

第 3 章 我が国の援助目的の妥当性

3.1 我が国の援助目的と重点分野

本章においては、対マダガスカルの援助目的の妥当性について、我が国の上位政策との整合性、またマダガスカルの開発ニーズへの適合性の観点から検証する。

同国に対しては未だ我が国の国別援助計画は策定されていない。マダガスカルに対する我が国の援助政策は、1997 年の政策協議以来、さまざまな場面での両国間の議論を通じて発展してきているが、未だ国別援助計画に類する体系的・包括的な文書として取り纏められ公表されるには至っていない。これまで公表あるいは策定されてきたのは、先述した第 2 章 2.4 で明らかにしたように 1997 年のマダガスカル政府と日本政府との政策協議により定められた 4 つの重点分野、その後 2005 年に行われた両国政府によるパートナーシップ・ワーキンググループ(Working Group: WG)での協議を踏まえて固まりつつある 6 つの重点分野(外務省 ODA ホームページの区分けによる)、そして国別援助計画策定に向けた大使館(案)である。従って、これまでの一連の我が国の援助方針の策定過程のなかでは必ずしも明確な援助目的は設定されてきておらず、妥当性を検討することには一定程度の限界があるものの、重点分野をもとに日本の援助政策が目指すべき方向に関する妥当性を検討する。

マダガスカルに対する援助の重点分野については、以下の表のとおり 1) 1997 年政策協議に基づくもの、その後の 2) 日本・マダガスカル・パートナーシップ・ワーキンググループや現地 ODA タスクフォース内で検討されてきたもの、あるいはそれらの議論を基に策定中である 3) 大使館(案)の間には、表現或いは区分上の違いはあるものの、実質的な内容でみた分野に関してはほぼ重なるものとなっている。従って、検証対象とする重点分野は、原則的には以下の表に示した分野全体とする。具体的には、下表のパートナーシップ・ワーキンググループに於ける重点 6 分野¹⁰に民間セクター開発を加えた 7 分野を検討対象とする。

表 3.1.1 我が国援助の重点分野

1997 年政策協議	パートナーシップ WG	大使館(案)
➤ 農業・水産・環境分野	➤ <u>農業開発・森林・自然環境保全</u> ➤ <u>水産振興</u>	➤ 農業セクター開発 - 農業・アグリビジネス - 水産 - 環境
➤ 基礎生活分野 - 教育	➤ <u>教育・人的資源開発</u> ➤ <u>保健・医療</u>	➤ 初等教育 ➤ 保健・医療

¹⁰ 外務省 ODA ホームページ「[38] マダガスカル」における分野区分表記に従った。

- 保健・医療 - 水供給 ➤ 人づくり	➤ <u>水供給</u>	➤ 水供給
➤ 地方開発に資するインフラ整備	➤ <u>輸送インフラ整備</u>	➤ <u>民間セクター開発</u>¹¹ - 貿易・投資 - 鉱業 ➤ 物流インフラ整備

外務省資料から調査団作成。

3.2 マダガスカル国家開発計画との整合性

マダガスカル政府が作成した国家開発計画は、第 2 章 2.3 で明らかにしたように MDGs を達成するための国家開発計画として 2003 年に策定された PRSP に始まり、その後 2004 年の国家長期ビジョンを明らかにしたマダガスカル・ナチュレルモン、2005 年の PRSP 改訂版、2006 年の MAP へと順次 MDGs を軸として、マダガスカル独自の視点や課題を加えることにより、比較的短期間の間に新しい計画が従来の計画を包含する形で発展してきている。他方、我が国の開発援助重点分野も 1997 年政策協議以来、さまざまな両国間での議論を通じ発展してきているが、未だ体系的・包括的な文書としてまとめられ公表されるには至っていない。参考となるのは、外務省 ODA ホームページに掲げられている 6 つの重点分野と大使館(案)に掲げられている 6 つの重点分野である。両重点分野が表現上微妙に異なっているため、それらの比較を容易にするため双方を包含するように 7 つの重点分野を検討対象としたことは、本章冒頭で説明したとおりである。従って、マダガスカル国家開発計画として最も新しく、かつ従来の PRSP やマダガスカル・ナチュレルモンのビジョンや計画、さらにセクター毎の戦略をも包含している MAP と、日本の援助政策に於ける右 7 つの重点分野との整合性を検証する。

