

財政削減が続く ODA の新開拓¹

ODA の経済効果分析を通じて

関西学院大学 上村敏之研究会 国際分科会

池田佳奈・上田浩喜・大西菜津希・中根遼
野間皓雄・松浦武司・山本かほり・吉川恵

2010年12月

¹本稿は、2010 年 12 月 11 日、12 日に開催される、I S F J 日本政策学生会議「政策フォーラム 2010」のために作成したものである。本稿の作成にあたっては、上村敏之教授（関西学院大学）をはじめ、多くの方々から有益且つ熱心なコメントを頂戴した。ここに記して感謝の意を表したい。しかしながら、本稿にあり得る誤り、主張の一切の責任はいうまでもなく筆者たち個人に帰するものである。

財政削減が続く ODA の新開拓¹

ODA の経済効果分析を通じて

2010年12月

¹本稿は、2010 年 12 月 11 日、12 日に開催される、I S F J 日本政策学生会議「政策フォーラム 2010」のために作成したものである。本稿にあり得る誤り、主張の一切の責任はいうまでもなく筆者たち個人に帰するものである。

要約

本稿では、国民の意識とアフリカ支援に焦点をあて、国民の ODA に対する理解を高めることと、アジア中心からアフリカへの支援にシフトすることを今後の ODA の政策として提言する。

近年、財政困難を理由に、ODA の予算額は年々削減されている。かつては世界 1 位の援助額を誇る援助大国とも言われていた日本だが、現在の日本の援助額は、世界 5 位となった。また、CD（開発貢献度指標）からみる日本の ODA の貢献度では、最富裕国 22 カ国のうち 21 位という結果に至った。つまり、日本は援助額こそは高いが、GDP（国内総生産）や GNI（国民総所得）に対して、援助額が他国よりもはるかに低いというのが現状である。

そして、切迫する財政情勢のなか、国際的には援助の要求は高まる一方である。こういった状況で ODA 活動を続けていくには、国民の理解が必要であるが、内閣府による ODA に対する世論調査によれば、国民の ODA に対する意識は低下していることが明らかである。ここで、国民が外務省のホームページをほとんど見ないことや、分かりやすい情報や援助効果の開示を求めていることが問題に挙げられる。

本稿は、マクロのデータを用いた分析によって、わかりやすい ODA の援助効果を測定する必要があると考える。研究を開始した当初は、貧困率のデータによって ODA の経済効果を求めようとしたが、各国の貧困率にはミッシング・データが多く、分析は困難であった。

そこで本稿は、「ODA が被援助国の国民一人当たりの GDP を引き上げる」という仮説を立てる。説明変数には、無償資金協力、貸付、技術協力の 3 つの日本の ODA 支出額を用いた。122 カ国の 2000 年から 2008 年までの過去 9 年間のデータを基に、パネルデータ分析と回帰分析を行ったが、効果のあった国は約半数の 65 カ国であり、「ODA の支援のみでは、国民一人当たりの GDP を引き上げるには至らない」という結果が得られた。

そのなかで、効果の得られた国にはアフリカ地域に多く、そのすべてがサブサハラ地域であった。サブサハラ地域とは、アフリカ大陸のサハラ砂漠より南を指し、現在、貧困が最も多い地域として注目されている。その背景には、部族間抗争や、マラリアやエイズ等の感染症の流行や、治安の悪さ等の問題が多くある。本稿の分析で効果の得られたサブサハラ地域についても、女性の人権問題や、政治の汚職、人権売買が行われていた。そこで本稿は、これらの国々のガバナンスを改善する必要があると考えた。

以上の問題意識と分析をもとにして、政策提言では、国民に対して ODA をアピールすることの必要性、さらにはアフリカへの支援にシフトすることの 2 点を掲げる。

財政危機が叫ばれるなかで、国民の理解無しでは、今後の ODA 活動に対して国民の不満が募る一方で、ODA の存在意義が危ぶまれる。国民の理解を得るには、まず ODA のアピールとして、ODA の情報公開が必要である。世論調査からも示されるように、国民は ODA のわかりやすい情報を求めており、なかでも援助の成果についてのより詳しい情報を開示すべきである。

さらに、国民に国際協力の参加を積極的にうながすべきである。この目的は、日本の一般市民が ODA 活動に参加することによって、ODA の認知度をあげ、国際協力の意義を知ってもらうことにある。

アフリカ支援については、ただ援助額を増やすだけで、アフリカの貧困問題を解決できるという訳ではない。アフリカ地域のガバナンスは国によって異なり、援助吸収能力も様々である。そこで、国別に配分を再考する必要がある。もともと援助吸収能力の低い国には、量より質の支援を行い、技術支援によって日本のノウハウを教授するといった、長期的なスパンでガバナンスを改善すべきである。また援助吸収能力の高い国には、援助額を引き上げ、短期的なスパンで相手国の経済発展を支援すべきである。

以上の政策によって、今後の ODA 活動をより有意義なものにすることを目指すべきである。

目次

はじめに

第1章 日本の ODA の現状

第1節(1. 1)予算削減が続く ODA

第2節(1. 2)財源と援助までの流れ

第3節(1. 3)CDI（開発貢献度指標）からみる日本の ODA の現状

第4節(1. 4)日本の ODA の国内情勢と日本に対する国際的要求のジレンマ

第2章 ODA に対する世論調査

第1節(2. 1)世論調査からみる ODA の国民評価

第2節(2. 2)世論調査のまとめ

第3節(2. 3)ODA が国民の関心を集めるには

第3章 効果的な ODA とは

第1節(3. 1)グローバル・パートナーシップの構築の必要性

第2節(3. 2)被援助国の持続的成長のための援助

第4章 日本の ODA による被援助国の援助効果分析

第1節(4. 1)先行研究及び本稿の位置づけ

第2節(4. 2)パネルデータ分析と回帰分析による援助効果の検証

第3節(4. 3)分析結果からの今後の課題

第5章 東アジアの成長とアフリカの停滞

第1節(5. 1)アフリカの経済成長の可能性

第2節(5. 2)アフリカ諸国における ODA とガバナンスの関係性

第3節(5. 3)日本企業のアフリカにおけるビジネスチャンス

第6章 政策提言

参考文献

はじめに

ODA（政府開発援助）は、開発途上国の経済・社会の発展、福祉の向上のために供与する資金協力や技術協力のことである。日本の ODA 支援は 1954 年に始まり、現在では 150 以上の国や地域に援助を行っている。もちろんその財源のほとんどは税金で賄われている。

グローバル化が進展している現在、ヒト、モノ、カネ、情報などが、国境を越えて大量かつ急速に移動する時代となった。このことにより、一国の問題が、地球全体に影響を及ぼすようになってきている。経済危機や貧困問題、感染症、紛争、環境問題など、世界で起こっている様々な問題は、言うまでもなく、開発途上国の人々に深刻な影響を与えている。それだけでなく、世界全体の安定と繁栄をも脅かしている。もはや自国が平和ならば良いという考えは通用しない。相互依存への重要度が高まっている現在、途上国支援は日本の大きな責任なのである。

日本の国民生活に欠かせないエネルギーや食料は、ほとんどが海外から輸入しているものである。エネルギーは約 8 割を海外から輸入し、食料自給率は今や 40% を切っている。

ODA を行うことで地球規模の問題の解決に貢献すると同時に、食料や資源を海外に依存している日本にとって、他国との友好な関係を築くことは、日本国民の安定した生活を守ることにつながる。

そのため、ODA は、日本にとっても開発途上国にとっても、さらには世界にとっても必要不可欠である。さらに、日本は世界で第 5 位という多額の援助額を誇っていることから、世界からの期待は相当大きい。

日本の ODA が行っている支援としては、大きくわけて二国間援助と多国間援助がある。多国間援助とは国際機関への拠出である。二国間援助は主に ODA の実施機関である JICA が行っている。二国間援助としては主に無償資金協力、有償資金協力、技術協力の 3 つがある。その他、国際緊急援助や市民参加協力なども支援の 1 つである。市民参加協力では、青年海外協力隊の派遣やボランティア事業、募金活動などを行っている。

1990 年から 2000 年にかけて、ODA 支援額のトップを誇っていた日本だが、最近では日本経済の低迷によりその額は減少傾向にある。さらに費用対援助効果への疑問や、国民の ODA 反対意見の増加など色々な問題が発生している。

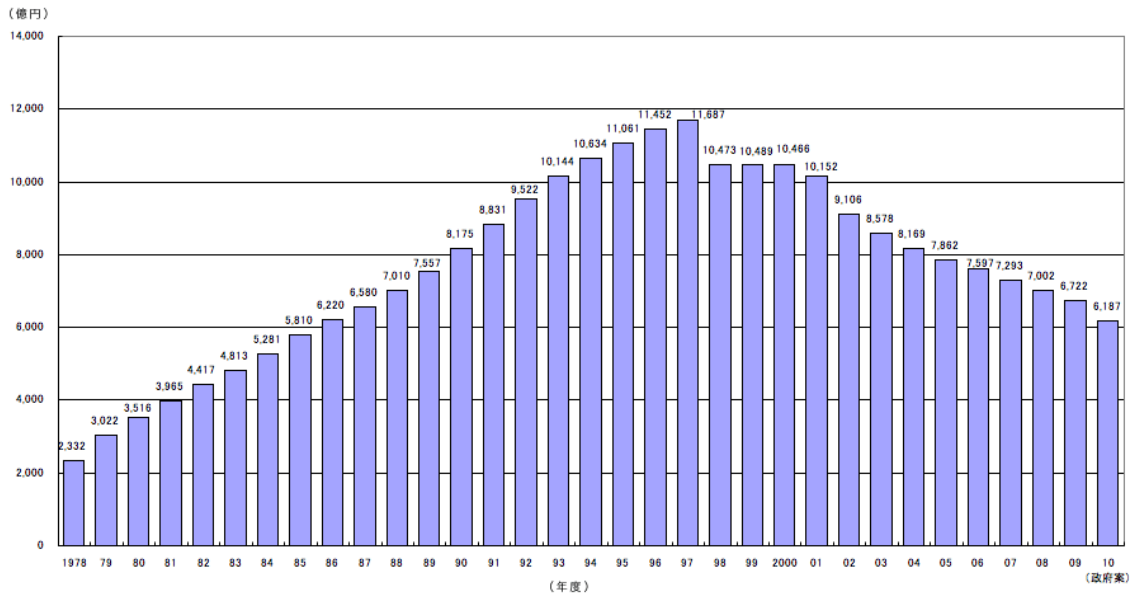
このような問題が発生しているなかで、今後、日本はどのようにして国民の理解を得て、開発途上国に対してどのような支援を行って行くべきなのかを、本稿では検討する。

第1章 日本の ODA の現状

第1節 予算削減が続く ODA

図1によると、日本のODA予算額は減少傾向にある。日本経済は、1990年代の「失われた10年」の過程で成長が低迷した。その上、財政も厳しい状況が続いている。図1にあるように、1997年度までは恒常的に増加してきた日本のODA予算も、ついに削減期に入っている。2010年度予算は約6187億円であり、最も多かった1990年代後半に比べ、ほぼ半分の規模である。世界のなかではアメリカ、イギリス、ドイツ、フランスに続く5位で、世界一であった時代は遠い昔になってしまった。

