

産業構造審議会貿易経済協力分科会経済協力小委員会  
中間取りまとめ  
-我が国経済協力の成功経験を踏まえた「ジャパン・ODAモデル」の推進-

平成17年7月  
産業構造審議会  
貿易経済協力分科会  
経済協力小委員会

産業構造審議会貿易経済協力分科会経済協力小委員会

中間取りまとめ

-我が国経済協力の成功経験を踏まえた「ジャパン・ODAモデル」の推進-

目次

|                             |    |
|-----------------------------|----|
| はじめに                        | 1  |
| 第1章 我が国経済協力の50年に亘る成果        | 3  |
| I. 問題意識                     | 3  |
| II. 経済協力と発展途上国の経済発展の概観      | 3  |
| 1. 地域別の発展動向                 | 3  |
| 2. 地域別のODA受取額               | 3  |
| III. 経済協力の内容                | 4  |
| 1. 我が国の経済協力政策の推移            | 4  |
| (1) 円借款制度創設・発展期             | 4  |
| (2) 円借款計画的拡充期               | 5  |
| (3) 現在                      | 6  |
| 2. 他のドナーと比較した我が国経済協力の特徴     | 6  |
| IV. 発展途上国の経済成長と経済発展基盤整備     | 7  |
| 1. 経済成長のダイナミズムの起動の条件        | 7  |
| 2. ガバナンス                    | 8  |
| 3. 正の外部化                    | 9  |
| 4. 所得分配の衡平性                 | 9  |
| V. 世界の援助潮流と経済発展基盤整備         | 10 |
| 1. 世界の援助潮流                  | 10 |
| (1) 物的資本蓄積の重視               | 10 |
| (2) 技術進歩の重視                 | 10 |
| (3) 人的資本蓄積の重視               | 11 |
| (4) 貿易・対内投資の重視              | 11 |
| (5) 絶対的貧困の削減の重視             | 11 |
| (6) 制度・ガバナンスの重視             | 12 |
| 2. 世界銀行における経済発展基盤整備の考え方     | 12 |
| VI. 総括 - ジャパン・ODAモデル -      | 14 |
| 第2章 我が国経済協力を取り巻く昨今の状況変化     | 15 |
| I. 経済協力に対するニーズの増加・多様化       | 15 |
| 1. 国際的な議論の変化                | 15 |
| (1) 貧困削減に向けたミレニアム開発目標の策定・実施 | 15 |
| (2) 欧米諸国のODA供与額増加の傾向        | 15 |

|      |                                |    |
|------|--------------------------------|----|
| 2.   | 発展途上国における状況変化                  | 16 |
|      | (1) 発展途上国の経済成長段階に応じたニーズの多様化    | 16 |
|      | (2) 発展途上国のソフトインフラ整備支援の要請の高まり   | 16 |
| 3.   | 地球的規模の問題の深刻化                   | 17 |
|      | (1) 資源・エネルギー需給の逼迫              | 17 |
|      | (2) 地球温暖化問題への対応の必要性の高まり        | 17 |
|      | (3) 頻発する災害、テロ等                 | 17 |
| II.  | 東アジアとの貿易・投資関係の深化               | 17 |
|      | 1. 東アジア地域の発展による我が国との貿易・投資関係の深化 | 17 |
|      | 2. 経済連携促進のための経済協力に対する要請の高まり    | 18 |
| III. | 経済協力を巡る国内の状況変化                 | 19 |
|      | 1. 厳しい財政状況下でのODA予算の削減          | 19 |
|      | 2. 国民に対する理解促進の必要性の高まり          | 19 |
| 第3章  | 我が国経済協力の戦略的活用に向けて              | 21 |
| I.   | 3つの重点分野                        | 21 |
|      | 1. 民間活力の活用のための貿易・投資環境整備        | 21 |
|      | (1) ハードインフラ整備支援                | 22 |
|      | (2) ソフトインフラ整備及び人材育成支援          | 22 |
|      | ① 知的財産権の保護                     |    |
|      | ② 基準認証制度整備・共通化                 |    |
|      | ③ 物流効率化                        |    |
|      | ④ 環境・省エネルギー                    |    |
|      | ⑤ 産業人材育成                       |    |
|      | (3) 途上国政府の政策立案能力等の向上のための支援     | 24 |
|      | 2. 東アジア等との経済連携強化に資する経済協力の推進    | 24 |
|      | 3. 地球的規模の課題解決への貢献              | 25 |
|      | (1) 資源・エネルギー需給安定化に向けた経済協力      | 25 |
|      | ① 関連インフラ整備                     |    |
|      | ② 人材育成、環境対策のための経済協力            |    |
|      | ③ 民間資金との組み合わせ                  |    |
|      | (2) 地球温暖化問題等の解決への貢献            | 27 |

|         |                           |    |
|---------|---------------------------|----|
| ①       | 経済協力を有効活用した京都メカニズムの推進     |    |
| ②       | 我が国の技術を活用した環境協力           |    |
| (3)     | 安心・安全確保のための取組             | 28 |
| II.     | 発展途上国の状況に応じた地域別の戦略的対応     | 29 |
| (1)     | アジア                       | 29 |
| ①       | 東アジア地域                    |    |
| ②       | その他アジア地域                  |    |
| (2)     | その他                       | 30 |
| ①       | アフリカ地域                    |    |
| ②       | 中東地域                      |    |
| ③       | 中南米地域                     |    |
| III.    | 経済協力の効果・効率向上のための経済協力手法の改善 |    |
|         |                           | 33 |
| 1.      | 経済協力手法の有機的連携と新たな手法の開発     | 33 |
| (1)     | 円借款、無償資金協力、技術協力の有機的連携     |    |
|         |                           | 33 |
| (2)     | 円借款の弾力的供与方法の開発            | 34 |
| (3)     | 官民の適切な役割分担による公的資金と民間資金の連携 |    |
|         |                           | 35 |
| ①       | 業界プラットフォームの設立             |    |
| ②       | 二国間政策対話の促進                |    |
| ③       | 公的資金と民間資金の連携              |    |
| ④       | 新たな通商金融ツールの創出             |    |
| (4)     | 経済協力政策の立案及び実施体制の連携促進      | 37 |
| (5)     | 企業、NPO、大学といった民間等の活動との連携   |    |
|         |                           | 37 |
| (6)     | 我が国の有する優れた技術、経験の活用        | 38 |
| 2.      | 経済協力の評価の充実と内外からの理解の増進     | 38 |
| (1)     | 経済協力の評価の充実                | 38 |
| (2)     | 国内外への適切な情報発信              | 39 |
| まとめにかえて |                           | 41 |

- (別添1) 産業構造審議会貿易経済協力分科会経済協力小委員会 委員名簿
- (別添2) 産業構造審議会貿易経済協力分科会経済協力小委員会 審議過程

産業構造審議会貿易経済協力分科会経済協力小委員会  
中間取りまとめ

我が国経済協力の成功経験を踏まえた「ジャパン・ODAモデル」の推進

はじめに

我が国が、1954年にODA（政府開発援助）を開始してから半世紀が経過した。また、今年、アジア・アフリカ会議で、国際平和と協力に関する宣言が採択されて半世紀を迎えている。

この間、アジアとアフリカでは、それぞれが日本はじめ先進国から受け取ったODAはほぼ同額であったにもかかわらず、自立的な経済発展という観点では大きな格差が生まれた。

アジア諸国は、アジア通貨危機といった波乱をはさみながらも、全体として順調な発展を遂げている。一方でアフリカ諸国、特にサハラ砂漠以南の国々は、いまだに経済の低迷が続いている。

我が国は、地理的にも歴史的にも近い東アジア諸国を経済協力の重点対象地域とし、それぞれの国の状況に応じて、民間活力の活用を促すような、ハードインフラ整備、ソフトインフラ整備及び産業人材育成といった経済発展基盤整備を行うことにより、貿易・投資環境を整備することに注力してきた。これが結果として、この地域に、内外から多くの民間投資を呼び込み、民間の活力をいかすことで経済社会の目覚ましい発展をもたらす大きな要因の一つになった。

また、特に東西冷戦構造崩壊後の1990年代において、欧米先進国がそろって「援助疲れ」を見せ、ODAに後ろ向きの姿勢を見せる中で、我が国は世界最大のODA供与国として発展途上国を支えてきた。

21世紀に入り、厳しい財政状況を背景に、我が国がODAの減額を余儀なくされる一方、欧米諸国はアフリカを中心とした国々の貧困削減を旗印に、日本と入れ替わる形でODAの増額を始めている。

貧困削減や初等教育の達成を主な内容とするミレニアム開発目標が策定され、さらに、多発する紛争やテロを予防し、平和の構築、感染症対策や資源・エネルギー問題や環境保全など地球的規模の課題解決の観点から、主要国首脳会議や国連などの場でODA拡大の気運が高まっている。

こうした流れの中で、我が国としても、これまでの半世紀の経験を背景に、積極的な貢献を果たすことが求められている。小泉総理は、今春のいわゆるバンドン会議50周年を記念するアジア・アフリカ首脳会議において、ミレニアム開発目標達成に寄与するため、ODAの対GNI比0.7%目標の達成に向けて努力すること、3年間でアフリカ向けODAを倍増することを約束した。これは、先に閣議決定された「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2005（いわゆる骨太の方針）」にも盛り込まれた。

また、これに先立つ2003年には、我が国のODAの基本理念と方針を定めた政府開発援助大綱の改定が閣議決定され、我が国のODAの目的が「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」と定められ、我が国の国益の観点位置づけられた。

財政状況の厳しさが続く中で、我が国は、こうした目的に沿って、納税者としての我が国国民の理解と支持を得られるような効果的、効率的な経済協力を心がけなければならない。

また、国際社会に対しても、東アジアに経済社会の発展と自立をもたらした我が国経済協力の「成功経験」をもとに、これからのアフリカ諸国向けを含む経済協力のあるべき姿を堂々と発信し、また自信をもって実践し、経済協力のリーダーとしての役割を果たしていかなければならない。

我々は、このような観点から、これまでの我が国の経済協力を分析、評価し、その結果を踏まえたこれからの我が国経済協力のあるべき方向について検討した。以下はその取りまとめの成果である。

## 第1章 我が国経済協力の50年間に亘る成果

### I. 問題意識

これまで、我が国は、世界の主要ドナーの1つとして、発展途上国に対する大規模な経済協力を進めてきた。2004年は、我が国がODAを開始してから50周年に当たり、今春、いわゆるバンドン会議50周年を記念したアジア・アフリカ首脳会議が開催された。今後の我が国の経済協力の在り方について検討する際、これまでの我が国の経済協力の経緯とその効果について検証することが重要である。

経済協力と発展途上国の経済成長との関係については、開発経済学、世界の援助コミュニティの内部等においても長い議論のあるところであるが、我が国の経済協力が発展途上国の経済成長に及ぼした効果という観点から現時点での仮説を提案し、それに基づいた検討を行った。

### II. 経済協力と発展途上国の経済成長概観

#### 1. 地域別の発展動向

20世紀後半における発展途上国の経済成長を概観すると、この半世紀で地域毎に有意な差が出てきていることが明らかになる。

過去半世紀、東アジアでは、1990年代後半にいわゆる「アジア通貨危機」はあったものの、継続して順調な経済成長が見られた。これは、1960—1970年代に順調な経済成長を遂げたもののその後停滞した中南米、1990年代までは停滞していた南アジア、今なお停滞しているアフリカとの比較において特徴的である。

アジア、アフリカの主要国の所得水準をみると、1970年代初頭においては、両地域間で大きな差は存在しなかった。しかしながら、その後の両地域の経済成長のスピードの違いを反映して、今日では大きな差が生じていることは言うまでもない（資料1）。

