

特集 新JICAと地球規模の挑戦

新JICAのメッセージ

新JICAの発足とビジョン

JICAは、2008年10月の改正機構法の施行により旧国際協力銀行（海外経済協力業務）と統合し、技術協力、有償資金協力、無償資金協力を一元的に担い、年間1兆円を超える予算規模と約100カ国にわたる海外ネットワークを持つ、世界最大規模の二国間援助の実施機関となりました。新JICAは、「すべての人々が恩恵を受ける、ダイナミックな開発」を進める（Inclusive and Dynamic Development）ため、グローバル化に伴う課題への対応、公正な成長と貧困削減、ガバナンスの改善、人間の安全保障の実現を使命として、国際競争力の高い援助の実施に向けた取り組みを開始しました。

新JICAはビジョンの実現に向けて4つの「使命」を果たします。

使命1: グローバル化に伴う課題への対応

グローバル化の進展は、経済発展を促し、人々に新たな機会をもたらすというプラスの側面がある一方、富の偏在化や国境を越えた気候変動、感染症、テロ、経済危機の拡大といったマイナスの側面があります。それらは、世界の資源に依存する日本を含む国際社会の安定と繁栄を脅かし、開発途上国ではより深刻な脅威となっています。新JICAは、グローバル化に伴って開発途上国が直面する多様な課題の解決に、日本の経験や技術を活用しながら、国際社会と連携して総合的に取り組みます。

使命2: 公正な成長と貧困削減

開発途上国の貧困層は、経済危機や紛争、災害などの影響に脆弱で、貧困がさらに悪化するリスクにさらされています。また、貧富の格差の拡大は、社会の不安定要因になっています。人々が貧困から抜け出し、健康で文化的な生活を営めるようになることは開発途上国の発展のみならず、国際社会の安定にも不可

ビジョン

すべての人々が恩恵を受ける、ダイナミックな開発を進めます

使命

1. グローバル化に伴う課題への対応
2. 公正な成長と貧困削減
3. ガバナンスの改善
4. 人間の安全保障の実現

戦略

1. 包括的な支援
2. 連続的な支援
3. 開発パートナーシップの推進
4. 研究機能と対外発信の強化

活動指針

1. 統合効果の発揮 (Speed-up, Scale-up, Spread-out)
2. 現場主義を通じて複雑・困難な課題に機動的に対応
3. 専門性の涵養と発揮
4. 効率的かつ透明性の高い業務運営

欠です。貧困削減のためには、貧困層に配慮した公正な成長を通じた雇用機会の拡大や教育・保健などの公共サービスの強化が必要です。新JICAは、開発途上国の人材育成・能力開発、政策・制度の改善、社会・経済インフラの整備を支援し、公正な

成長とそれを通じた持続的な貧困削減を図ります。

使命3: ガバナンスの改善

国家のガバナンスとは、その資源を効率的かつ国民の意思を反映できる形で、投入・配分・管理できるような社会のあり方を意味し、その改善は開発途上国の安定的な発展に重要な条件です。しかし開発途上国では法・司法制度や行政機構が脆弱なため、限定的な住民参加や不十分な行政サービスの提供などの問題を抱えています。新JICAは、国家としての基本的な制度の改善と、人々のニーズに基づいて公共サービスを効果的に提供する制度の改善、それらの制度を適切に運用するための組織づくり・人材育成を支援します。

使命4: 人間の安全保障の実現

グローバル化の進展によって、国境を越えたさまざまな脅威が増大し、開発途上国の多くの人々が内戦、災害、貧困といった人道上の脅威にさらされています。「人間の安全保障」とは、一人ひとりの人間を中心に据えて、紛争、テロ、災害、環境破壊、感染症などの「恐怖」や、貧困、社会サービス・基礎インフラの欠如といった「欠乏」の脅威から保護し、自ら対処する能力を強化することで、尊厳ある生命を全うできる社会づくりを目指す考え方です。新JICAは、社会的に弱い立場にある人々をさまざまな脅威から保護するために、社会・組織の能力強化と、人々自身の脅威に対処する力の向上を支援します。

新JICAは4つの「戦略」のもと、支援を推進します。

戦略1: 包括的な支援

新JICAは、技術協力・有償資金協力・無償資金協力という3つの援助手法を一体的に運用して、開発途上国の政策・制度の改善、人材育成と能力開発、インフラ整備を、有機的

に組み合わせた総合的な支援を行います。また、複数の国にまたがる地域横断的な課題や、複数の分野にまたがる課題に、多様な援助手法と拡大した事業規模を活かして取り組みます。こうした包括的な支援を通じて、質と規模の両面で、より開発効果の高い国際協力を追求します。

戦略2: 連続的な支援

新JICAは、多様な援助手法を組み合わせ、武力紛争や災害の予防から、発生後の緊急支援、早期の復興に向けた支援、そして中長期的な開発支援まで、継ぎ目のない連続的な支援を展開します。

また、開発途上国には、貧困層が多数を占める最貧国から、成長の軌道に乗りつつも格差拡大に悩む中進国まで、発展段階の異なる国があります。新JICAは各国の発展段階に合わせた適切な支援を行うとともに、将来にわたって持続的に発展していけるよう長期的な視点で連続した支援を展開します。

戦略3: 開発パートナーシップの推進

新JICAは開発途上国の最良のパートナーとなることを目指し、「現場」を重視して変化するニーズを的確に把握し、「成果」を重視して迅速かつ効果的に相手国の自助努力を後押しします。また、地方自治体、大学、NGO、民間企業などとの連携や、青年海外協力隊・シニア海外ボランティアなどへの参加を促進します。さらに、国際協力のプレイヤーが増加し、開発途上国への支援が多様化している国際社会において、長年にわたる経験を持つ世界最大規模の援助機関としての責任を果たすため、国際機関やほかの援助機関との連携を推進し、開発協力の枠組みづくりを主導します。

戦略4: 研究機能と対外発信の強化

開発途上国の開発課題をめぐる

国際潮流は、グローバル化の進展や国際協力の新たなアクターの台頭などの状況のなかで、大きく変化しています。新JICAは「JICA研究所」を設立し、事業の現場で得てきた知見を活かしつつ、内外の学識者との幅広い連携を図ります。そして、日本のみならず世界の国際協力に新しい知的価値を提供し、新たな開発潮流を主導するために、研究機能と発信力を強化します。また、地域担当部や課題担当部でも援助実務を踏まえた調査・研究を積極的に展開します。

新JICAは「使命」を遂行するため、4つの「活動指針」を定めています。

活動指針1: 統合効果の発揮

多様な援助手法を有機的に組み合わせることにより、「援助の迅速な実施 (Speed-up)」「援助効果の拡大 (Scale-up)」「援助の普及・展開 (Spread-out)」という統合効果を発揮します。

活動指針2: 現場主義を通じて複雑・困難な課題に機動的に対応

開発途上国の人々の目線でニーズを的確に把握し、現場中心の事業展開を図ることによって、複雑・困難な開発課題に機動的に対応します。

活動指針3: 専門性の涵養と発揮

国際協力の専門集団として、現場から得られた経験や知見を活かした専門性と発信力を発揮して、多様な開発課題に迅速かつ的確に対応します。

活動指針4: 効率かつ透明性の高い業務運営

効率的で透明性の高い業務の運営と評価を通じて、不断の自己革新と合理化に取り組み、説明責任を果たします。



新JICAについて

「世界最大級の二国間援助機関*1」として生まれ変わった新JICA。日本の開発援助が新しい局面を迎え、その可能性を広げつつある今、新JICAの活動はどのように変化したのでしょうか。

新体制における開発援助について、JICAは、以下の方策をより強化・推進していきます。

1. 地域部を司令塔とした

3スキームの一体的運用

地域部*2を司令塔として、「国別の協力量針」「国別事業展開の方向性」「事業展開計画(ローリングプラン)」などの独自資料を活用した3スキーム*3一体の中期的な援助方針を策定します。これにより、各地域・国におけるさまざまな開発課題に対して、3スキーム*3の特性を踏まえつつ、スキームの最適な運用による相乗効果を発現させます。

2. 「協力準備調査」の導入

従来スキームごとに異なっていた案件発掘・形成の調査プロセスを統一し、案件実施準備段階に機動性・迅速性を確保するとともに、3スキームの相乗効果を発現するために、「協力準備調査」を導入しました。これにより、援助手法の枠にとらわれない広い視点から、計画的・戦略的な援助が行えるようになり、相手国のさまざまなニーズに対して包括的な支援を迅速に進める体制が構築されました。

(協力準備調査の詳細についてはP.126をご参照ください。)

3. 協力プログラムの活用

より開発効果の高い協力を効果的に実施していくには、国別の重点開発課題の達成支援のため、各種スキームの最適な運用を念頭に置いた協力の手順と方法を計画することが重要となっています。協力プログラムは、スキーム別の個別プロジェクトだけでは達成が困難な高次の開発目標を目指し、プロジェクトを一体的に計画・管理するものです。JICAは「協力プログラムの戦略性強化に係るガイドライン」を作成し、協力プログラムの一層の活用に取り組んでいます。

4. モニタリング・事後評価の充実

新JICA設立後においても、3スキームの一体的運用について定期的にフォローする体制の構築を行います。また、スキーム連携やプログラムレベルの評価などを通じ、そこから得られた教訓や改善点を今後の3スキームの一体的運用に反映させたり、協力プログラムの評価に相応しい評価手法を検討します。(事業評価システムの詳細についてはP.165をご参照ください。)

5. 開発援助における日本の各関係機関との連携強化

新JICAは、積極的な広報・開発教育などを通じた市民参加促進、およびNGOや大学との連携事業、民間企業などのパートナーシップ拡大により、国際協力人材の育成・活用を一層強化しています。民間NGO、研究機関、地方自治体、大学といった各機関は、それぞれ開発協力における強みや特徴を備えています。そのなかで、JICAは、人的ネットワークを駆使し、相互の優位性や協力の活動領域をお互いに補完しながら、相乗効果の高い開発援助を実施するために連携をより一層深めています。

