

第6章 教訓と提言

本章では、以上の評価から導かれた教訓と提言を、評価と同じく「政策の妥当性」「結果の有効性」「プロセスの適切性」の3つの視点から述べる。

なお、以下の3視点による枠組みに含まれないものとして、5年ごとに開催される“TICAD 会合”自体についての教訓と提言も、本評価事業では議論された。

現地調査を通じて実感されたのは、アフリカにおけるTICADの認知度が高まっていないということである。アフリカ開発を支援する国・機関はNGO等も含めて多種多様に存在しており、その中で日本がリーダーシップをとってTICADを開催する意義は、あらためて問われねばなるまい。特に2008年には、TICAD IVが、G8サミットの日本開催と同じ年に開催される。2005年のグレインイーグルズ・サミットが「アフリカ」を前面に押し出し、ホスト国・英国の存在感を世界に印象づけたことも参考に、アフリカ問題における日本のイニシアティブと、その具体化であるTICADを、あらためて世界にアピールする好機としていかさなければならない。すでにアフリカ連合(AU)は、2008年初のAUサミットにおいて、アフリカとTICADとの協力強化の決定をなしているところであるが¹、このような動きに十分応えられるよう、一層積極的な取組が望まれる。

またTICADを、単なる5年に1度のイベントではなく、継続性のある「プロセス」として実質化することも、TICADの存在意義の強化に繋がるであろう。そのためには、5年ごとのTICAD 会合の間におけるフォローアップの一層の充実、合意内容の実施をモニタリングする仕組みの整備等も有効であると考えられる。

6-1 「政策の妥当性」の視点から

6-1-1 フォローアップされていない開発課題に取り組む必要性

1. ジェンダー及び環境

TICAD プロセスを通じた日本の対アフリカ支援について、国際的上位枠組みであるMDGs や TICAD「東京行動計画」等との整合性を検討したところ、おおむね整合しているものの、ジェンダーや環境といった横断的課題では整合性が確認できなかった。

MDGs は、目標の1つとして「ジェンダー平等推進と女性の地位向上」(目標3)を、その具体的ターゲットとして「教育における男女格差を解消」(ターゲット4)を掲げている。一方の東京行動計画も、「横断的テーマ」の1つとして「ジェンダーの主流化」を挙げている。しかしながら、日本のTICAD II と TICAD III いずれのフォローアップにおいても、

¹ “Decision on the Strengthening of Cooperation between Africa and the Tokyo International Conference on African Development (TICAD)”, http://www.africa-union.org/root/au/Conferences/2008/january/summit/docs/decisions/Assembly.Dec_171%20-%20192%20_X_%20-%20Addis_February_2008.pdf

これらに明確に呼応する内容は見出されなかった。

またMDGsは、目標7「環境の持続可能性確保」において「持続可能な開発の原則を各国の政策や戦略に反映させ、環境資源の喪失を阻止し、回復を図る」(ターゲット 9)としており、東京行動計画もまた、「横断的テーマ」として「環境の管理」を挙げている。しかし、この分野に焦点を絞った政策も、日本の TICAD フォローアップには見られなかった。

ジェンダー及び環境は、21 世紀における世界の開発指針である MDGs の 8 目標のうち 2 つを占めるテーマである。さらに、TICAD 自体の合意文書である東京行動計画が特に「横断的テーマ」として掲げた 3 点のうち 2 点が、それらに関わっている。にもかかわらず、重要な開発対象地域であるアフリカに対する支援において、しかも TICAD のフォローアップと称する政策において、この両課題が取り上げられていない(少なくとも不十分である)ことは、政策の妥当性に重大な留保を付すものと言わざるを得ない。さらに、こうした視点の欠落は、TICAD II のフォローアップ時から TICAD III のフォローアップ時までの長きにわたって、解消されていないのである。ちなみに、本評価調査のための現地調査でも、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必要であることを指摘する声が聞かれた。