#### 2. 地域別のODA受取額

経済成長を決定する要因にはさまざまなものがあり、また教育水準、保健衛生状態、政府のガバナンス等の初期条件も、その後の経済成長に重要な影響を与えるため、経済協力の果たした役割を過大評価すべきではない。一方で、経済協力が、発展途上国における経済成長のダイナミズムを適切に起動し、民間活力を大きく引き出すような効果を持ち、そ

れにより経済成長が大きく牽引される可能性もある。

このような考え方に立脚し、前節で見た、半世紀間の地域毎の経済成長の差を、経済協力の要因から分析すると、いくつかの考え方ができる。

最初に考えられるのは、経済協力の量によって説明する考え方である。すなわち、例えばアジア地域とアフリカ地域について、前者が歴史的に多額のODAを受け取り、後者が少額しか受け取っていないとすれば、ODAの量が経済成長の差異に影響した可能性が高まる。

しかしながら、過去40年余りのODA受取額の推移からは、アジアとアフリカの間に大きな差は見られない。なお、アジア地域へのODAのうち、我が国が経済協力の重点としてきた東アジア地域へのODAは約4割程度である（資料2）。このため、仮に経済協力が発展途上国の経済成長に影響するとしても、その違いは、ODA受取額によってのみ説明することには限界があり、供与されたODAの内容に関して分析することが必要と考えられる。

そこで次に、過去の我が国及び主要ドナーの経済協力の内容を分析し、その内容と発展途上国の経済成長との関係について分析を進めていくこととする。

### Ⅲ 経済協力の内容

#### 1. 我が国の経済協力政策の推移

我が国は、1950年代以降、経済発展基盤整備（注：ハードインフラ及び制度構築等のソフトインフラの整備、産業人材育成を含めた概念を、本中間取りまとめでは経済発展基盤整備と称することにする。）が発展途上国の経済成長に寄与するという明確なコンセプトの下で、東アジアを中心に経済協力を実施してきた。この結果、東アジアにおける電力、道路、通信といった経済発展基盤分野での我が国の貢献度は、きわめて大きなものとなっている（資料3、4）。

我が国の経済協力政策の推移を簡単に振り返ると、以下のようにまとめられる。なお、我が国の経済協力政策史の時期分類についてはさまざまなものが行われているところ、ここでは、経済協力のツールの中で最も規模が大きな円借款に着目し、また単純化の観点から、3期に分類する。

##### （1）円借款制度創設・発展期（1950年代—1970年代半ば）

我が国のODAは、賠償をもって開始された。我が国は、1954年

にビルマと、1956年にフィリピンと、1958年にインドネシアと、1959年に南ベトナムと、それぞれ賠償協定を締結し、合計10億1,200万ドルを支払った。1950年代後半には、我が国内部で賠償後の経済協力のあり方に関する議論が進み、賠償ではない発展途上国に対する長期信用供与としての円借款制度が創設された。1960年、OECFの設置に関する閣議決定が行われ、海外経済協力基金法が成立し、海外経済協力基金（OECF）が1961年に発足した。

## （2）円借款計画的拡充期（1970年代半ば—1997年）

この時期、我が国は累次の中期目標を設定し、ODAを計画的に拡充するとともに、円借款のアンタイド化を推進した。

ODAの拡大に関する我が国の最初の国際的なコミットメントは、1977年5月の国際経済協力会議（CIEC：Conference on International Economic Cooperation）においてなされた「ODAを今後5年間で倍増」というものであった。その後このコミットメントは、倍増に要する期間を5年間から3年間に短縮し、第1次ODA中期目標として1978年7月のボン・サミットにおいて表明された。すなわち、1978年から1980年の間に、ODAを総額14億ドルから28億ドルへと拡大するものである。結果は33億400万ドルであり、超過達成した。

1981年1月に我が国はODA第2次中期目標を発表し、1981年から1985年の5年間のODA実績合計額を、1976年から1980年の5年間のODA実績合計額の106億8,000万ドルの2倍、すなわち213億6,000万ドル以上とすることを表明した。結果は、達成率約85%であった。

続いて1985年9月には、ODA第3次中期目標が策定された。内容は、1986年から1992年の7年間のODA実質合計額を400億ドル以上とする、かつ1992年のODA実績を1985年実績（37億9,700万ドル）の2倍（75億9,400万ドル）以上とするというものであった。その後、1985年のプラザ合意以降円高が急速に進行したこともあり、1987年5月の経済対策閣僚会議において、期間の2年間短縮を決定した。なお、1987年のODA実績は74億5,400万ドルとなり、単年2倍の目標についてはすでに達成されていた。

当時は日本のODA拡大に関する各国の期待が強かったこともあり、第3次中期目標の期間終了前の1988年4月、我が国はODA第4次中期目標を発表した。内容は、1988年から1992年の5年間のO

ODA実績総額を、1983年から1987年の5年間の実績総額250億ドルの2倍（500億ドル）以上とすることであった。この結果、1990年代を通じて日本はODA総額において世界のトップ・ドナーの地位を占めることとなった。

### （3）現在（1998年以降）

一方、1990年代の日本の厳しい経済状況を踏まえ、1997年度をピークとして我が国のODA予算は減少し（資料5）、これと合わせて実際のODA実績額も大幅に減少することになった。このようにODA実績額は減少してはいるが、1995年から2004年までの直近10年間を見ると、この間我が国は、OECD-DAC（開発援助委員会）加盟国全体が供与したODAの18%を占めている（資料6）。

また、そのような状況下で、国民から経済協力の効果や効率についての厳しい見方が高まったことを踏まえ、ODA中期政策、国別援助計画の策定等によりODA政策を体系化すること、1992年に策定された政府開発援助大綱の改定（2003年）等のODA改革の取組が進んだ。さらに、2002年より我が国の優れた技術を活用しつつ、発展途上国にも優遇した条件で円借款を供与する制度として本邦技術活用条件（STEP: Special Terms for Economic Partnership）制度が導入されている（資料7）。

## 2. 他のドナーと比較した我が国経済協力の特徴

我が国経済協力を、他の主要ドナーの経済協力と比較すると、以下のようになる。

我が国の経済協力は、地域においても、分野においても、他の主要ドナーの経済協力内容とは異なる特徴を持つ。地域別に見ると、我が国のODA供与先はアジアが中心である（資料8）。特に、東アジア地域に重点をおいており、東アジア地域への全DAC諸国からのODAのうち、我が国からのODAは、約半分以上を占めている。米国、英国、ドイツはアフリカ、アジアの2地域、フランス、イタリアは圧倒的にアフリカ地域が中心となっている。セクター別にみると、他の主要ドナーは、社会発展基盤に対する供与が目立つ一方、我が国は電力等の経済発展基盤が中心である。経済発展基盤に向けたODA供与額は、日本は他のドナーに比して格段に多い（資料9-12）。

形態別には、他の主要ドナーが主に無償資金協力を中心に行ってきたのに対し、我が国は有償資金協力（円借款）と技術協力とを組み合わせ

ながら経済協力を進めてきた。特に、我が国のODAに占める有償資金協力の比率は他の主要ドナーと比較して顕著に大きく、このような大規模な資金協力を経済発展基盤を中心としたハードインフラ構築に集中的に実施し、これと制度構築・人材育成等に対する経済発展基盤分野における技術協力による支援を組み合わせることで、我が国経済協力の特徴となっている（資料13、14）。

さらに注目されるのは、アジアとアフリカのFDI（外国直接投資）の受入である。アジアとアフリカは過去40年余りで受け取ったODAの額はほぼ同じである一方、地理的な要因もあるものの、FDIの受入量には大きな差が出てきている（資料15）。特に1980年代後半以降、アジアは膨大な量のFDIを受け入れており、アフリカとの差は極めて大きなものになっている。この事実を踏まえると、我が国のODAが、外資を含めた民間活力の活性化に相応の貢献をし、経済成長のダイナミズムの起動に好影響を与えたと考えられる。

かかる考え方に立脚し、本委員会では、我が国が実施した経済協力の方式、すなわち円借款と技術協力を大きなツールとする経済発展基盤整備に対するODAの供与は、幾つかの条件が充足された場合には経済成長に重要な効果を持つものであると考え、その条件に関する検討を行った。

#### IV 発展途上国の経済成長と経済発展基盤整備

##### 1. 経済成長のダイナミズムの起動の条件

経済発展基盤整備に注力した経済協力を推進することには、経済成長に重要な効果があることがうかがえる一方で、経済成長が結果として芳しくない地域においても、経済発展基盤整備が全く進められなかったわけではなく、むしろ相当量のODAが供与された。このことを鑑みると、経済発展基盤整備が経済成長に繋がるためには、何らかの条件が存在し、かかる条件を充足した上で、ODAの受入等により経済発展基盤整備が進められた場合には経済成長が実現し、条件が充足されない場合には所要の経済成長が実現されない、と考えることができる。

このような観点から、開発経済学、世界の援助潮流等を踏まえた上で、実務家としての観点から以下の3条件を挙げることを仮説として提示する。

第1は、良好なガバナンスが実現されることである。

（注）ガバナンスとは、経済協力の研究及び実務において、国家として政府が政策を遂行する能力を総称して呼んでいる概念である。具体的に

は、法と秩序の維持、官僚の質、汚職の少なさ、アカウンタビリティ等の各項目が挙げられている。

第2は、案件の実施により、大きな正の外部性が発揮されることである。

(注) 正の外部性とは、経済学的には「ある経済主体の活動が、価格システムを通じないで他の主体の経済厚生に及ぼすプラスの効果」と定義される。例を挙げれば、幹線道路が建設され、物流コストが下がると、幹線道路周辺の企業はコストを下げ、利益を拡大することができる。この場合、当該企業は、幹線道路の建設、管理に何らの対価を支払っていなくとも、かかるコスト逡減の便益を受けることができる。この便益が、正の外部性と呼ばれるものである。

第3は、案件の実施により、所得分配の衡平化が進むことである。

上記3条件に基づいて、東アジア、サブ・サハラ・アフリカ、中南米の3地域における経済成長と経済発展基盤整備との関係を考察すると、以下の通りとなる。

- 東アジア…良好なガバナンスが構築されるとともに、正の外部性の大きい経済発展基盤整備が進められ、その過程で所得分配の衡平化が進展したことにより、民間セクターを含めた好循環のメカニズムが生み出され、経済成長を遂げた。
- サブ・サハラ・アフリカ…経済発展基盤整備が十分ではなかった上に、ガバナンスに問題が存在し、所得分配の衡平化も順調に進まなかったため、好循環のメカニズムが生み出されなかった。
- 中南米…経済発展基盤整備は積極的に実施されたものの、ガバナンスに問題があったこと、また、所得分配のインバランスが社会的問題を生んだことが経済成長の足かせとなった。

これらの3条件を経済発展基盤整備が経済成長を導くための必須の条件として考えることの合理性については、以下のように説明される。

## 2. ガバナンス

ガバナンスは、経済発展基盤整備が有効に経済成長をもたらすための必須の条件としてとらえることができる。この見解は、開発経済学でも支持されており、世界の援助コミュニティにおいてコンセンサスとなっている。例えば、経済成長を決定する要因としては、自然環境、ガバナンス、貿易の開放度等が考えられるところ、それらの影響度を分析すると、ガバナンスが最重要となる。またガバナンスは、単に研究の分野のみではなく、近年では、IDA増資、米国ミレニアム挑戦会計(Millennium

