

『国際援助システムとアフリカーポスト冷戦期「貧困削減レジーム」を考える』について

DC開発フォーラム
南スーダン事務所長
古川 光明
2016年5月19日

本日の論点

第一部: マクロ分析

1. 冷戦終結後の国際開発援助体制とは
2. 冷戦終結後の国際開発援助体制形成の起源と形成プロセス
3. よく理解されていない・解明されていない点

第二部: ケーススタディ: タンザニア

1. 冷戦終結後の国際開発援助体制が大きく変えたものとはなにか
2. 含意と問題提起

第一部

1.1. 冷戦終結後の国際開発援助体制とは

□レジーム:「ある特定の争点領域において、アクターの期待が収斂する一連の原則、規範、ルール、意志決定手続き」それは、「国家間で交渉され、明示的な規則を持つ制度」を持つ場合もある。

□周期的な国際規範の変遷:「成長規範」「貧困規範」

□冷戦終結後の規範:「貧困規範」へ

➤「ミレニアム開発目標(MDGs)」

8つの目標、21のターゲット、60指標

□ルール

➤パリ援助効果宣言:5原則、12の指標と56の取組

 貧困削減レジームの形成

1-2. ルール：パリ援助効果宣言の起源

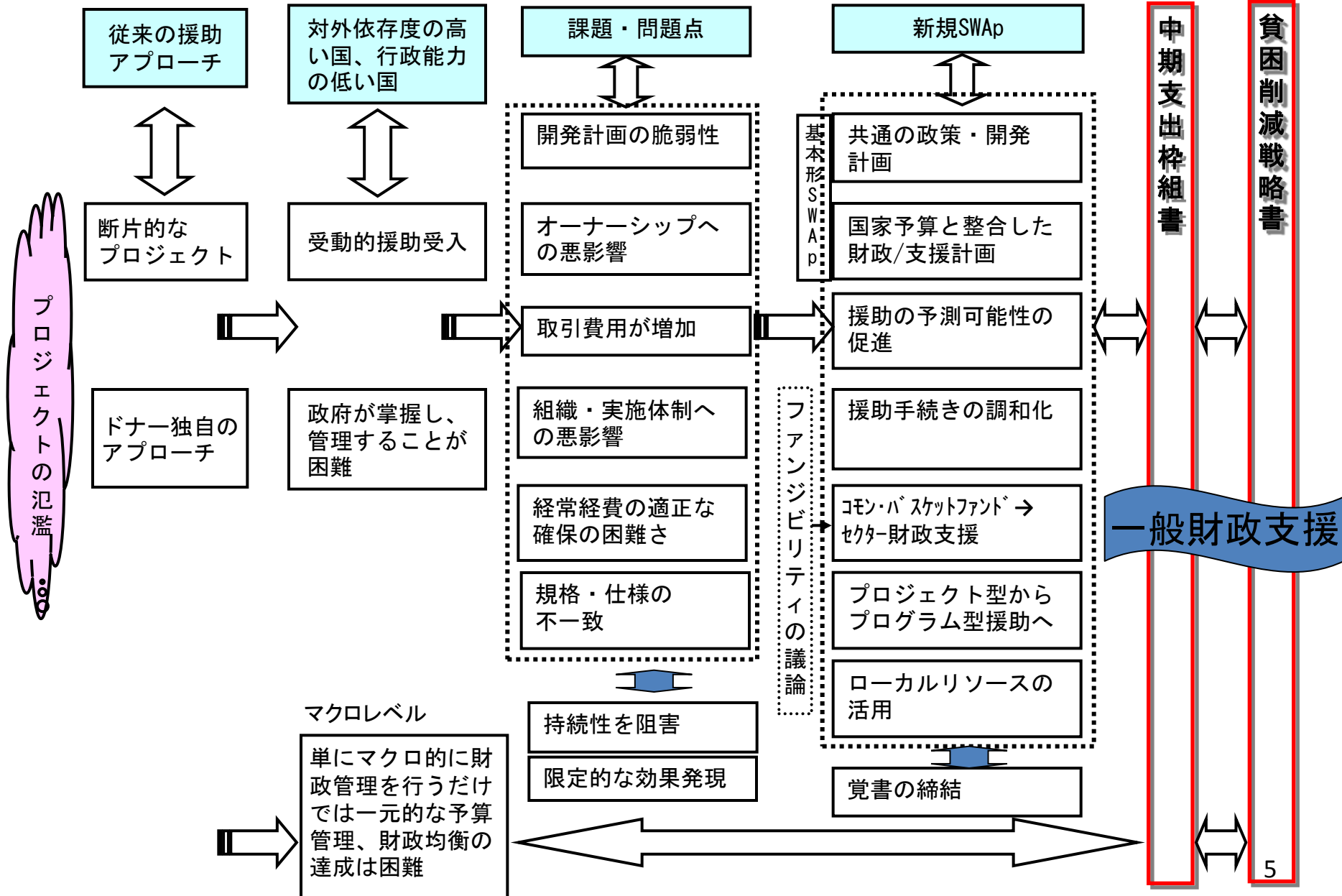
- 「プロジェクトの氾濫」：パリ援助効果宣言に至る中心的な議論2005年のパリHLFでOECD議長・DAC議長ステートメント

「開発途上国において実施されている援助プロジェクトが 60,000件を超え、ドナーが定めた異なる実施手続によって行われていることにより、途上国にとって重い負担となっているばかりでなく、開発途上国自身の実施システム構築を妨げ、ドナー主導のアプローチが開発援助の効果を妨げている」

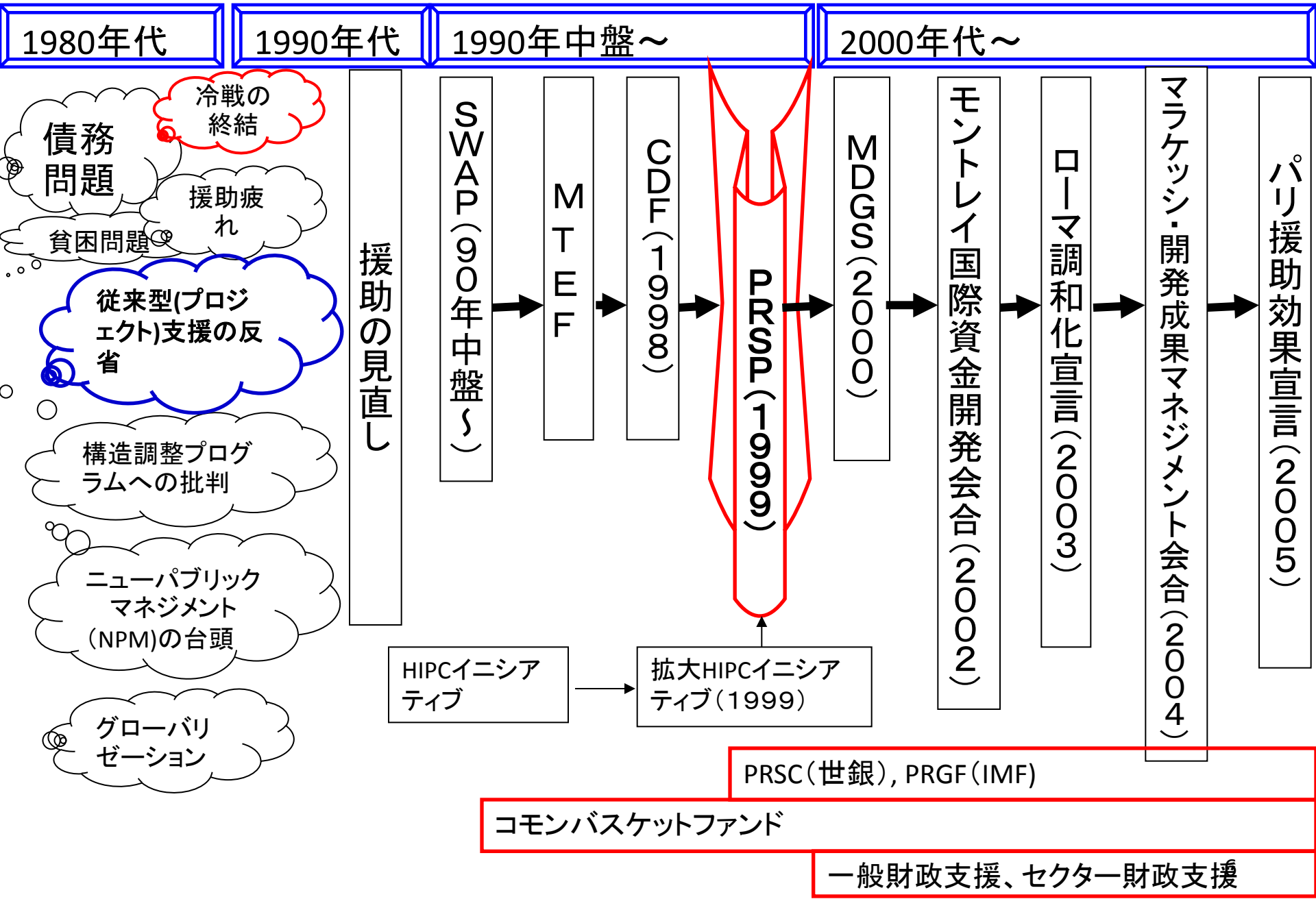
- 事例報告：ザンビア、タンザニア、ベトナム、カンボジア等個別現象
- 冷戦終結後の援助疲れ、効率性への要求（特に欧州ドナー）のなか、北欧諸国プラス、世銀中心に「プロジェクトの氾濫」について語られる。
- 「プロジェクトの氾濫」は、途上国政府への負担と開発援助の非効率性を生み出しており、途上国政府の行政能力を損ねるものであるとの共通認識へ。