よって、TICAD プロセスを通じた対アフリカ支援において、日本は今後、ジェンダー及び環境の両課題への取組を明確に打ち出すべきである。

ジェンダーについては、MDGs のターゲット 4 がそうであるように、教育現場における男女格差の解消を具体的な取組としていくことが、妥当な一策となろう。より具体的には、就学率はともかく進級率では男女差が依然として大きいこと等に配慮して、改善の取組を行っていくことが考えられる。

環境問題については、昨今世界的な焦点となっている地球温暖化対策、そのための二酸化炭素抑制技術、代替エネルギー、森林保全・植林に注力することが考えられる。後者に関しては、ドイツの連邦政府技術協力機関(GTZ)が、地球温暖化問題の主流化や自国の優位技術の活用を念頭に、ウガンダにおける 3 つの支援分野の 1 つを 2007 年から「代替エネルギー」に変更しており、そのような戦略性には日本も見習うべき点があると思われる。さらにクリーン開発メカニズム(CDM)をも視野に入れた取組への発展を目指すべきであろう。

なお、TICAD IV に向けて国連諸機関がとっている「クラスター・アプローチ(Cluster Approach)」においても、環境はクラスターの 1 つとして、ジェンダーは諸クラスターを超えた「分野横断的な問題」(Cross Cutting Issues)の 1 つとして、それぞれ重要課題となっている。これら課題への取組においては、とりわけ国連機関や他ドナーとの連携が重要になるものと考えられる。

2. 市民社会との対話

また、TICAD III の公式文書である議長サマリーで開発課題に挙げられた「市民社会との対話」に関しても、これに明確に呼応する内容が TICAD III のフォローアップの中に見られず、整合性が確認できなかった。

TICAD III 議長サマリーは、今後優先されるべき開発課題の 1 つに「市民社会との対話」を明示し、「多様な市民社会は民主主義が機能する上で重要」であり、「国家・公的機関の取組と市民社会の取組の間の相互補完的關係が認識」されたとした。その上で「すべての関係者を巻き込んだ形での関与が求められる」として、「会議はアフリカ開発の重要なパートナーとして市民社会の積極的な参画を歓迎した」と述べている。すなわち「市民社会との対話」は、すべての関係者を巻き込むというプロセスの適切性にのみ関わるものではなく、それ自体、民主主義が機能する上で重要な開発課題として政策の妥当性にかかわるという認識が示されている。しかし、これに焦点を絞った政策は TICAD III のフォローアップの中に見出されなかった。

TICAD III の後、市民社会の側では特定非営利活動法人 TICAD 市民社会フォーラム (TCSF) を設立し、日本・アフリカ・アジアの市民社会の協力で TICAD をはじめとする日本の対アフリカ政策のフォローアップとモニタリングを行ってきた。また、2007 年 3 月には TICAD に市民社会の声を反映させることを目的とする TICAD IV・NGO ネットワーク (TNnet) を発足させ、TICAD 外務省・NGO 定期協議会などを通じて政策的な働きかけを行ってきた。こうした市民社会の取り組みに対して、アフリカ・アジア NGO ネットワーク・ワークショップ (JICA 主催) や TICAD IV 地域準備会合における市民社会セッションの開催といった支援はあったものの、TICAD III のフォローアップとして開催された各種会議における市民社会代表者の参加資格は依然オブザーバーにとどまっている。TICAD プロセスを通じて、事業実施段階における市民社会の重要性には相当の共通理解が形成されてきたと思われるが、政策立案段階においてはアフリカ開発の重要なパートナーである市民社会との対話に十分な対応が行われているとは言いがたい。

一方、現地調査を実施したウガンダやケニアはもとより、アフリカの多くの国の市民社会は、重債務貧困国 (HIPC) としての債務救済獲得や貧困削減戦略ペーパー (PRSP) 作成、参加型貧困調査 (Participatory Poverty Assessment)、地方分権化などの過程において、政策立案と事業実施に対話を通じて参画してきたかなりの経験を持っている。しかし、TICAD III のフォローアップはこうしたアフリカの市民社会とほとんど接点を持っておらず、TICAD は知られていない。このため、現地調査で面談した NGO ネットワークの関係者や他ドナーの市民社会担当者からは、「市民社会との対話」を掲げた TICAD プロセスに対して、被援助国においてもすべての関係者を巻き込んだ対話を具体的に進める必要性を指摘する声が聞かれた。