Challenge Account) 等において、各項目が指標化され、援助の可否の決定に用いられるようになってきている(資料16)。

### 3. 正の外部性

正の外部性も、経済発展基盤整備が有効に経済成長をもたらすための必須の条件として捉えることができる。

例えば、本年4月にとりまとめられた経済産業省「アジアPPP研究会報告書」においては、電力セクターを例にとり、正の外部性を勘案すると、市場によって決定される電力供給量は、当該国の長期的な経済成長にとっては少なすぎる場合が生じることが指摘されている。すなわち電気料金が高すぎるため、幼稚産業は成長することができない、貧困層の子供が夜に十分勉強することができない等の事態が発生するのである。このような場合には、政府財政、外国からの援助等によって十分な量の電力供給を行う必要性がある。

### 4. 所得分配の衡平化

所得分配の衡平化も、経済発展基盤整備が有効に経済成長をもたらすための必須条件である。

多くの研究が所得分配の衡平化の重要性を説いており、例えば、収入の不平等度、土地所有の不平等度等は、経済成長に大きな負の影響を及ぼす。農地改革が実施された日本や韓国、台湾等は、実施されなかった中南米よりも高い成長を実現したのは、このためであると考えられている。

以上のことから、これら3条件を、経済発展基盤整備が経済成長を導くための必須の条件として考えることが適切である。したがって、我が国の経済協力が、相対的にこれら3条件の充足度が高かった東アジア地域において、円借款中心に関連の制度整備支援としての技術協力も含めた相当規模のODAを経済発展基盤整備に対して供与し続けてきたことは、この地域の長期的な経済成長にとって重要な役割を持ったと考えられる。

円借款は、受入国が返済を予定通りに実施できるように、供与国が受入国の経済・財政状況を長期的にフォローすることから、受入国の長期的かつ計画的な経済発展基盤整備を推進する効果をもたらす。さらに、特に円借款の年次供与国については、我が国のODAが長期的に供与されるものであることから、かかる長期的、計画的な経済発展基盤整備が

一層推進される効果を持ったと言える。

以上を踏まえ、今後の我が国の経済協力の対象分野として、引き続き経済発展基盤整備を考えることが重要である。

一方、このような結論を得るに当たっては、世界の援助潮流との整合性を検討することが必要となる。

## V 世界の援助潮流と経済発展基盤整備

### 1. 世界の援助潮流

世界の援助潮流を振り返ると以下のようにまとめられる。

#### (1) 物的資本蓄積の重視

1950年代から1960年代にかけては、基本的に新古典派経済成長論（ソロー・モデル）に基づいて、発展途上国のハードインフラ（物的資本）建設の必要性が強調された。発展途上国は先進国に比べて物的資本の蓄積が圧倒的に小さいため、物的資本建設の限界効用が極めて大きい状況にある。一方多くの発展途上国は貯蓄制約及び外貨制約に直面しているため、物的資本の蓄積が進み難い。この制約を緩和するものが経済協力であると捉えられる。

ただし、新古典派経済成長モデルでは、所得収斂、すなわち最終的には各国の1人当たり所得が同一になるプロセスが導かれることになる。しかしながら世界の実情は、決して所得収斂プロセスを説明するものではない。また、現実には生じている先進国と発展途上国との所得格差を物的資本蓄積の差だけで説明することも困難である。

#### (2) 技術進歩の重視

1970年代には、技術進歩の重要性が強調された。すなわち先進国では技術進歩率（注：経済成長において、労働投入量の増大及び資本投入量の増大によって説明されない部分が、技術進歩率であるとされる。）が相対的に高く、発展途上国ではそれが低いため、物的資本蓄積の限界効用逓減に関わらず、先進国は相対的に高い経済成長を継続していくというものである。したがって発展途上国にとっては、単に物的資本蓄積を進めるだけではなく、技術進歩率を高めることが重要な課題となった。

なお時期は下るものの、1990年代には、香港、シンガポール、韓国、台湾といった東アジアの地域についても、1960年から1990

年にかけての経済成長は、主として物的資本蓄積によるものであり、技術進歩によるものではないとの研究が出され、反響を呼んだ。この結論の示唆するところは、当該地域が、従来のように技術進歩を生まない形で経済成長を継続しようとしても、やがて限界生産力逓減により成長率は鈍化する、ということであったためである。

### （３）人的資本蓄積の重視

新古典派経済成長論では、技術進歩は外生的に扱われる。一方人的資本蓄積による技術進歩率の向上を内生的に説明するものとしては、内生的経済成長論がある。これは、人的資本蓄積により、研究開発の効率化等の正の外部効果が生まれ、これにより内生的に技術進歩が進む、とするものである。この考え方に基くと、発展途上国は先進国に比べて人的資本蓄積が少ない、例えば研究者の数が少なく、社会全体の知識の蓄積も少ないため、効率的な研究開発が進まず、これが先進国との間での経済成長速度の差をもたらすことになる。

すなわち、各国間の所得格差は、教育水準、研究開発費等の差によって説明することができ、教育、保健衛生により人的資本蓄積を推進することにより、それらを高め、経済成長を推進することができることになる。

このような背景から、１９７０年代以降は、人的資本蓄積の重要性が強調されるようになり、経済協力の対象についても、教育が重視されるようになり、１９８０年代からは、内生的経済成長論の理論的精緻化が進められた。

### （４）貿易・対内投資の重視

１９８０年代には、国際経済のグローバル化を反映して、貿易・対内投資の重要性が強調され、いわゆる貿易投資環境整備が経済協力の主要な目的の１つとして設定された。その契機は、国際経済のグローバル化の中で、１９８０年代には多くの発展途上国が貿易自由化、外資規制緩和を推進し、またそのような自由化を推進した諸国において、良好な経済成長が見られるようになったと人々に認識されたことである。

### （５）絶対的貧困の削減の重視

１９９０年代には、絶対的な貧困の削減に焦点が当てられるようになった。最初にこの概念を提示したのは、世界銀行『１９９０年世界開発

報告』、国連開発計画（UNDP）『人間開発報告書』等である。この時期に所得、教育、保健衛生といった分野の指標から産出される人間開発指標（HDI: Human Development Index）等も開発された。絶対的な貧困の削減は、すぐには開発経済の主流にはならなかったものの、徐々に開発戦略の主要な位置を占めるに至り、国連ミレニアム開発目標では、第1の目標として掲げられた。

#### （6）制度・ガバナンスの重視

1990年代末以降は、制度・ガバナンスが主要課題として採り上げられてきている。具体的には、司法・立法制度、所有権保護、汚職の防止、民営化の推進、歳出管理、税制改革、規制緩和、民主制等である。ガバナンスが経済成長に重要な役割を果たすことは、先に述べたとおりである。

上記のような世界の援助潮流（開発経済学の推移）については、以下のように要約できる。すなわち、1970年代以降の世界の援助潮流においては、教育・保健衛生による人的資本蓄積、BHN（注：ベーシック・ヒューマン・ニーズ。衣食住、初等教育、医療衛生、生活基盤分野等、人が人らしく生活するために保障されなければならない最小限の事柄のこと。）、貧困削減等、重要な課題について議論が進められ、多くの取組が展開されてきている。これら課題の重要性は、今日においても一層強まっているところであり、今後とも真摯な取組が必要であるが、このような課題に取り組むだけでは発展途上国が直面している根本的な問題解決を図ることは不可能である。

一方で、これらに関する取組の過程においても、必ずしも経済発展基盤整備が軽視されてきた訳ではない。経済発展基盤整備が経済成長にもたらす重要な効果については引き続き高い評価をおきつつ、実際に経済発展基盤整備が有効に経済成長をもたらさない要因として人的資本の問題や貧困問題等を意義付けられるようになってきている。

さらに、近年では援助効率化が大きく議論されるようになってきており、この効率化の問題は、経済発展基盤整備の分野においても重要な課題となる。

## 2. 世界銀行における経済発展基盤整備の考え方

また、世界銀行についても同様の事情を考えることができる。1980年代以降世界銀行は従来に比べて経済発展基盤整備の重要性の比重を落としてきたととらえられることがあるものの、報告書等を分析すると、

3条件を充足しつつ経済発展基盤整備を進めることが重要であるという見解と呼応する考え方を持ってきたと考えられる。

例えば、世界銀行「東アジアの奇跡 1993」は、東アジアにおいて前述した経済発展基盤整備に関する条件が整備されていたことに関する分析である。世界銀行は同書などにおいて、東アジアに高成長をもたらした要因には、インフラの拡充以外にも、①インフレを低く抑えて競争的な為替レートを保つ保守的なマクロ経済政策をとったこと、②教育への公共支出により、人的資本への投資を行ったこと、③実質金利をプラスに保ち、金融機関の預金を保護することにより、高い貯蓄率を促したこと、④価格の歪みを抑えたこと、⑤外国技術の吸収を奨励したこと、⑥農業に対して不利なバイアスをもたらすような政策を採らなかったこと、があったと指摘している。

また、世界銀行「東アジア再生への途 1998」も、必ずしも東アジア型、すなわち3条件を充足した上での経済発展基盤整備が主導する経済成長モデルを否定しているのではなく、単に金融セクターの問題点（銀行へのプルデンシャル規制（注：自己資本比率等経営の健全性を高めるための規制）の欠如、間接金融への過度の依存）を強調し、上記の経済発展基盤整備に関する条件は否定されていない。そこでは、1997年のアジア通貨危機が、インフラ、上記諸要因のみならず、下記要因にも起因しているとされている。

- 巨額の経常赤字が短期資本流入によってファイナンスされたため、東アジア経済は突然の資本引き上げの危険にさらされた（通貨と満期の「ダブル・ミスマッチ」）こと
- 適切な健全経営規制と監督が行われないうちに国内金融市場の自由化が行われたため、銀行と企業はヘッジせずに対外借入を行い、突然の為替変動の影響を受けやすくなったこと
- 企業が急速な拡大に必要な資金を得るために、債券・株式市場が未発達な状況で銀行から巨額の借入を行い、その過程で債務比率が非常に高くなったため、金利上昇の影響を受けやすくなったこと

このような分析を踏まえて、構造改革の実施により質の高い経済成長を回復すること、低所得層が危機の間保護され、来るべき回復に確実に参加できるようにすること、そして、国際資本フローを回復させるための努力を行うことが、このような危機からの脱却にあたっての課題として挙げられており、これらについては実際の取組も進められている。

本年には世界銀行は、ADB (Asian Development Bank)、JBIC (Japan Bank for International Cooperation) と実施した共同研究の報

告（“ Connecting East Asia: A new Framework for Infrastructure ”）において、経済発展基盤整備を原動力として貧困削減を進めていくとする「包括的発展（inclusive development）」の概念を提示し、改めて発展途上国の経済成長に対する経済発展基盤整備の重要性を強調している。世界銀行はさらに評価局の2005年の年次報告書において、1990年代の社会セクターへの過度の傾斜を反省し、インフラの重要性を再確認している。

またOECDにおいても、DACは2005年、情報通信分野を中心に、インフラの重要性を強調するレポートを発表した（注：“ Good Practice Paper on ICTs for Economic Growth and Poverty Reduction ” DAC Journal 2005 Vol. 6 No. 3）。

## VI 総括 — ジャパン・ODAモデル —

以上のことから、今後の経済協力の方向性を考える上では、発展途上国自身が上記の諸条件を充足するために適切に対応するよう促しつつ、また人的資本等他の課題への取組も十分に進めながら、経済発展基盤整備への経済協力を推進していくことが極めて重要である。

また、我が国がこれまでに実施してきた経済協力に関する活動の中には、受入国においてガバナンスが一定程度機能している中で、ハードインフラの整備、ソフトインフラの整備及び産業人材育成からなる経済発展基盤整備に対して、円借款と技術協力を主なツールとして活用しながら経済協力を実施し、それにより民間部門の生産、貿易、投資活動を活性化することを通じて経済成長のダイナミズムを起動するという、システムが存在していた。かかるシステムの機動力となったODAの在り方は、いわば「ジャパン・ODAモデル」と呼ぶことができる。