 個別現象の普遍的援助戦略化

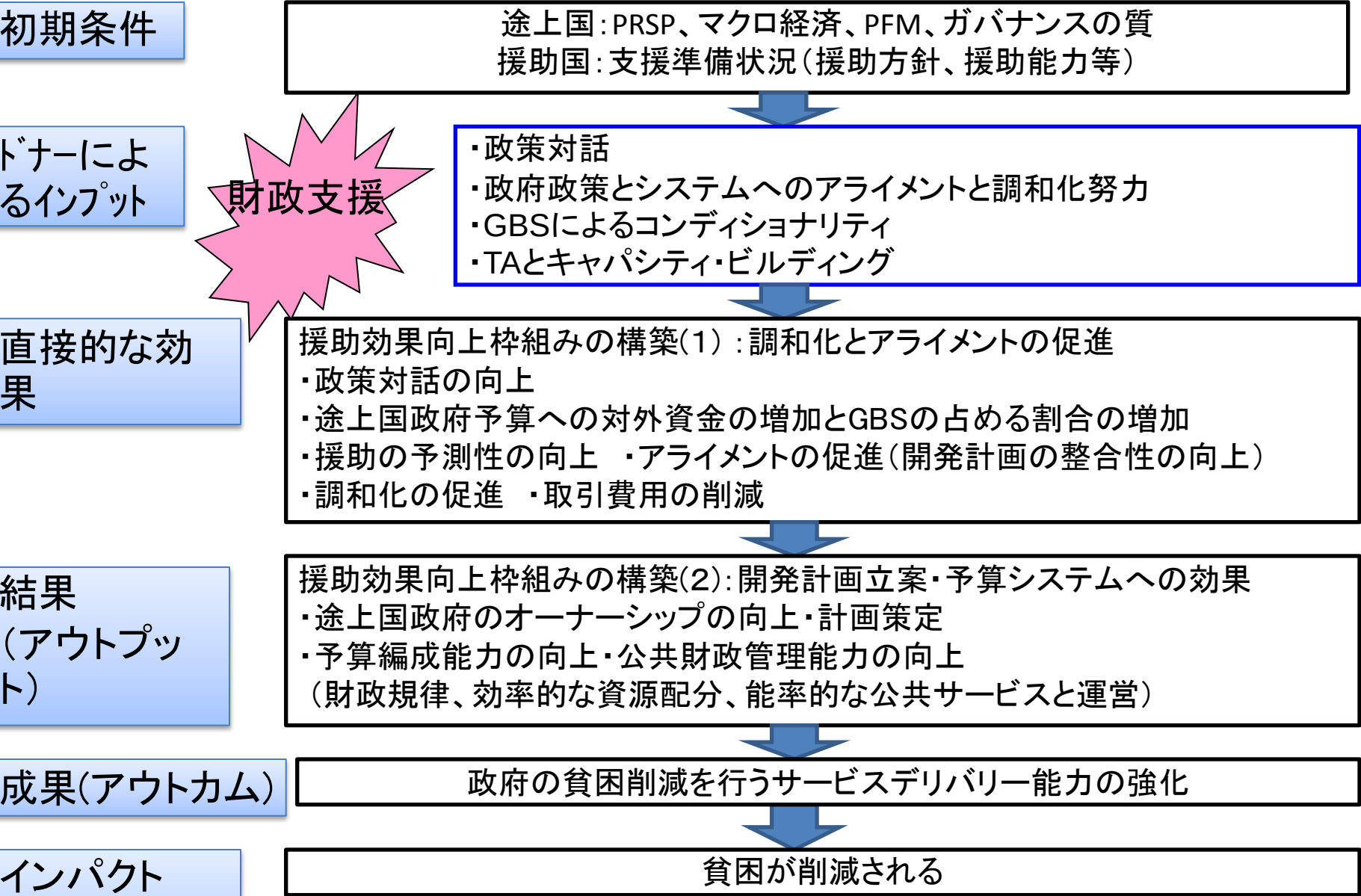
2.1. プロジェクトの氾濫の課題とパリ援助効果向上



2.2.「プロジェクトの氾濫」と「貧困削減レジーム」に至る流れ



2.3. 「貧困削減レジーム」における開発シナリオ



3.1. 「貧困削減レジーム」において、 よく理解されてこなかった・解明されてこなかった点

□ よく理解されてこなかった点

✓ 「貧困削減レジーム」の受容度とドナーとの関係

どのドナーが「貧困削減レジーム」の受容度を高めているのか？
受容度の高い国はどの地域・国なのか？

□ 解明されてこなかった点

✓ 個別現象としての「プロジェクトの氾濫」の普遍的な戦略の適正： 「プロジェクトの氾濫」の伴う援助の有効性

✓ 「プロジェクトの氾濫」の問題を克服するために導入された一般財政 支援の効果と限界

3.2. 「貧困削減レジーム」の受容度とドナーとの関係

貧困削減レジーム牽引ドナー：ドナーの一般財政支援供給の差異

$$GBSD_{it} = \beta_1(uk_d\#dut_d\#ire_d\#swe_d\#fin_d\#nor_d\#dem_d) + \beta_{2it}prspd_{it} + \beta_3cont_corrup + \alpha_i + \alpha_t + \varepsilon_{it}$$

表2-11：北欧諸国プラスメンバーを参照とした一般財政支援供給確率分析結果

英国	オランダ	アイルランド	スウェーデン	フィンランド	ノルウェー	デンマーク	オッズ比	標準偏差	Z 値	P 値
0	1	1	1	1	1	0	118.8	259.6	2.19	0.029
1	0	0	0	0	0	0	10.0	12.4	1.86	0.062
1	0	0	0	1	1	0	52.5	108.3	1.92	0.055
1	0	0	1	1	1	0	64.2	156.6	1.71	0.088
1	0	0	1	1	1	1	42.6	92.8	1.72	0.085
1	0	1	1	1	1	0	91.5	187.1	2.21	0.027
1	0	1	1	1	1	1	69.9	154.0	1.93	0.054
1	1	0	1	0	1	0	53.5	107.8	1.98	0.048
1	1	0	1	1	1	0	53.0	109.6	1.92	0.055
1	1	1	0	0	1	0	112.7	235.0	2.27	0.023
1	1	1	0	0	1	1	543.3	1281.9	2.67	0.008
1	1	1	0	1	1	0	92.6	202.2	2.07	0.038
1	1	1	1	0	1	0	63.2	127.3	2.06	0.039
1	1	1	1	0	1	1	61.2	123.7	2.03	0.042
1	1	1	1	1	1	0	53.2	104.6	2.02	0.043
1	1	1	1	1	1	1	69.2	137.9	2.12	0.034
PRSPダミー							1.3	0.5	0.7	0.482
汚職管理度							4.1	2.7	2.14	0.032
観測数							710			
国数							79			

括弧内は標準誤差。

*** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1

3.3. ドナーのカントリー・システム活用状況（パリ宣言の中心的な指標）

ドナー	パートナー国PFM制度 活用比率（％）	パートナー国調達制度 の活用比率（％）
Ireland	82	67
United Kingdom	61	60
Finland	56	59
World Bank	55	59
Netherlands	55	58
Denmark	52	57
Italy	51	55
Sweden	50	54
France	44	47
Korea	44	46
Belgium	44	45
Norway	43	44
Germany	43	42
Spain	42	41
Greece	42	41
EU Institutions	40	40
Canada	37	39
Switzerland	34	37
Australia	33	37
Austria	33	36
Japan	25	27
New Zealand	16	21
United States	10	15
Luxembourg	8	8
Portugal	3	6

3.4. ドナーのカントリー・システム活用状況：統計的な差異

ドナーのパートナー国PFM制度活用比率（％）にかかる分散分析（Bonferroni）

ドナー（１）		ドナー（２）	差：（１）－（２）	標準誤差	有意性
→ 北欧諸国プラス	vs	その他DAC国	20.62	4.55	***
→ 日米	vs	その他DAC国	-13.43	7.43	
→ 世銀	vs	その他DAC国	27.90	10.18	*
→ EU	vs	その他DAC国	12.24	10.18	
→ 日米	vs	北欧諸国プラス	-34.05	7.89	***
→ 世銀	vs	北欧諸国プラス	7.29	10.51	
→ EU	vs	北欧諸国プラス	-8.38	10.51	
→ 世銀	vs	日米	41.33	12.04	***
→ EU	vs	日米	25.67	12.04	
→ EU	vs	世銀	-15.67	13.91	

注）*** $p < 0.01$, ** $p < 0.05$, * $p < 0.1$

パートナー国PFM制度活用比率（％）：援助資金のパートナー国PFM（公共財政管理）を通じた予算執行、財務報告および会計監査の３つを活用した比率（％）

ドナーのパートナー国調達制度の活用比率（％）にかかる分散分析（Bonferroni）

ドナー（１）		ドナー（２）	差：（１）－（２）	標準誤差	有意性
→ 北欧諸国プラス	vs	その他DAC国	15.33	4.45	***
→ 日米	vs	その他DAC国	-16.76	7.26	
→ 世銀	vs	その他DAC国	22.57	9.94	
→ EU	vs	その他DAC国	8.57	9.94	
→ 日米	vs	北欧諸国プラス	-32.10	7.70	***
→ 世銀	vs	北欧諸国プラス	7.24	10.27	
→ EU	vs	北欧諸国プラス	-6.76	10.27	
→ 世銀	vs	日米	39.33	11.76	**
→ EU	vs	日米	25.33	11.76	
→ EU	vs	世銀	-14.00	13.58	

注）*** $p < 0.01$, ** $p < 0.05$, * $p < 0.1$

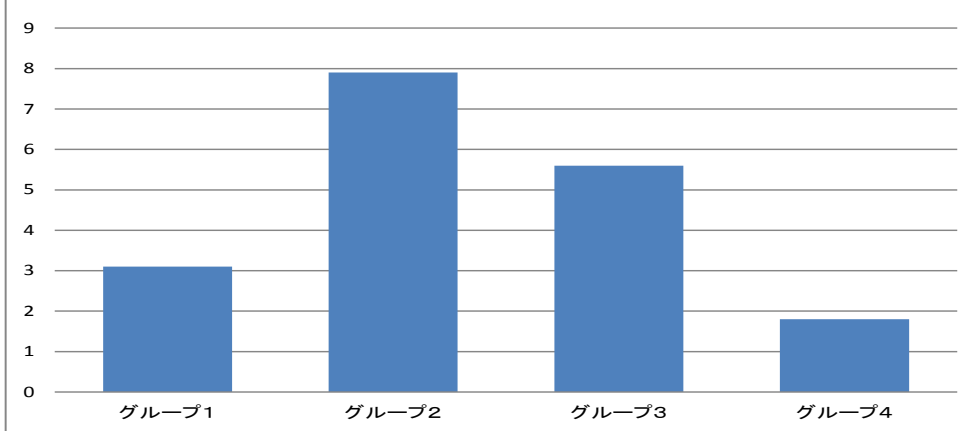
3.5. 貧困削減レジーム受容度と貧困削減

- 1: MDGsおよびパリ宣言参加国、PRSP策定国
- 2: MDGsおよびパリ宣言参加国、未PRSP策定国
- 3: MDGs参加国、パリ宣言不参加国、PRSP策定国
- 4: MDGs参加国、パリ宣言不参加国、未PRSP策定国

貧困削減受容度と地域分類

レジーム受容度	先進地域	北アフリカ	サブサハラアフリカ	南米・カリブ	コーカサス・中央アジア	東アジア	南アジア	南東アジア	西アジア	オセアニア	Total
グループ1の国数	1	0	18	4	1	0	4	4	1	0	33
グループ1の割合(%)	3.03	0	54.55	12.12	3.03	0	12.12	12.12	3.03	0	100
グループ2の国数	2	3	2	4	1	1	0	2	1	0	16
グループ2の割合(%)	12.5	18.75	12.5	25	6.25	6.25	0	12.5	6.25	0	100
グループ3の国数	2	0	5	1	2	0	0	0	0	0	10
グループ3の割合(%)	20	0	50	10	20	0	0	0	0	0	100
グループ4の国数	9	0	3	12	3	0	2	0	0	1	30
グループ4の割合(%)	30	0	10	40	10	0	6.67	0	0	3.33	100
サンプル数	14	3	28	21	7	1	6	6	2	1	89
Total(%)	15.73	3.37	31.46	23.6	7.87	1.12	6.74	6.74	2.25	1.12	100

