

付 属 資 料

付属資料 1

質問状（日本側援助関係者向け）

本質問状は、JICA「パキスタン国別援助研究会」報告書執筆の参考（末尾目次案参照）とするため、現在日本の対パ援助業務に携わっている大使館・JICA・JBIC関係者（本部・現地事務所）並びに過去に同業務に携わった経験のある方を対象として作成しております。各人の担当業務、またパキスタン業務に携わった時期により、全ての質問にお答え頂くことが困難な場合には、可能な部分のみ回答いただければ結構です。

所属機関名： _____

担当業務： _____

パキスタンを担当された時期： _____

1. あなたの担当業務について（回答者：全ての方）

あなたが現在（または過去に）ご担当されている業務（JICAの場合は、専門家、協力隊等の区別、派遣先についても教えてください）を簡単にご紹介ください。業務上の問題点があれば教えてください。

2. 対パ援助の実績と評価について（回答者：全ての方）

(1) 日本の対パ援助（有償、無償、技協、草の根）の実績について、あなたの考えをお伺いします。

評価できる点は何だと思われますか？ スキームの特徴、実施体制、援助方針など援助全体の観点から、もしくは特定の案件（計画の妥当性、効率性、効果、インパクト、持続性の観点）あなたの担当業務についてご意見をお聞かせ下さい。

問題点とその要因は何だと思われますか？

(2) (1)を踏まえて、日本の対パ援助の現状を他ドナーと比較し、優れている点、劣っている点についてご意見をお聞かせ下さい。

<優れている点>

<劣っている点>

3. 対パ援助の実施体制について（回答者：(1)については、大使館・JICA・JBIC職員のみ）

(1) 対パ援助実施の各段階（政策策定、案件形成、実施、評価）における貴機関の役割について教えてください。本部と現地事務所の各段階における役割分担についても教えてください。

(2) あなたの業務の遂行上、もしくは2(1) で抽出された課題・問題に関連する実施体制上の問題点についてご意見をお聞かせ下さい。

(3) 援助の効率的・効果的实施を進める上で重要となる以下の諸点について、あなたの現状認識と改善策をお聞かせ下さい。

調整・合成機能

人材の確保

顔の見える援助のための広報のあり方

3. ドナー協調のあり方（お答えいただける方のみで結構です）

(1) あなたの現在の活動の中で、他ドナーと関わる機会がありますか？あるとすればどのような機会ですか？その際に感じた問題点はありませんか？

(2) 2(2)を踏まえて、日本の対バ援助をどのようにドナーコミュニティの間でアピールしていくべきだと思われませんか？

(3)(1)(2)を踏まえて理想的な協調のあり方について、特に以下の観点から考えをお聞かせ下さい：

バスケットファンド方式の財政支援

プロジェクトレベルのドナー協調（協調融資を含む）

NGO / 国際機関日本基金の活用方法

ドナー会合への関与方法

その他

4. グローバルな開発戦略との関連づけ（お答えいただける方のみで結構です）

以下のような国際的な開発援助の潮流に関するパキスタンの取り組みを、日本はどのように支援すべきかについて、お考えをお聞かせ下さい。

(1) ミレニアム開発目標（MDGs: Millennium Development Goals）

【解説】MDGsは2000年の国連総会（ミレニアム・サミット）で決議された国際開発目標。貧困と飢餓の撲滅など、8つの大きな到達ゴールと下位の具体的な達成目標からなる。達成目標には、「2015年までに一日あたりの収入が1ドル以下の人口を1990年レベルの半分にする」「2015年までにすべての子どもが小学校を卒業できるようにする」「5歳児未満の子どもの死亡率を2015年には1990年水準の3分の1に減少させる」等があり、国際社会による更なる協調とアクションが求められている。

(2) PRSPプロセス

【解説】貧困削減戦略ペーパー（PRSP: Poverty Reduction Strategy Paper）は、参加型プロセスを通じて途上国自身が作成する、貧困削減を具体的に実現させるための包括的・長期的な戦略・政策。1999年のG7ケルンサミットでの貧困削減と債務削減に関する議論を踏まえ、同年の世銀・IMF総会において、低所得国の貧困削減を加速することを目的とし、重債務貧困国（HIPC）及び全てのIDA融資対象国に対してPRSP作成が要請された。途上国のオーナーシップと幅広い利害関係者の参加を重視するPRSPの策定プロセスの進展と共に、ドナー間の連携、手続きの共通化といったドナー協調の流れが強まった。

(3) 教育ファストトラックイニシアティブ・プラス5（FTI+5）

【解説】ミレニアム開発目標である初等教育普及達成を目的に、世銀が実施している財政支援プログラム。当初PRSP策定済みの18カ国を、教育改革の実行を条件とする財政支援の対象としていたが、その後未就学児童の多い五カ国（バングラデシュ、パキスタン、インド、ナイジェリア、コンゴ）についても、調査、実施計画に十分な進展があれば、財政支援の対象とすることが決定された（プラス5）。

5. その他

その他、日本の対パ援助のあり方につきご意見があればお聞かせ下さい。

以上、ご協力ありがとうございました。

付属資料 2

わが国対パキスタン援助の評価と課題 援助関係者に対する調査結果

調査方法：質問状（付属資料1）への記入による回答。または質問状に基づくヒヤリング調査。
調査対象（現職および駐在経験者）：在パキスタン日本大使館経済班、国際協力事業団（JICA）パキスタン事務所（所員、企画調査員、調整員、専門家、協力隊の皆様）、国際協力銀行（JBIC）イスラマバード事務所
回答者数：JICA（21名）JBIC（2名）大使館（6名）

1. 日本の援助の良いところ・悪いところ

| 良いところ = アピールできるところ「トップドナー」 「協力隊から円借款まで幅広いメニュー」「日本人によるきめ細かい親身な支援」 | |
|---|--|
| トップドナーとして 確たる地位 | <ul style="list-style-type: none"> ・良きにつけ、悪しきにつけ、額として90年代以降圧倒的プレゼンスを確保してきており、パキスタンにおける親日感情の醸成に極めて役に立ってきたものと思う。すなわち日本は、米がパキスタンを見捨てた時期を通して助けてくれたとの思いがパキスタン側に根付いていると思う。 ・リーディングドナーとして、相手国政府に対して日本の発言力がある程度確保でき、相手方ハイレベルへのアクセスが可能であり、政治レベルでの交渉が可能。 ・わが国の長年にわたる援助姿勢はその友好関係促進において、高く評価されている。しかも発展途上であるパキスタンへの最大のドナーとしてそのプレゼンスは高く、引き続き継続的な支援が期待される。 |
| スキームが豊富。それぞれに良さ | <p>【技術協力全般】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・専門家直に現場に入り、相手方の機関の身になって活動を行うのは他ドナーにはなく、ユニークであり、実施能力の弱いパキスタンの様な国には非常に重要。 ・相手機関の中に入って、直接キャパシティビルディングを支援する技術協力実行の体制。 ・専門家を軸とした技術協力活動。 ・人づくりを重視している。 <p>【研修】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・研修制度の活用により、日本の制度やシステムの良さを理解している人が増えている（特に警察支援）。 ・多岐にわたる支援。技術支援の一環として多数の研修生を受け入れている。 <p>【協力隊】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・協力隊は個人の専門分野をもち、草の根レベルでの活動にあたっている。しかもウルドゥー語で活動している。VSOは協力隊の活動地域以外にも派遣されているが、ほとんどは英語教師である。 ・毎日一緒に活動することで、現場の実態が把握でき、着実な効果を上げることができる。 ・実際にパキスタンの組織の中に入り込むことによって、その組織の事情がよくわかる。 ・モノやお金のみでなく、協力隊の活動を通じて、日本の技術や考え方をパキスタンに広めていくための最も草の根的なものであり、時間はかかるが援助の実績を出すには有効な方法。 ・日本や日本人と直接関係を持つ事により、日本や日本人への関心が深まる。協力隊も本当の現場の姿を見ることができる。 ・草の根レベルで現地の人と活動している協力隊は、日々の業務の中で現地の人との信頼関係を築き、現場の中で徐々に環境を改善できる。相互の国際理解・交流が可能となる。 <p>【草の根無償】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・直接人民に裨益する。少額なので小回りがきく。 ・近年額、件数とも増加しており、プレゼンスの確保に役立っている。 ・NGOとの連携、積極的展開は評価できる。 <p>【円借款】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・アンタイトの円借款は現地企業にもチャンスがあり、雇用創出効果も大きいといえるのでは。 ・インフラ整備を通じて、日本製品の浸透・日本企業の進出を直接・間接に支援（かつては繊維を中心に日パの経済関係が太く、パキスタンは相応の発展が見込まれるとの認識があった）。 ・条件・金額的に世銀、ADBなみの借款。二国間援助としては別格。 ・大規模な援助が量として確保できる。 ・インフラ整備に貢献。 ・円借款はインフラ整備に資するだけでなく、国際収支支援としても実施されることから、外貨準備が少ない途上国への経済的インパクトは大きい。 ・ある程度経済が発展した途上国に対しても供与でき、更なる経済発展に貢献できる。 <p>【連携】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・無償や有償のハード案件に専門家、協力隊等のソフト支援を組み合わせることは非常にユニーク。 |

