

第3章 ガーナの農村の現状と課題

高根 務

3-1 ガーナの農村地域の分類と特徴

ガーナの農村の現状は、地域や気候条件等によって大きく異なっており、これらの違いを把握した開発計画の策定が不可欠である。以下では主に気候条件の相違をもとにガーナの農村地域を三つに分け、その特徴を概観する。

(1) 沿岸部の農村

ガーナ南部の海岸地域は気候的には「コースタル・サバンナ」に位置し、雨量も相対的に少なく農業生産の条件は必ずしもよくない。この地域では条件の悪い環境下でも栽培できるキャッサバやメイズなどが多く生産されている。

生態的に悪条件である一方で、沿岸部は都市が多く存在し人口が多い地域であるため、都市消費者向けの作物生産（野菜や果物など）や農村加工業の発展のポテンシャルが高い。また沿岸地域は社会経済インフラも比較的整った地域であり、他地域の農村に比べて病院その他の社会サービスへのアクセスがしやすい。

(2) 南部の農村

ガーナ南部の森林地帯（イースタン州、ウエスタン州、セントラル州、ブロンアハホ州南部、およびボルタ州の一部）は、雨量が豊富で土壌条件もよく、農業生産に適した地域である。独立以来ガーナの重要な輸出産品であるカカオ豆も、この中南部森林地帯で生産されている。また、国内消費用の根菜・塊茎類（ヤムイモ、キャッサバ、ココヤムなど）や料理用バナナを多く産出しており、国内の食糧自給に果たす役割も大きい地域である。

他方、ガーナ中南部の社会経済インフラの整備状況は地域ごとの格差が大きい。幹線道路沿いに位置する都市では比較的インフラ整備が進んでいるが、都市部から遠い地域や幹線道路から外れた地域の交通インフラの整備（特に feeder road と呼ばれる支々線道路や小河川の橋梁など）は未整備のところが多い。これが、農作物の流通・輸送を困難にして農業発展の障害となるとともに、病院などの社会サービスへのアクセスを阻害している。

(3) 北部の農村

ノーザン州、アッパーイースト州、アッパーウエスト州からなるガーナ北部はサバンナ気候に位置し、農業生産の条件は劣る。北部ではこの地域の主食であるミレットやソルガムなどの穀類が主に生産されている。またブロンアハホ州北部の森林地帯からサバンナへの移行地帯では、ヤムイモの産地となっている。北部農村住民のなかには、よりよい農業生産の条件を求めて南部に移住したり、農閑期に南部農村に農業労働者として出稼ぎに出る者も多く存在する。全体として

ガーナ北部地域は人口密度が低く、また都市の数が少なくその規模も小さい。社会経済インフラの整備も相対的に遅れている。これら一連の現状は、豊かな南部と貧困な北部、という国内の「南北問題」を生じさせている。

3-2 農村貧困層の地域分布

ガーナ政府は、サンプル家計調査をもとにした全国サーベイを定期的実施している。その結果をもとにした政府の報告書（Ghana Statistical Service [2000a, b], Republic of Ghana [2000]）は、貧困層の多くが北部サバンナに集中していること、また南部森林地帯の農村地域の貧困率も比較的高いことを指摘している。また経済活動別にみた場合は、食糧作物生産を主に行う層に貧困層が多い点も強調している。行政区別にみた場合、貧困が集中しているのはアッパーイースト州、アッパーウエスト州、ノーザン州で、次にセントラル州、イースタン州となっている（表 3.1, 表 3.2）。北部地域の開発の遅れは、教育や保健医療の指標にも現れている。表 3.3 にみるように北部3州における就学率は、明らかに他地域よりも低い。また成人の過去の就学歴をみると、他州との格差はさらにはっきりする。同様に子供の予防接種の実施率も、北部サバンナ地域の農村地帯が最も低い（表 3.4）。

これらの事実から、次のことがいえる。農村部における貧困の削減を目標に援助を行う際にターゲットとすべき層は、第一に北部サバンナ地域の農村住民、次いで南部森林地帯の農村住民である。このうち南部森林地帯の農村住民の場合は、交通インフラが未整備な地域の住民や、食糧作物生産を行う住民が主な対象となろう。

表3.1 地域別最貧困層の分布

	地域人口に占める最貧困層の割合(%)
アクラ	1.7
沿岸都市部	14.3
森林地帯都市部	10.9
北部サバンナ都市部	27.1
沿岸農村部	28.2
森林地帯農村部	21.1
北部サバンナ農村部	59.3
ガーナ全体	26.8

出所：Ghana Statistical Service [2000b], p.8.

表 3.2 州別1人当り年間収入

州	1人当り年収 (セディ*)
ウエスタン	568,000
セントラル	444,000
グレーターアクラ	932,000
イースタン	415,000
ボルタ	527,000
アシャンティ	622,000
ブロンアハホ	548,000
ノーザン	210,000
アッパーウエスト	206,000
アッパーイースト	321,000
全国平均	527,000

* 1999年3月価格。

出所：Ghana Statistical Service [2000a], p.102.

表 3.3 州別・男女別就学率 (%)

州	6歳～11歳		12歳～15歳		就学経験のある成人	
	男子	女子	男子	女子	男性	女性
ウエスタン	93.6	90.8	93.0	84.3	88.3	63.6
セントラル	84.7	82.6	89.1	81.6	80.6	57.5
グレーターアクラ	91.7	85.9	87.3	85.4	92.6	79.1
ボルタ	81.4	83.6	84.6	82.0	82.7	58.5
イースタン	89.0	90.4	87.1	77.4	86.6	65.1
アシャンティ	90.8	87.8	85.4	78.3	90.2	72.1
ブロンアハホ	91.6	83.9	88.7	82.3	84.4	61.9
ノーザン	67.2	57.3	71.9	46.1	46.0	22.5
アッパーウエスト	60.3	73.2	62.6	71.6	53.6	34.8
アッパーイースト	64.9	54.6	60.2	47.2	35.7	16.9
全国	84.4	81.6	83.8	76.8	79.2	59.6

出所：Ghana Statistical Service [2000a], p.10.

表3.4 一度も予防接種を受けていない乳幼児の割合（地域別、年齢別）（%）

年齢	アクラ	アクラ以外 都市部	沿岸 農村部	森林地帯 農村部	北部サバンナ 農村部
0歳	11.1	12.1	19.5	19.9	28.0
1歳	0.0	0.9	8.0	5.2	7.3
2歳	0.0	1.2	7.8	4.8	9.0
3歳	0.0	1.4	0.7	5.1	9.9
4歳	3.0	0.0	1.0	3.9	7.8
5歳	0.0	2.7	3.6	3.4	10.8
6歳	0.0	1.3	2.0	4.8	14.4
7歳	0.0	2.6	1.3	3.8	13.9
全体	1.4	2.6	5.2	6.4	12.4

出所：Republic of Ghana [2000a], p.24.