このジャパン・ODAモデルが、相対的に良好なガバナンスが維持されていた東アジア地域において、この半世紀間に大きな効果を上げてきたことは適切に評価すべきであろう。

## 第2章 我が国経済協力を取り巻く昨今の状況変化

### I. 経済協力に対するニーズの増加・多様化

#### 1. 国際的な議論の変化

##### (1) 貧困削減に向けたミレニアム開発目標の策定・実施

国際社会においては、近年、発展途上国の開発問題への取組強化に向けた議論が盛んになってきている。国際的な開発目標の指標として、2000年に国連ミレニアムサミットで採択された国連ミレニアム宣言と、1990年代の主要な国際会議において採択された開発目標を統合して、2015年までに達成すべき8つの目標を内容とするミレニアム開発目標が策定された。これは、貧困の削減、初等教育の達成、環境の持続可能性の確保等を内容としており、発展途上国の開発問題に対して国際的に共通の目標をもって取り組む基調が強くなっている。また、多発する紛争やテロを予防し、平和を構築する観点等から、サミットや国連の国際会議等において開発問題への取組を強化する議論が盛んになってきている。

例えば、同時多発テロが起こった翌年の2002年3月のメキシコのモンテレイにおいて開催された資金開発会議、本年3月のアナン国連事務総長による国連改革に関する報告書、4月のインドネシアにおけるアジア・アフリカ首脳会議、5月のOECD閣僚理事会においても開発問題が盛んに議論されてきた。7月に行われたイギリス・グレンイーグルズにおけるG8サミットにおいても、開発問題は主要な議題の一つとなり、9月には国連ミレニアム宣言中間レビュー首脳会合が開催されるなど、開発問題に関する国際的な議論が一層高まることが考えられる（資料17-19）。

##### (2) 欧米諸国のODA供与額増加の傾向

欧米諸国は、冷戦後1990年代にはODA供与額を減少させていたが、近年ではその額を大きく増加させる傾向にある。ODAの対GNI比0.7%目標を達成している国は、DAC諸國中北欧を中心とした5ヶ国のみだが、フランス、英国は2015年よりも前倒しで、また、EU、ドイツ及びイタリアは、2015年までに0.7%目標を達成するという方針を公表した。また、米国は将来的にODAをODAの増加額を年50億ドルまで増やすこと等を内容としたミレニアム挑戦会計とい

う政策を公表するなど、大幅なODA増額の取組を表明している。欧米諸国におけるODAは今後も増加傾向が続くものと考えられる（資料20、21）。

## 2. 発展途上国における状況変化

### （1）発展途上国の経済成長段階に応じたニーズの多様化

我が国がODAを開始してから50年を超えたが、その間、途上国経済は様々な形で推移している。例えば、アジア地域は近年大きな成長を遂げている一方で、アフリカ地域は、依然として低迷した状況が続いている。さらに、全体として発展を遂げているアジア地域においても、国毎に状況は異なっている。アジア通貨危機から8年を経て、タイやマレーシア等相当程度経済成長を実現している先進アセアン諸国、インドネシア、フィリピン、ベトナム等中進アセアン諸国、CLM（カンボジア、ラオス、ミャンマー）地域等、域内で他国と経済格差がついている後進アセアン諸国等が存在する。

このように各国が異なる状況にあることに伴い、各国の経済協力に対するニーズも多様化している。例えば、タイやマレーシア等では、直接的な公的資金依存からの脱却と民間投資促進の呼び水となるような経済協力がより必要とされるとともに、高度人材育成など協力のニーズも高度化している。また、我が国とのパートナーとして共通課題に取り組むアプローチも求められている。他方、中進アセアン諸国に対しては、投資環境整備による産業集積の確立が中心となり、後進アセアン諸国では、基本的なインフラ整備と経済成長戦略の確立が重要である。

また、WTOや経済連携といった貿易を巡る国際的な取組が進展している中、多くの発展途上国にとっても、貿易の拡大というものが経済発展のためにより重要な要素であることから、このような取組をより一層推進していくことが重要である。

### （2）発展途上国のソフトインフラ整備支援の要請の高まり

アジア地域の発展においては、我が国の経済協力が、ハードインフラ整備だけではなく、ソフトインフラ整備や人材育成にも注力したことが大きな原動力となった。しかし、最近でも、発展途上国において進出企業が直面する問題として、雇用問題、基準認証、知的財産権の保護、行政手続等、発展途上国の制度にかかるものが多くあげられ、かつ、途上国政府としても、援助の効果向上のためのガバナンスへの支援のニーズ

は引き続き高い（資料22）。さらに、ハードインフラ整備と連携したオペレーション及びメンテナンス（O&M）等についての支援ニーズも高まっている。このため資金協力と技術協力が有機的に連携した支援が求められている。

### 3. 地球的規模の問題の深刻化

#### （1）資源・エネルギー需給の逼迫

近年、資源・エネルギー価格の高騰が見られるが、BRICs（ブラジル、ロシア、インド、中国）、アジア諸国等の経済成長により、世界の資源・エネルギー需給は今後一層逼迫していくことが懸念される（資料23）。資源・エネルギー価格の高騰は世界経済、特に途上国経済に悪影響を与えるおそれがあり、また、我が国は資源・エネルギーの太宗を海外に依存していることから、経済協力を活用して資源・エネルギー需給を緩和することが一層強く求められている。

#### （2）地球温暖化問題への対応の必要性の高まり

地球温暖化問題に関しては、先進国における対応が強く求められることは当然であるが、今後、途上国等の経済成長に伴い、温室効果ガスの排出量の増加が予想される。このため、我が国の技術を途上国地域においても積極的に活用して対応していくことが必要だと考えられる。

さらに、本年2月に発効した京都議定書の目標達成に当たっては、国際的なルールに従いつつ、経済協力を有効に活用し、京都メカニズムを推進・活用していくことが必要となっている（資料24、25）。

#### （3）頻発する災害、テロ等

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等、近年、大規模な災害が頻発している。また、冷戦終了後、各地域で多発しているテロを防止するための協力も必要とされてきている。さらに、我が国の資源・エネルギー輸送の要となっているマラッカ海峡において頻発する海賊船による被害の防止にも取り組んでいく必要がある。

## II. 東アジアとの貿易・投資関係の深化

### 1. 東アジア地域の発展による我が国との貿易・投資関係の深化

東アジア地域は、我が国と地理的近接性を持ち、経済、政治等様々な分野で緊密な関係にある。我が国はODAを開始してから50年間、東アジア地域におけるハードインフラ及びソフトインフラの整備、産業人材育成といった分野に重点を置いてきたが、これは、民間投資の呼び水となり、民間企業の活力の発揮を促すことにつながった。この結果、東アジア地域は80年代以降、経済成長率約8%という大きな発展を遂げ、我が国との関係も一層緊密化した。従来、米国中心であった我が国の貿易関係において、近年では東アジアの比率が高まり、東アジア地域との輸出入関係が最大となっている（資料26）。

今後、我が国が安定的な発展を遂げていく為には、他の経済圏も視野に入れつつ、成長性が高く、我が国との結びつきが強い東アジアとの貿易・投資関係を引き続き強化していく必要がある。

## 2. 経済連携促進のための経済協力に対する要請の高まり

高い経済成長を遂げた東アジア地域と我が国との間では、円滑な物、サービス、投資、人等の双方向の流れの実現に資するような一層の経済連携強化に向けた取組が進められている。特に、近年では、経済連携協定（EPA）交渉を多くの諸国・地域との間で進めている。

EPAは、大きく分けて自由化分野、円滑化分野、協力分野の3分野から構成される。自由化分野とは物品貿易、サービス貿易、投資、人の移動等の自由化を図るものであり、円滑化分野とは、原産地規則、税関手続、ペーパーレス貿易、基準認証、知的財産等貿易の円滑化を図るものである。こういった取組は、発展途上国にとってマーケットの拡大、自国システムの効率化を図るという観点から、途上国の発展を促進するものである。さらには、協力分野とは、経済連携の強化を促進し、その効果をより一層引き出すための取組であり、EPAの重要な分野である。これは、情報通信技術、科学技術・環境、金融サービス、教育及び人材育成、貿易・投資促進、中小企業、資源・エネルギー、観光、農業、ビジネス環境整備、紛争解決手続等の分野に対して協力を行うものである（資料27）。

東アジア地域をはじめとする途上国の発展を促し、ひいては、我が国との一体的発展を達成するためにも、東アジア地域を始めとした各国・地域との経済連携強化の取組は引き続き進展させていかなければならない重要な課題となっており、そのための経済協力に対する要請が高まっている。

### Ⅲ. 経済協力を巡る国内の状況変化

#### 1. 厳しい財政状況下でのODA予算の削減

我が国は、1990年代前半には世界のトップドナーとしての地位を確立したが、財政状況が厳しさを増していることや経済協力に対する国民の厳しい見方などもあり、我が国のODA予算は、1997年度をピークとして減少傾向にあり、2005年度には、1997年度予算額に比して約3割程度低下している（資料5）。これと合わせて、ODA実績額も大幅に減少している。近年、ODAを増加させている欧米諸国との差は縮小しており、米国には既に抜かれ、フランス、ドイツ、イギリスなどとのODA額の差も極めて小さくなってきている（資料28）。

なお、本年には、我が国のODAの規模についても、様々な議論がおこっている。4月のアジア・アフリカ会議の場において、総理からODAの対GNI比0.7%達成に向けて努力するとともに、アフリカ向けODAを3年間で倍増するという方針の表明があり、さらに、本年度の経済財政諮問会議による「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2005」（いわゆる骨太の方針）においては、ODAについて、「ミレニアム開発目標に寄与するためODA対GNI比0.7%目標の達成に引き続き努力するととの観点から、我が国にふさわしい十分なODAの水準を確保する。」「諸外国の動向を踏まえ、我が国の外交を効果的に展開するため、内容を精査し、効率化を進めつつ、事業量の戦略的拡充を図る。その際、重点地域及び重点分野を明確化し、官民のパートナーシップを強化する。」とされている（資料29）。

#### 2. 国民に対する理解促進の必要性の高まり

我が国の経済協力に対しては、1992年に、ODAの原則、重点といった基本理念を定めた政府開発援助大綱が策定されたが、90年代の日本の厳しい経済状況等にも鑑み、国民から経済協力の効果や効率についての批判も高まることとなった。最近では、2003年にODA大綱が改定され、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という、経済協力の目的が明確に定められた（資料30）が、我が国及び発展途上国の国民の理解が十分得られているとは未だ言い難く、今後、より一層内外の理解を促進するような取組が求められている。

なお、本年度の骨太の方針においては、「国会における決算審査等の結果をいかし、適正な実施を図る。ODAプロジェクトの成果について、

費用対効果を含め第三者による客観的評価を行い、その結果を公表するとともに、ODA政策の企画・実施に繁栄させるサイクル（PDCAサイクル）を確立させる。特に、無償資金協力等について、プロジェクトに要したコストを含む定量的な事後評価の実施を徹底し、調達コストの縮減を含め、より効率的な執行に改善する。」とされている（資料29）。

