

[14] パレスチナ

1. パレスチナ自治区の概要と開発課題

(1) 概要

1993年9月のオスロ合意を受け、パレスチナ暫定自治が開始され、1996年1月にパレスチナ評議会選挙が実施され、パレスチナ暫定自治政府が成立した。2000年7月のキャンプ・デイビッド首脳会談は成果なく終わり、その後9月末にイスラエル・パレスチナ間の衝突が発生し、イスラエルにおいては2001年3月に右派リクードを中心とするシャロン政権が発足した。両者間停戦が実現しない状況下において、2002年6月にブッシュ米大統領はイスラエル、パレスチナの二国家の平和共存に基づく中東和平構想を表明した。2003年4月には同構想を具体化するための中東和平「ロードマップ」がカルテット（米国、EU、ロシア、国連）によって提示され、イスラエル・パレスチナ双方ともこれを受け入れたが、その具体的な履行は進まず、和平プロセスの膠着状態が続いてきた。

2004年11月11日のアラファト議長の死去を受け、2005年1月にアッバース大統領が全体として公正な選挙によって選出されたことは和平プロセス再開の期待を生み、中東和平プロセスにとって前向きな機会となっている。このような和平プロセス再開の気運は経済開発の見通し及びパレスチナ人の居住環境に大きな影響を与えるものである。この歴史的好機を逃さないために、全ての当事者がロードマップに記載された義務を遵守することが求められている。2005年3月に開催された「パレスチナ自治政府の支援に関するロンドン会合」では、この点を再確認するとともに、国際社会は統治、治安、経済開発の分野に対する支援を一層強化することに合意した。

2003年12月、シャロン首相は、ガザ及び一部西岸入植地からの撤退計画を一方的な措置として打ち出した。我が国を含む国際社会は、これをロードマップ再開に繋げるため、イスラエルとパレスチナ間で十分な調整を行うべきであると考えており、このような流れの中でカルテットは、2005年4月ウォルフェンソン前世界銀行総裁をガザ撤退担当特使に任命した。同特使は、イスラエル、パレスチナ、国際社会と連携して、撤退に関する問題や撤退後のガザ・西岸北部の経済復興に取り組んでいる。ガザ等からの撤退は予定通り8月中旬から開始され、大きな混乱なく9月に完了した。このような和平推進に向けた前向きな動きが出ている一方で、シャロン政権がテロ対策として西岸地区内で推進している分離壁の建設を継続しており、パレスチナは住民の日常生活や経済活動に与える影響が深刻となっている。

パレスチナ自治区の経済は、イスラエルの経済に大きく依存している。過去10年に及ぶイスラエル政府による断続的なパレスチナ自治区封鎖政策は、イスラエル国内におけるパレスチナ人労働者の雇用機会の減少等によりパレスチナ自治区の経済を疲弊させてきた。2003年の一人あたりのGDPは前年比0.6%増と3年連続のマイナスからプラスに転じたものの、2000年9月末のイスラエル・パレスチナ間の衝突発生以前の経済水準にはほど遠く、依然として困難な状況が続いている。人口の約半分が一日2ドル以下の貧困ライン以下の生活を余儀なくされているとも言われており、2004年の失業率は31.2%（西岸地区27.5%、ガザ地区39.4%）、貧困率は47%（西岸地区37%、ガザ地区64%）とされている。

(2) 中期開発計画（2005～2007年）

2004年12月にオスロで開催されたパレスチナ支援調整会合（AHLC: Ad Hoc Liaison Committee for Assistance to the Palestinian People）で発表された「中期開発計画」（2005～2007年）では、向こう3か年の支援ニーズ（当面財政支援が最重要）を発表するとともに、(i)ドナーからの支援を緊急人道支援から開発支援にシフトさせ、持続可能なレベルに貧困率を削減すること、(ii)パレスチナ自治政府能力の向上により効果的開発を行うことを挙げた。また、イスラエルによるガザ地区等からの撤退計画に伴い、世界銀行が主導してパレスチナ経済の再生策を実施しており、2004年12月のAHLC会合に世界銀行が提出した技術報告書に沿って、パレスチナ・イスラエル双方において具体的行動が求められている。パレスチナの経済回復の見直しなくして、ガザ地区からの撤退に伴う復興はありえないと考えられている。

