

[14] パレスチナ

1. パレスチナの概要と開発課題

(1) 概要

(イ) 1993年9月のオスロ合意を受けてパレスチナ暫定自治が開始され、1996年1月にはパレスチナ評議会選挙が実施された。その後、最終的な解決を目指してイスラエル・パレスチナ双方の協議が続けられたが、国境線の確定、パレスチナ難民の帰還問題、エルサレムの帰属問題、パレスチナ自治区内に建設されたイスラエル人入植地の処置などの難題をめぐる交渉は難航した。結局、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、同年9月末にイスラエル・パレスチナ間の衝突（アル・アクサー・インティファダ）が発生し、中東和平プロセスそのものが崩壊の危機に陥った。その間、衝突の収束及び和平プロセスの継続を目指す国際社会の介入も試みられた。2003年4月には、ブッシュ大統領の提唱による二国家共存構想を具体化するための「ロードマップ（行程表）」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原則で受け入れたものの、その具体的な履行は遅々として進まず、和平プロセスの膠着状態が続いてきた。

2004年11月のアラファトPLO議長の没後、2005年1月に実施されたパレスチナ暫定自治政府大統領選挙においてアッバース大統領が選出され、それまで停滞していた和平の機運が大いに高まった。シャロン首相（当時）とアッバース大統領の間で、和平の進展に向けた合意（シャルム・エル・シェイク合意）もなされたが、同合意の履行は中途半端なものに留まった。

一方、シャロン首相（当時）は、2003年12月にガザ地区及び一部西岸地区からの分離計画を一時的な措置として打ち出した。同計画は、紆余曲折の後2005年8月に開始され、懸念された衝突や混乱もなく、9月に完了した。11月にはエジプト・ガザ間のラファハ通行所が米・EUの仲介により再開される等、前向きな動きも見られたが、ガザからイスラエル領内へのロケット弾発射は継続し、ガザの治安状況も悪化の一途を辿った。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、イスラエルの撤退後のガザへの支援強化に努めたが、期待されたほどの成果はなかった。

2006年1月に実施されたパレスチナ立法評議会選挙においてハマスが勝利したことを受けて、カルテットはハマスに対し3条件（非暴力、イスラエルの承認、ロードマップを含むこれまでの諸合意の遵守）を提示しハマスの政策変更を求めているが、現在のところハマスが基本政策を変更するに至っていない。3月にハマス主導の内閣が成立すると、イスラエルは関税等の還付金のパレスチナ暫定自治政府への送金を凍結すると共に、国際社会による対パレスチナ支援も大幅に減少し、パレスチナの経済状況は悪化の一途を辿っている。

(ロ) パレスチナの経済は、イスラエルに大きく依存している。例えば、パレスチナ製品の輸出等の物流の管理はイスラエルに委ねられており、パレスチナ自治区の生活必需物資の多くもイスラエル製品によって占められている。また、従来からパレスチナ人の雇用もイスラエル国内の労働市場に依存し、多くのパレスチナ人労働者がイスラエル国内に働きに来るとの構造になっていた。しかし、2000年9月以降のインティファダにより、イスラエル国内でのパレスチナ人の雇用機会が大幅に減少した上、物流も大きな打撃を受け、パレスチナ経済は疲弊している。さらに、ガザ・西岸間の安定的な通行の欠如や、分離壁、検問、道路封鎖などにより西岸域内でのパレスチナ人の移動の自由が制限されていることも、パレスチナの経済活動に対する大きな制約となっている。

世界銀行の推定では、2005年の失業率は23%、貧困率（一日2ドル以下で生活する人口の割合）は44%とされている。ハマス主導の内閣発足に伴うパレスチナ自治政府の財政難及び支援レベルの低下などにより、パレスチナの経済活動は一層低迷している。

(2) 「中期開発計画」（2005～2007年）

パレスチナ自治政府計画庁による「中期開発計画」（2005～2007年）は、向こう3か年の支援ニーズ（当面は財政支援が最重要項目）を発表するとともに、(イ)ドナーからの支援を緊急人道支援から開発支援に移行させ、貧困率を持続可能なレベルまで削減すること、(ロ)パレスチナ自治政府の能力向上により、効果的な開発を実施することを目標として掲げている。

「中期開発計画」の最大の目標は貧困削減であり、その戦略として民間部門の推進と社会保護対策（ソーシャル・セーフティ・ネット）への投資を挙げている。パレスチナ自治政府は、社会福祉、雇用創出、国民委員会の設立や参加型開発などの活動を通して貧困削減に取り組んでいる。

パレスチナ

表-1 主要経済指標等

指 標		2004年	1990年
人 口	(百万人)	3.5	2.0
出生時の平均余命	(年)	73	—
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)	(対GNI比, %)	—	—
財政収支	(対GDP比, %)	—	—
債務	(対GNI比, %)	—	—
債務残高	(対輸出比, %)	—	—
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)	1,136.4	—
面 積	(1000km ²) ^(注2)	—	—
分 類	D A C	低中所得国	
	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		中期開発計画	