図1 日本のODA予算推移



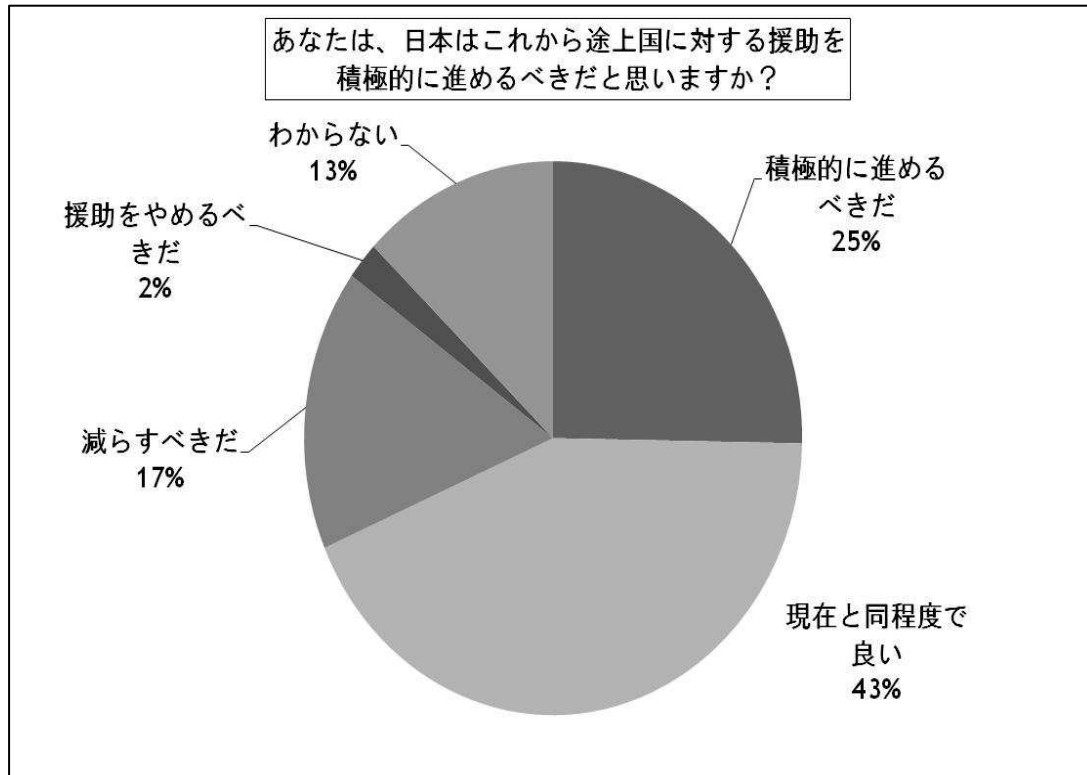
備考) 外務省HPより引用。

かつて「援助疲れ(aid fatigue)」といえば、欧米のODAのことを指す言葉であったが、2000年代に入って、日本のODAにもひどい疲れが表れはじめたのであろう。日本のODA予算が縮小してきた背景には、さまざまな要因があると考えられる。主に、長引く不況と、日本が巨額の財政赤字を抱えていることがある。

図2は外務省によるアンケート調査の結果の一部である。この調査では、「日本からも途

上国に対する援助を積極的に進めるべきか」という質問に対して回答を求めている。ODA を「積極的に進めるべきだ」との回答は25.3%。「現在と同程度」とする回答が43.2%と比較的多数を占め、「減らすべきだ」と「援助をやめるべきだ」とのネガティブな回答は合わせて18.7%であった。

図2 外務省による世論調査



備考) 外務省 HP より作成。

なお、ODA を増やす理由としては、途上国支援は人道的に当然、軍事面では貢献できないので ODA で貢献するべき、天然資源の獲得につながる、増やさないと国際社会で発言力が弱まるから、途上国の発展は製品の輸出増加につながるから、が挙げられている。一方、ODA を減らす理由としては、財政が厳しいのでどの予算も削るべき、他の予算に振り向けるべき、ODA が相手国の役だっているとは思えないから、支援が日本の評価向上につながるとは思えないから、ODA は利権の温床になるから、が挙げられている。

第2節 財源と援助の流れ

続いて、日本の ODA の財源と援助の流れについて述べてゆく。ODA の財源は、一般会計、特別会計、出資国債、財政投融资等から成り立っている。

第一に、一般会計とは、国の予算のなかで、最も基本的な経費の収支を扱い、目的の限定はなく、国が一般行政を進めるための主要な経費をまかなうものである。一般会計の財源は、租税収入と国債の発行による収入である。

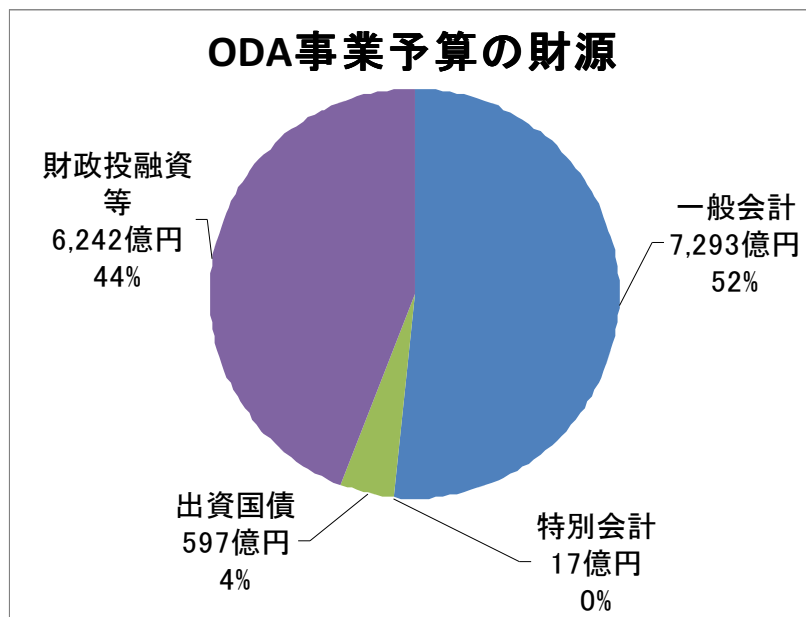
第二に、特別会計とは、特定の政策目的に充てる資金を確保するために、一般会計とは別枠で管理する国の会計である。

第三に、出資国債とは、現金を一括して支払う代わりに、限度額を明記した証書を渡し、将来、現金が必要になったときに、これと引き換えに現金を支払うことを約束する方式で、国際通貨基金などの国際機関の出資金に充てられるものである。

第四に、財政投融资とは、政策的な必要性があるが、民間では対応が困難な長期・固定・低利の資金供給や大規模・超長期プロジェクトの実施を可能とするための投融资活動(資金の融資、出資)である。財政投融资の財源は、郵便貯金や国民年金・厚生年金など国の制度と信用で集められた資金である。

図 3 は、ODA の 2007 年度予算の財源を示している。なお、以下で使う予算に関するデータは、すべて 2007 年度の外務省資料によっている

図 3 ODA 事業予算の財源

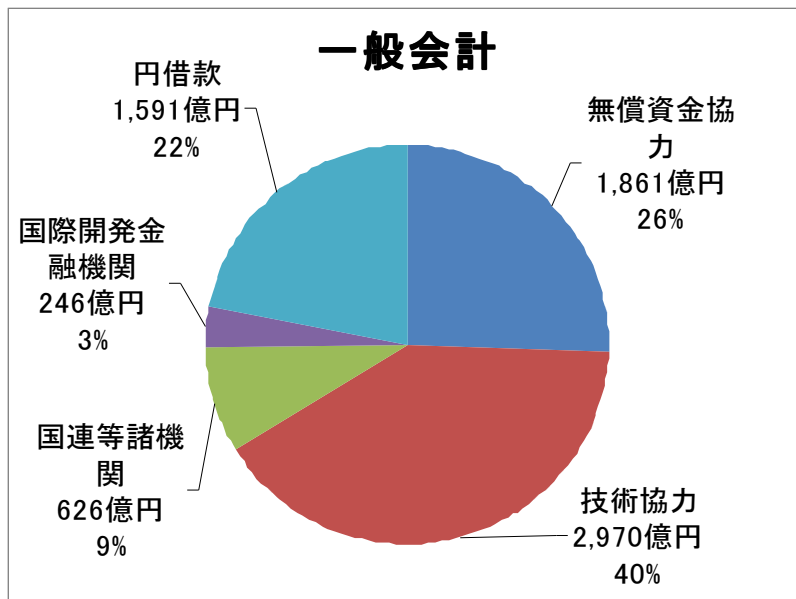


備考) 外務省 HP より作成。

図 4 より、一般会計による ODA 予算の内訳は、無償資金協力、技術協力、国際機関、借款である。図 5 より、特別会計による ODA 予算の内訳は、技術協力と国際機関であり、出資国債は国際機関、財政投融资等は借款となっている。また、図 6 における無償資金協力とは、被援助国に返済義務を課さないで資金を供与(贈与)する経済協力である。

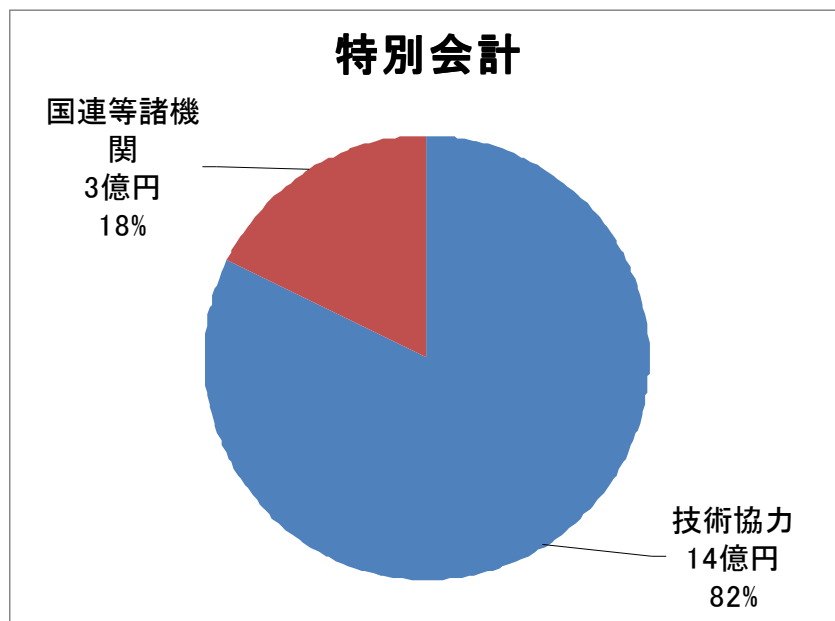
日本の無償資金協力は、原則的に資金供与の形態をとっており、現物供与ではなく、開発途上国が経済社会開発のための計画に必要な資機材、設備および役務を調達するために必要な資金を贈与するものである。また、無償資金協力は、日本が開発途上国・国際社会のニーズに迅速かつ機動的に応えることが可能であり、相手国に高く評価されている点から、外交的効果が極めて大きいといえる。

