

第6章 結果に関する評価

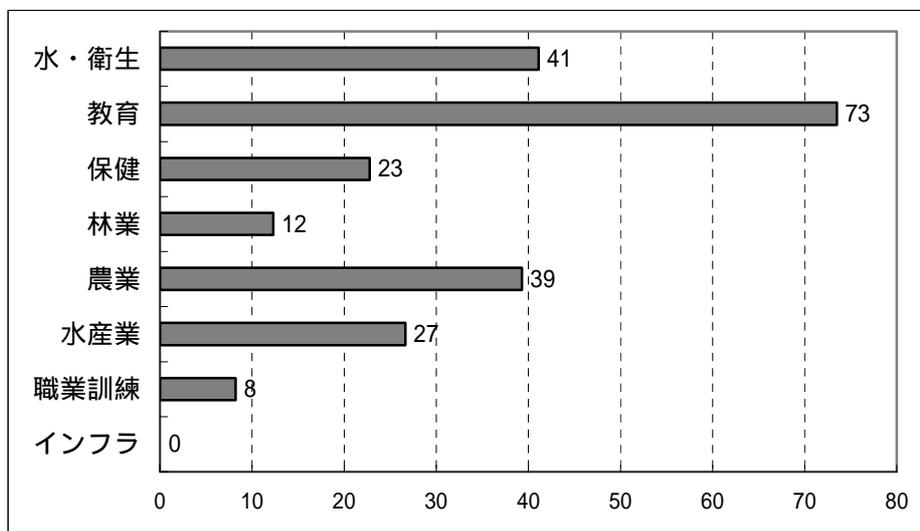
結果に関する評価は、重点分野における成果、分野横断的な課題に関わる成果、援助手法に関わる成果、持続性に関する評価、の観点から分析する。

本評価の対象期間は1995～2004年度で、基本的にはその期間以外の日本の協力による効果は除外している。また、時間的な制約等によって、主な聞き取り対象は日本側・セネガル側のODA関係者、限られた他の援助機関・NGO、少数の直接裨益者に限定されたため、トライアングレーション（三角検証）による十分なデータ・情報の収集・確認ができたとは言い難いことを最初にお断りしておきたい。なお、評価対象期間の投入実績の詳細については第3章を参照されたい。

6.1 重点分野における成果

セネガルに対する日本の援助重点分野には、1995年以来掲げられてきた6分野（生活用水、教育、基礎的保健・医療、環境、農業、水産業）と2004年に追加された2分野（人的資源開発、インフラ）の計8分野がある。各分野の援助実績は、図6-1のとおりである。以下、各分野について、直接的な効果（明示的ないし暗示的な目的・目標をどの程度達成できたか）およびインパクト（上位政策に与えた影響や波及効果）を評価する。

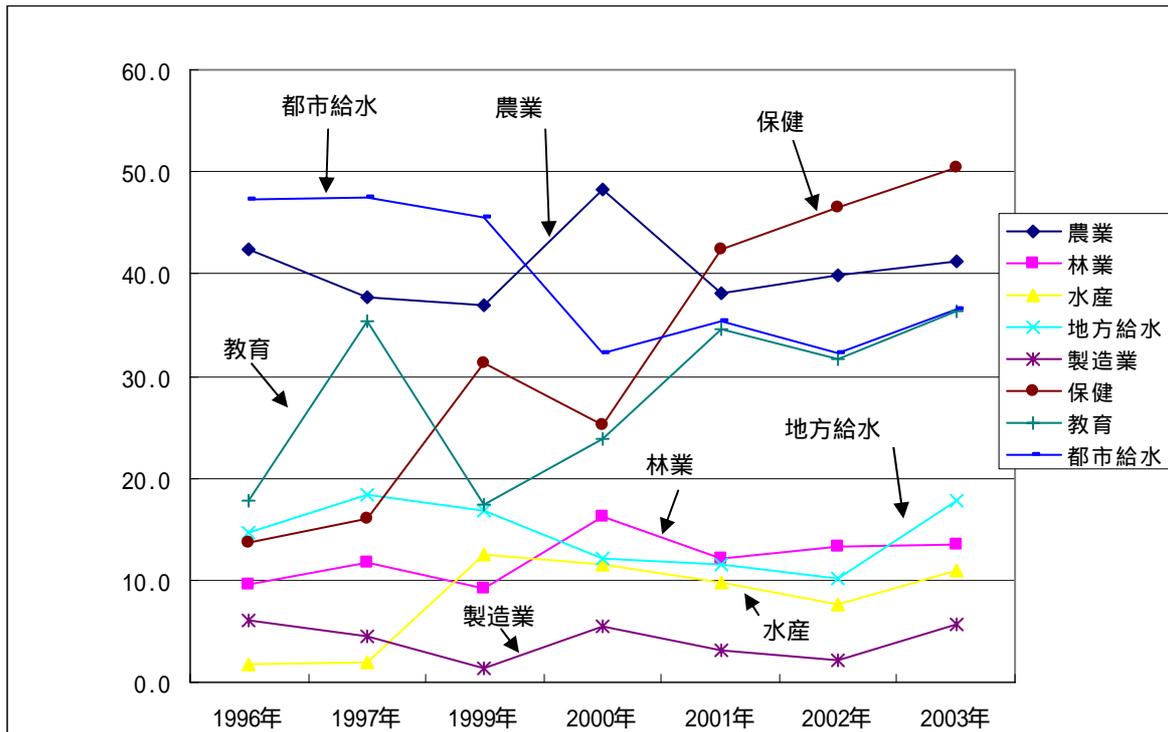
図6-1 日本の援助重点分野別の実績（1995～2003年、百万USドル）



出典：OECD, 2005, *CRS Online database on Aid Activities* により作成。

ちなみに、日本の援助重点分野へのセネガル政府の公共投資実績は、図6-2のようになっている。保健、農業、教育、都市給水といった分野に多く投入され、地方給水、水産、林業、製造業への投入が少ない傾向がある。

図 6 - 2 セネガルの分野別国家公共投資の推移（予算）（10 億 CFA フラン）



注：1998 年のデータはない。以下、他分野の公共投資のデータについても同様。
出典：IMF, *Selected Issues and Statistical Appendix*, 2005.

6・1・1 生活用水（水供給）

セネガル政府は、保健衛生、貧困削減の観点から安全な水の供給を重視している¹。MDGs 中の「安全な水を利用できない人口の半減」という目標について、セネガル政府は 1990 年に 34% あった「安全な水を利用できない人口」を 2015 年までに 17% に半減する目標を立てている。セネガル政府は一貫して都市給水へ多くの公共投資（1996～2003 年の総額の 22%）を行なっている一方で、地方給水（同 8%）への投資は少ない（図 6-2）。

これまでの実績を見ると、1993 年時点で「安全な水を利用できない人口」は都市 45.9%、農村 92.4% だったが²、2004 年には都市 17%、農村 42%³へと大幅に改善した⁴。また、近年は都市部の各戸給水にも力を注いだ結果、各戸給水率が 1990 年の 50% が 2002 年には 71% に上昇した⁵。

(1) 直接的な効果

生活用水（水供給）分野は、日本の援助重点分野の中では 2 番目に投入が多い分野だが（図 6-1）、全ドナーの中では 4 位（4,100 万 US ドル、8.3%）である（表 6-1）。

¹ セネガル政府、PRSP2002。

² WHO/UNICEF, *Joint Monitoring Programme for Water Supply and Sanitation, Coverage Estimates Improved Drinking Water*, Updated in July 2004, Senegal.

³ MINISTERE DE L'ECONOMIE ET DES FINANCES, *RAPPORT D'AVANCEMENT DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA STRATEGIE DE REDUCTION DE LA PAUVRETE ANNEE 2004*, 2005.

⁴ ただし、いずれも推計で、統計により数値が異なりことに留意を要する。

⁵ WHO/UNICEF, *Joint Monitoring Programme for Water Supply and Sanitation, Coverage Estimates Improved Drinking Water*, Updated in July 2004, Senegal.

表 6 - 1 水供給分野における日本の援助シェア (百万 US ドル)

| | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 合計 | 割合 |
|------|---------|---------|--------|--------|-------|-------|---------|--------|--------|---------|--------|
| IDA | 100.000 | - | - | - | - | - | 125.000 | - | - | 225.000 | 45.4% |
| フランス | 1.186 | 69.588 | 8.566 | 0.266 | 0.735 | - | - | - | 7.061 | 87.402 | 17.6% |
| ドイツ | - | 34.249 | 0.084 | 20.600 | 0.194 | 6.163 | 15.282 | 2.488 | - | 79.060 | 16.0% |
| 日本 | 8.406 | 4.724 | 4.835 | 12.964 | - | - | 8.840 | - | 1.348 | 41.116 | 8.3% |
| ベルギー | 0.175 | - | 0.356 | 1.648 | 2.896 | 0.255 | 0.227 | 14.264 | 1.492 | 21.311 | 4.3% |
| AfDF | - | - | - | 1.479 | - | - | 15.188 | - | - | 16.666 | 3.4% |
| EC | - | - | - | 0.472 | - | - | 14.329 | - | 1.695 | 16.496 | 3.3% |
| その他 | 0.081 | 1.240 | 1.278 | 2.162 | 0.491 | 1.237 | 1.494 | 0.086 | 0.156 | 8.225 | 1.7% |
| 合計 | 109.848 | 109.802 | 15.118 | 39.592 | 4.316 | 7.655 | 180.360 | 16.837 | 11.750 | 495.277 | 100.0% |

出典：OECD, CRS Online database on Aid Activities 2005 により作成。

日本は農村における衛生状況の改善と女性の水汲み労働の軽減を目的⁶に、地下水開発等による生活用水の確保を中心に支援してきた。セネガル政府の水分野への公共投資が都市偏重（全体の73%）（図 6-2 参照）であるのに対して、日本は農村での水供給に特化（深井戸と共同水栓の整備）し、1979 年以来的給水塔建設（計 121 施設⁷で政府所管の動力式給水施設の 12%に相当）によって 31 万人⁸（農村人口の約 6%）⁹が裨益した。農村部で安全な水を利用できない人は、1993 年の 92.4%から 2004 年には 42%へと大幅に減少した。日本の地方給水への支援は、農村部での安全な水の供給に相当程度の貢献をしたと考えられる。

また、現在実施中の技術協力プロジェクト「安全な水とコミュニティ活動支援計画（PEPTAC）」（2003～05 年度）は、給水施設の運営・維持管理能力を強化すべく、住民参加型の水管理手法の改善・強化を行ってきた。事業実施担当者によると、これまでに全国 24 サイトに改善手法が普及し、うち 21 サイトで持続性が確認されていると言う。同プロジェクトはまた、住民による水管理委員会の持続的な財政基盤作りのために収入創出活動を取り入れることで、財政的な自立発展にも寄与していると言う。

他ドナーの支援がダカール近郊に集中する中で¹⁰、日本の支援が遠隔地の農村まで裨益していることや（3 章図 3-1 参照）住民の水管理能力を向上させていることには、セネガル政府¹¹や地元 NGO¹²からも高い評価が寄せられている。

一方、セネガル側からは、2004 年の政策協議の場で、日本の業者が設計・施工のすべてを請け負っているために給水塔の建設コストが高く、仮にセネガルの業者が現地仕様で設計・施工すれば数倍は建設できたとの指摘があった¹³。これは、日本の一般プロジェクト無償のタイド（ヒモ付