| | |
|-----------------|--|
| 日本人が現場で直接指導 | <ul style="list-style-type: none"> ・現場に調査団、専門家が入ることで日本のよさが理解される。 ・日本人を派遣して、きめ細かい支援を行っている。 ・お金だけではなく、人を提供している。 ・無償/技協において、現場で直接汗を流す日本人の顔が見えること。 ・技術移転、地域に入り込み、現場の人と活動している点。 ・人材を派遣し、直接指導する点はよい。 ・資金のみでなく、人を通じた技術移転を行うというのはわが国の優れた手法。 ・専門家派遣については、人脈を作ることが業務の成否に関わることから、顔の見える援助として効果的。 |
| 相手の立場に立った、親身な活動 | <ul style="list-style-type: none"> ・良くも悪くも個別の案件ベースで面倒を良く見ており（一緒に汗を流す）このことは先方にも認識されており、感謝もされている。 ・一旦コミットした後は、長期間にわたって面倒見が良い方にはいるのでは。単年度主義の予算制度下ではよくやれている。 ・援助側/非援助側のコンセンサスを重視している。 ・パキスタン政府のいうことを親身になってよく聞く。無理難題を押し付けない。 ・特定のアジェンダを押し付けない。 |
| 着実な成果 | <ul style="list-style-type: none"> ・個別プロジェクトを着実に根付かせていること。 ・フォローアップ、アフターケアまで息の長い援助が可能。 ・長年にわたる援助姿勢は高く評価されている。パキスタンにおける最大ドナーとしてのプレゼンスは高く、引き続き継続的な支援が期待される。 ・継続性（保健医療、水） |
| その他 | <ul style="list-style-type: none"> ・他ドナーが援助しにくい、あえて手をださないような案件を拾うことで、パキスタンに対する援助コミュニティ間のバランスをとった可能性がある。 ・基本調査をきちんとすること。 ・パキスタンのような政情不安で、国際テロとの関連も取りざたされる国であっても、またアメリカよりの政治であっても重層的な思惑から離れた支援を行えること。 ・パキスタン政府に援助吸収能力があり、日本側として先進的なスキームの実験的運用が柔軟に行える。 |

悪いところ
「額の割に効果が見えず」



| | | |
|-----------------|-------|-------------------|
| 【原因 1】アピールが下手 | ■■■■➡ | アピール方法の問題 |
| 【原因 2】パキスタン側の問題 | ■■■■➡ | 実施能力の問題 |
| 【原因 3】日本側の問題 | ■■■■➡ | 【原因 3 - 1】スキームの問題 |
| | ■■■■➡ | 援助制度/体制の問題 |
| | ■■■■➡ | 【原因 3 - 2】手を上げすぎ |
| | ■■■■➡ | 援助政策/体制の問題 |
| | ■■■■➡ | 【原因 3 - 3】案件が不適切 |
| | ■■■■➡ | 案件形成/体制の問題 |
| | ■■■■➡ | 【原因 3 - 4】手間暇がかかる |
| | ■■■■➡ | 援助手続き/体制の問題 |

【原因 1】アピールが下手

| |
|--|
| <ul style="list-style-type: none"> ・広報力が弱い。 ・韓国や中国の方がアピール度が高い。お金だけが無く、同じ金額で韓国なら何校も建てられると言われた事がある。 ・協力隊やJICAの知名度が低い。 ・対外アピールが不十分。 ・パキスタン人に全く認識されていないのがもったいないと思う。 ・援助額の割に日本の援助に対するパキスタン政府（特に地方）他ドナー、国民の認識は、とても低い。日本側の一部にも広報しなくてもよいとの風潮がある。 ・英文の案件紹介、事務所の活動紹介がない。広報機能が非常に弱い。 ・有償は、世銀/ADBとの協調融資案件が多すぎる。日本としての主体性、「顔」が見えていない。 <p><参考：現状で十分></p> <ul style="list-style-type: none"> ・今の段階ではマイナーな問題。意味のある案件を効率よく実施することに焦点。 ・マスコミの利用はかなり行われているように思う。 ・広報の方法論は本質ではなく、ニーズに根ざした、且つタイムリーな援助であれば、メディア側も報道しやすくなる。 |
|--|



【対策】アピール方法の改善 = 「顔の見える援助」へ

<まず活動の紹介を>

- ・活動報告書、国別援助方針等の英文作成/配布により、活動をパキスタン国内、他ドナーに示すことが必要。
- ・プレスリリース、ニュースレターの充実。
- ・パキスタン国内におけるJICA、協力隊の認知度が低いため、定期的に活動や成果、現状を一般の人に報告できる場があるとよい。パキスタン向けの広報誌など。ウルドゥ語版もあるとよい。
- ・円借款の場合、ODAとの位置づけをしておきながら、広報については、ローンであるため、先方の自主性に任せるということになっており矛盾。借款契約等でサイトにおけるODA看板の設置等を義務付けるべき。
- ・ドナー会議等の場で、年次計画、プロジェクト紹介を積極的に行うべき。

<戦略的な広報を>

- ・援助関係者が、対他ドナー、対パ関係において、日本の援助はすごいと思わせる援助を行動で示していくこと。他のドナーより、日本の援助の方が優れている、役に立っているとパキスタンに思わせることが最大の広報。パキスタンの経済チームは、世銀・IMFの潮流をとらえているところ、援助モダリティの議論からも日本の手法が効率的なことを立証していくべき。
- ・プロジェクトの立案に際し、プロジェクト毎に広報用の予算を予め一定額計上し、専門の担当官を配置する。プロジェクトの採択に際し、広報ができないプロジェクトのプライオリティを初めから下げる。
- ・広報の専門家（Media Advisor）を雇用すべき。
- ・日本においても、全国紙だけでなく、地方紙を狙ってはどうか（協力隊関連では、時々掲載されている）。
- ・日本の技術協力が相手の懐に入って、キャパシティビルディングを支援する事業であることをアピール。
- ・市民参加事業を前面に出した広報が効果的。
- ・日本はアピールの仕方が下手。インフラ案件であっても、成功している案件はいくらでもあるのだから、（世銀等を見習って）現在の潮流にあったアピールの仕方を考えれば、いくらでもドナーコミュニティの中で発言していくことができる。
- ・いつまでも日本はハコモノ支援だけしていると思われないよう、よりソフト面での事業実績を強調すべき。

【原因2】パキスタン側の問題

<政治的不安定>

- ・援助の実効性について評価が低い。政変などパキスタン側の責任と援助効果に対する日本側の検証が不十分であった可能性がある。

<受け入れ側の認識に問題>

- ・カウンターパートが技術に無関心。
- ・受入機関においては、資金やモノ以外の援助があると思っておらず、スタッフ自身が日本から援助をもらっているとは思っていない。資金やモノの不足は認めるが、技術に援助が必要と認識していない。
- ・協力隊についての正しい理解がなく、トレーニングに来ている日本人と認識されている。

<実施能力が低い>

- ・非効率な行政組織、中央集権的な意思決定システム等、パキスタン側の実施能力が十分でない。



【対策】実施能力強化・持続可能性支援

- ・パキスタン側援助受け入れ窓口の機能強化が急務。専門家を入れて、事業監視システムを整備することも一案。
- ・EADの機能強化。EADと日本側の連絡会に専門家、および各省実務者の意見を反映させる。
- ・各分野窓口機関との連絡ルートの確立。
- ・単なる箱ものでなく、今後はソフト支援と組み合わせて、事業効果の最大化と持続可能性を確保すべき。
- ・無償の案件選定にあたっては、交換公文等で、供与条件としてプログラムレベルでの専門家受入等を明文で条件付けるべき。
- ・新規円借款案件については、技術協力との連携の義務化を明確にすべき。
- ・プロジェクトだけでは、援助の効果に限界がある。事業実施期間を終えても案件の効果を持続させる、実施機関の能力向上などパキスタン側にお金以上の効果をもたらすような仕掛けが必要 組織作り

