



国際開発協会第15次増資

援助の構造：
政府開発援助フローの主な傾向についての概観

国際開発協会
資源動員部(FRM)
2007年2月

略語

AfDF	アフリカ開発基金
CDM	クリーン開発メカニズム
CMEA	経済相互援助会議(通称、コメコン)
CRS	債権者報告システム
DAC	開発援助委員会
DAG	開発援助グループ(DACの前身)
DFID	英国国際開発省
GFATM	世界エイズ・結核・マラリア対策基金
GAVI	GAVI同盟(旧ワクチン予防接種世界同盟)
GNI	国民総所得
HIPC	重債務貧困国
HPG	人道的政策グループ(海外開発研究所(ODI)の一環)
IBRD	国際復興開発銀行
IDA	国際開発協会
IEG	独立評価グループ(世界銀行)
IMF	国際通貨基金
IRAI	IDA資金分配指標
LDC	後発開発途上国
MDB	多国間開発銀行
MDRI	多国間債務救済イニシアティブ
MDGs	ミレニアム開発目標
NGO	非政府組織
OCHA	国連人道問題調整部
ODA	政府開発援助
ODI	英海外開発研究所
OECD	経済協力開発機構
PRSP	貧困削減戦略ペーパー
PSI	政策支援インストルメント
TA	技術支援
UK	英国
UN	国際連合
UNAIDS	国連合同エイズ計画
UNDP	国連開発計画
UNICEF	国連児童基金
USA	米国
USAID	米国際開発庁

目次

概要	i
第1章 はじめに	1
第2章 政府開発援助の傾向についての概観	2
A. ODAフローの全体的傾向	2
A.1 援助の規模と条件についての主な傾向	2
A.2 二国間ODA vs. 多国間ODA	4
A.3 拠出総額と融資の返済フロー	5
A.4 早期拠出型ODAの傾向	6
B. ODAの配分	6
B.1 所得グループ別ODAの配分	7
B.2 IDA適格国に対するODAの傾向	7
B.3 ODAの地理的配分	9
B.4 ODAのセクター別配分	10
第3章 援助チャネルの急増	12
A. ドナーの視点	15
B. 被援助国側の視点	16
第4章 政府開発援助の細分化	21
A. 援助の細分化とそれに伴うコスト	21
B. パリ宣言のアジェンダ	24
第5章 終わりに	25
表	
表 1. セクタープログラム、一般予算支援、債務削減に拠出されたODA	6
表 2. ODA純拠出額全体に対するIDAの比率(2001～2005年)	9
表 3. IDA適格国を対象としたODA拠出表明額の二国間ドナーと多国間機関別配分	12
表 4. 低所得国の政府能力とドナー資金細分化の関係(2004年)	23
図表	
図表 1. DACドナーから途上国と多国間機関に拠出されたODA	3
図表 2. 主な国際機関が受け取った多国間ODAの平均額	4
図表 3. ODAの拠出額と途上国の受取額、1994～2005年	5
図表 4. 低・中所得国向けODAの所得カテゴリー別内訳	7
図表 5. DACドナー国と多国間機関からIDA適格国に拠出されたODA	8
図表 6. ODAの地域別内訳	9
図表 7. 個別セクターへの配分可能なODAの低所得国とサブサハラ・アフリカへの配分内訳	9
図表 8. 二国間チャネルと多国間チャネルを通じたODA: ドナーの視点	15
図表 9. 援助チャネルに対する途上国の見方	17
図表 10. CRSデータベースに含まれるドナー活動の数と平均規模	22

目次(前頁より続く)

ボックス

Box 1.	非DACドナーと新興ドナー	13
Box 2.	援助筋の急増と細分化を測定する別の方法	14
Box 3.	グローバルプログラムとバーティカル基金	18
Box 4.	保健セクターへの拠出と公共支出、ルワンダの例	20
Box 5.	タンザニアの援助手続きコスト例	23

付記

付記1	援助構造についての略歴	26
	図表 1: ODA適格活動リストの拡大に伴うODA純拠出額の増大(1978~2005年)	32
	図表 2: 1989年以降に被援助国としてDACリストに追加された諸国への二国間ODA	33
	図表 3: DAC諸国からの公的・民間フローとODAの対GNI比率、および援助目標にかか る重要イベント(1960~2005年)	32
付記2	二国間ドナー一覧表	40
付記3	主な国際開発機関一覧表	41
付記4	DAC諸国からのODAの長期的傾向	51
付記5	二国間援助 vs. 多国間援助、2000~2005年	52

概要

i. 本書には、背景データと分析結果が掲載されている。この目的は、国際援助構造におけるIDAの役割を今後検討する際に役立つ情報を提供することにある。本書は、政府開発援助(ODA)の流れの一般的傾向、複雑さを増す現在の国際援助構造、さらに、ドナー・コミュニティが今後直面する問題と今後の見通しについて検証している。また本書の作成にあたり、経済協力開発機構(OECD)の開発援助委員会(DAC)データベースと債権国報告システム(CRS)のデータを重点的に分析した¹。

政府開発援助の傾向についての概観

ii. ODAの規模と条件に関する主な傾向:

- > ODA資金は過去10年間に着実に増え続け、2005年のODA純拠出額は1,050億米ドル(2004年の不定価格を基準)に達した。
- > こうしたODAの最近の増加は、債務削減によるところが大きいですが、このほかにも緊急支援やドナー管理費にも一部起因している。実質ベースでは、債務削減だけで、2004～2005年のODA増額分の70%近くを占めている。
- > 反面、中心的開発プログラムに対するODAは1990年代末から再び拡大しているが、ODA全体の拡大率には至っていない。中心的開発向けODAは、2001～2005年にかけて年平均4.6%に留まったのに対し、ODA全体では同期間中、年平均11.4%の拡大をみた²。
- > IDAは多国間ODAの主な資金チャネルとなってきたが、1990年代以降、この役割は欧州委員会や国連システムにより取って代わられた。
- > ODAの条件は譲許的性質がしだいに強まり、二国間ODAの90%弱は贈与の形で拠出されている。

iii. 被援助国に対するODAの主な配分傾向:

- > IDA適格国が近年に受けた中心的開発プログラム向けODAは、1990年代初期の平均額より減少している。
- > IDA適格国への中心的開発プログラムにおいては、純拠出額ベースでも、IDAのシェアが増え続けている。
- > 一般予算とセクター別プログラム支援では、拠出表明済みODA全体に占める割合が2001年の8%から2004年には20%へと増大した。
- > 個別セクターへの配分が可能な低所得国向けODAをみると、社会セクターの占める割合が、1990年代初期の29%から2001～2004年には52%に増えた。
- > それと並行して、インフラと生産を合わせた比率は、同期間中、59%から38%へと低下した。

¹ DACスタッフの貴重なご協力に深く感謝する。

² 過去10年間では、それぞれ年間2.8%と5.4%増えた。

複雑さを増す国際援助構造

iv. 援助チャンネルの急増、ODAの細分化、使途指定の大幅増大により、国際援助構造の複雑化がさらに進んでいる。データを分析すると、被援助国と接する二国間および多国間の援助機関が急増していたことが分かった。例えば、1国の平均ドナー数では、1960年代におよそ2件だったのが、2001～2005年にはおよそ33件へと増えていた。さらに、国際的な機関、基金、プログラムの数は現在230件を超えている。ドナーの急増は保健セクターで特に顕著に見られ、100件以上の大手機関が関与している。それと共に、援助の使途指定や、グローバルプログラム、「パーティカル」基金といった特別目的機関向け援助の資金限定が目立っている。事実、2005年に多国間チャンネルを通じて拠出されたODAのおよそ半分は、対象となるセクターあるいはテーマがある程度限定されていた。ODAの「パーティカル化」すなわち使途指定は、一部の二国間援助プログラムにも見られる。また、手元にある2004年のデータをみても、小額の援助活動が多数存在する傾向にある。

v. 援助構造の複雑化により、ドナーや被援助国などが負担する手続きコストが増大し、そのために援助効果が損なわれている。援助の手続きコストは体系的に数量化されていないが、ドナーの急増と援助の細分化が、被援助国の実施能力に重い負担となつてのしかかっている裏づけがある。

vi. 非DACドナーや「新興」ドナーがODA拠出元としてしだいに重要性を増している。新しいドナーは、これまでにない多額の資源を携えて、途上国によるミレニアム開発目標(MDGs)の達成を支援している。同時に、調和化(ハーモニゼーション)や整合(アラインメント)上の問題も新たに浮上した。非DACドナーは異質なグループである。援助資金の拠出に際し、DACの方策と規準がどの程度まで非DACドナーに適用されるかは国によってまちまちである。非DACドナーに関するODAデータは十分になく、こうした資金源からの援助の規模や見通しを正確に把握することは困難である。DACに加盟していないOECD諸国だけをとっても、そのODA総額は2010年までに現行の2倍に当たる20億ドル以上に達するとみられている。

終わりに

vii. ODAは過去10年間に着実に増大したうえ、MDGsの達成に向けてドナーが援助額の大幅拡大を明言しているため今後も増大するものと予想される。このようにして拡大されたODAを国レベルで有効に活用するには、ドナーと被援助国が、実施上のいくつかの問題に取り組む必要がある。その筆頭ともいえる問題には以下のようなものがある。

- > 国家、地域、世界の開発上の優先課題やプログラムの間で補完性を高める。
- > ODAが拡大され迅速に拠出される可能性に備えて、このような資金を効果的に活用できる能力を被援助国の間で強化する(例: 予算面の支援)。

viii. 国家、地域、世界の開発優先課題・プログラムの相互補完性を達成する基盤は、パリ宣言の理念と目標の中に見出すことができる。さらに、プログラム・ベースのODA拡大の可能性を前に、こうした資金の効果を国レベルで高めようとするなら、最近の債務削減イニシアティブによって余裕のでた財力を利用しつつ、国家システムを強化していく必要がある。

援助の構造：政府開発援助フローの主な傾向についての概観

第1章 はじめに

1. 国際援助構造の中でIDAの果たすべき役割とは何か、これを討議したいという意向がIDA援助供与国代表者（IDAデピュティ）の間で浮上した。こうした討議に含まれる課題は多々ある中で、その一例を以下に挙げた。(i) MDGs達成に向け各国を最善の形で支援するには、国際援助構造の中でIDAの役割をいかに定義すべきか。(ii) 地域的な援助構造の中でIDAが果たすべき役割。これには、地域間の統合と協調を促すための他の諸機関との業務分担も含まれる。(iii) 調和化・整合という課題の実施、およびパリ宣言の中で謳われたアジェンダをいかに貢献させれば国際援助構造を建設的に変えていけるか。

2. 本書には、今後の援助構造の討議に役立てるための背景データや分析結果が掲載されている。そのため本書は、政府開発援助（ODA）フローの一般的傾向と現在の国際援助構造の主な特徴をいくつか取り上げて検討する³。ゆえに本書の目的は、IDAがこの構造にいかに適合しているかという突っ込んだ討議を行う際の共通の土台を提供することにある。この課題は、IDA第15次増資交渉中に発表される今後の報告書の中でも取り上げられる予定だ。本書は、作成にあたって、OECDのDACデータベースと債権国報告システム（CRS）のデータを重点的に分析している。

3. 援助構造とは、途上国への援助フローを左右する一連の規則と機構であると定義することができる。援助には構造というものがあるが、単一の設計者が着想しているのではない⁴。援助構造の大勢は時をかけてしだい変化したもので、予め設定された青写真のようなものはない。今日存在する援助の理念と機構の大半は半世紀以上にわたる討議と合同の意思決定の中から生まれたものだ。一般に、援助の「構造」は二つに大別できる。一方は「冷戦中の構造」で、これは第二次大戦の終結から1989年のベルリンの壁崩壊まで続いた。他方は「冷戦後の構造」で、1990年に始まり、今日に至っている。

4. 本書は以下のように構成されている。第2章には、ODAの主な傾向についての概観が掲載されており、ODAフローの全体的傾向や被援助国へのODA配分に的が絞られている。第3章と第4章では、現在の援助構造が複雑さを増している理由、すなわち、援助チャネルの急増とODAの細分化という2つの主な要因について検討している。第5章においては、まとめのほかに、今後ドナー・コミュニティが直面する主な課題について簡単に触れている。また、国際援助構造の変遷の概略が付記1に、また付記2と3には、二国間ドナーと主な国際機関の一覧表がそれぞれ掲載されている。付記4には、DAC加盟国から拠出されるODAの長期的傾向を示すデータが、そして付記5には、2000年～2005年までの二国間ドナーと多国間ドナーの拠出額がドナー別に表示されている。