⁶ 外務省、「国別援助方針」1995～1999 年版。

⁷ 新設 109 サイトに加え、既存施設の拡充が 12 サイト。

⁸ 農業・水利省保守維持局は約 100 万が裨益と認識している。

⁹ 無償資金協力による施設整備が完了した 2000 年の総人口は 950 万人、農村人口比率は 52.6%（UNDP, *Human Development Report 2005*）だったことから農村人口は 500 万人と算出。これを母数として 31 万人で割った割合。ただし、高い人口増加率が裨益人口の増加率を上回っていることに留意する必要がある。

¹⁰ 技術協力プロジェクト「安全な水」による調査結果（2005 年 6 月現在）。

¹¹ 経済財務省へのヒアリングによる。

¹² CONGAD へのヒアリングによる。セネガルの NGO「ENDA Graf」も農村部における飲料水の水質・量の向上、飲料水までの距離短縮、疫病にかかる危険性の低減、水管理能力の向上、水管理の民主化を評価している（アフリカ政策市民白書 2005(第 1 号) - 貧困と不平等を超えて、2005 年 12 月、TICAD 市民社会フォーラムより）。

¹³ 2004 年の政策協議に関する外務省資料による。

き)方式¹⁴に対してたびたび指摘されることである。コストと質との間にトレードオフの関係が部分的にはあるものの、アンタイドにするなり、質をある程度維持しつつコストを下げるなりの対応が必要である(比較的小規模なインフラ整備への無償資金協力については2006年度から外国企業の入札参加を認める方針であるなど、改善の兆しは見られる)。

(2) インパクト

事業実施担当者によると、技術協力プロジェクトで改訂・強化された住民主体の水管理委員会「ASUFOR」のマニュアルを、農業水利省維持管理局の標準マニュアルとして採択する手続きが進み、さらに他ドナーのマニュアルと統合して全国標準マニュアルへと一本化する動きがあると言うことで、それが実現すれば、農村水供給事業全体へのインパクトが現れると思われる。

また、水管理委員会の役員をした住民の中から地域リーダーが育っていると言うことで、事実であれば、地域の自立発展に貢献するものと言える¹⁵。

同プロジェクトを契機に、日本は安全な水供給に関わる分野でドナー会合を立ち上げ、援助協調に主導的な役割を果たしている。ちなみに、日本がセネガルでドナー会合を主導するのは水分野が初めてである。

また、日本が2005年に国連で「アフリカン・ビレッジ・イニシアチブ(AVI)」(人間の安全保障の視点から農村の生計向上と自立を包括的に支援するため、基盤整備や能力強化を組み合わせる地域社会の開発を支援する)を発表した際に同プロジェクトを一つのモデルとして取り上げており、日本の上位政策へのインパクトが見られる。さらに同プロジェクトは、コミュニティ・エンパワーメントとリーダーシップを育てる実践的かつ、施設使用者自身が負担可能な介入手段であり、アフリカ農村地域の貧困撲滅に道を開くものであると国連ミレニアムプロジェクトから評価されている¹⁶。2005年7月には、日本政府と国連ミレニアムプロジェクトが共同で、この手法を取り入れた「アフリカン・ミレニアム・ビレッジ・リサーチ・プロジェクト」¹⁷を立ち上げており、グローバルなレベルへの波及効果も見られる。

6・1・2 教育

セネガル政府は、初等教育へのアクセス向上を教育分野の最優先課題とし、2010年までに初等教育総就学率100%を達成する計画を立て(「完全版PRSP」と「教育訓練10ヵ年計画:2000-2010年」)、そのために国家公共投資の16%(1996~2003年)を投入して小学校建設に力を入れている(図6-2参照)。

¹⁴ 一般プロジェクト無償の場合、日本政府が途上国に無償提供した資金で、途上国政府が日本企業と契約を締結することになっている。

¹⁵ JICAプロジェクト専門家へのヒアリングによる。

¹⁶ UN Millennium Project ホームページ http://www.unmillenniumproject.org/press/gov_japan.htm, 2005年(9月9日ダウンロード)による。

¹⁷ 「アフリカン・ミレニアム・ビレッジ・イニシアチブ」と呼称されることもある。

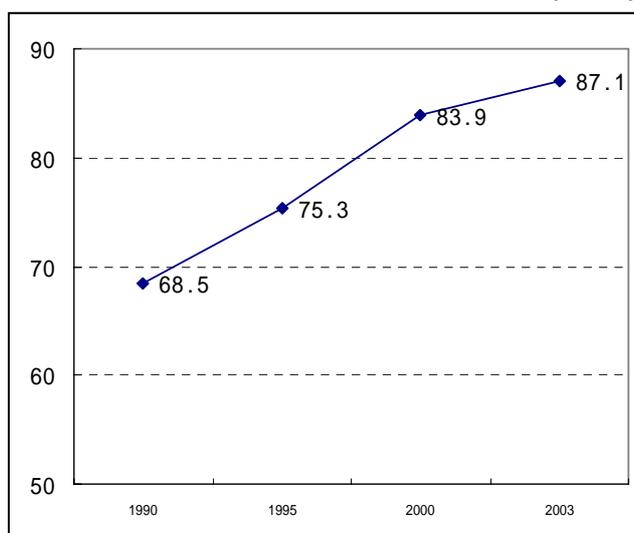
実績を見ると、初等教育総就学¹⁸率は1990/91年の56.8%が2003/04年には79.9%へと向上している(表6-2)。また、初等・中等教育における就学率の男女差(Gender Parity Index: GPI、男100に対する女の数)は1990年の68.56から2003年への87.1と縮小している(図6-3)。その一方で、初等教育純就学率は1990年の47.1%から2003年の57.9%(表6-3)へと小幅の改善にとどまっている(表6-4)。また、初等教育修了率は1990年の42.0%から2003年の48.0%へとわずかしか改善されておらず、これはサハラ以南アフリカ諸国の平均(59.0%)よりも低い。

表 6 - 2 初等教育総就学率(%)

| 年 | 総就学率 | 男子 | 女子 |
|---------|------|------|------|
| 1990/91 | 56.8 | 66.2 | 47.6 |
| 1991/92 | 55.8 | 64.7 | 47.1 |
| 1992/93 | 54.3 | 62.7 | 45.9 |
| 1993/94 | 54.6 | 63.0 | 46.2 |
| 1994/95 | 54.6 | 62.7 | 46.6 |
| 1995/96 | 57.0 | 64.3 | 49.8 |
| 1996/97 | 59.7 | 66.7 | 52.9 |
| 1997/98 | 61.7 | 68.0 | 55.5 |
| 1998/99 | 65.5 | 73.1 | 58.1 |
| 1999/00 | 68.3 | 73.1 | 63.0 |
| 2000/01 | 69.4 | 73.9 | 64.8 |
| 2001/02 | 71.6 | 75.5 | 67.6 |
| 2002/03 | 75.8 | 79.3 | 72.3 |
| 2003/04 | 79.9 | 82.4 | 77.3 |

出典：UNDP, *Suivi des objectifs fu Millenaire pour le Developpment 2001* および UNDP, *Suivi des objectifs fu Millenaire pour le Developpment 2003* より作成。

図 6 - 3 初等・中等教育における男女比率(GPI*)



出典：World Bank, *Summary Education Profile: Senegal, 2005* より作成。

¹⁸純就学は就学者から離脱者を引いた数。

表 6 - 3 初等教育純就学率 (%)

| 1990年 | 1994年 | 1997年 | 2000年 | 2003年 | サハラ以南アフリカ平均 |
|-------|-------|-------|-------|-------|-------------|
| 47.1 | ... | 57.9 | 62.5 | 57.9 | ... |

出典：World Bank, *World Development Indicators database*, April 2005 より作成。

表 6 - 4 初等教育修了率 (%)

| 1990年 | 1994年 | 1997年 | 2000年 | 2003年 | サハラ以南アフリカ平均 |
|-------|-------|-------|-------|-------|-------------|
| 42.0 | 42.0 | 47.0 | 46.0 | 48.0 | 59.0 |

出典：World Bank, *World Development Indicators database*, April 2005 より作成。

(1) 直接的な効果

日本の援助重点分野の中では教育分野への投入が一番多いにも関わらず、他ドナーも教育分野に多くの支援をしていることから、全ドナーの中では3位(8,170万USドル、14.8%)にとどまっている(表6-5)。

表 6 - 5 教育分野における日本の援助シェア (百万USドル)

| | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 合計 | 割合 |
|---------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|---------|---------|--------|
| フランス | 3.877 | - | 16.680 | 17.576 | 22.221 | 30.639 | 27.168 | 35.062 | 50.677 | 203.901 | 36.9% |
| IDA | - | 39.100 | - | - | - | 52.100 | - | - | - | 91.200 | 16.5% |
| 日本 | 22.763 | - | - | 24.133 | - | - | 4.288 | 11.548 | 18.984 | 81.716 | 14.8% |
| カナダ | 0.083 | 14.680 | - | 0.167 | 0.955 | 4.073 | 0.271 | 32.148 | 6.779 | 59.155 | 10.7% |
| AfDF | - | 17.256 | - | - | 15.723 | - | - | - | 20.784 | 53.764 | 9.7% |
| ベルギー | 1.149 | 1.797 | 1.302 | 1.829 | 1.939 | 1.859 | 2.125 | 1.731 | 2.557 | 16.289 | 2.9% |
| ルクセンブルグ | - | - | - | - | - | - | - | 3.732 | 11.843 | 15.575 | 2.8% |
| ドイツ | - | - | 0.071 | 1.764 | 1.768 | 2.760 | 1.096 | 4.021 | 1.703 | 13.183 | 2.4% |
| スイス | - | - | - | - | 2.652 | - | - | 2.794 | 0.098 | 5.544 | 1.0% |
| その他 | 1.886 | 0.593 | 0.171 | 0.585 | 2.126 | 2.353 | 1.345 | 1.823 | 1.338 | 12.221 | 2.2% |
| 合計 | 29.758 | 73.426 | 18.225 | 46.054 | 47.385 | 93.784 | 36.293 | 92.861 | 114.762 | 552.548 | 100.0% |

出典：OECD, *CRS Online database on Aid Activities*, 2005,により作成。

日本は、1990年代後半は無償資金協力による小学校建設を中心に支援し、2000年以降は技術協力を増やしてきている。評価対象期間には、小学校1,417教室(8万5000人分)を建設した。これは同期間に建設された教室総数の13.7%にあたり、初等教育総就学率の向上に一定の貢献をしたものと思われる。

一方、純就学率および修了率には総就学率ほどの改善が見られず、特に修了率の改善は遅々としている¹⁹。日本は学校校長の研修や小学校建設へのソフトコンポーネント²⁰の導入²¹など、質の向上に着手したところだが、成果が現れる段階には至っていない。

就学前児童(0~6歳)の福祉と教育の改善を目指した開発調査「子どもの生活環境改善計画調査」について、セネガルのNGOは「幼児教育の中身にも十分に配慮して実施した」と評価している。その一方で、建設に多額の費用がかかるため数多くの施設が作れないとも指摘している²²。

¹⁹ これは離脱者(ドロップアウト)の割合が高いことを示しており、その原因としては、「受け皿」不足もさることながら、家庭の経済的事情や学校教育の質の問題が指摘されている。

²⁰ 平成10年度から、一般プロジェクト無償の実施段階で、施設・機材の運営・維持管理に関する技術指導を目的としたソフトの支援(ソフトコンポーネント)が行われるようになった。ただし、全案件が対象ではなく、必要と認められた案件に限られている。