(各機関との連携に関する詳細についてはP.140をご参照ください。)

*1 相手国に対する直接援助の実施機関を指す。国際機関に資金を出資または拠出する「多国間援助」とは区別される。

*2 JICAの組織のうち、東南アジア第1・大洋州部、東南アジア第2部、東・中央アジア部、南アジア部、中南米部、アフリカ部、中東・欧州部の計7部の総称。

*3 援助の手法、または援助形態の意。

シナジー効果の発現

技術協力事業と資金協力事業を一体的に計画・実施できる体制が整備されたことにより、それまで複数の機関で相応な労力・時間を要した事業発掘・形成段階の連携・調整、意志決定にかかるプロセスが短縮（もしくは省略）されたほか、統合によるシナジー効果が確認されつつあります。

新JICAが多様な援助の手法を有機的に組み合わせることによって、案件の発掘・形成から実施までの援助プロセスを迅速化させ（Speed-up）、開発効果の高いパイロット的な事業やモデル的な協力プログラムの規模を拡大させ（Scale-up）、またほかの地域やコミュニティにも普及・展開させる（Spread-out）といった統合効果（3S）を発揮します。

エジプト

「カイロ地下鉄4号線整備事業 準備調査」

～案件形成段階の調査開始までの
期間短縮、重複調査を回避～

円借款事業の実施に向けたフィージビリティ調査については、従来は、要請から調査実施まで1年以上を要していましたが、統合に際し導入された「協力準備調査」として実施することにより、要請から調査開始までの期間を約半年程度短縮し、調査の早期着手が可能となりました。



渋滞するカイロ市内の様子。

パキスタン

「農業基盤・農村開発プログラム」

～技術協力の成果を資金協力で拡大～

従来からJICA、JBICの連携事業として、円借款により水路改修や農民組織の設立・育成支援などを実施し、技術協力で「農民組織強化ガイドライン」の策定を進めてきました。統合後、技術協力・資金協力のより効果的な運用を図るため、さらなる技術協力プロジェクトの実施により、同ガイドラインを活用して農民組織化などの実証モデルを確立し、新規円借款事業を通じ、その対象地域に普及拡大するための具体的な計画を策定しました。本プロジェクトは技術協力によるモデル構築と、円借款による面的拡大および質的向上を一体的に図る取り組みとなっています。

モンゴル

「社会セクター支援プログラム」

～技術協力と資金協力の総合的運用による政策アクション達成支援～

本プログラムでは、「社会福祉」「保健医療」「教育」「都市計画」の4分野を対象に、ポリシーマトリクス（政策体系）を作成し、これを実現するための政策アクションをアジア開発銀行（ADB）と協働して策定しました。ポリシーマトリクスおよび政策アクションの作成過程において、「教育」と「都市計画」の2分野に関しては、旧JICAがこれら分野において実施した技術協力の成果・蓄積を踏まえて政策アクションを設定するとともに、設定した政策アクションの達成を借款供与の条件としています。政策アクションの実施を通じ、市民レベルでの生活の改善を促進します。

有識者からのメッセージ

「日本は独自の経験と理念で世界に貢献できる国です」

政策研究大学院大学教授 大野 泉氏



新JICAに特に期待したいのは、開発援助のプロ集団として、開発各途上国のニーズを踏まえ、柔軟かつ包括的にさまざまな援助形態を組み合わせた協力が

できるよう、国別・地域別の援助方針を担当する部門を強化すること。そして、支

援内容の意思決定では、現地のJICA事務所の権限と機能を一層強化することです。同時に、現地で相手国の関係者や他ドナーと話し合い、日本側の議論を取りまとめる中核的な人材の育成にも力を注ぐべきだと思います。

また、新たに設置される研究所*が日本の援助やアジアの開発経験を整理・体系化して発信するとともに、現場のグッドプラクティスを拾い上げ、それを他国にも共有

して行ってほしい。日本と開発途上国、さらに国際社会を結ぶ知的インフラになればいいと思います。防衛大学校長の五百旗頭真さんが「明治時代以降の日本は近代化を遂げ、初めて西洋諸国と並び立つ非西洋の国となった。出自が何であれ世界史の主体となれることを身を持って示した。この先例は非西洋世界にとって大きな励みであり、その点で日本は世界のブランドである」と話しています。

日本は他のドナーにはない経験と理念を持って世界に貢献できる国なのです。

*「JICA研究所」（詳細はP.124をご参照ください）。



笑顔が消えた市場(インドネシア)

金融・経済危機

世界的金融危機における開発途上国への支援

2008年にアメリカのサブプライムローンに端を発した金融危機は、金融システムの機能不全に伴う対外資金調達環境の悪化、世界的な需要低下に伴う輸出需要の減退などを引き起こし、瞬間に、世界規模で実体経済の悪化へと影響が波及しました。IMFが、2008年10月以降、世界経済見通しを何度も下方修正するなど、世界的な景気後退は、「100年に1度の危機」といわれるほど深刻なものとなりました。

社会的弱者の多い開発途上国への 深刻な打撃

アジアやアフリカの開発途上国を中心に、需要減退および一次産品価格の低迷による民間経済活動の低迷、政府歳入の低下、ならびに外貨準備の低下に加えて、景気刺激策などの歳出増加への圧力により各国の財政赤字は拡大基調にある一方で、金融市場の低迷により円滑な財政資金調達が困難な状況にあります。このため、早期・実効性のある各国の景気刺激・弱者対策への世界的な支援がなければ、民間経済活動のさらなる低迷に加えて、国民生活に直接かわる食料、教育、医療分野での補助金の削減など、貧困層や女性、子ども、障害者を含む社会的に弱い立場にある人びとに対する影響が深刻化することが懸念されます。

2008年にロンドンで開催された第2回「金融・世界経済に関する首脳会合」では、危機を再び繰り返さないとの姿勢が示されました。特に、①成長と雇用の回復、②金融監督および規制強化、③国際金融機関の強化、④保護主義への対抗、⑤開発、などについて力強いメッセージが発出され、これを受け、国際社会での一致団結した取り組みが推し進められています。

日本政府のコミットメント： アジアの成長力強化と内需拡大、ソー シャル・セーフティー・ネット(SSN) の強化を支援

日本政府は、世界経済が成長を取り戻すためには、世界人口の約4割を占め、近年の平均経済成長率が約4%と、世界で最も大きな潜在力を有するアジア地域が「開かれた成長センター」として世界経済に貢献することが重要と認識しています。政府は、アジアの成長力強化とアジアの内需拡大を支援するため、最大3,000億円規模の緊急財政支援円借款を含む最大2兆円規模のODAを供与することを表明しました。

今回の危機を克服するためには、①政府債務を対外借りに依存する国での国際流動性の確保、②金融危機に瀕する国における資本増強など金融機関のバランスシートの改善を通じた金融機能回復、③国際的な信用収縮が過度な貿易と経済活動の縮小をもたらしている国での公的支援による貿易金融機能の確保、が必要です。

また、世界経済の回復には、開発途上国を含め協調した景気刺激策が有効であり、特に、アジアやアフリカなど大きな貧困層を抱える開発途上国では、一定の財政支出の

規模を確保し、景気の回復とあわせ、適切な経済社会開発の継続のためソーシャル・セーフティー・ネット (SSN) の強化を図っていくことが必要です。

JICAの取り組み

JICAは、1997年のアジア通貨危機時における経験も踏まえ、開発途上国の景気を刺激し、適切な経済社会開発の継続を目的に、景気の底支えと回復、SSNの強化、民間経済活動の維持・振興にかかる支援を行うとともに、引き続き開発事業と経済社会改革の遂行支援に取り組んでいます。

取り組みに当たって、景気の底支えと回復、SSNの強化、民間経済活動の維持・振興にかかる支援については、日本政府の政策も踏まえ、アジアの成長力強化とアジアの内需

拡大を支援し、同時に、政策・制度整備、人材の育成、貧困層に配慮した支援を行っています。また、迅速な支援を提供することを重視し、既往案件を促進・継続し、国際機関・開発途上国政府が形成する財政支援型プログラムローン^{*1}への協力に力を入れています。内需拡大を通じて景気底支えに寄与する民間の経済活動維持・振興策としては、制度金融(ツーステップローン(TSL)^{*2})の活用を進めています。

また、こうした取り組みを実現させていくためには、開発途上国での人材を育成することが欠かせません。これまでの技術協力による知的支援の経験を活かし、開発途上国の財務や債務の持続性に配慮した資金協力、政策立案・実施能力に応じた適切なキャパシティ・ディベロップメントなど、技術協力と有償・無償

資金協力の効果的なパッケージ(協力プログラム)形成にも努めています。

1997年のアジア通貨危機においては、比較的健全な先進国経済が回復のエンジンとなり、多くの国が、比較的短期間に安定成長軌道に回復することができましたが、今回の世界的金融・経済危機は、世界同時不況による回復エンジンの不在から、安定成長軌道に回復するためには時間が必要との見方があります。

JICAは、資金協力と技術協力を通じ、これまでに述べた支援を迅速に行っていくとともに、特に社会的に弱い立場にある人々の暮らしを守っていくために、中・長期的な視点に立った取り組みを進めています。

^{*1} 相手国政府に対して、経済改革などの政策プログラムを実行することに対してローンを供与するもの。
^{*2} 円借款の資金を借入国の開発金融機関などに供与し、その資金を開発金融機関が国内の中小事業者に転貸するもの。



世界的金融危機は、瞬間に市民生活をひっ迫した(カンボジア)。

気候変動対策

気候変動問題は、人類全体の生存にとって深刻な脅威です

気候変動問題は、自然生態系や社会・経済を含む人類の生活基盤全体に影響を及ぼしうる人間の安全保障に対する大きな脅威となりうるものであり、先進国、開発途上国を問わず協調、結束して対応していくことが必要な問題です。なかでも、その影響を大きく受ける開発途上国では、これまでの貧困削減や平和構築の努力が気候変動により大きく損なわれ得る可能性があることから、開発途上国へのさらなる国際協力の必要性が高まっています。

