

# 第3章

## 1

# わが国のODAとJICA



### わが国のODAの分類

ODAは、その形態から、①二国間<sup>\*</sup>贈与、②二国間政府貸付等、③国際機関への出資・拠出(多国間援助<sup>\*</sup>)、の3つに区分されます。このうち、二国間贈与は、開発途上国に技術移転<sup>\*</sup>を行うもの(技術協力)と、資金を供与するが返済の義務を課さないもの(無償資金協力)とに分けられます。JICAは、わが国政府ベースの技術協力の約5割の実施、無償資金協力の約7割の事業の実施促進を担当しています。JICAの予算は外務省の所管となっています。

#### 二国間贈与

##### 1. 技術協力

技術協力は、わが国の技術、技能、知識を移転・普及し、あるいは開発途上国の技術環境等に合った適正な技術などの改良や開発を支援し、その国の経済・社会開発の担い手となる人材を育て、技術水準の向上、組織・制度づくりなどに寄与することを目的とするものです。

具体的には、①開発途上国の行政官や技術者をわが国に招いて研修を行う研修員受入事業、②わが国から開発途上国に専門的技術や知識を持つ人材を派遣し、相手国の人材の育成や各種開発の計画・立案に協力

する専門家派遣事業、③これらの事業のために必要な機材を供与する機材供与事業が基本となっており、目的によって協力の範囲や内容を確定し、計画的に実施されます。

##### 2. 無償資金協力

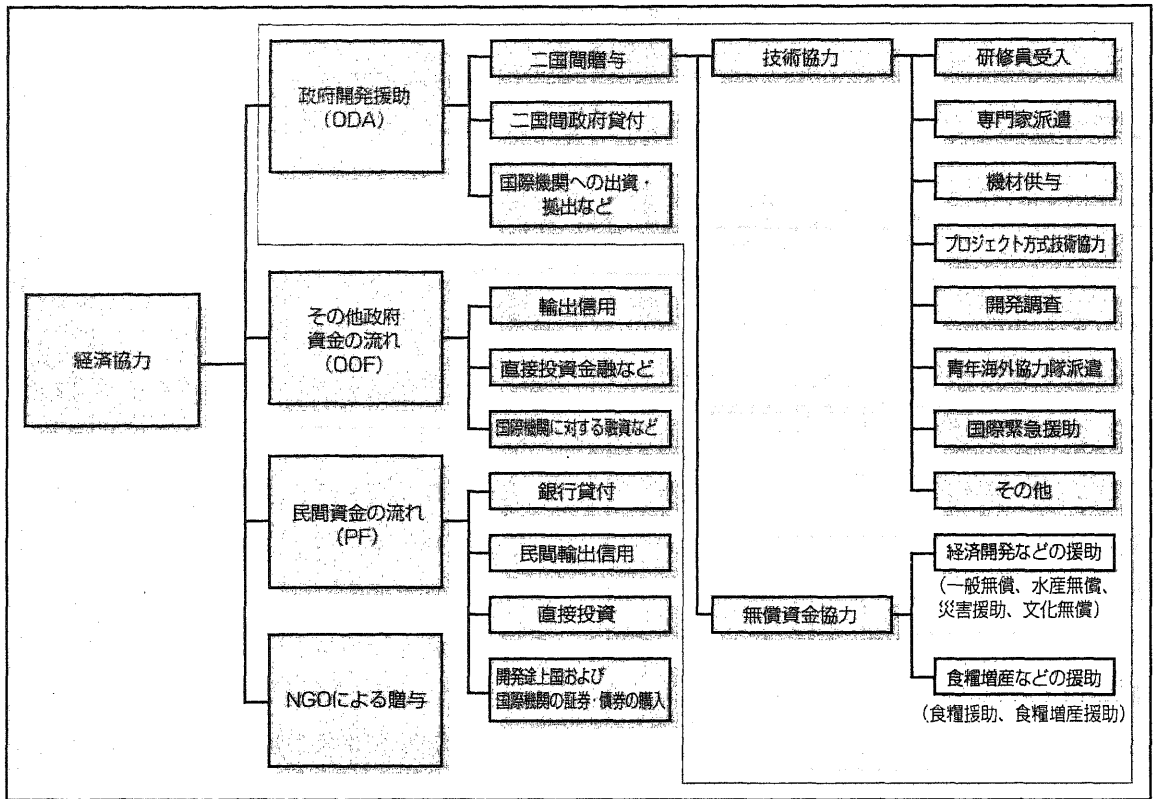
無償資金協力は、学校、病院などの施設の建設、教育訓練機材や医療機材などの資機材の調達、災害復興支援などに必要な資金を供与するものです。その内容に応じて、①一般無償、②水産無償、③文化無償、④緊急無償、⑤食糧援助<sup>\*</sup>、⑥食糧増産援助<sup>\*</sup>、に分類されます。