²¹ 教育省によると、この方式に他ドナーも興味をもっているとのことである。

²² 前出「アフリカ政策市民白書2005(第1号)」。

それは小学校建設についても言えることで、聞き取り調査の中で経済財務省経済協力局長は、小学校建設の設計・施工を日本の業者が請け負っているために、質は高いもののコストも高く、同じ予算で建設できる教室数が少ないと指摘した²³。小学校建設への住民参加という世界的潮流に沿って、セネガルでも世界銀行や CIDA が、NGO を通じて住民参加による学校建設を実施している。その結果、住民の施工技術の高さとも相まって、建築期間の短縮、建設コストの低減、父母の教育に対する関心の高まりなどの効果が上がっているとの分析²⁴があり、日本の ODA による小学校建設においても NGO や住民参加について積極的な検討が必要と思われる。

(2) インパクト

教育省は、学校長研修が教育システムに良い効果をもたらしていると評価しており、フランス開発庁 (AFD) をはじめ他のドナーもこのアプローチを取り入れるなど、波及効果が見られると言う。

前述の就学前教育の開発調査は「子どもセンター」を 2 ヶ所建設し、子どもへの教育、保健、栄養面の指導に加えて母親への教育、収入創出活動支援など、セクター横断的なアプローチを試みた。事業実施担当者によると、セネガル側や他ドナーがそのアプローチに高い関心を示していると言う。また、子どもセンターの設計モデル²⁵がセネガル標準として採用され (2003 年 11 月閣議決定) 全国の子どもセンター建設に使われていると言う。同開発調査で作成された職員研修用の各種マニュアルや子どもセンターの管理運営の各種ガイドラインも、全国の子どもセンターの管理運営を支援している UNICEF が活用していると言うことで、それらが事実であれば、就学前教育分野への幅広い波及効果が見られると言える。ただし、現大統領のイニシアチブに依る形で始まった事業だけに、大統領が交代した場合、セネガル政府が同じような熱意を持って取り組むかどうかという点では持続性に不安が残る。

6・1・3 基礎的保健・医療

セネガルの「国家保健社会開発 10 ヶ年計画：1998-2007 年」は 7 つの重要課題 (高い乳幼児死亡率、高い妊産婦死亡率、高い出生率、青少年の性保健、性感染症・HIV/AIDS・風土病の蔓延と経済的打撃、病気の再発、貧困) を挙げ、中期計画「医療保健社会開発プログラムフェーズ I：1998-2002」は、乳児死亡率の低下、5 歳未満児死亡率の低下、出生率の低下、家族計画の向上を重視してきた。この達成のために、政府は国家公共投資の 18% (図 6-2 参照) を投入している。

MDGs に関連してセネガル政府は、乳児死亡率を 1990 年の 90 (出生 1000 人当たり：以下、出生千対) から 2015 年に 60 まで低下させることを目標にしている。実績は 2003 年に 78 へと下が

²³ 経済財務省経済協力局へのヒアリングによる。

²⁴ 国際協力事業団、「平成 9 年度特定テーマ評価調査 西アフリカ小学校建設」(1999)。

²⁵ これまでの子どもセンター設計モデルは、1 つの棟の中に炊事場、トイレが混在し、母親支援の空間も一切なかったが、JICA モデルでは 2 棟で構成され、炊事場、トイレは子ども達の活動空間と離し、母親支援のためのスペースを確保したところに特徴がある。

り、改善傾向を示している（表 6-6）。また、セネガルの MDGs は妊産婦死亡率を 1990 年の水準の 4 分の 1 に下げること为目标としているが、入手できるデータによれば²⁶1994 年の 690（出生 10 万人当たり：以下、出生 10 万対）に対し、2000 年は 510（完全版 PRSP）となっている。他方、年 2.3～2.8%の人口増加率は大きな課題である（2 章、図 2-1 参照）が、これまでセネガル政府は抜本的な対策を取っていない。

表 6 - 6 保健に関する指標

| | 1990 年 | 1994 年 | 1997 年 | 2000 年 | 2003 年 | サハラ以南 アフリカ平均 |
|-------------------------------|--------|--------|--------|--------|--------|-----------------|
| 乳児死亡率（新生児 1000 人あたり） | 90.0 | 84.0 | ... | 80.0 | 78.0 | 101.0 |
| 15～49 歳の HIV 感染 率（%） | ... | ... | ... | 0.8 | 0.8 | 7.2 |
| 結核の罹患率 （人口 10 万人あたり） | 200.2 | 213.1 | 223.2 | 233.9 | 245.1 | 352.8 |
| 1 歳児（12～23 ヶ月） の麻疹予防接種率（%） | 51.0 | 59.0 | 65.0 | 48.0 | 60.0 | 60.8 |

出典：World Bank, *World Development Indicators Database*, April 2005 より作成。

(1) 直接的な効果

保健分野は国家公共投資が比較的多く、他ドナーの支援も集中していることから、日本は全ドナーの中で 6 位（2,270 万 US ドル、6.8%）となっている（表 6-7）。人口分野でも 15 位（0.0%）²⁷と存在感が薄い（表 6-8）。この分野では、UNICEF・WHO との協力による「感染症対策等特別機材供与」や「予防接種拡大計画」、UNFPA との協力による「家族計画特別機材供与」といったマルチ バイ協力を多く実施している。

日本は、1990 年代は無償資金協力による州レベルのリファラル医療施設（郡以下のレベルでは対応できない病気等を治療する施設）の整備に集中していたが、2000 年代に入って無償資金協力「国立保健医療・社会開発学校整備計画」や技術協力「保健人材開発促進計画プロジェクト」を通して、ニーズが高いにも関わらず他ドナーがほとんど参入していない人材育成²⁸（特に町村レベル）への支援を始めるなど、地域保健の人材育成に重心を移しつつある。

セクタープログラム無償（2001 年）の主な用途は把握できなかったが、経済財務省経済協力局の担当官によると、その見返り資金は、在セネガル日本大使館との協議を踏まえて、病院整備、機材供与などに使われてきたと言う。

²⁶ 一般に妊産婦死亡率の統計は、死因の判定が困難で、届け出る方法も国によって異なるなど、先進国でも信頼性が問題視されている。セネガルをはじめサブサハラ地域でこのデータを入手するのも困難で、データが存在してもその信憑性は不確かである。

²⁷ UNICEF、WHO、UNFPA 経由のマルチ - バイ協力で、セネガルにも医療資機材やワクチンなどが供与されているが、バイの援助額には含まれていない。

²⁸ 小林朋子、『専門家業務完了報告書』（2004 年度）、2005 年による。

表 6 - 7 保健分野における日本の援助シェア (百万 US ドル)

| | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 合計 | 割合 | |
|---------|--------|-------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|---------|--------|------|
| IDA | 18.200 | - | 64.900 | - | - | - | - | 14.700 | - | 97.800 | 29.4% | |
| フランス | 3.077 | - | 7.963 | 10.470 | 5.543 | 5.422 | 10.417 | 10.889 | 16.883 | 70.665 | 21.2% | |
| AfDF | - | - | 13.818 | - | - | - | - | - | - | 15.896 | 29.714 | 8.9% |
| 米国 | - | - | - | - | 2.887 | 1.840 | 5.130 | 8.372 | 8.967 | 27.196 | 8.2% | |
| ベルギー | 1.128 | 0.898 | 1.621 | 1.473 | 1.042 | 0.492 | 7.744 | 6.528 | 1.980 | 22.904 | 6.9% | |
| 日本 | - | - | - | 6.020 | 2.713 | - | 3.210 | 7.805 | 3.005 | 22.753 | 6.8% | |
| EC | 0.614 | - | 0.181 | - | 11.454 | - | - | - | - | 12.250 | 3.7% | |
| スペイン | - | - | 0.057 | - | 0.037 | - | 10.213 | 0.581 | 0.176 | 11.064 | 3.3% | |
| ドイツ | - | - | - | 8.914 | 0.002 | 1.649 | - | - | 0.042 | 10.607 | 3.2% | |
| ノルウェー | 0.513 | 0.857 | 0.904 | 0.839 | 3.624 | - | - | 0.883 | - | 7.619 | 2.3% | |
| GFATM | - | - | - | - | - | - | - | - | - | 4.286 | 4.286 | 1.3% |
| ルクセンブルグ | - | - | - | - | - | - | - | 0.961 | - | 3.033 | 3.994 | 1.2% |
| その他 | 2.970 | 0.601 | 3.280 | 0.462 | 1.095 | 1.119 | 1.150 | 0.651 | 0.693 | 12.021 | 3.6% | |
| 合計 | 26.502 | 2.356 | 92.723 | 28.177 | 28.398 | 10.523 | 37.863 | 51.371 | 54.961 | 332.873 | 100.0% | |

出典：OECD, CRS Online database on Aid Activities 2005 により作成。

表 6 - 8 人口分野における日本の援助シェア (百万 US ドル)

| | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 合計 | 割合 |
|--------|---------|---------|-------|--------|--------|---------|---------|---------|--------|---------|--------|
| 米国 | 3.613 | 1.854 | 4.631 | 1.165 | 8.997 | 7.640 | 8.491 | 7.394 | 16.312 | 60.097 | 48.0% |
| IDA | - | - | - | - | - | - | - | 30.000 | - | 30.000 | 24.0% |
| ドイツ | - | 3.323 | - | 1.292 | - | - | 0.916 | 0.942 | 5.687 | 12.160 | 9.7% |
| GFATM | - | - | - | - | - | - | - | - | 6.000 | 6.000 | 4.8% |
| UNFPA | - | - | - | - | - | - | 2.107 | 1.981 | 1.685 | 5.773 | 4.6% |
| EC | - | - | - | 3.467 | 2.057 | - | - | - | - | 5.525 | 4.4% |
| フランス | - | - | 0.857 | - | - | - | 0.956 | - | - | 1.812 | 1.4% |
| UNICEF | - | - | - | - | - | 0.365 | 0.202 | 0.294 | 0.381 | 1.242 | 1.0% |
| オランダ | 0.093 | - | 0.441 | 0.052 | - | - | - | - | - | 0.587 | 0.5% |
| ベルギー | - | - | - | 0.029 | 0.032 | 0.114 | - | 0.279 | 0.121 | 0.575 | 0.5% |
| スペイン | - | - | - | 0.002 | - | - | - | - | 0.444 | 0.446 | 0.4% |
| 英国 | - | - | - | - | - | - | 0.360 | - | - | 0.360 | 0.3% |
| カナダ | - | 0.289 | 0.006 | 0.006 | - | - | - | 0.000 | - | 0.301 | 0.2% |
| UNAIDS | - | - | - | - | - | - | 0.120 | 0.039 | 0.104 | 0.262 | 0.2% |
| 日本 | - | - | - | - | - | - | - | - | 0.015 | 0.015 | 0.0% |
| オーストリア | - | - | - | - | - | - | - | - | 0.014 | 0.014 | 0.0% |
| イタリア | - | - | - | - | - | - | - | 0.004 | 0.002 | 0.006 | 0.0% |
| スウェーデン | 0.002 | - | - | - | - | - | - | - | - | 0.002 | 0.0% |
| 合計 | 3.70861 | 5.46633 | 5.935 | 6.0138 | 11.087 | 8.11905 | 13.1514 | 40.9333 | 30.763 | 125.177 | 100.0% |

出典：OECD, CRS Online database on Aid Activities 2005 により作成。

今回の調査では保健省への聞き取り調査の機会がなかったため、評価には困難が伴うが、保健分野全体への日本の貢献の認知度は低かったと思われる。それは、セネガルの「医療保健社会開発プログラムフェーズ I：1998-2002 年」のドナー援助実績の中に日本の協力実績がまったく記載されていないこと²⁹や、経済財務省経済協力局長へのヒアリングで、病院建設や予防接種ワクチン、マラリア等について断片的な言及しかなかったこと等に現れている。2000 年以降に開始した地域保健の人材育成では、育成された看護師が全国のヘルスポストに配属されるなど一定のアウトプットが生まれ始めている³⁰。