³ 但し、本書は、援助構造についての文献が急増する中で、こうした文献の包括的調査を意図するものではない。

⁴ 援助の単一の「設計者」が果たしうる役割については、以下の文献の中で検討されている：

Burall, S. and S. Maxwell, with A.R. Menocal (2006), "Reforming the International Aid Architecture: Overseas Development Institute Working Paper 278, October

第2章 政府開発援助の傾向についての概観⁵

5. ODAの主な傾向をさらに綿密に検証すると、現在の国際援助構造に影響を与えている重要問題をもっと正確に把握することができる。この章に示された一連の数値は、OECDのDACデータベースと債権国報告システム(CRS)から引用されたものである⁶。本章の副節Aでは、ODAフローの主な傾向をいくつか取り上げて検討している。一方、副節BではODAが被援助国間でどのように配分されてきたかに焦点をあてている。

A. ODAフローの全体的傾向

A.1 援助の規模と条件の主な傾向

6. 政府開発援助の拠出額は、1990年代のなだらかな減少傾向の後、ここ10年間に着実に増大してきた⁷。図表1に示されるように、ODA純拠出額は1990年代以降、実質ベースで堅実に増え続け、**1997年**のおよそ580億米ドルから2005年には1,050億米ドルへと大きく飛躍した(2004年の不定価格を基準)。2005年のODA純拠出額は次のような比率で構成されている。中心的開発プログラム 64%、債務削減 24%、緊急支援 8%、ドナー管理コスト 4%。実際、1997年のODA水準は、それまでの減少傾向から脱する転機となった。ちなみに同年のODA総拠出額は実質ベースで1983年以来最低となった。

7. ODAの最近の増加傾向は債務削減によるところが大きい、このほかにも緊急支援やドナーの管理コストにも一部起因している。最近のODA全体の増大は債務削減が主な駆動力となってきた(以下の図表1参照)。債務削減は冷戦の終結とともに急増し、2001~2005年にかけて年平均63%(2004年の価格基準)のペースで増大した。さらに債務削減は、実質ベースにおいても、2004~2005年にかけてODA増大分の70%弱を占め、その大半(190億米ドル)がイラクとナイジェリアに向けられた。

8. それとは対照的に、中心的開発プログラムに対するODAは1990年代末から再燃しているものの、ODA全体の拡大率には至っていない。中心的開発プログラムを対象とした政府開発援助(ODA)(すなわち、債務削減、ドナー管理コスト、緊急支援といった一部の特殊目的の贈与を除いた二国間・多国間ODA)は、ODA全体ほど急速な伸びは示していない(図表1参照)。中心的開発向けODAが2001~2005年にかけて年平均4.6%増えていたのに対し、ODA全体では同期間中、年11.4%の勢いで伸びている⁹。実質ベースでみても、中心的開発プログラム向けODAが1992年の水準を上回ったのは2005年だけだった。

⁵ ODAとは、政府機関(これには州政府や自治体、それらの行政機関も含まれる)から途上国(DACの被援助国リストに含まれる諸国ならびに領土)宛に、さらに政府機関から多国間機関を経由して途上国宛に拠出される贈与または融資と定義され、どの場合もそれぞれ以下の規定に合致する必要がある。(a) 途上国の経済開発と福祉促進を主な目的として運用管理され、しかも(b) 譲許的性質を有し、少なくとも25%(割引率10%で算出)がグラント・エレメントとして含まれているもの。資金フローだけでなく、技術協力も援助の一環となっている。

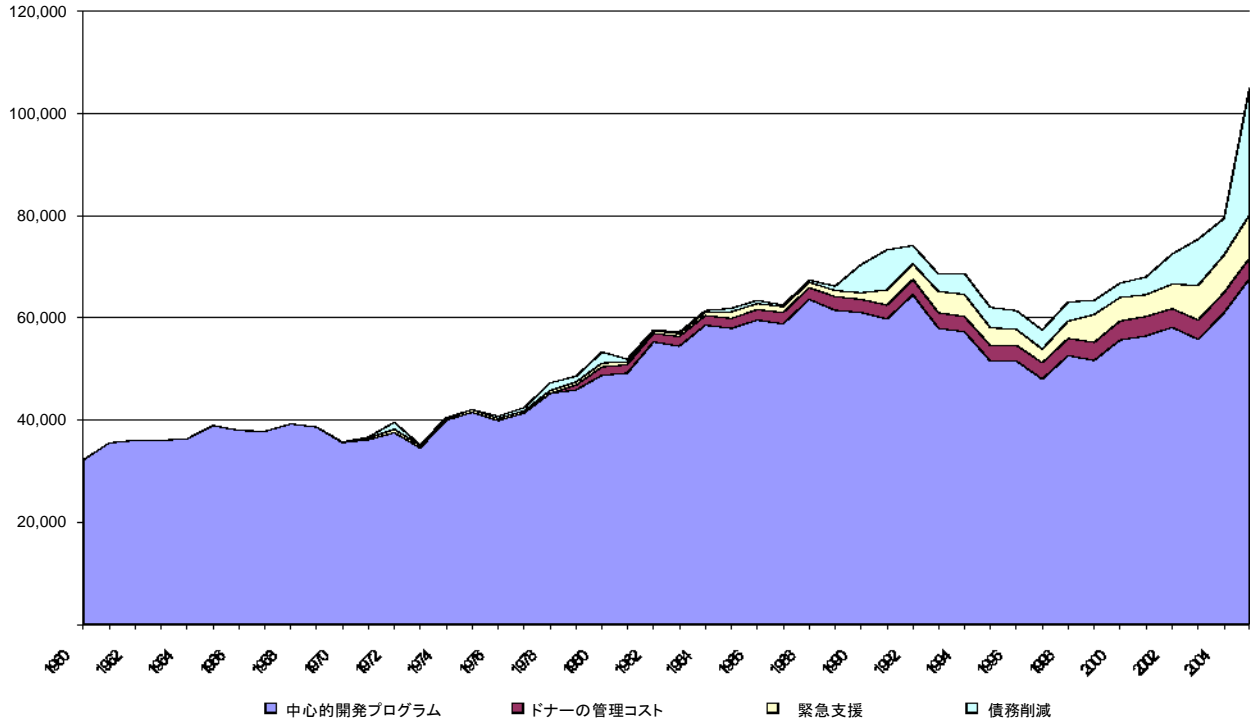
⁶ DACスタッフの貴重なご協力を心から感謝する。

⁷ 2007年グローバル・モニタリング・レポートの素案にもあるように、DACの仮推定では、ODA純拠出総額は2006年に落ち込み、その後2010年まで増大傾向が続くとしている。

⁸ しいに高まる非DACドナーの重要性についてはDACデータに十分盛り込まれていない。国際通貨基金(IMF)および世界銀行(2006年)のグローバル・モニタリング・レポート(75ページ)にはこう記述されている。「しかし、いわゆる南南支援に関するデータは不十分であるため、南南援助の規模とその展望についての包括的情報はなかなか入手しにくい」。

⁹ 両者の過去10年間の増大率を比較すると、それぞれ年間2.8%と5.4%であった。

図表1: DACドナーから途上国と多国間機関に拠出されたODA¹⁰
 (純拠出額、単位:100万米ドル、2004年の価格を基準、1960~2005年)



出処: DACオンライン(表1および2a)

9. 近年にみられるODAの規模拡大傾向に伴い、ODAの条件も譲許的性質をいちだんと強めている¹¹。二国間ODAの90%近くは贈与という形態をとっている。1970年代末にDAC内で全体的なコンセンサスが得られた結果、二国間ODAを贈与として拠出する比率は1975年の60%以下から2005年には90%近くへと飛躍的に増えた¹²。さらにもっと最近では、多国間機関が贈与を利用する割合も増大した。ODA融資のグラント・エレメントも増大を見た。但し、市場金利が激しく変動してきたのに対し、グラント・エレメントの算出に用いる名目割引率はさして変化してこなかった。そのため長期にわたって両者を比較することはかなり困難である。

¹⁰ この図表のデータは資金供与者の観点から示されたものであるため、被援助国グループを識別することはできない。相当額の管理費をODAの一部とみなすドナーが1979年から出現した。付記1、副節C.1参照。

¹¹ ドナー・コミュニティはDACの設立当初から援助の条件に注目してきた。援助条件の随時緩和はドナー間で広く支持されてきた。1972年までには、援助中のグラント・エレメントを84%とするという目標がDAC内で合意され、後発開発途上国(LDC)に対しては特別条件を付与することになった。このコンセプトはわずか1年前に国連により導入されたばかりだった。1978年に合意された最終条件には、拠出表明済みODAの86%(LDSについては90%)をグラント・エレメントとする旨が含まれている。

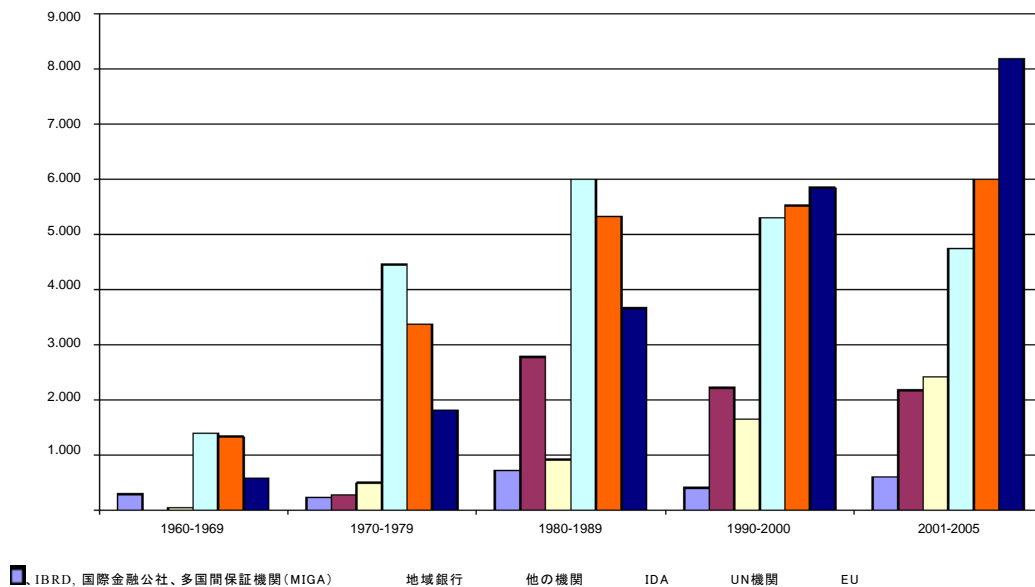
¹² 社会セクター向け支援、マルチセクター支援(例: 環境、開発における女性など)、NGO支援は大半が贈与として拠出されているが、インフラ向けODAはほとんどが融資として拠出されている。

A.2. 二国間ODA vs. 多国間ODA

10. ODAフローのおよそ70%は二国間機関を通じたもの、さらに残りの30%は多国間機関を通じたものだ¹³。二国間ODAの割合は1970年代半ばから援助全体の70%を占め、比較的安定して推移してきた。但し、2005年は例外で、二国間ODAが全体の78%を占めた。しかし、二国間援助と多国間援助の拠出額を比較すると、ドナー間でかなりのばらつきがあり、2000～2005年の期間中、多国間ODAの割合は全体の9%から64%まで広範に及んだ。

11. 多国間機関の中では、多国間ODAの主な資金筋として、欧州委員会と国連の果たす役割がIDAより勝るようになった。図表2に示されるように、1990年以来、多国間ODAの最も重要な資金源は欧州委員会であった。但し、図表2は国際機関宛の中心的活動に対する拠出しか示していない¹⁴。中心的活動に対する拠出では、IDAを通して行われたものと地域銀行を通して行われた小規模の案件が、1980年代にピークに達し、その後は減少に転じた。多国間ODA全体に占めるIDAのシェアは1970年代の42%から2001～2005年には平均20%に落ち込んだ。

図表2: 主な国際機関が受け取った多国間ODA(中心的活動に対する拠出)の平均額



(純拠出額、単位: 100万米ドル(2004年価格を基準)、各期間の平均値、1960～2005年)

出処: DACオンライン(表1)

