

3.重点分野

(1)貧困削減への支援

課題

開発途上国の人々が健康で文化的な生活を営めるようにすることが、国際社会の安定と平和のためには不可欠です。しかし、開発途上国では、1日1ドル未満の所得水準で生活をしている人々が11億人(2001年)、アジア地域では7億人を超える人々がいます(参考3)。こうした状況を受け、国際社会では、2000年9月の国連ミレニアム・サミットを経て設定されたミレニアム開発目標(MDGs: Millennium Development Goals)の第一目標として、「2015年までに1日1ドル未満で生活する人口比率を1990年と比較して半減させる」としています。

これは貧困を経済的側面から捉えたものですが、貧困という状況を社会的・制度的側面から見ると、ジェンダー格差があることや開発プロセスへの参加が不十分であるという問題もあります。貧困層は、経済危機、紛争、災害、感染症等の外的ショックに対して充分なリスク回避手段を有していないことが多く、こうしたショックにより急激な貧困の悪化を招きかねないという面もあります。

ミレニアム開発目標には、目標2から目標6(参考2)のように教育・保健といった社会セクターに関する目標が多く含まれています。一方で、例えば、教育・保健サービスを受けるためには、運輸・通信インフラ整備によるアクセスの改善が必要となり、医療サービスの質の改善には電力の供給が不可欠です。また電力の供給は、薪集めの時間や家事労働の時間を軽減し、子どもが教育を受ける機会や女性が社会活動を行う機会を拡大する等、教育・保健サービスや医療サービスの質の改善に資するインフラ整備でもあります。このため、教育・保健のサービスの質の改善という観点から、効果的なインフラ整備を進めることが必要です。

また、開発途上国における貧困人口の約75%は、農村部に居住している(参考4)ため、農業部門の成長と生産的な就業機会の創出を通じた農村貧困の克服は、格差の是正を含めた貧困削減にとって重要な課題となっています。加えて、農村から都市へ所得獲得機会を求めて人口流入が生じており、農村貧困と都市貧困は密接に関連しているため、スラム化等の都市貧困問題への対応も課題となります。

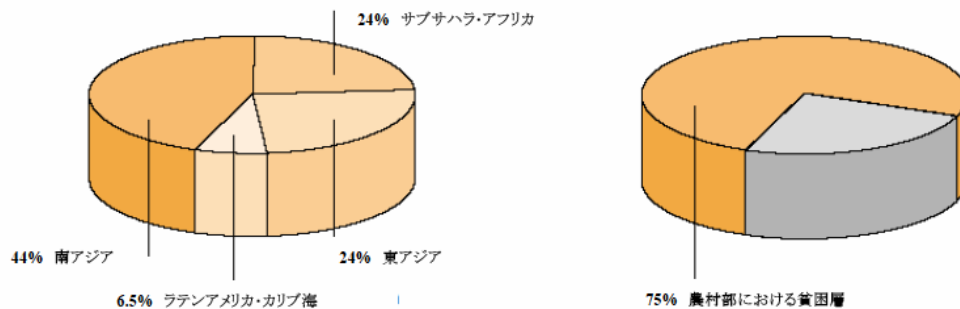
(参考3)開発途上国の貧困状況

表 地域別貧困人口:1990 - 2001年

地域	1日1ドル未満で生活する人々(百万人)			
	1990年	構成(%)	2001年	構成(%)
東アジア・大洋州	472	39%	284	26%
欧州・中央アジア	2	0%	18	2%
ラテンアメリカ・カリブ	49	4%	50	5%
中東・北アフリカ	6	0%	7	1%
南アジア	462	38%	428	39%
サブサハラアフリカ	227	19%	314	29%
合計	1,219		1,101	

(出所:世銀World Development Indicators 2004)

(参考4)農村貧困の分布



(出所)IFAD *Rural Poverty Report 2001*

支援の方向性

円借款では、従来から貧困削減への取組を行ってきているところですが、ミレニアム開発目標(目標1から目標6)の達成への貢献の必要性も念頭に、引き続き貧困削減への取組を強化します。アジアでの開発の経験が示すとおり、経済成長による雇用創出等が生活水準の向上をもたらすことから、貧困削減のためには経済成長が不可欠です。このため、貧困削減に資する持続的な経済成長への支援を継続します(持続的な経済成長に向けた取組は「(2)持続的成長に向けた基盤整備」にて記述します)。一方、経済成長の効果が貧困層に着実に届くための支援もまた重要であり、「人間の安全保障」という視点を踏まえ、貧困層が貧困という脅威から保護(プロテクション)され、自らが選択・行動できる能力を発揮(エンパワメント)できるようにする必要があります。これらの課題を踏まえ、具体的には、次のとおり貧困削減に取り組めます。