他方、同局長や在セネガル日本大使館によると、1990 年代に実施された地方病院への機材供与の一部には、セネガル側にとって技術的・コスト的に維持困難なものが含まれていたために使われないものがあったと言う³¹。これは適正技術レベル、維持費用への配慮が不十分だったためである。同局長は、地方分権化によって地方病院等は地方政府の管理運営下におかれるようになったことから、従来以上に地方政府が維持管理できる程度の適正技術に配慮すべきと指摘しており、

²⁹ 後に JICA 側の働きかけによって正誤表が作成されたとのことである。

³⁰ JICA 本部担当者および『中間評価報告書』、2004 年による。

³¹ 2004 年政策協議に関する外務省資料および経済財務省へのヒアリングによる。加えて、在セネガル日本大使館経済協力班へのヒアリングでも、90 年代に供与された高度医療機材が使われないままになっている状況を会計検査で指摘されたとのことだった。

日本としても十分に配慮する必要がある。

マルチ - バイ協力では、ポリオ予防接種に必要なワクチンの一定量を供与しているが、ポリオ予防接種のカバー率自体はあまり改善されていない（表 6-9）。日本のワクチン供与が必要量のどれくらいをカバーしたかは確認できなかった。

表 6 - 9 ポリオ予防接種カバー率

| 1993 年 | 1994 年 | 1995 年 | 2004 年 | 2005 年 |
|--------|--------|--------|--------|--------|
| 50% | 57% | 73% | 87% | 73% |

注：OPV3 のカバー率。

出典：1993～1995 年は保健省データ、2004～2005 年は UNICEF 資料による。

人口・エイズ分野では、「人口・エイズに関する地球規模イニシアチブ（GII）」の重点国にセネガルを指定したのに伴って、UNFPA との連携による「家族計画特別機材供与」を実施しているが、この分野は USAID が大規模な支援をしており日本の貢献度は見えにくい。USAID・UNFPA・JICA の 3 者連携事業「青少年 STI/HIV 感染予防啓発プロジェクト」は 2004 年度末に開始したばかりで、まだ成果を評価できる段階にはない。

以上、保健分野での日本の貢献ないし成果は限られたものに終わっている。

(2) インパクト

保健人材育成の事業実施担当者³²によると、2000 年開始の技術協力プロジェクトで改定したヘルスポスト長のための「運営ガイドライン」が保健省の標準ガイドラインとして採用されたほか、地域保健員（地域の保健を担う医療補助者³³）と伝統的産婆育成用の「養成マニュアル」が保健省の国家標準として認定され、全国の県保健局の研修に活用されていると言う。そのほか、医療関連の私立学校設置基準を策定し、保健省と職業省に提供したと言う。それらが活用されているとすれば、セネガル政府の保健医療政策や業務執行に一定のインパクトを与えていると言うことができる。

6・1・4 環境（砂漠化防止）

セネガルの環境分野の最上位計画は「環境行動国家計画：PNAE」だが、日本の協力重点分野に直接関係する植林活動では、「セネガル森林活動計画：PAFS」と「砂漠化対処国家行動計画：PAN/LCD」が枠組みと目標を提供している。具体的には、森林の減少（1990 年の森林の対国土面積比 34.6% が 2000 年には 32.2% へと、実数で 47 万 ha 減少）（表 6-10）や砂漠化をはじめとする環境劣化への対処が目標となっている。また、第 9 次社会経済開発計画（1996～2001 年）では年 7 万 ha の造林計画が立てられた。これらの目標達成のために、国家公共投資の 7%（1996～2003 年）を投入してきた（図 6-2 参照）。

³² JICA 本部人間開発部担当者およびプロジェクト長期専門家へのヒアリングによる。

³³ 地域保健員とは、村落部のカーズドサンテ（保健小屋）で保健活動を行う地域保健ボランティアのことで「Agent de Sante Communautaire: ASC」と呼ばれる。

表 6 - 1 0 国土面積に占める森林面積の割合 (%)

| 1990 年 | 1994 年 | 1997 年 | 2000 年 | 2003 年 | サブサハラ平均 |
|--------|--------|--------|--------|--------|---------|
| 34.6 | ... | ... | 32.2 | ... | ... |

出典：World Bank, *World Development Indicators database*, April 2005 より作成。

(1) 直接的な効果

林業分野への全ドナーの援助総額(1995～2003年)のうち、日本はオランダに次ぐ2位(21.1%)である(表6-11)。

表 6 - 1 1 林業分野における日本の援助シェア (百万 US ドル)

| | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 合計 | 割合 |
|--------|--------|-------|-------|-------|-------|-------|--------|-------|-------|--------|--------|
| オランダ | 12.230 | | 1.958 | 0.466 | 2.940 | 0.054 | 16.585 | 0.111 | 1.402 | 35.747 | 61.1% |
| 日本 | | 2.987 | | | 6.488 | | 0.280 | | 2.569 | 12.324 | 21.1% |
| 米国 | | | | | | 2.988 | 2.660 | | | 5.648 | 9.6% |
| カナダ | 0.001 | | | 0.306 | 0.001 | 3.351 | | | | 3.658 | 6.2% |
| フィンランド | 0.687 | | | | | 0.016 | | | | 0.703 | 1.2% |
| その他 | 0.000 | 0.025 | 0.028 | 0.085 | 0.185 | 0.100 | 0.034 | 0.000 | 0.008 | 0.464 | 0.8% |
| 合計 | 12.918 | 3.012 | 1.986 | 0.856 | 9.614 | 6.508 | 19.559 | 0.111 | 3.979 | 58.544 | 100.0% |

出典：OECD, *CRS Online database on Aid Activities* 2005 により作成。

日本の協力は、植林に必要な苗木の生産と植林活動促進とに大別される。苗木の生産支援では、無償資金協力「大規模苗木育成場建設」(1995～2000年)で整備した国営苗木育成場(全国15カ所のうちの12カ所)が、1995～2002年に約2600万本の苗木を生産した(同期間にセネガル国内で生産された苗木総数の21.6%にあたる)。生産された苗木は、その多く(50～70%)が地域住民に配布されている³⁴。

植林活動は、技術協力プロジェクト、青年海外協力隊チーム派遣、無償資金協力によって推進してきた。技術協力プロジェクト「総合村落林業開発計画」(1999～2004年度)は、住民の持続的自然資源管理キャパシティの向上を目標としたもので、プロジェクト評価報告によると³⁵、2004年3月時点で延べ4,741名の住民が研修を受け、受講者は1万本以上の植林を行ない、8村で女性グループ³⁶等が共同野菜畑を作って32万CFAフラン(うち純利益は59%)を売り上げたという。それらが事実であるとすれば、住民のキャパシティの向上と生計向上に一定の貢献をしたと言える。青年海外協力隊チーム派遣「緑の推進協力プロジェクト」(1986～1998年度)³⁷は社会林業と村落開発を融合したもので、住民による植林を促進するとともに住民の生計向上にも貢献し、終了後も各村落で自立的に発展していることをセネガル側が高く評価している、とJICA評価報告書には書かれている³⁸。

無償資金は、沿岸砂丘固定のための「沿岸地域植林」(防砂林造成2,037ha/対象面積の約14%、2000～2005年)³⁹に供与され、外務省によれば国内の野菜収穫量の約8割を占める農業生産地域

³⁴ 外務省、『セネガル環境分野協力評価』、2004年。

³⁵ 松谷曜子、「PRODEFI普及モデル評価報告書」、2004による。

³⁶ 共同で栽培、販売、資金管理を実施している。規模が大きい1村では、野菜運営委員会を設置。

³⁷ JOCVのチーム派遣プロジェクトで、1986年開始。

³⁸ JICA、『協力隊チーム派遣に関する評価分析調査報告書』、2002および協力隊OB/OGヒアリングによる。

³⁹ JICA資料による。

の砂丘化防止に貢献していると言う⁴⁰。NGO「ENDA」も、47万本余を植林したことを評価し、「大いに存在意義があるプロジェクト」だとする一方で、「その成果は、どれだけセネガルの農業の生産性が改善するかにかかっている」と指摘している⁴¹。しかし、農業生産性向上についてのデータが得られなかったため、その成果を評価することはできない。

(2) インパクト

経済財務省経済協力局長の言を借りれば、“日本ラベル”とも言うべき日本式苗床および育苗技術が全国に普及・定着する波及効果があったと言う。日本の支援により整備された苗畑は、コンクリの浅い水槽を建設し、そこに水を張り苗木を生産するという、別名プール方式と呼ばれる方式を用いている。

6・1・5 農業

セネガルの農業政策の目標は、食糧安全保障の確保、持続的な農村開発の推進である⁴²。セネガル政府は、国民の半数以上が従事する農業を、食糧生産および農村開発の核となる産業と位置づけている。1996～2003年に農業分野に行なった公共投資は、1つのセクターとしては最大の22.7%に上り（図6-2参照）、セネガル政府がどれだけ農業を重視しているかがうかがえる。

1984年の新農業政策は、穀物自給率を当時の50～60%から2000年までに75～80%へと引き上げる目標を掲げ⁴³、1994年の農業開発政策宣言は、農業部門の成長率を年2.1%から、人口増加率を上回る年4%へと加速することをうたった。また、農村部の雇用創出と所得拡大を目指して、農産物の価格・流通の自由化と、農産物の生産・加工・流通の民営化を推し進めるとともに、構造調整プログラムに従って、政府の農業セクターからの撤退を進めてきた。

穀物自給率は、表6-12にあるように評価対象期間中ほぼ30～40%台で低迷している。2004年の大幅改善はトウモロコシ増産特別プログラムが導入されたためで、改善に持続性があるかどうかなお予断を許さない。

表 6 - 1 2 穀物需給バランスの推移（1995～2004年）

| 年度 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004(予想値) |
|------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| 生産量 | 789,236 | 886,029 | 828,631 | 644,841 | 617,442 | 788,556 | 845,770 | 773,988 | 644,950 | 1,295,926 |
| 援助 | 28,032 | 9,314 | 8,926 | 7,519 | 11,325 | 14,374 | 5,744 | 16,689 | 12,082 | 10,277 |
| 国内需要 | 1,649,967 | 1,724,451 | 1,787,919 | 1,761,990 | 1,850,844 | 1,896,567 | 1,972,827 | 2,080,299 | 2,049,039 | 2,142,556 |
| 自給率 | 47.8% | 51.4% | 46.3% | 36.6% | 33.4% | 41.6% | 42.9% | 37.2% | 31.5% | 60.5% |

出典：JICA「平成15年度食糧増産援助(2KR)調査報告書」より

セネガルでは天水に頼る農業が広く行なわれており、年による生産量の変動が大きく、安定的な生産体制が確立されているとは言い難い（表6-13）。セネガル国内で最も多く生産される食糧は

⁴⁰ 外務省ホームページによる。

⁴¹ 前出「アフリカ政策市民白書2005(第1号)」。

⁴² FAO, Programme de Relance des Productions Vivrières, 2003.