MAP の詳細については、第 2 章 2.3 にて明らかにしたとおりであるが、我が国の重点分野との対応関係をまとめると以下の表のとおりである。「責任ある統治」及び「国民の連帯」の分野はカバーされていないが、その他の分野はよくカバーされている。因みに「責任ある統治」については、研修員受け入れや青年海外協力隊のスキームを活用した対応が、在マダガスカル日本大使館によって検討されている。全体として概ね、MAP との整合性は保たれていると言えよう。

¹¹ 大使館(案)において設定されている重点分野では、マダガスカル側の一連の開発文書(PRSP 改訂版、マダガスカル・ナチュレルモン、MAP)で強調されている「経済成長を通じた貧困削減」を念頭に置いた「民間セクター開発」が新たに設けられている。

表 3.2.1 MAP 開発優先課題との対応関係

MAP 開発優先項目	対マダガスカル援助重点分野
責任ある統治	(該当なし)
インフラ	輸送インフラ整備
教育改革	教育・人的資源開発
農村開発と緑の革命	農村開発
保健・家族計画・HIV/エイズとの闘い	保健・医療 水供給
高度経済成長	民間セクター開発、輸送インフラ整備
環境への配慮	森林・自然環境保全
国民の連帯	(該当なし)

MAP 及び外務省提供資料から調査団にて作成

3.3 国際的優先課題との整合性

ミレニアム開発目標(MDGs)との整合性:2000 年 9 月の国連ミレニアム・サミットにおいて、「平和と安全」、「開発と貧困」、「環境」、「人権」、「アフリカ問題」などについて 21 世紀の国際社会に行動を呼びかける「国連ミレニアム宣言」が採択された。この「国連ミレニアム宣言」に従って、2001 年に国連事務総長が取りまとめたものが MDGs であり、貧困及び飢餓の撲滅、普遍的初等教育の達成等開発上の諸課題に関し 2015 年迄に達成すべき数値目標を掲げている。MDGs は、既に上記 3.2 節で論じたようにマダガスカルの国家開発計画の骨格を構成しており、それとの整合性は前節(3.2)で考察したが、同様の比較を以下の表にまとめた。対応関係に関しては、MDGs の 18 のターゲットを参照した。下表のとおり、対マダガスカル援助重点分野は MDGs 目標を概ねカバーしており、整合性は保たれている。

表 3.3.1 MDGs との対応関係

MDGs 目標	対マダガスカル援助重点分野
極度の貧困と飢餓の撲滅	農村開発、(経済成長を通じた貧困削減としての) 民間セクター開発及び輸送インフラ整備
初等教育の完全普及の達成	教育・人的資源開発
ジェンダー平等推進と女性の地位向上	教育・人的資源開発
乳幼児死亡率の削減	保健・医療
妊産婦の健康改善	保健・医療
HIV/エイズ、マラリア、その他の疾病の蔓延の防止	保健・医療

環境の持続的可能性確保	森林・自然環境保全、水供給
開発のためのグローバルなパートナーシップの推進	民間セクター開発、輸送インフラ整備

外務省 ODA ホームページからの資料に基づき調査団にて作成

TICAD に代表されるアフリカ支援政策との整合性:我が国は、1993 年以来一連の TICAD プロセスにおいて主導的な役割を果たし、アフリカの自助努力(オーナーシップ)と国際社会のパートナーシップ¹²をアフリカの開発に関する基本原則とすべきことを提唱してきた。今やこの原則は、我が国の対アフリカ支援における基本原則として確立されたに止まらず、国際社会においてもその重要性が広く認識されるようになってきている。この考え方はアフリカ諸国に対しても影響を与え、アフリカ諸国の責任に基づき貧困削減や持続的な経済成長を目指す開発イニシアティブである NEPAD が、2001 年 7 月 AOU(現 AU)において採択され、その中でも上記の基本原則が確認されている。また我が国は、TICAD プロセスにおいて、80 年代以降急速な経済発展を遂げたアジアの開発経験をアフリカに適用するため、アジア・アフリカ協力(南南協力)を多面的に推進すべきことを提唱している。

