

## 第4節

# 開発課題への挑戦と貢献

国内外の期待に応える

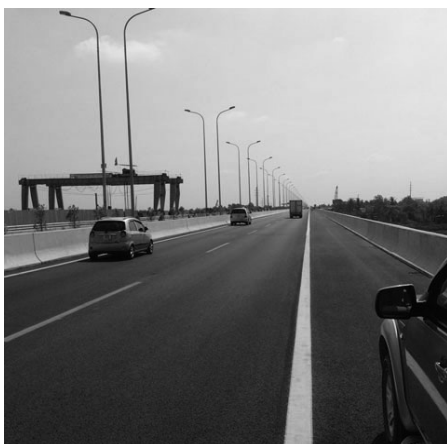
### 1 質の高い経済成長

#### ◆インフラ開発支援

##### (1) 統合効果と運輸交通インフラ事業

開発途上国の経済成長のためのインフラ開発は、日本のODAの歴史の中でも中心的な事業であった。組織統合により、技術協力、円借款、無償資金協力の援助スキームを一体的に運用できるようになり、計画から、インフラ建設に加えて施設の運営・維持管理までも含めた、いわば上流から下流までの総合的な支援を迅速に実施できる体制が整った。

ベトナムにおける運輸交通分野での支援を例にあげると、技術協力として2007年11月から2010年5月まで「ベトナム持続可能な総合運輸交通開発戦略策定調査」(VITRANSS 2)を実施し、全国を対象に航空、鉄道、道路を含めた総合交通のあり方を検討して、インフラ開発のマスタープラン作成を支援し



「南北高速道路建設事業」(2008年)により完成したベトナムの高速道路

た。円借款を通じてインフラ施設を建設する支援は、「ノイバイ国際空港第二旅客ターミナルビル建設事業」(2009・2011・2013年度に3回承諾、計592.53億円)、「ホーチミン市都市鉄道建設事業(ベントインーソオイティエン間〈1号線〉)」(2006・2011・2016年度に3回承諾、計1553.64億円)、「南北高速道路建設事業(ホーチミンーゾーザイ間、ダナンークアングアイ間、ベンルックーロンタイン間)」(2007年度から2016年度までに8回承諾、計1814.77億円)など多岐にわたり、物流の効率化や都市交通システムの整備が進み、ベトナムの経済成長促進に大きな貢献を果たしている。

国土を縦断する南北高速道路はベトナム政府もインフラ開発の最重要課題として位置づけているが、JICAは継続的な円借款によるハード面でのインフラ開発と同時並行による技術協力として「高速道路システム運営・維持管理アドバイザー」「運輸交通・都市交通セクターアドバイザー」の専門家派遣や「道路運営維持管理体制強化プロジェクト」(フェーズ1:2011~2013年度、フェーズ2:2014~2017年度)、「高速道路建設事業従事者養成能力強化プロジェクト」(2011~2014年度)を通し、道路行政にかかる体制整備と人材育成の支援を行った。また、都市鉄道分野では、「ホーチミン市都市鉄道規制機関及び運営会社能力強化プロジェクト」(2017~2022年度)を通し、同市の都市鉄道管理局や今後設立予定の運営会社に対し、日本の事業者がこれまで培ってきた経験を生かし、事業運営や運営管理能力向上に向けた支援を実施中である。

JICAは運輸交通セクターでの案件に多数の実績を有し、途上国に有効な運輸交通インフラ分野におけるナレッジの集約と蓄積の重要性について、組織内

では早い段階から認識されていた。例えば、地域統合が進むことにより国境をまたぐクロスボーダー交通インフラが拡大することを見込んでプロジェクト研究を4次（2006・2007・2009・2010年度）にわたって実施し、この領域に関連するナレッジを組織内に蓄積していた。そのような取り組みが、ASEAN経済共同体発足を見据えたメコン地域における重要幹線道路の整備やアフリカの回廊支援についての構想立案や政策提案へとつながっていく基礎となった。

## (2) 電力・エネルギーインフラ事業

エネルギー分野においても上流工程である計画策定とその中における優先事業の実施、組織改善・人材育成から成る包括的な支援が進められてきた。例えばバングラデシュでは、近年の堅調な経済成長に伴い電力需要が急増している状況にあって、新たな電力開発は同国の喫緊の課題となっている。JICAは「石炭火力発電マスタープラン調査」（2009～2010年度）を実施して、バングラデシュにおける最上位の電源開発計画である「Power System Master Plan 2010」の策定を支援し<sup>●66</sup>、それらの提言項目に含まれた「マタバリ超々臨界圧石炭火力発電事業」に関する協力準備調査を2012年7月に開始した。そして2014年6月には、定格出力1200メガワットの発電所建設事業に対する最初の円借款として414.98億円を承諾する迅速な取り組みを行った。

発電所は2024年完工予定で建設が進められており、その進捗にあわせて円借款（2016年度378.21億円、2017年度107.45億円、2018年度673.11億円）を承諾して支援を継続している。借款資金は、発電所、石炭輸入用の港湾、送電線、発電所に通じる道路等の建設工事のほか、周辺地域の電化・開発、各種設備の調達等に充当される。「超々臨界圧」技術は、資源の少ない日本が燃料を効率的に使うために培ってきた世界をリードする技術である。2017年度には発電所・港湾建設を本邦企業が受注した。日本貿易保険（NEXI）から貿易一般保険も付与され、オール

ジャパンによる支援となっている。

電力開発においては発電・送電・配電の各部門においてバランスの取れたインフラ整備が不可欠であり、JICAはバングラデシュに対して多岐にわたる円借款案件によってこれらを支援してきている<sup>●67</sup>。また、貧困層の多い西部地域に大型の新規発電所を建設する「ベラマラ・コンバインドサイクル火力発電所建設事業」（2009・2012年度、計436.89億円）や、電化が遅れた農村部を対象とする「農村地域配電網整備事業」（2009年度、132.41億円）、「再生可能エネルギー開発事業」（2012年度、113.35億円）のような貧困削減に資する事業も支援している。

また、エネルギー利用の効率化の取り組みとして技術協力「省エネルギーマスタープラン策定プロジェクト」（2013～2014年度）により2030年までの省エネ目標と実施プログラムの策定を支援し、その普及促進のために円借款「省エネルギー推進融資事業」（2016年度、119.88億円）を実施中である<sup>●68</sup>。2008年10月から2018年9月までにバングラデシュの電力・ガス部門での円借款承諾額は3700億円を超え、同国の安定的な電力供給、電化率の向上に向けての取り組みに貢献をしている。

人材育成では、同国の電力・エネルギー人材を長年にわたって本邦研修に受け入れるとともに、2004年からは「政策アドバイザー」を派遣して電力開発に関しての政策・施策への助言を行っている。組織能力育成では「TQMの導入による電力セクターマネジメント強化プロジェクト」（2006～2009年度）を通じて電力関係者の経営層から一従業員までが一体となって業務・経営の質の向上を追求する組織文化の醸成を支援する取り組みを行ってきた。さらに、近年は民間投資による電力インフラ整備への支援を進めている。海外投融資として、400メガワットの発電所を建設・運営する「シラジガンジ高効率ガス火力発電事業」およびベンガル湾モヘシュカリ島沖合に液化天然ガス（LNG）の洋上輸入ターミナルを

●66 JICAはその後、「電力・エネルギーマスタープラン改訂にかかる情報収集・確認調査（PSMP2016）」（2014～2016年度）を実施し、2041年までの包括的なエネルギーと電力の開発計画の策定を支援するとともに「Power System Master Plan 2010」の各種前提条件や外部要因の見直しとアップデート作業の支援も行った。

●67 発電部門では、「ハリプール新発電所建設事業」（2007・2008年度、計399.77億円）、送電部門では、「全国送電網整備事業」（2012年度、187.36億円）、「ダッカーチッタゴン基幹送電線強化事業」（2015年度、437.69億円）、配電部門では、「ダッカ地下変電所建設事業」（2017年度、204.77億円）など、数多くの円借款承諾実績がある。

●68 同円借款では工業・業務部門、ビル部門、家庭（家電）部門を対象に、ツーステップローンにより実施金融機関が4%の低利貸付を実現している。

建設・運営する「浮体式LNG貯蔵再ガス化設備運営事業」の2つの事業に対して、JICAはそれぞれ2017年3月と7月に、国際金融公社（IFC）等の開発金融機関との協調融資として、プロジェクトファイナンスの貸付契約に調印した。

#### ◆質の高いインフラ

##### (1) 投資促進と制度改善

2015年の安倍総理による「質の高いインフラパートナーシップ」の表明や2016年の伊勢志摩サミットでの「質の高いインフラ投資の推進のためのG7伊勢志摩原則」の採択などを通じて、日本は、質の高い成長を達成するために質の高いインフラ投資を推進していくとの明確な方針を国際社会に向けて打ち出した。ODAを活用しての質の高いインフラ投資は、経済協力における最重要課題の一つと位置づけられた。

JICAが作成に参加した『「質の高いインフラ投資」事例集』<sup>69</sup>で、質の高いインフラ案件としての特徴について、以下の要素に基づき説明されている。

- (1) PPP等を通じた効果的な資金動員
- (2) 開発途上国・地域の経済社会開発・開発戦略との整合性やニーズへの包括的な対応を確保

(3) 環境・社会配慮ガイドライン等の質の高いスタンダードの適用

(4) インフラの質の確保（①ライフサイクル・コストの低減等の経済性、②包摂性、③安全性・強靱性、④持続可能性、⑤利便性・快適性）

(5) 現地の社会・経済への貢献

この事例集では、質の高いインフラ投資の具体例として民間ベースのインフラ事業に加えて、表1-4に示される円借款および無償資金協力のアジア地域での実績が多く取り上げられている。

2015年11月に政府は「質の高いインフラパートナーシップ」のフォローアップとして円借款と海外投融資の制度改善を行うことを公表し、JICAはそこに盛り込まれた支援の迅速化・拡大に向けて制度改善に取り組むことになった。

##### ① 迅速化

円借款のさらなる迅速化、海外投融資の迅速化、特別予備費枠の導入

##### ② 民間投資の奨励

海外投融資の対象拡大、JICAと他機関の連携強化（民間金融機関との協調融資）、質の高いインフラ展開のための実証・テストマーケティング事業の実施

表1-4 質の高いインフラ投資 主な事例

分野	対象国	協力形態	対象インフラ（通称）
鉄道	インド	円借款	デリー高速輸送システム建設事業（デリーメトロ）
	フィリピン	〃	マニラ首都圏大量旅客輸送システム拡張事業
	ミャンマー	〃	ヤンゴン・マンダレー鉄道整備事業
	インドネシア	〃	ジャカルタ都市高速鉄道事業（メトロ南北線）
	タイ	〃	バンコク大量輸送網整備事業（メトロパープルライン）
道路・橋	ベトナム	〃	ニャットタン橋建設事業（日越友好橋）
	コンゴ民主共和国	〃	バナナーマタディ間輸送力増強事業（マタディ橋）
	カンボジア	無償資金協力	ネアックルン橋梁建設計画（つばさ橋）
	〃	〃	プノンベン交通管制システム整備計画
空港・港	ベトナム	円借款	ノイバイ国際空港第二旅客ターミナルビル建設事業
	ケニア	〃	モンバサ港開発事業
	フィリピン	〃	新ボホール空港建設及び持続可能型環境保全事業
エネルギー	ウズベキスタン	〃	タリマルジャン火力発電所増設事業
	ケニア	〃	オルカリア I 4・5号機地熱発電事業
	インド	〃	ブルリア揚水発電所建設事業
	インドネシア	〃	ムアラカラン火力発電所ガス化事業
	バングラデシュ	〃	ベラマラ・コンバインドサイクル火力発電所建設事業

（出典）外務省、財務省、経済産業省、国土交通省、総務省、JICA（外務省国際協力局編集）『「質の高いインフラ投資」事例集』より作成

●69 外務省、財務省、経済産業省、国土交通省、総務省、JICAが作成し、外務省国際協力局の編集により2015年6月に公表された。

### ③日本の支援の魅力向上

外貨返済型円借款の拡充、ドル建て借款の創設、ハイスpekク借款の創設、事業・運営権対応型円借款の創設、サブ・ソブリン円借款における新たな対応、「質の高いインフラ」実現のための発注者への有償勘定技術支援の実施

質の高いインフラ投資の量的拡大の観点では、とりわけ円借款供与の規模を拡充させていることが貸付契約（L/A）承諾額の推移にも顕著に表れている。1兆円前後の規模で推移していたL/A承諾額が、2015年度に2兆745億円と過去最大の規模となり、2016年度に1兆4674億円、2017年度には1兆8454億円（ただし、2017年度の実績額は国際機関への融資5004億円を加えた額）となった。なお、その約6割を運輸交通・電力等のインフラ関連分野の実績が占めている。

迅速化への取り組みとしては、協力準備調査の早期実施や詳細設計の部分先行実施による着工・部分開業の迅速化を図ることや、インフラプロジェクトの初期段階から施工のノウハウを持つ工業者が参画して事業の最適化に向けて発注者と協働して事業の完成まで発注者を支援する「包括的建設サービス方式」（WCS方式：Wrap-up Construction Service）<sup>●70</sup>の導入に取り組んでいる。

円借款の制度改善に加えてアジア開発銀行（ADB）との連携もフォローアップ策に盛り込まれたが、ADBがアジア・大洋州における質の高いインフラ整備に対するPPP等を通じた支援を目的として設立する信託基金へ、海外投融資により最大15億ドルの出資を行う契約を2016年3月に締結した。さらに、海外投融資として、2017年6月に、フィリピンの「マニラ首都圏西地区上水道無収水対策事業」としてフィリピンの現地法人への融資契約に調印したが、この案件は、JICAと本邦民間金融機関との協調融資の第一号案件となった。

借入国がドル建てで債務管理を行うことで為替変動リスクを軽減できるドル建て借款は「ジャマイカ国エネルギー管理及び効率化事業」で初めて実現し、2017年11月にL/Aが調印されている。

ハイスpekク借款は、質の高いインフラとして特

に認められる案件に対して譲許性の高い円借款を供与する制度である。2017年5月に政府が公表した「ハイスpekク借款の基本的な考え方について」では、電力、運輸交通、上下水道、セキュリティなどの分野での技術が例示されている。調達条件はアンタイドであり、適用については具体的な案件ごとに個別に検討されることになるが、これらの分野で高い技術力を持つ本邦企業の受注が期待されている。

### (2) JICAの体制整備と国家的プロジェクトの推進

SDGsの目標9では「レジリエント（強靱）なインフラを整備し、包括的で持続可能な産業化を推進するとともに、イノベーションの拡大を図る」と謳われ、インフラ・産業化の重要性が国際的にも共有された。こうして、インフラ支援は、開発途上国・地域の膨大なニーズ、国際社会の共通理解、開発協力大綱と日本の重要経済政策としての位置づけを背景として、より明確にJICA事業の大きな柱となった。2016年10月には質の高いインフラ輸出担当特命審議役を配置し、さらに2017年4月にインフラ技術業務部を新設して、質の高いインフラ投資への対応を強化する体制整備も行った。

質の高いインフラ事業として注目されるのが、インドにおけるムンバイ-アーメダバード間高速鉄道事業である。2015年12月の日印首脳会談で新幹線システムの導入に関する協力覚書が署名され、2017年9月の安倍総理訪印時に円借款供与を表明し、日印両国間の協力による国家的プロジェクトとして進行している。JICAはインド政府と共同で2013年12月から「高速鉄道開発計画プロジェクト」を実施し、事業の基本計画の策定、概算事業費の算出等のフェージビリティ調査を行った。2016年3月からは技術協力として「高速鉄道に係る制度整備支援プロジェクト」を実施し、各種技術基準の策定、駅や駅周辺の開発計画等について技術支援を行い、2016年12月には高速鉄道の土木構造物・システム等の設計や入札関連業務の支援を行う詳細設計調査も開始している。インドで初の高速鉄道路線となることから、建設と並行して、新幹線事業の運営・維持管理を行う現地の人材育成が急務となっている。このため、インド鉄道省やインド高速鉄道公社等の幹部を日本に招聘

●70 「包括的建設サービス方式」は2015年6月に公益社団法人土木学会建設マネジメント委員会ODA活用小委員会の「中間報告書～長期的に質の高いインフラ投資の実現に向けて～」において提言された。

して、日本の駅設備や車両の視察、日本の新幹線の整備・運行・維持管理について技術指導を行ったことに加え、今後、開業後に運営・維持管理の実務を担う職員の人材育成も支援していく予定である。それに先立ち、同人材育成のための研修施設をインド国内に整備する円借款のL/Aを2017年9月に調印している。これらの複合的な支援を行いながら、インド高速鉄道では2023年の開業を目指し、急ピッチで準備が進められている。現行の在来線特急では両都市間約500kmの移動に約7時間かかるのが、完成後

は、高速鉄道の利用で約2時間に短縮される見込みである。

### (3) 政府の戦略とJICAの方針

開発途上国に対する開発協力事業としての質の高いインフラ投資は、日本政府が推進するインフラシステム輸出戦略と表裏一体であり、首脳および閣僚級でのハイレベルによるトップセールスとして取り組まれている。インフラ分野の開発支援について司令塔としての役割を担う「経協インフラ戦略会議」が議論し決定する政府の基本方針に沿って、JICAは、

#### column »

### 「デリーメトロ」建設事業

インドのデリー首都圏では急速な都市化と人口増が進み、自家用車・二輪車の増加に伴う交通渋滞による経済損失や大気汚染・騒音等の問題が深刻となり、大規模な公共交通システムの整備が課題となっていた。このため、1997年2月に海外経済協力基金が円借款によって地下鉄整備事業を開始し、長年にわたって継続的な支援を行っている。フェーズ1およびフェーズ2により東西および南北に走る190kmの区間が2011年までに整備され、さらに環状線等の整備計画(159km)となるフェーズ3についても2012年3月と2014年3月の二度にわたり円借款を供与した。フェーズ1からフェーズ3まで承諾額の総額は6515.31億円(2018年9月時点)となっている。円借款は、建設(土木工事、電気・通信・信号工事)および車両調達に活用され、計画段階から工事および開業に至る過程では、都市化と公共交通機関の整備を先に経験した日本の技術と知見が共有された。

デリー高速輸送システム(通称「デリーメトロ」)は、女性専用車両の終日導入、優先席配置、犯罪抑止カメラ設置など、女性が安心して公共交通機関を利用できるようにつくられている(包摂性〈p.134「ジェンダー主流化」参照)。車両については、本邦企業の省エネ技術「電力回生ブレーキ」の採用によるCO<sub>2</sub>削減効果により、鉄道事業として世界初のクリーン開発メカニズム(CDM)事業として国連に登録された(持続可能性)。また、工事期間中は日本式の現場管理によって納期遵守の概念の導入や労働安全の配慮がなさ

れ、地盤や構造物に変異が生じた際の警報システムが導入されている(安全性)。これらの数々の特徴から、質の高いインフラ投資の代表例となっている。メトロ建設工事現場で日本の技術者たちが直面したさまざまな困難への対応については、阿部玲子『マダム、これが俺たちのメトロだ! インドで地下鉄整備に挑む女性土木技術者の奮闘記』(佐伯印刷、2017年)に詳しい。

デリーメトロはデリー市民にとっての安全・適時・快適な交通手段となり、1日当たり270万人が利用し(2018年時点)、渋滞や大気汚染の緩和に貢献していることに加え、女性の社会進出促進、整列乗車や弱者配慮等の思考変容・行動変革をもたらすなど、単なるインフラ整備にとどまらない事業効果が発現しており、日印パートナーシップのShining Example(2006年日印共同宣言)として高く評価され、インド側からベストアンバサダーと評されている(麻生太郎『とてつもない日本』新潮新書、2007年)。デリーにおける成功体験を受け、パンガロール、チェンナイ、コルカタ、ムンバイ、アーメダバードといった他都市でも円借款を活用したメトロ建設が進んでおり、JICAの支援する質の高いインフラがインドに広く展開されている。



夕方のラッシュアワー時のデリーメトロ

政府対話・政府公約の実現に応えるべく、開発協力事業を実施している。

日本のODAの一元的実施機関として日本と世界をつなぐ立場にあるJICAは、質の高いインフラについて4要件を設定している。それらは、①相手国の開発にとって効果がある、②相手国との二国間関係が重要で、かつ当該関係に好影響を与える、③わが国企業の進出を後押しし、ひいては日本の経済に好影響を与える、④JICAの財務に悪影響を与えない、の4つであり、これらの要件に基づいて事業実施の妥当性と可能性を検討し、政府との密な協議を行っている。

また、JICAは国際基準のガイドラインによる適切な環境社会配慮に基づいてインフラ開発がなされるように、開発の早期段階からモニタリングまでを見越して事業に組み入れるとともに相手国実施機関等の能力向上や相手国による適正な環境社会配慮の実施促進にも留意している。

途上国にとって開発支援のパートナーの選択肢が拡大するなかで、相手国側に対して日本の優れた技術やシステムをアピールしていくことや、ODA事業単独だけでなく官民一体となった経済協力のように相手国にとって魅力ある提案をしていく新たな時代に入りつつある。インフラ開発は、構想から計画段階、工事開始から完工、そして実際の運用開始に至るまでに数年から10年単位の時間を要する息の長い事業であるが、JICAは総合力を発揮して質の高いインフラ開発に取り組んでいる。

## ◆ASEAN連結性支援

### (1) 3つの連結性

東南アジア諸国連合（ASEAN）<sup>●71</sup>は、日本にとって政治、経済、外交、安全保障のあらゆる面で重要なパートナーであるとともに、加盟10カ国の人口は6億人を超え、成長センターとして、また巨大市場として世界を牽引する役割が期待されている地域である。

ASEANは2008年にASEAN憲章を発効させ、2010年にASEAN連結性マスタープランを作成して3つの連結性、すなわち物理的連結性、制度的連結性、そして人的連結性の強化を計画し、2015年にASEAN共同体を発足させて域内の関係深化に向けて進み始めている。

ASEAN諸国向けの日本のODAの2016年度までの累計は約17.9兆円であり<sup>●72</sup>、資金協力によるインフラ整備<sup>●73</sup>と技術協力によるさまざまな分野での人材育成・制度構築によって、この地域の経済成長、MDGs達成、平和と安定を支えてきている。これまでの事業は、二国間支援の枠組みを基本に各国での実施が行われてきたが、それに加えて地域統合への動きにあわせた支援という新たな視点から、日本の知見と技術を生かしてASEAN連結性実現のための支援を展開している。

