

■平成19年度■

政府開発援助(ODA)予算について

主計局主計官
武内 良樹

はじめに

我が国は、1954年（昭和29年）に政府開発援助（ODA）を開始して以来、2005年までのほぼ半世紀の間に185カ国・地域に対して累計約2,430億ドルを供与してきた世界有数のドナー国であり、東アジアを中心とした諸外国・地域の経済発展に我が国 ODA は大きく寄与してきたと考えられる。

平成15年8月に閣議決定された新 ODA 大綱では、我が国 ODA の目的として、「国際社会の平和と発展に貢献し、これを通じて我が国の安全と繁栄の確保に資すること」を掲げており、引き続き ODA を我が国の重要な外交手段の一つとして活用していくことは重要である。他方で、我が国の厳しい財政状況に鑑み歳出改革が最重要課題とされる中、ODA の分野といえども、財政再建のための取り組みの例外とすることは適当ではない。

このため、昨年7月に閣議決定された「基本方針2006」においては、「今後5年間の ODA 事業量について100億ドルの積み増しを目指す」との国際公約を着実に実施する。このため円借款を積極的に活用する。」としつつ、ODA 予算については、「これまでの改革努力を継続」するとして、今後5年間の歳出削減の目安として「▲4%～▲2%」としているところである。

以下、昨今の我が国 ODA を巡る動向とともに、平成19年度 ODA 予算の概要を説明する。

我が国 ODA の現状

(1) 国際的に見た我が国 ODA の供与水準

我が国の ODA は、戦後賠償の一環として昭和29年に開始された後、特に1970年代以降急速に増加した。特に、平成3年から12年までの間は、一貫して世界一の供与水準を維持してきた。平成17年においては、なお世界第2位の地位にある。

我が国の ODA が国際的に高い供与水準で推移してきた背景には、軍事面での貢献が制約されてきた中で ODA が主要な外交・援助手段として活用されてきたこと、1980年代後半以降巨額の貿易黒字が日米間等で政治問題化する状況の下、経済力に見合った国際貢献が期待されるようになったこと等が挙げられよう。（表1）

なお、我が国の ODA の特徴は、経済発展を通じた途上国の自立を促す観点から、インフラ整備を目的とする借款の供与を重視することにある。

(2) 我が国 ODA の内容

我が国の ODA を分類すると、二国間援助と国際機関を通じた援助に大きく分類され、更に二国間援助は、無償資金協力、技術協力、有償資金協力（円借款等）に分類される。（表2）

(表1) 主要国の ODA 実績額の推移

	1985 年 (百万ドル)	順位	1990 年 (百万ドル)	順位	1995 年 (百万ドル)	順位	2000 年 (百万ドル)	順位	2005 年 (百万ドル)	順位
米 国	9,403	①	11,394	①	7,367	④	9,955	②	27,622	①
日 本 (シェア、%)	3,797 (13.2)	②	9,069 (16.7)	②	14,489 (24.6)	①	13,508 (25.1)	①	13,147 (12.3)	②
英 国	1,530	⑥	2,638	⑥	3,202	⑥	4,501	④	10,767	③
ド イ ツ	2,942	④	6,320	④	7,524	③	5,030	③	10,082	④
フランス	3,134	③	7,163	③	8,443	②	4,105	⑤	10,026	⑤
イタリア	1,098	⑧	3,395	⑤	1,623	⑩	1,376	⑩	5,091	⑦
カ ナ ダ	1,631	⑤	2,470	⑧	2,067	⑦	1,744	⑧	3,756	⑧
DAC 計	28,755		54,264		58,780		53,749		106,777	

(注1) 支出純額ベース (注2) 東欧向けを除く

① 無償資金協力

無償資金協力は、相手国に返済義務のない資金を供与する援助であり、途上国の中でも比較的所得水準の低い国に対して供与されている。具体的には、医療・保健、衛生、水供給といった基本的生活分野への援助や、感染症対策、地雷除去、貧困削減、環境保全等の取り組みへの支援、経済発展のための必要な道路・橋梁の建設等インフラ整備への支援、災害や難民援助にかかる緊急人道支援など、多岐にわたる支援を実施している。