これら無償資金協力のうちJICAは、①一般無償(一般プロジェクト無償のみ)、②水産無償、⑤食糧援助(1997年度から)、⑥食糧増産援助について、施設の建設や資機材の調達に必要な基本設計(基本設計調査業務)、施設の建設や資機材の調達を円滑に実施するために必要な調査、斡旋、連絡(実施促進業務)を行っています。

#### 二国間政府貸付等

二国間政府貸付等とは、開発に必要な資金を、長期で低利の緩やかな条件で貸し付けるものです。これは、①開発途上国の政府または政府関係機関に開発資金を直接貸し付ける政府直接借款と、②開発途上国で事業を行う

図表 1-3 経済協力と政府開発援助



日本企業または現地企業に融資や出資を行う海外投融資とに分かれています。①の政府直接借款は、一般的には円借款とも呼ばれています。

円借款事業は従来、道路、ダム、通信施設、農業開発などの経済・社会インフラ分野のプロジェクト借款が中心でした。しかし近年では、国際収支改善のための商品借款の比重が増えています。

二国間政府貸付の予算は大蔵省の所管で、実施方針は外務省、大蔵省、通商産業省、経済企画庁の4つの省庁の協議のもとに策定され、実施は海外経済協力基金(OECF)が担当しています。

**国際機関への出資・拠出 (多国間援助)**

多国間援助は、国際機関に資金を出資・拠出することで、間接的に援助を行うものです。

国連開発計画 (UNDP)、国連人口基金 (UNFPA)、国連児童基金 (UNICEF) などの国連諸機関への拠出は主に外務省が担当し、世界銀行、国際開発協会 (IDA、第二世界銀行)、アジア開発銀行 (ADB) などの国際開発金融機関への出資は大蔵省が担当しています。

**ODAの予算と実施体制**

**ODA予算の内訳**

わが国ではこれまで、ODA予算(一般会計)を、総理府、警察庁、総務庁、経済企画庁、科学技術庁、環境庁、国土庁、法務省、外務省、大蔵省、文部省、厚生省、農林水産省、通商産業省、運輸省、郵政省、労働省、建設省、自治省の19省庁に計上し、それぞれの省庁が所管していました。しかし、1998年度は、

注：わが国の一般会計ODA予算は、各予算項目に計上されているもののうち、支出がODAとして認められている事業の予算を集計したものである。一般会計ODA予算のほかに、ODA事業の財源として、円借款の原資となる財政投融資資金、国際開発金融機関に対する出資国債による払い込み、財政法第13条第2項の規定に基づく各省の特別会計予算がある。

ODAの効果を最大限に発揮するために、所管の枠を越えた総合的な調整を行い、総理府と自治省所管のODA予算の組み替えによって、17省庁に計上することになりました。また、文部省は、国費留学生の受入れを技術協力として担当しています。

1998年度の一般会計ODA予算は、政府全体で1兆473億円となっており、このうち外務省担当予算が5568億円で、JICA分は外務省担当予算のなかの約31.6%に相当する1762億円です。

1998年度の二国間技術協力予算は3507億円で、JICAはそのうちの50.2%を担当し、わが国の技術協力の実施機関として中核的役割を担っています。なお、JICAは、通商産業省のODA予算に計上されている調査費の一部

(1998年度88億9900万円)も受託し、技術協力を実施しています。

### JICA以外のODA実施機関

JICA以外で政府の技術協力予算により事業を実施する法人としては、国際交流基金、日本貿易振興会(JETRO)、(財)海外技術者研修協会(AOTS)、(財)海外貿易開発協会(JODC)などがあります。

国際交流基金は、1972年10月、国際相互理解の増進と国際友好親善の促進を目的として設立された特殊法人です。事業予算の一部は外務省担当のODA予算から交付されます。先進国と開発途上国向けの事業を実施しており、このうち開発途上国向けの人物交流、日本語普及、日本文化紹介などの事業は、主としてODA予算で行われています。

■図表1-4 わが国のODA予算とJICAの技術協力実績 (DACベース)

	1998年度 一般会計予算	1997暦年実績				
		経費実績	人数実績			
			研修員	専門家・実習生	協力隊	留学生
わが国のODA全体	10,473億円	9,435百万ドル (11,417億円)	/	/	/	/
わが国の技術協力	3,507億円	3,021百万ドル (3,655億円)	30,138人	20,223人	3,564人	8,930人
JICAの 技術協力	1,762億円	1,534百万ドル (1,857億円)	11,341人	13,947人	3,559人	0人
技術協力全 体に占める JICAの割合	50.2%	50.8%	37.6%	69.0%	99.9%	0.0%

\* 東欧向け実績を含む。  
\* JICAの技術協力実績には通産省からの受託分による実績も含む。

■図表1-5 JICA以外のODA実施機関の技術協力実績事例 (1997年度)