### (2) 物理的連結性——陸の回廊と海の回廊

3つの連結性のうち、「物理的連結性」を強化する観点では、経済成長のための域内大動脈を形成する陸の回廊としての「東西経済回廊」と「南部経済回廊」の2つのルート、また、海の回廊として域内の海上輸送関連を整備する海洋ASEAN経済回廊構想への支援が中心となっている。

東西経済回廊は、ベトナムのダナンからラオスおよびタイを経由してミャンマーのモーラミヤインにまで延びるルートであり、これまでもベトナムに対



「ダナン港改良事業」により改善された同港ティエンサ・ターミナル

●71 1967年に原加盟国タイ、インドネシア、シンガポール、フィリピン、マレーシアの5カ国で設立。その後、ブルネイ、ベトナム、ラオス、ミャンマー、カンボジアが加盟し、現在は10カ国で構成されている。

●72 「政府開発援助（ODA）国別データブック集」（2017年度版）によると、ASEAN地域への累計額は、円借款14兆9487.98億円、無償資金協力1兆5434.69億円、技術協力1兆4344.33億円

●73 経済成長の基盤となるインフラ整備では、運輸・電力・通信等の各分野での日本の貢献度が「有償資金協力・無償資金協力の経済的インパクト評価」報告書（2011年12月）に示されている。

して回廊の東側入口にあたる「ダナン港改良事業」(1998年度円借款、106.90億円)、「ハイヴァントンネル建設事業」(1996年度ほか円借款、計188.59億円)、ラオスでは「国道9号線改修計画」(1999年度ほか無償資金協力、計73.24億円)、そしてタイとラオスの国境の「第2メコン国際橋架橋事業」(2001年度円借款、タイ40.79億円、ラオス40.11億円)をそれぞれ支援・整備してきた。これらの支援に続く形で、無償資金協力によるラオス「国道9号線橋梁改修計画」(2016年度無償資金協力、25.28億円)、さらに西に延びて、ミャンマー国内の東西回廊沿いの3つの橋梁を整備するミャンマー「東西経済回廊整備事業」(2015年度円借款、338.69億円)と、一貫した支援を行っている。

もう一つの回廊は、ベトナムのホーチミンからカンボジアのプノンペン、タイのバンコク、ミャンマーのダウエーの4カ国のメコン経済の中心地をつなぐ南部経済回廊である。これまで、ベトナム側の入口である「カイメップ・チーバイ国際港開発事業」(2004年度ほか円借款、計453.06億円)、ホーチミンを通過する「サイゴン東西ハイウェイ建設事業」(1999年度ほか円借款、計550.88億円)、ベトナム・カンボジア国境とプノンペンをつなぐ「国道1号線改修計画」(2005年度ほか無償資金協力、計93.73億円)を整備してきた。カンボジアのメコン川にかかる「ネアックルン橋梁建設計画」(2010年



「第2メコン国際橋架橋事業」により建設された第2メコン国際橋

度無償資金協力、119.40億円、通称「つばさ橋」〈巻頭「写真で見る国際協力」2015年参照〉)によってこれまでフェリーでの渡河しか方法がなく輸送のボトルネックになっていた箇所を解消し、さらに、プノンペンからタイ国境へとつながる「国道5号線改修事業」(2013年度ほか円借款、計581.93億円)によって、JICAは南部経済回廊の整備を一貫して支援している。この回廊整備によって、民間企業やJICAによる実走調査では、ホーチミンからバンコクまで2008年に40時間を要していた陸路の輸送は、2017年には35時間に短縮された。

陸の回廊とともに、ASEAN地域には、インドネシア、マレーシアおよびフィリピンの島嶼部を含めた域内経済連携、域内および域外からの貿易・投資促進のために効率的で競争力のある海洋物流サービスを育成することも重要である。JICAは、Ro-Ro船<sup>74</sup>ネットワーク構築事業としての調査を2010～2011年に実施し、Ro-Ro船運航に必要な制度・基準等の課題の整理と各国制度の調和化に向けた提言、有望航路の設定とASEAN各国の47港がネットワークとしての物流効率を向上させる優先プロジェクトを抽出し、国内外からの資金調達が必要とされるプロジェクト事業概要の作成を支援した。これら47港のうちJICAが直接支援している主な港は図1-13に示すとおりである。

ASEAN共同体発足により、人・物の動きが一層加速するなか、地域の大動脈となる陸の回廊・海の回廊の整備によって、移動・輸送時間の短縮および交通量増加<sup>75</sup>が見込まれ、地域全体の貿易の活性化に寄与することが期待されている。

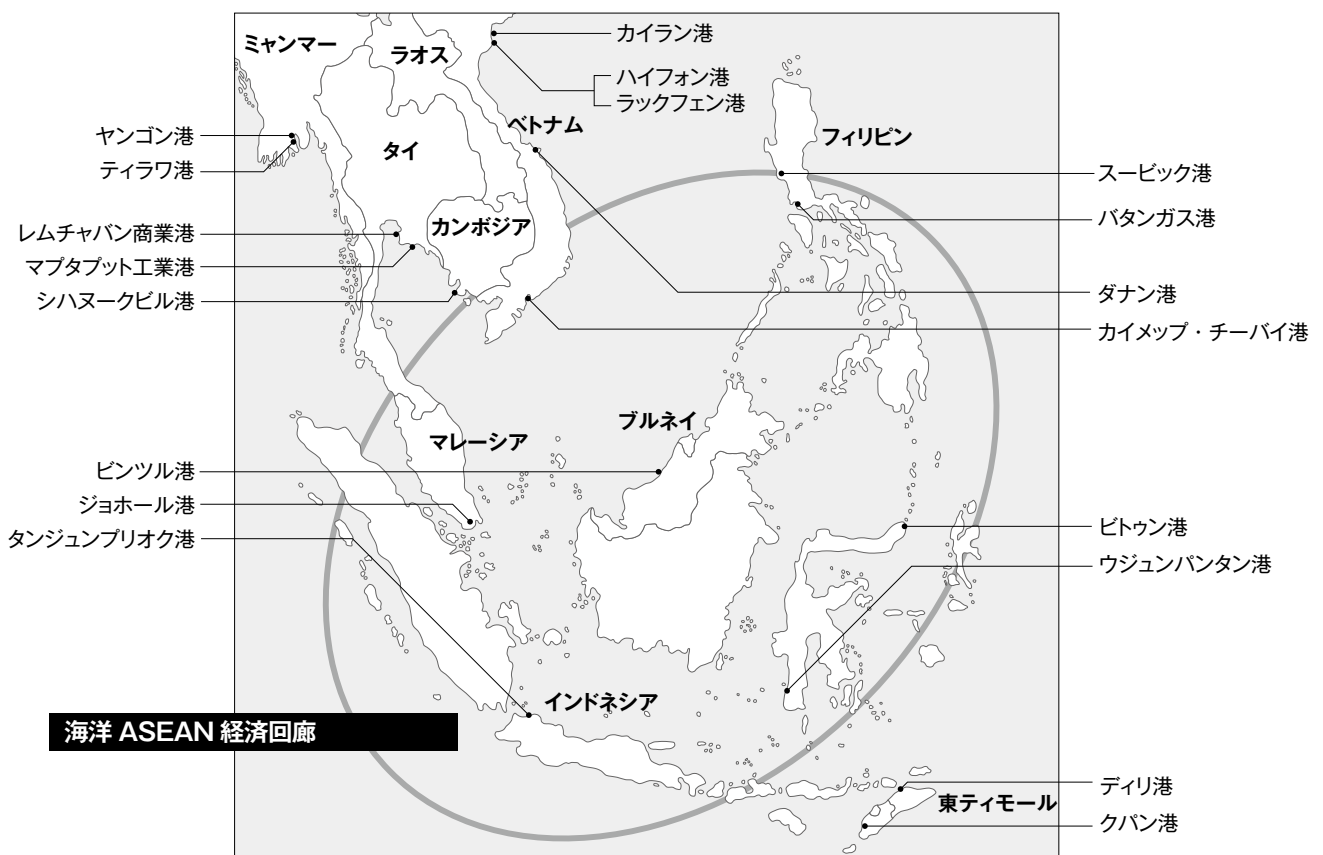
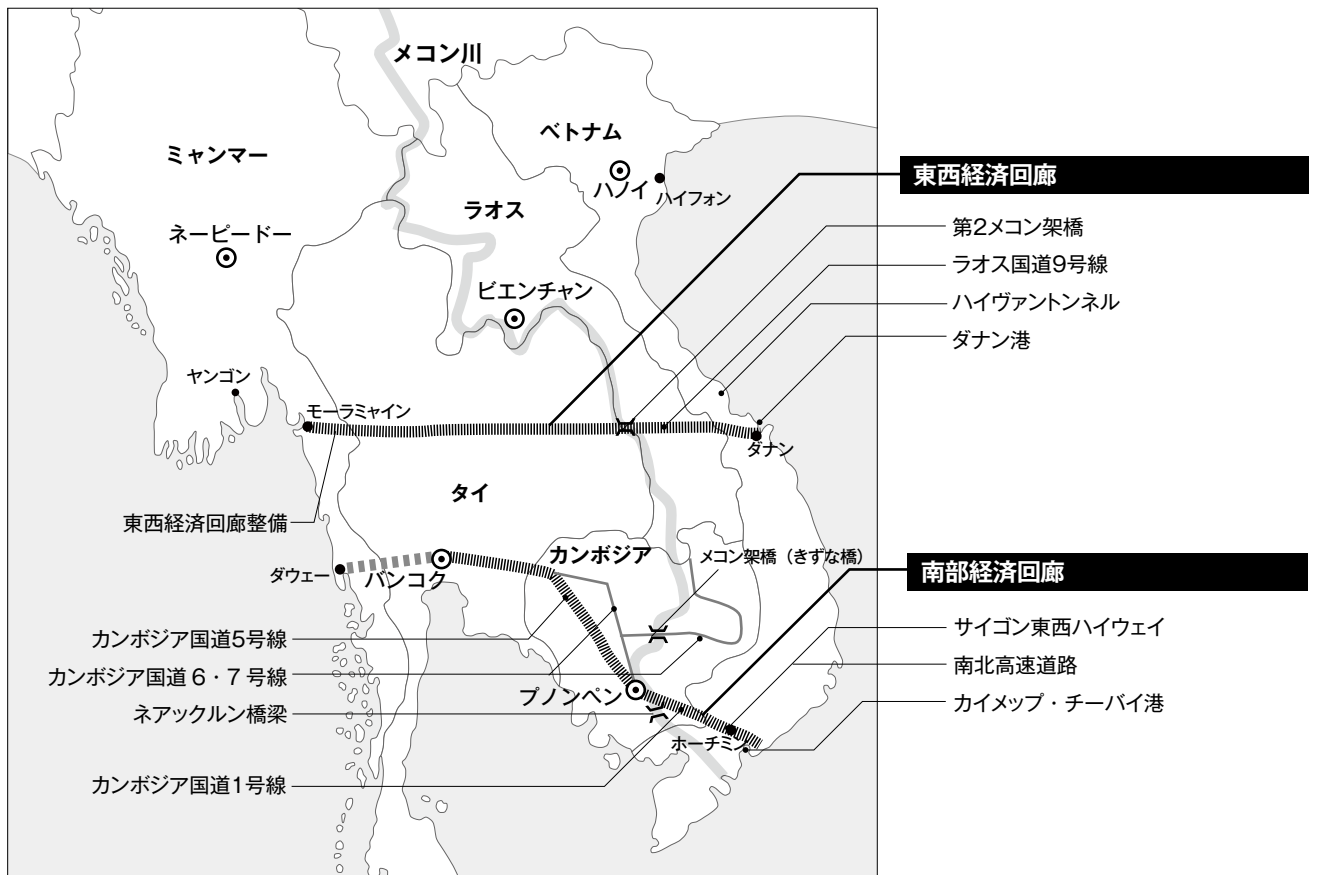
### (3) 制度的連結性——税関制度の改善

ASEANの「制度的連結性」の点では、税関協力、投資環境整備、金融制度、PPP推進等の分野で支援を行っているが、特に税関制度については、ASEAN各国で税関の能力向上/制度改善を専門家派遣や技術協力プロジェクトおよび無償資金協力によって集中した支援を行っている。

●74 ROLL ON/ROLL OFF船の略で、岸壁と船体をつなぐランプを装備した貨物専用船。車両がそのまま船体に乗込み込むことができるため、クレーンでコンテナを積み降ろす必要がない。コンテナ船と比べて荷役作業にかかる時間・手間を省くだけでなく、空路に比べてもコストが安く環境負荷も少ない。

●75 例えば、円借款でカンボジアの国道5号線改修事業が整備されることにより、交通量予測は1日当たり乗用車換算台数で、バタンバン-シソボン間が8491台(2011年)から2万2500台(2022年)、スレアム-バタンバン間が6174台(2012年)から1万4229台(2022年)に倍増すると予測されている。

図 1-13 ASEAN 連結性支援





ベトナムに対する税関分野支援としては、これまで「税関行政近代化のための指導員養成プロジェクト」(2004～2007年度)、「メコン地域における税関リスクマネジメントプロジェクト」(2007～2010年度、対象国はベトナムのほか、タイ、カンボジア)、「税関行政官能力向上のための研修制度強化プロジェクト」(2009～2012年度)の継続した技術協力によって通関に携わる人材育成を図ってきた。さらに「通関電子化促進プロジェクト」(2012～2015年度)でベトナムでの電子通関システム導入準備を支援し、無償資金協力「税関近代化のための通関電子化及びナショナル・シングルウィンドウ導入計画」(2011年度3月、26.61億円)によって、日本の技術である輸出入・港湾関連情報処理システム(NACCS: Nippon Automated Cargo and Port Consolidated System)および通関情報総合判定システム技術を活用した電子通関システムの構築を整備し、さらにこの通関システム(VNACCS: Viet Nam Automated Cargo Clearance System)の利活用にかかる技術協力として「VNACCSによる税関行政近代化プロジェクト」(2015～2018年度)の継続的な支援を行った。こうした総合的で一貫した支援により通関手続きに要する時間を大幅に短縮している。

日本が有する技術である通関ITシステムを各国向けにカスタマイズして導入することで貿易円滑化を図る協力は、ベトナムに続いてASEAN諸国の中でも通関制度の整備が大きく出遅れていたミャンマーでも無償資金協力(2014年度、39.90億円)と技術協力(2013～2018年度)によって支援を行ってきた。その過程ではベトナムの導入・運用経験をミャンマー税関関係者に共有することで、国を越えた域内での学び合いの取り組みを行った。JICAは、両国の



VNACCSを使用して通関関連手続きを行うベトナム税関職員

ほか、ラオス、カンボジア、フィリピン、インドネシア、マレーシア、タイに対し、税関の専門家の派遣や技術協力の実施によって各国税関の近代化やASEAN地域の貿易円滑化に貢献しており、結果としてASEAN地域と関係が深い日本の民間企業の経済活動にも裨益している。

#### (4) 人的連結性の強化

ASEAN地域における持続的な経済成長の実現のためには産業の高付加価値化が必要であり、JICAは産業人材育成という観点から「人的連結性」強化にも支援している。2002年度に開始した「ASEAN工学系高等教育ネットワークプロジェクト」(AUN/SEED-Net: ASEAN University Network / Southeast Asia Engineering Education Development Network Project)では、日本の14大学の協力のもとでASEAN各国の工学系トップ26大学を対象に、教員の修士・博士号取得を通じた教育能力強化、国際共同研究を通じた研究能力強化、学術会議の開催や国際学術誌の発行を通じた学術ネットワークの構築を支援している。フェーズ1からフェーズ3までの期間の学位取得者は修士号800人、博士号592人(いずれも見込みを含む)に達し、地域全体の大学のレベルアップが図られ、技術革新やイノベーションを担いえる工学系の高度人材が各国に育っている。2017年度に開始されたフェーズ4では、ASEANと日本の大学がコンソーシアムを組み、企業でのインターンシップや連携講座等も含めた国際共同教育プログラムを開設予定である。

また、ベトナム・ラオス・カンボジア・ミャンマーの4ヵ国5ヵ所にある「日本人材開発センター」



ASEAN工学系高等教育ネットワークプロジェクトフェーズ3の署名式典2012年

(通称「日本センター」)では、民間企業の経営・企画・管理を行うミドル・マネジメント層や起業家を対象としたビジネスコースを設定し、日本的経営手法の知見を有したビジネス人材を育成することで民間セクターへの支援を行っている。この取り組みはASEAN各国に進出する本邦企業の海外展開支援にも役立っている。

ASEAN地域は世界でも有数の船舶交通が多い航路のマラッカ・シンガポール海峡、ロンボク海峡、パシー海峡や南シナ海を擁し、エネルギー資源、食糧、製品等の海上物流にとってきわめて重要な地域となっている。海上輸送が安全にかつ円滑に行われるシーレーンの確保は、経済成長がめざましいASEAN地域にとって重要なことであると同時に、海洋国家である日本の経済にとっても生命線であり、世界経済にとっても重要である。そのような背景から日本は海上保安の分野でASEAN地域への長年の協力を行ってきた。技術協力としては、インドネシア、マレーシア、フィリピンを中心に、海上保安組織の能力強化、人材育成を支援してきたが、その協力内容は、海上犯罪の予防・鎮圧に向けた法令執行、海難救助、廃棄物投棄・油などの流出事故を防止する環境防災、海上ルールや海図を整備する海洋情報・航行安全の分野など多岐にわたっている。

また、JICAは、フィリピンに対して、海難救助や海上犯罪への迅速な対応能力向上のための船舶調達にかかる支援として「フィリピン沿岸警備隊海上安全対応能力強化事業」に円借款を供与している(2013年度ほか、計357.87億円)。この事業では、本邦技術活用条件(STEP)の適用により日本の造船技術の活用がなされている。また、無償資金協力としては、「海上保安通信システム強化計画」(2007年度、6.09億円)、「沿岸警備通信システム強化計画」(2014年度、11.52億円)により、安全で効率的な運営のため船舶航行監視システム(VTMS: Vessel Traffic Management System)を整備することで安全運航のための航行監視体制の強化が図られ、技術協力、円借款、無償資金協力を組み合わせた総合的な協力がなされている。

海上輸送の交通路の安定を図り、海洋をめぐる国際秩序の維持・発展のためには、沿岸国が海賊、密航・密輸、海上災害対応、環境保全等のさまざまな課題に法の支配に基づいて主体的にかつ域内で連携

して取り組むことが必要となる。こうした国際的な共通認識の形成のため、JICAは2015年度から政策研究大学院大学、海上保安庁等の協力を得て、シーレーンに関係の深いASEAN諸国等(インドネシア、マレーシア、フィリピン、ベトナムなど)を対象として、海上保安政策の企画・立案を行う高度な能力を持った人材を養成する「海上保安政策プログラム」を開始している。各国の海上保安を担う幹部候補生を対象とする人材育成は、将来のASEAN地域の国際秩序の維持発展に寄与することが期待されている。

#### (5) ASEANから世界へ——一体的成長の促進

結びつきを強めるASEAN地域ではあるが、ASEAN諸国10カ国も決して一様ではない。先発ASEAN諸国(インドネシア、マレーシア、フィリピン、タイなど)は、いわゆる「中進国(中所得国)のわな」に陥らずに持続的な成長が促進されることが課題である。後発ASEAN諸国(カンボジア、ラオス、ミャンマー、ベトナム)は、近年は経済回廊の整備が進み、その恩恵を享受して潜在成長力を発揮できる環境が整ってきていることから、先発ASEAN諸国との格差を一層縮められるよう、高い経済成長を実現し国民生活の改善を進めることが必要な段階にある。

JICAは日本の各省、民間団体とともにASEANの連結性強化を支援するための官民合同タスクフォースに参加し、ASEAN側との対話を通じ、これまでに述べたような連結性に関連した総合的な協力を行っている。また、国内の格差是正に向け、後発ASEAN諸国における基礎教育やガバナンス、保健、農業、上水供給などの分野への支援も行うことで、各国のニーズへもきめ細かく協力を行っている。

JICAの事業が他の開発パートナー機関、民間企業、NGO、大学などのさまざまなアクターとの連携を通じて実施されることで、開発事業に多様なアクターを動員する「触媒」としての役割を果たしていることも新たな特徴である。

連結性の強化は、ASEAN域内にとどまらず、ASEANと日本、ASEANと世界の連結性を強化することにもつながっている。ASEAN諸国における日本の重要外交政策「自由で開かれたインド太平洋戦略」は、2つの海洋のインド洋と太平洋を介してアジアとアフリカの2つの大陸の「連結性」を向上さ

せ、地域全体の安定と繁栄を促進しようとするものである。ASEAN地域が世界に開かれた地域として、国際社会の普遍的価値を共有して国際秩序を支える地域に進化するように、地域統合と持続的成長を支援することは、すなわち日本がASEANとともに成長することにつながる。JICAの取り組みは、日本と東南アジアの一体的発展、そして世界とともに目指す質の高い成長の一翼を担っている。

#### ❖ ミャンマー支援

開発協力支援対象国の中で、統合後のJICA事業が規模・内容とも従前から大きく変化した支援対象国の一つがミャンマーである。

ミャンマーは日本の経済協力開始のさきがけ<sup>76</sup>の国ではあった。1988年9月の軍事クーデターを経て1989年6月に国名をビルマからミャンマーへ改めた。しかし、民主的な選挙が行われない情勢が続いたため、日本政府はミャンマーに対して新規案件を見合わせ、緊急性が高い人道的な案件や民衆に直接裨益する基礎生活分野に限定して支援を行う時代が長く続いた。JICA事業としても、研修員の受け入れや保健、村落給水、基礎教育、植林・農村開発といった分野での技術協力や無償資金協力の実施促進業務が中心となっていた。

2011年3月にミャンマーで民政移管が行われ、民主化・市場経済化に向けた諸改革が始まったことに伴い、JICA事業は大きく変貌する。日本政府は2012年に経済協力の方針の見直しを行い、重点分野とし