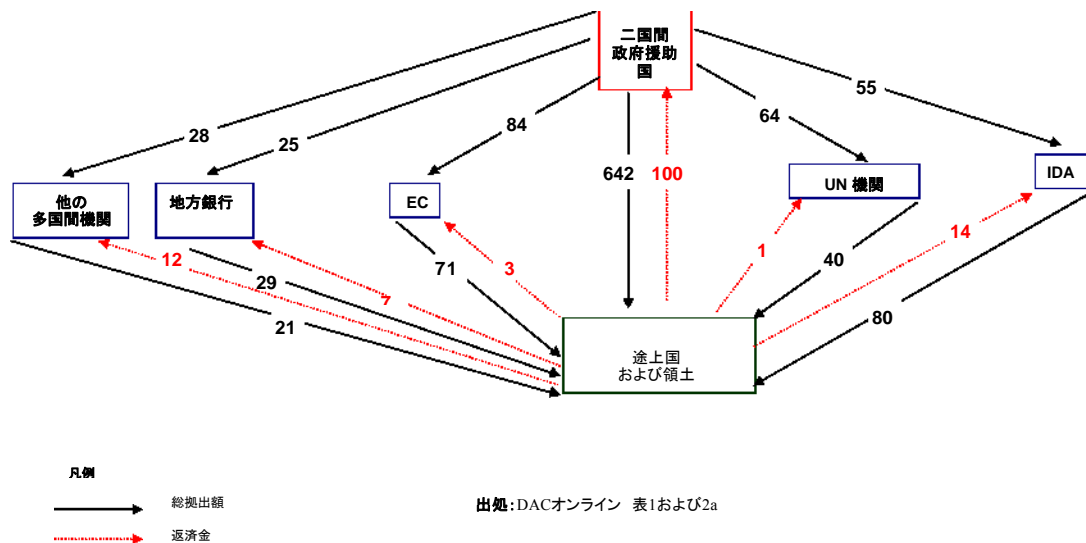
¹³ このデータを正しく理解するうえでの要点は、特定の用途を目的に国際機関が実際に運用管理している資金もこの二国間援助の割合の中に含まれていることである。この件については本書の後で検討されている。

¹⁴ 一連の年次報告書に基づいた担当者の推定値。但し、国連への信託資金と中心的活動以外の案件(Non-Core Contributions: DACの記録には二国間ODAとして記録)を考慮にすると、国連が最も重要な資金源となり、中心的活動とそれ以外の活動に対する合計は120億米ドル近くとなる。一方、中心的活動に対する拠出の中に信託基金が加えられたとしても、IDAの2005年の合計は84億米ドルで、なおも国連の水準をはるかに下回っている。但し、この合計には、地球環境ファシリティ(GEF)、世界エイズ・結核・マラリア対策基金(GRATM)、重債務貧困国(HIPC)の信託基金は含まれていない。

A.3. 拠出総額と融資の返済フロー

12. IDAのような、ODAの多国間供与機関が支払う資金の合計は、ドナー国から受け取る金額を上回っている。これは主に融資の返済フローがあるためだ¹⁵。IDAの場合、内部資金は、融資返済と、IDAの流動資産から生み出される投資利益、それにIBDAからの移転資金を加えたものである¹⁶。IDAや他の多国間開発銀行では、途上国への援助の一部を、融資返済金などの内部資金で賄うことができる。この事実により、被援助国でこれら銀行が与える「存在感」は大きく、純拠出額によって示される数字以上の重要性をもっている。図表3には、次のような資金フローが示されている（1994～2005年までの累積額）。(i) 途上国への二国間ODA、(ii) 二国間ドナーから多国間資金チャネルへの拠出、(iii) 多国間機関から途上国への拠出、(iv) 途上国から二国間ドナーや多国間ドナーに支払われる返済金¹⁷。さらにこの図表には、多国間ODAを受け取る機関としてIDAは三位にランクされているが（550億米ドル、1994～2005年までの累積額）、途上国向け多国間ODAの供与機関としては（国連に次いで）第二位（660億米ドル、1994～2005年までの累積純拠出額）の機関であることを示している¹⁸。

図表3: ODAの拠出額と途上国の受取額、1994～2005年
（総拠出額および返済金、単位:10億米ドル、累積額、2004年価格を基準）



¹⁵ 融資返済フロー (Credit Reflows) とは、借入国からの融資返済を意味する。これは拠出額の未払い残高を指しており、利子は含まれていない。

¹⁶ IBRDは、IDAの設立以来、増資ごとに、純利益と余剰金の中から支援金を供出してきた。2007年度には、IFCからの贈与1,500万米ドルも承認され、贈与金で賄われるIDA適格国向けの民間セクター開発プロジェクトの支援に利用される。IDA (2007年)「IDAの長期的財務能力」参照、資金動員局、2月。

¹⁷ 多国間機関が受け取るODA資金と多国間機関から途上国へと供出されるODA資金の間に差があるのには、多数の要因がある。これには、資金を受け取ってから拠出するまでの間の時間的ずれや、どの被援助国にも直接関係しない管理費や他の支出 (例: 研究費) があること、さらに他の多国間機関 (例: 欧州委員会) への拠出金が含まれていることなどが挙げられる。

¹⁸ IDA適格国への多国間ODAではIDAはなおも最大の資金源となっている。債務削減やIDAの贈与がその融資フローに与える影響と今後の援助能力についての詳しい討議内容も参照。IDA (2007年) *op. cit.*

A.4. 早期拠出型ODAの傾向

13. 拠出表明済み合計額に占める一般予算支援とセクタープログラム¹⁹の比率は最近、増えつつある。表1は、この割合(%)が、2001年の8%から2004年には20%に増大したことを示している。このような増加の原因は主にセクタープログラムが2003～2004年にかけてほぼ3倍に急増したためだ。2004年の一般予算・セクタープログラム向け支援の合計のうち最大の割合を占めたのは低所得国(63%)であった。さらに表1には、2001～2004年にかけて、債務削減の公約の主な対象となったのも低所得国(2004年はおおよそ90%)であったことを示している。ちなみに、マクロ経済の観点に立つと、このような約束は早期拠出型ODAに類似している。

表1: セクタープログラム、一般予算支援、債務削減に拠出されたODA
(拠出表明済み金額、単位: 100万米ドル、2004年価格を基準、2001～2004年)

種類	米ドル額 (2004年の価格基準)				拠出表明済み合計に占める比率(%)			
	2001	2002	2003	2004	2001	2002	2003	2004
セクタープログラム⁽¹⁾	641	1,984	5,404	14,666	1%	2%	6%	15%
低所得国	199	774	1,591	7,854	0%	1%	2%	8%
中所得国	441	1,105	3,645	6,011	1%	1%	4%	6%
割当なし	0	105	168	800	0%	0%	0%	1%
一般予算支援	4,847	5,850	6,395	5,249	7%	7%	7%	5%
低所得国	3,919	4,853	3,635	4,631	5%	6%	4%	5%
中所得国	913	990	2,745	608	1%	1%	3%	1%
割当なし	14	8	16	11	0%	0%	0%	0%
一般予算・セクタープログラム合計	5,488	7,834	11,799	19,915	8%	10%	12%	20%
債務削減	5,582	8,504	17,778	8,570	8%	10%	18%	9%
低所得国	2,962	5,263	14,771	7,578	4%	6%	15%	8%
中所得国	2,601	3,102	3,003	899	4%	4%	3%	1%
割当なし	19	139	4	93	0%	0%	0%	0%

(1) 重複を避けるため債務削減と一般予算支援を除外。投資または技術協力(TC)の構成要素を含まない拠出表明済み金額のみ。

出処: CRS オンライン(表1)

B. ODAの配分

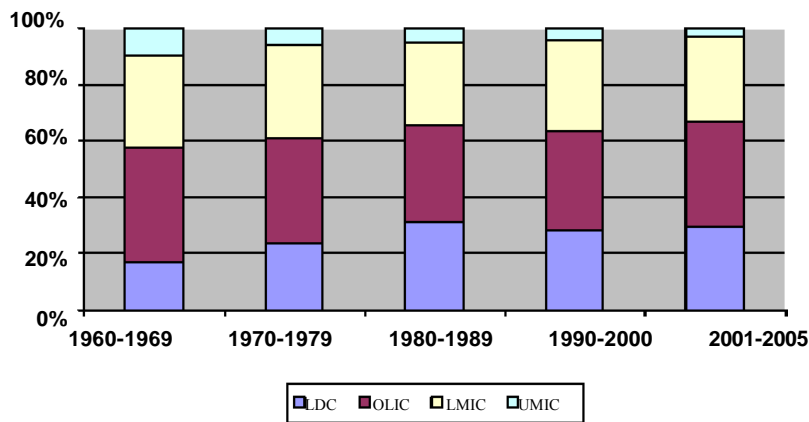
14. 被援助国へのODA配分には、4つの側面、すなわち、(i) 所得グループ別ODA配分、(ii) IDA適格低所得国向けODAの傾向、(iii) ODAの地理的配分、(iv) ODAのセクター別配分がある。ここでは、この4つの側面について検証する。

¹⁹ DACの債権国報告システム(CRS)には、予算支援を通じて実施されたセクタープログラムのデータ・サブセットが含まれていない。セクタープログラムとはDACにより以下のように定義されている。「セクタープログラム援助は、農業、教育、輸送など、特定のセクターで幅広い開発計画を推進するために拠出される資金からなる。援助は「現金(in cash)」か「現物(in kind)」で支給され、資金の用途が指定されている場合とそうでない場合があるが、対象セクターの利益となるような開発計画を被援助国が実施するという条件が課されている」。この定義は、セクターワイド・アプローチ(SWAp)の定義と類似しており、セクター予算支援もこの中に含まれるが、それだけに限られてはいない。

B.1. 所得グループ別のODA配分

15. 低所得国に供与されたODAの割合は1970年代以降60%を越えており、2001～2005年にはおよそ67%に達した。以下の図表4は、ODAが次の4つの国別所得カテゴリーにどのように配分されてきたかを示している²⁰。(i) 後発開発途上国(LDC)、(ii) 他の低所得国(OLIC)、(iii) 低位中所得国(LMIC)、(iv) 高位中所得国(UMIC)。低所得国(LDCおよびOLIC)に拠出されたODAの比率は、1960年代を例外に平均60%を超えてきた。さらに、低所得国は、2001～2005年の期間中、二国間ODAのおよそ64%を、また多国間ODAのおよそ74%を受け取ってきた。

図表4: 低・中所得国向けODAの所得カテゴリー別内訳(%)



出処: DAC オンライン(表2a)

B.2. IDA適格国に対するODAの傾向

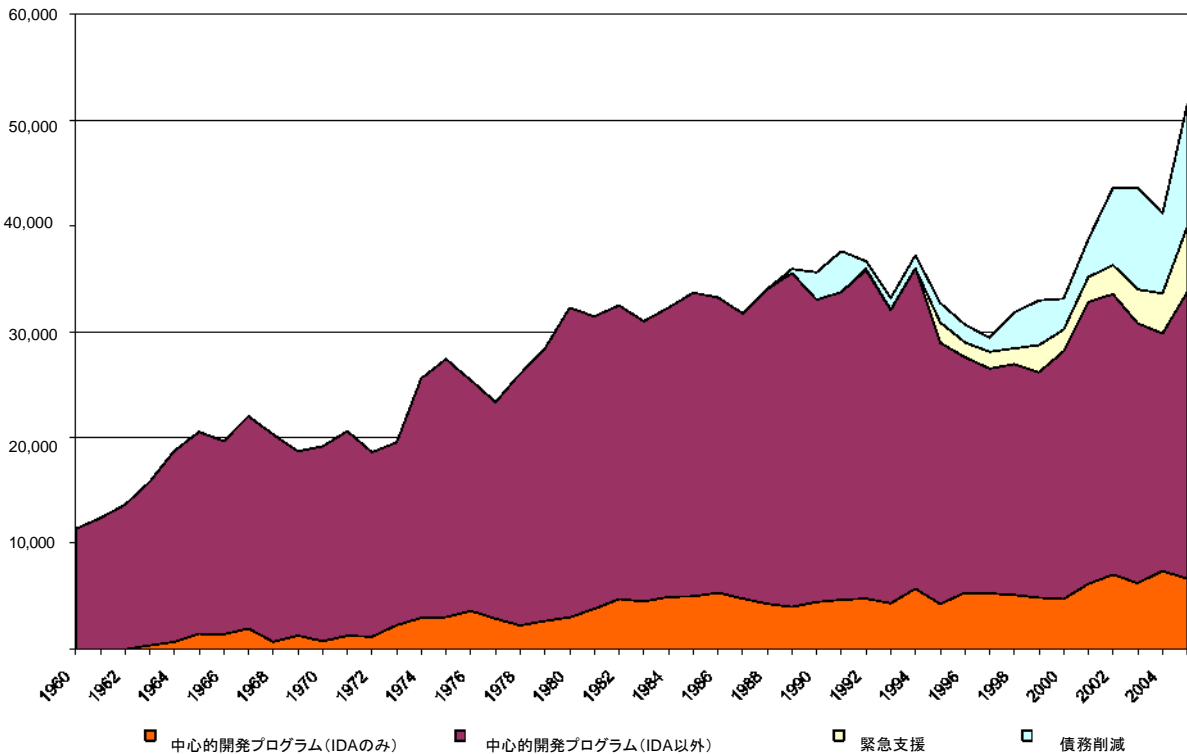
16. IDA適格国向けODAの合計は時と共に増大してきた。図表5は、緊急支援や債務削減といった特別目的の贈与の重要性がしだいに増していることを示している。イラク向け債務削減については、2005年に途上国全体に拠出されたODA全体の38%に達したが、同年にIDA適格国だけを対象としたODAの場合は全体の22%を占めた。