【原因3】日本側の問題

【原因3-1】スキームの問題

スキームの性格上、各種の限界がある。

【協力隊】

- ・草の根的な活動であるだけに資金的な問題、下層部だけの広がりにとどまり、幅広い影響力に欠ける。
- ・草の根レベルでしかも個人であるため、組織の中での協力隊の影響力が弱い。
- ・受け入れ機関における協力隊の発言力が弱く、提言しても受け入れられないことが多い。
- ・トップダウンの激しいパキスタンにおいては、協力隊のトップへの働きかけが弱い。専門家との連携等が必要。

| | |
|-------------------------------------|---|
| | <p>【草の根無償】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ NGOに依存する部分が大きく、見極めに限界がある。 ・ 政治家がらみのNGOが多く、完全な中立性を維持することが困難 <p>スキームに問題があるため効果に制約がある。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ スキームに柔軟性がない。人件費など経常経費が出ない。事業が軌道に乗るまでの内貨予算の手当てができず、案件の持続性に問題を生じる。 ・ 勧告をする場合、その実現プロセスについての支援案がない。 ・ 事業の柔軟性欠如。 ・ 無償がモノの供与にしか利用できない。 ・ スキーム間の連携が弱い（無償と技協） ・ スキームがばらばらで、パキスタン側が効果的に色々なスキームを組み合わせ活用する域にまで達することができない。 ・ 会計年度の縛りが強い。 |
| <p>【原因 3 - 2】 手を広げすぎ</p> | <ul style="list-style-type: none"> ・ 総額が大きいのに対象を絞り込めず、援助によるインパクトが小さい。 ・ 予算が増えることが評価される風潮があるが、効率性、効果、インパクトを考え、分野の絞り込み、スキームの連携等を考えるべき。限られた予算で効果を最大化することが評価される体制が必要。 ・ 手広い分野を手がけるため、広く浅くの援助となっている。確たる援助方針がないまま、単発的に援助が実施されている。個々の案件はそれぞれ意味があるが、それらを並べてみたときには、何の関連もないことが多く、体系的な援助となっていないために援助方針が見えにくくなっている。 ・ 貧困削減、教育、保健、インフラ整備、何でもありの支援で手広く手がけすぎ、パイの支援としてその姿勢が優れているとは思われないこと。 ・ 現在の日本の援助は手を広げすぎて、焦点がぼやけている。選択と集中、継続性が必要。多くのドナーが競合する教育・保健は捨ててもいいのでは？ ・ 援助重点分野（7つ）が広すぎる。案件形成はしやすいが、広範囲すぎて的が絞りにくい。3分野前後に収める勇気が必要。 ・ 重点分野をさらに絞るべき。日本は一見何でもやっているように見えるが、各分野への投入は大きくない。今ある人材を、さらに分野を絞った形で投入していけば大きな効果が実現されるはず。重点分野は基本的には2-3分野。もしくは分野ごとに担当者を配置する。 ・ パキスタンに対する日本国内の関心の低さを踏まえ、協力分野を絞って継続性を重視し、明確な成果を上げていくことが肝要。 |
| <p>【原因 3 - 3】 案件が不適切</p> | <ul style="list-style-type: none"> ・ ODA大綱 国別援助計画 個別プロジェクトの流れに論理的一貫性がない。要請主義の美名のもとに個別案件が先に採択され、そのプロセスに誤りは生じないとの幻想を信じて、国別援助計画もそれまでの実績を追認する形でまとめられたのではないか？ ・ 真の実情把握が、日パ双方できていない。 ・ 機械が日本製であるため、部品購入が不可能。現地の電力事情考慮されず。（コンサルタントが日本のメーカーを意識している？） ・ ニーズ把握の点で現実との開きがある。この場合、州当局とのコミュニケーション不足や技術協力の要素が欠落していること、ゼネコン・商社の介入などが原因。 ・ 無償は問題案件が多すぎる（但し優良案件が多いのも無償）。フォローアップが十分でない。 ・ パキスタンの技術協力に関する評価がない。専門家派遣については、単発で継続性に乏しい。 ・ 戦略に沿った計画形成をすべき。各スキームがその中できちんと連携していることが必要。 ・ 供与した施設が現地事情から過剰であったり、維持管理ができずにせっかくの援助が無駄になっているケースが見られる。現地事情を極力取り込む工夫が必要。 ・ また維持管理を被援助国側に委ねる事が、自立につながるのと発想は理想論的。新しいものを供与するとの発想から、既往案件のリハビリ等を通じて案件の持続可能性を高める方が、「顔の見える」効果的な援助とならないか。 ・ 要請主義の枠にとらわれ提案が難しく、逆に不適切を思える案件が採択されること。 ・ 長所は短所に通じており、中止した方がよいとわかっていても止められない。先例踏襲主義というのか、陳腐な案件の二番煎じは通りやすいが、一歩先んじるような計画には慎重で、実現してもスキーム上の制約を取り払えない場面が多いのではないか。 ・ 技術協力とタイアップしなかった機材、施設は持続可能性がなくなったものも多い。またセクターごとの開発の観点あまりなかったため、有機的に位置付けられていなかったり、総花的につまみ食いしたものもあり、結果として無駄が生じている部分がある。政治家の私腹を肥やすことになった部分も少なからずあると思う。 |

| | |
|------------------------------|---|
| <p>【原因3 - 4】 手間暇がかかる</p> | <ul style="list-style-type: none"> ・手続きが複雑で時間がかかり非効率。途上国である相手に多くを求めすぎでは？ ・スキームが数多くあり、しかも内容、方法、方針の変更が度々あり、全てを把握するのが大変。本部、事務所からの説明も十分ではない。 ・額の割に手間暇がかかる。 ・いろいろな要因で実施までに時間がかかる。 ・プロジェクト型は、取引費用がかかりすぎる。 ・意思決定に時間がかかる。合意形成のための会議、打合せ、根回しが必要。 ・技術協力に関して、要請から派遣までに時間がかかりすぎる、<u>必要なときに必要な人材がいない場合がある。</u> ・計画から立上げまでに時間がかかる。 ・「日本の援助は遅い、高い」(アジズ蔵相) ・実行に時間がかかりすぎる(臨機応変に対応できない)。 ・調査で終わるケースが多い。 ・後ろ向きの案件管理に労力が割かれる。パキスタン政府自身のキャバの問題もあるが、懸案となりそうな案件管理については、借款契約の段階で明確にし、過度の条件付けは見直して効率化を図るべき。 <p>【例】・評価：古いものには関与しない。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・軍事転用：できない旨ははっきりと契約の中に位置づける。 ・広報：ODAマーク看板等スペックを指定して契約に明記。 ・民営化の場合の扱い：明記 |
|------------------------------|---|

2. 何故「手間暇がかかり」「案件が不適切」になるのか？体制上の問題点から分析

「プロジェクトの運営・管理については、世銀の体制は圧倒的に充実」(ある回答者の回答)

| | 問題点 | 改善案 |
|---------|---|---|
| 調整・合成機能 | <ul style="list-style-type: none"> ・どこが司令塔なのかが不明確な状況が問題。パキスタンという国に対して、何をすべきかが明確でないため、軸足が定まらない。 ・外務本省の問題意識が現地に的確な形で伝わってこない。 ・途上国支援をワンストップウィンドウで考える上部機関が存在せず、実施機関や関連省庁がそれぞれの権益を考慮しながら実施しているため、<u>確たる日本の援助方針が見えにくく、単発的支援が継続。</u> ・プロジェクト全体を包括するプログラムの欠如。 ・スキーム別セクショナリズムの弊害。外務本省の国別援助を統括する部署が十分なアテンションを払いきれていない。 ・援助実施体制が脆弱。各機関の連携が不十分。外務省経済協力局と現地(大使館、JICA、JBIC)との間の連携不足、アテンションの低さ。 ・調整・合成機能は現場が果たさざるを得ないものの、<u>現場には必ずしも十分な人材が配置されているわけではない。</u> ・外務省が細かな点まで見すぎるように感じる。 ・日本側のステークホルダーが多すぎる。 ・意思決定に関する組織・部署が多岐にわたり、機動的対応が困難。 ・調整に時間を要する。本当の合理化、効率化にはシステム変更が必要。 ・JICAのパキスタン国内での活動範囲が限定されていることがネック。 ・事務所/本部/大使館/省庁とかかる調整体制は明らかに煩雑すぎる。 ・無償/有償/技術協力間の連携がない。外務省/大使館による調整が必要。 <p>【問題なし】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・大枠では整合性は確保されていると考えている。 | <ul style="list-style-type: none"> ・援助実施一元化。 ・援助庁を作り、実施機関からも一部人員を吸い上げると共に、<u>実施機関の機能強化を図ること。</u> ・<u>国別の援助政策を実施機関やスキームで縦割りにして考えずにしっかり策定すること。</u>最初に良い計画がなければよい実施も存在しない。外務省だけでなく、実施機関、研究者、NGOからも意見を募るべき。 ・外務省はJICA・JBICの自主性を促し、<u>方向性のみを指し導すべきではないか。</u> ・現地出先への大幅な権限委譲。大使館経済班を中心とし、JICA、JBICとの間のより緊密な意見交換、調整の実施。 ・外務本省から政策/プログラムレベル(個別案件レベルでなく)でのより頻繁なミッションの派遣。 ・外務省/大使館による調整が必要。 ・産業に関連するものでは、大使館、JBIC、JICA、日本企業、JETRO、AOTS(企業研修・専門家派遣)、JODC(同)、NGO(日パ合同の経済界フォーラムなど)、APOなど日本関係のプレーヤーは多い。<u>効果的なテーマについて、ピクチャーを作成し、全体としての方向性の共有、情報共有、適宜対話を行うことが必要。</u> ・リカレントコストを出せるドナーなどサポート情報を、本省からもらえるとよい。 |