⁴³ JICA, 「セネガル国別援助検討会報告」, 1995

伝統的穀物の一つであるミレットだが、穀物消費（年1人平均156kg）に占める割合は1/3にすぎない。他方、消費の半分近くを占める米（同73kg）は砕米の形で大量に輸入されており、輸入量は1995年の43.6万トン（国内総供給量の80%）から2003年には64.1万トン（同78%）へと増えている。米の輸入には2001年以降、毎年1000億CFAフランを超える外貨が使われており、セネガルの経済全体にとっても、大きな負担となっている。

表 6 - 1 3 主要穀物の生産量・収量（1995～2004年）

| 平均収量 (kg/ha) | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 |
|--------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 籾米 | 2,250 | 2,016 | 2,325 | 2,720 | 2,502 | 2,345 | 2,773 | 2,268 | 2,640 | 2,784 |
| ミレット | 749 | 619 | 519 | 558 | 670 | 713 | 587 | 506 | 733 | 569 |
| トウモロコシ | 1,088 | 1,044 | 970 | 826 | 939 | 1,111 | 1,204 | 743 | 2,283 | 2,898 |
| ソルガム | 858 | 895 | 766 | 593 | 641 | 869 | 804 | 585 | 911 | 788 |
| 穀物合計 | 874 | 759 | 699 | 670 | 803 | 879 | 834 | 652 | 1,091 | 1,114 |
| 生産量 (1000トン) | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 |
| 籾米 | 155 | 149 | 174 | 124 | 240 | 202 | 244 | 172 | 232 | 265 |
| ミレット | 667 | 601 | 426 | 428 | 675 | 600 | 470 | 415 | 628 | 379 |
| トウモロコシ | 107 | 89 | 60 | 44 | 66 | 79 | 106 | 80 | 401 | 423 |
| ソルガム | 127 | 133 | 118 | 120 | 147 | 144 | 140 | 117 | 190 | 132 |
| 穀物合計 | 1,059 | 976 | 781 | 717 | 1,131 | 1,026 | 962 | 785 | 1,452 | 1,200 |

(出所: FAOSTAT)

(1) 直接的な効果

農業分野への日本の援助額(1995～2003年)は、日本の援助重点分野の中では3番目に多いが、全ドナー中4位(3,900万ドル、9.3%)である(表6-14)。

表 6 - 1 4 農業分野における日本のシェア (百万 US ドル)

| | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 合計 | 割合 |
|------|---------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|---------|--------|
| IDA | 45.000 | 2.800 | 8.000 | | 27.400 | | | | | 83.200 | 19.6% |
| ドイツ | 20.923 | 22.961 | | | | 3.679 | 0.439 | 0.118 | 0.172 | 48.293 | 11.4% |
| イタリア | 0.382 | 13.992 | 3.185 | 14.759 | 3.064 | 9.291 | 2.125 | 0.359 | 0.562 | 47.717 | 11.2% |
| 日本 | 11.945 | 5.515 | 4.545 | 3.820 | 4.390 | 3.711 | 3.292 | | 2.088 | 39.305 | 9.3% |
| フランス | 9.558 | | 1.371 | 0.848 | 3.553 | 0.615 | 7.975 | 8.975 | 5.671 | 38.565 | 9.1% |
| AfDF | | | | | | 13.187 | | | | 21.155 | 8.1% |
| 米国 | 5.763 | 12.030 | 7.250 | | 0.999 | | 0.950 | 6.478 | 0.381 | 33.851 | 8.0% |
| スペイン | | | | 0.013 | 0.043 | 0.625 | 0.236 | 0.028 | 23.966 | 24.911 | 5.9% |
| IFAD | | | | 8.175 | | | | | 12.508 | 20.683 | 4.9% |
| オランダ | 7.899 | 0.406 | 0.123 | 7.762 | 0.214 | 0.007 | 0.828 | 0.086 | 0.040 | 17.364 | 4.1% |
| ベルギー | 1.586 | 1.800 | 1.156 | 0.682 | 2.201 | 1.035 | 1.819 | 1.908 | 4.420 | 16.607 | 3.9% |
| カナダ | 0.167 | 0.020 | 0.852 | 4.803 | 0.372 | 3.050 | 0.428 | 0.248 | 0.622 | 10.560 | 2.5% |
| スイス | 0.127 | | 2.159 | 0.915 | | | | 0.241 | 2.294 | 5.735 | 1.4% |
| その他 | 0.452 | 0.202 | 0.451 | 0.542 | 0.708 | 0.482 | 0.241 | 0.132 | 0.397 | 3.605 | 0.8% |
| 合計 | 103.800 | 59.725 | 29.091 | 42.317 | 42.943 | 35.683 | 18.334 | 18.571 | 74.274 | 424.739 | 100.0% |

出典: OECD, CRS Online database on Aid Activities 2005 により作成。

評価対象期間に実施された農業分野の援助のほとんどが食糧増産援助で、無償資金協力による灌漑施設の改修整備は評価対象期間の初年度(1995年)に終了した⁴⁴。稲作再編に関する開発調査は現在実施中である。2001年度以前の食糧増産援助では農薬が全体の80～90%を占めていたが、2002年以降は供与を中止しており(表6-15)、その後は肥料の供与のみである。

農業分野で日本は「食糧作物の生産性向上を通じた生産拡大」を目的に援助してきているが、日本の援助がどれだけ生産拡大につながったかという評価は、セネガル政府の施策や他ドナーの援助、気象条件など他のさまざまな要因が作用しているため、不可能である。一方で、評価対象

⁴⁴ セネガル側からは灌漑への支援要請が引き続き出されているが、日本はコストパフォーマンスを理由に否定的な対応に終わっている。

期間では肥料・農薬供与といった一過性の援助がほとんどで、持続的な生産拡大への寄与は非常に限られていたと言える。また、農業機械については一部スペアパーツの入手が困難、供与後の資機材のモニタリングが困難、一部の農業機械が長期在庫状態といった問題が伝えられている⁴⁵。

表 6 - 1 5 食糧増産援助実績（1995～2003年）（単位：百万円）

| | 1995* | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 |
|-------|-------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| E/N 額 | 827 | 600 | 550 | 500 | 500 | 400 | 400 | 0 | 271 |
| 肥料 | 32 | 55 | 64 | 9 | 11 | 26 | 32 | 0 | 271 |
| 農薬 | 688 | 448 | 410 | 433 | 448 | 315 | 311 | 0 | 0 |
| 機械 | 98 | 97 | 75 | 58 | 23 | 37 | 35 | 0 | 0 |

注：* 1995 年度分は概算事業費，ほかは調達実績。

出典：食糧増産援助調査報告書および 2KR 調達実績データベース。

食糧増産援助への見返り資金⁴⁶は、援助実施期間中の農業水利省植物防疫局予算の 9 割、農業水利省全体の予算の約 15%（国家予算の 2%強）を担っていた⁴⁷ことになり、一種の「財政支援」として貢献したという見方もできる。

(2) インパクト

評価対象期間中の投入のほとんどが食糧増産援助で、技術移転のコンポーネントが含まれていないなど、一過性の援助がほとんどだったことから、特筆すべき上位政策への影響や、中長期的な波及的な効果は見られなかった。

6・1・6 水産業

セネガル政府は、水産業を国民の蛋白源として、また長期的な基幹産業として重視しており、特に零細漁業の振興に積極的に取り組んでいる。「漁業養殖中長期持続的開発活動計画：2001～2007」では、海洋資源の持続的利用・管理、水産ニーズの充足、インフラ近代化、水産物の付加価値づけ、女性の地位向上、国際協力、を柱として掲げている。近年は水産資源の資源管理と持続可能な水産業の発展が主要な開発課題となっている。これらの開発課題達成のために、セネガル政府は国家公共投資の 4%（図 6-2 参照）を投入している。

完全版 PRSP は、水産分野の開発指標を設けていない。漁獲実績としては、商業的な漁業が漸減傾向にあるのに対して零細漁業は 2002 年以降回復傾向にあり、全漁獲高の 81%（2003 年）を占めるようになっている（図 6-4）。

(1) 直接的な効果

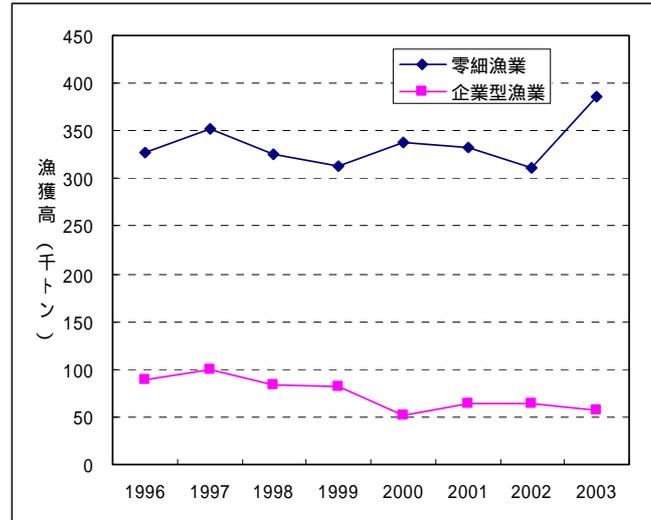
日本は、下図が示す通り、水産分野では 49.7%のシェアを占める最大ドナー（表 6-16）である。

⁴⁵ 同上。

⁴⁶ 見返り資金とは、援助相当額の一定比率を被援助国政府が現地通貨で積み立てた（援助物資を国内で売却するなどして積み立てる）資金のことで、日本政府と合意の上で被援助国の社会経済開発のために使うことができる。

⁴⁷ JICA(2004)「平成 15 年度食糧増産援助（2KR）調査報告書」。

図 6 - 4 セネガルの漁獲高の推移



出典：IMF, Selected Issues and Statistical Appendix, 2005 より作成。

表 6 - 16 水産分野における日本の援助シェア (百万 US ドル)

| | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 合計 | 割合 |
|------|-------|-------|--------|-------|--------|-------|-------|-------|-------|--------|--------|
| 日本 | | | 6.017 | | 8.885 | | 4.403 | 5.682 | 1.643 | 26.630 | 49.7% |
| フランス | | | 3.837 | 0.424 | 1.682 | 0.213 | 0.214 | 3.209 | 0.339 | 9.919 | 18.5% |
| EC | | | | 0.336 | 0.068 | 4.608 | | | | 3.389 | 15.7% |
| スペイン | | | | | | | 4.968 | 0.045 | 0.264 | 5.277 | 9.8% |
| イタリア | | 0.018 | | | 2.905 | 0.005 | | 0.010 | | 2.937 | 5.5% |
| その他 | 0.000 | 0.000 | 0.158 | 0.169 | 0.032 | 0.056 | 0.019 | 0.036 | 0.000 | 0.469 | 0.9% |
| 合計 | 0.000 | 0.018 | 10.011 | 0.928 | 13.573 | 4.881 | 9.605 | 8.982 | 5.634 | 53.632 | 100.0% |

出典：OECD, CRS Online database on Aid Activities 2005 により作成。

1995 年以降は、無償資金協力で「ダカール中央卸売市場拡充計画」や、カヤール、カオラック、ロンプールの水産センター建設など、ハード面を中心に支援してきた。2 つの魚卸売市場は全国の水揚げの約 8% を担い、水産業界の流通整備に寄与していると言う⁴⁸。

また、水産センターでは水産加工への協力（主として女性対象）も行なってきたが、それによって水産資源の有効活用、零細漁民の振興、女性の地位向上というセネガル側の政策目標に貢献したと思われる。例えばカヤール水産センターの女性グループは 3 年間に 8 倍の純益を上げている（図 6-5）。女性グループへのヒアリングからは、家庭内における女性の地位向上が見られると言う。