図 4 一般会計における ODA 予算内訳



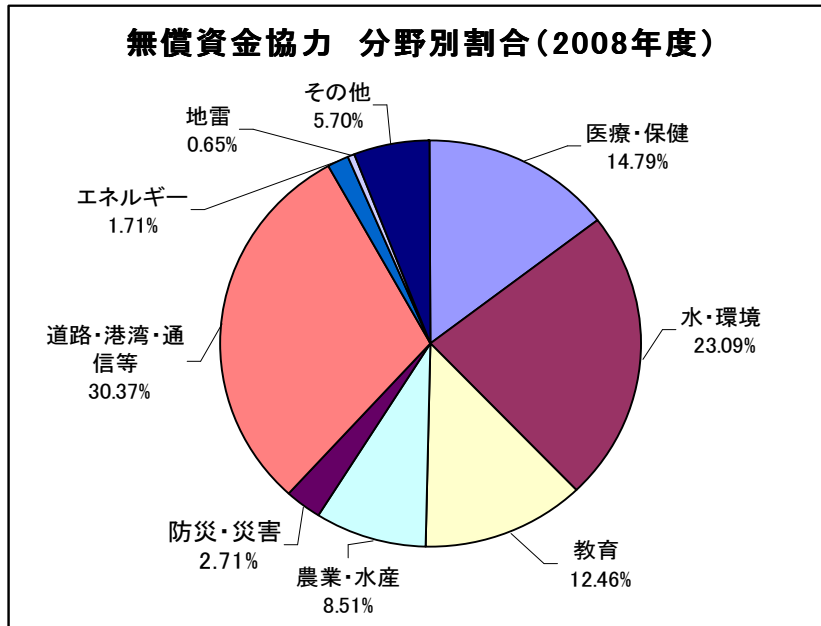
備考) 外務省 HP より作成。

図 5 特別会計における ODA 予算内訳



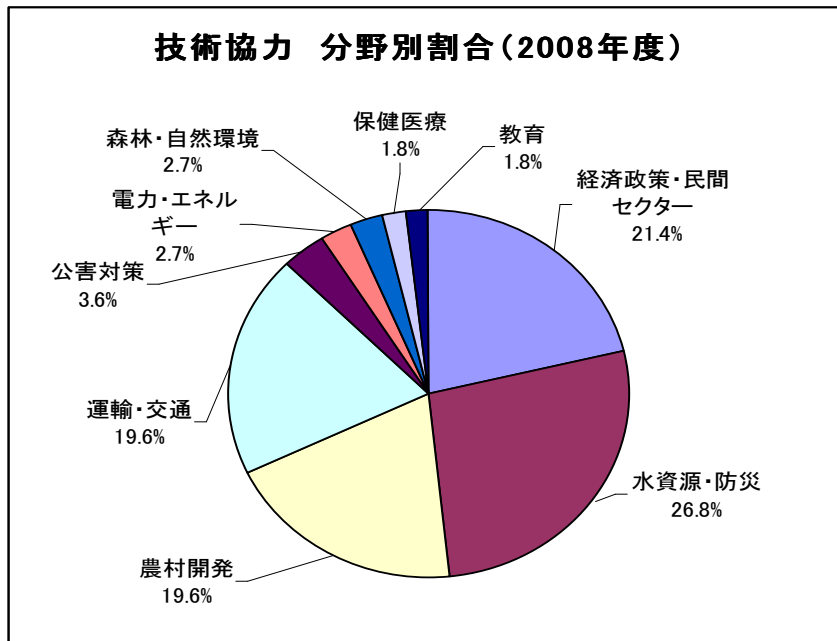
備考) 外務省 HP より作成。

図 6 無償資金協力の分野別割合(2008 年度)



備考) 外務省 HP より作成。

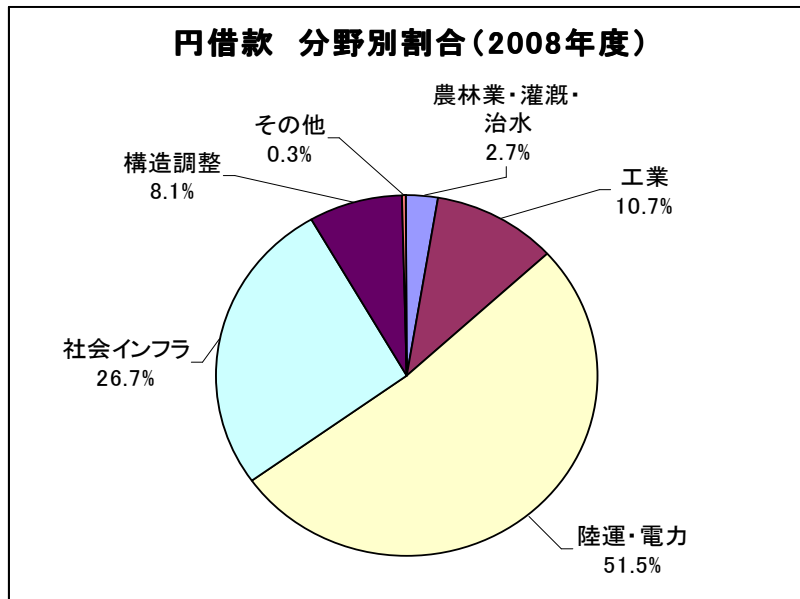
図 7 技術協力の分野別割合(2008 年度)



備考) 外務省 HP より作成。

図 7 の技術協力は、開発途上国の社会・経済の開発の担い手となる人材を育成するため、日本の技術や技能、知識を開発途上国に移転し、その国の実情にあった適切な技術などの開発や改良を支援するとともに、技術水準の向上、制度や組織の確立や整備などに寄与するものである。また、技術協力は人の往来が基本となる援助形態であるため、両国国民レベルでの相互理解に果たす役割が大きい。

図 8 円借款の分野別割合(2008 年度)



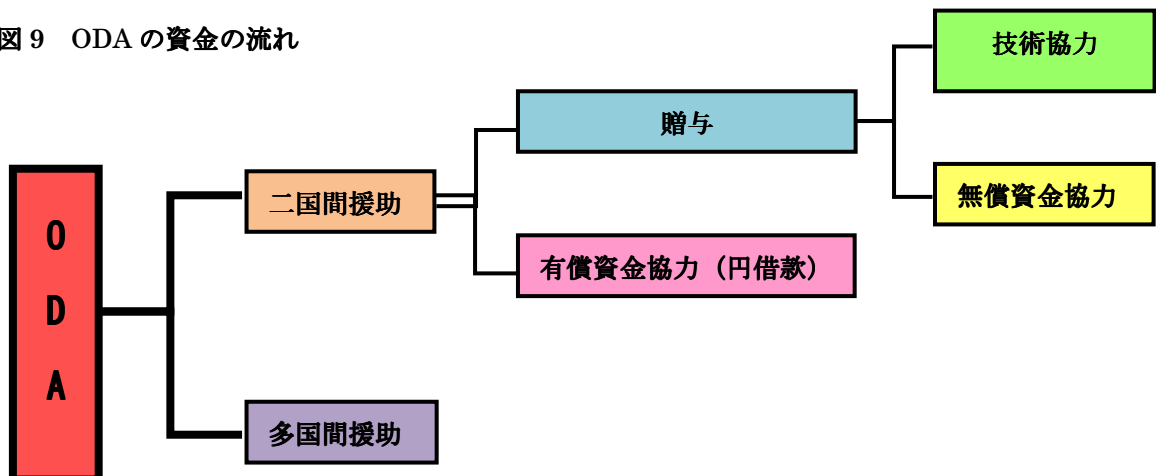
備考) 外務省 HP より作成。

図 8 の借款とは、開発途上国に対して、低利で長期の緩やかな条件で開発資金を貸し付けるものである。国が発展していくためには、その土台としての経済社会基盤の整備が欠かせない。そのために必要な資金を援助し、開発途上の国々が経済的に自立するための開発途上国の自主性を支援することが大きな目的です。借款の実施は、国際協力銀行が担当している。

続いて、日本の ODA の資金の流れについて述べる。図 9 を参照されたい。

ODA の資金の流れは、二国間援助と多国間援助に分けられる。二国間援助には贈与と有償資金協力(円借款)があり、このうち贈与は無償資金協力と技術協力に分類される。多国間援助は、国際機関に対する出資・拠出のことである。

図 9 ODA の資金の流れ



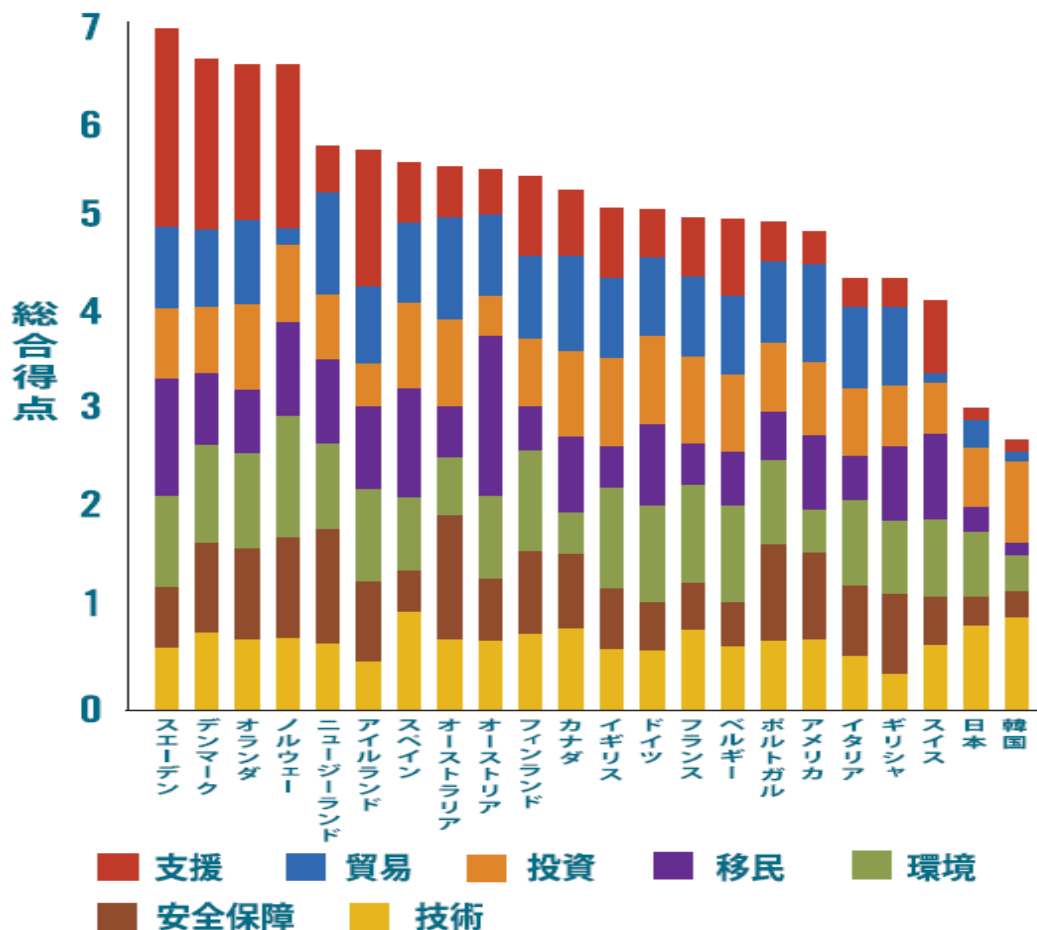
第3節 CDI(開発貢献度指標)からみる日本のODA の現状

開発貢献度指標(以下 CDI)は、世界の最富裕国 22 カ国を、各国の貧困国の便益を図る政策への貢献度について順位付けしたものである。その開発貢献度は 6 分野(支援・貿易・投資・移民・平和維持・環境)それぞれにスコアをつけ、その単純平均で総合点を算出している。

そのなかでも、特に援助の評価方法が重要である。まず、援助については、基本的には OECD の定義による政府開発援助(ODA)と公的援助(OA)の和をとったものを ODA とみなしたうえで(OECD2001)、各先進国の ODA 総額を GDP で割った比率を援助スコアの算出に用いている。ただし、単純に ODA/GDP を計算するだけではなく、さら四つの観点からスコアの精緻化を図っている。

CDI 指標は、正規のデータではなく、国際的に高い信頼を得ているとまでは言えないものの、毎年発表されるたびに、“Economist”など世界の主要誌が取り上げることから、一定の影響を持っていると言える。

図10 2009年度の開発貢献度指標(CDI)



