

第4章 国別ケース・スタディ1：ウガンダにおける取組

4-1 ウガンダの取組の現状

本節では、評価に先立ち、まず、ウガンダの政治情勢と国家開発計画及び貧困削減戦略文書（PRSP）策定に係る経緯と現状を整理し、また、現地調査で主な調査対象とした「農業」「教育」「保健・医療」の3分野について現状と取組を概観する。

4-1-1 ウガンダの政治の概況

1896年以降英国の保護領であったウガンダは、1962年に独立を果たした。1966年にはウガンダ人民会議のオボテ首相がクーデターにより大統領となり、中央集権主義路線をとったが、1971年にイディ・アミン少将がクーデターで政権を掌握した。以後、アミン氏は独裁政治を敷くが、1978年のタンザニア侵攻の失敗が決定打となり、反体制派の突き上げを受けて1979年に失脚した。1980年にはオボテ氏が大統領に復帰したが、その後も1985年、1986年とクーデターが相次いだ。1986年のクーデターでは、ムセベニ氏が大統領に就任し、以降1996年、2001年、2006年の大統領選挙での勝利を経て、今日まで長期政権を維持している。

他方、北部地域では、過去約20年にわたり反政府勢力が活動を展開してきたが、近年ウガンダ国軍による掃討作戦等が効果を上げ、2006年以降は南部スーダン政府の仲介により和平に向けた交渉が継続されている。

外交面では、善隣外交・非同盟主義を採り、アフリカ連合（AU: African Union）との連帯を含め、アフリカ諸国との連携を図る一方、米、欧州連合（EU）諸国等の先進国、さらにアジア諸国との関係強化にも積極的である。また、東アフリカ共同体（EAC: East African Community）の強化、政府間開発機構（IGAD: Inter-Governmental Authority on Development）による地域内の安定化に向けた努力など、地域協力の推進にも積極的である。

なお、近年のウガンダでは、地方分権化が進んでおり、公的サービスを提供する役割が、中央政府から地方政府へと移行している。財政についても地方分権化が進み、地方への財政移転（交付金など）総額はこの10年間で7倍近く増加しているが、2005/2006年度には、地方自治体にとってほぼ唯一の自主財源であった税（g-tax: graduated tax）が廃止された。中央政府は税の廃止による損失分を補償する約束をしたものの、実際に補償されたのは損失分の半分にも至っていない¹。

¹ JICA『アフリカにおける地方分権化とサービス・デリバリー』22～39頁。

表 4-1 ウガンダの国家開発に係る政治及び開発計画の展開

暦年	内容
1962 年	● 英国より独立
1963 年	● 共和制移行
1966 年	● オボテ首相によるクーデター(オボテ大統領)
1971 年	● アミン少将によるクーデター(アミン大統領)
1979 年	● アミン大統領失脚、ルレ大統領就任 ● ルレ大統領失脚、ビナイサ大統領就任
1980 年	● オボテ大統領復帰
1985 年	● オケロ將軍によるクーデター(オケロ大統領)
1986 年	● ムセベニ氏によるクーデター(ムセベニ大統領)
1995 年	● 新憲法公布
1996 年	● オリジナル HIPC イニシアティブ開始 ● 第 1 回大統領選挙実施、ムセベニ大統領当選
1997 年	● Poverty Eradication Action Plan 策定、 HIPC イニシアティブ下で決定点に到達
1998 年	● HIPC イニシアティブ下で完了点に到達、347 百万ドルの債務削減
1999 年	● Poverty Action Fund が国家予算内に設置、一般財政支援資金等の管理 開始 ● 拡大 HIPC イニシアティブ開始
2000 年	● PEAP 第 1 次改定、拡大 HIPC イニシアティブの決定点に到達
2001 年	● 第 2 回大統領選挙実施、ムセベニ大統領再選 ● 国会議員選挙実施
2002 年	● 拡大 HIPC イニシアティブ下で完了点に到達、656 百万ドルの債務削減
2003 年	● PEAP 第 2 次改定作業開始
2004 年	● PEAP 第 2 次改定作業終了
2005 年	● 憲法改正(大統領の 3 選を認める)
2006 年	● 第 3 回大統領選挙・国会議員選挙実施、 ムセベニ大統領再選(3 選)
2007 年	● PFA(Prosperity for All Program) 策定

出所：各種資料よりみずほ情報総研作成

4-1-2 ウガンダ政府の国家開発計画

ムセベニ政権は、1987年から3回にわたる国際通貨基金（IMF）の構造調整融資により、貿易の自由化、外貨取引の自由化、公社の民営化、徴税の強化、金融セクター改革、公共セクター改革等の施策を推進してきた²。これらの経済改革は成功を収め、1990年代からマクロ経済指標は安定している。

ただし、ウガンダは依然として低所得貧困国にとどまっている。1人当たり GNI は 280 ドル（2005 年）であり、絶対的貧困ライン以下で生活する人口は全人口の 31.3%（2005/2006 年度）を占めている。政府は、貧困削減のためには経済成長の一層の推進が不可欠との認識の下、一次農産品への付加価値の付与を含めた貿易・投資の促進、民間セクター主導の経済成長の促進を図っている。

ウガンダの国家開発は現在、「貧困撲滅行動計画（PEAP: Poverty Eradication Action Plan）」に基づき展開されている。PEAP は 1997 年～2007 年までの 10 年間を対象とした包括的な国家開発計画としてウガンダ政府により策定され、後に 2 度の改定を経て現在に至っている。

1 度目の改定は 2000 年に実施された。これにより成立した第 2 次 PEAP は、世界銀行の PRSP（貧困削減戦略文書）として世界初の認定を受け、ウガンダは拡大重債務貧困国（HIPC）イニシアティブに基づく債務削減の適用を受けることとなった。続いて、2003 年には 2 度目の改定作業が開始され、翌 2004 年には第 3 次 PEAP が成立している。

第 3 次 PEAP は、2004/2005 年度～2007/2008 年度を対象期間とし、政策の 5 つの重点分野（pillar）として「経済運営」「生産・競争力・所得向上」「治安・紛争解決・災害管理」「グッド・ガバナンス」「人間開発」を定めている。さらに、重点分野ごとに、課題と制約・戦略目標・アウトカム指標と目標値（2013/2014 年度時点）・政策措置を詳細に定めている。

表 4-2 ウガンダの GDP 及び 1 人当たり GNI の推移（1980-2005 年）

暦年	GDP実質 (百万USD)	GDP名目 (百万USD)	実質GDP 成長率 (%)	1人当たりGNI (USD)
1980	-	1,245	-	-
1990	3,077	4,304	6.5	190
1999	5,610	5,999	8.1	320
2000	5,926	5,926	5.6	280
2001	6,219	5,681	4.9	240
2002	6,613	5,836	6.3	230
2003	6,926	6,250	4.7	230
2004	7,306	6,817	5.5	250
2005 ^a	7,786	8,725	6.6	280

出所: World Bank, *Africa Development Indicators 2007*, pp.22-24, p.29. (a: 暫定値)

² JICA『PRSP／公共財政管理にかかる基礎調査』2-1 頁。

なお、ウガンダ政府は 2001 年以降、PEAPのモニタリングとして、年次進捗報告（APR: Annual Progress Report）を議会とドナーグループに提示している³。その内容は、次年度の活動・指標や、目標の見直しまでも含んだものとなっている。

さらに、ウガンダ政府は 2007 年 10 月、過去 20 年間にわたり人口に占める貧困層の割合の削減に成功したことを受け、新たなマニフェストとして PFA（Prosperity for all Programme）を発表した。これは、土地へのアクセス・労働生産性・資本へのアクセスの拡大と、農家の経済的組織化の向上を通して、家計所得の向上を目指すものである。

表 4-3 第 3 次 PEAP の重点分野と戦略的目標

重点課題	戦略的目標
1. 経済運営 (Economic Management)	● 民間主導の成長と整合したマクロ経済の安定性（財政赤字の削減、低インフレの維持、対外債務の削減等）
2. 生産・競争力・所得向上 (Enhancing Production, Competitiveness and Incomes)	● 民間部門生産の拡大と効率化 ● 農業生産の拡大と効率化 ● 持続可能な漁業生産の拡大 ● 持続可能な林業生産の拡大 ● 非農業財・サービスのより効率的な生産 ● 財・サービスの生産拡大を支えるインフラの強化 ● 財・サービスの持続可能な生産を支える環境・天然資源管理レジームの強化 ● 財・サービスの生産拡大を支える金融部門の強化
3. 治安・紛争解決・災害管理 (Security, Conflict-resolution and Disaster Management)	● 紛争・家畜強盗の根絶、国内避難民の再定住、及び災害管理を通じた人命と財産の保護
4. グッド・ガバナンス (Good Governance)	● 政治的ガバナンスの強化 ● 人権の改善 ● 立法・司法システムの強化 ● 公共部門の管理及びアカウンタビリティの強化
5. 人間開発 (Human Development)	● 国民の教育の向上 ● 国民の健康の向上 ● 水・衛生システムの改善 ● 包括的かつ実効性あるコミュニティ

出所：MFPED, *Poverty Eradication Action Plan 2004/5-2007/8* よりみずほ情報総研作成

³ JICA『PRSP／公共財政管理にかかる基礎調査』2-9 頁。

4-1-3 援助協調の現状

ウガンダにおける援助協調の特徴は、政府とドナーとの緊密な連携の下、各セクター全体を包括的に支援の対象とするセクター・ワイド・アプローチ (SWAps: Sector Wide Approaches) が展開されている点である。これは、ウガンダの国家開発が、PEAP を最上位の枠組みとしつつ、セクター別に定められた開発計画に基づき実施されていることによる。

ウガンダの SWAps の下では、セクターごとにドナー会合が設けられ、セクター開発計画の共有化が図られるとともに、ドナー・コミュニティ総体としての援助の方針の検討や、個別ドナーによる援助案件間の密接な連携・調整、予算過程への関与等が促進されている。

各セクターの支出は、中期支出枠組み (MTEF: Medium Term Expenditure Framework) に基づき決定される。MTEF とは、1997/1998 年度から開始された 3 年間の国家予算ローリングプランであり、毎年見直しが行われている。各セクターでは、MTEF が課す支出上限 (シーリング) の枠内で、向こう 3 カ年の活動計画を策定し、それに基づいて各年度の計画と予算配分が決定されている。

ウガンダの GNI に占める ODA 受領額の割合の推移をみると、1999 年以降、ほぼ 10% 台で推移しており、援助依存度は高止まりしているといえる (図 4-1)。また、ウガンダに対する支援モダリティの動向としては、1999-2002 年にかけて、セクター全体への支援が定着するにつれ、従来型の「プロジェクト型支援」に代わって「財政支援」が支援総額に占める割合が上昇を見せた。しかし、2003 年以降は低下傾向にあり (図 4-2)、金額ベースで見ても横ばいである。他方、プロジェクト型支援のシェアは、グローバル・ヘルス・イニシアティブ及び道路建設等のインフラ支援への新たな関心により、伸びを見せている⁴。

なお、ウガンダが受け入れている財政支援は、「一般財政支援」「セクター財政支援」「一般 PAF (Poverty Action Fund) 支援」「特定 PAF 支援」という 4 種類である。PAF とは、特に貧困削減に資する活動として政府が指定した分野に限定した資金供与による支援形態である。さらに、「一般 PAF」はその分野ならどれにでも活用され、一方「特定 PAF」はそれら分野の中でドナーが指定した分野に支出が限定される。

次項からは、現地調査で主な調査対象とした「農業」「教育」「保健」という 3 つの個別セクターに注目し、ウガンダの取組を概観していくこととする。

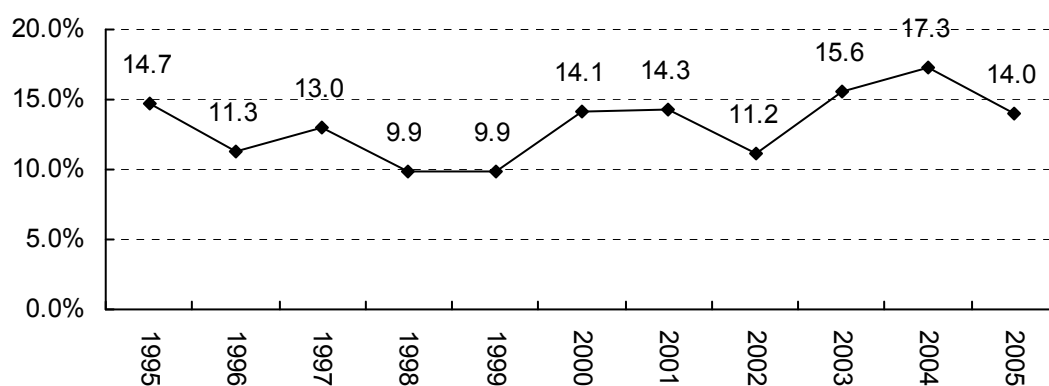
⁴ DFID, *Evaluation of General Budget Support – Uganda Country Report*, p.14.