機 関 名	形 態 区 分	人 数 実 績
(財)海外技術者研修協会 (AOTS)	研修員	5,207人
(財)海外貿易開発協会 (JODC)	専門家	248人

[出典] AOTS事業案内、JODC資料  
\* JODCの専門家は、一般型、民間協力型、海外中小企業型専門家の合計数

日本貿易振興会 (JETRO) は、わが国の貿易振興事業を総合的に実施する機関として、1958年7月に設立された特殊法人です。1960年代後半から、開発途上国からの輸入促進に力を入れており、開発途上国の貿易政策担当者や対日輸出を担当する民間企業幹部などのわが国への受入事業、経済改革促進支援や対日輸出促進、適正技術普及のための専門家派遣事業などを実施しています。

なお、アジア経済研究所 (IDE) は、わが国の開発途上地域との貿易拡大と開発途上地域への経済協力を促進することを目的に、1958年12月に財団法人として設立され、その後1960年7月に特殊法人として改組されましたが、1998年7月にJETROと統合され、JETROの附置研究機関という位置づけになりました。

海外技術者研修協会 (AOTS) は、1959年8月、海外の民間企業などからの研修員受入事

業を行う機関として設立された通商産業省所管の財団法人で、1997年度には5207人の民間研修生を受け入れています。

同様に通商産業省所管の海外貿易開発協会 (JODC) は、1970年2月、開発途上地域の産業開発の促進とわが国との貿易振興を図るために設立された財団法人です。現地企業などの要請に基づき、日本人の技術者、経営専門家の派遣などを行う民間専門家派遣事業を実施しています。

### ODAにおけるJICAの役割

JICAは、政府ベースの技術協力の中核的実施機関です。JICAが実施している技術協力は、「人作り」に加え、近年その重要性が強く叫ばれている開発途上国の「組織・制度づくり」を目的として事業を実施しています。さらにJICA事業は、まさに「人」を通じた「顔の見える援助」であり、近年わが国に強く求められている「人的な国際貢献」の中核的事業です。

## C O L U M N

### ODAとは

経済協力とは、開発途上国の貧困、飢餓など、人間の基本的な生活条件を脅かす諸問題を改善するという人道的な観点や、開発途上国の経済的、社会的な発展と安全が、世界全体の平和と繁栄に不可欠であるという相互依存の認識から行われるものです。

先進各国政府が行う政府開発援助に限らず、開発途上国相互間や国際機関、民間企業、NGOや各種のボランティア団体など、種々の機関や団体で実施されており、その形態や内容はさまざまです。

政府開発援助 (Official Development Assistance : ODA) とは、こうした経済協力のうち、各国政府が開発途上国に対して提供する資金や技術などを指します。

経済協力開発機構 (OECD) の下部機構である開発援助委員会 (DAC) では、1969年の援助条件勧告のなかで、経済協力を「開発途上国に対する資金の流れ」としてとらえ、①ODA、②その他政府資金 (Other Official Flows : OOF)、③民間資金 (Private Flows : PF) の3つに区分しています。

このうちODAは、以下の3つの要件を満たすものとして定義されていますが、近年はNGOによる贈与も加わり4区分となっています。

- ①政府または政府の実施機関により、開発途上国または国際機関に供与されるものであること。
- ②開発途上国の経済開発と福祉の向上に寄与することを主な目的としていること。
- ③資金協力については、グラント・エレメントが25%以上であること。

## 政府開発援助大綱とJICA

わが国政府は、国際社会からの期待に応えるべく、ODAの理念や原則を明確にし、国内外の理解と支持を得て援助をいっそう効率的、効果的に実施していくために、1992年6月30日に政府開発援助大綱（ODA大綱）を閣議決定しました。

大綱では、援助を実施する基本理念として、

- ①開発途上国の飢餓や貧困などの状況を先進国として看過できないとする「人道的配慮」
- ②わが国を含めた世界全体の平和と繁栄にとって、開発途上国の政治的安定と経済的發展は不可欠であるとする「相互依存性の認識」
- ③さらには先進国と開発途上国が共同で取り組むべき全人類的課題である「環境の保全」

の3点があげられています。

わが国は、これらの考えのもとに、開発途上国の「自助努力の支援」を基本とした援助を実施することになっています。

大綱では、援助の実施にあたって、①「環境と開発の両立」、②「援助の軍事的用途および国際紛争助長への使用回避」、③「開発途上国の軍事支出、大量破壊兵器、ミサイルの開発・製造、武器輸出入などの動向への十分な注意」、④「開発途上国の民主化促進、市場指向型経済導入の努力、基本的人権・自由の保障状況への十分な注意」を原則としてあげています。