気候変動対策をめぐる国際的な動き

海面上昇による海岸浸食、熱帯性低気圧の大型化や干ばつなどの異常気象の増加など、気候変動の影響と考えられる兆候がすでに現れはじめ、食糧生産の減少、水資源の枯渇、感染症の拡大なども懸念されています。

気候変動問題は人類全体の生存にとって深刻な脅威であり、国際社会が一致団結して「共通だが差異ある責任」の原則のもと、取り組むべき重要な課題として認識されています。しかし、開発途上国では気候変動の影響に対処するための技術・資金などが不足しており、先進国からの広範な技術移転・資金支援が求められています。

このような状況を背景に、2007年12月に開催された気候変動枠組条約締約国会議(COP13)においては、京都議定書以降の新たな枠組みに関する交渉プロセスが決定され、開発途上国の気候変動対策への技術協力や資金支援を含む次期枠組みについて検討し、2009年12月に開催されるCOP15で合意の上採択されることとなっています。

また、OECD開発援助委員会(DAC)では環境政策委員会(EPOC)と共同で、「気候変動への適応の開発協力への統合に関するOECDガイドンス」を作成するとともに、COP13での決定を踏まえ、今後の気候変動問題全般に対する開発援助のあり方について議論が行われる予定です。

日本政府のコミットメント： 「クールアース・パートナーシップ」 を構築

日本は、京都議定書が採択された1997年に「京都イニシアティブ」を発表して以降、開発途上国の気候変動対策に積極的な支援を行ってきました。2008年1月にはスイスで開催された世界経済フォーラム(ダボス会議)において、温室効果ガスの排出削減と経済成長を両立させ、気候の安定化に貢献しようとする開発途上国への支援策として、2008年から5年間にわたり100億ドル(1兆2,500億円)の資金を活用可能とする「クールアース・パートナーシップ」資金メカニズムを発表しました。

その一環として日本政府は、最貧

国などにおける気候変動問題への対応(適応策)とクリーンエネルギーアクセス改善のための資金を無償供与する「環境プログラム無償」と、温室効果ガス削減の取り組み(緩和策)支援を中心とした「気候変動対策円借款」を新設しました。

運用が開始されて以来、日本はこれまで76カ国と「クールアース・パートナーシップ」を構築し、そのうち39カ国に対してすでに具体的な支援策を実施しています(2009年3月27日現在)。

JICAの取り組み

JICAは、新JICA設立時に独立部署として「気候変動対策室」を設置しました。日本政府の方針を踏まえ、気候変動によるリスクを最小限にとどめ、社会的な弱者の生存を守る「人間の安全保障」の視点に立ちながら、これまで培ってきた開発途上国支援の実績・成果や、民間も含めた日本の経験と技術を最大限に活用し、気候変動対策支援に取り組んでいます。

気候変動による影響を「緩和」するための支援策では、環境規制が経

済成長を阻害しかねないとの懸念を抱く開発途上国に対し、温室効果ガスの削減と持続可能な開発とを両立させたコベネフィット型の協力を実施しています。

2009年2月に気候変動対策円借款として承諾したバングラデシュの「ハリプール新発電所建設事業」と「中部地域配電網整備事業」は、いずれもCO₂排出量の削減とともに電力の安定供給にも貢献するものです。バングラデシュへの環境プログラム無償「ダッカ廃棄物管理低炭素化転換計画」でも、CO₂排出量の少ない廃棄物収集車両(天然ガス車両)の導入により、気候変動による影響の緩和と住環境の向上を目指しています。

一方で、「緩和策」を推進しても、ある程度の温暖化とそれに伴う気候変動は避けられません。JICAはこれまでの実績や経験を最大限活かしながら、「適応策」としての効果をもつ多分野の事業を、技術協力、有償資金協力、無償資金協力を活用して支援しています。

例えば、ケニアでは西部ニヤンド川流域の恒常的な洪水被害に対応

するため、流域コミュニティ参加型の洪水対策事業の推進、洪水管理マスタープランの策定を行う「ニヤンド川流域統合洪水管理計画調査」を実施、環境プログラム無償での支援を予定しています。また、国土の8割が海拔9メートル以下で、雨季の洪水やサイクロンによる多大な被害を受けているバングラデシュに対して、無償資金協力による学校兼サイクロンシェルターの建設や気象レーダーの整備による観測体制の強化を支援してきました。2007年11月のサイクロンにより甚大な被害を受けた直後には、緊急援助物資供与、緊急無償資金協力に加え、12月にサイクロン災害復興支援ニーズアセスメント調査を実施。その結果を踏まえて、円借款による「緊急災害被害復旧事業」を承諾し、切れ目ない支援を実施しています。気候変動の影響による洪水・干ばつなどが発生している地域に対し、安全で衛生的な飲料水を供給するため、エチオピア、セネガル、ニジェール、モザンビークで「緊急給水計画」を実施することも決定しています。

事例

インドネシア 「気候変動対策プログラム・ローン(円借款)」

気候変動の包括的な緩和・適応策を支援

インドネシアの温室効果ガス排出量は世界で11位、森林減少や泥炭地荒廃、森林火災などの森林セクターを含めた場合には、中国、アメリカに次ぐ世界第3位の排出国となります。

インドネシアはCOP13で議長国を務め、2013年以降のポスト京都議定書の枠組

みの構築を目指したバリ行動計画を取りまとめたほか、気候変動対策に関する国家行動計画を独自に策定するなど、自発的に積極的な取り組みをしています。

これを受けて、日本政府・JICAはインドネシア政府と気候変動対策に関する政策対話を行い、2008年9月、気候変動対策円借款の第1号事例として気候変動対策プログラム・ローンの供与を承諾しました。また、同年11月には、フランス開発庁(AFD)もこの気候変動プログラム・ローンの協調融資を通じて参画することになりました。

JICAとAFDは有識者を含む専門家チームを現地に派遣し、同国政府が策定した気候政策アクションの達成状況を共同でモニタリング・評価するとともに、日本や他国の経験も踏まえて今後の気候変動政策について助言していきます。インドネシア気候変動対策プログラム・ローンは、開発途上国の気候変動対策に関する政策立案・実施に対する協力手法として、ほかの開発途上国やドナーからも関心を集めており、この協力の成果が周辺国・地域へと波及することが期待されています。



市場で果物売る女性(アンゴラ)

アフリカ開発

なぜ今、アフリカ支援が必要なのでしょう

「アフリカは日本から遠く、そこで起こっていることは日本とは直接関係ないのではないか」というのが多くの日本人にとっての率直な感想でしょう。そんな遠いアフリカになぜ日本が国際的なイニシアティブをとって協力する必要があるのでしょうか。

経済成長による貧困削減と平和の定着が、アフリカの課題

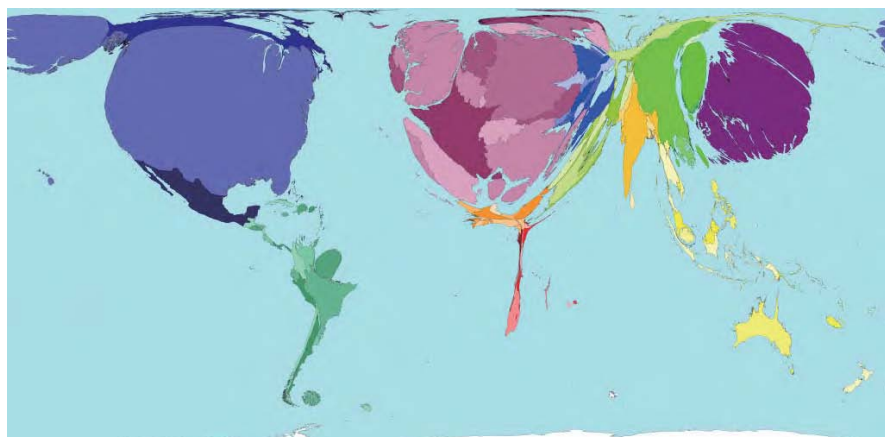
TICAD (アフリカ開発会議。Tokyo International Conference on African Developmentの略)は日本の政府開発援助がアフリカ重視に変わる転換点でした。第1回会議が開かれた1993年以前には、サブサハラ・アフリカ全体への協力はアセアンの一国への協力と同規模ないしはそれ以下の感がありました。今日、TICAD IVフォローアップとして、日本政府が2012年までにアフリカ支援の倍増を表明していることを考えると隔世の感があります。では今、なぜアフリカへの支援を強化する必要があるのでしょうか。

近年、グローバリゼーションが進むなか、世界の国々との貿易・交流によって成り立っている日本においては、他の国々と良好な関係を築い

ていくことがきわめて重要です。そして良好な関係を築くうえで、相手国が困難のなかであれば、その課題の解決のために支援していくことが有益であることは論を待ちません。

世界で49カ国とされる後発開発途上国のうち33カ国がアフリカ地域にあります。そしてサブサハラ・アフリカの約4割の人々が1日1ドル以下で生活する絶対的貧困の状態にあります。アフリカ地域の停滞原因のひとつに国内紛争を含む不安定な政治と社会体制が挙げられています。90年代以降に紛争を経験したアフリカの国は19カ国にも及び、400万人以上の難民が発生しています。このため、サブサハラ・アフリカはミレニアム開発目標(MDGs)の達成が最も困難とされる地域であり、経済成長による貧困削減と平和の定着が重要な課題と

世界各国のGDPの面積比例図(2002年)



© Copyright 2006 SASI Group (University of Sheffield) and Mark Newman (University of Michigan). 中央下部ピンク部分がアフリカ大陸を表している。