パレスチナ

表－1 主要経済指標等

指 標		2003年	1990年
人 口 (百万人)		—	—
出生時の平均余命 (年)		—	—
G N I	総 額 (百万ドル)	—	—
	一人あたり (ドル)	—	—
経済成長率		—	—
経 常 収 支 (百万ドル)		—	—
失 業 率 (%)		—	—
対外債務残高 (百万ドル)		—	—
貿 易 額 ^(注1)	輸 出 (百万ドル)	—	—
	輸 入 (百万ドル)	—	—
	貿 易 収 支 (百万ドル)	—	—
政府予算規模 (歳入) (新ディナール又は米ドル)		—	—
財 政 収 支 (新ディナール又は米ドル)		—	—
債務返済比率 (DSR) (%)		—	—
財政収支/GDP比 (%)		—	—
債務/GNI比 (%)		—	—
債務残高/輸出比 (%)		—	—
教育への公的支出割合 (対GDP比)		—	—
保健医療への公的支出割合 (対GDP比)		—	—
軍事支出割合 (対GDP比)		—	—
援助受取総額 (支出純額百万ドル)		—	—
面 積 (1000km ²) ^(注2)		—	
分 類	D A C	低所得国	
	世界銀行等	—	
貧困削減戦略文書 (PRSP) 策定状況		—	
その他の重要な開発計画等		社会経済安定化計画	

注) 1. 貿易額について、輸出入いずれもFOB価額。
2. 面積については“Surface Area”の値（湖沼等を含む）を示している。

表－2 我が国との関係

指 標		
貿易額 (2002年)	対日輸出 (百万円)	69.8
	対日輸入 (百万円)	0
	対日収支 (百万円)	69.8
我が国による直接投資 (百万ドル)		—
進出日本企業数 (2003年11月現在)		—
パレスチナに在留する日本人数 (人) (2003年10月1日現在)		—
日本に在留するパレスチナ人数 (人) (2003年12月31日現在)		—

表-3 主要開発指数

開 発 指 標		最新年	1990年
極度の貧困の削減と飢餓の撲滅	所得が1日1ドル未満の人口割合 (%)	—	
	下位20%の人口の所得又は消費割合	—	
	5歳未満児栄養失調割合 (%)	4 (1995-2003年)	—
普遍的初等教育の達成	成人（15歳以上）識字率 (%)	91.9 (2003年)	—
	初等教育就学率 (net, %)	91 (2002/2003年)	—
ジェンダーの平等の推進と女性の地位の向上	女子生徒の男子生徒に対する比率（初等教育） (%)	100 (2002/2003年)	—
	女性識字率の男性に対する比率（15-24歳） (%)	100 (2003年)	
幼児死亡率の削減	乳児死亡率 (出生1000件あたり)	22 (2003年)	—
	5歳未満児死亡率 (出生1000件あたり)	24 (2003年)	—
妊産婦の健康改善	妊産婦死亡率 (出生10万件あたり)	100 (2000年)	—
HIV/エイズ、マラリア、その他の疾患の蔓延防止	成人（15-49歳）のエイズ感染率 ^(注) (%)	—	
	結核患者数 (10万人あたり)	37 (2003年)	
	マラリア患者数（全年齢） (10万人あたり)	—	
環境の持続可能性の確保	改善された水源を継続して利用できる人口 (%)	94 (2002年)	—
	改善された衛生設備を継続して利用できる人口 (%)	76 (2002年)	—
開発のためのグローバルパートナーシップの確保	債務元利支払金総額割合 (財・サービスの輸出に占める%)	—	—
人間開発指数 (HDI)		0.729 (2003年)	—

注) [] 内は範囲推計値。

2. パレスチナに対するODAの考え方

(1) パレスチナに対するODAの意義

パレスチナ問題は半世紀以上も続くアラブ・イスラエル紛争の核心であり、中東和平問題は我が国を含む国際社会全体の安定と繁栄に影響を与えてきたこと、中東和平プロセスの進展にとってパレスチナ自治区の社会経済開発とパレスチナの国づくりに向けた準備が欠かせないことなどから、我が国は中東地域に対するODAにおいて、対パレスチナ支援を中心とする中東和平プロセス支援のための協力を最重要視してきた。こうした協力は、主にODA大綱の重点課題である「平和の構築」の観点から大きな意義を有する。