3-3 農村住民は「自給自足農民」ではない

アフリカの農村住民に関してわれわれが一般的に抱くイメージは、「家族経営により自家消費用の食糧を生産して自給自足的な生活を送る農民」といったものであろう。しかし実際のガーナの農村住民は、農業のみから収入を得ているわけではないし、自給自足しているわけでもない。表 3.5 にみるように、ガーナ沿岸部、南部森林地帯、北部サバンナ地帯のいずれの農村住民も、主食である穀物や根菜・塊茎類のかなりの割合を現金で買い入れており、「自給自足農民」の姿からはほど遠い。また表 3.6 にみるように、農村世帯のうち農業生産以外の経済活動に従事している割合も多く、特に小規模な商業活動に従事する住民が多い。農村世帯の収入源の内訳をみても（表 3.7）、農業生産以外の経済活動からの収入の割合は農村地域全体で 46%に達している。農村住民イコール「農民」という図式は当てはまらないのであり、農業生産以外の経済活動なしには農村住民の生活は成り立たないといっても過言ではない。

表3.5 地域別主食の調達方法

<u>沿岸農村部</u>		
	購入(%)	自家生産(%)
穀類	89.3	10.7
根菜・塊茎類	51.2	48.8
合計	65.7	34.3
<u>森林地帯農村部</u>		
	購入(%)	自家生産(%)
穀類	74.8	25.2
根菜・塊茎類	28.9	71.1
合計	42.5	57.5
<u>北部サバンナ農村部</u>		
	購入(%)	自家生産(%)
穀類	51.9	48.1
根菜・塊茎類	28.6	71.4
合計	40.4	59.6

出所：Republic of Ghana [2000a], p.167-9.

表3.6 農村住民による農業以外の経済活動

	農外就業従事者の割合(%)	就業内容 (%)			農外就業従事者に占める女性の割合(%)
		加工業	商業	その他	
沿岸農村部	56.2	29.3	58.5	12.2	70.8
森林地帯農村部	46.2	20.6	52.4	27.0	63.7
北部サバンナ農村部	31.6	34.8	52.2	13.0	54.9

出所：Republic of Ghana [2000a], p.74.

表3.7 農村部における世帯収入源

(%)

	自営農業	自営非農業活動	雇用労働	その他
沿岸農村部	35.1	35.2	18.7	11.0
森林地帯農村部	54.6	21.4	15.6	8.4
北部サバンナ農村部	71.4	16.0	6.4	6.2
農村部全体	54.0	23.8	13.7	8.5

出所：Republic of Ghana [2000a], p.104.

ただし、農業以外の経済活動の重要性が、地域ごとに異なっている事実には注意を要する。表3.7にみるように、農外収入の割合が高いのは沿岸部農村に居住する農民であり（約65%）、他方北部サバンナ地域の農村住民は自営農業生産からの収入が全収入の約7割を占めている。この違いの背景には、沿岸部には都市が多く交通インフラが整っているため農外収入の機会が相対的に多く存在するが、北部サバンナは人口密度が低く都市も少ないために農外収入の機会が限られている事実がある。

上記の事実から、ガーナにおける農村開発について二つの含意を導くことができる(Ellis [1998],

Bryceson and Jamal [1997])。第一は、農業生産の向上にターゲットを絞った農村開発戦略だけでなく、非農業経済活動の推進を視野に入れた農村開発戦略が必要なことである。したがって、農業生産性の向上や生産品目の多様化に焦点を当てた農業部門への資金投入とともに、農村加工業、商業活動、輸送業等の発展およびこれらを可能にする農村インフラの整備、金融制度の確立、教育の普及などに対する開発資金の投入が必要となる。

第二は、上記のような農村開発のためには、対象地域の特色を十分に理解する必要があることである。ガーナ農村の現状は決して一様ではなく、地域や気候条件、消費市場や社会経済インフラへのアクセス、家計収入における農業への依存度など、多くの面で異なる特徴をもっている。ガーナ農村地域すべてに等しく効果的な農村開発戦略は存在しないのであり、ローカルコンテキストを十分に考慮した開発資金の投入が必要になる。

3-4 ジェンダー

ガーナの農村女性が男性と比べ、さまざまな面で不利な立場に置かれていることは周知の事実である。農村におけるジェンダー格差は、教育、土地や労働力へのアクセス、世帯内の栄養配分、保健医療サービスの受益率、労働量（特に水くみ・薪集めなどの家事労働）など多岐にわたっている(Chao [1999])。農村開発への資金援助においては、このようなジェンダー格差を是正する分野への重点配分が必要である。

農村女性を支援する援助計画においては、以下の二点が重要である。第一は、農村女性の経済活動を推進するプログラムと、農村女性の活動のボトルネックを軽減するプログラムの、二つを組み合わせることである。経済活動の支援には、例えば、農村女性の活動領域である農産品加工業への支援、食糧作物生産への支援、小規模商業活動を支援する制度金融の整備、マーケットへのアクセスを容易にするための農村交通インフラの整備などがある。これらはいずれも、女性が得る現金収入の増加を念頭に置いたものである。他方、女性の活動のボトルネックを軽減するための支援の例としては、井戸の設置およびそのメンテナンス（水くみ労働の軽減と保健衛生の向上につながる）、基礎教育への支援、保健医療分野への支援などがある。これらは一見「福祉」の領域にもみえるが、長期的な経済成長に不可欠な人的資本への資金投資であるととらえることができる。

第二は、異なる地域におけるジェンダー関係の違い、女性の経済活動の内容の違い、女性が直面するボトルネックの違い、などを十分に理解し考慮に入れた開発戦略が必要なことである。先述のように、ガーナの農村の現状は地域ごとの差異が大きく、農村女性が置かれている状況も決して同一ではない。例えば、イスラム教の影響が強い北部サバンナ地域の農村と、女性の商業活動が活発な南部地域とを比較した場合、農村女性が従事している経済活動の内容や、経済活動における女性の独立度（夫から独立した経済活動が許されるかどうか）は大きく異なる。また同じ女性の経済活動にしても、都市へのアクセスが容易な沿岸部農村地域と、北部・南部の遠隔地の農村地域とでは、彼女らが直面するボトルネックの内容は当然異なる。したがって、これら地域

ごとの相違を考慮に入れた援助計画の策定が不可欠になる。

3-5 重点領域

上記のようなガーナの農村の現状を考慮した場合、日本の援助資金を投入すべき重点領域の例としては、以下の分野が考えられる。

(1) 農村部の交通インフラの整備・メンテナンス

農業生産の活発化、農外経済活動の拡大、社会サービスへのアクセスの向上のいずれの面からみても重要なのは、農村部への交通インフラの整備である。具体的には、雨期ごとに車両の通行が不能になるような支々線道路の整備とその継続的なメンテナンス、遠隔地農村への交通アクセスを遮断する小河川への橋梁建設（特に南部森林地帯）、の二つが重要である。これら農村交通インフラの整備に際しては、遠隔地の状況を熟知した現地地方政府・住民との協力が不可欠である。また毎年雨期後に悪化する道路の定期的なメンテナンスが不可欠であり、長期的・継続的なコミットメントが必要とされる。

(2) 基礎教育、保健医療サービス、井戸の建設とメンテナンス

過去の援助で重点とされてきたこれらの分野への協力は、今後も継続すべきである。地域的には、貧困層が多い北部サバンナ地域と南部森林地域の遠隔地に重点を置く必要がある。

(3) 食糧作物の生産・保存・加工技術向上のための研究、およびその普及への支援

ガーナの貧困層の多くが、食糧作物（ソルガム、ミレット、メイズ等の穀類、キャッサバ等の根菜・塊茎類など）を主に生産する農村住民であることから、これらの作物の生産・保存・加工に関する技術開発とその普及に対する支援が必要である。この分野への支援は、貧困対策という側面だけではなく、国内の食糧自給の安定化のためにも、長期的に取り組む必要がある。

上記の食糧作物については日本側に専門家が少なく、人的な支援が難しい分野である。しかし、サブ・サハラアフリカ全体をみた場合はこれら作物の重要性が高いことから、今後はこの分野での日本側の人材育成をも視野に入れた、長期的な取り組みが必要である。