貧困削減レジーム受容度と貧困削減率
(対数差分、年率(%))



□ 北欧諸国プラスを中心とするドナーの重点地域

=

サブサハラ・アフリカ諸国と一部の南西アジア、及び中南米の貧困諸国

➤ なぜ、受容度の高い地域で貧困削減が進まないのか？

3.6.「貧困削減レジーム」の受容度状況からの含意

＜国際援助体制の二分化＞

□ 貧困削減レジームの受容度の高い国：「協調型援助」

□ 貧困削減レジームの受容度の低い国：「単独型援助」

□ ＜「貧困削減レジーム」による大きな変更点

開発援助は、開発援助資源を巡ってドナーと途上国政府のインターフェイスを通じて実施される。つまり、具体的に交渉される事項によって開発援助が規定されることになる

 プロジェクト型援助を中心とするドナーにとっては大きな援助システムの変容を意味する。

＜新たな問い＞

なぜ、受容度の高い地域で貧困削減が進まないのか？

プロジェクトの氾濫状況を改善することは本当に適切なのか？

プロジェクトの氾濫の課題を克服するための一般財政支援は有効なのか？

3.7. 「プロジェクトの氾濫」と援助の有効性

□ 援助の氾濫指数: Herfindahl-Hirschman Index: HHI

ある年のある被援助国へのドナー*i*からの援助(支出)件数を q_i 、その被援助国に供与された援助件数を Q と表す。この時、HHIは、各ドナーの援助(支出)件数の二乗の和を合計してドナーの集中度として、

$$HHI = \sum_{i=1}^N s_i^2$$

と定義される。但し、 $s_i \equiv q_i / Q$ は、ドナー*i*の援助(支出)件数のシェアである。ドナー数を N , ドナー援助(支出)件数のシェアの平均を μ 、分散 σ^2 をとすると、各々以下の等式で書くことができる。

$$\mu \equiv \frac{\sum s_i}{N} = \frac{1}{N} \quad \sigma^2 \equiv \frac{\sum (s_i - \mu)^2}{N} = \frac{\sum s_i^2 - N\mu^2}{N} = \frac{HHI}{N} - \frac{1}{N^2}$$

ここから、ドナー援助(支出)件数の集中度を表すハーフィンダール指数は次のように書き換えられる。

$$HHI = N \sigma^2 + \frac{1}{N}$$

もし、ドナーの数を一定とすると、分散が大きいほどこの値は大きくなる。一方、ドナーが同一のシェアであれば、分散はゼロになり、HHIは $1/N$ に等しくなる。従って、この指数は援助氾濫が深刻になるほど小さな値をとることとなる (Kimura et al. 2007)。

3.8. 「プロジェクトの氾濫」を伴う援助の有効性：実証分析

(1) モデル

- 被説明変数：「経済成長率」、「乳幼児死亡率」、「初等教育修了率」
- 主要説明変数：「HHI」＝援助の集中度、「HHI²」、「対GDP比援助額」、「HHI」＊「対GDP比援助額」、「HHI²」＊「対GDP比援助額」
- 制御変数：「対GDP比政府援助額」、「一人当たりGDP」（対数）、「人口成長率」、ガバナンス変数（「規制の質」、「政府の効率性」、「国民の声と説明責任」、経済変数（「投資」、「金融深化の指数」）

- 分析手法：内生性を考慮したダイナミック・パネルデータモデル：階差 GMM
- 推定式

$$y_{it} = \beta_1 y_{i,t-1} + (\beta_2 HHI_{it} + \beta_3 HHI_{it}^2) \times Aid_{it} + \beta_{En} En_{it} + \beta_{Ex} Ex_{it} + \alpha_i + \alpha_t + \varepsilon_{it}$$

- ただし添え字の i , t はそれぞれ援助の受け取り国、期間を表す。
- En_{it} ＝先決変数と内生変数からなる行列：「HHI」「Aid/GDP比率」「一人当たりGDP」（対数）、「ドナー数」
- Ex_{it} ＝外生変数：時間ダミー、人口成長率、操作変数：時間ダミー
- α_i , α_t , ε_{it} ：各国の固定効果、期間効果、および確率的錯乱項

3.9. 推定結果

図1: 経済成長率に対するHHIの総合的効果: 第1-3四分位とサブサハラアフリカ

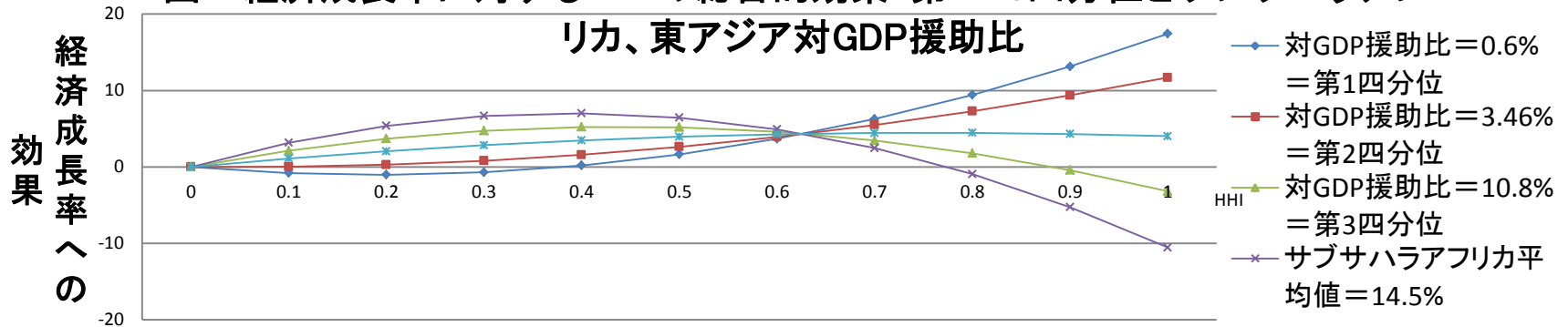


図2: 乳幼児死亡率に対するHHIの総合的効果: 第1-3四分位とサブサハラアフリカ、東アジア

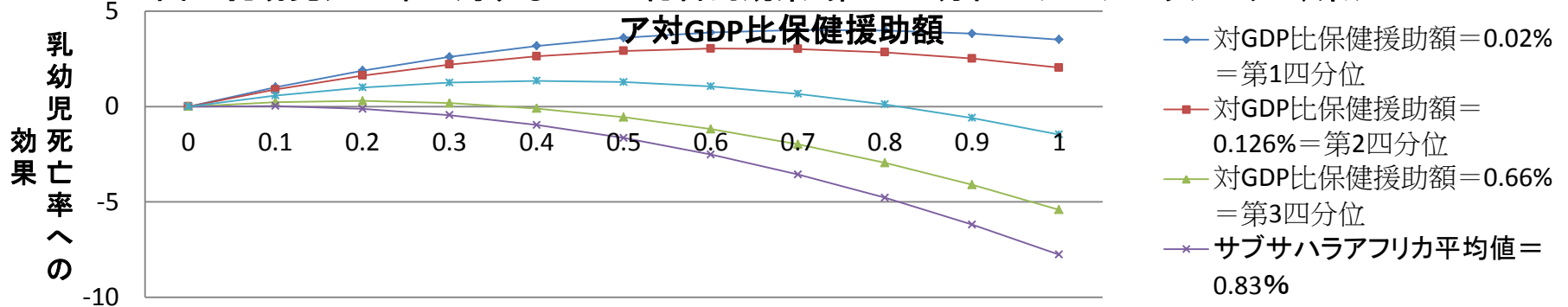
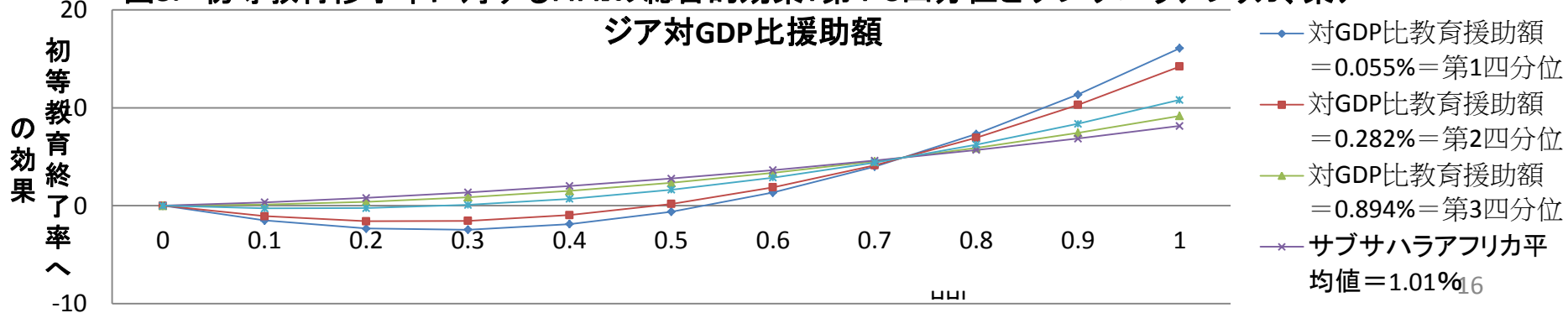


図3. 初等教育修了率に対するHHIの総合的効果: 第1-3四分位とサブサハラアフリカ、東アジア



3.14. 推定結果と結論

□ 「プロジェクトの氾濫」を伴う援助の**経済成長率**への影響

プロジェクト援助を集中させることにより、援助額を一定にしても経済成長を改善できる可能性を示唆。特に、援助依存度の高い諸国：サブサハラアフリカ等一方、過度の集中はかえって効果を減じる可能性が高い。

□ 「プロジェクトの氾濫」を伴う援助の**乳幼児死亡率**への影響

保健援助依存度の高いサブサハラ・アフリカでは、保健プロジェクト援助の集中が有益。一方、援助依存度が低い諸国では、援助の集中を高めても乳幼児死亡率を軽減しない可能性がある。