我が国は、2003 年 9～10 月に開催された TICADIII において、アフリカ支援に対する国際的気運の高まりや、アフリカ諸国のオーナーシップ発揮など好ましい国際環境を背景として、これまでの議論を総括しつつ、国際社会のコミットメントを確認し、開発の理念と具体的な方向性を提示した。即ち、アフリカ開発の基本理念として、「オーナーシップとパートナーシップ」、「南南協力(アジア・アフリカ協力)」、「人間の安全保障」、「アフリカの多様性の尊重」の4つの概念を掲げるとともに、「開発の重点分野」として、1) 経済成長を通じた貧困削減、2) 人間中心の開発、3) 平和の定着の3つの分野を掲げている。この3つの重点分野のうち、我が国が最も重要視している分野が、「経済成長を通じた貧困削減」である。

以上を念頭に置いた上で、これまでの我が国の対マダガスカル援助の重点分野と TICAD プロセスにおける重点分野との対応関係をまとめたものが以下の表である。「環境保全」は、TICADIII においては重点分野として掲げられていないが、TICADII の東京行動計画においては、重点分野共通の横断的課題の一つとして明記されている。従って、紛争後の国/地域等を対象とした「平和の定着」以外は、ほぼカバーされているといえる。大使館(案)には、「基本方針」や「重点分野」として、「オーナーシップとパートナーシップの観点からの支援」、「アジア・アフリカ協力」、「経済成長を通じた貧困削減の支援」といった上記の TICAD プロセスにおける重要な視点・基本概念を掲げている。以上から TICAD プロセスに具現される我が国の対アフリカ政策との整合性も概ね確保されていると言えよう。

¹² 1998 年の TICADII において採択された包括的な行動計画「東京行動計画」のなかで、基本原則として掲げられた。

表 3.3.2 TICAD 開発重点分野との対応関係

TICAD 開発重点分野	対マダガスカル援助重点分野
経済成長を通じた貧困削減 30 億ドルの債権放棄 アジア・アフリカ貿易・投資促進 投資と金融 ネリカ米の開発・普及 運輸・通信・エネルギー・水インフラ整備	農村開発(アジア・アフリカ(南南)協力) 民間セクター開発 輸送インフラ整備
人間中心の開発 教育・水・保健医療 食糧支援	教育・人的資源開発 保健・医療 水供給
平和の定着	(該当なし)
(共通課題:環境保全)	森林・自然環境保全

外務省「2005 年版 ODA 白書」、「日本の対アフリカ協力政策」他より調査団にて作成

3.4 我が国 ODA 上位政策との整合性

本節では、上記重点分野が、日本の ODA に関する上位政策である「ODA 大綱」、「中期政策」等とどの程度整合性を有しているかを検証する。

日本の対マダガスカル援助政策に於ける重点分野が設定されたのは、1997 年の政策協議の時まで遡るため、新・旧「ODA 大綱」及び新・旧「中期政策」のそれぞれについて整合性を検証する。

旧 ODA 大綱との整合性:同大綱は、1992 年に策定され、日本の ODA の目的について、「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、援助を一層効率的・効果的に実施すること」としている。大綱の構成内容としては、「基本理念」、「原則」、「重点事項」、「政府開発援助の効果的実施のための方策」、「内外の理解と支持を得る方法」、「実施体制」から成り、「基本理念」として、「人道的見地」、「相互依存関係」、「環境保全」、「平和維持・国際社会の繁栄」、「自助努力」を掲げている。また、ODA の実施目的として、「開発途上国の離陸に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効率的な資源配分と良い統治の確保を図り、その上で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」としている。

同大綱では、さらに重点事項として、1)地球規模の問題への取組、2)基礎生活分野 BHN、3)人造り及び研究協力等技術の向上・普及をもたらす協力、4)インフラストラクチャー整備、5)構造調

整等、5 項目を掲げている。

以上を念頭に置きつつ旧大綱における重要事項と重点分野との対応関係をみたものが下表である。重点分野は、旧 ODA 大綱の重点事項をカバーしている。従って、重点分野と旧 ODA 大綱との整合性は保たれている。

