

ペルー国別評価

・評価チーム:

評価主任:名古屋大学名誉教授 松本哲男

アドバイザー:京都大学地域研究統合情報センター准教授 村上勇介

コンサルタント:株式会社 国際開発センター

・評価実施期間:2011年6月～2012年2月



地図出典: <http://peruing.zening.info/map/>

・評価の背景と目的

ペルーは豊富な水産・鉱物資源等を有し、安定した自由主義的経済政策を堅持する南米大陸の中規模国家である。近年はヨーロッパやアジア太平洋諸国との関係強化にも努め、日本とは2011年に経済連携協定を締結している。

・評価の目的

(1)日本の対ペルー援助政策を全般的に評価し、今後の援助政策立案及び援助の効果的・効率的な実施に資するための教訓や提言を得る。

(2)評価結果の公表を通じて国民への説明責任を果たすと共に、ペルーおよび関係国政府・機関関係者や他ドナーにフィードバックすることで、ODAの広報に役立てる。

・評価の背景

(1)中南米地域に対する援助の在り方や、ペルーのように一般プロジェクト無償を卒業した国への支援の在り方、日本が主要ドナーでは無い国における援助の在り方に係る教訓を導き出すことで、類似の国・地域における援助政策に活かす。

(2)「ODAのあり方に関する検討」最終とりまとめ(2010年6月)に基づき、評価を通じたODAの改善や「見える化」の促進に寄与する。

評価結果

・評価結果の主要ポイント

日本の対ペルー政府開発援助(ODA)は、外交上の評価の観点からは、両国の外交関係に大きく資するものであった。また、開発援助の観点からは、政策の妥当性は「高い」、プロセスの適切性は「ある程度効率的に実施された」、結果の有効性は「ある程度貢献した」ものとなった。

・「外交の手段としての援助」に関する評価

日本とペルーの外交関係、日本が掲げる外交目標である日本国民の安全と繁栄の確保の観点、要人往来の実績などから、日本とペルーとの外交関係は重要であることが確認された。外交的な波及効果の観点からは、経済連携協定や日本方式地上デジタルテレビ放送の採用といった経済関係の深化、両国の友好関係、国際社会における日本への支援の状況、地域の安定・持続的発展の観点からプラスの効果が確認された。一方、日本企業の対ペルー投資では大きな変化は見られなかったことから、援助が日本の民間企業に与えた経済効果は限定的であったと判断される。

政策の妥当性(日本や相手国の方針とあっていたか。必要な支援であったか。)

日本の対ペルー援助政策は、「貧困削減・格差是正」・「持続的発展のための経済社会基盤整備」・「地球的規模問題への対処」の3つを重点分野としてきた。こうした重点分野は、ペルー政府の政策や開発ニーズ、日本のODA大綱・中期政策といった上位政策、ミレニアム開発目標などの国際的な優先課題と整合しており、妥当性が高い。他ドナーとの相互補完性については、ペルーでは経済規模に比較して外国からの援助額が少ないため、ドナー間の援助協調の重要性は低く、日本をはじめ各ドナーの援助はペルー政府の重点目標や開発ニーズに対応して適切に実施されていた。

結果の有効性(相手国への支援にどのくらい/どのような効果があったか?)

「貧困削減・格差是正」分野では、過去10年ペルーの中で相対的に貧困層の多い地域にあまり変化は見られず、日本はこうした地域を対象として貧困層の生活改善のために支援を行ってきた。また、浄水場建設・上下水道インフラ整備などの支援も重点的に行ってきたおり、ペルー国民の貧困指標の改善に間接的に一定の貢献を果たしてきたと評価される。また、「持続的発展のための経済社会基盤整備」分野でのこれまでの日本の支援は、総じてペルー側の政策の重点に応じたものであり、個別の支援についてはインタビューを行ったペルー政府関係者からも高く評価されているものの、2000～2010年度の日本の援助がこれまでに全体としていかなる効果を生み出したのかという観点からは、限定的であったと判断される。さら

に「地球的規模問題への対処」分野については、2000年度以降の支援は案件の投入規模が小さく、実施後間も無い案件がほとんどであることから、定量的な効果を測れる状況に無い。定性的な効果の観点からは、日本は、ペルーの環境に係る政策づくり、防災・災害復興支援に関する科学技術面において一定の貢献をしてきたといえる。また、固形廃棄物や森林保全分野における日本の技術・ノウハウの移転への期待が高い。

プロセスの適切性(支援の実施はスムーズだったか?問題や無駄などはなかったか?)

対ペルー国別援助計画の策定、ペルー政府とのニーズの把握のためのコミュニケーション、日本側の援助実施体制については、おおむね適切に行われてきたものと判断される。案件の形成・採択は対ペルー援助政策に沿って適切なプロセスを経て実施されていた。一方、「選択と集中」についてはいまだ試行段階であり、具体的な実施には至っていない。また、民間部門との連携や広報に関しては改善の余地がみられる。スキーム連携については、多様なスキームを有することが日本の援助の特徴・強みであることがペルー政府側からも認識されている。

主な提言

(1) 両国の外交関係を高めるための提言

ア 外交ツールとしての国別援助方針の活用

国別援助方針の見直しはペルーの事情に応じ改定時期を決められるようにすべきである。

イ 日系ペルー人及び民間とODAとの連携強化

日本とペルーの外交関係を考える上で日系人との交流を継続・拡大していくことは今後も重要であり、日本の対ペルーODAにおいて日系人との連携の在り方が検討されるべきである。

(2) 政策の策定に関する提言

ア 戦略性の確保

「選択と集中」の観点から援助戦略の見直しおよび整理が必要である。見直しの方向性として、「環境保全」および「防災・災害復興支援」のさらなる強化をはじめ、各重点分野を日本の比較優位性、援助の重要性から再度見直すことを提案する。

イ 技術協力の拡充と多様化

ペルーの治安状況が以前に比べて回復した地域が多いことを踏まえ、「人」の派遣方針の見直しを行い、ペルーの現状とニーズに合わせて改訂すべきである。

ウ 援助成果の維持と拡大

日本が長年にわたり支援し、成果をあげている機関や分野については、支援規模及び内容を精査しつつ協力関係を維持・拡大すべきである。

(3) 援助実施プロセスに関する提言

ア 実施機関の適切な選定

援助効果の最大化を考慮し、支援に際しては、政策を長期的に主導できる政府機関を慎重に選ぶことが肝要である。

イ 広報のさらなる強化

複数の支援にストーリー性をもたせつつ一体的に広報することや、広報資料を外部への委託を含め作成することなどにより、広報の効果をさらに高めていく必要がある。

ウ 2億円以下の小規模技術協力案件に関する情報の整理

関係機関内外から小規模案件についての情報提供を求められた際に、より効果的・効率的な活用が可能となるよう、統一的な形で情報の整理を行っておくことが望ましい。



山岳地域の農民



ペルー国際協力庁へのインタビューの様子