17. しかし、IDA適格国が中心的開発プログラム向けとして近年受け取ったODAは、1990年代初期の平均値より減少している。事実、図表5からも分かるように、IDA適格国が2001～2005年に受けた中心的開発プログラム向けODAは、2004年の価格を基準にすると年平均およそ320億ドルに達したが、それでもなお、1991～1995年の年平均約330億ドルを下回ったものだった。さらに、図表5は、1994～1999年にかけて、これら適格国に拠出された中心的開発プログラム向けODAが大幅に減ったことを示している。近年になって、IDA適格国を対象とした中心的開発プログラム向けODAは

²⁰ 後発開発途上国(LDC)は国連のカテゴリーの一つであって、一人当たりの国民総所得(GNI)を基準に定義されていない。「1971年以来、国連は、開発プロセスを推進するうえで構造上不利な立場にあるとみなされ、貧困脱出に失敗するリスクが他の諸国より高い低所得国を「後発開発途上国(LDC)」と称してきた」。国連貿易会議(2005年)。Statistical Profiles of the Least Developed Countries 2005, p. 6。他の低所得国(OLIC)とは、LDCではなく、しかも2004年の一人当たりGNIが825米ドル未満、また低位中所得国および領土(LMIC)とは、2004年の一人当たりGNIが826米ドルと3,255米ドルの間、さらに高位中所得国とは、2005年の一人当たりGNIが3,256米ドルから10,065米ドルの間と定義されている。参考文献: DAC List of ODA Recipients, 2005年、2006年、2007年の報告を対象に2006年から実施。

いくぶん増えているようだが、1980年代末に見られた水準にまで回復してはいない²¹。反面、IDAが拠出した中心的開発向けODAは1990年代に比較的安定して推移し、この期間中、42億米ドルと57億米ドル(双方とも2004年価格を基準)の間で上下した。

図表5: DACドナー国と多国間機関からIDA適格国に拠出されたODA
(純拠出額、単位:100万米ドル、2004年価格を基準、1960~2005年)



出処: DACオンライン(表2A)

18. IDA適格国向けODAのうち、中心的開発プログラムに投下されたODAについては、IDAのシェアが、純拠出額ベースにおいてすら、ずっと増え続けてきた。図表5からも分かるように、2001~2005年にかけてIDAが拠出してきた中心的開発プログラム向けODAの純累積合計は330億米ドルを超え(2004年の価格を基準)、IDA適格国を対象とした中心的開発向けODA全体のおよそ20%を占めた。さらに、ここ数年、IDAは、以下の17カ国に対しては、ODA全体の20%を超える比率で、また34カ国に対してはODA全体の10~20%、12カ国に対してはODA全体の5~10%、さらに18カ国に対してはODA全体の5%未満を占める比率で拠出している(表2参照)。

²¹ この合計については、低所得国が二国間援助筋と多国間援助筋から受け取ったODAを参照。この図表は「資金の使途」という観点に基づいたもの。

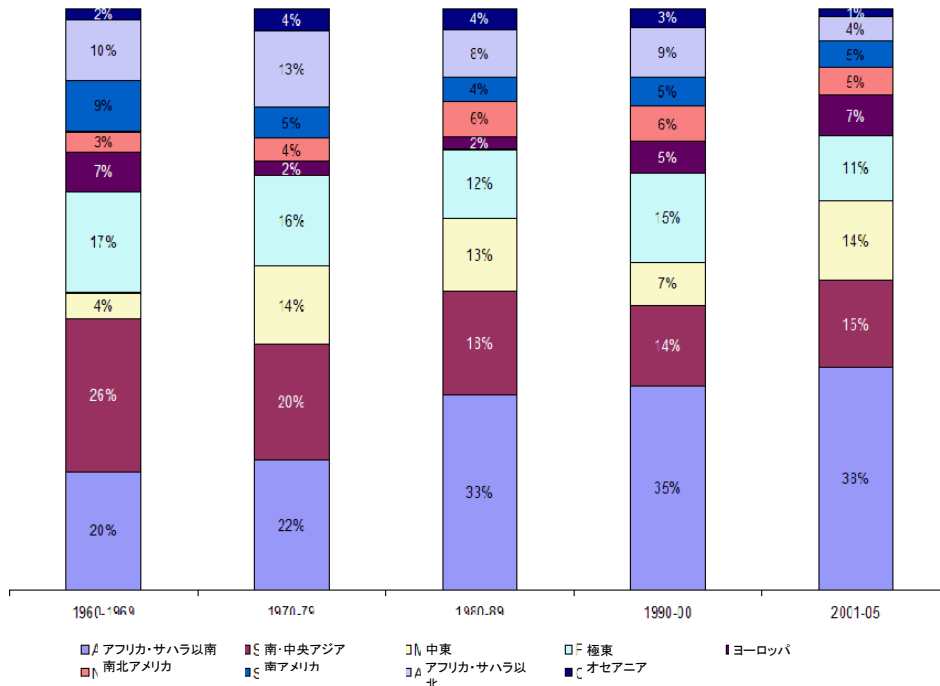
表2: ODA純拠出額全体に対するIDAの比率(2001~2005年)

IDAシェア	国	国数
>20%	アルメニア、バングラデシュ、コモロ諸島、エリトリア、ガンビア、グルジア、ガーナ、インド、マダガスカル、パキスタン、ルワンダ、セネガル、セントルチア、ウガンダ、ベトナム	17カ国
10%<20%	アルバニア、アゼルバイジャン、ベニン、ボリビア、ボスニア・ヘルツェゴビナ、ブルキナファソ、ブルンディ、ケープベルデ、コンゴ民主共和国(ザイール)、コートジボワール、ジブチ、グレナダ、ギニア、ギニアビサウ、ホンジュラス、キルギス共和国、ラオス、レソト、マラウイ、モルディブ、マリ、モーリタニア、モルドバ、モンゴル、モザンビーク、ニカラグア、ニジェール、シエラレオネ、スリランカ、セントビンセント、タジキスタン、タンザニア、イエメン、ザンビア	34カ国
5%<10%	ブータン、カンボジア、カメルーン、コンゴ共和国、ドミニカ、ガイアナ、ケニア、ネパール、ナイジェリア、サモア、サオトメ・プリンシペ、トンガ	12カ国
<5%	アフガニスタン、アンゴラ、中央アフリカ共和国、ハイチ、インドネシア、キリバチ、リベリア、ミャンマー、パプア・ニューギニア、セルビア・モンテネグロ、ソロモン諸島、ソマリア、スーダン、ティモール・レステ、トーゴ、ウズベキスタン、バヌアツ、ジンバブエ	18カ国

B.3. ODAの地理的配分

19. サブサハラ・アフリカ向けODAが全体に占める割合は、ここ50年ほど増大し続けている。1960年代には20%あまりに過ぎなかったものが、今日ではODA全体の3分の1以上に達している²²。この傾向は図表6で示されている通りである。過去5年間(2001~2005年)にODAフローの大半は、サブサハラ・アフリカ(38%)、南・中央アジア(15%)、中東・北アフリカ(14%)、極東アジア(11%)に振り分けられた。但し、ここで注記すべき点は、ナイジェリア向け債務削減がアフリカに対するODAの最近の増大分の大半を占めてきたことだ。

図表6: ODAの地域別内訳(%)



出処: DACオンライン(表2)

²² サブサハラ・アフリカの大半の諸国にとって、ODAは最も重要な資本調達筋といえ、「純資本フローの半分近くを占めている」。参考文献: Sundberg, M. And A. Gelb (2007年)。“Making Aid Work”。Finance and Development, Vol. 43, No. 4, 12月, p.2。

B.4. ODAのセクター別配分

20. 個別セクターに配分可能なODA²³のうち低所得国に振り分けられた割合では、社会セクターの割合が1990年代初期の29%から2000～2004年には52%に増大した。現在、個別セクターに配分可能なODAの半分以上が社会セクターに振り向けられている。個別セクターへの配分が可能なODAは、1990年以来、インフラや生産を主体としたものから、社会セクター²⁴を対象とするものへと全般的な傾向に変化が見られる(図表7と表3参照²⁵)。特にサブサハラ・アフリカでは、個別セクターに配分可能なODA全体のうち社会セクターの占める比率は今や60%に達している。ここで興味深いのは、ODA中の贈与の割合が増え、ODAの用途指定がいちだんと重要性を増しつつある中で、この傾向が並行して起きていることだ。

21. これとは対照的に、インフラを対象として低所得国に配分されたODAは、特にサブサハラ・アフリカを中心に比較的減少した。サブサハラ・アフリカの場合、個別セクターに配分可能なODAのうち、インフラを対象としたものは1990年代前半に29%を占めていたものが、2000～2004年には19%に低下した。さらに、援助の再配分では、DACの定義下で社会セクターに分類される水・衛生セクターが敬遠されている²⁶。これは、政府や非政府組織がこれまで以上に、反復して発生するサービス提供コストを賄っているためと解釈できる。

22. 物理的インフラでは、IDA適格国を対象としたODAの4分の3が、二国間ドナー(日本と米国。両国を合わせると42%)か、多国間ドナー(IDAとEC。両方合わせると32%)によって拠出されている。ここで言う物理的インフラとは、DACの経済インフラの分類下にある3つのセクター、すなわち、(i) 運輸・保管、(ii) 通信、(iii) エネルギー²⁷を指す。IDAの拠出表明額は2004～2005年に多国間機関中で最大となった。その割合は、同期間中、IDA適格国を対象とした物理的インフラ向け拠出表明額のおよそ20%に達した。これに次いでECがおよそ20億米ドルを拠出しているが、そのうちの79%は運輸・保管に分類されている。ちなみに、物理的インフラを対象としたIDAの拠出表明済み金額は2004～2005年中に以下のように配分された。運輸・保管58%、エネルギー36%、通信6%。

²³ DACは個別セクターに配分可能なODAを以下のように定義している。「個別セクターに配分可能なODA合計は、ドナー・プログラムがどのようなセクターを標的としているかを的確に示すものだ。そのため、被援助国の特異なセクターの促進を目指すODAフローがすべて対象となる(このようなセクターの例：農業、教育、保健、給水、衛生、政府・シビルソサイエティ、運輸、保管など)。ゆえに、セクター別配分が可能ではない拠出(例：国際収支支援、債務関連措置、緊急支援をはじめ、ドナー国内で生じる費用(ドナー管理費、NGO支援、未配分/未指定ODA))はすべて除外される。