援助の重点事項としてはこのほか、地球的規模の課題<sup>\*</sup>への取り組み、BHN<sup>\*</sup>（基礎生活分

JICAは、1998年3月末までに、開発途上国に技術協力専門家、調査団員、青年海外協力隊員など累計約20万人を派遣して現地の人材を育成するとともに、開発途上国から累計約16万人の行政官や技術者を受け入れ、研修を行っています。研修の成果は、JICAの研修修了者のなかに、開発途上国の国造りの最前線で活躍している現職閣僚が多数いることにも表れています。

JICAの技術協力事業は、相手国の特定の分野や技術に片寄ることなく、その国の開発の重点課題を十分念頭に置いて行われています。また、わが国政府の国別援助方針に従い、それぞれの国の総合的な開発計画を重視した形で実施されています。

JICAは、日本のODA全体（一般会計予算）の約3割を占める円借款事業とも深いつながりがあります。JICAは開発途上国の国造りの基礎となる、公共的な開発計画を支援するための開発調査事業を担当しており、その調査報告書に盛り込まれた経済・社会インフラ整備などの事業計画の一部は、円借款で事業の具体化が図られています。

また、JICAは研修員受入や技術協力専門家派遣、さらにはより大規模なプロジェクトを通じて、無償資金協力事業や円借款事業の実施、完成後の運営・維持管理面での技術的支援を行い、相手国の人材育成と運営能力の向上に貢献しています。

このようにJICAは、わが国のODA事業全体の質的向上を図り、開発途上国の援助ニーズに的確に対応するための重要な役割を担っています。

野)、人造りや研究協力などの技術の向上や普及をもたらす協力、インフラ整備、構造調整\*などがあります。

## わが国のODA実績と課題

1997年のDAC加盟21カ国のODA総額は、475億8000万ドルで前年比14.2%減でした。このうち、日本のODA総額は93億5800万ドルで、DAC全体の19.7%を占め、DAC諸国中第1位となりましたが、前年の94億3923万ドルに比

べ、0.9%の減少となりました。これに対し、他の主要国の援助額が大幅に減少したため、わが国は91年以来続く最大援助国の地位を維持しました。

一方、国民総生産（GNP）に占めるODAの割合では、日本は0.22%で21カ国中19位でした。

援助の質を示す指標のひとつと考えられているグラント・エレメントと贈与比率は依然としてDAC諸国中低い水準にあり、改善が望

■図表1-6 1996年、97年のDAC諸国のODA実績（支出純額ベース）

1996年							1997年						
順位	国名	実績額 (100万ドル)	シェア (%)	対前年 伸び率 (%)	対GNP比 (%)	順位	順位	国名	実績額 (100万ドル)	シェア (%)	対前年 伸び率 (%)	対GNP比 (%)	順位
1	日本	9,439	19.8	-34.9	0.20	19	1	日本	9,358	19.7	-0.9	0.22	19
2	米国	9,377	19.7	27.3	0.12	21	2	フランス	6,348	13.3	-14.8	0.45	6
3	ドイツ	7,601	16.0	1.0	0.33	10	3	米国	6,168	13.0	-34.2	0.08	21
4	フランス	7,451	15.7	-11.7	0.48	5	4	ドイツ	5,913	12.4	-22.2	0.28	12
5	オランダ	3,246	6.8	0.6	0.81	4	5	英国	3,371	7.1	5.4	0.26	14
6	英国	3,199	6.7	-0.1	0.27	14	6	オランダ	2,946	6.2	-9.2	0.76	3
7	イタリア	2,416	5.1	48.9	0.20	19	7	カナダ	2,146	4.5	19.6	0.36	7
8	スウェーデン	1,999	4.2	17.3	0.84	3	8	スウェーデン	1,672	3.5	-16.4	0.81	4
9	カナダ	1,795	3.8	-13.2	0.32	11	9	デンマーク	1,635	3.4	-7.7	0.97	1
10	デンマーク	1,772	3.7	9.2	1.04	1	10	ノルウェー	1,306	2.7	-0.4	0.86	2
11	ノルウェー	1,311	2.8	5.4	0.85	2	11	イタリア	1,231	2.6	-49.0	0.11	20
12	スペイン	1,251	2.6	-7.2	0.22	16	12	スペイン	1,227	2.6	-1.9	0.23	18
13	オーストラリア	1,074	2.3	-10.1	0.28	13	13	オーストラリア	1,076	2.3	0.2	0.28	12
14	スイス	1,026	2.2	-5.4	0.34	7	14	スイス	839	1.8	-18.2	0.32	9
15	ベルギー	913	1.9	-11.7	0.34	7	15	ベルギー	764	1.6	-16.3	0.31	10
16	オーストリア	557	1.2	-27.4	0.24	15	16	オーストリア	531	1.1	-4.7	0.26	14
17	フィンランド	408	0.9	5.2	0.34	7	17	フィンランド	379	0.8	-7.1	0.33	8
18	ポルトガル	218	0.5	-15.5	0.21	17	18	ポルトガル	251	0.5	15.1	0.25	16
19	アイルランド	179	0.4	17.0	0.31	12	19	アイルランド	187	0.4	4.5	0.31	10
20	ニュー・ジーランド	122	0.3	-0.8	0.21	17	20	ニュー・ジーランド	145	0.3	18.9	0.25	16
21	ルクセンブルグ	82	0.2	26.2	0.44	6	21	ルクセンブルグ	87	0.2	6.1	0.50	5
DAC諸国合計		55,438	100.0	-5.9	0.25		DAC諸国合計		47,580	100.0	-14.2	0.22	