元氣なアフリカを目指して(モザンビークの女性)。

なっています。

このような状況の解決にはアフリカ自身の主体性と努力が必要なのは言うまでもありません。今世紀に入り、サブサハラ・アフリカも年率6%前後の経済成長を続けてきました。また、一部の地域を除き、多くのアフリカ諸国で紛争が終結して復興への努力が行われていますし、新たな紛争に対してはアフリカ諸国の協力によって解決を目指す姿勢が見えるようになりました。他方、2008年の世界金融危機とそれに続く経済不況はアフリカの成長を減速させ、紛争終結国が再び不安定な状況に陥る危険もはらんでいます。

私たちに大切な「希望と機会 の大陸・アフリカ」

今日、情報技術と交通手段の発達によりアフリカと日本の距離は縮まりつつあります。アフリカは日本にとって重要な資源の提供源となりつつあり、また、2010年に南アフリカ共和国で開催されるサッカーのワールドカップは多くの日本人がアフリカの観光資源に目を向けるチャンスになるとも思われます。

一方、気候変動の影響や感染症なども、予想もつかないスピードで国境を越えて広がっていき、サブサハ

ラ・アフリカなど開発途上国に及んでいます。先進国の経済不況は、アフリカからの輸出やアフリカ向け投資の減少に繋がります。このような状況を考えれば、アフリカの発展と安定は世界第2位の経済大国である日本の責任であるとともに、日本の発展にとっても益になるものです。

また、アフリカに協力するということは、単に日本からアフリカを支援するというにとどまらず、協力を通じてアフリカから多くの智恵や価値観を学ぶという側面も見落としてはなりません。アフリカで活動した多くの青年海外協力隊員は自らが何かを相手に対して貢献したというよりは、むしろ相手から多くのことを学んだという感想を持つ人が多いのです。そして、この日本の若者たちがアフリカで学んだ経験を、なんらかの形で日本の社会のために還元して共有していくことも非常に大切なことです。アフリカは、未開のジャングルや野生動物が跋扈するサバンナの世界ばかりでなく、そこには独自の文化を持ち、豊かな智恵を持った人々が暮らしているのです。アフリカは人類発祥の地といわれていますが、その大地から湧き上がる熱気には、土の匂いと共にアフリカの人々の命の躍動感と潜在力が込められています。

今、「希望と機会の大陸」として変わりつつあるアフリカに、TICAD IVフォローアップにより、アフリカのオーナーシップを尊重した日本ならではの協力が求められています。JICAの目指す「すべての人々が恩恵を受けるダイナミックな開発」の実現に向けて、アフリカで協力を必

要としている人々に日本からの支援を届けていきたいと考えています。

TICADプロセスによるアフリカ開発

TICADでは、5年に1度の首脳級会議に加え、閣僚級会議、準備会合、実務者協議が開催されています。

TICADプロセスのコンセプトは、アフリカ諸国自らが自国の開発政策を主体的に「オーナーシップ」を持って、実施するに当たって、国際社会との真の「パートナーシップ」を築いていくことにあります。またアジアとアフリカの架け橋、アジアの開発経験をアフリカの開発に活かしていくことも念頭に置かれています。

1993年 TICAD I

アフリカ開発に関する東京宣言を採択。(日本としての初めての包括的なアフリカ支援策。)

1998年 TICAD II

アフリカの貧困削減と世界経済への統合がテーマ 包括的な行動目標である「東京行動計画」を採択。

2003年 TICAD III

TICADプロセスの将来の方向性を示す「TICAD 10周年宣言」採択。平和の定着、人間中心の開発、経済成長を通じた貧困削減の3本柱を提示。

2008年 TICAD IV

「元氣なアフリカを目指してー希望と機会の大陸」が基本メッセージ。横浜宣言が出され、「横浜行動計画」を採択し、経済成長の加速化、人間の安全保障の確立、環境・気候変動問題への対処を重点事項とした。

日本政府のコミットメント:

「元氣なアフリカを目指して」

3つの重点分野で支援

2008年5月28日から30日まで横浜で開催されたTICAD IVでは、「元氣なアフリカを目指してー希

望と機会の大陸」との基本メッセージを發しました。今後のアフリカ開発の方針が明示された横浜宣言が出され、具体的なロードマップとしての横浜行動計画 (Yokohama Action Plan: YAP) を採択し、「アフリカの成長の加速化」「人間の安全保障の確立 (ミレニアム開発目標の達成、平和の定着、グッドガバナンスなど)」「環境・気候変動問題への対応」という3つを重点分野としています。

TICAD IVでは、2012年までに2003年からの5年間の日本の対アフリカ向けODAの平均実績年額の9億ドルを倍増する目標を掲げています。

また、これに加えて、日本政府はアフリカ地域のコメ生産量の倍増を目指した支援強化も表明しました。(詳細はP.110「課題別の取り組み: 農村開発」をご参照ください。)

JICAの取り組み

JICAは、TICAD IV横浜行動計画 (YAP) に掲げた目標の達成を通じて、

各国・地域に具体的かつ持続可能な開発効果をもたらすべく、スピード感を持ち質・量ともに充実した対アフリカ支援の実施を目指しています。協力の実施に当たってはTICAD IVの3本柱である「成長の加速化」「人間の安全保障の確立」「環境・気候変動への対応」に留意して案件形成を行い、タイムリーな実施に繋がっていきながら、以下のような効果的な支援の実施を目指しています。

アフリカの成長の加速化

①国境を越えた広域インフラ (複数の国々を結ぶ国際道路などの広域経済回廊、電力) の構築。国境手続き円滑化のためのワンストップボーダーポスト (OSBP) 支援の拡大。

(具体的事例はP.80「課題別の取り組み: 経済基盤開発」をご参照ください。)

②アフリカ稲作振興のための共同体 (CARD) との協働による稲作を中心とした農業生産性の向上、食糧増産支援。JICAではネリカ米 (New Rice for Africa:

NERICA) の普及を含めた稲作振興を推進しています。

(具体的事例はP.114「課題別の取り組み: 農村開発」をご参照ください。)

③貿易・投資・観光促進 / 官民連携促進のための基盤整備、人材育成。(具体的事例はP.116「課題別の取り組み: 産業開発」をご参照ください。)

「人間の安全保障」の確立

①ミレニアム開発目標 (MDGs) 達成に向けた教育や保健医療、コミュニティ開発支援 (小学校建設、感染症対策、安全な水の供給など)。絶対的貧困にある人々の基礎的な生活環境を改善して、欠乏や恐怖からの自由を促進しています。(具体的事例はP.96「課題別の取り組み: 人間開発」をご参照ください。)

②地域の安定、平和の定着に資する開発・復興支援 (コンゴ民主共和国、スーダン、ルワンダ、ブルンジ、ウガンダ北部、シェラレオネ、リベリアなど)。(具体的事例はP.86「課題別の取り組み: 公共政策」をご参照ください。)

環境・気候変動問題への対応

クールアース・パートナーシップに資する案件を形成、実施しています。アフリカは旱魃や洪水など、気候変動がもたらす影響に対して脆弱であることから、地球規模の問題である気候変動対策をアフリカ諸国と共に取り組んでいます。

(具体的事例はP.104「課題別の取り組み: 地球環境」をご参照ください。)



希望と機会の大陸、アフリカ (エチオピアでの祭礼)。



アフガニスタンの少年

平和構築・復興支援

紛争の発生と再発を

予防するために求められる、包括的支援

平和構築・復興支援をめぐる環境は大きく変化しています。平和構築の概念が広く浸透し始めたのは、10年余り前ですが、当初は主に「紛争後」を対象として定義されていました。それが現在では「紛争予防」「平和創造」そして「復興支援」までを網羅する包括的なアプローチとしてとらえられるようになり、そのなかで開発援助が担う役割も、以前にも増して重要になっています。

ガバナンスが脆弱な国々への支援の重要性

世界の開発途上国のなかには、国家の基本的役割を果たすことが困難である、など、ガバナンスに問題を抱える国があります。こうした国々の多くは治安が不安定な状況にあつたり、紛争や自然災害など内外の不安定要因に対しても脆く、また国家の正統性がきわめて低いため、国民からの信頼が失われ、結果として武力紛争や極度の貧困、テロ、感染症の蔓延など、厳しい問題に直面しています。

紛争の発生と再発を予防し、平和を構築するとともに、人々の生命や生活、尊厳を維持するという人間の安全保障の観点から、こうした国々への支援は重要です。

近年、国際社会ではこうした国々を「脆弱国家」と呼び、従来の開発援助体制・戦略のあり方を見直す議論が活発化しています。その背景には、1990年代の成果重視の「選択的な援助政策」によって、ガバナンスが脆弱な国に対して十分かつ継続的な援助が配分されにくくなり、結果としてこれらの国々が極度の貧困や紛争の頻発など深刻な問題に直面

していることや、さらにはミレニアム開発目標(MDGs)の主要目標の達成がきわめて困難になった場合も挙げられます。

こうした援助の効果が現れにくい国に対する最重要課題には、国家機能の構築、開発援助における政治・外交・軍事の各アクター間の連携、開発途上国のオーナーシップの尊重や開発途上国の政策との整合性などがあります。また、そのためのドナー間の連携協調なども必要不可欠であると認識されています。

日本政府のコミットメント

日本政府は、一定の援助対象国を「脆弱国家」と位置づけ特別の支援を行うという形態は取っていないものの、国際機関や他ドナーによって「脆弱国家」として認識されている国々に対しては、これまでもガバナンス支援や平和構築支援を切り口として開発に取り組んできました。

2003年に改定された「新政府開発援助大綱(ODA大綱)」では、平和構築が新しく重点課題と位置づけられ、開発途上地域における紛争を予防するため、貧困削減や格差の是正のためにODAを積極的に活用