(2) パレスチナに対するODAの基本方針

援助関係者の安全問題という制約はあるが、中東和平への確固たるコミットメントを確認し、和平プロセスの進展を促進するとともに、パレスチナ人の民生を安定し、将来のパレスチナ国家実現を支援するという観点から、対パレスチナ支援を積極的に実施することとしている。2004年度は、中東和平支援のための補正予算6,000万ドルの追加支援を行うなど対パレスチナ支援に積極的に取り組んだ結果、支援額は約9,000万ドルに達し、インティファダ前の支援規模に復帰した。また、我が国は、2005年5月に訪日したアッバース大統領に対し、和平プロセス前進とテロ取り締まりに向けた努力の継続を求めつつ、歴史的機会が存在する中東和平プロセスの進展に向けて同大統領の和平努力を最大限支援する方針を表明し、その一環として、当面総額1億ドル程度の支援を行う考えを表明した。

(3) 重点分野

2003年4月の川口外務大臣（当時）の現地訪問に際して、以下のとおり、3分野を中心とする対パレスチナ支援を表明し、また、2005年1月に町村外務大臣の現地訪問に際して、新たにパレスチナ経済自立化のための支援も重視していくことを表明した。

- (イ) 緊急人道支援：和平プロセスを促進し、その進展が経済発展に結びつくよう支援を行うことにより、「平和の配当」を当事者に具体的に示し、和平への動きをより確実なものとする。そのために、国際機関を通じた人道支援等を行う。
- (ロ) 国づくり・改革支援：「ロードマップ」にも規定されているパレスチナ改革を推進するための支援やパレスチナ自治政府の行政能力向上を支援することにより、パレスチナの国づくりに貢献する。そのために、国際機関を通じた関連プロジェクトの実施、JICAによる研修事業等を行う。

パレスチナ

- (ハ) 信頼醸成支援：イスラエル・パレスチナ双方の市民間の対話や相互理解の場を提供し、両者間の信頼醸成に貢献する。そのために草の根・人間の安全保障無償資金協力等を実施する。
- (ニ) 経済自立化支援：農業、観光・運輸等の分野を中心に、資金協力や技術協力を通じて、パレスチナ経済の復興・自立化を支援する。

3. パレスチナに対する2004年度ODA実績

(1) 総論

2004年度のパレスチナに対する無償資金協力は88.63億円（交換公文ベース）、技術協力は2.48億円（JICA経費実績ベース）であった。2004年度までの援助実績は、無償資金協力506.76億円（以上、交換公文ベース）、技術協力25.28億円（JICA経費実績ベース）であった。

(2) 無償資金協力

2000年9月末以降の治安情勢に鑑み、新規の一般プロジェクト無償資金協力の実施は見合わせており、国際機関を通じた援助、草の根・人間の安全保障無償資金協力（2004年度は計11件）等を行っている。2004年度には補正予算も手当てし、44億円の世銀経由の財政支援、33億円のUNDP・UNRWA経由の緊急無償支援等、総額88.63億円の無償資金協力を実施し、その額は前年度の約2.7倍に達した。

(3) 技術協力

特に行政能力強化に資する分野を重視しており、2004年度にはヨルダン、エジプトにおいて、ガバナンス、農業、電力等の分野で第三国特設研修を実施した。

4. パレスチナにおける援助協調の現状と我が国の関与

オスロ合意以降、ドナーによる対パレスチナ支援が本格化したのを受け、ドナー間の調整が課題となり、ドナー調整委員会（AHLC：Ad Hoc Liaison Committee）、現地援助調整委員会（LACC：Local Aid Coordination Committee）、部門別準備委員会・作業グループ（SWG：Sectoral Sub-Committees/ Working Groups）等の援助協調・調整メカニズムが設立された。我が国はAHLCのメンバーであり、1999年10月にAHLCを東京で開催するなど、援助調整・協調にも積極的に関与しており、現在見直し中のSWGに関しては地方自治体サービス、保健・医療、農業の3分野のメンバーである。また、「パレスチナ改革タスクフォース」は改革分野の支援協調・調整を担っており、我が国は地方自治改革分野のグループの議長を務めるとともに、司法分野及び選挙分野のグループにメンバーとして関与している。なお、2004年12月のAHLC会合や2005年3月の「パレスチナ自治政府の支援に関するロンドン会合」でパレスチナにおける援助調整メカニズムの効率性を最大化させる重要性が強調され、現在見直しが行われている。

5. 留意点

- (1) 援助関係者の安全に最大限配慮することが不可欠である。
- (2) 我が国が積極的に関与している分野（環境分野の協力を通じたイスラエル・パレスチナ間の信頼醸成等）、これまでに実績のある分野（保健、教育、インフラ等）に選択的にリソース（資金、人的）を投入し、集中と選択の視点から支援を行うことが重要である。
- (3) 対パレスチナ支援には和平の当事者であるイスラエルの関与・協力も不可欠であり、我が国の援助が効果的・効率的に実施されるために必要に応じてイスラエル側への働きかけを行うこと、そのためにもイスラエルとの良好な関係を維持することが非常に重要である。