② 技術協力

技術協力は、途上国の「人づくり」に貢献するため、我が国の技術や知見を相手国の技術者等に伝えることを目的として行う専門家派遣や研修員受入事業等である。独立行政法人国際協力機構(JICA)を通じて実施されているものが多いが、その他に、文部科学省による留学生受入事業など、各省庁やその関係機関等が途上国との間で実施している事業も技術協力に含まれる。

③ 有償資金協力

有償資金協力については、国際協力銀行(JBIC)による円借款が殆どを占めている。円借款は途上国に対する長期(15～40年)・低利(0.01～2.0%)の融資であり、その原資には、財政融資資金借入金のほか、貸付先の途上国からの返済金及び一般会計出資金等が充てられている。平成17年度の円借款額は5,666億円(交換公文ベース)に上るが、その大半がアジア向け、中でもインド、インドネシア、ベトナム、タイ、スリランカ等が上位を占めている。分野別では、電力、運輸等の経済インフラ整備が約6割弱を占める一方、

(表2) ODA の区分

(DAC基準、支出純額ベース)

			平成 17 年実績 (百万ドル)	主 な 例
政府開発援助 (ODA)	二国間	贈 与	6,524	・ 学校、病院等の建設 ・ 自然災害被災民、難民の救済 ・ NGO支援、債務救済 等
		技術協力	2,671	・ 青年海外協力隊の派遣 ・ 研修生の受入れ 等
		政府貸付等（有償資金協力） 〈貸付実行額〉 〈回収 額〉	1,212 〈6,705〉 〈5,494〉	・ 経済・社会インフラの整備等
	国際機関向け拠出・出資等		2,740	・ ユニセフ、WHOへの拠出等
	ODA 事業量 計			13,147

(注) 四捨五入の関係上、合計が一致しないことがある。

教育、保健医療等の社会インフラ整備が全体の3割弱を占めている。(表3)

④ 国際機関等への出資・拠出

国連関係機関や世界銀行・アジア開発銀行等の国際開発金融機関等が行う、いわゆる多国間（マルチ）の途上国支援に対する我が国からの拠出・出資であり、これも ODA に含まれる。

我が国 ODA を巡る動向と平成19年度予算

平成19年度予算における一般会計 ODA 予算については、前述した「基本方針2006」に沿って、ODA 事業量の確保に配慮しつつ、コスト削減や予算の厳選・重点化等を通じてこれまでの改革努力を継続、予算の抑制を図ることとし、18年度当初予算額に対して304億円（4.0%）減の7,293億円が計上されている。

(1) 援助形態別・所管別に見た平成19年度 ODA 予算の概要

二国間無償資金協力については、全体規模を抑制する中で、より効率的な執行への取組を行いつつ、「貧困削減支援無償」の創設による国

際的な支援潮流への対応、水資源・環境や子どもの福祉等への支援の重点化を図ることとし、18年度予算に対して169億円（8.3%）減の1,861億円が計上されている。

技術協力については、顔の見える援助を推進する観点から、貧困削減の推進等現在の途上国の支援ニーズに即応した取組の実施や、経済連携協定を推進するための協力等を強化する一方、業務運営の効率化や既存事業の見直し等を行い、徹底した合理化を図ることにより、18年度当初予算額に対して30億円（1.0%）減の2,970億円が計上されている。

国際機関等を通ずる経済協力については、我が国にとっての拠出の必要性等を踏まえて国際機関拠出金全般について見直しを行いつつ、拠出の重点化・効率化を図ることとし、18年度当初予算額に対して37億円（4.1%）減の872億円が計上されている。

円借款については、引き続き、イラク復興支援、アフリカ開発支援等の要請を受け、円借款の事業規模を維持するとともに、貸付回収金の動向等を踏まえつつ、その財源となる国際協力銀行への出資金を18年度当初予算額に対して68億円（4.1%）減の1,591億円が計上されている。

(表4)

(表3) 供与先別円借款の金額

(単位：億円)