| | | |
|-------------------|---|--|
| <p>現場への権限委譲不足</p> | <ul style="list-style-type: none"> ・事務所への権限委譲が極めて限定的。 ・現場での決定権が弱い。 ・決定権の多くが本部にあり、柔軟性や迅速性に欠く。 ・権限予算の本部集中。 ・全て本部の意向を確認しないと物事が動かない。 ・JBICはJICAに比べると現地への権限委譲は進んでいるが、もっと委譲しても良い。新規の審査についても、現地事情に通じた事務所の職員も参加すべき。 ・事務所の決定権が弱い。 | <ul style="list-style-type: none"> ・事務所への権限委譲が必要。 ・現地に権限委譲して、事務所主導の案件形成を実施することにより、実態に即した援助が行えるとともに、責任の所在も明確になる。 ・単独機関、もしくは事務所レベルで意思決定ができれば、進捗は早くなる。 <p>【慎重論】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・但し大使館への権限委譲は、大きくなりすぎるとパキスタン側の政治的しがらみに巻き込まれて、收拾がつかなくなる恐れ。 |
| <p>国別の体制でない</p> | <ul style="list-style-type: none"> ・外務省経済協力局がスキーム別の体制であるため、担当者は個別案件について判断能力をもたない。 ・国別の体制でなく、パキスタンの事情に疎いため、先例踏襲主義、横並びの硬直的な対応しかできない。 ・JICAは（関係省庁の影響もあり）、組織が完全に国別となっていないため、援助内容は技術先行で国別の視点を欠いている。 ・外務省を早く国別の体制にすべき。 | <ul style="list-style-type: none"> ・外務省を早く国別の体制にすべき。 |
| <p>人材不足</p> | <ul style="list-style-type: none"> ・日本側の援助リソース（特に人材）が十分でない。 ・人材の不足。 ・援助人材（専門性、語学力、熱意）の決定的な不足は認めない。 ・人材確保のルートが系統だっていない。 ・退避の後、協力隊員の増員が困難になった。 ・使い捨てをしている限り、人材は確保できない。 ・職員の英語力が低い場合があり、ひどい場合にはドナー間の会合等での情報収集・交換ができないこと。 ・専門家は、必ずしも要請内容に適合した人材でない場合がある。 ・セクター専門家、開発問題・案件形成に通じた人材が現地に十分に配置されていない。日本のコンサルタントもセクターワイドのマスタープラン、問題掌握能力、新しい時代に必要とされる援助手法に対する理解に欠ける場合が多く、案件発掘能力が総じて弱い。 | <p><人材の確保></p> <ul style="list-style-type: none"> ・日本の公衆衛生分野の大学院教育が手薄なため、多くの人々が留学に出る。そこでは国際機関、二国間ドナー、国際NGOの求人広告が掲示されているのを見るが、日本からの案内はない。一匹狼をジュニア専門家、企画調査員として採用するルートを確立してもよいのではないか。 ・難しい問題はあるが、専門家派遣にあたっては、各専門家の業績について、オープンな形でしっかり評価すべき。 ・パキスタンの印象が悪すぎる。JICA職員や協力隊が安全かつ有意義に活動していることをもっと強調してアピールしてほしい。 ・契約社員であっても、日本のODA業界で長く働ける仕組みを作るべき。 ・より幅広い人材の確保が必要。語学力は非常に重要。長期で派遣可能な人材の確保。ローカル人材の活用。 ・大学研究者をもっと活用できないか。 ・大学・民間セクターとの協力を進めるべき。援助・開発を標榜していない組織にも有望な人材は多い。 ・研究所や大学等の機関との連携により、属人的でない活動が必要。 ・専門性の活用、外部の人材登用等の観点からもNGOとの連携は不可欠。国際NGO以上に、日本人主導のNGO養成、パキスタンでの活動の勤奨等を本国ベースにおいても積極的に行うべき。 <p><人材の育成></p> <ul style="list-style-type: none"> ・分野をしばり、中期的に継続して育成確保の必要がある。 ・長期的展望を持った人材育成が必要では。 ・専門家、協力隊には極力若手を投入すべき。 |
| <p>専門性がない</p> | <ul style="list-style-type: none"> ・マクロ経済情勢に関する情報収集、分析能力の不足。主要セクターの情報収集/分析能力の不足。 ・プロジェクト企画能力の不足。 ・大使館経済班はスキーム別に担当官が配置されているが、全員開発問題に初めて携わる関係省庁出向者であり、専門性に欠ける。 | <ul style="list-style-type: none"> ・案件形成を円滑に行うために、政策アドバイザー的の専門家を各省庁に派遣するの一案。 ・大使館経済班に、政策、プログラムレベルで十分な専門性、能力を有した人材を外部から積極的に登用。 ・コンサルタント（日本及び現地）の積極的な活用。 |

| | | |
|-----------|--|---|
| | <ul style="list-style-type: none"> ・ JICA事務所にセクター毎の専門化がないため、対応が不十分となる。 ・ 案件形成に要求される技術レベルが高すぎる。 ・ 援助担当者全般にセクター等の専門性がない。専門的な部分に外部の専門家を活用するのもよいが、<u>担当者自身の専門性を高める必要がある。</u> | <ul style="list-style-type: none"> ・ 専門性を持った人が継続して担当するようにすべき。世銀等は案件毎に担当者が案件形成から完了まで責任をもつ体制となっており、しかもタスクマネージャーは現地常駐である。ドナー協調で、このような担当者ややりあうには、こちらにもそれなりの経験と知識の蓄積が必要。 ・ 世銀では、調査団のチームリーダーは世銀職員、彼（彼女）が世銀のセクター別人材ネットワークを活用して、専門家を補助的に雇用している。 ・ 大使館経済班は、<u>現地政府との関係を緊密化すべき。</u>そのために館員は専門性と交渉力を身につけるべき。 ・ よいINGOを見つけられるかどうか<u>が鍵。</u>そのためには、<u>地域・開発・地元の言語がわかる専門家が</u>必要 ・ 重点分野ごとの企画調査員等、専門スタッフの長期間配置が急務。分野ごとに相手側・ドナー関係者と人脈作りが必要。 ・ <u>外務省に援助専門の人材を入れるべき。</u> |
| 任期が短い | <ul style="list-style-type: none"> ・ その場限りの援助に終始し、<u>長期的展望にたった実施体制の構築、人員の要請、配置を行っていない。</u>パイのドナーに限っても5-10年のスパンで職員・専門家を配置し、現地ニーズの把握、人脈の構築に努めている。 ・ パキスタン国の省庁文化に慣れ信頼をえるのには最低1年は必要。残りの1-2年での事業立上げを考えると、果たして任期終了後の展開に責任がもてるのか。 | <ul style="list-style-type: none"> ・ (いずれの組織も)2-3年の異動は頻繁すぎる。ある程度は固定するべき。 ・ 引継ぎ期間が必要。 |
| 体制の不備(一般) | <ul style="list-style-type: none"> ・ 案件実施に比べ、<u>モニタリングなど事後の体制がお粗末。</u>事後評価を行っても、本省には責任逃れ、<u>問題隠蔽意識が強く、失敗から学ぶ、過去の教訓を今後に活かすとの発想がない。</u> ・ 事業管理の人員があまりにも少なく、<u>安易なモノ供与に流れがちになってしまう。</u> | <ul style="list-style-type: none"> ・ 専門家に対する事務所/本部の支援体制。 ・ 専門家の立場からは、相手国の官僚組織+JICAの官僚組織の双方を相手しなければならないことを考えると、事務所側のサポートは欠かせない。 |

