

アンゴラ共和国
社会復帰・地域復興支援計画調査
ファイナルレポート
和文報告書

平成21年3月
(2009年)

独立行政法人
国際協力機構 (JICA)

アイ・シー・ネット株式会社
日本工営株式会社

公共

JR

09-005

序 文

日本国政府は、アンゴラ国政府の要請に基づき、社会復帰・地域復興支援計画に係わる調査を実施することを決定し、独立行政法人国際協力機構がこの調査を実施いたしました。

当機構は、平成 18 年 9 月から平成 20 年 12 月まで、アイ・シー・ネット株式会社の世古氏を団長とし、同会社および日本工営株式会社から構成される調査団を現地に派遣いたしました。

調査団は、アンゴラ国政府関係者と協議を行うとともに、計画対象地域における現地調査を実施し、帰国後の国内作業を経て、ここに本報告書完成の運びとなりました。

この報告書が、アンゴラ国における社会復帰・地域復興の計画策定推進に寄与するとともに、両国の友好・親善の一層の発展に役立つことを願うものです。

終わりに、調査にご協力とご支援を戴いた関係各位に対し、心より感謝申し上げます。

平成 21 年 3 月

独立行政法人国際協力機構
理事 新井 泉

伝 達 状

独立行政法人 国際協力機構
理事 新井 泉殿

今般、アンゴラ国社会復帰・地域復興支援計画に関する調査が終了いたしましたので、ここに最終報告書を提出いたします。この報告書は、平成 18 年 8 月から平成 21 年 2 月までの 35 ヶ月にわたり、アンゴラ国および日本において実施した開発調査の結果を取り纏めたものです。

本開発調査は、26 年間の内戦が終結し、政府と国民が一丸となって戦後復興を進めるアンゴラ国に対し、「人間の安全保障」の枠組みに基づき、復興・開発の重点地域の一つとなっているベンゲラ州ロビート市農村部における開発計画を策定いたしました。本計画の策定には、約 2 年間に渡る 13 のパイロットプロジェクトの実施から得られた教訓と地域別、分野別の参加型計画の結果を十分に踏まえました。本開発計画で実施したパイロットプロジェクトの多くがその有効性を実証したことから、これらの活動を継続・拡大していくことを、「ロビート市農村部開発計画」として提案するに至りました。本調査団は、この開発計画がベンゲラ州政府およびロビート市役所により出来るだけ早い機会に実施に移されることを期待しています。

本調査期間中、貴機構、外務省の各位より多大なご協力とご助言を賜りましたことを心よりお礼申し上げます。

また、現地調査では、アンゴラ国社会復興省、調査対象地域の市役所、村役場を始めとする関係機関各位の懇切な協力と支援を得ました。さらに、貴機構南アフリカ事務所、在アンゴラ日本大使館より貴重なご助言とご支援を賜りました。併せて心よりお礼申し上げます。

平成 21 年 3 月

アンゴラ国
社会復帰・地域復興支援計画調査
調査団長 世古 明也

要約

I. 調査

1. 背景

アンゴラ共和国は、1975年の独立以降、東西冷戦を背景とした内戦が2002年4月の停戦合意がなされるまで長期間続いた。その後、国際機関を中心として、内戦を逃れていた避難民の出身地への帰還、除隊兵士の社会復帰を促進するための緊急、復興支援が行われた。

わが国は、2003年2-3月に平和構築分野のプロジェクト形成を行い、基礎的な情報の収集及び協力の可能性について調査を行った。そのなかで、避難民を含む人々の社会復帰に係る協力の可能性を提示した。その後、協力の実施に必要な情報を収集した後、2004年11月から2006年1月までプロジェクト形成調査が実施された。その調査結果に基づき、2006年3月に事前評価を行い、同年6月にS/Wが締結され、それに基づき、2006年9月より2009年2月にかけて本調査が実施された。

2. 目的

本調査の目的を以下に示す。

- 地域復興開発計画を策定する
- 実証調査により、他地域への適用可能性に配慮した農村社会復興・開発のモデル(以下「実施体制モデル」)を示し、これを地域復興・開発計画策定にとり入れる
- 調査で得られた知見を普及する

計画策定にあたり、以下の点に配慮した。

実効性、汎用性の高い計画を策定する

- 計画策定には、参加型のアプローチを採用し、関係者の当事者意識を醸成する機会とする
- 計画策定にあたり、変化の激しい社会・経済状況と開発アクターそれぞれの能力に十分留意する
- 本調査のアプローチ、手法が他地域の計画立案に適用されることを視野に入れる

住民の復興ニーズに直接対応しつつ、開発事業としての可能性をさぐる実証調査を行う

- 「人間の安全保障」の概念に基づき、内戦後の住民のニーズに対応しつつ、開発アクターの能力育成に留意した事業を選択する
- 事業実施に際し、事業間に相乗効果が生まれるような仕組みの構築を視野に入れる

3. 調査対象地域

内戦後の緊急・復興支援は、クアンザ・スール、ベンゲラ州とも除隊兵士や帰還避難民の主な出身地である内陸地域を中心に行われていた。しかし、ベンゲラ州の場合、内戦中の戦況から、多くの避難民が海岸地域に移住してきたため、この地域での緊急・復興支援も大規模に行われていた。その後、社会経済状況の安定化に伴い、これらの避難民が、出身地域である内陸部に帰還するようになった。そのため、海岸地域に対する支援は漸減していった。しかし、両州とも、海岸地域の復興ニーズがなくなったわけではなかった。

むしろ、海岸地域の住民もまだ多くの支援を必要としていたため、州政府の提案に従い、本調査の実証調査は海岸に接する地域で行うことが決定された。その中でも特に復興ニーズの高いクアンザ・スール州ポルトアンボイン市のカポロ村とベンゲラ州ロビート市カンジャラ村、バイア・ファルタ市ドンベ・グランデ村で実証調査事業を実施することとした。

復興・開発計画の策定は、以下に示す判断基準により、内陸地域の復興・開発計画策定にも参考となるロビート市の農村地域を選定した。

- 調査対象地域の中で旧避難民の社会定住の状況が、内陸部に似ていること。
- 現在、進められている市レベルの地方分権化政策の下、農村地域では、村行政が復興・開発のフロントラインに立つため、地方分権の実験市として指定され、かつ村へも一定の分権を念頭に置いている市であること。

4. マスタープラン策定の方法

調査方法

開発事業が地域の自立（律）的・持続的な発展をもたらすためには、第一に、事業対象となる地域住民グループの開発に関する能力が育成・強化されなければならない。また、事業対象の集落や村の中にグループが得た能力を普及する住民組織が存在すれば、対象グループが得た開発能力を広く普及することが可能になる。

このような住民の開発能力の育成・強化を外部から支援していく役目を担うのが地域住民と接点を持つ村役場の職員、あるいは開発の仲介や実施を担当するローカル NGO である。

本調査は、このシステムの変化を促し、その状況を捉えることに努める。そして、それらの変化を促し、状況変化を捉える際には以下に示す3つの要素に着眼する。

- 事業の目的を達成するために使われるいわゆる人、物、金で示される「資源」
- それらの資源を目的達成のために利用・管理していくための「組織」
- その組織が資源を利用する際に、組織構成メンバーの行動を規定する「規範」

地域におけるこれらの開発アクターの能力で構成された総体を「地域システム」と呼び、各開発アクターの能力間で相乗効果が生まれる状況、つまり地域システムがより効果的に機能することを調査団はめざした。

(1) 調査活動

1. フィールド調査、ドキュメント調査

全体枠組みで述べた「地域システム」の構成要素である各開発アクターの「資源」、「組織」、「規範」について基礎データを収集した。データは文献調査、アンケート調査、開発アクターに対する聞き取り調査、住民「参加型」のワークショップなどにより収集した。この調査結果により、暫定復興・開発基本計画と実施体制のあるべき姿を仮説として設定した。

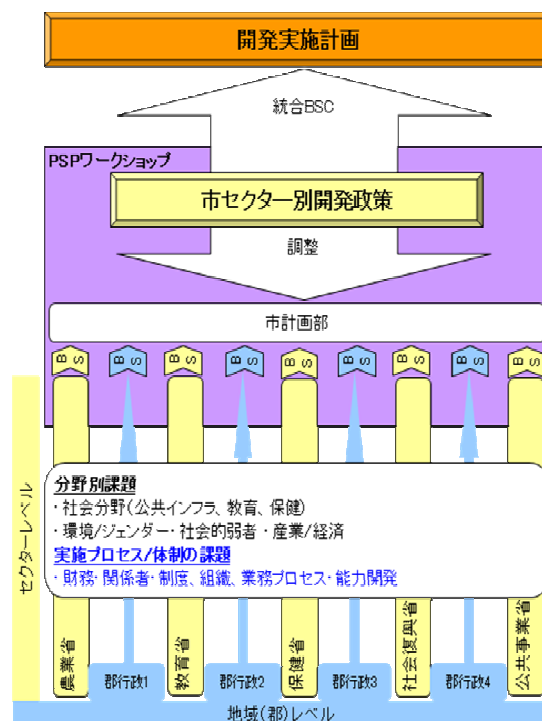
2. 実証調査

上記の仮説を検証するため、本調査では実証調査を行った。実証調査で行う事業は、基本的に住民からあげられたニーズに従った。そして、計画の中身となる各事業と事業の実施体制について検証した。また、実証調査は開発アクターの能力強化を図る機会としても位置づけた。

3. 計画策定

計画策定は、図 S-1 に示すようにボトムアップ方式¹で村別とセクター別に行った。村別計画策定は、4 村それぞれの村の住民と行政官により農業、教育、保健等セクター横断的に行った（図 S-1 薄青色の横帯部分）。

またセクター別の計画策定は、ロビート市農村地域全体を対象とし、担当する 3 省庁スタッフの参加により策定した（図 S-1 薄黄色の縦帯部分）。計画策定の手法として、参加型プログラミング手法（以下、「PSP」=Participatory Sectoral Programming）



出所：調査団

図 S-1 計画策定のアプローチ

¹ これまで、州にある各省庁の支所は中央政府の策定した計画に従って業務を遂行してきた。しかし、地方分権の導入を視野に入れた市レベルの開発計画策定は、支局が市のセクター別計画を立案するというボトムアップ方式を採用している。しかし、実際には外部コンサルタントがその役割を担っている。

を、そして、それらのとりまとめにはバランス・スコアカード（以下「BSC」=Balanced Scorecard）を採用した。

これら合計7つの計画と市の開発計画を参考にしながら、調査で得られたさまざまな情報を加えて、調査団の知見に基づいた基本計画を最終的にとりまとめた。

Ⅱ. 国と対象地域の概観

1. 国家開発計画

アンゴラ政府による 国家開発計画は、2025 年までの長期的な開発の指針を示した”Angola 2025”（2004 年策定）と、より短期的な計画の骨子となる Government General Programme（2 カ年計画）によって構成されている。Angola 2025 は長期的な国の方向性を定める重要な指針として位置付けられ、州・市レベルの開発計画までをカバーする上位計画として位置付けられている。この他 2006 年に改訂された改訂版 PRSP もある。

(1) 概要

2004 年 11 月に計画省が策定した国家計画で、長期的な開発の方向性を示している。教育・保健サービスなど、社会開発に関する視点も盛り込まれているが、重点は経済開発を通じた国家発展に置いている。長期計画全体の目標・重点施策・基本方針は以下の通り。

表 S-1 Angola 2025 の目標・重点分野・基本方針

重点分野
<ol style="list-style-type: none"> 1. 開発と安定と改革と社会の結合と民主主義 2. 雇用の拡大と人間・科学技術の開発促進 3. 緊急援助から開発へのインフラの移行 4. 経済と財政と競争力のあるセクターの育成 5. 民間セクターの企業の支援 6. 国の統一と国土の発展
施策
<ol style="list-style-type: none"> 1. 国民和解の促進・強化 2. 経済開発と貧困撲滅を伴う持続的な開発の促進 3. マクロ経済と社会の安定 4. 国の統一された経済構造の確立 5. 地域格差の解消
基本方針
<ol style="list-style-type: none"> 1. 人間の歴史の基本のように、行動を起こして未来を建設する 2. 人間の尊厳の基礎となる飢餓・貧困、病気、非識字の撲滅 3. 継続的な国の豊かさをもたらす人と知識と革新に価値を置く。 4. 持続的な開発にとって重要な労働と企業化の能力、貯蓄の重視 5. 社会相違を乗り越えるための軍事的な争いをなくす 6. 開発と人間と自然の結束のため、環境と自然の保全 7. 市民参加の活発化、民主的な参加、機会の均等の推進、市民社会の開発・発展の民主的な権利の保障 8. 民族・部族の多様性を尊重し、国の結束を守る 9. 世代間による結束の維持。未来を担う次世代をやる気にさせるため 10. 国の豊かさを損ない、国家の不均衡を生み出す汚職や詐欺をなくすため、企業間・経済・行政組織・社会の関係において倫理と透明性を促進する 11. 全ての差別とジェンダーの不平等をなくす 12. 二つの資源（原油・ダイヤモンド）に依存する経済システムを改革する 13. インフレの遠因となり、経済成長を阻むマクロ経済・公共財政の不均衡の是正 14. 公共行政の効率性・有効性改善のための財源の分権化（Desconcentration）、地方分権（Decentralization）の推進 15. 均衡ある国土の発展（沿岸地域の集中化を是正し、内陸部の経済開発を進める）

出所：2004, ESTRATÉGIA DE DESENVOLVIMENTO A LONGO PRAZO PARA ANGOLA(2025)を元に調査団作成

(2) 経済開発のロードマップ

戦略では経済開発を通じた最終的な国家ビジョンとして、「天然資源に依存しない持続的な経済国家の確立」を掲げ、輸入依存経済からの脱却、輸出能力の強化、重工業化の推進という政策を以下の3段階に分け、各段階のビジョン・目標を設定している。

- 第1フェーズ（P1 ～2010年） 天然資源収入を活用した基礎インフラの整備と人材育成
- 第2フェーズ（P2 2011~20年） 石油依存から脱却した経済開発への準備期間
- 第3フェーズ（P3 2020-25年） 非資源分野での経済開発の本格化

(3) 計画の位置づけ

20年以上の長期計画であり、具体的なアクションやプログラムについての言及はあまり見られない。中・短期の開発計画作りに際しての基本的な枠組みを示したものと

言える。調査団が現地で実施したロビート市など地方自治体でのインタビュー²においても本計画への言及が確認されたことから、現在のアンゴラにおける開発政策の最上位にあたる構想として、全体の枠組み作りにあたっては重要な指針となっているものと思われる。

(4) 農業セクターの計画

計画では農業セクターを原油生産に次ぐ重要部門と位置付けている。人口の60%が農業に従事し、貧困層が多く含まれるため、同時に貧困削減の取り組みとしても重視されている。このため計画も、包括的な農村開発の一環として農業の強化を位置付けている。

表 S-2 Angola 2025 における農業セクターの開発目標

一般目的	農村地域と農民の社会経済分野の開発、生活基盤の改善、食料の安全保障の改善
特別目的	<ol style="list-style-type: none"> 1. 農村ビジネスの振興：農業関係の企業の育成、マイクロクレジットへのアクセス普及 2. 能力・組織強化（政府／受益者）：避難民の再定住化、女性の地位向上、農業開発省内の組織を含めた農畜産分野の支援団体の組織化と活性化、農民と漁民と職業訓練の教官・普及員間のネットワーク化 3. 農業政策・インフラの整備：政府の保証による受益者の土地保有、農業・林業の調査・研究の発展、持続的な自然資源の開発
プログラム（～2010年まで）	<ol style="list-style-type: none"> 1. 農村ビジネスの振興：Nacional program of agriculture 概要：企業が一般の農家に投資して生産を行う仕組みの推進 目標～2010年までに乳製品と肉類の製品加工が可能な企業を整備する。 2. 能力・組織強化（政府／受益者）：Nacional program of training 目標：農村地域の人々の能力向上、生産性の改善 3. 農業政策・インフラの整備：National program of integrated rural development 概要：砂漠化防止、インフラ修復、畜産技術の改良、道路の改善 対象地域：第1フェーズ（～2010年）ナミベ、クアンザ・スール、クネネ、ムシコ、クアンドクバンゴ

出所：2004, ESTRATÉGIA DE DESENVOLVIMENTO A LONGO PRAZO PARA ANGOLA(2025)

(5) 社会開発（教育・保健分野）

保健分野

保健分野では、水、トイレ等の衛生環境の未整備と、病院等医療サービスの不足が大きな問題となっており、マラリアや下痢、結核や喘息等さまざまな疾病が存在する。特にマラリアはアンゴラ人死亡率の15-30%を占めるなど深刻な問題として位置付けられている。これらの解決に向けて以下の改善を掲げている。

- 水インフラの整備
- 病院建設（総合病院の建設）
- 医療従事者の育成
- 貧困層向け医療サービスの無償提供

² バンゲラ州ロビート市、クアンザ・スール州のポルトアンボイン市長に行ったインタビューでは市の2009～2013年の5カ年計画をAngola 2025”長期計画に基づいて策定・実施しているとの回答があった。

- 保険制度の整備

教育分野

教育分野は、内戦による学校の破壊や教員の不足などが大きな問題となっているが、復興過程における教育分野の優先順位は低く、割り当てられる公共投資額も少なかった。このため教育環境は近隣諸国と比較しても非常に悪く、多くの課題を抱えている。これらの課題解決のために、計画では以下の目標を立てている。

- すべての子供への公教育の提供
- カリキュラムの改革
- 勉強に加えて生活指導など、幅広い教育が出来る教員の育成

活動の柱は、教育インフラの整備（学校建設、教材の整備）、教育人材の育成（教師の再教育プログラム）の2つである。

(6) 行政改革・地方分権政策

行政改革・地方分権に関する基本的な考え方として、計画では“国の関与の最小化を理想とするが、実態に即した段階的・慎重な実施が必要”としている。また分権化を担う国民の意識改革や参加意識の高まりも重要な要素としている。

現在の行政機構のあり方については、不必要に多い権限・意思決定過程という制度上の課題と、公務員の質・量の不足の両面を問題として位置づけている。

分権化の手順としては、まず権限の段階的な移譲（Decentralization）を通じて州や市など地方自治体の能力を向上させた上で、財源の移譲（Deconcentration）を進める方針を示している。分権化後の理想的な自治体の責任・分担については以下のように規定している。またこれらの分担や分権プロセスを取りまとめたプログラムの策定についても言及している。

表 S-3 地方分権化後の各自治体の役割

自治体	役割・責任
州政府 (Province)	州政府 経済開発の計画立案し、州レベルのネットと装備（基幹インフラ）、国土の土地計画、環境保全、地方税、自然資源利用のプロジェクト、職業訓練、学校網、衛生網、農村地域の電気とアクセス、交通
市 (Municipality)	市に関する都市計画と国土計画 市の給水網、基礎衛生、電気・交通網、保健設備、教育、文化、リクリエーション・スポーツ、経済活動の環境確保。建築許可、都市化に関する政策、住宅
村 (Commune)	基本社会福祉の提供、コミュニティーで利用される公共施設の管理、市から移譲された分野の実施

出所：2004, ESTRATÉGIA DE DESENVOLVIMENTO A LONGO PRAZO PARA ANGOLA(2025)

(7) ベンゲラ州の戦略的位置づけ

調査対象地域のベンゲラ州については、ロビート港や鉄道を活用した物流・輸出入の拠点であると同時に、ベンゲラ州～南のナミビ州一帯を工業化の重点工業地帯とし

て指定するなど、国家レベルでも戦略的な重要性が高い地域として位置付けられている。農業生産地としても戦略的な重要性は高く、農業試験場の設置や農業開発センターの全市への優先的配置などが目指されている。

表 S-4 ベンゲラ州の工業化政策の重点品目

セクター分類	特にポテンシャルが高い品目
農林水産業	トウモロコシの加工品、アーモンド、ココナッツ利用の食用油、砂糖工場、タバコ、野菜果汁、果実酒、精肉、乳製品、食用脂肪（バター、ラード）、魚介類の加工、
鉱工業	石油・天然ガスの精製、鉄鋼業、セメント生産、
製造業	ミネラルウォーターの製造、造船、交通関係の資機材の生産、ストック、製紙業セルロース等、陶磁器生産、缶、建材製造

出所：2004, ESTRATÉGIA DE DESENVOLVIMENTO A LONGO PRAZO PARA ANGOLA(2025)

2. 調査対象地域 - ロビート市

(1) 概要

人口は約 74 万人、中部地区の中核都市で、ベンゲラ市の北約 30 km に位置する。表面積 3,685 km²、気候は年間平均気温 20 度、湿度 70%の熱帯乾燥地域に属する。アフリカ内陸部に伸びるベンゲラ鉄道の起点にもなっている。市の東部に広がる内陸地域には、アンゴラ第 3 の都市ウアンボや内戦難民が数多く住む中央高地が含まれる。主要産業は貿易、工業、農漁業である。

(2) ロビート市の開発計画

ロビート市の開発計画として位置づけられる”Plano de Desenvolvimento Económico e Social do Município do Lobito 2009 – 2013”（以下「5 年計画」）は、2009 年から 13 年までを対象とした中期計画である。計画はその序文でロビート市のアンゴラにおける位置づけ、発展の将来像として、“地理的優位性、運輸インフラの充実（ロビート港、ベンゲラ鉄道、カトゥンベラ空港など）という強みを活用した国際的な産業拠点”を掲げている。

5 年計画はこの大目標の実現に向けたロードマップとして位置づけられており、以下 4 項目により構成される。

- 1) 現状分析：現在の県、市の概況を分野、村（コミュニン）別概観
- 2) 開発可能性：それに基づく開発可能性を SWOT 分析の手法を取り入れて検討
- 3) 開発目標：4 つの一般目標と対応する個別目標で構成。計画の達成度を測るための指標も設定
- 4) 投資計画：地方・中央政府直轄事業や官民連携事業等をまとめたもの。5 年間の事業規模は総額約 3,800 億クワンザ（約 50.6 億ドル）³

³ 1US ドル=75 クワンザで換算（2008 年 9 月）

農業

表 S-5 農業分野目標指標

目標	指標	州レベル	市レベル
作付面積を3倍増	農園、伝統的農家による作付面積	840,000ha	14,553 ha
単収 (kg/ha) を2倍に増加	農園、伝統的農家による総生産量	16億8,900万トン	204,534 トン
牛(家畜)の頭数を8倍に増加(2006年比)	農園、伝統的農家による総飼育頭数	40万頭	25,720 頭
ヤギ(家畜)の頭数を8倍に増加(2006年比)	農園、伝統的農家による総飼育頭数	38万頭	50,768 頭
豚(家畜)の頭数を8倍に増加(2006年比)	農園、伝統的農家による総飼育頭数	7.8万頭	4,904 頭
鶏(家畜)の頭数を8倍に増加(2006年比)	農園、伝統的農家による総飼育羽数	11.2万羽	16,072 羽
再植林の推進	再植林の総面積	1,200ha	

出所：“Plano de Desenvolvimento Económico e Social do Município do Lobito 2009 – 2013”

教育

表 S-6 教育分野の目標指標

目標	指標	州レベル	市レベル
学校教育の改善	人間開発指標：教育	0.867	0.867
非識字者をなくす	15歳以上非識字者数	55.5万人に識字能力	15万9,664人に識字能力
児童の入学率100%と、児童／若年層の80%の教育システムへの参画	5～14歳の入学児童数と15～19歳の入学若年者数	84.2万人が入学	26万5,627人が入学
教育学の訓練を受けた教師の比率を100%に引き上げる	教育学の訓練を受けた教師数	教師数 38,098人	教師数 12,013人

出所：“Plano de Desenvolvimento Económico e Social do Município do Lobito 2009 – 2013”