参考文献

- Bryceson, D. F. and Jamal, V. (eds.) [1997] *Farewell to Farms: De-agrarianisation and Employment in Africa*, Hampshire, Ashgate.
- Chao, S. [1999] *Ghana: Gender analysis and Policymaking for Development*, Washington, D. C., The World Bank (Discussion Paper No.403).
- Ellis, F. [1998] "Household Strategies and Rural Livelihood Diversification," *Journal of Development Studies*, 35(1), pp.1-38.
- Ghana Statistical Service [2000a] *Ghana Living Standards Survey: Report of the Fourth Round (GLSS 4)*, Accra.
- Ghana Statistical Service [2000b] *Poverty Trends in Ghana in the 1990s*, Accra.
- Republic of Ghana [2000] *Interim Poverty Reduction Strategy Paper 2000-2002*, Accra.
- 高根務 [1999] 『ガーナのココア生産農民：小農輸出作物生産の社会的側面』アジア経済研究所(研究双書 No.498)。

第4章 ガーナ貧困削減戦略と援助協調

佐藤 重一

4-1 ガーナ貧困削減戦略の進捗状況

ガーナ政府は、2000年6月に暫定 PRSP (Interim-PRSP) を発表した後、経済計画・地域協力省 (MEPRC) と国家開発計画委員会 (NDPC) がガーナ貧困削減戦略 (GPRS) の策定を担当し、2002年2月20日に GPRS 最終案を完成させ、同案を関係省庁、市民社会、ドナー等に配布して最終的な調整を行い、本年4月に現地で開催された CG 会合において公式に表明された。

GPRS 最終版をそれ以前の最も新しい改訂版である GPRS 第4案 (2001年11月21日付) とを比較すると、マクロ経済安定化、農業生産性の向上、社会サービスの量・質・アクセスの改善という政策面での変更はほとんどなく、最終案における主な変更は次のとおり。

- ・マクロ経済目標や政府セクター別支出割合など数値目標の修正 (例：年平均消費者物価指数目標値の修正)。
- ・第8章「社会的な弱者に対する対応」においては「弱者」の定義などを追記。
- ・GPRS 概要 (Executive Summary) の追加。
- ・第4案に対する関係者のコメント (Appendix H) の追加。

4-2 GPRS の課題とわが国の対応

ガーナ政府は、PRSP の基本原則である途上国主導、結果重視、包括性、優先付け、パートナーシップ、および長期的視野を念頭に置きつつ GPRS の策定を進め、完成させた。今後、政府にはこの戦略にのっとった適切な政策実施が期待される。しかし、その実施面でいくつかの問題点が考えられる。

(1) 広範な対象分野

GPRS 最終案は、ほぼ全セクターを網羅し総花的であるため、約200ページにも及んでいる。戦略というより個別セクター政策の積み上げといった感をぬぐえない。これらを GPRS 対象期間の3年間で実施することは困難であろう。したがって、この戦略を実施に移す段階で、各省はさらに独自の優先順位を付けることになるであろう。

(2) オーナーシップの欠如

ガーナが正式に拡大 HIPC イニシアティブ適用国として承認された後、世銀・IMF の政策への関与が大きくなっており、経済政策面で特にこの傾向が顕著である。このような状況は、構造調整を実施していたときなどの世銀・IMF と途上国政府の関係と何ら変わりはない。わが国としては、これら機関に対してガーナのオーナーシップを尊重するよう改善が求める働きかけが必要である。

(3) 関係機関のコミットメントの有無

これまで各省は独自に所管するセクターにおける政策を実施しており、GPRSの有無にかかわらず各省は事業を展開することが可能である。例えば、保健省には中期保健戦略をもとにした五カ年計画があり、教育省には義務教育の無料化を目指したfCUBEを中心とした初等教育政策がある。このような状況下、経済計画・地域協力省が、関係する各省庁のGPRSに対するコミットメントをどの程度引き出せるかがGPRSの成否のカギとなる。つまり各省に対してGPRS特別予算を与えるなど何らかのメリットあるいは縛りをもたらさなければ、GPRSに対するコミットメントは得られず、その結果、過去のいくつかの政策と同様に単なる形式上の戦略で終わってしまう可能性も十分にある。

(4) GPRS実施のための財源不足（財政支援を含む）

政府がGPRSに基づいた事業を展開し、目標を達成するためには膨大な資金が必要となる。しかし、ガーナが拡大HIPCイニシアティブによる恩恵を受けるまでには時間を要するため、GPRSを開始する時点で政府の資金繰りが改善する可能性はきわめて低い。政府は、GPRS実施のための財源をドナーに期待している。

(5) モニタリング・評価実施上の技術および資金不足

GPRSを適切に実施するうえで定期的なモニタリング・評価(M&E)を行うことは非常に重要である。このM&Eには各省が有する既存の統計データ利用とドナーの支援によるGSSのサンプル調査という二つの方法がある。後者は、世銀などの支援によるCWIQ、GLSS、USAIDの支援によるGDHSなどのこれまで定期的実施している調査データを活用できる。GSSは、主に国家レベルや州レベルで調査を実施していたが、2002年から郡レベルのデータ収集を始め、徐々にルーティン化する予定であり、データの収集や処理は、各郡の担当者に委ねられる。しかし、現在、全110郡のなかで適切にモニタリングおよび情報処理を行って州調整協議会(RCC)やGSSに送信する技術および予算を持ち合わせている郡は非常に少ない。

また、GPRSのM&Eでは、既存のデータや調査で把握できないHIPC支出のモニタリングなど追加的な調査が必要となる。このように、政府は実施コストおよび技術の両面で問題に直面している。

わが国の対応

わが国は、これまで課題別コア・グループへJBIC専門家およびJICA企画調査員を派遣して人的貢献を行うとともに資金面での支援も実施した。今後、GPRSが戦略策定から実施段階に移行するにあたり、資金面およびモニタリング・評価時の技術面でわが国に対する期待はさらに大きくなるであろう。

ただし、注意すべき点は財政支援に向けたドナーの動きである。世銀、DFIDなどすでにコモ

ン・バスケットあるいは財政支援型の資金援助を実施している援助機関が中心となって、財政・国際収支改善への財政支援に向けた「貧困削減戦略支援のための共同財政支援（Joint Budgetary and Balance of Payments Assistance to Ghana In Support of its Poverty Reduction Strategy）」案を作成している。これは、標題に貧困削減という言葉を入れているが、要は財政支援である。世銀は4月のCG会合において公式に関係ドナーに支援を要請した。

このようなタイプの資金協力が本格化した場合、わが国のプレゼンスは相対的に低下することを余儀なくされる。その対応策として、第一は他ドナーより少額であっても、何らかの方法でモニタリング・評価に係る資金的な協力を行うことは有効であろう。ただし、安易に資金を投入すべきでないことは言うまでもない。第二は人的貢献として、他の援助機関と対等に議論し得る知識と技術を持ち合わせた人材の派遣が必要である。モニタリング・評価における統計分野や MTEF 対応の専門家などは有用であろう。ただし、専門分野のみの特化した専門家ではなく、幅広い知識を有する人材が望ましい。

4-3 セクター・ワイド・アプローチと援助協調の現状

1990年代中頃から援助国・機関による協調の動きが活発化し、保健セクターを中心に現在では教育、農業など他セクターにおいてもセクター・ワイド・アプローチ（SWAp）に向けた動きが始まっている。

(1) 保健セクター

1993年に保健セクター政策を見直す14の分科会が設置され、この分科会において世銀、DfID、DANIDA、WHO、UNICEF等が中心的な役割を演じた。1994年には同分科会による保健政策レポートがまとめられた。その政策が1995年には中期保健戦略（MTHS）として保健省によるドナー会合で公式に発表され、1997年には保健SWApが始まり、5カ年間事業計画実施のため複数ドナーによるコモン・バスケットへの資金投入が開始された。現在、同セクターでは中期保健戦略に基づく、2001年からの5カ年事業計画（5YPOW）を策定している。