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 (2005年)	対日輸出 (百万円)	—
	対日輸入 (百万円)	—
	対日収支 (百万円)	—
我が国による直接投資	(百万ドル)	—
進出日本企業数	(2005年11月現在)	—
パレスチナに在留する日本人数	(人) (2005年10月1日現在)	—
日本に在留するパレスチナ人数	(人) (2005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饉の撲滅	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 (1996-2004年)	—
普遍的初等教育の達成	成人 (15歳以上) 識字率 (%)	92.4 (2004年)	—
	初等教育就学率 (%)	86 (2004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)	1.00 (2004年)	—
	女性識字率の男性に対する比率 (15~24歳) (%)	100 (2004年)	—
幼児死亡率の削減	乳児死亡率 (出生1000件あたり)	22 (2004年)	—
	5歳未満児死亡率 (出生1000件あたり)	24 (2004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/AIDS、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 (%)	—	—
	結核患者数 (10万人あたり)	36 (2004年)	—
	マラリア患者数 (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 (%)	92 (2004年)	—
	改善された衛生設備を継続して利用できる人口 (%)	73 (2004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・サービスの輸出と海外純所得に占める%)	—	—
人間開発指数 (HDI)		0.736 (2004年)	—

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る。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、二国家の平和共存を目指す中東和平プロセスにおいて、パレスチナの社会経済開発と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、ODA大綱の重点課題である「平和の構築」の観点も踏まえ、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重要視してきている。

(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させ、将来のパレスチナ国家実現を支援するという観点から、我が国は対パレスチナ支援を積極的に実施することとしており、1993年以降の支援額では、我が国はEC、米国に次ぐ主要ドナーとなっている。

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、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。2005年9月のイスラエル撤退完了後のガザ地区等の民生安定化を支援すべく、総額約5000万ドルの緊急無償資金協力を決定するなど、2005年度中にその7割以上を実施している。

2006年3月にハマス主導の内閣が発足した後も、我が国は、パレスチナ人の生活状況のさらなる悪化を防ぎ、和平を志向する民意を強化するために、パレスチナ政府への直接支援は避けつつ、国際機関等を通じた支援を継続している。特に、衝突の長期化に伴い、パレスチナの社会基盤に加え経済の弱体化も著しい状況にあって、民生安定と貧困対策として雇用創出にも配慮している。

2006年7月、小泉総理 (当時) がイスラエル、パレスチナ及びヨルダンを訪問し、医療・衛生状況の改善及び雇用創出のため、約2500万ドルの新規支援の実施を表明すると共に、共存共栄に向けた中長期的な取組として、日本、イスラエル、パレスチナ及びヨルダンの4者で域内協力を通じてヨルダン渓谷の経済開発を進める「平和と繁栄の回廊」構想を提案し、イスラエル、パレスチナ、ヨルダンの各首脳の前で賛同を得た。

パレスチナ

(3) 重点分野

2003年4月の川口外務大臣（当時）の訪問に続き、2005年1月の町村外務大臣（当時）の訪問に際して、我が国のパレスチナ支援の基本方針を表明した。2005年11月にパレスチナ側と経済協力政策協議を行い、以下を重点とした支援に取り組むことを確認した。

(f) 人道支援

雇用促進を含め、民生の向上を支援することで、「平和の配当」を具体的に当事者に示し、和平への動きをより確実なものとする。主に国際機関を通じて支援を実施する。

(g) 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暫定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。国際機関やJICAによる技術協力を通じて支援する。

(h) 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機会を提供し、両者間の信頼醸成に貢献する。主に草の根・人間の安全保障無償資金協力を活用する。

(i) 経済自立化支援

農業・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ODA実績

(1) 総論

2005年度のパレスチナに対する無償資金協力は64.41億円（交換公文ベース）、技術協力は6.54億円（JICA経費実績ベース）であった。2005年度までの援助実績は、無償資金協力571.18億円（交換公文ベース）、技術協力31.82億円（JICA経費実績ベース）であった。

(2) 無償資金協力

新規の一般プロジェクト無償資金協力の再開には至っていないが、2005年度には、イスラエルのガザ地区等撤退に伴う総額約53億円の国際機関経由の緊急無償支援をはじめ、UNRWA等への通常拠出、UNICEF経由の子供の健康支援、食糧援助、大統領府機能強化支援、選挙支援等を行ったほか、草の根・人間の安全保障無償資金協力（計5件）等、総額約78億円の無償資金協力を実施した。

(3) 技術協力

従来からの我が国及びヨルダン・エジプトにおける第三国研修に加え、2005年度から、技術協力プロジェクト3件（地方自治、母子保健、廃棄物管理）及びジェリコ地域開発調査を実施している。

4. パレスチナにおける援助調整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て、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）等の援助調整・調整メカニズムが設立された。我が国はAHLCの一員であり、1999年AHLCを東京で開催するなど、援助調整・調整にも積極的に関与している。また、「パレスチナ改革タスクフォース」は改革分野の援助調整・調整を担っており、我が国は地方自治改革分野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グループにメンバーとして参加してきた。