3. 援助協調への取組み方

| | |
|--------------|--|
| 他ドナーとの連携(全般) | <p>< 協調のあり方 ></p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 現在はすぐには新規借款が出せない状況だが、<u>国別援助研究会のような調査ものの結果を利用して、世銀やADB等に案件を提案するくらい</u>の知的貢献ができれば理想的。 ・ 日本側の戦略を明確に示し、<u>実施中の支援についてはきちんと情報交換し、紙に書かれたものを提供することも重要。</u> ・ 当該分野での援助方針を明確に示し、<u>できることと、できないことを明白にするべき。</u> ・ <u>得意分野に絞り込んで、日本の援助手法、メリットについて理論武装し訴えていくべき。</u> ・ <u>まずは援助方針をしっかりと策定し、それに基づいて日本の支援を論理的に説明していくことが重要。</u>また日本が比較優位を持つ分野(インフラ整備など)につき、<u>いかに途上国発展に貢献するかを論証していくことも必要。</u> ・ <u>日本がプロジェクト中心の援助手法から抜けられない限り、いつまでたっても世銀主導の援助協調の中でリーダーシップを取っていくことは難しい。</u>現地レベルで十分な実施体制が確保できないのであれば、本部ベースでやらざるをえないが、<u>おそらく得手の分野1つか2つに絞って、援助協調の議論で主体的な役割を果たせるよう努力するのがせいぜいではないか。</u> <p>< 協調は不要 ></p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 他ドナーが日本に求めているのは、<u>基本的には「資金」。</u>協調を唱えているのは、<u>資金がなく、協調せざるを得ないドナー。</u>日本は独自路線を行ってよいのでは？ ・ ドナー協調は基本的には本部でやるべき。 ・ <u>情報収集の見返りとしての情報提供で十分。</u>マルチ・パイとかはロジにばかり勢力を裂くことになっている。それより世銀・ADB本体への関与(人材派遣)が有益。 <p>< 留意点 ></p> <ul style="list-style-type: none"> ・ <u>マスタープランが苦手。</u>英国型のセクターアプローチにもう少しついていける人材を育てないと、<u>改革の青写真書きは他のドナー、日本はそのパーツを狙うだけということになりかねない。</u> |
|--------------|--|

| | |
|------------------------|--|
| | <ul style="list-style-type: none"> ・日本のODAは、プロジェクト中心であるため、他機関との間で、政策、プログラムレベルでの議論に対する準備がない。 ・ドナー毎の援助スキーム、予算執行のしくみの違い。 ・協調の際には、相手ドナーの戦略、スキーム等を十分に理解していることが必要。 ・ドナーそれぞれの利害は異なっていることから、<u>安易な協調はわが国の支援の幅を狭めることにもなりうる</u>。DFIDなどはウガンダモデルの導入などで、政府ドナーの窓口一本化を画策していることから、要注意である。 ・日本の予算制度の見直し要。長期/迅速、(専門家・コンサルタント)適任の選定 ・案件情報の交換、事業連携の可能性協議を頻繁に行っている。他ドナーはセクターごとに専門家を揃えてくるので、それに負けない専門スタッフを長期にわたって確保する必要有り。長期にわたる人員配置で、人間関係を構築することが大事。 |
| <p>バスケットファンド</p> | <p><検討すべき></p> <ul style="list-style-type: none"> ・タンザニアの農業、ベトナムの教育で行った「開調方式」の流用について、早く総括してもらって、先例化できれば次もやりやすくなる。<u>必要に応じて対応できる体制があった方がよい</u>。 ・日本のプロジェクトアプローチを守りつつ、部分的にコモンバスケットに協力、成果を見ていく必要有り。そのためには財政のわかる監視要員をしっかりと確保する必要あり。 ・日本の優位性を発揮できない分野には、<u>財政支援もPRSPとの関係でやむをえない</u>(例えば教育)。日本が比較優位のある分野でまとまりのある援助(戦略と実行が伴うもの)ができるのであれば、特に財政支援に引きずられる必要はない。 ・各ドナーから資金を集めて、それを一括管理するのは理想的な方式と個人的には思う。<u>ドナーの違いを超えた国別援助の究極の姿</u>。 <p><賛成できない></p> <ul style="list-style-type: none"> ・債権回収(リスケへの対応)ということでは意味があるかもしれないが、同じ顔のない援助なら、世銀債への投資の方がリターンも大きく、手間も省ける。 ・一種の共産主義思想(自由競争の排除と特定の援助イデオロギーの強制)の面があり、全面的には関わるべきではない。 ・この国の現状では賛成できない。 ・当国の金の動きの不透明さを考えると当面は差し控えるべき。 ・強力なアピールがなければ、日本の貢献は忘れ去られる運命にあり現状では困難。日本の目指す支援が必ずしも実現できない。 ・パキスタン側の管理能力に疑問。 ・顔が見えなくなる。日本のコンサルタント等をつかえるように、うまく主導していくのが望ましい。 ・日本側の監視体制が全くできていない状態では、<u>他ドナーに主導権を握られ、日本の資金の適切な活用が保証できない</u>。財政の専門家といった人材も限られている。 ・日本の顔、主体性、発言力等を確保するためには、各セクターにおいて他機関をリードするだけの<u>相当の専門性が発揮できない限り、日本のパイの援助としては効率的、かつ効果的とはいえない</u>。 ・二国間援助の方法として賛成できない。各ドナーの得意分野、相手国との関係において理念の相違があるはず。 |
| <p>プロジェクトレベルのドナー協調</p> | <p><推進すべき></p> <ul style="list-style-type: none"> ・<u>財政面、専門性の補完という観点から効果的と思われる</u>。ドナーコミュニティへのアピールという点でもよい。 <p><ケースバイケースで対応></p> <ul style="list-style-type: none"> ・あくまで日本が金だけ出すとの構図にならないことが重要。<u>日本がリードをとって、クレジットも得られるのであれば、進んでやっていくべき</u>。 ・プロジェクトレベルでの連携を担当した経験があるが、先方は中期計画の責任者がでてくる。日本側にカウンターパートが務まる責任者がいるかどうかで、成否があらかた決まるとの印象をもった。 ・WHOへのポリオワクチン供与など我が国の顔が見えるなら歓迎。顔の見えないものなら、手間がかかるだけ。 ・全体は協調、得意分野で配分。 ・役割分担、到着目標、スケジュールが明確になれば可。 ・WHO、UNICEF、UNFPA等とは双方の事業特性が明確に異なるので、却ってうまく連携できるので、国際機関がグローバルな技術戦略を示して、JICAが現場技術の面で協力するというデマケができる。 ・機材供与では協調は可能。 ・銀行系プログラムの枠内で技術協力をあわせることは可能。 ・明確な役割分担ができており、日本側投入が認識されているなら推進すべき。 |

| | |
|--------------------------------|---|
| | <p><否定的></p> <ul style="list-style-type: none"> ・世銀との協調融資については、おのずから世銀主導となり、日本の顔、主体性、発言力等の確保が困難。 ・無償技協での協調案件については、労多くして効少ない場合が多く、協調するための協調案件となる可能性がある。 |
| <p>国際機関日本基金 / NGOの活用方法</p> | <p><NGO></p> <ul style="list-style-type: none"> ・無償、技術協力、有償、すべてのスキームにおいて、何らかの形でNGO（日本のNGO）の積極的な参加の方途を探るべき。 ・農村開発等で人材の活用。 ・柔軟性があり地域に密着しているNGOとの連携はメリット。 ・戦略の枠組み内で推進すべき。公共セクターと連携している方が、政府の能力向上にも役立つ。 ・NGOとは関係緊密化を図るべき。 <p>【慎重論】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・特にローカルNGOの活用については慎重に。NGO自体が広範なローカルポリティクスの網を構成している。 <p><日本基金></p> <ul style="list-style-type: none"> ・世銀のコンサルタント等に支払われるものが多く、結果として日本の顔はほとんど見えない。大使館より世銀パキスタン事務所に、事前に協議を受けないと推薦しないと書いてしまった結果、これが習慣付けられるようになった。日頃から世銀担当者との意見交換しておくことが重要。 ・日本の方針に合って、日本の実施が困難な分野に活用。予算面での柔軟性が必要。 ・透明性がなかった。プロジェクトの形成段階において、大使館、JICAとの間の連携を持つことが不可欠。 ・プロジェクトの活動資金への支援が速効的にできるのであれば使えると便利である。但し速効性（簡単な手続き）がなければだめ。 ・活動の幅が広がるのでよいと思われる。ただし、現地（大使館/事務所）での理解が低い印象。 ・日本のコンサルタントの優先的活用を検討すべき。こうした活動を通じて、日本のコンサルタントの底上げを図ることが重要。 ・日本の意向が反映されるよう見直すべき。 |
| <p>ドナー会合への関与</p> | <p><積極的に関与></p> <ul style="list-style-type: none"> ・「金も出す」「口も出す」で積極的に行うべき。 ・積極的に参加し、日本の活動を示すとともに、他ドナーの動向をおさえる必要がある。ただドナー会合には、他ドナーからはかなりレベルの高い人間が出席し、その場で意思決定がされる場合もあるので、対応が困難な場合も。 ・必ず出席する。本来であれば政策決定できる職員が出る必要がある。 <p><限定的に関与></p> <ul style="list-style-type: none"> ・全部は無理なので、集中してここぞと言う分野には、専門家企画調査員等も含め、人材を貼り付けてオール・ジャパンでプレゼンスを確保するしかない。 ・具体的な案件を持ち寄って、調整するような方式。 ・積極的に関わるには、一人1-2分野程度の範囲で関与すべき。 ・日本側の守備範囲を明確にした上で、分野を絞って参加。 ・日本関係のプレーヤーだけでもかなりあり、他ドナーの動きをみつつ、これら（日本側プレーヤー）との連携を第一に考えるべき。 ・情報収集、意見交換の場としては有益。日本として推進すべきアジェンダを選定し、その範囲で積極的に関わるのであれば有益。 <p><問題点></p> <ul style="list-style-type: none"> ・保健セクターのドナー会合に出席。三次医療に手を出すドナーなどいないため、話題が発展しない。 ・セミナー等への出席。現地事務所への権限委譲が進んでいないため、突っ込んだ話ができないと感じる。 ・「ガバナンス」分野のドナー会議。カバーする範囲が広いので、他のドナーと「ガバナンス」の解釈が異なり、対応に苦労する場合も。 ・JICAの活動範囲が幅広いため、全体像を把握していないと、担当分野以外の情報提供は困難。 ・ドナー会合。案件実施で多忙な機関として、どこまでドナー会合に時間がさけるかが問題。 ・ドナー会議には職員/企画調査員がレギュラーメンバーになるのが、他ドナーとのバランス上もよいが、内容の専門性や業務多忙のために敬遠される方も少なくない。 ・分野ごとにしっかりとした担当者を配置して、技術的にも、体制的にも日本としての考えを他ドナーにしっかりと伝える努力が必要。 |