保健

表 S-7 保健分野の目標指標

目標	指標	州レベル	市レベル
住民の平均寿命を引き上げる	州民の平均寿命	55歳	55歳
1歳以下乳幼児の死亡率を低減させる	1歳以下乳幼児の1,000人あたり死亡率	65.5人	65.5人
5歳以下乳幼児の死亡率を低減させる	5歳以下乳幼児の1,000人あたり死亡率	193.1人	193.1人
妊産婦死亡率を低減させる	妊産婦の10万人当たり死亡率	312.9人	312.9人
マラリアによる死亡率を低減させる	マラリアによる1,000人あたり死亡率	29.9人	29.9人
呼吸器系疾患による死亡率を低減させる	呼吸器系疾患による1,000人あたり死亡率	8.8人	8.8人
コレラによる死亡率を低減させる	コレラによる1,000人あたり死亡率	1.9人	1.9人
下痢による死亡率を低減させる	下痢による1,000人あたり死亡率	5.2人	5.2人
州内の医師数を増加させる	10万人あたり医師数	165人	165人
病院のベッド数を増加させる	住民1,000人当たりベッド数	0.8床	0.8床

出所：“Plano de Desenvolvimento Económico e Social do Município do Lobito 2009 – 2013”

3. 復興・開発支援のアプローチと課題

これまで行われてきた農村での住民支援は、国際機関、国際 NGO による食糧配布を中心とした緊急支援と、公共事業への労働対価として食糧を給与する「フードフォーワーク (Food for Work)」アプローチを使用した村落インフラ建設・修復などの復興支援だった。政府の支援は、世銀の融資による学校・診療所建設が主体であった。

住民ニーズは、学校や保健センター等のインフラに留まらず、成人識字教育、診療所職員の医療に関する能力強化も含まれ、多岐にわたる。しかし、政府の予算の制約が厳しいため、対応はインフラ建設に特化している。

国際機関、国際 NGO による食糧配布を中心とした緊急支援、フードフォーワークによる村落インフラ建設・修復を中心とした復興支援は、旧避難民に留まらず、農村地域の住民のニーズに対し極めて重要な役割を担ってきた。

これらの緊急、それに続く復興支援はこの期間に多く設立されたローカル NGO を介して実施されてきた。そして、末端の政府機関である村行政はこれらの援助の状況を上部の政府機関に報告する組織としての役割を担っていた。

このような支援形態は、開発アクターの復興・開発に対する当事者意識を醸成するまでには至らなかったため、援助の受益者である住民も含め、程度の差こそあれ、政府や援助機関に復興を委ねているように見受けられる⁴。

4. 開発課題とポテンシャル

これまでの調査結果と中央・州政府が提示する政策メニューや戦略との比較検討を通し、セクター別に開発課題とポテンシャルを整理しておく。

(1) 農業

開発課題

生存をおびやかす空腹が依然、大きな問題になっている以上、最も重要な課題は「食糧安全保障のための基礎作物増産」にならざるをえない。その副課題として「土地生産性の向上」、「農地の拡大」、「マーケティングシステムの確立」などが挙げられる。

開発ポテンシャル

対象地域は農地として適切な土地を抱える集落が多くあり、年間を通して流量の豊富な河川が複数ある。そして、復旧工事は必要になるが、ポルトガル統治時代から使用されていた灌漑用水路も多数ある。また、カンジャラ村の場合、かつては全国にインゲンマメの種子を配布する重要な役割を担っていた歴史があるほど、マメの産地と

⁴ 住民の中で復興・開発に積極的に取り組んでいる人たちは、緊急支援や Food for Work は、撤退すべきタイミングを逃した場合、住民の自主性を育成するうえで著しい障害となることを強く認識している。

して優れている。これらを換言すれば、再生が可能な旧植民地時代のインフラ、技術などが、開発のポテンシャルといえる。

(2) 教育

開発課題

国レベルでは、教育改革の推進が最も大きな課題である。正規教育では、初等中等教育制度が従来の 4-2-2 制から新制度の 6-3 年制へ移行することや、一教室の生徒数の変更に伴い、それに対応する組織としての能力強化の必要性が課題とされる。ノンフォーマル教育は、成人の識字率の向上をめざしたシステムの開発が最大の課題とされる。

開発ポテンシャル

児童の就学率の向上に対し、意識の高い住民と住民参加型で学校修復を行った NGO の存在をあげることができる。ローカル NGO は、これまでの外国援助を通じて、住民参加による学校建設や修復を多数行ってきた経験を持つ。NGO が、意識の高い集落と行政の橋渡し役となれば、住民の手による学校建設普及も可能であろう。

成人識字教育については、まず、識字教育を受けたいとする多くの住民と、過去に識字教員養成コースを修了した者の存在がある。養成された識字教員が在住する集落では、すでにローカル NGO の支援を得ながら、自主的な識字教室を一定期間実施した実績がある。

(3) 保健

開発課題

国家開発計画では、保健サービスの改善を最も大きな課題としてとらえ、プライマリーヘルスケアの充実と疾病治療プログラムの強化をヘルスポストの普及により達成することをあげている。内戦中、学校と同様に多くヘルスポストが破壊されたため、優先課題としてそれらの建設が進められているが、絶対数の不足はいまだ顕著である。

開発ポテンシャル

看護師を中心とした人材のポテンシャルが高い。保健省の指導が適切なためか、看護師によるデータ整理は非常によい。訪問した患者の登録、ワクチン保管用の灯油式冷蔵庫の温度管理等も確実に行われている。また、ポリオなど一部の予防接種に関してもほとんどの集落をカバーしている。さらに、重要なのは、住民が予防接種を拒否しないことである。さらに、数は限られているものの、地域住民の伝統的助産師や識字教員の中に公衆衛生や看護に関する研修を受講し、予防接種などの活動をボランティアとして行っている住民が存在することも重要である。

Ⅲ. 開発フレームワーク

開発フレームワークの考え方

ベースとなる考え方は、「地域の開発課題を達成しながら、国家の開発政策を支援する計画」である。対象地域の開発課題は、食糧の安定的な供給、住民の重労働の軽減、教育機会の提供、生計向上など大きく4つに分類され、そのほとんどは貧困問題に集約される。そして、これらの開発課題への対応が、市のビジョンとして掲げられている「市民の生活レベルの改善」を通して国家開発計画（Angola2025）の実現に貢献する。そこで、暫定的に示した国家開発計画の短期計画（Government General Programme）を基本計画の上位目標とした。また基本計画作成の対象地域がロビート市農村部であることをふまえ、「農村地域の貧困軽減」を開発目標（ビジョン）とした。そして、目標達成のための政策として（1）食糧の安定供給、（2）労働時間の軽減、（3）教育機会の創出、（4）生計向上—の4点を設定した。

調査で抽出された農村の開発ニーズは、それぞれの政策実現のための具体的な施策内容として表 S-8 のように分類できる。

表 S-8 暫定基本政策と施策

#	政策	施策	期待される効果
1	食糧安定供給政策	基礎作物増産、農業基盤整備	肉体的な要求を満たすことで、考えるための精神的余裕を確保する環境を整える。
2	労働時間の軽減政策	農業労働軽減、家事労働軽減	考えられる時間が持てるようになる。
3	教育機会の創出政策	成人識字率の向上、学童就学率の向上	考えを発展させる手段を持つ。
4	生計向上政策	農業の多角化、農業多角化の支援	現金収入が増加する。

出所：調査団

表に示される住民ニーズは、1から4までの順に、支援する側の視点から見れば「緊急」→「復興」→「開発」の各アプローチを現しているとの見方もできるが、その状況は同一地域内でも混在しているのが実態で、集落により大きな差がある。1の政策と3の政策を同時に実施する必要がある場合もあれば、1→2→3の段階をふむこともあり、集落の社会経済状況に応じて適切に対応していく必要がある。

表に示した施策の一環として実施される開発事業は、その結果の持続性・自立的発展性を担保するシステムの存在が不可欠である。このシステムとは事業の実施プロセス・体制であり、各開発アクターに課せられた課題そのものである。第3章に詳述したこれらの課題は以下のように整理することができる。

開発事業の直接対象となる住民の課題

- 開発事業に対する当事者意識の醸成→意識化

- 意識化の延長上に現われる組織的な活動の効用の認識→組織化
- 開発事業の組織的な実施による個人能力の集落内への普及→組織の能力形成
- 組織の能力を維持、発展させるための地域レベルでの連携→ネットワーク化

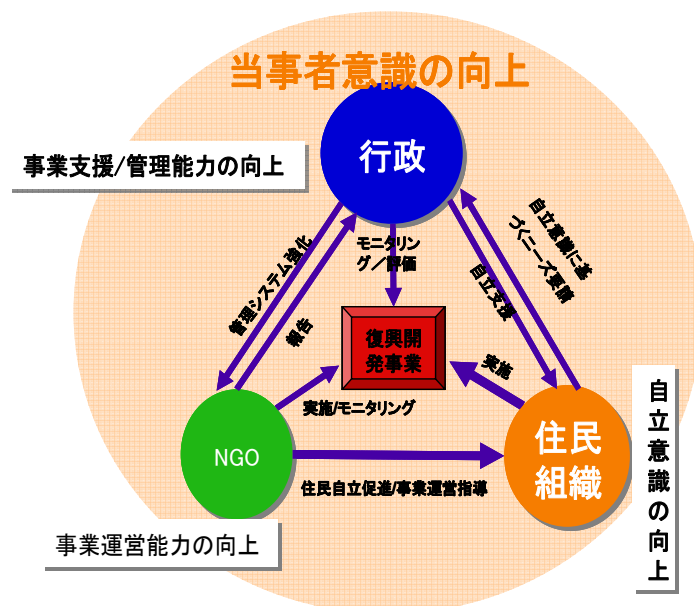
行政、NGO の課題

両者に共通する課題は、「開発事業に対する当事者意識の醸成」と「住民を動機付けする能力」である。さらに、行政は「開発事業の管理能力の向上」、NGO は「開発事業の実施能力の向上」がそれぞれの課題として挙げられる。

実施体制のモデル

本調査は事業の実施体制の構築に重点を置いている。それには「住民による自主的・組織的な活動を行政が『支援』していく」アプローチが求められる。これを「図 S-2 開発を志向した住民支援の構図」とし、復興開発事業の実施体制のモデルとした。

このファシリテーター型支援では、従来のように伝統的集落リーダーだけへの働きかけではなく、可能な限り住民組織を対象とする。今後、アンゴラが復興から開発支援に向かうプロセスの中で、行政はこれまで以上に多様化する事業に対応していくため、複数の集落の合意形成をする必要が生じることが予想される。そこで、行政は、住民間の「共通のビジョン形成による動機付け」と、NGO や住民組織が行う「住民の動機付けをベースとした活動計画の策定」と「住民による計画の実施・維持」を支援することになる。



出所：調査団

図 S-2 開発を志向した住民支援の構図

IV. 実証調査

1. 実証調査の目的

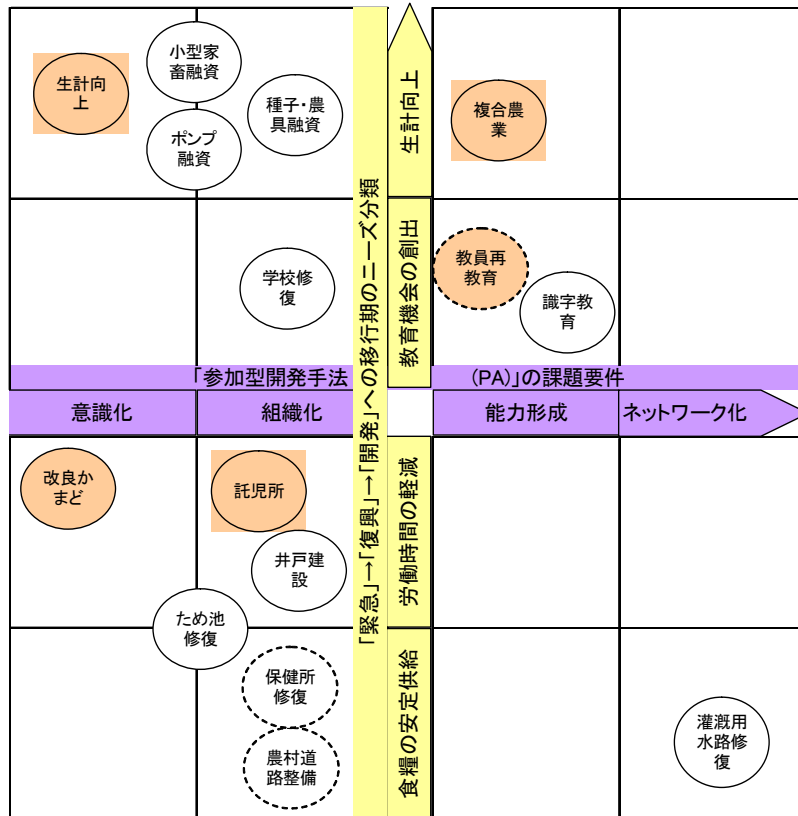
実証調査は、暫定マスタープランで示された開発の構想を実現する各対策の可能性を検証する。その際、事業としての可能性はもちろんのこと、実施の効率的なプロセスや実施体制についてもよく検証する必要がある。さらに、実証調査は住民のニーズを吸い上げたものであることも忘れてはならない。本実証調査は、復興期にあたるアンゴラ農村地域にとって、調査目的と同等以上の重要な役割、つまり実際の復興を支援する目的も併せ持ったということである。

2. 実証調査のフレームワーク

実証調査の目的は、開発事業の可能性と、実施体制のモデルの2つを検証することである。調査事業は、住民のニーズをベースとして選定したが、検証目的を達成するための工夫も随所にこらした。

図 S-3 に従い、実施候補としてあげられたそれぞれの事業をマトリックス上に位置づけた。実際の選択にあたり、住民のニーズを優先しつつも、可能な限りフレームワークを構成する各要素を検証できるよう努めた。

図中破線円で示された事業以外が実証調査として選定された事業である。そのうち、「改良かまど」などだいたい色の円は調査団独自の提案、薄橙色の円は調査団の提案と住民側要請が一致した事業、白色の円が住民の要請した事業である。



出所：調査団

図 S-3 実証調査のフレームワーク

3. 実証事業 結論

住民のニーズに応えたか

パイロット事業は、住民のニーズ「食糧の安定供給」、「労働時間の軽減」、「教育機会の創出」、「生計向上」に応えることを目的の一つとしていた。調査期間中、アンゴラ経済は驚異的な発展をとげたが、その恩恵はまだ農村部に届くまでには至っていない。その意味で、すべての事業は住民のニーズに応え、彼らの生活レベルの向上に貢献した。

開発事業としての可能性を示すことができたか

採算性、普及の可能性の視点により、実施した 13 事業のうち、11 事業で高い可能性が示された。

将来のビジョンの提示は住民の当事者意識を引き出したか

実証調査事業に住民の参加を促す際のインセンティブは、基本的に将来のビジョンを住民に示すことのみだった。現金収入による動機づけではなく、提案プロジェクトによって厳しい現状が改善される可能性があることを示すことによって、住民の参加を求めたのである。このアプローチで、住民組織を対象とした 9 事業のうち、6 事業

で組織の当事者意識は大きく向上した。

教訓

開発事業の実施者は、事業の直接かつ短期的な成果を上げながら、同時に住民の自立性に根差した成果が持続するように、多くのことを決定しなければならない。特に、内戦が終了し、援助も緊急支援から復興、開発への過渡期にある場合は細心の注意を払ってものごとを決定することが重要である。実証事業から次の3点を教訓として得た。

1. NGOは、選定後も現場できめ細かく指導する必要がある
2. インセンティブは、適切に使えば、当事者意識醸成の妨げになることはない
3. 種類の異なる事業を同じ地域で実施すると、住民の当事者意識を多角的に観察できる

V. マスタープラン

1. 4村3セクターの計画策定

調査団は、参加型計画立案（PSP）ワークショップにより、4つの村と3セクターの開発計画のとりまとめを行った。ワークショップは次のステップで実施した。

表 S-9 PSPワークショップの日程と参加者

		実施日	参加者
村別	カンジャラ	2007年11月	行政職員、企業農家、農民、住民組織代表、看護師、警察官の計32人
	エジトプライア	2008年6月	行政職員、企業農家、農民、住民組織代表、看護師、警察官の計36人
	ピオピオ	2008年1月	行政職員、住民組織代表、看護師、教師、発電所代表の計39人
	コランゴ	2008年1月	行政職員、企業農家、農民、住民代表、看護師、教師の計35人
分野別	農業	2008年2月	市農業局職員、普及員の計4人
	教育	2008年1月	市教育局職員、教師の計13人
	保健	2008年2月	市保健局職員、看護師の計4人

2. 暫定マスタープランの検証

第4章で立てた暫定復興開発計画の検証は、開発戦略を立案するための基礎になる。検証は、アンゴラ長期・中期開発計画、ロビート市開発計画に留意しつつ、調査中に得たさまざまな情報と、第5章で述べた実証調査、第6章の参加型計画立案の結果をベースにした。分析の視点は、第4章第3節「実証調査の枠組みと選定」で示した実証調査のフレームワークを使用した。

上位目標

暫定計画で、調査団は「農村地域の貧困軽減」を上位目標に据えた。急速な経済発展の効果は、農村部にほとんど還元されておらず、都市部と農村部の経済格差が以前よりも拡大している。このような都市と農村の不均衡の是正はますます重視されており、「農村地域の貧困軽減」は今後も上位目標として妥当である。

上位目標の指標候補として下記の項目を設定したが、これについても、実証調査を通じて取得でき、市職員にもモニタリング可能であることが分かった。

- 基礎食料の供給量の増加（カロリーベース）
- 労働時間の軽減
- 識字率の向上
- 所得向上

目標と施策

上位目標の「農村地域の貧困軽減」を達成するため、4つの開発目標とそれを実現する各施策を設定した。第5章で述べたように、それぞれの目標に応じたパイロット事業を実施しながら、暫定開発戦略の妥当性を検討した。

- | | |
|-----|--|
| 目標1 | 食糧の安定供給→基礎作物の増産、農業基盤の整備 |
| 目標2 | 労働時間の軽減→農業労働の軽減、女性の家事労働の軽減 |
| 目標3 | 教育機会の創出→就学率の向上、成人識字教室の拡充 |
| 目標4 | 生計向上 →農業多角化の技術支援、農業生産増の資金支援
(小規模融資) |

目標間の相互作用と農業の役割

暫定計画の段階では、食糧の安定供給から生計向上までが一連の流れになるのではないかと調査団は考えていたが、それはむしろもう少し複雑な相互作用を伴うものであることが調査を通じて明らかになった。

例えば、パイロット事業の灌漑修復は当初、「食糧の安定供給」目標に基づいて、トウモロコシなど自給用基礎作物の増産を目的としていた。灌漑農地の増加が基礎作物の増産につながったことは前述の通りだが、それ以外の効果も観察できた。まず、住民の居住地近くで耕作地が拡大したため、これまで遠隔地の畑に通うのに要していた時間が大幅に減少した。これは「労働時間の軽減」目標に大きく寄与するものだった。「労働時間の軽減」は、時間にゆとりができることで「教育機会の創出」目標にも十分つながると考えられる。こうした中で、調査団は対象地域における農業の役割の大きさを再認識するに至った。

実施体制

暫定実施体制モデルを検証し、行政、住民組織、NGO それぞれの役割と能力を明確にした。

表 S-10 村行政の役割と能力

役割	取得すべき能力
住民参加型の計画立案の実施 市計画部が計画立案に必要とする信頼性の高いデータを収集し報告する。	<ul style="list-style-type: none"> 市計画部に対し、ニーズを踏まえた事業案について根拠を示した事業規模と優先順位を示すことができる 事業内容により、その持続性を得るために住民参加が必要か否かを判断し、必要な場合は住民の当事者意識を見極める 事業実施につき、外部者の支援が必要か、地域内の人材を含めた資源で実施できそうかを判断する 事業内容により、その目的にあったモニタリングを行い、上部機関に問題、成果とそれらの要因、対処案、提言を報告する
ファシリテーター型の住民組織支援 住民を組織化するだけでなく開発組織として育成する。	<ul style="list-style-type: none"> NGO などの支援を得ながら、住民の組織的な活動にアドバイスできる 住民組織の活動をモニタリングし、適切なアドバイスができる
投資が少なく、効果の高い事業の実施 出所：調査団	<ul style="list-style-type: none"> 住民組織の協力を得ながら、行政職員自身で実施する。

表 S-11 住民組織の役割と能力

役割	取得すべき能力
自覚意識に基づくニーズの要請 事業規模、採算性、効果を分析したうえで優先順位をつけて要請する	<ul style="list-style-type: none"> 広く住民のニーズを聞き取り、可能な限り根拠を伴った対象人数を決める。事業内容によっては簡易な採算性の計算と効果を示す事業案を提示する。事業案に客観的な優先順位をつける。
開発事業の実施 NGO や行政の支援を得ながら、住民の参加を促進し事業を運営する	<ul style="list-style-type: none"> 住民の参加を促すため、必要に応じて行政や NGO に要請する状況やタイミングが判る 行政職員などのわずかな協力により、住民自身で実施できる事業を選定し運営することができる
投資が少なく、効果の高い事業の実施 集落内を中心に住民全体のレベルアップを図る 出所：調査団	<ul style="list-style-type: none"> 行政職員の協力を得ながら、住民組織自身で実施する。

表 S-12 NGO の役割と能力

役 割	取得すべき能力
開発事業の実施 事業の積算、技術の課題など、状況に応じて専門家の支援を得ながら事業を円滑に進める	<ul style="list-style-type: none"> ・ インフラ整備や新規技術に関連する事業は、専門家の指導により、仕様の決定から正確な資材の量と決定し、見積もりする。 ・ 施工管理も、技術面の課題を正確に専門家に伝え、専門家の指示を理解し施工実施者に伝えモニタリングする。 ・ 技術的に大きな問題にならない前に専門家の指示を仰ぐ
住民の事業実施に関する運営指導 住民組織に対し、事業に関連する技術、ロジスティック、住民の参加促進について OJT で適宜指導する	<ul style="list-style-type: none"> ・ 住民に取得可能な技術や資機材調達の方法を移転する ・ 住民の参加促進に関連し、住民組織の能力と地域の習慣など社会的な環境を分析し、行政が介入すべき場面を見極めることと、住民組織がやるべき場面を決定する
関係機関への適切な事業進捗の報告 関係機関に問題、成果とそれらの要因、対処案をタイムリーに報告する	<ul style="list-style-type: none"> ・ 会計報告はむろん、事業の進捗に関し、住民組織の強化の視点も含めた問題と成果の要因を外部要因と内部要因に分けて客観的に報告し、それに基づいた教訓と提言ができる
開発に関連する手法の普及 行政職員や住民組織が地域の開発の担い手になるべく、開発に関連する効果的な手法を技術移転する	<ul style="list-style-type: none"> ・ 村行政職員が取得可能な能力に示した項目を技術移転できる

出所：調査団

3. 開発戦略

骨太の開発方針—復興から開発へ

最も大きな現状認識は、内戦終結後のアンゴラ社会のありようが、いわゆる戦後復興から本格的な経済社会開発に既に切り替わっているということである。このようなアンゴラ全体の状況の中で、焦点を農村部に絞れば、すべての動きの推進力になるのは生産セクターであり、それは今回の対象地域では農水産業にほかならない。したがって農水産業の本格的振興こそが、われわれの描く開発計画の心臓部になる。

地理的位置

(1) 域内市場の可能性

まず域内市場の可能性を考慮する必要がある。調査の結果、域内市場には外部から大量の食糧、日用品が流れており、これの一部代替を図るだけでもかなりの現金収入になることが見込める。

(2) 域外市場へのアクセス、可能性

対象地域は首都ルアンダ、ロビート、ベンゲラなどの大都市圏を結ぶ幹線道路沿いに位置しており、それら巨大な域外市場を射程に入れることが十分できる。

これらをふまえ、分野別に次ページの開発戦略をまとめた。

表 S-13 開発戦略のまとめ

分野	戦略
農業	沿岸の特性を生かし、集約的換金農業を創出する
	有機物で土壌を改善し、収量を持続的に上げる
	既存灌漑の修復で耕作面積を増やす
生活改善	女性の家事労働を軽減する
教育	識字教室は現金収入活動を同時に行い、持続性を高める
保健	地域人材を活用した疾病予防対策を講じる