表 4-4 ウガンダの ODA 受取総額の推移(2002-2006 年)

単位：百万USD				
2002	2003	2004	2005	2006
709.65	976.14	1193.83	1177.49	1550.58

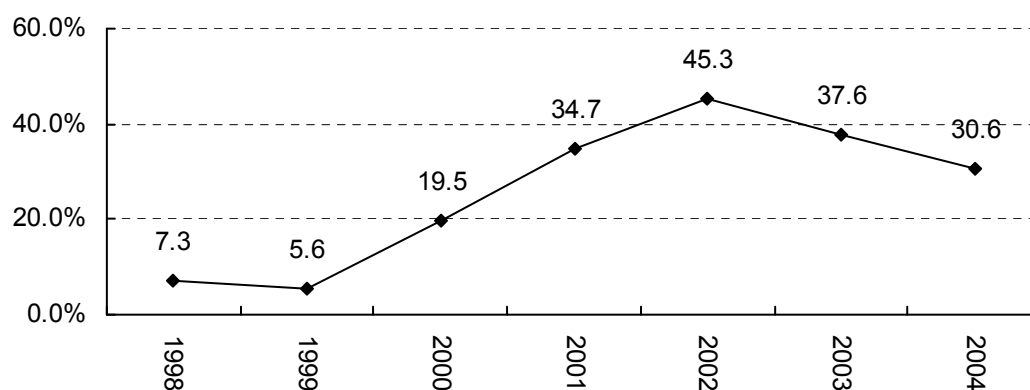
出所：DAC, *Statistical Annex of the 2007 Development Co-operation Report*, Table 25.

図 4-1 ウガンダの GNI に占める ODA 受領額の割合(1995-2005)



出所：World Bank, *World Development Indicators* (各年版) .

図 4-2 ウガンダの ODA 受領額に占める一般財政支援の割合(1998-2004)



出所: OECD-DAC, MFPED.

4-1-4 農業分野における取組

ウガンダの人口のうち、農業従事者が占める割合は 69.1%と高い水準を占めている(2000-2005 年平均)⁵。こうした事情から、農業セクターはPEAPの中でも重視されており、2001 年に策定されたセクター開発計画であるPMA (Plan for Modernisation of Agriculture)に基づいて開発が行われている。PMAは、「利益を生み、競争的で、ダイナミックかつ持続可能な農業及び農産工業(Agro-Industry)セクター」をねらいとしている。その使命は、「生活のための農業から、商業のための農業への転換」である。PMAの具体的な目標は、「貧困削減」、「食糧安全保障」、「高待遇での雇用の創出」、及び「資源の持続可能な管理」である。

PMAは、次の7つの重点課題を定めている。すなわち、「研究・技術開発」「全国的な農業顧問サービス」「農業教育」「地方金融へのアクセス向上」「農産品の加工・流通」「持続可能な天然資源の利用・管理」「物理的インフラ」である。このように、PMA は広範な分野に係っていることから、利害関係官庁も多岐にわたっている。

なお、ウガンダ政府は現在、コメ振興に高い関心を持ち、副大統領のイニシアティブの下、特にネリカ米の普及を積極的に推進している。

4-1-5 教育分野における取組

ウガンダは、教育セクターを重視していることで知られ、教育分野への公共支出は2004 年時点で全体の 18.3%を占めている⁶。ウガンダの教育セクターにおける具体的な取組としては、1997 年に導入された初等教育の無償化政策(UPE: Universal Primary Education Policies)が有名である。導入当初は、世帯当たり4 人の児童の初等教育の授業料を無料としたが、2003 年にはすべての児童の授業料を免除した。かつては、財政の逼迫という事情もあって初等教育に授業料が課せられ、これが貧困層の家計を圧迫し、就学率の低迷の一因となっていた。

他方、1998 年には教育セクター全体を対象とする5 ヵ年の「教育戦略投資計画(ESIP 1998-2003: Education Strategic Investment Plan)」が策定され、教育セクターにおけるSWAp が本格的に始動した。その後、PEAP の改定を受け、「教育セクター戦略計画(ESSP 2004-2015: Education Sector Strategic Plan)」が策定されている。同計画は、目標として次の4 項目を挙げている。

- 下記を通じ、すべての児童のための基礎的な教育への普遍的かつ公正なアクセスを確保すること
 - ◇ 8 歳までの児童のための初期幼児期のケア・開発
 - ◇ 6 歳から 12 歳の児童のための普遍的な初等教育
 - ◇ 6 歳から 18 歳の障害児のための教育

⁵ World Bank, *Africa Development Indicators 2007*, p.89.

⁶ UNESCO Institute for Statistics HP (<http://www.uis.unesco.org/>) による。

- 教育の質を下記の水準に改善すること
 - ◇ 初等教育中に、NAPE（教育の進捗に係る全国評価）を通じて、読み書き・計算能力の合格率を確保すること
 - ◇ 初等教育後に、英語・数学・科学・情報技術の達成目標・合格率を確保すること
- すべての水準の教育への性別・地域・特定のニーズ間での均等なアクセスを確保すること
- 教育管理者が管理機能を計画・モニタリング・説明・実行するための知識・スキル・態度の改善を支援することにより、県能力を開発すること

4-1-6 保健分野における取組

ウガンダの保健セクターについては、地方に住む貧困層、とりわけ女性・子供等の社会的弱者の医療サービスへのアクセスが限定的であるなどの課題が認識されてきた。そのため、PEAP の枠組みの一部として、2000 年にセクターの開発計画である「保健セクター戦略計画Ⅰ（HSSP1: Health Sector Strategic PlanⅠ 2000/01－2004/05）」が策定され、「ミニマム・ヘルスケア・パッケージの全国的な供給」「保健機関・管理システムの強化」「法的及び規制枠組みの確立・運用」等が目標として挙げられた。また、2005 年には、PEAP の改定を受けて「保健セクター戦略計画Ⅱ（HSSP2: Health Sector Strategic PlanⅡ 2005-2010）」が策定され、次の目標が定められている。

- 効果的・公平かつ責任あるヘルス・ケアの供給システム
- 統合された支援システムの強化
- 法的・規制枠組みの改革・実施
- 証拠に基づいた政策・プログラム・計画・開発への転換

写真 4-1 首都カンパラ市周辺の様子



・郊外の山の斜面に広がる住宅地

（出所：みずほ情報総研撮影）

4-2 日本の経済協力方針

外務省は、ウガンダへの支援に対し、大きく2つの意義を指摘している⁷。第一に、低所得貧困国であるウガンダが経済成長を通じた貧困削減を目指していることに注目し、ODAを通じてその開発ニーズの充足に貢献することは、ODA大綱の重点課題である「貧困削減」と「持続的成長」の観点からも意義が大きいとしている。第二に、ウガンダがムセベニ政権の下で大湖地域の平和と発展に積極的な役割を果たしてきていることに触れ、「我が国ODAの供与を通じ、ウガンダの継続した安定と発展を支援することは、大湖地域、ひいてはアフリカ全体の平和と発展に貢献することにつながる」としている。

日本のウガンダに対するODAの基本方針としては、国別援助計画は策定されていないものの、重点分野として次の4項目が設定されている。これらは、1997年7月の経済協力政策協議、1999年のプロジェクト確認調査におけるウガンダ政府との協議等を踏まえ、また、2006年10月の現地政策協議において確認されたものである。

- 人的資源開発(教育、職業訓練など)
- 基礎生活支援(保健・医療、水供給、環境など)
- 農業開発(コメ振興、農産物付加価値向上など)
- 経済基礎インフラ整備(道路、電力など)

なお、上記4分野に加え、北部紛争地帯の国内避難民支援も、国際機関を通じて実施されている⁸。今後は、重点分野の再確認を含めた政策協議の実施が予定されており、ウガンダ政府による「貧困撲滅行動計画(PEAP)」の円滑な実施に向けた自助努力を支援するための我が国援助の方向性についてODAタスクフォースによる検討を進めていくこととなっている。

⁷ 外務省『政府開発援助(ODA)国別データブック 2006』409頁。

⁸ 現地調査・在ウガンダ日本大使館への合同ヒアリング(2007年10月22日)による。

4-3 日本の経済協力実績

日本の対ウガンダ支援は、1966 年度に経済開発借款を実施して以来、1970 年代にウガンダの内政・外交が波乱含みの展開を見せた折も含め、従来どおり経済、技術協力を粘り強く継続してきたという長い歴史がある⁹。

近年の日本の対ウガンダ援助額は、2004 年度以降、2 年度連続で増加している。2006 年度のウガンダに対する援助実績をスキーム別に見ると、無償資金協力は 19.20 億円¹⁰（交換公文ベース）、技術協力は 10.58 億円¹¹（JICA経費実績ベース）であった。また、ウガンダに対する 2006 年度までの援助実績は、円借款 72.55 億円、無償資金協力 361.89 億円（以上、交換公文ベース）、技術協力 118.38 億円（JICA経費実績ベース）である¹²。

➤ 無償資金協力(2005 年度)

首都における交通渋滞の激しい交差点の改修及び道路舗装を行う「カンパラ市内交通事情改善計画」、東部 2 県（ムバレ県、トロロ県）において、ムバレ地域レファラル病院及びトロロ総合病院の改修、医療機材供与を行う「東部ウガンダ医療施設改善計画」を実施した。

この他、食糧援助（WFP 経由）及びネリカ米普及・生産促進を目的とする貧困農民支援を実施し、また、草の根・人間の安全保障無償資金協力を 17 件実施した。

➤ 技術協力(2005 年度)

農業、教育等の分野における技術協力プロジェクトを実施するとともに、教育、農業、保健医療等の分野における専門家派遣、研修員受入、青年海外協力隊員派遣による協力を実施した。

次に、日本の対ウガンダ援助額の推移を主要国と比較すると、1999 年を最後に、上位 5 位からは姿を消している。他方、2002 年以降は、トップドナーとして米国が君臨し続けており、9.11 米同時多発テロを受け、地域の安定に本腰を入れている様子がうかがえる。このように、日本は二国間ドナーとしては、金額面に限っては、少額ドナーにとどまっている。

ただし、日本の対ウガンダ支援が、この間に質の面で変化していることにも留意すべきである。というのも、1999 年に日本とウガンダの間で「青年海外協力隊派遣取極」が改定され、2001 年 4 月には協力隊調整員事務所が首都カンパラに開設、7 月にはウガンダに初の協力隊員 1 名（看護師隊員）が派遣されている¹³。なお、両国の間で初めて「青年海外協力隊派遣取極」が締結されたのは 1970 年に遡るが、署名直後の政変がきっかけで、協

