

IDCJ

REGIONAL TREND

巻頭言	状況を創ろう	1
[ODAへの提言]	ー現場の視点からー	2
[中東地域]	「アラブの春」で揺れた2011年	18
[カンボジア]	カンボジアのコメ産業の発展の可能性	28
IDCJ Hot Line	東日本大震災におけるIDCJとしての活動	36
	JICA共催セミナー「学校と社会をつなぐ人づくり」	40
2011年度事業一覧		42

2012.3 No.11

目次

巻頭言	状況を創ろう	1
	(一財) 国際開発センター 会長 品川 正治	
[ODAへの提言]	ー現場の視点からー	2
	(一財) (株) 国際開発センター ODA研究グループ	
[中東地域]	「アラブの春」で揺れた2011年	18
	(一財) 国際開発センター 研究顧問 畑中 美樹	
[カンボジア]	カンボジアのコメ産業の発展の可能性	28
	(一財) 国際開発センター 研究助手 石川 晃士 (株) 国際開発センター 研究員 馬場 勇一	
IDCJ Hot Line	東日本大震災におけるIDCJとしての活動	36
	国際交流事業	
	JICA共催セミナー「学校と社会をつなぐ人づくり」	40
2011年度事業一覧		42

巻頭言 状況を創ろう



品川 正治

昨年2011年は世界にとっても、また日本国にとっても予測を絶する大変な経験をした。

アラブの春と呼ばれる、チュニジアから始まったアラブの永年続いた専制政権が、エジプト、リビアの民衆の反抗で相次いで倒れ中東アラブの地政学的状況は大きく変り、今なおシリアでは政府軍と反政府軍の激斗が続けられている。親米政権の崩壊はイスラエルの危機感を強め、イランに対し、イスラエルの警戒感「核」を口実にして攻撃を仕掛けるか、世界は固唾を飲んで見守っている。間違いなく、そのバックにはアメリカが控えており、中東で既に核戦力を持っているイスラエルが核開発阻止の口実でイランを攻撃することに手を貸すのは、右手で黙認、左手で排除というダブルスタンダードの見本だと世界中が認識しているにも拘わらずだ。この問題の解決は2012年に持ち越された。

ユーロ圏の経済的危機が頭を擡げだしたのも2011年の世界経済史に特筆されるだろう。2008年のリーマンショックでアメリカの金融資本の無法ぶりが明らかになり、グローバリゼーションの挫折を契機に、ドル体制は場合によっては、ユーロ基軸通貨体制を模索せざるを得まいとさえ論議された一方、ユーロの脆弱さに世界経済の行方は暗

雲がかかった。財政主権を残して通貨統合することの難しさを知らされた一年であった。

また、アメリカで、しかもウォール街でおこった民衆のデモ、公園占拠は多くの難問をつきつけた。1%の政官財の権力者と反抗する99%の市民という構図は、これからの市民運動に何をもたらすのか注目に値する。

そして、3月11日東日本大震災と福島原子力発電所の爆発はこの国の襟を正させたのみならず、世界のエネルギー問題に大きな影響を与えたことは間違いあるまい。

とにかく、資本主義が問われ、民主主義が問われ、そして科学の発展こそが人類の発展だという近代合理主義が問われた一年であった。

しかし、以上述べた大変革を予測した人は一人もいなかった。予測とは、常に自分たちに与えられた状況に適うものにしようと努めることが前提に置かれている。

私は状況に合わせるのではなく、自分が状況を創り得るし、また創るべきだと声を大にして叫んでいる。況んや、当センターの新しい組織替えを了えた新しい再出発の年だけに、一層声を大にして、“状況を創ろう”と呼びかけたい。

(しながわ まさじ / (一財) 国際開発センター 会長)

[ODAへの提言] —現場の視点から—

(一財)国際開発センター

(株)国際開発センター ODA研究グループ

藍澤淑雄、石田洋子、黒田康之、桑原準

小松原庸子、佐久間美穂、高杉真奈、田中清文

鶴田厚子、豊間根則道、藪田仁一郎、

吉村浩司、渡辺道雄

要約

日本のODAは過去10年間で半減（一般会計支出ベース）したが、昨今の深刻な政府債務を踏まえ、さらなる削減を求める声が強い。他方、東日本大震災に関して途上国から寄せられた巨額の寄付で、日本のODAが途上国の発展に大きく貢献してきたことが明らかとなり、日本のODAの役割を積極的に捉えなおそうという動きもある。ODAの中長期的な展望は不透明だが、今後、ODAのさらなる質の向上が求められることは間違いない。近年、ODAについていくつかの提言が提示されており、それらはいずれも傾聴に値する意見である。その中で欠けていると思われるのは、途上国のODAの現場での経験を踏まえた意見である。私たちのODAにかかる経験は、ソフト分野の調査・技術協力プロジェクトが中心であるが、ODAの現場で活動してきたコンサルタントとしてODAの改善策について考えてみた。なお、本稿ではあまり触れられていない観点（例えば民間企業、大学との連携）について私たちが重要でないと考えている訳では全くない。本稿はODAを包括的に取り扱ったものではないことに留意されたい。

現状認識

先進諸国は過去50年間にわたり途上国にODAを供与してきたが、これは世界経済の安定、一部途上国の政治的安定・経済成長に貢献してきた。日本も、1) 経済成長の潜在力に恵まれた国々への支援を通じての新興国の出現、2) 最貧国の安定と民主主義的発展という国際社会全体の課題への対応、3) 非軍事的方法を通じての平和回復、などに貢献してきた。他方、日本のODAは国民からの支持を十分に得ているには見受けられず、1) 総花的援助からの脱却が不十分、2) 援助対象国の選定に際して日本にとっての重要性が十分に反映されていない、3) 国内の人材を生かしきれていない、などの課題を抱えている。

ODA総論

国際協力は日本人と日本経済への信頼の礎であり、ODA拠出額よりも内容を重視し、内容が良く必要なものは援助を継続して実施すべきである。近年、とりわけ贈与に関してはアジア・中南米諸国への支援が縮小し、中東、アフリカ諸国への支援が増加する傾向にある。ODAの「選択と集中」は積極的に推進されるべきであるが、政府・外務省はその理由をきちんと国民に説明する必要がある。私たちは日本と文化・歴史・経済的に関係の深いアジアへも一定の支援を継続していくべきであると考え。その際、開発援助の目的をアジアへの支援を念頭に置いた日本の国益を強く意識した事業と、中東・アフリカなどへの支援を念頭に置いた国際社会の一員としての援助に分けて説明すると、国民は理解しやすいのではないだろうか。

「選択と集中」で選定された国に対しては、支援地域、支援部門などについても「選択と集中」を行い、その結果、選定された地域・部門については、長期的な支援をコミットすることが求められる。その際、他ドナーの動向や途上国の支援受入能力を十分に考慮することが肝要である。

支援の具体的内容については、日本が十分な経験・知見を有する分野を重視し、欧米諸国や国際機関から新たに発せられる概念に惑わされるべきではない。日本の援助の特徴として「インフラ」および「人づくり」の重視が挙げられるが、これらは今後とも継続していくべきだと考えられる。援助の実施に当たっては、日本の多様な主体が参加できるよう、さらに制度を整備していくことが求められる。

ODAにかかる政策・計画については、国内において、途上国の現場の声をより反映していくことが求められる。相手国においては、国家開発計画、地域／部門開発計画、地域／部門別事業実施計画が体系的に整備されるよう支援するとともに、それらと連動した形で日本としての国別援助方針、援助事業実施計画を策定すべきである。ODAの実施体制については、予算の効率化が進められているが、これまでは個々のプロジェクト・レベルでの効率化であったように見受けられる。今後はODA全体の意思決定、実施手続きにかかるスリム化を図ることが求められる。また、国民参加型の援助を実施するという観点から、特にJICA現地事務所による多様な援助実施主体への支援機能を強化すること、国民への情報公開の促進、ODAにかかるナレッジマネジメントのさらなる改善が必要である。

ODA各論

ODAを現場で円滑に、且つ効果的・効率的に実施するため、いくつかの観点に焦点を当てて考察した。技術協力において、プロジェクト概要を示すロジカルフレームワークを作成するのは良いが、それをプロジェクトの監理手段として活用することはできるだけ避け、専門家、コンサルタントの創意工夫が発揮されやすい仕組みとすることが望まれる。また、技術協力で策定されるモデルは、それが相手国政府によつて的確に再現・普及可能となるように、モデルの策定プロセスから見直す必要がある。ODAの評価については、外務省とJICAの役割分担に沿って見直すとともに、説明責任のみならず、計画策定や案件形成にも資する評価とすることが求められる。現行の事前・中間・終了時評価は、それぞれの役割の再検討が必要である。また、国際機関の活動の中には、現地で接していると疑問に思われるものもあり、主要拠出国としてより詳細な評価を実施すべきである。ブロックグラント型支援は途上国職員の計画立案・実施能力の向上に向けて有効であり、同手段の導入に適した国においては、その積極的な活用が望まれる。また、アフリカなど日本が最大の援助国ではない国においては、援助国間で情報を共有する援助協調への積極的な参画が望まれる。援助協調の形態は多様であり、大使館・JICA事務所にとって対応可能なレベルで参加することが望まれる。最後に、昨今、プロジェクトの実施にかかる事務的業務は大きく簡素化が進められており、それは高く評価されるが、精算、報告書の作成などに関して、さらなる簡素化を求めたい。

はじめに

2011年3月11日に発生した東日本大震災はわが国の政府開発援助（ODA）のパラダイムに大きな変化をもたらした。第1に、震災の救援・復興に巨額の財政支出が必要であることから、日本の深刻な政府債務を勘案するとODAはさらに減額されるべきという意見である。実際、2011年度第1次補正予算では、その財源としてODAが約500億円減額された。他方、もうひとつの興味深い動きは、途上国を含む世界の数多くの国々から日本に支援の手が差し伸べられたことである。これまでに126の国・地域・機関から支援があり、寄付総額は175億円以上に達している（2011年10月17日時点¹）。その中には日本のODA対象国も多い。例えば、モンゴルでは全公務員が一日分の給料を募金することを呼びかけている。こうした支援の多くが、日本がこれまでに供与してきたODAの恩返しだと位置づけられている。東日本大震災に寄せられた各国からの支援は、はからずも日本のODAが途上国に大きな貢献をしてきたことの証左となり、その結果、ODAを積極的に捉えなおす機運が生じつつある。

このように東日本大震災を契機に、ODAをとりまく正反対のベクトルの動きが生じており、今後のODAをとりまく情勢はきわめて不透明である。どちらの流れが優勢になるにしても、強まる財政支出削減圧力の中で、従来にも増してODAの質を高めていくことが求められることは間違いない。そもそも、近年、世界的にODAのあり方をめぐる議論は活発であった。その背景には、2015年に迫ったミレニアム開発目標²の一部指標が達成できそうにないこと、民間セクターによる途上国への投資の増大、中国など新興援助国の勃興、2008年の世界金融危機以降急激に高まった先進国における財政支出削減圧力などがあった。日本でも、外務省が2010年6月に「開かれた国益の増進」を発表するなど、ODAについての提言が複数の機関、個人から提示された。日本では過去10年以上にわたってODAが減少傾向にあったことから、日本にとってのODAの役割とそのあり方を再考する視点からの提言

が多かった。いずれもODAについての真摯な検討がなされた結果であり、傾聴に値する意見である。これらの提言を踏まえて、外務省、国際協力機構（JICA）などはODAの改革に着手している。

日本におけるこれまでのODAにかかる提言で不足していると思われるのは、途上国における現場の経験を踏まえた議論である。途上国の現場で活動する国際協力NGOも独自に提言を出したり、外務省や国内有識者による提言に関与したりしている。ただしNGOは原則として自分たちの理念に基づく活動を行うものであり、日本国としての政策・方針を具現化するために活動をしているわけではない（もちろんその両者が重なり合う部分もある）。他方、私たち開発コンサルタントは、主にJICA（旧国際協力銀行（JBIC）を含む）、外務省、その他省庁などからの委託を受け、途上国においてまさに政府開発援助の最先端で活動を行ってきた。その経験を踏まえ、ODAのさらなる改善の方策について考えてみた。開発援助の現場での経験に基づく提案を行うことで、これまでのODAに関する提案を補完することができると考えている。

この提言は、「現状認識」、「総論」および「各論」で構成される。「現状認識」では、ODAがこれまで果たしてきた役割と現在抱えている課題についての私たちの理解を示す。これは「総論」および「各論」で提示する提言の基礎となる部分である。「総論」では、その理解に基づき、より効果的・効率的なODAを実現するために、ODAの選択と集中、ODA政策、援助実施体制、情報公開、日本の強みを生かした支援の重視などODA全般についての私たちの提案を取りまとめた。

「各論」はODAを現場で円滑に、且つ効果的・効率的に実施するためのいくつかの観点に焦点を当てた。技術協力、評価、小規模助成金を活用した計画立案・実施能力の強化（ブロックグラント型支援）、援助国間の協調、援助業務の発注・管理の再整理などについて提案している。ODAは大きく有償資金協力、無償資金協力、技術協力に分けられるが、私たちはその中でも技術協力に、ま

1 <http://www.mofa.go.jp/mofaj/saigai/pdfs/bussisien.pdf>

2 極度の貧困と飢餓の撲滅など、開発分野において2015年までに達成すべき国際社会共通の8つの目標のこと。2000年9月の国連ミレニアム・サミットで採択された国連ミレニアム宣言をもとにまとめられた。

たその中でもいわゆる「ソフト分野」における調査や技術協力プロジェクトに主に従事してきた。ODAの改善策を考えると、その観点は多数あるが、本稿で述べる提言は、私たちの限られた経験に基づくものであり、本提言はODAに関連するすべての分野を包括的に取り扱ったものではない。また、各論は総論の提言を具体化するための提案を示しているわけではない。

なお、本稿に記されていない観点を、私たちが重要でないと考えているわけではまったくない。例えば、近年、ODAでは民間企業、NPO/NGO、大学などとの連携や政策との整合性の確保などの重要性がますます高まってきた。私たちがこれらの点はいへん重要だと考えるが、本稿では、それらに直接的に言及していない。あくまで本稿は、これまでの現場での活動に基づいて考えた提言であり、ODAを包括的に取り扱ったものではないことに留意されたい。

私たちは、ODAは日本の外交の柱であるとともに、世界が直面する諸課題（貧困、HIV/AIDS、自然災害、環境問題など）に立ち向かう有力な手段だと考えている。またODAは、日本が長年にわたって支援してきたアジア諸国が、近年、成長センターとして世界経済を牽引し、日本の貿易の主要な相手国となっていることからわかるとおり、途上国の発展にだけでなく、日本にも大きく裨益するものである。私たちの提言が、そのように日本にとってたいへん重要なODAのさらなる改善に、少しでも貢献することができれば幸いである。なお、この提言は、その作成にかかわった一部職員の考えを示すものであり、(一財)国際開発センターおよび(株)国際開発センターの意見を示すものではない。

I. 現状認識

I-1. ODAが果たしてきた役割

1961年経済協力開発機構（OECD）に開発援助委員会（DAC）が設立されて以来、先進諸国は、50年にわたり途上国を援助してきた。1960年代初期、途上国の多くは独立したばかりで、経済、社会は混乱していた。それが現在に至り、世界GDPの約3割は途上国が占めるまでに成長した。乳幼児死亡率、識字率をはじめ、実際の国民生活水準にも大きな改善があった。原料供給源に過ぎな

かった途上国世界は、いまや市場面、投資面でも世界に欠くことのできない存在になりつつある。この変化は一義的には途上国の人々の努力の結果である。しかし先進諸国による援助がもしなければ、その努力も結果に結びつかなかったであろう。

日本は援助諸国の主要メンバーである。それどころか、1991年から2000年までの10年間は、世界一のODA供与国であった。この10年間を含め日本の貢献はとくに以下の3点で重要であった。

第1に、経済成長の潜在力に恵まれた国々を継続的集中的に援助し、世界経済を下支えする国々が新たに出現するのを後押しした。多くは日本経済と密接に関係する国々で、その発展は日本経済にも決定的な役割を果たしつつある。ひとつの典型例はインドネシアである。独立当初のインドネシアは当時の大国間の勢力争いの中であって、国としてのまとまりさえ危惧されていた。それが国内統一、食料自給、経済成長、民主化を経ていまやG20のメンバー国となった。国内市場は大きく成長し、インドネシア市場が大きな収益源となっている日本企業も多い。援助額累計は50年間で4.6兆円、本四架橋プラス東京湾アクアラインの建設費合計に匹敵する。長期投資としては極めて効率が高かったと言えよう。日本の継続的な援助を活用しながら新興国となった国は他にも多い。中国、インド、タイ、トルコ、ブラジル、メキシコ等。このような継続的援助を通じて第2、第3のインドネシアが生まれる可能性は大きい。

第2に、最貧国（途上国の3分の1は最貧国である）の安定と民主主義的發展という国際社会全体の課題に貢献してきた。最貧国の多くが旧宗主国ないし近接する大国の影響を歴史的に強く受けてきたため、比較的しがらみのない日本は、歓迎される存在となった。ひとつの典型例がタンザニアである。同国では、国際的合意による貧困削減目標（ミレニアム開発目標など）達成に向けた行政の能力強化、参加型の政策・計画づくりが継続的に進んだ。その推進力となったのは国際機関及び欧州諸国の協調であるが、日本も農業・地方開発などの分野で国際協調を主導してきた。日本は、アフリカ諸国の他、バングラデシュ、ネパール、ベトナム、ボリビア、パラグアイといった世界各地の途上国で、その安定と発展に貢

献してきた。

第3に、内戦状態にある国々において、非軍事的方法を通じて平和回復に貢献してきた。日本は、憲法で紛争解決のための軍事的手段の行使を禁じられている。しかし、非軍事的手段によって平和を促し、発展への道筋をつけることは外交政策課題としても重要である。カンボジア、東チモール、スリランカ、イラク、アフガニスタン、パキスタン、スーダン等における日本の援助は、このような意味で世界平和の維持に貢献してきた。

I-2. ODAの抱える課題

こうした成果を収めながらも、ODA予算は、1997年以来、現在に至るまで削減が続いている。一般会計支出ベースで1997年度に約1兆1687億円であったのが2010年度には6187億円となった。ほぼ半減である。この間、一般会計支出の総額は約20%増加している。抑えられた大きな項目は公共事業関係予算、防衛関係予算であり、それぞれ45%減、3%減である。ODA予算が公共事業予算と並んで大きく削減されてきたことがわかる。