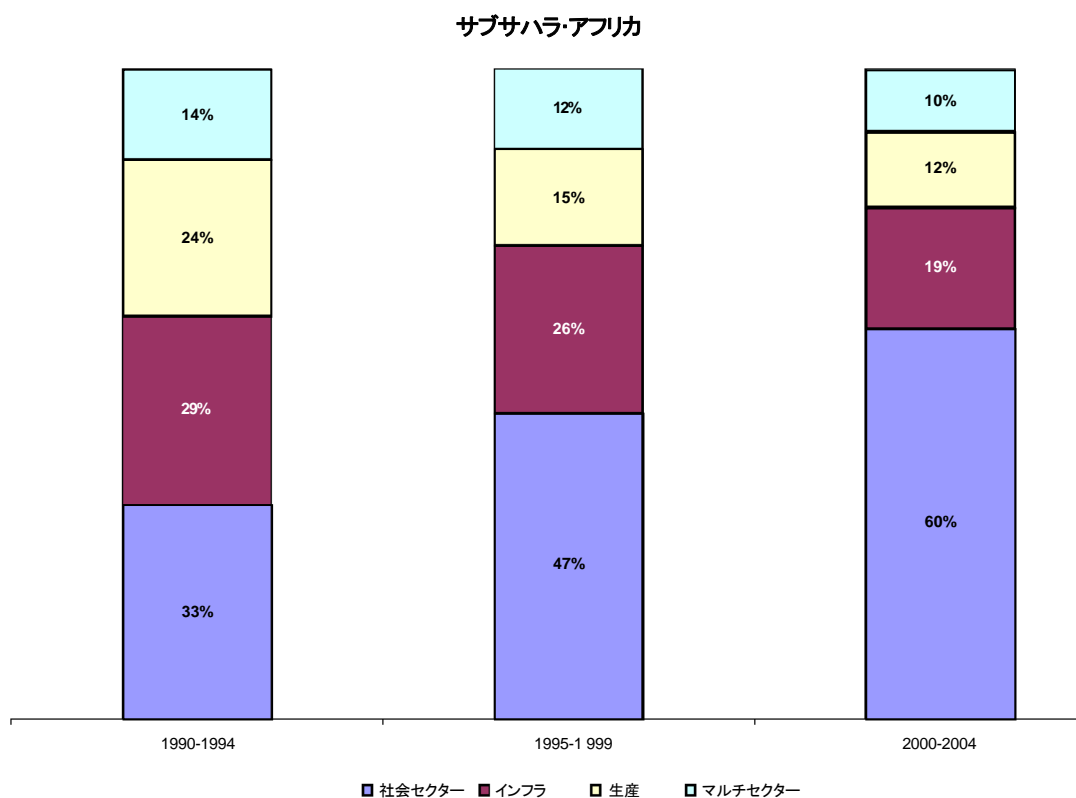
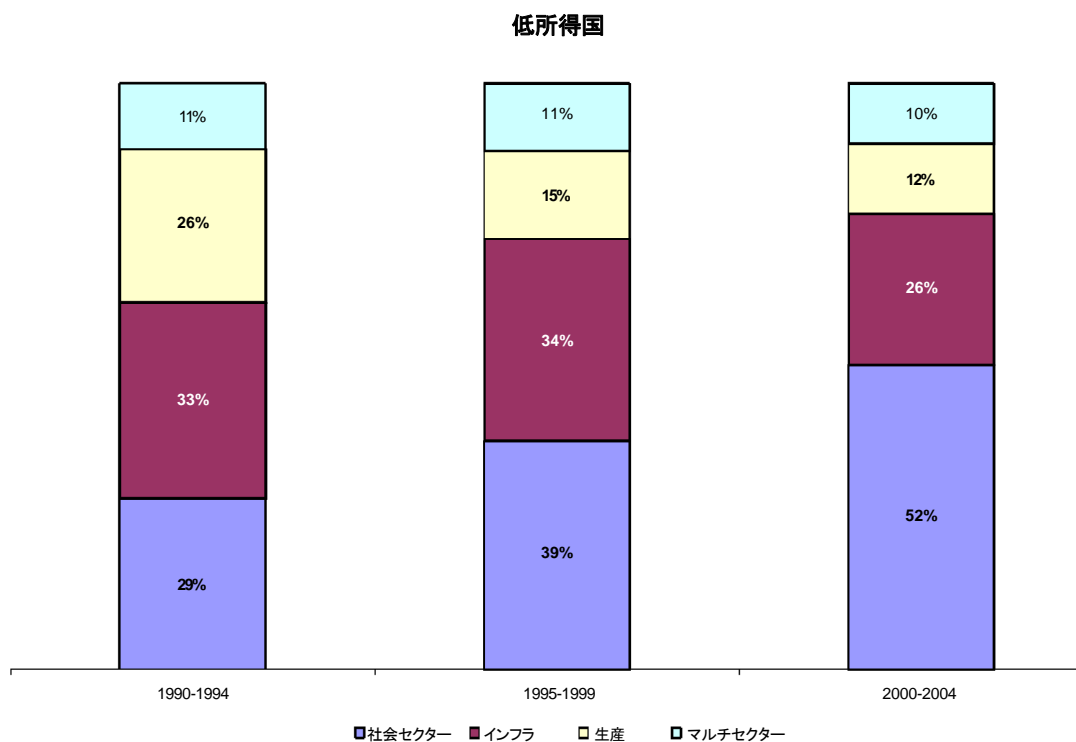
²⁴ 「他の社会セクター」は、水・衛生、人口、保健、政府・シビルソサイエティ、紛争、平和・安全保障からなる。「生産」には、農業、林業・漁業、工業・鉱業、および観光が含まれる。

²⁵ 図表7は、個別セクターへの配分が可能なODAだけを主体とし、表3は、個別セクターへの配分が可能なODAとODA全体の両方を網羅している。

²⁶ 社会セクターの中でも、水・衛生セクターから政府・シビルソサイエティへと援助が再配分されてきたように見える。社会セクターに配分されたODA合計では、水・衛生セクターの占める比率が1990年代の22%から、2001～2004年にはおよそ14%に低下した。一方、政府・シビルソサイエティの占める割合は同期間中、15%から23%に増大した。

²⁷ 2004～2005年の累積拠出表明額(2004年の不定価格を基準)。このパラグラフに含まれる一連の数値はCRSに由来したもの。CRS指示書に定義されている「経済インフラ」には「銀行」と「ビジネスサービス」も含まれる。

図表7: 個別セクターへの配分可能なODAの低所得国とサブサハラ・アフリカへの配分内訳
拠出表明額、期間中の平均、%、1990～2004年



出処: CRSオンライン(表1)

表3: IDA適格国を対象としたODA拠出表明額の二国間ドナーと多国間機関別配分
単位: 100万米ドル、期間中の平均値、%、1990～2004年

セクター	1990-1994		1995-1999		2000-2004	
	金額	%	金額	%	金額	%
教育	1,926	7 %	2,289	7 %	3,771	8%
他の社会セクター	4,782	16 %	7,120	23 %	11,914	25%
インフラ	7,084	24 %	7,243	23 %	7,695	16%
生産	5,220	18 %	3,598	11 %	3,406	7%
マルチセクター	2,592	9 %	2,735	9 %	3,110	6%
個別セクターへの配分可能額合計	21,604	73 %	22,986	73 %	29,897	62%
一般プログラム支援	5,235	18 %	3,421	11 %	5,886	12%
債務関連措置	1,769	6 %	2,625	8 %	8,072	17%
緊急支援	838	3 %	1,958	6 %	3,642	8%
ドナーの一般管理費	-	0 %	20	0 %	76	0%
NGO支援	25	0 %	12	0 %	88	0%
未配分	123	0 %	351	1 %	344	1%
総計	29,594	100 %	31,374	100 %	48,006	100%

出処: CRS オンライン (表1)

第3章 援助チャネルの急増

23. 国際援助構造はいちだんと複雑さを増し、非DACドナーや他の「新興」ドナー²⁸の重要性がますます高まったほか、援助の急増やODA細分化も引き起こした。本書では、「急増 (proliferation)」とは、ある特定の被援助国にODAを拠出するドナーのチャネル数(供給筋)を、また「細分化 (fragmentation)」とは、ドナーの資金を受けた活動数と活動の平均価値を指す²⁹。データを分析すると、過去50年ほどで、二国間ドナーをはじめ、国際的な機関、基金、プログラムの数がしだいに増えていることが分かる。二国間ドナーの数は、1940年代半ばに5～6カ国に過ぎなかったのが、今日では少なくとも56カ国(その一部は付記2のリスト参照)に上る。さらに、国際的な機関や基金、プログラムの数も急激した(付記3の仮リスト³⁰参照。全体で230件を超えている)。こうした新基金や新プログラムの多くは、特定のセクターまたはテーマを専門としている。

24. 援助チャネルの急増の影響は、ドナーと被援助国の両方の視点から伺える。以下の副節Aはドナー側の立場、副節Bは被援助国側の立場に立って検討したものである。まずここで概念上の課題をいくつか説明しておくことが有益であろう。援助チャネルには二国間援助と多国間援助の2通りが考えられる。また、ODAは二国間ODA、多国間ODA、さらにマルチ・バイODAの場合が考えられる。マルチ・バイODAとは、ドナー国から多国間機関に向けて自発的に拠出された外部援助を指し、こうした援助は、多国間機関の主な加盟国への援助を補充したり、特定の目的に指定される³¹。このようなマルチ・バイ援助は、DACの発表した統計では二国間援助として分類されている。そのため、最近になって重要性と金額を増しつつあるこの種のODAを別途に推測する必要が出てきていた。

²⁸ 非DACドナーと新興ドナーについての簡単な説明は「Box 1」を参照。

²⁹ 援助急増と細分化を別の形で測定した「Box 2」を参照。

³⁰ DACの主な国際機関リスト(List of Main International Organizations)に含まれている全機関と、著名なグローバルプログラム10件は、このリストに含まれていない。

³¹ DACのManaging Aid(援助の管理)(2005年)参照。それによると「援助は、以下の条件が満たされている場合に限り、多国間援助として記録される。(a) 援助が国際機関宛に拠出され、かかる国際機関の加盟国はどれも政府であり、その活動全体または大多数が途上国(または経済移行国)の支援のために実施されるものであり、(b) 国際機関が受け取った援助は他の援助と一緒にプールされ、その出処を不明にしたうえで、かかる国際機関の金融資産の重要な一部を形成するものであり、さらに、(c) プール化された援助はかかる国際機関の裁量で拠出されるものとする。以上の条件を満たさないODAや政府援助はどれも二国間援助に分類される。これには、マルチバイ援助、すなわち、多国間機関の主な加盟国に特別目的で拠出される援助を補うためにドナー国から多国間機関に自発的に拠出された外部援助も含まれる。(p. 102)

Box 1: 非DACドナーと新興ドナー

非DACドナーや新興ドナーがODA資金筋としてしだいに重要性を増している。新しいドナーは、これまでにない多額の資金を携えて、途上国によるミレニアム開発目標(MDGs)の達成を支援している。同時に、調和化や整合の問題も新たに生まれた。非DACドナーはかなり異質な国々で構成され、次の4つのグループに大別できる³²。(i) 韓国、メキシコ、トルコ、欧州数カ国など、OECD加盟国であるがDACには加盟していない諸国。(ii) OECD加盟国ではないが欧州連合(EU)の新加盟国。(iii) 中東諸国およびOPEC加盟国(特にサウジアラビア)。(iv) 以上のグループのどれにも所属さない非OECDドナー国(これにはブラジル、中国、インド、ロシアも含まれる)。非DACドナーと新興ドナーに関しては、最も重要な政策上の課題が2つある。それらは以下の通りである。(i) このようなドナーが拠出する援助の規模と条件については常にデータを入手できるとは限らないこと、(ii) 調和化と整合面でこれらドナーが用いる方策がまちまちであること。

非DACドナーの供与するODAについては、データが不足しているため、こうした資金筋からの援助の規模や見通しを正確に把握することが困難となっている³³。DACに加盟していないOECD諸国だけをとっても、その総額は2010年までに現在の水準から倍増し、20億ドル以上に達すると見られている。これについては、Manning (2006)、*op. cit.*、p. 373 参照。手元にある情報をみると、非DACドナーは特に人道的援助に力を入れてきたようだ。例えば、2005年初頭にインド洋で起きた津波では、これに呼応して70カ国もの非DACドナーが支援を公約した。最近のODIIによる調査³⁴では、1999～2004年にかけて非DACドナーは人道的政府支援全体の最高12%を占めるまでに至り(OCHA金融追跡システムのデータに基づく)、少数の諸国(つまり、アフガニスタン、イラク、北朝鮮、占領パレスチナ地域)に活動の的を絞り、多国間機関を経由せずに、二国間援助を嗜好するという結果がでている。

パリ宣言に調印した非DACドナーは多数いたが(第4章C参照)、調和化の面でなお問題が多い。援助資金の拠出時に、DACで採用されている方策と規準がどの程度、多様な非DACドナーに適用されるかは前述の4つの国別グループによって異なる。文献 Manning (2006) では、DACドナーと非DACドナーとの間の協調・調和が不十分であるために低所得国(LIC)に対して次のような3つの主要リスクをもたらした点を強調している。(i) 多国間債務救済イニシアティブ(MDRI)のおかげで特に「借入に余裕」のでてきたLICが、非譲許的条件で不適切かつ簡単に借入を行えるようになったこと、(ii) LICにとって、条件があまり厳しくない援助を受ける機会が増えるかもしれない、それによってぜひとも必要な改革を先延ばしにする可能性があること、(iii) プロジェクト評価において良好な業務慣行に従っていない場合、援助が増えても、LIC諸国がそれを非生産的な資本プロジェクトに利用しかねないこと。こうしたリスクは、パリ宣言の原則と目標(第4章C参照)を強い意志と協調精神で貫くことにより緩和することができる。

³² 参考文献: Manning, R. (2006). "Will 'Emerging Donors' Change the Face of International Co-Operation?" (新興ドナーは国際協力の必要性を前に変わっていくか)、*Development Policy Review*, 24(4)。

³³ 参考文献: 通貨基金(IMF)および世界銀行(2006年)、グローバル・モニタリング・レポート、p. 75: 「但し、いわゆる南南支援に関するデータは不十分であるため、南南援助の規模とその展望についての包括的情報はなかなか入手しにくい」。