他方、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」において、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た結果、上記の各種メカニズムが見直され、2005年末に新たな援助調整メカニズムとして、現地開発フォーラム（LDF：Local Development Forum）が導入された。LDFは4つの部門別戦略グループから構成されている。

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）を投入して支援を行うことが重要である。

- (3) 我が国の援助が効果的・効率的に実施されるように、必要に応じてイスラエル側への働きかけを行うこと、イスラエルとの良好な関係を維持することが重要である。

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
2001年	—	17.37	2.18 (1.93)
2002年	—	6.60	1.79 (1.54)
2003年	—	32.66	1.83 (1.68)
2004年	—	88.63	2.92 (2.48)
2005年	—	64.41	6.54
累計	—	571.18	31.82

- 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、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. 2001～2004年度については、日本全体の技術協力事業の実績。2001～2004年度の（ ）内はJICAが実施している技術協力事業の実績。なお、2005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）

歴 年	政府貸付等	無償資金協力	技術協力	合 計
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
2005年	—	1.14	4.66	5.80
累 計	—	237.63	37.71	275.33

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によるもののほか、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。
3. 四捨五入の関係で、合計値が合わない場合がある。

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）

歴年	1位	2位	3位	4位	5位	うち日本	合 計
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
2004年	米国 273.9	ノルウェー 53.8	スウェーデン 39.4	ドイツ 31.2	英国 29.5	9.0	605.1

出典) OECD/DAC

パレスチナ

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
2000年	UNRWA 151.6	CEC 62.5	UNDP 2.9	UNICEF 1.6	WFP 1.1	6.4	226.1
2001年	UNRWA 211.0	CEC 118.5	WFP 4.5	UNDP 2.4	UNICEF 1.5	4.5	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	4.1	455.4
2004年	UNRWA 273.5	CEC 186.7	UNDP 4.0	WFP 2.7	UNFPA 1.9	13.0	481.7

出典) OECD/DAC

注) 1. 順位は主要な国際機関についてのものを示している。

2. 四捨五入の関係で、合計値が合わない場合がある。

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
00年度までの累計	なし	361.51億円 (内訳は、2005年版の国別データブック、もしくははホームページ参照 (http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/index/shiryo/jisseki.html))	17.66億円 研修員受入 529人 専門家派遣 2人 調査団派遣 174人 機材供与 0.03百万円
2001年	なし	17.37億円 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)	2.92億円 (2.48億円) 研修員受入 9人 (6人) 専門家派遣 1人 (1人) 調査団派遣 5人 (5人) 機材供与 12.00百万円 (12.00百万円) 留学生受入 9人

年度	円 借 款	無 償 資 金 協 力	技 術 協 力
2005年	なし	64.41億円 パレスチナ人児童の感染症対策及び栄養 状態改善計画 (3.44) 緊急無償（イスラエルのガザ地区等撤退に 伴う民生安定化のための緊急支援（UNDP 経由）） (47.29) 緊急無償（イスラエルのガザ地区等撤退に 伴う民生安定化のための緊急支援 （UNRWA経由）） (5.89) 緊急無償（パレスチナ自治政府立法評議会 議員選挙に対する支援（CEC経由）） （0.54） 緊急無償（パレスチナ自治政府立法評議会 議員選挙に対する支援（UNDP経由）） （0.24） 食糧援助（WFP経由）（2件）（6.60） 草の根・人間の安全保障無償（5件）（0.41）	6.54億円 研修員受入 200人 専門家派遣 15人 調査団派遣 59人 機材供与 49.22百万円
2005年 度までの の累計	なし	571.18億円	31.82億円 1,096人 18人 218人 61.67百万円

- 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、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. 2001～2004年度の技術協力においては、日本全体の技術協力の実績であり、2001～2004年度の（ ）内はJICAが実施している技術協力事業の実績。なお、2005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2005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。
 4. 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。
 5. 四捨五入の関係で、累計値が合わない場合がある。

表-9 実施済及び実施中の技術協力プロジェクト案件（終了年度が2001年度以降のもの）

案 件 名	協 力 期 間
母子保健に焦点を当てたりプロダクティブヘルス向上プロジェクト	05. 8～08. 7
地方自治行政制度改善プロジェクト	05. 9～08. 8
ジェリコ及びヨルダン渓谷における廃棄物管理・処理能力向上プロジェクト	05. 9～08. 8

表-10 実施済及び実施中の開発調査案件（終了年度が2001年度以降のもの）

案 件 名	協 力 期 間
ジェリコ地域開発計画調査	05.10～06. 9

表-11 2005年度草の根・人間の安全保障無償資金協力案件

案 件 名
デヘイシャ難民キャンプ診療所整備計画 イスラエル・パレスチナ間信頼醸成及び双方青少年IT啓発セミナー開催支援計画 イスラエル・パレスチナ間信頼醸成及び双方オリーブ農家啓発セミナー開催支援計画 ホープ・フワーズ学園安全性向上支援計画 国内選挙監視員支援計画