□ 「プロジェクトの氾濫」を伴う援助の**初等教育修了率**への影響

概ねプロジェクト援助を集中させることにより、一貫して正の影響を与える。特に、教育援助依存度の高い諸国ではその傾向が高い。

- 援助依存度の高い国では、プロジェクト援助を集中させることにより、援助効果を高める可能性が高いことを示唆。

<政策的含意>

- 一律に適用することの是非の検討と、セクター毎の状況に応じた対応が必要
- 援助依存度の状況とプロジェクトの氾濫状況に応じた取り組みが不可欠。

3.10. 一般財政支援の限界と効果： 財政支援の政府予算構成(保健支出)に対する影響分析

- 「貧困削減レジーム」は、中央政府の行財政能力を強化してきた。途上国政府とドナーの政策対話の強化を図った。これらはそれまでの国際援助システムではできなかった大きな貢献であったと言える。
- 但し、GBSの途上国政府予算および成果への影響については検証されてこなかった。
- まず、税収と比較して一般財政支援の保健支出への影響について分析

$$\Delta H_{it} = \alpha \Delta H_{it-1} + \beta_1 \Delta R_{it} + \beta_2 \Delta GBS_{it} + \sum_{j=3}^n \beta_j \Delta x_{jit} + \Delta \varepsilon_{it}$$

- H＝保健への支出、GBS＝GBSによる収入、R＝自主財源、
- x＝主に保健プロジェクト型ODA、NGO向けの保健支出と一人当たりGDP。

3.11. データ

- 1995年から2006年のデータを使用したアンバランス・パネルデータ分析。サンプル数1077。
- DAC対象国の後発開発途上国、低所得国を「低所得国」、低中所得国、高中所得国を「中所得国」として2グループ：110カ国
- 保健支出についてはBaldacci et al. (2007)を活用。
- 保健支出の政府支出に占める割合を使用。
- 税収：IMF World Economic Outlookの歳入。
- 一般財政支援のデータは、OECDのCRSの大分類がGeneral Budget Support (コード：51010)のデータを使用。
- Balance of Paymentや、SBSなどの大枠で使途が決まっているものを排除。目的が貧困削減になっていて、一般財政支援となっているもののみを抽出。
- ドナー数はGBSへの拠出を行っている国について集計したものを使用。

3.12. 主な推計結果

途上国全般: 政府歳入とGBSともに有意な数字とはならなかった。

- 「対政府向け保健ODA」に関しては、「対政府向け保健ODA」が増加すると政府保健支出が統計的に有意に減額することが読み取れる。

後発開発途上国・低所得国:

- GBSは、統計的に有意に政府保健支出を増加。「PRSCGBS」と「その他GBS」に分けた場合:それぞれ有意に政府保健支出を増加
- 政府歳入とGBSとの差の検定:政府歳入よりもGBSの方が有意に政府支出を増加
「PRSCGBS」と「その他GBS」に分けた場合においても、それぞれ、政府歳入よりも、有意に 政府保健支出の増加。→政策対話効果を示唆。

政府保健支出	全体		後発開発途上国・低所得国	
政府保健支出 (t-1)	0.396*** (0.131)	0.376*** (0.134)	0.379** (0.174)	0.354** (0.176)
政府歳入(内生)	-0.013 (0.014)	-0.015 (0.014)	0.005 (0.021)	0.001 (0.019)
一般財政支援(GBS)(内生)	0.055 (0.060)		0.104** (0.048)	
PRSC-GBS(内生)		0.115 (0.079)		0.129* (0.074)
その他GBS(内生)		0.045 (0.052)		0.081* (0.045)
対政府向け保健ODA(内生)	-0.570*** (0.116)	-0.577*** (0.120)	-0.463*** (0.124)	-0.455*** (0.118)
ドナー数(先決)	-0.001* (0.000)	-0.000 0.000	-0.001* (0.000)	-0.001* (0.000)

3.13. GBSの保健指標への影響

- GBSが政府支出を通して指標の改善に寄与しているのか？
仮説：GBSの有無によって同じ資金の投入が指標の改善に寄与する度合が高まっている。
- そもそも途上国自身の政府保健支出は保健指標の改善に寄与しているのか？
- またドナーによる保健向け開発援助は保健指標の改善に寄与しているのか？
- アプローチ
 - マクロの視点
 - 実証研究：ダイナミックパネルモデル
 - クロスカントリーパネルデータ
 - 108か国 (1997年-2006年)
 - DAC援助対象国を分析：低所得国にも注目

3.14. データの説明

- 一般財政支援(GBS)についてはOECD/CRSデータを使用。1998年以降で本研究に該当するもの以外を除外。
- 政府保健支出(GHE)についてはIHME(保健計量評価研究所)のデータを使用。ひもつきである政府への保健向け開発援助(DAH-G)を除外。
- GBSが導入済みのサンプルは約13%
- 予防接種受診率としてBCG, 麻疹(Measles)を使用。
 - 世界開発指標 (World Development Indicators) のデータを使用。
 - 平均の接種率はBCGで86%、麻疹で76%であった。
- 死亡率は妊産婦死亡率(MMR)、小児死亡率(Under5)を使用。
 - IHMEのデータを使用。
 - 平均死亡率は妊産婦が382/100,000、小児が76/1,000であった。

3.15. モデル

$$\square Y_{it} = \beta_0 + \beta_1 GHE_{it} + \beta_2 GHE_{it} \times I\{1 | GBS > 0\} + \sum_{j=3}^n \beta_j x_{jit} + v_{it}$$

- 政府保健支出(GHE)と保健向け政府開発援助(DAH-G)が保健指標にきいているか(Q2)? 保健指標:BCG、麻疹、妊産婦死亡率、小児死亡率

$$Indicator_{it} = \beta_0 + \gamma_1 Indicator_{it-1} + \beta_1 GHE_{it} + \beta_3 DAH - G + \sum_{j=4}^n \beta_j x_{jit} + v_{it} \quad (1)$$

- GBSは保健支出による保健指標改善に効果があるか?

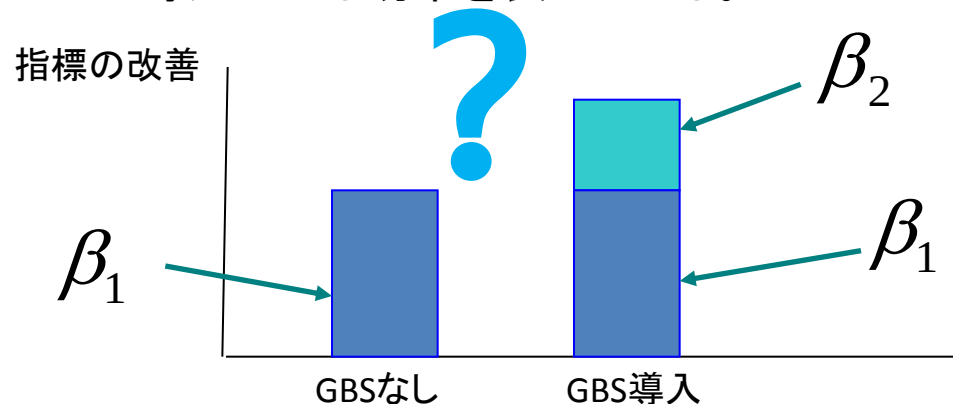
1. GBSが導入されていないケース

$$Indicator_{it} = \beta_0 + \gamma_1 Indicator_{it-1} + \beta_1 GHE_{it} + \sum_{j=3}^n \beta_j x_{jit} + v_{it} \quad (2)$$

2. GBSが導入されているケース

$$Indicator_{it} = \beta_0 + \gamma_1 Indicator_{it-1} + (\beta_1 + \beta_2) GHE_{it} + \sum_{j=3}^n \beta_j x_{jit} + v_{it} \quad (3)$$

この式ではGBS導入による効果を表している。



3.16. 推計結果

- 政府保健支出や保健向け開発援助による指標の改善は指標によって見られたものもあった。
- GBS導入による効果は観察されなかった。

	BCG		Measles		MMR		Under5	
	All	Low	All	Low	All	Low	All	Low
β_1 → GHE	2.975** (1.449)	3.065* (1.787)	2.519 (1.676)	1.993 (1.925)	-26.575*** (5.853)	-23.709*** (7.808)	0.869 (0.896)	0.198 (0.552)
β_2 → GHExGBSD	0.779 (1.270)	0.437 (1.409)	-0.354 (1.000)	-2.006 (1.972)	-4.982 (7.301)	3.133 (6.865)	-0.310 (0.393)	-0.585 (0.706)
β_1 → DAH-G	2.690* (1.422)	1.616 (1.405)	-0.764 (1.704)	-2.161 (2.080)	-34.860** (13.712)	-16.762 (10.438)	-0.162 (0.548)	-0.283 (0.541)
DAH-GxGBSD	1.211 (1.876)	1.140 (1.668)	2.191 (2.538)	2.317 (2.377)	-8.560 (7.803)	1.358 (5.362)	0.371 (0.346)	0.183 (0.237)

Note: *** represents statistically significant at 1% level, ** at 5% level, * at 10% level. Figures in parentheses are all robust standard errors. The results are obtained from the dynamic panel model.

3.17. まとめと議論

	予算構成への影響			ファンジビリティ
対象国	GBS全体	PRSC	PGBS	DAH
All	×	○	×	あり
Low	○	○	○	あり

政策	対象国	BCG	麻疹	MMR	Under5
GHE	All	○	×	○	×
	Low	○	×	○	×
DAH	All	○	×	○	×
	Low	×	×	×	×
GBS導入時のGHE	All	×	×	×	×
	Low	×	×	×	×
GBS導入時のDAH	All	×	×	×	×
	Low	×	×	×	×

3.18. まとめと議論

- GBSの予算配分に対する影響：税金と比較すると、低所得国では、GBSの方が保健予算の増え方が大きい。



- GBSの導入の有無による保健指標の改善については、違いが見られなかった。
- GBSのみでは成果指標につながらない。

3.19. マクロ分析からの示唆

- 実証分析からは、セクターによって異なるものの、援助依存度の高い国で特に低所得国では、「プロジェクトの氾濫」を改善することにより、効果が上がることが検証された。
- 一方、それを可能にするはずの一般財政支援については、低所得国の予算に影響を与えるものの、成果発現にはつながっていない。
 - 援助効果向上への取組を一律に全ての途上国とセクターに適応することの是非と、援助依存度と「プロジェクトの氾濫」状況に応じた対応が必要。
 - 理論上は、サブサハラアフリカ諸国での適用は適切。実態は、実際の事業実施・サービスデリバリー能力との間には、大きなギャップが存在
 - このことは、一般財政支援とともに行われる政策対話プロセスを通じて、計画や予算編成がなされ、事業が実施されるが、計画と実施の過程でドナーの想定と、途上国政府の対応との間でなんらかのギャップが生じていることを示唆。
- ➡ 途上国政府とドナーのインターフェースでなにが起こっているのかを検証することが必要。ケーススタディへ