保健SWAPにおける手続きの共通化は、モニタリングと評価レビュー、資機材・施設建設の調達、監査を含む財政報告、ヘルス・ファンド（コモン・バスケット）などSWApの基本となるほとんどの項目が実施されている。

また、市民社会やドナーによる事業の計画・評価および監査等への参画は、年2回開催される保健サミットにおいて実施されている。ヘルス・ファンド設立から5年目の2002年に、DANIDAは同ファンドの有効性を評価するために総合的な評価ミッションを派遣している。

なお、ガーナのSWApとしては保健セクターが最も進んでおり、保健省、NGO、それにドナー間の関係も良好である。

SWAp 主導ドナー（コモン・バスケット）：DfID、DANIDA、世銀、EU、オランダ、WHO¹³

SWAp 参加ドナー（イヤーマーク・ファンド）：UNICEF、USAID

SWAp 参加ドナー（プロジェクトタイプ・ドナー）：日本/JICA、UNFPA、UNAIDS、GTZ
など

わが国は、保健セクターで母子保健医療サービス向上プロ技と感染症対策プロ技（野口研：教育省管轄）を通じた支援のほか、UNICEFと協調したポリオ対策、草の根無償による保健医療クリニック建設、移動 HIV 検査車の供与や井戸の建設、青年海外協力隊員の派遣など幅広い協力を行っている。また、現在は、セクター・プログラム無償の見返り資金も投入可能となっている。保健セクターに対する協力実績に比べて同 SWAp におけるわが国のプレゼンスは必ずしも高くない。2001年3月に派遣された保健企画調査員の活動により、保健政策担当者とのパイプが徐々に構築されているものの、孤軍奮闘という感はぬぐえない。わが国が、今後とも保健セクターを対ガーナ援助重点分野とする場合は、さらなる支援体制の強化が望まれる。

(2) 教育セクター

教育セクター政策の中心には、1996年に開始された基礎教育義務無料化完全普及プログラム（free Compulsory Universal Basic Education: fCUBE）がある。これは初等教育を対象としたサブ・セクター・プログラムである。現在のところ、同セクターにおける援助協調は、複数プロジェクトの集合体という形である。これまで教育 SWAp が進まなかった背景には、政策策定を担当する教育省と政策実施機関であるガーナ教育サービス（GES）の確執があったとされる。しかし、2001年2月に就任した教育大臣は前 GES 総裁であることから両者の関係が急速に改善され、かつ両機関とドナーの関係も改善し、SWAp に向けて大きく動きは始めている。

2000年10月に教育セクター全体を視野に入れた「教育政策戦略計画」が作成され、2002年2月には職業教育、高等教育も含めたセクター全体を網羅する「教育セクターレビュー」に着手し、同年6月頃の完成を目指している。

教育セクター主要ドナー：世銀、DfID、USAID、日本/JICA、フランス大使館、GTZ/KfW、
EU、UNICEF、UNESCO

教育セクター参加ドナー：CIDA、DANIDA、オランダ、スペイン、ADB

共通手続き（資金拠出）：

世銀、USAID、ADB、KfWは教育省の資金調達・管理ユニット（Funds Procurement and Management Unit）を通じて資金協力を実施している。一方、DfIDは財務管理・運営能力の高い各郡にはGESを通じて直接、資金を支出し、管理運営能力が低い郡にはGES

¹³ WHOは非コモンバスケット・ドナーである。

本部に対して資金を支出している。このような、主要ドナーによる異なる資金投入方法の並存が、教育セクターにおけるコモン・バスケット導入への障害となっている可能性がある。

わが国は、同セクターにおいて理数科の現職教員研修および教員養成を目指したプロ技を実施している。また、教育省の開発パートナー調整官事務所（Office of Coordinator of Development Partners）に政策支援型の個別専門家を派遣するとともに、地方の高校、技術工科大職業訓練校には多数の青年海外協力隊員を派遣している。加えて、無償資金協力による教育資機材の供与や草の根無償による学校建設など幅広い活動を展開している。また、教育セクターはセクター・プログラム無償の見返り資金の使途対象セクターである。見返り資金の投入においては教育省 FPMU を資金拠出の窓口とする予定である。

(3) 農業セクター

ガーナ政府（食糧農業省）は、1997年に農業分野におけるセクター戦略である「加速的農業成長開発戦略（AAGDS）」を策定し、1999年にはその実行計画である「農業サービス・サブセクター投資プログラム（AgSSIP）」案を作成した。また、同プログラム実施のため2000年6月に同名の世銀支援（AgSSIP）が策定され、同年8月に融資が承認された。これら以外に農業セクターには「食糧農業セクター開発プログラム（FASDEP）」がある。FASDEPでは農業サービス提供と地方分権化の促進、これらを効率的に推進するための食糧農業省の機構改革、研究分野の優先順位付けと研究体制強化、農業活動普及サービスにおける民間セクターの参加促進など全6課題を設けている。

2002年1月に開催されたガーナ農業セクター・ドナー調整グループ（GASDCG）の会合では、農業セクターが抱える課題に対応するために課題別調整担当機関を決めるなど、SWAPに向けた具体的な動きをみせている。今後、食糧農業省はドナーと協調してGPRS、AAGDS、AgSSIP、FASDEPを基礎とした農業セクター全体の開発計画を策定する予定である。

主要ドナー：FAO、世銀、AfDB、IFAD、CIDA、AFD、JICA、EU、DfID、GTZなど。

2002年1月のGASDCG会合による課題別の主な調整担当機関は次のとおり。

セクター政策策定および評価：FAO、GTZ、DfID、AFD、世銀、IFAD、AfDB。

人的資源マネジメント：CIDA、世銀。

マネジメントシステム：世銀、GTZ、DfID。

財政管理：世銀、GTZ、DfID。

わが国は、小規模農業振興プロ技のほか、KR、2KRによる支援を実施している。これらは食糧生産力および食糧自給率の向上を目指すガーナ政府の方針にのっとったものである。

(4) 民間セクター

政府は民間セクターの活性化を通じた貧困の削減を目指している。公共セクター改革の推進、財政収入の増加など多くの理由から民間セクター支援の必要性を強調している。2001年7月には在外ガーナ人による投資を促進するための「ホームカミング・サミット」を開催し、同年8月には「繊維・紡績製品およびキャッサバ加工品の輸出振興を目的とした大統領特別イニシアティブ（PSI）」を発表した。PSI活動のためのテクニカル委員会として、ガーナ輸出円卓会合（Ghana Export Roundtable）が存在し、メンバーにはAGI、FAGE、GEPC、GFZB、CEPSなど民間企業、輸出振興協会ほか、UNDP、EU等の援助機関も含まれている。また、USAIDはCDFの民間セクター支援窓口となっている。

わが国は、2000年6月の国別援助計画において産業育成を5大重点分野の一つとしており、JBICによる基幹道路の整備や火力発電所のバージ建設など多大な貢献を行った。しかし、ガーナが拡大HIPCイニシアティブに正式に申請したことにより、有償によるインフラ整備支援は不可能としたことから、大幅な政策の転換が必要となっている。

(5) その他のセクター

すでに述べたセクター以外にも、道路、給水、電気セクター等において、セクター・プログラムに向けた動きがある。例えば、道路においては道路セクター開発計画（RSDP）および支線を対象とした国家支線道路整備補修計画がある。これらのセクターにおいてSWApは初期段階であるが、これらのセクターを援助重点分野とする場合は、今後の推移を見守っていく必要がある。