なぜこうなったのか。2000年代に入って国際協力に対する国民の支持が失われたからか。そうではなかろう。2000年以前も国民の支持はあまりなかったのではないか。それにもかかわらず「国際的なおつきあい」という理由で内容よりも金額だけが先行してきた。象徴的なのは当時喧伝された「トップ・ドナー」という言い方である。金額先行の最たるものが、湾岸戦争に際して日本が拠出した135億ドル（当時の換算レートで1兆8000億円）であった。しかし「内容より金額先行」という発想は、財政困難が著しくなれば通用しなくなる。

ODA予算の縮小と時を同じくして、国際協力の内容を充実させるための新たな取り組みが始まった。評価の充実、部門別の援助体制から相手国別の援助体制への変更、現場主義の強化、技術協力機関（IJICA）と資金協力機関（IJBIC）の統合（JJ統合）等である。これらは国際協力の改善努力として重要である。しかし国内外の変化は速い。いまの国際協力は、過去のいわば成功体験を引きずったまま、変化に取り残されつつあるのではないかとくに以下の3点を指摘したい。

(1) ODA予算の削減に際して、従来の広く満遍なく支

援を行う総花式援助から脱却する試みが進められているが、まだそれは不十分であるように見受けられる。全体的な援助枠組みや国家開発計画の中での位置づけが不明瞭なまま実施されている案件が見られる。

(2) 援助対象国の選定に際して、近年、経済的にも歴史的にも日本と関係の深い国々が新興国となった結果、卒業国扱いされ、それらの国々への援助が減少傾向にあるように見受けられる。それはとりわけ贈与（無償資金協力、技術協力）に顕著である。中国、タイ、ブラジルなどの国々が典型例である。しかしこうした新興国こそが幅広い交流や政策協調の重要なパートナーであり、日本国民の関心も大きい。

(3) この10年余り、国際協力体制は一部の機関・人々に集中する傾向にあった。援助を「司令塔」が直営的に動かすといった発想も有識者等からときどき提起されてきた。しかしこの方向はむしろ時代に逆行しているように思われる。ODAは、日本の国連安全保障理事会常任理事国入りに対する支持獲得の手段としては無力に近いことが2005年国連総会で明らかとなった。また、国際貢献の手段としては、ODAだけでなく、自衛隊派遣やPKOも人々の重要関心事となっている。国際問題と国内問題の接点は、農業、環境、労働、物流、警察、科学技術など多様化しつつある。国際協力を一部の組織・専門家が一元的に取り扱う意義は薄くなってきている。

日本の国際協力はこれまでに大きな成果を挙げてきた。それはわが国にも大きく裨益している。しかし昨今、上に掲げたような変化に十分に対応できていないように見受けられる。このような現状認識を踏まえて、以下にODAに関する提言を述べる。

II. 総論

II-1. ODAのあり方

1. 金額よりも内容を重視する

金額よりも内容が第一とは当たり前のことのようにであるが、従来は「内容はさておき金額が重要」という発想があったように思われる。ODA予算の減少に伴い、プロジェクトの中には、中止されたり、継続されても予算が大きく削減されたりしているものがある。プロジェクト予算の大幅な削減は、質の低下を招き、結果として相手



出所：外務省 ODA白書 各年版
 注：2004-06年は2004、2005、2006年の平均値。2007-09年も同様。
 贈与は無償資金協力と技術協力の和。
 借款は2000年は支出純額ベース、2004-06年および2007-09年は支出総額ベース

図1 二国間政府開発援助地域別配分の推移（左：贈与、右：借款）

国との信頼関係が損なわれてしまう。突然、プロジェクトを縮小・中断してしまうような援助国にはどの途上国も重要案件は要請しないであろう。今般の東日本大地震に寄せられた各国からの支援でも明らかなように、国際協力は日本人と日本経済への信頼の礎である。当てになる援助国たらんとすれば、内容が良く必要なものは継続的に実施すべきである。

2. 「選択と集中」は日本の基準をもって行い、国民にわかりやすい理由付けを示す

財政制約の中で援助効果を確保するには選択と集中が不可避であり、日本として既にその方向に動きつつある。

際、日本自身の基準をもって選択と集中を行うこと要だと考える。

年の選択と集中の結果、年によって違いはあるもの全般にアジアと中南米の割合が減少し、中東、アフリカの割合が増大している。その傾向は特に贈与（無償資金協力および技術協力）に顕著である（図1左）。ODAの「選択と集中」を行うことに異存はないが、中東やアフリカ諸国へ「選択と集中」を行うことが日本の戦略であるならば、アジアや中南米諸国への支援を縮小してでも両地域への支援を拡大する理由、期待される成果（日本にとっての国益など）について、日本政府とりわけ外務省は、日本国民及び相手国政府・国民への説明責任を果たすべきだと考える。

3. 「選択と集中」の中で、アジアへも一定の支援を

私たちは選択と集中に際して、日本にとって文化・歴史・経済的に関係の深いアジア諸国へも一定の支援を継続していくべきであると考え。アジア諸国は経済成長

が進み、民間セクターを中心とした自立的な成長過程に入っているが、国内格差の是正、民主化、環境改善など、日本が援助を通じて貢献できる分野は数多い。開発援助は日本の外交の重要なツールでもあり、その意味でもアジア諸国への支援を維持することは重要であると考え。

開発援助の目的を日本の国益を強く意識した国際事業と、国際社会の一員としての援助の二つに分けて説明すると、国民の理解を得やすいのではないだろうか。すなわち、アジアへの支援は、日本を取り巻くアジア諸国における経済発展と民主主義の実現を目指すものであり、それは日本にも直接的に裨益するものである。他方、アフリカ及び中東への支援は、国際社会の一員として、貧困からの脱却ならびに平和の維持を実現することが目的となる。アフリカを含む世界の安定と発展も長期的には日本の国益となるものと考え、アフリカの発展とアジアの発展を同じ軸で議論することは難しく、それぞれについて目的を分けて整理したほうが、理解されやすいと考える。

4. 重点国・重点セクターへの長期間のコミットメント

「選択と集中」で選定された国に関しては、深く、かつ長期的なコミットメントを持って臨むべきである。選定された国においても多岐にわたるセクターを同時に支援するのではなく、特定セクターを絞り込み、そのセクターについては継続的に支援するプログラムを相手国政府と一緒に策定することが求められる。外務省（大使館）、JICA（現地事務所）は、相手国政府と長期的なビジョンを共有し、長期開発計画の策定などにも関与することが

望まれる。

重点国・重点セクターに対しては、技術協力を通じた「人づくり」にも積極的に取り組むことが求められる。一般に能力向上には個人、組織、制度・社会面における働きかけが必要であり、通常のプロジェクト期間である3年間程度の技術協力では目標の達成は容易ではない。途上国、他ドナーにも日本の支援方針を十分に認識してもらい、その中で責任をもって長期間にわたって支援することで、効果があがり、途上国にも信頼されるパートナーとなりうると考える。

5. 被援助国の援助受入能力を考慮する

援助の「選択と集中」を行う際には、他ドナーとの分野および相手国の受入能力を十分に考慮すべきである。例えば、日本はアフリカ諸国への支援を拡充する方針であり、2008年の第4回アフリカ開発会議（TICAD IV）で日本としてアフリカへの支援を倍増することを表明した。他方、ミレニアム開発目標の期限（2015年）を控え、他ドナーもアフリカへの支援を強化しており、各種フィランソロピー財団などによる支援も含めると、アフリカ諸国への援助は全体として増大傾向にある（図2）。

アフリカ諸国に大規模な援助ニーズがあることは確かであるが、一部のアフリカ諸国には、援助が受入能力を超えていると思われる政府や国内部門も存在する。援助を効率的・効果的に活用するには、受入国政府の職員及び組織に、技術、事業実施、管理運営など多岐にわたる能力が必要であり、そのどれかが不十分だとボトルネッ

クが生じて、資金の有効利用につながらない。例えば、アフリカの多くの国では食糧増産を図るために灌漑面積の増大が優先的な政策として掲げられており、そこへの支援が求められている。それ自体に異論はないが、途上国政府には灌漑エンジニアが不足している場合が多い。そこにむやみに援助資金を増大させても、質の悪い灌漑施設ができ上がってしまうだけである。ミレニアム開発目標の達成には何億ドルが足りないという議論がなされることが多いが、途上国に本当にそれだけの金額を有効に活用する能力があるのか、注意深く見定める必要がある。

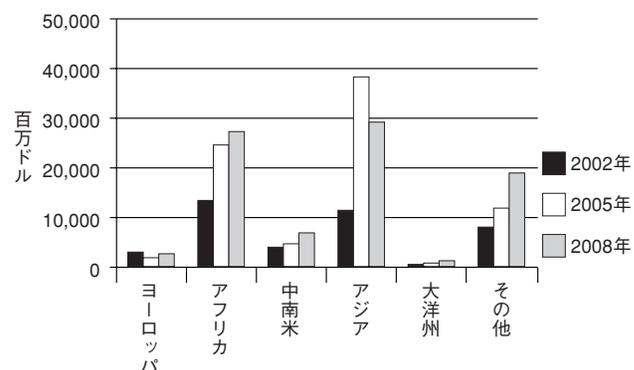
また、援助額を増やす場合でも、短期間だけ大幅に増やすのは、途上国にとって必ずしも使いやすい形態ではない。例えば、途上国では援助国からの財政支援などによって政府予算が増えると政府職員が増員されるが、数年後に援助が減ると、その職員は余剰になってしまう。途上国から見ると、援助の増額は小規模であっても長期間継続されたほうが活用しやすい方策であろう。

このように、援助額の増大に際しては、途上国政府の受入能力を十分に考慮することが必要である。政府の受入能力に余裕がないと判断される場合には、民間ベースで支援するなど、その他の支援方法を検討することが求められる。

6. 日本発の支援に日本政府、大使館、JICAはもっと自信を持つべき

現在、世界的に使われている開発援助の概念や手法は、欧米諸国や国際機関発のものがほとんどである。現在の技術協力プロジェクトにおいても、欧米諸国や国際機関発の開発概念や手法、用語に大きく影響を受けているケースが見られる。途上国政府は、こうしたいわば受け売りの方法論による協力を日本に期待しているわけではないと考える。途上国の開発ニーズに応じつつ、日本の政策、開発経験を生かすことを念頭に置いて支援を行うべきであろう。

日本として個々の途上国の開発をどう考え、どのように援助していく方針であるかが、国別援助方針を通して明確になり、日本の経験を生かした案件の形成、実施がなされれば、日本国民、相手国政府、他ドナーに自信を持って援助の実績を説明できるのではないかと。



出所：OECD（2010年10月）
http://www.oecd.org/document/33/0,2340,en_2649_34447_36661793_1_1_1_100.html

図2 DAC諸国による地域別ODA純供与額の推移

7. 日本の特徴「インフラ整備」と「人づくり」を生かした支援を

これまでの日本の開発援助の特徴として、「インフラ整備」ならびに「人づくり」を重視してきたことが挙げられる。両者ともアジアの経済発展に大きく貢献した。これらを日本の援助の特徴として引き続き重視していくべきである。

途上国における貧困削減、社会経済開発には、インフラ整備は非常に重要である。電気が安定的に供給されなければ外国投資は来ず、貧困削減に不可欠な雇用の拡大にはなかなかつながらない。道路が整備されなくては、農民は農産物を作ってもそれを販売することができない。インフラや箱もの施設の行き過ぎた整備に対する批判は十分に受け止め、改善しなければならない。しかしインフラ援助において日本は豊富な経験を蓄積しており、これを今後とも十分に活用すべきだと考える。

また、従来から日本は技術協力を通じた「人づくり」を重視してきた。日本からの専門家・コンサルタントによる途上国の政府職員などとの共同作業は、現場へのこだわり、細部への気配り、協調性といった日本社会の特性とあいまって、途上国への技術移転に貢献してきた。日本は技術立国でもあり、日本から技術移転を望む途上国の要望はたいへん強い。日本の比較優位を生かした援助として、インフラ整備とともに技術協力を通じた「人づくり」を重視すべきであると考え。

8. 国民の持つ多様な専門性をさらに生かした国際協力（国民参加型国際協力）の推進を

国際問題と国内問題の接点は多様化しつつあり、また、後述するように日本における内向き志向を是正し、国際情勢全般への関心を高めていくことも求められている。JICAの研修への地方自治体の関与の高まりやNGOを通じた支援の増大など、国内における国際協力への参加は増える傾向にある。一方、途上国におけるニーズはあるのだが、途上国に赴いてそのニーズに対応できる専門家が国内のどこにいるかわからないという理由で、支援が見送られるケースが少なからずあった。途上国での活動においても広範な国民の活動と積極的に連携していくことが必要である。

具体的には、日本の多様な主体（企業、省庁、地方公

共同体、業界団体、NGO、学校、個人等）が国際協力を推進しやすいような体制の構築をさらに進めていくことが求められる。他方、途上国での経験が乏しい、あるいは援助への従事経験の少ない人々のみでプロジェクトを企画、実施すると、専門性は十分なのに、運営面で困難が生じることもなりかねない。そこで、日本の多様な主体と、援助の実務に精通しているJICA・専門家・コンサルタントとが企画、実施の両面で情報を共有し、必要な場合は協力しあっていくことが考えられる。そのため企業、省庁、地方公共団体、大学などが国際協力に従来以上に取り組みやすい環境を整備するとともに、援助専門機関がそうした取り組みをサポートする制度を整備することが求められる。

II-2. ODA政策、計画、実施体制

9. 現場主義にもとづいて国際協力（ODA）政策を策定する

国際協力政策の策定に当たっては、途上国の現場の声を十分に生かすことが求められる。近年、現場主義が喧伝されているが、国際協力政策づくりという意味では大使館、JICA現地事務所といった現場が十分にその機能を発揮していないように見受けられる。現場は事務手続きや、本部からの指示に応えるのに忙しい。刻々と変化する現場のニーズを把握し、現場からアイデアを形成する努力はなされているが、個別案件レベルにとどまり、政策を積み上げていくまでには至っていない。他方、いわゆる有識者から成る会議によって政策提言が繰り返し発表され、また国際機関の援助政策や実務指針が下敷きにされる。

真の現場主義とは、現場で得られる情報・体験に基づき分析がなされ、それが集約されつつ政策決定者に伝達され、日本としての国際協力政策に取り込まれることであると考え。外交など大局的な観点からの政策形成もちろん重要であるが、現場を担う人々（援助実施機関職員、コンサルタント、NGOなど）の声を吸い上げ、政策作りに反映することが求められる。

その意味ではODAの担い手として、政策立案は外務省が行うものの、事業採択はJICAをはじめとする事業実施機関に委ね、事業レベルでの意思決定は事業実施機関が

全面的に担うことが望ましい。

10. 相手国の開発計画と連動した援助計画の策定を

従来、それぞれの途上国に対して作成される援助計画について、以下のような課題があったと考えられる。

- 援助計画はその作成に多くの時間を要するため、重点国以外ではほとんど策定されていない。
- 各国で援助の大枠を示すローリングプラン（中期計画）が策定されているが、目標が貧困削減など抽象的なものとどまっておき、日本の援助の具体的な目的・期待される成果などが必ずしも明確でない。
- 国別援助計画と国別事業実施計画および個々の案件との連動性が不十分である。

外務省は2011年1月に国別援助計画の制度を見直し、国別援助方針として原則、すべてのODA対象国について策定するとともに、簡潔で戦略性の高いものに改編する方針を打ち出した。本方針は上述の課題に有効に対処するものとして評価される。ODA対象国における国別援助方針および事業実施計画を、図3に示すように、途上国の開発計画および事業実施計画に対応させて位置づけると理解しやすいと考える。

国別援助方針では途上国の総合開発計画や地域ごとなし部門ごとの開発計画に基づき、日本としての援助の重点地域・重点部門を明確にすることが求められる。その下で（援助）事業実施計画を策定することで、個々の案件の位置づけを明確にすることが可能になると考えられる。

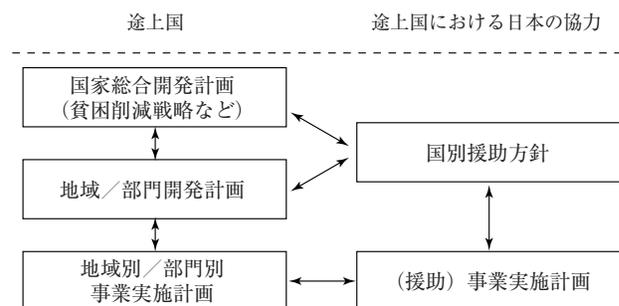


図3 途上国の開発計画と日本の援助方針、事業実施計画の位置づけ

11. ODAの意思決定・実施手続きにかかる時間・要員・予算のスリム化

多くの途上国政府が「日本はODAに関する意思決定や、援助実施に伴う手続きが煩雑で、案件の形成から援助の開始までに多くの時間を要する」ことを指摘している。事業仕分けなどで、ODA予算の効率化の必要性が指摘された結果、実施体制の見直しが図られており、手続きの簡素化、実施体制・要員のスリム化が進められている。国民の立場からスリム化を推進するとともに、途上国の立場に立ち、さらなる実施手続きの簡素化、迅速な事業実施を実現していくことが求められる。

また、現場でのODA予算の使い方はプロジェクト・ベースではチェックされているが、ODAの諸手続きにかかる人件費や予算の使い方にかかる効率性は十分に吟味されていない。プロジェクトの中だけでなく、日本国内外でODAの実施に要している費用、手続きを包括的に検証する必要がある。

12. 援助実施機関に多様な実施主体への支援機能を付与する

多くの援助国でそうであるように、日本でも援助活動は直営から民活（民間リソースの活用）へという流れの中にある。これは援助活動に多様な人材、組織が参画していくことを意味している。この傾向は援助実施機関の役割にも変化をもたらす。個別案件の実施を請け負う役割から、プログラムを作成して多様な人材、組織の参画を先導し支援する役割への移行である。先に提言したように企業、地方公共団体、大学などの「多様な主体」が援助に参加するようになると、援助実施機関による情報結節点としての機能および支援機能が重要となる。とくに現地事務所の役割は重要であり、例えば以下のような機能を提供することが求められよう。

- 生きた援助情報の集約・分析
- 途上国内の各界リーダー、他の援助国・機関との継続的対話
- 国際協力への参加主体との協調による案件形成、コンサルティング、研修、機材供与
- モデル案件の形成、実施、広報
- モニタリングと評価
- 対途上国及び対国内の広報活動：セミナー、出版、