出所： 調査団

4. マスタープラン

経済プログラム

まず最も重要な基礎作物であるトウモロコシ作りについて、**草投入主食増産プロジェクト**を実施する。これと並行して、内戦で破壊された灌漑用水路を修復し、周年栽培できる灌漑農地を広げる**参加型灌漑修復プロジェクト**に着手する。実施にあたっては、工事前の雑草の除去やライニング前の土砂掘り出しなどに農民が参加することで、灌漑修復完成後に必要な水利組織の設立のため、受益者の主体性確立を早い段階に実現する参加型の方法をとる。

灌漑用水路が修復された地域から、順次、**農耕牛導入プロジェクト**を始める。耕起と施肥を牛によって同時に実現することが最大の狙いである。耕起は現在、基本的に手で行われており、最大の労働負担になっている。牛耕はこの負担を大きく軽減する。栽培した牧草を給餌しながら牛を舎飼いにすることで、牛糞の採取量を最大にし、牛糞を畑に投入して土壌肥沃度を高める。農家は共同で牛を飼養し、繁殖させて、現物で返済しながら、持続的に畑で使っていく。このプロジェクトは労働時間軽減と生計向上の2つの目標実現の基盤になる。牛糞投入は戦略2 土壌改善に呼応している。

灌漑農地と牛の導入で築かれた農業基盤の上で、農家は冬季に換金作物のインゲンマメを栽培し、夏季には主食穀物であるトウモロコシを栽培する。特にインゲンマメの安定的な栽培は、戦略1 集約的換金農業実現のために最も有効な具体策といえる。インゲンマメについては、**インゲンマメ販売促進プロジェクト**によって特産化を図り、いっそうの付加価値づけによる換金性向上を目指す。産地で小分け包装まで手がけることによって付加価値をつけ、得られた収益を作業者の日当の形で地域に再分配していく。

灌漑農地のうち、水量が豊富で土壌条件が許す場所については、**陸稲導入プロジェ**

クトを実施する。灌漑農地でさらに集約的な農業に挑戦したい農家は、5、6羽の鶏を飼養して鶏糞を集め、その鶏糞で野菜を栽培する小規模な**複合農業プロジェクト**を行う。野菜畑の面積は0.1haから始め、管理技術が高まれば、鶏の飼養規模と栽培面積を同じ比率で拡大していく。

社会プログラム

社会プログラムは、生活改善分野では**かまど導入と生活改善プロジェクト**を、教育分野は**収入源付き識字教室プロジェクト**を、保健分野では地域人材による**疾病予防プロジェクト**を、それぞれほぼ同時並行で進めていく。

実施体制

実施体制の基本戦略とアクター別の戦略、組織体制、財務に関する戦略は以下の通り。

(1) 実施体制の基本戦略

基本戦略1 事業の実施を通じて、アクターの開発能力が持続的に向上する実施体制を敷く

基本戦略2 開発事業の計画から事業結果の普及までの全過程を、全アクターが経験できる機会を設定する。

(2) アクター別の戦略

表 S-14 アクター別戦略

アクター	戦略
市計画部	村別の開発事業案を、市の計画として優先順位づけすることを計画立案の優先課題にする。
村行政	計画立案では、根拠をもって地域ニーズに優先順位をつけ、事業規模を決められるようになることを優先課題にする 頻繁なモニタリングによって事業のつまずきを防ぐ。
住民組織	小規模の事業全体を運営することで、当事者意識を育む。
NGOの戦略	NGOのスタッフを事業実施のフィールド要員として育てる

出所：調査団

(3) 組織・業務の体制

戦略1 プロジェクト全過程の経験は代表村から実施する

戦略2 域内外の成功事例を普及させる

(4) 財務

戦略1 リスク対応予算を初めから計上しておく

戦略2 域内の標準賃金表、資機材の標準価格表を作成する

戦略3 村に会計担当職員を配置する

5. 事業実施計画

基本計画で示した事業案は以下の10プロジェクトである。

表 S-15 調査団が提案する事業案

分野	事業
農業	草投入主食増産プロジェクト
	参加型灌漑修復プロジェクト
	農耕牛導入プロジェクト
	陸稲導入プロジェクト
	複合農業プロジェクト
	インゲンマメ販売促進プロジェクト
生活改善	かまど導入による複合的生活改善
教育	識字教育プロジェクト
保健	地域人材による病気予防プロジェクト
実施体制強化	行政能力向上プロジェクト

出所：調査団

VI. 結論と提言

1. 結論

内戦終了後、国際機関などによる緊急援助が始まった。その時期に参加型計画立案手法が導入され、ローカル NGO の中には、これらの手法の知識を持ち合わせている組織があった。政府も参加型計画立案を進めようとしていた。しかし、これらは形式的なものに留まっていた。復興開発計画の主役であるべき住民は、調査開始当初、行政や調査団に実施して欲しいプロジェクトのリストを並べがちであり、行政は、参加型開発を唱えながら、内戦時のようなトップダウン型でプロジェクトを推進しようとした。多くの NGO もドナー頼りで、ドナーの資金がなくなれば次のドナーを探してプロジェクトを回しており、自立性を備えた NGO はほとんど存在しなかった。

調査団は、プロジェクト形成調査を含めて3年半にわたる調査期間を通じて、対象地域に本来の参加型開発計画を根付かせようとし、関係者にそれらを体験させる機会を提供した。

地方分権が推進されつつある、まさにその時期に本開発計画は策定された。今後、実際に財政面でどれほど分権化が進むのかは市の運営能力しだいである。当初の5年は、試運転の期間として位置づけておく必要がある。そのうえで、市が必要な能力をつけられるよう国はあらゆる支援を惜しんではならない。

本調査に関わった関係者はいずれも、開発に関する多くの能力を身につけることができた。中でも、実証調査をともに実施し、参加型計画立案ワークショップ、スタディツアーなどに参加した各セクター行政、村行政、住民組織、ローカル NGO は、計画立案に関連する手法、考え方、実施体制の重要性、現地に根付く技術や実施体制について知り、開発に向けた能力を強化する機会を得た。彼らは、関係者すべてが当事者意識を持ち、一体となったシステムとして活動することで個々の開発が相乗効果を生むことを学んだ。

ロビート市農村部復興開発計画は、地域の住民自身と村行政、さらに関係するローカル NGO が一体となって開発にあたるという考え方に立つ。しかしながら、彼らが現時点で、地域の特性に基づいてプロジェクトの優先順位をつけることまではできないため、実証調査と4村、3セクターの参加型計画立案ワークショップの結果をふまえ、調査団の知見によって復興開発計画を策定した。

その復興開発計画では、農業開発を基本とし、その効果が農村の生活改善、教育や保健分野に波及するように図ることが最も効率的・効果的に開発目的を達成できることを明確にした。

計画は、市に財源移譲される開発予算が最低の投資で最大の効果を上げられるよう、各事業の指標、および各セクター間の相乗効果を目に見える形で表した。さらに、計画を実施しながら関係者の開発能力が向上していくような実施体制を含めた。したがって、本計画は、既に公表されているロビート市5年開発計画を実施するうえで重要なガイドとなるはずである。

本計画で採用した分析枠組みや手法は、ベンゲラ州の他の市に留まらず、他州にも十分通用する。それゆえアンゴラ政府は、ロビート市を地方分権下の農村復興開発モデル市とし、本計画を早急に実施すべきである。

本計画を実施に移すことが対象地域の貧困緩和に大きく貢献するはずである。

2. 提言

これまで以上に農業開発分野の予算を充実させる

結論で述べたように、本復興・開発計画はすべての基礎に農業開発を置いている。教育、保健分野が重要であることは言うまでもないが、「空腹」の解決はそれにもまして重要である。これまで、農業の重要性が謳われていながら、予算配分は明らかに不

十分だった。農業開発により他のセクターが得られる成果も考慮に入れて、再度、予算を見直すべきである。

最初の 5 年間で関係者の能力の強化と実施の体制を構築する

この 5 年間で、プロジェクトを実施しながら関係者の能力強化を行う期間と考え、政府は、本計画に示されている諸プロジェクトや人材育成のプロジェクトに投資すべきである。

行政はローカル NGO を最大限に活用する

行政職員の数を飛躍的に増やすことができない以上、政府は開発プロジェクトの実施に NGO を雇用するほかない。NGO を積極的に活用することでプロジェクトの成果の持続性は飛躍的に高まるはずである。

アンゴラ共和国
社会復帰・地域復興支援計画調査
ファイナルレポート
和文報告書

目次

序文	
伝達文	
要約	
目次	
図表リスト	
地図	
写真	
略語一覧	
通貨交換率	

第1章 調査の背景と目的

1.1 背景	1-1
1.2 目的	1-1
1.3 調査対象地域	1-2
1.4 経過	1-3
1.5 マスタープラン策定の方法	1-3
1.5.1 計画策定上の基本的な考え方	1-3
1.5.2 調査プロセス	1-3
1.5.3 調査方法	1-4

第2章 アンゴラ国の概況

2.1 国の概観	2-1
2.2 経済社会状況	2-2
2.2.1 マクロ経済状況	2-2
2.2.2 社会状況	2-3
2.3 国家開発計画	2-5
2.3.1 長期計画	2-5
2.3.2 短期計画： Government General Programme(PGG)–Extension for Biennium 2007-08	2-13
2.4 分野別計画（農業、教育、保健、公共投資、環境、ジェンダー）	2-16
2.4.1 農業	2-16
2.4.2 教育	2-17
2.4.3 保健分野	2-18

2.4.4	環境分野	2-20
2.4.5	その他（ジェンダー・家族）	2-21
2.4.6	行政改革・地方分権	2-22
2.4.7	計画の特徴	2-23
2.5	行政機構	2-24
2.5.1	現行の制度	2-24
2.5.2	地方行政	2-25
2.5.3	地方分権	2-26
2.6	ドナーの動向	2-28
2.6.1	概観	2-28
2.6.2	世界銀行	2-29
2.6.3	英国国際開発省（DFID）	2-30
2.6.4	米国国際開発庁（USAID）	2-31
2.6.5	国連児童基金（UNICEF）	2-32
2.6.6	ヨーロッパ連合（EU）	2-33
2.6.7	ドイツ技術協力公社（GTZ）	2-34
2.6.8	国連食糧農業機関（FAO）	2-35
2.6.9	国連世界食糧計画（WFP）	2-35

第3章 調査対象地域と実施体制の現状

3.1	ベンゲラ州	3-1
3.1.1	概要	3-1
3.1.2	政治体制	3-2
3.1.3	ベンゲラ州政府の政策・開発計画	3-2
3.1.4	農業分野	3-4
3.1.5	教育分野	3-8
3.1.6	保健・衛生分野	3-9
3.1.7	ジェンダー	3-12
3.2	旧避難民の現状	3-13
3.3	ロビート市の概要	3-17
3.3.1	歴史	3-17
3.3.2	概要	3-17
3.3.3	ロビート市の開発計画	3-18
3.3.4	ロビート港の概要	3-25
3.4	ロビート市農村地域	3-26
3.4.1	ロビート市農村地域世帯経済調査	3-27
3.5	開発実施プロセスと体制	3-39
3.5.1	復興・開発支援のアプローチと課題	3-39
3.6	開発課題とポテンシャル	3-41
3.6.1	農業	3-41

3.6.2	教育	3-42
3.6.3	保健	3-43
第4章 開発フレームワーク		
4.1	ロビート市農村部の開発フレームワーク	4-1
4.1.1	開発フレームワークの考え方	4-1
4.1.2	実施体制のモデル	4-3
4.2	実証調査	4-5
4.2.1	実証調査の目的	4-5
4.2.2	実証調査のフレームワーク	4-6
4.3	調査モニタリング方法	4-8
4.3.1	実施事業	4-8
4.3.2	実施プロセス・体制のプロトタイプ	4-8
第5章 実証調査の結果		
5.1	灌漑用水路修復	5-1
5.2	草投入トウモロコシ増産	5-10
5.3	かまど	5-15
5.4	井戸建設	5-18
5.5	ため池修復	5-21
5.6	託児所	5-24
5.7	学校修復建設	5-32
5.8	識字教室プロジェクト	5-36
5.9	複合農業	5-46
5.10	小規模融資	5-56
5.10.1	背景	5-56
5.10.2	養鶏	5-59
5.10.3	灌漑用ポンプ	5-63
5.10.4	ヤギ	5-66
5.10.5	インゲン豆	5-69
5.10.6	教訓	5-72
5.11	結論	5-73
第6章 4村3セクターの計画策定		
第7章 暫定マスタープランの検証		
7.1	上位目標	7-1
7.2	目標と施策	7-1
7.3	実施体制	7-5
7.4	パイロット事業モニタリングシートによる実施体制の詳細な検証	7-10
7.4.1	灌漑修復事業	7-10

7.4.2	託児所	7-16
7.4.3	学校修復建設	7-20
7.4.4	識字教育	7-24
第 8 章 ロビート市農村部復興開発マスタープラン		
8.1	開発戦略	8-1
8.1.1	骨太の開発方針—復興から開発へ	8-1
8.1.2	地理的位置	8-2
8.1.3	分野別戦略	8-4
8.2	マスタープラン	8-7
8.2.1	経済プログラム	8-8
8.2.2	社会プログラム	8-11
8.2.3	実施体制	8-13
第 9 章 事業実施計画		
9.1	農業	9-1
9.1.1	草投入主食増産プロジェクト	9-1
9.1.2	参加型灌漑修復プロジェクト	9-5
9.1.3	農耕牛導入プロジェクト	9-9
9.1.4	陸稲導入プロジェクト	9-14
9.1.5	複合農業プロジェクト	9-18
9.1.6	インゲンマメ販売促進プロジェクト	9-22
9.2	生活改善	9-27
9.2.1	かまど導入による複合的生活改善	9-27
9.3	教育	9-33
9.3.1	識字教育プロジェクト	9-33
9.4	保健	9-40
9.4.1	地域人材による病気予防プロジェクト	9-40
9.5	実施体制強化	9-46
9.5.1	行政能力向上プロジェクト	9-46
第 10 章 結論と提言		
10.1	結論	10-1
10.2	提言	10-2

図・表リスト

第1章

表 1-1	調査対象地域.....	1-2
表 1-2	調査の形態と内容.....	1-3
図 1-1	開発調査のプロセス	1-4
図 1-2	計画策定のアプローチ	1-6
図 1-3	組織ビジョン達成のための戦略の関係.....	1-7

第2章

表 2-1	アンゴラ国概要.....	2-1
表 2-2	主要マクロ経済指標	2-2
図 2-1	セクター別 GDP 比率 (2006 年推計値)	2-3
表 2-3	主要社会指標比較.....	2-4
表 2-4	ミレニアム開発目標の指標と進捗.....	2-5
表 2-5	Angola 2025 の目標・重点分野・基本方針.....	2-6
表 2-6	Angola 2025 目標指標 (例)	2-7
表 2-7	Angola 2025 における経済開発目標.....	2-8
図 2-2	Angola 2025 目標体系図 (経済開発)	2-8
表 2-8	Angola 2025 における農業セクターの開発目標	2-9
図 2-3	Angola 2025 社会分野開発体系	2-10
表 2-9	地方分権化後の各自治体の役割.....	2-11
表 2-10	ベンゲラ州の工業化政策の重点品目.....	2-11
図 2-4	PRSP の目標体系図.....	2-12
表 2-11	各セクターの目標と重点政策.....	2-13
図 2-5	PGG2007-08 目標体系図.....	2-14
表 2-12	2 カ年計画におけるセクター別 GDP 成長率・目標.....	2-15
表 2-13	2 カ年計画の公共投資計画.....	2-15
表 2-14	過去 2 年間の農業セクターの成長・投資状況.....	2-16
表 2-15	農業に関わる SWOT	2-16
表 2-16	2 カ年計画における主な目標指標と実績 (農業セクター)	2-17
表 2-17	農業に関する政策.....	2-17
表 2-18	2 カ年計画における主な目標指標と実績 (教育セクター)	2-18
表 2-19	教育に関する政策.....	2-18
表 2-20	2 カ年計画における主な目標指標と実績 (保健セクター)	2-19
表 2-21	保健・衛生に関する政策	2-20
表 2-22	環境に関する政策 (立法に関する項目)	2-21
表 2-23	環境に関する政策 (その他)	2-21
表 2-24	2 カ年計画における主な目標指標と実績 (ジェンダー・家庭)	2-22
表 2-25	ジェンダーに関する政策	2-22

表 2-26	2 カ年計画における主な目標指標と実績（行政改革・地方分権）	2-23
表 2-27	行政改革、地方分権に関する政策.....	2-23
図 2-6	アンゴラ政府の行政機構	2-24
図 2-7	州政府組織図.....	2-25
図 2-8	市役所組織図.....	2-26
図 2-9	村役場行政オフィス組織図	2-26
表 2-28	アンゴラ国 ODA 事業概要	2-28
表 2-29	2004 年以降の非 OECD 諸国による主な融資	2-29
表 2-30	これまでの主な協力分野	2-29
表 2-31	世界銀行の中間政策目標	2-30
表 2-32	DFID 国別援助計画（2007-10 年）	2-31
図 2-10	USAID 戦略目標（Strategic Objectives）体系図.....	2-31
表 2-33	2004-06 年 USAID アンゴラ向け支援実績.....	2-32
図 2-11	UNICEF 国別政策（2005-08 概念図）	2-32
表 2-34	UNICEF の優先支援分野.....	2-33
表 2-35	EU の優先支援分野	2-34
表 2-36	GTZ による主な取組.....	2-34
表 2-37	WFP の支援実績	2-36
表 2-38	現在実施中の WFP プロジェクト概要	2-36
第 3 章		
表 3-1	ベンゲラ州の各都市データ（2007 年現在）	3-1
表 3-2	ベンゲラ州の主要社会指標	3-1
図 3-1	ベンゲラ州政府組織図	3-2
表 3-3	公共投資計画における州政府予算.....	3-3
表 3-4	市別耕作・作付面積（2005 年）	3-4
表 3-5	主要農業生産量（2007 年）	3-4
表 3-6	主要家畜数（2005 年）	3-5
表 3-7	ベンゲラ州の農業生産目標（2006/07 年）	3-6
表 3-8	ベンゲラ州農業開発計画（2006-07 年）概要.....	3-7
表 3-9	ベンゲラ州農業分野へのドナー支援状況	3-7
表 3-10	ベンゲラ州の学校数	3-8
表 3-11	ベンゲラ州教育分野における主要ドナー	3-9
表 3-12	ベンゲラ州の主要疾病者数	3-10
表 3-13	ベンゲラ州における医療従事者数と必要数	3-11
表 3-14	2007 年保健分野の予算計画.....	3-11
表 3-15	調査対象集落の特徴	3-14
図 3-2	帰還もしくは帰還しない理由	3-15
図 3-3	停戦後の生活変化の理由	3-15
表 3-16	世帯当たりの年間平均収入（クワンザ）	3-16

図 3-4	世帯別平均年間収入	3-16
表 3-17	一日当たりの食事の平均回数	3-17
表 3-18	5 年計画における村別の課題・開発状況の分析	3-19
表 3-19	個別目標一覧	3-21
表 3-20	農業分野目標指標	3-22
表 3-21	教育分野の目標指標	3-22
表 3-22	保健分野の目標指標	3-23
表 3-23	5 年計画 分野別投資額、事業数	3-24
表 3-24	2007 年度四半期のロビート港利用状況	3-26
表 3-25	村別の人口と集落数	3-26
図 3-5	耕作面積別の農家世帯数	3-27
図 3-6	村ごとの耕作面積の分布	3-27
図 3-7	村ごとの年間降雨量の分布	3-28
図 3-8	降水量とトウモロコシの収量	3-28
表 3-26	トウモロコシの作付け回数別栽培世帯数	3-29
表 3-27	家畜別飼養世帯数と平均所得	3-32
表 3-28	4 村の部門別世帯所得とその比率	3-33
図 3-9	村の平均所得と所得源	3-34
図 3-10	1 人当たり年所得と自家消費用トウモロコシ生産量	3-34
図 3-11	村別 1 人当たり年所得と自家消費用トウモロコシ生産量	3-35
図 3-12	村別 1 人当たり栄養摂取量	3-37
図 3-13	カロリー源内訳	3-37
表 3-29	域内市場の大きさ	3-38
図 3-14	戦災復興型の住民支援の構図	3-39
第 4 章		
表 4-1	暫定基本政策と施策	4-2
図 4-1	ロビート市農村部の復興開発暫定マスタープラン	4-3
図 4-2	開発を志向した住民支援の構図	4-4
図 4-3	実証調査のフレームワーク	4-7
表 4-2	各事業に求められる成果	4-7
表 4-3	パイロット事業の検証項目（灌漑修復事業）	4-9
表 4-4	対策の検証用モニタリングシート	4-12
第 5 章		
表 5-1	参加型灌漑修復プロジェクト PDM	5-4
図 5-1	問題の構造	5-11
図 5-2	従来型の対策	5-11
図 5-3	プロジェクトの仮説	5-11
図 5-4	土に草をすき込む方法	5-12

表 5-2	草投入試験の結果.....	5-12
表 5-3	かまどの材料.....	5-16
表 5-4	かまどの効果.....	5-17
表 5-5	託児所経営の年間収支計画.....	5-31
表 5-6	識字達成度確認テストの結果.....	5-44
表 5-7	複合農業プロジェクトの予想利益（当初計画）.....	5-49
表 5-8	複合農業プロジェクトの予想利益（修正計画）.....	5-51
表 5-9	複合農業プロジェクトの結果まとめ.....	5-54
表 5-10	ベンゲラ州におけるウナーカの融資状況.....	5-58
表 5-11	ポンプ融資の返済計画.....	5-64
表 5-12	再配布されたヤギ数と対象集落.....	5-67
表 5-13	ヤギの増加数と販売額見込み.....	5-67
表 5-14	1世帯当たりのインゲン豆融資の返済計画.....	5-71
第6章		
表 6-1	PSP ワークショップの日程と参加者.....	6-1
図 6-1	バランススコア-カード（カンジャラ村）.....	6-3
表 6-2	プロジェクト優先付け（カンジャラ村）.....	6-6
表 6-3	プロジェクト優先付け（コランゴ村）.....	6-7
表 6-4	プロジェクト優先付け（エジートプライア村）.....	6-8
表 6-5	プロジェクト優先付け（ビオピオ村）.....	6-9
第7章		
図 7-1	セクター間の関係.....	7-4
表 7-1	アクターの役割と能力（暫定）.....	7-5
表 7-2	村行政の役割と能力.....	7-7
表 7-3	住民組織の役割と能力.....	7-8
表 7-4	NGO の役割と能力.....	7-9
表 7-5	問題が起きた原因.....	7-11
表 7-6	問題が解決された要因.....	7-12
表 7-7	問題が解決されなかった要因.....	7-13
表 7-8	問題が起きた原因.....	7-16
表 7-9	問題が解決された要因.....	7-18
表 7-10	問題が解決されなかった要因.....	7-18
表 7-11	問題が起きた原因.....	7-21
表 7-12	問題が解決された要因.....	7-21
表 7-13	問題が解決されなかった要因.....	7-22
表 7-14	問題が起きた原因.....	7-25
表 7-15	問題が解決された要因.....	7-25
表 7-16	問題が解決されなかった要因.....	7-26