備考) CDI(開発貢献度指標)HPより引用。

計算方法は次の通りである。第一に、援助実行に際する様々な行政コストを差し引く。第

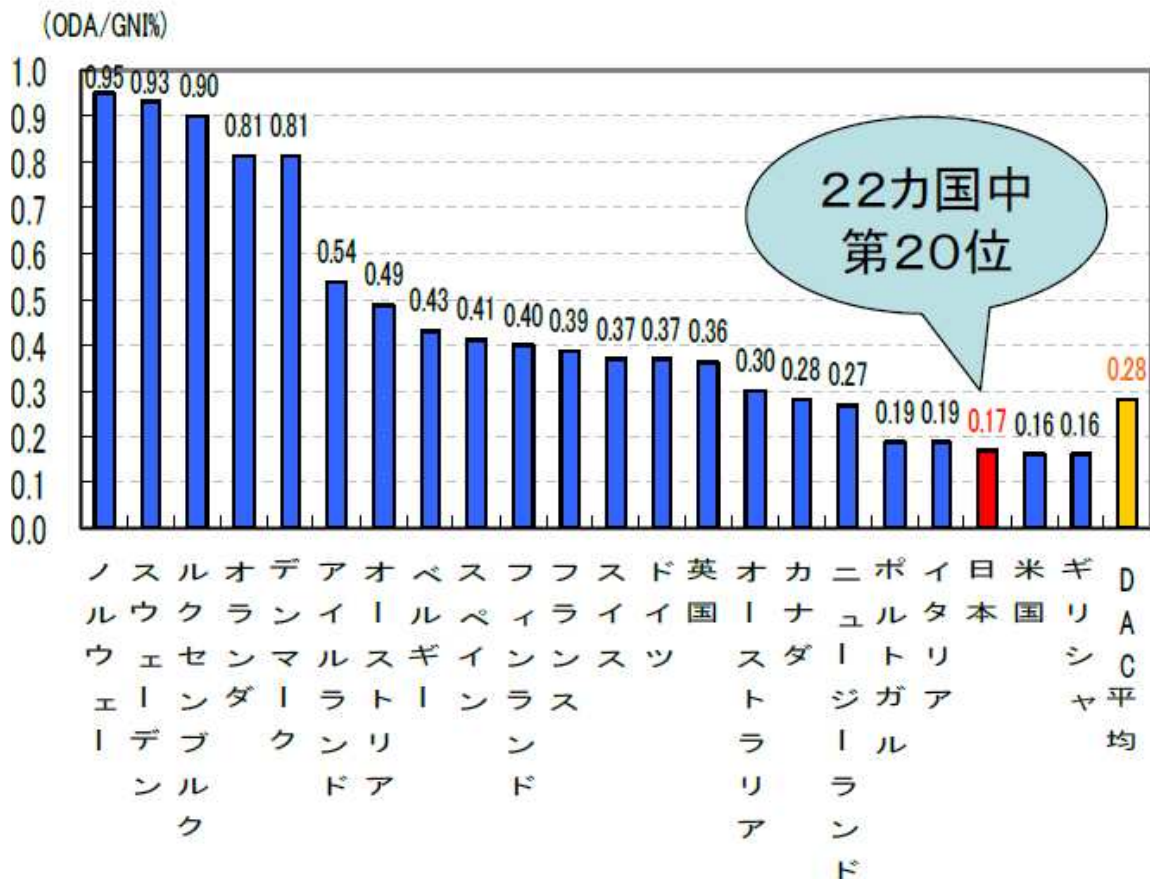
二に、ひも付き援助の場合には、そうでない場合に比べて貧困削減効果が少ないとみなし、20%のスコアを減ずる。第三に、贈与と借款を同じ土俵で比べるために、借款の場合には過去の債務に対する元本・金利返済を差し引くことにより、資源トランスファーの観点から比較を行っている。最後に、Kaufmann (2002)のデータを用い、最貧国や良い統治の国へのODAに関しては高いウェイトを付ける。最後の点については、「開発援助は、受入国側のガバナンスが良い場合にのみ有効に働き、経済成長に寄与する」というBurnside and Dollar(2000)の研究結果が反映されていると考えられる。

図10によると、日本は22カ国中21位と最低ランクの評価を受けていることが分かる。ちなみに上位5カ国はスウェーデン、デンマーク、オランダ、ノルウェー、ニュージーランドである。逆に下位5カ国は韓国、日本、スイス、ギリシャ、イタリアの順である。

ではなぜ日本はこのような結果になってしまったのか。主な理由として、日本については、政府開発援助(ODA)の額は大きいものの、国内総生産(GDP)比では欧州の中小国に劣るほか、「コメの高関税など農産物貿易の閉鎖性」「外国人労働者の受け入れが少ない」などがある。特に問題視されているのがODA/GDPの割合が、日本は非常に低いことである。

また、図11によると先進国22各国で構成されるODA/GNIの割合の順位が日本は20位である。CDIのランキングも21位であることから、ODA対GNI比の割合がCDIの評価基準に高いウェイトを占めていることが分かる。

図11 先進国22カ国のODA対GNI比ランキング



備考) CDI(開発貢献度指標)HPより引用。

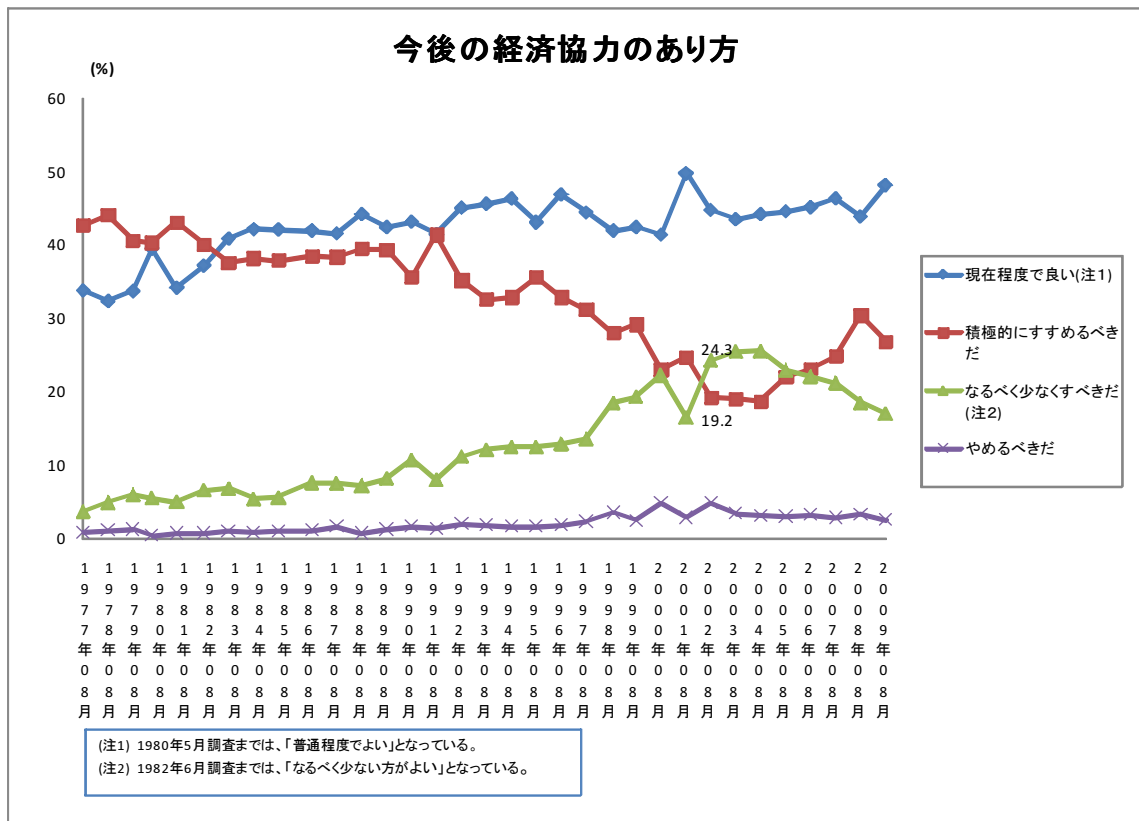
第4節 日本のODAの国内情勢と日本に対する国際的要求のジレンマ

前節で述べた CDI のデータにあったとおり、日本は世界 5 位の援助額を誇るにも関わらず、ODA 評価においての国際的地位は低い。理由は ODA/GDP の割合が 0.17% と非常に少ないからである。先進国であるが故に GDP は高い。しかし、それと同時にアジアのリーダーとして、GDP に比例した ODA を要求されるわけである。達成期限は留保しつつも、ODA の対 GDP 比 0.7% 目標自体は受け入れた。この数値はミレニアム開発目標(MDGs)によって決められたものであり、この目標を達成しなくては国際評価に影響するであろう。

しかし前節でも述べたように、日本は現在、財政が厳しく ODA 予算を増額することは大変厳しい状況である。しかし ODA/GDP が 0.7% という目標の達成のためには、現在比で 0.53% の引き上げが必要である。仮に ODA/GDP 0.7% が実現した場合、日本はデンマークに次ぐ 6 番目にランクアップする。また、世論調査なども、「ODA 予算を削減するべき」、「ODA の効果が不透明」などの意見もあり、このような国民の声も予算増加の障害になるであろう。

このように、現在は、日本の切迫する国内情勢と日本に対する国際的要求のジレンマ状態である。本稿では、日本の財政難だけを考えるのではなく、今後の ODA がどのようにしたら国民の理解を得られ、効率的な ODA を行えられるかを考えるべきである。

図 12 今後の経済協力のあり方



備考) 内閣府 HP より作成。

図 12 は、内閣府が 1977 年以来行ってきた日本の ODA のあり方に対する国民意識調査である。

調査開始から 1991 年までの十数年間は、40%前後の人々が ODA を「積極的に展開すべきだ」と答えていた。ところが、1991 年を境にして、ODA を積極的に肯定する人々の比率は急減している。2002 年には 19.2%という最低のレベルまで落ち込んだ。

2001 年調査と 2002 年調査の間には、外務省をめぐる一連の不祥事があった。そのこともあり、この世論調査が開始されて以来、初めて「なるべく少なくすべきだ」(24.3%)が「積極的に進めるべきだ」(19.2%)を上回った。

ここで、注目すべきなのは、「現在程度で良い」の割合が、財源削減や不祥事などの要因があるにも関わらず、40%前後からほとんど変動していないことである。それは一体なぜだろうか。

その理由としては、政府による ODA の広報に問題があると考えられるだろう。資料は掲載していないが、同じく最新の内閣府の世論調査では、「ODA はどんなことであるかご存じですか？」という問いかけを行っている。この肝心な問いに対しては、「具体的に知っている」「およそ知っているが、細かいことは分からない」が計 44.3%、「言葉は聞いたことがあるが内容までは知らない」「聞いたことがない」が計 55.6%である。

また、「経済協力を進めない理由」の結果も同じく内閣府によって世論調査が行われている。その結果は、「日本国内の経済状態がよくないから」「我が国の財政状況がよくないから」という理由は半分もしくは過半数となっている。それらに次いで大きいのが、「具体的にはどのような経済協力が行われているか不透明だから」である。この回答は、まさに ODA に対する情報不足を反映しているといえよう。

さらには、「現在の経済協力には、現地の状況やニーズへの配慮不足などにより、必ずしも十分な成果をあげていないところが多いから」「日本の経済協力が開発途上国から評価されていることが感じられないから」という回答も大きい。これらについても、政府が積極的な情報を示していないことが、少なからず関連していると考えられる。

第2章 ODA に対する世論調査

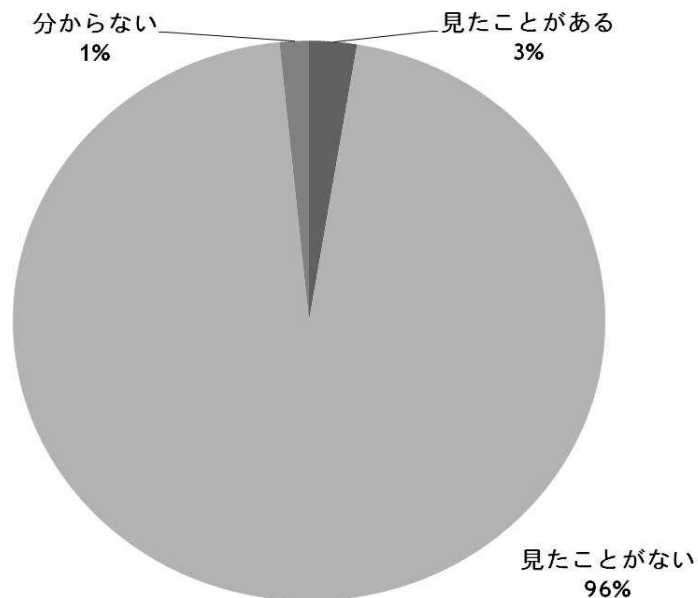
第1節 世論調査からみる ODA の国民評価

外務省による ODA に対しての世論調査が平成 21 年 1 月 9 日～平成 21 年 1 月 26 日に渡って行われた。母集団は全国 20 歳以上の男女であり、標本は 2,000 人である。