第二部： 4.冷戦終結後の国際開発援助体制が大きく変えたものはなにか：タンザニアのケース

タンザニア：援助依存度の高い援助行政能力が低い国との評価

- 援助効果向上に向けた積極的な取り組み
- GBS＞SBS＞コモンバスケットファンド＞プロジェクト

➤「タンザニア共通援助戦略書」

貧困削減レジームの具現化

□ ドナーと途上国政府の交渉の在り方と交渉内容の範囲の変容

➤ 個別プロジェクト→セクター→開発全体へ

□ アクター（ドナー、途上国政府省庁間）間関係の変容

➤ 政府側：財務省、ドナー側：GBSドナーを頂点とする政策対話構造

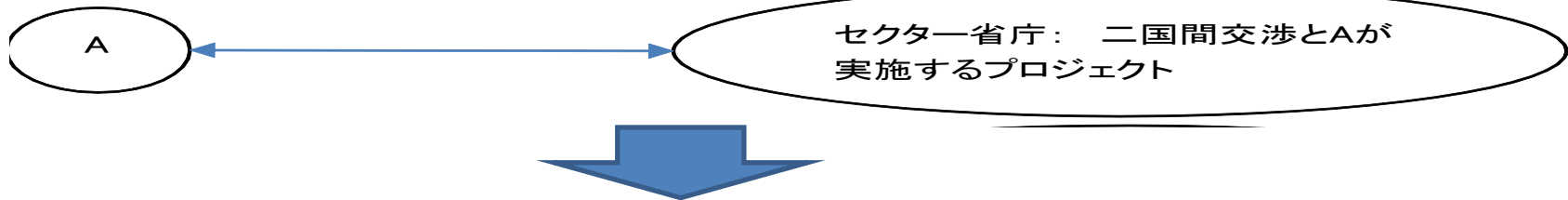
※タンザニアのMDGs達成状況：ドナーが期待したほどには達成されていない。なぜか？「タンザニア共通援助戦略書」沿った対応をドナーと政府は取っているのか？

4.1. タンザニアにおける援助システムの変容： ドナーと途上国政府の交渉の在り方

「貧困削減レジーム」形成前の政府・ドナーのインターフェイス

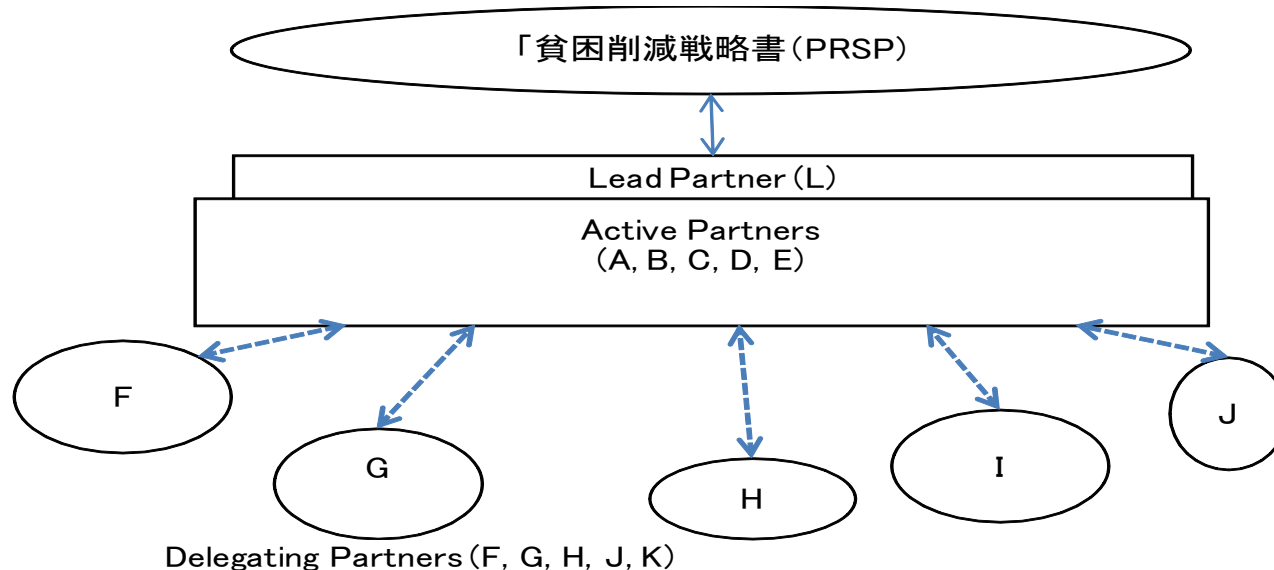
プロジェクト援助を通じた個別ドナーによるインターフェイス

個別ドナーに合わせた手続き（報告書、会計処理等）



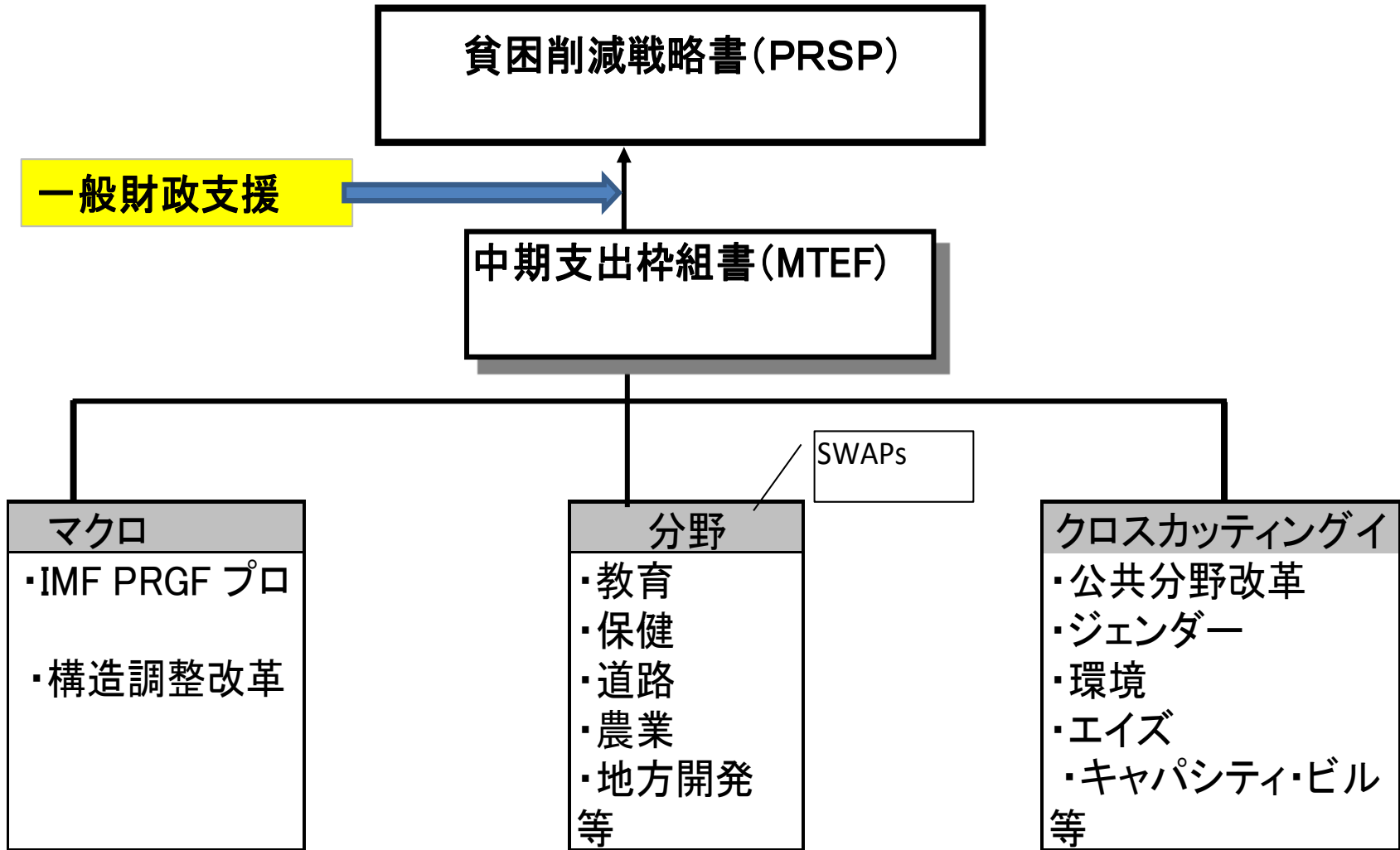
タンザニア共通援助戦略書でのドナーの分業体制

...to a harmonised and rationalised division of labour



Managing funds of delegating partners, undertaking joint funding decisions, analytic work, reviews, missions and meetings