第8章	
図 8-1	対象地域の地理的位置と開発可能性..... 8-3
表 8-1	内陸部と沿岸部の農業の違い..... 8-5
図 8-2	経済関連各プロジェクトの相互関係..... 8-8
表 8-2	経済プログラムのスケジュール..... 8-9
表 8-3	経済プログラムの経済効果..... 8-10
図 8-3	社会関連各プロジェクトの相互関係..... 8-12
図 8-4	ロビート市農村部 復興開発マスタープラン バランス・スコアカード..... 8-23
第9章	
図 9-1	1作目と2作目の草のすき込み方..... 9-2
表 9-1	草投入主食増産プロジェクトの予算..... 9-4
表 9-2	草投入主食増産プロジェクトの経済効果..... 9-5
表 9-3	参加型灌漑修復プロジェクトの予算..... 9-8
表 9-4	参加型灌漑修復プロジェクトの経済効果..... 9-9
図 9-2	牛を飼う柵（平面図）..... 9-10
表 9-5	雌牛の繁殖サイクル..... 9-11
表 9-6	農耕牛導入プロジェクトの予算..... 9-13
表 9-7	農耕牛導入プロジェクトの経済効果..... 9-14
表 9-8	陸稲導入プロジェクトの予算..... 9-17
表 9-9	稲作導入プロジェクトの経済効果..... 9-18
表 9-10	小規模複合農業プロジェクトの予算..... 9-21
表 9-11	複合農業プロジェクトの経済効果..... 9-22
表 9-12	インゲンマメ販促プロジェクトの予算..... 9-26
表 9-13	インゲンマメ販促プロジェクトの経済効果..... 9-27
表 9-14	かまど材料表..... 9-32
表 9-15	かまど導入による生活改善プロジェクトの予算..... 9-32
表 9-16	プロジェクトの効果..... 9-33
表 9-17	識字プログラムの予算..... 9-39
表 9-18	識字プロジェクトの期待される成果..... 9-39
表 9-19	地域人材による病気予防プロジェクトの予算..... 9-45
表 9-20	地域人材による病気予防プロジェクトの期待される成果..... 9-46
図 9-3	行政能力向上プロジェクトスケジュール..... 9-50
表 9-21	行政能力向上プロジェクト予算..... 9-52
表 9-22	行政能力向上プロジェクトの成果と指標..... 9-53

アンゴラ地図



ロビート市地図



写真



パイロット事業:
灌漑用水路修復作業に参加
する受益者
(カンジャラ村)



パイロット事業:
用水路の修復部分
(カンジャラ村)



パイロット事業:
ヤギの配布
(カポロ村)



パイロット事業:
草投入トウモロコシ増産
(カンジャラ村)



草投入トウモロコシ増産パイ
ロット事業の試験農園の準備
(ドンベグランデ村)



パイロット事業:
小規模複合農業の受益者セ
ミナー
(ドンベグランデ村)



パイロット事業:
小学校建設
(カンジャラ村、カテケ集落)



パイロット事業:
小学校建設
(カンジャラ村、カテケ集落)



教育分野の参加型計画立案
ワークショップ
(ロビート市)



パイロット事業:
託児所開所式
(カンジャラ村)



パイロット事業:
託児所プログラム
(カンジャラ村)



マイクロファイナンスの受
益者選定のための集落会合
(カンジャラ村)

略語一覧

ADRA	(E) Action for Rural and Environment Development (和) 農村と環境開発のためのアクション (NGO)
ADRP	(E) Angola-Emergency Demobilization and Reintegration Project (和) アンゴラ緊急除隊復興プロジェクト
BSC	(E) Balanced Scorecard (和) バランススコアカード
CBO	(E) Community Based Organization (和) コミュニティ組織
CD	(E) Capacity Development (和) 能力開発
CDA	(P) Centro de Desenvolvimento Agrícola (和) 農業開発センター
DFID	(E) Department for International Development (UK) (和) 英国国際開発省
EDA	(P) Estação de Desenvolvimento Agrícola (和) 市農業開発部
EU	(E) European Union (和) ヨーロッパ連合
FAO	(E) Food and Agriculture Organization of the United Nations (和) 国連食糧農業機関
FAS	(P) Fundo de Apoio Social (和) 社会開発基金
FASAC	(P) Família, Assistência Social e Antigos Combatentes (和) 家族、社会支援、元軍人局
GDP	(E) Gross Domestic Product (和) 国内総生産
GEPE	(P) Gabinete de Estudos, Planeamento e Estatística (和) 調査・計画・統計局
GNI	(E) Gross National Income (和) 国民総所得
GTZ	Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (和) ドイツ技術協力公社
HIV/AIDS	(E) Human Immunodeficiency Virus/Acquired Immune Deficiency Syndrome (和) ヒト免疫不全ウイルス/後天性免疫不全症候群
IDA	(P) Instituto de Desenvolvimento Agrícola (和) 農業開発局
IDPs	(E) Internally Displaced Persons (和) 国内避難民
IMF	(E) International Monetary Fund (和) 国際通貨基金
IOM	(E) International Organization for Migration (和) 国際移住機関
IRSEM	(P) Instituto de Reintegração Sócio Profissional dos Ex-militares (和) 元兵士社会復帰局
JAM	(E) Joint Aid Management (和) 共同支援マネージメント (NGO)

JICA	(E) Japan International Cooperation Agency (和)国際協力機構
KR	(E) Kennedy Round (和)ケネディラウンド
MDGs	(E) Millennium Development Goals (和)ミレニアム開発目標
MINADER	(P) Ministério da Agricultura e Desenvolvimento Rural (和)農業・農村開発省
MINARS	(和)社会復興省
MPLA	(P) Movimento Popular de Libertação de Angola (和)アンゴラ解放人民運動
NGO	(E) Non-Governmental Organization (和)非政府組織
NPA	(E) Norwegian People's Aid (和)ノルウェー人民支援(NGO)
NRA	(P) Núcleo Representativo das Associações (和)住民組織代表
OCHA	(E) United Nations Office for Coordination of Humanitarian Affairs (和)国連人道問題調整事務所
ODA	(E) Official Development Assistance (和)政府開発援助
OECD	(E) Organization for Economic Cooperation and Development (和)経済協力開発機構
OGE	(P) Orçamento Geral de Estado (和)政府一般予算
OMA	(P) Organização de Mulheres Angolanas (和)アンゴラ女性組織
PAR	(E) Program of Aid for Reconstruction (和)再建のための支援プログラム
PCM	(E) Project Cycle Management (和)プロジェクト・サイクル・マネジメント
PDM	(E) Project Design Matrix (和)プロジェクト・デザイン・マトリックス
PIC	(P) Programa Infantil Comunitario (和)コミュニティ幼児プログラム
PRSP	(E) Poverty Reduction Strategy Paper (和)貧困削減戦略文書
PSP	(E) Participatory Sectorial Programming (和)参加型セクタープログラミング
SADC	(E) Southern African Development Community (和)南部アフリカ開発共同体
PIP	(E)Public Investment Programme (和)公共投資プログラム
RRA	(E) Rapid Rural Appraisal (和)農村簡易調査法
SINFO	(P) Serviço de Informação (和)情報局

SWOT	(E) Strength, Weakness, Opportunity and Thread (和)強み、弱み、機会、脅威
UN	(E) United Nations (和)国際連合
UNACA	(P) União Nacional das Associações de Camponeses Angolanos (和)アンゴラ農民組織国家連合
UNDP	(E) United Nations Development Programme (和)国連開発計画
UNESCCORD	(E) United Nations Security Coordinator (和)国連安全調整局
UNHCR	(E) United Nations High Commissioner for Refugees (和)国連難民高等弁務官事務所
UNICEF	(E) United Nations Children's Fund (和)国連児童基金
UNITA	(P) União Nacional para a Independencia Total de Angola (和)アンゴラ全面独立民族同盟
USAID	(E) United States Agency for International Development (和)米国国際開発庁
UTA	(P) Unidade Técnica e Administrativa (和)技術・総務局
UTCAH	(P) Unidade Técnica de Coordenação da Ajuda Humanitária (和)人道支援調整技術局
WFP	(E) World Food Programme (和)国連世界食糧計画
WS	(E) Workshop (和)ワークショップ

通貨交換率

2008年平均レート

1クワンザ=1.400円

1ドル=104.905円

1ドル=75クワンザ

第 1 章

調査の背景と目的

1.1 背景

アンゴラ共和国は、1975年の独立以降、東西冷戦を背景とした内戦が2002年4月の停戦合意がなされるまで長期間続いた。その後、内戦を逃れていた避難民の出身地への帰還、除隊兵士の社会復帰を促進するための緊急、復興支援が国際機関を中心に行われた。

わが国は、2003年2-3月に平和構築分野のプロジェクト形成を行い、基礎的な情報の収集及び協力の可能性について調査した。その中で、避難民を含む人々の社会復帰に係る協力の可能性を提示した。その後、協力の実施に必要な情報を収集した後、2004年11月から2006年1月までプロジェクト形成調査が実施された。その調査結果に基づき、2006年3月に事前評価を行い、同年6月にS/Wが締結され、それに基づき、2006年9月から2009年2月にかけて本調査が実施された。

1.2 目的

本調査の目的を以下に示す。

- 地域復興開発計画を策定する
- 実証調査により、他地域への適用可能性に配慮した農村社会復興・開発のモデル(以下、「実施体制モデル」とする)を示し、これを地域復興・開発計画策定に取り入れる
- 調査で得られた知見を普及する

また計画策定にあたり、以下の点に配慮した。

実効性、汎用性の高い計画を策定する

- 計画策定には、参加型のアプローチを採用し、関係者の当事者意識を醸成する機会とする
- 計画策定にあたり、変化の激しい社会・経済状況と開発アクターそれぞれの能力に十分留意する
- 本調査のアプローチ、手法が他地域の計画立案に適用されることを視野に入れる

住民の復興ニーズに直接対応しつつ、開発事業としての可能性をさぐる実証調査を行う

- 「人間の安全保障」の概念に基づき、内戦後の住民のニーズに対応しつつ、開発アクターの能力育成に留意した事業を選択する
- 事業実施に際し、事業間に相乗効果が生まれるような仕組みの構築を図る

1.3 調査対象地域

内戦後の緊急・復興支援は、クアンザ・スール、ベンゲラ州とも除隊兵士や帰還避難民の主な出身地である内陸地域を中心に行われていた。しかし、ベンゲラ州の場合、内戦中の戦況から、多くの避難民が海岸地域に移住してきたため、この地域での緊急・復興支援も大規模に実施されていた。その後、社会経済状況の安定するにつれて、これらの避難民が、出身地域である内陸部に帰還するようになった。そのため、海岸地域に対する支援は漸減していった。しかし、両州とも、海岸地域の復興ニーズがなくなったわけではなかった。

海岸地域の住民も多くの支援を必要としていたため、州政府の提案に従い、本調査の実証調査は、海岸に接する地域で行うことが決定された。その中でも特に復興ニーズの高いクアンザ・スール州ポルトアンボイン市のカポロ村とベンゲラ州ロビート市カンジャラ村、バイア・ファルタ市、ドンベ・グランデ村で実証調査事業を実施することとした。

また、復興・開発計画の策定は、以下に示す判断基準により、内陸地域の復興・開発計画策定にも参考となるロビート市の農村地域を選定した。

- 調査対象地域の中で、旧避難民の社会定住の状況が、内陸部に似ていること。
- 現在、進められている市レベルの地方分権化政策の下、農村地域では、村行政が復興・開発のフロントラインにたつ。そこで、地方分権化の実験市として指定され、かつ村レベルへも一定の分権化を念頭に置いている市であること。

表 1-1 調査対象地域

州	管轄市	村	推薦機関	推薦理由
クアンザ・スール Kuanza Sul	ポルトアンボイン Porto Amboin	カポロ Capolo	州政府	支援が必要だが、NGO、国連機関等の援助が入っていない。
ベンゲラ Benguela	ロビート Lobito	カンジャラ Canjala	州政府 国連 UTC ¹	内戦中激戦地区であったが、復興援助はローカル NGO による住民参加型のインフラ整備がごく一部で行われている程度である。
		エジートプライア Egito Praia	ロビート市 調査団	ロビート市農村地域の一部。
		コランゴ Culango	州政府 国連 UTC	停戦後に帰還した旧避難民の村落。復興援助が地雷撤去を除き全く入っていない。
		ビオピオ Biopio	ロビート市 調査団	ロビート市農村地域の一部である。
	バイアファルタ Baía Falta	ドンベグランデ Dombe Grande	州政府 国連 UTC	内戦中に内陸からの国内避難民を多く受け入れた地域で、多くの旧避難民がそのまま再定住化している村がある。

出所：調査団

太字は復興開発計画対象地域、青地セルは実証調査事業の対象地域

¹ Technical Cooperation Unit (OCHA:United Nations Office for Coordination of Humanitarian Affairs の後任機関)

1.4 経過

調査全行程を表 1-2 に示す。

表 1-2 調査の形態と内容

調査の形態/年次	調査内容
1 プロジェクト 形成調査 2004年11月～ 2006年1月	<ul style="list-style-type: none"> ・フィールド調査 開発調査の枠組みを設定するため、フィールド調査（村落プロファイル・分野別調査）を通して、対象地域の社会経済的状況、他援助機関の活動状況を把握した。また、住民参加型ワークショップを実施し、社会復興と開発に対する関係者と住民のニーズを明確にした。そのうえで、地域振興上のポテンシャルと関係者（住民、行政、NGO等、以降「開発アクター」とする）の課題を明らかにした。 ・開発アクターの社会復興・開発事業の実施能力の調査 フィールド調査の結果を踏まえ、社会復興・開発に関係する組織に小規模なパイロットプロジェクト事業を実施させた。それら事業の実施過程を通じて、関連組織の事業実施能力を検証し、その結果を農村社会復興・開発の実施体制モデルの枠組みに反映させた。
2 開発調査1年次 2006年9月～ 2007年3月	実証調査のパイロット事業を通じ、実施体制モデルを検証した。本期間は、主に各実証調査事業の準備、開始とモニタリングシステムを構築した。また、パイロットプロジェクト事業に対する開発アクターの当事者意識を高めつつ、事業の計画立案、モニタリング・評価の能力強化を行うため、主に行政とNGOに対し、PCM研修を実施した。
3 開発調査2年次 2007年4月～ 2008年3月	パイロットプロジェクト事業のモニタリングを介し、事業の可能性と実施体制モデルの検証を継続した。また、PCM研修受講者が研修で得たPCMの知識を実際に事業モニタリング・評価に応用できるよう、OJTによる手法の適用演習も実施した。さらに、ロビート市農村地域復興・開発計画の策定のため、農村地域全域の経済調査の実施と村、セクターレベルの参加型計画立案を行った。
4 開発調査3年次 2008年4月～ 2009年2月	調査を継続し、復興・開発計画を取りまとめるとともに、開発アクターの能力強化の結果について評価した。さらに調査で得られた知識経験を普及するため、セミナーを開催した。

出所：調査団

1.5 マスタープラン策定の方法

1.5.1 計画策定上の基本的な考え方

アンゴラは、現在急速な経済成長下にあり、マクロ経済指標が見直されている。そのような状況下で策定される復興・開発計画であること、これまで計画立案の経験の少ない市であることを念頭におき、本基本計画は、今後、市の開発計画を社会経済状況の変化にあわせ見直す際のガイドライン的な役割を担えるようなものとするを旨とした。

1.5.2 調査プロセス

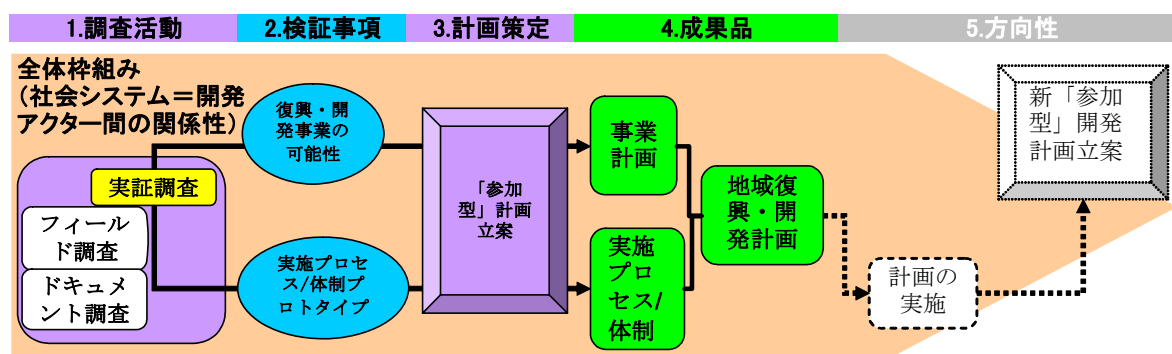
本調査は図 1-1 に示されるように 1. 調査活動から 4. 成果品までのプロセスで構成される。まず、1. 調査活動で対象地域に関連するドキュメント（資料）調査、アンケート

ート調査、住民「参加型」ワークショップ等によるフィールド調査を実施し、その結果に従って、開発の課題とポテンシャルを明らかにする。さらに、それらのポテンシャルを検証するための実証調査の内容を決定する。

実証調査では、2. 検証事項として開発事業としてのポテンシャルと同時に事業実施のプロセスや体制の可能性を検証する。この検証結果をベースとして復興・開発事業の実施プロセス/体制のプロトタイプを構築する。

3. 計画策定では、この段階までに蓄積された知識・経験を開発アクターと共有しつつ、彼らの当事者意識を醸成するため「参加型」の計画立案を行う。計画立案では、事業のポテンシャルは無論のこと、その持続性、自立的発展性を念頭におき、実施プロセスと体制について上記のプロトタイプを枠組みとし十分な検討を行う。このようなプロセスを経て、事業計画は無論、その実施プロセスや体制についても参加型で十分に検討された復興・開発計画を4. 成果品として提出する。

本計画は、具体的な指標を取り入れた事業や実施体制を提示する。それらの指標を枠組みとした計画の実施、モニタリング活動を通して、計画の見直しや評価活動による教訓を開発アクター間で共有する。その結果、それぞれの開発アクターの能力が継続的に強化され、地域の開発能力として蓄積されていくことを念頭におく。



出所：調査団

図 1-1 開発調査のプロセス

1.5.3 調査方法

開発事業が地域の自立（律）的・持続的な発展の試金石となるためには、第一に事業対象となる地域住民のグループの開発に関連する能力が育成・強化されなければならない。むしろ、そのグループの構成メンバーである個人や世帯の能力の向上があってこそ対象グループとしての能力強化が行われるわけである。また、そのような事業対象とする集落や村の中にグループが得た能力を普及する住民組織が存在すれば、対象グループが得た開発能力を普及することが可能になる。

このような住民の開発能力の育成・強化を外部から支援していく役目を担うのが地域住民と接点を持つ村役場職員、あるいは開発の仲介や実施を担当するローカル NGO

(Non-Governmental Organization)である。

本調査は、これらの開発アクターの能力の変化を促し、その状況を捉えることに努める。その状況とは、以下に示す3要素である。

- 事業の目的を達成するために使われるいわゆる人、物、金で示される「資源」
- それらの資源を目的達成のために利用・管理していくための「組織」
- その組織が資源を利用する際に、組織構成メンバーの行動を規定する「規範」

そこで、地域におけるこれらの開発アクターの能力で構成された総体を「地域システム」とし、各開発アクターの能力間で相乗効果が生まれる状況、つまり地域システムがより効果的に機能することを調査団はめざした。

(1) 調査活動

1. フィールド調査、ドキュメント調査

全体枠組みで述べた「地域システム」の構成要素である各開発アクターの「資源」、「組織」、「規範」について基礎データを収集した。データは文献調査、アンケート調査、開発アクターに対する聞き取り調査はむろんのこと、対象地域で住民「参加型」のワークショップにより収集した。この調査結果により、暫定復興・開発基本計画と実施体制のあるべき姿を仮説として設定した。

2. 実証調査

上記の仮説を検証するため、本調査では実証調査を行った。実証調査で行う事業は、基本的に住民からあげられたニーズに従った。そして、計画の中身となる各事業と事業の実施体制について検証した。また、調査は開発アクターの能力強化を図るツールとしても位置づけた。

(2) 検証事項

前述のように実証調査は、開発対象としてポテンシャルのある事業のみならず、それらの事業を実施するためのプロセスや体制のありかたも含めた。そのため、以下の点を検証することとした。

1. 事業のポテンシャル

- 採算性
- 技術面の適応性

2. 事業実施のプロセス/体制

- 開発アクターの個別能力形成のプロセスと地域システムの強化
- 効果的な開発計画立案とモニタリング/評価の方法
- 効果的なモニタリング/評価結果のフィードバックのシステム

特に、実施体制のモデルについては、仮説として設定した実施体制がどこまで機

能するのか、そしてどのようなメカニズムでそれは機能するのかを中心として検証した。

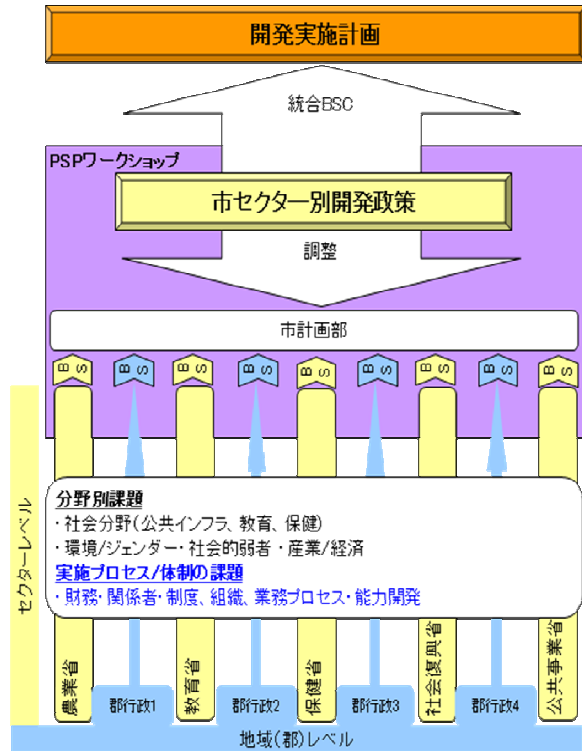
(3) 計画策定

計画策定は、図 1-2 に示すようにボトムアップ方式¹で地域（村）別とセクター別に行った。地域（村）別計画策定は、4 村それぞれの村の住民と村役場職員により農業、教育、保健等セクター横断的に行った（図 1-2 薄青色の横帯部分）。

またセクター別の計画策定は、ロビート市農村地域全体を対象とし、担当する 3 省庁の行政官の参加により策定した（図 1-2 薄黄色の縦帯部分）。

これら合計 7 つの計画と市の開発計画を参考にしながら、基本計画と

してとりまとめた。また、計画策定の手法として、参加型プログラミング手法（以降、「PSP」=Participatory Sectorial Programming とする）を、そしてそれらのとりまとめにはバランス・スコアカード（以降「BSC」=Balanced Scorecard とする）を採用した。



出所：調査団

図 1-1 計画策定のアプローチ

Box 1-1

バランス・スコアカードとは、もともと企業戦略の遂行状況を測る業績評価指標の一覧表で、業績を測るものさし（指標）として開発されたものである。

企業のビジョンを達成するため、これまで一般的に行われてきた売上や利益、キャッシュフローなどの「財務」数値だけに留まらず、財務数値を改善させるための要因である「顧客」の満足度の向上、「業務プロセス」の効率性やスピードの改善、そしてこれらを実際に実施する社員の動機付けと能力向上等の「学習と成長」を加え、4 つの視点から戦略を示した戦略マップと戦略を実現するための主要成功要因を定義し、それらを分解して指標化した業績評価指標により構成されている。

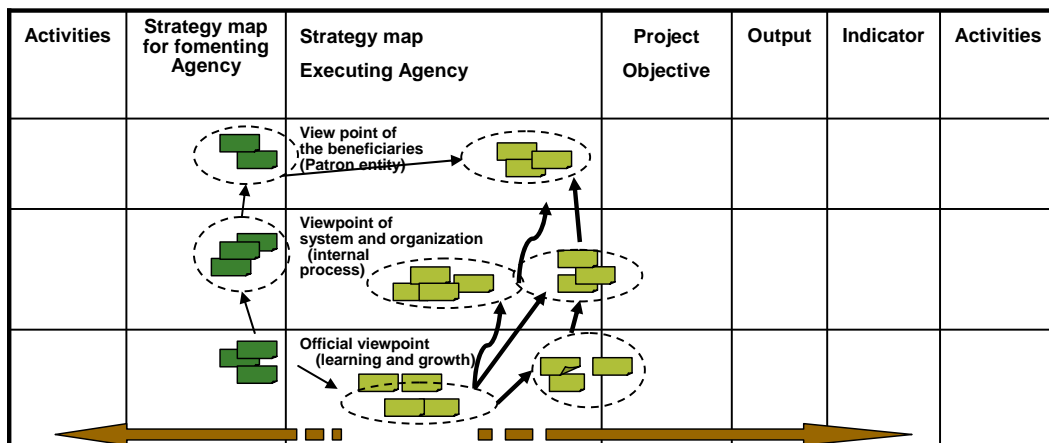
¹ これまで、州にある各省庁の支所は中央政府の策定した計画に従って業務を遂行してきた。しかし、地方分権の導入を視野に入れた市レベルの開発計画策定は、支局が市のセクター別計画を立案するというボトムアップ方式を採用している。しかし、実際には外部コンサルタントがその役割を担っている。