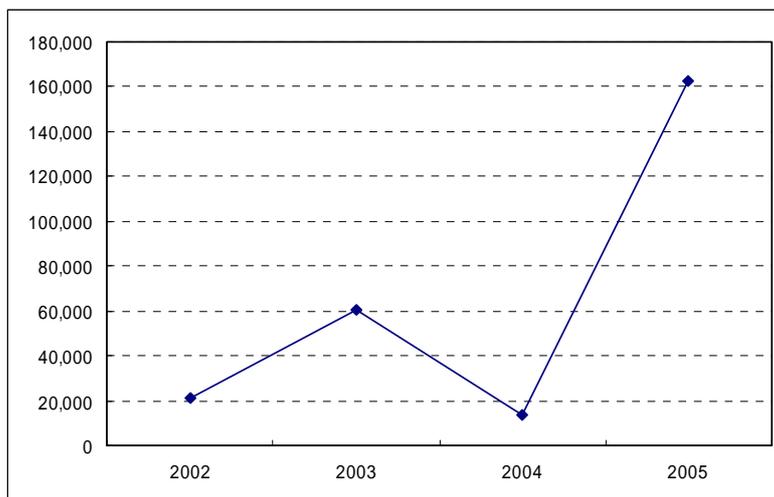
セネガル政府が開発課題の一つに掲げる国際協力の分野では、第三国研修「魚市場の維持管理運営手法」（2004～2006 年）を実施しており、事業実施担当者によると周辺国の魚市場の建設・管理運営の向上に寄与していると言う。

20 年以上にわたって、長期専門家（海洋経済省の政策アドバイザーや広域企画調査員等として派遣）を中心として水産分野を継続的に支援してきたことで、カウンターパートとの間には密接な協力関係が築かれ、小型漁船の動力化、水産加工、インフラ整備、資源管理、国際協力といっ

⁴⁸ システム科学コンサルタンツ株式会社、『2002-2003 年度 外部機関による評価 セネガル国別事業評価調査報告書（本編）』、JICA、2003 年による。

た、その時々ニーズに合った効果的な援助を実施できたと考えられる⁴⁹。水産分野への支援は、ジェンダーや貧困削減の点からもセネガル政府の評価は高い⁵⁰。セネガルの NGO も、国民への食料供給の役割を担う伝統的な漁業を主体に支援してきたことは適切で、インフラや施設整備への支援によって水産物の流通改善に大きく貢献したと評価している。その一方で、過剰な漁獲を抑えるために漁業組合の能力向上を支援する必要があると指摘している⁵¹。

図 6 - 5 カヤール水産センターの女性加工グループ純益（1ヶ月あたり）



出典：JICA 資料

(2) インパクト

20年以上の継続的な協力と政策助言を通して、セネガル政府の水産政策に相当のインパクトを与えてきたと思われる。最近では、漁業調査船の調査で底魚の著しい減少傾向が判明したことから沿岸漁業資源管理に関する政府への助言（船名登録、外国漁船の入漁隻数の制限、漁獲総量の制限）を行ない、このうち船名登録はスイスの資金援助で2006年度の実現に向けて動き出していると言う。

日本の援助で建設された水揚げ場や魚市場の所在地周辺では地域経済が発展し、人口が増え、寒村から市に昇格する（カヤール、ミシラ）などの波及効果が見られる。またカヤール市では、水産センター管理組合長が市長になるなど、日本の協力に関与した人材が地域リーダーに育っていると言うことである⁵²。

世界銀行は、開発調査「漁業資源評価・管理計画調査」（2003～2006年度）で策定した住民による漁業資源管理モデルを評価し、同行の新規事業で拡大・発展させる計画であると言う⁵³。

⁴⁹ セネガルに対して日本は、1970年代から零細漁業を一貫して支援しており、海洋経済省の局長およびJICA事業実施担当者によると、海面漁業船の90%動力化への貢献によって漁業効率が向上し、漁場も拡大して漁民の所得向上につながったと言う。

⁵⁰ 海洋経済省へのヒアリングによる。

⁵¹ 前出「アフリカ政策市民白書2005(第1号)」。

⁵² カヤール水産センター管理組合へのヒアリングによる。

⁵³ 2006年から開始される、予算規模10数億円の新規事業（JICA水産専門家）。

6・1・7 人的資源開発（職業訓練）

人的資源開発（職業訓練）分野は、2004年になるまで対セネガル援助政策に明確に位置づけられてこなかったため、目的や重点サブセクターが明らかでない。セネガル政府は「教育・訓練10ヵ年計画：2000-2010年」の中で、職業訓練分野を教育の2本柱のうちの1つと位置づけているが、職業訓練に関する具体的な計画は策定しておらず、予算投入もほとんどなかったと言う⁵⁴。

(1) 直接的な効果

職業訓練分野を支援するドナーが少ないこともあって、過去20年にわたって同分野を積極的に支援してきた日本はリーディングドナーと言える。本評価対象期間に限ると第2位（21.8%）のドナーである（表6-17）⁵⁵。

表 6 - 1 7 職業訓練分野における日本の援助シェア（百万 US ドル）

| | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 合計 | 割合 |
|---------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|--------|--------|--------|
| ルクセンブルグ | - | - | - | - | - | - | - | 3.732 | 11.843 | 15.575 | 41.3% |
| 日本 | - | - | - | - | - | - | - | - | 8.223 | 8.223 | 21.8% |
| フランス | - | - | 2.843 | - | - | 0.767 | 0.516 | 0.343 | 3.554 | 8.024 | 21.3% |
| カナダ | - | - | - | - | - | - | - | 1.392 | 2.499 | 3.892 | 10.3% |
| ドイツ | - | - | - | - | 0.406 | - | - | 0.337 | - | 0.743 | 2.0% |
| ベルギー | 0.169 | - | - | - | - | - | 0.435 | - | - | 0.604 | 1.6% |
| EC | - | 0.044 | - | - | - | 0.413 | - | - | - | 0.458 | 1.2% |
| その他 | 0.000 | 0.000 | 0.015 | 0.033 | 0.026 | 0.015 | 0.000 | 0.107 | 0.000 | 0.197 | 0.5% |
| 合計 | 0.169 | 0.044 | 2.858 | 0.033 | 0.432 | 1.196 | 0.951 | 5.912 | 26.119 | 37.715 | 100.0% |

注：この実績値にはアフターケア（2.93億円）技術協力プロジェクト（1999～2003年）（額不明）や第三国研修（1999～2003年、2004～2007年）等は含まれていない。少なくとも2つの技術協力プロジェクトを含めると、500万ドル増え、額でルクセンブルグを超える可能性が高い。上記のデータは日本政府がOECDへ申告した数値によるものであり、申告漏れの可能性がある。

出典：OECD, *CRS Online database on Aid Activities* 2005 により作成。

日本は1981年に無償資金協力で建設した「日本-セネガル職業訓練センター」に対して、1995年以降、無償資金協力による設備拡充や技術協力による上級技能者コースの創設など、機能拡充のための支援を行ってきた。その結果、情報機器やハイテク技術を活用した今日の産業界のニーズに合ったレベルの高い人材（上級技能者資格取得率：91%）を養成し（表6-18）、就職率もほぼ100%を達成していると言う⁵⁶。同センターの創設以来、継続して育成してきた中堅技能者もセネガルの第二次産業にとって有用な人材として人的資源の拡充に貢献していると思われる。過去20年にわたる同センターへの協力事業は、セネガル政府だけでなく、他ドナー⁵⁷や地元NGO⁵⁸からの認知度や評価も非常に高い。それはまた、政策的には不在だった民間セクター育成にも寄与していたと言える。

⁵⁴ 日本-セネガル職業訓練センター校長へのヒアリングによる。

⁵⁵ このデータについては、表6-17の注も参照のこと。

⁵⁶ 日本-セネガル職業訓練センター校長へのヒアリングによる。

⁵⁷ GTZ、世界銀行へのヒアリングによる。

⁵⁸ CONGADへのヒアリングによる。ENDA Grafも、セネガルにおける職業訓練機会の不足を見事に補い、卒業生のほとんどは自分の専門性を生かせる仕事に就き、民間セクターの育成、工業情報技術と制御技術の発展、就業率の向上にも大きく寄与している、と評価している（前出「アフリカ政策市民白書2005(第1号)」）。

表 6 - 1 8 日本-セネガル職業訓練センターにおける修了者数と資格取得者数 (人)

| | | | 評価対象期間以前(1994年以前) | 評価対象期間(1995年以降) | 計 |
|------------|----|-------|-------------------|-----------------|-------|
| 上級技能者資格コース | 昼間 | 修了者 | - | 82 | 82 |
| | | 資格取得者 | | 75 | 75 |
| 中堅技能者資格コース | 昼間 | 修了者 | 286 | 584 | 870 |
| | | 資格取得者 | 209 | 461 | 670 |
| | 夜間 | 修了者 | - | 571 | 571 |
| | | 資格取得者 | | 385 | 385 |
| | 計 | 修了者 | 286 | 1,155 | 1,441 |
| | | 資格取得者 | 209 | 846 | 1,055 |

出典：日本-セネガル職業訓練センター資料より作成。

(2) インパクト

職業訓練分野の重要性に対するセネガル政府の認識はあまり高くなかったが、日本の協力によって認識が高まり⁵⁹、2005年7月には教育省から技術協力・職業訓練省が分割・創設⁶⁰されるなど、セネガルの上位政策へのインパクトが認められる。また、同センターは他の職業訓練校の教員の現任教育機関にもなっていると言うことで、これらの教員によって同センターの職業訓練カリキュラムが全国の職業訓練学校へ普及していると見られる⁶¹。また、1999年から第三国研修を通して周辺10カ国への技術移転が行なわれており、国外への波及効果も見られる⁶²。

6・1・8 インフラ（経済インフラ）

セネガル政府の第9次経済社会開発計画や完全版 PRSP は、経済インフラ分野の目標を明示していない。ただし、完全版 PRSP（2003-2005年）は、「富の創出」の中のエネルギー（産業界および家庭への安定したエネルギーの供給）、鉱業（運搬のための道路、鉄道、港湾等の整備）、第三次産業（電話網、インターネットサービスの整備）で、インフラ整備の必要性に言及している。

(1) 直接的な効果

日本がインフラ（経済インフラ）を重点分野に位置づけたのは2004年の現地政策協議においてであり（既述のとおり、それまでは社会インフラを中心に支援してきた）、重点的に支援すべきサブセクター等も示していない。評価対象期間の経済インフラ分野の援助実績はごくわずかで（エネルギー分野の開発調査「太陽光利用地方電化計画」がある程度）、本調査では時間的制約から成果を確認することができなかった。セネガルからもインフラ分野の成果への言及はなかった。

(2) インパクト

投入自体が極めて限られていることもあって、特記すべきインパクトは確認できなかった。

⁵⁹ 日本-セネガル職業訓練センター校長へのヒアリングによる。

⁶⁰ 2005年 JICA 国別事業実施計画による。

⁶¹ 日本-セネガル職業訓練センターのカウンターパートヒアリングによる。

⁶² JICA、『第三国研修プログラム 職業訓練センター（セネガル）最終報告』、2003による。

6・2 分野横断的な課題に関わる成果

4章「目的に関する評価」で考察したとおり、日本の対セネガル援助政策は分野横断的な課題について明確な戦略や方針を示してこなかった。ここでは、セネガルにとって重要な課題である、貧困削減、ジェンダー、地方分権化に絞って成果を検証する（キャパシティ・ビルディングについては6・5自立発展性への貢献で触れる）。

6・2・1 貧困削減

日本は国別援助方針（2000年）で「貧富の格差」を課題として挙げ、重点分野の目的の一つに貧困問題解決を掲げてきたが、どのように貧困削減に取り組むかという具体的な政策や戦略を示してこなかった。セネガル経済財務省は、日本の援助は住民が必要とするセクターを支援しており、直接住民に届く協力をしていると評価している。確かに、他ドナーに比べてダカールから離れた農漁村部へも多くの支援をしており、これらの農漁村部が都市に比べて貧困層が多いことを考えると、日本の援助は貧困削減に一定の寄与をしてきたと言う見方ができる。