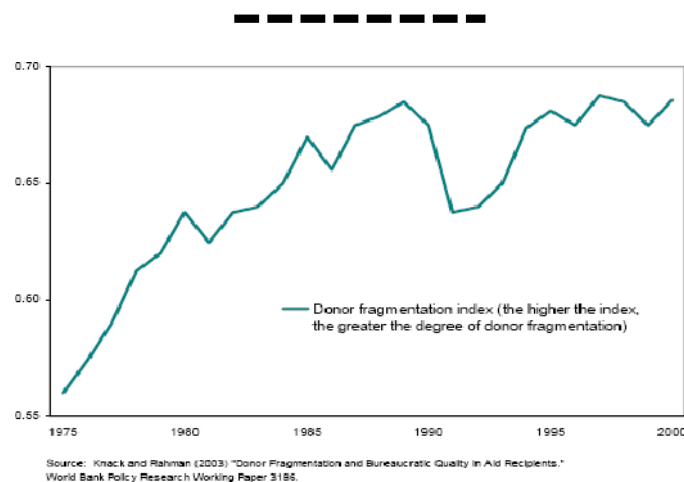
³⁴ 参照: Harmer, A. and L. Cotterrell (2005)、*Diversity in Donorship: The changing landscape of official humanitarian aid* (援助供与筋の多様化: しだいに変わる人道的政府援助)、英国海外開発研究所(ODA)人道的政策グループ。

Box 2: 援助筋の急増と細分化を測定する別の方法

本書で用いられている援助筋の「急増」と「細分化」の定義は、簡単で直感的なものだが、これらの用語は最近の実態調査ではいくぶん異なる形で利用されている。例えば、Knack and Rahlman (2004年、12ページ)によると、「ドナーの細分化」とは、多数のドナーが存在し、ある受益国に拠出する各ドナーの割合が援助全体に照らし合わせると小さい場合を指すと定義している。この定義は本書で用いている「急増」の定義にもっと密接に関係しており、ドナーの独占状態を測るHirschman-Herfindahl 指数³⁵を1から差し引いた数値で示される(以下の数式参照)。

$$1 - \sum_{s} \sum_{d} s^2 d_s$$

この数式で s_d とはある受益国に拠出されたODA全体に対して各ドナーが占める割合を指す。ドナーの独占状態を示すHirschman-Herfindahlインデックスは0と1の間の数値で表示され、これを1から差し引くと、ドナーの分散状態、すなわち「細分化」の測定値を得ることができる。この数値の算出にあたり、KnackとRahmanは2つの別々のデータ筋を利用している。その一つはDACのデータベースであり、他方はデベロップメント・ゲートウェイのAiDA(Accessible Information on Development Activities)のデータベースである。KnackとRahmanはDACのデータに基づいてこう結論づけた(14ページ)。「あらゆる諸国の平均を示す細分化インデックスの変化を年ごとにみると、1975年以来、上昇傾向にある」。こうした上昇傾向は、概してDACのドナー数の増大を反映したものだ。この上昇傾向は以下の図表でわかる。



参考文献 Acharya et al(2006年、8ページ)には以下の点が指摘されている。「被援助国の目から見ると、ドナーは次の2つの点において『急増』を明らかに促進させた責任がある。その一つを『供給源の急増』(source proliferation)と名づけることにしよう。これは、ある国で幅広いドナーから比較的小額の援助が拠出されることを指す。もう一つは『用途の急増』(use proliferation)で、これは、援助が国内の様々な用途に分割されることを指す。このうち、後者の問題は、基本的に限られた金額の援助をどの程度小規模の単位(すなわちプロジェクト)、もしくは大規模の単位(すなわちプログラム)に分割すべきか、という馴染み深い質問に帰結する」。Acharyaらが称する『供給の急増』は、本書が用いている「急増」の概念に近い意味をもつ。

³⁵ Hirschman-Herfindahlインデックスは、一般に企業の寡占度の測定に用いられることが多く、特定の産業における企業の数とその規模を表している。この場合、媒介変数 s は一つの企業が占める市場シェアと解釈される。インデックスが低いほど(高いほど)産業内の競争率が高い(低い)ことになる。インデックスの数値が1であるときは、単独企業による完全な独占状態を示す。

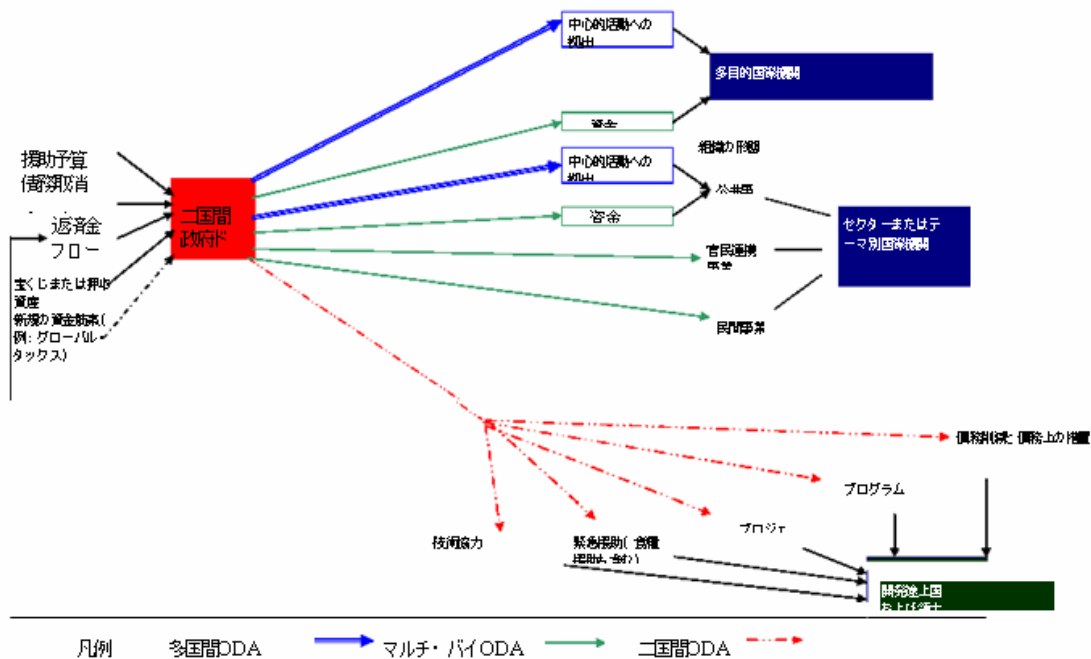
Box 2 前頁より続く

KnackとRahman同様、Acharyaらは、Hirschman-Herfindahlインデックスに基づいて、「使途の急増」を測定する受益国細分化インデックス(IRF)を算出している。さらにAcharyaらは、ドナー・プロリファレーション・インデックス(IDP)を算出して、「Xドルの予算がいくかに多くのドナーによって分散されているかを測定している」(9ページ)。IDPは、独占状態を示すもう一つの方法、タイル指数(Theil Index)³⁶に基づいている。Acharyaらは、IRFとIDPにはプラスの相関関係があることを示し、「いくつかの被援助国が体験しているような高度な細分化(fragmentation)は、こうした諸国に拠出しているドナーが援助を特に多方面に分散(proliferation)させようとしている事実と直接起因する」と示唆している(14ページ)。

A. ドナーの視点

25. 二国間政府援助国は、二国間チャンネルと多国間チャンネルの両方を使って資金を拠出している。図表8に示されるように、2005年には、ODAのおよそ3分の1(32%)が多国間チャンネルを通して、また残りは、下記の記述通り、途上国に直接拠出された。多国間チャンネルを通じて支払われた援助の3分の2以上(70%)は多国間援助であり、残り(30%)は信託基金をはじめとするマルチ・バイ援助であった。多国間チャンネルは、多目的援助を提供する国際機関(欧州委員会、IDAといった複数のセクター・諸国で活動する機関)と、特定の分野やテーマを専門とする国際機関(UNICEFもしくはGFATMのような特定のテーマ・セクターに活動の的を絞る機関)に区別される³⁷。

図表8: 二国間チャンネルと多国間チャンネルを通じたODA: ドナーの視点



³⁶ 以下の文献も参照。Kapoor, S. (2006). "Making Aid More Effective: Tackling Aid Proliferation and Aid Fragmentation – A Think Piece". World Bank, processed, for a review of this literature

³⁷ 後者のグループも、公共事業体(すなわち、UNAIDSのような政府間または政府組織間の機関)によって運用管理される組織、あるいは官民パートナーシップ(つまり、政府または政府間組織、あるいはその両方が、1社以上の民間セクター企業または民間財団(例: GAVI)とパートナーシップを組んで資金供与や業務活動を推進する場合を指す)、あるいは純然たる民間組織(例: Médecins Sans Frontièresのような国際NGO)に区別することが可能。

26. 2005年に多国間チャネルを通じて供与された二国間援助のおよそ半分は、セクターあるいはテーマがある程度指定されていた。この値は2005年の一連の年次報告書に基づいて推定されたものだ。この中には信託基金や他のマルチ・バイODAだけでなく、特定のセクターもしくはテーマを専門とする多国間機関への拠出も含まれる³⁸。用途指定は、予算管理を複雑化するほかに³⁹、ドナーと被援助国の優先項目において不整合を引き起こす可能性がある。さらにこうした用途指定は、被援助国側の資金配分能力から柔軟性を奪うことになり、経済成長や貧困削減といった同様に重要な他の投資案件に十分な資金が振り分けられないこともありうる。

B. 被援助国側の視点

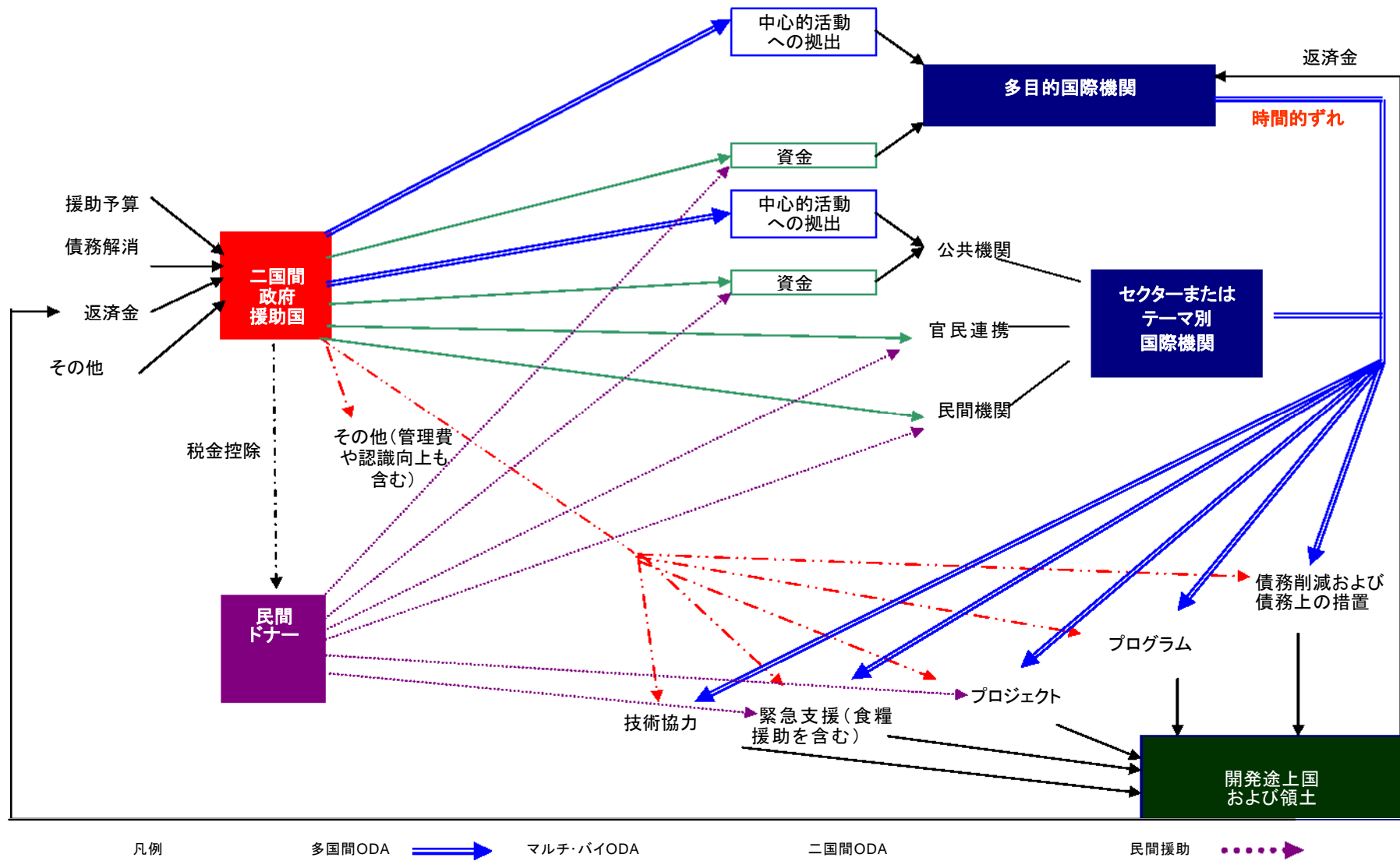
27. セクター／テーマに的を絞る国際機関と民間ドナーの重要性がしだいに高まるにつれ、援助構造がいちだんと複雑さを増したと被援助国側は見ている。様々な形で互いにつながりを持つ援助構造の複雑さは、図表8を検証するとうなずけるはずだ。これには、ODAのほかに、民間セクターが援助の供与と実施において、これまで以上の役割を担っていることが示されている。近年にいたり、民間の慈善活動が援助面でいちだんと重要性を増してきた⁴⁰。加えて、一応は安定して推移してきた資金源だが、多国間チャネルの間でこの資金の獲得競争が激化すると、民間の援助供与・管理機関の役割もこれに並行して増大した。途上国に拠出された報告済み政府援助のおよそ6%は、NGOや官民パートナーシップを通じたものだ。うち後者は、1990年代半ばにグローバルプログラムが国連システム以外の場所で計画的に設置されはじめたときに出現した新現象といえる。グローバルプログラムや「パーティカル基金」の詳細についてはBox 3を参照のこと。