メディア協力等

- 国際協力政策に関する基礎調査、立案・改訂、モニタリング、評価、啓蒙

13. Knowledge Managementの改善と国民への情報公開の推進

JICAは有償資金協力、無償資金協力、技術協力と世界にも類のない多岐にわたるスキームを有する機関であり、ODAを通じて得た知見を適切に整理・活用することは、日本のみならず、世界的にも意義がある。援助関連の報告書、データが常に利用可能であることが求められるが、プロジェクト・プログラムに関する情報の整理が不十分で、必要とされる情報がタイムリーに得られないことも多い。これはODAを通じて得た知見の有効活用を困難なものにするだけでなく、各プロジェクト・プログラムの評価にも影響を与えている。

ODAに関するKnowledge Managementをさらに改善していくために、外務省、JICA等において、ソフトコピーでのODA関連の文書や公電の管理を徹底し、担当者が代わってもすぐに必要な文書やデータを入手できるよう整備すべきである。また、個別プロジェクトについては、金額の多寡にかかわらず、技術協力（特に直営案件）、無償、有償のそれぞれについて、記録・データを残すことを義務付けるべきである。

また、ODAの「見える化」をさらに推進するため、プロジェクトの報告書および関連資料（合意書、成果品なども）は原則公開とし、JICAなどのホームページからダウンロードできるようにすることが求められる。実務者間での経験の共有が進みODAの質の向上が期待されるとともに、ODAに関心のある人が情報に容易にアクセスできるようになる。情報公開は研究者にとっても有益であろう。

他方、多くの国民は、内向き傾向と言われているように、ODAのみならず、国際情勢全般にもあまり関心がないのが現状である。国際情勢、ひいては国際協力への関心を高めるには、国際協力への参加機会の増大とともに、学校教育、市民教育の中で途上国の実態や問題を頻繁に取り上げるなど、より抜本的な対応が必要であると考えられる。また、テレビとの連携も重要であり、これは英国

BBCなどの事例に学ぶことができよう。広報を念頭に置いたモデル事業を企画実施することも考えられる。民間企業による広報（例えばシェル石油）も参考になると思われる。

Ⅲ. 各論

Ⅲ-1. 技術協力

14. プロジェクト目標の達成度合いに基づく専門家・コンサルタントの評価を

技術協力の目的は、日本が導入を支援した制度、技術が、相手国に導入され、定着し、自立的に活用されることであろう。その場合、技術協力を担う専門家、コンサルタントの評価も、プロジェクト目標への到達度合いやアプローチ（活動）の適切性によってなされるべきである。しかし実際には、プロジェクトの開始前になされる詳細計画策定調査（事前調査）においてプロジェクト目標に向けた活動が考案され、それらがロジカルフレームワーク（プロジェクト・デザイン・マトリックス（PDM）とも呼ばれる）に示される。PDMはプロジェクトの目標、そこに至る活動、指標、外部条件などを一枚紙にまとめたものであり、活動と目標との関係などをロジカルに考えるのにたいへん優れたツールである。プロジェクトの実施に当たって専門家、コンサルタントは、PDMに書かれていることを実施し、JICAはPDMを通じてその実施を監理している。

PDMにはメリットも多い。例えば、すべてのプロジェクトにPDMという共通のフォームを採用したことで、プロジェクトの目標や個々の活動の位置づけが明確になった。他方、PDMに活動が規定されていることから、専門家・コンサルタントはPDMに記されている活動を実施することが目的化してしまう。また、目標の達成を実現するためのより効果的・効率的な代替手段の検討などを怠ってしまう。JICAにとってもPDMが監理手段となり、プロジェクト目標への達成度合いよりも、PDMに書かれている活動を実施したかどうかの評価基準となってしまう。これは、プロジェクトやコンサルタントの評価が成果ではなく、投入によってなされることを意味する。

もちろんコンサルタントはプロポーザルにおいて、PDMとは異なるアプローチを提案することは自由であ

り、また、プロジェクト開始後もPDMを変更することは可能である。しかしながら、コンサルタントにとって、プロポーザルにおいてPDM（指示書）と大幅に異なるアプローチを提案することはリスクが高く、その実施は容易ではない。また、プロジェクト開始後のPDMの変更も、関係者との調整などに多大な労力・時間を要する。こうしたことから、専門家やコンサルタントにとっては、PDMに書かれた活動を粛々と実施することが最もリスクが少なく、安全なアプローチとなっている。

コンサルタントとして、こうした姿勢は大いに反省しなくてはならない。常にプロジェクト目標の達成に最も効果的、効率的な方法はないかを考えて、それがPDMに記されている活動と異なるのであれば、関係者と協議して代替的な方法の導入とPDMの変更を働きかけるべきである。

他方、JICAにおいては、専門家、コンサルタントの知見・経験を十分に生かすためにも、事前調査で定めるのはプロジェクト目標とアプローチの大枠にとどめ、詳細なアプローチは専門家、コンサルタントの創意工夫に委ねるべきである。PDMは作成しても指針にとどめ、プロジェクト実施の監理手段として活用することは避けることが望ましい。

技術協力の目的を鑑みると、コンサルタントの評価は、プロジェクト目標への到達度と、そこに至ったアプローチに応じてなされるべきであり、PDMに記されている活動を行ったかどうかをこと細かく検証するのは、あまり適切ではないように思われる。コンサルタントは活動にどれだけ投入したかではなく、活動の結果どんな成果が得られたか、すなわちどんなサービスを提供したかで評価されるべきである。

15. それぞれのプレイヤー（援助関係者）の長所を生かした協力を

技術協力を進めていく際に、どのような方法で実施していくのか、もう一度検討すべきだと考える。技術協力には、JICAが専門家を選定して実施する「直営型」と民間コンサルタント会社を実施運営を委託する「民活型」とがあるが、どのような基準で、それぞれの形態を採用しているのかが不明瞭である。それぞれの長所、短所を踏まえた棲み分け、および日本・現地の民間、大学、自

治体、NGOなど新たなプレイヤーをそれぞれの長所を生かして巻き込んでいくことが、より質の高い技術協力につながると考える。

例えば、専門家あるいはコンサルタントが技術協力プロジェクトを実施した場合、協力期間終了後の小規模フォローアップが効果的だと考えられることがあるが、既存の仕組みではそうした協力は難しいようである。この場合、同分野での活動に関心を持つNGOの参画を促す方法が考えられる。NGOがフォローアップをすることで、小規模の投入で活動の持続性が促進され、協力の効果が高まることが期待される。他方、NGOの活動を専門家・コンサルタントの実施する技術協力プロジェクトでフォローアップすることが有効な場合も考えられる。例えば、NGOの活動を通じて開発されたモデルが有効である場合、NGOだけでは他地域への普及は困難であるかもしれない。その場合、専門家・コンサルタントによる技術協力でフォローすれば、より制度的・組織的な対応が可能となり、他地域への展開に効果を上げることができると考えられる。

このように、これまでの経験を踏まえ、専門家、コンサルタント、NGOなど、各プレイヤーの長所、短所を整理・分析し、援助において適材適所を図っていくことが求められる。

16. 技術協力で開発される仕組み・技術（モデル）についての再検証を

多くの技術協力プロジェクトでは途上国の開発に有効な仕組み・技術（モデル）を構築し、それを協力期間終了後に、相手国政府が他の地域、セクターに普及することが求められる。しかし、モデル自体が、現地の実情に合わなかったり、投入が大きすぎたりするために、途上国の行政が独自に再現、普及できないこともある。また、モデルがモデル倒れに終わってしまう大きな理由は、モデルづくりと政策立案とが相互に結びついていないところにある。モデルは政策制度に反映されてはじめて広がる。また、モデルとは再現・普及可能でなければならない。ある特定の地域だけを対象に、その地域の底上げを目指した活動をするのであれば、おそらくNGOのほうがきめ細かな対応が可能であり、わざわざODAを使って実施する必要性は低いであろう。ODAを使って実施する以

上、ある程度の展開とそれに向けた仕掛け作りが求められる。

「モデル」という言葉の意味とその重要性を再確認し、再定義する必要がある。例えば「モデル」という言葉の前に、「～によって再現・普及可能な」という言葉を使うことから開始するのも一案である。JICAは既に、普及に成功したプロジェクトの分析、成功要因のレビューなどを行っているが、それがプロジェクトの形成、あるいはモデルの開発に必ずしも有効に生かされていないように見受けられる。「モデル」の意味を改めて見直し、これまでの事例を踏まえて、実際に再現・普及可能なモデルの構築に努めていく必要がある。

Ⅲ-2. 評価

17. 政策立案機関としての外務省と事業実施機関としてのJICAの役割に応じた評価体系へ

現在、ODA評価は、国別評価、テーマ別評価、セクター／プログラム評価、プロジェクト評価（事前、中間、終了時、事後）などに分類され、基本的に、国別・テーマ別評価は外務省、その他はJICAの主管で実施している。しかし、これは政策策定機関としての外務省とODA実施機関としてのJICAとの間の役割分担と、必ずしも整合的ではない。

外務省とJICAとの役割分担は必ずしも固定的に捉える必要はなく、実践を通じて調整していくことが重要であるが、現時点での案として以下を提案する。

- 1) 外務省は個別のプロジェクト評価の集合体のような国別評価を実施するのではなく、ODA政策の外交手段としての妥当性や有効性、効果を問う政策評価に専念する。
- 2) JICAは、各国事務所が中心となってODAタスクフォースで毎年の当該国ごとの実績をレビューするとともに、プロジェクトの内部評価（事前評価、中間レビュー、終了時評価）を行う。また、本部が中心となってテーマ別評価やセクター／プログラム評価、代表的事例の事後評価等を行う。
- 3) 政策・実施の両面から検討が必要な案件やテーマについては、外務省とJICAが合同で評価を実施する。
- 4) 外務省・JICAが相互に評価結果を共有・フィード

バック・補完し合える体制を築く。

18. 説明責任のための評価ではなく、計画策定や案件形成にも資する評価を

説明責任は評価の重要な目的の一つである。しかし外務省、JICAともに、それだけではなく、計画策定・見直しや案件形成・改善に役立てることを目的とした、実用的な評価を行うことも肝要である。外務省は平成21年度「過去のODA評価案件のレビュー」において、評価結果をより政策に反映し、効果的に広報・フィードバックを実施していくための提言をとりまとめている。その提言を実践していくことが求められる。

JICAでは、事業実施計画は策定されていることから、国別援助実績のレビュー結果を次年度計画の策定にフィードバックしていくことが重要だと考える。また、各国援助においてプログラム単位による取り組みが進行していることから、個別プロジェクトのレベルを超えた部門計画・プログラム計画の策定とそれに基づく評価が今後の課題となつてこよう。

JICAでは個々のプロジェクトについて事前・中間・終了時・事後評価を実施しているが、3年間のプロジェクトが多い中、これらの評価をすべてのプロジェクトについて同じ比重で実施すれば、画一的・形式的な評価になってしまう可能性を免れない。また、費用面での負担も大きい。そこで、例えば、以下のようにメリハリのある評価を実施することが求められる。

事前評価：質の高いプロジェクトを形成することができるよう案件形成には時間と労力をかける。

中間レビュー：モニタリングの一環として専門家・コンサルタントによる自己評価として簡易に行う。

終了時評価：提言と教訓の抽出を主たる目的として実施する。

また、過去の評価案件をレビューし、これまでの評価結果の蓄積を計画策定や案件形成に有効に活用することが求められる。

19. 国際機関の活動に関する評価を

日本は国際機関を通じた支援も行っているが³、途上国の現場では、果たして本当に役に立っているのかと思

われる国際機関の活動に遭遇することがある。例えば、ある国際機関では本部から頻繁に途上国にミッションが送られてくるが、現地事務所があるのに、事前にその国に関する情報を十分に得ることをせず、一から情報収集を行ったり、国際機関本部が主導し、必ずしも現地の事情にそぐわない事業を企画・実施したりすることがある。途上国の中には政府職員が不足している国も多く、こうした会合・活動に参加すること自体が、その職員の本業や、より重要な活動に参加することへの妨げとなっている。また、案件監理が適切になされているのか、疑問に思われるものもある。

また、国際機関は現地でコンサルタントあるいはプロジェクトスタッフを雇用するときに、途上国の政府職員を採用することがある。途上国の政府職員にとって国際機関は高給で魅力的であり、採用されるとその期間政府を休職することになる。その間、途上国政府に代替の職員が来るわけではないので、本業がおろそかになってしまう。

もちろん、国際機関ならではの有意義なプロジェクトも多数あるが、主要拠出国として各国際機関の個々の活動を把握し、より詳細に評価を行う必要がある。

Ⅲ-3. ブロックグラントの活用

20. 途上国の計画立案・実施能力向上の手段として、ブロックグラント型支援の有効活用

途上国の計画立案、実施能力の向上を目標とする技術協力プロジェクトでは、その手段としてブロックグラント (Block Grant)⁴の活用が効果的だと考える。日本のいくつかの技術協力プロジェクトでは、学校やコミュニティに対して、小規模であれブロックグラントがすでに配賦され、大きな成果を上げている。途上国の行政を改善しようとするとき、まずは計画作りから始まるが、予算がなければ計画だけ作ることになり、文字通り「絵に描いた餅」を生産することで、それにかかる労力が無駄であるばかりでなく、途上国関係者の意欲を殺ぐという意

味でマイナスが大きい。ブロックグラントがあれば、計画を作るだけでなく、作った計画を実際に実現できるので、計画策定能力・事業実施の能力の向上を図ることができる。ブロックグラントは、計画策定、実施能力向上の「on-the-job training」に不可欠な「道具」「教材」の一つと位置づけられる。

また、ブロックグラントの配賦は、ニーズに合った資金の使い方がなされ、無駄が少なく、開発効果が上がるといった副次的効果もある。途上国の官庁が現場の抱える多様なニーズをくまなく正しく把握することは難しい。例えば、教科書はすでに足りている学校に教科書が配られたりすることがよく起きる。予算をブロックグラント化して配賦すると、そうした問題を回避することができる。

ブロックグラントの供与については、それは「財政支援」であって、「技術協力」になじまないという見方がある。しかし、これまでJICAプロジェクトで配られてきたブロックグラントは、すべて小額であり、何らかの能力向上を目指す活動・事業の一環として配られたものである。資金だけを単独で配ったものではない。ブロックグラントを財政支援と捉えるのは、手段と目的を履き違えた理解である。

他方、ブロックグラントを配ることには、使途が自由であるだけに不正使用の危険が高まること、および途上国政府の援助依存を高めるだけに終り持続可能性が低い、という懸念もある。前者は誰もが懸念するところだが、二重三重のチェックをする仕組みを入れ込むので、受入体制がしっかりした国であればあまり問題にはならない。注意を要するのはむしろ後者だが、これも受け手となる途上国を選ぶことで避けることができる。これまでのJICAプロジェクトの経験を敷衍して考えると、ブロックグラント型支援に適した途上国には次のような条件があると思われる。

- 1) 国がある程度予算を持っている
- 2) 地方行政制度・機構がある程度機能している

3 例えば、2009年度の拠出・出資実績では日本はFAO 2位、WFP 5位、UNESCO 2位、UNIDO 1位となっている（外務省 2010年版ODA白書 日本の国際協力）。

4 ブロックグラントとは、使途を特に定めない補助金（あるいは助成金）のことであり、日本では「地方交付税」などが該当する。

3) ブロックグラントを流し、使う仕組みが整っている

JICAプロジェクトの中で配られるブロックグラントは当然ながら時限的なものである。プロジェクト期間が終わった後は、受け手の途上国側でその仕組みを引き継ぐことが前提となる。よって、ブロックグラントが有効であるためには、その国がある程度予算を持っていないとてはならない。そして、その仕組みを実地に引き継ぐべき地方行政機構が存在し、ある程度機能していかなくてはならない。そして最後に、ブロックグラントを流し、使う際のしっかりした仕組みがプロジェクトの中で工夫され、構築されていかなくてはならない。それがなくて単に資金を流すだけでは、そもそもOJTの効果がなくなるし、引き継ぐべき仕組みが不在ということになってしまう。つまりブロックグラント型支援は、ある一定の条件を満たした国にのみ有効たりうる方法なのである。

技術を伝え、鍛える方法の基本は「on-the-job training」である。日本の技術協力が得意とするそのOJTに欠かせない「教材」の一つと捉え、ブロックグラント方式の支援を有効に活用することが望まれる。

Ⅲ-4. 援助協調への参画

21. 援助協調への積極的な参画を

日本はODAの減少に伴い、援助効果を高めていくために積極的に援助協調に参画し、他ドナーとの連携を進めていくべきである。援助協調にはドナー間の情報共有から、個々のプロジェクト間の連携、特定のセクターにおけるドナーの資金協力を統合し用途を途上国の裁量に委ねるセクターバスケットファンド（コモンファンド）の設置、セクターを指定せず途上国政府の一般予算に資金協力をを行う一般財政支援まで多様である。一般に援助協調と言うとコモンファンドへの拠出が想起される場合が多いが、ドナー間の情報共有のみでも援助効果を高めることは可能である。例えば、アフリカでは、他ドナーが援助協調を通じてJICAの技術協力プロジェクトで開発されたモデルを知り、そのドナーの資金でモデルが他地域に展開されている。他ドナーも、より効果的な資金の活用先を求めており、日本としては、被援助国のみならず、他ドナーとのコミュニケーションを密にすることで、日

本の支援で確立したモデルの効果を高めることが可能となる。

援助協調は関係者が増大し、関係者間の意見調整、出席すべき会議の増大など費用が増加する面もあるが、日本側のキャパシティに応じて援助協調への参加度合いを調整することも可能である。日本が重点的に取り組む国・セクターでは、企画調査員、専門家・コンサルタントなどを投入し、援助協調自体をリードしていくことも考えられる。他方、そこまで投入するのが困難な国では、ドナー間協議に出席し、他ドナーの実施するプロジェクト、方針について知るだけでも、他ドナーとの連携、ひいてはプロジェクト効果改善の可能性が高まってくる。

日本による援助が他ドナーに比して圧倒的に大きく、日本一国で包括的な支援を実施することのできたこれまでのアジア諸国を対象とするのであれば、他のドナーと調整する必要性はそれほど大きくないかもしれない。しかし、今後の援助重点国となるアフリカなどで日本が最大のドナーになることは考えにくい。そうした環境下で、援助効果を最大限に高めていくには援助協調の枠組みに積極的に参加していくことが望まれる。