BSC の特徴は、以下のように整理できる。

1. 戦略と業績評価が整合性をもって作成されるので、計画段階で、戦略をいかに実現するかという仮説をまとめることができる。
2. さらに、組織の経営陣から第一線の社員まで、それぞれの段階で業績評価指標を策定していくので、自分が何をすればビジョン・戦略の実現に貢献できるのかが、論理的かつ具体的に明示される。つまり、指標を通じて戦略を各組織レベル、個人レベルへと組織内に伝達するメッセージ機能を持つ。
3. また、業績評価指標は、企業価値を多面的に評価するため、従来から採用されている①「財務」の視点に加え、最終消費者の満足度を維持・向上させるため指標を通じて行動指針を提示する②「顧客」からの視点、これら2つの評価指標を達成するために必要となる社内の業務システム改善、例えば製造業における調達、製造、物流、販売までのサプライチェーン全体におけるコスト削減、時間短縮、品質向上等の効率を指標で示す③業務プロセスの視点、そして、ビジョン、戦略を実現するための組織的なこれら3つの行動戦略が明確になった後、具体的な行動をとる個々の人材が継続的に能力を発揮し向上できるような戦略を示す④「学習と成長」の視点を加えた4視点で構成される。

その基本コンセプトは公的機関の事業や業務管理をこれまで以上に効率的・効果的に行うことができる事業管理ツールとしても極めて有効であると考えられている。

そこで、以下の図のような開発援助期間向けの標準的な BSC を示す。



出所：調査団

図 1-3 組織ビジョン達成のための戦略の関係

この BSC は戦略マップを支援機関と実施機関の2つに分け戦略間の関係をプログラムとして表現している。さらに、戦略を実施に移す具体的な案をプロジェクトとしておき右側に PCM (Project Cycle Management) の PDM (Project Design Matrix) として展開している。つまり、ビジョン達成のためのプログラムとその中身を PDM により示

しているということができます。

PSP は、組織のビジョン達成のための戦略プログラムを関係者の参加をベースとしてデザインする簡易な手法である。戦略策定の関係者による参加型ワークショップを介し、BSC とよばれる戦略マップと戦略の遂行状況を測る業績評価の仕組みをマトリックス上に一体化した設計図の作成までを行う手法である。

BSC は、その基本構成要素である「戦略」と「業績評価」のコンセプトを生かすことで地域開発のような複数のセクター、多様なアクターを内包する複雑な開発のプログラムの全体像を視覚的に見せることを可能にする。それにより、計画内容が関係者間で理解されやすいというメッセージ機能を所持する点で、計画の実効性を高める優れた役割を発揮する。

特に、戦略マップは各戦略の関係を検討するプロセスが計画立案に関係する人の策定能力を著しく高める。戦略間の関係は、例えば農業の開発戦略の一つに農業基盤整備があるとする。農業基盤整備という戦略を実施し、農民の農業生産性があがることで、農民の経済力が向上し、教育の開発戦略の一つである学童の就学率向上の戦略に影響を及ぼすといった例をあげることができる。そして、最も重要なことは、BSC の策定がこのような検討の過程を与えることで、計画立案の関係者の当事者意識を生み、同時に計画立案にかかる能力開発を自然な形で行える点である。

BSC 策定する PSP のワークショップは、基本的に①ビジョンの形成→②対象となるセクター分析→③SWOT (Strength, Weakness, Opportunity and Thread) 分析→④戦略アイデアの策定→⑤BSC 策定のプロセスにより構成される。

なお、提示する BSC は、本調査の基本構想に従い改良工夫したものである。

第2章

アンゴラ国の概況

2.1 国の概観

アンゴラ国はアフリカ大陸西南部、南緯 4 度 10 分から 17 度 40 分、東経 13 度 20 分から 22 度 50 分の間に位置し、国土面積は約 124.7 万平方キロ、日本の約 3.3 倍にあたる広さを有している。2006 年の人口は 1,640 万人、人口増加率は 2.8% を記録している。

表 2-1 アンゴラ国概要

指標	2006 年
人口 (100 万人)	16.4
国土面積 (1,000k m ²)	1,247
人口増加率	2.8%
都市人口比率	53%
主要産業 GDP 比率 (%)	
農業	7.2%
産業	74.0%
うち製造業	3.6%
サービス業	18.7%

出所：The World Bank, Development Economics

国土は北部にコンゴ民主共和国、東部にザンビア、南部をナミビアと国境を接し、北方のカビンダ州は、周囲をコンゴ民主共和国に囲まれ、本土と切り離されている。北部及び内陸には熱帯雨林が広く分布し、南部にはナミビアから続く砂漠が広がる。

首都はルアンダで人口約 350 万人を有する。主要都市として、ロビート (74 万人)、ベンゲラ (47 万人) 等がある。部族構成はオヴィンブンドウ族 (約 38%)、キンブンドウ族 (約 25%)、バゴンゴ族 (約 15%) 等で構成され、公用語としてポルトガル語、その他土着の言語であるウンブンドウ語などが使われている。国民の大半はキリスト教及び伝統宗教を信仰する。

政体は共和制で、国家元首は大統領、議会は 220 議席の一院制の人民会議により構成される。

主要産業は輸出の大半をしめる石油、ダイヤモンド等の天然・鉱物資源のほか、とうもろこしや砂糖、コーヒーなどの農業がある。

1975 年のポルトガルからの独立以降、MPLA¹ (アンゴラ解放人民運動) による政権が続いているが、反政府ゲリラ UNITA² (アンゴラ全面独立民族同盟) との長期にわたる内戦の結果、経済の疲弊が続き、成長の大きな妨げとなっていた。しかしながら 2002 年、UNITA の最高指導者サヴィンビ議長 of 戦死により和平機運が高まり、同年 4 月 4 日に停戦合意が締結され、27 年に及ぶ内戦が事実上終結した。現在は反政府勢力の武装解除・動員解除も進み、国民和解、国家再建が急速に進められている。

¹ Movimento Popular de Libertação de Angola

² União Nacional para a Independencia Total de Angola

2.2 経済社会状況

2.2.1 マクロ経済状況

内戦終了後、アンゴラ経済は急激な勢いで成長している。国内総生産（以下 GDP）、1人あたりの GDP は 2003 年比でそれぞれ約 4.2 倍、3.5 倍の規模に増加しており、すでに中所得国の水準にある。急成長の最大の要因は原油生産量の増加と国際的な原油価格の高騰にあり、2003 年と比べて生産量・価格とも 2 倍以上になっている。また非原油セクターについても年間約 12~3%の成長を続けており、総じて強い成長基調にある。世界銀行のマクロ経済分析³によると、2006-11 年の GDP 成長率は平均 12%と高い伸びが続くと予測している。インフレ率も政府のマクロ経済安定化政策の効果で 2008 年には 5%まで落ち着くと見られている。

表 2-2 主要マクロ経済指標

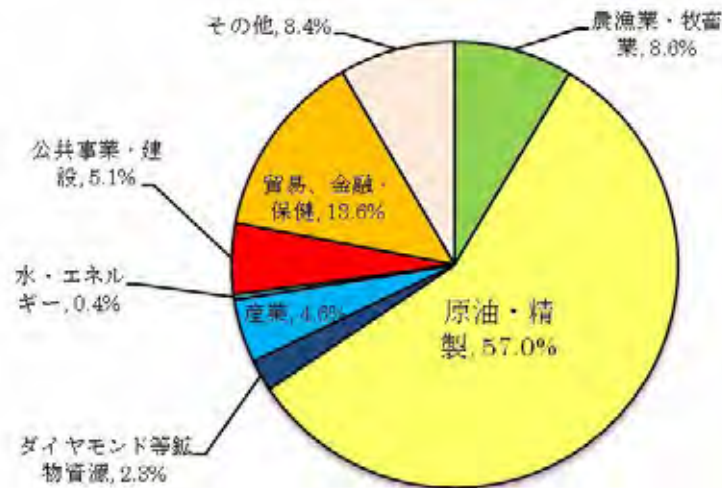
	2003	2004	2005	2006	2007
GDP（百万ドル）	13,956	19,800	32,810	44,103	59,019
GDP 成長率	3.3%	11.2%	20.6%	14.6%	30.2%
原油セクター	-2.2%	13.1%	26.0%	15.0%	40.9%
その他セクター	10.3%	9.0%	14.1%	13.8%	13.7%
1人あたり GDP（ドル）	959	1,322	2,129	2,780	3,614
1人あたり GNI（ドル）	848	1,157	1,866	2,449	3,082
消費者物価指数	98%	44%	23%	13%	8%
原油生産量（1,000 バレル/1 日）	875	989	1,247	1,434	2,019
アンゴラ産原油価格（ドル/バレル）	28.2	36.4	50.4	56.6	57.4
財政収支	-6.4%	-1.6%	6.8%	2.2%	5.4%
原油部門を除いた財政収支	-35.1%	-30.4%	-23.6%	-28.0%	-25.3%

*2005 年は推計値、2006-07 年は予測値

出所：The World Bank 2007 “Interim Strategy Note for the Republic of Angola”

以下の図はセクター別の GDP 比率を示したものだが、原油生産が GDP の 6 割近くを占める極端な産業構造をしていることがうかがえる。輸出品目の 95%を原油生産で占めるなど原油への依存度が大きい経済構造は価格変動のリスクによる影響が大きく、不安定な状態が今後も続くと思われている。

³ The World Bank “Interim Strategy Note 2007”



出所：2006, Government General Programme-Extension for Biennium 2007-08

図 2-1 セクター別 GDP 比率 (2006 年推計値)

2.2.2 社会状況

(1) 内戦終了後のいきさつ

内戦が終了した 2002 年 4 月以降、約 400 万人といわれる国内避難民や難民が出身地への帰還を開始した。国連人道問題調整事務所 (OCHA) によれば、2004 年には国内避難民がもう存在しないと判断しうる状況まで改善されたということである⁴。反政府勢力の武装・動員解除も進み、国家復興が進められている。2006 年には豊富な石油資源を有し、アンゴラからの独立運動を展開してきたカビンダ地域との和平が成立し⁵、全国的な国情の安定化が確立されつつある。

内戦終了後最大の課題の 1 つであった除隊兵士の社会復帰運動についても進展が見られる。

これまでアンゴラ政府や世界銀行の支援プログラム⁶を通じて約 10 万人にのぼる UNITA の反政府兵士の社会復帰のための訓練や支援が実施されてきた。これらの活動の結果、除隊兵士の約 90%がコミュニティへの社会復帰を果たしたと認識されている⁷。

依然として地方部における地雷除去などの課題を抱えてはいるが、現在のアンゴラは内戦終了後の緊急支援が必要な状態から、長期的な復興・開発への移行期にあると言える。一方上述の国家経済の急成長も相まって、マクロ経済上は中所得国の水準に

⁴ アンゴラ共和国 平和構築支援/援助調整活動報告書 (2004)

⁵ 2006 年 8 月にカビンダ対話フォーラムが開催され、市民・独立運動グループとの和平合意が成立した

⁶ アンゴラ動員解除・社会復帰プログラム (Angola Demobilization and Reintegration Program/ADRP 2002 年～)

⁷ 世界銀行が除隊後 3-6 カ月後のモニタリング調査結果によれば、約 57%の除隊兵士が再就職先を見つけるかあるいは自営業を営み、95%が農地へのアクセスを有するなど、生活基盤を有する状態にあるという結果が報告されている。

達する一方、依然として低い水準にある人間開発指標、貧富の格差拡大や基礎インフラ等国家基盤の未整備という大きな矛盾を抱えることになっている。

(2) 主要社会指標

アンゴラ国における貧富の差は大きい。世界銀行の調査によると、人口のおよそ 25% が 1 日当たり 0.75 ドルの生活水準にある極貧困層に属し、70% が 1 日 2 ドル以下の生活を強いられている。(2006 年のジニ係数は 0.62)⁸。人口の 20% にあたる富裕層が世帯支出の 43% を占める一方、最貧困層の 20% はわずか 4.4% を占めるに過ぎない。原油生産・価格の上昇にともなう経済の急成長を貧富の差解消にどのようにつなげていくかが、今後の大きな課題となっている。

保健指標の多くもサブサハラ地域の平均を下回っている。平均寿命は 47 歳と低く、乳幼児の死亡率は 25% に上り、その多くはマラリア等疾患による。妊産婦死亡率はサブサハラ地域でも最も高い水準にある。

表 2-3 主要社会指標比較

(2006 年)	アンゴラ	サブサハラ地域
平均寿命	41	70
乳児死亡率 (1,000 人あたり)	154	100
栄養失調児比率 (5 歳以下)	31	29
成人識字率 (男性 15 歳以上)	83%	N.A
成人識字率 (女性 15 歳以上)	54%	N.A
初等教育就学率 (男性)	N.A	99%
初等教育就学率 (女性)	N.A	87%
安全な水へのアクセス	53%	56%
整備された衛生施設へのアクセス	31%	37%

出所：The World Bank, World Development Indicators

BOX: 参考 ミレニアム開発目標 (MDGs) の進捗

世界銀行が 2007 年に発行した Interim Strategy Note によると、ミレニアム開発目標 (MDGs) の達成に向けた取り組みは、限定的な進捗にとどまっていると評価している。特に目標 1：貧困・飢餓の削減については、急激な経済成長にもかかわらず貧富の格差拡大が続くなど問題が指摘され、実際に教育分野では初等教育の就学率等の改善は見られる一方、保健分野でも乳幼児死亡率は 1990 年代前半から改善されておらず、世界的にも低い水準にある。

⁸ The World Bank 2006. “Angola country Economic Memorandum”

表 2-4 ミレニアム開発目標の指標と進捗

MDGs 目標と指標	1990-92	1998-2000	2004-05	2015(目標)	達成可能性
1. 貧困・飢餓の削減 指標 1: 貧困層人口の半減 指標 2: 極貧困層の半減	- 58%	- 49%	68% 38%	 29%	低い
2. 初等教育 指標: 初等教育就学率	50.3%	-	-	100%	低い
3. ジェンダー 指標: 初等教育における女性の対男性比	-	85.2%	-	100%	低い
4. 乳幼児死亡率の削減 指標: 乳幼児死亡率(1,000人あたり)	260	260	260	87	低い
5. 母子保健の改善(100,000人あたり) 指標: 妊産婦死亡率の75%削減	1,400	1,700	1,400	350	低い
6. HIV/AIDS、マラリア等疾病への取り組み 指標: 妊婦のエイズ感染率	-	-	3%	≤3	低い
7. 持続的な環境保全 指標: 森林面積 指標: 安全な水へのアクセスがある人口	49% 36%	48% -	47% 53%		低い

出所: World Development Indicators, Ministry of Planning/UNDP MDG report summary

2.3 国家開発計画

アンゴラ政府による国家開発計画は、2025年までの長期的な開発の指針を示した“Angola 2025”(2004年策定)と、より短期的な計画の骨子となる Government General Programme(2カ年計画)によって構成されている。Angola 2025は長期的な国の方向性を定める重要な指針として位置付けられ、州・市レベルの開発計画までをカバーする上位計画として位置付けられている。

この他2006年に改訂された改訂版 PRSP もある。

なお今回の調査においては計画省等中央政府の関係各機関へのインタビューを行うことができなかったため、実際の国家政策体系の中でそれぞれの計画の関係性・位置付けについては不明な点が残る⁹。

2.3.1 長期計画

(1) Angola 2025 (25年計画)

1. 概要

ポルトガルのコンサルティング会社の支援を受け、2004年11月に計画省が策定し

⁹ ただし後述する州・市レベルの開発計画(3.3.3 ロビート市の開発計画参照)では本計画を上位計画として明確に位置付けていることから、包括的な国家開発の指針としての位置づけにあることは確かである。

た国家計画で、長期的な開発の方向性を示している。教育・保健サービスなど、社会開発に関する視点も盛り込まれているが、重点は経済開発を通じた国家発展に置いている。長期計画全体の目標・重点施策・基本方針は以下の通り。

表 2-5 Angola 2025 の目標・重点分野・基本方針

重点分野
<ol style="list-style-type: none"> 1. 開発と安定と改革と社会の結合と民主主義 2. 雇用の拡大と人間・科学技術の開発促進 3. 緊急援助から開発へのインフラの移行 4. 経済と財政と競争力のあるセクターの育成 5. 民間セクターの企業の支援 6. 国の統一と国土の発展
施策
<ol style="list-style-type: none"> 1. 国民和解の促進・強化 2. 経済開発と貧困撲滅を伴う持続的な開発の促進 3. マクロ経済と社会の安定 4. 国の統一された経済構造の確立 5. 地域格差の解消
基本方針
<ol style="list-style-type: none"> 1. 人間の歴史の基本のように、行動を起こして未来を建設する 2. 人間の尊厳の基礎となる飢餓・貧困、病気、非識字の撲滅 3. 継続的な国の豊かさをもたらす人と知識と革新に価値を置く。 4. 持続的な開発にとって重要な労働と企業化の能力、貯蓄の重視 5. 社会相違を乗り越えるための軍事的な争いをなくす 6. 開発と人間と自然の結束のため、環境と自然の保全 7. 市民参加の活発化、民主的な参加、機会の均等の推進、市民社会の開発・発展の民主的な権利の保障 8. 民族・部族の多様性の尊重と国の結束の促進 9. 世代間による結束の維持。（未来を担う次世代をやる気にさせるため） 10. 国の豊かさを損ない、国家の不均衡を生み出す汚職や詐欺をなくすための、企業間・経済・行政組織・社会の関係における倫理と透明性の促進 11. 全ての差別とジェンダーの不平等の削減 12. 二つの資源（原油・ダイヤモンド）に依存する経済システムの改革 13. インフレの遠因となり、経済成長を阻むマクロ経済・公共財政の不均衡の是正 14. 公共行政の効率性・有効性改善のための財源の分権化（Desconcentration）、地方分権（Decentralization）の推進 15. 均衡ある国土の発展（沿岸地域の集中化を是正し、内陸部の経済開発を進める）

出所：2004, ESTRATÉGIA DE DESENVOLVIMENTO A LONGO PRAZO PARA ANGOLA(2025)を元に調査団作成

具体的な目標として、貧困・マクロ経済指標などさまざまな指標を設定している。指標、特に社会分野の指標には人間開発指標など、ミレニアム開発目標を意識して設定されたものも多い。

設定された目標指標は次ページの通り。

表 2-6 Angola 2025 目標指標 (例)

主要開発指標	基準年	現状	目標 (2025)
人間開発指標 (UN)	2000	0.403	(0.70-0.75)
5歳以下乳幼児死亡率 (1,000人あたり)	2000	250 (2001)	(30-40)
平均寿命	2000	45.2	(56-60)
15歳以下人口比率 (%)	2000	41.3 (2001)	46.3
貧困層 (IHP-1) (%)	2000	48.6	(10-15)
平均人口増加率 (%)	1990-2000	3.2 (1995-200)	(2.7-2.8)
成人識字率 (%)	2000	42.0	(75-85)
安全な水と保険サービスへのアクセスを有する人口 (%)	2000	41.0	(70-75)
経済指標			
1人当たり GDP (US\$)	2000	689.0	(2900-3650)
GDP 成長率 (%)	1990-2000	4.9 (1997-2001)	(7.5-7.8)
平均投資率 (GDP 比) (%)		(12-15)	(18-19)
インフレ率 (IPC variation per year) (%)	1990-2000	179 (2002)	(3-4)
対外債務比率/GDP 比 (%)	1999	106.7	(20-25)
輸入比率 (goods and services) (%)	2000	100.7 (1995-2000)	(75-90)
食糧自給率 (消費/国内生産量) (%)	2003	(20-25)	(101-125)
その他生産比率 GDP 比 (%)	1997-2001	56.0 (1997-2000)	(71-75)
1人あたり CO2 排出量 (トン)	1998	0.5	(3-5)
社会文化			
就学率 (1st, 2nd and 3rd levels)	1999	48.4	(75-85)
大学就学率	1998	0.7 (1998)	(10-11)
教師数あたり生徒数 (初等・中等教育)	1998	35 (1998)	(20-25)
人口 10万人あたり医師数	2000	8.0	(40-50)
ジニ係数	1998	0.55	(0.40-0.45)
腐敗指標 (世界銀行)	2000	-1.14	(0.75-1.25)
女性の経済活動参加率 (%)	2000	15.5	(90-95)
女性の国会議員比率 (%)	2000	15.5	(30-35)
TV レポーターの数	1998	13.0	(300-400)
政治・行政システム			
国家の自由度 (Longframe Freedom House) *1	2000	6.0	(2-3)
政治的権利指標	2000	6.0	(2-3)
メディアの自由度	2000	80.0	(20-30)
法と秩序の確立度	2000	3.0	(4-5)
政府の効率性指標	2000	-1.31	(0.50-0.75)

出所：2004, ESTRATÉGIA DE DESENVOLVIMENTO A LONGO PRAZO PARA ANGOLA(2025)

*1：1-2,5 自由な国、3-5 部分的に自由、6-7 自由がない

*2：0-30 自由、31-60 部分的に自由、61-100 自由がない

2. 経済開発のロードマップ

戦略では経済開発を通じた最終的な国家ビジョンとして、「天然資源に依存しない持続的な経済国家の確立」を掲げ、輸入依存経済からの脱却、輸出能力の強化、重工業化の推進という政策を以下の3段階に分け、各段階のビジョン・目標を設定している。

- 第1フェーズ (P1 ~2010年) : “天然資源収入を活用した基礎インフラの整備と人材育成”
- 第2フェーズ (P2 2011~20年) : “石油依存から脱却した経済開発への準備”

期間”

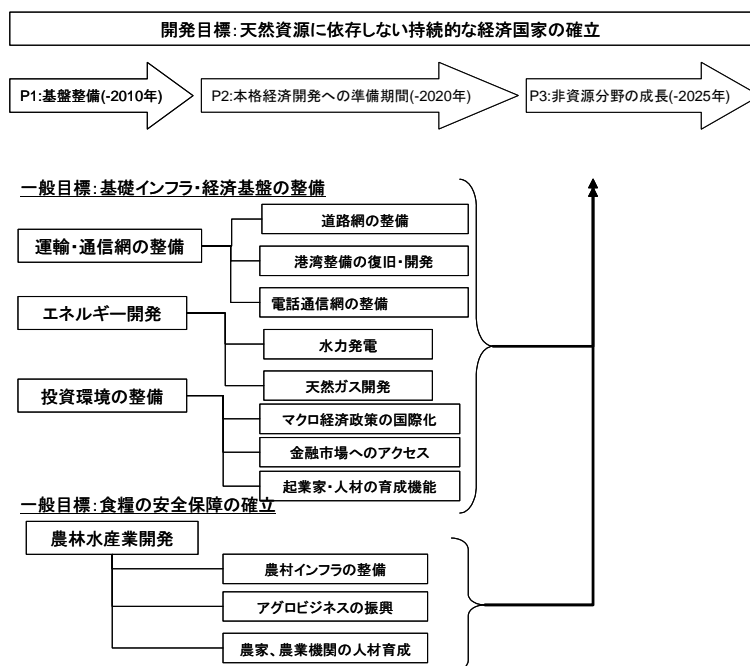
- 第3フェーズ（P3 2020-25年）： “非資源分野での経済開発の本格化”