³⁸ DAC統計にはここまで詳しいデータが含まれていないため、各チャネルにどれほどの資金が配分されているかは担当者の推定によるもので、示唆の領域を超えていない。推定データは、各種機関の年次報告書(入手可能な限り最新版)の情報に基づき、それにDACオンラインの情報を総合して得られたもの。

³⁹ 参考文献例: Gottret, P. And G. Schieber (2006). *Health Financing Revisited (保健金融に関する再考察)*. A Practioner's Guide. Washington, D.C.:世界銀行、131

⁴⁰ 世銀のグローバルプログラム & パートナーシップ (GPP) が最近行った調査には次のように記述されている。「米国財団センターによると、米国の財団は2005年におよそ38億ドルというこれまでにない高額を拠出した。これはゲイツ財団による国際援助活動が主な要因となっており、2002年の5億2600万ドルから2004年には120億ドルへと倍増した」。参考文献: 世界銀行(2006年)、*Changes in International Aid Architecture and ODA Trends* (国際援助構造の変化とODAの傾向)、Global Programs and Partnerships, processed, p. 30、さらに、米国財団センター(2006年)、*International Grantmaking Update* も参照。民間慈善団体による援助は欧州や日本においても重要な役割を果たしている。

図表9: 援助チャンネルに対する途上国の見方



Box 3: グローバルプログラムとパーティカル基金

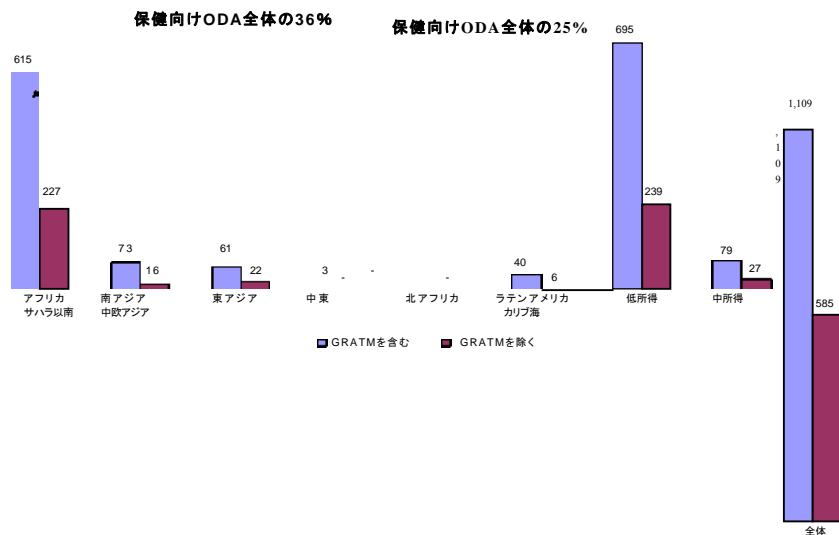
グローバルプログラムは、別名「グローバル基金」とか「パーティカル基金」とよく呼ばれ、次のように定義されている(IEG、2004年参照)。「地球上の複数の地域にまたがって恩恵をもたらそうという目的で形成されるパートナーシップとその関連イニシアティブを指し、その中でパートナーらは以下の活動を展開する。(a) 様々な目的について明確な合意に達する、(b) 新規(フォーマルもしくはインフォーマル)の組織設立に関して合意に達する、(c) 新商品や新サービスを生成する、(d) 特定目的に規定された資金をプログラムに拠出する」。つまり、グローバルプログラムとは、特定の課題やテーマに的を絞る「垂直的」性質を持っており、国ベースをモデルとする援助が「水平的」性質をもつとは異なる。

大規模なグローバルプログラムの第一号は35年前に設立された国際農業研究協議グループ(CGIAR)だったが、現在のパーティカル基金ブームの兆しが見えはじめたのは1990年代末のことで、当時、数件の大型基金が設立された。グローバルプログラムへの拠出は、2005年にODA全体の3%を占めた。これらのプログラムの対象分野は主に保健セクター(例:世界エイズ・結核・マラリア対策基金GFATM)と環境セクター(例:地球環境ファシリティGEF)である。万人のための教育/ファストトラック・イニシアティブ(EFA/FTI)のもとで設立された「媒介基金(CF)」は、ここ数カ月間で、規模と適格国数の両方において急速に伸びた。このことは、しだいにシェアを増やしつつある教育セクター向け資金にもグローバルプログラムから拠出されていることを意味する。

「垂直化」、すなわちODA援助の用途指定は、米国の「大統領エイズ救済緊急計画」(PEPFAR)⁴¹のような二国間援助プログラムにも見られる。この計画は、DACドナーの間で、HIV/エイズの二国間援助を増大させようとする動きの駆動力となってきた⁴²。

パーティカル基金は、ある国に対する全般的な援助環境で、各々が支援する特定の介入活動の重要性を高めうる。例えば、GFATMは、保健セクターへの援助の中でも感染症抑制に対する比重を増してきた。この傾向は特にサブサハラ・アフリカで顕著に見られる(下記の図表参照)。

感染症抑制に対する援助
(単位:100万米ドル、2004年の価格を基準、2005年)



⁴¹ 米大統領エイズ救済緊急計画。

⁴² 以下の文献参照:Gottret and Schieber (2006), *op. cit.*, p. 135. PEPFARウェブサイト(www.pepfar.gov)によると「米大統領エイズ救済緊急計画(緊急計画/PEPFAR)は、一つの疾病だけに専念する国際保健イニシアティブの中で、単一国家が公約したコミットメントでは最大のものといえる。総額150億ドル(5年間)のこの計画は、この疾病と全世界で闘うために多面的な方策で臨んでいる。

Box 3: グローバルプログラムとパーティカル基金

前頁より続く

グローバルプログラムが効果を上げ、持続的に活動していけるかどうかは、最終的にセクターレベル・国レベルの補完的政策が存在するか否かにかかっている。2006年版グローバル・モニタリング・レポート(p. 78)によると、「グローバル基金は国主導の戦略や優先事項を支援しなければならない...」と述べている。最近のDAC・世銀合同ワークショップ(2006年12月5日にパリで開催)では、次のように締めくくられている。「グローバルプログラムと国別援助提供モデルの間で、相互に増強できるようなアプローチが開拓される必要があり、「垂直型」援助と国別プログラムとの間の補完性と整合性強化に的が絞られるべきである」。

28. 国レベルでのドナーの急増傾向は一貫して続いてきた。一国当りの平均値をみると、過去50年ほどでほぼ3倍に増え、1960年代におよそ12件あったのが、2001～2005年にはおよそ33件となった。二国間ドナー数の増大と多国間資金チャネルのさらなる拡大が重なって、援助環境がますます混雑する事態を招いた⁴³。国レベルでは、援助チャネルが特に冷戦の終結とともに急増した。当時、40カ国／機関以上の、活発に活動を展開するドナーや国際機関と取引していた被援助国の数は皆無だったのが、その後31カ国へと増えた⁴⁴。そもそも国際的な組織、基金、プログラムは途上国の援助のために設立されたのだが、これらの総数が今や途上国数を上回るほどになった。

29. 援助チャネルの増大は、それだけでなくも微弱な低所得国の実施能力にさらに重圧をかけることになった⁴⁵。実際、「多数の異なるドナーから拠出された援助のフローを管理することは被援助国にとって大きな負担となっている。ドナー側からそれぞれ独自のプログラム準備プロセス、実施プロセス、モニタリング・プロセスを押し付けられるのが普通だからだ。いくつものプロジェクトの監査、環境評価、調達報告書、財務諸表、プロジェクト・アップデートといった所要項目の作成に被援助国側は圧倒されかねない」⁴⁶。

30. 援助チャネルの急増は特に保健セクターで顕著に見られる。事実、保健セクターには100件を超える主要機関が関与しており、他のどのセクターよりも急増の度合いが高い⁴⁷。様々なドナーから要求されるマニフェストや、こうしたドナーの果たす役割があいまいならば、さらに、こうした援助の多くが用途を指定されていることも手伝って、「国家レベルで保健制度に取り組む全体的アプローチの開拓と、持続的な資金確保の間で折り合いをつけるのは至難の業だ」⁴⁸という。保健セクターへのODAが増額されても、それが効果を上げるかどうかは、特定の疾病や介入に的を絞った保健プログラムへの資金拠出と、保健システムの強化という課題の間で適切なバランスを見出せるかにかかっている。ルワンダの例(Box 4参照)からも明らかのように、保健制度に取り組みつつ、資金を持続的に確保するには、保健セクターで調整や調和化の作業を大幅に増やす必要がある。さらに、これを実現するには、セクター間、国内にさらに標的を絞りつつ、被援助国のリーダーシップと、保健セクターに供与されたODAの利用活動に対するオーナーシップを強められる方法で行われる必要がある。

⁴³ ドナーの急増がIDA適格国の間で特に顕在化しているかどうかは、手元のデータだけでは不明。

⁴⁴ 特定の国でドナーが業務を開始した年は、各ドナーが初回の拠出をDACに報告した年と一致させてきた。これは、入手できる場合において有力だといえるが、ドナーがDACに報告せずに業務を開始した可能性もある。一方、非DACドナーの中には、活動データをDACに報告していない諸国もあり(例:中国、インド)、このようなドナーは除外されている。

⁴⁵ 参照: Knack, S. and A. Rahman (2004), “Donor Fragmentation and Bureaucratic Quality in Aid Recipients”. 世界銀行政策研究業務ペーパー3186, 1月。文献の執筆者たちは、援助の細分化がドナー全体に波及しており、それが、被援助国の官僚主義的資質に重圧(細分化ゆえに官僚主義的資質に重圧を与えるという因果関係)をかけかねないと説明している。本書のBox 1も参照。

⁴⁶ 参考: Radelet, S. (2006). “A Primer on Foreign Aid”. Center for Global Development Working Paper, No. 92, July, p. 15.

⁴⁷ この数値には、NGO以外の民間ドナーが含まれている。参考文献: Schieber, G., L. Fleisher, and P. Gottret (2006). “Getting Real on Health Financing”. Finance and Development, Vol. 43, No. 4, December, p. 8.

⁴⁸ 参考文献: Schieber, G., L. Fleisher, and P. Gottret (2006), op. cit., p. 7.

