

ゴール1の達成に向けた JICA の取組方針

ゴール1：あらゆる場所のあらゆる形態の貧困を終わらせる

1. 現状認識

(1) 貧困の現状と課題取組みの必要性

・ 開発の恩恵から取り残された最貧困層（の存在）：1990年から2015年に途上国の絶対的貧困率¹は47%から14%に減少。しかしサブサハラ²の貧困率は35.2%と高く、全世界で未だ約7億人が絶対貧困の状態にある²。「ミレニアム開発目標（MDGs）」の反省として様々なサービスや機会から排除される貧困層の存在が指摘されたが、これらの層はグローバル化の進展の恩恵を受けにくく、最も困難な状況におかれた人々である。

・ 安定的な社会構築に向けた脆弱層の困窮化阻止の必要性：絶対貧困からは脱却したが、病気や事故、紛争、自然災害、市場の変化により、再び絶対的貧困に転落しやすい脆弱層³の人口規模は極めて大きい。また、脆弱層は必要な公共サービスへのアクセスも限られており、多様なリスクに対応するための様々な分野における社会保障や保護、能力強化が喫緊の課題となっている。

・ 持続的成長のけん引力としてのBOP層支援および貧困解消の重要性：脆弱層と低所得者層も含めたBOP (Base of Pyramid) 層は購買意欲に富み、その人口規模（約40億人）から、所得シェアの1%の伸びが下位20%（貧困層）で起こった場合、GDP成長率押し上げ効果がそれ以外と比較し高いとする報告もある⁴。このことは、従来顧客としては市場から相手にされにくかったBOP層への投資が、彼らの生計・厚生水準の向上を後押しするのみならず、社会全体の持続的成長を支える基盤となる可能性を示している。

こうした状況を踏まえ、SDGsでは「極端な貧困を含むあらゆる形態と側面の貧困を撲滅することが最大の地球規模の課題」で「持続可能な開発のための不可欠な必要条件」とし、開発分野の優先項目のみならず、SDGsの根源的課題と位置付けている。

(2) 我が国の取組み

・ 人間の安全保障の促進

「恐怖」と「欠乏」からの自由、そして、一人ひとりが幸福と尊厳を持って生存する権利を追求する人間の安全保障の考え方は、我が国の開発協力の根本にある指導理念である。この観点から、人間一人ひとり、特に脆弱な立場に置かれやすい貧困層、

¹ 2015年まで適用された一日1.25 PPPドル生活水準の国際貧困ライン基準の絶対的貧困率。

² World Bank (2015) 'Ending Extrem Poverty and Sharing Prosperity: Progress and Policies' in Global Monitoring Report 2015/2016: Development Goals in an Era of Demographic Change http://elibrary.worldbank.org/doi/abs/10.1596/978-1-4648-0669-8_ch1

³ 2015年までの基準では脆弱層は一日2.00 PPPドル以下の生活水準層、また低所得層は一日8.00 PPPドル以下の生活水準層

⁴ IMF (2015) Causes and Consequences of Income Inequality: A Global Perspective p.7 <http://www.imf.org/external/pubs/ft/sdn/2015/sdn1513.pdf>

子ども、女性、障害者、高齢者、難民・国内避難民、少数民族・先住民族等に焦点を当て、その保護と能力強化を通じて、人間の安全保障の実現に向けた協力を行う。また、相手国においてもこうした我が国の理念が理解され、浸透するように努め、国際社会における主流化を一層促進していく。

・質の高い成長とそれを通じた貧困撲滅

開発協力大綱では、「質の高い成長とそれを通じた貧困撲滅」を重点課題の一つとし、「世界における貧困削減、とりわけ絶対的貧困の撲滅は、もっとも基本的な開発課題」と位置付けている⁵。「質の高い成長」とは、高い経済成長率とともに、持続可能性、強靱性、そして貧困層や社会的に排除されがちな人々も含め広範な層に裨益する包摂性促進を同時に実現する成長を指す。これは我が国が戦後の歩みの中で実現に努めてきたものであり、自らの経験や知見、教訓及び技術を活かし、「質の高い成長」とそれを通じた貧困撲滅の実現する支援を行うこととしている。

(3) JICAの強み

JICAは「すべての人々が恩恵を受けるダイナミックな開発をすすめる」とのビジョンの下、貧困層や民族・社会的マイノリティーなどの開発の恩恵にあずかりにくい人々も含め、広範な層に裨益する事業実施を目指している。これにより、貧困層の厚生水準の向上に加え、社会全体の安定と基盤強化、国民全体に裨益する経済的成長を後押しする。

「ダイナミックな開発」の実現に向け、貧困層・非貧困層を問わず全国民に必要な平和で安定した社会、民主的政治制度、権利保障・救済のための法整備、マクロ経済の安定、交通網や電力等の社会基盤、自然環境保全など、貧困撲滅の前提となる環境整備を、技術協力、無償資金協力、有償資金協力、民間連携事業等様々なスキームを活用することで包括的に支援できること、加えて、こうした各セクターの事業に貧困撲滅の視点を織り込み支援展開することにより貧困層にも基礎的なサービスのアクセスを確保できることがJICAの強みとなっている。

こうした開発事業の恩恵や影響の度合いは所得水準や社会属性によって異なることから、特に社会・経済・地理的に様々な障壁を抱える貧困層に対して、特別な施策が必要となる。JICAは、貧困地域を対象とした支援やマイクロファイナンスなど、主たる裨益対象を貧困層とする「貧困対策」事業と、また、裨益対象が貧困層に限定されない各セクター事業においても、貧困層も裨益するような工夫や施策を行う「貧困配慮」を促進している。