このように、TICAD プロセスの公式文書で今後優先されるべき開発課題と明示された「市民社会との対話」が、そのフォローアップにおいて取り上げられていない (少なくとも不十分である) ことは、ジェンダー及び環境と同様、政策の妥当性に重大な留保を付すものと言わざるを得ない。よって、TICAD プロセスを通じた対アフリカ支援において、

日本は今後、「市民社会との対話」への取組を明確に打ち出すべきである。TICAD IV に向けた国連機関のクラスター・アプローチにおいても、ジェンダーと同様「市民社会の参加」は、分野横断的な問題の1つとなっている。

具体的には、TICAD IV 及びそのフォローアップにかかわる各種会議において市民社会をアフリカ開発の対等なステークホルダーとして政策立案の場に加えることや、TICAD プロセスを通じた対アフリカ支援の具体的な立案にあたって被援助国の市民社会との対話を実施すること、また市民社会との対話を促進する援助政策や事業を実施すること、などが考えられる。

6-1-2 包括的・総体的な支援を一層推進する必要性

1. インフラとソフトをあわせた包括的支援

援助政策が妥当であるためには、それが「包括的(complete)・総体的(holistic)」であることが重要であると、現地調査において多くの機会に指摘された。この点に関して日本の支援は、特に保健・医療分野において、欧米のドナーがあまり注力しないインフラの供与も重視しており、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」が評価されている。

例えばソロティ地域医療体制改善計画では、現地調査において保健省高官より、「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、その4年後に150名まで落ちた」と、その直接的な効果が報告された。この妊産婦死亡率の低下はMDGsのターゲットの1つ(ターゲット6)であり、貧困撲滅行動計画(PEAP)、ひいてはMDGsの目標達成に貢献した日本の協力は、高く評価されてよい。

こうした事例は、無償資金協力によるインフラ支援、技術プロジェクト及び青年海外協力隊やシニア・ボランティアによる現場への技術移転・人材育成のための支援というスキーム連携による「包括的な支援」の有効性を示唆している。インフラの供与は日本の対アフリカ支援における比較優位点であり、これをいかした包括的支援を一層推進していくことが望ましい。また、例えばウガンダにおいては、地方分権化政策の下で医療サービス提供が各地方自治体の責務となっているために、このようなインフラとソフトの連携による対自治体支援は、とりわけ有効であると思われる。

2. 職業訓練の内容と労働市場のニーズとのズレの克服

一方、包括的・総体的な支援が十分に実現していない分野として、人材育成・職業訓練が挙げられる。日本の職業訓練支援は高く評価されているが、「職業訓練の内容が市場の労働力ニーズにマッチしていない」(ウガンダ・ナカワ職業訓練校、ウガンダ副大統領府)との指摘があった。また、日本の職業訓練に限った指摘ではないが、「ウガンダでは、人口増加が急で、農業従事者が80%を占めるため、高い技術を持った労働力による生産性向上の意義が未だ広く理解されておらず、職業訓練を修めた人材が特に積極的に雇用されることがない」(在ウガンダGTZ)、「職業訓練の後に雇用されること

は必ずしも容易ではなく、また、起業しようとしても、政府の融資もなければ、銀行の融資はもとより期待できず、警官・兵士からはハラスメントを受けるという悪環境がある」(在ケニア国連児童基金)といった意見も聞かれた。実際、MDG 指標 45「15～24 歳の男女別及び全体の失業率」は、アフリカのほとんどの国において悪化していた。