\*本表では東欧向け、卒業国向けは援助実績を除く。  
 \*DAC諸国合計は、四捨五入の関係で必ずしも各国の合計と一致しない。  
 \*1997年実績は暫定値

まれています。今後わが国のODAを質的に高めていくためには、JICAが行う技術協力をさらに充実させていくことが望まれます。

1997年は、第5次中期目標の最終年でしたが、ODA予算の伸び率が1991年以降7年間遞減したことが影響し、1997年までの5年間の累計ODA実績額は、586億8700万ドル（暫定値）にとどまり、目標の700億～750億ドルに届かず、目標は達成できませんでした。

わが国国内のODAをとりまく状況は厳しくなっています。中央省庁の統廃合や特殊法人の見直し、財政支出抑制などの行財政改革が

進められており、ODA中期目標策定が見送られるとともに、ODAのあり方の見直しが議論されています。あわせて政府は、わが国のODA改革の施策を検討中です（詳しくは第1部第1章「転換期のODAとJICAの対応」を参照）。

こうしたなか、JICAは援助実施機関として国民の期待に応え、これまで以上に効率的かつ効果的な援助を行うことが求められているという認識を新たにし、事業のいっそうの質の向上に取り組んでいます。

■図表1-7 1997年のわが国のODA実績（援助形態別）

援助形態			援助実績		ドルベース (100万ドル)		円ベース (億円)		構成比 (%)		
			実績	対前年比 (%)	実績	対前年比 (%)	実績	対前年比 (%)	ODA	二国間	
ODA	二国間	贈与	無償資金協力 (東欧および卒業国向け実績を除く)	2,017.98	-15.8	2,441.75	-6.3	21.4	30.5		
				2,014.81	-12.8	2,437.92	-3.1	21.5	30.8		
			技術協力 (東欧および卒業国向け実績を除く)	3,021.03	-5.0	3,655.45	5.6	32.0	45.7		
				2,969.78	-5.0	3,593.43	5.6	31.7	45.3		
			計 (東欧および卒業国向け実績を除く)	5,039.01	-9.6	6,097.20	0.5	53.4	76.2		
				4,984.58	-8.3	6,031.34	1.9	53.3	76.1		
		政府貸付等 (東欧および卒業国向け実績を除く)	1,573.58	-43.4	1,904.03	-37.1	16.7	23.8			
			1,567.59	-43.4	1,896.78	-37.1	16.8	23.9			
		計 (東欧および卒業国向け実績を除く)	6,612.59	-20.9	8,001.23	-12.0	70.1	100.0			
			6,552.17	-20.2	7,928.12	-11.2	70.0	100.0			
	国際機関向け拠出・出資等 (EBRD向け拠出を除く)	2,822.67	125.5	3,415.43	150.7	29.9					
		2,805.88	127.7	3,395.11	153.2	30.0					
	計 (東欧、卒業国およびEBRDを含む) (東欧および卒業国向け実績を除く)	9,435.26	-1.8	11,416.66	9.2	100.0					
		9,358.04	-0.9	11,323.23	10.2	100.0					
	名目GNP (速報値) 対GNP比: %	(10億ドル、10億円)	4,245.78		513,739.00						
		(東欧、卒業国およびEBRDを含む)	0.22	-8.6	0.22	1.7					
		(東欧および卒業国向け実績を除く)	0.22		0.22						

\* 1997年DAC指定レート：1ドル＝121.00円（96年比12円18銭の円安）  
 \* 四捨五入の関係で、各形態の計が合計と一致しないことがある。  
 \* EBRD…欧州復興開発銀行。旧ソ連、東欧諸国の市場経済への移行を支援する。  
 \* 援助卒業国（1996年）…バハマ、フルネイ、クウェイト、カタル、シンガポール、アラブ首長国連邦

