

第 149 回 Brown Bag Lunch 報告書

テーマ： 援助効果向上への DFID の取り組み

講師： オーウェン・バーダー氏／DFID（英国国際開発省）援助効果向上対策課長

日時： 2006 年 10 月 13 日（金） 12:30-14:00

I. DFID の役割

イギリスの政府援助機関である DFID のミッションは、世界にはびこる貧困の削減にある。DFID が目指す役割・責任は、JICA などその他の二国間・多国間援助機関のものと変わらないが、DFID が実施する援助にはイギリス政府の戦略的な開発政策が反映されている。例えば、貧困削減というと食糧支援や医療支援といった人道支援のイメージが先行するが、DFID の目指す貧困削減は、長期的な展望に立つ持続可能な経済成長を意味する。よって DFID は、貿易、政治腐敗、気候変動、環境など、開発に関する多様な問題に取り組み、そうした政策によってもたらされるインパクトを重視している。つまり、DFID は単なる Aid Ministry ではなく、Development Ministry であると考えている。

DFID の現在の予算は約 80 億ドルであるが、援助額の増大を発表しており、その予算は 2010 年までに約 150 億ドルに達すると思われる。また、DFID では援助資金の効果的な使用にも目を向けており、Global Development Effectiveness という新しいポストが設立された。このポストの役割は、DFID とその他のドナーや国際組織の協力を促進し、より効率的・機能的な国際システムを構築することで、援助の効果を高めることにある。

II. 世界の援助動向

現在、世界の援助額は増加傾向にある。実際に、国連ミレニアムプロジェクトが 2015 年までにその支援額を年間 1940 億ドルに増加する計画を進めているほか、イギリスが部分的に関与するアフリカ・コミッションでも、2015 年までに支援額を年間 750 億ドルに増大する計画が進行している。さらに、2005 年にグレンイーグルスで開催された G8 サミットでも追加支援が同意された。OECD/DAC の推定によると、2010 年までに ODA 総額は年間 1280 億ドルに達すると推定されており、その援助額は 2004 年度の 60% 増となる。しかし、依然としてその額は十分ではない。サハラ以南のアフリカ諸国における一人当たりの援助額は現在約 40 ドルであり、2010 年には約 60 ドルに増加すると推定されている。しかし、第二次世界大戦後のマーシャルプランにおける被援助国の一人当たりの援助額が 2004 年実質ベースで約 140 ドルであったことを考えると、サハラ以南のアフリカ諸国に対する支援はまだ十分ではない。

また、援助額の問題だけでなく、援助の効果への疑問も生じている。例えば、学校やダム建設など個々のプロジェクトの効果は把握されているものの、一方で多額の援助を受けているにもかかわらず貧困から脱することができない低所得国が多いことを見ると、マ

クロ経済の観点からは援助が十分な効果をもたらしていないと考えられる。実際、援助額と経済成長の間には、明確な因果関係を見出せていない。また、援助額が増加するほど、その追加的な効果は逡減するという傾向があり、国際社会はより効果的・効率的な援助の実現にむけて具体的な方策を追求していかなければならない。それは同時に、納税者への説明責任を果たすことにもつながるはずである。

III. 援助効果向上に向けた優先課題

実際に援助効果を高めるにあたって、いくつかの優先課題が認識されている。まず援助の予測可能性を強化するような国際援助システムの構築が求められる。というのも、長期的かつ安定した援助が実現しなければ、相手国は援助の継続性を信頼することができず、投資の決断、改革の実施、援助機関の運営が困難になるからである。また、相手国のシステムへの整合性を高め、政府の行政能力を強化することも重要となる。相手国のシステムを活用することによって、政府は財政を管理し予算を効率的に使用することを学ぶことができるため、結果として持続可能な公共システムが構築される。さらに、相手国への整合性を高めるためには、ドナー間の協調を促進することも鍵となる。以前出席したエチオピアでの会議では、異なる優先課題、異なる会計・報告システム、異なる援助条件を持つ 48 のドナーが参加していたが、相手国政府にすれば全てのドナーとそれぞれ協議を行う時間はない。よって、ドナーは援助手続を調和させると共に、支援分野の役割分担を積極的に行うべきである。各ドナーが全てのことに少しずつ関与するのは効率が悪く、各国が得意とするセクターや地域に特化して、その得意分野に対して集中的な支援を実施することが望ましい。