(6) 援助協調

援助協調はセクター対応、プロジェクト対応、さらに地域対応に大別できる。ただし、援助協調の急進派であるDfIDにはセクター対応（SWApや財政支援）以外の援助協調は念頭に無い。各援助機関は援助協調の流れに基本的には賛同しつつも、そのなかでどのようにプレゼンスを保つか苦心している。

わが国は、国連機関とのマルチ・バイ協調や日英による保健SWAp共同調査などさまざまな形で援助協調を推進し、実践している。また、SWApやGPRSを積極的に支援している。なお、SWApや援助協調に関する詳細は、佐藤〔2001〕参照のこと。

4-4 セクター・ワイド・アプローチ／援助協調への対応

各セクターにおいて援助協調が進むなかで、わが国が早期に対応を検討すべき項目として次の5項目が考えられる。

(1) 援助の共通化（コモン・バスケットも含む）

ガーナにおける主要ドナーである世銀やDfIDなどはセクターにおけるコモン・バスケット、

さらには貧困削減戦略支援のための共同財政支援を目指している。すでに述べたとおり、これについて具体的な対応策を検討することが必要である。

(2) SWAp への対応

SWAp への対応は大きく次の三つに分けられる。①資金・調達等の手続きの共通化も含めた積極的な対応、②セクター・プログラムの計画・推進およびレビューにおいて部分的な協力、③SWAp とは距離をおいた活動という三つ方法が考えられである。これらのなかで、①については、投入資金の用途や会計の透明性や説明責任など解決すべき問題が残されているため積極的な協力は困難であろう。次に、わが国が DAC 新開発戦略等において積極的な援助協調を推進しており、かつ各セクターSWAp から外れる活動は困難であることから③の対応はとりにくい。このような状況から、以下では②を念頭に置きつつ、進捗状況が異なる各セクターにおけるわが国の対応方法を述べている。

1) 保健セクター

主要ドナーは 1990 年代中頃から政府に対して積極的にセクター・プログラムの導入を働きかけ、現在では政策策定からコモン・バスケットに至るまで SWAp の基本となるほとんどの手続きの共通化を行っている。このような状況のなかで、コモン・バスケットに資金投入をしていないわが国が主導的な役割を演じることは困難であろう。今後、わが国が同セクターを重点分野とし、セクター内でのプレゼンスを上げるためには、これまで以上の人的、資金的なインプットが必要となるであろう。

2) 教育セクター

わが国は、理数科の現職教員研修および教員養成を目指したプロ技、JICA 政策アドバイザー型専門家の派遣、ポリテク（工科大学）を中心とした職業技術教育に関する開発調査の実施、教育機材の無償供与、青年海外協力隊員の派遣など豊富な援助実績があることから、教育セクターにおいてはある程度のプレゼンスがあり、政策の方向性やプログラム内容、さらには個別の課題等について意見を述べやすい状況にある。例えば、教育セクターの重要課題の一つである教育の質の向上に関する政策においては、先に述べた現職教員研修プロ技の成果やプロ技が直面した課題・問題点および対処方法などは貴重な情報となるであろう。また、これまで各援助機関が初等教育のみが中心的に支援してきたなかで、世銀と JICA は職業・技術教育の重要性も指摘し、包括的な開発調査を実施している。今後、教育セクターが、初等教育を中心としたサブ・セクター・プログラムから教育セクター全体の包括的プログラムとなることから、教育 SWAp の技術教育分野においてもわが国がもつ優位性を発揮し、政策策定段階での重要なインプットが可能であろう。

教育改善の必要性についてはガーナ政府、ドナー国、援助機関、NGO などの全関係者間が同意するところであり、SWAp の実施に関係者の賛同が得やすいことや、上述のセクター内の関係者

間で協調関係が改善されていることから、SWApの実施に向けた動きが加速すると考えられる。

加えて、現在のところ教育 SWAp が財政面での統合（ファイナンシャル・インテグレーション）よりも事業統合（プログラム・インテグレーション）に向かっていることも、わが国が積極的に支援しやすい背景の一つとなっている。このような状況からわが国にとっては、早い時期に世銀、DfID 等とともに主導ドナーとして積極的に教育 SWAp を進めることが得策と考える。

3) 農業セクター

わが国が支援する小規模農業振興プロ技、KR、2KR は政府から比較的良好な評価を受けているが、その反面、KR、2KR は他ドナーから市場を歪曲するといった問題点も指摘されている。また、現在、小規模農業振興プロ技は終了時期にある。このようななか、農業 SWAp に向けた動きが活発化しており、SWAp への対応も含めた農業セクターにおける今後のわが国の協力方針を再検討する時期にある。

4) ガバナンス・セクター、民間セクター

公共セクター改革や司法制度の改革など、ガバナンス支援に対する現地でのニーズは非常に高い。しかし、わが国にはガバナンス支援の実績が少なく、重点支援分野とするためのノウハウを持ち合わせているとは言い難い。また、経済活性化を目指す民間セクターに対するわが国の支援は有償資金協力による経済インフラ整備が中心であったが、その実施が困難となっている。これらのことから、ガバナンスおよび民間セクター支援は援助重点分野とせず、必要時に適宜対応することが望ましいと考える。

(3) MTEF への対応

ガーナ政府の事業は MTEF および SWAp の枠組みで行われるため、援助国の支援も、これまで以上にガーナ政府の中長期政策にのっとなって実施されることが必要となる。また、大蔵省は一昨年頃から国全体の財政収支状況を把握するため、ドナーの援助関連資金（見返り資金なども含む）は MTEF 内で活用することを強く指摘している。

わが国はプロ技や無償を実施するうえで、相手方政府ローカルコスト負担分は事前に実施年度の MTEF に計上される必要がある。当面の対応として、まず MTEF 策定に加わる必要があるであろう。タンザニアでは日本大使館/JICA 事務所が MTEF 策定プロセスに参加しているようである。これら先行国から、進捗状況、人材確保の必要性、必要とされる技術等について情報を収集し、先を読んだ対策を検討することが必要である。

(4) 援助の効率性促進

ガーナ政府は、公共部門改革に積極的に取り組み、政府機関の統廃合や民営化など公共部門の効率化を促進する政策を進めている。この効率化は外国からの援助にも求められはじめている。

また、セクター・プログラムが進むにつれて、ガーナ政府のみならず各ドナーも他ドナーが実施する案件やその動向に関心を示すようになってきている。例えば、EU の教育財政支援専門家は、わが国のセクター・プログラム無償の見返り資金について、「相手国政府に供与した無償資金協力の見返り資金を、イヤーマーク資金としてその用途を限定する方法には疑問がある。」という主旨の報告書をまとめている。

わが国は、ガーナ政府から、井戸などの建設案件コストが他ドナーより高いとの指摘を受けはじめている。これに対して、直接コストのみを比較すると他の援助機関より若干高いが、品質および耐用年数等を考慮に入れると極端に高いとは言えないと主張しているものの、なかなか理解してもらえないのが現状である。また、井戸や学校建設において、わが国が無償資金協力と草の根無償という異なるスキームで支援する場合、単価が大きく異なる例が出てくる。両者は、その目的や手法が異なるとはいえ相手方に対して説明力が弱くなる。今後、どのように援助のコストダウンを図るか、あるいはそれらの事業から手を引くかという選択を迫られるであろう。