て、①国民の生活向上のための支援、②経済・社会を支える人材の能力向上や制度の整備のための支援、③持続的成長のために必要なインフラや制度の支援、の3分野を設定した。2013年1月には円借款延滞債務解消の措置として、ミャンマー政府が民間金融機関からのブリッジローンを活用する形で一部の債務の返済を行うとともに、JICAは同額のプログラムローンを供与することで、ミャンマー政府はブリッジローンへの返済に充当した。また、残りの債務については、2013年1月および5月に閣議決定を経て債務放棄を実施した。加えて、安倍総理は、同年5月のミャンマー訪問に際して、本格的な経済協力の再開を表明した。

このようなミャンマー支援拡大の政策変化に伴い、ミャンマーでのJICA事業は急拡大していった(表1-5)。2011年には、経済改革に向けたミャンマーの取り組みを支援するため政策提言や行政官育成研修のプログラムを開始した。2012年には、ヤンゴン市の都市開発マスタープランと都市交通マスタープラン、全国運輸交通マスタープランの策定支援を開始し、中長期的な開発ビジョンに基づく社会基盤インフラの優先プロジェクト選定を支援した。これらマスタープランについては、ミャンマーからの要人も招いて2013年、2014年に東京で報告会を開催し、関係省庁、開発関係者に加えて民間企業からも多数の出席があり、ミャンマーの経済発展ポテンシャルに期待を有する強い関心が示された。

官民の注目が集まるミャンマーに対してのJICAの取り組みは、日本政府の経済協力方針の決定に伴い、



パルーチャン第二水力発電所内の発電機

表1-5 ミャンマーへのJICA協力実績

(単位：億円)

年度	技術協力	円借款	無償資金協力
2009	18.11		6.20
2010	17.42		10.08
2011	17.45		8.88
2012	37.99	1988.81	252.50
2013	61.59	510.52	161.32
2014	70.50	983.44	131.22
2015	87.63	1257.38	138.23
2016	98.12	1250.21	55.59
2017	92.00	1278.27	30.58

※実績の円借款はL/Aベース、無償資金協力はG/Aベース

●76 1954年に日本・ビルマ平和条約および賠償・経済協力協定が締結されたのち、その後のODAにつながる戦時賠償第一号案件としてパルーチャン第二水力発電所が建設された。

3つの柱に沿って実施された。「国民の生活向上のための支援」の観点からは、少数民族地域を含む地方開発、貧困層支援、農業開発、教育、保健医療の改善などに取り組んだ。「経済・社会を支える人材の能力向上や制度の整備のための支援」については、経済改革支援として、金融、貿易・投資、中小企業分野での政策提言や法整備支援を実施した。「持続的成長のために必要なインフラや制度の支援」については、ティラワ経済特別区（SEZ）開発、運輸・交通（鉄道・道路・水運）、電力・エネルギー、上下水道、通信などの基幹インフラ支援の整備を開始した。その結果、ミャンマーにおけるJICAの事業実績は、2012年度以降に飛躍的に伸びることとなり、その規模は現在でも継続している。

JICAは、地域部以外に配属されている職員も含めて20人を超す特別チームを結成し、集中的にミャンマー支援に取り組む体制を構築することで、迅速な案件形成と事業開始、円滑な実施に最大限の努力を行った。

持続的成長を促進するために重要な鍵となるインフラや制度・人材の支援に際しては、ハード・ソフトの両面で整備するため、さまざまなスキームを組み合わせて効果的な事業実施を行うことに配慮して取り組んだ。ティラワSEZ開発の関連事業は、海外投融資、円借款、無償資金協力、技術協力のスキームを活用して総合的支援を行っている事例である。工業団地造成、販売、運営を行う現地事業会社ミヤ



ミャンマーの鉄道技術者に対する保線作業訓練 2013年

ンマー・ジャパン・ティラワ・デベロップメント社<sup>77</sup>に対して、JICAは海外投融資を通じた出資を行い、また、改正経済特区法（SEZ法）や同法細則の策定の法制度整備、ティラワSEZ内に設置されたワン・ストップ・サービス・センターの運営支援、用地取得・住民移転や生計回復等の環境社会配慮支援等の技術協力を展開した。加えて、周辺地域の電力、水、通信、道路、港湾などのインフラ整備については、有償資金協力や無償資金協力により支援が行われている。こうした一連の事業実施により、ティラワSEZ開発を担う民間企業の投資リスク軽減に貢献するとともに、同特区への国内外企業の積極的な投資を誘引し、ミャンマーの経済成長を促進することが期待されている。ティラワSEZ開発は、日緬政府間調整委員会など両政府の強いイニシアティブのもと、JICAが有するスキームを総動員した官民一体の取り組みの象徴的事例の一つといえる。

また、運輸交通セクターにおいても、スキームを組み合わせる総合的な支援が行われている。2014年に完成した全国運輸交通マスタープランでは、道路、鉄道、海運・内陸水運、航空の各分野での2030年を目標とする開発ビジョンを提案し、ミャンマーの社会経済活動の動脈となる優先回廊を選定した。同時期に完成したヤンゴン都市圏総合交通マスタープランでは、公共交通を軸とした都市交通の円滑化のための戦略として、幹線道路・高速道路や都市鉄道などの整備計画が採用された。これらのマスタープランに基づき、鉄道分野では、ヤンゴンとマンダレーを結ぶ幹線鉄道およびヤンゴン市内を走る環状鉄道の近代化のため、軌道および信号等を改修・改良し、新規車両を調達する円借款、ヤンゴン中央駅に列車運行管理のための鉄道監視システムを構築する無償資金協力、保線や車両維持管理の人材を育成する技術協力を実施している。同様に、道路・橋梁分野でも、円借款による幹線・地方道路の整備、無償資金協力による道路建設機材の供与、技術協力による道路・橋梁の設計・施工・維持管理に携わる人材の能力強化を同時並行で実施し、相乗効果を図っている。

●77 MJTD：Myanmar Japan Thilawa Development Ltd (MJTD) 社には、ミャンマー企業9社（41%）およびミャンマー政府（10%）のミャンマー側が51%出資、日本の3商社等（三菱商事、丸紅、住友商事）が設立した中間特別目的会社（39%）とJICA（10%）の日本側が49%を出資している。

2016年11月には、安倍総理とアウン・サン・スーチー国家最高顧問との会談において、9つの柱からなる「日本・ミャンマー協力プログラム」<sup>●78</sup>に合意し、官民あわせて5年間で8000億円規模の支援を行うと表明しており、ミャンマーに対する支援は今後も継続することが見込まれている。

ティラワSEZは2015年9月に開業した。ティラワSEZはヤンゴン都市圏に位置し、豊富な労働力および市場へのアクセス等が利点となっている。2018年3月末現在、全世界18の国・地域から計画を大幅に上回る91社（うち46社が本邦企業）が工業団地への進出を決めており、49社がすでに操業を開始している。さらなる海外直接投資の誘致や雇用創出が行われ、ミャンマーの経済社会開発へ貢献していくことが期待される。

#### ◆アフリカ支援

##### (1) 対アフリカODA倍増（2008～2012年）

統合後のJICAは、「5年間で対アフリカODA倍増」「5年間で40億ドルの新規円借款供与」など、アフリカ支援の量的拡大という大きな課題に立ち向かうことになった<sup>●79</sup>。これらの数値目標は、統合直前の2008年5月に開催された第4回アフリカ開発会議（TICAD IV）において、福田総理より発表されたもので、対アフリカ支援の量的拡大を明確にコミットしたものであった。

しかし、ODA、JICAの予算が増えないなかで、対アフリカODA（2008年時点でその大半は技術協力と無償資金協力）を倍増するという事は、他の地域に割り当てられた予算と人員の相当部分をアフリカに振り替えるという困難な課題であった。このためJICAは、総務・企画担当理事を委員長とする「アフリカ支援対策委員会」を設置し、全組織的な取り組み体制を整えて対応することにした。

その結果、技術協力実績（経費支出ベース）<sup>●80</sup>は、2008年度の270億300万円から2013年度の430億6500万円へ、無償資金協力（E/Nベース）では、2007年

度の310億3500万円（JICA実施促進担当分、食糧援助を除く）から2012年度の403億8700万円へと大幅に増加し、ODA倍増公約達成におけるJICAの責務を果たすことができた。

円借款については、2000年代前半まで、サブサハラ・アフリカ諸国の多くが深刻な債務問題を抱えていたが、2005年のG8 グレンイーグルズ・サミットで開発途上国における債務問題の抜本的な解決が合意された。また、同サミットの中で日本政府より「アフリカの民間セクター開発のための共同イニシアティブ」（EPSA）が発表され、アフリカ開発銀行（AfDB）との連携による5年間（2006～2011年）で10億ドルの新規円借款供与が予定されていた。こうして、サブサハラ・アフリカ向け円借款の再開が徐々に進められるとともに、債務救済措置の対象とならなかったエジプト、モロッコ、チュニジア、ケニアへの供与などとあわせ、2008～2012年度の5年間で3842億1200万円（40億ドル超）の供与を達成した。

このように、2008年のTICAD IVを機にアフリカ支援が大幅に拡充され、同年よりJICAがその実施を担うこととなった。これは偶然の所産とはいえ、量的な拡大を図るのみならず、技術協力と資金協力の一体的な運用、アフリカ各国・国際社会・メディアなどへの一元的な対応とメッセージの発信などの点で、きわめて時宜にかなったものとなった。

また、統合後のアフリカ支援においては、それまでの社会開発（教育、保健、水供給）中心の貧困削減支援から、社会開発と経済開発（インフラ、農業、民間セクター）のバランスのとれた包括的な「質の高い成長」支援へと、その軸足がシフトした。さらに、アプローチとしては、大陸や地域間の共通課題に対して、複数国を対象に広域協力を実施するイニシアティブが積極的に形成されるようになってきたことも、この時期にみられる特徴といえる。例えば、インフラ開発では、AfDBや地域経済共同体（RECs）などとの協調により、回廊開発・地域統合に資する

●78 日本が行っている支援・取り組みの方向性と具体的なプロジェクトを整理することで認識を共有し、効果的な協力を実施するために両国政府間で策定された。地方と都市の発展の好循環をつくり出すことを目指し、「農村インフラ、雇用創出、産業振興、運輸、エネルギー、都市開発、金融制度、通信、保健医療」の9つの柱を設定した。

●79 本節では、北アフリカを含む「アフリカ」を対象とする。北アフリカを含まない場合は「サブサハラ・アフリカ」と明記する。

●80 以下、本節で言及する金額・人数・国数等は、基本的に北アフリカを含むものとする。北アフリカを含まない場合は「サブサハラ・アフリカ」と明記する。

道路、港湾、橋梁、送電線などのクロスボーダー・インフラを重点的に実施するとともに、ヒト・モノの国境通過や通関を効率化・迅速化するOne Stop Border Post (OSBP) イニシアティブなどを、技術協力と資金協力の連携により実施している。



ザンビア・ジンバブエ国境に位置するチルンドOSBPに完成した新しい貨物ターミナル

## (2) 官民連携・国際社会との協調による経済成長支援

このような2008年以降のODA倍増は、TICAD IV 横浜宣言で掲げられたように、アフリカの「経済成長の加速化」が目標であった。アフリカは2000年代に入り毎年5%を上回る成長を続けており、民間企業のアフリカへの関心も徐々に上向きつつあった。

2013年6月に横浜で開催された第5回アフリカ開発会議 (TICAD V) では、官民連携協議会や経団連等との意見交換も踏まえ、アフリカにおける官民連携の具体策として、回廊開発・戦略的マスタープラン (M/P) によるインフラ整備、アフリカの若者のための産業人材育成イニシアティブ (ABEイニシアティブ) による人材育成を通じた本邦企業のアフリカビジネス展開を支援することとなり、5年間でODA 140億ドル (1兆4000億円) を含む320億ドル (3兆2000億円) の官民の取り組みを行うことが、安倍総理から表明された。

回廊開発とは、TICAD IV以降のクロスボーダー・インフラの取り組みを、さらに上流部・政策レベル

### column »

## TICAD IV、V、VIにおけるJICAの役割

アフリカ開発会議 (TICAD) は、アフリカ開発をテーマとして、日本政府、アフリカ連合委員会、国連、UNDP、世界銀行が共催する国際的なフォーラムである。TICAD IV (2008年5月、横浜) は、統合直前の開催であったため、JICA・JBIC間で連携しながらの対応であったが、TICAD V (2013年6月、横浜) 以降は、日本政府の一元的な援助実施機関として、また日本で最も深くアフリカ開発の現場と課題を知る機関として、内外の大きな注目を集めることになった。

また、TICADで日本政府より表明されるアフリカ支援策の多くはJICAが実施するものであり、TICADはアフリカでのJICA事業を大きく方向づけるものである。このため、JICAは関係省庁や民間経済団体に対し、JICAとしての貢献策 (案) を積極的に提案し、JICAの提案がわが国の主要なコミットメントにつながり、回廊開発や戦略的M/Pなどの形で結実している。

TICAD Vでは、アフリカ各国からの首脳・政府代表のみならず、国際機関、民間企業、市民社会、地元横浜市民など多数が参加・来場し、日本で開催された国際会議としては空前の規模となった。そのなかで、JICAは20件以上のサイドイベントを主催・共催し、アフリカ各国政府、民間企業、国際機関、メディアなどに、アフリカ支援の実績と国際社会へのメッセージを力強く発信し、国際機関・アフリカ地域機関とのパートナーシップが大きく前進した (本文参照)。

また、TICAD VI (2016年8月、ケニア) では、カガメ・ルワンダ大統領、サーリーフ・リベリア大統領 (ノーベル平和賞受賞者)、オバサンジョ・元ナイジェリア大統領、アデシナAfDB総裁、スティグリッツ・コロンビア大学教授 (ノーベル経済学賞受賞者) の参加を得てのハイレベル・パネルをはじめ、サイドイベントを20件以上主催・共催した。

国外において、これだけ大規模なイベントを開催した例はこれまでになかったが、単にその規模・実績のみならず、JICAのアフリカ開発への取り組みとその経験・知見に対し、アフリカの地で称賛を得たことは、アフリカと国際社会におけるJICAの評価を確立した画期的な出来事であったといえるだろう。

に拡充し、沿線地域の地域開発に計画的・中長期的・包括的に取り組むものである。対象地域を特定することで集中的・効果的な取り組みが可能となり、民間ビジネスのエントリーポイントと位置づけて、民間投資促進に寄与している。対象地域として、北部回廊（ケニア、ウガンダ、ルワンダ）、ナカラ回廊（モザンビーク、マラウイ、ザンビア）、西アフリカ成長リング（コートジボワール、ガーナ、トーゴ、ブルキナファソ）などがある。

戦略的M/Pとは、広域的なインフラ開発・地域開発を計画的に進めるための中長期的な開発マスタープランで、JICAは上記の回廊開発対象地域のほか、東部アフリカ大地溝帯地熱開発（ケニア、エチオピアなど）、中央回廊（タンザニア、ルワンダなど）などで戦略的M/Pの策定を支援している。

ABEイニシアティブは、アフリカの若手ビジネスマンや官僚などを、日本の大学（修士課程）で2年間の留学プログラムに受け入れるとともに、本邦企業でのインターンシップを経験させ、「アフリカビジネス展開の水先案内人」として育成するものである。2014年より受け入れを開始し、ケニア、南アフリカなどを重点国として、5年間で1218人を受け入れた。受け入れ先の大学・企業からの評判は高く、今後、母国で活躍する修了生が増えるに伴い、各国で本邦企業とのパートナーシップが広がることが期待される。

また、TICAD Vを機に、国際機関・アフリカ地域機関とのパートナーシップが大きく前進し、TICAD VI（2016年8月、ケニア・ナイロビ）では、UHC、食と栄養のアフリカ・イニシアティブ、カイゼン・イニシアティブなどを、世界銀行、WHO、国連食糧農業機関（FAO）、NEPAD Agency<sup>81</sup>などとの連携により立ち上げた。

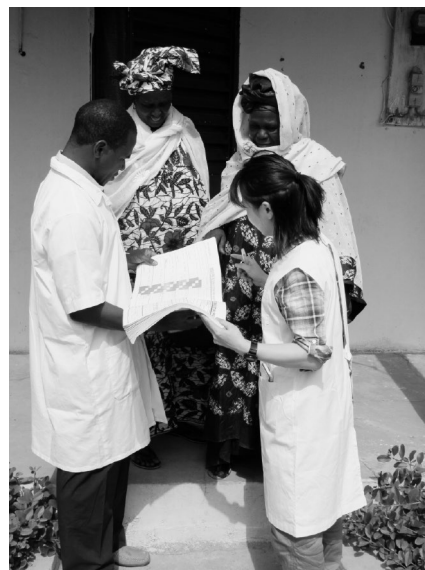
TICAD V期間（2013～2017暦年）の技術協力実績（経費支出ベース）は2316億4100万円、無償資金協力（E/Nベース）は2229億1600万円に達した。さらに円借款の新規供与規模は、TICAD IV期間（2008～2012年度）実績（3842億1200万円）の2倍相当の7801億9100万円に達し、分野的にも主力のインフラ（運輸、電力）に加え、農業、教育、保健、水・衛生などにも拡大、供与先も17ヵ国およびAfDBに

及んだ。これらの合計は1兆2300億円に達し、5年間の達成目標であるODA 140億ドル（1兆4000億円）の88%の達成に貢献した。

## 2 人間中心の開発

### ◆保健・医療分野の取り組み

2000年のミレニアム開発目標（MDGs）への合意や同年のG8九州・沖縄サミットでの日本政府のイニシアティブによる感染症対策への関心の高まりを受け、保健・医療分野への世界的な開発援助資金の流れは急拡大をみせた。特に、予防接種の普及・拡大を目的とするGaviワクチンアライアンス（The Vaccine Alliance 2000年設立）や、HIV/エイズ・結核・マラリア対策の普及・拡大を目的とするグローバル・ファンド（2002年設立）を通して、感染症対策を中心とする目的に特化した開発援助資金が大規模に開発途上国に流入することとなった。その動きは、途上国で暮らす人々の健康改善に大きく貢献し、同時に保健医療人材の絶対的な不足など、被援助国のボトルネックを顕在化させることにもなった。本機構史が対象とする10年間（2008～2017年）のJICAにおける保健・医療分野の取り組みは、ユニバーサル・ヘルス・カバレッジ（UHC）達成に向けての世



セネガルの助産師、医療従事者と話し合う日本人助産師  
2011年

●81 アフリカ連合（AU）の開発実施機関（NEPAD：New Partnership for Africa's Development）

界的潮流づくりへの貢献と、新たな援助手法を組み合わせたUHC支援の実践、それらを通じて日本政府とともに保健・医療分野開発協力の世界的動向を牽引する「リーディング・ドナー化」を特徴とするが、その背景には上述の状況が存在した。

JICAの最近10年の保健・医療分野における取り組みを方向づけたのは、2008年に日本政府がホストしたG8北海道洞爺湖サミットである。同サミットでは、「国際保健に関する洞爺湖行動指針」が採択され、それまで国際社会が着目してきた感染症対策等の個別の健康課題に加えて、横断的な保健システム強化推進への合意が形成された。その後も日本政府は保健・医療分野の国際協力を日本外交の最重要課題の一つとして位置づけ、2013年の「国際保健外交戦略」、2015年に「開発協力大綱」制定を契機として制定された「平和と健康のための基本方針」など累次の政策を打ち出し、それらの中でUHC実現を中心課題としてきた。

また2015年には、直前の西アフリカを中心とするエボラ出血熱の大流行を踏まえて「国際的に脅威となる感染症対策の強化に関する基本方針」が制定され、それらの動きは、2016年G7伊勢志摩サミットで、健康危機への世界的な対応能力の強化を含むUHCの推進を訴えて合意された「国際保健のためのG7伊勢志摩ビジョン」へと結実した。なお、UHCの実現が2015年に合意された持続可能な開発目標(SDGs)のターゲットに含まれた背景にも、日本政府らによる強い働きかけがあった。

日本政府の動きに呼応し、JICAもさまざまな政治的機会を捉え、UHCを開発協力の一大潮流として主流化するための取り組みを行ってきた。2013年の第5回アフリカ開発会議(TICAD V)では、アフリカにおけるUHC推進をテーマとするサイドイベントを企画し、WHO事務局長、国連人口基金(UNFPA)事務局長、セネガル保健大臣らの参加を得た。2016年のTICAD VIにおいては、世界のUHC推進をリー

## column »

### ゲイツ財団との連携による ポリオ根絶への貢献

ポリオは主に乳幼児が発症する感染症で、手足などの麻痺が一生残ることもある。ワクチン接種による予防が可能であるため、天然痘に次ぐ根絶可能な感染症として、日本を含めた国際社会が根絶に取り組んできた。

JICAは、2011年8月、パキスタン政府と円借款を通じた「ポリオ撲滅事業」を開始した。この事業は、国際機関等と協調して、ポリオワクチンの調達、キャンペーンを通じたワクチン接種を促進することにより、同国のポリオの早期根絶に寄与するものである。最大の特徴は、2000年に創設された慈善基金団体ビル&メリンダ・ゲイツ財団(以下、「ゲイツ財団」と連携し、「ローン・コンバージョン」という革新的手法を円借款で初めて導入したことである。2014年10月、OECD開発援助委員会(DAC)より、革新的かつ成果発現を重視する手法を採用したことが評価され、優良事業として表彰を受けた。その後、ポリオ根絶に向け

たゲイツ財団との同様の連携は、2014年のナイジェリア向け円借款「ポリオ撲滅事業」、2016年のパキスタン向け円借款「ポリオ撲滅事業(フェーズ2)」でも行われている。

現在、ポリオウイルス常在国は、ナイジェリア、アフガニスタンおよびパキスタンを残すのみとなり、これらの政府と国際社会により集中的な対策が進められている。パキスタンの隣国インドでは、2009年時点で世界のポリオ患者の約半数を占めていたが、インド政府と日本を含む多くの援助国による集中的な取り組みが奏功し、2014年3月にWHOはインドがポリオの恐怖から解放されたことを宣言するに至った。2011年1月を最後に新たな患者は発生していない。一方、パキスタンではポリオ予防接種チームが武装勢力に襲撃される事件がしばしば起きるなど、根絶へのハードルが高い。

日本は、上述の円借款を含めて、これまで世界のポリオ根絶のために総額7億ドル以上の貢献を行ってきた。1990年代に中国で日本人専門家が中国からのポリオ根絶に大きな役割を果たした実績もある。残された根絶の最後のハードルを越えるために、わが国のODAは大きな貢献を果たしているのである。