4. グローバルな開発戦略との関連付け

| | |
|----------|--|
| MDG | <ul style="list-style-type: none"> ・世界的大目標であるが、パキスタンの現状に鑑みれば、相当な投入が必要。まずは地道にPRSP、FTI+5等への取組みを進めていくしかない。 ・三次医療にける予算を削って、二次医療以下への支援に回すべき。 ・MDG達成に当って政府の開発政策、資源配分が適切かどうかを政府と協議することが必要。 ・病院、学校といったハードだけでなく、人材派遣によるモニタリングと人材育成を行う。 ・ドナー協調の観点からも重要視されているが、手広く手がけすぎて訳がわからなくなる状況を懸念する。 |
| PRSPプロセス | <ul style="list-style-type: none"> ・モニタリング、地方政府の能力強化、予算消化システムの効率化、末端レベルも含めた汚職防止等、ガバナンスの改善が伴わなければ、PRSPの目的は達成できない。 ・人間開発分野の支援はもちろん重要であるが、日本の援助哲学の掟として、経済成長・雇用を確保するためのインフラ、産業分野の支援の重要性についても行動とともに立証していくべき。他ドナーはともすると教育、保健、統治能力、ジェンダーに特化しがちであるが、保健以外は日本の優位性が若干低いので土俵の転換の発想が重要。 ・JICA内、大使館・JBICとの合同で勉強会を開くことから始めていただきたい。 ・パキスタンの自助努力を促すような支援を行うべき。 ・貧困削減関連の支援は行っているが、PRSPそのものに対する日本の方針はあまり明確ではない。政策支援を推進するのであれば、それに対応する柔軟性、ツール、人材等を持ち合わせるべき。それがなければ、政府の要請には対応できず、他ドナーとも歩調が合わない。 ・当国PRSPは今後モニタリング体制の構築が主要課題となってくる。保健教育分野では情報管理システム支援、環境分野では環境モニタリング体制の整備支援を中心に、PRSP進捗の指標を正確にとる分野で日本がイニシアチブをとっていくことが大事。 ・国際機関に委ねる取組みが望ましいが、わが国が担える分野における重点的な支援は即効性、実効性が期待される。 ・国際的な流れに配慮は必要なものの、わが国の効果的援助は続けてゆくべき。欧米が行ってきたプロジェクトとわが国が行ってきたプロジェクトは手法が違っているため、プロジェクト方式はだめと言い切れないと思う。良いスキームは残しつつ、他方良いところは取り入れることが必要か。 ・本来であれば、もっと積極的に作成に関与しても良かった。日本の援助方針や援助戦略に基づいて日本の影響力を反映すべきだが、それらがなかったから関与は事実上無理であったと考えられる。 |
| FTI+5 | <ul style="list-style-type: none"> ・パキスタンの教育改革は、学校建設や輸入教材の供与では達成できないことは明らかであり、日本の伝統的得意分野は比較優位性を持ちにくい。これまでの教育分野の技術協力もどちらかという細切れで、バの教育事情に正面から取り組むものにはなっていない。財政支援は日本としても無視できず、欧米に対抗、もしくは強調できるような方途を模索し、教育分野における日本のプレゼンスを確保していくべき。 ・一般論として支援することは良いと思われるが、財政/資金は二次的な問題である。現状でも予算配分を使用し切れていない。実施機関の機能強化がなければ、同様の失敗につながる。 ・教育分野での草の根レベルでの識字、就学率向上事業支援とともに、中央、州、郡レベルでの教育予算執行をしっかりと監視する財務管理体制支援が重要と思う。 ・固有文化への配慮した基礎教育の充実を重視すべき。 ・日本として教育分野にかかわっていくかどうかを決めてから検討すべき。ユネスコ・ユニセフ等を通じて支援することもできる。 |
| その他 | <ul style="list-style-type: none"> ・マクロ的視点から、こうしたマルチの開発目標を支持するのは容易だが、結局日本の援助がプロジェクト中心のレベルから抜け出せないのであれば、個々のプロジェクトとマクロの開発目標をリンケージするのはあまり建設的ではないかもしれない。 |

5. その他

| |
|---|
| <ul style="list-style-type: none"> ・パキスタン側の能力不足も認められるが、農業分野の開発を積極的に展開すべきである。多くの底辺農民は昔ながらの農業で貧しい生活を強いられている。 |
| <ul style="list-style-type: none"> ・日本は何のためにパキスタンに援助をしてきたのか、何のためにパキスタンにこれからも援助していくのかといった援助の理念、目的、戦略性を議論することなくして、どんな議論も机上の空論、もしくは根のない技術論に終わってしまうのではないかとされる。その際、重要なのは、いかにして日本国民の支持が得られる援助を実施していくか。その観点からは、パキスタン国内で日本の顔が見えるのと同程度に、日本国内での広報努力が不可欠。 |
| <ul style="list-style-type: none"> ・JICAの地方展開に対する対応はとても遅く、未だイスラマバード集中の状態が続いている。重点州を決め、州レベルに事務所を置くぐらいの体制が必要。安全基準も必要以上に厳しく、地方展開を妨げている印象を受ける。 |
| <ul style="list-style-type: none"> ・資金援助はつぎ込まれているが、草の根レベルの現状は変わっていない。立派な目標掲げるだけでなく、最も支援を必要としている人に支援がいくようプロジェクトを立案してほしい。1ヶ月40ルピーの学費が払えないと泣きながら母親に訴えられて、一体私たちはどうすればいいのだろうか？ どうしてまだそのような状況が続いているのか、とても悲しいことである。 |

| |
|---|
| <p>・「顔の見える援助＝日本企業、日本人が案件に関わること」である場合には、このことがパキスタンにとっては負の効果をもたらす場合があることに留意すべき（適正技術の問題他）。</p> |
| <p>・良い悪いに関わらず、日本のODAにおいて民間企業が非常に大きな役割を果たしていることは現実問題として確か。政府として可能なのは、できる限りこうした民間関係者との間で意見交換、意思疎通を密接に行い、政府として望ましい方向に導くよう積極的に関与していく必要があると思われる。</p> |
| <p>・核実験後の経済措置期間中、新規の案件形成に関するプロセスが途絶えていたことで、企業の案件形成能力は著しく低下した。継続的に案件形成が行われていれば、援助の潮流等を理解した案件の提案ができるはずだが、中断していたことによって、旧態依然の案件しか提案できず、またなぜ拒絶されるのかも理解できない。</p> |
| <p>・現在は、パキスタンへ借款供与にはネガティブな要因が多い。我が国の財政事情、パ・マクロの悪化（パリクラブリスケ）、核を含む巨大な軍事力を維持（心理的障害）など。ポジティブな要因は「アジア重視」程度（これも普通の日本人は、中東イスラム国と認識している人多いはず）。あるいは、ムシャラフの対米追従路線の支援。南アジアの安定、といってもアジアの紛争地のうち、朝鮮半島、台湾海峡、エネルギーのからみのある中東とは異なり印パ紛争も日本経済にとっては影響少。したがって、我が国との関係の強化・維持（日本企業数・在留邦人数、観光客数、その他我が国にとっての政治経済的メリット）に資する援助の「選択と集中」が必要（個人的には「環境」が重要なテーマになると思料。京都議定書の削減目標達成という大儀名分あり、排出権取引に関し直接的なメリットあり）。</p> |
| <p>・自分の任期中は、ムシャラフ政権は高い理想の下、経済改革に真摯に取り組んでいた。だからこそ日本も、自らの援助をさらに効率化させつつ、積極的に支援を行っていくべきと考え頑張ってきた。しかし援助は、受取国のやる気、自主性、政治状況等も勘案して行わなければならない。現在の新政権が、ムシャラフ軍事政権と同じような真摯な態度で改革に臨んでいるかどうか、「援助先にありき」とならないよう、不断のレビューが必要。</p> |
| <p>・平島座長ご指摘の通り、長期的/継続的とのスタンスが大切。ガバナンス分野においては、大きな枠組み作りよりも、統治能力を高めるための多数の小さな支援を長期的に継続することが重要であり、日本のリソースにも合っている。</p> |