<具体的な取組>

- 1) 貧困削減への取組に当たっては、円借款は相手国の開発資金の一部を構成するのみであることを踏まえ、貧困層への支援を行うに当たり、モデル性が高く、相手国での反復可能性(レプリカビリティ)、ある事業の成功が後続事業を誘発するようなことに資する事業に取り組めます。
- 2) 貧困を形成する要因は、その国の経済構造、政治、文化、社会、歴史、地理、ジェンダー等の諸要因が複雑に絡み合っているため、多様な各国の状況を踏まえつつ、貧困の状況や貧困層のニーズ把握に努めます。その一助として、貧困状況に係るデータ収集の充実・強化に努め、また開発事業が貧困削減に与える効果の測定手法の開発に努める等、分析手段を充実させることとします。また、こうした分析を踏まえつつ、相手国の貧困削減戦略(PRS)の作成過程での助言等にも取り組めます。
- 3) 貧困層の生活の質を向上させる(教育サービスや医療サービスの改善等)ためには、教育・保健に対する直接的な支援を重視するとともに、運輸・通信・電力・水といったインフラ・ネットワークも考慮しつつ、貧困層のサービス・アクセスを高め生活の質を向上させるようなインフラ支援を重視します。このため、上記2)の分析を踏まえつつ、貧困層が多く居住している地域での事業実施(地理的ターゲティング)等、貧困層が受益者となる(ターゲティング)よう努めます。また、貧困層が自然災害・経済危機等の外的ショックに対して脆弱である点を

踏まえ、セーフティネットの構築といった政策・制度面での取組に加え、災害リスクへの回避手段等を講じるべく、防災関連インフラ整備等の支援を重視します。

- 4) 多くの貧困層を抱える地域における支援、例えば農村部での基盤整備(灌漑、農村道路、農村電化、上下水道施設の整備等)、都市貧困対策(スラムを含む都市開発、居住環境改善等)、小規模金融(マイクロファイナンス)等、貧困層の雇用・所得の機会増大のための支援を重視します。また、こうした支援に当たり、貧困層の参加にも取り組みます。

(2)持続的成長に向けた基盤整備

課題

貧困削減を持続可能なものとするためには、持続的成長を通じた雇用・所得機会の増加が必要となります。また、ミレニアム開発目標の目標 2 から目標 6(参考 2)のような教育・保健といった社会セクターに関する目標についても、相手国政府の公共支出が必要となりますが、そのためには持続的成長を通じた財政強化が基本となります。この持続的成長には民間セクターの役割が重要となりますが、開発途上国では、こうした民間セクターの活動基盤となる経済・社会インフラ(運輸・物流、エネルギー、情報・通信、灌漑、上下水道等の施設・設備)が不足しており、その整備が重要な課題となっています。

これら経済・社会インフラが有効に機能し、持続的成長を遂げるためには、マクロ政策、市場制度、セクター制度、制度金融といった政策・制度面の役割が重要となっています。健全な政策・制度面の整備により投資環境が整うことで、持続的な民間投資の呼び込み、貿易活性化にもつながり、持続的成長を促進することになります。インフラ整備に当たり、国やセクターによっては民間部門の役割が強まっており、民間セクターの参入等を図る、適切な官民パートナーシップ(PPP: Public Private Partnership)の構築が重要となっています。さらに、インフラ整備が幅広い地域や国境を跨いで効果を発揮する場合もあり、地域全体の発展という観点(地域公共財としての視点)も課題となります。

持続的成長のためには、インフラ整備に伴う環境社会面への負の影響を回避又は軽減することが課題となっています。また、開発途上国においては、都市部と農村部との所得水準、生活水準等の地域間格差が拡大しつつあり、こうした格差の是正は持続的成長に貢献することが広く知られています。地方分権化といった開発途上国側の取組に当たっても、この格差拡大の問題への配慮が必要となります。