### 第3章 我が国経済協力の戦略的活用に向けて

現在、東アジア地域は目覚ましい経済成長を実現し、民間企業の活力を發揮しつつ、自立的発展の途を歩んでいる。この50年間の状況を見ると、経済協力は多額であればそれだけで途上国の発展がもたらされるものではなく、我が国が行ってきたような、民間活力の發揮を促すような経済協力こそが途上国の自立的な経済成長の真の鍵となり、ひいては、途上国、我が国双方の発展にも資するものだということができる。すなわち、受入国においてガバナンスが一定程度機能している中で、ハードインフラの整備、ソフトインフラの整備及び産業人材育成からなる経済発展基盤整備に対して、円借款と技術協力を主なツールとして活用しながら経済協力を実施し、それにより民間部門の生産、貿易、投資活動を活性化することにより自立的経済成長のダイナミズムを起動するといったいわば「ジャパン・ODAモデル」の普及を進めていくことが重要であると言える。これは、我が国の経済協力の目的である途上国の安定と発展に貢献し、ひいては我が国の安全と繁栄を確保することにつながり、我が国の経済協力の目的を体現するものと考えられる。

このため、今後も民間企業の活力を發揮させるため、①貿易・投資環境の整備、②東アジア等との経済連携強化に資する経済協力、③地球的規模の課題解決への貢献、といった3つの分野に一層重点的に経済協力を推進することが必要である。その際、アジアへの支援を基軸とし、各国の状況に柔軟に対応した地域別戦略を持ちつつ、経済協力の効果・効率向上のため経済協力手法の改善を行いながら、ジャパン・ODAモデルを展開していくことが必要である。

#### I. 3つの重点分野

##### 1. 民間活力の活用のための貿易・投資環境整備

発展途上国において、民間活力を活性化させるためには、国内外の民間投資を呼び込むための環境を整え、貿易活性化のための環境を整備することが重要である。このためには、以下のようなハードインフラ整備、ソフトインフラ整備及び産業人材育成を支援しつつ、途上国政府の政策立案能力向上等のための支援を推進していくことが必要である。その際、現地で成長を遂げている民間企業、日系企業も含めた現地進出企業等のニーズを十分に踏まえながら、相手国・地域の貿易・投資環境の改善をもたらす経済協力を行っていくことが必要である。

## (1) ハードインフラ整備支援

経済発展の基盤となる道路、港湾、電力等のハードインフラ整備に対する経済協力は発展途上国からのニーズが高く、民間投資を呼び込むための環境整備という観点からも重要な分野である。前述のように、世界銀行、ADB、JBICの推計によれば、2005年から2010年までの5年間に、東アジア地域において毎年2000億ドル以上の資金が必要とされている（資料30）。このため、公的資金による支援を図るとともに、今後も民間資金との連携を図りつつ経済協力を推進する必要がある。

近年の案件のうち、貿易・投資環境の改善が期待できる案件として、例えば、インドネシアのタンジュンプリオク港改修（2003年度）及び同港へのアクセスを改善する道路整備事業（2004年度）があげられる。これは、ジャカルタの玄関港でありインドネシア最大の国際貿易港であるタンジュンプリオク港の改修により、貨物の需要の増大に対応するとともに、港へのアクセスを改善することにより、貿易・投資の促進に資するものである。また、近隣に工業団地があり、ベトナムの経済・物流の要であるハイフォン港のリハビリ事業（2000年度）も、ベトナム北部地域の物流を効率化し、さらに過去に円借款で整備されたハイフォン港とハノイ間の国道との相乗効果も期待できるため、貿易・投資環境を改善する例の一つであるといえる。我が国は、従来よりこのような様々なプロジェクトに経済協力を実施しており、こういった取組を今後も進めていく必要がある。

## (2) ソフトインフラ整備及び人材育成支援

ソフトインフラ整備は、それらを下支えする人材の育成とともに、途上国の発展にとって極めて重要である。その際、我が国の優れた技術を活用した協力を行うという観点から、各国相互の利益となる経済システム・制度の整備（知的財産権の保護、基準認証制度整備・共通化、物流効率化）、環境・省エネ、経済発展の基盤となる産業人材育成等の分野に対して、その効果も見極めながら以下のような基本的な方針の下に重点的に経済協力を実施することが重要である。

さらに、ソフトインフラが効果的に機能し続けるためには、IT化への対応も必要となっており、スキル標準策定、日本語ができ、発展途上国と日本との橋渡しができるようなブリッジシステムエンジニアを含むIT人材の養成、OSS（オープンソースソフトウェア）などの新たな産業創造の基盤、電子政府構築やセキュリティ対策、認証基盤とい

ったIT関連のソフトインフラの整備に対して、政策立案支援を含む包括的な支援を実施することも重要である。

なお、ハードインフラと連携したO&M等のソフト面についてもハードインフラと一体的に支援することにより、経済協力の効果の向上を図ることも必要である。

### ①知的財産権の保護

知的財産権の保護は、国境を越えた経済活動のコスト・リスクを下げ、知的な創造活動、技術革新を通じ、各国の経済発展に資する。このため模倣品・海賊版対策の能力構築支援や特許関連システムの情報化支援を図ることが重要である。

### ②基準認証制度整備・共通化

基準認証制度整備・共通化は、国境を越えた経済活動のコストを下げ、貿易円滑化も促す。国際標準化活動へのASEAN等近隣諸国からの参加を促すための人材育成等の標準化分野、各国の試験機関・製品認証制度の基礎的能力の底上げ等の適合性評価分野、発展途上国の政府機関の人材育成等計量分野に関する経済協力などを行うことが重要である。また、発展途上国の産業発展の基盤となる認証基盤、セキュリティ対策等、IT関連ソフトインフラ基盤整備に資する経済協力も重要である。

### ③物流効率化

物流の効率化は、リードタイムの縮小、域内分業の効率化等により、発展途上国における民間企業の経済活動のコストを大幅に低減する。また域内の経済活動の効率化にも資するものとなる。このため、ロジスティクスの重要性に対する理解促進、物流管理士、物流部門の情報化等による物流のソフト面の効率化や効率的な物流ルートの設定等を図ることが重要である。

### ④環境・省エネルギー

環境・省エネルギー対策に関する経済協力は、発展途上国の持続的成長に資するとともに、我が国が保有する優れた環境・省エネルギー技術の普及を通じて、発展途上国・我が国双方の国際競争力強化に資する。このため、公害防止、省エネ、リサイクルの各分野における制度整備支

援や、地球環境問題への対応に対する協力を図ることが必要である。

## ⑤産業人材育成

産業発展の基盤となるのは生産現場で力を発揮する人材や経営管理力の優れた人材といった産業人材の育成である。このような観点から、産業競争力向上の担い手となる高度な産業人材を育成するため、個別技術の移転に加え、経営・管理能力の向上や制度整備を図り、産業の自立的発展を促進することが必要である。また、IT関連の基盤発展のための人材育成も重要である。

### (3) 途上国政府の政策立案能力等の向上のための支援

貿易・投資環境整備を通じた発展途上国の自立的成長のためには、途上国政府自らによる制度構築や産業基盤整備への取組を慫慂することが大前提である。このため、政府のガバナンス向上に資する政策立案、制度構築、人材育成等を盛り込んだ発展途上国の開発計画の実施を支援する取組が、国際機関や二国間対話によるイニシアティブの下に行われている。我が国としても、二国間での官民対話を通じた取組とともに、国際機関による包括的な取組にも積極的に参加し、途上国政府自身のキャパシティ向上に貢献していくことが必要である。また、このような取組を進めるにあたっては、開発調査等を通して、発展途上国の政策や開発計画策定支援を行うことも重要である。

我が国がこのような取組に積極的に貢献した例として、ベトナムにおいて、世界銀行との協調により融資を行いつつ、投資・ビジネス環境分野を支援する取組があげられる（資料32）。また、インドネシアの開発政策を支援する円借款を供与する際に、政府間協議を通じ、民間投資を呼び込むためのリスクシェアの枠組みを構築するようインドネシア政府への働きかけも行ったところである。このような取組は、発展途上国の開発戦略の策定段階から、貿易・投資促進のための制度構築を効果的に行い、さらに発展途上国の適切なガバナンスの向上に資する観点からも、今後ともさらに積極的に推進する必要がある。

## 2. 東アジア等との経済連携強化に資する経済協力の推進

現在、我が国は、東アジア地域との貿易関係が最大となっているなど、我が国が50年間の経済協力の歴史において重点的に支援してきた東アジア地域と、近年、さらなる経済関係の緊密化が進んでいる。東アジア

地域を中心に経済連携協定の交渉が一層本格化している状況も踏まえ、自由化分野、円滑化分野における取組を進めながら、当該地域との経済連携強化をさらに促進し、経済連携の効果を増大させる経済協力を行うことにより、発展途上国の経済発展を促しつつ、我が国も含めた東アジア地域全体としての国際競争力を高めることが求められる。そのために、まず、前述した貿易・投資環境整備に向けた経済協力をより推し進めていくことが必要である。例えば、我が国の優れた技術をいかした産業人材育成支援として、タイ、マレーシアにおける自動車産業人材育成支援等が、裾野産業の発展、人材育成を通じて相手国の経済発展に貢献し、経済連携の効果を高めることとなるものと考えられる。

さらに、人の移動も含めた一層広範な分野で、経済連携の効果をより引き出すための経済協力を実施していくことも期待される。例えば、フィリピン政府の海外雇用関係部局とも連携しつつ、AOTS（（財）海外技術者研修協会）において、フィリピン人による日本の看護師・介護福祉士資格取得に向けて、看護師・介護福祉士の業務に特化した日本語教育プログラムの作成及び日本語研修等を行う予定であること等がその一例である。

また、日比IT担当大臣の合意に基づき、IT・ソフトウェアの人材育成支援プログラムを進めており、IT産業を担う高度なスキルを持ったIT技術者の育成、情報処理技術者試験制度の普及拡大に向けた協力等各種取組が開始されている。今後も、経済連携交渉の状況も踏まえつつ、発展途上国と我が国のニーズに適合した経済協力を戦略的に推進し、東アジア地域の経済活性化を目指していくことが重要である。

さらに、東アジア諸国における制度整備の成功モデルを域内に伝播させることにより、域内の共通の制度基盤を構築し、東アジア地域の国際競争力を高めていくことも有効と考えられる。こうした東アジア地域内の広域的な経済連携の強化のためには、日・アセアン経済大臣会合の下に設置されている日アセアン経済産業協力委員会（AMEICC）等のリージョナルな経済・産業協力の枠組みを活用していくことが重要である。

### 3. 地球的規模の課題解決への貢献

近年深刻化している資源・エネルギー問題、地球環境問題、災害等の地球的規模の課題の解決は、途上国の安定と発展に貢献し、ひいては我が国の安全と繁栄の確保につながることから、極めて重要である。

#### （1）資源・エネルギー需給安定化に向けた経済協力

資源・エネルギー価格の高騰は世界経済、特に途上国経済に悪影響を与えるおそれがあるが、これを防ぎ、また、資源・エネルギーの太宗を海外に依存している我が国としては、資源・エネルギーの需給安定化のために、民間ニーズも踏まえつつ、資源・エネルギー政策とも連携した経済協力を行うことが必要である。具体的には以下の経済協力が有用であると考えられる。

### ①関連インフラ整備

資源・エネルギーの産出国、またそのポテンシャルが高い発展途上国においては、関連インフラの整備が資源・エネルギー開発のボトルネックとなっていることがある。このため、商業資金等でファイナンスすることが困難な港湾、鉄道等の運輸インフラ、電力、石油・天然ガス関連施設等のエネルギー関連インフラ等の整備について経済協力を行うことが重要であると考えられる。例えば、現在、インドにおける鉄鉱石長期購入契約交渉に関連し、円借款を活用した鉄鉱石積出港の整備等を検討しているほか、インドネシアにおける石炭資源を確保するための周辺インフラ整備支援も検討されている。今後も、途上国の発展を促し、我が国の資源・エネルギーの安定供給にも資するような案件について積極的に経済協力を行うことが求められる。