表－4 我が国の年度別・援助形態別実績（円借款・無償資金協力年度E/Nベース、技術協力年度経費ベース）

（年度、単位：億円）

年 度	円 借 款	無償資金協力	技 術 協 力
2000年	－	47.93	3.46
2001年	－	17.36	2.18 (1.93)
2002年	－	6.60	1.79 (1.54)
2003年	－	32.66	1.83 (1.68)
2004年	－	88.63	2.48
累 計	－	506.76	25.28

- 注) 1. 年度の区分は、円借款及び無償資金協力は原則として交換公文ベース（但し無償資金協力については、2000年度は閣議決定ベース）、技術協力は予算年度による。
2. 「金額」は、円借款及び無償資金協力は交換公文ベース、技術協力はJICA経費実績及び各府省庁・各都道府県等の技術協力経費実績ベースによる。
3. 円借款の累計は債務繰延・債務免除を除く。また、（ ）内の数値は債務免除額。
4. 2001～2003年度については、日本全体の技術協力事業の実績。2000年度及び2001～2003年度の（ ）内はJICAが実施している技術協力事業の実績。なお、2004年度の日本全体の実績については集計中であるため、JICA実績のみを示している。

表－5 我が国の対パレスチナ経済協力実績

（暦年、DAC集計ベース、単位：百万ドル、支出純額）

暦 年	政府貸付等	無償資金協力	技 術 協 力	合 計
2000年	－	57.25	3.90	61.15
2001年	－	18.52	3.00	21.52
2002年	－	10.96	1.79	12.75
2003年	－	3.13	1.34	4.46
2004年	－	6.73	2.27	9.00
累 計	－	236.49	33.05	269.53

出典) OECD/DAC

- 注) 1. 政府貸付等及び無償資金協力はこれまでに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（政府貸付等については、パレスチナ側の返済金額を差し引いた金額）。
2. 技術協力は、JICAによるものの他、留学生受入や関係省庁及び地方自治体、公益法人による技術協力を含む。

表－6 諸外国の対パレスチナ経済協力実績

（暦年、DAC集計ベース、単位：百万ドル、支出純額）

暦年	1位	2位	3位	4位	5位	うち日本	合 計
1999年	米国 84.9	日本 56.1	ノルウェー 27.8	ドイツ 26.4	スウェーデン 25.1	56.1	326.6
2000年	日本 61.2	米国 60.1	スウェーデン 32.4	ノルウェー 27.9	ドイツ 17.3	61.2	306.4
2001年	米国 84.3	ノルウェー 37.5	スウェーデン 21.9	日本 21.5	ドイツ 17.9	21.5	280.2
2002年	米国 138.1	ノルウェー 50.9	ドイツ 37.9	スウェーデン 28.0	英国 23.8	12.8	410.2
2003年	米国 194.1	ノルウェー 53.5	イタリア 38.4	ドイツ 35.3	スウェーデン 35.2	4.5	490.8

出典) OECD/DAC

表－7 国際機関の対パレスチナ経済協力実績

（暦年、DAC集計ベース、単位：百万ドル、支出純額）

暦年	1位	2位	3位	4位	5位	そ の 他	合 計
1999年	UNRWA 141.0	CEC 14.6	WFP 2.6	UNICEF 1.5	UNFPA 1.2	7.7	168.6
2000年	UNRWA 151.6	CEC 62.5	UNDP 2.9	UNICEF 1.6	UNFPA 1.1 WFP 1.1	5.3	226.1
2001年	UNRWA 211.0	CEC 118.5	WFP 4.5	UNDP 2.4	UNICEF 1.5	4.4	342.3
2002年	UNRWA 237.6	CEC 170.9	WFP 5.4	UNDP 3.5	IFAD 3.0	9.0	429.4
2003年	UNRWA 263.5	CEC 181.1	UNICEF 2.8	UNDP 2.3	WFP 1.7	4.0	455.4