Ⅲ-5. 援助業務の発注・管理の再整理（より相手国を向いた支援を行うための提案）

22. 事務的業務の軽減（精算のさらなる簡素化など）

コンサルタントとして現地で活動する中で、現地JICA事務所やJICA本部への事務的な対応に多くの時間を費やすことが求められる場合がある。例えば、技術協力プロジェクトでは打合簿の取り交わし、書類の整備など、事務手続きに関する業務が多い。精算に際しても、証憑確認・説明に多大な時間がかかる上、途上国の現場の状況に合わないルールがあったり、担当者によってコメントにばらつきがあったりする。例えば、第1年次には認められた証憑が、第2年次には認められないことがある。ワークショップ費用の精算に際して、非アルファベットの言語が使われている国では一人一人の参加者名をカタカナで書くことが求められることもある。こうした点に対応するため、コンサルタントは現場で証憑の取り付け、取り直しなどかなりの時間を費やしている。これはコンサルタントのみならず、それらに逐一对応を迫られる

JICA職員にとっても非効率的な時間の使い方である。

昨今、JICAにおいて事務的業務がより実態に即した形になるように簡素化が図られており、それは高く評価される。援助が国民の税金を用いる活動である以上その管理を的確に行うことは当然であるが、簡素化努力を継続し、専門家・コンサルタントが相手国の国民・政府関係者への技術協力という本来の活動により多くの時間をさけるようになることが求められる。

23. ランプサム契約方式の導入を

提言14で示したように、専門家、コンサルタントの評価がプロジェクトへのインプットではなく、プロジェクトで提供したサービスに対してなされるのであれば、プロジェクト費用の精算は、ランプサム形式で行うことが望ましい。現在は、プロジェクト（および各年度の）開始時に想定されるコンサルタントの投入期間や必要経費を費目別に積み上げ、活動実施後、それぞれの費目別に精算がなされる。使用金額が各費目の予算を超えていた場合には、多少の流用は可能であるが、それ以上は事前にJICA担当部署と流用に関する打合簿を交わしておかない限り、コンサルタントの負担となる。そのため、コンサルタントは、たとえ他によりよい活動が考案されたとしても、できるだけ予算費目に沿った活動を行おうという傾向がある。また、コンサルタントが効率的に活動を行い現地滞在期間が減少すれば、その分収入が減少することから、コンサルタントには、より効率的に業務を実施しようというインセンティブはあまり働かない。これらはいずれも、コンサルタントの評価（支払い）が投入に基づいてなされることに起因している。

そこで、プロジェクト開始時には積み上げ式で費用を精算するものの、精算についてはランプサム形式とし、原則、コンサルタントのインプットではなく、その結果得られたサービスを評価して、支払いがなされるべきである。コンサルタントが自由に、効果的、効率的な方策を検討し、よりよい方策があるならば、(JICAとの協議の上で)それをただちに採用することを妨げない精算方式とすることが望ましい。

24. プロジェクト文書の英語あるいは現地語への一本化を

技術協力プロジェクトなどのJICA業務では二つの言語（日本語および英語または現地語など）で報告書全文の執筆を求める場合があるが、それにもコンサルタントは多くの時間を費やしている。また、二言語で報告書が作られると中身が必ずしも同じでない場合があり、被援助国政府との間で誤解を生じやすい。そもそも日本語の報告書の印刷部数は3部のみといった場合もあり、作成の必要性に疑問がある。また、日本語で資料を作成すると、どうしても日本人同士で相手国政府関係者不在のまま議論が進みがちとなる。

そこで、プロジェクトに関連する基本文書の言語（仕様書、報告書、PDM、評価資料など）は一つ（英語または現地語）とし、国内機関への説明等に用いるために日本語の文書が必要な場合は、要約のみの作成とすることを提案する⁵。

25. 相手国政府関係者や受益者の視点も勘案したコンサルタントの評価を

案件やコンサルタントの評価にあたっては、JICA側の視点を中心となるが、プロジェクトに直接的に関与する相手国政府関係者（カウンターパート）や受益者の視点をもっと反映することを提案したい。例えば、コンサルタントは毎年の業務終了後、JICAから「実績評価結果」(S, A, B, C, Dの5段階)の通知を受ける。この評価は、各段階の定義は示されているものの、どのような視点や基準によってその評価結果に至ったかが必ずしも明確でない。また、JICA側の視点のみで行われることが多いため、現地カウンターパートや住民に評判が良くてもJICAの評価が低かったり、あるいはその逆の場合もある。JICA在外事務所の職員は、カウンターパートや受益者と直接的に接したり議論をしたりする機会があまり多くないよう見受けられるが、それもこうした異なる見方の生じる一因と考えられる。そこで、中間レビューや終了時評価の機会に加えて、平時から現地事務所の担当者等が、カウンターパートとの意見交換や現場視察を積極的

5 英語以外の現地語で一本化する場合には、英語の要約も必要になるとと思われる。

に行うことにより、カウンターパートや受益者の視点を把握する、専門家・コンサルタントの評価シートを作成しカウンターパートに毎年記入を依頼する、などの方策を導入することを提案する。また、ODAの原資は国民の

税金であり、ODA関連省庁、JICAもその効果的な活用を求められる立場にあることに鑑み、専門家・コンサルタントからも、JICAの対応などについて建設的なフィードバックを行うようにしたい。

【中東地域】「アラブの春」で揺れた2011年

(一財)国際開発センター 研究顧問
畑中 美樹

1. 北アフリカから始まった民主化を求める動き

(1) 発端となったチュニジア

チュニジアで始まった市民による変革を求める動きはベン・アリ大統領の海外亡命による政変につながったのみならず、アラブの盟主エジプトのムバラク大統領の退陣も引き起こした(表1、2)。一連の政変、反政府デモの発端となったチュニジアでは、単科大学で数学を学んだものの相応しい就職先を見つけられず、野菜売りの仕事を手伝っていた26歳の青年の焼身自殺が引き金となった。フェイスブックを通じて事件を知った多くの若者が憤りを覚え翌日から街頭デモに出た結果、大規模な反政府デモへと発展した。それにより23年間もその座にあったベン・アリ大統領は追放された。デモを率いたのは「怒れる若者たち」であった。

エジプトの政変でも主役は若者たちであった。民主主

義を指向する若者の集団「4月6日運動」が、1952年に警官の指導で反英国抗議運動の発生した「警察の日」に当たる1月25日を選び、「怒りの日」と名付け「拷問・貧困・腐敗・失業に反対する日」として路上デモを行うようフェイスブック等を通じて国民に呼びかけた。チュニジアの政権崩壊が契機となったことを示すように、参加者の多くが「ムバラクを倒せ」「我々はチュニジアの例に倣う」と叫んでいた。

2012年2月11日 全国で100万人超がムバラク大統領の即時辞任を求める大規模反政府デモを実施し、午後1時過ぎからは大統領官邸へと抗議活動の場を広げた。

スレイマン副大統領が午後6時過ぎ国営テレビで声明を発表し、ムバラク大統領が大統領職から退くことを決断し最高評議会に権限を委譲したとの声明を発表した。ムバラク大統領は、その前にシャルムシェイクに脱出した。

表1 チュニジア政変の経緯

年月日	主要事項
2010年12月17日	首都チュニス南方325kmのシディ・ブジドの市場で野菜を売っていた26歳の青年が焼身自殺した。
2011年1月14日	大統領の退陣を求める5000人規模のデモが首都で行われた。 ベン・アリ大統領がチュニジアを脱出した。

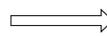
出所：筆者作成

表2 エジプト政変の経緯

年月日	主要事項
2011年1月25日	民主主義を指向する若者の集団「4月6日運動」が、1月25日(火)を「怒りの日」と名付けた上でストを呼びかけた。 首都カイロや地方都市のアレキサンドリア、スエズ、イスマイリヤ等の各都市で数万人の抗議デモが発生した。
2012年2月11日	全国で100万人超がムバラク大統領の即時辞任を求める大規模反政府デモを実施し、午後1時過ぎからは大統領官邸へと抗議活動の場を広げた。 スレイマン副大統領が午後6時過ぎ国営テレビで声明を発表し、ムバラク大統領が大統領職から退くことを決断し最高評議会に権限を委譲したとの声明を発表した。ムバラク大統領は、その前にシャルムシェイクに脱出した。
2012年2月12日	タンターウィ副首相兼国防相を議長とする軍最高評議会が国営テレビを通じて声明(声明第4号)を発表し、民主主義への早期移行と国際条約遵守を表明した。

出所：筆者作成

	2010.12	2011.1	2011.2	2011.3	現 状
チュニジア	12.17	1.14			政権交代
アルジェリア		1.15			デモ断続発生中
ヨルダン		1.16			デモ断続発生中
イエメン		1.16			デモ継続発生中
オマーン		1.17			デモ断続発生中
エジプト		1.17	2.11		政権交代
モロッコ			2.10		デモ断続発生中
イラク			2.11		デモ断続発生中
バハレーン			2.14		武力鎮圧後、デモ再開
イラン			2.14		デモ断続発生中
リビア			2.15		政権実質崩壊
サウジアラビア			2.17		デモ断続発生中
シリア				3.15	武力鎮圧もデモ継続

 政権交代
  デモ継続発生
  デモ断続発生

出所：著者作成

図1 中東民主化デモの発生時期

2012年2月12日 タンターウィ副首相兼国防相を議長とする軍最高評議会が国営テレビを通じて声明（声明第4号）を発表し、民主主義への早期移行と国際条約遵守を表明した。

(2) 各国に飛び火した反政府デモ

チュニジアで始まった政治・経済改革を要求する中東の市民の運動は、中東各国で日を追うごとに益々勢を増していった。特に、中東諸国では国民の多くが休日である金曜日にモスク（寺院）に行きお祈りをすることが多いため、金曜礼拝後に毎週のように各地で反政府デモが起きるようになった。

最終的には、「北アフリカ」のリビア、アルジェリア、モロッコ、モーリタニア、「東地中海」のヨルダン、シリア、レバノン、「湾岸・アラビア半島」のイラン、イラク、イエメン、バハレーン、クウェート、サウジアラビア、カタール、オマーンと中東のほぼ全ての諸国で反政府デモが起きているか、或いは、反政府デモの呼びかけが行われている。

民主化を求める「アラブの春」は、既に見たように、チュニジアのベン・アリ大統領のサウジアラビア亡命やエジプトのムバラク大統領の退陣を生んだ。この間の動きを改めて振り返れば、大きく三つの時期に分けられる

(図1)。

第一は、チュニジアの政変直後の1月中旬である。この時期には1月15日から17日にかけてアルジェリアやヨルダン、イエメン、オマーン、エジプトで反政府デモが相次いで発生している。第二は、エジプトのムバラク大統領が退陣した2月11日の前後の時期である。実際、前日の2月10日から17日にかけてモロッコ、イラク、バハレーン、イラン、リビア、サウジアラビアでも反政府デモが起きている。第三は、国際社会がリビアに対して厳しい対応を取り始めた3月中旬の時期である。国連はリビアの国民を守るためのあらゆる行動を国際社会に認めるとする国連安全保障理事会の決議を3月17日に採択したが、その二日前の3月15日からはシリアでも市民による反政府デモが始まっている。

結局、1年弱の間にチュニジア（1月14日）、エジプト（2月11日）、リビア（10月23日）の長期独裁政権が倒されたほか、イエメンでも大統領の退陣（11月23日）を生んでいる。リビアやイエメンと同じように政府側が武力でデモ隊の弾圧に乗り出したシリアでは、米国、欧州連合（EU）に続いてアラブ連盟が11月27日に経済制裁を発動する事態となっている。

また、湾岸協力会議（GCC）諸国が鎮圧のために軍隊

表3 中東主要国の民主化度・腐敗度・報道自由度

国名	民主化度 ¹⁾	腐敗度 ²⁾	報道自由度 ³⁾
チュニジア	144	59	186
エジプト	138	98	130
アルジェリア	125	105	141
モロッコ	116	85	146
リビア	158	146	192
ヨルダン	117	50	140
シリア	152	127	178
イラク	111	175	144
イエメン	146	146	173
サウジアラビア	160	50	178
クウェート	114	54	115
バハレーン	122	48	153
UAE	148	28	153
カタール	137	19	146

出所：エコノミスト誌、2011年2月3日号より作成。

注：1) 対象国は167カ国。

2) 対象国は178カ国。

3) 対象国は196カ国。

を派遣し一時は反政府デモの収まったかに見えたバハレーンでも、9月以降、シーア派住民や一部野党勢力による王家打倒を目指す抗議運動が再発している。そのバハレーンと全長25kmの橋で結ばれるサウジアラビア東部でも、シーア派市民による反政府デモが断続的に起きておりサウド王家を悩ませている。特に、サウジアラビア政府の発表によれば10月、11月にはデモ隊による発砲も

起きているようで今後が注目される。

さらに、国民の直接選挙による議会を持つことから「アラブの春」とは無縁と思われていたクウェートでも、11月中旬、抗議デモが発生しサバーハ家出身のナーセル・ムハンマド・アル・アフマド・アル・サバーハ首相の辞任を余儀なくされている。ヨルダンでも王権の制限を求めるデモが恒常的に起きているほか、政変により軍最高評議会の暫定統治となったエジプトでも、11月下旬になって、民政への移行の遅れに不満を持つ若者を中心とする10万人もの市民が軍政の打倒を目指す抗議デモを惹き起こしている。

このようにアラブ世界では、民主化を求める国民の動きが益々活発化している。アラブでも主に北アフリカで吹き荒れた改革の嵐が、2012年には湾岸の産油国、特に世界の石油資源の2割強が眠るサウジアラビアに及ぶことになるのか否か注視する必要があるようだ。

2. 政治・社会・経済に亘る国民の不满

(1) 民主化デモの主要因は「独裁」「腐敗」「格差」「失業」

アラブ諸国での突然ともいえる政変や反政府デモを引き起こした要因は、「独裁」「腐敗」「格差」「失業」の四つであった。大半の中東・北アフリカ諸国は、共和制にせよ王制にせよ長期独裁体制であり、為政者の側近や親

表4 中東主要国の社会指標

国名	人口 (万人)	失業率 (%)	貧困比率 (%)	中央年齢値 (歳)	30歳以下 比率(%)	15~29歳の 失業者数(人)	15~29歳の 失業率(%)	インターネット 利用者数(万人)
チュニジア	1,050	14	3.8	29.7	50	337,900	27.3	350
エジプト	8,050	9.6	20	24	61	1,900,000	21.7	2,000
アルジェリア	3,450	9.9	23	27.1	57	-	45.6	470
モロッコ	3,160	9.8	15	26.5	56	421,000	21.9	1,320
リビア	640	30	33	24.2	60	-	27.4	35
ヨルダン	640	13.4	14.2	21.8	64	-	27	160
シリア	2,210	8.3	11.9	21.5	66	392,700	16.5	440
イエメン	2,340	35	45.2	17.9	72	-	18.7	220
サウジアラビア	2,570	10.8	不明	24.9	61	364,553	16.3	960

出所：http://www.bbc.co.uk/news/world-africa-12300164、ガーディアン紙（2001年2月14日）、“Arab Youth: the Tipping point”

注：1) サウジアラビアの15歳~29歳の失業率(%)は2008年のもの。

2) 15歳~29歳の失業率(%)のうち、イエメン、リビア、アルジェリア、モロッコは15~24歳である。また、15歳~29歳の失業率(%)の対象年は、シリアが2003年、イエメン、リビア、チュニジアが2005年、アルジェリアが2006年、エジプトが2007年、サウジアラビアが2008年、ヨルダン、モロッコが2009年である。

族による縁故主義が蔓延し、しかも腐敗・不正が横行している。

他方、物価の高騰により生活苦に喘ぐ国民は為政者層との所得格差、貧富の差に不公平感を覚えている。しかも、多くの国で自国民の約6割を占めるに至った若者の3人から4人に一人は、概して高学歴であるにも関わらずそれに相応しい雇用口を見出せず失業を余儀なくされている。

(2) 経済的利益の拡大で対応するサウジアラビア

サウジアラビアのアブドゥラ国王は、2011年2月23日、米国での二度に亘る椎間板ヘルニアの手術後、療養のため滞在していたモロッコを後にして帰国した。国営サウジ通信は同国王の帰国直前に、公務員の給与の引き上げ等の幾つかの王室令を発表すると共に、国王の無事帰国を祝して2月26日（土）を休日とすることを明らかにした。アブドゥラ国王は2010年11月22日に米国のニューヨークに向かい、二度の手術を受けた後の2011年1月22日にモロッコに移り術後の療養を続けていた。

発表された一連の新対策に要する支出額は合計360億ドルもの規模となった。今回の新措置についてサウジ・フランス銀行のチーフ・エコノミストのジョン・スファキナキス氏は「広範囲に亘る中東地域で起きていることを考えて、社会的恩典の拡大を目指したものである」（ブルームバーグ通信 2011年2月23日）、「明らかに社会福祉を目的としたものである」（AP通信 2011年2月23日）とコメントし、チュニジア及びエジプトの政変とそれ以降、各国で続く反政府デモを目にしたサウジ政府が慰撫策として導入したものとの見方を示した。因みに、一連の主な新対策には、以下が含まれる。

- サウジ国民の自宅購入・建設向けに金利ゼロの融資を行う不動産開発基金への資金（107億ドル）の投入（これにより住宅ローンが増大し、18年といわれる住宅ローンを利用できるまでの期間が大幅に削減される）
- 総合住宅庁への40億ドルの投入
- サウジ信用貯蓄銀行への80億ドルの投入（この銀行は、サウジ国民に結婚資金や新規事業開始のための資金を融資している）
- 公務員給与の15%引き上げ

- 政府関連機関の職員採用枠の拡大
- 失業中の若者への期間1年の給付金の供与
- 社会保険給付者の対象家族者数の8人から15人への拡大（10億サウジ・ディナールを配分）
- 開発基金からの借入後死亡した借入者の債務取り消し
- 金融犯罪者への恩赦の実施
- 新卒者失業問題の解決策を検討する高等閣僚委員会の創設、等々

しかし、そのサウジアラビアでもアブドゥラ・ビン・アブドゥルアジズ・アル・サウド国王の帰国を待っていたかのように、2011年2月24日、知識人や学者、イスラム学者、元外交官等の数百人の署名した政治・経済・社会改革を求める書簡が提出された。同書簡は「我が国家は、祖国の結合を高め、達成事項を維持し、安定と治安を保つ真剣・急速で草の根からの諸改革を非常に必要としている」（ガルフ・ニューズ紙 2011年2月26日）と述べ、概要次のような事項を求めている。

- ① 国民の選出する諮問評議会の設置
- ② 諮問評議会への行政権の完全な付与及び同評議会による公金の監視の可能化、同評議会への大臣質疑の導入
- ③ 国王による首相の兼任廃止
- ④ 諮問評議会の支持する首相の国王による任命
- ⑤ 司法改革の実施による独立性の確保
- ⑥ 腐敗の根絶の徹底化
- ⑦ 若者たちの問題の解決（失業・住宅不足等への対応）
- ⑧ 出版に関する法律・規則の改正（表現の自由の実現）
- ⑨ 言論の自由の保証
- ⑩ 思想犯・未決犯・刑期終了犯の釈放