### ②人材育成、環境対策のための経済協力

資源・エネルギーの開発に携わる人材の不足や、環境対策が行き届いていないことにより円滑な資源開発が妨げられる場合等においては、我が国の技術を活用した協力を進めて、その開発を促進する必要がある。例えば、現在、トルコにおける鉱物資源探査技術の向上のため、専門家派遣、研修生受入等を実施しており、今後とも我が国の技術を活用した協力を実施することが求められる。

また、資源・エネルギーの消費国に対して、我が国の優れた省エネルギー技術・制度の普及により、資源・エネルギーの効率的な利用を進め、世界の資源・エネルギー需給を緩和していくことも必要である。

### ③民間資金との組み合わせ

資源・エネルギーの安定供給確保に関しては、その開発、権益取得、関連インフラ整備等に関して、公的資金と民間資金との連携を図ること

が必要である。このため、貿易保険、国際協力銀行の政策金融等も活用しつつ、公的資金と民間資金との連携を図りながら経済協力を行っていくことが有益である。

## （２）地球温暖化問題等の解決への貢献

### ①経済協力を有効活用した京都メカニズムの推進

本年２月に発効した京都議定書の目標達成のため、４月に閣議決定された京都議定書目標達成計画を踏まえ、国際的なルールに従いつつ、被援助国の合意を前提として、ＯＤＡの有効活用を進める必要がある。現在、エジプトにおいてザファラーナ風力発電事業に対して我が国が行ったＦ／Ｓに基づき、円借款を供与しているが、この案件がＣＤＭ（Clean Development Mechanism）につながることを期待されており、インドネシアにおける地熱発電、水力発電事業においても、ＯＤＡにより開発を進めつつ、協力対象事業をＣＤＭの対象とすることが検討されている。また、ＥＳＣＯ（Energy Service Company）事業に対する円借款の活用を進め、対象事業をＣＤＭの対象とする検討も必要である。さらに、国際協力銀行の政策金融等の活用も進めることが必要である。なお、国際的なルールに関する議論を踏まえ、途上国の発展を促すという経済協力の目的と、地球温暖化問題の解決という両方の目的が実現するように留意する必要がある。ザファラーナ風力発電事業から発生する排出権については、民間事業者等が非ＯＤＡ資金により取得する方向で調整が進んでいるところである。

今後、発展途上国等において温室効果ガスの排出量が著しく増加すると見込まれ、また、我が国としても京都議定書の義務を確実に実行することが一層必要となっていくことも踏まえ、国際ルールに従いつつ、経済協力を有効に活用してＣＤＭの活用を図っていく方策を検討するべきである。

### ②我が国の技術を活用した環境協力

地球温暖化問題以外の環境分野についても、我が国は高度経済成長期の公害を克服した経験をいかした経済協力を行っていくべきである。例えば、タイにおいては、公害防止管理者制度の導入に向けて、研修生受け入れ等を実施しているところである。また、環境分野における発展途上国との政策対話を通じた協力（ＧＡＰ：Green Aid Plan）を、タイ、インドネシア、フィリピン、マレーシア、ベトナム、インドで実施中で

ある。

### (3) 安心・安全確保のための取組

災害に対する脆弱性を緩和し、テロなどを引き起こす不安定要因を取り除き、安心・安全な社会を確保するためには、我が国の東アジアでの経験を活用しつつ、貧困を削減し、民間の活力をいかした自立的成長を推進することにより、発展途上国の安定と発展を図ることが極めて重要である。また、我が国の優れた技術・知見をいかして、以下のような防災・災害対策、貿易管理に関する協力、マラッカ海峡対策を行っていくことは大きな意義のあることである。

#### ①防災・災害対策

昨今、地震、津波等の大きな災害が発生しているが、これらは、発展途上国の人々に大きな被害を与えるとともに、経済基盤を大きく毀損するものである。このため、災害を未然に防ぐ観点からの、津波早期警戒メカニズム構築への貢献といった経済協力の推進も重要である。さらに、災害発生時には、発展途上国のニーズに応じ、我が国の知見と技術を最大限に活用して、復旧、復興支援を包括的に行うことが重要である。

#### ②安全保障貿易管理に関する協力

近年、大量破壊兵器等の拡散防止に向け、効果的な輸出管理制度の整備・実施が国際的に強く求められている。2003年にはAPECや日・ASEAN特別首脳宣言で輸出管理の重要性について首脳レベルで合意がなされ、2004年のAPEC閣僚宣言においても、効果的な輸出管理を導入するために必要な具体的な取組が特定されるなど、国際的な取組が進められている。しかし、発展途上国の多くは未だ十分な輸出管理制度を持たず、キャパシティビルディングや技術支援が求められている状況にある。このため、地域における効果的な輸出管理は、テロ防止に役立ち、日本を含めた地域の安全保障に資するだけでなく、健全な貿易活動を促進し長期的な経済発展に資するための基盤として意義も高い。これまで、アジア各国に対して輸出管理セミナー等を開催しているが、今後も人材育成や法制度整備等に重点を置いた協力を進めることが重要である。

#### ③マラッカ海峡対策への取組

マラッカ海峡は、国際的な海上運輸の要所であり、我が国の資源・エネルギー輸送の要ともなっている。このため、その安全の確保に向け、沿岸国の海上警備能力向上のため、巡視船艇の供与等の必要な経済協力を検討する必要がある。

## Ⅱ. 発展途上国の状況に応じた地域別の戦略的対応

東アジア地域が達成してきた経済発展が示すところは、民間企業の活動を中心とした民間の力が、貧困からの脱却、さらには自立的発展をもたらすことにつながるといえるものである。民間活力の活用を促進するよう、ハード、ソフトのインフラ整備、人材育成に注力してきた我が国50年間の経済協力は、東アジアの発展に大きく寄与してきたと考えられる。今後も、引き続きアジアを重点地域とすることを基本としつつ、アフリカその他の地域にも、これまで東アジアを中心に実施してきた「ジャパン・ODAモデル」を地域の状況に応じて適用し、民間活力の活用のための貿易・投資環境整備に取り組むことが重要である。

### (1) アジア地域

#### ① 東アジア地域

我が国は、従来から緊密な関係にある東アジア地域と、今後も連携をより一層深めていくことが重要である。このため、経済連携交渉の状況も踏まえつつ、東アジア地域、中でもアセアン諸国を重点的な対象地域として、前述したようなハードインフラ整備、ソフトインフラ整備、人材育成といった貿易・投資環境整備のための経済協力を推進していくことが必要である。

その際、東アジア地域内であっても、相手国の経済発展レベルや産業発展の段階は様々であり、経済協力の内容・重点が異なることに留意する必要がある。

例えば、タイ、マレーシアといった一定の産業基盤が既に整備されている先進アセアン諸国には、民間資金に公的資金を補完的に組み合わせた方法でのハードインフラ整備、より先進的な制度構築などのソフトインフラ整備、専門性の高い人材を中心とした産業人材育成事業を行い、さらなる民間投資促進を通じた国際競争力強化に注力することが重要である。

また、インドネシア、フィリピン、ベトナムといった、一定の発展を遂げている中進アセアン諸国については、投資環境改善による産業集積

の確立に向けたハードインフラ整備やソフトインフラ整備、中小企業振興及び裾野産業支援のための人材育成等を行うことが必要である。

さらに、CLM地域等アセアン域内で他国と経済格差がついている後進アセアン諸国に対しては、産業、貿易、物流拠点といった基本的なハードインフラ整備、物流効率化のための制度整備といったソフトインフラ整備、裾野産業育成や製造業関連人材育成をターゲットとした産業人材育成等、域内の経済格差是正のための包括的な経済協力が求められる。この際、タイ、マレーシア、シンガポールといった諸国による経済協力と協働して、CLM地域支援を実施することも有効である。

さらに、東アジア共同体の議論等、アジア地域のさらなる地域協力に向けた動きも踏まえ、各国に対して行う経済協力と連携して、AMERICCCなどリージョナルな経済・産業協力の枠組みの下で取組みを推進していく必要もある。

なお、中国については、資金調達能力が大幅に向上してきていること等を踏まえ、北京オリンピック前までに円借款の新規供与を終了するという方向で両国間で協議が行われてきている。それ以外の経済協力については、引き続き、民間のニーズを適切に把握しながら、知的財産権保護のための技術協力等を中心に、二国間関係全体を踏まえつつ対応していく必要がある。

## ②その他アジア地域

東アジア以外のアジア地域についても、我が国との経済関係の深化の可能性を踏まえながら、民間活力の活用に向けた貿易・投資環境整備に資する経済協力を各国の状況に応じて行っていく必要がある。例えば、インド等の南アジアについては、経済成長のポテンシャルや、我が国との経済連携強化の可能性も視野に入れつつ、経済発展基盤整備に資する経済協力を行う必要がある。また、資源・エネルギー問題、地球環境問題の解決に資する関連インフラ整備への支援や、環境・省エネ分野、産業人材育成等に対する技術協力を行っていくことが重要である。なお、当該地域は、多くの貧困層を抱える地域でもあるため、ベーシック・ヒューマン・ニーズへの支援等も必要となる。

また、中央アジア・コーカサス地域に対しては、資源・エネルギー政策上の観点からの経済協力を検討していく視点も重要である。

## (2) その他

アジアにおける経済協力の経験を活用して、アジア以外の地域に対しても、民間資金の呼び水となるような貿易・投資環境の整備、資源・エ

エネルギー問題の解決といった観点から、例えばアフリカ地域、中東地域及び中南米地域に対して以下のような経済協力を行っていくことが重要である。

### ①アフリカ地域

南アフリカ共和国等の南部アフリカやエジプト等北部アフリカを中心とした一部の地域では経済発展が進んでいるものの、未だ経済的に低迷が続くアフリカ地域においても、アジアでの経験を活用して、民間資金の呼び水となるような経済協力を実施することにより、民間活力を活用した成功事例を積み上げていくことが必要である。

特に、本年は、7月のグレンイーグルズ・サミットにおいて、アフリカ／開発問題が主な議題の一つであること、国連ミレニアム宣言の中間レビューの年であること、WTOドーハアジェンダの実現に向けた対応が求められていること等からアフリカ諸国の貧困問題を解決し、成長への道筋を開くための協力の在り方が大きく議論されている。

我が国としても、本年4月のアジア・アフリカ首脳会議の場で、小泉総理が今後3年間でアフリカ向けODAを倍増する等支援の強化に取り組む旨を表明した。また、アフリカ開発の取組の一つとして、昨年11月のTICADアジア・アフリカ貿易投資会議（AATIC）開催等を通じて、貿易・投資促進のための努力が重ねられている。

アフリカ各国については、現在も、感染症対策も含むベーシック・ヒューマン・ニーズに対する無償資金協力等を講じる必要がある。例えば、我が国は新たな「保健と開発に関するイニシアティブ」に基づき、今後5年間で総額約50億ドルを目処とする包括的協力を行うことを決定しており、アフリカはこの主要な裨益者となる。また、国際的な枠組みの中で、重債務国に対する債務救済措置などを講じているが、債務削減を行うに当たっては、各国の状況に応じつつ、モラルハザードをおこさない形で各国の自助努力を促す努力をあわせて行うことが不可欠である（資料33-35）。さらに、民間企業活動の活性化による自立的な経済成長を実現するための貿易・投資環境整備に向けた経済協力も一層推進する必要がある。また、資源・エネルギー問題や地球温暖化問題等への対応に対する貢献といった観点からの経済協力も必要である。