出典) OECD/DAC

パレスチナ

表－8 我が国の年度別・形態別実績詳細（円借款・無償資金協力年度E/Nベース、技術協力年度経費ベース）
（年度、単位：億円）

年度	円 借 款	無 償 資 金 協 力	技 術 協 力
99年度 までの 累 計	な し	313.58億円 〔内訳は、2004年版の国別データブック、もしくはホームページ参照 (http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/shiryo/jisseki/kuni/index.html)〕	14.20億円 研修員受入 408人 専門家派遣 2人 調査団派遣 145人 機材供与 0.03百万円
2000年	な し	47.93億円 西岸地域小中学校建設設計（2/3） (10.89) 第二次ワクチン接種拡大計画 (2.77) 第二次西岸北部地区上水道整備計画 (13.22) 食糧援助（UNRWA経由） (8.00) 緊急無償（パレスチナ住民支援） (11.03) 草の根無償（28件） (2.02)	3.46億円 研修員受入 121人 調査団派遣 29人
2001年	な し	17.36億円 食糧増産援助 (3.50) 食糧援助 (2.40) 緊急無償（パレスチナ住民支援） （UNDP経由） (3.00) 難民食糧援助（UNRWA経由） (6.00) 草の根無償（34件） (2.47)	2.18億円 (1.93億円) 研修員受入 89人 (88人) 留学生受入 7人
2002年	な し	6.60億円 食糧援助（UNRWA経由） (5.00) 草の根無償（19件） (1.60)	1.79億円 (1.54億円) 研修員受入 75人 (72人) 留学生受入 5人
2003年	な し	32.66億円 予防接種拡大計画（UNICEF経由） (2.34) ノン・プロジェクト無償 (5.00) 緊急無償（パレスチナ人への人道支援） (18.04) 食糧援助（UNRWA経由） (5.00) 草の根・人間の安全保障無償（25件） (2.28)	1.83億円 (1.68億円) 研修員受入 71人 (71人) 機材供与 0.42百万円 (0.42百万円) 留学生受入 8人
2004年	な し	88.63億円 予防接種拡大計画（UNICEF経由） (2.90) 平和構築：財政管理改革支援（世銀経由） (11.00) 緊急無償（パレスチナ自治政府長官選挙 に対する支援） (0.76) 緊急無償（パレスチナ自治政府長官選挙 に対する支援（UNDP経由）） (0.41) 食糧援助（UNRWA経由） (5.00) 食糧援助（WFP経由） (1.50) 草の根・人間の安全保障無償（11件） (1.06) （補正予算） 平和構築：財政管理改革支援（世銀経由） (33.00) 緊急無償（中東和平支援（UNDP経由）） (16.50) 緊急無償（中東和平支援（UNRWA経由）） (16.50)	2.48億円 研修員受入 136人 専門家派遣 1人 調査団派遣 5人 機材供与 12.00百万円

年度	円 借 款	無 償 資 金 協 力	技 術 協 力
2004年度までの累計	な し	506.76億円	25.28億円 研修員受入 896人 専門家派遣 3人 調査団派遣 159人 機材供与 12.45百万円

- 注) 1. 年度の区分は、円借款及び無償資金協力は原則として交換公文ベース（但し無償資金協力については、2000年度は閣議決定ベース）、技術協力は予算年度による。
2. 「金額」は、円借款及び無償資金協力は交換公文ベース、技術協力はJICA経費実績及び各府省庁・各都道府県等の技術協力経費実績ベースによる。
3. 円借款の累計は債務繰延・債務免除を除く。
4. 2001～2003年度の技術協力においては、日本全体の技術協力事業の実績であり、2000年度及び2001～2003年度の（ ）内はJICAが実施している技術協力事業の実績。なお、2004年度の日本全体の実績については集計中であるため、JICA実績のみを示し、累計については2004年度までにJICAが実施している技術協力事業の実績の累計となっている。
5. 調査団派遣にはプロジェクトファインディング調査、評価調査、基礎調査研究、委託調査等の各種調査・研究を含む。

表－9 2004年度草の根・人間の安全保障無償資金協力案件

案 件 名
西岸地区身体障害者児童用レンタル補助器具整備計画
ガザ地区パレスチナ赤新月社血液検査機材整備計画
エルサレム旧市街、アル・バドリーヤ小学校開設支援計画
フランシスカン・シスターズ女学校校舎増築計画
アル・サウィーア女子小中学校6教室増築計画
デヘイシャ難民キャンプ女子小学校6教室増築計画
イスラエル・パレスチナ間信頼醸成及び精神衛生に関する共同プログラム支援計画
イスラエル・パレスチナ間信頼醸成及びパレスチナ人起業家育成支援計画
イスラエル・パレスチナ間信頼醸成及び双方中高生による対話ワークショップ支援計画
イスラエル・パレスチナ間信頼醸成及び平和教育のためのセミナー支援計画
イスラエル・パレスチナ間信頼醸成及び双方児童共同平和教室開催支援計画