まず図 13 では、「あなたは外務省のホームページ内にある ODA のページをご覧になったことがありますか」という質問内容に対して 95.8% もの人が見たことがないという結果であった。この調査によると、国民のほとんどは ODA のホームページを見たことがなく、関心が薄いと判断できる。

以下では、外務省 HP に掲載されている ODA に対しての世論調査の結果を参照してゆく。

図 13 あなたは、外務省のホームページ内にある ODA のページをご覧になったことがありますか？

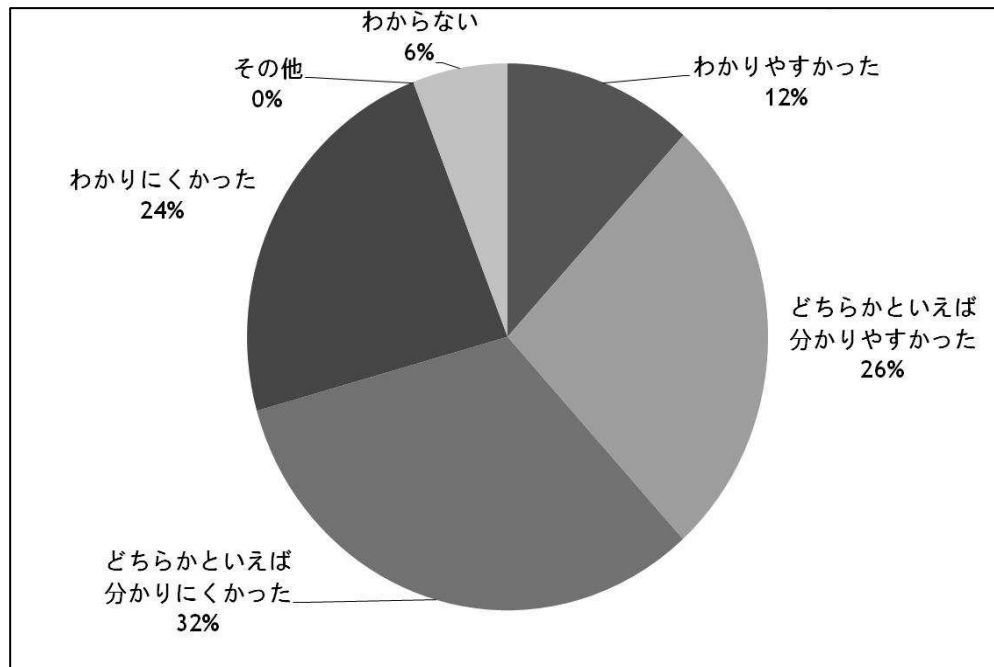


備考) 外務省 HP から作成。

次に図 14 は、「あなたは、外務省のホームページ内にある ODA のページはわかりやすいと思いましたか、それともわかりにくいと思いましたか」という質問の回答結果である。「わかりにくかった」、「どちらかといえばわかりにくかった」という結果が、全体の約 56%を占めた。逆に「わかりやすかった」、「どちらかといえばわかりやすかった」という結果は 37%にとどまった。

この結果、外務省の ODA のホームページをみた国民の半数以上はわかりにくいという印象をもったわけである。ではなぜ国民はわかりにくいという印象をもったのであろうか。

図 14 外務省のホームページ内にある ODA のページがわかりやすいか



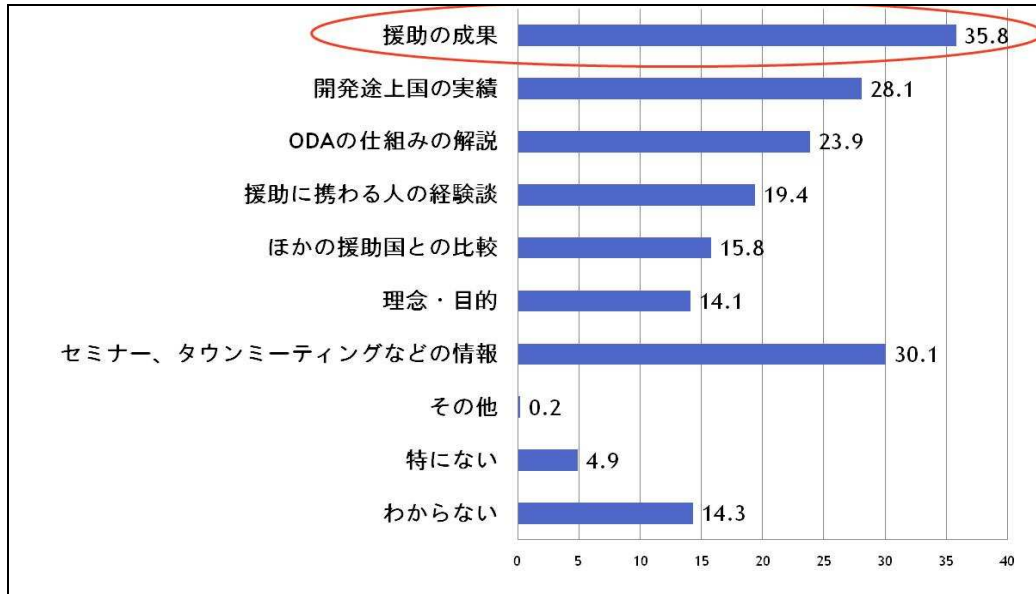
備考) 外務省 HP から作成。

さらに図15には、「あなたは、外務省のホームページ内にあるODAのページにどのような情報を載せてほしいと思いますか」という質問に対する回答結果である。最も多くの割合を占めたものが「援助の成果」であり、ついで「特にない」が30.1%と高い数値を示している。

前述した「ホームページがわかりにくい」という調査結果に対して、国民は「援助の成果」の掲載を求めているようである。本稿の筆者がホームページをみた印象としては、案件ごとの援助成果などは掲載されているが、国民が一見してわかるような「援助の成果」というものは見当たらない。

また、「特にない」という結果が二番目に入ったことが気になる。初めの調査結果にもあったように、国民のほとんどはODAのホームページなど見たことがなく、見るような機会も少ない。国民のODAに対する無関心さがうかがえる。

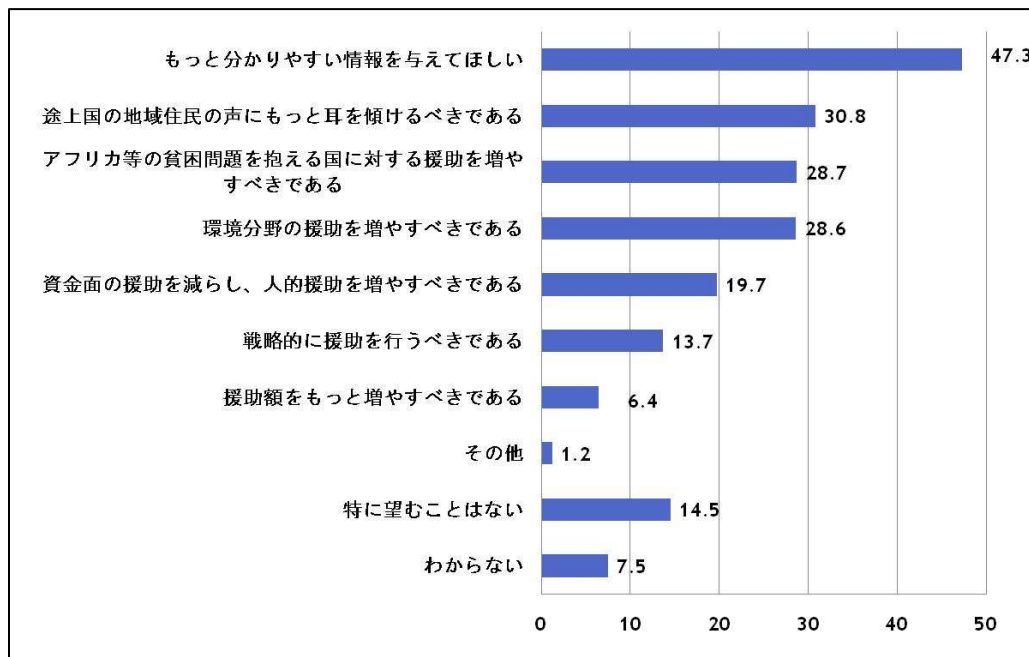
図15 ODAのホームページに載せて欲しい情報



最後に、調査の質問の項目に「あなたは、我が国のODAに対してどのようなことを望みますか」という質問がある。図16が調査の結果であるが、最も多くの票を集めたものが「もっと分かりやすい情報を与えてほしい」という項目であった。

この結果から、国民はODA政策の充実はもちろんだが、むしろ、わかりやすい情報開示を求めているのであろう。先の調査結果にもあったように、ODAのホームページ内には援助の成果というものが不透明であった。援助の成果というものはODAを判断する際に、最もわかりやすく、援助成果のないODAなどは意味がないはずである。つまり、国民に対して一番重要であるはずの援助成果がうまく伝わっていないために、このような結果になったのであろうと本稿は解釈する。

図16 今後のODAに対して国民が望むこと



第2節 世論調査のまとめ

世論調査の結果、日本の国内の環境は、ODAの推進にとって必ずしも好ましいものとは言えない。経済・財政状況が厳しいなか、ODA 予算は大幅に減少している。また、ODA に対する国民の共感も低下している。

世論調査の背景には、日本の厳しい経済・財事情があるだろうが、それとともに第二次世界大戦後の日本の復興・経済成長期に、日本自身が外国や国際機関からの支援を受けたことを自ら経験していない世代が増え、いわば「ご恩返し」としてのODA という発想が支持を得られにくくなっていることも一因と考えられる。

世論調査からみる現在の日本のODAの問題点は以下の点としてまとめられる。

- ・ 外務省のホームページを国民はほとんど見ない。
- ・ 国民に分かりやすい情報の開示が必要 ex. : 援助成果など
- ・ 政府のODA広報に問題あり。

第3章 効果的な ODA とは

第1節 グローバル・パートナーシップの構築の必要性

2000年に国連総会においてミレニアム開発目標(Millennium Development Goals＝MDGs)が掲げられ、目標達成への努力がなされている。ミレニアム開発目標は8つの目標からなっており、その1から7までは、貧困の様々な側面が示されている。

具体的には、①貧困と飢餓、②初等教育、③ジェンダーの平等と女性の地位向上、④幼児死亡率、⑤妊産婦の健康、⑥HIV/エイズ、マラリア等の疾病、⑦環境、が挙げられている。しかし、世界がMDGsを達成するためには、発展途上国の努力もさることながら、それを取り巻く先進国、国際機関および先進国企業や市民社会がこの国際目標に向けて尽力することが求められる。

この点を強調するため、ミレニアム開発目標の8つ目は「開発のためのグローバル・パートナーシップの推進」と題され、先進国が協調・協力して取り組むべき責務が列挙されている。この目標を達成するためのターゲットとして言及されているのは、貿易・金融システム、最貧国・内陸国・小島嶼開発途上国の特別なニーズ、債務問題、若者の雇用、必須医薬品、情報・通信技術である。