ドする世界銀行、WHO等と協働し、安倍総理、セネガル大統領をはじめ、世銀総裁、WHO事務局長、グローバル・ファンド事務局長、アフリカ開発銀行総裁らが登壇したサイドイベントを主催し、「UHC in Africa」をアフリカ共通の行動枠組みとして打ち出した。

2017年には、日本政府、世銀、WHO、国連児童基金（UNICEF）とともにUHCフォーラム2017を主催し、安倍総理、セネガル大統領、ミャンマー大統領ら各国代表、国連事務総長、世銀、WHO、UNICEF等の主な国際機関の長、市民社会団体代表等の参加を得た。同フォーラムでは北岡理事長も他の国際機関の長と並んで登壇し、全世界のUHC推進におけるJICAの存在感を力強く示した。

これらを背景とする国際社会や日本政府からの期待を受け、JICAではこの10年間世界の人々の健康改善やUHC達成に資する協力を、新たな支援モダリティの活用も含めて拡大しており、着実に成果をあげつつある。パキスタンとナイジェリアにおけるポリオ根絶に向けた取り組みでは、ビル&メリンダ・ゲイツ財団（以下、「ゲイツ財団」）と協力してローン・コンバージョンと呼ばれる支援を展開している。アクセス困難な地域での予防接種率など事前に合意した水準を上回るパフォーマンスを被援助国が達成した場合には、同国政府に代わってゲイツ財団が借款の代理弁済を行うものであり、借入国に着実な成果達成への強いインセンティブを働かせている。日本をはじめとする全世界の協力により、2008年に1600件を超えていた全世界でのポリオ発生件数は、2017年にはわずか22件にまで減少し、根絶というゴールへと近づいている。

日本の製造業で発展したカイゼン手法を病院サービスの安全性や質向上に応用した取り組みは、タンザニアをはじめとする途上国の病院に革新的な変化をもたらし、2012年にはUNDPによって南南協力ソリューション賞を授与され、2015年にはDAC賞ファイナリストに選出された。JICAが積極的に支援している日本発の母子手帳は、いまや40カ国100万人に利用され、携帯で見られる電子母子手帳も開発されている。

また、TICADで日本政府によるUHC支援の重点国

として位置づけられたケニアやセネガルに対しては、2015年以降、JICAはアドバイザー専門家の派遣や日本への政府高官の招聘などの技術協力を通じた政策対話と、開発政策借款<sup>●82</sup>などの資金協力を組み合わせた支援を提供し、先方政府によるUHC実現に向けた制度改革の実行を後押ししている。

ケニアではJICAを含む多くの援助機関による支援を背景に、2017年11月に大統領自らが2022年までのUHC達成を公約し、同じく大統領自らがUHC達成に強くコミットしているセネガルでは、JICAをはじめとする援助機関からの支援も得て、看護師・助産師が配置される僻地保健所割合が41%（2015年）から50%（2017年）に、健康保険制度に加入する貧困層が19万人（2015年）から148万人（2017年）に拡大するなど、着実にインパクトをあげつつある。

さらに、健康危機対応などにも強いUHC実現を支援するため、長年感染症対策の拠点ラボを支援してきたアフリカでは、日本の大学や研究機関等の協力を得て、アフリカ全域をカバーする感染症ラボネットワークの強化を、アフリカ連合のイニシアティブで2017年に設立されたアフリカ疾病予防管理センター（アフリカCDC）とも協力して展開している。

この10年間で、JICAは健康改善を目指した世界的な取り組みに大きな影響力を持ち、その動向が注目される存在となった。これからもJICAは、非感染性疾患の増加や人口高齢化などの新たな健康課題への対応にも注意しつつ、世界におけるUHC実現、世界の人々の健康改善を目指した取り組みを、さまざまなパートナーと共に積極的に展開する。

#### ◆安全な水と衛生

安全な水と衛生へのアクセスは、人間の生存や健康に不可欠な最も基本的な開発課題の一つである。水は経済活動においても必要不可欠であり、水汲み労働やトイレの未整備の問題は、ジェンダー、教育、栄養など他のセクターの開発とも密接に関係している。気候変動の影響は水分野に最も顕著に表れると予測されており、人口増加や生活水準の向上に伴い、将来の水需給はますます逼迫することが懸念されている。

JICAは2004年に水資源分野の課題別指針を策定し、

●82 相手国政府による政策アクションの実施にディスバース（貸付）を結びつけた一般財政支援型の円借款

2017年にSDGsを踏まえて全面的に改訂を行った。

(1) 協力アプローチ

① 都市給水

水道計画の策定、維持管理能力の強化、施設整備への協力に加えて、水道事業体の経営改善、無収水削減、ガバナンス強化等の分野に協力を拡大した。都市化の進行に伴って、南アジア、アフリカでの案件が増加した。資金協力と技術協力の一体的な実施や、地方自治体との連携を推進した。

② 村落給水

1990年代まで無償資金協力による井戸建設が主流であったが、1998年から技術協力プロジェクトによる維持管理体制の整備や人材育成、政策制度支援を

開始した。無償資金協力にもソフトコンポーネントが導入され、施設整備と能力強化を一体的に推進する体制が整えられた。ニーズの変化にあわせて、ハンドポンプだけでなく管路給水施設への協力が増加した。

③ 衛生

村落給水案件において必ず衛生啓発活動を含めるとともに、セネガル等において衛生改善に特化した案件も形成した。保健・教育セクターとの連携や、青年海外協力隊の活躍など、マルチセクターでの取り組みを推進した。

④ 水資源管理

2010年にプロジェクト研究「統合水資源における援助アプローチの検討—全国水資源マスタープランのレビュー—」の実施や、「水分野における気候変動適応策ハンドブック」の作成により、協力アプローチを整理した。多様なステークホルダーの主張や利害関係を明確にして問題分析を行い、社会的合意形成に基づいて統合水資源管理を促進すべく、スーダン、ボリビア等で協力を開始した。

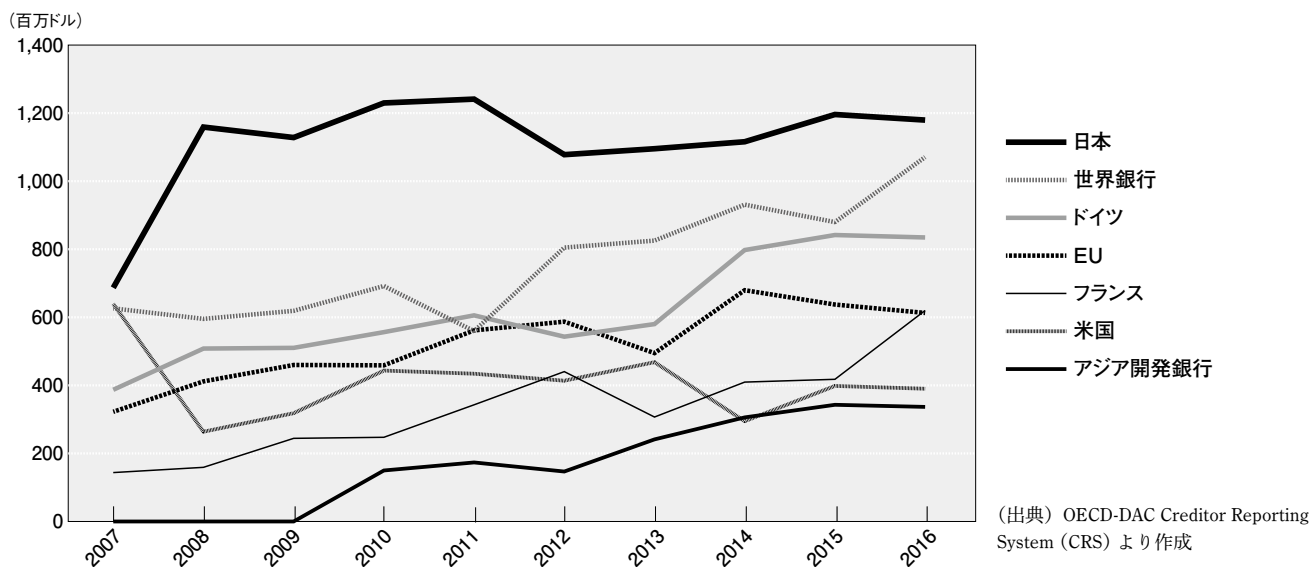
(2) トップドナーの実績

わが国は2007年以来、水・衛生分野の援助額で世界最大のドナーであり、2008～16年の9年間の援助額は約127億ドルに及ぶ。JICAは、2008～16年の9年間で約3070万人に対する給水サービスを実現し、技術協力を通して延べ約4万8000人以上の人材育成に貢献した。



無償資金協力（東ケープ州地方村落給水計画）により南アフリカ・東ケープ州に建設された高架水槽

図1-14 水供給・衛生分野における主要ドナーの支援額



### (3) 資金協力と技術協力の一体的活用

統合後、資金協力による施設整備と技術協力による能力強化を一体的に活用した協力を推進してきた。カンボジアでは2007年から地方都市への技術協力を展開し、並行して2010年から3件の無償資金協力と1件の円借款により施設整備も支援した。対象とした地方8都市の水道事業体はすべて黒字化を達成し、50万人以上の給水人口の増加に貢献した。

### (4) アフリカ開発会議（TICAD）のコミットメントの達成

TICAD IV（2008年）の5年間のコミットメント（300億円の無償資金協力・技術協力を実施、650万人に対し安全な飲料水を提供、水資源管理者・ユーザー5000人の人材育成）を大幅に上回って達成した。同会議で表明した「水の防衛隊」のボランティア派遣も、2017年時点で230人以上の実績を達成した。TICAD V（2013年）の5年間のコミットメント（1000万人を対象にした給水・衛生改善支援、都市水道技術者1750人の育成）も達成した。

### (5) 地方自治体と連携した協力の推進

2005年以降だけでも30以上の自治体と協力し、上水道分野の支援を展開した。2002年の草の根技術協力事業（地域提案型）創設以来、自治体による提案型事業の実施例は多数あり、2010年ごろからは企業の海外展開を支援する自治体の活動も増加した。2017年にはわが国の水道の開発の歴史から教訓を整理するため、プロジェクト研究「日本の水道事業の経験」を取りまとめた。

### (6) 開発効果の増大を目指したネットワーク化

横浜市や他の自治体の協力を得て、「アジア地域上水道事業幹部フォーラム」を2010年以降、4回にわたり開催し、10ヵ国以上の国の水道所管官庁や水道事業体の幹部を招聘して、教訓や知見を共有した。また、プロジェクト間情報共有会議を2012年以来毎年開催している。過去の協力のアセットを活用し、タイ、カンボジア、ブラジル、モロッコ等の協力を得た南南協力も積極的に推進した。

### (7) 難民支援・復興支援、気候変動適応策

紛争後の復興支援や難民を受け入れたホストコミュニティに対する支援を行うため、スーダン、南

スーダン、ウガンダ、ヨルダン等において、能力強化と施設整備を組み合わせた迅速な協力を実施した。タイ、キューバ、フィリピン等においては、気候変動適応策の観点から水資源管理、地下水管理等に関する支援を実施した。

### ◆教育支援

1990年にタイで開催された「万人のための教育世界会議」と2000年にそのフォローアップ会合としてセネガルで開催された「世界教育フォーラム」のダカール行動枠組みにおいて、万人のための教育「Education for All」の達成が国際社会の一致した目標として認識され、ミレニアム開発目標（MDGs）の採択に引き継がれた。このような国際的な動向を踏まえ、日本政府もわが国の教育支援のあり方について検討を重ね、2002年、カナナスキス・サミットにおいて「成長のための基礎教育イニシアティブ」（BEGIN：Basic Education for Growth Initiative）を発表した。

これらを契機とし、それまで高等教育が中心だったJICAの教育協力は基礎教育の分野にも大きく拡大していくこととなった。1990年代から2000年代にかけてアジア、アフリカ、中南米など多くの国で実施した協力は、理数科の教師教育を目的とした理数科教育プロジェクトである。1994年のフィリピンにおける初の技術協力プロジェクト「初中等理数科教育向上パッケージ協力」に始まり、アフリカでは、1998年にケニアで「中等理数科教育強化計画」（SMASSE）を開始し、そのアプローチはアフリカの多くの国に拡大した<sup>83</sup>。

さらに、日本政府は、2010年9月のMDGsに関する国連首脳会合において、教育分野における新たな5年間の協力政策「日本の教育協力政策 2011-2015」を発表し、MDGs達成への貢献とポスト2015年も見据え教育セクター全体を視野に入れた包括的支援を表明した。

JICAは、同政策に沿って、2010年9月に、2015年に向けたJICAの教育協力量針である「JICAの教育分野の協力—現在と未来—」を策定し、初等・中等教

●83 SMASSEでは1998年から10年間でケニア全国の中等理数科教師約2万人に対する研修を実施した。また、ケニアを中心に設立されたアフリカ理数科教育域内連携ネットワーク（SMASE-WECSA）には27ヵ国（オブザーバーを含む）が加盟し、JICAはSMASE-WECSA加盟国に対する研修の実施、ケニアにおけるプロジェクト活動を通じて育成されたケニア人専門家のWECSAメンバー国への派遣、WECSAメンバー国間の経験共有のための会議・ワークショップ開催などを支援した。

育および高等教育を協力の重点として定めた。

初等・中等教育では、①教員研修の改善を通じた教員の能力強化、②コミュニティを巻き込んだ参加型の学校運営体制の確立、③現地業者を活用した学校校舎の建設、④これらの協力の持続性確保の観点から不可欠な中央および地方の教育行政官の能力強化を重点とした。特に教育開発が最も遅れているサブサハラ・アフリカの国々では、2008年5月に表明されたTICAD IV横浜行動計画に沿って、①アクセス拡大（小・中学校1000校、5500教室を建設）、②教育の質向上（10万人の理数科教員に対する研修を実施）、③学校マネジメント改善（住民参画型の学校運営改善モデル「みんなの学校」を1万校に拡大）に対する包括的な支援を重点的に実施した。その結果、5年間の取り組みとして、1321校7161教室を建設、「みんなの学校」モデルは計1万8376校に拡大し、初中等理数科教員を対象に延べ79万2952人を対象に研修を実施した。代表的なプロジェクトの一つとしては、ザンビア「授業実践能力強化プロジェクト」(STEPS) ●84がある。



ニジェールの「みんなの学校」プロジェクトを通じて開催された住民の集会

高等教育では、国や地域の高等教育セクターを牽引する中核的な拠点大学を支援対象とし、個々の拠点大学への協力とそれら拠点大学と日本の大学との学術ネットワークの構築に取り組んだ。アジア地域では、ASEAN工学系高等教育ネットワーク（AUN/SEED-Net）●85への支援を中核に置きながら、マレーシア日本国際工科院（MJIT）●86の設立等を支援した。中東・アフリカ地域では、2010年2月に開校したエジプト日本科学技術大学（E-JUST）●87への支援を中核において取り組んだ。

MDGs目標期間の終了にあたり、2015年9月に開催された国連持続可能な開発サミットでSDGsが採択され、その中で、目標4「すべての人に包摂的かつ公正な質の高い教育を確保し、生涯学習の機会を促進する」が定められた。日本政府は同サミットにおいて「平和と成長のための学びの戦略」という教育分野の新政策を発表した。

JICAは、同政策に沿って、2015年10月に教育協力ポジションペーパーを策定し、2016年9月には、JICA SDGsポジションペーパー「ゴール4の達成に向けたJICAの取組方針」を策定した。その中で、①子どもの学びの改善、②イノベーション・産業発展を担う人材の育成、③インクルーシブで平和な社会づくりのための教育、を重点として定めた。主な取り組み内容は以下のとおりである。

#### (1) 子どもの学びの改善

子どもが基礎的な学力の習得と、自ら学び考える力を身につけ、学習意欲を高めていくことを目指し、カリキュラム、教科書・学習教材、授業、学力、評価の一貫性に留意し、学びの改善に向けた相手国の取り組みを支援する。代表的な取り組みとして、「ミャンマー初等教育カリキュラム改訂プロジェクト」●88がある。また、アフリカで実施している「み

●84 このプロジェクトでは、授業の質の改善のため、2005年より授業研究を校内研修に取り入れる取り組みが行われ、2008年からは対象地域を3州に、2011年にはさらに対象地域を全国10州まで拡大した。本プロジェクトに加え、貧困削減支援戦略無償、教育政策アドバイザーや青年海外協力隊の派遣も行って、包括的な教育セクター支援プログラムを展開した（Strengthening Teachers' Performance and Skills through School-based Continuing Professional Development Project）。

●85 2003年の協力開始以降、メンバー大学の若手教員の本邦大学またはASEAN域内大学への留学による高位学位取得支援、日本・ASEAN大学教員間の共同研究や学術セミナーの開催などを通じて、メンバー大学の研究・教育能力の向上と多国間の学術ネットワークの強化を図り、ASEAN地域の社会・経済発展に必要な工学系人材を継続的に輩出することを支援した。

●86 東方政策の集大成として、2011年9月、マレーシア・日本両国政府の協力によりマレーシア工科大学（UTM）の傘下に研究室中心の教育・研究を行う日本型工学教育を実践する学術研究機関として開校。JICAは設立当初から有償資金協力および技術協力による機材導入、カリキュラム開発、産学官連携等を支援している。

●87 エジプト・日本両国政府の協力によりエジプトのニューボルク・エル・アラブ市に設立。JICAは設立準備段階から協力を行っており、2017年度現在、工学大学院研究能力向上支援、工学部・国際ビジネス・人文学部運営支援、大学運営能力強化支援等に取り組んでいる。

んなの学校」<sup>●89</sup>プロジェクトでは、ニジェールのプロジェクト対象校で算数テストの平均点が約3割から約7割に向上するなど基礎学力の向上に貢献している。

### (2) イノベーション・産業発展を担う人材の育成

高等教育で各国の拠点大学の教育・研究機能を強化し、研究能力や設計・開発力を備えた人材の育成に取り組んでいる。例えば、2013年のTICAD Vで発表した「アフリカの若者のための産業人材育成イニシアティブ (ABEイニシアティブ)」<sup>●90</sup>は2014年9月から開始し、2018年9月末までに53ヵ国1218人を受け入れた。E-JUST大学院では、2017年度までに106人の工学博士、84人の工学修士を輩出したが、2016年からはアフリカ諸国からの留学生の受け入れも開始し、20人の留学生を受け入れてきた。また、ジョモ・ケニヤッタ農工大学 (JKUAT) に設立された汎アフリカ大学構想東部拠点の汎アフリカ大学科学技術院 (PAUSTI) への支援では、JKUATの研究環境整備と研究能力強化を通じたアフリカ型イノベーション振興に取り組み、2017年度までに1～5期生としてアフリカ域内39ヵ国から447人 (修士および博士課程) を受け入れた<sup>●91</sup>。

### (3) インクルーシブで平和な社会づくりのための教育

SDGsの理念である「誰一人取り残さない」社会の構築に向け、不就学児童や非識字者に対する教育課題の残るパキスタンでは、ノンフォーマル教育の支援に取り組んでいる<sup>●92</sup>。また、モンゴルでは障害のある子どもが個々のニーズにあった発達支援や教育を受けられるよう、障害の早期発見に資するアセスメント・発達支援体制の構築や、障害のある子

どもに対する教育の質向上に向けた教員等の能力強化や、政策提言等を行っている。長期の内戦によって開発を推進する中核人材が不足しているアフガニスタンでは、復興・開発推進にとって重要な分野の人材を日本の修士課程留学生として受け入れる「未来への架け橋・中核人材プロジェクト」(PEACE)を2011年から開始し、2017年度末までに555人を受け入れた。エジプトでは、2016年2月のエジプト・日本教育パートナーシップに基づいて、就学前教育から、基礎教育、技術教育、高等教育に至るまで、教育システム全体に対し、技術協力、資金協力を通じて、日本式教育を取り入れた包括的な支援に取り組んでいる。

### ◆食料・栄養

食料の生産、確保と安定供給は、多くの開発途上国にとって基本的な開発課題となっている。食料は生存の基本であり、その量と質が人々の健康と子どもの成長を大きく左右する。ミレニアム開発目標 (MDGs) のターゲット1においても、「2015年までに飢餓に苦しむ人口の割合を1990年の水準の半数に減少させる」という目標が掲げられ、飢餓人口の減少に取り組んできた。

こうしたなかでJICAでは、2003年に独立行政法人として新たに生まれ変わった際に、組織改革の柱の一つとして、2004年度より、スキーム・セクター別の業務実施体制から、課題別の業務実施体制に移行し、グローバルな課題への対応強化を図ってきた。

人間の安全保障を念頭に、農業・農村開発分野においても、「課題別指針」では基本課題として、安

●88 2011年の民政移管後の教育制度の包括的な改革をサポートすべく、小学校の全学年、全10科目の教科書と教師用指導書の開発と全国の教職員を対象とした導入研修や教員養成課程の研修を組み合わせた総合的な取り組みを支援することを目的としている。JICAの協力により開発された小学1年生の教科書と教師用指導書は、2017年6月の新学期に全国の児童130万人、担任教師6万人に配布された。2021年までに、小学校全5学年の教科書と教師用指導書を開発する予定。

●89 小中学生の親やコミュニティのメンバーが学校の学習環境の改善に協力するプロジェクト。コミュニティが選挙により学校運営委員会の主要メンバーを選び、コミュニティ、学校運営委員会、教員が一体となって学校活動計画を策定・実施する。子どもの学びの改善のため、補習授業・夜間学習の実施や算数ドリルの活用などを行っている。2004年にニジェールで始まり、セネガル、ブルキナファソ、コートジボワール、マダガスカルにも広がっている。

●90 アフリカの産業の発展と本邦企業のビジネスチャンス拡大のため、5年間で1000人のアフリカの若者に対し、日本の大学や大学院での教育に加え、本邦企業でのインターンシップの機会を提供することを目的としている (African Business Education for Youth)。

●91 2014年の協力開始以降、研究科棟のリノベーション、JKUATの若手教員の本邦大学への留学による博士課程取得支援、国内支援大学教員による学術セミナーなどを通じて、PAUSTIにも裨益するようJKUATの研究環境整備と研究能力強化を行い、アフリカ域内の科学技術分野における高度人材輩出を支援した。