例えば、生産管理等の経営技術を定着させて生産性を向上させるための生産性運動、経営管理研修といった分野への技術協力も必要である（資料36）。また、貿易保険の活用促進、現地貿易保険機関との協力、有望産業分野における投資促進、日本貿易振興機構（JETRO）等による一村一品運動の促進やビジネスマッチングを通じた輸出振興支援、JB

I Cの政策金融の活用等も検討すべきであろう。さらに、これらの取組を行いつつ、アフリカの基幹産業である農業生産性の向上や農村の工業化、さらにその発展に資する経済発展基盤整備を有機的に組み合わせた支援も重要である。アフリカ開発銀行グループを活用した支援も有効だと考えられる。

また、アフリカ諸国が真に貧困から脱却するためには、民間投資促進への積極的な支援とともに、アフリカ諸国の政府に対して、貿易・投資環境整備を中心とした民間企業活動円滑化に向けた政策立案を慫慂するための経済協力も極めて重要である。

さらに、南アフリカ共和国、エジプト等を拠点としたアフリカ域内での経済協力推進支援や、第3国研修等の支援などアジア・アフリカ首脳会議でも議論されたようなAA（アジア・アフリカ）協力推進を支援していくことも求められる。

## ②中東地域

中東地域は、比較的所得の高い産油・産ガス国から、紛争の影響を受けている国、所得水準が低い国とその状況は様々である。このため、各国の状況に適切に配慮した対応や域内、国内の経済格差是正のための支援が重要である。

また、我が国にとって資源・エネルギー政策上の観点から重要な地域でもある。このため、例えば、サウジアラビア等の産油・産ガス国への経済協力については、高度産業人材育成といった技術協力や、ODA以外の各種の協力事業との連携を図り、我が国との緊密かつ良好な関係を構築していくことが必要である。

さらに、イラク等紛争の影響を受けている国や、一部の比較的所得水準が低い国に対しても、経済成長を通じた貧困の削減により、平和構築を図っていくための協力を講じることも重要である。

なお、イラク復興支援については、我が国は、当面の支援として、15億ドルの無償資金による支援、中期的な復興ニーズへの対応として、基本的に円借款により、最大35億ドルまでの支援を行うと表明しており、こういった取組に対しても、関係者の安全が確保されることを前提に、我が国として積極的に貢献していくべきである。

## ③中南米地域

ラテン・アメリカ経済は、成長を遂げている国、現在停滞している国と状況は様々であるが、1人当たり所得は相対的に高い国が多いこと、

一方で所得格差も相対的に大きいこと等、特有の事情に配慮した対応のあり方を検討することが必要である。

まず、所得格差是正の観点からの経済協力が必要である。このため、各国における貧困層を対象とする社会セクターのプログラムと調和する経済協力を、受入国との対話によって推進することが必要である。具体的には、貧困層における人材育成、中小企業振興、マイクロファイナンス等、零細な規模の産業金融の推進等が考えられる。その際、財政上の問題を抱えつつ、所得格差是正政策を行う各国政府の政策立案能力等を高めるための経済協力も重要である。

また、資源・エネルギー問題や環境問題への対応への寄与といった観点からの資金協力や技術協力も必要である。特に、ハードインフラ整備については、中南米の多くの諸国が、資源部門を含む多くのニーズがあるが、財政上の問題を抱えている国が多く、より効率的な手法による整備が必要となっている。このため、PPP（官民パートナーシップ：Public-Private Partnership）の推進等によるインフラ整備が望まれる。実際、ブラジルでは、PPP推進のための法律を昨年末に整備したところであるが、我が国としても、中南米地域におけるPPPプロジェクトの推進及び参加等の協力に取り組んでいくことが必要である。

### Ⅲ. 経済協力の効果・効率向上のための経済協力手法の改善

発展途上国の経済成長に必要な経済発展基盤整備のためには、より一層、経済協力を効果的・効率的に実施することが必要である。このためには、経済協力の様々な手法の組み合わせや、官民の適切な役割分担による新たな官民協力の手法を構築することが必要であると考えられる。

#### 1. 経済協力手法の有機的連携と新たな手法の開発

##### （1）円借款、無償資金協力、技術協力の有機的連携

経済発展基盤整備を進めるにあたり、特に経済発展が進んでいない途上国においては、政府の人材面、財政面でのキャパシティ不足の中で、本来であれば途上国自身の責任と負担において実施すべき分野についても、人材育成を含めた技術協力、円借款及び無償資金協力を組み合わせで支援していく必要がある。

現在、メコン地域において、効率的な広域物流ルート構築のための実証調査を実施した上で、輸出入手続きの改善に関する技術協力を行うとともに、円借款を念頭においた工業団地開発、道路、橋梁、物流ターミ

ナル等のハードインフラ整備案件の形成を検討しているなど、技術協力と円借款との連携例がみられる。しかしながら、このような手法間の連携が十分進んでいるとは言えない状況である。

例えば、発展途上国において再生可能エネルギー等の新技術を導入する計画があっても、その技術が現地で実証されていないために、すぐに大規模導入を決断するのが難しいというケースがある。このような場合、まず無償資金協力により太陽光発電や風力発電の小規模なパイロット設備を供与するとともに、その運用体制の整備・運用に係る技術協力を行い、現地での効果発現を確認した後に円借款で大規模な展開をするなどの連携方法が有効であると考えられる。

また、橋・道路などの大規模なインフラを整備する際、工事を進めるにあたっての周辺住民対策、労働者への配慮、環境への配慮などにきめ細かく対応することは、事業全体としての効果を高めるために有効であると考えられる。

しかし、実際には円借款、無償資金協力、技術協力といった手法間で運用方針の事前調整が十分行われておらず、審査プロセスやスケジュールも異なるため、機動的に連携を取ることが難しい面がある。

今後、経済発展基盤整備支援を進めていく際、円借款、無償資金協力、技術協力の有機的な連携を確保するための協議システムに基づくいわば「包括的経済協力方式」を確立していく必要がある。その際、各手法毎に、民間資金・ノウハウの活用、連携の検討も合わせて行うことが望ましい。

具体的には、現地ODAタスクフォースや国内における各実施機関や学識経験者等と連携しつつ、関係省間（手法担当部署間）で手法間連携に係る協議の場を設け、具体的な事業ニーズを選択と集中という形で洗い出すとともに、案件形成の初期の段階から効果的な連携のあり方を整理し、調整した上で中期事業計画（ローリングプラン）を策定し、これに基づいてそれぞれの要請、審査プロセスを進めることが肝要と考えられる。

## （２）円借款の弾力的供与方法の開発

円借款は我が国のODAの約半分を占め、従来ハードインフラ整備を中心に供与してきた。しかし、経済協力の効果の向上のためには、ハードインフラ整備に関する効率化の向上のみならず、IT事業や産業人材育成分野等のソフトインフラ整備についてもハードインフラ整備と一体的に支援の対象とする等、円借款の供与対象を弾力化して、ソフトインフラ整備に対する資金需要に対応するとともに、経済協力の効果・効率

を高める必要がある（資料37）。また、現行の運用では、円借款の対象を、償還確実性の観点から中央政府に限定しているが、発展途上国の地方政府においては、地方政府債を発行している等、かなり信用力・償還性が高いと考えられるケースもあり、当該サブ・ソブリン向けにも円借款を供与できるような検討を行うことも必要である。

### （3）官民の適切な役割分担による公的資金と民間資金の連携

発展途上国においては、今後膨大なインフラ整備需要が見込まれる一方、それらの需要に対し、経済協力を含む政府財政のみでファイナンスを行うことは、政府の肥大化、対外債務の増大等を引き起こし、事業効率化のインセンティブも限定的なものとならざるを得ない。そのため、PPPを推進し、官と民との適切な役割分担によって、インフラ建設や行政サービス制度の整備を効率的に実施していくことが重要となる。例えば、ベトナムのフーミー発電施設整備事業において、円借款による1号機の建設の後、貿易保険、JBICの政策金融等を活用して我が国企業を含む民間投資により2号機及び3号機の建設を実現した例があるが、こういった取組をさらに発展させていくことが重要である。なお、有望分野と考えられている電力、都市交通、港湾、上下水道及び行政サービス／IT等の分野に、まず焦点を当てて検討を行うべきであり、今後は次のような取組を進めていくことが必要である。

#### ①業界プラットフォームの設立

PPPの推進のためには、商社、メーカー等の関係者による業界プラットフォームを立ち上げ、日本の民間企業相互の定期的な情報交換を進め、業界共通の取組に関する議論を重ねていくことが必要である。また、プラットフォームを通じて、各分野におけるモデル事業を検討、実施するとともに、これを母体にして、以下にあるような取組を推進していくことが必要である。

#### ②二国間政策対話の促進

PPPによる具体的な案件の形成・推進を図るためには、相手国政府が必要な各種の政策を適切に講じるように誘導していくことが不可欠である。そのためには、相手国政府とPPPに関する二国間政策対話を行い、信頼性のあるコミットメント取得に向けた働きかけや関連法制度整備への政策面における協力、関連人材の育成等を進めていくことが重要

である。

### ③公的資金と民間資金の連携

前述したように、途上国政府を主体とする場合のみならず、各国の地方政府（サブ・ソブリン）が主体となって実施する案件についても、既存制度の柔軟化、新制度の創出等により適切な経済協力を行っていくとともに、インフラ建設そのものだけではなく、O&Mについても同様に適切な経済協力を実施していくことが望まれる。

また、ODAの活用により、徴収できる料金水準がコストを充足する程すぐには値上げできない場合において、時限を区切ってコスト未充足部分を補填し、それによって商業性が成立することとなった分野について他のファイナンスを供与するといったいわゆるタジキスタンモデルを参考にしていくことも有効である（資料38）。

こういった取組を進めるにあたって、セクター・プログラムローン、無償資金協力の活用を含めたODA、貿易保険及びJBICの政策金融といった公的資金と民間資金との連携を図ることが重要である。

### ④新たな通商金融ツールの創出

発展途上国におけるインフラ建設等を推進するためには、ファイナンス面においても新たな取組を進める必要がある。例えば、レベニュー・ボンド方式によるファイナンス・スキームの構築などについて検討することが重要である。レベニュー・ボンドとは、投資対象となる施設の運営収益で元本・利子を償還する債券のことであり、このスキームによれば、投資家によるチェック機能が働くことから、効率性を最重要視した案件の選別が可能となることに加え、ODAと異なり、我が国、発展途上国側ともに財政上の制約や負担が発生しないといったメリットがある。また、アジアにおけるレベニュー・ボンドの推進は、アジア各国における直接金融市場の整備やアジア域内における貯蓄のアジア域内における活用等を通じ、アジア債券市場イニシアティブにも資するものである。

このような新たな通商金融ツールの創出に際しては、日本貿易保険（NEXI）において、我が国企業のニーズに対応した既存商品の拡充や制度面の見直しに取り組みつつ、現地通貨建て債券発行等のファイナンスや地方政府保証によるサブ・ソブリン案件への信用供与についても、案件毎に積極的な対応を図っていくことが期待される。また、JBICにおいてもプロジェクトファイナンスの一層の積極的活用により、新たなツールの開発を図っていくことが望まれる。

#### （４）経済協力政策の立案及び実施体制の連携促進

経済協力手法の連携を図るためには、経済協力政策の立案及び実施体制の連携促進が図られていることが大きな前提となる。２００３年に改定されたＯＤＡ大綱のもとでも、ＯＤＡ政策の立案及び実施体制について、一貫性のある政策の立案、関係府省間の連携、政府と実施機関の連携、政策協議の強化、現地機能の強化等が示されており、実際に以下のような取組を行っている。