表 2-7 Angola 2025 における経済開発目標

指標	P1 (~2010)	P2 (~2020)	P3 (~2025)
平均 GDP 成長率	8-9%	10-11%	7.5-8.5%
雇用者数増加率	4.5%	設定なし	3.4-3.7%
国内生産（増加）率	3.8-4.4%	設定なし	4.1-4.8%
実質賃金増加率	2-2.5%	設定なし	2-2.5%
平均投資率	20-22%	設定なし	20-22%
財政赤字（対 GDP 比率）	5-7%	設定なし	1%
対外債務 GDP 比率	70-80%	設定なし	20-30%

出所：2004, ESTRATÉGIA DE DESENVOLVIMENTO A LONGO PRAZO PARA ANGOLA(2025)を元に調査団作成

計画の構成は、各分野・セクターごとに上位目標に相当する一般目的と、個別の取り組みの目標を示した特別目的とで構成され、それぞれにおける重点的な取り組みや事業について説明している。以下の表 2-7 は計画の目標体系、重点分野を取りまとめたものである。



出所：2004, ESTRATÉGIA DE DESENVOLVIMENTO A LONGO PRAZO PARA ANGOLA(2025)を元に調査団作成

図 2-2 Angola 2025 目標体系図（経済開発）

3. 計画の位置づけ

20年以上の長期計画であり、具体的なアクションやプログラムについての言及はあまり見られない。中・短期の開発計画作りに際しての基本的な枠組みを示したものと

言える。調査団が現地で実施したロビート市など地方自治体でのインタビュー¹⁰においても本計画への言及が確認されたことから、現在のアンゴラにおける開発政策の最上位にあたる構想として、全体の枠組み作りにあたっては重要な指針となっているものと思われる。

4. 農業セクターの計画

計画では農業セクターを原油生産につぐ重要部門と位置付けている。農業セクターは人口の60%が従事し、貧困層が多く含まれるため、同時に貧困削減の取り組みとしても重視されている。このため計画もより包括的な農村開発の一環として農業セクターの強化を位置づけている。

表 2-8 Angola 2025 における農業セクターの開発目標

一般目的	農村地域と農民の社会経済分野の開発、生活基盤の改善、食料の安全保障の改善
特別目的	<ol style="list-style-type: none"> 1. 農村ビジネスの振興：農業関係の企業の育成、マイクロクレジットへのアクセス普及 2. 能力・組織強化（政府／受益者）：避難民の再定住化、女性の地位向上、農業開発省内の組織を含めた農畜産分野の支援団体の組織化と活性化、農民と漁民と職業訓練の教官・普及員とのネットワーク化 3. 農業政策・インフラの整備：政府の保証による受益者の土地保有、農業・林業の調査・研究の発展、持続的な自然資源の開発
プログラム（～2010年まで）	<ol style="list-style-type: none"> 1. 農村ビジネスの振興：Nacional program of agriculture 概要：企業が一般の農家に投資して生産を行う仕組みの推進 目標～2010年までに乳製品と肉類の製品加工が可能な企業を整備する。 2. 能力・組織強化（政府／受益者）：Nacional program of training 目標：農村地域の人々の能力向上、生産性の改善 3. 農業政策・インフラの整備：National program of integrated rural development 概要：砂漠化防止、インフラ修復、畜産技術の改良、道路の改善 対象地域：第1フェーズ（～2010年）ナミベ、クアンザ・スール、クネネ、ムシコ、クアンドクバンゴ

出所：2004, ESTRATÉGIA DE DESENVOLVIMENTO A LONGO PRAZO PARA ANGOLA(2025)

5. 社会開発（教育・保健分野）

保健分野

保健分野の問題としては、水、トイレ等の衛生環境の未整備と、病院等医療サービスの不足が大きな問題となっており、マラリアや下痢、結核や喘息等さまざまな疾病が存在する。特にマラリアはアンゴラ人死亡率の15-30%を占めるなど深刻な問題として位置付け、これらの解決に向けて以下の改善を掲げている。

- 水インフラの整備
- 病院建設（総合病院の建設）
- 医療従事者の育成

¹⁰ ベンゲラ州ロビート市、クアンザ・スール州のポルトアンボイン市長に行ったインタビューでは市の2009～2013年の5カ年計画を Angola 2025”長期計画に基づいて策定・実施しているとの回答があった。

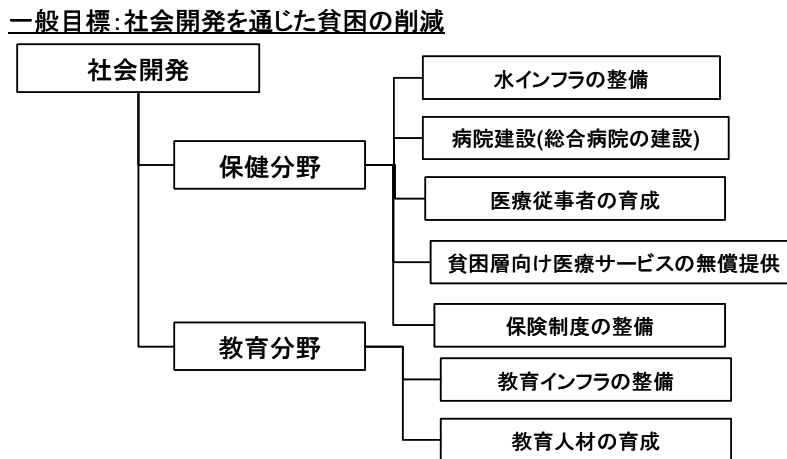
- 貧困層向け医療サービスの無償提供
- 保険制度の整備

教育分野

教育分野は、内戦による学校の破壊や教員の不足などが大きな問題となっているが、復興過程における教育分野の優先順位は低く、割り当てられる公共投資額も少なかった。このため教育環境は近隣諸国と比較しても非常に悪く、多くの課題を抱えている。これらの課題解決のために、計画では以下の目標を立てている。

- すべての子供への公教育の提供
- カリキュラムの改革
- 勉強に加えて生活指導など、幅広い教育が出来る教員の育成

活動の柱は、教育インフラの整備（学校建設、教材の整備）、教育人材の育成（教師の再教育プログラム）の2つを掲げている。



出所：2004, ESTRATÉGIA DE DESENVOLVIMENTO A LONGO PRAZO PARA ANGOLA(2025)

図 2-3 Angola 2025 社会分野開発体系

6. 行政改革・地方分権政策

行政改革・地方分権に関する基本的な考え方として、計画では“国の関与の最小化を理想とするが、実態に即した段階的・慎重な実施が必要”としている。また分権化を担う国民の意識改革や参加意識の高まりも重要な要素としている。

現在の行政機構のあり方については、不必要に多い権限・意思決定過程という制度上の課題と、公務員の質・量の不足の両面を問題として位置づけている。

分権化のロードマップとしては、まず権限の段階的な移譲（Decentralization）を通じて州や市など地方自治体の能力を向上させた上で、財源の移譲（Deconcentration）を進める方針を示している。分権化後の理想的な自治体の責任・分担については以下のように規定している。またこれらの分担や分権プロセスを取りまとめたプログラム

の策定についても言及している。

表 2-9 地方分権化後の各自治体の役割

自治体	役割・責任
州政府 (Province)	州政府 経済開発の計画立案し、州レベルのネットと装備（基幹インフラ）、国土の土地計画、環境保全、地方税、自然資源利用のプロジェクト、職業訓練、学校網、衛生網、農村地域の電気とアクセス、交通
市 (Municipality)	市に関する都市計画と国土計画 市の給水網、基礎衛生、電気・交通網、保健設備、教育、文化、リクリエーション・スポーツ、経済活動の環境確保。建築許可、都市化に関する政策、住宅
村 (Comuna)	基本社会福祉の提供、コミュニティーで利用される公共施設の管理、市から移譲された分野の実施

出所：2004, ESTRATÉGIA DE DESENVOLVIMENTO A LONGO PRAZO PARA ANGOLA(2025)

7. ベンゲラ州の戦略的位置づけ

調査対象地域のベンゲラ州については、ロビート港や鉄道を活用した物流・輸出入の拠点とすると同時に、ベンゲラ州～南のナミビ州一帯を工業化の重点工業地帯として指定するなど、国家レベルでも戦略的な重要性が高い地域として位置付けている。農業生産地としても戦略的な重要性は高く、農業試験場の設置や農業開発センターの全市への優先的配置などがうたわれている。

表 2-10 ベンゲラ州の工業化政策の重点品目

セクター分類	特にポテンシャルが高い品目
農林水産業	トウモロコシの加工品、アーモンド、ココナッツ利用の食用油、砂糖工場、タバコ、野菜果汁、果実酒、精肉、乳製品、食用脂肪（バター、ラード）、魚介類の加工、
鉱工業	石油・天然ガスの精製、鉄鋼業、セメント生産、
製造業	ミネラルウォーターの製造、造船、交通関係の資機材の生産、ストック、製紙業セルロース等、陶磁器生産、缶、建材製造

出所：2004, ESTRATÉGIA DE DESENVOLVIMENTO A LONGO PRAZO PARA ANGOLA(2025)

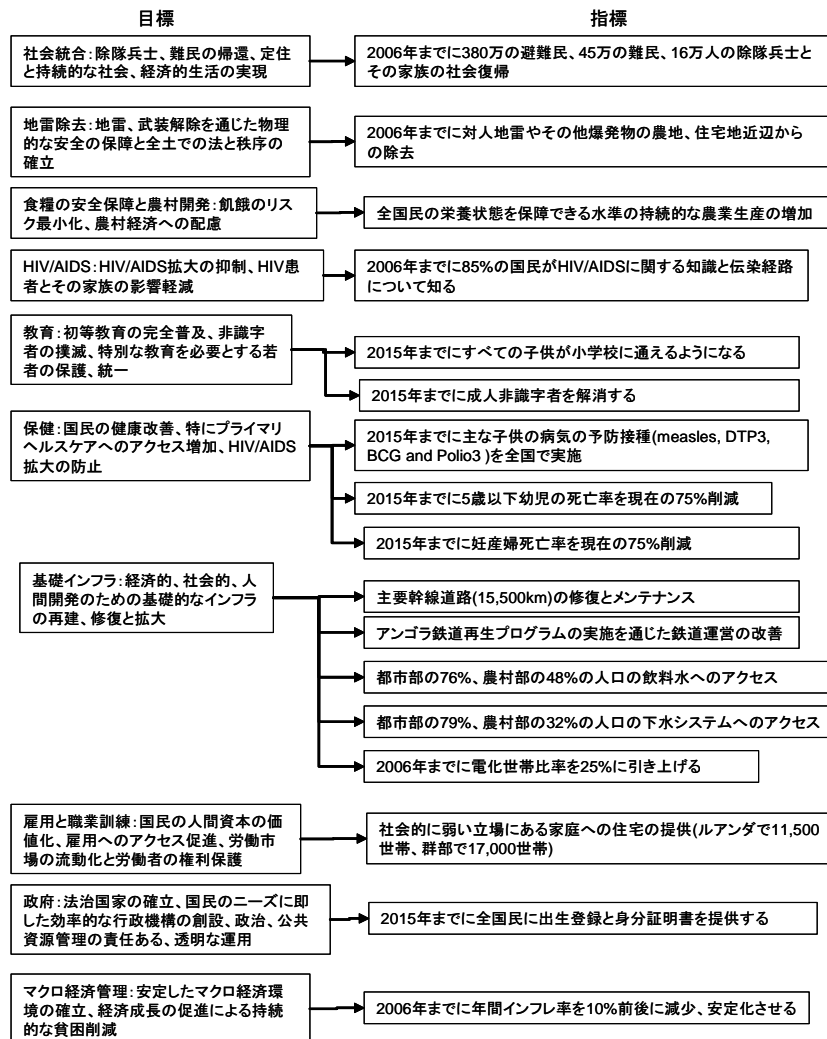
8. 貧困削減戦略ペーパー中間報告書 (PRSP)

2004-07年を対象とするドラフト PRSP は 2003 年 12 月に策定された、これはその後の急速な原油収入によるマクロ経済、国家財政の改善を想定していなかったため、政府では 2006-08 年をカバーする PRSP の改訂を進めてきた。その概要は以下の通り。上述の 25 年計画が経済成長を通じた国家発展を基本理念に置いているのに対し、

PRSP では貧困層の削減を目標としており、そのための取り組みとしての経済成長を捉えている。次ページに概要を記す。

PRSP (ECP 2006-08;Estrategia de Combate a Pobreza) 概要

- 全体目的：国民参加による、持続的な生活条件の改善を通じた平和的な国民統合の実現
 - 目標指標：貧困層を現在の 68% から 2015 年までに半減する
- なお、優先分野と各分野における目標指標を以下の図 2-4 に示す。



出所：各種資料を元に調査団作成

図 2-4 PRSP の目標体系図

また、戦略中、特に本開発計画調査に関係の深い農村地域開発、教育、保健、行政改革（地方分権）の各分野における開発戦略の概要を以下の表 2-11 に示す。

表 2-11 各セクターの目標と重点政策

セクター	目標	重点政策
農村開発	食糧の安全保障の確立と農村経済の発展	<ul style="list-style-type: none"> ・ 農漁業等従来型産業の生産能力強化 ・ 農村ビジネス市場の再活性化 ・ 天然資源の持続的な開発 ・ 司法の再編、公共機関の近代化等組織改革
教育分野	初等教育の完全普及、非識字者の解消、特別な配慮を必要とする若者の保護、統一	政府による教育改革制度の実現支援 <ul style="list-style-type: none"> ・ 全地域での初等教育へのアクセスの確立 ・ 成人非識字者の解消 ・ 特別な配慮が必要な児童の教育システムへの統合 ・ 青年の教育システムへの統合 ・ 分野・地理的要因による教育格差の解消 ・ 行政・管理・監査能力の強化
保健分野	国民の健康改善、プライマリヘルスケアへのアクセス確率、HIV/AIDS ¹¹ 対策	<ul style="list-style-type: none"> ・ プライマリヘルスケアへのアクセスの改善、特に妊産婦、乳幼児の健康への配慮 ・ マラリア、TB 等の伝染病対策と基本的な医療の質の改善 ・ STI/HIV/AIDS 感染の抑制 ・ 医療セクターの管理能力強化と州・市レベルへの（管理・計画部門の）分権の推進
行政改革	法治国家の確立、国民のニーズに即した効率的な行政機構の創設、政治、公共資源管理の責任ある、透明な運用	<ul style="list-style-type: none"> ・ 国家機能の能力改善 ・ 国家サービス、経済一般に関わる人材の能力・価値向上 ・ 組織委員会と充分且つ効率的な機能を有する中央・地方の行政機構の設立

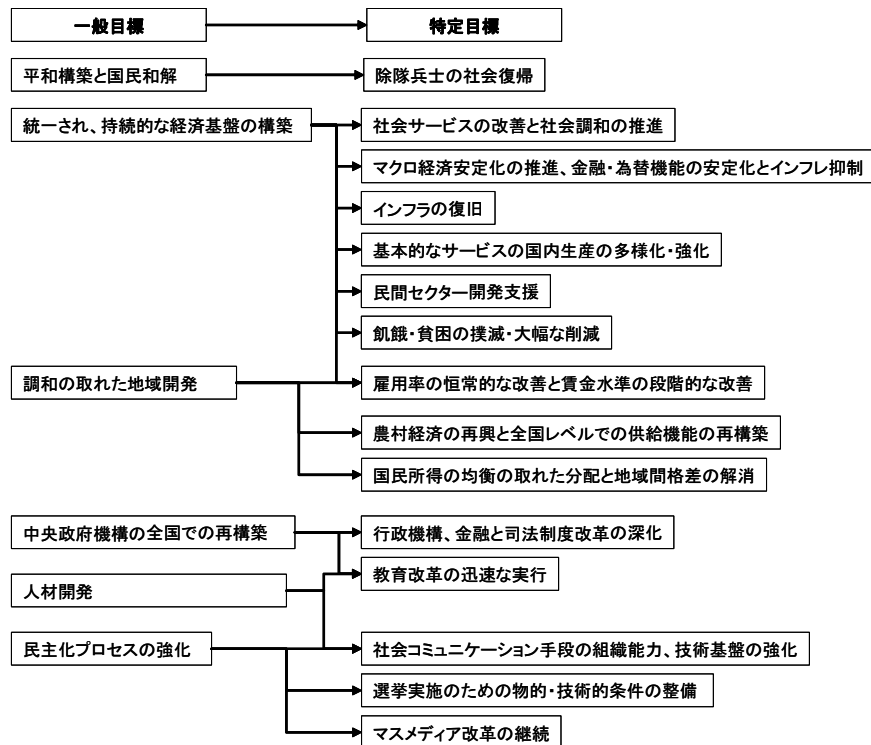
出所：Interim Poverty Reduction Strategy Paper

2.3.2 短期計画：2006, Government General Programme (PGG) -Extension for Biennium 2007-08

(1) 計画の概要

政府の2カ年計画は上述の PRSP や Angola 2025 で示された大きな方向性をより短期的な計画として具体化したもので、2年単位で達成すべき目標と政策・アクションをまとめている。現行の PGG2007-08 の計画の方向性は、基本的に過去2年間の PGG（2005-06年）を継承したものとなっており、目標に大きな変化は見られない。計画は次ページの通り、全体の方向性を示した一般目標と、より具体化された特定目標から構成されている。

¹¹ ヒト免疫不全ウイルス/後天性免疫不全症候群



出所：各種資料を元に調査団作成

図 2-5 PGG2007-08 目標体系図

(2) 計画目標

上記目標を測る指標として、各セクター別に GDP 成長率、投資額、雇用数を設定、具体的な目標値を定めている。農業分野の目標投資額は比較的少ないが、25%前後の高い成長率を目標としている。また製造業については 50%近い成長率を掲げるなど、天然資源に依存しない経済構造への転換と、国内生産力の向上という計画目標を意識していることがうかがえる。ただし依然として原油・鉱業部門の占める割合は大きく、当面は資源依存型の経済構造が続くものと思われる。

なお設定された目標の達成可能性についての明確な検証は計画中には見られず、後述するセクター別の政策との関係についても不明確な点が残る。

表 2-12 2カ年計画におけるセクター別 GDP 成長率・目標

(単位：100万 US ドル)

GDP 成長率	実績		目標		目標投資額		目標雇用者数	
	2006 年前期	2007 年	2008 年	2007 年	2008 年	2007 年	2008 年	
農業	18%	24.7%	26.6%	161	272.6	72,338	206,117	
漁業ほか	-	9.7%	33.0%	-	-	79,120	125,380	
原油	35%	33.6%	13.4%	13144.3	15773.2	953	758	
ダイヤモンド、その他鉱業	3%	20.2%	9.6%	264.4	238	1,582	2,923	
工業（製造業）	17%	48.0%	55.3%	315.7	408.6	16,900	21,100	
水・エネルギー	15%	26.7%	12.5%	-	-			
公共工事・建設	19%	76.8%	10.6%	460.9	386.0	60,393	26,438	
市場サービス	11%	14.7%	12.5%	173.4	176.3	18,700	9,658	
非市場サービス	-	4.6%	5.1%	-	-	10,240	10,650	
GNP	-	31.2%	15.9%	-	-			

*GDP 成長率は前年比の数値を意味する

出所：2006, Government General Programme-Extension for Biennium 2007-08

下記は2カ年計画における公共投資の計画であるが、基礎インフラの整備への投資が7割強を占め、その他は農業分野への投資が15%前後を占めている。その他セクターについてまとめた額の投資は計上されていない。上述した一般目標との関係を見ると、経済基盤の開発・社会インフラの整備、国内生産性の向上に向けた投資が優先的に位置付けられていることがうかがえる。ただし投資額が明記されていない項目も見られるため、全体像については不明な点も多い。

表 2-13 2カ年計画の公共投資計画

(単位：1,000 クワンザ)

セクター	2007 年		2008 年		計	
	金額	シェア	金額	シェア	金額	シェア
全体	578,434,470		133,913,868		712,348,338	
農業分野	91,598,303	16%	13,477,016	10%	105,075,319	14.8%
保健分野	400,000	0.1%	100,000	0.1%	500,000	0.07%
教育分野	25,211,580	4%	1,190,000	1%	26,401,580	3.7%
基礎インフラ修復・整備 (橋・道路・電力・通信・ 利水)	422,883,609	73%	99,655,908	74%	522,539,517	73.4%
社会コミュニケーション	3,922,469	1%	4,263,228	3%	8,185,697	1.1%
文化・スポーツ	14,665	0.003%	0	0%	14,665	0.0%
除隊兵士・難民支援	8,102,583	1.401%	8,081,833	6.0%	16,184,416	2.3%

出所：2006, Government General Programme-Extension for Biennium 2007-08 (*1US ドル=75 クワンザ)

次ページの項では本開発計画調査との関連が深い農業・教育・保健等各セクターの計画について詳説する。計画は全体計画に倣い、現状認識・目標の設定・実施する政策のメニューという構成をとっている。

2.4 分野別計画（農業、教育、保健、公共投資、環境、ジェンダー）

2.4.1 農業

(1) 現状・課題分析

内戦終了後、除隊兵士・難民の郷土への帰還が進み、政府機関の全土での統治機能が回復する中で、農業セクターにも大きな成長の契機が訪れている。漁業生産や畜産については、原材料の不足や生産性向上を促すための工業機器の不足といった課題を抱えているが、そのような中でも農業セクターは17%に上る成長率を遂げており、ダイナミックな成長を続けている。

表 2-14 過去2年間の農業セクターの成長・投資状況

	GDP 成長率 (%)	民間投資 (100万 US ドル)	公共投資 (100万 US ドル)
2005 年	17.0%	11.4	79.9
2006 年前期	-1.40%	N/A	16.2

出所：2006, Government General Programme-Extension for Biennium 2007-08

新たな2カ年計画では、現在農業セクターが抱える強みや課題等を以下のように分析し、実際の政策メニューの策定の指針としている。

弱みとして指摘された項目を見ると、市場環境の未整備や農村金融の未整備など、直接的な農業生産性以外の要因が課題として認識されている。

表 2-15 農業に関わる SWOT

強み	弱み	機会	脅威
<ul style="list-style-type: none"> ・ 住民の地域への復帰 ・ 良好な衛生状況 ・ 良好な農業実施のための環境 ・ 良質な土壌 	<ul style="list-style-type: none"> ・ マーケットの歪み ・ 農村市場の欠如 ・ 農村金融の欠如 ・ 識字率の低さ ・ 限定された土地へのアクセス 	<ul style="list-style-type: none"> ・ アンゴラ開発銀行 ・ 進行中のインフラ整備 ・ 景気回復 ・ SADC の強化 ・ 成人識字教育の再開 ・ 農村交易、金融の再開 	<ul style="list-style-type: none"> ・ SADC の強化 ・ 農業セクターへの低い民間投資額 ・ 分配機能の未整備

出所：2006, Government General Programme-Extension for Biennium 2007-08

次ページは農業セクターにおける達成目標であるが、指標はほぼ最終的なアウトプット（生産物）の増加に設定されている。特徴的な点として、農業生産の増加とは反対に、木炭や材木（dry wood）の生産抑制を打ち出している。これは木炭生産に伴う森林伐採等環境影響配慮の観点から設定されたものと考えられる。

表 2-16 2カ年計画における主な目標指標と実績（農業セクター）

指標	2005	2006*	2007	2008
穀物生産量（トン）	880,929	626,497	1,106,399	1,351,740
野菜生産量（トン）	175,287	142,414	256,079	316,822
イモ類（トン）	9,559,536	10,013,316	11,874,162	12,235,088
肉類（トン）	28,388	45,297	51,878	57,938
牛乳（トン）	804	1,356	2,125	4,125
卵（トン）	3,620	6	7,017	8,280
材木（m ³ ）	47,974	53,192	63,830	76,596
木炭生産（トン）	345,283	310,755	248,604	198,883
材木生産（トン）	58,208	49,477	41,066	32,853
植林（トン）	650	5,000	5,000	5,000