タンザニアにおける政策対話構造イメージ図



出所:筆者作成

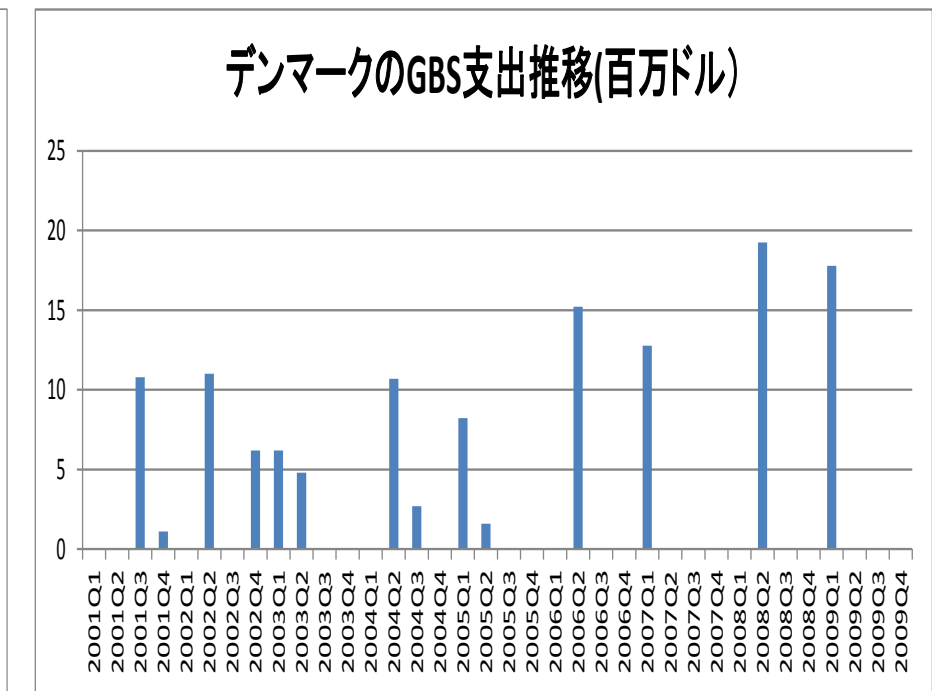
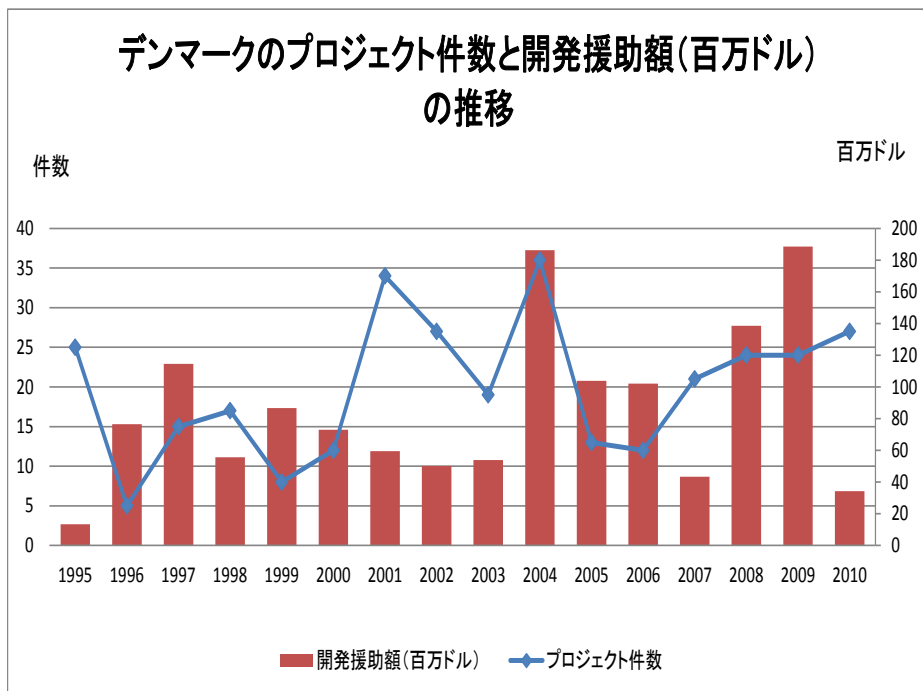
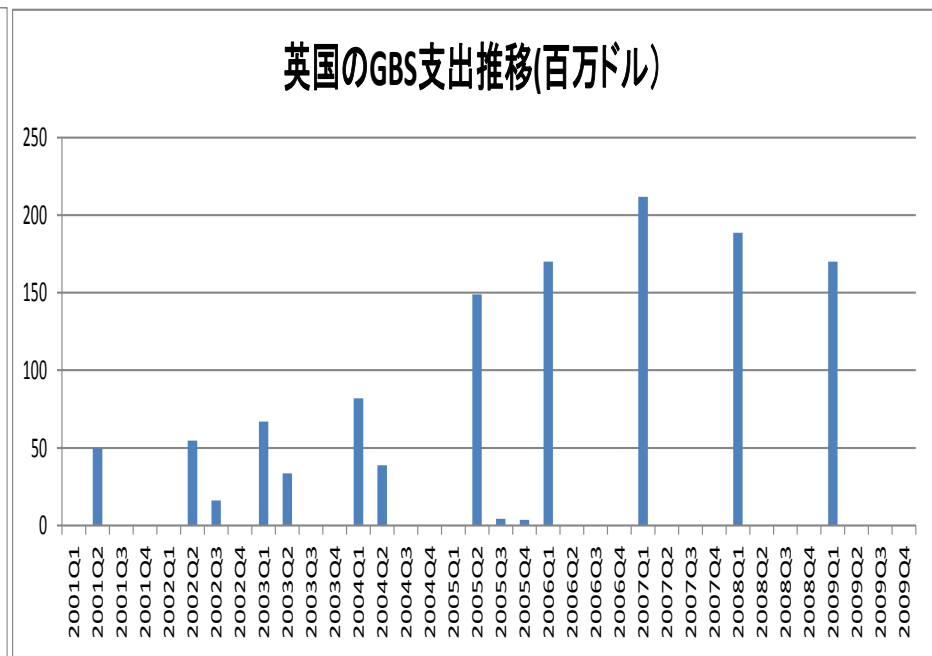
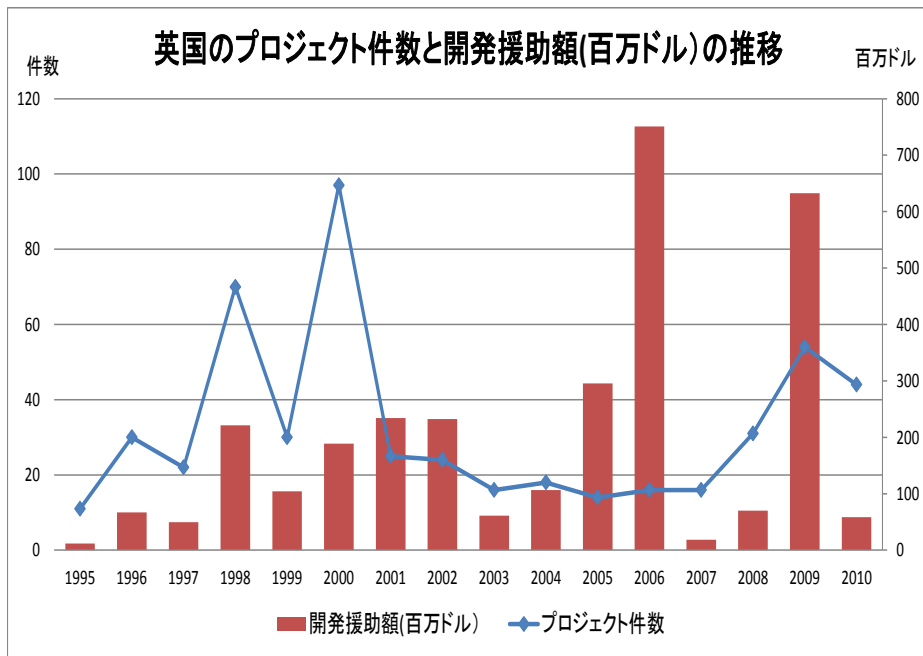
「タンザニア共通援助戦略書」とドナーと タンザニア政府の行動

＜DACドナー＞

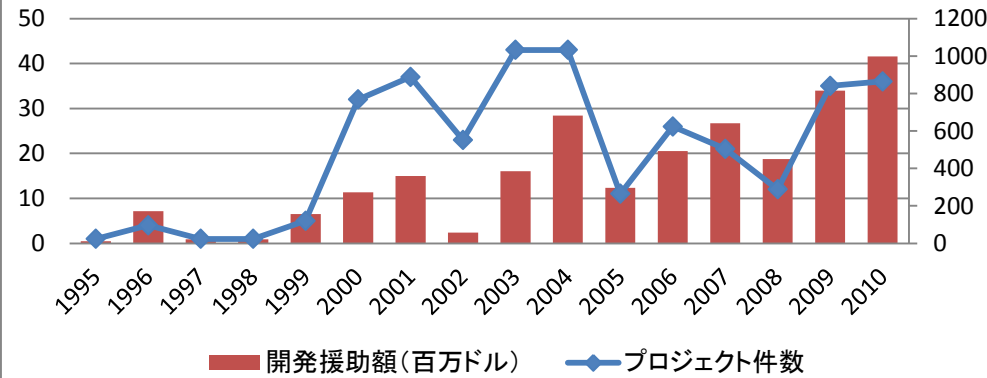
- 英国とスウェーデンを除くGBSドナーとタンザニア財務省や地方政府は、期待される行動を取っていない。北欧諸国プラスでもばらつきがみられる。
- 不適切なタイミングでのGBS支出
- プロジェクト数の増大

＜タンザニア政府＞

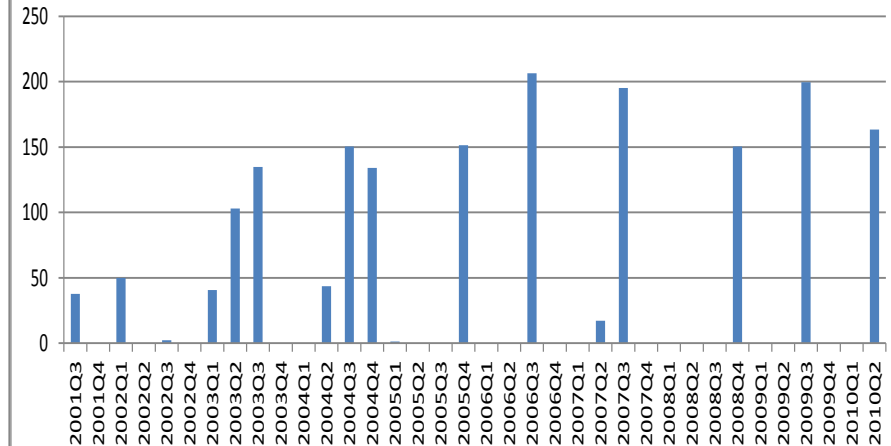
- 年度計画とは異なる中央政府からの地方政府への資金移転（計量分析の結果）
- 「タンザニア共通援助戦略」とは逆行する援助の受け入れ
中国援助



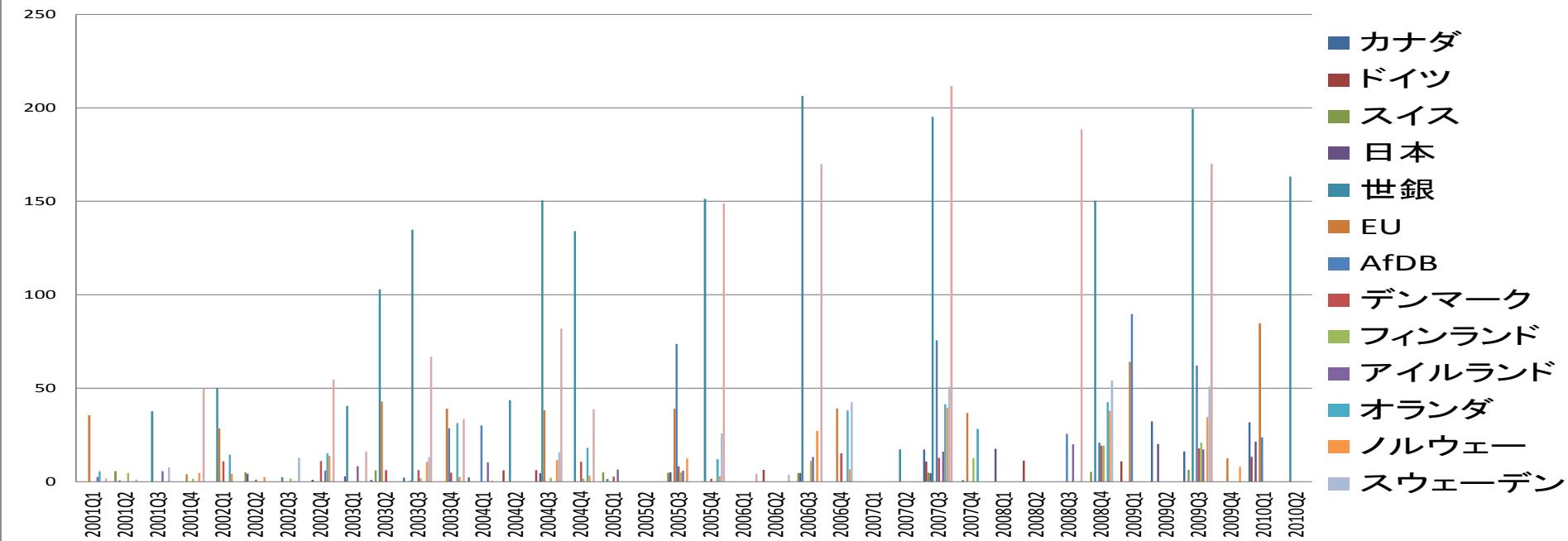
世銀のプロジェクト件数と開発援助額 (百万ドル)の推移



世銀のGBS支出推移(百万ドル)