支援の方向性

これらの課題を踏まえ、円借款では、具体的には、次のとおり持続的成長に向けた基盤整備に取り組めます。

<具体的な取組>

- 1) 開発途上国のニーズの高い経済・社会インフラ(運輸・物流、エネルギー、情報・通信、灌漑、上下水道等)を引き続き整備し、持続的成長を促進するための支援を実施します。支援に当たっては、投資環境整備、経済連携(EPA)への貢献、

外貨獲得能力の向上、インフラ支援における官民パートナーシップ(PPP)等を重視します。また、ネットワーク・インフラ整備のボトルネックと民間部門のニーズに配慮しつつ、民間資金・OOFとの相互補完・役割分担に努めます。

- 2)インフラ整備支援に当たっては、支援の効果を向上させるために、各国の状況を踏まえ、大学等の研究機関とも連携しつつ、我が国の有する優れた技術・人材・経験・知見も活用した政策・制度の改善、運営・維持管理体制の改善に向けて支援を行います。さらに、相手国のニーズ等の状況に応じ、IT基盤の整備や、ITを活用した効率的な行政システムや運営・維持管理体制等の構築にも支援を行うとともに、開発途上国と先進国の情報格差(デジタル・デバイド)を是正し、開発途上国の持続的成長を促すため、アジア全域での高度情報通信ネットワーク社会構築に積極的に貢献します。
- 3)地域レベルの貿易・投資の促進は、技術移転の促進や資金動員を容易にするため、国や地域にまたがる地域公共財としての広域インフラ整備の支援も重視します。
- 4)経済発展が進んだ国も含めて、格差是正への取組が重要であり、地方の特性を活かした地方開発(地方都市における経済・社会インフラ整備、都市部と地方部の結びつきを強める基幹インフラの整備、居住環境整備、経済活動(投資)環境の整備、分権化に伴う制度支援)を重視します。

(3)地球規模問題・平和構築への支援

課題

地球温暖化・酸性雨・生物多様性の減少等の環境問題、紛争問題、エネルギー問題、食料問題、水問題、人口問題、災害、HIV/エイズ等の感染症の問題は、我が国を含む国際社会に重大な影響を及ぼしうるものであり、国際社会の安全と繁栄を実現する上での課題となるものです。また、最近では、人類共通の遺産とされる世界遺産の保全等もまた新たな課題となっています。

中でも、地球温暖化問題は、人の活動に伴って発生する温室効果ガスにより地球全体としての温度が追加的に上昇し、自然の生態系及び人類に悪影響を及ぼすものであり、その予想される影響の大きさや深刻さからみて、人類の生存基盤に関わる最も重要な問題の一つとなっています。京都議定書が採択されたCOP3(京都会議)の議長国である我が国自身にも、京都議定書の約束(温室効果ガスを1990年比で6%削減)の履行にむけた課題が残されています。

経済成長に伴い、産業活動や都市生活から生じる大気汚染、水質汚濁、廃棄物等の公害の発生や都市人口の増加等に伴う都市環境の悪化が深刻化しています。持続的成長のためには、インフラ整備に伴う環境社会面への負の影響を回避・軽減するとともに、環境改善への取組を通じて、環境と開発の両立を図ることが課題となっています。

また、地震や津波による災害は、2004年12月に発生したスマトラ島沖大地震及びインド洋津波災害に見られるように、国境を越えたレベルでの被害をもたらすものであり、緊急支援(復旧)だけでなく、中長期的な復興・再開発や再発防止・予防といった各段階に応じた包括的かつ一貫性のある取組が課題となっています。

さらに、地球規模問題の中でも、紛争問題については各地で多く発生しており、人々が「平和の配当」を享受するためにも、また、貧困削減・持続的成長を進める前提として、平和の構築が特に重要な課題となっています。