大量の女性労働者を乗せて走るトラック(カンボジア)。

するとしています。また、基本方針として人間の安全保障の視点やグッド・ガバナンスに基づく自助努力などを挙げています。

これを受けて2005年に発表されたODA中期政策では、平和と安定は開発の前提条件であるとし、平和構築の目的を「紛争の発生と再発を予防し、紛争時とその直後に人々が直面するさまざまな困難を緩和し、そしてその後長期にわたって安定的な発展を達成すること」と定義しています。また、重点課題の一つに、開発途上国の政策立案・制度整備の支援を挙げています。

TICAD IV (P.18参照) は「近年、アフリカは紛争および復興の促進において大きな進展を遂げ、平和を定着させガバナンスを強化するまたとない機会となっている」との認識に基づき、「横浜行動計画」では「平和の定着とグッド・ガバナンスの促進」を今後5年間の重点課題の一つとしています。また、アフリカへのODA支援の倍増を表明しています。

アフリカのほかに、アフガニスタンの民主化支援・ガバナンス、治安改善、復興支援、人道支援や、パキ

スタンのテロ対策や経済改革向けの支援も表明しています。

JICAの取り組み

JICAもまた脆弱国家の分類・規定はしておらず、平和構築支援の一環としてこうした国に対する協力を行っています。

国際社会が重視するようになった国家機能の構築についても、JICAはカンボジア、東ティモール、アフガニスタン、アフリカ諸国をはじめとする紛争影響国に対し、相手国政府の能力強化(キャパシティ・ディベロップメント)を主眼とした技術協力支援の実績を積み重ねてきています。

特に紛争終結後の国づくりへの支援では、国家の機能強化と住民およびコミュニティのニーズや期待の両側面を視野に入れ、水や保健・医療、教育などの基礎インフラの整備と、OJTや共同作業を通じた行政のサービス提供能力向上支援を実施しました。

紛争終結後の国々にとどまらず、紛争の構造的要因を抱える国、停戦から和平に向けた移行期の国に

おいて、他ドナー国・機関による援助にNGOの積極的な活用など、国家行政主体を回避した支援形態が多く見られますが、日本政府およびJICAはあくまでも当該国政府とのパートナーシップを前提とし、国家行政組織へ長期的な支援を継続しています。

さらに、国家の機能回復のためにはより包括的な協力が必要との認識のもと、治安が回復した1999年以降のカンボジアにおける治安部門改革や法制度整備、ボン合意*成立後のアフガニスタンでの治安改善や民主化促進、和平合意成立後のネパールでは憲法制定、民主化プロセス支援を実施しています。

これらの国々での平和構築支援は、その目的や支援分野という点では、開発途上国への開発援助と大差はありません。しかしながら、現地の不安定な状況における援助が紛争の要因に影響を及ぼしたり、あるいは紛争を助長したりする可能性もあります。JICAではこうしたリスクを可能な限り最少化するために、事業の計画、実施、モニタリング・評価の過程で平和構築支援ニーズアセスメント(PNA)を活用し、以下のアプローチにより国およびプロジェクトレベルでの紛争予防の視点の徹底を図っています。

- ①国全体に関わる政治・行政・経済・社会分野の現状分析を行い、紛争の背景・要因・再発要因を分析し、国別事業実施計画など対象国の支援方針に紛争予防配慮を盛り込む。
- ②個々のプロジェクトが紛争要因を助長しないように配慮し、民族、宗教、政治集団などの間の対立傾向・差別の助長を回避する形で事業を形成・実施する。

③可能な範囲で紛争要因を積極的に取り除くような要素をプロジェクトに導入し、和解・共存に配慮したアプローチを取る。

加えて、こうした国々では、当該国の政治プロセスに合わせてタイミングを逃さず支援することが重要であることから、コンゴ民主共和国や

スーダン、リベリアなど、各国の政治・社会情勢の進展に合わせて早期から支援を開始しています。

※ 2001年7月16日から27日までドイツのボンで開催されたCOP6の再開会合において採択された政治的合意文書のこと。

事例

アフガニスタン

現場力でさらなる支援の拡大へ

「アフガニスタンの首都カブールから、北部のクンドゥス州上空に国連機がさしかかると、突如、クンドゥス河流域一面に広がる「冬小麦の緑」が目に入り、カブール郊外に広がる土漠を見慣れたものにとっては大変な驚きである・・・」これは2009年4月にJICAが行ったアフガニスタン北東部安全確認調査の調査報告書からの抜粋です。クンドゥス州は、アフガニスタンの北部に位置し、隣接するタハール州、バグラム州と並びアフガニスタンの小麦と米の相当部分を生産する農業州です。この地域は「アフガニスタンの食料庫 (Food Basket)」とも呼ばれ、上述の3州に加え、東部のナンガルハール州とラグマン州の5州で、全国の稲作総面積の70%を占めています。アフガニスタンでは、人口の約80%が農村に住み、その多くは農業に従事しています。しかし、長い間の戦争のため、農地や灌漑施設は荒れ果て、洪水や日照りなど自然災害への対策も十分ではありません。

JICAは2007年9月からアフガニスタンの北東部、パキスタンとの国境にあるナンガルハール州の農業試験場で「稲作農業改善プロジェクト」を開始しました。プロジェクト開始から1年8カ月がたち、試験場での試験研究の実施能力の向上が見られ、展示園場では高収量稲作技術の実証に成功し、その効果をナンガルハール州だけでなく、研修を通じてバグラム、クンドゥス、タハール州などにも展開しています。冒頭の調査報告書には、現地を訪れた団員がその緑の豊かさに驚き、同地における稲作農業の高い可能性に大きな期待を感じた様子が書かれています。



シジャンバグ農業試験場で稲の収量調査を行う日本人専門家と研究員。

2009年3月にオランダのハーグで、アフガニスタンに関する国際会議が開催され、日本の中曽根外務大臣は、日本のアフガニスタン支援について、①各国が得意とする分野で支援を行うことが効果的②アフガニスタンの周辺国を含む地域を一体として捉える取り組みが重要と発言しました。上述したプロジェクトは、日本の得意分野である稲作技術を面的展開していくという具体的な成果の一つです。さらにJICAは、ウズベキスタンへの鉄道新線建設やタジキスタンでの道路整備に着手し、それらが将来的にアフガニスタンのインフラ整備に結びつき、経済効果の創出に繋がることを目標にしています。

今後のアフガン支援の重点方針の一つに、近年の人口増加に伴い悪化している首都カブールの都市環境の整備が挙げられます。カブールの人口は、現在約400万人と推計されており、20年以上にわたる内戦のためインフラは疲弊し、人口増加による大気汚染、水不足といった問題が深刻化し、土地を持たない地方か

らの移住者たちが不法占拠により山の斜面を上へ上へと建設した住居は、新たな土地問題や衛生問題を発生させています。JICAは、2006年に同国政府が進める新都市開発のコンセプト策定を行い、2008年3月からは既存の都市と新都市の両者を含めたカブール首都圏のマスタープランの作成を支援しています。

現地で働くJICA関係者は、なかなか改善しない治安状況を憂慮しながら、日々カウンターパートたちと向き合いながら事業を実施しています。アフガニスタン人のJICAに対する信頼の源は、これまでどんな治安状態でも、約20～60名の専門家を常時派遣し、プロジェクトの効果的な実施のために協働してきたパートナーであった信頼感だと考えます。彼らの共通の願いである、いつか国が平和になり、明日の恐怖ではなく、明るい未来を語るができるように、私たちは同じ願いを胸に、今日もこの国の復興と安定に真剣に取り組んでいます。

日本のODAとJICAの役割



1. ODAとは何か

開発途上国の社会・経済の開発を支援するため、政府をはじめ、国際機関、NGO、民間企業などさまざまな組織や団体が経済協力を行っています。これらの経済協力のうち、政府が開発途上国に行う資金や技術の協力を政府開発援助(Official Development Assistance: ODA)といいます。

2. ODAの形態

ODAは、その形態から、二国間援助と多国間援助(国際機関への出資・拠出)に分けられます。二国間援助は「技術協力」「有償資金協力」「無償資金協力」の3つの手法からなります。

3. 3つの援助手法を一体的に担う新JICA

近年、欧米先進国では気候変動や貧困削減など地球規模の課題への取り組みを強化するため、ODAを拡大しています。さらに、中国などの新興援助国も登場しています。一方、日本は厳しい財政事情からODA予算は縮小傾向にあります。こうした国際的な情勢と、国内の行政改革の流れを受けて、政府はODAのさらなる質の向上を目指して、ODA政策の戦略化や実施体制の強化などの改革に取り組んできました。

その一貫として、ODA実施機関の一元化を目的に、国際協力銀行(JBIC)の海外経済協力業務と、外務省の無償資金協力業務(外交政策上、外務省が直接実施するものを除く)がJICAに承継され、2008年