職業訓練においては、市場ニーズとのマッチングに加え、起業家の育成、起業のためのマイクロファイナンスなど融資制度の構築、起業家とファイナンスとの連携の支援なども必要であると思われる。例えばウガンダのナカワ職業訓練校では、デンマーク人技術者をリーダー、同校の修了生を従業員とする「校内企業」において、従業員が将来の独立を目指してビジネス経験を積めるような取組が行われており、参考になる。また、例えばウガンダにおいては昨今注目されている社会的企業(social enterprise)も見受けられるようになっており、このような新しい形の企業活動を ODA で支援するという試みも、今後は取り組まれて良いと思われる。

支援が包括的・総体的であることの重要性に鑑みれば、経済成長の基礎を築く、長期的な課題としての人材育成への支援も、育成された人材の就職機会を確保するなど、相対的に短期的な課題といえる雇用増加と経済成長への支援と結びつくことにより、より有効かつアピーリングなものとなろう。職業訓練に、実際の就職に直接繋がるような要素を盛り込んで、より包括的・総体的な支援としていくことが望まれる。

6-2 「結果の有効性」の視点から

6-2-1 MDGsを一層念頭において支援を展開する必要性

MDGs は、必ずしも包括的かつ究極の開発目標ないし指標とは言えないかもしれないが、それでも以下の点を踏まえれば、今日において援助政策の結果の有効性を検討する際、参照せざるを得ない存在と言える。

- 国連の全加盟国が合意した、首脳イニシアティブに基づく全世界的な開発指針である
- あらゆる政策についてアウトカム指標による定量的効果測定が求められる潮流の中でそうした開発指標を掲げている

1. MDG指標の不十分な改善度合い

上述の諸点を前提とした上で、TICAD III 以降の日本の対アフリカ支援の柱の 1 つ「人間中心の開発」に関する MDG 指標の変化を検討したところ、全体としては一応改善の方向にあった。しかし、この分野の指標がいずれも基礎的な社会ニーズに関わるものであることを踏まえると、指標によっては悪化している国も相当程度に存在している。また、ほとんどすべての指標において改善が不十分であることは、看過できない問題と

言える。

例えば、「発熱時に抗マラリア剤で治療されている 5 歳未満児の割合」が改善している国は、比較データが入手可能な国のうち半数に過ぎない。また、「結核の感染率」と「結核による死亡率」の改善国の比率は約 4 分の 1 にとどまる。さらに、「5 歳未満児の死亡率」は、MDG ターゲット 5 において「2015 年までに 3 分の 2 減少させる」という数値目標が掲げられているが、出生児 1,000 人に対する死亡が 3 桁の国が大多数という状況の中で、2000 年から 2005 年にかけて（目標期限までの期間の最初の 3 分の 1）の平均改善幅はわずか 5 人に過ぎない。

もちろん、基礎的な社会ニーズに関わるアウトプット指標を短中期的に改善することは極めて困難であるし、それに対し日本の貢献の度合いを検証することは原理的に不可能である。しかしそれでも、MDG 指標の改善という目に見える結果につながるような支援を積極的に設計し実施していくことは、MDGs の重要性に鑑みれば是非とも必要である。MDG 指標に顕在的かつ相当程度の改善が見られなければ、MDGs は画餅に墮し、アフリカにおける貧困撲滅と開発に対する失望感やシニシズムが広まりかねない。冷戦終結後の欧米における援助疲れの中で、日本は国際会議とそのフォローアップという新たなコミットメントを伴う TICAD プロセスを開始したことにより、2000 年の MDGs 策定にも寄与することになった。それゆえに TICAD プロセスを通じた日本の対アフリカ支援は、MDGs を一層念頭に置き、その指標の改善をより指向すべきである。

2. MDG指標データの整備に対する支援

以上のような MDG 指標の改善を指向する支援を展開する上で、そもそも MDG 指標の改善度を測るためのデータが入手できるかどうかは、実は重要な問題である。上述した「人間中心の開発」に関する MDG 指標でも、例えば、貧困の撲滅に係る諸指標やマラリア予防・治療に係る指標、失業率等については、データの時系列変化を見ることができる国は 2 割に満たない。