(5) 援助額の提示

相手国政府（省庁）に対して、健全な財政の必要性を指摘し援助資金の透明性や説明責任を求める場合、わが国の援助に関する情報も同様に開示する必要が出てくる。保健省、国家開発計画委員会、さらには経済計画・地域協力省（GPRS 担当省）から、金額を含むわが国の援助状況に関する情報提供の依頼を受けている。しかし、わが国の専門家派遣や本邦調達機材などは他ドナーより単価が高くなる可能性があり、そのために、これらの専門家や本邦調達機材などを実績から除くと、わが国の支援が過少に評価される可能性が出てくる。このため、相手方への情報提示としては、プロジェクト経費など現地で支出される金額については金額で表示し、専門家や本邦調達機材などについては金額ではなく派遣実績（派遣者数や指導科目）、支援実績（支援機材名、個数）などを注記するなど、可能な限り相手国政府に情報を開示することが、友好関係と相互理解の土壌を築くことになる。

4-5 まとめ

以下に提言を兼ねていくつかの意見を述べる。

(1) モラルハザードへの対応

これが最重要課題である。今後、GPRS が適切に運用され、拡大 HIPC イニシアティブの完了時点に到達することにより多くの対外債務が削減されることになる。しかし、これはガーナ政府をモラルハザードに陥れる可能性を含んでいる。また、政府は世銀との間で、拡大 HIPC イニシアティブへの申請の承認後も次々とローンを組み、その累計は約 3 億 3000 万ドルに及んでいる。これらの状況をみる限り、債務が長期的に減少し自立につながるとは考えにくい。

また、援助をコモン・バスケットあるいは財政支援型に移行することは政府の恒常的な援助依

存を高める可能性があり、ドナー関与の強化につながりかねない。これらが GPRS が目指す援助依存からの脱却を可能にするとは考えにくい。援助するドナー側にも自粛を求める必要がある。

(2) 援助重点分野の絞り込み

援助重点分野が依然として広く、個別セクターでの詳細な議論が容易でないことと、わが国からの人材投入に制限がある現状を考慮すると、協力の対象分野および対象地域を絞り込むことが得策と考える。それが金額面のトップ・ドナーから得意分野におけるリーディング・ドナーになることであり、日本の「顔の見える援助」につながると思われる。

現地のニーズとガーナにおけるわが国の支援実績という面から考えると、援助重点分野として、教育（基礎教育、高等教育）、保健・医療（基礎医療）、農業（小規模営農および農作物加工）が考えられる。なお、教育分野については SWAp 主導ドナーの一つとして積極的な支援を検討することも可能であろう。

(3) 人材の強化

わが国の対ガーナ援助担当者数が現場において増加していることは大いに評価すべき点である。しかし、今日の SWAp や GPRS という流れのなかではこれまで以上に政策提言型の専門家や企画調査員の充実が必要となっている。また、重点分野においては単一のセクターに複数の企画調査員や個別専門家を配置することも必要となるであろう。SWAp、GPRS 関連で必要とされるのは、各セクターにおける政策アドバイス型専門家か企画調査員、MTEF 関連の幅広い財政知識を持つ専門家、さらには PRSP モニタリング・評価に必要な統計など実地経験を持つ専門家などであろう。

(4) 援助モダリティの多様性

各省が独自に各セクターの全体プログラムを持つことは必要だが、その支援方法をコモン・バスケットや財政支援のみに結び付けるのは得策ではなく、いくつかの選択肢を持たせることが、政府およびドナーにとって望ましい。今後とも援助手続きの簡素化は必要であり、ドナー間の協調も必要だが、必ずしも同一歩調をとる必要はない。理にかなうのであれば、わが国が独自の方針をとってもよいのではないか。

そのためには早期に既存案件の評価を明確にし、SWAp や財政支援による効果と対比できる計量的な判断基準を政府あるいは他ドナーに示すことが必要である。

参考文献

Ghana Health Sector 2002 Programme of Work, Ministry of Health, 2002 年 1 月

Ghana Living Standard Survey 4 (GLSS4), Ghana Statistical Service, 2000 年 10 月

Ghana Poverty Reduction Strategy, Poverty Reduction Policy Framework (Final Draft), Government of Ghana, 2002 年 2 月

第2部 各論

Ghana Vision 2020 (the First Step: 1996-2000) Presidential Report, National Development Planning Committee, 1995年

Joint Budgetary and Balance of Payments Assistance to Ghana In Support of its Poverty Reduction Strategy(draft), Republic of Ghana, 2002年2月

Report on Retreat to Discuss Mechanisms for Enhanced Cooperation (Ghana Agricultural Sector Donor Coordination Group), John Nkum/ Nkum Associates, 2002年1月

佐藤重一『企画調査員（DAC新開発戦略／援助協調）総合報告書』JICA、2001年12月

第5章 わが国の援助動向

鍋屋 史朗
平尾 英治
吉田 亮介

5-1 わが国の対ガーナ援助のこれまでの方針と実績

(1) 対アフリカ援助の重点国

わが国は、ガーナを、①西アフリカ地域における政治的影響力の大きさ、②1983年以来構造調整政策を推進し経済改革に積極的に取り組んできたことへの評価、③1990年代以降の民主化プロセスの進展、④わが国との良好な関係、⑤具体的な開発目標を掲げ、経済社会開発のための主体性を発揮し、ガーナの開発政策が DAC 新開発戦略の趣旨にも合致し、同国において DAC 新開発戦略の実施を重点的に実施しうる状況にあること、⑥1人当たり GDP の低さに起因する大きな援助需要があること等から、わが国の対アフリカ援助の重点国の一つと位置付けてきた（外務省 [2000]）。

(2) わが国のガーナ国別援助計画

ガーナの開発に関する調査研究や 2000 年 5 月に行われた両国間の政策対話等を踏まえて策定されたわが国の「ガーナ国別援助計画」は、援助重点分野・課題を農業開発、基礎的生活分野、経済構造改革、産業育成、経済インフラ整備の 5 項目に整理した（2000 年 6 月に公表）（外務省 [2000]）。本計画における各重点分野・課題別の具体的な方針の概要は表 5.1 のとおり。

表 5.1 対ガーナ援助重点分野・課題別方針の概要

重点分野 課題	概要
農業開発	ガーナの農業の主体である小規模農家に対し、生産性向上のため、小規模灌漑技術の移転及び施設の修繕・拡充、ポスト・ハーベスト部門の強化・充実等への支援を検討する。
基礎的生活分野	
基礎教育	他のドナーとも協調しつつ、教育施設建設や機材の充実等に対する協力に加え、カリキュラムの充実、教員養成等の技術協力の実施を検討する。
保健・医療	他ドナーとも協調しつつ、地域医療、プライマリーヘルスケア、HIV/AIDS等の感染症対策、国際寄生虫対策のための協力の実施を検討する。更に、ガーナ大学野口記念医学研究所をアフリカ・レベルの拠点として発展させるため、人材育成の協力の実施を検討する。
安全な水の供給	地方給水分野での支援を継続し、更に衛生面での教育・啓蒙活動、給水施設の運営・維持管理体制の確立に係る支援を検討する。
経済構造改革	わが国はこれまで、世界銀行との協調融資支援やノン・プロジェクト無償資金協力を実施してきている。わが国は、貧困削減支援の一環として、世銀・IMFとの連携・協調を視野に入れつつ、マクロ経済バランスの安定化のための支援を検討する。
産業育成	産業振興の環境づくりのため、中小企業育成・生産構造の多様化・加工度向上による高付加価値化・投資環境整備・人材養成基盤の拡充等への支援を検討する。
経済インフラ整備	
運輸	幹線道路の修繕、地方道路・農道等における橋梁等の整備支援の可能性や道路維持管理能力向上のための人材育成支援の可能性を中心に検討する。
その他	発電施設の改修・新設及び地方電化の促進の協力の可能性を検討する。また、通信分野では、都市部・地方部における通信網整備・リハビリ等への協力の可能性を検討する。