表 3.4.1 旧 ODA 大綱重点事項との対応関係

旧 ODA 大綱の重点事項	対マダガスカル援助重点分野
地球規模の問題への取組	森林・自然環境保全、保健・医療(感染症問題等)
基礎生活分野 BHN 等	保健・医療 水供給、 教育・人的資源開発
人作り及び研究協力等技術の向上・普及をもたらす協力	教育・人的資源開発 農村開発
インフラストラクチャー整備	輸送インフラ整備
構造調整等 (民間の創意、活力が発揮できるような経済構造への調整、及び累積債務問題の解決に向けた支援)	民間セクター開発

新・旧ODA大綱等より調査団にて作成

新 ODA 大綱との整合性:2003 年 8 月に策定された新大綱は、援助動向の変化に伴い、新たな開発課題への早急な対応、先進各国の ODA への取組強化、多様な援助主体による開発協力と相互連携の深化が急務となったことを背景として、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、日本の ODA に対する内外の理解を深めるために従来の大綱を大幅に刷新したものである。新たな開発課題としては、「貧困問題の深刻化」、「平和の構築の重要性」、「人間の安全保障の視点」がますます重要な課題になるとしている。先進各国の ODA への取組強化としては、MDGs 等、貧困削減を重点援助課題とする動きが活発化し、日本の ODA においても貧困削減への取組を一層明確にする必要があるとしている。多様な援助主体による開発協力と相互連携の深化に関しては、NGO を始めとした援助主体の多様化、プロジェクト型支援からプログラム支援への移行、財政支援・コモンファンドの導入、援助手続きの調和化、といった新しい手法や考え方が提示されており、従来の二国間援助に加えて、PRSP の援助協調の流れに積極的に関わっていく必要性を説いている。

新大綱の構成内容は、「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 項目から成る。第一の「理念」の中で、「目的」、「基本方針」、「重

点課題」が説かれ、「目的」として「国際社会の平和と発展に貢献し、これを通じて我が国の安全と繁栄の確保に資する」とし、さらに「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 項目を掲げている。

新大綱の重点事項は、1) 地球規模の問題への取組、2) 貧困削減、3) 持続的成長、4) 平和の構築の 4 項目であるが、以上を念頭に置きつつ重点分野との対応関係をまとめたものが以下の表である。紛争後の国/地域等を対象とした「平和構築」以外の項目については、重要分野においてほぼ網羅されている。従って、重点分野と新 ODA 大綱との整合性は概ね保たれていると判断される。

表 3.4.2 新 ODA 大綱重要事項との対応関係

新 ODA 大綱の重要事項	対マダガスカル援助重点分野
地球規模の問題への取組	森林・自然環境保全、保健・医療(感染症問題)
貧困削減 (教育、保健医療・福祉、水・衛生、農業などの分野における協力を重視し、人間開発、社会開発を支援する)	教育・人的資源開発 保健・医療 水供給 農村開発
持続的成長 (貿易、投資、人の交流を活発化し、持続的成長を支援するため、経済活動上重要となる経済社会基盤の整備とともに政策立案、制度整備、人づくりを支援する)	民間セクター開発 輸送インフラ整備
平和の構築 (和平のプロセス促進、元兵士・難民の武装解除・動員解除・社会復帰等を支援する)	(該当なし)

新 ODA 大綱他より調査団にて作成

旧中期政策との整合性:1999 年 8 月に策定された最初の中期政策は、旧 ODA 大綱の大枠の下で、ODA の考え方やアプローチ、取り組み等について内外に対してより具体的に表したものである。即ち、3 年から 5 年程度の期間を対象として、ODA の基本的考え方、重点課題、地域別援助のあり方等を提示したもので、内外の援助動向に対応して適宜改定されることを念頭に策定されている。内容としては、「基本的考え方」、「重点課題」、「援助手法」、「実施・運用上の留意点」から成り、第一に「基本的な考え方」として以下を掲げている。