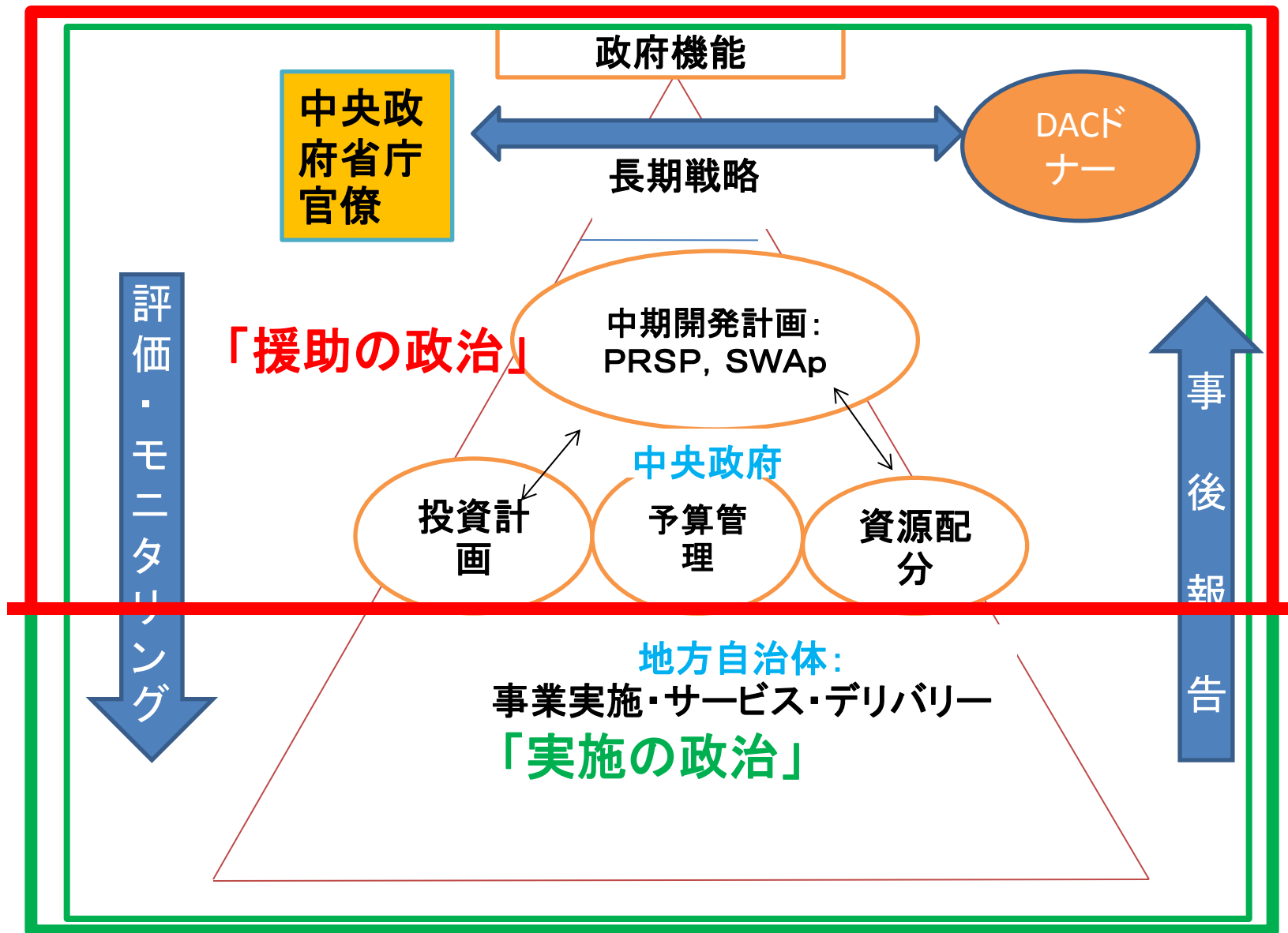
一般財政支援ドナーの供与額と供与時期



4.2. 「貧困削減レジーム」がもたらしたもの： タンザニアにおける開発援助実施体制の変容

- 政策へのアクセス権の変化：ドナー間関係の変容
 - 財務省・GBSドナーを頂点とした政策対話構造＝官僚との脱政治化された政策対話構造
 - 「援助の政治」と「実施の政治」への2分化
 - 「援助の政治」：中央政府官僚とドナーという限定されたインターフェイスのなかでタンザニアの開発政策の中核となる開発計画と予算編成がなされ、進捗状況と結果報告を受けることで管理・評価：中央レベルで完結される。
 - 「実施の政治」：実際の事業実施・サービスデリバリーは、ドナーの関与を排除した国内政治で行われる。
- ※開発援助は、開発援助資源を巡ってドナーと途上国政府のインターフェイスを通じて実施される。

課題：援助を「援助の政治」と「実施の政治」とに分離



4.3. タンザニアの独自イニシアティブ

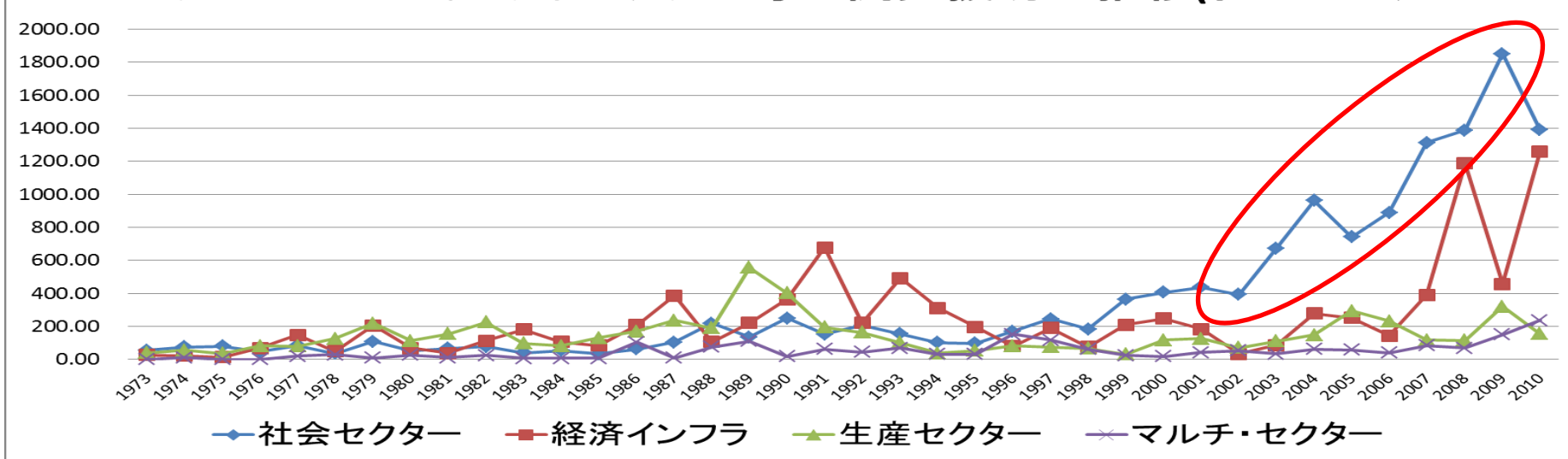
□ タンザニア共通支援戦略書

- ドナー・タンザニア共通の1つの戦略書: PRSP
- 援助効果向上に向けた取組みの強化
- GBS>セクターBS>コモンファンド>プロジェクト
- 手続きの調和化、援助の予測性、政策対話等の向上

□ 中国援助の台頭とタンザニア国家開発計画書策定

DACドナー: 社会セクター重視 中国援助: 経済インフラ重視

タンザニアにおけるセクター毎の開発援助の推移(百万ドル)