付属資料 3

パキスタン略年表

| | パキスタン | 政権 | 国際関係 |
|------------------------------|--|-------------------------------|---|
| 1947年 8月 | 英連邦自治領としてインドと分離独立。首都カラチ。ムハンマド・アリー・ジンナー初代総督、リヤーカット・アリー・ハーン初代首相就任。 | | |
| 1948年 5月 7月 9月 | 中央銀行設立。 ジンナー総督病死。 | ムスリム連盟 政権期 (1947-58) | パキスタン正規軍、カシュミールに進攻。第1次印パ戦争 (~1949年1月) |
| 1950年 | パキスタン産業開発公社設立。 | | |
| 1951年 10月 | リヤーカット首相暗殺。 | | |
| 1953年 | 国家計画委員会の設立。 | | |
| 1954年 5月 | | | パキスタンと米國、相互防衛援助協定に調印。 |
| 1955年 7月 | 第1次5ヵ年計画開始。 | | |
| 1955年 9月 | | | パキスタン、バグダード条約機構(後の中央条約機構CENTO)に加盟 |
| 1956年 3月 | 1956年憲法施行。議員内閣制 | | 1956年10月 イランとの国境画定 |
| 1958年 10月 | アユーブ・ハーン陸軍総司令官によるクーデター。憲法を廃棄。土地改革委員会を設置、この国最初の土地改革を導入。水利電力開発庁設立。 | | 12月 IMFより初の融資(スタンドバイ融資) |
| 1959年 2月 | 土地改革法施行。 | アユーブ・ハーン 政権 (1958-69) | 印パ間でインダス川水利条約締結。 |
| 1960年 9月 | | | 10月 中印国境戦争 |
| 1962年 3月 | 1962年憲法施行。大統領制。 | | 第2次印パ戦争 |
| 1965年 9月 | | | |
| 1966年 11月 | イスラマバードへの遷都、開始。 | | |
| 1968年 | タルベラ・ダム建設開始(完成1976年) | | |
| 1969年 3月 | アユーブ大統領、ヤヒヤー・ハーン陸軍総司令官に全権委譲。ヤヒヤー將軍、大統領に就任。 | | |
| 1970年 12月 | 初の総選挙、東パキスタン州の自治権拡大を要求するアワミ(人民)連盟が大勝。 | ヤヒヤー・ハーン 政権 (1969-71) | |
| 1971年 3月 12月 | 東パキスタン州で軍の一斉行動開始、内戦へ。ラジオで「バングラデシュ独立」宣言。 ヤヒヤー軍人大統領、民政移管。パキスタン人民党(PPP)のZ・A・ブットー党首、大統領に就任。 | | 第3次印パ戦争、パキスタン、無条件降伏。 |
| 1972年 1月 3月 10月 12月 | 主要企業国有化。 土地改革発表。 私立学校国有化の推進 パロチスターン州自治拡大要求。 | Z・A・ブットー 政権 (1971-77) | 5月 パリクラブによる初の公的債務措置 7月 第3次印パ戦争戦後処理シムラー合意成立。 |
| 1973年 8月 | 1973年憲法施行。Z・A・ブットー、首相に就任 | | 10月 パキスタン、東南アジア条約機構脱退 |
| 1974年 1月 5月 7月 | 銀行国有化 | | 5月 インド核実験 7月 アフガニスタンで無血クーデター、王政の崩壊。 |
| 1977年 3月 7月 9月 | 第2次総選挙 不正選挙非難の大規模反政府運動 ジャー・ウル・ハック陸軍参謀長によるクーデター。憲法停止 イスラーム銀行制度の段階的導入開始。 | | |
| 1978年 9月 | ジャー陸軍参謀長、大統領に就任 | | 4月 アフガニスタンでクーデター(共産)革命、アフガニスタン民主共和国成立 |
| 1979年 4月 | Z・A・ブットー処刑 | | 4月 米國、パキスタン核兵器製造の恐れから、経済・軍事援助停止。 12月 ソビエト連邦、アフガニスタンに軍事侵攻、親ソ派政権を擁立。 |
| 1980年 2月 | ジャー大統領「イスラーム化」諸措置を発表。ザカート(喜捨)ウシュル(農業税)の徴収開始。 | ジャー・ウル・ハック 政権 (1977-88) | 11月 IMF拡大信用供与(EFF)承認 |
| 1981年 6月 | | | 米國、対パキスタン軍事経済包括援助協定に調印(計32億ドル) |
| 1982年 | | | 世銀の構造調整融資(SAL)開始 |
| 1983年 | ジャー大統領、「新政治体制」構想を発表。 | | |
| 1985年 2月 3月 12月 | 第3次総選挙(非政党ベース) ジャー大統領、1973年憲法を改正の上、効力を回復。 戒厳令の解除(民政移管) | | 12月 南アジア地域連合(SAARC)設立 |
| 1986年 | | | 3月 米國、6年間で40億ドル強の対パキスタン軍事・経済援助を約束。 |
| 1988年 4月 8月 11月 12月 | 首都イスラマバードに隣接するオージュリー陸軍弾薬庫の火災で大量の爆弾などが誘爆・飛散し、大被害の発生。 ジャー大統領、搭乗中軍用機事故(?)で死去。 第4次総選挙。 ベーナジール・ブットーPPP共同党首(当時)、首相に就任。 イスハーク・ハーン大統領代行、大統領に就任 | | 12月 IMF構造調整ファシリティー(SAF)承認 |
| 1989年 5月 | | 第1次 B・ブットー政権 (1988-90) | ソ連軍アフガニスタンからの撤退を完了。 |
| 1990年 8月 11月 | イスハーク・ハーン大統領がブットー首相を解任。 第5次総選挙でイスラム民主同盟(IJI)が圧勝。ナワーズ・シャリーフが首相就任。 | | 10月 米國、対パキスタン援助を全面停止。 |
| 1991年 1月 2月 | 民営化委員会発足。 居住者外貨預金口座を承認 | 第1次 N・シャリーフ政権 (1990-93) | 湾岸戦争 |
| 1992年 7月 | 社会行動計画(SAP)開始。 | | |
| 1994年 3月 | 「新エネルギー政策」発表、IPP方式による発電所建設開始。 | | |