(1) OECD/DAC の開発援助の共通ガイドラインである「新開発戦略」の目標を念頭において

取り組む。

- (2) 開発途上国自身の経済的離陸に向けた自助努力とその主体的な取り組みが鍵であり、当該国の政策運営能力向上等を通じた「良い統治」の促進を重視し、援助の適正な実施と透明性の確保を働きかける。自助努力と主体的取組を前提として、他の援助国や国際機関との協調・連携の強化、パートナーシップの構築に努める。
- (3) 当該国の発展段階に応じて各種援助形態の効果的な組み合わせを図りつつ、当該国との政策対話や事前調査に基づき、国ごとの事情に適合した効果的・効率的な支援をし、援助に関する種々の制度については、状況の変化に応じて適時適切に見直しを図る。
- (4) あらゆる援助主体の持つ利用可能な資源との役割分担と連帯を図る包括的な取り組み、公正かつ効率的な資源配分や格差是正等に留意し、民間資金が流入しにくい部分への支援を重視する。
- (5) 開発途上国の経済成長と社会開発をバランスよく支援し、「人間の安全保障」の視点に十分留意する。
- (6) 「顔の見える」援助を積極的に展開し、被援助国においても我が国の援助に対する認識と理解の促進に一層努める。

さらに重点課題としては、1) 地球規模問題への取組、2) 貧困対策や社会開発への支援、3) 人材育成・知的支援、4) 経済・社会インフラへの支援、5) アジア通貨・経済危機の克服等経済構造改革支援、6) 紛争・災害と開発、7) 債務問題への取組、が掲げられている。

以上を念頭に置きつつ旧中期政策の重点課題と重点分野との対応関係を検討すると、その対照は以下の表のようにまとめられる。これら 6 つの重点課題のうち、通貨・経済危機克服や市場経済体制移行を課題とする国を対象とする「経済構造改革支援」の他、HIPC として重要な課題である「債務問題への取組」については対マダガスカル援助重点分野に取り入れられていない。これはマダガスカルのマクロ経済状況が、構造改革を急務とするほどの問題を示していないことによっている。また債務免除については、表 2.4.1 で示したように 2005 年度において円借款の債務免除を行った。全体として概ね、旧中期政策との整合性は保たれている。

表 3.4.3 旧中期政策重点課題との対応関係

旧中期政策の重点課題	対マダガスカル援助重点分野
地球規模問題への取組 (環境保全、人口・HIV/エイズ、食料、エネルギー、薬物)	森林・自然環境保全、保健・医療(感染症問題等)
貧困対策や社会開発分野への支援 (基礎教育、保健医療、女性支援)	教育・人的資源開発 保健・医療 水供給 農村開発

人材育成・知的支援	教育・人的資源開発
経済・社会インフラへの支援	民間セクター開発 輸送インフラ整備
アジア通貨・経済危機の克服等経済構造改革支援	(該当なし)
紛争・災害と開発	(現援助政策に於いては、「紛争・災害と開発」に関して重点分野としての明示はなされていないが、コレラ、洪水、サイクロン被害に対する災害援助が実施されてきている。)
債務問題への取組	(該当なし)

旧中期政策他により調査団にて作成。

新中期政策との整合性:2003 年 8 月に ODA 大綱が改定されたことを踏まえ、これまでの ODA 中期政策を抜本的に見直し、2005 年 2 月に新 ODA 中期政策が策定された。新中期政策は、ODA 大綱のうち、内外に対してより具体的に示すべき事項を中心に記述しており、具体的には、「人間の安全保障の視点」を基本原則として掲げ、重点課題として、「貧困削減」、「持続的成長」、「地球的規模の問題への取組」、「平和の構築」の 4 課題、そして効率的・効果的な援助の実施に向けた方策を取り上げ、これらの課題に対する我が国の考え方やアプローチを国内外に示し、ODA をより戦略的に実施するための方途としている。

「人間の安全保障の視点」は、近年のグローバル化の進展により国際社会がかつてない程の緊密な相互依存関係を持つようになってきている半面、テロや環境破壊、HIV/エイズ等の感染症、国際組織犯罪といった国境を越えた脅威、突発的な経済危機や内戦などによる人道上の危機等が増大しており、これら諸問題に対応していくためにはグローバルな視点や地域・国レベルの視点とともに、個々の人間に着目した「人間の安全保障」の視点を導入する必要があるとしている。「人間の安全保障」の視点を具現化していく上で、以下のようなアプローチが重要であるとしている。

- 1 人々を中心に据え、人々に確実に届く援助
- 2 地球社会を強化する援助
- 3 人々の能力強化を重視する援助
- 4 脅威にさらされている人々への裨益を重視する援助
- 5 文化の多様性を尊重する援助
- 6 様々な専門知識を活用した分野横断的な援助