⁹ 外務省『わが外交の近況（外交青書）1973』第 5 章第 4 節。

¹⁰ 外務省『政府開発援助（ODA）国別データブック 2007』423～424 頁。

¹¹ JICA ホームページ（http://www.jica.go.jp/about/ann2007/pdf/ann2007_124.pdf）による。

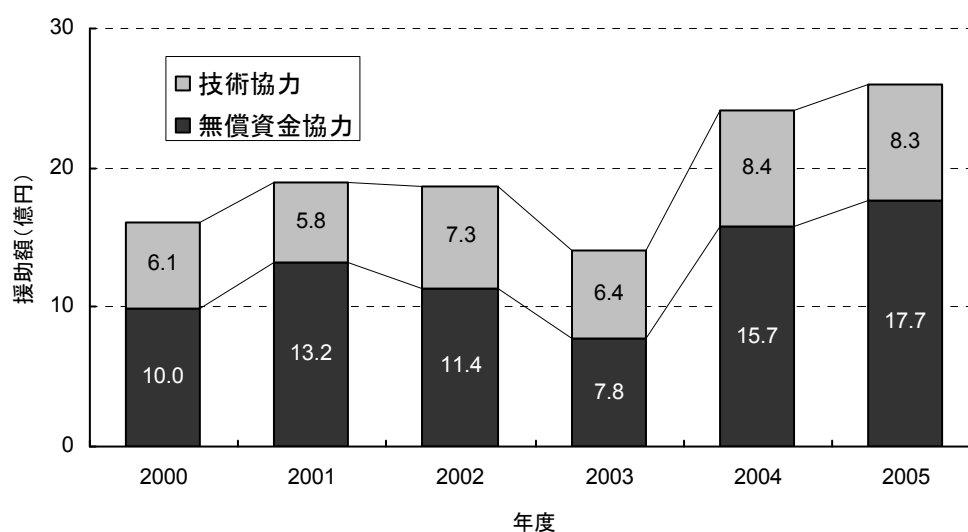
¹² 外務省ホームページ（<http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/uganda/data.html>）による。

¹³ JICA ホームページ（<http://www.jica.go.jp/kenya/history.html>）による。

力隊の派遣は長らく見送られていた。

続いて、2005年3月にはJICAウガンダ駐在員事務所が開設された。また同年12月には、「技術協力に関する日本国政府とウガンダ共和国政府との間の協定」が署名され、これまで技術協力の個々の案件毎にウガンダ共和国政府に求めていた日本関係者に対する特権、免除及び便宜の供与が包括的に定められることになり、同国におけるわが国の技術協力がより円滑に実施されることが保証された¹⁴。さらに、2006年4月には、JICA現地事務所が開設されている。

図 4-3 日本の年度別・援助形態別対ウガンダ援助実績(2000-2005 年)



出所： 外務省『政府開発援助（ODA）国別データブック 2006』、『政府開発援助（ODA）国別データブック 2005』よりみずほ情報総研作成

¹⁴ 外務省ホームページ(http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/17/rls_1208b.html)による。

表 4-5 対ウガンダ ODA 援助額上位国の推移(1999-2006 年)

単位：百万USD

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
1位	英国	英国	英国	米国	米国	米国	米国	米国
	96.4	216.6	82.2	109.4	174.0	207.7	228.82	239.22
2位	デンマーク	イタリア	米国	英国	英国	英国	オランダ	英国
	58.9	82.1	66.5	84.0	104.7	107.6	80.12	207.1
3位	米国	デンマーク	デンマーク	デンマーク	オランダ	オランダ	デンマーク	オランダ
	47.4	59.8	58.7	43.5	57.8	70.9	63.7	80.53
4位	ドイツ	米国	オランダ	オランダ	デンマーク	デンマーク	英国	デンマーク
	28.6	57.9	40.8	43.1	53.0	61.3	55.6	76.29
5位	日本	オランダ	ドイツ	アイルランド	アイルランド	アイルランド	ドイツ	スウェーデン
	28.2	43.3	33.2	37.0	44.4	47.6	51.38	61
(再掲) 日本のODA	28.2	22.4	14.6	8.1	9.5	11.8	14.4	23.3
総額	578.2	578.2	386.3	466.1	587.3	705.0	682.6	921.6

出所：DAC *International Development Statistics Online* (下記 URL) よりみずほ情報総研作成
(<http://www.oecd.org/dac/stats/idsonline/>)

表 4-6 日本・ウガンダ二国間関係略史

暦年	内容
1962 年	● ウガンダの独立とともに承認
1965 年	● 在ケニア日本大使館兼轄
1970 年	● 「青年海外協力隊派遣取極」署名
1973 年	● 在京ウガンダ大使館開設
1986 年	● 現ムセベニ政権を承認
1987 年	● 在京ウガンダ大使館財政事情により閉鎖
1994 年	● 在京ウガンダ大使館再開
1997 年	● 在ウガンダ日本大使館開設
1999 年	● 「青年海外協力隊派遣取極」改定
2003 年	● 駐ウガンダ本任大使赴任
2005 年	● JICA ウガンダ駐在員事務所開設 ● 「技術協力に関する日本国政府とウガンダ共和国政府との間の協定」署名
2006 年	● JICA ウガンダ事務所開設

出所：外務省ホームページ(<http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/uganda/index.html>) 等各種資料よりみずほ情報総研作成

なお、2000 年～2006 年に日本がウガンダに対して行った援助（無償資金協力、円借款、技術協力）の一覧は、下表のとおりであった。

表 4-7 対ウガンダ ODA 概要(2000-2006 年)

案件名	実施初年度	援助形態	
(1) ナカワ職業訓練校	1997	技術協力	
(2) 地方給水計画（国債2/3）	2000	無償資金協力	
(3) 農業普及・訓練所改善計画（国債3/3）	2000	無償資金協力	
(4) 地方給水計画（国債3/3）	2001	無償資金協力	
(5) 難民向け食糧援助（WFP経由）	2001	無償資金協力	
(6) 債務救済	2001	無償資金協力	
(7) 緊急無償（災害難民支援）（UNICEF経由）	2001	無償資金協力	
(8) 第二次カンパラ市内幹線道路改善計画（第1期）	2002	無償資金協力	
(9) ソロティ地域医療体制改善計画	2002	無償資金協力	
(10) 債務救済のための無償援助	2002	無償資金協力	
(11) 第三国研修	2003	技術協力	
(12) 債務救済措置（債務免除方式）	2003	円借款	
(13) 第二次カンパラ市内幹線道路改善計画（第2期）	2003	無償資金協力	
(14) 第二次地方給水計画（第1期）	2003	無償資金協力	
(15) マケレレ大学に対する文化無償	2003	無償資金協力	
(16) 国立劇場・文化センターに対する文化無償	2003	無償資金協力	
(17) 職業訓練指導員研修	2004	技術協力	
(18) 第二次地方給水計画（第2期）	2004	無償資金協力	
(19) 中等理数科強化プロジェクト	2005	技術協力	
(20) 東部ウガンダ医療施設改善計画（第1期）	2005	無償資金協力	
(21) カンパラ市内交通事情改善計画（第1期）	2005	無償資金協力	
(22) 食糧援助（WFP経由）	2005	無償資金協力	
(23) ネリカ米普及・生産促進事業（FAO経由）	2005	無償資金協力	
(24) 医療機材保守・管理プロジェクト	2006	技術協力	
(25) 東部ウガンダ医療施設改善計画（第2期）	2006	無償資金協力	
(26) 食糧援助（WFP経由）	2006	無償資金協力	
(27) カンパラ市内交通事情改善計画（第2期）	2006	無償資金協力	
（参考）	ネリカ適応化計画（稲育種）	2007	技術協力
	家畜疾病対策計画プロジェクト	2007	技術協力
	ウガンダ国職業訓練指導員研修プロジェクト	2007	技術協力
	ブジャガリ送電網整備計画	2007	円借款
	中波ラジオ放送網整備計画	2007	無償資金協力
	第二次地方電化計画（1/2期）	2007	無償資金協力
	食糧援助（WFP経由）	2007	無償資金協力
	食糧援助（WFP経由）	2007	無償資金協力

出所: 外務省ホームページ

(<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/data/gaiyou/odaproject/africa/uganda/>)、『ODA 国別データブック』、JICA ホームページ等よりみずほ情報総研作成(参考として 2007 年度 開始案件も掲載した)

4-4 政策の妥当性

本節では、日本の対ウガンダ支援政策の妥当性を評価するため、1) 国際的上位枠組との整合性、2) 日本の上位政策との整合性、3) ウガンダ政府の開発計画との整合性、という3つの視点から、2000年以降の日本の援助活動を整理し、TICADプロセス下における日本の援助政策の妥当性の検証を行う。

国際的上位枠組としてはMDGs及びTICADプロセスにおけるコミットメント・イニシアティブを、日本の上位政策としては新旧ODA大綱及び新旧ODA中期政策を、ウガンダの政府の開発計画としては貧困削減戦略文書（PRSP）であるPEAPをそれぞれ対象とした。

4-4-1 国際的上位枠組との整合性

1. ミレニアム開発目標との整合性

日本の対ウガンダ支援の重点分野の内容は、MDGsに掲げられた目標の達成に資すると考えられるものが多く、両者がおおむね整合していることが確認された。具体的には、「目標1: 極度の貧困及び飢餓の撲滅」「目標4: 幼児死亡率の削減」「目標5: 妊産婦の健康の改善」「目標7: 環境の持続可能性の確保」「目標8: 開発のためのグローバルなパートナーシップの推進」の各目標については、対応する重点分野が提示されている。

一方、目標の下位のターゲットについては、「ターゲット4: ジェンダー」、「ターゲット7: 感染症」、「ターゲット17: 製薬会社との協力」の分野では、直接に対応すると考えられる政策が希薄であるように見える。

このうち、ターゲット4については、分野横断的テーマであることから、政策全体を通じて貫徹されているということも考えられる。ただし、現地調査では、日本が注力している中等理数科教育支援においてジェンダーの視点がより必要である点が、関係者より指摘された¹⁵。

また、ターゲット7については、他ドナーによる支援が既に多いため、日本が敢えて参入する意義があるのかという議論もあり、大規模な支援は行っていないという背景がある¹⁶。つまり、ドナー間で分業が生じている中、日本が自らの得意とする他の分野でより集中的な支援を実施していることの結果であると考えられる。

¹⁵ 現地調査・国連児童基金（UNICEF）事務所ヒアリング（2007年10月23日）による。

¹⁶ 現地調査・在ウガンダ日本大使館への合同ヒアリング（2007年10月22日）による。

表 4-8 MDG ターゲットと日本の対ウガンダ支援重点分野の比較

MDG ターゲット	日本の対ウガンダ支援の重点分野等
目標 1 極度の貧困と飢餓の撲滅	
ターゲット1 1日1ドル未満で生活する人口の割合を減少	● 農業開発(コメ振興、農産物付加価値向上など) ● 人的資源開発 ● 経済基礎インフラ整備
ターゲット2 飢餓に苦しむ人口の割合を減少	● 農業開発(コメ振興、農産物付加価値向上など)
目標 2 初等教育の完全普及の達成	
ターゲット3 すべての子供が初等教育の全課程を修了	● 人的資源開発(教育、職業訓練など)
目標 3 ジェンダー平等推進と女性の地位向上	
ターゲット4 教育における男女格差を解消	
目標 5 妊産婦の健康の改善	
ターゲット5 乳幼児の死亡率を減少	● 基礎生活支援(保健・医療、水供給、環境など)
ターゲット6 妊産婦の死亡率を減少	● 基礎生活支援(保健・医療、水供給、環境など)
目標 6 HIV/AIDS、マラリア、その他の疾病の蔓延の防止	
ターゲット7 HIV/AIDS の蔓延阻止・減少	
ターゲット8 マラリア及びその他の主要な疾病の発生阻止・発生率減少	● 基礎生活支援(保健・医療、水供給、環境など)
目標 7 環境の持続可能性確保	
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、環境資源の喪失を阻止・回復	● 基礎生活支援(保健・医療、水供給、環境など)
ターゲット10 安全な飲料水と基礎的な衛生施設を利用できない人々の割合を減少する	● 基礎生活支援(保健・医療、水供給、環境など)
ターゲット11 スラム居住者の生活を改善する	● 基礎生活支援(保健・医療、水供給、環境など)

(次ページへ続く)

(前ページより続く)