世界は現在グローバル化の流れであり、資源の無い日本は、従来までの協力関係にある国はもとより、新たな地域や国々との相互にとって有益になるようなパートナーシップを結ぶべきである。

第2節 被援助国の持続的成長のための援助

貧困を削減し、また、開発の成果を持続的なものとするためにも、開発途上国の持続的成長が不可欠である。持続的な経済成長のためには、民間セクターの主導的な役割が鍵となることから、ODAによって、貿易・投資を含む民間セクターの活動を促進することが重要である。加えて、ODAを通じて途上国の多角的自由貿易体制への参画を支援することも重要である。

国際貿易の恩恵を享受し、資源・エネルギー、食料などを海外に大きく依存する日本としては、ODAを通じて開発途上国の持続的成長のために積極的に貢献する。このことは、日本の安全と繁栄を確保し、国民の利益を増進することに深く結びついている。

持続的成長の阻害要因を国ごとに分析し、各国の個別状況及び発展段階に応じて経済社会基盤の整備、政策立案・制度整備、人づくりを包括的に支援することが重要である。これらの包括的な支援を通じて各国の投資環境の改善と経済の持続的成長を追求する。

近年、各国間で進んでいる経済連携は、貿易・投資の自由化に加え、経済制度の調和を進めることにより、ヒト、モノ、カネ、情報の国境を越えた流れを円滑化し、関係国全体の成長に資するという重要な意義がある。日本は、東アジア地域を始め、各国との経済連携の強化を進めているが、相手国のうち開発途上国に対しては、経済連携を強化し、その効果を一層引き出すための貿易・投資環境や経済基盤の整備を支援するため、ODAを戦略的に活用していく必要がある。

持続的成長のためには、次のような具体的取り組みが必要になると考えられる。第一は経済社会基盤の整備であり、第二は政策立案ができる制度の整備である。

第一の経済社会基盤の整備について述べる。民間部門の活動を促進する上で、インフラは非常に重要である。従来の日本は、経済成長の下支えとなる経済的または社会的インフラの整備を、円借款などを通じて積極的に支援し、アジア地域を中心に経済成長の基盤整備に大きな役割を果たしてきた。

経済的もしくは社会的なインフラ整備を促進するに当たっては、適切な規模の中長期資金が必要である。また、十分な自己財源や民間資金の流入を確保できる開発途上国が、まだ一部に限られていることにも留意しなければならない。

さらには、途上国の制度政策環境や債務管理能力などに注意して、道路、港湾等の運輸インフラ、発電・送電施設、石油・天然ガス関連施設等のエネルギー関連インフラ、情報通信インフラ、生活環境インフラといった貿易・投資環境整備等に資する経済社会基盤の整備を支援する必要がある。また、インフラの維持管理と持続性の確保のため、インフラ整備への支援と併せて、分野ごとの課題に関する政策策定・対話の推進、人材育成等、インフラのソフト面での支援も行うべきである。

インフラ整備は、幅広く地域に利益をもたらすことがある。そのために、支援に当たっては、地域全体の発展という観点を考慮しなければならない。また、国境を越えた、ヒト・モノの移動の円滑化を確保する観点から、保安上の問題への対処能力向上や安全対策を支援するべきである。

さらに、開発途上国にとってのODA外の資金の重要性にかんがみ、民間資金及びODA以外の公的資金(OOF)との役割分担と連携や、民間セクターの参入等を図る官民パートナーシップ(PPP: Public Private Partnership)の構築を重視する。インフラの建設に当たっては、環境社会配慮を徹底しなければならない。

第二の政策立案ができる制度の整備について述べる。経済社会基盤の整備に加えて、マクロ経済の安定化や、貿易や投資に関する政策・制度の構築に加えて、情報通信社会に関する政策・制度整備といったソフト分野の支援は、民間部門による持続的な成長にとっては不可欠である。民主的で公正な社会の実現のためにも、汚職の撲滅や、法制度の改革、行政の効率化や透明化、地方政府の行政能力の向上は、投資環境の改善のためにも重要であり、ガバナンス分野で政府の能力向上を支援する必要がある。

第4章 日本の ODA による被援助国の経済効果分析

第1節 先行研究及び本稿の位置づけ

前節の問題意識より、日本の ODA の援助効果を測定する研究が重要となる。様々な研究があるが、次のように整理できるだろう。

まず、日本の ODA が、どのようにして決定されるかを検討する研究である。たとえば、大村(2009)は、DAC 諸国における ODA 支出が、GDP などの経済指標によって、どれだけ説明できるかについて実証的に検討している。分析結果は、経常収支よりもむしろ、GDP によって ODA 支出が説明されることが示されている。また、秋山・中田・青柳(2008)も、日本の ODA の国別配分の決定要因について検討している。

日本の ODA 支出が、日本の経済指標に左右されるのはやむを得ないが、被援助国の経済指標を改善しているかという、政策的な観点によって ODA を評価することが望ましい。

そこで、白井(2005a,b)は、ODA 支出の配分を決める際に、どのような基準にしたがって決定されるべきかを議論している。白井(2005a,b)の指摘は以下の通りである。

ODA の援助効果は、多くのマクロデータを用いた実証研究では、経済成長を促進する効果はみられない。最近では、援助額を増やしても、経済成長へのプラスの効果は低い。その原因で考えられるのは、被援助国のためではないことと、不適切な技術移転や十分な訓練を受けていない専門家による技術支援、援助額が増えると被援助国の行政負担が重くなり、資金を効率的に処理できなくなる側面があると考えられる。被援助国の援助吸収能力が低いことも、原因のひとつである。

本稿も、日本の ODA 支出が効果的に配分されていて、経済効果をもたらしているのかという問題意識をもつ。そのため、以上の既存研究のうち、本稿は白井(2005a,b)の問題意識に沿った形で、「国民の理解を得るために日本の ODA が被援助国の GDP を引き上げているか否かの検討」を本稿の問題意識にあげる。

具体的には、日本の ODA 支出が国別の GDP に与える影響について分析する。ODA 支出が日本国民の租税負担を強いている以上、被援助国に何らかの経済効果があることを示さなければ、ODA を行う意義は見いだせない。また財源である納税者の ODA に対する理解は得られないだろう。

第2節 パネルデータ分析と回帰分析による援助効果の検証

ODA 支出の経済効果を何によって測るかは極めて難しい。本稿では当初、貧困率データを被説明変数として用いようと考えた。ODA の目的は貧困の削減であるから、経済効果の指標としては最も望ましいと考えられたからである。しかしながら、国別の貧困率データは、ミッシング・データが多く、時系列で入手することは結果的に困難であった。

そこで、各国の一人当たり GDP を被説明変数とおくことにした。一人当たり GDP が高いということは、貧困状況が改善されていると考えられる。そのため、一人当たり GDP が ODA によって改善されれば、ある程度は貧困率も改善されるだろう。この理由から、本稿では、一人当たり GDP を ODA 支出の経済効果の指標として取り上げ、パネルデータ分析と国別の回帰分析を行った。

説明変数として用いる各国への ODA 支出額は、(1)無償資金協力、(2)貸付、(3)技術協力に分けられる。ODA 支出額のデータは、『外務省 ODA 白書』から 122 カ国入手した。また同様に、各国の一人当たり GDP データは、『世界経済のネタ帳(Material notebook of world economy)』から入手した。なお、分析期間は 2000 年～2008 年である。

まず始めに、過去 9 年間のデータを使用し、2000 年から 2008 年までの ODA 支出及び GDP を含む各種経済指標の数値をパネルデータ(2000 年～2008 年、122 カ国、122×8 国)とみなして、パネルデータ分析を行う。パネルデータとは、同一の対象を継続的に観察し記録したデータのことを指す。パネルデータを用いることの利点は、情報量が圧倒的に多く、クロスセクション・データや時系列データと比べた場合、観察点が格段に増加するので推定精度が上がることにある。もちろん、多様性も増加するので、一概に推定精度が上がるとも言えない。

ここで、分析に用いる説明変数のサンプル数が少ないという問題が懸念されるが、それは第一章で取り上げたグラフを参考に考えた結果である。第一章でのグラフで説明したように、2000 年を境に日本の ODA 財源は下降の一途を辿っており、それが現状もとい問題点である。このことから、その現状に近い 2000 年以降のデータをサンプルとして用いるべきだと考えた。

推計したパネルデータの回帰式は以下の通りである。

$$\text{一人当たり GDP} = \text{定数項} + \alpha \times \text{無償貸付} + \beta \times \text{貸付} + \gamma \times \text{技術供与} + \text{誤差項}$$

なお、それぞれの国に特徴があると思われるので、個々の国々の特徴を定数項で考慮する Fixed-Effect モデルを利用した。パネルデータ分析から得た結果は、以下の 3 点である。

- 1) 効果的な ODA が行われていない。
- 2) 短期的な経済効果にはつながっていないが、長期的な経済効果はあるかもしれない(ただし、観測されていない)。また、長期的とはいったい何年分を指すのか、という問題もある。
- 3) パネルデータ分析なので、その国々の事情を考慮できてきない。続く回帰分析では、個々の国の推計を行う。

表1 回帰分析の結果

	無償資金協力		貸付		技術	
	係数	t値	係数	t 値	係数	t 値
モンゴル					-88875.87	-4.31
ラオス					-190350.91	-2.49
マレーシア					-177.85	-2.94
フィリピン					-539.21	-3.12
タイ					-619.20	-3.19
ベトナム	-184007	-2.52				
バングラデシュ	-29.86	-2.36	25.43	3.14		
ブータン	2332.63	4.22	876.93	3.97		
インド			12.15	8.03	-388.13	-2.34
ネパール			-90.27	-2.63	-1305.87	-3.48
パキスタン			58.05	2.65		
タジキスタン					344.913	2.76
ウズベキスタン	-30054.5	-1.99				
イラン					-2073673.02	-3.39
チュニジア					-236.34	-4.09
トルコ	236.25	0.55				
アンゴラ	-10752.1	-2.71				
ブルキナファソ					10589.18	2.62
ブルンジ	3770.91	4.24				
カメルーン	3150.51	3.32	918.98	2.05	28311.78	2.48
チャド	12239.45	4.04			61830.48	3.04
コンゴ共和国	83193.06	2.05				
コートジボワール	2869.21	4.45				
エリトリア					598.92	1.96
ガボン					438359.69	4.28
ガーナ					-21.01	-2.69
ギニアビサウ	5866.32	2.61				
リベリア					27.39	2.51
マダガスカル					72266.15	3.09
マリ					-10472.9	-2.39
モーリタニア	-4974.67	-3.44			-28854.71	-3.84
ナミビア	-7561.61	-2.11				
ナイジェリア					27981.94	2.13
ルワンダ					21500.24	6.21
サントメ・プリンシペ	1806795.35	3.15				
シエラレオネ	31860.06	3.62			52600.65	2.49
スーダン					103.80	2.44
タンザニア					-16512.56	-2.64
ウガンダ					26969.32	2.47
ザンビア			37479.50	2.35		

パネルデータ分析の結果は、日本の ODA は各国の一人当たり GDP に対して効果的とはいえなかった。次に、個々の国々に焦点をあて、日本の ODA が本当に効果的な支援なのかを回帰分析によって検証する。パネルデータ分析では、各国の情勢や国内状況などを相殺して分析を行っていたが、個々の国々を対象とする回帰分析を行うことにより、より精度の高い結果が期待できる。推計した回帰式は以下の通りである。

国別の一人当たり GDP = 定数項 + $\alpha \times$ 無償資金協力 + $\beta \times$ 貸付 + $\gamma \times$ 技術協力 + 誤差項

以下では、無償資金協力、貸付、技術協力と部門別に、122 カ国中、プラスの効果がマイナスの効果がはっきりと表れた 65 カ国を表 1 にまとめた。t 値の絶対値がおおむね 2 以上なら、日本の ODA がプラスもしくはマイナスの効果を各対象国に及ぼしているという基準のもとで、表 1 は作成されている。