さらに、サウジアラビアの油田の集まる東部州のカテイーフでは、3月9、10日と600人～800人のシーア派住民による政治犯の釈放を求めるデモがあり、解散させようとした治安部隊の発砲で少なくとも3人が負傷する事件が起きている。因みに、2011年末になっても東部州でのシーア派住民によるデモは毎週末発生している。

建白書の提出や東部州の住民による抗議デモに直面したアブドゥラ国王は、3月18日の金曜礼拝の終了後、国営テレビを通じて約3分間演説し「治安部隊が安定を守る盾の役割を果たしている」と述べて讃え、住民デモを

取り締まる意向を改めて強調している。但し、同時に、同国王の演説終了後、国営テレビは、最低賃金の引き上げ等を含む総額5,000億リヤル（約1,333億ドル、12兆円弱）に上る一連の新社会経済対策に関する一連の勅令が発布されたことを明らかにしている。

この一連の新社会経済対策は、以下に見るように、最低賃金の引き上げや失業給付金の支給、住宅ローンの拡大等からなっている。なかでも急増する住宅ニーズに答えるべく、新規住宅50万戸の建設費用として新たに2,500億リヤル（約667億ドル、約6兆円）が配分された。また、腐敗取締委員会の新設が決められムハンマド・アブドゥラ・アル・シャリフ元諮問評議会議員が委員長に任命され、省庁等での金融面及び業務面での不正を監視のうえ結果をアブドゥラ国王に直接報告することとなった。

- ① 全公務員への2か月分の供与相当の現金の一時支給（対象には軍人も含まれる）。
- ② サウジ政府の奨学金で勉強中のサウジ人学生に対する2か月分の奨学金相当の現金の一時支給。
- ③ 失業者向け月間給付金2,000リヤル（約533ドル、約4万8,000円）の支給。支給開始日はイスラム暦1433年から（西洋暦では2011年11月26日から）。
- ④ 公務員向け月額最低賃金3,000リヤル（約800ドル、7万2,000円）の新設。
- ⑤ 新規住宅50万戸向け資金2,500億リヤル（約667億ドル、約6兆円）の配分。
- ⑥ 3ヶ月以内での腐敗取締委員会の創設。
- ⑦ 保健省への病院施設拡大及び新設向け資金160億リヤル（約42.7億ドル、約3,800億円）の配分。
- ⑧ 不動産開発基金の1件当たり住宅ローン限度額の30万リヤル（8万ドル、約720万円）から50万リヤル（約13.3万ドル、約1,200万円）への引き上げ。
- ⑨ 民間病院向け融資限度額の5,000万リヤル（約1,333万ドル、約12億円）から2億リヤル（約5,333万ドル、約48億円）への引き上げ。
- ⑩ 内務省傘下の軍事関連職での6万職の新設。
- ⑪ 全軍人の等級の一段階引き上げによる賃上げ。
- ⑫ 学究研究イフタ統治庁の支所拡大及び300職の新設。
- ⑬ 勸善懲悪委員会（宗教警察）の全国事務所拡充向け資金2億リヤル（約5,333万ドル、約48億円）の供与。
- ⑭ 商業工業省での市場価格監視員500人の新設。

- ⑮ 民間部門でのサウジ人化の一層の促進。
- ⑯ 国内メディア機関による宗教指導者批判の禁止。

こうした一連の対策についてムハンマド・アル・イーサ法相は「巨額の支出の伴う新福祉計画はサウジアラビアの歴史上、例を見ないものであり、国民の生活状態を改善したいとのアブドゥラ国王の願いを示すものである」（アラブ・ニュース紙 2011年3月19日）と述べ積極評価している。但し、シーア派教徒の多くが居住する東部カティーフの人権活動家ジャアファル・シャイエブ氏は「包括策は主として軍人、治安・宗教関係者向けのものである」「国民向けのは少なく、政治改革や選挙、政府の変革に関するものは全く見られない」（同上）と語り、最近国王に送られた建白書で求めている政治改革には何ら言及しておらず真の国民の要望に応えるものではないとの厳しい見方をしている。

3. イスラム派の台頭を生んだ北アフリカの議会選挙

(1) イスラム政党「アンナハダ（復興）」が勝利したチュニジア

「アラブの春」の成果のひとつが自由で公正な議会選挙の実施である。最初に政変の起きたチュニジアでは10月23日、ベン・アリ前政権が崩壊してから初となる制憲議会（定数217）選挙が実施された。

チュニジアの独立選挙管理委員会は、選挙から4日後の10月27日、政変後初の制憲議会選挙の結果を発表した。それによれば既に勝利宣言を行っていたイスラム政党「アンナハダ（復興）」が41.47%の得票率を得て89議席を獲得し第一党となった（表5）。因みに、同党はベン・アリ政権時代には非合法化されていた。第二党は29議席を獲得した中道左派政党の「共和国のための会議」、第三党は26議席を得た「人民請願党」、第四党は20議席を得た「タカトル党」、第五党は16議席を得た「進歩民主党（PDP）」と続いた。

「アンナハダ（復興）」のラシッド・ガヌーシ党首は、急速なイスラム化により国内経済が悪化するとの懸念を払拭するように、新政府が自由市場経済を堅持することを強調している。またラシッド・ガヌーシ党首をはじめ

表5 チュニジア制憲議会の政党別の最終的な議席数

政党名	獲得議席数
アンナハダ（復興）	89
共和国議会党	29
人民請願党	26
タカトル党（または、労働と自由のためのフォーラム）	20
進歩民主党（PDP）	16
民主近代主義者ボール	5
共産党	3
その他小政党計	13

出所：各種発表を基に筆者作成。
政党名は（財）中東調査会の表記に準ずる。

とする同党の幹部は、2011年10月26日、株式市場の主要幹部と会談し、自由な企業活動や外国投資を改めて保証した。会談後、ラシッド・ガヌーシ党首が同党としてさらなる企業の上場を望むことを表明したほか、子息でエコノミストのモアズ・ガヌーシ氏も「我々が株式市場側に立っておりチュニジア経済で積極的な役割を果たしたいと考えている」（FT紙 2011年10月27日）と述べ、市場経済を尊重しつつ自由な企業活動を保証することを再度強調している。

さらに、それでも不安はぬぐえないと考えたためなのか、ハマディ・ジュベリ同党書記長は「観光のような戦略的な部門に対してワインを飲むことや水着の着用を禁止することが論理的と言えようか」、「こうしたことはチュニジア人にとっても外国人にとっても個人の自由の問題である」、「我が党はイスラム金融を普遍化したり、通常の金融機関を廃止したりはしない」、「我が党の経済哲学の中核を成すのは市場である」（同上）と語り、経済運営に関してはこれまでと大きく変わらない点を訴えている。

尚、チュニジア議会は12月12日、大統領選出選挙を行い、モンセフ・マルズーキ（66歳）共和国評議会党首を選出した。国会議員217人中202人が出席した同日の大統領選挙の結果は、賛成153票、反対3票、棄権2票、白票44票であった。暫定憲法では、大統領選挙への立候補者はチュニジア国籍を保有するイスラム教徒で、両親がチュニジア人である35歳以上の人物としている。

モンセフ・マルズーキ新大統領は、雄弁家で頑固な人権擁護者として知られるが、同時に、政治的利益を得る

ためにイスラム主義者に迎合しすぎるとの批判の声も聞かれる。また、そっけない振る舞いや当を得た厳しい演説、いかつい顔つき、大きすぎるメガネの特徴は、チュニジアではしばしば漫画家の格好の材料ともなっている。以下では新大統領の経歴を簡単に紹介することとしたい。

<モンセフ・マルズーキ新大統領の経歴>

- 1945年（昭和20年）7月7日生まれ。生誕地は首都チュニスから約40km南西のグロムバリア（Grombalia）。
- ストラスブルグ大学で医学・神経学・公衆保健学を学ぶ。
- 1973年に同大学を卒業後、母国に戻り1981年から2000年までスース大学で医学を教える。
- その間の1980年、チュニジア人権擁護連盟（LTDH）に加わり、1989年に全会一致で代表に任命される。
- 1994年、チュニジア人権擁護連盟（LTDH）の管理を模索するベンアリ大統領派により追放の憂き目にあう。
- 1994年、象徴的な動きとして大統領選に出馬し、その後投獄されパスポートを没収される。
- その後、共和国評議会を設立したがフランスへの海外亡命を余儀なくされ、同国から反ベンアリ大統領運動を開始する。
- 2003年、穏健イスラム政党アンナハダとの宣言書に調印したことで多くの友人や同志を失う。因みに、同宣言書には、主義としての世俗主義は一切触れられていなかった。

穏健イスラム政党アンナハダにすり寄りすぎるとの批判に対して、モンセフ・マルズーキ新大統領は議会選挙の翌日、「いや、いや、いや。アンナハダは悪魔ではない。我々はアンナハダをチュニジアのタリバンと考えてはいけない。アンナハダは、イスラム主義の穏健派である」（ミドル・イースト・オンライン 2011年12月12日）と述べ、アンナハダを擁護している。

(2) 穏健イスラム政党「公正発展党（PJD）」が第一党のモロッコ

約1ヵ月後の11月25日には同じ北アフリカのモロッコでも、「アラブの春」の影響を受けて改正された憲法下での初の議会（定数395）選挙が行われた。モロッコ内務省は、11月27日、前々日の11月25日に行われた憲法改

正後初の議会（定数395人）選挙の結果を発表し、穏健イスラム政党「公正発展党（PJD）」が107議席を獲得し第一党となったことを明らかにした。第二党は60議席を得た中道右派のイスティクル（独立党）であった。モロッコの議会選挙は395議席のうちの60議席が女性に、また30議席が40歳以下の候補者に割り当てられることが選挙法で規定されているため、実際には残る305議席を32政党が争った。

今回の投票率は45.4%と前回の2007年の37%は上回ったものの、前々回の2002年の51.6%は下回った。前回の議会選挙から人口は3,200万人へと増えているにも関わらず、登録有権者数は約1,500万人から約1,350万人に減少していた。今春からの民主化要求デモを率いてきた若者たちが中心の「2月20日運動」は、憲法の改正が不十分として選挙をボイコットするよう呼びかけていた。現に今回の選挙では、投票所で白票や全候補者にバツ印を書き込んだ投票用紙が多かったという。選挙監視に当たった米国の国民民主研究所は「自分たちが見た投票用紙の5つに1つはそのようなものであった」と述べている（AP通信 2011年11月28日）。加えて、立候補者を立てた政党数が多くなったことや複雑な比例代表制を採用したことも低い投票率を生んだものと思われる。

1997年の議会選挙では獲得議席数が僅か7に留まった公正発展党は、その後、2002年の議会選挙では42、2007年の議会選挙では47と着実に議席数を増やしてきた。今回の議会選挙で同党が大躍進できたのは、トルコの公正発展党が着実に成果を挙げているほか、先のチュニジアの議会選挙でも穏健イスラム政党が勝利するなどモロッコ国民の間にイスラム政党への警戒感が薄らいでいたことがありそうだ。さらに、公正発展党が、今回の議会選挙戦で、貧困数の半減、最低賃金の50%引き上げなど国民が不満を募らせていた経済問題に焦点を当てたことや王制は維持すると明確に述べていたことが大勝利の要因として指摘できよう。

公正発展党のアブデリラフ・ベンキラネ党首（57歳）は、ラバトの党本部で選挙結果を受け次のように言っ

ている。

- ① 我々は断固とした改革を求めてきたものの目標は国家の安定である。
- ② 選挙結果は我々の予想を上回るものであった。
- ③ 連立協議を開始する前にムハンマド六世国王による首相の公式任命を待ちたい¹。
- ④ 我が党の政策を連立相手の政党の政策とすり合わせねばならない。
- ⑤ 但し、我が党の計画と連立相手の計画は、「民主主義」と「良好な統治」という二つの軸を持つことになる。

また同党首は電話インタビューで次のようにも発言している。

- ① 有権者は、前の野党を選択したことで過去の政策を明確に拒絶した。
- ② 我が党に反対する人たちも、民主主義の原則を尊重せねばならない。
- ③ 率直に言って、人々が何故我が党を恐れるのか分からない。
- ④ 例えば、女性の権利だが、2011年の今、女性の諸権利を奪い取ることが出来る者などいない。

(3) イスラム系の政党が躍進したエジプト人民議会（下院）の第一回選挙

崩壊したムバラク政権後、初の人民議会（下院）選挙の第一回投票が2011年11月28～29日に行われた。エジプトの軍最高評議会は、人民議会（下院）の選挙を県別に2011年11月28～29日、12月14日、2012年1月3日の3回に分けて行い、その後、上院に当たる諮問評議会の選挙を2012年3月までにやはり3回に分けて実施することを明らかにしていた。選挙は3分の2が比例代表枠で、3分の1が小選挙枠で行われる。

選挙管理委員会が、2011年12月4日に発表した第一回投票の比例代表の結果では、イスラム3政党の合計得票率が65%強とチュニジア、モロッコの議会選挙に次いでエジプトでもイスラム政党が大きく躍進する結果となっ

1 7月の国民投票で承認された憲法改正により、国王は議会第一党の党首を首相に任命する。

表6 人民議会（下院）の第一回選挙の結果（比例代表枠）

政党名	得票率
自由公正党 ¹⁾	36.6
ヌール党 ²⁾	24.4
エジプト・ブロック	13.4
ワフド党	7.1
ワサト党 ³⁾	4.3
革命続行連盟（又は、革命継続リスト）	3.5
その他 ⁴⁾	10.7

出所：各種発表を基に筆者作成。
 政党名は（財）中東調査会の表記に準ずる。
 注：1) 穏健派イスラム原理主義組織「ムスリム同胞団」系。
 2) 厳格なイスラム原理主義を標ぼうしている。
 3) 穏健なイスラム主義を掲げる政党。
 4) うち、前政権派は3%未満。

た（表6）。但し、第一回投票の最終結果が判明するのは、12月5～6日に行われる小選挙区の決選投票の終了後となる。

第一回投票の比例代表で第一党となった穏健派イスラム原理主義組織「ムスリム同胞団」系の自由公正党は、勝利が明らかとなった後も低姿勢を貫き軍最高評議会との対決を避けるような言動に終始している。例えば、ムスリム同胞団のムハンマド・バディエ指導者は、2011年12月5日、アル・メフワルTVで、「我々は、軍部のみならずエジプトの全ての人々と調和しなければならない。そうでなければ、得られた結果もゼロになってしまう」、「議会、政府、軍最高評議会の間での和解が行われるだろう」、「軍部は何も主張していないし、我々も何かを主

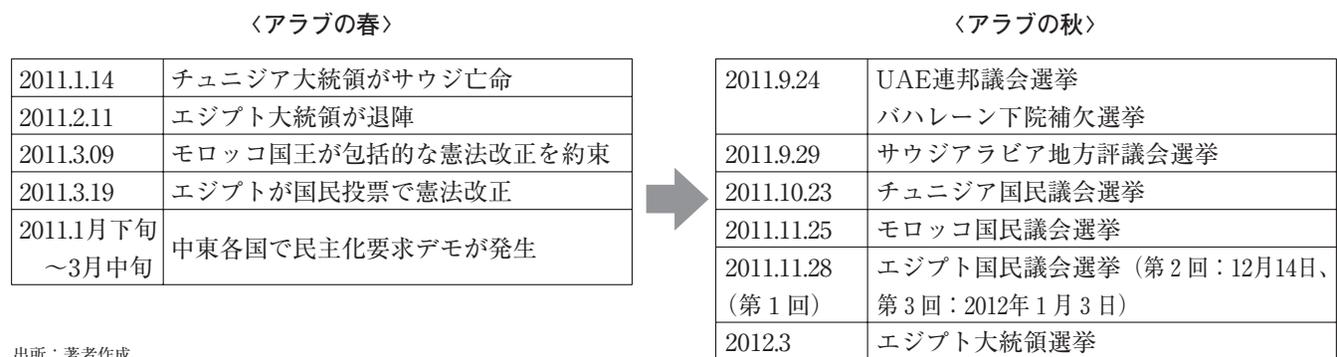
張するつもりはない」（AP通信 2011年12月7日）と語り、軍部と協調して行く姿勢を改めて明らかにしている。他方、軍最高評議会のハッサン・エル・ルエイニ将軍も「新たな議会には政府を編成する権限はない」（同上）と語り、依然、軍最高評議会が全権を握っていることを誇示している。

第一回投票の比例代表の結果で最大の驚きは、厳格なイスラム原理主義を標ぼうする「ヌール党」が24%もの得票率を獲得したことである。ヌール党は、今回の選挙で持ち前の資金力と衛星放送及びモスクを通じた宣伝力・組織力により、同党が単に腐敗した旧政権のみならず競合する他イスラム政党の代替的存在となることを有権者に強くアピールしていた。

しかし、「アラブの春」の結果実施された北アフリカ3カ国の議会選挙で穏健イスラム政党が勝利したのは偶然ではない。勝利の要因は、まずイスラム政党が、汚職の追放や雇用の創出など国民が不満を覚える問題を選挙戦で優先的に取り上げたことである。またアラブの国民が、長期独裁下で腐敗し欧米諸国の顔色をうかがいがちな既成の世俗政党に嫌気がさしていたことも要因として上げられる。

何れにせよ、当面アラブ諸国の各種選挙ではイスラム派が勝利することになるだろう。今後こうしたイスラム勢力の躍進が過激なイスラム主義の台頭を招き、アラブ・中東世界を不安定化させることはないのか否か注目される。

図2 「アラブの春」(デモ) から「アラブの秋」(投票) へ



出所：著者作成

(4) 注目されるGCC諸国と北アフリカ諸国の選挙内容の違い

チュニジアでの政変から約1年が経過したが、「アラブの春」の成果は4カ国の政権が倒されただけではない。「アラブの春」の大きな成果は、各国で公正で自由な選挙が実施されるようになったことだ。例えば、政権の転覆したチュニジア、エジプトは憲法の見直しによる新たな議会選挙や大統領選挙の実施を表明し、既に見たように実施の段階に入っている。王権の制限の要求に直面したモロッコも、憲法を改正のうえ国民投票での承認を得て議会選挙を行っている（図2）。