よって、MDGs を念頭に置いた支援を展開していくためには、その前提として MDG 指標データが定期的かつ的確に入手できるような環境整備も必要である。

6-2-2 貿易投資振興や経済成長を実効的に支援する必要性

対アフリカ支援の究極的な目標は、アフリカ諸国が自律的で持続可能な経済成長をできるようになり、それを通じて貧困削減を実現することである。よって、MDG 指標ではないが、経済成長率、貿易や投資の伸び率等は、援助政策の結果の有効性を検討する上で重要な指標である。

こうした指標は 2000 年以降、非常にゆっくりではあるが改善してきた。しかしアフリカ現地では、貿易投資や経済成長は決して十分ではなく、それを実効的にもたらず支援の要望が根強い。在京アフリカ外交団においても、日本に最も望むものは経済成長への支援だとの指摘がある。現地調査でも、例えば農産品を中心とした輸出振興に係る

支援について、TICADプロセス及び日本に対して強い期待感が表明される場面が多々見られ、TICAD プロセスの一環として開催されたアジア・アフリカ・ビジネス・フォーラムが、十分な成果に結びついていないという意見も寄せられた。また、具体的な支援方法としては、(1)加工品への関税、数量制限、その他貿易障壁の緩和、(2)日本・アフリカ間の輸送インフラの整備、(3)農産品加工等を行うための日本企業とのジョイント・ベンチャーの促進等が挙げられた。こうした背景には、現地調査国(ウガンダ、ケニア)が貧困の削減において一定の成功を収め、国民経済の自立や、貿易収支の改善等への関心も強めていることがうかがえる。

TICAD プロセスに対し、経済成長や、それをもたらす貿易投資振興といった、具体的・実地的な「果実」を求める声は多い。人材育成やインフラ建設といった経済基盤の整備も、実際の経済成長を伴うものとなれば、一層説得的なものとなる。この点を踏まえれば、経済成長や貿易投資振興について顕在的かつ相当程度の結果をもたらすような支援の在り方が模索されることが望まれる。経済成長をもたらすためには然るべき投入が必要であり、その観点から、プレッジング会合ではないというTICADの基本的性格を見直すことも検討の余地があろう。ただし、経済成長や輸出振興への支援に対するアフリカ諸国のニーズが高いことは認めるにしても、フィージビリティや、日本側の国益によっても、その実現は制約を受けることに留意する必要がある。

6-2-3 教育における「量」と「質」の両立に注力する必要性

教育関係のMDG指標を検討した際、初等教育の就学率では一定の改善が見られるが、1年生から5年生への進級率では改善と悪化が相半ばという状況が見出された。このことは、教育の「量的」側面では一定の結果が出ているが、「質的」な改善については結果が伴っていないことを示唆していると考えられる。つまり、入学を促進し生徒数を増やすことには力が入れているが、入学した生徒に教え、学ばせ、その能力を高めていくことが必ずしもうまくいっていないのである。

学校教育において、入学者が増えても、一方でドロップアウトも増えてしまえば、意味がない。単純な就学率で測られる教育の「量」だけでなく、進級率で測られる教育の「質」について、有効な結果をもたらすような支援の在り方を模索することが望まれる。初等教育で「万人のための教育(Education for all)」が一定の成果をあげつつある現状において、「質」を伴った「量」の確保こそが求められている点に注意を喚起しておきたい。

また、教育の質と関連し、一般にアフリカ諸国では初等教育の普及で就学人口は男女ともに増加したが、しかし小学校を卒業する前のドロップアウトの男女比は依然として女性が大きい。このことはウガンダでも顕著である。その意味で、このような具体的対策にジェンダーの視点を生かすことへの努力がさらに求められよう。