# 1997年度JICA事業概況

## わが国のODA実績とJICA事業

1997年のわが国のODA実績は、総額94億3526万ドル（東欧、欧州復興開発銀行を含む）でした。このうち技術協力は30億2103万ドル（わが国のODA全体の32%）、技術協力全体のうち、JICA事業の実績は15億3400万ドル（わが国の技術協力全体の50.8%）でした。対前年で比較した場合、技術協力全体では5.0%減、うちJICA事業は6.9%減となりました。技術協力経費の内訳は、図表1-8のとおりです。

なお、1997年のJICAの当初予算額は約1896億円で、対前年比は1.8%増、内訳は、交付金約1758億円、出資金約37億円、受託費約102億円でした。また、わが国の実施する外務省無償資金協力予算2635億円のうち、JICAが実施促進を担当した部分は1784億円（67.7%）で

した。1974年以降のJICA予算の推移は、図表1-9のとおりです。

## 地域別の事業実績構成比

1997年度事業実績を地域別にみると、JICAの実施した技術協力の総額のうち、アジアが42.1%、中近東が8.8%、アフリカが15.3%、中南米が19.8%、大洋州が2.9%、ヨーロッパなどが4.7%でした。地域別の構成と前年度との対比は図表1-11のとおりです。

## 分野別の事業実績構成比

1997年度事業実績を分野別にみると、JICAの実施した技術協力の総額のうち、計画・行政が10.8%、公共・公益事業が20.5%、農林水産業が21.6%、鉱工業が10.8%、エネルギーが2.8%、商業・観光が1.4%、人的資源が12.2%、