目標 8 開発のためのグローバルなパートナーシップの推進	
ターゲット 12 開放的で、ルールに基づいた、予測可能でかつ差別のない貿易及び金融システム構築を推進する	
ターゲット 13 LDC の特別なニーズに取り組む	
ターゲット 14 内陸国及び小島嶼開発途上国の特別なニーズに取り組む	● 経済基礎インフラ整備(道路、電力など)
ターゲット 15 国内及び国際的な措置としを通じて、開発途上国の債務問題に包括的に取り組み、債務を長期的に持続可能なものとする	
ターゲット 16 開発途上国と協力し、適切で生産性のある仕事を若者に提供するための戦略を策定・実施する	● 人的資源開発(教育、職業訓練など)
ターゲット 17 製薬会社と協力して、開発途上国において人々が安価で必須医薬品を入手・利用できるようにする	
ターゲット 18 民間部門と協力して、特に情報・通信分野の新技术による利益が得られるようにする	● 人的資源開発(教育、職業訓練など) ● 経済基礎インフラ整備(道路、電力など)

出所： 各種資料よりみずほ情報総研作成

2. TICAD III の「議長サマリー」との整合性

TICAD III 議長サマリーが掲げる 8 つの「開発課題」のうち、「平和の定着」「キャパシティ・ビルディング」「人間中心の開発」は、それぞれ「北部紛争地帯の国内避難民支援」「人的資源開発」「基礎生活支援」に対応するものと考えられる。また、「民間セクター開発」については、「経済基礎インフラ支援」が間接的であるにせよ対応する政策であると考えられる。インフラの未整備は、ウガンダにおいて民間セクターの発展を著しく阻害する要因であると認識されているからである。

「パートナーシップの拡大」「市民社会との対話」についても、明確に対応する政策は見出されないが、それは、この課題が開発のプロセスないしモダリティに関するものであることに因ると考えられる。

以上より、日本の対ウガンダ支援の重点分野は、TICAD III 議長サマリーとはおおむね整合的であると評価できる。

表 4-9 「TICAD III 議長サマリー」における開発課題と
日本の対ウガンダ支援重点分野の比較

TICAD III 議長サマリーにおける開発課題	日本の対ウガンダ支援の重点分野等
● 平和の定着 ● キャパシティ・ビルディング ● 人間中心の開発 ● インフラ ● 農業開発 ● 民間セクター開発 ● パートナーシップの拡大 ● 市民社会との対話	● 北部紛争地帯の国内避難民支援 ● 人的資源開発(教育、職業訓練など) ● 基礎生活支援(保健・医療、水供給、環境など) ● 経済基礎インフラ整備(道路、電力など) ● 農業開発(コメ振興、農産物付加価値向上など)

出所： 各種資料よりみずほ情報総研作成

3. 国際的上位枠組みとの整合性のまとめ

以上において、日本の対ウガンダ支援政策と、その国際的上位枠組みと位置付けられる MDGs、TICAD 10 周年宣言、TICAD III 議長サマリーとの整合性を検討した。その結果、整合性はおおむね確保されており、この点において TICAD プロセスを通じた日本の対ウガンダ支援政策は妥当であると評価された。

日本の対ウガンダ支援重点分野の特徴の 1 つとして、MDGs の目標として明示的には掲げられていないインフラに係る支援を重視していることが指摘できる。現地調査でのウガンダ政府機関や他ドナーへのヒアリング調査では、欧米のドナーがインフラへの支援に積極的とはいえない状況の中、こうした日本の姿勢はしばしば高い評価を受けており、MDGs が必ずしもカバーしきれない分野を補完する取組として、重要な役割を果たしていることがうかがえる。

他方、「ジェンダー」と「環境」の開発については、現行の対ウガンダ支援重点分野が充分に対応しているかは明らかではなく、今後取組を一層強化していくことが妥当であると考えられる。

4-4-2 日本の上位政策との整合性

1. 「政府開発援助大綱」との整合性

新旧ODA大綱の基本方針・重点課題と、対ウガンダ支援重点分野を比較すると、下表に示すように、両者はおおむね整合的であると評価できる。

表 4-10 ODA 大綱と対ウガンダ支援重点分野の比較

	旧 ODA 大綱 (1992 年 6 月)	現 ODA 大綱 (2003 年 8 月)	ウガンダ支援の重点分野
基本方針	● 開発途上国の自助努力支援 ● 広範な人造り ● インフラストラクチャ一整備 ● 基礎生活分野の整備 ● 資源配分の効率と公正やグッド・ガバナンスの確保 ● 環境保全と持続可能な開発	● 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	● 人的資源開発(教育、職業訓練など) ● 基礎生活支援(保健・医療、水供給、環境など) ● 農業開発(コメ振興、農産物付加価値向上など) ● 経済基礎インフラ整備(道路、電力など)
重点課題	● 地球的規模の問題への取組 ● 基礎生活分野(BHN)等 ● 人造り及び研究協力等技術の向上・普及をもたらす努力 ● インフラストラクチャ一整備 ● 構造調整等	● 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	
重点地域	● アジア	● アジア	

(次ページへ続く)

(前ページより続く)

アフリカについて	● アフリカ、中近東、中南米、東欧及び大洋州等の地域に対しても、我が国の国力に相応しい協力を行っていく。	● アフリカには、多くの開発途上国が存在し、紛争や深刻な開発課題を抱える中で、自助努力に向けた取組を強化しており、このために必要な支援を行う。	
援助実施の原則	● 環境と開発を両立 ● 軍事的用途及び国際紛争助長への使用を回避 ● 開発途上国の軍事面の動向に注意 ● 民主化、市場経済導入、基本的人権及び自由の保障状況に注意	● 環境と開発を両立 ● 軍事的用途及び国際紛争助長への使用を回避 ● 開発途上国の軍事面の動向に注意 ● 民主化、市場経済導入、基本的人権及び自由の保障状況に注意	

出所： 各種資料よりみずほ情報総研作成

2. 「政府開発援助に関する中期政策」との整合性

新旧 ODA 中期政策の重点課題と、日本の対ウガンダ支援の重点分野を比較すると、下表に示すとおり、両者はおおむね整合的であると評価できる。

表 4-11 ODA 中期政策と対ウガンダ支援重点分野の比較

旧 ODA 中期政策 (1999 年 8 月)	現 ODA 中期政策 (2005 年 2 月)	対ウガンダ支援の重点分野等
1. 基本的考え方 ● DAC「新開発戦略」を基本的に踏まえる(具体的開発目標、自助努力、パートナーシップ) ● 既得権益化の排除、状況変化に応じた援助制度の適時適切な見直し ● 「人間中心の開発」及び「人間の安全保障」という概念の強調 ● 「顔の見える援助」、民間を含めた我が国の発展経験・技術・ノウハウの活用、被援助国民の我が国の援助への理解の一層の促進 2. 重点課題 ● 貧困対策や社会開発分野への支援 ● 経済・社会インフラへの支援 ● 人材育成・知的支援・民主化支援 ● 地球規模問題への取組 ● 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 3. 地域別援助のあり方 4. 援助手法 5. 実施・運用上の留意点	1. 中期政策の位置付け 2. 「人間の安全保障」の視点について ● 「人間の安全保障」の考え方 ● 「人間の安全保障」の実現に向けた援助のアプローチ 3. 重点課題について ● 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 4. 効率的な援助の実施に向けた方策について	● 人的資源開発 (教育、職業訓練など) ● 基礎生活支援 (保健・医療、水供給、環境など) ● 農業開発 (コメ振興、農産物付加価値向上など) ● 経済基礎インフラ整備 (道路、電力など)

出所： 各種資料よりみずほ情報総研作成

3. 日本の上位政策との整合性のまとめ

以上において、日本の対ウガンダ支援と、その国内における上位政策と位置付けられる ODA 大綱及び ODA 中期政策との整合性を検討した。その結果、整合性はおおむね確保されており、この点において日本の対ウガンダ支援政策は妥当であると評価された。

4-4-3 受入国の開発政策・支援ニーズとの整合性

1. 「戦略削減行動計画（PEAP）」との整合性

日本の対ウガンダ支援の重点分野と、ウガンダ側の援助ニーズ・開発計画の重点分野を比較すると、両者の間には、一定の整合性が確認できる。ただし、前述のとおり、PEAP は 1997 年の策定後、2000 年と 2004 年に計 2 度の改定を経ているため、期間 1) 2000-2004 年、期間 2) 2005-2006 年の 2 期間にわけて整理している。

下表に示すように、2期間とも、「グッド・ガバナンス」を除く PEAP 重点分野に対しては、日本の支援の重点分野が整合的に設定されていることが読み取れる。

さらに、日本の支援の重点分野に併記されている各分野における支援の例をみていくと、道路・電力のインフラ整備、職業訓練、医療施設・機器、給水などが挙げられている。これらは、現地調査にて日本が「比較優位を持つ」と評価された分野とまさに重なっている。このことから、日本は、ウガンダの開発計画を踏まえた上で、自国の比較優位をいかした重点分野を設定していると考えられる。

表 4-12 PEAP 重点分野と日本の対ウガンダ支援重点分野の比較

第2次 PEAP の重点分野 (2000)	第3次 PEAP の重点分野 (2004)	日本の対ウガンダ支援の 重点分野
1. 経済運営急速かつ持続可能な経済成長と構造改革 (マクロ経済の安定、資源配分の改善、民間セクター開発、インフラ整備等) 2. グッド・ガバナンスと安全保障 (治安維持・改善、人権擁護、民主化・地方分権、公共支出の透明性・効率性、司法改革、情報公開、社会的弱者のエンパワーメント等) 3. 所得向上へ向けた貧困層の能力向上 (土地へのアクセス、金融サービス、地方部の輸送インフラ改善、農業助言・普及サービス、職業訓練、中小企業育成、社会的弱者層の所得向上等) 4. 貧困層の生活の質の改善 (保健サービス、初等・中等教育、成人識字率、水・衛生、住宅、心理的サポート、家族計画等)	1. 経済運営 (安定したマクロ経済の維持、国家財政の健全化、民間投資の増加など) 2. 生産・競争力・所得向上 (農業の近代化、天然資源の保存、インフラ整備(道路・電力・鉄道等)、電力セクターの技術・職務向上など) 3. 治安・紛争解決・災害管理 (反政府勢力との紛争終結、家畜強盗の撲滅、国内避難民への支援強化、反政府勢力による誘拐への対策強化など) 4. グッド・ガバナンス (人権・民主化、法制度整備、透明性・説明責任・汚職対策など) 5. 人間開発 (初等・中等教育、保健指標の改善、家族計画の推進、成人識字率向上を含めたコミュニティのエンパワーメントなど)	1. 人的資源開発 (教育、職業訓練など) 2. 基礎生活支援 (保健・医療、水供給、環境など) 3. 農業開発 (コメ振興、農産物付加価値向上など) 4. 経済基礎インフラ整備 (道路、電力など)

出所： 各種資料よりみずほ情報総研作成

4-5 結果の有効性

本節では、結果の有効性について、1)インプットの実績、2)アウトプットの実績、3)アウトカムの3点から評価する。

1)インプットとしては、対ウガンダ ODA 投入量で評価することとする。一方、2)アウトプットとしては、本来 ODA を投入して行った事業による裨益効果で測るべきであるが、ここではそれが困難であるため、便宜的に、2000 年～2005 年の間に実施した対ウガンダの援助内容で評価することとする。さらに、3)アウトカムの評価は、国際的な開発達成目標であり、また2008 年が MDGs の中間評価の年でもあることから、MDGs の達成状況を中心に評価することとする。

4-5-1 インプット指標からみた結果の有効性

表4-13は、日本のウガンダに対する ODA の投入実績の贈与分について整理したものである。円借款については、政府貸付等という形で、交換公文で決定した約束額のうち当該暦年中に実際に供与された金額からウガンダ政府からの返済額分を差し引いた形での金額になるため、ここでは評価の対象から除いてある。

ODA の贈与分投入実績をみると、TICAD が始まった 1993 年からの 5 年間は日本経済の低迷時期にも係らず、その前の 5 年間と比較して 7,400 万ドル程度増加している。また、TICADIII が開催された 2003 年以降は 3 年間の実績だけであるが、前タームの 1998 年からの 5 年間のレベルに既に迫っており、ODA 全体が縮小傾向にある中で、日本はウガンダに対して比較的高いインプットレベルを維持してきたことがうかがえる。