まず、ＯＤＡ大綱の下、中期政策や主要な発展途上国について国別援助計画が策定され、当該計画に基づいた経済協力が行われている。さらに、対外経済協力関係閣僚会議の下で、政府開発援助関係省庁連絡協議会及び幹事会、資金協力連絡会議などの場を積極的に活用しながら、関係府省、実施機関の知見を活用しつつ幅広い連携を強化する取組も行われている。

また、経済協力の効果向上のため、政策協議の強化として、発展途上国から要請を受ける前から政策協議を活発に行い、発展途上国のニーズを掘り起こすとともに、発展途上国の開発政策と我が国の政策との整合性を図っている。これは、「要請主義」と「戦略的ＯＤＡの活用」を両立させていくことにつながるものである。その際、在外公館及び実施機関現地事務所を主要なメンバーとした現地ＯＤＡタスクフォースを構築するなど現地機能の強化も図られている。

なお、経済産業分野における取組としては、２００４年度から毎年「経済産業技術協力の基本方針」を定めて公表し、現地ＯＤＡタスクフォースとの連携強化等のため、経済産業技術協力実施機関（JETRO、(財)海外技術者研修協会（AOTS）、国際協力機構（JICA）、(財)海外貿易開発協会（JODC）等）による経済産業技術協力調整会議・現地連絡会議を行い、実施機関間の連携強化も促進している。

また、これらの政策協議等を通じた発展途上国との連携、さらには、第三国研修等を通じた発展途上国間の協力への支援や、アジア・アフリカ会議でも表明されたような地域を越えた協力の推進への取組も実施されている。また、ベトナムでの協調融資等のように国際機関等との連携も進められている。さらには、DAC等の場でも議論されているように、ドナー間の協調等による経済協力の効果・効率の向上も進められている。

今後も、引き続きこれらの取組を推進しつつ、一層の連携を図り、経済協力の効果・効率の向上を図ることが必要である。

#### （５）企業、NPO、大学といった民間等の活動との連携

民間企業は、途上国において事業活動のみならず途上国の発展に貢献するような活動も行っており、今後、こういった企業の社会的責任（CSR：Corporate Social Responsibility）に基づく活動の重要性が増すと考えられる。

さらに、経済協力をより一層効果的・効率的に行っていくためには、民間資金と公的資金との連携を一層進めていくだけでなく、同様に、経済協力と民間企業の活動との連携が今まで以上に重要となる。

加えて、NPOや大学も、途上国の発展に資する様々な活動を行っている。このため、経済協力を行うにあたって、こういった主体との連携を進めることも重要である。

また、経済協力を担う人材の面でも、民間人材の活用をより一層図っていくことが望まれる。現在、民間企業で経済活動の最前線にいる人材や、発展途上国での知見や経験のある企業OB等に対して我が国経済協力の理解の増進を図りつつ、技術協力分野等について我が国の人材を活用していく必要がある（資料39）。さらに、マイクロファイナンス等NPOに経験が蓄積している分野の人材も活用していくべきであろう（資料40）。

## （6）我が国の有する優れた技術、経験の活用

我が国企業の経営改革が順調に進み、国際競争力が維持・向上することを前提として、我が国の優れた技術を活用して発展途上国に貢献でき、発展途上国にとっても優遇された条件で資金を活用できるSTEP制度を、経済協力の効果・効率化の向上に考慮しつつ推進・強化していくことが重要である。さらに、我が国企業の公平な競争環境を確保するため、国際ルールにのっとり、他国が提示したファイナンスの競争条件にあわせるための支援（マッチング）を機動的に行う必要がある。

## 2. 経済協力の評価の充実と内外からの理解の増進

### （1）経済協力の評価の充実

経済協力を、その目的に沿って、効果的、効率的に実施していくために、評価は極めて重要である。

現在、我が国の経済協力の評価は、主に関係府省及びJBIC、JICA等の実施機関によって行われている（資料41）。これらは、政策レベルの評価、被援助国の特定のセクターといった分野別、個別プロジェ

クト別などに分かれ、企画・立案・実施の当事者、外部の学識経験者等による第三者評価などの形で行われている。

なお、経済産業省においては、政策評価法に基づき、案件形成のためのF/S事業、技術協力事業について評価が実施されている。

また、政策評価法等に基づき関係府省により政策評価が実施され、経済協力評価連絡会議で、評価結果について意見交換が行われている。

しかしながら、こうした評価の取組は、全体としてみた場合、本格実施開始からまだ日の浅いこともあり、各機関の評価手法がまちまちで、評価結果について情報交換を十分に行いながら、個々の経済協力プロジェクトにこれらを適切に反映していくような体制がとられているとは必ずしも言えず、それが経済協力の重複、無駄をもたらす一因になっているとの指摘もある。

経済協力の評価については、本年度の骨太の方針においても、ODAの内容を精査し、効率化を進めるということが明記されている。

今後も、関係府省、機関などにおいて、経済協力を効果的、効率的に行うことに寄与するような評価手法を開発し、さらに評価の準備段階からの連携の強化を進めるとともに、こういった評価結果を政策に一層適切に反映させていく必要がある。経済産業省においても、評価を進めるに当たって、本審議会等、第三者の協力を得て、今後の経済協力政策に反映できるような、効果的な評価が行われるように取組むべきである。

## （２）国内外への適切な情報発信

50年間にわたり途上国の発展、ひいては我が国の経済発展に貢献してきた我が国の経済協力であるが、我が国の国民から深く理解されているとは言い難い。また、発展途上国の国民にも、我が国の経済協力に対する理解が十分進んでいるとはいえない状況にあると考えられる。このため、我が国の経済協力に対する理解増進に向けて、国内外への適切な情報発信を行う必要がある。

現在、政府では、ホームページ及びメールマガジンによる情報の提供、ODAタウンミーティングが開催される等の取組が行われている。また、経済産業分野の経済協力については、案件形成のためのF/S事業について公募を行い、採択状況を公表しているほか、技術協力に関しては技術協力の基本的な方針について、毎年度「経済産業技術協力の基本方針」を作成・公表しており、今後も引き続き積極的な情報発信が望まれる。

さらに、今後は、民間企業との連携も図り、現地商工会議所や日本人会等の場における経済協力に関するセミナーの開催等により、現地進出企業の理解を促進し、我が国国民、ひいては途上国国民の我が国経済協

力に対する理解を促すことが必要である。その際、国内外の経済協力関係者の幅広い参加を求めていくことも必要である。

また、委員会で検討したように、我が国が50年間に亘り行ってきた経済協力を、ジャパン・ODAモデルとして、国際的な理解を高めるために積極的に発信していくことが重要である。

まとめにかえて

我が国の経済協力は、半世紀の経験と蓄積をもとに、新たな展開を図るべき時にきている。

これまで我が国は、経済協力を行うに当たって、ハードインフラの整備、ソフトインフラの整備及び産業人材育成からなる経済発展基盤整備に対する支援を、主として円借款と技術協力を組み合わせながら行い、民間活力を引き出す形で相手国が自立的な経済成長を実現できるように心がけてきた。この結果、我が国の経済協力が注力してきた東アジア地域において、持続的な高い経済成長が実現しつつある。

無償資金協力を中心とする他の先進国とは一線を画す、相手国の民間活力を引き出す形での自立的発展を目指す経済協力の手法は、その実績から「ジャパン・ODAモデル」として、大いに誇りうるものであり、21世紀に入った現在、さらに重要性を増していると考ええる。

世界においては、なお多くの国々が日本始め先進国の経済協力を必要としているが、我が国は、アジア、アフリカ、中東、中南米など、それぞれの国・地域の経済、社会、政治とその他の状況の違いを適格に踏まえながら、ジャパンモデルにさらなる改良を加えつつ、効果的な経済協力を推進していくべきである。そのことが結果として、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という形で、我が国の国益につなげていくように配慮するのは当然のことである。

具体的には、調査・企画立案の段階から、実施、評価にいたるまで、関係府省、経済協力実施機関、さらに民間企業、非政府機関などの緊密な連携を強化せねばならない。そうした有機的連携のもとに、相手国、対象プロジェクトなどに応じて、円借款と無償資金協力、技術協力を最も効果的な形で組み合わせ、さらに民間資金も組み合わせることが肝要である。

アジア諸国においては、経済連携の効果を高める高度な経済協力を実施して、自立的な発展をいっそう確かなものとし、経済低迷を続けるサブ・サハラ・アフリカ諸国などに対しては、無償資金協力や技術協力を中心とした経済協力によって、衛生、医療、教育など住民の生活の基本となる環境整備に協力するとともに、それぞれの状況に応じて民間活力

を高めるような貿易・投資環境の整備を進めるなど、国・地域の事情によって、より適切な成果が得られるように努める必要がある。

また、経済協力の企画、立案、実施に当たっては、関係府省や、実施機関と緊密な情報・意見交換を行うとともに、関係企業や有識者の意見にも積極的に耳を傾けるのはもとより、これまでの経済協力事業に対するマクロ・ミクロレベルの評価結果を教訓として、適切にいかすように努めることが求められる。

さらに、こういった政府の取組を引き続き推進・拡大し、我が国としての役割を発揮するためには、産業界においても、技術、価格、リスク評価能力等の面で、効率性を高め、総合的な国際競争力を維持・向上させていく必要がある。

今回の中間取りまとめは、我が国のこれからの経済協力の在り方についての一つの方向を示したものである。これをもとに、政府関係者、各実施機関さらに幅広い関係者の間で前向きな議論が進み、途上国にとって真の自立的発展に資する、そして我が国の国益にかなった、進化したジャパンモデルとして結実していくことを期待したい。本委員会においても、今後、必要に応じ、適切な評価を伴う形でフォローアップを行っていくことが重要である。

(別添1)

産業構造審議会貿易経済協力分科会経済協力小委員会 委員名簿

|       |       |                               |              |
|-------|-------|-------------------------------|--------------|
| 委員 長  | 佐々木幹夫 | 三菱商事株式会社                      | 取締役会長        |
| 委員長代理 | 原 洋之介 | 東京大学大学院情報学環                   | 教授           |
|       | 荒木 光彌 | 株式会社国際開発ジャーナル社                | 代表取締役・主幹     |
|       | 大野 泉  | 政策研究大学院大学                     | 教授           |
|       | 金田 新  | トヨタ自動車株式会社                    | 常務執行役員       |
|       | 木村 福成 | 慶應義塾大学経済学部                    | 教授           |
|       | 国沢利奈子 | プラネット・ファイナンス マイクロクレジットコンサルタント |              |
|       | 少徳 敬雄 | 松下電器産業株式会社                    | 代表取締役副社長     |
|       | 白井早由里 | 慶應義塾大学総合政策学部                  | 助教授          |
|       | 関 誠夫  | 千代田化工建設株式会社                   | 取締役社長        |
|       | 田中 達郎 | 株式会社東京三菱銀行                    | 常務執行役員       |
|       | 辻 亨   | 丸紅株式会社                        | 取締役会長        |
|       | 南条 俊二 | 株式会社読売新聞社                     | 論説副委員長       |
|       | 眞野 重治 | 株式会社日立製作所                     | 執行役常務        |
|       | 宮下 克彦 | 電源開発株式会社                      | 代表取締役副社長     |
|       | 山下 徹  | 株式会社NTTデータ                    | 代表取締役副社長執行役員 |

(別添2)

産業構造審議会貿易経済協力分科会経済協力小委員会 審議過程

第1回小委員会 平成17年5月24日(火)  
(現状認識、問題意識の確認等)

第2回小委員会 平成17年6月13日(月)  
(中間取りまとめ骨子の検討等)

第3回小委員会 平成17年6月30日(木)  
(中間取りまとめ(案)に関する審議)