

都市公共ワークショップ

日本の政府開発援助（ODA）政策と援助潮流

1、概要

（1）日時・場所

平成 25 年 1 月 11 日（金）18 時 30 分～20 時 30 分、107 号教室

（2）ゲストスピーカー

武井 泉 先生（三菱 UFJ リサーチ&コンサルティング株式会社）

2、講義内容

（1）導入

開発援助関係のコンサルティング業務に従事し、日本の ODA の現状を、世界の援助潮流と合わせて説明していく。まず、開発や経済発展が何かということから説明を始める。

（2）開発、経済発展とは何か

ア．貧困とは何か

所得貧困の定義は、一日あたりの所得が 1.25 米ドル以下と世界銀行は定義し、その基準を貧困線（Poverty Line）と呼ぶ。これは世界的な基準であるが、途上国では各国政府が独自に貧困水準を設定している場合もあり、貧困層を定めて、援助を行っていく。

イ．開発・経済発展とは何か

経済発展または開発の定義は状況や文脈によって異なるが、ODA の場合、経済指標（GNI）を用いる。1990 年以降は、開発の総合的な指標である人間開発指標（HDI）も用いている。

（3）政府開発援助（ODA）とは何か

ア．定義

ODA とは、政府または政府の実施機関によって開発途上国または国際機関に供与されるもので、開発途上国の経済・社会の発展や福祉の向上に役立つために行う資金・技術提供による協力のことをいう。

イ．ODA はどの国に供与されているのか

途上国の定義は、経済開発機構（OECD）の開発委員会（DAC）が 3 年に一度改定するリストによって供与国が決まる。GNI の水準ごとに、①後発開発途上国（LDC）（一人当たり GNI が 905 米ドル未満、2012 年では、48 か国）、②低所得国、③低中所得国、④中上所得国（④に 3 回連続で分類された場合 ODA 供与国から卒業）となる。

ウ. ODA の種類

(ア) 二国間支援 (バイドナー支援)

①無償資金協力：主に LDC の国々に供与され、保健・衛生・教育など、基礎的な社会経済サービスのために供与される。欧米諸国はこの形態での支援が多い。

②技術協力：日本やドイツからの支援が多い。

③有償資金協力 (借款)：供与国の資金返済能力が高い中進国 (ベトナム、インドネシア、タイ、タンザニア等) に対して実施、大規模インフラ建設 (道路、橋、鉄道建設等) に活用されることが多い。

(イ) 国際機関への拠出金 (マルチ資金)

日本及び米国は、二国間支援のほうが多い。日本の (ア) と (イ) の比率は、7 : 3 程度に対して、欧州は半分以上を国際機関に配分している国もある。

(4) 援助政策の潮流

ア. DAC 主要先進国の ODA 総額

日本は、1996 年から 2000 年まで、ODA 総額が 1 位であったが、2000 年以降は厳しい財政状況からその拠出金が減少しており、日本の ODA の相対的な存在感が低下してきている。米国は、2001 年のテロ以降 ODA 総額が増加している。供与国も中東和平の目的のため、アフガン、パキスタン、イラクなどの外交目的に特化しているという特徴がある。

イ. 日本の ODA 総額

2011 年の日本の ODA 総額はピーク時の半分の規模である 5,612 億円となっている。要因は厳しい財政による ODA 縮小傾向にあるが、欧州も同様の状況であるが、英国のように ODA 予算は死守といったように援助の捉え方が国によって異なる。

ウ. ODA 総額の内訳

米国は、スキーム別では贈与が 9 割を占め、地域別では中東の和平に関する支援、分野別では保健・人口に関する支援が多い。ドイツは、日本と類似しており技術協力支援が多い。ドイツ・フランス・英国は、援助政策においても、EU の一員としてのルールがある。EU は贈与が中心、また国際機関への拠出が多い。

日本の ODA 支出額の国民総所得比は、0.18%であり、DAC 加盟国 23 国中 21 位できわめて低い。

エ. 日本の援助の特徴

(ア) プロジェクト型支援、経済成長重視

日本では、援助は顔が見えるべきであると考え。そこで、相手国の国庫に資金を配分せず (財政支援型援助)、プロジェクト型の支援が多い。経済成長を促進するインフラへの支援を重視している。

(イ) 能力強化を中心とした支援

技術協力、物づくり、人づくり、自助努力を重視している。

(ウ) 現場重視、途上国主導

日本の援助は、他のドナーに比べると、現場重視であり評価が高い。また、途上国主導の援助が行われており、途上国の要請を基本とした要請主義の支援を行っている。米国は NGO に資金を配分し、草の根の支援は NGO が実施している。また、EU は相手方の国庫に直接資金を配分する（財政支援型援助）傾向が強い。そのため、欧米ドナーは国際的な援助政策や潮流、枠組み作りに強みを持ち、直接現場での国際協力活動に対する理解が乏しいケースも見られる。

(5) 援助政策の潮流

ア. 1980 年代：債務危機と構造調整政策

メキシコでの債務危機を発端に途上国への借款に警戒がもたれるようになった。また、市場メカニズム重視の小さな政府（政府の介入は最小限が望ましい）という考え方にに基づき、世銀・IMF の構造調整策）を行った。