順位	1985 年度	1990 年度	1995 年度	2000 年度	2005 年度
1	インドネシア 754	インドネシア 1,816	インドネシア 1,701	中 国 2,144	インド 1,555
2	中 国 751	フィリピン 1,486	フィリピン 1,485	フィリピン 1,288	インドネシア 930
3	タ イ 731	中 国 1,225	中 国 1,414	インドネシア 992	ベトナム 908
4	フィリピン 727	インド 1,048	インド 1,288	タ イ 957	タイ 355
5	インド 692	韓 国 996	ベトナム 1,280	ベトナム 709	スリランカ 316

(注) 交換公文ベース

(表4) 一般会計 ODA 予算の概要

(単位：億円、%)

区 分	18 年度	19 年度		備 考
			伸 率	
1. 二 国 間 無 償	2,030	1,861	▲ 8.3	16 年度▲ 3.8% 17 年度▲ 3.5% 18 年度▲ 2.6%
(1) 経 済 開 発 等 援 助	1,682	1,636	▲ 2.7	基礎生活分野、人造り分野等のプロジェクト支援 道路・橋梁建設、病院建設等 地域的枠組みによる開発支援及び複数国が裨益する案件支援 マラリア・ポリオ等感染症対策のための医療施設、医療機材、ワクチン供与等 電話回線網、放送網整備、IT分野の人作り支援、遠隔医療、防災システム構築等 立法、司法、行政機関の施設整備等 上下水道、井戸の整備、植林、大気汚染・水質汚濁モニタリング構築等 地雷探知機、地雷除去機の供与、地雷犠牲者支援等 学校建設、母子保健機材(分娩キット等)、栄養素、避妊具、避妊薬の供与等 過去の資金協力により供与した施設、機材等の修繕等 経済構造改善や貧困削減に必要な物品の購入等を支援 特定セクターにおける開発を支援 紛争予防または再発の防止を目的としたプログラムを支援 貧困削減戦略の実施・達成を包括的に支援 途上国の自治体、NGO等に対する支援 我が国NGOの実施する案件を支援 途上国の学生、研究者の日本への留学、研究を支援 空港・港湾保安機材供与・施設整備、法執行機関能力強化支援等 災害により倒壊・損壊した施設等の修復、被災民向け物資・役務の調達等 教育、水供給、農村開発等コミュニティの直面する課題への総合的な支援 文化・高等教育及び文化遺産の保全に資する支援(機材の供与等) 水産関連の経済・社会開発プロジェクト支援 自然災害及び紛争の被災者や難民・避難民等の救援のための緊急人道支援 難民帰還支援や医療支援等、紛争後の移行期の課題の解決を支援 食糧援助規約に基づき穀物(主として米、小麦)等を支援 食糧自給のための自助努力支援。農業機械、肥料等
一般プロジェクト無償	675	675	0.0	
うち一般	75	77	2.7	
広域開発無償	15	15	0.0	
感染症対策無償	115	100	▲ 13.0	
情報技術無償	25	26	4.0	
ガバナンス無償	15	15	0.0	
水資源・環境無償	235	245	4.3	
対人地雷対策無償	30	30	0.0	
子どもの福祉無償	150	152	1.3	
リハビリ無償	15	15	0.0	
ノン・プロジェクト無償	200	200	0.0	
うちセクター・プログラム無償	50	50	0.0	
紛争予防・平和構築無償	135	128	▲ 5.2	
貧困削減戦略支援無償	—	6	皆増	
草の根・人間の安全保障無償	110	100	▲ 9.1	
日本 NGO 連携無償	29	28	▲ 1.8	
人材育成研究支援無償	40	44	10.0	
テロ対策等治安無償	70	72	2.9	
防災・災害復興支援無償	35	36	2.9	
コミュニティ開発支援無償	40	42	5.0	
文化無償	21	20	▲ 2.4	
水産無償	50	50	▲ 1.0	
緊急無償	240	186	▲ 22.5	
うち復興開発支援	200	146	▲ 27.0	
食糧援助	123	134	9.0	
貧困農民支援	50	49	▲ 1.7	
(2) 債 務 救 済	348	225	▲ 35.3	重債務貧困国等の債務救済への対応
貿易再保険特会繰入	48	25	▲ 47.9	
国際協力銀行への交付金	300	200	▲ 33.3	
2. 二 国 間 技 術 協 力	3,000	2,970	▲ 1.0	16 年度▲ 3.4 %17 年度▲ 1.0% 18 年度▲ 2.8%
(1) 外 務 省	2,223	2,208	▲ 0.7	うち 国費留学生新規受入 18' 5,273 人 → 19' 5,273 人 研修及び専門家派遣(うちフィリピンEPA受入研修費 1,523 百万円) アジア開発銀行総会開催経費 638 百万円 内閣本府等、金融庁、警察庁、総務省、法務省、国土交通省、環境省
うち JICA	1,575	1,556	▲ 1.2	
国際交流基金	73	70	▲ 4.0	
(2) 文部科学省	432	427	▲ 1.3	
うち留学生関係経費	421	416	▲ 1.2	
(3) 経済産業省	268	260	▲ 3.0	
うち経済産業人材育成支援	71	77	8.4	
海外開発計画調査委託	34	30	▲ 11.2	
(4) 農林水産省	29	27	▲ 6.2	
うち海外漁業協力財団	12	11	▲ 6.8	
(5) 財 務 省	13	17	30.3	アジア開発銀行総会開催経費 638 百万円
うち関税技術協力事業	3	2	▲ 8.3	
(6) 厚生労働省	14	12	▲ 12.8	
うち技能実習制度推進事業費	3	2	▲ 6.4	
(7) その他省庁	21	20	▲ 6.0	
3. 国際機関への出資・拠出	909	872	▲ 4.1	16 年度▲ 6.9% 17 年度▲ 7.6% 18 年度▲ 3.9%
(1) 外 務 省	527	500	▲ 5.3	UNDP、UNHCRへの拠出金等 世銀、ADB、IMFへの拠出金等 ILO、WHOへの拠出金等
(2) 財 務 省	261	246	▲ 5.8	
(3) その他省庁	120	126	5.1	
4. 借 款 (円借款等の原資となる出資)	1,659	1,591	▲ 4.1	16 年度▲ 6.8% 17 年度▲ 6.5% 18 年度▲ 4.9%
国際協力銀行	1,659	1,591	▲ 4.1	事業規模 18 年度 7,700 億円 → 19 年度 7,700 億円
合 計	7,597	7,293	▲ 4.0	16 年度▲ 4.8% 17 年度▲ 3.8% 18 年度▲ 3.4%

