機会の拡大、所得の向上につながる効果が期待される。こうした中東和平支援事業は、今後も必要とされている。

債務救済支援：対外累積債務は近年のヨルダン経済にとって最大の懸念であり、わが国からの一連の債務救済措置の実施により、同国は危機的状態を脱することが可能となった。外貨準備高も安定的に推移しており、わが国の債務救済支援は、ヨルダンのマクロ経済安定化に大きく貢献している。

女性支援：わが国の家族計画・WID プロジェクトや草の根・人間の安全保障無償資金協力案件が女性の収入増に貢献してきたと推測される。ヨルダン女性の社会進出は、他アラブ諸国（アルジェリア、エジプト、モロッコ）との比較で向上の余地があり、今後とも留意していく必要がある。

(3) その他

わが国は、ODA 広報に努めてきたが、現地のマスコミ関係者等によれば、ヨルダン国民のわが国の ODA に対する認知度は決して高くないのが現状である。