6-3 「プロセスの適切性」の視点から

6-3-1 南南協力を一層推進する必要性

南南協力は、TICAD プロセスが特に推進してきた援助モダリティであるが、実際それは、多くの分野において効果を発揮していると思われる。

1. 農業分野における南南協力の事例

例えば農業分野では、日本の対アフリカ支援がアフリカ域内協力を結びつけた事例が見られた。日本の支援によりエチオピアに設立された「水供給訓練センター」では、エチオピアで水供給に携わる中核人材の育成を目的とした技術協力が JICA により実施されているが（「水供給訓練計画」、期間はフェーズ 1 が 1998～2003 年〔2005 年まで延長〕、フェーズ 2 が 2005～2008 年）、また同センターは、水供給の分野でエチオピアより先んじている隣国ケニアから人材を受け入れ、エチオピアにおける能力開発に活用している。これは、地理的に近接した近隣国家同士が、特定の分野で共通の課題を抱えており、かつ課題の解決が両国の国益を損なわない場合、一方の国への支援が、他方の国との間の連携の「拠点」を提供する可能性があることを示す事例である。

2. 保健医療分野における南南協力の事例

また保健医療分野では、日本が長年にわたって感染症対策を中心とした強力な支援を行ってきたケニア中央医学研究所（KEMRI）において、これまでの支援経緯（HIV/AIDS 及びウイルス性肝炎に係るキットを用いて血液安全性を確保するシステムを確立すること、及び HIV/AIDS により日和見感染症の診断、予防、治療法を確立することを目標とした支援）を踏まえ、2007 年から「第三国研修『寄生虫対策及び学校保健』」が開始されている。そこにおいて日本は、カウンターパート機関に感染症対策事業をハンドオーバーし、それぞれの地域の国際寄生虫対策事業に第三国研修という形で側面支援する体制で臨んでいる。

KEMRI でのインタビューによれば、現在まだ KEMRI は資金面ではドナーに依存せずに第三国研修等の技術移転を図っていくことが難しいものの、日本政府が KEMRI を「支援対象」から共に支援を行う『パートナー』として位置付けをしなおした時期は適切であったと考えられるという。

KEMRI は、その建物から設備まで日本の無償資金協力によって創られ、教育・研究機関として、また最近では簡易血液診断セットの製造ラインまでもつ総合医療研究施設となっている。その KEMRI が ESACIPAC (Eastern and Southern Africa Center for International Parasite Control) の拠点としてこれまで行ってきた学校保健を通じた寄生虫対策が一定の効果をあげてきたことが自信となり、ESACIPAC 対象国へ技術を広める第三国研修を行っていることは、日本のこれまでの無償資金協力・技術プロジェクト等様々な形での支援実績が結実し、同国内だけでなく周辺国へ大きな波及効果をもた

らした一例であると考えられる。

3. 教育・人材育成分野における南南協力の事例

教育・人材育成も、南南協力が最も進展している分野の1つと言える。現地調査を行ったウガンダとケニアにおいても、アフリカ域内での協力やアジアでの第三国研修といった事例が多く見出された。これは被援助国側が南南協力を意義を見出している点に他ならない。

例えば、ケニアの中等理数科教育強化計画(SMASSE)はアフリカ域内の30数ヶ国に対して教育ノウハウを伝播しており(cascade modelと自称)、ウガンダの中等理数科教育強化計画(SESEMAT)もSMASSEの経験を踏まえたプロジェクトである。SMASSEもSESEMATもアジアでの第三国研修も実施している。また、ケニアに本部のあるアフリカ人づくり拠点(AICAD)は、ケニア、ウガンダ、タンザニアの3ヶ国による国際機関であり、共通する開発課題への対応を目的としている。さらに、ウガンダのナカワ職業訓練校では、南スーダンなど周辺国へのインストラクター派遣を積極的に行っている。

当分野の「学ぶ」という本質に関係して、経済発展段階の隔たりが大きい“日本対アフリカ”という関係より、“アジア対アフリカ”ないし“アフリカ域内”での関係の方が、より有効に機能することが多く指摘された。