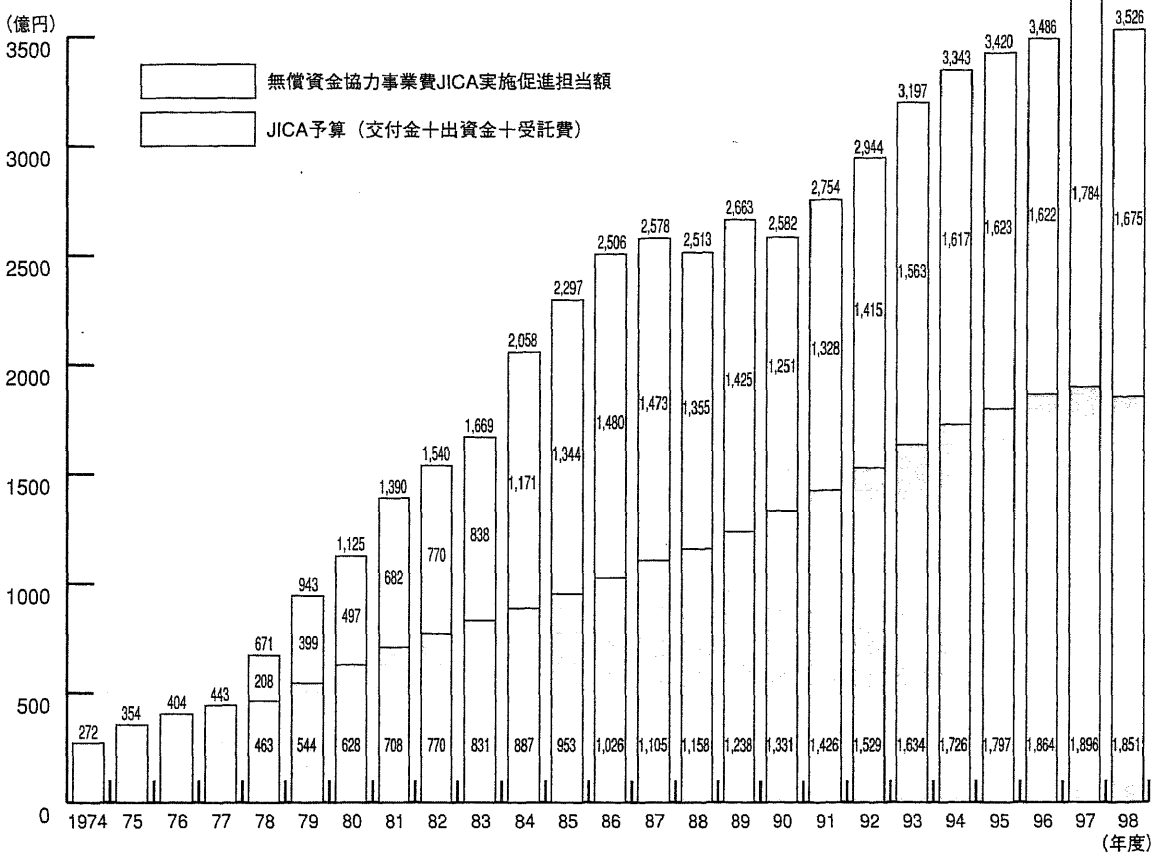
■図表1-8 わが国のODA実績とJICA事業

（単位：100万ドル）

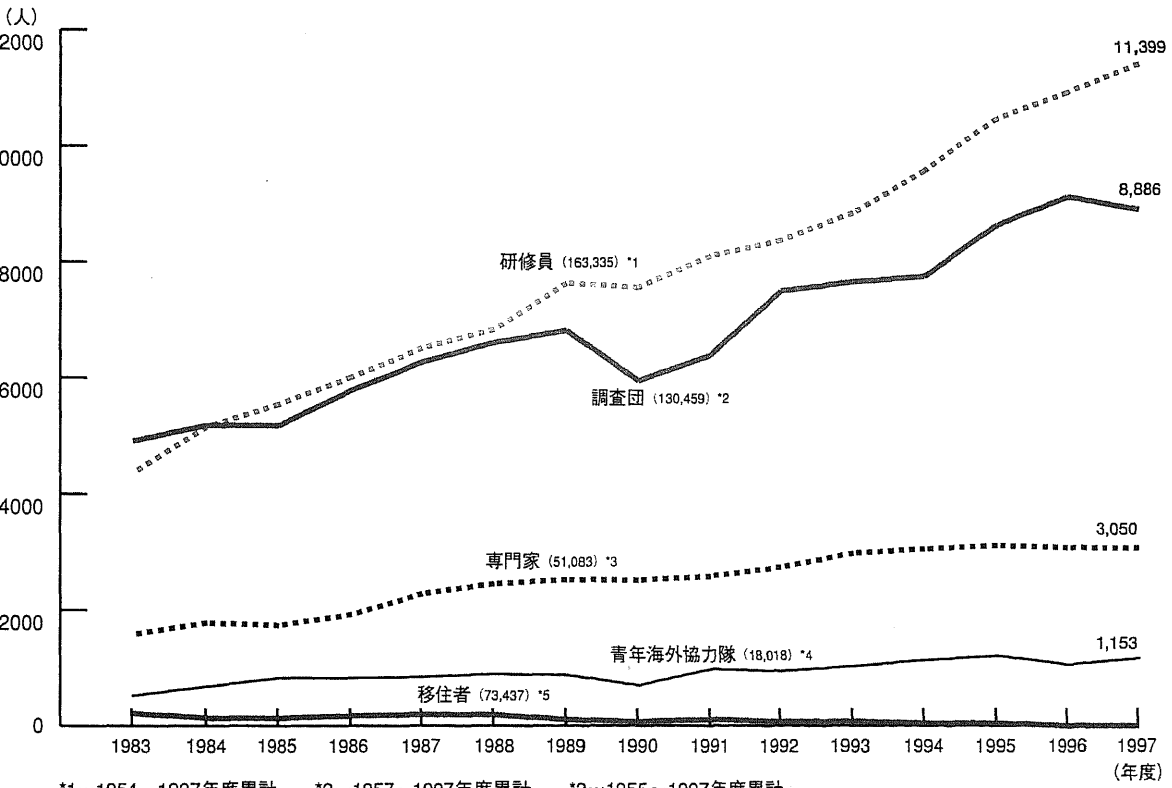
項目	年（暦年）	1996年	1997年	対前年伸び率（%）
政府開発援助		9,608	9,435	-1.8
技術協力経費（ODAに占める割合）		3,181 (33.1%)	3,021 (32.0%)	-5.0
うちJICA実績（技術協力経費に占める割合）		1,648 (51.8%)	1,534 (50.8%)	-6.9
技術協力経費内訳	研修員（うちJICA実績）	398 (242)	364 (221)	-8.5 (-8.7)
	専門家・調査団（うちJICA実績）	887 (781)	851 (747)	-4.1 (-4.4)
	協力隊（うちJICA実績）	137.37 (137.36)	139.00 (138.99)	1.2 (1.2)
	留学生	414	408	-1.4
	機材供与・研究協力・その他（うちJICA実績）	1,345 (488)	1,260 (427)	-6.3 (-12.5)



■図表1-9 JICA予算の推移



■図表1-10 形態別人数実績の推移



\*1...1954~1997年度累計   \*2...1957~1997年度累計   \*3...1955~1997年度累計  
 \*4...1965~1997年度累計   \*5...1952~1997年度累計