これらの諸国での選挙は、政府によるあからさまな介入が当たり前となってきたこれまでのアラブ諸国での選挙とは異なり、「透明性」の確保された「自由」で「公正」な選挙となっている。中東・アラブ諸国の国民は、アラブの衛星放送であるアル・ジャジーラなどを通じてその様子を目にしている。そうなれば、依然、透明性の確保された選挙のない中東・アラブ諸国や自分たちの参加する選挙すらない諸国の国民が、自国でも同様な選挙を実施すべきであると考えるに違いない。

アラビア半島に目を転じると、2011年9月にはアラブ

首長国連邦（UAE）が連邦評議会選挙の半数の議員の選挙を実施したほか、サウジアラビアも地方評議会選挙を行っている。但し、UAE連邦評議会での投票権を認められたのは同国国民43万人中、政府が投票を認めた13万人弱に留まる。サウジアラビアの地方選挙の場合も、4年後の次回分からは女性の投票や立候補がようやく認められたものの今回の選挙では有権者は男性に限られていた。しかもUAE連邦評議会の残る半数の評議員は国家元首たる大統領が任命する仕組みとなっている。

アラビア半島の王制・首長制で構成するサウジアラビアやUAE、クウェートなどの湾岸協力会議（GCC）の6カ国では、唯一クウェートが早い段階から議会選挙を実施しており各種政策が議論されている。もっともそのクウェートでも首相は首長の任命であり、これまで首長家であるサバーハ家の人物が務めてきた。

ことほどさように、少なくとも国民の政治参加の度合いという観点から見た場合、GCC諸国は「アラブの春」の成果を獲得し透明な議会・大統領選挙の実施という「アラブの秋」を享受しつつある北アフリカの諸国に後れを取っている。逆に言えば、今後、GCC諸国でも北アフリカのように自由で公正な投票を通じて自らの意見を表明したいとの欲求が高まってくるに違いない。

執筆者プロフィール



畑中 美樹
(はたなか・よしき)

慶應義塾大学経済学部卒業(1974年3月)、1974~1980年富士銀行勤務後、1980~1983年(財)中東経済研究所出向。1983年富士銀行復職後(1月)、同行を退職(10月)。

(財)中東経済研究所・カイロ事務所長を経て、1990年同研究所退職。1990年12月~2000年9月(株)国際経済研究所勤務(主席研究員)、2000年10月~2005年3月(財)国際開発センターエネルギー・環境室長、2005年4月よりエネルギー・環境室研究顧問。中東や北アフリカ諸国の王族、政治家、政府関係者、ビジネスマンに知己が多く、中東全域に豊富な人的ネットワークを有する。専門領域は中東経済論。主な著書として『「イスラムマネー」がわかると経済の動きが読めてくる!』(すばる舎、2010年)『中東のクール・ジャパニーズ』(同友館、2009年)『中東湾岸ビジネス最新事情』(同友館、2009年)『南地中海の新星リビア』(同友館、2009年)『今こそチャンスの中東湾岸ビジネス』(同友館、2009年)、『オイルマネー』(講談社現代新書、2008年)、『石油地政学』(中公新書ラクレ、2003年)等。

[カンボジア] カンボジアのコメ産業の発展の可能性

(一財)国際開発センター 研究助手
石川 晃士
(株)国際開発センター 研究員
馬場 勇一

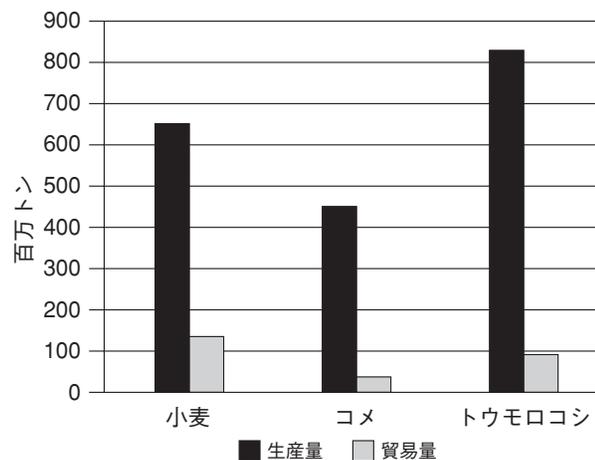
1. はじめに

2008年前半、原油、資源価格の高騰と同様に世界中で穀物価格が高騰し、食糧危機の懸念が高まったことは記憶に新しい。特に、世界3大穀物であるコメ、小麦、トウモロコシの国際価格の推移の中でも、コメの高騰が突出した動きを見せ、アジアの途上国にも大きな影響を与えた。その後、穀物価格は下落傾向がみられたものの、2012年1月現在、世界の主要穀物価格は2006年秋頃に比べ1.7~2.9倍の水準で推移している。

穀物の国際価格の高騰は、世界の貿易量及び各国の輸出競争の激化に帰結するが、コメは9割以上がアジアで生産、消費されており、市場・取引の偏在性が他穀物に比べ強いという特徴を有する。

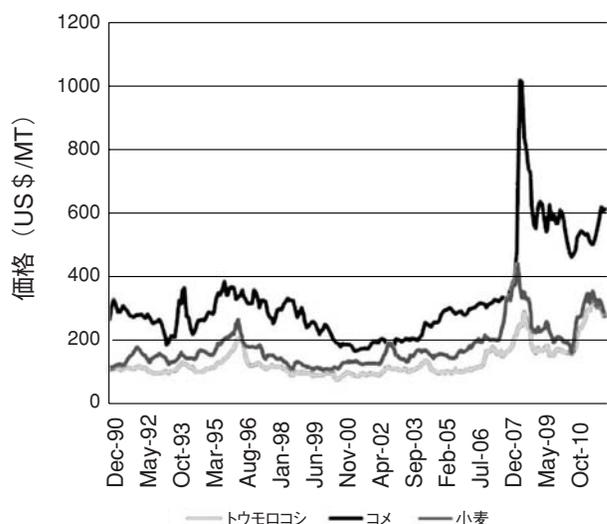
世界の2010年のコメの生産量は約4億5,000万トンであるが、コメの世界総生産量に占める輸出量はわずか7.7%程度であり、小麦、トウモロコシと比較しても低い。また、その割合は、メコン地域の主たるコメの生産地であ

るタイ、ベトナムが全輸出量の約5割を占める等、特定国に集中している。2011年にはタイでの担保融資制度の再導入や東南アジアでの洪水の影響等で国際価格に大きな変動がみられ、2012年1月現在のコメの国際価格は2006年秋頃の1.8倍の水準となっている。このようなコメの国際市場において近年、とりわけ存在感を高めてきて



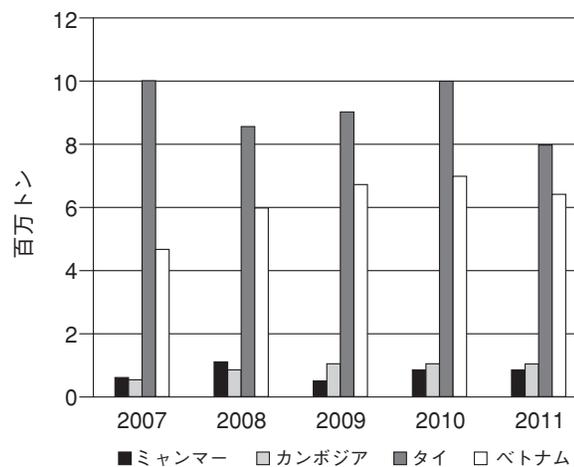
出所：USDA

図2 世界の主要穀物の生産量・貿易量 (2011年)



出所：IMF

図1 世界の主要穀物価格の推移



出所：USDA (2011年)

図3 メコン地域のコメ輸出

いるのがカンボジアである。

カンボジアは、長期に亘り内戦、及び政治的混乱が続いてきたが、1991年のパリ和平協定の締結、その後の総選挙をきっかけに政権は安定し、市場経済の下で農業を中心とした比較的順調な経済成長が見られてきた。

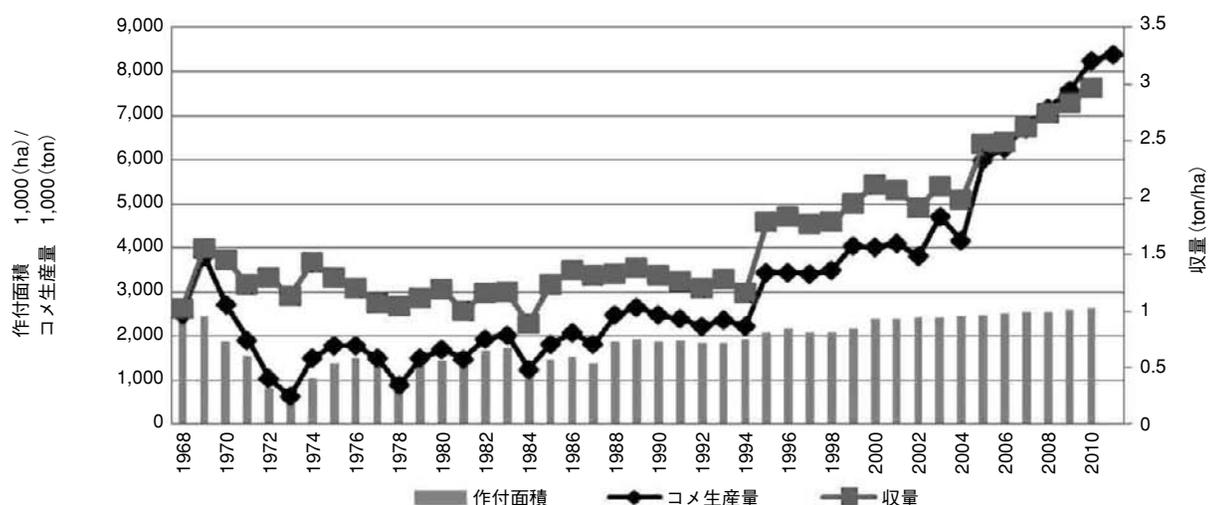
カンボジアは世界第1位、第2位のコメ輸出国であるタイ、ベトナムに国境を接する熱帯モンスーン気候に属する湿潤な気候であり、トンレサップ湖周辺、メコン川流域をはじめとして全国の広範囲で稲作が行われている。特にコメはカンボジアにおいて全国民が生産から消費に至る過程に何らかの形で関わっている国の基幹作物であり、カンボジア国政府も、コメを最も重要な農作物として位置づけ、2010年にはセクターの横断的な政策として、コメ政策（Rice Policy: The Promotion of Paddy Production and Rice Export, 2010）を打ち出し、コメ増産と輸出政策を国家戦略として定めた。

世界のコメ市場の中でも注目されているカンボジアのコメ産業を通じた発展戦略は、どのようなコメ産業の生産、流通構造の中で可能となるのだろうか。またコメ政策を実施するにあたり、いかなる方策が追求されているのだろうか。こうした関心のもとに、本稿は、コメの国際市場構造と関連させて、コメ産業の現状を整理し国の重要戦略として位置づけられるコメ産業を通じたカンボジアの発展戦略を検証する。

2. コメの生産概況とコメ流通

カンボジアの稲作の歴史は古く、アンコール遺跡からも、発達した灌漑施設と見られるものが発見されている。カンボジアは1968年に381万トンの籾米を生産しており、かつては50万トンもの輸出実績を有する、東南アジア有数のコメの輸出国であった。しかし、1970年代の内戦の影響でコメの生産量は激減し、一時、国内は困窮状態に陥った。その後、1979年のポルポト政権の崩壊と共に、生産量は徐々に回復し、1995年から、安定した増加傾向をたどってきている（図4）。

特に、カンボジアでは1995年に国内自給を達成して以来、その後、毎年余剰が発生するようになった。カンボジア農業省が発表した2011年のコメ生産量は速報値（2012年1月現在）で840万トン（籾米ベース）となっており、2010年の824万トンの生産量を上回った。同国では、昨年、メコン川流域や同国中部のトンレサップ湖周辺が洪水被害に見舞われ、水田の約12%が被害にあったものの、被害を免れた地域の生産性が高まり、300万トン以上の籾米が余剰生産されている。この1995年からの安定したコメの増産をもたらしている主な要因は作付面積の拡大及び単収の増加である。コメの平均単収は、1990年代後半には1.8t/haであったものが、現在ではほぼ3t/haにまで上昇している。この継続した安定した生産により政府は、不足年に備えての備蓄の必要もなくなりつつあり、現在では近隣国に加え、ロシア、東欧、ア



出所：MAFF統計（2011）

図4 カンボジアのコメの生産量の推移

フリカ、中国などへも輸出されるようになってきている。

熱帯モンスーン気候に属するカンボジアは、雨季と乾季がはっきり分かれ、稲作はその自然条件に応じた雨季作と乾季作が展開されている。雨季作は全国栽培作付面積の80%以上を占め、主要品種は数種であるが、在来種が多く作付されている。在来種の作付は、6月頃に播種、7月から8月にかけて移植、そして11月から1月にかけて収穫される。在来種は草丈が高いため、洪水に強く、カンボジア人の食味に適していると言われている。しかし、作付期間が長く、収量が低い。一方で乾季作は全国作付面積の15%を占めるにすぎないが、改良品種のIR種に代表される多収量品種が多く、国内のコメ増産に大きく貢献している。改良品種の作付は12月から2月にかけて行われ5月頃に収穫される。

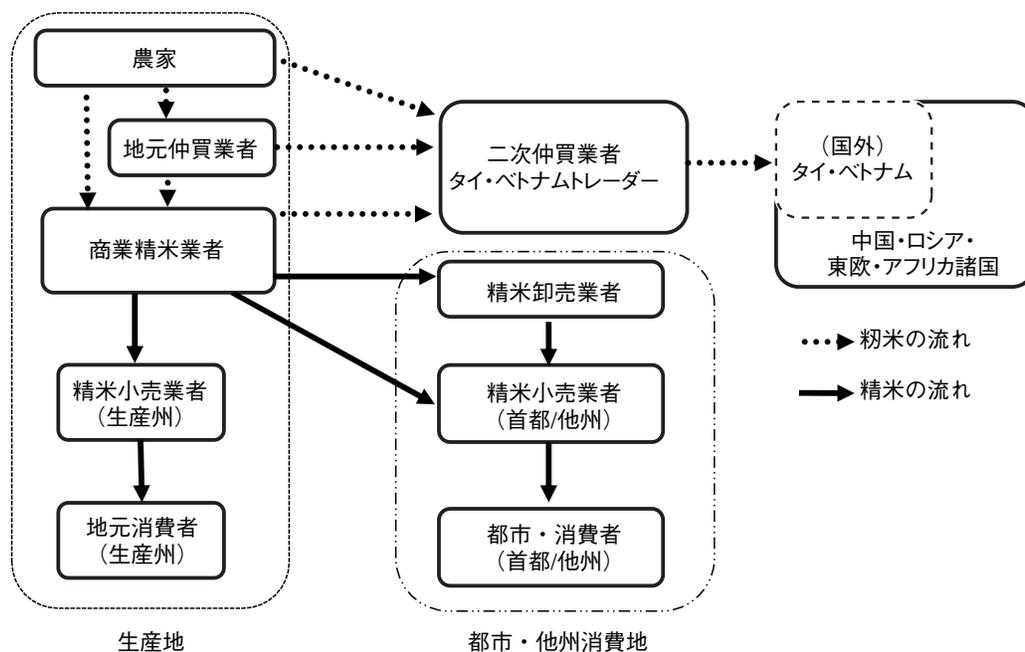
コメは基本的に生産地から消費地まで需給に基づいて流通する。国内の主な籾米の流通は、地元在住の仲買業者が、小・中型トラックで農家の庭先を回り集荷を行い、それを地元の精米所へ運搬する。精米所周辺の農家及び輸送手段を有する農家は、仲介業者を介さず直接精米業者へ籾米を持ち込むが、多くの農家は輸送手段を持ち合わせていない。地元仲買業者の活動範囲は、ほとんど州内に限定される。しかし一方で国境交易を行う二次仲買

業者は、隣国のタイ、ベトナムへ向けての国内の広範囲を対象にした籾米の集荷を行っている。国内市場、及び海外市場向けに精米業務を行う商業精米業者は、地元仲買業者から籾米を仕入れることが多く、国内消費用籾米の流通は原則、精米業者までで、遠距離輸送される場合のみ、二次仲買業者によってタイやベトナムに非公式輸出されている（図5）。

カンボジア政府は国内からの籾米での輸出を禁止しているが、現状ではカンボジア国内の高い輸送費とアクセスの容易な近隣諸国の発達した精米加工所の購買力によって、非公式に国内から籾米のまま大量に流出している。特にタイ側へは雨季作品種である香米が収穫時期を迎える11月から2月にかけての3カ月間、ベトナム側へは乾期作の代表である改良品種のIR種が収穫を迎える6月から7月にかけて流出のピークを迎える。国際機関の報告書によれば、タイ、ベトナムの精米業者はカンボジア米を仕入れると、それを自国で精米し、国内産米と混ぜ合わせて中近東、アフリカに輸出しているようである¹。

タイ、ベトナムとの国境沿いには、数カ所の流通地点で大規模な倉庫及びトラックの停泊所があり、二次仲買業者は、そこを拠点に季節的な仲買業務を行っている。

通常、カンボジアからの非公式な籾米輸出は、国境近



出所：現地調査より筆者作成

図5 カンボジアにおける主な籾米・精米の流れ

辺でのカンボジアの二次仲買業者とタイ、ベトナムのトレーダーとの相対取引により成立している。

国境での籾米取引は、まず初めに、コメの収穫時期に合わせ、買い手側のタイ、またはベトナムの業者がカンボジア国内の仲買業者に品種、価格、納期を携帯電話で連絡し、国境までの輸送を依頼する。そして、その後、二者間による国境での籾米受け渡しを実施している。売り手側が国境での受け渡しをする際には、品種及び取引量、標準となる価格は、既に決められている。そのため、国境で行われるのは、品質検査と受け渡し行為のみである。ただし、受け渡しの際、籾米品質が悪い場合には、重量減などの値引きが取引現場で行われる。また、仲買業者が国境を通過する際は、公式な通行料、関税以外に軍や警察による非公式な通行料等の徴収もある。中にはその経費が、輸送費の50%以上を占めることもあり、このことが、仲買業者にとって国内及び国外輸送における流通上の大きな制約になっており、正規輸出を妨げている要因でもある。