例えば、第三国研修でアフリカ人を日本に派遣しても、彼我の差に圧倒され、そもそも我々は日本とは違うという諦観が生まれてしまう、あるいは、欧州と日本を比較するという視点になってしまい、自分たちが学ぶべき対象としては見ない、といった嫌いがある。一方、アフリカ諸国と同時期に独立したにも関わらず経済発展で大きく先んじている国(例えばマレーシアやインドネシア)や、1人当たりGDPは同程度であるが教育水準ははるかに高い国(例えばベトナム)に行けば、アフリカ人も納得的かつ自省的に学ぶことが出来る。また、アフリカ域内においても、例えば、「域内先進国」を自認するケニアは周辺国に教える立場を自負していたり、ウガンダは「ケニアには言われたくない」という一方で「ケニアに言われたら納得せざるを得ない」という思いを持っていたり、南南協力の契機が見出される。

4. 南南協力を一層推進する必要性

現地調査において、国際会議とそのフォローアップという新たな投入を伴ったTICADプロセスが南南協力を具体的に進展させたという事例は聞かれなかったが、TICADがそれを打ち出すことは「追い風」にはなるという見解は共通していた。上述の事例で見たような南南協力という援助プロセスの適切性を踏まえれば、今後は一層、TICADプロセスを通じて、日本が別個の国に対して行っている同分野の支援を互いに連携させる南南協力を、明確かつ具体的に推進するべきであろう。

例えば、ネリカ米の普及事業において、近年のウガンダへの専門家派遣は、タンザ

ニアで長期にわたって支援してきた日本の専門家が企画し、自らもアドバイザーとして参加したものである。ウガンダとタンザニアとの間の技術交換活動も活発に行われており、タンザニアの水稻技術とウガンダの陸稲技術は、一国に限定されるのではなく「東部アフリカ地域」という広域に伝播できる体制となっている。

ただ、南南協力・第三国協力は、「たまたま担当者同士が知り合いだったから」といった偶発的・属人的な要素に依存して発展することがある。そうではなく、南南協力を意識的に創り出していき、そのような仕組みを作るべきである。

なお、南南協力においては日本の援助がある程度「間接的」なものとなるため、そこでも日本のプレゼンスを示し国益にプラスをもたらす工夫が必要となる。例えば、次のような方法・考え方が有効であると考えられる。(1)日本を手本に経済成長を図ってきた東南アジア諸国と連携する。特にマレーシアは、「ルック・イースト政策」で日本から学ぶ姿勢を明確に打ち出し、かつ日本モデルを自らに合うようモディファイして吸収しており、好ましい連携相手となろう。(2)日本の支援の長所として多く指摘されたハード(インフラ整備)とソフトの組み合わせを南南協力でも推進する。インフラ整備の長所は可視的(visible)・象徴的(symbolic)な点であり、ハード・インフラがあることにより南南協力においても日本のプレゼンスが目に見え、象徴的なものとなり得る。

6-3-2 他ドナーとの連携を一層推進する必要性

援助プロセスにおいてドナー同士の連携が適切であることは言うまでもないが、TICAD プロセスを通じて日本が対アフリカ支援の枠組を強く打ち出したことが、「ドナーとしての日本」を世界に印象付け、日本と他ドナーとの連携を促進した、という事象が観察される。

1. 農業分野におけるドナー連携の事例

例えば、世界食糧計画(WFP)ウガンダ事務所は、TICAD III で日本が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」等を打ち出したことを契機に日本との連携の可能性を模索するようになり、JICA を訪ねたという。それまでJICA と WFP の連携の枠組は存在しなかったが、これを機に、紛争地帯の国内避難民キャンプへの食糧支援や、農家へのネリカ米栽培技術の普及等で、JICA との間に現実の連携が生まれた。これらの連携では、JICA の技術協カスキルと WFP のキャパシティが、相互に補い合い機能してきたとされる。

こうした連携が実現した背景には、「日本と他ドナーが共通の目的を持っていたこと」、「当該支援の実施に当たり、日本と他ドナーとが相互補完的な機能を持っていたこと」、「当該支援がウガンダ国内のニーズに沿っていたこと」等がうかがえる。こうした条件下では、TICAD プロセスが日本と他ドナーとの「マッチング」を促進し、両者の連携を促す効果を持つ効果があった。

2. 保健医療分野におけるドナー連携の事例

保健医療分野では、日米が、人材交流や支援内容の調整による担当領域の分担等、互いの長所をいかして連携し、輸血血液の安全性確保事業における継ぎ目のない支援が実現した事例が見られる。