表 4-13 日本の対ウガンダ ODA 贈与分投入実績(1983-2005 年)

年	ODA贈与額合計	単位：百万USD	
		無償資金協力	技術協力
1983-1987	16.6	15.8	0.8
1988-1992	49.6	46.3	3.3
1993-1997	124.0	94.5	29.5
1998-2002	97.2	66.2	31.0
2003-2005	93.6	72.2	21.4

出所：外務省国別 ODA 案件検索

(<http://www3.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/shiryo/jisseki/kuni/index.php>) よりみずほ情報総研作成

4-5-2 アウトプットからみた結果の有効性

日本のウガンダ支援における重点4分野(及び国内避難民支援)と、日本の対ウガンダ支援策の内容との整合性は極めて高く、アウトプットからみた結果の有効性も高いと考えられる。各重点分野には、いくつかの具体的な支援内容が挙げられているが、2000-2006年に日本が展開してきた対ウガンダ支援策はそのいずれかに属するものでほぼ全てが占められている。

さらに、本項では、重点4分野のうち、現地調査で主な対象とした「人材育成」「農業開発」「保健・医療」の3分野における日本の対ウガンダ支援内容を概観する。

表 4-14 日本の対ウガンダ支援重点分野等と支援策の整理

日本の対ウガンダ支援の重点分野	日本の対ウガンダ支援策 ※（ ）は事業開始年
人的資源開発 (教育、職業訓練など)	●ナカワ職業訓練校 (1997) ●農業普及・訓練所改善計画 (国債 3/3) (2000) ●マケレレ大学に対する文化無償 (2003) ●第三国研修 (2003) ●職業訓練指導員研修 (2004) ●中等理数科強化プロジェクト (2005)
基礎生活支援 (保健・医療、水供給、環境など)	●ソロティ地域医療体制改善計画 (2002) ●東部ウガンダ医療施設改善計画 (第1期) (2005) ●東部ウガンダ医療施設改善計画 (第2期) (2006) ●医療機材保守・管理プロジェクト (2006) ●地方給水計画 (国債 2/3) (2000) ●地方給水計画 (国債 3/3) (2001) ●第二次地方給水計画 (第1期) (2003) ●第二次地方給水計画 (第2期) (2004)
農業開発 (コメ振興、農産物付加価値向上など)	●ネリカ米普及・生産促進事業 (FAO 経由) (2005)
経済基礎インフラ整備 (道路、電力など)	●第二次カンパラ市内幹線道路改善計画 (第1期) (2002) ●第二次カンパラ市内幹線道路改善計画 (第2期) (2003) ●カンパラ市内交通事情改善計画 (第1期) (2005) ●カンパラ市内交通事情改善計画 (第2期) (2006)
国内避難民支援	●緊急無償 (災害難民支援) (UNICEF 経由) (2001) ●難民向け食糧援助 (WFP 経由) (2001) ●食糧援助 (WFP 経由) (2005) ●国内避難民支援・帰還民支援 (UNICEF 経由) (2005) ●食糧援助 (WFP 経由) (2006)

出所： 各種資料よりみずほ情報総研作成

1. 人材育成（人的資源開発）

教育セクターは、対ウガンダ支援で最もドナー協調が進んでいる分野である。初等教育ではドナーが多いので、日本はポスト・プライマリー教育（中等教育、職業訓練、キャパシティ・ビルディング）を主としている。南南協力の展開が進んでおり、中等理数科教育（SESEMAT: Secondary Science and Mathematics Teachers' Programme）では、「兄」に当たるケニアのプロジェクト SMASSE からアドバイザーを招いてモニタリングや評価を依頼したり、マレーシアへトレーナー研修派遣を行ったりしている。

ナカワ職業訓練校は、活動をウガンダ全域、さらにはアフリカ域内へ拡大しており、ケニア、タンザニア、ザンビア、エリトリア、スーダンなどからトレーナーを招いて研修を行ったり、同校のカリキュラム作成を支援したりしている。キャパシティ・ビルディングでは、ケニア、タンザニアと国際機関であるAICADのウガンダ事務局がマケレレ大学に設置されている。こうした南南協力は、ウガンダ側から要請されたものではなく、日本側として支援の効率化を考え近隣諸国との連携を図ったものであり、実施機関であるJICAの意向が反映されている¹⁷。

2. 保健・医療（基礎生活支援）

保健セクターでの支援には、感染症対策とインフラ整備の2分野がある。感染症対策は、HIV/AIDS を中心にドナーが非常に多く、特に北欧諸国が得意とする分野なので、日本が敢えて出て行く意味があるのかという考えもあり、大規模な支援は行っておらず、蚊帳の供与などに力を入れている。今後は、青年海外協力隊員を無償資金協力によって建設した施設等を活用できる地方部へ計画的に派遣し、主に予防啓発のアウトリーチ活動に力を入れていくとしている。

保健・医療分野での北欧諸国の支援は、開発援助というより人道援助という考え方が強く、そのためインフラ整備は他ドナーが手を出していない分野である。そこで、日本は比較優位性のあるインフラ整備において、東部地域で病棟建設・機材提供を行っている¹⁸。

3. 農業開発

農業セクターでの支援では、付加価値のある「商業志向の農業（commercial farming）」への展開を目指しており、メインはネリカ米を含む稲作事業である。JICAでは、南南協力として、FAOとの連携の下、ネリカ米の普及に関する地域拠点としてウガンダを位置付けようとしている。この他、水田稲作と絡めて水田養魚技術の試行的導入としてタイやエジプトの専門家を招いたが、現在のところ本格的な事業化には至っていない。畜産は、伝統的に欧州勢が支援してきた分野であるが、疾病対策が抜け落ちている面があるので、こうした分野を補完することに注力した貢献を行っている。繊維産業については、ウガンダでは伝統的に綿花栽培が行われてきた中、JICAとしては養蚕の振興を試みている¹⁹。

¹⁷ 現地調査・在ウガンダ大使館での合同ヒアリング（2007年10月22日）による。

¹⁸ 現地調査・在ウガンダ大使館での合同ヒアリング（2007年10月22日）による。

¹⁹ 現地調査・在ウガンダ大使館での合同ヒアリング（2007年10月22日）による。

4-5-3 アウトカム指標からみた有効性

本項では、ウガンダにおける各種アウトカム指標の推移を「人間中心の開発」と「経済成長を通じた貧困削減」の2つの分野からみる。

表 4-15 ウガンダにおける MDGs 達成状況指標一覧

目標	達成度の測定指標	それ以前	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
目標1: 極度の貧困と飢餓の撲滅									
Target 1	1日1ドル未満で生活する人口の割合(%)	45 (1997)	33.8	—	—	37.7	—	—	31.1
Target 2	5歳未満の低体重児の割合(%)	25.5 (1995)	—	22.8	—	—	—	—	20.4
	栄養摂取量が必要最低限のレベル未満の人口の割合(%)	26 (1996)	—	—	19	—	—	—	—
目標2: 普遍的初等教育の達成									
Target 3	初等教育の就学率(%)	84 (1999)	—	—	—	—	86	—	84
	初等教育(1年生から7年生までの課程)の修了率(%)	—	—	—	56	—	60	—	48
目標3: ジェンダー平等推進と女性の地位向上									
Target 4	初等教育における男子生徒に対する女子生徒の比率	0.92 (1999)	0.94	0.97	0.99	0.98	0.99	1.00	—
	中等教育における男子生徒に対する女子生徒の比率	0.66 (1999)	0.77	0.77	0.81	0.81	0.81	0.81	—
	高等教育における男子生徒に対する女子生徒の比率	0.53 (1999)	0.51	0.53	0.53	0.53	0.62	—	—
	国会における女性議員の割合(%)	18.1 (1999)	17.9	17.8	24.7	24.7	24.7	23.9	23.9
目標4: 幼児死亡率の削減									
Target 5	5歳未満児の死亡率(1000人当たり人数)	156 (1995)	145	—	—	—	—	136	—
	乳幼児死亡率(1000人当たり人数)	92 (1995)	85	—	—	—	—	79	—
	はしかの予防接種を受けた1歳児の割合(%)	57 (1999)	61	63	77	82	91	86	—
目標5: 妊産婦の健康改善									
Target 6	妊産婦死亡率(10万人当たり人数)	1100 (1995)	880	—	—	—	—	—	—
	医療従事者の立ち会いによる出産の割合(%)	38 (1995)	—	39	—	—	—	—	—
目標6: HIV/AIDS、マラリア、その他疾病の蔓延の防止									
Target 7	15～49歳男性のHIV感染率(%)	—	—	—	—	—	—	5.0	—
	15～49歳の既婚女性の避妊具の(避妊薬の使用全体に対する)使用率(%)	5.4 (1995)	—	8.3	—	—	—	5.1	—
	HIV/AIDSにより孤児となった子どもの数(万人)	—	—	91	—	100	—	100	—
Target 8	結核の感染率(10万人当たり人数)	463 (1999)	509	526	568	589	565	559	—
	結核による死亡率(10万人当たり人数)	79.7 (1999)	86	87.7	93.4	96.0	91.7	90.6	—
	DOTS(直接服薬指導による短期化学療法)によって発見された結核患者の割合(%)	57 (1999)	49	45	44.7	44.9	46.2	45.1	—

(次ページへ続く)

(前ページより続く)

目標7: 環境の持続可能性の確保									
Target 9	国土面積に対する森林面積の割合(%)	25.0 (1990)	20.6	—	—	—	—	18.4	—
	生物多様性の維持を目的とした保護区域の面積(%)	26.3 (1999)	26.3	26.3	26.3	26.3	26.3	26.3	—
	CO2排出量(一人当たりトン)	0.058 (1999)	0.062	0.064	0.064	0.063	0.065	—	—
	オゾン層を減少させるフロン消費量	12.2	12.7	13.4	12.7	4.1	0.2	0.2	—
Target 10	浄化された水源を継続して利用できる人口の割合(地方部のみ)(%)	46.8 (1999)	49.8	53.8	54.9	—	56.0	—	—
	改善された衛生施設を利用できる人々の割合(%)	42 (1990)	—	—	—	—	43	—	—
Target 11	n/a								
目標8: 開発のためのグローバルなパートナーシップの推進									
Target 12~15	商品及びサービスの輸出額に対する債務返済額の割合(%)	11.8 (1999)	16.0	7.0	9.3	8.8	10.5	10.8	—
Target 16	n/a								
Target 17	n/a								
Target 18	100人あたりの電話回線数	0.48 (1999)	0.78	1.35	1.73	3.12	4.44	4.87	7.09
	100人あたりの携帯の回線数	0.24 (1999)	0.52	1.13	1.51	2.89	4.19	4.56	6.73
	100人あたりのインターネットユーザー数	0.11 (1999)	0.16	0.24	0.39	0.47	0.72	1.74	2.51
	100人あたりのPCユーザー数	0.25 (1999)	0.26	0.29	0.33	0.40	0.45	-	-

出所 : United Nations MDGs Indicators (<http://mdgs.un.org/>); United Nations, *Millennium Development Goals: Uganda's Progress Report 2007*; MFPED, Uganda, *Uganda's Progress in Attaining the PEAP Targets – in the Context of the Millennium Development Goals*. 等各種資料よりみずほ情報総研作成

1. 「人間中心の開発」に係る指標の検討

(1) 貧困の撲滅に係る指標

ウガンダの貧困の状況は、全体として改善が続いている。1997 年時点では「1 日 1 ドル未満で生活する人口比率」は 45%だったが、2006 年には 31.1%にまで低下しており、目標達成へ向け着実に推移しているといえる。この間、2000 年 (33.8%) から 2003 年 (37.7%) にかけては上昇が見られるが、当時の農業セクターの成長鈍化による家計収入の悪化が要因として指摘できる。

他方、5 歳未満の低体重児の割合は、1995 年の 25.5%から 2006 年には 20.4%にまで低下している。

なお、貧困の撲滅に対する日本の支援としては、「緊急無償(災害難民支援)(UNICEF 経由)」(2001 年)、「難民向け食糧援助(WFP 経由)」(2001・2005・2006 年)等の案件が挙げられる。