5章5-2-1の「援助案件の選択の適切性」で見たように、水供給分野、水産分野、就学前教育分野のプロジェクトでは、地域住民を裨益対象とする取組みが見られる。しかし、5章で述べたように、就学前教育を受けさせられる家庭は平均よりも豊かな層であったり、貧しい女性を水産加工グループに入れることをメンバーたちが嫌がる姿勢が見られたりした。一口に地域住民と言っても多様で（農村地域の半数近くは貧困層ではない）、プロジェクトへの参加が可能なレベルの住民を主に対象としているため、「より貧困な」人々（最貧層とは限らない）へ裨益していたかどうかは疑問である（裨益していない場合にはむしろ貧富の格差を生む結果を招きうる）。

また、全体として「貧困削減」が“農村地域住民に施設や技術、サービスを提供する”というレベル（つまり貧困層を受益者として捉える）にとどまり、人々の潜在能力を引き出し、持続的に地域全体をエンパワーしていくような取組み（つまり貧困層を潜在力を持った開発の主体として捉える）は一部に見られるものの、全体として見るとまだ弱い。

以上を総合すると、他ドナーに比べて日本は貧困層の多い農漁村部や遠隔地への支援が多く、その意味で貧困層が裨益してきたと見なすことができるが、（上記の例のように）貧困でない層がより多く裨益したり、貧困層の中でもより貧困な層が裨益できなかつたりという可能性もあるほか、貧困削減の持続性も定かでないため、貧困削減に大きく貢献したとは言い難い。

国別援助計画の策定にあたっては、貧困層（その中でもより貧困な層）が確実に裨益できるよう、貧困削減のための実効性のある戦略を打ち出す必要がある。

6・2・2 ジェンダー

水供給分野（女性の水汲み労働の軽減、意志決定グループへの女性の参加義務等）水産分野（女

性グループへの収入創出活動支援)、就学前教育(母親への保健教育、収入創出活動支援)など、個別プロジェクトにおいては女性への配慮が見られる。これらの事業では、女性が受益していると思われる。つまり、WIDの視点を取り入れた個別案件で女性が受益したと見なすことはできるが、女性の(形式的ではない)実質的な社会参加やエンパワーメントまで実現できたかどうかについては定かでない。

第2章で見たように、セネガルのジェンダー状況には改善を必要とする余地が大きいことから、国別援助計画の策定にあたっては、TICAD 東京行動計画が掲げる「ジェンダー主流化」の視点に立って、ジェンダー状況改善のための戦略を打ち出す必要がある。

6・2・3 地方分権化

日本の過去10年の援助は中央政府をカウンターパートとして実施してきた。最近になって地方教育行政向上に関する開発調査を開始したり、保健医療分野で州保健行政強化の技術協力を検討したりといった取り組みが見られるが、いずれも実施中・検討中でまだ評価する段階にはない。

一方、地方分権化は中央から州への権限等の委譲というだけでなく、地域コミュニティによる運営・維持管理(井戸・学校・ヘルスポストといった施設や水・森林などの自然資源)も含んでいる。その点では、6-5-2で述べるように、さまざまなプロジェクトを通じてコミュニティレベルの管理運営能力の強化にかなりの貢献をしていると言える。

国別援助戦略の策定にあたっては、地方自治体を実質的なカウンターパートにしたり、地方自治体や地域コミュニティの能力強化に資する協力を推進する方針を明示するとともに、地方および草の根レベルの事業実施には不可欠ともいえるNGOや既存の農民組織等との連携を強化する必要がある。

6・3 援助形態に関わる成果

過去10年の日本の援助は無償資金協力と技術協力によって行なわれた。そのうち技術協力は2000年頃から強化され、6-5で述べるように、セネガル政府のカウンターパートや地域コミュニティの能力強化に少なからぬ貢献をしたと言える。その一方で、セネガルのNGOからは、地元の技術を活用しようとしていない、技術的な解決に偏り、社会や政治面から問題を解決しようとしてこなかった、という指摘がある⁶³。

無償資金協力については、セネガルの政府、NGOともに、その質については高く評価するものの、タイド(ヒモ付き)援助であるためにコストが非常に高く、非効率であるという指摘をしており、改善の余地が大きい課題と言える。

⁶³ 前出「アフリカ政策市民白書2005(第1号)」。

6・4 援助手法に関わる成果

援助手法に関しては、対セネガル援助方針が直接的・間接的に掲げてきた他ドナーとの援助協調、スキーム間連携、南南協力についての成果を検証し、NGO との連携、セクター間連携については考察のみ行なう。

6・4・1 他ドナーとの援助協調

他ドナーとの援助協調に対しては援助コミュニティ全体があまり積極的ではないこともあって日本は消極的だった。しかし、2004年に水分野のドナー調整会議を立ち上げるなど一部では積極姿勢を見せ始めている。また、日本の援助重点分野などに関するドナー会合に参加して情報収集・意見交換を行なっているが、協調を通して成果を上げるという段階には至っていない。

プロジェクトレベルでは、保健分野での国際機関との連携、教育分野での UNESCO との連携(学習環境の改善)などが援助効率・効果の向上に寄与している。一方、水分野では、フランスとの連携協議に時間を割いたものの援助方針の基本的な違いから連携に至らず、プロジェクトレベルでの連携も往々にして手間と時間がかかり効率が悪くなることもあったという。

以上のように、援助協調の成果は一様ではなく、効果・効率を考慮しながら適宜取り組むのが適切ではあるが、既述のとおりセネガルでもドナー協調の動きは加速しており、日本が重点を置く分野や比較優位がある分野では他ドナーをリードしていくぐらいの積極性が望まれる。

6・4・2 スキーム間連携

スキーム間連携については、JICA が国別事業実施計画を策定するようになって以来(3章、5章参照)セクター内で各種の連携(無償資金協力と技術協力プロジェクト、技術協力プロジェクトと青年海外協力隊など)が実現するようになってきたと言う⁶⁴。JICA の第三者評価報告書⁶⁵や、事業実施担当者や裨益者へのヒアリングによると、そうしたケースでは、単体の協力よりも効果が大きい傾向が見られると言う。特に水供給分野や水産分野など地域住民に直接裨益するアプローチを取ったパイロット事業の場合、地域住民のエンパワーメントによって総合的な地域開発につながるような相乗効果が発現しているようである。

今後もスキーム間連携を意識的、政策的に推進していくことが望まれる。

6・4・3 南南協力

セネガルでは、第三国研修への研修員派遣だけでなく、1999年から職業訓練分野や環境分野での第三国研修を実施し、次第に拡充している。また、日本と受入国との間に結ばれるパートナー

⁶⁴ JICA 本部アフリカ部へのヒアリングによる。

⁶⁵ システム科学コンサルタンツ株式会社、『2002-2003年度 外部機関による評価 セネガル国別事業評価調査報告書(本編)』、JICA、2003年による。

シップ制度に基づいて実施される「三角協力」があり、セネガルの場合は、エジプト⁶⁶やチュニジア⁶⁷との間で実施されている。

今回の調査では、職業訓練分野における第三国研修の成果しか確認することができなかったが、同研修では移転された技術が周辺国で活用され、周辺国の職業訓練セクターの質の向上に貢献している面がある一方で、レベルが高すぎて十分な効果を上げられないケースもあったという。

南南協力は運用次第で効果・効率の高い支援を行なうことができるだけに、JICA 中西部アフリカ地域支援事務所が開設された今、西アフリカおよび仏語圏アフリカの中心国であるというセネガルの地の利を活かして、効果・効率の高い南南協力の推進に積極的に取り組んでいくことが適当と言える。

6・4・4 NGO との連携

NGO との連携は援助方針に言及がなく、体系的な取り組みもなされてこなかった。そうした中で、草の根・人間の安全保障無償や旧開発福祉支援事業の枠組みで NGO への委託が行なわれてきた（前章の表 5-4 参照）。青年海外協力隊研修事業の NGO 「ENDA」への委託では、それによって隊員が効率的・効果的に活動できるようになったという。プロジェクトの部分的な再委託（社会経済調査の実施等）などで現地 NGO の活用も進んでおり、JICA セネガル事務所によると効果的・効率的な援助につながっていると言う。

市民社会が成熟し活発なセネガルでは、NGO との連携は貧困削減、ジェンダー格差解消、地方分権化への対応、草の根レベルでのキャパシティ・ビルディングなど、多くの開発課題解決にあたって重要かつ効果的な協力手法であると思われることから、既述のとおり対等なパートナーとして NGO との連携を推進していく姿勢が求められる。

6・4・5 セクター間連携

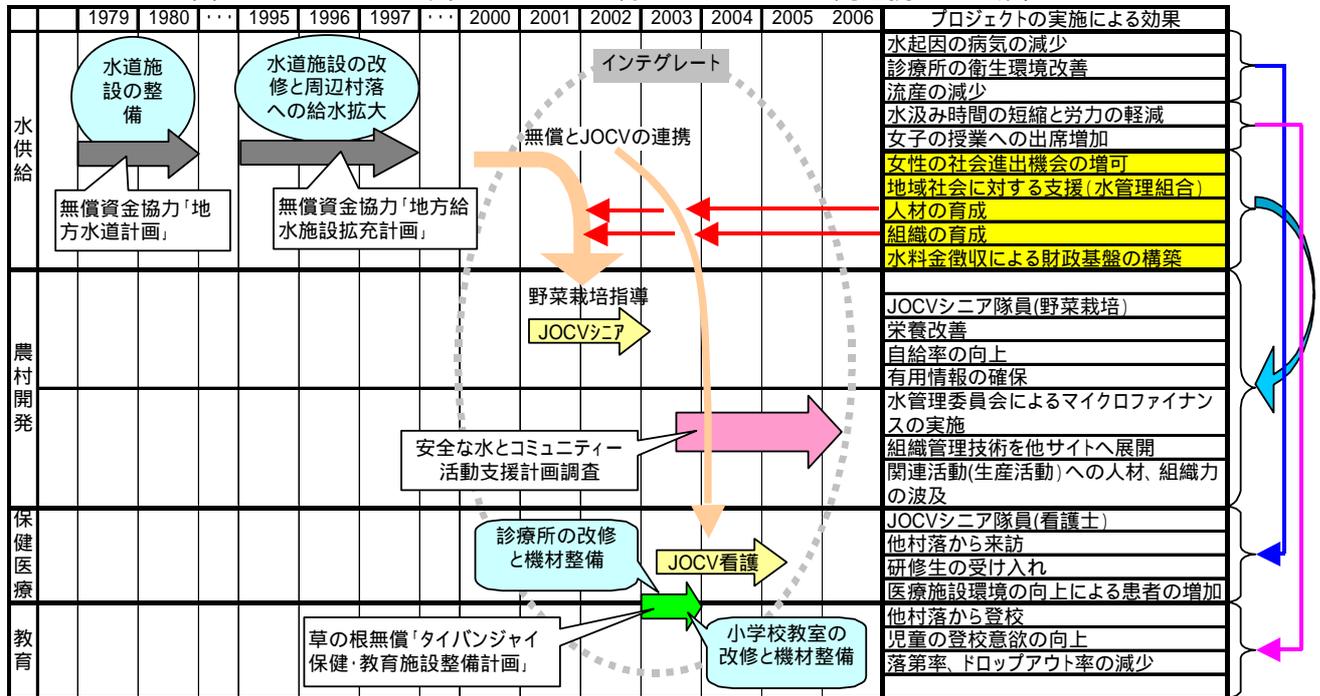
セクター間連携については、水供給＋農業＋保健、環境＋水供給、教育＋水産といった分野間での連携が、プロジェクト対象村落を中心に面的な広がりとして見られる。水供給＋農業＋保健分野の連携（図 6-6）の事業実施担当者によると、水供給と保健の連携によって、片や衛生環境や保健意識の向上が見られ、片や女性が水汲み労働から解放されて農業生産活動に参加したり、学校からドロップアウトせずにすんだり、といった複合的な成果が得られたと言う。また、水産分野での NGO によるノンフォーマル教育では、収入創出や子どもの就学率上昇、住民のキャパシテ