●92 正式名称は、「オルタナティブ教育推進プロジェクト」。パキスタン国内の3州と連邦政府所管地域において、①ノンフォーマル教育を推進する基盤 (政策・実施体制等) の強化、②データに基づくノンフォーマル教育のマネジメントシステムの導入、③質の高いノンフォーマル教育の提供体制の整備を行っている。

定した食料の生産と供給への支援および貧困問題への対応との認識のもとで、3つの開発戦略（①持続可能な農業生産、②安定した食料供給、③活力ある農村振興）を設定し、協力を展開してきた。

グローバルな課題への対応として、アフリカにおいて、2008年にアフリカ稲作振興のための共同体（CARD：Coalition for African Rice Development）<sup>93</sup>が立ち上げられた。JICAは、世界銀行、アフリカ開発銀行、国際稲研究所などと連携しながら、CARD参加23カ国の稲作開発戦略（NRDS）の策定を支援し、各国の戦略に沿ったコメの増産支援を行うという、開発パートナーと連携した当時としては画期的な取り組みを開始した。

また、小農への生計向上支援としてケニアで実施した小規模農家向け市場志向型農業振興（SHEP：Smallholder Horticulture Empowerment and Promotion/2006～2009年）および後継案件SHEPUP（2010～2015年）<sup>94</sup>では、換金作物の導入を図る農家に「作ってから売る」から「売のために作る」というビジネスとしての農業への意識変革を起こした。農家自らが市場志向型農業を実践するための各種支援活動（SHEPアプローチ）を行った結果、対象農家



ケニア・SHEPUPプロジェクトのモデル農家グループの担当普及員と話を  
する専門家

の所得向上という成果があがっている。こうした取り組みも、TICAD Vを契機として、他のアフリカ諸国等へ事業展開を図ることとなった。

JICAが長く支援を行ってきたアジアに目を向けると、農業の需要も、飢えを満たす段階から、安全で安心な質の高い食の実現へとシフトしている国も多く、生産者から消費者に安全で質の高い農産物を届けるバリューチェーン<sup>95</sup>に関する協力が増加している。

2010年6月に閣議決定された「新成長戦略」において、官民連携による海外展開推進が謳われたことを契機に官民パートナーシップ関係が促進された。また、中小企業海外展開事業も開始され、農業分野においても多くの案件が採択された。

農業・農村開発を取り巻く状況は、グローバル化の急速な進展、気候変動、所得の向上に伴う食料に対する嗜好の変化等も相まって、大きく変化してきた。2008年に急激に上昇した食料価格は、2011年、2012年と計3回のピークを迎え、その後も高止まりを続け、途上国の食料安全保障を脅かしている。

2015年以降の新たな開発目標である持続可能な開発目標（SDGs）においても、目標2として「飢餓をゼロに」があげられており、国民に安定的に必要な食料を供給する食料安全保障は、社会と経済の安定の基礎となる重要な政策課題とされている。なお、食料安全保障とは「すべての人々が、常に活動的かつ健康的な生活を送るために必要な食事と食料の嗜好に見合う、十分な量の安全で栄養のある食料に対して、物理的、社会的かつ経済的アクセスを持つときに達成される」（1996年世界食糧サミット）とされている。

こうした流れを受けJICAでは、栄養摂取と食料供給の安定性までを含む「食料安全保障と栄養」という包括的な概念を2016年に取り入れ、食料安全保障

●93 アフリカは、世界でも栄養不足に苦しむ人々の割合が最も高く、食料増産の必要性が最も高い地域とされている。アフリカにおいて、コメは消費が急増しており、今後も持続可能な生産増が期待できるため、アフリカの食料不足解消の鍵となるものと考えられている。こうした背景からTICAD IV（2008年）で立ち上げられた、アフリカにおけるコメ生産拡大に向けたイニシアティブ。2018年までの10年間で、サブサハラ・アフリカでのコメ生産を倍増することが目標。CARD参加国を含むサブサハラ・アフリカ全体で、1400万トン（基準年）から倍増を達成する見込み。

●94 ビジネスとしての農業による所得向上を目指しながら、農業従事者一人ひとりのやる気を引き出し、自助努力によるさらなる成長を推進する農業普及アプローチ。TICAD V（2013年）開会式において安倍総理のスピーチで取り上げられた。

●95 ASEANにおいては、日本政府のグローバル・フードバリューチェーン戦略も踏まえ、生産、加工、流通、消費をつなぐフードバリューチェーン構築支援に資する協力を二国間協力ベースで多数実施している。例えば、高付加価値の野菜、熱帯果樹の生産および流通改善に軸足を置く「インドネシア官民協力による農産物流通システム改善プロジェクト」が事例。

と栄養改善の達成に向けて、農業・農村開発におけるアプローチの相互関連性と、食料へのアクセスや利用、食料供給の安定性の向上などへの取り組みを一層強化することとした。また、これまで栄養改善に取り組んできた保健セクターのアプローチに加え、農業、教育、水・衛生等も含めたマルチセクターの連携により、途上国の農村地域における食料安全保障と栄養の改善を目指すこととした。

例えば、TICAD VI（2016年）ではアフリカにおける食と栄養の改善のための実践活動の加速化を目的とした食と栄養のアフリカ・イニシアティブ（IFNA：Initiative for Food and Nutrition Security in Africa）を立ち上げ、2025年までの10年間を目標期間とし、各国の栄養状況に関する指標や過去の取り組み状況等を踏まえ、当初10カ国を対象として活動開始した。

JICAでは現在、農業・農村開発分野における開発アプローチを、国連食糧農業機関（FAO）による食料安全保障の4つの構成要素に沿って、①持続可能な生産性向上・フードロス削減（食料供給可能性：Availability）、②食料アクセス改善・フードバリューチェーン強化（食料へのアクセス：Accessibility）、③食の多様化・栄養改善（食料の適切な利用：Utilization）、④レジリエンス強化（安定性：Stability）に整理し、これに横断的なアプローチである⑤農村振興、⑥日本の知見・経験の活用を加えて、農業・農村開発分野における開発アプローチとしている。

### 3 普遍的価値の共有、 平和で安全な社会の実現

#### ◆ガバナンス支援

開発援助において「ガバナンス」が注目され始めたのは1990年代からである。1980年代における構造調整政策が必ずしも期待どおりの効果をあげなかったのは、政府の腐敗構造、政策決定の透明性・責任性の欠如、法の軽視・不備、公共部門の非効率的な運営といった政策策定・実施能力（ガバナンス）に

問題があったと考えられている。また、東西冷戦終結により安全保障の確保を根拠にODA供与を正当化することができなくなった。あわせていわゆる「援助疲れ」の状況から、限りある援助資金を有効に活用しうる体制を求めて、開発途上国のガバナンスとして民主主義や人権擁護、市場経済化の動向を重視するようになった。

2005年の「援助効果向上にかかるパリ宣言」を踏まえて、途上国政府のオーナーシップのもと、合意した政策に対して開発のアウトカムを出すべく、ドナー間で協調した財政支援型援助が重視された。この実施体制を強化する意味でも、途上国政府のガバナンスおよび公共財政管理を強化する動きが強まった。

旧JICAは設立当初<sup>96</sup>、アジアを中心に途上国の行政制度・組織強化および公務員試験や人事評価、給与といった人事行政や公務員人材育成の能力強化を支援していた。1990年代以降はアジアのみならず、アフリカや中南米を含めて公務員制度構築・人材育成や地方行政能力向上に対する支援を拡充していった。

公共財政管理分野でも、1970年代より東・東南アジア諸国を中心とする税務人材育成をはじめ、1990年代には旧社会主義国の市場経済化を目指した経済政策支援を実施した。2000年代に入ると円借款を通じたアジアやアフリカの貧困削減への財政支援とともに債務管理能力向上支援を実施している。

一方、民商事法分野の法整備支援については、社会主義国の市場経済化支援という文脈で、1996年にベトナムで初めての技術協力プロジェクトを開始した。

また、警察分野への協力としては、旧JICA設立当初より人材育成に取り組んでいる。薬物対策を皮切りに、交通警察行政、交番制度に代表される地域警察活動、犯罪鑑識、国際捜査など、幅広い分野において、日本警察の知見を生かした技術協力等を実施してきた。

このように、統合前においても、旧JICAにおいては法整備支援、行政支援等のガバナンス分野の協力を開始し、基礎研究、調査研究を行いながら、2004年から導入した課題部体制において、ガバナンス分野の案件を集中的に担当する部署も設立された（数

●96 国際協力事業団は、1974年8月設立

度の改編を経て、統合時は公共政策部ガバナンスチームで担当)。

2008年10月の新JICAとなって以降も上記の流れに沿って支援を強化・拡充していった。ガバナンス支援のサブテーマ別のアプローチは以下のとおりである。

#### (1) 中央・地方行政能力向上支援

公務員人材育成については、ベトナムやバングラデシュ、ガーナで自立的な公務員研修実施体制を強化した。特にベトナムでは共産党幹部候補生511人を育成、バングラデシュでは研修を通じて中央部局および地方の郡レベルで7221テーマのカイゼンを促進した。

また、2000年前後からASEAN諸国を中心に地方分権化を踏まえた地方行政能力強化を支援した。特にタイでは日タイ共同研究からテーマ設定された自治体間協力の分野で技術協力を実施した成果がタイ全土に適用されるモデルとして制度化されている<sup>●97</sup>。2000年代半ばより南アジアやアフリカ、中南米でも地方行政の計画策定や研修実施体制強化への支援が拡充している。タンザニアでは技術協力プロジェクトと政策アドバイザー専門家との連携により地方開発交付金制度の改革に大きく寄与した。中米カリブ地域では域内各国の地方行政強化経験の共有化を推進している。

#### (2) 公共財政管理支援

東・東南アジアを中心とした税務行政支援やアジア・アフリカへの政策支援借款を通じた公共財政管理強化支援を引き続き展開する一方で、公共投資管理の強化および成果重視予算枠組みの構築、会計検査院や内部監査の強化といった公共財政管理の具体的施策を実施・促進する技術協力を支援している。

#### (3) 法整備支援・制度支援・法執行機関への支援

法整備支援については、ベトナムでの技術協力プロジェクト開始以降、対象国が広がりを見せ、ASEAN以外の国にも拡大するとともに、モンゴルの「調停制度強化プロジェクト」や、ミャンマーでの「法整備支援プロジェクト」、インドネシアの「ビジネス環境改善のための知的財産権保護・法的整合性向上

プロジェクト」、ベトナムの「競争法改正、施行能力強化支援プロジェクト」など、支援の内容が、訴訟以外の法的紛争処理、知的財産法や競争法などの投資環境整備等にも寄与する案件が増えた。さらに国外での刑事分野の支援として、「仏語圏アフリカ刑事司法研修(第三国研修)」が、平和と安全の観点から、仏語圏アフリカ8カ国の刑事司法人材を育成する案件として、2015年度に初めて実施された。法務省、日弁連、大学等と連携し、さまざまなニーズに応えられる体制が構築されている<sup>●98</sup>。

#### (4) 警察分野への支援

インドネシアやブラジルなどでは、地域警察の制度構築や普及のための支援を進めており、ブラジル「地域警察活動普及プロジェクト」(2014~2017年度)では、6000人以上の警察官や一般市民が関連セミナーに参加し、地域警察への理解を深めた。また、本邦研修については、複雑かつ高度化するグローバルな課題として国際テロ対策やサイバー犯罪捜査・対処分野にも取り組んでおり、2017年度には警察分野全体で年間194人の研修員を受け入れた。

加えて、シンガポールやブラジルでの協力成果を活用した第三国協力や、国際機関等との連携によるアフリカの紛争影響国における警察官の能力強化を支援しており、コンゴ民主共和国では延べ約2万2000人、コートジボワールでは延べ約8700人に対して研修を実施している<sup>●99</sup>。

#### (5) 民主政治体制構築支援(選挙、国会、メディア)

国会支援については、2012年のベトナム憲法調査団受け入れが初めての国会に対する技術協力プロジェクトの開始につながった。このプロジェクトは、社会主義国家において、国会が民意を反映するためには、国会事務局の機能を強化する必要があるという着眼点から形成されたところが特徴的といえる。また、民主主義の促進・定着のための健全な言論空間の形成における公共放送局の役割に注目し、組織強化を行う案件を、2010年のネパールを皮切りに、南スーダン、コソボ、ウクライナ、ミャンマーで実施している。選挙制度支援については、初めての長期専門家を2015年からカンボジアに派遣している。

●97 平山修一・永井史男・木全洋一郎『地方からの国づくり 自治体間協力にかけた日本とタイの15年間の挑戦』(佐伯出版、2016年)

●98 『世界を変える日本式「法づくり」 途上国とともに歩む法整備支援』(文芸春秋、2018年)

●99 コンゴ民主共和国は2004~2017年度、コートジボワールは2013~2017年度の概数



民主化支援については、少しずつではあるが案件が増える状況にある。

#### ◆平和構築支援

2009年、新生JICAの平和構築支援は積極的な案件形成で幕を開けた。前年のTICAD IVで平和の定着とグッドガバナンスの促進が重点課題となり、アフリカ支援の倍増が表明されたことを受け、「恐怖からの自由」「欠乏からの自由」という人間の安全保障の視点を組み込んだ協力が推進された。

同時期に、初版から6年経った課題別指針を改訂し、平和構築支援の対象となる分野を幅広く紹介した初版に代わり、2009年改訂版では、紛争影響国への協力全般に対し、紛争要因を助長しない配慮と、紛争要因を積極的に取り除くための支援を盛り込むことを提唱する。平和構築を新しい協力分野と捉えた直接的なアプローチに限定せず、紛争予防を配慮事項と位置づけ、紛争のリスクを高めないように、またリスクを減らすように工夫しながら開発協力を実施する方式への転換が図られた。

平和構築支援ニーズアセスメント（PNA：Peacebuilding Needs and Impact Assessment）の事例の集積と相まって、①紛争発生・再発予防、②紛争中・直後の不安定要因の削減、③安定的な発展の達成のため、平和構築・紛争予防配慮の視点を案件の形成と実施に確実に取り込むことができるようになった。

ミレニアム開発目標（MDGs）の発表や、国連での人間の安全保障に関する議論の活発化等の国際社会の動きを受け、2010年前後からJICAでも人間の安全保障が一層強調されるようになり、新規案件の要望調査で全要請の6割以上が「人間の安全保障案件」と位置づけられるに至る。平和構築の文脈では、国内紛争終結後の地域間格差に着目した、ウガンダ北部やスーダンのダルフル地域等での、パイロットプロジェクトを活用した小規模社会インフラの整備など、目に見える「平和の配当」を盛り込んだ復興支援事業が代表例である。

2012年度には、緊急人道支援から復興開発に至るまでの継ぎ目のない平和構築支援を謳う第3期中期計画期間がスタートし、統合のスケールメリットを生かした支援やオールジャパンの協力により、支援効果の増大を図った。イラクでは統合の効果が最大



無償資金協力（ウガンダ北部アチヨリ地域国内避難民帰還・再定住促進のためのコミュニティ再建計画、2012年）により整備された小学校

限に発揮され、円借款と技術協力を組み合わせ、大規模インフラの整備から教育、保健・医療、財政支援まで、幅広い分野での協力で民生の安定化をサポートした。

2014年8月には経済基盤開発部を社会基盤・平和構築部と改称し、平和構築・復興支援室を設置した。筆頭課題部名に「平和構築」を冠し、専門の部内室を置いたことにより、JICAにとっての平和構築の重要性を内外に改めて示した。

2015年に発表された開発協力大綱で「平和で安全な社会の実現」が国づくりと開発の前提条件とされ、重点課題に位置づけられたことで、「紛争が発生・再発しない強靱な国家建設と平和の定着を目指す」というJICAの平和構築支援の目的が再確認される。この目的に基づき、①国民から信頼される政府の樹立、②紛争に対して強靱な社会の構築、という上下両面からのアプローチで、平和構築に取り組んでいくこととなった。

この期間の具体的な取り組み事例は以下のとおりである。

#### (1) アフガニスタン

2001年のタリバン政権の崩壊直後から、JICAはアフガニスタンの復興支援に積極的に取り組んできた。2009年のカルザイ大統領の再選を機に日本政府が打ち出した「テロの脅威に対処するための新戦略」を受け、平和と安定の推進に向けたインフラ整備、農業・農村開発支援をさらに拡充した。しかし、国際治安支援部隊（ISAF）の規模縮小とアフガニスタン治安部隊（ANSF）への権限移譲が進むにつれ、治安の悪化が深刻になる。2013年以降、日本人要員に

よる現地活動が厳しく制限されるが、安全対策を強化し、遠隔管理や現地人材を活用して、粘り強く支援を継続した。

## (2) フィリピン（ミンダナオ）

ミンダナオでは、和平プロセスの促進のため、2006年に開始した国際監視団への要員派遣を足がかりに包括的な協力を行い、政府と武装勢力双方からの信頼を得て、2012年10月の「バンサモロ枠組合意」締結に結実する。2014年3月には包括和平合意文書が調印され、6月に新自治政府設立に向けた方針や課題について話し合う「ミンダナオ平和構築セミナー」を開催した。フィリピンのアキノ大統領、モロ・イスラム解放戦線（MILF）のムラド議長をはじめとする約90人のミンダナオ和平関係者が3日間にわたり広島に集い、公正で公平な自治政府の樹立を目指し、ミンダナオのすべての人々が主体的に開発に参加することを約する「広島宣言」を採択した。

## (3) 南スーダン

2011年に独立した南スーダンでは、PKOに参加中の陸上自衛隊施設部隊との連携を実現し、2012年以降、給水設備の用地を自衛隊が整地し、JICAが無償資金協力で施設を整備するなど、情報共有にとどまらない現場での連携協力事業を行った。しかし2013年12月に武力衝突が再燃し、関係者の退避を余儀なくされる。2014年11月にいったんは事務所員がジュバに帰任したが、2016年7月に治安情勢が著しく悪化して再び退避。南スーダン事務所は隣国ウガンダに拠点を移し、日本国内からの遠隔支援を組み合わせることで事業を継続した。

## ◆難民支援

平和構築・復興支援と切り離せない 이슈 に難民問題がある。高度な政治的中立性が求められる難民支援は従来、もっぱら国際機関が対応すべき人道問題と整理されてきた。この流れが変わるきっかけになったのが、難民問題の長期化、シリア紛争等による難民の大量発生、そして難民の大多数を開発途上国が受け入れているという現実である。

日本政府は2016年9月の国連サミットで、2016年

から3年間で総額28億ドル規模の難民支援を行うと表明した。JICAは、開発機関の強みと経験を生かし、人道支援と開発協力の連携を推進すること、顔の見える支援や国際的発信の強化を通じて日本のプレゼンスを向上させることを基本方針に、①難民受け入れ国への包括的な支援、②難民を対象とした人材育成、③国際機関等との連携強化、の三本柱での難民支援の拡充を決定、シリア周辺地域とアフリカ地域（ウガンダ、ザンビア等）を重点地域として協力を開始した。

シリア難民への支援としては、就学機会を奪われたシリア人の若者に教育の機会を提供し、将来のシリアの復興を担う人材を育成すべく、2017年度より「シリア平和への架け橋・人材育成プログラム」を実施している<sup>●100</sup>。

ヨルダン、トルコなど多くのシリア難民を受け入れている国に対しては、難民受け入れに伴う負担を軽減するために、円借款からボランティアまで、JICAの協力スキームを縦横に駆使した協力を展開している。また、南スーダンやコンゴ民主共和国から多くの難民を受け入れ、難民に対する農作地の提供や教育・保健サービスへのアクセス許可等の寛容な政策をとるウガンダに対しては、難民と受け入れ地域の双方を対象にして、地方行政の能力向上、難民自立化支援、生計向上および共存促進への支援を開始した。人道と開発にかかわるすべてのアクターが従来の垣根を越え、一致団結して難民問題に取り組むことを目指す国連主導の「包括的難民支援枠組み」（CRRF：Comprehensive Refugee Response Framework）へのJICAの貢献例として、国際機関と連携しつつ積極的な情報発信を行っている。

## ◆災害復興支援

世界的に自然災害の件数は増加傾向にあり、国際社会の重要な課題の一つとなっている。発災直後に緊急援助が実施されたのちにも、被災地に山積する復興ニーズに応えるべく切れ目なく復興支援を実施し、被災者の生活再建と被災国の立ち直りを支える協力が求められる。JICAは緊急支援、復興支援、その後の開発支援を一体的に実施できる数少ない援助

●100 ヨルダン、レバノンに逃れているシリア難民を対象に5年間で最大100人の留学生受け入れを行う計画で、第1年次の留学生は19人となっている。

機関であり、多くの期待が寄せられている（第2部VI p.191参照）。

JICAの復興支援では、「災害マネジメントサイクル」の考え方にに基づき、緊急援助、復旧・復興、予防を切れ目なく実施し、災害発生後の緊急援助から迅速に復旧・復興へ移行することを戦略目標の一つとしている。また、「Build Back Better（より良い復興）」の思想を被災地で具現化するため、被災地の脆弱性を軽減し、被災前よりもより良い社会の再建と社会の災害対応力の向上を目指し、被災者に寄り添い、一人ひとりに届く復旧・復興支援に取り組んでいる（p.139「防災への取り組み」参照）。

日本は台風、豪雨、豪雪、洪水、土砂崩れ、地震、津波、火山噴火など世界でもきわめて災害の多い国である。近年では1995年の阪神・淡路大震災、2011年の東日本大震災、2016年熊本地震といった大地震に見舞われた。数々の災害からの復興により、より安全で災害対応力を高める社会づくりに取り組み、必要な法制度やその実施・支援体制等を整えてきたわが国は、災害に脆弱な世界の国々にとって参考となりうるさまざまな知見や教訓を蓄積している。

JICAは、日本の被災経験および復興経験を踏まえ、被災地自治体などと協力し、復興計画等上位計画の策定支援、無償資金協力計画策定、より早く被災者一人ひとりに届く草の根レベルの生計回復や公共施設再建等の支援をこれまで複数の国や地域において事業を実施し、積極的に経験を共有している。