(出典) 外務省 [2001] 427-428 頁

(3) 援助実績

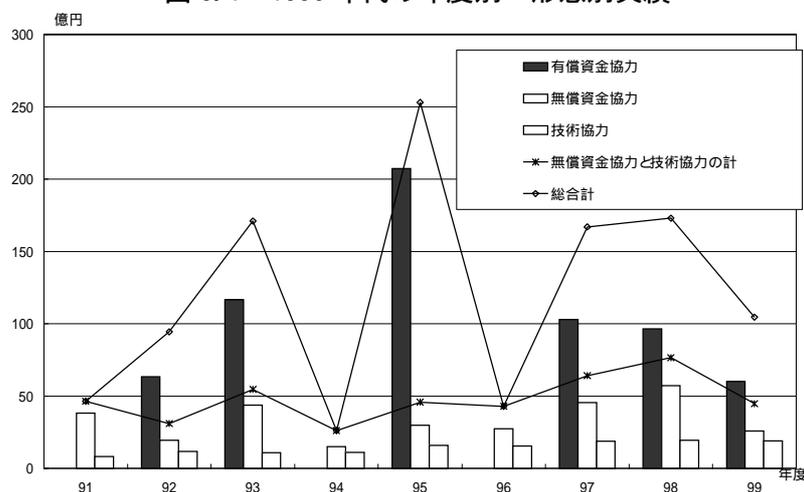
ガーナに対する援助を開始した1973年から、1999年度までのわが国の援助実績は、有償資金協力1250.91億円(アフリカ域内第2位)、無償資金協力559.66億円(同第6位)、技術協力228.29億円(同第4位)であり¹⁴、わが国は、1988年からガーナにおける最大の二国間援助国となっている。

1) 1990年代の傾向

1990年代のわが国の対ガーナ ODA 実績総額は、図5.1のとおり有償資金協力を実施したか否かで年度ごとの規模は大きく増減し、10年間を通じた一定の傾向はみられない。他方、無償資金協力と技術協力の合計額は、50億円を挟んで推移しており、そのうち、技術協力が漸増傾向で、無償資金協力は20～50億円台で推移している傾向がみられる。

有償資金協力、無償資金協力、技術協力の各援助形態毎の最近の傾向は、以下のとおり。

図5.1 1990年代の年度別・形態別実績



注：金額は、有償資金協力および無償資金協力は交換公文ベース、技術協力は JICA の経費実績ベースによる。

(出典) 外務省 [2001] より作成

2) 有償資金協力

①2001年3月まで

ガーナに対する2000年前半までの円借款は、サブ・サハラ諸国においてケニアに次ぐ第2位の規模(累積承諾額17件1,251億円)を有する¹⁵。その支援方針は、経済社会インフラを整備することにより民間投資を促進することと、構造調整借款型の支援によりマクロ経済安定化に資するという二点を軸としていた。

経済社会インフラを整備するプロジェクト型の円借款は、1980年代前半から、運輸セクターの7件541億円のほか通信や水道を含む計11件882億円を供与してきた。構造調整借款は、1980

¹⁴ 有償資金協力、無償資金協力は交換公文ベース、技術協力は JICA 経費実績ベースによる。

¹⁵ アフリカにおいて1000億円を超える承諾額は、ケニアとガーナの2国に限られている。

年代後半から6件369億円が、ほとんどの案件を世銀と共同で実施してきた。なお、過去の実績の詳細な評価は、今後の検討課題である。

また、2000年初頭には公共財政管理に関する調査を実施し、ガーナ政府の財政管理に関するさまざまな問題点を抽出し、それらを課題として先方に提言を提示した。加えて、「GPRS 策定・実施支援」専門家を派遣した。

②2001年3月以降

2000年末に交代・成立したクフォー新政権が、2001年3月に拡大HIPCイニシアティブの適用を申請したことを受け、日本政府の方針により新規円借款の供与は中止された¹⁶。しかし、ガーナがアフリカ地域内でわが国の援助重点国の一つであることに変わりはなく、円借款の実施を担当するJBICは積極的にガーナを支援する考えを有している。拡大HIPCイニシアティブの適用状況によっては、5年から10年という中長期の視点では円借款が再開する可能性もあり、そうした視点で対応できるよう、ガーナの貧困削減努力に対して知的支援を強化し、平成14年度以降もこれを継続していくことを基本方針としている。

3) 無償資金協力

1990年代後半の無償資金協力は、表5.2に示されているように、食糧援助と食糧増産援助が、それぞれ2億円台、3.5～4.0億円がほぼ継続的に供与されてきている。一方、一般無償および、主にノンプロジェクト無償からなるその他の無償資金協力は、年度により供与額にばらつきがみられる。

一般無償資金協力は、表5.3に示されているとおり、基礎的生活分野に対して特に重点的に供与しているといえよう。

表5.2 年度別無償資金協力実績 (億円)

年度	一般無償	KR	2KR	その他 (ノンプロ無償)	計
96	20.56	2.00	4.00	0.87	27.43
97	25.42	0.00	4.00	15.00	44.42
98	30.91	2.00	3.50	20.70	57.11
99	2.06	2.80	4.00	20.92	29.78
00	12.71	2.80	0.00	20.69	36.20
計	91.66	9.60	15.50	78.18	194.94

(出典) 外務省 [2001] から作成

¹⁶ ガーナに限らず、サブ・サハラ・アフリカ諸国向けの新規円借款が同様に中止されている。

表 5.3 重点分野・課題別の一般無償資金協力の実施年度と実績額 (億円)

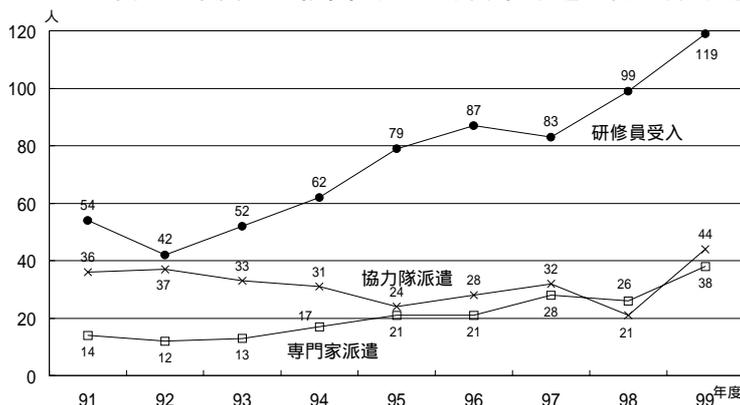
重点分野・課題		プロジェクト名	96	97	98	99	2000	合計額	重点分野・課題別合計額	
農 業		灌漑施設改修計画				7.64		7.64		7.64
基礎的 生活分野	安全な 水の供給	地方給水計画	4.90	4.81	4.85		5.11	19.67	19.67	45.69
		緊急無償(黄熱病対策)	0.15					0.15		
	保 健・ 医 療	ポリオ撲滅計画		2.2	1.4	2.1	1.09	6.76		
		野口記念医学研究所 改善計画		4.53	8.07			12.60	26.02	
		地方基礎医療改善計画					6.51	6.51		
経 済 インフラ 整 備	運 輸	小規模橋梁建設計画	9.94					9.94	9.94	
	その他	アセセワ・イエジ 地区電化計画	5.07	6.05				11.12	11.12	
		セコンディ漁港 建設計画	0.65	8.06	8.92			17.63		17.63