ケニアのリフトバレー州ナクル県では、輸血血液の使用の適正化、効率的な活用をケニア全土で推進するため、ナクル県及び周辺地域をモデルサイトとして、そのための方策を開発・実証する日本の輸血血液安全性確保プロジェクト（通称 MOTTAINAI プロジェクト）が 2006 年より開始されている。だが、この MOTTAINAI プロジェクトは、実施計画段階であった 2004 年に、米国の大統領エイズ救済緊急計画による支援が急遽入ったことで、当初の計画に軌道修正を図る必要が生じた。その結果、米国の支援が不足している領域を集中的に支援する計画となった。

具体的には、カウンターパートであるケニア保健省と JICA が協議を重ねた結果、輸血血液安全事業の 8 つのプロセスのうち主に最初の 4 プロセス（献血の推進、問診、献血、血液検査）は米国の支援によりカバーされるため、後半の主要 3 プロセス（血液製剤の調整、冷凍保存、輸血）をターゲットとすることが決められた。その上で最も効果的な方策としてモデルサイトの設置と、そこから輸血事業のグッド・プラクティスを国内外へ広めていく計画ができ上がった。さらに、米国側の輸血事業支援の主体である疾病予防管理センター（CDC: Center for Disease Control）の輸血事業担当者と JICA 事務所の間で、JICA のプロジェクト構想を提示した上で、互いの支援内容に重複がないか、協調できる点はどこかという協議が行われた。

これは、輸血血液安全事業において案件形成前から日米で情報交換等の連携を行ってきていたことも要因であるが、日本が得意とする事業前の綿密な協議により、他ドナーの動きと巧みに連携し、輸血血液安全事業全体のプロセスを継ぎ目のない形で支援することに成功した例といえる。

3. 他ドナーとの連携を一層推進する必要性

日本において、ODA 予算の確保が厳しくなっている中では特に、上述のような国際機関や他のドナー国との連携は、非常に有効なものとなる。国連や世界銀行等が共催者であり、多くの国際機関やドナー国も参加する TICAD プロセスを通じて、日本と他ドナーとの連携を図ることは、TICAD プロセスないし TICAD 会合の重要な役割として、今後も一層推進していくべきである。

6-3-3 スキーム連携を一層推進する必要性

TICAD プロセスが契機となり、日本の援助においてスキーム連携が進んだ例も存在する。

日本は、2000 年に「沖縄感染症対策イニシアティブ」(IDI)により HIV/AIDS 対策への支援を行っており、また 2003 年に開催された TICAD III においても、アフリカに対する

感染症対策支援、特に HIV 感染予防への本格的な貢献を表明した。この中での日本による「包括的 VCT サービスの強化」への支援のコミットメント、及び 2005 年の「『保健と開発』に関するイニシアティブ」(HDI)を受け、2006 年 6 月よりケニアで「HIV/エイズ対策強化プロジェクト」(SPEAK: The Project for Strengthening of People Empowerment against HIV/AIDS in Kenya)が開始された。

ケニアではそれまでの支援の経緯から、現在複数のスキーム連携による JICA「エイズ予防プログラム」が実施されており、SPEAK プロジェクトはその中核プロジェクトとして位置付けられている。このプログラムには、SPEAK プロジェクトの他、JOCV「エイズ対策」、医療特別機材「エイズ対策・血液検査特別機材供与」、無償資金協力「感染症対策」等があり、SPEAK プロジェクトはこれらと緊密に連携を行い、ケニア中央政府に対する支援を草の根レベルからモニタリングし、サポートを試みている。JOCV「エイズ対策」及び関連職種により派遣される隊員と緊密な連絡体制を保っている他、4 半期に 1 度、これらの派遣隊員を含めた形でプログラム会合を行っている。

このようなスキーム連携も、援助プロセスの適切性という観点から一層推進すべきであり、その触媒として TICAD プロセスないし TICAD 会合を大いに活用すべきである。