イ. 1990 年代前半：冷戦崩壊、先進国の「援助疲れ」から「パリ宣言」へ

先進国の「援助疲れ」と冷戦終了により、ODA が減少したことから、援助資源には限りがあり、援助をどう効率的・効果的に活用するかを重視する政策・方向（パリ宣言）に向かうこととなった。

ウ. 1990 年代後半～2000 年

構造調整が開発政策にとって十分に機能していないのではないかと考えられ始め、社会開発や貧困削減を最優先課題とし、支援対象国を LDC の国々とするのが世界的な共通認識となった。その共通の開発目標はミレニアム開発目標（MDGs）と呼ばれる。

(6) ミレニアム開発目標（MDGs）

①貧困と飢餓撲滅、②初等教育普及、③ジェンダー平等、④乳幼児死亡率、⑤妊産婦健康、⑥HIV・マラリア、⑦環境、及び⑧パートナーシップ、の 2015 年に達成すべき 8 つの目標を掲げた。アフリカでは、①③⑤⑥の目標が達成できていない。

(7) パリ宣言とは：パリ宣言の 5 原則

ア. 先進国の援助額は限られたものであり、どのように効率的・効果的に活用すべきかという観点から、パリ宣言の 5 原則（①オーナシップ、②整合性、③調和化、④説明責任、⑤開発成果管理）が制定された。しかし欧州ドナー中心の政策という一面もあり、特に米国はあまりこの宣言を重視していない傾向が見られる。

イ. 例えば、④の説明責任に関して、かつては援助は国益の手段という考えが主流であり、援助の物品やサービスを提供する業者は、資金の提供国の企業（いわゆる「ひも付き」援助＝タイド援助）が多かったが、価格競争が起こりにくいため、援助の費用が高くなる傾向があった。そのため、アンタイド化（ひも付きでない援助、援助提供国と同じ国の業者でなくても入札が可能）を行うことにより、援助サービスの費用

を低下させ、効率化し、説明責任を果たせるようにするという流れが主流となっている。日本もこの流れに従って、ODAのほとんどをアムタイド化している。ただ、価格重視のあまり、日本のODA案件を日本企業以外が受注して、質の悪いインフラが完成するという悪い事例（ベトナムのカントー橋など）もある。

⑤の開発成果管理とは、援助の成果が目に見えるように、先進国ドナーや途上国（または共同で）成果をモニタリングし、好事例を集め、他国でも参考にできるようにすることを意味している。

（8）民間資金、国際 NGO、グローバルファンド、新興国の台頭

ア．民間資金

途上国援助は、公的な資金から拠出されるだけでなく、民間からの資金からの拠出が増えてきている。2006年では、民間資金がODAの4倍の規模となっている。例えば米国では、ODAの支出額268億円に対して、民間資金は337億円（2008年）となっている。

イ．新興国の援助

最近では、新興国の援助も増えてきている。特に、中国のアフリカに対する援助規模が拡大している。中国の援助は、資源獲得のためのインフラ整備への援助が多く、また援助の種類も借款が多いという特徴がある。鉱物資源の開発では、環境アセスメントなどを適切に実施せずに、環境汚染が生じるケースもある。また、中国人の出稼ぎ労働者が現地で労働に従事することも多く、相手国の雇用や経済効果につながりにくいと指摘されている。タイも周辺ASEAN国に支援している。ブラジル・コロンビアも途上国を支援している（南南協力）。これらの新興国はかつて援助された経験を基に、相手国のニーズに沿った支援を実施できるというメリットもある。

3．質疑応答

Q1：日本もODAより民間資金の方が多いのか。

A：日本の場合は、ODAのほうが多い。日本は民間資金が少ない。企業の社会的責任（CSR）活動で開発協力を行っている日本企業は、まだまだ少ないのが現状である。

Q2：地方自治体の援助の評価や今後の展望はどうか。現場で感じたことを教えてほしい。

A：従来は、学校や水道の建設といった、ハコモノを供与するだけの援助が中心であったが、近年では横浜市、北九州市、広島市などでは、積極的に途上国への活動を行っている自治体もある。自治体によっては、地元の中小企業と協力し、企業の海外進出と地場の持つ高い技術力を技術協力として案件を形成している場合もある。大阪の場合は、裾野の広い中小企業の高度な技術は高いニーズがあると考えられる。日本国内の市場が縮小する中で、中小企業にとっても、開発協力だけではなく海外進出のきっかけとなり、WIN-WINの関係となりえる。

Q3：中国のODA支出額はだいたいどのくらいか。我が国は、今でも中国やタイにODAを配分しているのか。

A : 中国の ODA 額の正確な数字を公表していないが、おそらく相当な額を供与していると考えられる。我が国は、現在も中国、タイにも ODA を支出しているが、多くが技術協力、有償資金協力を行っている。中国の場合、援助不要論は高まっているが、国内の貧富の格差があることから、特に農村部の技術協力などはまだ必要なのではないかという意見もある。

Q4 : 途上国の田舎では飢餓があるイメージを持っているが、都市部でも飢餓者はいるのか。海外の現状をお聞きしたい。

A : 食料へのアクセスが容易で、相互扶助の関係が生きている地方の方が飢餓は少なく、むしろコミュニティの結びつきの弱い都市の方が飢餓のリスクは高いのではないかと。

以上

(議事録担当 :M 1 加勢田)