| | | | | |
|----------|---|-------------------------------|---|--------------------------------------|
| 1993年 4月 | イスハーク大統領、シャリーフ首相を解任、マザーリー暫定首相を任命。 | 第2次 B・ブットー政権 (1993-96) | 9月 ターリバーン首都カーブルを占拠。 | |
| 5月 | シャリーフ首相、復権 | | | |
| 7月 | 軍部の調停により、イスハーク大統領、シャリーフ首相は共に辞任。モイーン・クレシー暫定政権が成立。農地への資産税免除撤廃。 | | | |
| 10月 | 第6次総選挙。第2次B・ブットー政権、成立。 | | | |
| 1996年 7月 | 第2次社会行動計画(SAP-II)開始。 | | | |
| 11月 | ラガーリー大統領、下院を解散。(B・ブットー首相を解任) | | | |
| 1997年 2月 | 第7次総選挙。第2次シャリーフ政権成立。 | 第2次 N・シャリーフ政権 (1997-99) | 5月 パキスタン、ターリバーンをアフガニスタン政府として承認。 | |
| 4月 | 上下両院で第13次憲法改正案可決。大統領の下院解散(首相解任)権条項を削除。 | | 10月 IMF拡大構造調整ファシリティ(ESAF)/EFF承認。 | |
| 1998年 5月 | 核実験に伴う混乱回避のために外貨預金口座の凍結、複数為替制度導入など外資規制を強化。 | | 5月 インド及びパキスタンが地下核実験を実施。経済制裁実施(IMF、主要援助国の一部新規援助停止)。日本は新規円借款の停止。 | |
| 1999年 5月 | 為替制度一元化。カシュミール・カールギルで印パ軍事衝突。 | | 1月 IMF融資プログラム再開。パリクラブ公的債務返済繰り延べ承認(32.5億ドル) | |
| 10月 | ムシャッラフ陸軍参謀長等のクーデターによりシャリーフ政権崩壊。ムシャッラフ最高行政官に就任。憲法停止。 | | | |
| 12月 | ムシャッラフ行政長官「新経済政策」発表。 | | | |
| 2000年 3月 | ムシャッラフ最高行政官、地方分権枠組を発表。脱税恩赦スキーム開始。 | | 3月 クリントン米大統領、訪印後パキスタンを6時間半のみ訪問。 | |
| 5月 | 最高裁、1999年クーデターを「法的に有効」とし、クーデターから3年以内の総選挙実施を命令。主要都市における納税実態調査開始。 | | | |
| 7月 | 為替制度、変動相場制へ移行。 | | | |
| 12月 | 地方選挙の第1段階開始。 | | 11月 IMF理事会、スタンドバイ融資(5億9000万ドル)の承認(2001年9月まで) | |
| 2001年 1月 | | ムシャッラフ政権 (1999-2002) | 1月 パリクラブによる公的債務繰り延べ(約18億ドル)承認。 | |
| 3月 | | | 3月 パキスタン開発フォーラム開催 | |
| 6月 | ムシャッラフ行政長官、クーデター後停止されていた上下院、州議会を解散、自ら大統領に就任。 | | 7月 USAID、7年ぶりにパキスタンでの業務再開。 | |
| 8月 | 全国106県の町村議会選挙の完了。ムシャッラフ大統領、民主主義へのロードマップを発表。 | | 9月 IMFスタンドバイ融資最終回分の承認。 | |
| 9月 | 9.11事件発生(米国同時多発テロ事件)発生。ムシャッラフ大統領、「対テロリズム戦争」で対米協力を表明。 | | 10月 米英軍、ターリバーンへの攻撃を開始。米、英、日本など対パキスタン経済制裁(核実験への)を解除。 | |
| 10月 | | | 11月 パキスタン、ターリバーン政権と外交関係を断絶。 | |
| 11月 | 暫定版貧困削減文書(I-PRSP)発表。 | | 12月 IMF、PRGF融資プログラム(3年間13億ドル)を承認、パリクラブ約125億ドルを対象債権とする公的債務措置に合意。 | |
| 12月 | | | インドで武装グループによる国会襲撃事件(印パ関係悪化) | |
| 2002年 4月 | 国民投票によりムシャッラフ大統領の5年間の任期の延長を承認。 | | | 4月 ムシャッラフ大統領アフガニスタンに復興資金供与(1億ドル)を約束。 |
| 6月 | マドラサ登録義務づけの大統領令を布告。10月総選挙立候補資格に大学学士号を有することとする布告を公布。ただし、マドラサ(宗教学校)卒業者は大学学士号所有者と同格とされた。 | | | 6月 アフガニスタン、カルザイー大統領就任。 |
| 8月 | ムシャッラフ大統領、「法的枠組命令2002年」(LFO2002)布告により、憲法の改正条項(大統領の下院解散権の復活、国家安全保障会議の規定の憲法上への明記など)を発表。 | | | |
| 10月 | 第8次総選挙で連邦下院では、ムスリム連盟カーイデ・アーザム派(PML-Q,PML-QA)が第1党、パキスタン人民党(PPP)が第2党、イスラーム主義6政党の選挙連合「統一活動会議」(MMA)が大躍進、第3党になった。議会(下院)を招集。首相選出投票によりジャマリー首相就任。 | | | |
| 11月 | ジャマリー第19代首相、就任。 | | | |
| 2003年 4月 | | ジャマリー政権 (2002-) | カルザイー、アフガニスタン大統領、パキスタン訪問。 | |
| 5月 | | | パキスタン開発フォーラム開催。 | |
| 6月 | 北西辺境州議会でシャリーア(イスラーム法)導入法案、採択される。内閣、財政責任法を承認。 | | アフガニスタンのパキスタン大使館、襲撃される。 | |

(事務局作成)

付属資料4

パキスタン周辺国の主要経済社会指標

| | 指 標 | 単 位 | パキスタン | | バングラデシュ | | インド | | |
|------------------|----------------|-----------|-------------|------|------------|--------|-------------|--------|----------|
| | | | 1980 | 2001 | 1980 | 2001 | 1980 | 2001 | |
| 経 済 指 標 | 総人口 | (百万人) | 83 | 142 | 85 | 133 | 687 | 1,032 | |
| | 人口増加率 | (%) | 2.8 | 2.4 | 2.5 | 1.7 | 2.2 | 1.5 | |
| | GDP成長率 | (%) | 10.2 | 2.7 | 1.5 | 5.3 | 6.7 | 5.4 | |
| | 1人当たりGDP | (%) | 318 | 517 | 225 | 386 | 228 | 477 | |
| | 産業別GDP構成比 | 農業 | (%) | 29.5 | 25.0 | 49.6 | 23.3 | 38.9 | 25.1 |
| | | 工業 | (%) | 24.9 | 22.9 | 15.9 | 25.1 | 24.5 | 26.5 |
| | | サービス業 | (%) | 45.6 | 52.1 | 34.4 | 51.6 | 36.6 | 48.4 |
| | 産業別成長率 | 農業 | (%) | 6.6 | -2.7 | 1.0 | 3.1 | 12.9 | 5.7 |
| | | 工業 | (%) | 10.8 | 4.5 | -5.2 | 7.2 | 4.7 | 3.1 |
| | | サービス業 | (%) | 5.9 | 4.2 | 5.1 | 5.5 | 3.1 | 6.6 |
| | 産業別雇用 | 農業 | (%) | 52.7 | 47.3*2 | 58.8*6 | 63.2*3 | 69.1*5 | 66.7*4 |
| | | 工業 | (%) | 20.3 | 17.1*2 | 11*6 | 9.6*3 | 13.6*5 | 12.9*4 |
| | | サービス業 | (%) | 26.8 | 35.6*2 | 24.2*6 | 25*3 | 17.3*5 | 20.3*4 |
| | 年平均インフレ率 | (%) | 9.1 | 5.7 | 13.4 | 1.6 | 11.5 | 3.5 | |
| | 輸出額 (GDP比) | (%) | 12.5 | 18 | 5.7 | 15.4 | 6.2 | 13.7 | |
| | 輸出成長率 | (%) | 19.5 | 11.8 | 3.1 | 22.8 | 1.6 | 9 | |
| | 輸入額 (GDP比) | (%) | 24.1 | 19.4 | 18.4 | 22.8 | 9.8 | 15.4 | |
| | 輸入成長率 | (%) | 4 | 1.5 | 33.4 | 23.5 | 18.2 | 10.6 | |
| | 経常収支(対GDP比) | (%) | -3.7 | -1.9 | -4.8 | -1.7 | -2.0 | 0.3 | |
| | 財政赤字(対GDP比) | (%) | -5.7 | -4.7 | 1.8 | - | -6.2 | -4.7 | |
| 対外直接投資 (FDI) | (%) | 0.3 | 0.5 | 0.0 | 0.6 | 0.0 | 0.6 | | |
| 1人当たり援助額 | (米ドル) | 14 | 14 | 15 | 8 | 3 | 2 | | |
| 対外債務返済率 | (%) | 18.3 | 25.8 | 20.5 | 7.3 | 9.8 | 11.7 | | |
| 外貨準備高(輸入月比) | (カ月) | 3.1 | 3.4 | 1.5 | 1.5 | 7.8 | 7.4 | | |
| 貧困人口比率都市 | (%) | 24.2 | 32.6(98-99) | 19.1 | 33.7(2000) | 24.7 | 28.6(99-00) | | |
| 貧困人口比率農村 | (%) | 35.9 | | 37.4 | | 30.2 | | | |
| | 指 標 | 単 位 | パキスタン | | バングラデシュ | | インド | | |
| 社 会 指 標 | 出生時平均余命 | (歳) | 55 | 63 | 49 | 62 | 54 | 63 | |
| | 乳幼児死亡率 | (人/1000人) | 105 | 84 | 129 | 51 | 113 | 67 | |
| | 幼児死亡率 | (人/1000人) | 157 | 109 | 205 | 77 | 173 | 93 | |
| | 出生率 | (人) | 7.0 | 4.6 | 6.1 | 3.0 | 4.9 | 3.0 | |
| | 成人非識字率 (15歳以上) | 女 | (%) | 86.1 | 71.2 | 82.8 | 69.2 | 73.5 | 53.6 |
| | | 男 | (%) | 59.6 | 41.8 | 60.0 | 50.1 | 45.4 | 31.0 |
| | 小学校総就学率 | 女 | (%) | 27.1 | 54.4* | 46.3 | 100.9* | 67.1 | 91.7*2 |
| | | 男 | (%) | 52.0 | 93.3* | 75.1 | 99.7* | 98.2 | 110.8 *2 |
| | 中学校総就学率 | 女 | (%) | 7.7 | 19.3* | 8.6 | 46.9* | 19.8 | 40.1*2 |
| | | 男 | (%) | 20.1 | 28.7* | 26.0 | 44.6* | 39.1 | 56.7*2 |
| 教育に対する公的支出 | (%) | 2.0 | 1.8* | 1.1 | 2.5* | 2.8 | 4.1* | | |
| 専門家の介護による出産 | (%) | - | 20.0 | 2.0 | 12.0 | 23.0 | 42.0 | | |
| 都市人口(全人口比) | (%) | | 28.1 | 33.4 | 14.9 | 25.6 | 23.1 | 27.9 | |

出所：The World Bank(2003)World Development Indicators,World Development IndicatorsCD-ROM

貧困人口比率は国際貧困ラインではなく、各国ごとの貧困ラインによるものを掲載している。

本表の数値は現状分析の各章において示されている数値と異なる場合があります。

* 2000年

*2 1999年

*3 1996年

*4 1995年

*5 1990年

*6 1983年

(事務局作成)