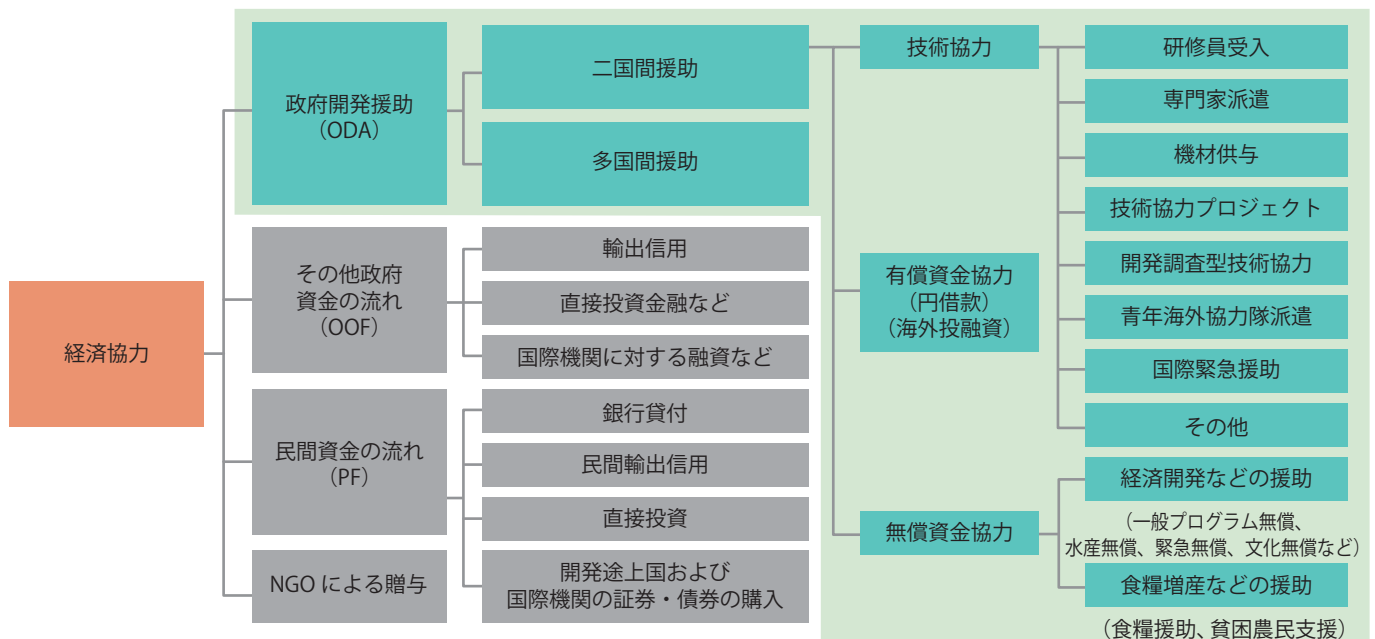
10月1日に新JICAが誕生しました。この統合によって、援助手法の有機的連携が実現し、より効果的・効率的な援助が行えるようになりました。それぞれの援助手法の概要は次のとおりです。

二国間援助

▶技術協力

技術協力では、日本の技術・知識・経験を活かし、開発途上国の社会・経済の開発の担い手となる人材の育成を行います。また、相手国の現場の状況に応じたオーダーメイドの協力計画を相手国と共同でつくり上げ、その国の実情に合った適切な技術などの開発や改良を支援するとともに、技術水準の向上、制度や組織の確立や整備などに寄与することで、課題解決能力の向上を支援

図表-1 経済協力と政府開発援助



します。具体的には、研修員の受入、専門家の派遣、機材の供与、政策立案や公共事業計画策定の支援を目的とした調査(開発計画調査型技術協力)などを実施します。

▶有償資金協力

有償資金協力とは、低金利で返済期間の長い緩やかな貸付条件で開発途上国に必要な資金を貸し付けることで、開発途上国の発展への取り組みを支援する援助方法を指します。「円借款」や「海外投融資」といった援助形態がこれに当たり、特に円借款は、一般に技術協力や無償資金協力よりも大きな規模で貸し

付けが可能なため、開発途上国の大規模な基礎インフラ整備を目的とする支援で活用されてきました。

無償援助とは異なり、有償資金協力を受けた開発途上国には返済義務が生じますが、これにより開発途上国自らがプロジェクトの重要性・優先度を見極め、資金をできる限り効率的に配分・活用していく努力が求められることとなります。このような開発途上国側の自助努力を促しながらさまざまな開発事業を支援していくことも、有償資金協力の大きな目的になっています。

▶無償資金協力

無償資金協力は、開発途上国などに返済義務を課さない資金協力です。開発途上国が経済社会開発のための計画に必要な資機材、設備および役務の調達するために必要な資金を贈与します。開発途上国のなかでも、所得水準の低い諸国を中心に、病院や橋の建設などの社会・経済の基盤づくりや、教育、エイズ、子どもの健康、環境など人々の生活水準向上に直結した協力を幅広く実施しています。

無償資金協力は、その形態から一般プロジェクト無償、ノン・プロジェクト無償、草の根・人間の安全保障無

図表-2 2008年(暦年)の日本のODA実績(援助形態別、暫定値)

援助形態	援助実績(2008年(暦年))		ドルベース(百万ドル)		円ベース(億円)		構成比(%)
	実績	対前年比(%)	実績	対前年比(%)	実績	対前年比(%)	ODA計
二 国 間 O D A	無償資金協力		4,763.44	39.4	4,930.17	22.5	50.2
	債務救済		2,801.18	44.3	2,899.22	26.8	29.5
	国際機関を通じた贈与		730.90	84.8	756.48	62.4	7.7
	上記項目を除く無償資金協力		1,231.37	14.1	1,274.46	0.2	13.0
	無償資金協力(東欧および卒業国向け実績を除く)		4,759.50	39.4	4,926.08	22.5	50.8
	債務救済		2,801.18	44.3	2,899.22	26.8	29.9
	国際機関を通じた贈与		730.06	84.8	755.61	62.4	7.8
	上記項目を除く無償資金協力		1,228.26	14.0	1,271.25	0.2	13.1
	技術協力		3,057.85	16.3	3,164.87	2.2	32.3
	技術協力(東欧および卒業国向け実績を除く)		2,986.95	16.3	3,091.50	2.2	31.9
贈与計		7,821.29	29.4	8,095.04	13.7	82.5	
贈与計(東欧および卒業国向け実績を除く)		7,746.45	29.5	8,017.57	13.8	82.7	
政府貸付等		-1,064.32		-1,101.57		-11.2	
(債務救済を除く政府貸付等)		163.87	2.77	169.60	-9.71		
(貸付実行額)		7,050.81	22.68	7,297.59	7.79		
(回収額)		8,115.13	36.31	8,399.16	19.76		
(債務救済を除く回収額)		6,886.94	23.25	7,127.99	8.29		
政府貸付等(東欧および卒業国向け実績を除く)		-1,105.04		-1,143.71		-11.8	
(債務救済を除く政府貸付等)		123.15	-23.44	127.46	-32.73		
(貸付実行額)		6,933.44	22.0	7,176.11	7.2		
(回収額)		8,038.47	36.5	8,319.82	20.0		
(債務救済を除く回収額)		6,810.28	23.3	7,048.64	8.4		
二国間ODA計		6,756.97	15.7	6,993.46	1.7	71.3	
二国間ODA計(東欧および卒業国向け実績を除く)		6,641.41	14.9	6,873.86	1.0	70.9	
国際機関向け抛・出資等		2,724.63	42.8	2,819.99	25.5	28.7	
国際機関向け抛・出資等(EBRD向け抛・出資を除く)		2,720.74	43.1	2,815.97	25.8	29.1	
ODA計(支出純額)		9,481.60	22.4	9,813.45	7.5	100.0	
ODA計(支出純額)		9,362.15	21.9	9,689.83	7.1	100.0	
(東欧、卒業国およびEBRD向け実績を除く)							
ODA計(支出総額)		17,596.73	28.4	18,212.62	12.8		
ODA計(支出総額)		17,400.63	28.3	18,009.65	12.7		
(東欧、卒業国およびEBRD向け実績を除く)							
名目GNI速報値(10億ドル、10億円)		5,063.82	11.9	5,241,058.0	-1.7		
対GNI比(%)		0.19		0.19			
対GNI比(%):(東欧、卒業国及びEBRD向け実績を除く)		0.18		0.18			

- 卒業国で実績を有するのは次の15カ国・地域(ブルネイ、シンガポール、クウェート、カタール、アラブ首長国連邦、イスラエル、香港、キプロス、韓国、マカオ、ニューカレドニア、マルタ、スロベニア、バーレーン、サウジアラビア)。
- 2008年DAC指定レート: 1ドル=103.5円(2007年比、14.3円の円高)。
- 四捨五入の関係上、各形態の計が一致しないことがある。
- EBRD=欧州復興開発銀行
- 債務救済には、円借款の債務免除および付保商業債権の債務削減を含み、債務繰延を含まない。
- 従来、国際機関を通じた贈与は「国際機関向け抛・出資等」として計上してきたが、2008年より抛出した年内に供与先の国・地域が特定されたものについては各被援助国への援助として「無償資金協力」へ計上することに改めた。

償、日本NGO連携無償、人材育成研究支援無償、テロ対策等治安無償^{*1}、防災・災害復興支援無償、コミュニティ開発支援無償、水産無償、文化無償^{*2}、緊急無償、食糧援助、貧困農民支援、環境プログラム無償、貧困削減戦略支援無償に分類されます。(下線はJICAが実施に必要な業務を行う無償資金協力を表す。)

^{*1} JICAは事前の調査および実施の促進のみを担当。
^{*2} 2章の根文化無償を除く。

多国間援助(国際機関への出資・拠出)

多国間援助は、国際機関に資金を出資または拠出することで、間接的に援助を行うものです。対象となる国際機関としては、国連開発計画(UNDP)、国連人口基金(UNFPA)、国連児童基金(UNICEF)などの国連関係の諸機関への拠出、世界銀行、国際開発協会(IDA、第二世界銀行)、

アジア開発銀行(ADB)などの国際開発金融機関への出資があります。

4. 開発援助における国際的な潮流

近年の国際的な援助動向として、国際ミレニアム開発目標(MDGs)に代表されるように、国際社会が共通の目標を設定し、その達成のためにさまざまな援助主体が協調して援助を実施する動きが加速化しています。また、旧来の援助協調が案件単位での連携や調整に重点が置かれていたの 비해、近年の開発援助は、支援相手国の主体性(オーナーシップ)を重視し、開発途上国自身の開発計画や優先課題を援助国・機関が共同で支援し、その国の開発目標の達成に共に取り組むことが主流となっています。つまり、援助側には、開発途上国の開発戦略の優先