「重点課題」については、その取組に当って、ODA 大綱の基本方針である開発途上国の自助努力に対する支援、「人間の安全保障」の視点、ジェンダーの視点、社会的弱者への配慮を含めた公平性の確保、我が国の経験と知見の活用、南南協力の推進、国際社会における協調と連携

を踏まえるとしている。重点 4 課題に対する具体的なアプローチと取り組み方法を以下のように説明している。

1. 貧困削減

- 発展段階に応じた分野横断的な支援
- 貧困層を対象とした直接的な支援
- 成長を通じた貧困削減のための支援
- 貧困削減のための制度・政策に関する支援

2. 持続的成長

- 経済社会基盤の整備
- 政策立案、制度整備
- 人づくり支援
- 経済連携促進のための支援

3. 地球的規模の問題への取り組み

- 環境問題
- 災害

4. 平和の構築

以上を念頭に置きつつ、新中期政策の重点課題と重要分野との対応関係をまとめたのが下表である。紛争後の国/地域等を対象とした「平和の構築」以外については、ほぼカバーされている。また、現地日本大使館が日本・マダガスカル・パートナーシップ・ワーキンググループや現地 ODA タスクフォースでの議論を踏まえて取り纏めた大使館(案)によると、重点分野における基本的な視点として「経済成長を通じた貧困削減への支援」の観点と「人間の安全保障及び持続可能な開発のための投資」の観点を掲げている¹³、これは、新中期政策に掲げられている「人間の安全保障の視点」や重点課題の「貧困削減」や「持続的成長」とも対応するものである。従って、新中期政策の重点課題と重要分野との整合性も概ね保たれている。

表 3.4.4 新中期政策重点課題との対応関係

新中期政策の重点課題	対マダガスカル援助重点分野
貧困削減 (HIV/エイズ等感染症、教育、保健、安全な水、 栄養改善、運輸・通信・電力インフラ整備、女性の 能力構築、小規模経済インフラ、小規模金融、失 業プログラム、職業訓練、セーフティネット、中小 零細企業育成、農業生産性向上、農業関連経済	教育・人的資源開発 保健・医療 水供給 農村開発 輸送インフラ整備

¹³ 本稿第 2 章 2.4 参照。

活動の育成、基幹インフラ整備、民主化促進、財政・金融政策能力強化)	
持続的成長 (民間セクター活動促進、投資環境改善、経済社会基盤の整備、政策立案・制度整備、人づくり支援、経済連携強化支援)	民間セクター開発、輸送インフラ整備
地球的規模の問題への取組 (環境、災害)	森林・自然環境保全、保健・医療(感染症問題等)
平和の構築	(該当なし)

新中期政策他より調査団にて作成

3.5 他ドナーとの役割分担の妥当性及びわが国支援の優位性

第 2 章 2.3 で述べたように、マダガスカルにおいてはドナーの数が限られており、未だ Consultation Group 会合のような制度化された援助協調の枠組みはない。一般財政支援基金への参加者(世銀、フランス、アフリカ開発銀行、EC)及び同基金オブザーバー(IMF、米国)の間では、一定程度の情報交換や連携がなされている。また、保健や教育等の主要な社会開発セクターでは、マダガスカル政府関係省庁とドナーとの間で定期的な情報交換が行われている。

表 3.5.1 に PRSP における重点分野と、各ドナーの援助プロジェクトの対応関係を示した。この表によって明らかなのは、ガバナンス分野においては我が国の援助プロジェクトの数は少ないものの、フランス、米国、EC、UNDP、UNICEF 等がさまざまな支援をしていることである。これに対し我が国は、「安定した成長」、「人的・物質的な安全の保障」の分野においては数多くのプロジェクトを実施しており、全体として他ドナーの援助との分業関係ができていえると言えよう。

また日本の他ドナーとの具体的な連携事例としては、フランスとの間の協力関係が特筆される。フランスと共同で実施した「マジュンガ大学病院センター総合改善プロジェクト」においては、日本が機材の供与等ハード面の支援を行う一方、フランスは病院運営に関する技術支援等ソフト面の支援を実施している。各々の優位性を活かしたプロジェクト運営がなされたと言える。