切れ目ない復旧・復興支援の取り組みおよび日本の復興経験を活用した事例として、フィリピン「台風ヨランダ災害緊急復旧復興支援プロジェクト」をあげる。2013年11月8日に発生した台風ヨランダ（台風30号：国際名ハイヤン、観測記録史上最高風速87.5m/秒）による甚大な被害を受けて、JICAは2013年11月26日から国際緊急援助隊（JDR）専門家チームをフィリピンに派遣し、復旧・復興支援にかかるニーズ調査や緊急に対応すべき具体的な案件の発掘のために情報収集を行った。その結果、最も被害の激しかったサンペドロ・サンパブロ湾岸とサマル島南岸を対象に、被災した地域の早期の復旧・復興と、より災害に強い地域の再建を目的として、災害緊急復旧復興支援プロジェクトを実施する

こととなった。

このプロジェクトでは、フィリピンの復旧・復興政策であるBuild Back Betterの考え方を踏まえるとともに、わが国の災害からの復興経験を生かして、①科学的に裏打ちされたハザードマップを用いた土地利用計画の改訂・自治体の避難計画の策定支援、②無償資金協力事業で実施する事業の選定および設計、③地域の早期復旧・復興に寄与する生計回復・公共サービス再建事業（通称「クイックインパクトプロジェクト」）の計画・実施、を行った。

本協力におけるBuild Back Betterの取り組みとして、水産業の復興があげられる。多くの支援団体が漁民への漁船の供与を行うなか、JICAは現地の水産資源の減少を踏まえて、台風の波浪による被害を回避するために有効な、本邦企業が特許を持つ浮沈式いけすをもとに、現地資材を用いてつくったフィリピン版浮沈式いけすを地元大衆魚の養殖に導入し、災害に強い持続的な水産業の復興を後押しした。

日本の復興経験の活用としては、台風ヨランダによる高潮災害と類似性のある東日本大震災の津波災害からの復興に取り組む宮城県東松島市の協力があげられる。フィリピンの被災地でのセミナー開催、東松島市への計4回にわたるフィリピンの復興関係者の招聘を通じて復興経験および教訓を共有し、土地利用計画改訂・避難計画づくり、カキ養殖などが現地の復興活動に生かされた。

2014年12月に大型台風ルビーがレイテ湾沿岸部に接近した際、JICAによる高潮ハザードマップを活用した土地利用計画と避難計画の有効性が現地関係者の間で広く認識されるとともに、避難所や避難方法の周知不足といった課題も改めて浮き彫りになった。その結果、フィリピン政府指導のもと、自治体と住民が協働してのハザードマップを踏まえた土地利用計画の改訂、防潮堤・かさ上げ道路などの構造物対策の計画づくり、避難計画の改善と避難訓練の実施等の自主的な動きにつながっている。

このプロジェクトでは広報にも力を入れた。気候変動により日本に近い将来上陸可能性のある巨大台風への備えの参考として、日本の多くのメディアで取り上げられた。2016年3月の仙台防災未来フォーラムでは、フィリピン・東松島市復興支援関係者と

●101 見宮美早・平林淳利『屋根もない、家もない、でも、希望を胸に フィリピン巨大台風ヨランダからの復興』（佐伯印刷、2018年）

JICAが復興の取り組みを共同発信。本件の取り組みを現地の視点でまとめたプロジェクト・ヒストリー『屋根もない、家もない、でも、希望を胸に』<sup>101</sup>を発刊し、一般の読者向けに発信している。

## ◆ジェンダー主流化

### (1) SDGs時代のジェンダー

JICAは事業団時代からジェンダー平等と女性のエンパワメントに向けた取り組みを進めていたが、その重要性についての認識は関係者の間でさらに向上している。また、統合以来、企画部がJICA事業のジェンダー主流化を主管し、現在のジェンダー平等・貧困削減推進室（2010年度まではジェンダー平等推進課）がジェンダー平等と女性のエンパワメントに特化した技術協力を実施しつつ、他部署によるジェンダー視点に立った事業の実施を支援する体制を継続してきた。しかしながら、開発途上国における男性と女性の相対的な関係を問い直し、女性に差別的な制度や社会を改変する「ジェンダーと開発」の概念を事業の中で実践し、定着させることは簡単ではない。

JICA事業において一層のジェンダー主流化を促進するため、2017年度から開始されたJICA第4期中期目標では、ジェンダー視点に立って形成・実施された案件の全支援額における合計金額を期間平均40%以上とすることを定めた。これは、技術協力スキーム中心の農業、保健医療、教育などの分野へのジェンダー主流化にとどまらず、これまでジェンダーには中立と見なされてきた大型インフラ整備案件、すなわち円借款や無償資金協力案件に、その計画段階からジェンダーの視点を統合していくことを意図し、目標設定したものである。

また、MDGsからSDGsへと分野横断的かつ複合的に開発課題に取り組むことが求められるなか、女性や女兒を含めて「誰一人取り残さない」というSDGsを貫く考えがJICAの計画の中に明確に位置づけられたことも意味する。

ジェンダー視点に立った大型インフラ整備案件の代表例としては、1997年から継続している円借款事業、インド「デリー高速輸送システム建設事業」があげられる。同事業はインドの公共交通におけるジェンダーに起因する課題に対応するため、女性専用車両を導入するとともに、防犯カメラを設置し、

女性警備員や女性駅員を配置した。また、女性が着用するサリーの裾がエスカレーターに巻き込まれるのを防ぐ「サリーガード」を整備することで、女性の安心や安全に配慮した交通インフラ整備を実現した。人口増加と都市化の急速な進展に伴う交通渋滞や大気汚染・騒音の改善を主たる目的としていた同事業は、結果として、女性の行動範囲の拡大や社会進出に貢献した好事例となった。

過去、ジェンダー視点に立った事業とは、支援を受ける女性の数さえ増やせばよい、あるいは女性が案件に参加すればよいと考えられがちであったが、このように、さらに進んで女性の社会進出や経済的なエンパワメントまでも実現できたことは、ジェンダー平等と女性のエンパワメントに向けた取り組みとして特筆すべきものである。

### (2) 平和で安全な社会の構築に向けたジェンダー

2015年、日本政府は国連安保理決議1325号「女性・平和・安全保障」の国内行動計画を策定した。これは、紛争や災害影響国における国際支援において、女性の社会・経済参画やリーダーシップの推進を進めるものである。同じく2015年に日本政府が閣議決定した開発協力大綱が掲げる「平和で安全な社会の構築をめざし、女性を筆頭とした多様な主体の開発への参画」を推進する方向性と合致する。これらの政策に基づき、JICAでは平和構築と防災分野におけるジェンダー主流化への取り組みを加速させてきた。

防災分野においては、日本の市民団体と連携しつつ、2015年度から招聘事業・課題別研修「ジェンダーと多様性からの災害リスク削減」を実施している。災害リスク削減のためには、女性、子どもや高齢者、障害者など、脆弱な立場に置かれる多様な人々のニーズに即した支援が必要との認識に基づいて立ち上げられたコースであり、2017年度までに50人を受け入れている。アジア・中南米諸国から、防災担当行政官、男女共同参画担当行政官、市民団体の代表者が3人一組で来日し、自国内における防災のための連携体制を強化すると同時に、東日本大震災の被災地を訪れ、女性の参画を通じた災害対応能力の強化について日本人参加者と「共に学ぶ」ことを目指している。また、国連国際防災戦略事務局（UNISDR）が主催する災害リスク削減のためのグローバル・プラットフォームや、世界銀行・EU主

## column »

### 国境を越える課題への対応 ——東南アジアにおける 人身取引対策分野での支援

人身取引とは、性的搾取、強制労働、臓器摘出・売買などを目的に、暴行、脅迫、誘拐、詐欺などの手段で、弱い立場にある人々を別の国や場所に移動させ、支配下に置くことである。人身取引は、「現代の奴隷制度」とも呼ばれる深刻な人権侵害であり、国際労働機関（ILO）の推計（2017 Global Estimates of Modern Slavery）によると、世界中で4000万人が被害に遭っている。また、このうち71%は女性と女兒であり、人身取引は「ジェンダーに基づく暴力（GBV）」の一形態であるともいえる。自国内で人身取引の被害に遭うこともあるが、毎年80万人が国境を越えて被害を受けているとされ（米国国務省推計〈Trafficking in Persons Report 2008〉）、人身取引は国境をまたいだ深刻な問題でもある。

国境を越えた人身取引の要因には、被害者の受け入

れ国におけるニーズのほかに、送出国における災害や紛争、貧困、ジェンダーに基づいた差別的な慣習・慣行等があり、開発課題とのかかわりが深い。人身取引は人々の生活や生命、尊厳を脅かすものであり、「人間の安全保障」の観点からも真摯に取り組むべき課題である。

このような背景から、JICAでは、ジェンダー平等と女性のエンパワメントに向けた優先課題の一つとして、人身取引対策に取り組んでいる。具体的には、タイ（2009年～）、ベトナム（2012年～）、ミャンマー（2012年～）の3ヵ国において、「被害者の保護・社会復帰」と「人身取引の予防」の分野で技術協力プロジェクトを実施し、人身取引対策にかかわる関係機関の連携体制の強化、被害者への支援提供者の能力強化、人身取引予防や被害者支援のためのホットライン整備等を行っている。また、2015年からはASEAN諸国向け課題別研修を開始し、ASEAN諸国との連携を進めている。

人身取引対策は、SDGsの目標5・8そして16の達成に貢献するものであり、「誰一人取り残さない」というSDGsの理念を具現化するものである。

催の世界復興会議などの国際会議において、前述の課題別研修をはじめとするJICAの防災分野におけるジェンダーや多様性からの視点に立った取り組みについて発信を行っている。

また、この研修の成果を、帰国後に国内関係者に広く共有するため、JICAは各国内でのフォローアップを支援している。2015年度にスリランカから招聘した災害管理省の担当者は、帰国後、共に来日した女性・子ども省担当者とともに国内ワークショップを開催した。さらに、政府機関、国際機関、大学およびNGOの間で意見交換を行ったうえで、ジェンダーと多様性の視点に立った防災計画の策定を提案した。今後このような研修成果がさらに資金協力案件に反映されるようになることが期待されよう。

平和構築分野の取り組みとしては、わが国の国別行動計画において重視されている女性に対する暴力の解消に向けて、JICAは被害者の保護や加害者の処罰強化のために、トルコ国家警察やUNDPと連携しつつ、アフガニスタンの女性警察官の能力強化研修を実施している。「女性に対する暴力の撤廃」はSDGs

の目標5における主要なターゲットであり、UN Womenや女性差別撤廃条約（CEDAW：Convention on Elimination of All forms of Discrimination Against Women）をはじめ、世界的にもその取り組み強化が提唱されている。こうしたグローバルな潮流を踏まえた協力を積極的に推進していることも統合後のジェンダー主流化の特色である。

## 4 地球規模課題への対応

### ◆環境管理への貢献

日本の公害経験を踏まえた環境管理分野の協力内容は、開発途上国の環境問題が地球規模の課題として重視されるにつれ変遷を遂げた。おおむね2000年代までは環境管理に資する人材育成や制度など体制整備の支援が中心であった。2004年4月に地球環境部が発足し、公害対策を含む環境管理分野を一元的

かつ総合的に取り扱う体制となった。その後2010年代に入り、アジア等途上国の急速な経済成長に伴う都市化とその環境の悪化という背景もあり、資金協力による環境インフラ支援との一体的な取り組みも含め、特に下水道、廃棄物分野に重点が置かれるようになった。また、SATREPS（後述）など、科学技術関連の協力にも力を入れている。

世界的な流れを受け、SDGsの各課題にも環境管理分野の視点が組み込まれたが、これは環境管理が、社会的・経済的発展の過程で世界の中心的な課題となったことを意味する。開発と環境との間での調整の段階を超えて、経済的発展に資する環境管理の推進に向け、他分野との連携や、さまざまなスキームやリソースを生かした包括的な取り組みが今や求められている。そのため官民連携や自治体との連携の観点も重要になり、特に、日本の地方自治体の知見やノウハウの積極的な活用に向けたさらなる連携に取り組んでいる。

具体的な取り組みは下記のとおりである。

#### (1) 国際条約等への積極的対応／国際的枠組みへの貢献

気候変動枠組条約や水俣条約など、日本が加盟する条約への対応として、開発途上国のキャパシティ・デベロップメント支援を展開した。前者では、ベトナムやインドネシアへの気候変動プログラムローン供与を通じ、国における気候変動政策の形成と実施に貢献したほか、国としての適切な緩和行動（NAMA）などの国の温室効果ガスの排出削減計画作成支援や温室効果ガス排出源のインベントリ（一覧表）構築支援等を実施し、緩和行動の促進に寄与した。後者は条約への対応促進を念頭においた課題別研修や、ニカラグア、ウルグアイ等で汚染対策支援を実施した。

こうした取り組みに加え、JICAの経験の共有や国際機関との連携も念頭に、国際会議での発信や、太平洋地域環境計画事務局（SPREP）やUNEP国際環境技術センター（IETC）などの国際機関との連携も行ってきた。近年はSDGsに対する注目が一層高まるなか、途上国でも実施可能なモニタリング手法改善の検討に資するべく、指標作成を目的にWHO等の国際機関との連携を行っている。

#### (2) 資金協力との一体的実施を意識した案件形成・実施

2008年以降、下水分野において、ソフト（技術協力）とハード（資金協力）双方を絡めた包括的支援

を展開した。当初は、ASEANの中でもより経済的に進んだ国（インドネシア、ベトナムなど）や、中南米（ブラジル、パナマなど）で活発に展開してきたが、近年は、開発途上国の都市化の進展、ニーズの多様化も踏まえ、無償資金協力も併用しつつASEAN後発国（ミャンマー、カンボジアなど）や、中東などでも実施している。今後はアフリカも視野に入れる予定である。ベトナムにおいては、ハノイ、ホーチミンなどの大都市から支援を開始したが、地方都市にも支援を広げており、8都市20件にも達する。

廃棄物分野でも主に無償資金協力と技術協力を絡めた総合的な支援を実施した（バングラデシュ、スーダン、パレスチナなど）。

#### (3) 自治体や省庁（環境省、国土交通省）との連携を通じたネットワーク構築

環境省が推進する、アジア水環境パートナーシップ（WEPA）や、国土交通省が推進するアジア污水管理パートナーシップ（AWaP）と連携し、開発途上国の水環境管理にかかわる人材育成を展開した。また、自治体が環境管理の実務を担ってきた経験を、廃棄物管理、下水、環境管理の支援において活用した。近年は無償資金協力などにおいて地方自治体と連携したノウハウの活用も推進している。こうしたノウハウは個別事業・人材育成への活用のみならず、効果の最大化を目指し、政策レベルへのアプローチにも活用している。

#### (4) インフラ輸出への対応——民間連携の強化、拡大

2010年代半ば以降、廃棄物発電や污水処理分野における個別技術・製品の海外展開への官民の関心が一層高まっており、JICAとしてもその対応を検討している。廃棄物発電は、高度なノウハウが求められる一方で事業化が必ずしも容易でないことから、ガイドライン作成を通じた整理や環境省との連携によるフィリピンでの導入検討支援等を実施している。特に都市化が進む地域では開発途上国においても廃棄物処分場用地の確保が難しくなっており、廃棄物焼却処理を通じた減容化および廃棄物発電に対するニーズの増大が見込まれ、今後も着実な実施に向け準備を進めていく予定である。污水管理については、推進工法、非開削管路更生技術、PTF方式<sup>●102</sup>の推進等を実施した。



「アフリカのきれいな街プラットフォーム」の活動の一環として実施された本邦研修でゴミ収集作業を模擬体験するアフリカからの研修員 2018年

#### (5) 都市化が進展する都市における廃棄物管理

開発途上国において、グローバル化の進展とともに進行する都市化に伴い、廃棄物管理の課題がハイライトされている。わが国の経験に基づく3R (Reduce、Reuse、Recycle) の取り組みを含めたマスタープランの作成や、収集運搬・中間処理・最終処分等に関する個別の技術支援など、多様な支援を実施している。3Rへの取り組みや最終処分場の改善（福岡方式）では、自治体のノウハウも活用している。

また、近年アフリカにおける都市の廃棄物管理が重要な共通課題となるなか、各国の取り組みを共有化して対応するため、2017年4月に「アフリカのきれいな街プラットフォーム」（ACCP）を立ち上げた。これは廃棄物管理という課題でアフリカ各国をネットワーク化する初の取り組みであり、関係国の関心・意識の醸成、廃棄物管理問題の主流化といった成果をあげつつある。今後は同プラットフォームを通じた経験・知見の共有や民間との連携など、一層の展開を見込む。

#### ❖ 森林・自然環境保全

従来の林業水産分野における支援領域に加え、野生生物保護、保護区管理、湿地・湖沼・河川・沿岸保全、エコツーリズムなどの自然環境保全の協力を拡充すべく、2000年1月、林業水産開発協力部を、森林・自然環境協力部に改組した。2003年には、自然環境保護分野における課題別指針が作成され、そ

の中でJICAの自然環境保全協力における上位目標を「自然環境の維持と人間活動の調和を図る」と定めた。

2003年の独立行政法人化後、「JICA改革（第一弾）」に基づく本部機構改革により、2004年4月、森林・自然環境協力部に代わり、地球環境部が新たに発足した。

2008年に新JICAが誕生すると、技術協力に有償資金協力・無償資金協力を包含した新しい課題別指針が作成され、その中で「住民による自然資源の持続的利用」「生物多様性の保全」「持続的森林経営」の3つからなる開発戦略目標が明示された。2014年には、「JICA自然環境保全分野事業戦略 2015-2020」が作成され、①持続的森林管理を通じた気候変動対策（REDD+、Eco-DRR）、②脆弱なコミュニティの生計向上のための持続的な自然資源利用、③保護区およびバッファゾーン管理を通じた生物多様性保全、の3つの基本戦略が打ち出された。

この基本戦略に基づき、事業の質および戦略性の向上・事業の成果発現拡大と効率化に向けた取り組みが下記のとおり実施された。

#### (1) JICA-JAXA熱帯林監視プログラム

2016年、宇宙航空研究開発機構（JAXA）との間で熱帯林監視プログラムの実施に関する協定を締結し、JICA-JAXA熱帯林早期警戒システム（JJ-FAST）を用いた広域熱帯林監視体制構築による違法伐採対策等を含む森林ガバナンス改善、持続可能な森林管理を促進する取り組みを開始した。また、開発途上国の現場での開発インパクトの発現に向けた取り組み、および森林保全を通じたSDGsの達成への貢献とその発信を強化する取り組みを推進している。

#### (2) 地域国際機関との連携

2015年に南部アフリカ開発共同体（SADC）、中部アフリカ森林協議会（COMIFAC）、湾岸海洋環境保護機構（ROPME）などの地域国際機関との連携による複数国間のネットワーク構築・ナレッジ共有の取り組みを行った。

#### (3) 森から世界を変えるREDD+プラットフォーム

開発途上国における森林減少や劣化の抑制、持続可能な森林経営を促進するための取り組みとして、2014年に、民間、公的機関、研究機関等と協働で

「森から世界を変えるREDD+プラットフォーム」(Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation-plus)を設置した。同プラットフォームを活用し、ビジネス連携、開発パートナーとのネットワーク形成、森林保全に関する知見の蓄積と情報発信を行っている(参加企業は約90社)。

#### (4) CHISANと里山里海

日本・JICAの強みを生かし、「CHISAN」(江戸時代以来の日本の治山技術)の技術や知見に基づく「生態系を活用した防災・減災の活動」(Eco-DRR: Ecosystem-based disaster risk reduction)や、農林水産業などの人間の営みにより長い年月維持されてきた二次的自然地域「里山里海」における自然と調和の取れた持続的な自然資源利用・賢明な利用(Wise Use)に向けた協力を展開している。

#### (5) 国際社会との連携

国際社会との連携・協力を促進するため、下記機関と協力協定を締結した。

2010年 国際熱帯木材機関(ITTO)

2012年 ラムサール条約事務局

2015年 生物多様性条約事務局

2017年 国連食糧農業機関(FAO)●103

また、日本政府の国際公約に関する貢献としては、気候変動対策では、2020年以降の新枠組み「パリ協定」の実施・促進に向けて、REDD+の協力を実施した。また、日本の約束草案への貢献も目指し、民間企業との連携事業に取り組むとともに、緑の気候基金(GCF)●104および中央アフリカ森林イニシアティブ(CAFI)●105等の外部資金の獲得に着手している。

生物多様性保全については、愛知目標(2011~2020年)達成およびポスト愛知目標への貢献に向け、グリーン経済の推進、開発分野への環境社会配慮強化、沿岸域における自然環境保全協力強化を行い、自然環境と調和した開発を念頭に他セクター(エネルギー、農業、観光等)との連携を通じ生物多様性の主流化に向けた取り組みを実施した。

砂漠化の対処については、2017年にアフリカ各国のオーナーシップと国際・援助機関間のパートナーシップにより「サヘル・アフリカの角 砂漠化対処による気候変動レジリエンス強化イニシアティブ」(AI-CD: African Initiative for Combating Desertification)推進のための協力を実施した。

また、SDGs(2030年目標)に関して、2016年にゴール13、14および15のポジションペーパーを作成した。

これまでの実績として(2000~2016年度)、1214万ha(北海道の約1.5倍)の森林(保護区を含む)の管理を実施した。植林面積は305万ha(四国の約1.5倍)に及ぶ。また、能力向上のための研修を、約64万人(行政官、地域住民等)を対象に実施した。

#### ◆気候変動対策

新JICA発足を機に、気候変動対策に関する協力方針策定、制度立案、案件形成への助言、ナレッジマネジメント等を担う気候変動対策室が設置され、2010年度からは地球環境部の中に置かれることになった。

過去10年間、国際的には国連気候変動枠組条約のもとで国際合意が重ねられた末、2020年以降の新たな枠組みであるパリ協定の締結(2015年)に至った。また、政府の国際公約としてクールアース・パートナーシップ(2008年)、鳩山イニシアティブ(2009年)、美しい星への行動(ACE: Actions for Cool Earth、2013年)、ACE 2.0(2015年)などが相次いで打ち出され、気候変動対策の拡充・改善を要請する機運が国内外で年々高まってきた。

こうした背景のもと、JICAは開発途上国の気候変動対策への支援を拡充・改善し、国際合意の実施や政府の国際公約の実現にも貢献すべく、さまざまな取り組みを行ってきた。