出所：2006, Government General Programme-Extension for Biennium 2007-08

*2006年の数値は暫定値

計画ではこれらの現状認識、目標をもとに以下の政策を打ち出している。“食糧の安全保障の確立”と、“国内生産力の向上”は長期計画、2カ年計画双方において重要課題として位置付けられているが、これらの目標に向けた政策として、計画では農家、民間起業家の生産能力向上、農村経済の改善を通じたセクターの発展を構想として掲げている。

特に国内の供給力が不足している野菜や肉類等の生産物の改善は優先度の高いテーマとして位置づけられている。その中核として位置付けられているのは農村拡大発展プログラム（PERD）である。

表 2-17 農業に関する政策

目標	政策メニュー
農村経済の再興と全国レベルでの供給機能の再構築	<ul style="list-style-type: none"> • PERD¹²の集中的な実施を通じた、小農や農村ビジネスの生産環境の改善、生活必需品の生産 • 農業企業の成長・発展支援に必要な環境の明確化 • アグロビジネスから末端の農業までの食糧クラスターの強化を通じた食糧の安全保障の確立。（穀物、野菜、肉類、牛乳と卵などの生産） • 灌漑地域拡大プログラムの強化 • 国有地や大規模農漁業プロジェクトの基盤となる生産性の高い農地管理（技術的・科学的に高い能力を有する民間企業との連携） • 食物連鎖の望ましい状態整備のための森林開発政策の策定 • 港湾インフラやコールドチェーン（低温流通体系）など漁業活動の活性化支援による産業形成と供給力の向上

出所：2006, Government General Programme-Extension for Biennium 2007-08

2.4.2 教育

(1) 現状

2005 年末時点では就学人口が 490 万人に上り、2003 年の 150 万人から 3 倍強に増加している。初等教育就学率も 193%、初等教育で 182%、大学で 3.4%を記録するな

¹² Rural Extension and Development Programme ; アンゴラ政府による農村開発プログラム

ど、内戦終了後の教育環境の改善傾向が明確に表れている。

教育需要の急激な増加に伴い、教師の育成環境も拡大している。2005年の教員養成学校数は公立・私立合わせて282校と、2003年時(55校)の4倍にまで増加している。

表 2-18 2カ年計画における主な目標指標と実績 (教育セクター)

指標	実績		目標値	
	2005年	2006(見込み)	2007年	2008年
教育：のべ就学率 (%)				
就学前教育 (pre-school)	192.5%	188.0%	184.0%	180.0%
初等教育	182.1%	176.0%	170.0%	163.0%
高等教育 (Secondary school)	43.4%	29.9%	31.8%	33.7%
大学	3.4%	2.5%	3.0%	3.5%
教育：純就学率 (%)				
就学前教育 (pre-school)	59%	61.3%	63.6%	66.5%
初等教育	56%	57.4%	58.8%	60.2%
高等教育 (Secondary school)				
進学者数				
就学前教育 (pre-school)	895,145	990,788	1,058,450	1,112,650
初等教育	3,119,184	3,452,456	3,688,228	3,877,093
高等教育 (Secondary school)	693,600	767,708	820,136	862,133
大学レベル (medium/univ)	171,882	190,258	203,251	213,659
教育を受けていない子供の数				
就学前教育 (pre-school)	303,500	294,400	285,600	277,000
初等教育	711,210	698,900	669,200	649,100
高等教育 (Secondary school)	1,623,420	1,583,710	1,544,000	1,504,290
教師あたり生徒数 (ルアンダ)	40	40	40	40
教師数				6,263
事務スタッフ				2,255

出所：2006, Government General Programme-Extension for Biennium 2007-08

(2) 計画の概要

2カ年計画では、目標として掲げられた“教育改革の実行”という方針の下、以下のような政策メニューが掲げられている。

表 2-19 教育に関する政策

目標	政策メニュー
教育改革の実行	<ul style="list-style-type: none"> ・ 教師育成プロセスの加速化 ・ 教育行政・学校マネジメントの各レベルでの組織能力強化 ・ 成人教育システムの大胆な転換 ・ “School snack” 制度の普及を通じた生徒の栄養状態改善 ・ 国家再建政策中の大学の質的改善

出所：2006, Government General Programme-Extension for Biennium 2007-08

2.4.3 保健分野

(1) 現状

2005年にマールブルグ熱やコレラの流行があったものの、伝染病の発生率は改善されてきており、近年の大きな成果としてはハンセン病の撲滅（発生率は10,000人中

0.9人) などがある。HIV/AIDSによる死亡率にも鈍化の兆しが表れているほか、ワクチン接種の普及によるポリオの撲滅見通しが立ちつつある。

一方でマラリアは依然として大きな問題で、妊産婦死亡率の25%を占めている。

また2005年の下痢や呼吸器系疾患、結核による死亡率は横ばい・もしくは微増傾向にある。2.2.2で述べたミレニアム開発目標にも表れているように、経済成長と比較すると保健指標の改善は非常に遅く、生産性向上の観点からも今後の大きな課題として位置づけられる。

医療インフラの整備状況は、病院や応急対応診療所等の施設は微増ではあるものの増加傾向にあるが、依然として医師、看護師とも絶対数が不足しており、外国人医師を誘致するなどして対応している。調査対象地域のベンゲラ州保健局でも医学部の新設等、医療従事者の育成機能強化が急務であるととらえている。

表 2-20 2カ年計画における主な目標指標と実績 (保健セクター)

指標	実績		目標	
	2005	2006	2007	2008
乳幼児・妊産婦				
伝統的な病院での出産率	35%	36%	40%	50%
妊産婦死亡率 (10万人あたり)	1,700	1,700	16%	14%
5歳以下乳児死亡率 (1,000人あたり)	25%	20%	18%	15%
5歳以下栄養失調児率	30%	15%	12%	10%
インフラ整備の状況				
修復された病院の数	6	17		
修復・建設された応急対応診療所	61			
病院の設備供給	20	25		
新しく導入されたベッド数 (2005-06)		4,070		
国立中央病院数 (国立)	9	10	12	15
総合病院 (州立)	50	55	58	65
市立病院数	137	145	158	165
診療所	295	315	325	340
応急対応診療所	1,600	1,680	1,695	1,700
病院のベッド数	11,977	12,027	13,004	13,711
人材開発				
医療従事者数	65,578	69,343	73,374	75,927
医師数	1,458	1,543	1,643	1,710
看護師数	35,593	36,800	37,289	38,856
伝染病対策				
蚊帳の普及世帯数	1,200,000	2,000,000	3,000,000	5,000,000
結核発見率	40%	60%	75%	85%
結核治療率	40%	75%	90%	95%
ハンセン病の撲滅率	99%	100%	100%	100%
HIV/AIDS 対策				
成人感染率 (UNAIDS 2001)	2.7	2.7	2.7%	2.7%

出所：2006, Government General Programme-Extension for Biennium 2007-08

(2) 計画

保健分野における政策は、大きくインフラ整備と各種伝染病対策の実施、ソフト面の整備（人材育成）に分けられる。マラリアや HIV/AIDS 等の対策強化のほか、医療人材の育成についても言及している。

表 2-21 保健・衛生に関する政策

目標	政策メニュー
(明確な記載なし)	<ul style="list-style-type: none">保健ネットワーク中優先度が高いインフラの修復、プライマリヘルスケアサービスへのアクセスの確保を通じた保健サービスの改善公的保健、治療プログラムの強化（マラリア、HIV/AIDS、結核、乳幼児/妊産婦死亡率の改善等）基礎医薬品の流通ネットワークの強化医療分野の管理業務従事者の人材育成

出所：2006, Government General Programme-Extension for Biennium 2007-08

2.4.4 環境分野

(1) 現状

2 カ年計画では環境問題に関する取り組みについて、具体的な現状分析や課題の確認等の記述は見られず、前 2 カ年計画における取り組みを概括するにとどまっている。このため詳細な分析は困難だが、大きく政策ごとに対応する分野を以下のように整理した。なお農業分野の政策で述べたとおり、環境政策に関連する目標として、木炭生産や森林伐採の抑制を打ち出しており、2005 年時点で 34.5 万トンの木炭生産量を 2008 年までに 20 万トン以下に削減することを目指している。これらの取り組みはベンゲラ州政府の環境対策にも反映されており、ベンゲラ州政府の担当者もその重要性を認識している¹³。ただし木炭の利用は農村地域の生活上重要なエネルギー資源であり、同時に現金収入を得る手段としても重要な役割を担っていることから、有効性のある対策を打ち出せていないのが実情である。

また環境部門は独立した組織がなく、現在は都市計画・環境省の機能の一部がその機能を担っているが、各自治体レベルの組織は人員・能力ともに課題が多く、予算上の優先度も低いなどの問題がある¹⁴。

¹³ ベンゲラ州都市計画・環境局の担当者への聞き取り調査によると、森林伐採は環境影響の観点から重要性を理解しているが、環境対策に割り当てられる予算・リソースが絶対的に不足しており、実効性のある対策を有していないとの回答があった

¹⁴ 上述したベンゲラ州政府の環境局の担当は 3 名で、他部署からの異動者で構成されるため、専門性のある適切な人材を配置できていないことも課題として指摘されている。

表 2-22 環境に関する政策（立法に関する項目）

分野	政策・主な取り組み	達成度
環境関連の政策・制度の整備	国家環境政策の策定	30%
	一般環境状況の報告	70%
	国家環境マネジメントプログラム	100%
	大気汚染対策と騒音防止の国家政策	30%
	環境教育プログラム	100%
	環境法制度の枠組みづくり（草案の協議実施）	100%
特定課題への対応	砂漠化抑制プログラム	50%
	海岸地域の環境改善プログラム	30%
	オゾン層保護の国家プログラム	100%
	冷蔵庫・エアコン中の CFC/HFC 物質に関する調査	N.A

出所：2006, Government General Programme-Extension for Biennium 2007-08

(2) 計画

環境政策については言及が少ないため、詳細な政策については確認できなかった。

2 カ年計画中の政策については以下の3点について言及している。

表 2-23 環境に関する政策（その他）

目標	政策メニュー
異常問題の解決	砂漠化の抑制 都市化マスタープランに沿った大都市の衛生制度の修復 主要都市における排水・下水システムの計画・プロジェクトの策定

出所 2006, Government General Programme-Extension for Biennium 2007-08 :

2.4.5 その他（ジェンダー・家族）

(1) 現状

ジェンダー問題について2カ年計画では詳細な現状分析は見られず、これまでの取り組みについての概要を述べているのみである。計画中の主な指標の実績と目標は次ページの通り。

表 2-24 2 カ年計画における主な目標指標と実績（ジェンダー・家庭）

指標	実績		目標	
	2005	2006	2007	2008
職業センターの建設	0	5	9	9
家庭内暴力被害女性の避難所			9	9
ジェンダーに関する法律の制定	0	1		
家庭内暴力対策法			1	
女性国会議員比率	12%			
中央政府の意思決定レベルへの女性の参画率	15%		30%	30%
地方政府の意思決定レベルへの女性の参画率	3%		30%	30%
女性外交官	22%		30%	30%
司法機関における女性比率	17%		30%	30%
ジェンダー問題の講師数	0	180	180	180
ジェンダー活動家数	129	900	900	900
コミュニティー開発（農村地域女性支援）				
家庭内暴力に関する州の研修を受けた活動家数	0	900	900	900
研修・能力強化研修数	127	2,172	300	550
研修を受けた助産婦数	870	930		
ジェンダー問題に関するワークショップ開催	250	500	500	500
ジェンダー問題に関するセミナー開催	20	36	40	40

出所：2006, Government General Programme-Extension for Biennium 2007-08

(2) 計画

所管省庁は女性促進・家族省（Ministry of Women Promotion and Family）である。ジェンダー問題に関連する政策メニューを見ていくと、家庭内暴力対策法の制定や、女性の社会参加に向けた各種アクションなどは上記の目標とも整合しているが、マイクロクレジットに関する政策については、明確な目標が示されておらず、目標と政策メニューとの間の関係が明確にされていない。

表 2-25 ジェンダーに関する政策

目標	政策
男女平等促進	<ul style="list-style-type: none"> ・ 男女平等の促進 ・ 女性の政治・意思決定への参加に関する研究の促進 ・ 女性の職業レベルの向上を通じた社会経済的状況の改善 ・ 女性の社会・経済的状況の改善支援 ・ 家庭内暴力対策の人員、フォローの強化（カウンセリング、法的環境等） ・ 家族の価値の向上 ・ Family action plan の起草、提示 ・ 基礎住宅や組合についてのセミナー開催 ・ マイクロクレジット参加者の養成 ・ 国レベルのマイクロクレジット政策策定への参加 ・ 小規模家庭のマイクロクレジット事業を支援する組織の設立支援活動 ・ 家庭内暴力に関する新法の策定

出所：2006, Government General Programme-Extension for Biennium 2007-08

2.4.6 行政改革・地方分権

計画では、行政機構の全土での再構築を調和の取れた国土開発の鍵として位置づけており、前 2 カ年計画以降、さまざまな取組を打ち出している。2005-06 年の計画に

おける行政改革の進展・主な実績については以下のように評価されている。

- 中央政府公共サービスの組織改編実施
- 人材管理の統一された制度の開発
- 公共行政を教える国立学校の建設開始
- 新行政組織下での人材募集の推進
- SIAC 事業の創設（住民サービス提供のための統合サービス）
- 公共サービス従事者の品質評価を定めた法的学位の創設プロジェクト

表 2-26 2カ年計画における主な目標指標と実績（行政改革・地方分権）

指標	2005	2006	2007	2008
地方選挙（パイロット自治体）		41	N.A	N.A
地方行政官の研修、能力強化 トレーニングコース数	1	4	4	4
研修参加者	52	227	240	240
行政機構の地方分権に関する学位・資格	-	-	-	-

出所：2006, Government General Programme-Extension for Biennium 2007-08

表 2-27 行政改革、地方分権に関する政策

プログラム	政策
行政改革、能力強化プログラム	<ul style="list-style-type: none"> ● 公共行政の国立学校の設立を通じた公務員の質の改善と専門性の強化 ● 公務員の職業訓練計画の継続的实施 ● 人材管理の統一制度の継続的な実施 ● SIAC（住民サービス提供のための統合サービス）制度の創設 ● 電子政府の推進による全国民へのサービス提供能力の強化 ● 行政機構の各種電子フォームの中央、州レベルでの近代化 ● 各省庁を結ぶ横断的な電子政府ポータルの実施 ● Aretnet/Uninet Network の創設
地方分権プログラム	<ul style="list-style-type: none"> ● 行政、財政の地方分権の diploma プロジェクトの継続 ● 地方選挙のパイロット事業の継続 ● 行政機構のインフラ修復を通じた地方行政の機能維持 ● 研修を通じた地方行政スタッフの資格、能力の強化

出所：2006, Government General Programme-Extension for Biennium 2007-08

2.4.7 計画の特徴

2カ年計画の全体的な特徴として、セクター別の強みや課題の分析、目標と指標の設定については比較的明確な認識・把握がなされている一方、目標達成に向けた具体的な政策、プロジェクトの検討については以下のような特徴がみられる。

- 政策が概念の説明に留まり、具体的なプロジェクトとして明確化されていない
- 政策メニューの羅列が目立ち、個別政策間の体系化、優先付けがなされていない
- スケジュール、予算、体制等計画を具体的に実施するための要素が明示されていない

- どのような根拠で目標値が設定されているのかが明確ではない上、目標指標、統計間の整合性・信頼性について疑問がある
- 目標達成の実現可能性が検証されていない
- 課題分析→目標→政策メニュー間の関連性が明確ではなく、政策実施と課題解決との関連づけが明確ではない

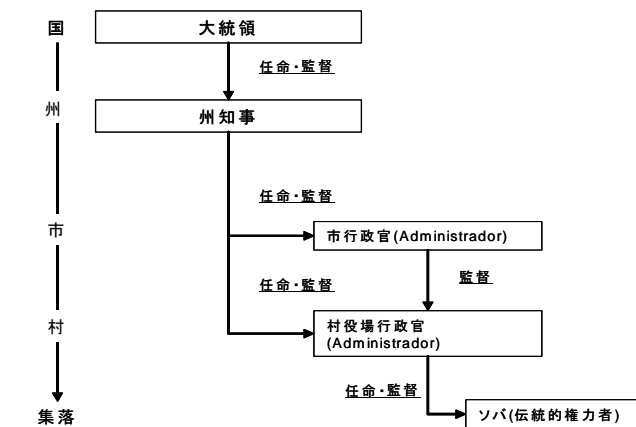
後述する州政府の分野政策やインタビュー結果からは、これらの計画との関連性を明確に意識したプログラム構造にはなっておらず、各村や市レベルから提示された要望リストを積み上げる形でプログラムが構成されていると見られる。このため、実際の政策策定の現場においてこれらの計画がどのように位置付けられ、どのような形で各地域レベルでの目標設定に影響を及ぼしているのか確認する必要がある。

2.5 行政機構

2.5.1 現行の制度

アンゴラは大統領制を採用しており、行政府の長である大統領と立法機関である国会とで構成される。内閣は総理大臣以下、31の閣僚で構成される。国会は定数220議席で、現在は与党のMPLA、最大野党のUNITAを中心とする12政党によって構成される。国会議員のうち女性議員が36名を占める。2008年には1992年以来となる総選挙が実施された。2009年には大統領選挙が予定されている。

地方の行政組織は以下の通り州(Province)・市(Municipality)・村(Comuna)の3段階で構成される。



出所：各種資料を元に調査団作成

図 2-6 アンゴラ政府の行政機構

州知事は大統領による直接指名であり、各市・村の行政官は州知事の任命による。各村の下には伝統的な地域の構成単位である集落が存在し、コミュニティの代表者としてソバがいる。従来、ソバは地域の代表から選ばれ、コミュニティ内の各種問題の

調整役を担っていた。

しかし現地での聞き取り調査によれば、内戦に伴う避難民の移動はこれら伝統的なコミュニティのあり方にも大きな影響を与え、現在のソバの多くは行政によって任命・監督される立場にあり¹⁵、政府の行政機構の一部に組み込まれているのが実情である。

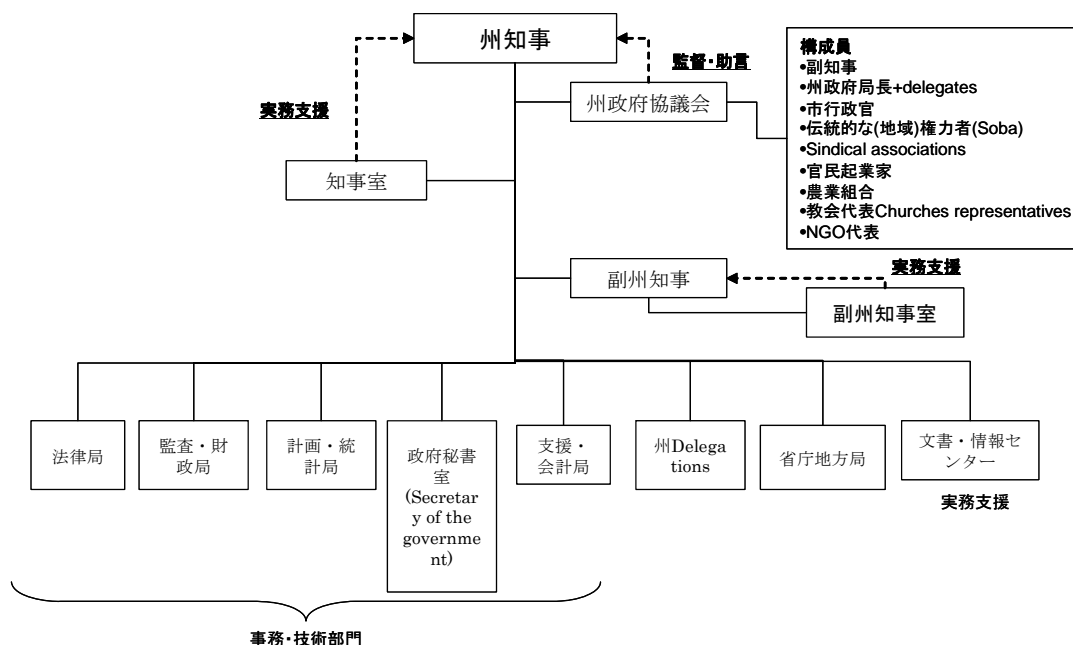
2.5.2 地方行政

現在の地方政府の行政機構は1999年に発行された政府官報（Diario de Republica）によって規定されている。官報では各州・市・村各レベルの組織構造と権限・役割（Competence）について規定している。各自治体の現在の組織構成は以下の通り規定されている。

(1) 州政府

州政府は州知事を頂点として、3人の州知事が配置され、各部門ごとに担当する局（セクション）が設置されている。また2007年の政府官報によって州民の意思決定への参画を促すため、各機関・団体の代表で構成される協議会が新設されることになった。（2.5.3 参照）

また州政府には、中央政府省庁の出先機関として地方部（delegation）が設置されている。



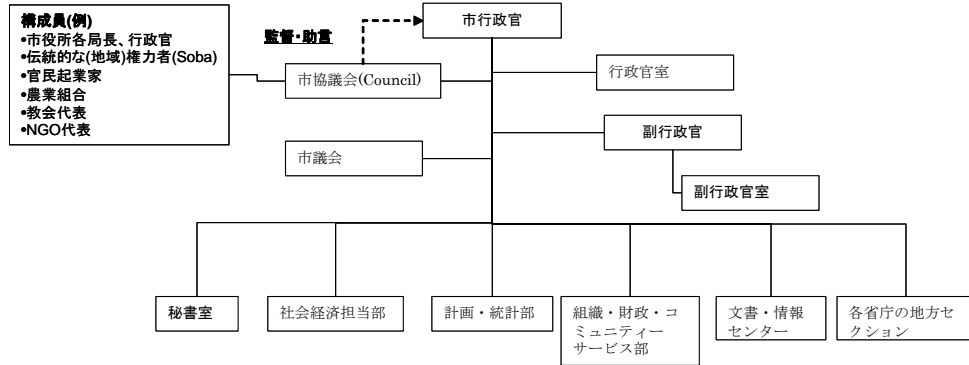
出所：Diario de Republica（1999年9月/2007年1月）を元に調査団作成

図 2-7 州政府組織図

¹⁵ ただし内陸部では伝統的なコミュニティの形態が残されており、ソバが実質的な権威を有する伝統的な統治機構が機能しているという意見もある。

(2) 市役所

規模は異なるものの市役所の組織構造は州政府と共通しており、市民の意見を反映させるための協議会の機能や、部門別窓口となるセクション、省庁の地方部が存在する。

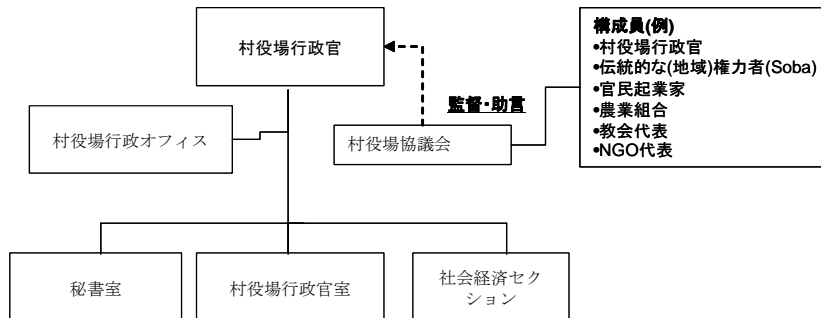


出所：Diario de Republica（1999年9月/2007年1月）を元に調査団作成

図 2-8 市役所組織図

(3) 村

村行政の機能は簡素な組織構造になっているが、州・市同様、協議会が新設されている。



出所：Diario de Republica（1999年9月/2007年1月）を元に調査団作成

図 2-9 村役場行政オフィス組織図

2.5.3 地方分権

(1) 基本政策

2.3.1 長期計画（Angola 2025）でも言及していたように、地方分権の実施プロセスは段階的な権限の委譲、すなわち地方自治体の能力等に応じて段階的に権限を委譲し（Decentralization）、一定の能力に達した段階で財源の委譲（Deconcentration）を行うという原則を打ち出している。