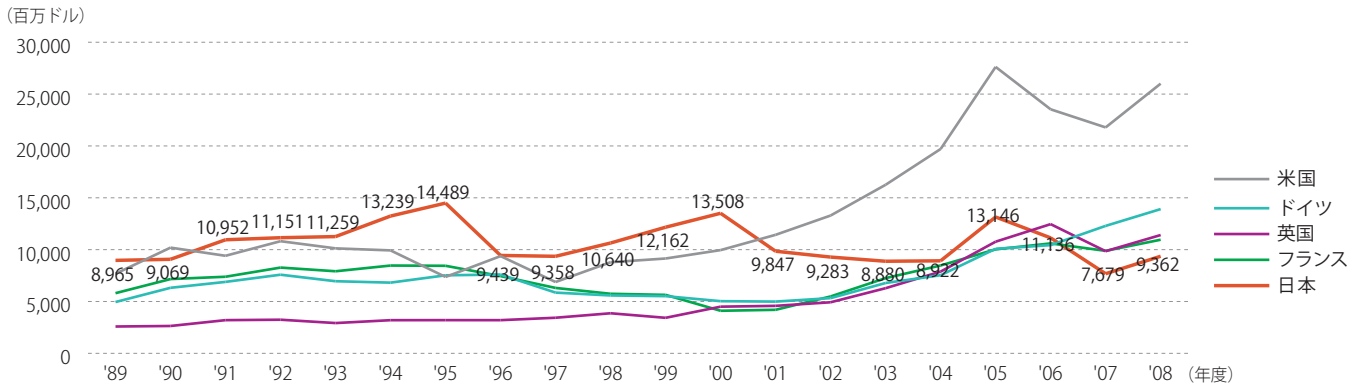
順位に沿って、可能な限り協調した形で援助を行い、開発途上国の負担を軽減することが求められています。

5. 日本の「貢献度」

さて、日本の貢献度を数字で見ると、2008年の日本のODAは、支出純額(ネットベース)で二国間政府開発援助が約66億4,141万ドル(約6,874億円)、国際機関に対する出資・拠出などが約27億2,074万ドル(約2,816億円)、政府開発援助全体では対前年比21.9%増の約93億6,215万ドル(円ベースでは対前年比7.1%増の約9,690億円)で、OECD-DAC^{*}加盟国では、米国、ドイツ、英国、フランスに続く第5位となっています。

^{*}OECD-DAC: Organization for Economic Co-operation and Development Assistance Committee: 経済協力開発機構開発援助委員会

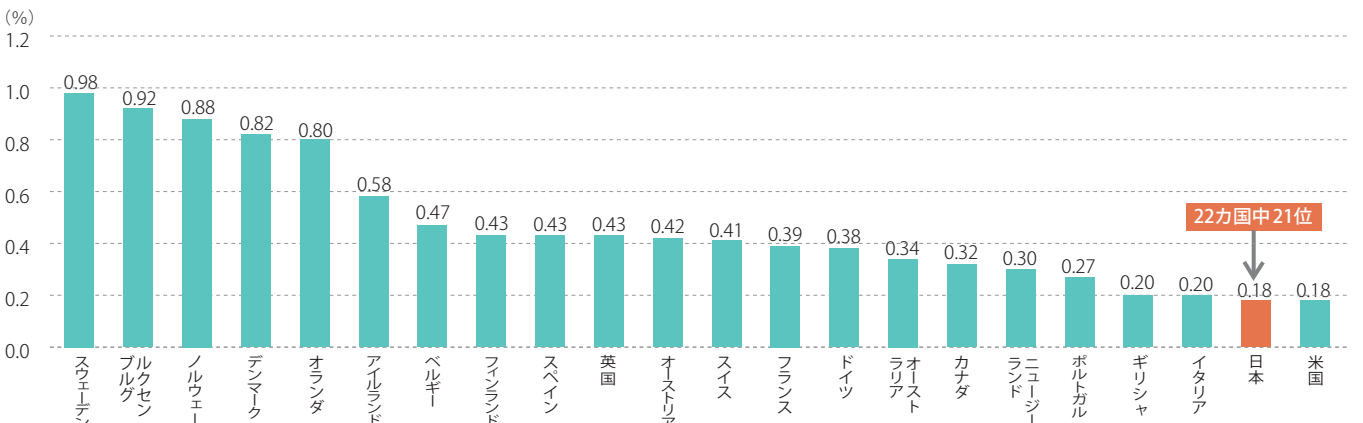
図表-3 DAC主要国の政府開発援助実績の推移(支出純額ベース)



(出典)OECD, DAC

1. 東欧および卒業国向け援助を除く。
2. 1990年、1991年および1992年の米国の実績値は、軍事債務救済を除く。
3. 2008年については、日本以外は暫定値を使用。

図表-4 支出純額対GNI比(%)



(出典)2008年DACプレスリリース 2008年暫定値

1989年、日本のODA実績はそれまで1位だった米国を抜き、世界第1位となりました。そして1993～2000年の8年間、日本はODA実績で世界第1位を維持し、DAC諸国をリードし続けてきました。ところが、2001年を境に、2005年に一次的に増加したものの、その後は縮少の傾向にあります。

これを、支出純額対GNI比で見ると、日本は0.18%で、これは22カ国中21位という順位です。

6. JICAが果たすべき役割

今や、世界最大規模の二国間援助実施機関となったJICAは、本書の特集(P.10)でも述べたように、「すべての人々が恩恵を受ける、ダイナミックな開発を進めます」というビジョンに向けて、果たすべき「使命」を次のように考えます。

まずは「グローバル化に伴う課題

への対応」です。グローバル化には、富の偏在化や感染症をはじめさまざまなマイナスの側面が存在します。このようにグローバル化に伴って開発途上国が直面する多様な課題の解決に、日本の経験や技術を活用しながら、国際社会と連携して総合的に取り組みます。

そして「公正な成長と貧困削減」です。貧困削減のためには、貧困層に配慮した公正な成長を通じた雇用機会の拡大や教育・保健などの公共サービスの強化が必要です。開発途上国の人材育成・能力開発、政策・制度の改善、社会・経済インフラの整備を支援し、公正な成長とそれを通じた持続的な貧困削減を図ります。

さらに「ガバナンスの改善」も重要です。開発途上国では法・司法制度や行政機構が脆弱なため、限定的な住民参加や不十分な行政サービ

スの提供などの問題を抱えています。国家としての基本的な制度の改善と、公共サービスを効果的に提供する制度の改善、それらの制度を適切に運用するための組織づくりなどを支援します。

最後は「人間の安全保障の実現」です。「人間の安全保障」とは、一人ひとりの人間を中心に据えて、紛争やテロをはじめとする「恐怖」や、貧困、社会サービス・基礎インフラへの「欠乏」の脅威から保護し、自ら対処する能力を強化することで、尊厳ある生命を全うできる社会づくりを目指す考え方です。社会的に弱い立場にある人々をさまざまな脅威から保護するために、社会組織の能力強化と、脅威に対処する力の向上を支援します。

なお、JICAの「使命」の詳細、戦略、活動指針についてはP.10「新JICAの発足とビジョン」をご参照ください。

図表-5 外務省ODA予算の概要

(単位:億円)

	2008年度		2009年度	
	予算額	伸率	予算額	伸率
政府全体	7,002	-4.0%	6,722	-4.0%
うち外務省	4,407	-3.0%	4,363	-1.0%
無償資金協力	1,588	-2.9%	1,608	1.3%
JICA運営費交付金	1,538	-1.2%	1,558	1.3%
JICA有償部門交付金	135	-32.5%	70	-48.1%
分担金・拠出金	511	-3.8%	502	-1.8%
援助活動支援等	635	2.5%	624	-1.7%

JICA事業の概況



カンボジア日本友好橋(カンボジア)

2008年度のJICA事業概要

日本のODA実績とJICA事業

日本の2008年(暦年)におけるODA実績(東欧、卒業国およびEBRD向けを含む暫定値)は、総額175億9,673万ドル(1兆8,213億円)です。このうち技術協力については、30億5,785万ドル(3,165億円)の半分近くを占める1,508億円がJICA実施分で、前年度比3.2%の微増となっています。

また、2008年10月からJICAが実施することとなった一部の無償資金協力については、計82件、G/Aベースで合計約371億円の新規案件が締結されました。政府

貸付等のうち、2008年10月の新JICA誕生後(平成20年度下半期)における円借款の供与実績は計37件、新規承諾額は合計6,137億円(L/Aベース)となりました。なお、2008年度の通期実績としては、新規承諾が計54件、L/Aベースの新規承諾額は合計9,294億円です(詳細はP.198をご参照ください)。

JICA事業規模

2008年10月の新JICA誕生により、従来の技術協力に加えて円借款と無償資金協力の一部がJICAの事業となりました。この結果、JICAが担当するそれぞれの事業規

模は、毎年の増減はあるものの3スキームを合わせて1兆円を超える事業規模となりました。

形態別人数実績の推移

2008年度のJICA事業の人数実績を形態別に見ると、研修員受入(新規)が3万6,319人、専門家派遣(新規)が4,597人、調査団派遣(新規)が4,624人、青年海外協力隊派遣(新規)が1,365人、その他ボランティア派遣(新規)が492人でした。

2001年以降の形態別人数実績は、図表-9のとおりです。

地域別の実績構成比

2008年度にJICAが実施した技術協力について、その地域別の実績を見てみると、アジア44.28%、アフリカ25.60%、北米・中南米

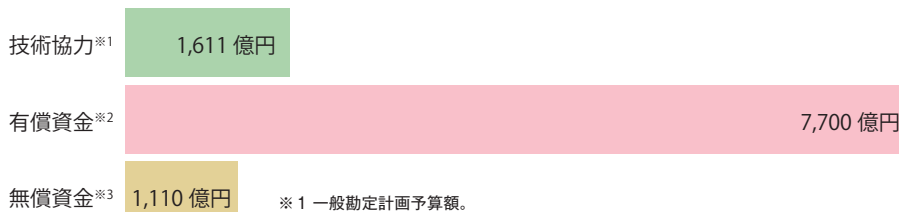
図表-6 日本のODA実績とJICA事業

(単位:億円)