2010年9月、原則としてすべての案件の計画段階で気候変動対策室が案件内容をレビューし、気候変動対策の配慮・統合・効果の把握のための助言を行

●103 2013年にも協力協定を締結。2017年はSDGs貢献を目指し従来の協力関係を一層強化する目的で締結したもの

●104 開発途上国の温室効果ガス削減(緩和)と気候変動の影響への対処(適応)を支援するため、国連気候変動枠組条約(UNFCCC)に基づく資金供与の制度の運営を委託された多国間基金。2010年のCOP16で設立が合意された。

●105 FAO、UNDP、世界銀行などの国際機関が参加し、中央アフリカにおける参加6ヵ国(カメルーン、中央アフリカ、コンゴ民主共和国、赤道ギニア、ガボン、コンゴ共和国)の森林資源を持続的に活用・保全するための支援を行う投資の枠組み。2015年の国連持続可能な開発サミットで立ち上げられた。



う協議制度を導入した。

同制度の運用を促進するため、緩和策・適応策それぞれについて気候変動対策支援ツールを開発し、2011年6月に運用を開始した。同ツールの緩和策版は温室効果ガスの排出削減量推計の方法論、適応策版は気候リスクの把握とリスク対策検討の指針について、それぞれまとめている。

上記により、各開発課題における気候変動対策の主流化を推進する一方、気候変動対策を主目的とした協力も拡充した。好事例として、気候変動対策に資する政策立案を開発政策借款で促進するかたわら、森林保全やエネルギー、農業等の各セクターで多様なスキームを用いて個別事業を組み合わせたプログラム型支援をインドネシア、ベトナムで実施した。インドネシアでは、国および各州で緩和・適応行動計画が相次いで策定され、同国の骨幹をなす国家中期開発計画(RPJMN)に織り込まれ、緩和・適応の開発計画への主流化が実現した。

また、気候変動対策分野の人材育成拠点として、ASEAN地域では、タイに設立された気候変動国際研修センター(CITC)の能力強化を支援した。サモアにおいても太平洋気候変動センター(PCCC)の設立を支援しており、大洋州地域における能力強化の支援も予定している。

2017年7月には、外部資金を活用してJICAの気候変動対策支援を一層拡充・改善していけるよう、国連気候変動枠組条約に基づいて設置された「緑の気候基金」(GCF)の認証機関として認定を受けた。

#### ◆防災への取り組み

2004年4月1日の旧JICAの組織改革において、新たに発足した地球環境部の中に、水資源・防災第1チームおよび水資源・防災第2チームが設置された。統合前の2008年4月には、防災への取り組みを強化するべく防災1課および防災2課の体制となり、現在に至っている<sup>●106</sup>。

2015年3月に、防災に関するJICAの戦略目標を明示したペーパー「防災の主流化に向けて一災害に強い社会を作る」が作成され、2018年3月には、防災分野のポジションペーパーが作成された。その中

で、「防災への事前投資や被災前よりも災害に強い社会の構築」(Build Back Better)という戦略<sup>●107</sup>が明記された。

Build Back Betterの戦略は、田中理事長が参加した2015年3月の第3回国連防災世界会議で採択された「仙台防災枠組2015-2030」の中の4つの優先行動の一つとして掲げられており、JICAは、「仙台防災枠組」の採択プロセスとその実施への貢献を以下のとおり継続的に果たしてきた。

具体的には、2009年にUNISDR駐日事務所と連携して、「兵庫行動枠組」の中間評価報告書を発刊し、2011年の国連防災白書の発刊記念講演会(NY国連本部)においては、UNISDRとともに登壇し、東日本大震災の知見等を発表して、防災大国日本の地位を国際場裡に示した。

2013年の国連防災白書には、JICAが作成した防災への事前投資が自然災害によるGDP低下を防ぐマクロ経済シミュレーションモデルが掲載された。このころから現在の「仙台防災枠組」の内容と、そこに至る議論への関与を開始した。例えば、2013年のUNISDR主催の世界防災会議にて、JICAは、防災は「人道イシュー」ではなく「開発イシュー」として捉えることの重要性を打ち出し、広く賛同を得た。

2014年より外務省地球規模課題総括課とともに、JICAは仙台防災枠組の交渉プロセスに政府代表として参加し議論をリードした。日本の防災経験やその知見・戦略(①防災への事前投資は国の発展に不可欠、②法制度、予算獲得をはじめ中央防災機関の能力強化が必須、③予算が十分でなく防災への事前投資が行えていない途上国において、不幸にして災害が発生した場合は、災害を奇貨として「より良い復興: Build Back Better」に取り組む)を仙台防災枠組へ反映させた。

また、JICA役員が編集に関与し、日本および世界の防災に関する経験や研究内容を取りまとめた英文書籍“Disaster Risk Reduction for Economic Growth and Livelihood: Investing in resilience and development”が、2015年5月にRoutledge社より発刊された。

「仙台防災枠組」の採択後の取り組みとしては、2016年に仙台防災枠組の7つのグローバルターゲット

●106 2014年に防災第1チーム、防災第2チームに名称を変更

●107 「Build Back Better」という考え方は、2013年11月のフィリピン台風被害復興支援の方針として初めて打ち出された。

トの指標策定に際し、内閣府（防災担当）等とともに17ヵ国との試行作業をサポートし、UNISDRによる36指標策定に貢献した。また、2017年11月に、アジア地域防災機関会合を主催し、仙台防災枠組の着実な実施のために、グローバルターゲットの一つである防災計画の策定の重要性和防災への事前投資の重要性を議論した。同月に仙台で開催された世界防災フォーラム（防災ダボス会議）において、これら議論の成果を含むプレナリーセッションを主催した。

なお、枠組への施策として、日本政府は2015年3月に「仙台防災協力イニシアティブ」を発表し、2015～2018年において、4万人の防災人材の育成と40億ドルの支援を表明し、JICAはこの支援内容の大部分の実現に貢献した。また、2015年12月の国連総会にて、日本が主導し142ヵ国で共同提案された「世界津波の日」（11月5日）が採択された。同採択を踏まえ、JICAは2017年11月に「世界津波博物館会議」を石垣市でUNISDR、外務省と共催した。7ヵ国より博物館関係者を招聘し国内の津波関連博物館を視察するとともに、本会議において津波災害の伝承と博物館の役割等について議論し、各国においては、これまで支援してきた地震や防災関連機関と津波啓発活動や避難訓練に協力した。

このように、日本政府およびJICAは、実務を通じた国際場裡への発信を積極的に展開し、防災分野における日本のプレゼンスを高めてきたが、量的にも、日本はマルチ・バイともに過去数十年間、防災分野では世界のトップドナーであり続けてきた。

復興支援事業における「Build Back Better」への具体的な貢献については、下記のとおりである。

#### (1) スマトラ沖大地震・インド洋津波

2004年12月に発生したスマトラ沖大地震・インド洋津波において、インドネシア、スリランカ、モルディブ、タイ等に対する復興支援を実施した。大災害に対する初めての大規模復興支援であり試行錯誤も多く、以降の活動に向け知見と改善点を把握した。2006年5月のジャワ島中部地震では、復興支援全体をサポートする「復興ジェネラル・アドバイザー」専門家を派遣した。被災した十数万戸以上の住宅に対し、災害に強い住宅を再建するための制度構築に加え、復興資金の受領の前提条件として、JICA提案の地震に強い補強工法を採用した。支援終了後の1年で倒壊住宅の8割以上にあたる10万戸近い住宅が、

地震に強い住宅として復興・再建を達成した。「ジョグジャの奇跡」と呼ばれ、この成果は2009年のインドネシア・パダン沖地震等にも活用されている。

#### (2) 台風ヨランダ

2013年11月のフィリピンを襲った台風ヨランダでは、フィリピン政府のトップと協議を重ね、国家復興方針として「Build Back Better」が採用され、第一次復興計画の表紙に記載された。フィリピンの復興過程に宮城県東松島市の東日本大震災による復旧・復興経験を共有した。

#### (3) ネパール地震

2015年3月の仙台防災枠組の採択直後の2015年4月のネパール地震においては、いち早く先方政府幹部へ日本政府の復興方針としてBuild Back Betterの考え方を打ち出し、5月に田中理事長参加のもと「Build Back Better」セミナーを主催し、6月の先方政府主催の復興支援国会合においても、ネパール政府および各ドナーとBuild Back Betterの思想で復興策を考えることの重要性を共有した。また、2016年4月のエクアドル地震（熊本地震とほぼ同じ時期）、2017年9月のメキシコ地震、2017年11月のイラン地震において、Build Back Betterの考え方を先方政府とドナーと共有すべく、「Build Back Better」セミナーを日本の地方自治体や民間企業の知見を活用しつつ開催した。

## 5 多様な担い手との連携強化

### ◆海外投融資の再開

海外投融資業務は、特殊法人等整理合理化計画（2001年12月19日閣議決定）で、「廃止すること」とされ、「承諾済の案件又はそれらと継続的な性格を有する案件に限り出融資を行う」こととされた。これを踏まえ、2002年度以降、海外投融資の新規業務は行われていなかった。新JICA発足後も、既往案件の業務のみを実施していた。

2009年6月2日に開催された第22回海外経済協力会議で、官民連携の推進は、経済協力の推進や「顔の見える援助」の促進、民間セクターの海外事業展開による開発途上国の開発効果の持続的増大の観点

から重要である、との確認がなされた。官民連携の推進のために、必要な海外経済協力の制度や運用の見直しの一環として、JICAの海外投融資に関し、「民間との意見交換を踏まえ、また、開発効果の高い新しい需要に対応するため、再開に向けて検討する」との決定がなされた。

次いで、2010年6月18日に閣議決定された「新成長戦略」では、パッケージ型インフラ海外展開の推進に資するためJICAの海外投融資を再開する、という政府方針が明示された。すなわち、「海外投融資については、既存の金融機関では対応できない、開発効果の高い案件に対応するため、過去の実施案件の成功例・失敗例等を十分研究・評価し、リスク審査・管理体制を構築した上で、再開を図る」とされた。

さらに、2011年1月25日の閣議決定「新成長戦略実現2011」では、「具体的案件の実施を通じて①新実施体制の検証・改善と②案件選択ルールの詰めを行う『パイロットアプローチ』の下で、年度内に再開を実現」との、より具体的な政府方針が定められた。

JICAは、2011年3月から海外投融資をパイロットアプローチのもとで再開した。ベトナムでの3案件とパキスタンでの1案件の計4案件を順次対象として審査の手続きを行いつつ、実施体制、審査プロセス等についてのレビューを実施し、案件選択のルールについても整理を行った。その結果、2012年10月、パッケージ型インフラ海外展開関係大臣会合において、海外投融資の本格再開が決定された。

2013年1月には、再開後初のインフラ整備事業である「ベトナム・ロンアン省環境配慮型工業団地事業」の融資契約を締結した。出資では、2014年4月に、ミャンマーのティラワ経済特別区（Class A区域）開発事業に対する合弁事業契約の締結が、再開後初の案件となった。

#### ❖世界と日本を元気にするODA

##### ——大学連携、自治体連携、中小企業支援等

21世紀に入り、これまで右肩上がりであり続けてきたODA予算も1997年をピークに減少を続け、厳しい財

政状況ではありつつも、外務省やJICAは危機感を募らせていた。さらに、本格的なグローバル化が進み、これまで行ってきた事業展開だけでは、国境をまたぐような環境、感染症や平和構築支援等の新たな課題に立ち向かうことに限界を感じていた。

一方で、独立行政法人化を見据え、JICA事業のあり方につき内部ではさまざまな議論や検討が行われ、それまで開発コンサルタントやゼネコン、商社といった首都圏を中心としたプレーヤーで事足りていた事業のあり方にも疑問が呈されるようになった。当時は特に、環境問題や住民移転等の環境・社会配慮の必要性から、NGOなど市民との接点が必要とされていた。

こうしたことを背景に、2000年8月にジャパン・プラットフォーム（JPF）<sup>108</sup>が立ち上げられるとともに、ネットワークNGO等との間で、ODAとNGOとの連携のあり方について検討が行われ、2002年度から草の根技術協力が開始された。ODA事業において、住民参加を必要とする案件などでは、もとよりNGOとの連携は必須であったが、「草の根技術協力事業」の開始によって、NGOとの連携はあっという間に深まった（第2部IV p.180「市民参加」参照）。

また、日本社会は、後期高齢社会が確実に到来することを予測しつつも、政治の混乱やリーマンショックなどによる経済的な混乱もあり、なかなか効果的な対策を打ち出せずにいた。特に、地方の衰退は著しく、東京一極集中が進むなかで、人口の減少やさらなる高齢化、地方経済の停滞を招き、「地方が消滅する」とまでいわれた。

JICAは、創設当時から国内機関を有し、主として研修員受入事業や青年海外協力隊、広報等の業務を行うなかで各地域との連携を図ってきたが、国が抱える地域の再活性化という課題に対し、政府機関の一つとして何らかの対応を迫られた。こうしたなか、草の根技術協力の開始によって大学や地方自治体が国際協力事業に応募することが可能となり、その経験を日本の地域社会に還元する取り組みに道筋がつき、さらに、中小企業の海外展開支援事業が開始されたことが、国内の援助リソースを開拓していくうえで大きな原動力となった。

●108 迅速かつ効率的な支援を実施するため、NGO・経済界・政府が対等なパートナーシップのもとに連携し、単独ですばやく包括的に支援する財政基盤等が十分でない日本の加盟NGOをさまざまな形でサポートする中間支援団体

中小企業海外展開支援事業は、民主党政権時代の2011年に、将来の内需縮小に備え、中小企業の海外販路拡大を図ることにより、中小企業の振興とともに地域経済の活性化にも寄与することを目的に構想され、オールジャパンでの支援をするという目標を掲げて予算措置がなされた。2012年12月に発足した第二次安倍内閣においてもこの流れは踏襲され、その後、同政権が掲げた「日本再興戦略」や「インフラシステム輸出戦略」にもこの事業が明記され、さらにはODA大綱でもその道筋が示された。

予算、人員体制等も順調に整備され、現在では、国内事業の大きな柱となっている。

緒方理事長は「内外一元化」という方針を唱え、在外における事業と国内の事業をより有機的に結びつけることで、さらに効果を高めることを志向した。田中理事長は、「世界と日本を元気にするODA」というキャッチフレーズを掲げ、国内、特に地方と開発途上国をつなぐことで、開発途上国の開発課題解決に資するとともに、日本国内の新たなプレイヤーの活用を図り、新たな援助リソースの開拓と地域経済の活性化に取り組む姿勢を明確にした。こうして、事業仕分けで事業規模の縮小や組織の統廃合、人員の削減が顕著に行われた国内機関に新たなモチベーションが生まれ、職員は新領域に取り組むことになった。また、北岡理事長は、就任後に行われた国内機関長会議において、地方も開発途上国もJICAも三者が皆「Win-Win-Win」となるような事業展開を積極的に行っていくべきであるとの考えを示し、今に至っている。

なお、JICAの国内事業では、主として副理事長が自ら地方に足を運び、特に自治体の首長や地方のマスコミへのアプローチを強化するなど、司令塔的立場で総括を行っている。

#### ◆日本の知識・経験・科学技術テクノロジーの活用

開発途上国の社会開発やインフラ開発のニーズに対し、ODAによる支援だけでは対応できない。近年、途上国への資金の流れのなかでは、民間資金が大きな割合を占めている。また、SDGsにおいても、課題解決のための民間企業とのパートナーシップが重視されている。途上国での民間事業は、雇用創出や人材育成、技術力向上などの開発効果の発現・持続に貢献しており、特に本邦企業が持つ優れた技術や

ノウハウ、アイデアは、途上国に期待されている。

新JICA発足時には民間連携室を設置し、本邦企業との意見交換を重ねつつ、民間連携に関する基本方針を策定した。

官民の適切な役割・リスク分担のもと、民間活力を導入し、さらに高い効果と効率を目指す官民連携（PPP：Public-Private Partnership）形態でのインフラ事業が、途上国においても拡大してきている。JICAは、優良なPPP案件を発掘・形成するための協力準備調査を開始することとし、2010年3月に第1回の公示を行った。本邦企業から事業のコンセプトと計画策定に必要な調査のプロポーザルを募り、JICAが選定したプロポーザルの提案者に対し基本事業計画の策定のための調査を委託して行うもので、第1回公募では9件が採択された。

途上国の貧困層（BOP：Base of the Pyramid）が抱えている開発課題の解決には、民間企業がビジネスを通じて貢献できることが多い。JICAは、BOPビジネスとの連携促進のための協力準備調査を開始することとし、2010年8月に第1回の公募を行った。本邦企業からBOPビジネスの事業計画のプロポーザルを募り、JICAが選定したプロポーザルの提案者に対し、情報収集やJICAとの連携を含む基本事業計画の策定のための調査を委託して行うもので、第1回公募では20件が採択された。2017年2月からは、BOP層にとどまらず、より包括的な課題であるSDGs達成に向けた民間連携を加速させるため、「途上国の課題解決型ビジネス（SDGsビジネス）調査」に制度変更している。

途上国の課題解決と「日本方式」の普及の両立を後押しする取り組みとして、JICAは「開発途上国の



ルワンダで実施されたBOPビジネスを支援する協力準備調査

社会・経済開発のための民間技術普及促進事業」を開始することとし、2013年8月に第1回の公募を行った。途上国の政府関係者を主な対象とする日本での研修や現地でのセミナーなどを通じて、本邦企業が持つ優れた製品、技術、システムなどへの理解を促し、活用の可能性を検討することを目的としている。本邦企業などから事業提案を募り、採択されると、JICAの費用負担で提案法人が研修やセミナーなどを実施するものである。第1回の公募では14件が採択された。

2007年4月、第66回総合科学技術会議において、有識者議員から科学技術を外交に生かす「科学技術外交」の強化に向けての提起が初めてなされ、わが国の科学技術力を活用し、持続可能な社会の実現に向けた世界の諸課題に積極的かつ継続的に取り組み、研究協力や技術協力を外交と連携させることが重要であるとの認識が示された。これを契機に、外務省と文部科学省は連携して科学技術外交の強化を図ることとし、わが国と途上国の研究機関が地球規模課題の解決に資する国際共同研究を通じ、途上国自らが課題を解決するための能力を強化する「地球規模課題に対応する科学技術協力」を実施することになった。なお、2008年5月、第75回総合科学技術会議は、「科学技術外交の強化に向けて」最終報告を取りまとめている。

JICAは2008年度から技術プロジェクト型の「地球規模課題対応国際科学技術協力」(SATREPS: Science and Technology Research Partnership for Sustainable Development) と、専門家派遣型の科学技術研究員派遣の2事業を開始した。

SATREPSは、環境・エネルギー、生物資源、防災、感染症といった、地球規模の諸課題の解決につながる新たな知見の獲得と、成果の将来的な社会実装(具体的な研究成果の社会還元)を目指すもので、外務省/JICAと文部科学省/科学技術振興機構(JST)の四者が連携して実施している。

日本の研究機関からJSTに提出された研究提案と、途上国からの日本政府に対する要請内容が合致した案件について、科学技術とODAの観点から選考を行う。採択された案件は、JICA技術協力プロジェクトの枠組みによって、国際共同研究が実施される。JICAは相手国内で必要な活動経費等を支援し、JSTは、日本国内や第三国で必要となる研究経費等を支

援する仕組みである。2008年度は12件が採択され、2018年度までに134件が採択された。

なお、2015年度からは、日本医療研究開発機構(AMED)の設立に伴い、感染症分野のSATREPS事業が、JSTからAMEDに移管されている。

科学技術研究員派遣は、特に分野を限定せず、地球規模課題の解決に向けて、途上国のニーズに基づき、共同研究や能力開発に最適な日本人研究員を、JICA技術協力専門家の枠組みにより派遣するものである。日本国内の研究者ネットワークを有する日本学術振興会(JSPS)と連携し、専門家の人選は文部科学省/JSPSが行う。本事業は、2012年度までの5年間で36件が採択されたが、文部科学省/JSPSの予算措置が終了したため、2012年度案件をもって事業終了となった。

#### ◆青年海外協力隊発足50周年

1965年度にラオス、フィリピン、カンボジア、マレーシア、ケニアの5ヵ国へ初めて隊員を派遣した青年海外協力隊事業(JOCV: Japan Overseas Cooperation Volunteers)は、2015年に50周年を迎えた。天皇皇后両陛下ご臨席のもと、2015年11月17日パシフィコ横浜で、帰国隊員等関係者約4500人が出席して、記念式典が行われた。

2016年8月、青年海外協力隊事業は、ラモン・マグサイサイ賞を受賞した。同賞は、アジア地域で社会貢献などに傑出した功績をあげた個人や団体に贈られる賞であり、アジアのノーベル平和賞とも称されている。青年海外協力隊事業の「現地の人々と共に生活し、共に働く」という理念に基づく、アジア地域への長年の貢献が認められたものである。

青年海外協力隊に、シニア海外ボランティア、日系社会青年ボランティア、日系社会シニア・ボランティアを加えたJICAボランティア事業は、現地の人々と同じ目線に立って創意工夫を凝らして活動することにより、人々の行動変容を促し、技術を向上させてきた。

地方自治体、民間企業、大学と連携することにより、開発途上国のために豊富な人材リソースや知見を活用することが容易になるとともに、わが国のグローバル化に対応する人材の育成にも貢献している。

## ◆国際援助機関と対話するJICA

### (1) 世界銀行との対話の強化・推進

世界銀行とは、OECDは1972年から（1999年からはJBICとして継続）、またJICAは1990年から定期協議を実施し、対話を重ねてきたが、2007年の緒方理事長とゼーリック総裁の会談が契機となり、事業での連携はもとより、組織戦略等の情報・ノウハウの共有、国際的援助潮流の形成・発信、知的対話の推進等、多岐にわたり連携が拡大・強化されてきた。

2010年からは、世界銀行が毎年刊行する「世界開発報告」(WDR)の策定プロセスに研究所が貢献してきた。WDR 2011には副理事長が諮問委員会に参加したほか、研究所からバックグラウンドペーパーを提供した。「WDR 2012ジェンダー」「WDR 2013雇用」「WDR 2014開発のためのリスク管理」「WDR 2015心・社会・行動」「WDR 2016デジタル化がもたらす恩恵」「WDR 2017ガバナンスと法」「WDR 2018教育」など、継続的なWDR策定プロセスへの貢献と日本向けのセミナーの共催により、WDRは世界銀行とJICAの知的対話のチャンネルとして定着した。