(2) 保健医療に係る指標

乳幼児死亡率は、緩やかではあるが改善が見られる。乳幼児死亡率(1,000 人当たり人数)は、1995 年から 2006 年にかけて、92 人から 79 人に低下している。また、5 歳未満児の死亡率(1,000 人当たり人数)は、156 人から 136 人に低下している。ただし、これまでの趨勢が続くと仮定すると、MDG の目標達成は困難と見られる。

妊産婦の健康の改善については、緩やかではあるが改善が見られる。妊産婦死亡率(10 万人当たり人数)は、1995 年の 1,100 人から 2000 年の 880 人に低下している。また、医療従事者の立会いによる出産の割合は、1995 年の 38%から 2001 年には 39%となっており、わずかに上昇している。

この分野に対しては、日本も「ソロティ地域医療体制改善計画」(2002 年)、「東部ウガンダ医療施設改善計画」(2005 年、2006 年)、「医療機材保守・管理プロジェクト」(2006 年)等を通じ、開発に取り組んできた。このうち、「ソロティ地域医療体制改善計画」(2002 年)については、現地調査にて「出産時の妊産婦死亡率は、プロジェクト開始前には 10 万人当たり年間約 500 名であったが、適切な患者搬送システム(レファラル体制)の確立により、その 4 年後には 150 名にまで落ちた」という直接的な効果も報告されており²⁰、日本の協力は高く評価されているといえる。

疾病については、結核の感染率・死亡率が高まっていることが特徴である。

マラリアによる死亡率は、2000 年時点で 10 万人当たり 152 人となっている。

結核の感染率(10 万人当たり)は、1999 年の 463 人から 2005 年の 559 人に上昇している。また、死亡率は、1999 年の 79.7 人から 2003 年には 96.0 人に増加したが、2005 年は 90.6 人まで減少を見せている。結核と診断された患者のうち、DOTS(直接服薬指導による短期化学療法)によって発見された結核患者の割合は、1999 年の 57%から 2005 年の 45.1%に低下している。

²⁰ 現地調査・ウガンダ保健省(Ministry of Health)ヒアリング(2007 年 10 月 22 日)による。

（３）水と衛生に係る指標

自然環境の保護についてはやや悪化が見られるものの、安全な水の確保については着実な進歩が見られる。

１人当たり二酸化炭素（CO₂）排出量は、1999 年の 0.058 トンから 2004 年の 0.065 トンに増加している。

国土面積に対する森林面積の割合は、2000 年の 20.6%から 2005 年の 18.4%に低下している。

一方、浄化された水源を継続して利用できる人口の割合（地方部のみ）は、1999 年の 46.8%から 2004 年には 56.0%となっており、MDG の達成へ向けて着実に推移しているといえる。なお、本ターゲットは、日本も「地方給水計画」（2000-2001 年）、「第二次地方給水計画」（2000-2001 年）等を通じ、開発に力を入れてきた分野である。

他方、改善された衛生施設を利用できる人口の割合は、1990 年には 42%、2004 年には 43%で、ほぼ横ばいとなっている。

（４）教育・人材育成に係る指標

初等教育については、就学率は比較的高い水準を維持している一方で、修了率の低下が課題として残っている。初等教育の就学率は、1997 年の初等教育無償化政策の導入を受け、1999 年には 84%となり、2006 年にも同じ水準を維持しており、総じて目標達成へ向けて着実に推移しているといえる。

しかし、その実態としては、キャパシティ以上の児童の受け入れが行われて生徒数が増えているという側面も否定できない²¹。生徒数に応じて学校へ予算配分が行われるためである。事実、初等教育（１年生から 7 年生までの課程）の修了率をみると、2004 年の 60%から 2006 年には 48%に低下している。生徒の「量」が増える一方で、「質」は必ずしも上がっているとはいえない。

（５）男女平等及び女性の地位強化の推進

教育における男子生徒に対する女子生徒の比率は、全体として均等化が進んでいる。ただし、同一時点では、教育内容が高度であるほど、比率が低くなっている点に留意する必要がある。初等教育では、1999 年の 0.92 から 2005 年には 1.00 に達している。中等教育でも、比率は同期間中に 0.66 から 0.81 に上昇している。高等教育では、1999 年の 0.53 から 2004 年の 0.62 に上昇している。

また、国会における女性議員の割合も、上昇が続いている。1999 年には 18.1%だったが、2006 年には 23.9%に達している。

²¹ 現地調査・中等理数科教育強化プロジェクトヒアリング(2007 年 10 月 24 日)による。

2. 「経済発展を通じた貧困削減」に係る指標の検討

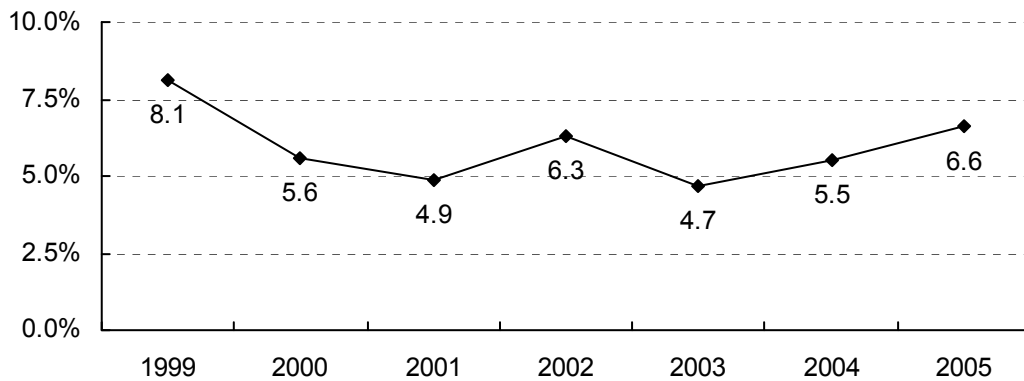
「人間中心の開発」と並んで、TICAD III 以降の日本の対アフリカ支援の柱の1つである「経済成長を通じた貧困削減」においては、まず「経済成長と貿易・投資」が1つの要素となる。その達成度は、以下の指標で検討することができる。

(1) 経済成長

イ 国内総生産成長率

ウガンダの GDP（実質）は、1999 年以降、6 年連続で拡大しており、PEAP の下で比較的安定した成長を続けているといえる。

図 4-4 ウガンダの GDP 成長率の推移(1999-2005 年)

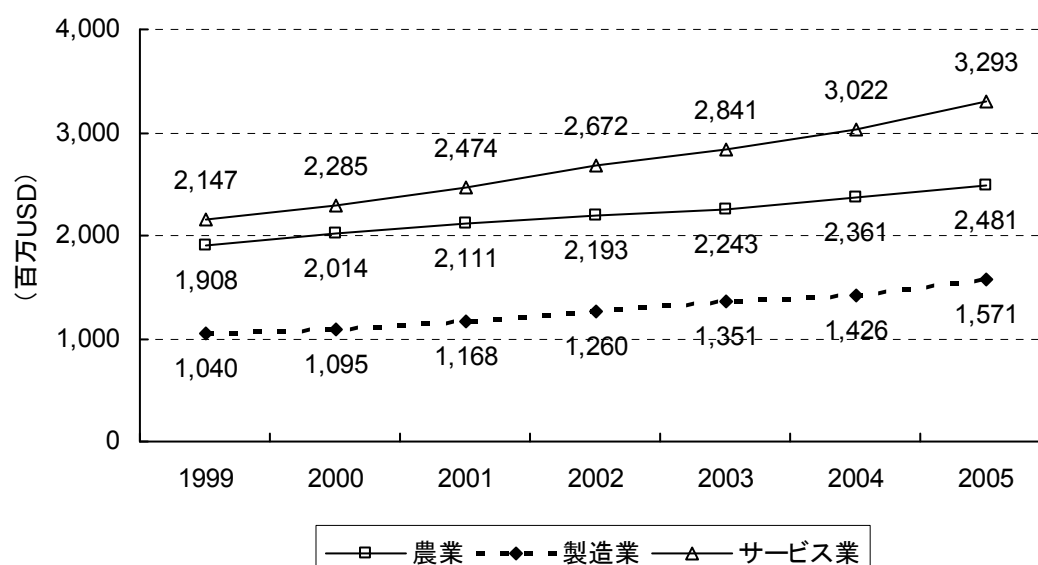


出所: World Bank, *Africa Development Indicators 2007*, p. 24.

ロ 産業別付加価値伸び率

ウガンダの実質付加価値の推移を産業別にみると、2000 年以降、何れの産業についても 6 年連続で上昇している。最も高い水準で推移しているのはサービス業であり、これに農業が続くが、伸び率は比較的緩やかである。2000 年代に入り、ウガンダの産業構造が高度化の兆しを見せている可能性がうかがえる。

図 4-5 ウガンダの産業別実質付加価値額の推移(1999-2005 年)

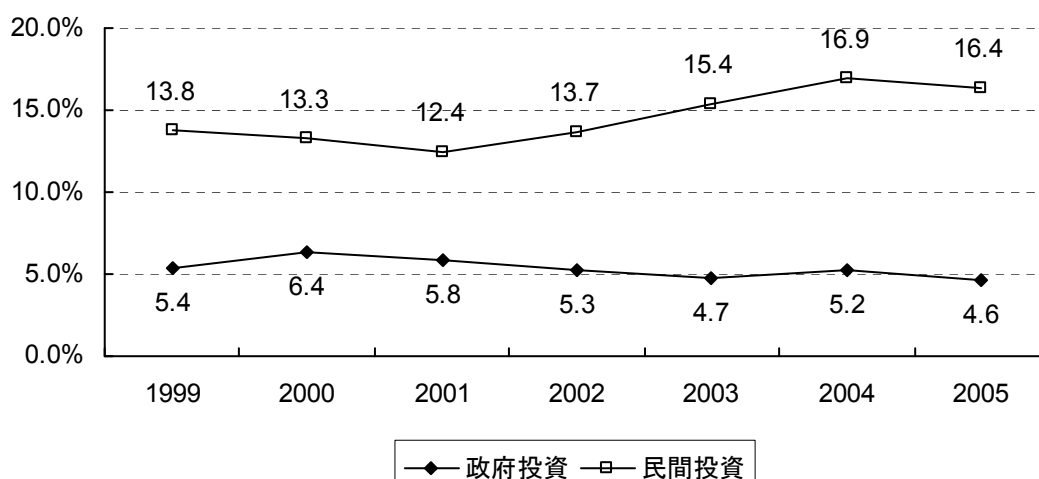


出所: World Bank, *Africa Development Indicators 2007*, p. 37-39.

ハ GDPに占める政府投資及び民間投資の割合

GDP に占める政府投資及び民間投資の割合の推移をみると、2002 年以降、民間投資については上昇基調であるのに対し、政府投資は縮小傾向にある。GDP 成長率が回復したこの時期においては、民間投資が一定の役割を果たしたことがうかがえる。

図 4-6 ウガンダの GDP に占める投資の割合(年平均)の推移(1999-2005 年)

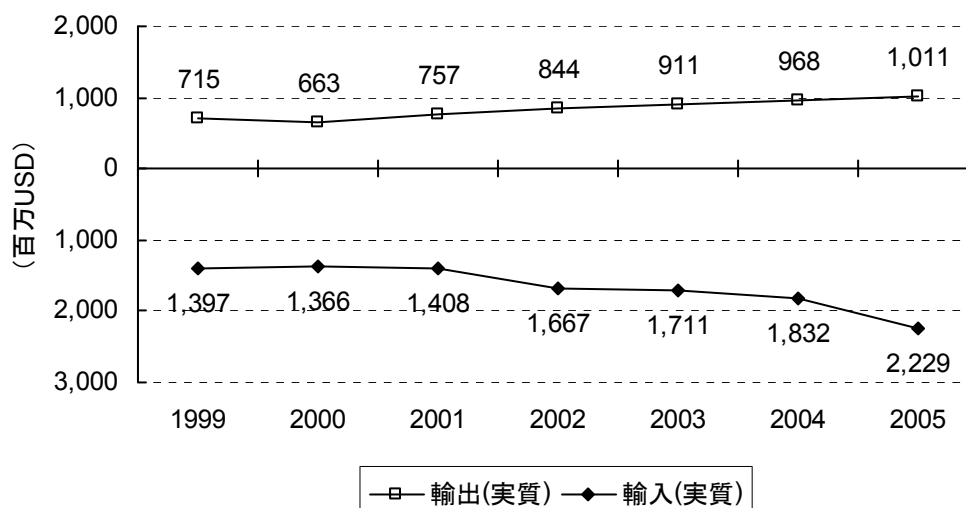


出所: World Bank, *Africa Development Indicators 2007*, p. 41-42.