(表5) 省庁別平成19年度一般会計 ODA 予算

(単位: 億円)

区 分	17 年度	18 年度	19 年度
	対前年度	対前年度	対前年度
外 務 省	4,881:▲2.4%	4,733:▲3.0%	4,544:▲4.0%
財 務 省	2,041:▲7.2%	1,932:▲5.3%	1,853:▲4.1%
文 部 科 学 省	438:▲1.1%	432:▲1.3%	427:▲1.2%
厚 生 労 働 省	100:▲4.5%	99:▲0.6%	103:▲4.1%
経 済 産 業 省	321:▲4.4%	323:▲0.4%	292:▲9.5%
内閣本府等、警察庁、 金融庁、総務省、法務 省、農林水産省、国土 交通省、環境省	81:▲5.1%	78:▲3.9%	75:▲4.0%
合 計	7,862:▲3.8%	7,597:▲3.4%	7,293:▲4.0%

(注) 四捨五入の関係上、合計が一致しないことがある。

(2) ODA 改革の進捗

① ODA 実施主体の再編

ODA の実施には様々な関連機関が関与しており、代表的なものとしては、技術協力を実施する JICA、円借款業務を実施する JBIC が存在する。平成20年10月からは、JBIC のうち円借款業務を実施する部分（旧海外経済協力基金）と JICA が統合されることとなっている。（JBIC のうち残る部分（国際金融等業務を実施する部分。旧日本輸出入銀行）については、他の政策金融機関（国民生活金融公庫、中小企業金融公庫、農林漁業金融公庫）と統合される予定である。）同時に、外務省が実施してきた無償資金協力についても、その一部が新 JICA に移管されることとなっている。