農家が直接、商業精米業者と取引を行う場合は、精米所までの籾米の輸送手段の所有が主な取引理由となっている。また、一部の農家には、稲作の生産費購入のための現金の信用取引を特定の精米業者と生産の時点で交わしているため、生産分の全てをそうした特定精米業者と取引をすることになっている事例も存在する。農家が精米業者と取引をする場合は、仲介者を入れない直接取引になるため仲買業者より買い取り価格が高い。よって、ほとんどの農家は精米業者との直接の取引を好む傾向にある。しかし、実際には、取引には基本的に標準価格が存在しておらず、売り渡し価格は取引毎に決定されている。そのため、精米業者は農家に対して常に取引上優位な立場にある。カンボジアの農村では、ほとんどの農家が生産物を個別で販売を行うため、市場価格を正確に把握できておらず、価格交渉力にも乏しいことから、仲買業者、精米業者の安価な提示価格を受け入れざるを得ない状況になっている。また、ポルポト時代、及びそれ以降の強制的な集団組織の農業に従事させられた苦い経験

や、その後の社会の荒廃により同じコミュニティの中でも信頼関係を築くのが困難な風潮が農村部には残っているために、全国的に現時点で農家が籾米を共同販売することには至っていない。

農家が仲買業者、及び精米業者に対して籾米を販売する時期は、多くが稲の収穫直後、及び次期作の肥料等の生産資材の購入時である。この収穫直後の販売は、生活資金だけでなく、借金により購入した種子、肥料、農薬代等の返済も含まれる。農家は、肥料などの生産資材を作付け前に借金をして購入していることが多く、利子の関係で借入期間を出来る限り短縮しようとする。そのため、収穫後、籾の値段が低い時期にでもすぐに売りに出すのが実情である。

籾米輸送における流通コストは、距離、輸送量に応じたものになっており、各地における輸送手段の料金は、売買当事者の間で周知されている。カンボジア国内から非公式に輸出される籾米は、隣国タイ・ベトナムの価格と流通事情により量的な変動があるものの、北西部のコメの一大生産地であるBattambang州とBanteay Meanchey州ではタイへの輸出が、南部・南東部に位置するTakeo州、Kandal州ではベトナムへの輸出が安定的に行われている。

国内で消費される精米の多くは、卸売業者により国内最大消費地であり、大規模な卸業者が集まる首都プノンペンに集荷され、小売業者を通じ各都市の消費者に供給されているが、最近では、インターネット等を活用して、地方の精米業者がプノンペン市場を介さずに直接、海外市場に供給するケースも次第に現れはじめている。

3. カンボジアのコメ政策とコメ産業の課題

カンボジアにとって、コメは重要な食糧であるとともに商品作物であり、コメ産業を活性化させることは、社会経済開発及び貧困削減にとって重要な手段である。特にカンボジアは、世界的なコメの輸出国であるタイ、ベトナムに挟まれ、肥沃な土地を有していることから、コメの生産性を高めて輸出を増大させることが外貨獲得を

1 JICA (2012) '「カンボジア国における戦略的加工食品の創出と本邦食品関連ビジネスの進出促進のための情報収集・確認調査」最終報告書'

表1 カンボジアコメ政策2010 (2011-2015)

	2011	2012	2013	2014	2015
人口予測 (百万人)	14.26	14.47	14.69	14.91	15.13
生産量 (籾米/百万 t) ¹	7.62	8.09	8.44	8.85	9.08
国内消費量 (143kg/人) ²	3.19	3.23	3.28	3.33	3.38
余剰量 (籾米/百万 t) ²	3.44	3.80	4.06	4.37	4.51

¹ 2012年1月現在のMAFF速報値では2011年の生産量は840万トンに達したと発表された。

² ポストハーベスト・ロスを除く

出所：MAFF (2011)

通じた経済発展のための重要戦略に位置づけられている。

現在、カンボジア政府は農業開発と貧困削減という二つの柱を国の重要政策と位置付けている。特に農産物の増産と生産の安定は輸出戦略の一つとして重要であるため、効率的な技術の普及、小農への利便性のある灌漑整備、インフラ整備による農業生産性の向上、農業生産コストを抑制できる生産・集荷システム、国内流通市場、一時保管・流通輸出拠点整備などの流通システムの確立、またコメを中心とした農産品の品質向上などにも力を入れている。2010年8月には「コメ生産及び輸出振興

に関する政策文書」を発表し、2015年までに籾米余剰量450万トン、精米輸出量100万トンを目指し、コメの生産、流通、加工、販売、輸出の全ての段階における課題に対し、省庁横断的に取り組む姿勢を示している。また、コメを‘白い金’として扱い、国際市場でのカンボジア米の国際認識を確保することを掲げた。(表1)

コメ政策の生産、集荷・精米加工、輸送、マーケティングにおける各段階の施策は図6にまとめた通りであるが、短期的にはコメ生産への投資、精米加工とコメ輸出への民間セクターの参加の奨励、輸出手続きの合理化、輸送の円滑化、非公式料金の排除を進めることで籾米の非正規輸出を精米の正規輸出へ転換を図ることとしている。また、中長期的には国際市場での精米輸出の競争力や品質水準を向上することを目指している。

特に生産面においては施策にもあがっているように、農家の優良種子及び農業基盤、生産費、生産資材(肥料、農薬、灌漑設備)へのアクセス、農業普及が重要であるが、現状の農家はこれまで述べたように資金不足、情報不足、農村内の不公正取引などでコメを思うように生産、販売できていない。カンボジアの稲作の生産性は依然と



出所：MAFF (2011)

図6 カンボジアのコメ政策概要

して低く、乾季作に主に栽培されるIR品種を合わせても3t/ha程度であり、近隣諸国の中では最低レベルに位置づけられる。現在でも地域によっては余剰生産まで収量が届かず、数ヶ月間、食料不足に陥る地域もある。集荷においては、市場経済政策の下、コメ流通は民間セクターに委ねられており、政府による市場介入や市場調整政策は現在のところ取られていない。このような状況で、農民、仲買業者、精米業者、卸売・小売業者が多数の流通チャンネルを形成し、国内及び海外にコメが流通している。

海外市場に対して、カンボジアは1990年後半から断続的なコメの輸出を行っており、2010年には20万トンの精米の輸出実績があるが、その10倍以上の量²が非公式に籾米で輸出されている。海外市場への精米ベースでの輸出が停滞しているのは、カンボジアの精米技術が国際規格に合わないことや国際市場へのアクセスの未整備が主な原因である。また、品質管理の向上や品種・製品規格の統一、流通整備なども課題として挙げられる。上記の背景には、精米業者が農家や仲買業者が持ち込む籾に対して、取扱品質の一応の注文（乾燥、夾雑物の排除）はするものの、精米所の籾量の確保のためほぼ全て買い取るという状況がある。そのため、精米の段階での籾米品質は徹底されていない。また、カンボジアの精米業者側の精米能力、精米技術水準が低く、国際市場に適していないという状況もある。

国内流通に関しては、籾米は嵩張る上に重量を増すので輸送コストが割高になる。そのため本来ならば、近場で精米するのが合理的である。しかし、現状では輸出のほとんどは籾米であり、輸送コストもカンボジア側の仲買業者の負担であるため結果としてコメの生産者である農家での買い取り価格が抑えられている。それ以外に、農道整備の遅れ、物流施設である一時保管施設（乾燥設備）、積み替え拠点の効率的な配置が行われてないことも指摘することができる。また、近い将来には、精米可能容量の増加³に伴って必要となる精米輸出基地が不足

することも考えられる。

4. カンボジアのコメ産業支援の方向性

上記の課題を踏まえると、生産性の向上のための農業基盤の整備、生産者である農家の市場アクセスの改善、農家及び精米業者の販売力強化、余剰米の販路拡大による稲作の収益性向上、仲買業者の流通コストの軽減、精米業者の精米加工技術の一層の向上、コメ公開市場整備等の事業が状況改善のための支援策として必要であると指摘できる。

特にカンボジアの農業、食品産業において企業数、従業員数と共に圧倒的なシェアを占める商業精米業者を巻き込む支援はコメ産業に与える影響が極めて大きいと考えられる。一昨年の政府のコメ政策発表後、大規模精米業者の間では独自に設備増強投資の動きが一部で見られたが、精米業者によって精米加工技術は統一されていないことから、国をあげての精米輸出をするには程遠い。また、精米業者間ではコメの二次加工技術や副産物利用技術が未熟であるために、籾殻、コメ糠等を含むコメ全体としての本来の価値に対する多くのロスが生まれている。

そこで外部者の効率的な支援として、コメの収穫後処理及び二次加工・副産物利用を含む精米加工技術の改善が考えられる。これによって、精米の品質を高め、さらに非正規籾米輸出の減少やエネルギー問題の改善を図ることが出来る。また、コメ品質等級制度、市場情報システムの未整備に由来する籾米での輸出を防ぐために、品質価格や市場情報システムといった流通の基本となる仕組みの確立、つまり籾米市場の設立及びその効果的運用、品質等級制度の確立への支援も重要な支援策である。市場の整備と共にその運営に必要な品質等級制度、市場情報システムが確立されれば、市場を通じて買い手、売り手がお互いに多くの相手と出会う機会も増加し、希望する品質、量の籾米を売買できるようになる。さらに、市場にて品質規格を確立し、品質検査を持つことになれば、

2 JICA（2012）「カンボジア国における戦略的加工食品の創出と本邦食品関連ビジネスの進出促進のための情報収集・確認調査」最終報告書

3 2010年のRice Policy後、カンボジア政府の支援により、政府系金融機関を介して大手精米業者への設備投資が急激に増加しており、今後、精米可能量も大幅に増加することが予想されている。

コメの計画的な生産、調達を進めることが出来る。杵米が安定供給されるようになり、国内での品質向上が図られることによって、隣国への非公式での杵米流出を抑え、正規の精米輸出が可能となる。

コメに関する流通・物流に関しては、基本的な輸送インフラ（地方道路、鉄道、水運）の整備に加えて、一時保管施設、積み替え施設等の物流インフラ整備が重要となる。また、現在急激に増加している精米業者の設備投資によって精米能力が向上した後、外国への輸出拠点（バルクターミナル港）不足が課題となることは想像するに難くない。コメの作付け地域から精米（加工）プロセス、及び外国市場への出荷という一連の物流プロセスにおいてボトルネックを回避する効率的な物流システム構築が求められる。先進国市場（欧州や北米等）へのカンボジア産の精米輸出を考慮すると、更にその必要性が高くなる。そのため、プノンペン港や一部民間港を除いて遊休している河川港を見直し、コメの輸出拠点として再整備することは非常に有効であると考えられる。

5. おわりに

世界では食糧危機が懸念される中、2010年に発表されたカンボジアのコメ政策は各国に注目され、視察団が相次いでカンボジアを訪れている。国内には新しい精米、輸出企業が出現し、既に欧米などに輸出を始めている企

業も少数ではあるが存在している。また、巨大な消費市場として注目されている中国市場を狙い、高級米の香米の販路拡大を模索する動きも見られる。さらに中東からは食糧安全保障の観点から、コメ産業育成に投資をする代わりにコメの安定供給を求める動きもある。

現時点では、すぐにカンボジアが世界的な精米の輸出大国になるという可能性は低いですが、アジアが経済発展をするにつれて食糧不足が懸念される中、人が生きるのに必要な食糧を供給できるメリットは大きい。また、隣国のタイ、ベトナム南部（ホーチミン）での工業化に伴い、労働力不足の深刻化によって労賃が高騰しており、農業から製造業への労働力移動により農業従事者が減少しつつある昨今、今後、AFTA（ASEAN自由貿易地域）やGMS諸国におけるCBTA（越境輸送協定）の更なる進展、国際輸送インフラ（アジアハイウェイ、ASEANハイウェイ等）の整備により、比較優位を発揮すべく新たな産業配置やサプライチェーンが構築される可能性が高まってくる。その中で、カンボジアは地理的な優位性からも、GMS諸国における農作物や食品加工品の供給基地となる可能性を秘めている。そこで、カンボジア独自での精米輸出とともに、世界有数のコメの輸出国である隣国タイ・ベトナムの購買力、技術力もカンボジアのコメ産業の発展のポテンシャルとして捉え、地域交易の拡大を通じ、付加価値を結びつけ総合的な取り組みを構想するこ



とも重要である。

今後、長期的に農業をベースに国づくりを進めるカンボジアにとって、コメが戦略物資としての色彩を強めていくことは間違いないだろう。

参考文献

石川晃士 2010「カンボジアにおけるコメ流通－市場経済化におけるコメ流通システムの変遷とコメ価格－」『国際開発研究フォーラム』39

International Food Policy Research Institute, 2011. *Cambodia's Agricultural Strategy: Future Development Options for the Rice Sector, A policy Discussion Paper*, International Food Policy Research Institute, Washington, D.C.

JICA 2012「カンボジア国における戦略的加工食品の創出と本邦食品関連ビジネスの進出促進のための情報収集・確認調査」最終報告書

Royal Government of Cambodia. 2010. *Policy Paper on The Promotion of Paddy Production and Rice Export*, the Council of Ministers, Phnom Penh.

執筆者プロフィール



石川 晃士
(いしかわ こうじ)

名古屋大学大学院国際開発研究科博士課程修了（国際開発学博士）。2007年～2010年にかけて、名古屋大学からの派遣研究員としてカンボジア国立農業大学とのコメのバリューチェーン調査に従事。2010年より国際開発センターに入職。農村開発グループ所属。主たる論文に「カンボジアのコメ流通－市場経済化におけるコメの流通システムの変遷－」, 国際開発研究フォーラム, No.39, 2010, pp99-120、「カンボジアのコメ産業の構造と市場リンケージ」, 開発学研究 2010, pp42-pp49、「カンボジアにおけるコメ産業の現状とその課題」, Kyoto Working Paper on Area Studies, No.14, 京都大学東南アジア研究所等



馬場 勇一
(ばば ゆういち)

パシフィック・コンサルタンツ(株)、(株)パシフィック・コンサルタンツ・インターナショナル等で勤務後、2009年に国際開発センター入職。JICA、海外政府等の経済基盤を中心とする開発調査に多数従事。近年ではJICA開発調査「カンボジア国における戦略的加工食品の創出と本邦食品関連ビジネスの進出促進のための情報収集・確認調査」、「カンボジア国総合物流システム情報収集・確認調査」の総括を務める。主たる著書に『変貌するアジアの交通・物流～シームレスアジアを目指して～』, 共著, 技報堂出版, 2010, 「インドの経済発展とアジア大物流回廊の構築」, 『広島経済大学紀要』, 2008等

IDCJ Hot Line

東日本大震災におけるIDCJとしての活動

IDCJは個人のみならず、組織として2011年3月11日に発生した東日本大震災におけるご遺族や被災された方々への支援に積極的に取り組みました。支援に当たっては、被災地域におけるニーズ調査などIDCJが豊富な知見・経験を有する分野の活動に重点を置きました。以下に、(特活) ワールド・ビジョン・ジャパン、(特活) 難民を助ける会、日本ロータリー財団学友会から委託を受けて実施した調査および「東日本に勇気と希望を」プロジェクトを通じた支援についてご紹介します。

① 東日本震災復興活動－(特活) ワールド・ビジョン・ジャパン委託「東日本大震災緊急・復興支援次期支援事業子ども支援調査」

(株) 国際開発センター 評価事業部長・主任研究員 石田 洋子

(特活) ワールド・ビジョン・ジャパン (WVJ) では、2011年3月11日の東日本震災発災直後から宮城県・岩手県の被災地で緊急・復興支援を行ってきた。発災から3か月後の2011年6月からは、防災、高齢者、雇用、子ども発達、子ども保護、福島県外避難者支援を重点分野として復興支援事業を展開することとし、当初3か月の支援状況をレビューして次期支援計画を作成するためのアセスメントを行った。

IDCJでは、WVJから委託を受けて、2011年5月中旬から6月上旬にかけて、同アセスメントの子ども発達分野（就学前及び基礎教育分野）の調査を実施した。

東日本大震災は教育分野にも多大な被害をもたらした。教育関係の人的被害状況を下表に示す。中でも宮城県公立学校の人的被害は、教育関係の死者合計596人の54%を占めた。

教育関係の人的被害状況(2011年6月9日午前7時現在、文部科学省)

	国立学校(人)		公立学校(人)		私立学校(人)		計(人)	
	死亡	負傷	死亡	負傷	死亡	負傷	死亡	負傷
岩手県	1		76	15	17	18	94	33
宮城県	6	2	322	27	94	14	422	43
福島県	1		67	6	10	11	78	17
他県を含む全国合計	8	10	465	94	123	127	596	231

注) 死亡・負傷は被災した場所

被災地の教育現場において学校・保育所再開のための様々な作業を担ったのは、区市町村教育委員会や学校であった。もともと保護者が負担しており、公的な予算でカバーできない部分については、WVJ、日本ユニセフ協会、セーブ・ザ・チルドレン・ジャパン等のNGOが資金面・技術面で支援した。主な支援としては、小中学校・保育所への学校備品・学用品配布、副教材配布、スクールバス、給食提供、心のケア等があげられる。

これまで国際NGOについてほとんど知らなかった被災地の人たちであるが、WVJをはじめとするNGOの緊急・復興支援を通して、被災地の子どもたちや保護者、学校関係者が大いに励まされたことが、フィールドでのインタビューを通して理解された。

NGOの職員が、自らの使命のもと、海外での復興支援等の経験を活かしつつ、被災地の支援への依存度を過度に高めないように、そして被災者の心理面に配慮した繊細な心配りで、被災地の皆さんとのコミュニケーションを大切にしながら支援活動を行っている姿が非常に印象的であった。



② 東日本震災復興活動－「NGO事業への参加を通じた支援」

(株) 国際開発センター 主任研究員 三井 久明

(特活)「難民を助ける会」は1979年に日本で生まれた国際NGOであり、世界各地で難民等を対象とする緊急支援や障害者支援等に取り組んでいる。2011年3月11日に発生した東日本大震災を受けて、同会は地震発生直後より活動を開始。宮城県仙台市と岩手県盛岡市に事務所を構え、緊急・復興支援を行っている。IDCJは同会の震災支援に賛同し、同年4月に二名の職員を派遣し、支援事業のサポートにあたった。

うち一名は同会の事務局長の被災地視察に同行し、4月7日から17日まで福島県、宮城県、岩手県の沿岸地域を訪問し、自治体職員から被害状況や復興計画について聴取した。同会は海外での障害者支援の経験が豊富であるため、これを活かすべく被災地でも障害者や高齢者を対象とした支援活動を検討していた。被災地の自治体職員は毎日が戦場のような職場で激務にあたっていたが、通常時でも細やかなケア

が求められる障害者、高齢者に対してとても手が回る状況ではなく、同会からの支援の申し出は各自治体にとって歓迎すべきものであった。10日間の被災地視察を通じて得た情報を報告書に取り纏め、これを同会に提出した。