この地方分権の具体的な内容を規定した政策・法規にあたるのが、1999年9月、2007年1月に施行された政府官報（Diario de Republica）である。1999年の官報は州・市・村それぞれの組織構成、役割、権限等を規定するものであったが、その特徴としては、それまで中央政府が管轄していたセクター別の部門（delegation）を州知事の管轄下へ

と移転した点にある¹⁶。ただしこの時点では多くの責任・権限（都市計画や土地利用政策、建築許可等の許認可権限）についての委譲が明記されていないため、実質的な権限移譲が進められないという問題が指摘されていた。

これを受けて改訂された 2007 年の官報では、より具体的に以下の原則を打ち出している。

- 中央政府が有する機能・権限を委譲し、地方レベルが独立した意思決定を行える制度の整備
- 地域住民やコミュニティの意思決定への参加・監視機能の明文化
- リソース（財源）の地方自治体（市）への移管

今後は自治体自らがそれぞれの開発計画を策定・実施する責任を負うことになり、対応する財源についても段階的に委譲されることになる。財源の委譲を規定した85-6条によると、「歳入の50%を州・市の独自財源として認め、残りの50%を国庫に納める」という原則が示されている¹⁷。

官報では地方分権の基本的な原則を打ち出したもので、従来の地方行政組織・機構の大きな変更をもたらす具体的な施策については多くを語らないが、新たに追加された機能としては、市役所・村に設置される関係者協議会（Council）がある。これは地域を代表するさまざまな団体・組織によって構成され、市や村などの開発計画・政策の諮問機関としての役割を果たすものである。構成員は各自治体の実情によって変わるとのことであるが、以下のような例が示されている。

自治体関係者協議会の構成員（例）；

自治体の知事・副知事、局長、市の行政官、ソバなどの伝統的なコミュニティの代表、企業、農業組合の代表、教会組織の代表、NGOなど

協議会がどの程度実効性のある組織となるのかは明確に定義されていないが、自治体とのインタビュー時にはこれらの組織の意見を反映することが非常に重要と認識されており、一定の影響力を有するものと思われる。

(2) 地方分権の進展状況

現在政府では自治体のレベルに応じた段階的な分権プロセスを実施中で、まずは全国 163 市のうち調査対象のロビート市を含む 60 市をパイロット自治体として選定し、実験的に権限・業務の一部委譲を進めている。選定にあたっての基準としては、以下のようなものがある。

- 社会インフラ基盤（病院、学校、通信（電話、インターネット）、道路）の整備状

¹⁶ ただし、司法、内務、財務の3部門については中央政府の直轄体制が維持されている。

¹⁷ ロビート市役所計画統計局によると、その用途については一定額以上（現在は 100 万 US ドル）になると国の承認を必要とするとのことで、現時点では完全な財源委譲には至っていない。

況

- 経済基盤（銀行、工場など）
- 地理的位置
- 能力のある人材（医療、教育など）
- 市行政の公務員の計画立案、実施、評価などの十分な能力

2.6 ドナーの動向

2.6.1 概観

アンゴラ国における開発援助の主なドナーは世界銀行や国連機関、ヨーロッパ連合(EU)などのマルチドナーのほか、米国、フランス、日本、ドイツなどが挙げられる。2006年におけるアンゴラ向け政府開発援助(ODA)の総額は約4.4億ドルで、国民総所得(GNI)に占める比率は2000年の4.1%から1.5%まで低下しているが、これはアンゴラ経済の急成長や、開発援助ドナーの重要性、役割に生じた変化を反映しているといえる。原油収入の恩恵により国内経済が急成長遂げる一方、アンゴラの原油生産に注目した中国・ブラジル等による対外援助やオイルメジャーによる投資資金が大量に流れ込み、主要な資金ソースとしての役割を果たしており、相対的に世界銀行や経済協力開発機構(以下 OECD)諸国による譲許性の高い開発資金のニーズは低下している。特に中国は2004年以降約120億ドルの借款を供与するなど、積極的な支援を展開しており、プロジェクト対象地域のベンゲラ州においても幹線道路のリハビリ事業を行うなど、大きなプレゼンスを示している。このような流れの中で、ドナー支援は、技術支援や行政機構の能力強化を通じてこれら豊富な資金ソースの効果的な利用を強化・支援する方向に進みつつある。

表 2-28 アンゴラ国 ODA 事業概要

(単位：100万 US ドル)

項目	2000年	2006年
ODA 援助総額	302	442
二国間援助上位3カ国 (2005年)		
米国	37	64
日本	21	26
フランス	8	24
援助額対 GNI 比率	4.1%	1.5%
1人あたり援助額 (US ドル)	22	28

出所：The World Bank 2007 “Interim Strategy Note for the Republic of Angola”

表 2-29 2004 年以降の非 OECD 諸国による主な融資

国	貸付人	年度	金額	用途
中国	中国輸出入銀行	2004	20 億ドル	公共投資
	China Fund	2005	98 億ドル	政府実施事業
ブラジル	Brasil Proex	2006	5.8 億ドル	公共投資
	ブラジル開発銀行	2006	7.5 億ドル	公共投資
スペイン	Satander Bank	2005	1 億ユーロ	公共投資
	Fortis Bank	2005	2.5 億ユーロ	公共投資
ポルトガル	Portugal-Cosec	2004	3 億ユーロ	公共投資

出所：The World Bank 2007 “Interim Strategy Note for the Republic of Angola”

次項ではアンゴラにおける主要なドナーの取り組みについて詳説する。

2.6.2 世界銀行

これまでの世界銀行の支援は公共資源管理、社会的弱者へのサービス支援、経済成長の 3 分野を中心に実施されてきた。特に除隊兵士の社会復帰を目指した ADRP¹⁸プロジェクトや、社会開発基金（FAS）を通じた小学校や医療施設の建設等のプロジェクトは、緊急復興支援段階のアンゴラ向け支援事業の中でも大きな役割を果たしてきた。

表 2-30 これまでの主な協力分野

分野	主なプロジェクト
公共資源管理	Economic Management Technical Assistance Credit
社会的弱者へのサービス支援	Angola Demobilization and Reintegration Grant (ADRP)
	Third Social Action Fund Credit (FAS)
	Emergency Multisector Recovery Program
経済成長	HIV/AIDS, Malaria, and Tuberculosis Control Grant
	Third Social Action Fund Credit (FAS)
	Emergency Multisector Recovery Program

出所：The World Bank 2007 “Interim Strategy Note for the Republic of Angola”

新たに 2007 年 4 月に策定された Interim Strategy Note の中で、2007-09 年のアンゴラ支援の柱として 1. 公共セクター管理と政府の能力強化、2. 主要インフラの再建と貧困削減のためのサービス提供の改善、3. 非鉱業セクターの成長促進の 3 つを掲げ、総額 2.9 億ドルの支援を計画している。新たな政策は、基本的な方針については従来から大きな変化はないものの、急激な経済成長や原油収入の大幅な増加による開発資金ニーズの低下などの環境変化により、支援の方向に変化が生じている。具体的には、従来の直接的なファイナンス、支援から技術支援やガバナンスなどの横断的課題の重視、資源管理等行政のマネジメント改善など、アンゴラの持続的な成長を支援するための制度・基盤強化への転換として現われている。

¹⁸ Angola-Emergency Demobilization and Reintegration Project

表 2-31 世界銀行の中間政策目標

政策	優先分野	実施予定プロジェクト (2007-09年)
グッドガバナンスの推進	<ul style="list-style-type: none"> 原油収入の一般公開 SONANGOL 経営の透明化 	<ul style="list-style-type: none"> 公共財政管理プロジェクト (1,500 万ドル) アドバイザリー・調査業務 (公共支出分析調査、石油・ダイヤモンドセクター等)
1. 公共セクター管理と政府の能力強化	公共財政管理の改善	<ul style="list-style-type: none"> 公共財政管理プロジェクト (1,500 万ドル) アドバイザリー・調査業務 (公共支出分析調査、債務管理、経済・貧困対策等)
2. 主要インフラの再建と貧困削減のためのサービス提供の改善	<ul style="list-style-type: none"> 除隊兵士の社会復帰 教育へのアクセス改善 エネルギー (世帯電化) 水へのアクセス改善 HIV/AIDS、マラリア対策 	<ul style="list-style-type: none"> マルチセクター緊急復興支援第 2 フェーズ (1.02 億ドル) 第 4 次社会行動基金 (FAS/3,800 万ドル) 水セクター能力開発プロジェクト (5,000 万ドル) インフラ整備能力支援 (2,500 万ドル) 保健分野 (詳細未定/2,000 万ドル) アドバイザリー・調査業務 (地域運輸セクター調査等)
3. 非鉱業セクターの成長促進	<ul style="list-style-type: none"> 農業開発 民間セクター開発と投資環境の改善 	<ul style="list-style-type: none"> 小規模農業開発 (30 million USD) 地域連携支援プロジェクト (1,000 万ドル) 水セクター能力開発プロジェクト (5,000 万ドル)

出所：The World Bank 2007 “Interim Strategy Note for the Republic of Angola”

2.6.3 英国国際開発省 (DFID)

DFID はアンゴラでの開発援助目標として以下の 4 点の目標のもと、援助を展開している。

2006 年度の援助額は 500 万ポンドで、07 年度には 300 万ポンドを予定しているほか、英国政府のアフリカ紛争防止資金 (the British Government’s Africa Conflict Prevention Pool Fund) を通じて地域プログラム、地雷除去の人道援助を行う予定である。現在は 2007-10 年の国別援助計画 (Country Engagement Plan) を策定中である。

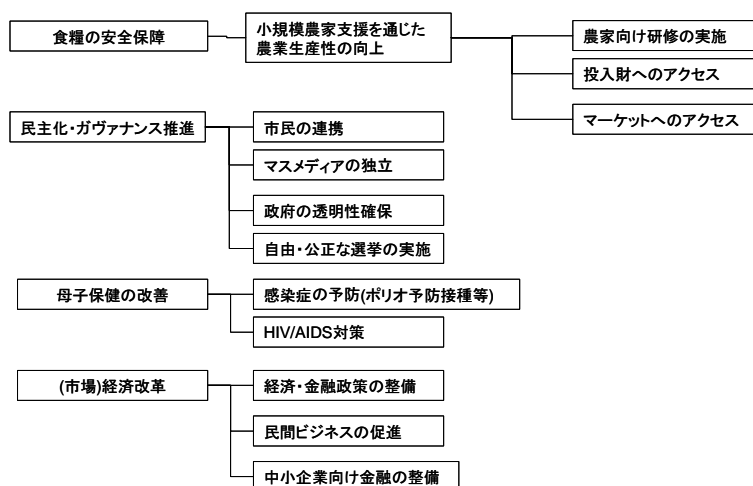
表 2-32 DFID 国別援助計画（2007-10 年）

目標	活動	プロジェクト
平和の実現と将来の紛争防止	<ul style="list-style-type: none"> 国内避難民、除隊兵士の社会復帰支援 保健、栄養、水と衛生、地雷除去の緊急援助 メディアを通じた平和構築、紛争管理能力の向上 	記載なし
国民の政治参加	<ul style="list-style-type: none"> 南アフリカ選挙機構を通じた市民教育 地方分権政策とパイロット事業の展開 地域開発のための市民と政府のパートナーシップ強化 	ルアンダ都市貧困プログラム（LUPP）
透明性の高い公共資源管理の強化と不平等、貧困への取り組み	<ul style="list-style-type: none"> アンゴラ政府による原油収入管理の透明性強化 財務省の予算策定、歳出管理能力の改善 	記載なし
妊産婦、乳幼児死亡率の削減、HIV/AIDS 予防	<ul style="list-style-type: none"> 地域レベルの保健サービスの活性化 予防接種プログラム HIV/AIDS 予防プログラム 	UNICEF 経由の間接支援

出所：DFIF ホームページ

2.6.4 米国国際開発庁（USAID）

USAID による対アンゴラ援助政策は 1. 食糧の安全保障、2. 民主化・ガバナンス推進、3. 母子保健の改善（予防接種、HIV/AIDS 対策等）、4. 経済改革という 4 つの戦略目標（Strategic Objectives/SO）を掲げている。



出所：各種資料を元に調査団作成

図 2-10 USAID 戦略目標（Strategic Objectives）体系図

2004-06 年の援助実績は総額約 4,700 万ドルで、うち母子保健プロジェクトへの支援実績が全体の 54%を占めている。前述の MDGs 指標達成状況からも明らかのように、現在のアンゴラでは急速に進む経済成長と人間開発指標との間に大きなギャップが生じている。USAID でもこれら両面がもたらす課題への対応を目指しており、母子保健等社会分野の改善と、ガバナンスの改善や市場経済構造の改革を通じた社会の安定

化という大きな方向性を打ち出している。

表 2-33 2004-06 年 USAID アンゴラ向け支援実績

(単位 1,000US ドル)

戦略目標 (SO)	2004	2005	2006	計
食糧の安全保障	3,111	1,388	800	5,299
市民社会強化 (民主化・ガバナンス推進)	3,984	4,050	3,068	11,102
母子保健の改善、HIV/AIDS	10,100	8,086	7,300	25,486
経済改革 (市場化調査研究)	555	1,778	3,176	5,509
合計	17,750	15,302	14,344	47,396

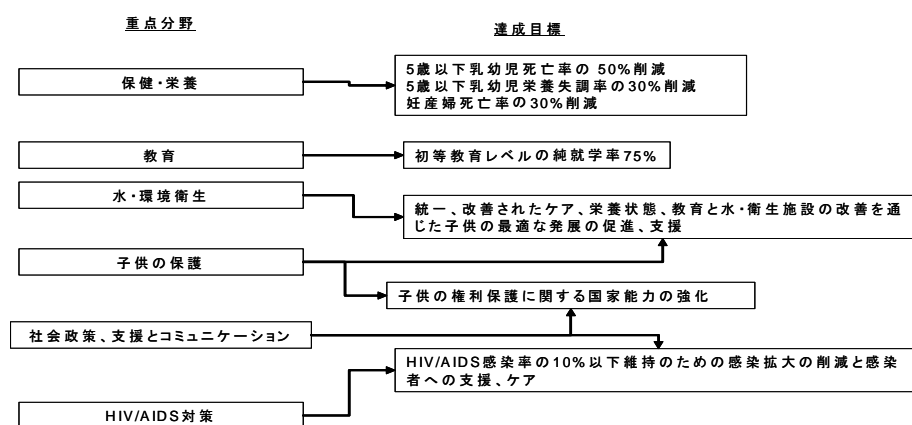
出所：USAID ホームページ

この他、アフリカ教育イニシアティブ基金を利用したルアンダとマランジェ州における成人識字教育や、女兒の就学費用の支援などを行っている。これらの援助は NGO 等の組織を通じた直接支援の形態を取って実施されている。

2.6.5 国連児童基金 (UNICEF)

現在の UNICEF の国別政策 (2005-08 年) は国連の開発援助フレームワークと PRSP の優先分野・目標に対応して策定されている。政策は 2004 年に緊急援助からの転換期を迎える中で策定されたものだが、それ以降もコレラの流行など依然としてアンゴラの保健分野における緊急援助の必要性の高さを示す問題が生じており、UNICEF の活動も政策的な支援と緊急援助とが並行する形で進められている。

国別政策における重点分野、目標は以下の通り。これらの政策の下でワクチン・予防接種の供与などの直接支援に加えて、アンゴラ政府の政策策定支援や HIV/AIDS 予防教育などのキャンペーンなどの活動が実施されている。



出所：各種資料をもとに調査団作成

図 2-11 UNICEF 国別政策 (2005-08 概念図)

表 2-34 UNICEF の優先支援分野

分野	主なプロジェクト
保健	<ul style="list-style-type: none"> ・ 政策支援：アンゴラ政府による保健システム強化複数年事業の策定支援 ・ 水・環境衛生分野： コレラ予防のための給水施設への塩素供給サービス 世帯向け水処理設備の導入 ・ HIV/AIDS 対策 政府との連携による VCT サービスの全国普及 予防キャンペーン
教育	NGO 委託による学校建設・修復、識字教育や教員育成

出所：UNICEF の資料を元に調査団作成

次期 UNICEF 国別政策（2009-13）についても、基本的な方向性は現在の政策を踏襲するものになるとみられる。前政策と同様の上位目標として、“現実的な目標、政策の定義による子供、女性のニーズへの対応と国家計画、政策への反映”と、“子どもと女性に関する基礎的サービスの再活性化と確保のための国家能力の強化”の 2 点を掲げている。

その活動の柱として、UNICEF はアンゴラ政府と共同で「子供の生存と発展加速のための投資計画（2007-13 年）」を策定した。プログラムでは国のプライマリヘルスケアサービスの再活性化と MDG の保健指標達成を目的とした活動が実施されており、その第 1 フェーズを 2007 年から実施する予定で、5 州、幼児人口の 33%を対象としている。

この他に孤児保護のためのネットワークづくり、少年の法的保護、出産登録の促進等の法律改革の推進などの活動や、幼児期教育の推進、教師育成マスタープランの実施などを計画している。

2.6.6 ヨーロッパ連合（EU）

これまでの国別援助政策（2002-07 年）においては、1) 社会開発：保健衛生・教育、2) 経済開発：民間セクター開発、3) 農村・地方開発：食糧安全保障、地雷除去、4) 平和構築の緊急支援等—を重点分野として支援を実施してきた。2008 年以降の援助政策については最終案が未定だが、ドラフト政策によると以下を重点支援分野として位置づけている。

表 2-35 EU の優先支援分野

重点分野	政策	プロジェクト
ガバナンス、経済・制度改革支援	<ul style="list-style-type: none"> 行政機関の近代化、組織改革 地方分権 司法改革 財政管理 政治制度の透明性向上 	<ul style="list-style-type: none"> FAS への資金供与 NGO 経由での自治体能力向上支援
社会開発・人間開発	<ul style="list-style-type: none"> 教育 保健 社会的弱者支援 水、衛生 社会インフラ整備 	<ul style="list-style-type: none"> FAS への資金供与 政府の農村開発プログラム (PERD) への支援 ADRA 等の NGO を通じた学校修復
農村開発	<ul style="list-style-type: none"> 地方零細企業育成、農家支援 社会的弱者の経済的・社会的復帰支援 地雷除去 基礎インフラの整備 	<ul style="list-style-type: none"> FAS への資金供与 ベンゲラ、ウアンボ、ビエ 3 州の農業開発プロジェクト FAO の土地区分整理事業への資金供与

出所：EU の資料を元に調査団作成

ベンゲラ州に対しては、FAS やローカル NGO、GTZ 等への資金供与を通じて教育、農業支援、地方政府の能力向上プロジェクトへの間接的な支援を実施している。現在の主な取り組みとしては、特に農具、家畜や種子配布を通じた農業生産支援プロジェクトや、FAO¹⁹によるコミュニティの共同土地所有権の登録プロジェクトなどがある。

2.6.7 ドイツ技術協力公社 (GTZ)

GTZ は 1995 年以来アンゴラでの支援を展開している。アンゴラ向けの明確な支援政策は策定されておらず、独自資金による支援事業の実績も多くはない。支援の重点分野は農業開発と行政機構の能力強化で、近年は世界銀行や EU を資金ソースとした技術協力プロジェクトを実施している。ベンゲラ州における主な取り組みには、小規模農家の生産性向上プロジェクトとガンダ、クバル市の開発計画策定プロジェクトがある。

表 2-36 GTZ による主な取組

支援分野	主なプロジェクト・プログラム
行政官・組織の能力向上	ベンゲラ州ガンダ、クバル市の行政官のトレーニングと開発計画策定支援
小規模農家の生産性向上	世界銀行、EU の援助による、小農への農機具、耕作家畜の供与、小規模灌漑修復等の技術協力 (ベンゲラ、ウアンボ、ウイラの 3 州対象)
除隊兵士の社会復帰と地方開発	除隊兵士の社会復帰プログラム (世界銀行支援)
身体障害者のリハビリ	ルアンダ郊外の義足作成所運営
緊急支援 (食料の安全保障)	ウイジ郡での食糧支援と平和構築
社会基盤整備	UNHCR 支援によるルンダ・ノルテ州の橋梁修復

出所：GTZ ベンゲラ事務所でのインタビューを含む資料を元に調査団作成

¹⁹ Food and Agriculture Organization of the United Nations : 国連食糧農業機関

2.6.8 国連食糧農業機関（FAO）

内戦終了後、緊急援助段階における FAO の重点支援分野は、肥料・種子供給など農家の生産支援が中心となっていた。国の開発が本格的な社会復興の段階にある現在は、今後の社会開発の基盤整備へと重点が移っている。

現在 FAO では EU の資金支援を受けて「土地区分整理プロジェクト（2006-09 年）」をベンゲラ州を含む 3 州²⁰で実施している。これは政府による新土地法が制定され、コミュニティレベルでの土地の共同所有が法的に認められたことを受けて実施されるプロジェクトで、RRA²¹による村落調査や GIS データベースによるマッピング等を組み合わせて、コミュニティが伝統的に保有してきた土地の所有権を法的に確定させるための技術協力プロジェクトである。土地の法的権利の確定・登録は住民による合意文書の締結と政府による承認を経て確定するが、法的権利の確定は、今後、農業金融の融資条件となるなど、農業開発の側面からも重要な意味を持つことになると予想される。FAO によると、ベンゲラ州では今後 2009 年までに約 35~40 コミュニティで調査を行う予定で、以降は政府（農業開発省、都市計画・環境省）による調査チームが自立的に調査を進めることを計画している。

2.6.9 国連世界食糧計画（WFP）

WFP では内戦終了後の緊急支援段階から、フードフォーワーク（Food For Work）プログラムや学校給食プログラムなど、約 3.5 億ドル相当の食糧支援を実施してきた（2002~07 年）。現在もビエ、ウアンボとルアンダの 3 州の教育施設等に食糧支援を実施しているが、WFP アンゴラ事務所によると、アンゴラ国の急速なマクロ経済状況の改善を受け、支援国間で食糧支援の妥当性についての議論が生じており、現在実施中の食糧支援事業（2007-09 年）も拠出金が約 20%しか集まらず、計画の大幅な縮小を検討しているとのことである。この他実施中の技術支援等も中止を含めて検討を進めており、2008 年以降の新規事業は現在のところ計画されていない。2008 年中には事務所の閉鎖を計画しており、緊急支援段階を脱しつつあるアンゴラの国情の変化とともに WFP の取り組みも収束に向かいつつある。

²⁰ ベンゲラ、ウアンボ、ウイラの 3 州で実施。総事業費 275 万ユーロ。

²¹ Rapid Rural Appraisal の略称で、住民へのインタビュー調査等を通じて村落の概況を調査する手法の一種。

表 2-37 WFP の支援実績

年度	事業費 (100 万ドル)	受益者数	食糧 (mt)	前年比
2002	57.12	1,191,857	79,663	-
2003	139.52	1,991,447	194,594	244%
2004	80.22	1,308,931	118,669	61%
2005	45.44	1,136,633	68,640	58%
2006	19.98	443,974	24,363	35%
2007	11.84	273,773	14,436	59%
2008/09	3.63	30,000	4,427	31%

出所：WFP Angola Country Office

表 2-38 現在実施中の WFP プロジェクト概要

プロジェクト	概要・状況	事業費	パートナー
紛争地域の教育・健康のための食糧支援 (2006-09 年)	ビエ,ウアンボ,ルアンダ 3 州の教育施設等への食糧配布	約 9,000 万ドル (一部中止の可能性)	アンゴラ政府、米国、日本、フランス等
弱者層へのアクセス確保のための橋梁建設	12 の木製橋梁、11 の鉄製橋梁を建設済み、残り 7 本の鉄橋建設中	約 800 万ドル	EU、DFID、ノルウェー、スイスなど
技術支援 (能力向上) (2007-09 年)	保健、農業/食糧安全保障、教育	未定 (一部中止の検討中)	ブラジル

出所：WFP Angola Country Office