ただし、マダガスカル農業・牧畜・水産省の指摘によれば、マダガスカルにおける広範かつ全域的な農業の開発ニーズに対し、我が国を始め、フランス、米国等諸ドナーが積極的な支援を行っているものの、マダガスカル北西部での農業開発支援は手薄になっている。このことに現れているように、マダガスカル全体の開発と貧困削減を早期に実現するためには、より一層のドナーによる支援とドナー間の協調が求められている。

表 3.5.1 PRSP 優先分野別 マダガスカルに対する各ドナーの支援

PRSP 重点分野	サブプログラム		日本支援	二国間援助機関	多国間支援
重点分野1: ガバナンス					
汚職との戦い	市民サービス改革、行政改革、財政・調達監理	Short-term		French Cooperation (TA, grants, training) GTZ (TA) USAID (TA, training, grants)	EC (TA, training) AFDB (grant) UNDP (TA, training, grants) UNICEF (TA)
民主主義尊重	透明性と民主主義の尊重	Medium-term		USAID (TA) German cooperation (foundations) French Cooperation (TA, grants, training)	EC (TA, training) UNDP (TA, training) AFDB (grant)
法による統治	法制度の安定、市民保護、法による統治	Medium-term		French Cooperation (TA, grants, training)	EC (TA, training) UNICEF (TA, training) AFDB (grant); UNDP (TA)
地方政治	コミュンへの分権、根幹サービスの分権化	Medium-term	2006 年度から青年海外協力隊の派遣を予定	French Cooperation (TA, grants, training) GTZ (TA) USAID (training grants)	UNDP (TA, training, small grants) UNICEF (TA, training) AFDB (grant);
重点分野2: 安定した成長					
マクロ経済安定	マクロ経済安定、私有化、公的投資プログラム	Short-term		AFD (grant) French cooperation (TA, grants, training)	IMF (TA, BoP support) EC (TA, budgetary support) AFDB (lending) UNDP (TA, training)
成長産業の開発	観光、鉱業、漁業、製造業	Medium term	マジュンガ水産流通施設整備計画 00 無償 北西部養殖振興計画 98-06 技プロ	French Coop. (TA) AFD (lending, guarantee, grants) French cooperation (TA, grants, training) USAID (TA, grants, training)	
農村開発	農業、環境	Short-term	青年海外協力隊 適正農業技術普及計画 04-05 アロチャ湖南西部地域流域管理及び農村開発計画調査 02-実施中 開調 マンタアス及びチアゾンパニリ地域流域管理計画調査 01 開調	USAID (TA, grants, training), GTZ (TA, training), Switzerland (TA, grants); FIDA (lending) French Cooperation (TA, grants, training) AFD (grants)	EC (TA, training, program support) FAO (TA, training) UNDP (TA) AFDB (lending, grant)
経済インフラの開発	道路、交通、土地開発、エネルギー、テレコミュニケーション	Short-term	国道七号線バイパス建設計画 無償 国道二号線三橋梁改善計画 96以前-98 無償 アンタナナリヴ市道路改修計画 96 無償	GTZ (TA); AFD (grants), French cooperation (TA, training)	EC (grant) AFDB (lending, grant) Koweiti Fund (lending) BADEA (lending) UNDP (TA, training)