もう一名は4月14日から22日まで同会の本部において震災関連の事務業務をサポートした。海外で事業展開する同会に対して、世界各地の国際NGO等から震災被災地向けに多くの支援物資や義捐金が届けられていた。こうした物資や資金を的確に管理し迅速に配分することが求められたが、東日本大震災という緊急時にあって、本部にも十分な人員の確保ができず、専門能力のある人材が不足していた。IDCJから派遣された職員は、緊迫した状況のもと、効率的な事務処理を行い、同会の震災支援業務をサポートした。



③ 東日本震災復興活動－日本ロータリー財団学友会委託「復興ニーズ調査」

(株) 国際開発センター 主任研究員 佐藤 幸司

IDCJは、国際ロータリー2530地区ロータリー財団学友会から依頼を受け、ロータリー財団が設立した東日本震災復興基金の用途の基礎情報を提供する、福島県の被災地において復興ニーズ調査を行った。この調査では、特に震災復興と原発問題に直面している福島県いわき市、南相馬市、相馬市、新地町の学校・教育関係と仮設住宅関係者、そして原発問題の警戒区域に位置し、現在、二本松市に避難している県立浪江高等学校においてヒアリング調査を行った。その調査でわかったことは、学校を含む各市町村行政機関がきめ細やかな支援を実施できるように自分たちの採用で用途が自由に決められる基金の原資を求める強い声であった。

震災・原発被災地の人々が今一番危惧していることは、短期的視点に立った物資補充ではなく、中・長期的視点に立った震災遺児・孤児たちをはじめ

子どもたち一人ひとりの学びの保障を具体的にどう進めていくのか、また原発の問題で住む家を強制的に立ち退かされた家族も多く住む仮設住宅で最低限の人権が保障される暮らしを今後どう担保していくかであった。それには、年度単位で途切れるような復興計画・予算では不十分であり、中長期的な複数年度計画と予算に則った復興の道筋を立てることが極めて重要であることが今度の調査で再確認された。現地の学校を訪問してわかることは、同じ市内であっても学校再開のためのニーズはそれぞれの学校で大きく異なっているということである。それに対し、中央や県行政からのトップダウン的一律の支援では復興がままならないことは明らかである。ロータリー財団東日本震災復興基金が福島県被災地に対するきめ細かな支援を実施するうえで、今回の調査結果がその一助となることを切に願っている。



他の学校に間借りしている「いわき市立豊間小学校」の校長室。備品置き場を兼ねている。



「いわき市立豊間中学校」の校庭に置かれた瓦礫の山。この中学校がこの場所に戻ってきて再開する目処は今のところたっていない。

④ 東日本震災復興活動－「東日本に勇気と希望を」プロジェクトを通じた支援

(一財) 国際開発センター 業務部長・主任研究員 渡辺 道雄

IDCJは2011年夏より、商品の購入を通じて東日本地域の復興を支援する「東日本に勇気と希望を」プロジェクトに参加した。本プロジェクトは、復興支援シールを企業に販売し、その売り上げを被災地域の雇用の増進に寄与する活動に寄付するものである。復興支援に関心のある消費者は、シールの貼付された製品を優先的に購入することで、被災地域への支援を行うことができる。企業・消費者の通常の経済活動を通じて持続的に東日本地域の復興支援を行う本プロジェクトはマスコミにも注目されており、本プロジェクトの運営委員長のインタビュー記事が11月16日に東京新聞、中日新聞に掲載された。

本シールは既に一部の書籍で導入されており、書籍価格の1%が著者の印税から本プロジェクトを通じて寄付された。また、矢作建設工業株式会社(名古屋市)が工事現場の囲い板に本シールを貼ることを

通じた寄付を行うことを決定し、本プロジェクトで1,000枚のステッカーを作成・納入した。2月には公益社団法人鉄道貨物協会(千代田区)が、同協会の発行する広報誌用に本プロジェクトのシールを購入することとなり、計400枚を作成・納入した。

これまでに集まった支援金は、運営委員会での決定に基づき、2月に合同会社オーガッツ(宮城県石巻市)および一般社団法人おらが大槌夢広場(岩手県大槌町)に送付した。

IDCJは社会貢献の一環として本プロジェクトの事務局を務めており、事業の運営、ホームページの整備・更新のほか、企業への参加の呼びかけ、サポーターの招聘など、事業の展開にも積極的に取り組んでいる。本プロジェクトの詳細についてはホームページ(<http://www.idcj.or.jp/fukkoshien/>)を参照されたい。



寄付ロゴ：1%
(書籍用)



寄付ロゴが適用された書籍



鉄道貨物協会寄付シール



矢作建設仮囲い用ステッカー

IDCJ Hot Line 国際交流事業 JICA共催セミナー 学校と社会をつなぐ人づくり

－地域経済の活性化に向けた技術教育・職業訓練－

近年、世界では社会的弱者の就業機会を高めることの重要性がクローズアップされている。途上国では産業が未成熟なために職業訓練と労働市場とのリンクが弱く、若年層の失業が大きな社会問題となっている。実際、「アラブの春」と呼ばれる民主化運動も若年層の失業が背景にあったと言われており、以降、教育分野の支援では、基礎教育から職業に繋がるための支援、ポストプライマリーエデュケーションとしての技術協力や職業訓練が、国際的にも再注目されるようになってきた。特に、技術の習得支援だけでなく、技術教育・職業訓練の効果を高めていくための援助方法、就業機会を得るための資格制度、起業支援等の人材活用システムの構築や官民間関係者間のネットワーキング等の重要性も唱えられるようになってきている。

こうした現状認識のもとに、IDCJは、国際交流事業の一環として、JICAとの共催で、志望しても就業機会に恵まれない若年層をはじめとする社会的弱者に向けてどのような支援ができるかを考える場として、2011年10月5日、JICA地球ひろばにて標記セミナーを開催した。

本セミナーは産業界、省庁関係者、JICA職員、開発コンサルタント、大学、NGO等幅広い分野から総計82名もの参加を得た。本セミナーでは、始めに総論として、名古屋大学の山田准教授より、途上国に

おける技術形成と国際協力の潮流をご講演頂いた後、JICA人間開発部の森田氏よりJICAの技術協力・職業訓練に対する取り組みのご紹介を頂いた。続いて、技術教育・職業訓練からの知見として、IDCJの建部主任研究員およびシステム科学コンサルタツの山本氏よりODA案件としての職業訓練支援事例の報告がなされた。また、国際技術ネットワークの鎌田氏からは教育を提供する側と雇用する側のニーズのマッチングに関する報告がなされ、トヨタ自動車の一井氏からは、企業としての人材育成に関する事例の報告を頂いた。その後の意見交換では、それぞれの立場から公的機関、民間企業に対する期待や、訓練する側、雇用する側、双方の間での技術、ニーズのマッチング方法等について議論がなされた。特に、現場を知る発表者からの徒弟制度を利用した職業訓練支援案や政府の効率的な民間支援の在り方の提言、充実した職業訓練を行うための訓練校卒業生のフォローの実施や職業訓練から就業までのモデル作りの重要性、必要性の訴えは大変興味深いものであった。

セミナーに対するアンケートでは、「大変参考になった」あるいは「参考になった」という回答が大半であった。ODA、研究、民間セクターの異なった視点から技術教育、職業訓練に対する事例・課題の紹介、議論をしたことで、セミナー開催の目的を達成できた。

(文責：IDCJ 研究助手 石川 晃士)





◆◆一般財団法人 国際開発センター 2011年度事業一覧◆◆

【社会貢献推進事業】

- ◆国際協力NGO「難民を助ける会」支援
- ◆(特活) ワールド・ビジョン・ジャパン委託「東日本大震災緊急・復興支援次期支援事業子供支援調査」
- ◆日本ロータリー財団学友会委託「復興ニーズ調査」
- ◆「東日本に勇気と希望を」プロジェクトの実施
- ◆「インパクト評価入門」研修の実施
- ◆「評価入門」研修の実施
- ◆「アンコールの森」再生支援プロジェクト（現地NGO「アンコール遺跡の保存と周辺地域の持続的発展のための人材養成支援機構（Joint Support Team for Angkor Preservation Community Development: JST）と協同）（2006年2月～、2010年4月より三井物産環境基金より助成）

【自主研究事業】

- ◆日本人学生海外就職に関する調査研究
- ◆中央政府におけるモニタリング評価の能力開発活動の研究

- ◆マイクロインシュアランス～貧困層のリスク回避と潜在市場開拓の可能性に関する研究

【国際交流事業】

- ◆セミナー「学校と社会をつなぐ人づくり～地域経済の活性化に向けた技術教育・職業訓練～」開催
- ◆「北朝鮮と北東アジアに関する研究者研究会・シンポジウム」開催
- ◆「PLANベトナム授業研究普及ワークショップへの技術協力」

【その他事業】

- ◆立正大学経済学部 黒田知幸（RDI部長）平成23年度非常勤講師委嘱
- ◆ヒューマン・ライツ・ウォッチ及び(特活) アフリカ日本協議会 石田洋子理事 「アフリカ開発と人権シンポジウム：アフリカの将来を問う：開発と人権確立を以下に両立させるか？—エチオピアにおける開発と人権の矛盾を例に—」パネリスト委嘱
- ◆東京大学工学部 石田洋子理事 平成23年度非常勤講師委嘱

◆◆株式会社 国際開発センター 2011年度事業一覧◆◆

【調査事業】

国際協力機構

- ◆アフリカ地域アフリカ諸国における品質・生産性向上（カイゼン）支援調査
- ◆アフリカ地域タンザニア国全国物流・ブルンジ国港湾マスタープラン調査
- ◆インドネシア国・フィリピン国・スリランカ国・カザフスタン国・モンゴル国平成23年度円借款事業事後モニタリング業務：パッケージ1（インドネシア、フィリピン、スリランカ、カザフスタン、モンゴル）
- ◆インドネシア国・中国・ネパール国平成22年度案件別事後評価：パッケージIV-2 インドネシア・中国・ネパール
- ◆インドネシア国ジャカルタ都市圏鉄道輸送能力増強事業準備調査
- ◆インドネシア国ジャカルタ都市高速鉄道東西線事業準備調査
- ◆インドネシア国前期中等教育質の向上プロジェクト（第3年次）
- ◆インドネシア国南南協力のマネージメントにかかる比較調査
- ◆ウガンダ国・エチオピア国・カメルーン国・ケニア国・ザンビア国・セネガル国・ニジェール国・ブルキナファソ国・マラウイ国・マリ国・ルワンダ国・グアテマラ国・ニカラグア国基礎教育セクター情報収集・確認調査
- ◆ウガンダ国アチョリ地域地方道路開発計画プロジェクト
- ◆ウガンダ国アムル県総合開発計画策定支援プロジェクト（第1年次）
- ◆ウクライナ国ミコライフ橋建設事業準備調査
- ◆エチオピア国オロミア州マルチセクター計画・予算策定支援プロジェクト（第1年次）
- ◆エチオピア国オロミア州マルチセクター計画・予算策定支援プロジェクト（第2年次）
- ◆カンボジア国カンボジア国における戦略的加工食品の創出と本邦食品関連ビジネスの進出のための情報収集・確認調査
- ◆カンボジア国カンボジア日本人材開発センター（フェーズ2）プロジェクト人材育成コース運営管理（第2年次）
- ◆カンボジア国カンボジア日本人材開発センタープロジェクト（フェーズ

- 2）専門家派遣（人材育成コース運営管理）

- ◆カンボジア国シハヌークビル港競争力強化調査プロジェクト
- ◆ギニア国中部・高地ギニア持続的農村開発計画調査
- ◆キルギス国キルギス共和国日本人材開発センタープロジェクト（フェーズ2）ビジネスコース運営（第4年次）
- ◆グローバル化時代の国際教育のあり方国際比較調査
- ◆サウジアラビア国・タイ国・メキシコ国・インドネシア国・ベトナム国プロジェクト研究「産業開発支援における民間企業との連携事例調査」
- ◆スーダン国カッサラ州基本行政サービス向上による復興支援プロジェクト
- ◆タイ国・スリランカ国・カメルーン国平成22年度円借款事業事後モニタリング業務 パッケージ1（タイ・スリランカ・カメルーン）
- ◆タンザニア国ASDP事業実施監理能力強化計画プロジェクトフェーズ2
- ◆タンザニア国タザラ交差点改良計画準備調査（その2）
- ◆タンザニア国ダルエスサラーム都市交通改善能力向上プロジェクト（第1年次）
- ◆タンザニア国よりよい農業開発計画作りと事業実施体制作り支援プロジェクト（第4年次）
- ◆タンザニア国地方自治強化のための参加型計画策定とコミュニティ開発強化プロジェクト（第2年次）
- ◆タンザニア国地方自治強化のための参加型計画策定とコミュニティ開発強化プロジェクト（第3年次）
- ◆トーゴ国ロメ港を中心とした国際広域回廊形成のための基礎情報収集調査（広域物流）
- ◆ナミビア国経済開発支援にかかる基礎情報収集・確認調査
- ◆ネパール国JICA事業実績レビューにかかる情報収集・確認調査（事業実績レビュー）
- ◆ネパール国SSRプログラム支援のための小学校改善計画準備調査（技術支援）
- ◆ネパール国ジェンダー主流化及び社会的包摂促進プロジェクト（第3年次）

- ◆ネパール国モニタリング評価システム強化プロジェクトフェーズ2（第1年次）
- ◆ネパール国小学校運営改善支援プロジェクトフォローアップ協力調査（フォローアップ協力）
- ◆パキスタン国ギルギット・バルティスタン地域高付加価値果樹産品振興プロジェクト詳細計画策定調査（マーケティング）
- ◆フィリピン国社会保障分野案件形成・モニタリング支援（社会保障分野案件形成・モニタリング支援）
- ◆プロジェクト研究「高等教育協力プロジェクトの評価指標の標準化検討」（プロジェクト分析）
- ◆ベトナム国工業化戦略策定支援のための基礎調査
- ◆ベトナム国新産業統計改善プロジェクト専門家派遣（産業統計整備支援）
- ◆ベトナム国都市計画策定・管理能力向上プロジェクト
- ◆ベトナム国農村社会における社会経済開発のための地場産業振興に係る能力強化プロジェクト終了時評価調査（評価分析）
- ◆モザンビーク国ナカラ経済回廊地域総合開発戦略策定調査詳細計画策定調査（運輸交通・物流）
- ◆モンゴル国子どもの発達を支援する指導法改善プロジェクト・フェーズ2中間レビュー調査（評価分析）
- ◆ラオス国JICA-ASEAN連携ラオスパイロットプロジェクト（観光振興コンポーネント）（第1年次）
- ◆ラオス国国道9号線（東西経済回廊）改善準備調査
- ◆ラオス国道路維持管理能力強化プロジェクト（フェーズ1）
- ◆ラオス国南部地域経済開発に係る情報収集・確認調査
- ◆全世界プロジェクト研究「教育分野における民間連携の可能性に関する調査研究」（基礎教育分野における民間連携総合分析1）（基礎教育分野における民間連携総合分析2）
- ◆全世界国際協力人材需給動向分析（国際協力人材動向分析）
- ◆全世界国際協力人材需給動向分析（国際協力人材動向分析）
- ◆全世界生態系サービスに係る事業分析及び協力の方向性の検討（政策研究、事例研究）
- ◆全世界第4回OECD/DACハイレベル・フォーラムに向けた援助効果向上・援助潮流分析調査（援助効果・援助潮流）
- ◆草の根技術協力 事後調査
- ◆中国「循環型経済連携プロジェクト」中間レビュー（評価分析）
- ◆平成23年度テーマ別評価「DAC5項目の評価視点及び判断基準の標準化」（総合分析）（JICA事業評価分析）（他援助機関プロジェクト評価分析）

外務省

- ◆ペルー国平成23年度ODA評価「ペルー国別評価」調査業務
- ◆エチオピア国平成23年度ODA評価「食料援助（KR）の評価」調査業務

経済産業省

- ◆中国・韓国平成23年度アジア域内の知識経済化のためのIT活用支援事業（日中韓の連携によるオープンソースソフトウェアの推進に関する調査事業）
- ◆英国・フランス・ドイツ・スペイン・イタリア、その他EU諸国平成23年度内外一体の経済成長戦略構築にかかる国際経済調査事業（欧州連合との経済連携促進のための貿易投資動向調査）

防衛省

- ◆米国・英国・カナダ・オーストラリア諸外国の国防組織における実績評価手法等に係る調査

EBRD（European Bank for Reconstruction and Development）

- ◆Turn Around Management (TAM) Programme in Tajikistan(EBRD)

ADB（Asian Development Bank）

- ◆Thailand Updating and Improving the Social Protection Index

IFC（International Finance Corporation (IFC)／World Bank Group）

- ◆India Global Corporate Governance Forum _ India Project Evaluation

日本国際協力システム

- ◆平成21年度環境プログラム無償資金協力 エクアドル国「太陽光を活用したクリーンエネルギー導入計画」

Uganda National Road Authority

- ◆Detailed Design of 2nd Bridge Across the Nile at Jinja（新ナイル橋建設計画実施設計関連調査）

Halcrow, U.K.

- ◆ミャンマー国「ダウエイ深海港プロジェクト概略設計及び詳細計画」

住友商事株式会社

- ◆インドネシア国「チラマヤ港ターミナルオペレーション事業フィージビリティ調査（フェーズ1）」

【研修事業】

シャンティ国際ボランティア会（SVA）

- ◆Training Workshop for Survey and Data Analysis Methods for Education Projects（SVAニーズ調査・データ分析手法研修）



～途上国の現場から～

スーダン

アフリカ大陸の北東部に位置するスーダン共和国。古くから、地中海世界、そしてアラブ世界とアフリカを結びつける架け橋として重要な役割を果たしてきました。

スーダンでは牧畜が盛んで、牛、馬、ロバ、羊、山羊の他にひとこぶラクダが広範囲にわたり飼育されています。背中のこぶに蓄えた脂肪、柔らかい砂の上も沈まず歩ける幅広の足、砂が入らないように伸びたまつ毛、開閉できる鼻の穴等、砂漠に適応した特徴を持ち、重い荷物にも耐えられる頑健なひとこぶラクダは昔から「砂漠の舟」と例えられてきました。サハラでの交易の重要な砂漠の舟として、また、食肉、ミルク用の家畜として、国の広範囲で飼育され、エジプトやサウジアラビア等へも輸出されているようです。

一般財団法人 国際開発センター (IDCJ)

〒140-0002 東京都品川区東品川4-12-6 日立ソリューションズタワーB 22階

TEL: 03-6718-5931 URL:<http://www.idcj.or.jp>