分析結果によると、アフリカ地域にプラスの効果が表れている国が多く存在する。一方で、アジア地域に属する先進国には、マイナスの効果が表れている国々が多く見つかった。後者については、恐らく、もうこれ以上支援をする必要がなくなった先進国にさらなる援助を行っても、国民の一人当たり GDP は成長せず、逆に数値的にはマイナスに表れてしまうのであろうと思われる。

また、アジア地域とアフリカ地域以外の国々を掲載しなかった理由は 2 点あり、1 点目は、t 値がプラス 2 以上またはマイナス 2 以下の条件でまとめた場合、そのどちらにも該当しない結果が多かったことである。2 点目は、第 5 章でも述べている様に、本稿ではアジア地域とアフリカ地域における ODA 支援をテーマに挙げているので、その参考資料とするためである。

第3節 分析結果からの今後の課題

先の結果から、日本の ODA が各国の GDP を引き上げているという様子は、アフリカ地域を除き、あまり見受けられなかった。つまり、本稿で最初に問題意識にあげた、「国民の理解を得るために日本の ODA が被援助国の GDP を引き上げているか否かの検討」という当初の分析は「日本の ODA のみでは一国の GDP を引き上げるには至らない」という結果に終わった。

つまり、援助効果は簡単には抽出することは難しく、また援助してから効果が出るまでのタイムラグが生じるため、短期的なマクロ的評価というのは限界があることがこの分析で判明した。しかしながら、国民への分かりやすい説明や、援助効果の掲載などの ODA の広報は何らかの形で改良の余地があると認識すべきである。

援助効果という点では、ODA 額をただ単純に増やせば、すぐに援助効果が出るとは考えにくい。CDI の評価からも、日本は GNI/ODA を引き上げることは求められてはいるが、予算を増額したからといって、被援助国の GDP をすぐに引き上げるには至らない。したがって、援助効果の評価は、もっと長期的な目線での評価が必要であると考ええる。

そもそも、短期的な ODA のマクロ的経済評価というものは非常に難しい。ODA 事業として、代表的なのがインフラ整備や、教育、医療などである。インフラ整備によって経済効果というものは多少あるであろうが、一国の GDP を引き上げるには至らないだろう。教育や医療はなおさら効果が見えにくい。しかし、日本は戦後、アメリカの ODA がきっかけにより焼け野原から世界の経済大国に成長したように、ODA がきっかけに経済成長するとい

う可能性は十分にある。あくまで ODA は経済発展の足掛かりであり、経済発展のために重要な要素は被援助国の自力である。

そこで次節では、1970 年代には共に発展途上国であったが、経済成長を遂げ、いまや先進国の仲間入りを多く果たしている東アジアと、未だに多くの発展途上国を有するアフリカ地域を比較検討する。特に、本稿での国別の回帰分析において、プラスの結果が多かったアフリカ地域には、今後の成長性を感じさせるものがあり、国別情勢も踏まえながら、ODA を通じての日本との今後の関係を模索していきたい。

第5章 東アジアの成長とアフリカの停滞

東アジア諸国の日本のODAは、東アジア地域に対して、ODAによる経済インフラ基盤整備等を進めるとともに、民間投資や貿易の活性化を図るなど、ODAと投資・貿易を効果的に連携させた経済協力を推進することにより、同地域の発展に大きく寄与してきた。

また、同地域においては、高い経済成長を遂げ、韓国やシンガポールのように被援助国から援助国へ移行した国やタイ、マレーシアなど援助国に移行しつつある国もある。つまり少なくとも東アジアにおいては、日本のODAは長期的な目でみると効果はあったといえる。

そして今や、日本にとって非常に重要な貿易諸国となっている。つまり日本のODAが少なからず、東アジア諸国に経済効果を与え、パートナーシップを結び、フィードバックを得られているのである。

一方、問題なのがアフリカ地域に対してのODAである。アフリカ地域のODAは、GDP比や人口規模などを考慮すると、相対的に東アジアよりも多額の支援を受けているにも関わらず、東アジアほどの経済効果はあまり見受けられない。

東アジア諸国は人口も多く、ODA/GDPはアフリカ諸国に比べ格段に低い。したがって、ODAの援助効果ないし経済効果という面では、本来はアフリカ諸国の方に見られるべきである。しかしながら、アフリカに対してのODAのイメージは、「経済効果」重視というよりも「貧困削減」という名目ばかりが先行しがちで、相互経済協力というイメージは薄い。

もちろんODAの使命である、「貧困削減」という名目は大前提であるが、国民の税金を財源としているODAには、相互にとって有益となるような援助が必要である。そのことを日本の国民も要求しているといえる。貧困や汚職など、様々な問題が山積みのアフリカ諸国であるが、むしろODAの援助効果や経済効果を今後に生み出しやすいのはアフリカ諸国ではないのだろうか。

アフリカは豊富な天然資源に恵まれており、貿易や海外からの投資などによる経済成長の大きな可能性をもっている。2001年以降、アフリカの経済成長率は常に先進国を大幅に上回ってきた。先進国(G7を含む33ヵ国・地域)の2000年から2009年までの実質GDP成長率平均は約1.7%であるのに対し、アフリカ全体では約5.2%、さらにサブサハラ・アフリカでは5.5%と高い経済成長率を誇っている。2009年にはアフリカ経済も世界金融経済危機の影響を受け減速したものの、プラス成長を維持しており、2010年以降は再び高い成長率が予測されている。

備考) 牛尾(2010)より。

第1節 アフリカの経済成長の可能性

アフリカへの開発投資とは、企業にとっては新しいフロンティア市場の創出である。現在、世界のODAによるインフラ整備と民間部門を通じた産業振興という経済成長のパターンが、アフリカでも展開されつつある。

英国では、2005年にグレンイーグルズ・サミットにおいてMDGs(ミレニアム開発目標)が掲げられた。その場では、2010年までにODA年間総額を500億ドル増額し、そのうち250億ドルはアフリカ向けとすることが国際公約とされた。

かつてのアフリカの宗主国であったEU諸国は、アフリカ向けODAを2005年度までに、2001年度の2から3倍に増加させている。この開発をもとにして、通信業などの民間企業も、アフリカ進出を果たしている。さらに中国やインドの新興国が、自国の急成長による資源不足からアフリカ諸国への急速な資源外交を展開している。

こうした中、日本は出遅れた感があるが、アフリカ諸国からの日本に対する期待は決して小さくない。

2000年以降、自助努力で紛争を終結させたアフリカ諸国では、今後いかにして、平和を定着させて、紛争の起こらない社会にするかが、国の課題になっている。具体的には、紛争の原因になる貧困を削減するために、雇用を創出して、産業を育成することが、その解決策になるのではないと思われる。そのために貢献できる国として、従来から技術研修や人材教育でアフリカ諸国に貢献してきた日本にも道が開けている。

またこれまでに、日本は資源を持たずに成長し、先進国となり、アジアの発展に貢献した。このことから、アフリカ諸国は日本に対して大きな期待が寄せている。

1970年以降のODA投入額は、アフリカとアジアではほぼ同額であったにもかかわらず、アジア諸国(日本を除く)のGDPが9倍に増加しているのに対し、アフリカ諸国は3倍にしか増えていない。アジア諸国はインフラ整備と人材育成によって自立的な発展を遂げたが、日本のODAも貢献したと考えられる。一方、アフリカへの欧米の支援は、財政支援、エイズ対策、食料援助など、いわゆる問題対処型の社会支援に向けられたため、自立的な経済発展にはつながらなかった。

また、本稿での分析結果から、対象国122カ国中、最もプラスの効果が多く表れたアフリカ地域24カ国であるが、これらの24カ国すべてに共通することは、サブサハラと呼ばれる地域に属している。サブサハラとは、アフリカ大陸のサハラ砂漠より南の地域を指す呼称であり、現在のアフリカの貧困問題を代表する重要なキーワードの1つでもある。

多くの部族が住むこのサブサハラでは、部族間抗争をはじめ、貧困、マラリア、エイズ等の感染症、治安の悪さなど、多くの問題が存在している。本稿で行った国別の回帰分析の結果から、サブサハラに属する上記24カ国の国別情勢を調べてみたところ、ストリートチルドレン、砂漠化と飢饉、低い識字率、民族紛争などの数多くの問題が挙げられたが、各国共通して最も多かった問題が(1)政治の汚職、(2)女性の人権、(3)人身売買の3点であった。

サブサハラでは、1957年のガーナの独立を皮切りに、60年代に殆どの植民地が独立した。独立時に新しい政治指導者達は貧困、無知、病気を克服すると宣言したが、1990年代には、サブサハラの人口の44%が1日あたり1ドル未満での生活という貧困状態にあり、一人当たりの所得は減少し続け、貧困人口は増加し、貧富の格差は拡大していた。

第2節 アフリカ諸国における ODA とガバナンスの関係性

アフリカにおいての ODA は、他の地域においてはその量的な貢献よりも、質的な貢献が大切と思われるが、アフリカにおいての ODA は量的にも巨大な資金の流入であり、サブサハラ・アフリカ諸国における ODA を投資として、経済成長との関連で取り上げなければな

らないはずなのである。成功している ODA のプロジェクト例を数多く挙げる事が出来る。しかし、それらの ODA プロジェクトは「点」であり、「面」・国全体への経済効果という視点からは高い評価は与えることはできない。

では、過去に効果があったとされている東アジアと同じような援助を行うと、果たしてアフリカも同様に経済成長を遂げるのだろうか。前節で述べた「インフラ整備と人材育成を軸に」、東アジアは経済成長を遂げたが、それを同様にアフリカに当てはめるのは安易な考えである。

東アジアが経済成長を遂げ、アフリカ諸国が停滞している要因は援助の吸収率の違いであると本稿では考える。

アフリカ諸国では援助の吸収能力が低い。アフリカ諸国と東アジアの援助吸収能力の違いは、ガバナンスの優劣の違いであろう。アフリカ諸国の多くではガバナンス能力が低いために効率的に援助を吸収できない。日本は今までこの援助吸収能力をあまり重要視せずに、貧困国であるという理由のみで援助を行ってきた。この「ガバナンス」が、現在、紛争問題や貧困・低開発などのアフリカの様々な問題の解決手段として、サブサハラと並ぶ重要なもう 1 つのキーワードなのである。国際社会において、ガバナンス(公務の適切な管理)へのアプローチ、ガバナンス改善アプローチが、脚光を浴びている。

そもそも、「ガバナンス」とは一体何であろうか。簡単に定義づければ、国家の統治のあり方、政治のあり方、権力の行使のあり方を巡る問題であろうと考えられる。世界銀行や、IMF(国際通貨基金)の提示する概念においても、政治権力の行使及び経済や社会の発展を目的として、社会の諸資源の管理という枠組みでのコントロールとして定義付けられている。

ガバナンスを主に簡単に分類すると、政体(ポリティカル・レジーム)の本質、一国の経済社会資源の管理における権力行使のメカニズム、政策を策定し実施するための公共権力の適性度、且つ公共権力機構側に帰すべき職務遂行能力であろうと考えられる。公共権力機構(立法府、行政府、司法府)の機能強化、法の優先、公共セクターの管理、汚職の取り締まりの徹底化、軍事費の肥大化の抑制等が、ガバナンスにおける重要な具体的な側面の一部と言える。

世界銀行が定めた「世界ガバナンス指標(第6版)」では、開発関係者が制度の質、キャパシティ・ビルディングの支援、ガバナンスの向上、不正対策を追跡するのに役立つ実証的な測定方法を確認しようという、過去10年間の取り組みを反映している。ちなみに、WGIでは、(1)表現の自由と説明責任、(2)政治的安定と非暴力、(3)政府の有効性、(4)規制の質、(5)法の支配、(6)不正取締りという、6つの基準からよいガバナンスを測定している。