(出典) 外務省 [2001] から作成

4) 技術協力

1979年から協力を行っている野口研を除けば、1990年代前半までは、青年海外協力隊員の派遣と研修員の受入れが技術協力の中心であった。1990年代には、図 5.2 に示されているとおり、研修員の受入人数が40人台からその約3倍の120人台に達するほど、増加が顕著であることと、専門家の派遣人数が10人台から30人台に漸増し、1990年代後半は、青年海外協力隊の派遣人数に拮抗するようになってきたことが、技術協力の特徴としてあげられる。専門家派遣人数の漸増の背景として、図 5.3 の示すとおり、プロジェクト方式技術協力の案件数の増加を通じた専門家派遣人数がある¹⁷。

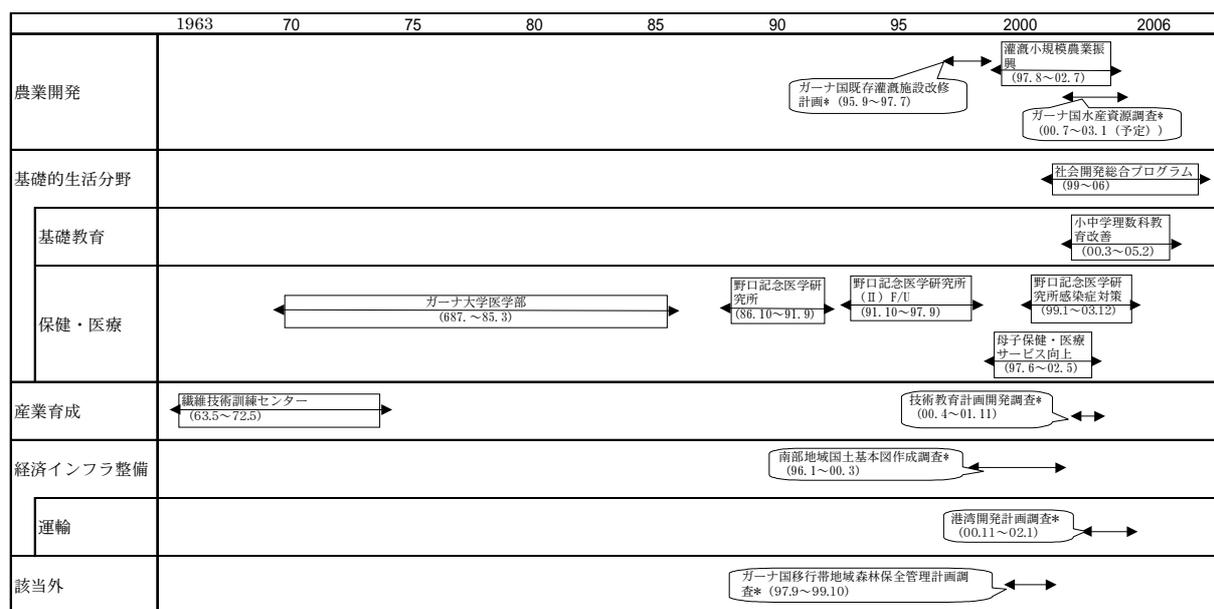
図 5.2 1990年代の年度別研修員受入・専門家派遣・協力隊派遣人数



(出典) 外務省 [2001] から作成

¹⁷ 近年のガーナに対する技術協力の規模は1990年代前半と比べ拡充されてきた。アフリカにおいて、従来より相当規模の技術協力を受け入れてきた経緯のあるケニア、タンザニア、ザンビアと比べ、ガーナはわが国の技術協力受入れの新興国ともいえる。

図 5.3 プロジェクト方式技術協力と開発調査の分野別・年代別実績



(出典) 外務省 [2001] から作成
 注：プロジェクト方式技術協力は ←→ により、開発調査は ◁▷ により表している。

5-2 新しい開発パラダイムへのわが国の取り組み

近年、特にサブ・サハラ・アフリカ地域においてみられる新しい開発パラダイムである、セクタープログラムと PRSP の概況を述べる。次に、近年親展が著しい PRSP に焦点を当てわが国の取り組みについて概観し、最後に、以上の取り組みから得られたことを簡潔に述べたい。

(1) 新しい開発パラダイム

1) セクタープログラム

1990年代後半、ガーナではセクタープログラムの考え方が導入され、保健分野のセクタープログラムが他のセクターに先立って運営された。セクタープログラムの特徴としては、明確な戦略策定、オーナーシップとパートナーシップの促進、プロセスの共通化、予測可能性の確保などがあげられる。プロセスの共通化について、例えば、コモンファンドには条件を満たせばわが国は制度上対応できるものの、その適切な運用は、ガーナに限らずアフリカ地域に共通の課題となっている。予測可能性は、3年を対象期間とする MTEF や、MTEF を予算根拠として事業が展開される PRSP に対応するものであるが、現在の日本の予算制度の枠組みからは一定の制約が存在するところ、適当な対処について検討する必要がある。

2) PRSP

PRSP は、途上国主導、成果重視、包括的アプローチ、パートナーシップ、長期的視野という包括的な開発フレームワーク (CDF) と同様の理念を有し、その特徴は、貧困削減、オーナーシップ、パートナーシップ、3年間の中期支出枠組み (MTEF) というキーワードにより示される。

PRSP の策定プロセスは、貧困の現状とその要因の把握、貧困削減政策の選択、指標の設定、モニタリングとその結果に基づく計画の修正である（ガーナにおける PRSP 策定の概況は、第4章を参照のこと）。

(2) GPRS へのわが国の取り組みの状況

クフォー新政権が成立する前の2000年6月に Interim-PRSP が完成し、続けて GPRS の完成を目指し5分野のタスクフォースが構成された。その一つの人材育成のチームに JICA の企画調査員が参画して、貧困の現状とその要因の把握に積極的な貢献を果たした。新政権の成立後、上述のタスクフォースが解体され、マクロ経済フレームワーク、雇用創出、人材育成、社会的弱者対策、ガバナンスの五つのサブグループが構成され、外部のコンサルタントのもとで新たに GPRS の策定作業が進められてきた。その作業へのわが国からの関与として、JBIC から派遣された小関専門家（本検討会委員）がマクロ経済フレームワーク・サブグループに深く関わり、その貢献はガーナ政府から高く評価された。また、人材育成サブグループでは、保健分野の企画調査員および教育分野の長期派遣専門家が関与してきた。

(3) 取り組みから得られた教訓

セクタープログラムや PRSP といった新しい開発パラダイムへの対応を顧みると、わが国の体制が、手薄かつ脆弱であった点は否めない。わが国の DAC 新開発戦略ならびに PRSP の実施重点国としてガーナが選定された基準の一つは、わが国の現地の実施体制が比較的充実しているとの判断であったが、実際は、体制は脆弱であり、体制の整備は今後の大きな検討課題である。

なお、タンザニアでも PRSP プロセスや援助手続きの共通化などが急速に進んでいるなか、それに対応するため JICA は複数名の企画調査員の派遣と現地コンサルタントを複数名雇用して対応している。こうしたタンザニアにおける体制を踏まえれば、PRSP など新しい開発パラダイムへの対応には相応の体制を確保することが不可欠であろう。

参考文献

JICA [1995] 『ガーナ国別援助検討会報告書』 JICA

JICA [1998] 『DAC 新開発援助戦略 援助研究会報告書』 JICA

外務省 [2000] 『ガーナ国別援助計画』 <<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/kuni/ghana.html>>

外務省 [2000] 『1999 年度版 わが国の政府開発援助（ODA 白書）』

外務省 [2001] 『2000 年度版 わが国の政府開発援助（ODA 白書）』