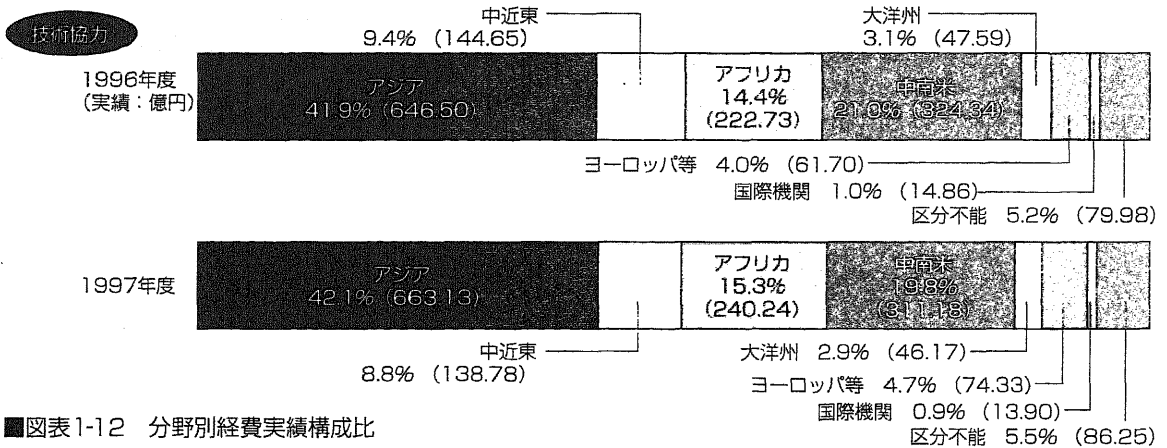
保健医療が11.2%、社会福祉が1.1%でした。

また、無償資金協力については、JICA担当分のうち、保健医療が12.4%、教育・研究が13.8%、民生・生活・環境改善が22.8%、農林水産業が30.3%、運輸・通信が20.4%でした。なお、分野別の構成と前年度との対比は、図表1-12のとおりです。

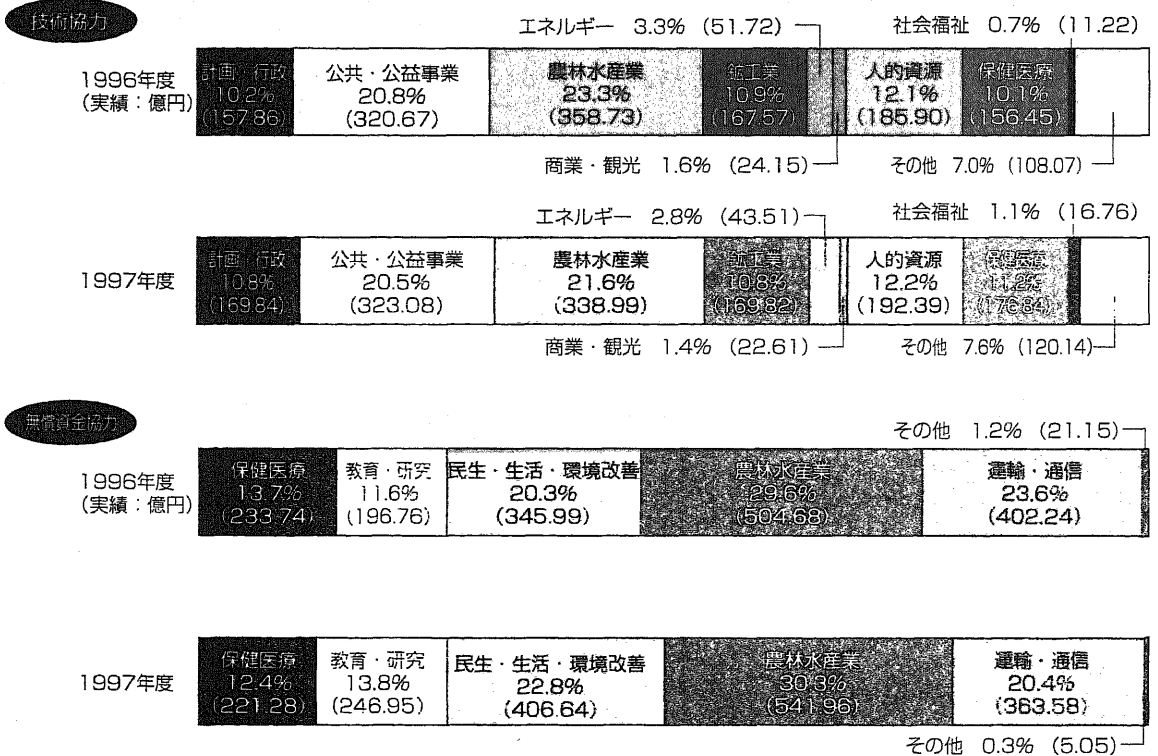
## 形態別の人数実績と推移

1997年度のJICA事業実績を人数の面から事業形態別にみると、研修員受入が1万1399人、専門家派遣が3050人、調査団派遣が8886人、青年海外協力隊が1153人でした。1983年以降の形態別人数実績は図表1-10のとおりです。

■図表1-11 地域別経費実績構成比



■図表1-12 分野別経費実績構成比



\*1996、1997年度のJICA担当分（一般無償のうち一般プロジェクト、水産無償、食糧援助、食糧増産援助）に関する閣議決定ベース実績

\*JICAは本実績の無償援助の基本設計調査業務と実施促進業務を担当。