二 実質輸出額・輸入額

ウガンダの近年の輸出入の動向をみると、輸出額と輸入額はともに増加しているが、輸入額の方が一貫して多くなっている。特に、2002 年以降は輸入額の伸び率が著しく、貿易収支の悪化が進んでいるといえる。

図 4-7 ウガンダの実質輸出額・輸入額の推移(1999-2005 年)



出所: World Bank, *Africa Development Indicators 2007*, p. 46.

(2) インフラ整備

最後に、通信インフラの普及率として、電話・インターネット・パソコンの利用率をみると、1999 年以降、顕著な上昇が見られる。

100 人当たりの電話回線数は、1999 年の 0.48 本から上昇を続け、2006 年には 7.09 本に達している。また、携帯電話利用者は、1999 年の 0.24 人から上昇を続け、2006 年には 6.73 人に達している。

また、100 人当たりのインターネット利用者は、1999 年の 0.11 人から上昇を続け、2006 年には 2.51 人となっている。特に、2004 年 (0.72 人) からの上昇が著しい。100 人当たりのパソコン台数も、1999 年の 0.25 台から上昇を続け、2004 年には 0.45 台となっている。

3. アウトカム指標からみた有効性のまとめ

総じて、ウガンダのアウトカム指標は、2000 年以降、保健セクターを除いては全体として着実な改善が続いている。ウガンダに対する支援は、日本以外にも数多くのドナーが様々な分野において展開されていることから、各種指標の改善に対する日本の支援の寄与がどの程度であるかを定量的に明らかにすることは、容易ではない。しかしながら、日本の支援は、程度の差こそあれ、各種アウトカム指標の改善に一部貢献していると考えてよいであろう。

その理由は、大きく 2 つある。第一に、日本が実施してきた支援と直接関連する目標と考えられる「目標 1: 極度の貧困及び飢餓の撲滅」「目標 4: 幼児死亡率の削減」「目標 5: 妊産婦の健康の改善」「目標 7: 環境の持続可能性の確保」等のターゲットに注目すると、やはり指標に着実な改善が見られるからである。第二に、日本の個別支援案件の中にも、例えば「ソロティ地域医療体制改善計画(2002 年)」による妊産婦の健康の改善の例に見られるように、現地調査において直接的な効果が指摘された例があるからである。

なお、各種指標は改善しているとはいえ、MDGsやウガンダ政府が独自に設定している目標の達成状況という観点からみると、各指標の間でバラつきが見られることにも留意する必要がある²²。

²² United Nations, *Millennium Development Goals: Uganda's Progress Report 2007*.

4-6 プロセスの適切性

本節では、日本の対ウガンダ支援のプロセスを「相手国政府との協議・調整」「他のドナー国・機関との援助協調のための協議・調整」「援助実施機関との協議・調整」「相手国の開発ニーズと日本が有する開発支援リソースのマッチング」「広域協力への取組」の5つに整理の上、これらの支援のプロセスに対して TICAD プロセスが及ぼした影響の把握にも留意しつつ、評価を試みた。

4-6-1 相手国政府との協議・調整

本項目では、「ODA 支援の供与に際し、相手国政府との協議・調整は適切に行われていたか」という点について、現地調査でヒアリングを行った案件を中心に評価を行う。以下では、ウガンダ政府を、中央政府と地方政府の2つの側面からとらえている。これは、ウガンダで地方分権化が進んだ結果、公的サービスを中央政府ではなく地方政府が提供しなければならないという現状を踏まえての整理である。

1. 中央政府との協議・調整

日本の援助の「計画策定と事業の実施方法」については、外務省から高い評価を受けしており、日本の優位点として挙げられている²³。保健省からも、日本の援助は、「ウガンダ政府側と一緒に課題発見をしてくれる」との評価が寄せられた²⁴。

日本の支援の準備期間については、「他のドナーと比べて長いこと」が特徴として指摘されたこともあった²⁵。この点については、世界保健機関(WHO)へのヒアリング調査で、日本の援助の欠点として、交渉期間が長すぎるということが挙げられていることとも符合している。この点については、長い時間をかけた準備があつてこそ優れた「計画策定と事業の実施方法」²⁶が実現されるという見方もできるが、今後とも引き続き準備期間を短縮する努力は、日本側に望まれよう。

なお、日本を含む各種ドナーとの協議・調整については、前述のSWApsの下、農業・保健・教育等のセクター毎に機会が設けられ、実施されている。例えば、農業セクターでは、2004 年以降「農業セクターワーキンググループ」が開催されている。これは、年に4回開催されており、ウガンダ政府とドナーたちとの間で、同セクターの開発プログラム実施についての議論や、モニタリングを行っていく場となっている²⁷。もちろん、日本もその一員である。

他方、支援のモダリティについては、ウガンダが受け取る支援の総額に占める財政支援が一定の割合を占めている中、日本の支援の特徴として、財政支援を実施せず、プロジェクト型支援のみを実施している点が指摘される機会が多かった。援助のモダリティに

²³ 現地調査・ウガンダ外務省(Ministry of Foreign Affairs)ヒアリング(2007年10月25日)による。

²⁴ 現地調査・ウガンダ保健省(Ministry of Health)ヒアリング(2007年10月22日)による。

²⁵ 現地調査・ウガンダ農業省(Ministry of Agriculture, Animal Industry and Fisheries)ヒアリング(2007年10月23日)による。

²⁶ 現地調査・ウガンダ外務省ヒアリング(2007年10月25日)による。

²⁷ 現地調査・ウガンダ農業省ヒアリング(2007年10月23日)による。

対し、ウガンダの官庁からは複数の見解が寄せられた。例えば、ウガンダ保健省の場合、ウガンダ財務省(MFPED: Ministry of Finance, Planning and Economic Development)に提出した案を通す過程で、何のために何をどの程度するのか、そのためにいくら費用がかかるのかを明らかにする必要がある、プロジェクト支援よりも財政支援の方が望ましいとのことであった。ウガンダ財務省の側も、MTEF に掲載されるのが通常中央政府レベルの各種活動にとどまっており、SWAps により地方レベルまで介入した経験がないことから、「(援助形態は)一般財政援助にしてくれる方が望ましい」としている。他方、ウガンダ農業省によると、農業セクターの開発には一般財政支援が適さない分野もあるということから、日本が従来どおりプロジェクト型の支援を継続しても不都合はないとのことであった。

日本と中央政府との協議・調整に果たしたTICADプロセスの役割については、限定的であるといえる。そもそも、中央政府の職員の中でTICADプロセスについて相応の知識を持ち、またTICADを二国間援助において何らかの契機になるよう活用しようと考えている者は、TICADにキャリアの上で何らか直接的なかかわりをもったことのある人材にほぼ限られていた²⁸。例えば、ウガンダ副大統領府へのヒアリングにて、「TICADプロセスを通し、日本がアフリカ支援へのコミットを示し、アフリカとともに開発に取り組むことを実現した」として評価する意見が聞かれた。ウガンダ財務省へのヒアリングでも、TICADプロセスが「首脳レベルでの意見交換の場となることは評価できる」との指摘があった一方、「TICADプロセスは目に見える(tangible)成果、すなわち何らかのコミットメントを示すべきではないか」との意見も示された。

2. 地方政府との協議・調整

地方政府へのヒアリング調査は、ムコノ県(Mukono District)について実施した。同県では、日本の支援プロセスの特徴の一つとして、支払が業者に対して直接に行われることが挙げられている。これは、資金の流用を防ぐとともに、計画どおりの支払を実現するものである一方、県の財政を迂回することとなるので、監督を難しくする面もあるという。加えて、支援プロジェクトの事前評価に多くの時間をかけることを挙げ、このため競合的な支援プロジェクトを他ドナーに先に開始されることもあるとの指摘があった。

同県は、年に一度、支援をフォローアップするための日本の派遣団を受け入れるとともに、地域社会の厚生に与えた影響についてフィードバックを受けているとのことである。他のドナーの中には、プロジェクト実施後にフィードバックを全く行わないものもあり、日本とは対照的であるという。

日本の支援の成果の活用状況については、同県で2例視察する機会が得られた。「第二次地方給水計画」(2003-2004年度)により設置された井戸と、本評価調査の対象時期からは外れるが、「ムコノ県小学校施設供与計画」(1998年度)により建設された小学校である。これらの事例からは、日本の支援が現地住民にとって身近な形で結実し、親近感を持って受け入れられている様子がうかがえた。

なお、同県では、人材は充実しているが、県が細分化されたことを受け、財政面では力

²⁸ 現地調査・ウガンダ副大統領府(Office of the Vice President) ヒアリング(2007年10月26日)による。

が落ちているという。県の予算は県議会が決定権を持つものの、予算額の 90%を中央政府に依存しているという状況である。

3. 相手国政府との協議・調整のまとめ

日本の相手国政府との協議・調整は、中央政府・地方政府双方から、支援の準備期間については「長い」という意見も聞かれたが、実施段階については高い評価が得られたといえる。

他方、日本の援助モダリティについては、中央政府と地方政府との間で、若干受けとめ方が異なっているようである。このことは、地方政府の援助協調への関与の度合とも関係があると考えられる。ウガンダの特定のセクターへの支援では、SWApsに基づき援助協調を経た財政支援が中心となっている。こうした援助協調の場であるドナー会合には、中央政府（セクター担当官庁）はもちろん参加しているが、地方政府は必ずしもそうではない²⁹。参加資格を持たない地方政府の立場からドナー会合をみると、地方自治をうたった分権化の政策方針に反し、中央レベルで中央政府（セクター担当官庁）とドナーが勝手に枠組みを決めているようにも映りかねないであろう。このような場合、地方政府では、財政支援よりも、むしろプロジェクト型支援が歓迎される余地があると考えられる。実際、ムコノ県で視察したような小学校の建設や井戸の設置による市民生活向上への寄与は、地元のニーズに直接こたえることを通し、日本の支援への親近感を現地の人々に与えており、評価に値するものであると考えられる。

写真 4-2 地方で実施された日本のプロジェクト型支援の成果



- ・ 左:「第二次地方給水計画」(2003-2004 年度)により設置された井戸
- ・ 右:「ムコノ県小学校施設供与計画」(1998 年度)により設立された小学校

(出所:みずほ情報総研撮影)

²⁹ ただし、保健セクターについては、現地調査時に開催されていたレビュー会合に、各地方の (district) 代表が参加していた。

4-6-2 他のドナー国・機関との援助協調のための協議・調整

本項目では、「ODA 支援の供与に際し、他のドナー国・機関との協議・調整は適切に行われていたか」という点について、現地調査でヒアリングを行った案件を中心に評価を行った。ウガンダでの調査対象には、5 箇所のドナー機関が含まれている。各ドナー機関と日本との間の援助協調の有無・内容は様々であるが、セクター別にみると、とりわけ農業セクターにおいては、緊密な関係がうかがえた。

具体的には、国連世界食糧計画(WFP)と JICA の連携が挙げられる。取組は大きく二つある。第一は、養魚池の周囲に水田を設け、JICA 専門家の指導の下、農民にネリカ米栽培の知識・技術を普及するという形の協力である。第二は、長らく紛争が続き、食糧の配給を必要とする人口が 100 万人を数える北部国内避難民(IDP)キャンプへの支援協力である。これらの取組は、WFP が 2005 年に JICA を訪れ、協力して何ができるかを話し合ったことに端を発する。