⁶⁶ 日本・エジプト三角技術協力計画(Japan-Egypt Triangular Technical Cooperation Programme for the Promotion of South-South Cooperation in Africa) 1998 年開始。

⁶⁷ 日本・チュニジア三角技術協力計画 (Japan-Tunisia Triangular Technical Cooperation Programme for the Promotion of South-South Cooperation in Africa) 1999 年開始。

イの底上げにつながったと言う⁶⁸。以上のようにセクター間連携による成果は散見されるが、これまでの成功事例は決して多くはない。

図 6 - 6 ティエス州タイバンジャイ村におけるセクター間連携による成果



出典：評価チーム作成。

6・5 自立発展性に関する貢献

最後に、日本の ODA が最終目的とするセネガル自身による自立発展への貢献を検証する。自立発展性を見る場合、社会各層のキャパシティの向上と活動の持続性が重要な視点となる。ここでは、“中央政府・地方政府レベル”と“住民・住民組織レベル”に分けて見ていく。

6・5・1 中央政府・地方政府レベル

今回の現地調査では、日本の協力が海洋経済省、教育省、農業・水利省の人的キャパシティの向上に貢献している様子が見えてきた。これらの省に対しては、省幹部・地方政府幹部への充実した研修（本邦研修や第三国研修）や、プロジェクトのカウンターパートとしての活動を通じてキャパシティが強化されたと考えられる。

海洋経済省の場合は長年の長期専門家（政策アドバイザー時期を含む）の配置によるところが大きい。ただし、一人の専門家に依存する部分が大きかっただけに、その専門家が去った後の自立発展性、持続性にはやや不安が残る。

日本 - セネガル職業訓練センターでは、日本の援助が途切れた間も、独自に産業界のニーズを

⁶⁸ カヤール市長（元カヤール魚市場組合長）、村長、小学校長、県教育長、カヤール魚市場組合長、女性グループ等へのヒアリング、および観察調査による。

反映させたカリキュラムを作成したり、独立採算に向けて夜間コースを開設して収入源を拡大したりといった自助努力が見られた。さらに、インターンシップ制度を設けるなど産業界とのネットワーク作りにも取り組んでおり、その自立発展に向けた姿勢は高く評価される。

地方政府レベルでは、水供給分野や環境分野で、技術協力プロジェクトのカウンターパート機関および JOCV の受け入れ機関としての長い協力期間があり、これらの協力を通じて人的キャパシティが向上したものと見られる^{69,70,71}。

一方、環境省への聞き取り調査では、援助事業の実施がセネガル側との十分な意思疎通のもとに進められているとは言えず日本主導になっているとの声が、事業実施に携わるスタッフ数人から聞かれた。これに対して日本側は、事業実施の期間が限られている中で、セネガル側の実施管理能力が十全でない場合、時間的に日本側が先行せざるを得ない面があるとしている。そういう面があるとしても、複数の事業実施担当者から強い調子で指摘されたことは、コミュニケーション不足などの問題があったことを示していると思われる。以上のような指摘があったのは環境省だけだが、相互の信頼関係が欠ける場合には援助事業の自立発展性を損なう恐れがあるだけに、カウンターパートとの十分な意思疎通を図る必要がある。

ハード面に関しては、無償資金協力のあり方についてセネガル側⁷²から、タイドであることや供与された資機材の維持の難しさについて改善への指摘が何度かあった。それはコスト面の問題だけでなく、援助終了後もセネガル側が事業を継続していけるかどうかという自立発展性に深く関わってくるものであり、改善が望まれる。⁷³

また、自立発展性に関して、プロジェクト方式の協力はどうしてもドナー主導となりがちで、案件形成から実施まで時間や労力がかかり、コスト高となるのに対し、財政支援方式の協力の方がオーナーシップの醸成と効率化に役立つという指摘が、経済財務省だけでなく他のドナー⁷⁴からもたびたび聞かれた。それは、プロジェクト方式を主とする日本が財政支援への対応を考える上で重要な指摘と言える。

最後に見方を変えて、財政面の自立発展度合いを公共投資の消化率（図 6-7）から考察する。下の図から、一般的に言って国内資金の方が海外資金よりも消化率が高いことが分かる。また、海外資金の消化率も上昇傾向にある。これはセネガル側の事業執行能力の向上によるものと考えられ、行政キャパシティが向上していることを表していると言える（それはセネガル政府およびドナーの複合的な努力の産物である）。

⁶⁹ JICA、『協力隊チーム派遣に関する評価分析調査報告書』、2002 年による。

⁷⁰ 環境省へのヒアリングによる。

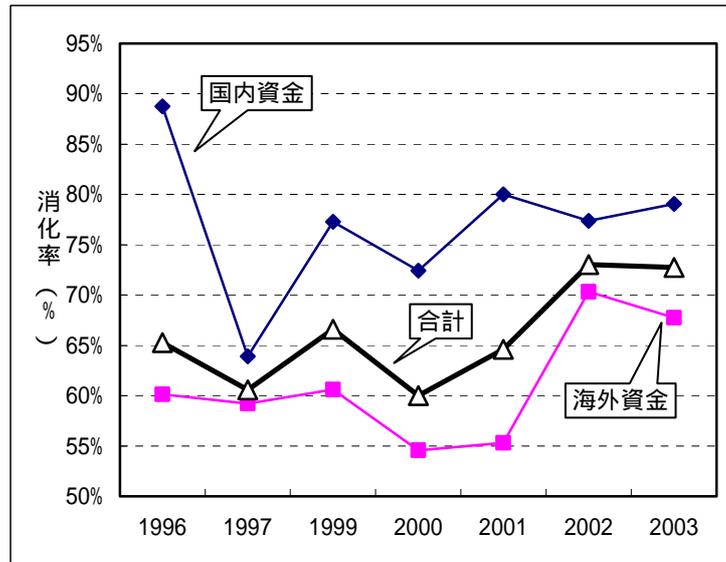
⁷¹ JICA 水プロジェクト専門家へのヒアリングによる。

⁷² 教育省、経済財務省へのヒアリングによる。

⁷³ 前述したように、無償資金協力の委託先を外資にも開放する取り組みは、2006 年度から開始される予定である。

⁷⁴ EU、UNDP、WB による。

図 6 - 7 公共投資の消化率の変遷



出典：IMF（2005）より作成。

6・5・2 住民・住民組織レベル

水供給、水産、教育（就学前教育）分野では、地域住民による管理運営能力が高まっており、草の根レベルでの能力強化とオーナーシップ醸成が見られる。また、保健衛生分野では農村の地域保健員や伝統的産婆の養成プログラムへの支援を通じて、環境分野では住民による森林等の自然資源管理の研修を通じてコミュニティレベルでの能力強化に貢献していると思われる。全体として、日本の協力は他ドナーに比べて草の根レベルでの人材育成や住民参加に力を入れており、草の根レベルでのキャパシティの向上、自立発展性への貢献度は高いとセネガル政府や他ドナーからも評価されている⁷⁵。

また、セネガル経済財務省は、他のドナーと違って日本の援助にはコンディショナリティ（条件付け）がないことを評価している。それは、セネガル側のオーナーシップを高め、持続性の強化につながるものという認識である。HIPC_s イニシアチブの適用を受けるための世界銀行やIMFによるPRSP作成要請は条件付けの例である。また、普遍的な価値観の採用を奨励する条件付けのものもある。例えば、フランスは1990年のフランス-アフリカ会議においてラ・ポール宣言を発表し、「民主化」を援助裨益の一つのための基準だとした。これは政治的な条件付けの例と言える。

6・6 まとめと考察

まず、重点分野別の成果を見ると、水供給、人的資源開発（職業訓練）、水産分野では他分野と比べて成果、インパクトともに大きかったと言える。また、教育、環境分野でも一定の成果が見られた。それらに比べ、評価対象期間において、保健・医療、農業分野では評価対象期間中には限定的な成果しか見られなかった。同期間中、経済インフラ分野はほとんど投入がなかったため、

⁷⁵ WB、EC、経済財務省へのヒアリングによる。

見るべき成果もほとんどなかった。

水供給（特に農村給水）、職業訓練、水産分野は、他ドナーやセネガル政府があまり力を入れていない分野で、日本の比較優位が高い分野でもあることが、成果やインパクトを大きくしていると思われる。2000年以降、技術協力を強化してカウンターパートや地方政府、地域コミュニティの能力向上に貢献した分野（教育分野の中の就学前教育、環境分野の村落林業など）も成果が大きいと言える。また、水産分野のように、経験や知見を持った専門家が長期にコミットした分野も成果が大きかったと言える。

分野横断的な課題（貧困削減、ジェンダー、地方分権化）については、まず、貧困削減に関しては、日本は貧困層の多い農漁村部や遠隔地への支援が他ドナーよりも多く、その意味で貧困層が裨益してきたと見なすことができる。しかし、貧困層に狙いを絞らなかつた援助ではないために、貧困層以外がより多く裨益したり、より貧困な層が裨益できなかつたりという可能性があり、貧困削減の持続性も定かでないため、貧困削減に大きく貢献したとまでは言い難い。

ジェンダーに関しては、水供給、水産、就学前教育などの事業では女性が受益したと見られるが、女性の社会参加やエンパワーメントまで実現できたかどうかについては定かでない。地方分権化に関しては、最近になって地方行政を対象にした事業が始まったばかりで、まだ評価できる段階にはない。

援助形態に関しては、技術協力は、中央政府からコミュニティ・レベルまでセネガル側の能力強化に貢献している。無償資金協力については、セネガルの政府、NGOともに、その質については高く評価しているものの、タイド（ヒモ付き）援助であることによって非常にコストが高いものになっていると指摘している。

援助手法のうち、援助協調はまだ日が浅いこともあって、成果が現れるまでには至っていない。援助協調にはプラス面とマイナス面があるため、前のめりに取り組むべきものではないが、セネガルのオーナーシップを高める観点から、および日本が重点を置く分野や比較優位がある分野でリーダーシップを発揮する意味からも、今後はより積極的な対応が望まれる。スキーム間連携は、特に無償資金協力と技術協力の連携が深まりつつあり、効果を上げてきているが、南南協力はまだ実績も成果も限定的である。その他セクター間連携とNGOとの連携は、限定的ながら一定の成果を上げている。セネガルの状況や開発課題に鑑み、諸連携、中でもNGOとの連携を今後強化することが望まれる。

最後に、日本は基本姿勢としてセネガル側の主体性を尊重した援助を行ってきたことで、全体としてセネガルのオーナーシップや自立発展性の醸成に寄与してきたと言える。特にソフト面の援助は、分野による違いはあるものの、総じて中央から住民レベルまでセネガル側の能力やオーナーシップを高め、持続性や自立発展性を向上させていると言える。他方、ハード面では一部、いわゆるタイド援助や技術の適性といった点から自立発展を損ないかねない要素が見受けられた。