4.4. 相反する開発支援の受入れ

□ 中国援助

- タンザニア共通支援戦略書(JAS)とは異なる援助
- ドナー会合不参加、調和化、援助の予測性等の援助効果向上のための取組みからは逸脱
- 経済インフラ重視

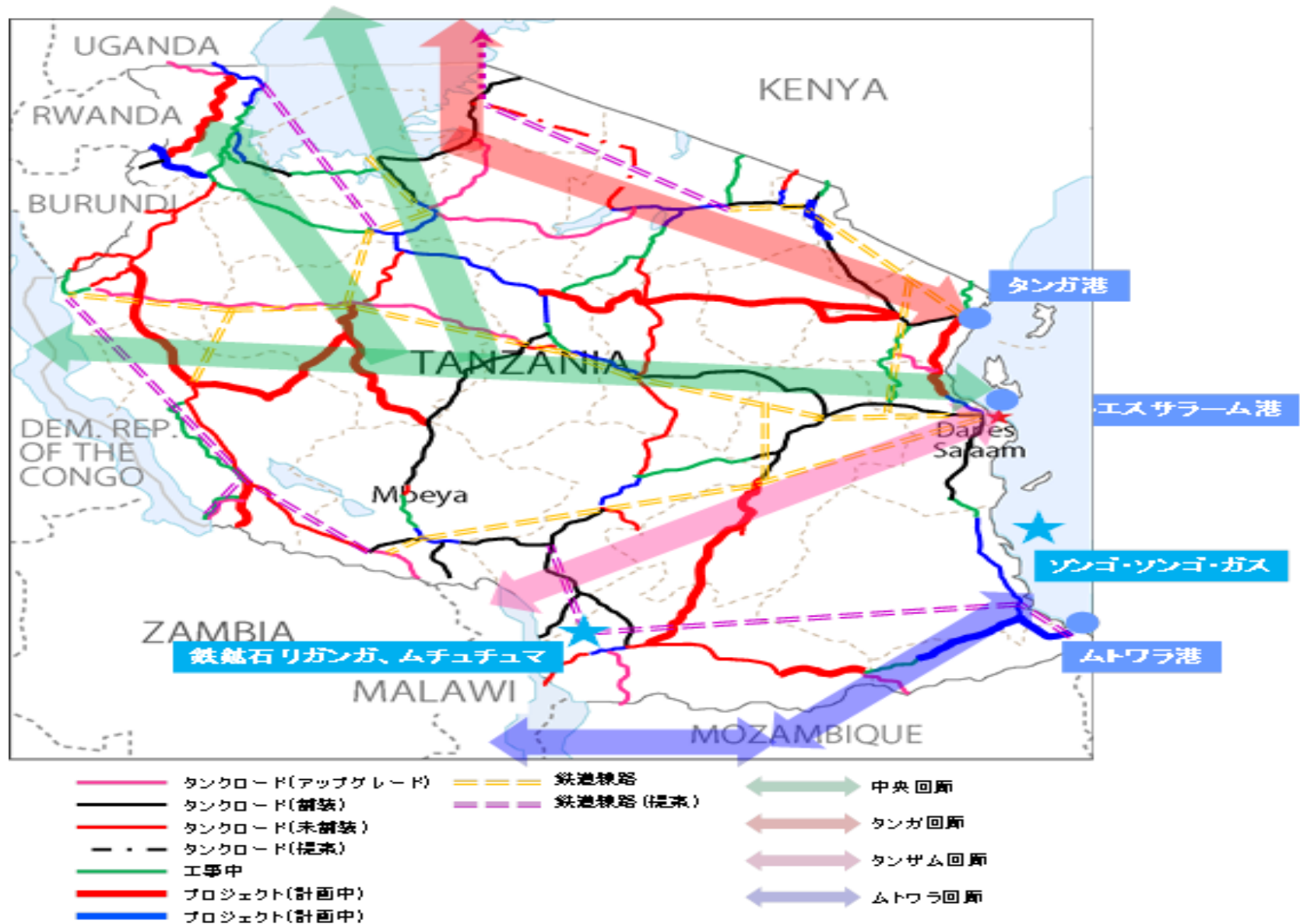
□ タンザニア政府

- 経済成長に向けて中国支援は不可欠
- しかし、JASに逸脱する援助を受け入れることの正当性が必要。

4.5. タンザニア独自の動き: 5カ年国家開発計画の策定

- タンザニアの潜在的な成長ポテンシャルを発揮するための戦略: 中核となる5つの優先事項
 - ① インフラ、特に大規模な投資によるエネルギー、輸送インフラ (港湾、鉄道、道路、航空輸送)、水と衛生、ICT
 - ② 農業、食糧のための農業変革—高付加価値作物のための灌漑、自給、輸出、開発
 - ③ 産業開発、特に肥料、セメント、繊維、石炭、鉄鋼など地元産の原料を使用しての産業と官民パートナーシップの活用による経済特区の開発
 - ④ 科学、技術と革新に重点を置いた人的資本とスキル開発
 - ⑤ 観光、貿易、金融サービス
-  中国援助と一致、成長戦略には中国援助は不可欠。

4.6. 『タンザニア5カ年開発計画と中国支援』



国家計画作成組織の変遷

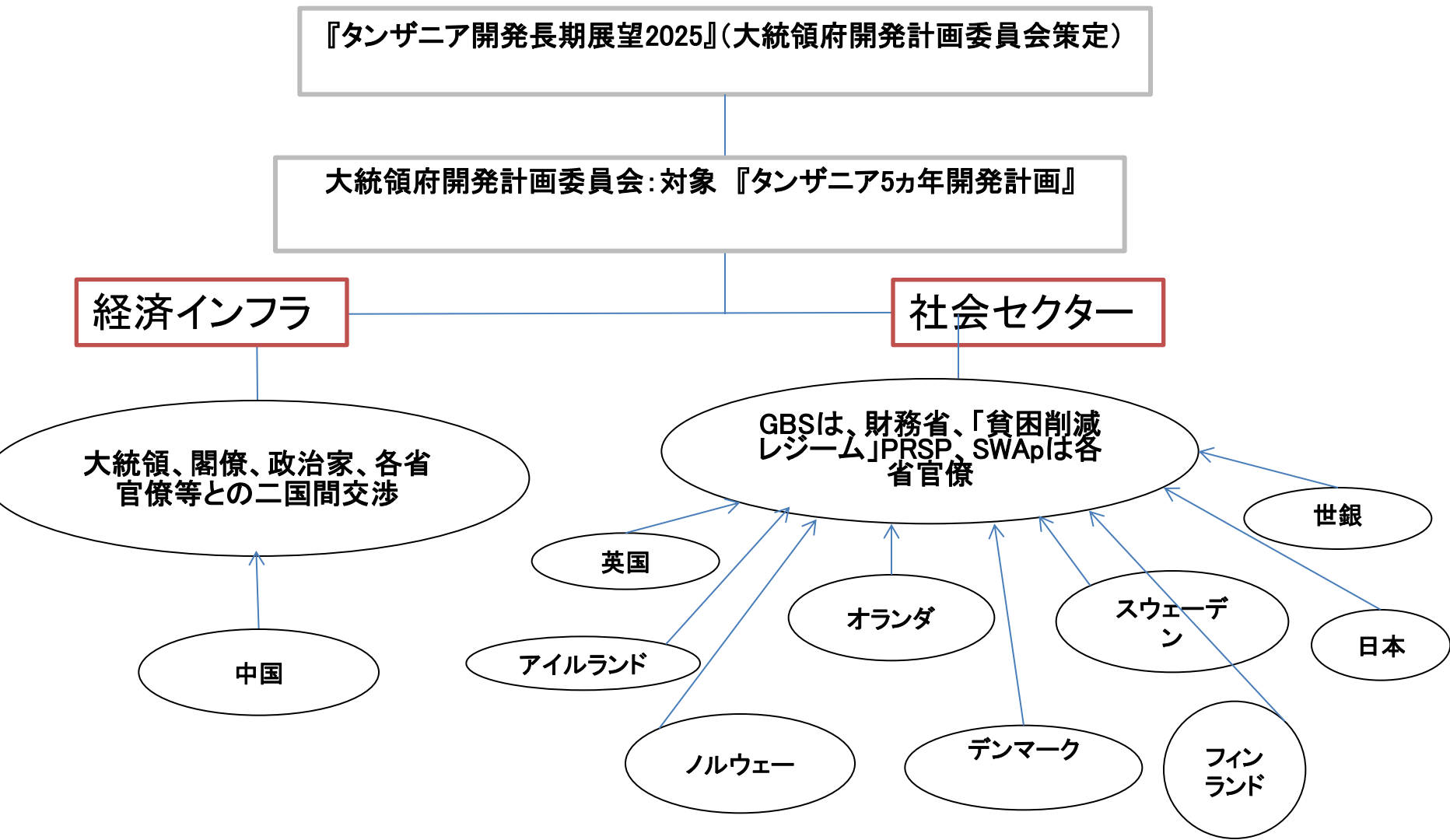
年	組織名	役割
1929	Planning Agency	植民地開発基金の投資プロポーザルの準備
1937	Central Planning Committee, Finance Secretary Office	計画と実施の準備
1940	Planning Committee, Finance Secretary Office	第2次世界大戦の経済構築のための計画レビュー
1945	Planning Commission, Finance Secretary Office	新規投資の助言、分析、精査
1949-1961	Development and Works Department, General Secretary, Governor's Office	開発計画の調整
1961-1964	Economic Development Commission, Ministry of Economic Planning	開発計画の政府への助言
1964	Development Planning Department, President's Office	経済、国内外の政治やコミュニティ開発への全ての提言にかかる分析と開発計画策定
1965-1975	Ministry for Economic Affairs and Development Plans	開発計画の調整と監督：中・上級専門家のニーズの調整と助言：統計の整備、分析等の能力構築
1975-1980	Ministry of Finance, Economic Affairs and Planning	計画立案（例：大規模産業開発のための戦略）
1980-1985	Ministry of Planning and Economic Affairs	経済低迷に伴う経済復興政策の策定と実施
1985-1989	Ministry of Finance, Planning and Economic Affairs	計画の調和化と経済の監督
1989-2000	Planning Commission, President's Office	経済管理、国家経済開発計画の実施の監督と策定
2000-2005	Planning and Privatization, President's Office	経済・国営企業の民営化と開発投資政策や輸出戦略実施の調整等
2005-2007	Ministry of Planning, Economy and Empowerment	計画と民営化の監督に加えて、貧困戦略と経済成長戦略の調整
2008-現在	Planning Commission, President's Office	経済・社会福祉の長期目標のための政策と戦略の策定や経済管理や計画に関する政府決定の実施のモニタリング等

出所: the United Republic of Tanzania Planning Commission, President Office (2011), "Planning and Guidance for National Economic Development, 1961-2011" より作成

4.8. 開発援助支援の受け皿の変遷：計画委員会の変遷

- 1989年：1986年のIMF・世界銀行の構造調整政策の導入に伴い、開発援助が拡大（援助依存度＝対GDP比の20%強）
大統領府の直轄に計画委員会を設置：全プロジェクト案件を計画委員会が一元的に管理できる権限の付与。大統領府への計画委員会設置法令第6条
 - 「貧困削減レジーム」の形成プロセス、PRSPとGBSの導入：ドナーの開発援助は財務省が一元的にコントロールする体制の構築
 - 『タンザニア5か年開発計画』のもとですべてのプロジェクト案件を大統領府計画委員会にて一元的な管理へ。
- ➡ ドナーの開発援助という資源を効率的に獲得する仕組みの形成

4.9. 政府・ドナーの新たなインターフェイス



5.1.「貧困削減レジーム」の含意と展望

＜含意＞

- 援助アプローチの二分化:「協調型」と「単独型」援助
- 理論上は特に低所得国では効果を発揮するはず。しかし、実態は、成果発現が限定的。計画と実施の過程でドナーの想定と、途上国政府の対応との間でのギャップが生じている。
 - 途上国政府・ドナーとも期待した行動を取っていない。
 - 一見、ドナードリブン→援助資源確保については途上国ドリブン
 - 開発資源提供者の意向≠途上国政府の意向
- 精緻な政策対話構造等により、思惑とは異なった結果の創出
 - DACドナーは影響力を保持したい、その一方で、中国への新たな活動空間を創設。
 - 参加型開発が上流部分にシフト。現場とのかい離を拡大。
- 国内政治への影響力を確保しつつ、最大限の開発資源確保
- 「援助の政治」と「実施の政治」に分離



課題: 開発援助が国民に裨益しているのか？

5.2. 「貧困削減レジーム」の含意と展望

□「貧困削減レジーム」の効果

上流部分：

- 途上国の行財政管理能力の強化
- 政策対話構造等の強化等

□ 展望：取り組むべき方向性

効果を維持しつつ、いかに、「実施の政治」に踏み込んでいくべきなのか。

克服すべき点：

- ・国内政治（特に家産体制下）の把握と関与の在り方
- ・現場の実態のセクター・包括的な開発計画への反映
- 例：機会と障害(O&OD)の社会参加型開発計画（タンザニア）

終わり

ありがとうございました