また、我々は援助効果を確保するために、援助資金の使用 방법에強い制約を設けることがあるが、時としてそうした制約が援助の効果・効率を低減させることもある。よって、用途を制限する資金援助を削減し、柔軟かつ効率的な資金活用を促進することが重要となる。さらに、限られた援助を効率的に活用するためには、アンタイドの援助も重要となる。というのも、ドナー国の企業を優遇する援助では、コストが高く効率性に欠ける場合があるからである。現在のところアンタイド支援を義務付ける国際的な合意は存在せず、イギリスだけが全ての援助をアンタイドにしているという状況である。また、援助の透明性を高め、資金の拠出者、資金の使用、成果などを明らかにすることも、効果的な援助の実施に不可欠である。特にアフリカでは、どこの国からどれだけの援助を受け取っているのか正確に把握できない国も多い。

こうした援助効果向上に必要な取り組みの多くは、2005年パリで開催されたハイレベルフォーラムで合意された、援助協調の促進を目標とするパリ宣言にとりまとめられている。その内容は、①オーナーシップ（相手国の主体性）、②アラインメント（相手国への整合）、③援助手続の調和化、④成果重視、⑤相互の説明責任である。開発援助における主要アジェンダとなっているパリ宣言を促進することが援助効果の向上に必須であり、その実現に

向けて全ての国が協力しなければならない。

IV. 援助手法の選択

パリ宣言の実現に向けてイギリスが力を入れているのが、特定のプロジェクトにリンクせず、政府の会計システムに直接資金を供与する財政支援である。財政支援では、各国の援助資金を一括して相手国政府の予算として管理するため、相手国のオーナーシップの強化、相手国の予算計画の尊重、政府行政能力の強化、支援に関わる協議の活発化、取引費用の削減、説明責任の向上などが期待される。また、政策の執行、成果などをモニタリングするための共通枠組みが活用されており、相手国が継続的に改革を遂行し、継続的な成果をあげているか定期的にレビューしている。

近年の OECD/DAC を中心とした財政支援の評価では、援助手続の調和化の促進、国家システムへの整合性の向上、保健や教育サービスの拡大、相手国政府の公共財政管理能力の強化などが確認されている。一方で、経済成長の促進、所得貧困の削減、貧困層のエンパワメント、国民への説明責任の向上に関しては、現在のところ期待された効果は現れていない。このように、まだ限定的な成果しか現れていないものの、財政支援はパリ宣言の合意を実現するために非常に効果的な手法であると考えている。

しかしながら、財政支援はどの国でも機能するというわけではない。というのも、相手国の状況、援助プログラムの目標などによって、効果的な援助手法は異なるからである。よって、我々は相手国政府の説明責任や行政能力を低減させずに発展を促進できる適切な援助手法を選択し、効果的に組み合わせなければならない。低所得国でありながらも、貧困削減への意志、計画、コミットメントを示す国に対しては、財政支援は非常に効果的な援助手法となる。例えば、教育・保健サービスを拡大する意志はあるが、財政難によってその実現が困難となっているタンザニア、モザンビーク、ルワンダのような国には財政支援は適している。一方、政府が貧困削減への意志が弱いナイジェリアやスーダンのような国に対しては、財政支援を通じて資金をつぎ込んでも期待する成果を得ることは難しい。これらの国を支援するためには、国連や市民社会の活用を重視することが必要だと思われる。また中国、南アフリカ、ブラジルなどの中所得国に対しては、貧困層に焦点を当てた支援が重要となる。

以上