また、アフリカにおける世銀グループの目標は、官民の開発資金を動員して年間成長率を7%まで引き上げ、各国と協力して経済成長も恩恵が広く共有されることである。貧困削減に配慮した経済成長を促進するという全体目標の下、世銀グループはアフリカ行動計画(AAP)を打ち出し、8つの重要な優先分野を特定している。その8つのプロジェクトは、(1)アフリカの民間セクターの強化、(2)女性への経済的エンパワーメントの拡大、(3)グローバル経済で競争力をつけるための能力形成、(4)農業生産性の向上、(5)クリーン・エネルギーへのアクセスと信頼性の向上、(6)道路網および交通回廊の拡大と整備、(7)上下水道へのアクセスの拡大、(8)全国的な保健システムの強化ならびにマラリアおよびHIV/エイズの予防と治療である。アフリカの優先課題に取り組むことにより、世界銀行グループは、拡大しながら急速に変化しつつある世界経済の中でアフリカが自らの地位を確保するために支援している。

アフリカの国家は、「脆弱な国家」といわれる。国家としての権力の正統性とガバナンス度が低く、国民の多数の生活や安全の保障さえできない脆弱な国家である。援助吸収能力の評価としては、日本政府がアフリカ諸国のガバナンスをしっかりと分析する必要がある。低所得国だから支援するのはなく、低所得国でかつ制度・ガバナンスの良好な国は援助吸収能力が高いと見なし、支援を増額する。また、低所得国であり、ガバナンスも良好ではない国に対してのODA額は現状維持で行うべきである。

こういった国々にまず必要なことはガバナンスの充実であり、汚職の撲滅、法・制度の改革、行政の効率化・透明化、地方政府の行政能力の向上は、民主的で公正な社会の実現のために必要不可欠である。また、投資環境の改善のためにも重要であることから、ガバナンス分野で政府の能力向上を支援する。日本のODA義務は、金銭面の援助だけでなく、アジアのリーダーとして政治体制などのノウハウの伝授である。その後、援助を効率的に吸収できると日本が判断したら、インフラ整備などのODA額を増額すべきである。

そうすることによって、ガバナンスが未整備な国々は国内のガバナンスを整備すると、日本のODA額が増加するとの認識からガバナンス整備のインセンティブが働くであろう。さらに、サブサハラ諸国による自助努力、自己持続開発の原則に沿った援助と、政治的ガバナンスの改善が第一歩である。ガバナンスという概念のアプローチの導入、アフリカにおける国家のあり方や国家の統治を見直し、政治権力が行使される方法を改革させ、国家権力の正統性を高めることによって、紛争を防止し、開発を促進することに役立つような政策が行われていかなければならない。

より具体的にガバナンスを改善していくためには、アフリカ諸国の最大の問題点であるインフォーマルな政治、恣意的な政策決定、意図的に制度化されない行政の改革に取り組んで行かなければならない。そのためには、まず、チェック・アンド・バランスのシステムを政治体制、行政の組織・運営の中に可能な限り導入することである。

国民への説明責任と意思決定の透明性を確保し、かつ国民が参加している、或は国民の声が反映されていると認識できる政治と行政のあり方が確立されなければならない。国によって程度の違いはあるにせよ、アフリカには縁故主義や腐敗・汚職が蔓延しており、官僚制は存在するが、役職は個人化、私物化されている。したがって、国家のシステムは、近代西欧のように機能していない。国民にとっては、国家の公正性は低く、自分たちが国家の主権者であり、国民として平等な権利を保証されているという感覚は抱きにくい。

第3節 日本企業のアフリカにおけるビジネスチャンス

アフリカ諸国も治安と政治の安定を回復しつつあるが、ガバナンスの欠如は依然、アフリカ諸国の大きな課題となっている。ガバナンスは、外国企業が進出する際のビジネス環境の中でも重要な要素である。アジアと違ってアフリカは日本にとって遠く、企業は進出に及び腰になりがちである。

しかし、日本企業がグローバルに展開する今日では、アフリカという新しいフロンティア市場をターゲットにした進出も少なくない。トヨタ自動車は南アフリカの自動車工場の生産能力を 20 万台にまで増加させ、当社が扱うアフリカ 23 カ国の自動車代理店の設備投資と雇用も近年、急拡大している。

住友化学がタンザニアに設立した殺虫成分を編みこんだマラリア対策の蚊帳の生産工場は、年間 1000 万張りの生産体制を持つ。味の素はナイジェリアでアフリカ地域を市場にした調味料の袋詰めと販売を行い、2007 年度は年間 100 億円の売上高を挙げた。住友商事のマダガスカルのニッケル工場、三菱商事の南アフリカでのクロム合金生産とモザンビークのアルミ精練事業は、単なる資源開発ではなく、現地での付加価値の創出に寄与していた等という、日本企業による輝かしい実績が残されている。

今後も日本企業はアフリカへのビジネスチャンスを模索するであろう。しかし、日本との国交が未熟な国や、ガバナンスがしっかりしていない国が多いのがアフリカの現状である。そこで、日本の ODA が先駆けとなり、貧困やガバナンスを改善していく必要がある。その上で、今後成長の期待できる国々に対して経済連携を強化し、その効果を一層引き出すため

の貿易・投資環境や経済基盤の整備を支援するために、ODA を「経済成長を通じた貧困削減」のため的一种のツールとして活用していき、日本の民間企業が進出しやすい環境をつくるのも今後重要な ODA の役割であると本稿では考える。

第6章 政策提言

日本の ODA が抱える問題や今後の課題は数多く存在するが、中でも、日本の ODA に対する国民の関心が低いと同時に、外務省のホームページなどの ODA の広報の体制にも問題があるというのが今後の大きな課題の 1 つであろう。国民は明確な援助成果を求めているので、政府は分かりやすい評価体制をつくり、国民の ODA に対する関心を高めるためにも援助成果をアピールすべきである。

「援助効果を国民へアピールすべき」という問題意識から、被援助国の GDP の引き上げ効果を回帰分析によって検証したが、一部の国でしか効果は見られず、単なる援助額の増加という政策は現実味に乏しいと感じられた。

その結果、ODA が経済発展をもたらすというよりは、ODA によって、援助を受けた現地の人々や、政治、インフラによってその国で経済効果が生まれるのでは、と本稿では考えた。つまり、ODA による経済効果は短期的な視点では難しく、今後は ODA 支援では量より質の向上が求められる。そのために行うべき日本の ODA の具体的な課題は、援助の国別配分の再考などが挙げられるであろう。

また、世界の ODA 情勢はアフリカ地域への支援を重視しており、日本もこの流れに乗り、アフリカへの支援を強化し結果を出すことによって、国際的評価を得るべきである。そのためには、現在の東アジア重視の ODA をアフリカ重視に移行すべきである。アジア地域の国々と比べ、アフリカは距離が遠いという問題があるが、アフリカ地域の国々では資源や土地が豊富にあり、資源獲得や企業進出の場所を確保できるなどのメリットもある。サブサハラ・アフリカ地域で相対的に良好な経済・政策環境にある国への支援を増やすこと、この点で日本がリーダーシップを発揮することへの期待は、今後高まっていくだろう。

アフリカへの ODA については、特に、援助吸収能力に着目して援助国を決定すべきであり、その際重要になってくるのが、ガバナンスである。ガバナンスが未発達な国に多額の ODA をしても効果は薄い。そのような地域には量より質の援助を行い、長期的なスパンで援助を効果的に吸収できる体制の構築を目指す。

カネの援助も依然として必要であるが、それ以上に、被援助国の政府体制を改革するために、日本で用いられている政治や規制に関するノウハウを伝えることが必要である。比較的ガバナンスの良い国には援助額の増加をはかり、経済発展を促すことに尽力すべきであろう。

アフリカ諸国は GDP が低く、GDP/ODA は先進国に比べ高い。そのため、ODA を効率的に吸収することが可能になれば、短期的なスパンでの経済効果は期待できる。そして、そのような支援をしつつ、アフリカ地域の国々に対する援助吸収能力を計るような評価体制の構築を進めるべきであろう。ODA が民間では介入しにくい国々との橋渡しの役割を果たし、民間企業にもアフリカ進出を促す。このことから、ODA 関連のインフラ整備などには日本の企業が誘致されるよう他国の ODA と差別化を図る、というのも 1 つの手である。

人材育成における支援では、被援助国での在留日本人の数を増やし、大使館員と企業の人間同士の協力体制をつくれるような日本人のコミュニティーを構築すべきだ。また逆に、援

助国の優秀な人材を日本は大勢受け入れ、二国間における人的交流のシステムつくることにより、互いの人材育成に貢献し合い、自国の経済成長を促すことに繋がるであろう。

また、急激な経済発展に伴う諸問題にも ODA が配慮すべきであり、特に、環境面などにおいては日本の技術を生かし、貢献していくべきだと考えられる。

参考文献

- ・ 秋山孝允・中田明子・青柳恵太郎(2008)「日本の ODA の国別配分策定モデル」『FASID 国際開発研究センター』
- ・ 井草清志「日本の開発援助政策に関する一考察」
- ・ 牛尾滋 (2010)「アフリカへの今後の経済協力方針」日本貿易会 月報 2010 年 5 月号
- ・ 大村昌弘(2009)「DAC 諸国の ODA 支出と GDP などの経済指標との相関・因果関係に関する分析:GDP はどこまで ODA 支出を説明できるか」『内閣府経済社会総合研究所』
- ・ 澤田康幸「第 2 章 貧困削減における開発援助の役割について—既存研究の再検討—」『東京大学大学院経済研究科』
- ・ 澤田康幸 小浜裕久 高野久紀 池上宗信(2004)「開発貢献度指標(Commitment to Development Index:CDI)の再検討」
- ・ 澤田康幸 小浜裕久「先進国の開発貢献度指標 —順位付けをめぐる—」
- ・ 白井早由里(2005a)「経済開発戦略の変遷と開発援助の世界的動向」-我が国の ODA 政策の見直しと総合政策学アプローチの探求-
- ・ 白井早由里(2005b)「開発援助(ODA)のもたらすマクロ経済問題総 —合政策学アプローチに向けて—」
- ・ 白井早由里(2005c)「開発援助政策のマクロ経済学と制度アプローチの融合 —総合政策学によるメソッドの提案—」
- ・ 長谷川涼子(2010)「効果的な援助に向けたキャパシティ・ディベロップメントの検討 —我が国の ODA 理念の視点から—」『横浜国際社会科学研究所』第 14 巻、第 5 号
- ・ 高千穂安長(2005)「我が国政府開発援助(ODA)の政策評価の研究 —相対評価の導入—」『日本評価研究』第 5 巻、第 2 号
- ・ 高橋基樹(2002)「第 5 章 貧困国に対する ODA と援助協調」『神戸大学大学院国際協力研究科』
- ・ 二科克巳「財政ギャップ支援型援助のマクロ経済的問題点」『国際協力論集』第 11 巻、第 3 号
- ・ 初鹿野直美(2005)「貧困の国際政治学—「貧困削減」の背後の政治力学—」『調査研究報告書』
- ・ 馬淵俊介・桑島京子(2004)「途上国のキャパシティ・ディベロップメントと有効な援助—より創造的なパートナーシップを求めて—」『国際協力研究』通巻 39 号
- ・ Burnside, C. and Dollar, D. (2000) “Aid, Policies, and Growth,” American Economic Review Vol.90, No.4, September, 847-868 .
- ・ OECD (2001), International Development Statistics (CD-ROM)
- ・ Kaufmann, Daniel, Aart Kraay and Pablo Zoido-Lobaton (2002) “Governance Matters II,” World Bank Policy Research Working Paper, No.2772.

外務省 HP

<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/index.html>

CDI(開発貢献度指標)HP

http://www.cgdev.org/section/initiatives/_active/_cdi2006