この接触のきっかけとして、WFP は TICAD III を指摘した。すなわち、TICAD III を通し、日本の対アフリカ支援の三本柱として「平和の定着」「経済成長を通じた貧困削減」「人間中心の開発」が打ち出されたことで、WFP はこれらの分野で日本と密接に協力していくことができるのではないかということを思いつき、JICA を訪問したというのである。これ以前には、JICA と WFP の連携の枠組みは存在しなかったという。

また、国連食糧農業機関(FAO)へのヒアリング調査でも、日本との密接な連携がうかがえた。その最たる具体例は、2006 年のネリカ米普及・生産促進事業である。この事業では、日本の資金と、FAO スタッフの指導スキルを組み合わせ、地元農家に対し幅広くネリカ米の普及と指導に取り組んできた。同事業についてはパンフレットも作成され、日本との連携が強調されている。

他方、国連工業開発機関(UNIDO)へのヒアリング調査では、日本との協働について、「第 1 フェーズではうまくいっていたが、第 2 フェーズでは当初出遅れた」との指摘があった。様々な連絡が、在ウガンダ日本大使館、東京の外務省、ウィーンの UNIDO 本部の間を行き交い、話がなかなか前に進まなかったというのである。他ドナーとの比較では、「他ドナーが現地の大使に相当の権限を付与しているのに対し、日本は本国の指示を仰がなければならないケースが多い」とのことであった。

なお、WHO へのヒアリング調査では、日本とは「役割が異なるため一緒に事業を行うことはない」としつつも、「在ウガンダ日本大使館との関係は良好であり、最も対話しやすいドナーの 1 つ」との声が聞かれた。

4-6-3 援助実施機関との協議・調整

本項目では、「ODA 支援の供与に際し、援助を実施する機関(相手国政府機関、国際 NGO 等)との協議・調整は適切に行われていたか」という点について、現地調査でヒアリングを行った案件を中心に評価を行った。

日本の支援の準備・実施プロセスに関しては、日本側からの応答が遅れたり、届かなかったりすることが指摘された。例えば、ケネディ・ラウンドに基づく日本の食糧援助事業では、ウガンダの実施機関側から日本へ連絡した後、日本側から応答を得られなかったと

いう³⁰。また、援助に関して報告書等の提出依頼が多く、負担が大きいという指摘もあった³¹。これらの点については、引き続き負担を軽減していく努力が日本側には必要であろう。

なお、援助実施機関へのヒアリング調査では、担当者に TICAD プロセスについての認識があるケースは見当たらなかった。

4-6-4 相手国の開発ニーズと日本が有する開発支援リソースのマッチング

本項目では、「前項目に掲げられた協議・調整を通じて、相手国の開発ニーズと日本が有する開発支援リソース（強み）との適切なマッチングが図られたか」という点について評価を行った。

1. インフラ支援

日本の支援の比較優位の一つがインフラ支援であるとの指摘は、あらゆるセクターの間で共通して聞かれた意見である。欧米のドナーがインフラへの支援に積極的とはいえない中、日本はインフラ支援に熱心な数少ないドナーであり、この分野における現地での存在感は大きい。ウガンダ外務省へのヒアリング調査でも、「道路をはじめ、病院建設、学校建設など、教育と医療の分野では日本の支援が欠かせない」との指摘があった。

このうち、保健・医療分野へのインフラ支援については、それを技術移転や人材育成といったソフト面の支援とあわせて提供するという「包括性」も評価されている³²。

2. ネリカ米の普及

農業セクターにおけるヒアリング調査では、ネリカ米普及事業への評価が押しなべて高かった。近年、ウガンダではほぼ全土でコメ需要が高まりつつあり、現政府もネリカ米栽培の振興に積極的である。ネリカ米普及事業は、こうしたウガンダ側のニーズを適切に押さえた効果的な取組といえよう。

副大統領府へのヒアリング調査では、JICA のネリカ米普及事業により、農民を対象に研修が行われた結果、コメの栽培の能力開発は向上したという。ただし、「収穫後のコメを加工して市場に供給するためのノウハウは、いまだ得られていない」との認識の下、「加工及び付加価値化のための能力開発」が今後の課題として付け加えられた。

3. 人材育成

教育セクターについては、日本の支援への高い評価と今後への期待の双方が聞かれた。

具体的な案件としては、ナカワ職業訓練学校が挙げられ、同校が長期に渡って一つの拠点に集中的に援助を行い、底辺から技術を育ててきた点には高い評価が寄せられ

³⁰ 現地調査・Department of Crop Production ヒアリング（2007 年 10 月 22 日）による。

³¹ 現地調査・エイズ支援機構ムラゴ病院本部（TASO: The AIDS Support Organisation Uganda Ltd.）ヒアリング（2007 年 10 月 26 日）による。

³² 現地調査・ウガンダ保健省ヒアリング（2007 年 10 月 22 日）による。

た³³。なお、副大統領府へのヒアリング調査では、同校の設立はTICADプロセスがもたらした大きな成果としても指摘されている。

他方、ウガンダの労働市場が全体として需要不足であるという背景の下、日本の支援に対し、ウガンダの労働市場のニーズへの更なる対応を期待する声も、現地調査で聞かれた。例えば、「大工・建築士といった職種も労働市場での需要は高いが、ナカワ職業訓練校ではこれらの育成には対応していない」³⁴、「大学の卒業生は多いが大半が文系であり、技術者になる人材が不足している。より多くの職業訓練施設が必要である」³⁵といった指摘である。

4. 貿易・投資

貿易・投資を中心とする商業セクターへの支援については、今後の日本の更なる支援の取組を期待する強い声が、複数のヒアリング先で聞かれた。

例えば、ウガンダ副大統領府へのヒアリング調査では、TICAD プロセスを通じた対アフリカ支援の成果を全体としては評価しつつも、商業セクターに関しては、「アジア・アフリカ・ビジネス・フォーラム等の開催にもかかわらず、その成果は小幅にとどまっている」との見解が示された。また、「ウガンダが経済的に自立していく上で商業の振興が重要な意味を持つ」との認識の下、ウガンダ側としては農産品の輸出増を望んでいるが、「日本市場へのアクセスは困難」であるとし、その一因として関税障壁が挙げられた。

確かに、アフリカに対してODAを僅かに増額するよりは、アフリカからの農業加工品の関税を撤廃した方が、アフリカが得る利益は大きいとする指摘もある³⁶。ただし、ウガンダの製品の輸出量に対して影響を及ぼしている要因は、輸入国側の関税のみに限られず、輸出品の供給の安定性、消費者から見た魅力、同種の製品を供給している他の生産国と比較した価格競争力等、多岐にわたっていることにも留意する必要がある。

また、ウガンダ外務省からも、日本の市場の開放と貿易への援助への期待が表明された。曰く、ウガンダの輸出品は「今はまだ輸出量・価格ともに他国と競争できるレベルに無いものの、これから国際貿易で利益を上げていくことを考えなければならない」とした上で、「そのためには日本の投資が必要であり、日本の対ウガンダ投資が増えることを期待している」としている。

ウガンダ財務省でも、TICAD プロセスのコミットメントを示す場合に望ましい分野という観点から、「貿易投資の拡大」「ウガンダに比較優位のあるアグロ・インダストリーへの支援」「民間セクターへの支援」「生産性向上の支援」などが挙げられた。

³³ 現地調査・ウガンダ・ナカワ職業訓練校ヒアリング(2007年10月25日)による。

³⁴ 現地調査・ウガンダ・ナカワ職業訓練校ヒアリング(2007年10月25日)、ウガンダ副大統領府ヒアリング(2007年10月26日)による。

³⁵ 現地調査・ウガンダ外務省ヒアリング(2007年10月25日)による。

³⁶ 堀内伸介「アフリカ開発会議(TICAD)10年の足跡」、
「第163回 Brown Bag Lunch Seminar 報告書 TICAD IV への提言」
(http://www.fasid.or.jp/chosa/forum/bbl/pdf/163_r.pdf)

5. 相手国の開発ニーズと日本が有する開発支援リソースのマッチングのまとめ

現地調査では、支援の対象となる(あるいは、なり得る)分野のうち、日本による支援の評価が特に高く、比較優位がいかされていると考えられるものと、今後の支援が期待されるものとの双方が確認された。前者には、インフラ支援や、ネリカ米の普及があてはまる。他方、後者には、貿易・投資を中心とする商業セクターへの支援があてはまる。なお、職業訓練については、高い評価と同時に、今後の期待もあわせて寄せられている。

4-6-5 広域協力への取組

ウガンダでは、日本の支援を通じた南南協力が一定の進展を見せている。

例えば、教育・人材育成分野では、ナカワ職業訓練校へのヒアリング調査によると、同校から周辺国へのインストラクターの派遣が積極的に行われているとのことであった。派遣先には、長期にわたり内戦が続いていた南部スーダンも含まれており、同地の復興に寄与しているという意味で、TICAD IIIで掲げられた日本の対アフリカ支援の三本柱の一つである「平和の定着」にも資するものと考えられる³⁷。

また、南南協力による同分野のより一層の開発の推進の可能性も、複数の機関により指摘された。例えば、ウガンダ外務省へのヒアリングでは、ウガンダへの技術移転について、「日本から直接行うことは難しいため、南アジア諸国、とりわけ経済改革を遂げた国との南南協力が望まれる」との見方が示された。UNIDO へのヒアリング調査でも、日本の対アフリカ支援では、両者の間で「社会的なマインドセット (social mind-set) が違い過ぎる」ことが問題として指摘され、「例えば、インドとアフリカの方がマインドセットの距離が近く、相互理解が速く進む」との示唆があった。

他方、特にネリカ米普及の分野では、ウガンダでの日本の青年海外協力隊の活動が、他国の事例・経験・教訓をいかす体制の下に実施されており³⁸、南南協力の取組の観点からも効果的な支援を実現していると考えられる。

具体的な取組としては、近隣各国の青年海外協力隊員をウガンダに招いて過去2回開催された「JOCV 広域ネリカ研修」が挙げられる。逆に、ウガンダ隊員がタンザニアでの水稻栽培技術研修に参加した事例もある。さらに、青年海外協力隊員のみならず、カウンターパートも同行しての「広域研修」という制度も設けられている。

なお、青年海外協力隊の活動に対しては、複数のヒアリング調査先で高い評価が寄せられており、「シニアボランティアを要請したい」という希望の表明も幾つかの訪問先で聞かれている。

³⁷ 具体的な取組としては、日本の対スーダン支援策である「スーダン基礎的技能・職業訓練プロジェクト」が挙げられる。詳細は、JICA ホームページ (<http://project.jica.go.jp/sudan/0604444/02/index.html>) を参照のこと。

³⁸ JICA コメントによる。

4-6-6 プロセスの適切性の評価のまとめ

日本はウガンダにおいて、二国間ドナーとしては依然として少額ドナーにとどまるが、逆にそうであるからこそ、独自の役割を果たそうと努めてきており、その取組はウガンダ政府や他ドナーからも認められるようになってきたことがうかがえる。具体的には、地方住民から直接手が届く身近なインフラ支援や、現場に密着した青年海外協力隊やボランティアの活動等が挙げられる。

日本がプロジェクト型支援を展開していくに当たっては、支援の準備・実施のため、一定の期間と労力を要することは避けられない。しかし、これらが相手国や他の連携ドナー側にとって負担となり、その不満を強めることにもつながりかねない。したがって、日本側には、引き続きこれらの負担を軽減していく努力が望まれる。

広域協力への取組については、青年海外協力隊の活動も一定の貢献を果たしている。こうした活動を一層推進することは、第三国研修やアフリカ諸国間の交流を促進し、より効果的な援助を実現するという意味で、TICAD プロセスの目的にも資するものであろう。

また、他のドナーとの連携や役割分担の明確化をしていくことも必要である。そのためには、援助プロジェクトの立案・準備における多様な関係者との十分な意思疎通が欠かせない。このことは、職員や専門家にもそのような能力が一層求められることを意味する。

写真 4-3 ウガンダでの現地調査の様相



・左：ナカワ職業訓練校視察



・右：ウガンダ副大統領府でのヒアリング調査

（出所：みずほ情報総研撮影）