支援の方向性

これらの課題に対し、個々の円借款での取組のなかでの対応を明らかにしつつ、以下を重点として効果的な支援を進めます。

<具体的な取組>

- 1) 地球環境問題に対しては、イ)再生可能エネルギー、省エネルギーといった温室効果ガスの抑制・削減(CDM・JI 案件の積極的な発掘・推進など京都メカニズム活用のための支援も含む)、気候変動による悪影響への適応(気象災害対策を含む)等の「地球温暖化対策」、ロ)自然保護区の保全管理、森林の保全・管理、砂漠化対策、自然資源管理等の「自然環境保全」への支援を行います。
- 2) 環境と開発の両立を図るため、インフラ整備に伴う環境社会面への負の影響の回避・軽減に配慮するとともに、大気汚染対策、水質汚濁対策、廃棄物管理等の環境改善・公害防止への支援も重視します。これらの支援に当たっては、我が国の環境改善・公害防止に関する技術や経験の積極的な活用を図り、我が国の地方自治体等との連携を強化することに努めます。
- 3) 防災関連の支援では、緊急支援(復旧)だけでなく、中長期的な復興・再開発や再発防止・予防という視点も重視します。これらの支援に当たっては、我が国の防災に関する技術や経験の積極的な活用を図り、我が国の地方自治体等との連携を強化することに努めます。
- 4) 平和構築に当たっては、各国又は地域の政治・社会・歴史・文化・宗教といった個別状況を十分に踏まえつつ、イ)紛争のおそれのある国及び紛争後なお社会が不安定な状況にある国においては紛争予防・再発防止のための支援、ロ)緊急支援からの連続性を踏まえつつ、平和を定着させるための中長期的な復興支援、ハ)地域の安定を念頭に置いた周辺国支援を重視します。また、受益者が特定の集団に偏ること等によって生じる紛争の回避等の予防への配慮も行います。
- 5) エネルギー、食料、水、人口、感染症といった問題については、国際的な取組に参加し積極的に貢献するとともに、引き続き円借款による効果的な支援に取り組みます。特に、水問題については、2006年に開催される世界水フォーラム等での本行の知見発信に向けて取り組みます。また、HIV/エイズ等の感染症に対しては、インフラ整備事業における対応を強化します。
- 6) 世界遺産等の問題については、保存工学といった専門的知見、ユネスコとの協定に基づく連携等を活用しつつ、遺産保全と開発の両立を踏まえた取組を行います。

(4)人材育成への支援

課題

人材育成は、個々の人間の政治・社会参加や所得向上を促進するために不可欠であり、開発を支える幅広い人的資本の確保という点や、またインフラ整備の

効果を向上させるという点から、持続的成長を図る上での根幹を成すものです。人口を多く抱える開発途上国においては、こうした人材育成を通じた人的資本の充実が経済社会発展を遂げる上での大きな課題となっています。また、教育を通じた人材育成は、人間の能力を高める(エンパワメント)上での課題ともなります。

初等・中等教育や基礎的な職業訓練等の普及は、生活に必要な基本的な知識と技能を学び、雇用機会を拡大させることを通じて貧困削減を促す上での課題となります。また、保健や環境に関する基礎的な教育を通じ、健康状態の改善、人口増加の抑制、環境保全等の課題に効果的に対応することができます。さらに、高等教育や、職業訓練を含めた技術教育の普及は、開発途上国が経済の高度化と国際化への対応を進める際の課題となるものです。

また、「人材育成への支援」は、他の3つの重点分野である「貧困削減への支援」、「持続的成長に向けた基盤整備」及び「地球規模問題・平和構築への支援」に取り組む際の土台となるものであり、円借款の支援効果を高めるものです。したがって、教育を通じた人材育成のみならず、技術移転や訓練等を通じた総合的な人的能力の向上(キャパシティ・デベロップメント等)が課題となっています。

支援の方向性

これらの課題を踏まえ、円借款では、具体的には次のとおり人材育成に取り組みます。

<具体的な取組>

- 1) 従来から円借款により留学生、教育プログラム、校舎建設等の支援を実施してきましたが、引き続き、初等教育から高等教育、職業訓練等の人材育成への支援を行います。教育分野の支援に当たっては、我が国の経験等を活用するため大学等と連携しつつ、開発途上国の教育制度の整備・改革等に配慮します。また、本邦への留学生に対する支援等において我が国に対する理解の促進への配慮も行います。また、投資環境整備にもつながる中小企業や情報通信等の様々な分野における産業人材の育成を支援します。
- 2) 教育以外の支援に当たっても、円借款事業の案件形成から案件監理までの様々な段階において、調達、債務管理、評価といった面での技術移転や訓練等、キャパシティ・デベロップメントを通じた人材育成に努めます。
- 3) また、人材育成の重要性にかんがみ、インフラ整備等への支援においても、教育サービスの質の改善という観点に立った効果的な支援を行います。