こうした一連の事業実施主体の再編により、案件形成から各手段による支援実施までを通じたシナジー効果が発揮され、より効果的な ODA の実施が促進されることが期待される。その際、重複する部門の合理化等により、行政改革、財政再建の観点からも納税者が納得できるような改革とすることが必要であろう。

② 効率化のための取り組み

コスト削減を主眼とした効率化の取組は道半ばにある。平成17年12月に外務省から発表された「無償資金協力におけるコスト削減目標の設定について」を踏まえ、平成18年度から創設されたコミュニティ支援無償（現地仕様による設計、施工段階における現地業者の積極的な活用を図ることを主眼とする。）を通じ、アフリカにおける学校建

設案件において、平成22年度までの5年間で30%以上のコスト削減を目指すという目標が設定された。その評価は平成18年度の実績を待つ必要があるが、19年度予算においても、コスト削減の取組をさらに進める観点から、同無償スキームについては、無償全体の予算を抑制する中で、5%増の42億円が計上されている。今後は、基本方針2006を踏まえ、出来るだけ早急にコスト削減に向けた“包括的な”工程表が策定されることが望まれる。

③ JICA の中期目標・中期計画の見直し

②の効率化の取組の一貫としても位置付けられるが、独立行政法人である JICA においては、現行の中期計画期間（平成15年10月～19年3月）において、各種事業における主要な投入要素（専門家派遣、研修員受入、機材供与等）の単位コストを平均10%程度削減するとの目標を掲げ、事業の効率化に取り組んできたところである。

しかしながら、現行目標については、その対象が事業全体の4分の1程度と限定的であるとの指摘があったことから、現在策定中の次期中期計画においては、包括的な効率化目標を設定することとしている。今後は、この

目標の実現に向けて、コスト削減の工程表を策定するとともに、毎年度そのフォローアップを実施していくことが求められる。

(参考) 外交力強化に係る機構・定員の拡充について

以上、ODAに係る予算の概要等を記したが、平成19年度予算編成過程を巡って話題となったものとして、外交力強化に係る機構・定員の拡充について触れておきたい。

平成19年度予算においては、総務省行政管理局の審査結果等を踏まえ、下記の内容が措置されることとなった。

【機構等】

＜6 大使館の新設＞

アフリカ地域……在マラウイ大使館、在ボツワナ大使館、在マリ大使館

欧州地域……在リトアニア大使館、在ボスニア・ヘルツェゴビナ大使館

大洋州地域……在ミクロネシア大使館

＜1 総領事館の廃止＞

北米地域……在ニューオリンズ総領事館

これらの在外公館の新設、廃止に当たっては以下の措置等をとる。

※コンパクト大使館（定員9名以下。下線を引いた大使館。）を3公館設置

※平成20年度において更に2総領事館を目的に廃止

※総領事館として要求のあったバンガロール（インド）、ナッシュビル（米国）については駐在官事務所を設置。うちナッ

シュビルについては、平成20年度に総領事館に格上げ。

【定員】

- ・32人の定員純増（各省アタッシェ19人を含め計51人）
- ・定員の他に、外交力強化のためのマンパワー確保の観点から、専門調査員、派遣員、現地職員等を拡充（100人増）

当初、機構については、11公館（8大使館、3領事館）の新設及び1総領事館の廃止要求、定員については、シーリング枠一杯の純増32人に加え、実質的にシーリングを超える特別増の要求がなされていたところである。編成過程においては、政府全体として総人件費改革に取り組んでいる厳しい行財政事情にあることを踏まえつつ、総合的な外交力の強化に配慮すべく検討を重ね、

- ・大使館の新設にあたっては、併せて、既存の在外公館のうち必要性の低下したものについて廃止を行うとともに、人数を限定したコンパクト大使館を活用する、
- ・定員の増強については、外務省の定員にこだわらず専門調査員、派遣員等の拡充により実質的なマンパワーを確保する

といった取組を行うことにより、上記のような形でとりまとめに至ったところである。