2. 注力するターゲット

ゴール1には7項目のターゲットがあり、他のゴールとの関連を踏まえ、注力するターゲットは以下のとおり。

⁵ 広田幸紀、開発援助文献レビュー、No. 8, 2016年9月

- 1.3 各国において最低限の基準を含む適切な社会保護制度及び対策を実施し、2030年までに貧困層及び脆弱層に対し十分な保護を達成する。
- 1.4 2030年までに、貧困層及び脆弱層をはじめ、すべての男性及び女性が、基礎的サービスへのアクセス、土地及びその他の形態の財産に対する所有権と管理権限、相続財産、天然資源、適切な新技術、マイクロファイナンスを含む金融サービスに加え、経済的資源についても平等な権利を持つことができるように確保する。
- 1.5 2030年までに、貧困層や脆弱な状況にある人々の強靱性（レジリエンス）を構築し、気候変動に関連する極端な気象現象やその他の経済、社会、環境的ショックや災害に暴露や脆弱性を軽減する。

3. 実現のための重点的取り組み

(1) 貧困状況の包括的且つ的確な把握(全ターゲットに関連)

貧困層は複雑で予測不可能な外的ショックの影響を最小限にし、可能な限りの安定的な暮らしを維持するために、複雑で多様な生存・生計戦略を持っている。その戦略はその時々状況によって異なり、年齢や性別、宗教や民族、所属する社会階層、居住する国、地域、社会文化的特性等に大きく影響されるため、貧困状況を把握するには極めて柔軟な視点を持つことが要求される。特に事業の検討段階における、対象地域の貧困層については、その所在と特徴を確認・分析し、ターゲットに確実に届く効果的な対策の検討を行う。

(2) 貧困撲滅協力の主流化の促進(主にターゲット1.4に関連)

貧困は、特定課題であると同時にセクター横断的な性質を持つ課題であるため、当該国の政策や開発計画策定支援や、各セクターの案件に積極的に貧困撲滅の考え方が取り込まれる必要があることから、JICAはこれまでも保健、教育、農村開発、ガバナンス、インフラ等様々なセクターでの事業（技術協力・資金協力案件）において、貧困撲滅につながる協力を実施してきた。今後も残された貧困の撲滅に向け、成果を挙げてきたこれらの協力を継続していくと共に、セクター・スキームをより有機的に連携させることにより貧困撲滅を推進する。貧困撲滅協力の主流化のさらなる促進に向けては、組織的な体制の強化、貧困対策/配慮に係るJICA及び他ドナーの経験の整理や情報整備、具体的な事例に基づく関係者に対する啓発及び研修の充実を図る。

(3) ダウンサイドリスクへの対応の強化(主にターゲット1.3および1.5に関連)

紛争、経済ショック、自然災害などさまざまな外的ショックが起こり、人々や国々の置かれている状況がさらに悪化する可能性（ダウンサイドリスク）は、貧困層の生活を直結的に脅かす可能性がある。このため、ダウンサイドリスクを引き起こさない、あるいは軽減させるように、貧困が悪化する側面や人間開発を阻害する要因（脆弱性）を考え、水・食糧等の備蓄、社会保障サービス等のセーフティネットの強化、相互扶

助メカニズムの強化や土地の権利の確立等、影響の予測や対応の体制整備への支援を展開する。

(4) 社会的包摂の促進(全ターゲットに関連)

機会の平等は質の高い成長を実現する上での根源的な要素であるが、構造的不平等のある社会では、様々な発現経路を通じて特定のグループ（女性、少数民族、障がい者、国内避難民等）の人々の能力発揮が妨げられており、長期的に貧困状態となる原因となっている。また、貧困の度合いは、ジェンダー、エスニシティ等、社会属性と密接に関係する場合が多く、事業形成・実施にあたっては、貧困層の中の多様性にも留意する。JICAは、経済・社会・政治の分野に特定グループの脆弱層が参加できるよう障害を取り除き、また不平等の影響を最小限に抑えるために、法制度の改定、意思決定プロセスへの参加促進の仕組みづくり、基礎的サービスデリバリーの強化、セーフティネットへの投資等を展開する。

(5) 金融包摂促進の観点の強化(主にターゲット1.4に関連)

途上国では約20億人の貧困層が公式な金融サービスから疎外され⁶、持続的な経済成長の足かせとなっているといわれており、金融包摂の促進は、貧困層の生活を安定させ、経済活動への参画を促すという点で、横断的課題として重要視されている。金融包摂の促進によって、貧困層が良質かつ多様な金融サービスにアクセス・活用できるようになることで、消費/支出の平準化、資産形成、病気・事故・不作等のリスクへの対応、貯蓄の形成、所得の多角化と拡大等の効果があるとされている。このことからあらゆるセクターの事業において、金融包摂促進の観点の強化を図る。金融包摂におけるドナーの役割として、不足するサービスや資金の直接提供者ではなく、金融包摂の市場アクターを動機付けし、市場を活性化させる“ファシリテーター”であることが期待されることにも留意し、本分野の支援に取り組む。

(6) 民間セクター、NGO等のあらゆるステークホルダーとの連携とイノベーション促進(全ターゲットに関連)

様々な障壁を持つ貧困層を対象とする事業はこれまでの取り組みを超えて、マルチセクトラルな取り組みや情報通信技術（ICT）やソーシャルビジネス活用といったイノベーションも必要とする。また、そうしたソーシャルビジネスや社会的投資促進およびモバイルマネー等のイノベーションには、政府以外の多様な主体の役割がますます重要になってくる。そのため、従来の公的セクター支援や市民社会との連携に加え、国内外の民間セクターとの連携も積極的進め、貧困撲滅の促進を後押しする。まずは、本邦及び途上国のインクルーシブビジネスに関する事例収集・分析調査等を行い、JICAによる本分野の取り組み可能性を検討する。

以上

⁶ Global Findex Data 2014