民間セクター強化	ビジネス環境、技術、情報システム、投資促進	Short-term	海外投資・貿易促進専門家派遣	French Cooperation (TA, training) AFD (grants) USAID (TA, training)	AFDB (grant) UNDP (TA, training)
世界市場への進出	地域・国際市場への統合	Medium/long-term	海外投資・貿易促進専門家派遣	French Cooperation (TA, grants, training) CCI (TA) USAID (TA, training)	UNCTAD (TA) UNDP (TA) EC (TA)
重点分野3: 人的・物質的な安全の保障					
教育とトレーニング	初等・中等教育へのアクセス、教育の質、文化の多様性	Medium/long-term	青年海外協力隊 小学校建設計画 97-98 無償 第二次小学校建設計画 04-05 無償 職業訓練センター強化計画 96 無償	French cooperation (TA, grants, training) AFD (grants) USAID (scholarship, TA, training)	UNICEF (TA, training) AFDB (lending, grant) UNDP (TA, training)
医療健康・栄養	医療セクター改革、母子健康、栄養不良、HIV/AIDSを含む感染症の撲滅	Short-term	青年海外協力隊 マジュンガ州母子保健施設整備計画 05 無償 マジュンガ大学病院センターを機軸とした州母子保健改善 05-06 技プロ 食糧・食糧増産援助 96-00,02,04-05 無償 予防接種拡大計画 03 無償 マジュンガ大学病院センター医療機材整備計画 99 無償	French cooperation (TA, grants, training) GTZ (training, TA, infrastructure rehabilitation) USAID (TA, training, grants)	WHO (TA, training) UNICEF (TA, training, grants) WFP (Food-aid) AFDB (lending, grant) UNDP (TA, training) EC (TA, training, grants, program support, NGO cofinancing)
水・衛生	飲料水、衛生	Short-term	研修員受入 第二次南西部地下水開発計画 00-01、03-04 無償 南部地方給水計画 95-97 無償 南部地域における自立的・持続的飲料水にかかる調査 04- 開調査	French cooperation (TA, grants, training) GTZ (TA, infrastructure); AFD (grants)	UNICEF (TA, training, grants) AFDB (lending, grants) UNDP (TA)
社会開発	コミュニティ開発、マイクロクレジット、社会的な疎外の防止	Short-term	無償 青年海外協力隊	French cooperation (TA, grants, training) GTZ (TA),	UNDP (TA, training, small grants), UNICEF (TA, training, grants)
文化の多様性	スポーツ、文化	Long-term	柔道機材輸送費供与 03 無償 高等師範学校に対する体育機材供与 00 無償	French cooperation (TA, grants, training),	

出典： World Bank: Program Document for Madagascar First Poverty Reduction Support Project, June 2004

3.6 目的の妥当性についてのまとめ

マダガスカル国家開発計画との整合性: マダガスカルの国家開発計画は、2003 年に MDGs 達成のため包括的な国家開発計画として初めての PRSP が策定されたのを皮切りに、その後マダガスカルの独自のヴィジョンや課題を取り入れつつ、従来の計画を発展・統合させていく形で、それらを MAP へと結実させた。MAP は、MDGs 及びマダガスカル・ナチュレルモンで掲げられた長期ヴィジョンを基礎とし、PRSP 実施からの教訓も取り込んでおり、現在最も包括的な国家開発方針といえることができる。他方、我が国援助のあり方については、この間にこれら一連の国家開発方針を踏まえつつ、日本・マダガスカル・パートナーシップ・ワーキンググループや現地 ODA タスクフォース等で議論が行われてきており、MAP が 2006 年 11 月に公表された現在、MAP を踏まえた上で、さらなる調整が行われつつある。我が国の援助重点分野は、総じてマダガスカルの国家開発計画・ヴィジョンを踏まえており、妥当性を持っていると判断される。

国際的優先課題との整合性: 我が国がリーダーシップをとってきた一連の TICAD プロセス、ことに東京行動計画に代表される対アフリカ支援に関する政策も反映されている。マダガスカルでは該当しない平和構築以外の全ての分野はほぼカバーされており、整合性は保たれている。

日本の ODA 政策との整合性: 我が国 ODA 上位政策としては新旧 ODA 大綱とそれらに対応した新旧中期政策がある。これらの中には、平和構築やアジア通貨・経済危機への対応など、マダガスカルには事実上該当しない項目が含まれている。これらの項目を除く主要重点課題は、概ねマダガスカル支援の重点分野と対応しており、整合性が保たれている。

他ドナーとの役割分担に関する妥当性と我が国支援の優位性: マダガスカルにおいてはドナーの数が限られており、援助協調の枠組みは緒についたばかりである。一般財政支援基金への参加者間で緊密な情報交換や連携がなされている他、保健や教育等の主要なセクターでは、マダガスカルの政府関係省庁とドナーとの間で定期的な情報交換が行われている。ドナー間の役割分担は、それぞれの優位性に基づき、結果として実現している。「ガバナンス」分野においてはフランス、米国、EC、国連機関等が支援を行い、我が国は「安定した成長」、「人的・物質的な安全の保障」の分野に注力するという形になっている。我が国と他ドナーとの連携としては、マジュンガ医療分野プロジェクト等におけるフランスとの間の協力関係が特筆される。一部の分野・地域を除いて、ドナー間の地域的・機能的分業により、マダガスカルの開発ニーズに対して少なからず応えていると総括できる。