項目	年(暦年)	2008年		2007年	
技術協力経費(ODAに占める割合)		3,165	17.38%	3,098	19.19%
うちJICA実績 (技術協力経費に占める割合)		1,508	47.65%	1,461	47.16%
研修員		237		192	
専門家		196		202	
調査団		200		230	
協力隊		159		159	
その他ボランティア		44		49	
機材供与		44		42	
その他		630		588	
無償資金協力		4,930		4,024	
政府貸付等		-1,102		-243	
政府開発援助支出総額		18,213		16,140	

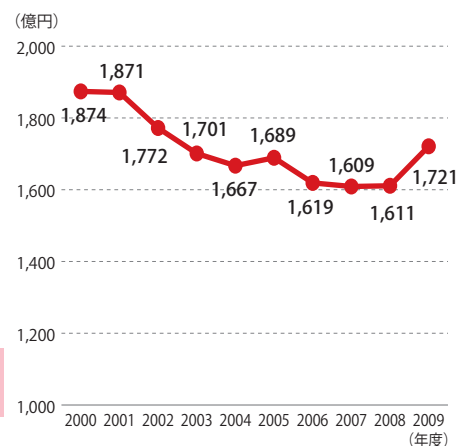
東欧、卒業国およびEBRD向け実績を含む。2008年の日本の実績は暫定値。

図表-7 2008年度JICA事業規模



※1 一般勘定計画予算額。
 ※2 有償資金協力出融資計画額。
 ※3 JICAが実施促進または実施監理を行う新規G/A締結分の供与総額。

図表-8 過去10年間のJICA予算の推移



2009年度は一般勘定分(有償資金協力勘定の21年度資金計画および収入支出予算等は除く)。

16.72%の順で割合が大きく、特に近年はアフリカ向けの実績が伸びています(図表-12-A)。

また、2008年度の新規分にかかる円借款の地域別実績は図表-12-B、無償資金協力は図表-12-Cのとおりです。アフリカに対する無償資金協力が46.82%、そして、アジアに対する円借款が75.59%と、比較的高い割合を占め

ていることがわかります。

分野別の実績構成比

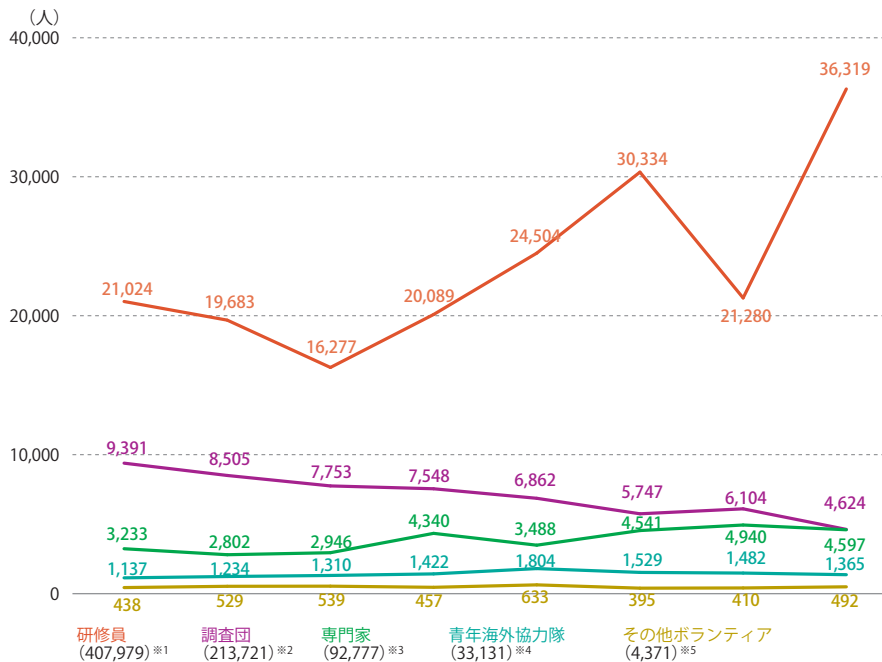
2008年度にJICAが実施した技術協力について、その実績を分野別に見ると、農林水産、公共・公益事業、計画・行政、人的資源、保健・医療の順に協力の実績が高くなっています。

円借款については、鉄道・道路・港湾など運輸分野への協力案件が

多く、次いで社会的サービスにかかる協力の割合が高くなっています(詳細は、事業実績データをご覧ください)。

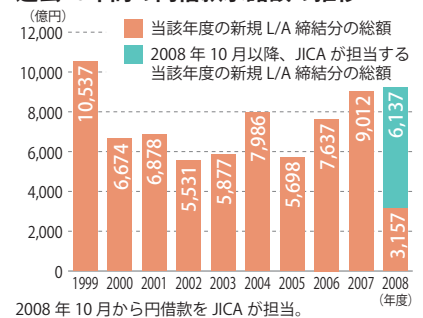
無償資金協力については、水資源開発、教育、保健・医療、社会基盤整備、環境といった社会的サービス、次いで農林水産業、運輸分野への協力の割合が高くなっています。

図表-9 形態別の人数実績の推移

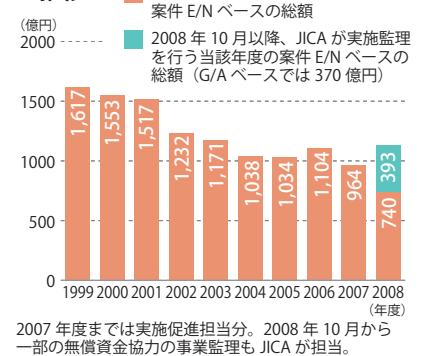


※1. 1954~2008年度累計 ※2. 1957~2008年度累計 ※3. 1955~2008年度累計
 ※4. 1965~2008年度累計 ※5. 1999~2008年度累計(内訳は、シニア海外ボランティア、日系社会シニア・ボランティア、国連ボランティア、日系社会青年ボランティア。これらは1998年度までは、他の形態の実績として集計されている)・移住者送出国は1995年度で終了。1952~1995年度の累計は73,437人である。

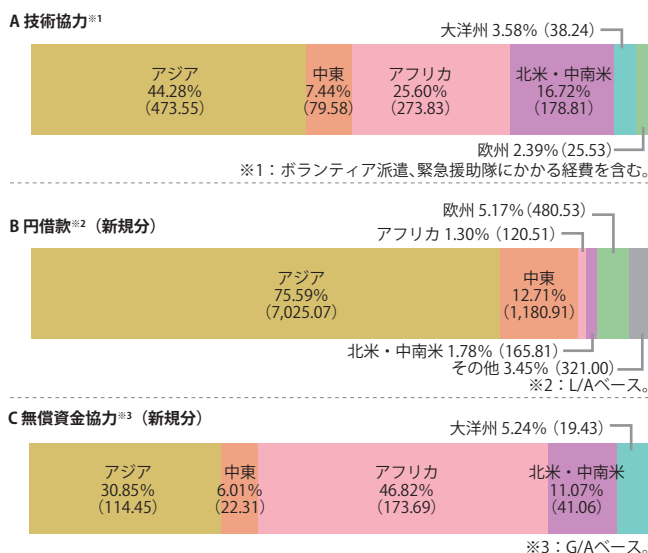
図表-10 過去10年間の円借款承諾額の推移



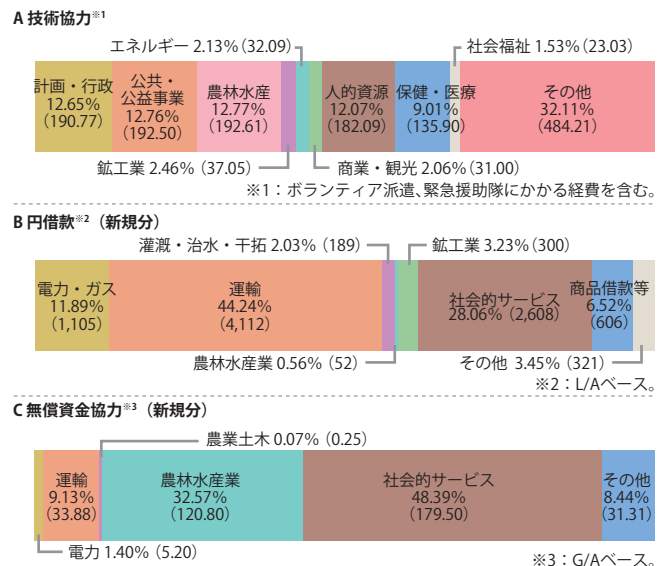
図表-11 過去10年間の無償資金協力の事業規模の推移



図表-12 地域別の実績構成比※1 (単位: %/億円)



図表-13 分野別の実績構成比 (単位: %/億円)



事業展開の方向性



浄水処理された水を飲む子ども(カンボジア)

平成21年度事業展開の方向性に係る全体方針

新JICAの使命(①グローバル化に伴う課題への対応、②公正な成長と貧困の削減、③ガバナンスの改善、④人間の安全保障の実現)を前提に、特に以下を重点課題として取り組む。

▶ アフリカ支援

- ①成長の加速化、「人間の安全保障」の確立、持続的水資源利用、アフリカにおけるコメ生産倍増、日本の科学技術力のさらなる活用などへの取り組みの拡大
- ②平成24年までのODA倍増に向けたプログラムの形成・実施と、右に対する重点的な資金リソースの配分

▶ 金融・経済危機に対応した支援(「成長センター」であるアジア地域を中心に)

- ①危機国の流動性確保、マクロ経済安定のための支援
- ②危機国の経済再建にかかる支援(ソーシャルセーフティネット、民間経済活動の維持・振興、人材育成、インフラ整備)
- ③将来の通貨・金融危機予防に資する、マクロ経済運営能力向上などのための支援

▶ 気候変動にかかる取り組み(クールアース・パートナー国への支援を中心に)

- ①環境プログラム無償などによる適応策・クリーンエネルギーアクセス支援
- ②気候変動対策円借款を中心とした緩和策支援(CDM化支援を含む)

▶ アフガニスタンの復興やパキスタンの経済安定化のための支援