2010年のIMF・世銀総会においては、気候変動に関するサイドイベントを共催し、世銀・ADB・JICAによる共同研究「気候変動がアジアの大都市に与える影響」の成果を発信した。2012年のIMF・世銀総会は東京で開催され、「雇用と開発」や「アフリカ地域における電力インフラ開発」をテーマに総会公式セミナーを世銀と共催するなど多数のイベントに田中理事長らが登壇した。JICAが研究プロジェクトとして2009年から5年かけて行ったサブサハラ・アフリカにおける米生産拡大実証分析の成果は、研究代表者の大塚啓二教授と世界銀行の研究者との共同編集<sup>●109</sup>の形で発刊され、2015年に発刊記念イベントを東京で開催するなど知的共同作業も活発化してきた。

ジム・ヨン・キム世界銀行グループ総裁就任(2012年)後の2014年からは、JICA-世界銀行グループ・ハイレベル対話を開始した。毎年、両組織のトップが参加し、2017年までに4回(東京で2回、ワシントンD.C.で2回)開催された。ここでのユニバーサル・ヘルス・カバレッジ(UHC)についての

キム総裁との議論が、2017年のUHCフォーラムの創設につながっている。

なお、アジア開発銀行(ADB)、米州開発銀行(IDB)、アフリカ開発銀行(AfDB)といった国際開発金融機関との連携も進展している。IDBとは2012年に中米・カリブ地域の再生エネルギーおよび省エネルギー分野における協調融資(CORE: Cofinancing for Renewable Energy and Energy Efficiency)の実施に向けた枠組合意文書を締結した。ADBとは2016年にアジアおよび大洋州地域における民間によるインフラ整備を支援するための信託基金(LEAP: Leading Asia's Private Infrastructure Fund)の設立に関する契約書を締結した。AfDBとはTICADを通して連携が強化され、アフリカの民間セクター開発のための共同イニシアティブ(EPISA)を三度にわたり実施した。

### (2) SDGs策定・達成への貢献

JICAは外務省とともにSDGs策定プロセスに積極的に関与し、2013年度には、MDGs主要開発指標の進捗を評価し、包摂性・強靱性の視点を組み込むことなどを提言する内容のワーキングペーパー4本を発表した。また研究所からは「Perspectives on the Post-2015 Development Agenda」を発表した。2014年度には人間の安全保障の理念の浸透、防災、UHCなどを含むJICAの考え方をポジションペーパーにまとめ、国連等国際機関に働きかけた。

2015年9月の国連持続可能な開発サミットにおいては、田中理事長が人間の安全保障、UHC、防災等の会合にてJICAの知見をもとに発信した。その結果、防災、UHCといった日本が独自の経験と知見を有し、開発途上国への開発協力でも他援助機関にも比して優位性を持つ開発課題がSDGsに盛り込まれた。また、日本が理念として主張してきた「人間の安全保障」は、「人間中心」という中心概念として2030アジェンダの序文として採用された。

SDGs採択後も、日本政府のSDGs実施指針やアクションプラン策定への貢献のほか、グローバル指標に関する国際場裡での議論への参画、アフリカ地域持続可能な開発センター(SDGC/A)の設立支援、インドネシア政府によるSDGs計画策定推進のための支援などを行っている。2016年からは研究所がブ

●109 In Pursuit of an African Green Revolution: Views from Rice and Maize Farmers' Fields edited by Keijiro Otsuka and Donald F. Larson, Tokyo, Springer, 2016

ルッキングス研究所との共同研究プロジェクト「サミットから解決策へ：グローバル目標達成のためのイノベーション」を立ち上げ、日本のアジア諸国の経済発展への貢献や、SDGsにおける人間の安全保障や保健の重要性を発信している。

### (3) 国連、バイドナーとの関係

国連開発計画（UNDP）とは2009年に連携強化のための業務協力協定（覚書：MOU）を締結し、毎年定期協議を実施している。イラクにおける円借款モニタリング事業や、国際機関連携無償資金協力を活用した事業連携のほか、TICAD共催者としてのTICAD関連イベントの実施など、幅広く連携している。2012年以後はUNDPの「人間開発報告書」（HDR：Human Development Report）の日本向け発表（発刊記念シンポジウム）をJICAとUNDPの共催で実施することが定着した。同年には田中理事長がHDRアドバイザー・パネルのメンバーに就任した。

UNDPとは1988年から、国連難民高等弁務官事務所（UNHCR）とは2001年から人事交流を行っており、最近では国連食糧農業機関（FAO）とも人事交流を始めている。

二国間ドナーでは、フランス開発庁（AFD）との定期協議を実施し、コートジボワールのアビジャンにおけるAFDとの持続可能な都市開発事業等の連携事業が実現した。米国とは、米国国際開発庁（USAID）と人事交流（2009年まで）を含む協力関係を構築、オバマ政権下では国務省・USAID・外務省・JICAの参加する日米開発対話の枠組みが立ち上がり、米国関連機関との連携による世界健康安全保障アジェンダ（GHSA）を推進した。その他、英、独、EU、豪などとも対話を重ね、ケニアのオルカリア地熱発電地域の発電所拡張事業に対する、JICA、AFD、ドイツ復興金融公庫（KfW）、世界銀行、欧州投資銀行（EIB）による協調融資など、世界各地で連携事業が行われている。

### (4) 新興ドナーとの対話の強化、南南・三角協力への継続的支援

韓国の対外経済協力基金（EDCF）とはJBICが2006年に業務協力協定（MOU）を締結したことを継承し、韓国国際協力団（KOICA）とは2010年9月

の緒方理事長訪韓を契機に、それぞれ定期協議を開始した。

中国とは、中国輸出入銀行とJBICの間で、2007年から開始した定期協議を継承し、研究所や中国事務所等のチャンネルで中国の対外援助についての対話を継続してきた。さらに2010年からは、タイの周辺諸国経済開発協力機構（NEDA）を含め、JICA、EDCF、中国輸出入銀行によるアジア4ドナー協議を実施している。

これらの対話では、新しく対外援助を始めた機関との間で、環境社会配慮ガイドラインなどの取り組みを含め、これまでのJICAの経験を共有してきた。事業レベルでは、EDCFと2010年にモザンビークの道路整備事業とタンザニアの送電線事業、2013年以降ベトナムに対する気候変動プログラムローンについて協調融資を実施するなどの具体的な連携事業が生まれている。

2011年にKfWの呼びかけで設置された国際開発金融クラブ（IDFC）にJICAは設立当初より参加し、2018年9月現在では23の先進国・新興国・地域開発金融機関の参加するネットワークになっている。JICAは、主要メンバーの一員として副議長・運営委員会の構成員となり、特に気候変動対策への開発金融機関の貢献などについて積極的に発信している。

JICAが長きにわたり南南協力を推進していることは、開発機関のなかでも際立った特徴である。シンガポール等12ヵ国とパートナーシップ・プログラムを実施しているほか、マレーシア等でも第三国研修を積極的に実施している。タイ国際開発協力機構（TICA）、ブラジル国際協力庁（ABC）、メキシコ国際開発協力庁（AMEXCID）などの新興援助機関の能力強化も支援してきた。2012年には、JICAの40年近くにわたる南南協力支援の実績等が評価され、国連南南協力室<sup>●110</sup>（UNOSSC）より南南協力賞を受賞した。さらに、「人間開発報告書2013 南の台頭——多様な世界における人間開発」には、田中理事長による南南協力および三角協力の重要性に関する記事「日本と三角協力」が掲載された。

### (5) 新しいアクターとの連携

民間財団との対話の機会が増加し、2012年度には

●110 1974年の国連総会にて「南南協力特別ユニット」を設立することが決定され、2012年9月の国連決議により名称を南南協力特別ユニットから国連南南協力室に変更。地球規模および国連システム内での南南協力および三角協力に関する啓発、促進、支援を行っている。

アガハーン財団、国際赤十字・赤新月社連盟（IFRC）、アジア財団と新たに連携協力協定を締結した。ゲイツ財団、コンラッド・アデナウアー財団とも定期的な協議を行い、組織間の共通の関心分野に相互補完的に協力してきた。特にゲイツ財団とは、2011年の対パキスタンのポリオ対策円借款にローン・コンバージョンを導入し、その後ナイジェリアにも展開しているほか、連携分野の拡大に合意した。

## 6 世界と日本を信頼でつなぐ JICAの使命

### ◆SDGsへの取り組み

国際社会が2030年までに貧困を撲滅し、持続可能な開発を実現するための指針として掲げられている「持続可能な開発目標」（SDGs）は、2001年に策定されたミレニアム開発目標（MDGs）の後継とされており、MDGsで未達成となった母子保健や衛生施設へのアクセスなどの目標や、格差や気候変動などの新たな課題の解決も目指すものである。

SDGsには、人間の安全保障の概念や防災の主流化など日本やJICAのこれまでの取り組みも多数取り入れられている。北岡理事長は、SDGsの達成に向けて、「JICAはこれまでに培ってきた経験やノウハウ、ネットワークをフルに生かし、そのフロンティアを拓いていく役割を担っている」と述べている<sup>●111</sup>。

JICAは、SDGsの達成に貢献するために、その方針を「SDGs達成への貢献に向けて：JICAの取り組み」として、2016年9月に策定した。以下の三本の柱が取り組みの中心である。

- ①JICAは、国際社会の平和、安定、繁栄を目指し、人間の安全保障と質の高い成長を実現する。SDGsは、この理念を加速、推進するものであり、JICAはリーダーシップを発揮しゴールの達成に積極的に取り組む。
- ②JICAは、我が国自身と開発協力の経験を活かし、SDGsの10のゴールについて中心的役割を果たす。〈10のゴール：飢餓・栄養、健康、教育、水・衛生、エネルギー、経済成長・雇用、イン

フラ・産業、都市、気候変動、森林・生物多様性〉

- ③JICAは、SDGs達成を加速するため、国内の知見の活用、国内外のパートナーとの連携、イノベーションを図り、SDGsの達成に向けてインパクトを確保する。

日本政府としてのSDGs実施指針は、2016年12月に策定された。その中の具体的施策では、開発協力、防災、気候変動、開発途上国の人材育成など、数々の幅広い施策について、JICAが独立行政法人としては唯一、「関係省庁」として明記されている。また、事業関連以外にも、「社会貢献債の発行」として、「JICA債の発行を通じて国内の民間資金を成長市場である開発途上国のために動員する」が具体的施策の一つとされている。

### ◆留学制度を活用した日本をよく知る人材の育成

開発途上国の関係者を日本に招いて行う技術協力である本邦研修は、参加国の開発課題の解決に貢献する人材を育成することが目的ではあるが、日本をよく知る人材の育成、日本国内での地域活性化やグローバル人材の育成にも効果がある。

このうち、留学生として大学院の学位課程に就学して実施される研修は、協力プログラムや日本政府の政策に基づいて実施しており、以下のような例がある。

#### (1) 未来への架け橋・中核人材育成プロジェクト（PEACE）

アフガニスタンの開発を担う行政官や研究者等を対象に2011年から5年間で507人を受け入れた。2016年からは5年間で最大250人を受け入れる。

#### (2) 資源の絆プログラム

開発途上国の工業分野を担う行政官や研究者を対象に2014年から10年で約200人を受け入れる。対象国は資源（地熱含む）を有する国で、受け入れ先は北海道大学、秋田大学、東北大学、早稲田大学、九州大学などである。

#### (3) アフリカの若者のための産業人材育成イニシアティブ（ABEイニシアティブ）「修士課程およびインターンシップ」プログラム

アフリカ54カ国の青年を対象に2014年から5年で

●111 「国際協力機構年次報告書 2016」



1200人以上を受け入れ、本邦大学での修士課程教育と本邦企業でのインターンシップの機会を提供する(p.127参照)。

#### (4) 海上保安政策プログラム

アジア諸国の海上保安機関等の人材を対象に、2015年から受け入れを開始し、海上保安政策の企画・立案にかかわる高度な能力を持った人材を養成する。受け入れ先は、政策研究大学院大学および海上保安大学校である。

#### (5) 太平洋島嶼国リーダー教育支援プログラム (Pacific-LEADS)

大洋州地域14ヵ国の若手行政官を対象に、防災、気候変動、環境、持続可能な開発、大洋・海洋問題・漁業、貿易・投資・観光の各分野において、2016年から3年で100人を受け入れる。

#### (6) イノベティブ・アジア (Innovative Asia)

アジア地域12ヵ国の大学・大学院60校の、情報技術、IoT、人工知能等の科学技術分野や工学分野を専攻する卒業予定者もしくは卒業生を対象に2017年から受け入れを開始した。本邦企業・研究機関での見学やインターンシップも実施する。

また、技術協力のスキーム以外でも、留学制度を活用した人材育成の取り組みを下記のとおり実施している。

##### (1) 円借款による留学生受入事業

円借款による留学生受入事業は、これまでマレーシア、インドネシア、ベトナム、中国で実施された実績があり、現在は、エジプトで「人材育成事業（エジプト・日本教育パートナーシップ）」を実施している。本事業は、主に教

#### column »

### 島サミットとPacific-LEADSを通じた大洋州島嶼国との関係深化

太平洋・島サミット (PALM) は、日本と大洋州島嶼国とのパートナーシップ強化を目的として、1997年の第1回以降、3年ごとに開催されている。新JICA発足以降は、2009年のPALM 5 (北海道)、2012年のPALM 6 (沖縄)、2015年のPALM 7 (福島)、2018年のPALM 8 (福島) と4回開催されているが、いずれの会合においてもJICAはPALMで採択されたイニシアティブの実現に貢献してきた。大洋州島嶼国の最適なエネルギーミックスを実現するため、燃料消費量削減のためのディーゼル発電所の効率化とグリッド接続型の再生可能エネルギーの主流化に向けた「ハイブリッド・アイランド構想」や、域内で急増する廃棄物に対応するため、廃棄物分野の人材育成や地域の実情に適したリサイクル制度の導入を支援する「J-PRISM」(大洋州地域廃棄物管理改善支援プロジェクト) は、PALMへの貢献策の好事例である。

PALMでは開始当初より、課題の解決・改善のための人材育成、人的交流の支援が継続的に打ち出されているが、その代表的なプログラムが、PALM 7で打ち出された「太平洋島嶼国リーダー教育支援プログラム(通称Pacific-LEADS: Pacific Leaders' Educational

Assistance for Development of State)」である。同プログラムでは、各国の将来を担う若い世代の行政官等に日本の大学で修士課程を履修してもらうとともに、日本の各省庁や地方自治体等でのインターンシップの機会を提供している。

Pacific-LEADS第1フェーズ(2016~2018年)では、14ヵ国から100人が来日し、日本の各大学で研鑽に励んでいる。2018年に行われたPALM 8でも、主な支援策として「自由で開かれた持続可能な海洋」「強靱かつ持続可能な発展の基盤強化」と並んで「人的交流・往来の活性化」が掲げられ、Pacific-LEADSの継続が安倍総理より表明された。一般に大洋州島嶼国には、人口が極端に少ない国が多く、支援規模は小さくとも対象国の国民一人ひとりにとっての認知度や効果は大きい。Pacific-LEADSによる継続的な研修員の受け入れは、日本の開発経験や技術の習得のみならず、日本人との交流、生活や文化の体験を通じて日本との関係深化に大きく貢献してきている。

2016年8月に来日したPacific-LEADS第一陣の研修員たちは、まずは環境の似ている沖縄に集合し、海外渡航の緊張をほぐしつつ数週間の導入研修を受けた。研修期間中、沖縄海洋博公園にある海洋文化館を訪問した研修員は、同館の展示パネルに、親族の結婚式の写真などを発見し、共に太平洋に生まれた日本と自国とのつながりを実感し、帰国後は架け橋としての役割を担っていくことを強く意識したという。

育・保健セクターを対象に、2016年度から2020年度までの5年間で少なくとも2500人のエジプト人を受け入れる計画である。

## (2)人材育成奨学計画

人材育成奨学計画は、日本政府の「留学生受け入れ10万人計画」(1998年度)を契機として、開発途上国の市場経済への移行等を支援するために、1999年度に無償資金協力のスキームのもとで開始された。2017年度には13ヵ国から270人の留学生を受け入れ、これまでに来日した留学生は、3900人を超える。

### ❖JICA開発大学院連携

「JICA開発大学院連携」は、開発途上国の未来と持続的発展の実現を担う可能性がある人材を日本に招き、欧米とは異なる日本の近代の開発経験と、戦後の援助実施国(ドナー)としての知見の両面を学ぶ機会を提供するものである。事業の趣旨に賛同する国内の大学とJICAが連携し、途上国から来日した人材が、大学の学位課程(修士・博士課程)の中で、専門分野の教育・研究に加え、日本の開発経験(日本の近代化の経験や戦後のドナーとしての知見)について英語で学ぶ。この事業は、日本政府が推進する「明治150年」関連施策の一つとして、明治維新150周年である2018年から開始された。

「JICA開発大学院連携」は、以下の2つのプログラムから構成されている。

#### ①日本理解プログラム

日本の近現代の発展と開発の歴史を大学の枠組みを超えて広く提供するためJICAが協力大学と共同で実施する短期集中型のプログラム



日本型開発学プログラムの講義 2018年

#### ②各大学におけるプログラム

JICA開発大学院連携に参加する研究科(学府)の学位課程の中に設置され、当該大学で就学する途上国から来日した人材が学ぶことができる日本の近代の開発経験(ODA経験を含む)にかかる授業科目

これにより、途上国の人材が日本を理解し、帰国後に母国の発展に効果的に役立ててもらふこと、さらには、日本で学んだ途上国の人材が、母国で日本をよく知る人材として活躍し、両国間の関係が中長期的に維持・強化されることを狙いとしている。

### ❖新しいビジョンの策定と5つのアクション

JICAのビジョン「すべての人々が恩恵を受ける、ダイナミックな開発(Inclusive and Dynamic Development)」が策定されてから時間も経過し、この間、2015年に新しい開発協力大綱が制定されたことや、国際関係に急速な変化がみられることから、北岡理事長は、新しいビジョンを策定することを決意した。

2017年4月、9名の若手職員からなるタスクフォースを結成し、理事長とタスクメンバーとの意見交換を重ねて、新ビジョンは作り上げられ、同年7月の経営理事会で了承された。

新ビジョンは、以下のとおり、ミッション、ビジョンと5つのアクションから構成されている。

#### ミッション

JICAは、開発協力大綱の下、人間の安全保障と質の高い成長を実現します。

#### ビジョン

信頼で世界をつなぐ

JICAは、人々が明るい未来を信じ多様な可能性を追求できる、自由で平和かつ豊かな世界を希求し、パートナーと手を携えて、信頼で世界をつなぎます。

#### アクション

1. 使命感：誇りと情熱をもって、使命を達成します。
2. 現場：現場に飛び込み、人々と共に働きます。
3. 大局観：幅広い長期的な視野から戦略的に構想し行動します。
4. 共創：さまざまな知と資源を結集します。
5. 革新：革新的に考え、前例のないインパクト

トをもたらします。

こうした新しいビジョンのもとでの当面の課題として、北岡理事長は、以下について指摘している<sup>●112</sup>。

- ①日本の貢献に対する国内外の認知度の向上に努め、また、国内のパートナーとともに開発課題に取り組むことで、日本国内に対しても貢献する。
- ②安全対策の向上に引き続き努める。
- ③着実な組織事業運営に取り組む。
- ④イノベーションや新技術の活用に向けた新たな取り組みを行う。
- ⑤「日本らしさ」を活かしつつ、世界に向けて

「開発」分野で貢献するべく、JICA開発大学院連携を開始する。また、課題解決先進国日本として高齢化対策等にも取り組む。

また、新ビジョンに関連し、2030年に向けた長期経営戦略に関する理事長への提言書を取りまとめるために、2017年7月、「長期経営戦略タスクフォース」が設置された。2030年の日本とJICAを取り巻く環境を想定し、そのもとで最適なJICAのあり方を考察し、改善の方向性を示そうというものである。JICAは目指すべき将来像の実現に向けて、改革を進める。

## column »

日本インドネシア国交樹立60周年

### 重要性を増すJICAの役割 〈寄稿〉

今年には日本とインドネシアが国交を樹立して60周年となります。この60年間、インドネシアにとって日本は、最も重要で大切な開発協力パートナーでした。同時に、日本にとってインドネシアは、最大の開発協力パートナーです。1950年代に東ジャワで行われたブランタス川の流域開発から、2019年に完成予定であるジャカルタの都市高速鉄道（MRT）の建設に至るまで、日本のODAはインドネシアのインフラ、農業、工業、天然資源開発、教育、保健そして社会的成長を常に支えてきました。

日本とインドネシアの協力関係は、両国の長い協力関係とその経験をふまえた次の段階を見据えています。私たちは、より高い技術を生かし、たゆまぬイノベーションを取り入れることで、さらに付加価値のあるパートナーシップに発展させていく必要があります。私たちインドネシア側は、ガバナンスを改善し、技術やイノベーションを受容して運用していく能力を向上させなければなりません。

一方でJICAには、政府機関として時に官僚的すぎるともいえる面がありますが、その改善が期待されます。相手国に対してより柔軟なアプローチが必要なのです。例えば、インドネシアの離島で六つの漁港を整備する事業は、わずか1年で準備が整いました。これはJICAが、革新的で成果を重視するリーダーシップを発揮することで、より効率的で迅速な事業が実現可能であることを証明するものです。

JICAは“支援”から“パートナーシップ”へ、“個別プロジェクト”からその分野の複数の課題を包括的に解決するための“プログラムアプローチ”へ、“アウトプット”から“アウトカム（協力の目に見える形での成果）”重視へとというように、協力の強化・改善を目指していると思います。公共の資産と民間の取り組みを調和させることで、JICAの活動は今後開発協力に関係する力を結びつけていくことになるでしょう。

（ギナンジャール・カルタサスミタ 政策研究大学院大学客員教授）

1941年生まれ。バンドン工科大学在学中に東京農工大学に留学。投資調整庁長官、エネルギー・鉱業大臣、国家開発計画大臣、経済・金融・産業担当調整大臣、地方代表議会議長、大統領諮問委員会委員などの要職を歴任。日本の経済協力に深くかわかり、両国の懸け橋となる。2008年、旭日大綬章を受章。2018年からJICAのIABメンバー。インドネシア赤十字社臨時総裁、インドネシア日本友好協会会長

※「mundi」2018年10月号より再録