Box 4: 保健セクターへの拠出と公共支出、ルワンダの例

ルワンダの保健セクターでは、ドナーと国家予算の両方からの資金が増えている。ルワンダ政府が作成した最近の報告によると、公共支出全体に対する保健セクターの比率は過去10年ほどで4倍に増大した。保健セクターは、2005年に同国政府の歳出全体のおよそ10%を占めており、1998年から2.5%増えた¹⁾。加えて、保健セクターでの介入(これにはHIV/エイズに関連した介入も含まれるが、DACの分類によると、このような介入は保健ではなく「人口計画」に属する)は、2001～2005年にかけて、ODA全体の14.5%に相当する金額が、さらに個別セクターへの配分可能なODAでは全体の21.5%に相当する金額がルワンダに拠出された。ドナーからの贈与は2004年にルワンダ政府の歳出全体のおよそ半分を占めたが、同国では、特に保健セクターを中心に予算以外の資金も投入しているため、この数値は事実上、対外援助の重要性を過小評価したものといえる。

ルワンダの体験は、保健向け援助の提供方法において根本的問題を浮き彫りにしている。ルワンダに拠出された保健向け開発援助(DAH)の最近の審査には、資金を具体的結果へと結びつけるにあたり、同国政府が直面する3つの重大問題が記述されている。

第一の問題は、政策の統一にある。これは、ルワンダ保健省を通じた資金がドナー支援全体のわずか14%、さらに地方政府もしくは保健管区からの資金がドナー支援全体の12%しかない事実と鑑みると、政策統一はもとより、基礎的な財政監視すら問題となる。ドナー援助の残りの75%は直接NGOに拠出されるか、ドナーのプロジェクトのもとでドナー自身により直接管理されている(以下の表参照)。

ルワンダの保健向け援助の利用者

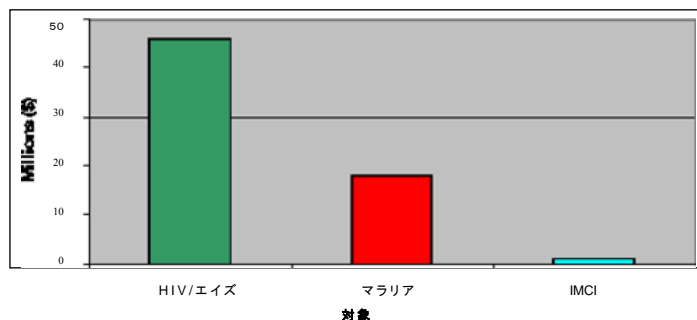
金融機関	ドナー援助の比率(%)
中央政府	14.3
NGOs	54.8
開発パートナーによる直接管理	19.0
地方政府または保健管区から直接	11.9
全体	100.0

出処: 保健省(MINISANTE)、国民保健計算(NHA)、2006年4月

第二の問題は、同国の抱える疾病の負担と、自国の保健戦略に設定された政府の優先項目の間で、拠出する資金の整合性が欠けていることだ。例えば、現在受けている援助のうち4600万ドルはHIV/エイズに、1800万ドルはマラリアに用途が指定されているが、小児疾患包括的対策(IMCI)に割り当てられた金額はわずか100万ドルしかない(以下の図表参照)。さらに、ルワンダではHIV/エイズの有病率が3%に達している。乳児死亡率は向上したとはいえ、1000人中118人と依然として高く、また母親の死亡率は10万人中1400人に及ぶ。ルワンダの保健戦略には、国民全体が基礎医療サービスを受けられるよう、保健制度と制度内の奨励策の改善が謳われている。

保健向けドナー援助、ルワンダ

ルワンダへの保健向けドナー援助、2005年



Box 4(前頁より続く)

第三の問題は、長期的コミットメント(拠出表明済み援助)が不規則であったり、全くなかったりすることだ。例えば、ルワンダ向け援助は、他の諸国同様、1年単位または2年単位でコミットされるものが多い(但し、英国からの二国間援助は明らかに例外)。このため、年ごとに援助額にかなりのばらつきがみられ、長期計画を立てにくい状況につながっている。特に次の2つの分野では持続性が危ぶまれている。その一つは、もっと多くの医師や看護婦を訓練し雇用して保健医療サービスの規模を拡充するという国家決定、もう一つは、抗レトロウィルス(ARV)治療薬を長期的に服用する患者数の増大である。

こうしたルワンダの例は、保健面での実績達成においてすら、マルチセクター・アプローチの重要性が如実に示されている。ルワンダは、道路、水、衛生、教育などで重大なニーズを抱えている。ルワンダ当局が作成した前述の報告書は次のように述べている。「近年にいたり保健方面の支出が大きく増大した…。反面、インフラストラクチャーや農業は比較的軽視されてきた。経済成長と貧困削減を支援するには道路網への大幅投資がぜひとも必要となる。さらに、エネルギー、水、衛生への大規模な投資も必要だ」^{2/}。こうした多セクターにわたる投資は、保健面で実績を上げるための重要な決定要因でもある。

1/ 参考文献: ルワンダ共和国 (2006). *Scaling Up to Achieve the Health MDGs in Rwanda*. 2006年6月12~13日にチュニースで開催された上級フォーラム会合のための背景調査。財務経済企画省と保健省により作成。

2/ *Op. cit.*, p. 21.

第4章 政府開発援助の細分化

31. **援助チャネルの急増とともに援助の細分化も進んだ。** ODAの細分化は援助効果を阻害しかねない。特に制度・機構の整備力が不足する被援助国では、細分化にともなう手続きコストの増大で、事態は深刻になりかねない。こうした細分化の現象は様々な形で現れている。例えば、ドナーの拠出活動数、コミットメントの規模に加え、援助モダリティ(方策)として小規模で単独の技術支援が分散して行われること(Box 2の内容参照)も挙げられる。この章では、ODAの細分化傾向とそれに伴う手続きコストについて(副節A)、さらに「援助効果に関するパリ宣言」の文脈の中でこれらの課題にいかに取り組もうとしているかを簡単に述べることにする。

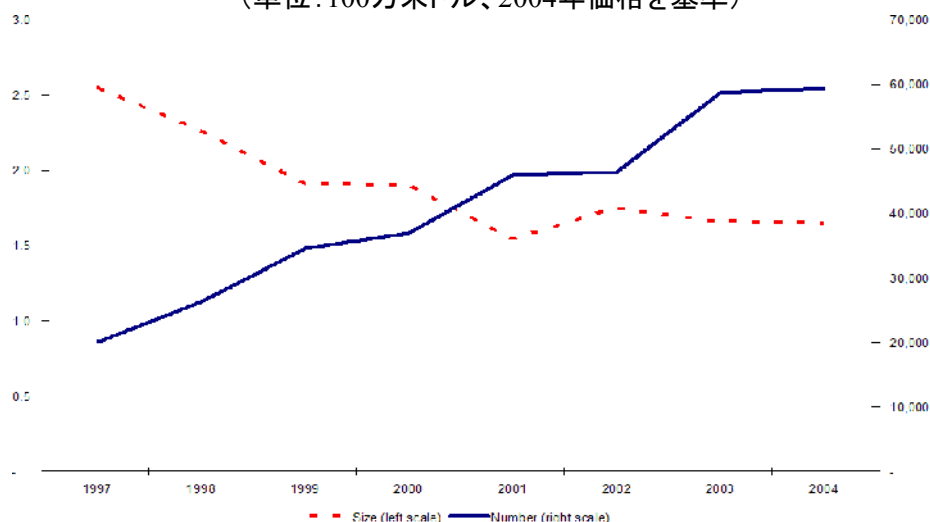
A. 援助の細分化とそれに伴うコスト

32. **ドナー資金を得た活動数は特に社会セクターを中心に多量になったうえ、援助活動/介入の平均規模は小型化している。** 途上国では、ドナー資金を受けた活動の平均規模がおよそ150万ドル、介入/活動数の合計は6万件近くに及んでいる(図表10参照)⁴⁹。そのうち社会セクター(これには保健と教育も含まれる)は、2004年に債権者報告システムに記録された活動全体の48%を占めている。ドナー活動の平均規模は、セクター全体あるいは所得グループ全体に照らし合わせると大した変化は見られない。ただし例外として、インフラストラクチャー・プロジェクト(平均規模のおよそ3倍)、一般予算支援(13倍)、債務削減(16倍)が挙げられる⁵⁰。

⁴⁹ 一般に、「手続き業務(transaction)」は、ある国の特定のセクターで特定の活動(例:プロジェクトまたはプログラム)に資金を配分するとき大きな影響を与える。ただし、CRS統計の正確さを高めるため、ドナーがさらに細かいCRSレポートを作成しようとすることもよくあり、そのような場合の「手続き業務」は活動の構成要素として含まれることになる。反面、大ざっぱな総計だけのレポートを作成する方が好ましい場合もある。そのため、「手続き業務」はいくつかの活動を合わせた場合も起こりうる。

⁵⁰ この状況がその後も悪化してきたかどうかを確認するのは難しい。それというのも、拠出表明済み援助が増大した一因として、一部のDAC加盟国の間で、報告内容を改善したためともいえるからだ。

図表10: CRSデータベースに含まれるドナー活動の数と平均規模
(単位: 100万米ドル、2004年価格を基準)



出処: CRS オンライン(表1)

33. さらに、援助活動をモダリティ別で見ると、その大半が単独の技術支援である点も細分化に拍車をかける要因となった⁵¹。2004年の水準(すなわち2万件を超える単独TA活動)をみると、各途上国で1営業日につき平均約1件の割合で単独TA活動(通常、非常に小額)がスタートしている計算になる。2006年版グローバル・モニタリング・レポート⁵²にはこう記述されちる。「技術協力は往々にして批判が多い。国際的専門家を雇う費用が高いために技術協力も法外な金額に達するといった批判、有能で頭脳明晰な人材を訓練しても手元に引き止めておけず頭脳流出問題をさらに悪化させているという批判、さらに技術協力があまりにも細分化され調整しにくいといったものが挙げられる。」

34. 被援助国側の制度機構の構築能力が劣るほど、細分化が進んでいるように見える。セクター管理能力をドナー活動の特定の特徴と結びつけた以下の表4にはこの関係が示唆されている。実施能力が非常に低いところでは、ドナーが比較的少数のセクターで多量の小規模活動に拠出するきらいがある⁵³。政府の能力が高まると、ドナー側はもっと積極的に、以前より多くのサブセクターで比較的大型のプロジェクトを支援し、当該国への全体的援助を増額(国民一人当たりのコミットメントの金額で測定)しているようだ。

⁵¹ 「このような活動に資金を拠出するドナー国の主たる目的は、途上国民の知識、技能、技術ノウハウ、生産性向上能力を改善することにある。すなわち、途上国民の知的資本資源、あるいは、当該国にすでに存在する「要素賦存」をさらに有効利用できる能力を高めることにある。」DAC指示書より抜粋。

⁵² 国際通貨基金(IMF)および世界銀行(2006年)。グローバル・モニタリング・レポート、pp 97-98, fn. 17.

⁵³ 表4の数値は被援助国の大きさや所得水準を左右していない。

表 4: 低所得国の政府能力とドナー資金細分化の関係(2004年)⁵⁴

政府能力	IDA資源 配分指標 (IRAI)に よる格付	各低所得国において:					国数
		CRSに 報告する ドナー数	CRSに 記録される 手続き数	アクティブな サブセクター 数	CRS活動の 平均規模 (100万米ドル)	1人当たりの ODAコミットメント (米ドル)	
非常に低位	< 2.5	23	427	77	1.1	29.6	11
低位	2.6~3.0	23	300	78	1.5	42.9	15
中位	3.1~3.5	25	502	97	1.8	65.7	19
高位	>3.5	24	454	95	2.0	70.0	7

35. ODAの手続きコストは、ドナーと被援助国の両方に影響を与える⁵⁵。実際、「ドナーも、被援助国も、また独立した監視機関も、この構造があまりに複雑であり、関係者全員に高額の手続きコストがかかっている点で同意している」。こうしたコストの高騰は、援助チャネルやドナー活動／介入の数量増大、多国間および二国間チャネルを通じた資金の用途指定増大、未調整の技術支援の利用度増大を反映したものだ。手続きコストの増大が援助細分化とドナー急増に起因しているという裏づけは不確かながら十分あるが、体系的に数量化されたデータはない(Box 5参照)。

**Box 5 : タンザニアの
援助手続きコスト例**

タンザニアへの援助の大半は、700を超えるプロジェクトを通して行われており、これらプロジェクトは56もの実施機関によって同時に管理されている。同国への技術支援の半分は、タンザニア政府と調整されたうえで実施されていない。タンザニアは2005年中にドナーの代表団を541回受け付けたが、そのうち2件以上のドナーが関与したものはわずか17%しかない。

出処: DAC、2006年のパリ宣言モニタリング調査に関する進捗報告書

36. 被援助国の視点にたつと、手続きコストは直接的にも間接的にも、自国が負担しなければならない行政管理費を連想させる⁵⁶。ちなみにAcharyaら(2006, *op. cit.*)は直接手続きコストと間接手続きコストを区別している。直接コストとは、援助関連活動の管理から生ずる要求に対処するために、途上国の希少資源(とりわけ政治家や政府高官の時間と注意)を国内の優先課題からそらすものを指す。このようなコストは、援助が多数の小型プロジェクトに分割され、その各々が管理面・報告面の条件を課すような状況で特に深刻となる。間接コストは、被援助国の官僚制度の中で、援助の急増と細分化が同国の奨励制度に影響を与えた結果生じる。間接コストの例としては、ドナー支援プロジェクトの実施ユニットで、それだけでなく管理能力に乏しい関係省庁の「頭脳流出」が起こる場合が挙げられる。

⁵⁴ 脚注49の検討内容を参照。

⁵⁵ 参考文献: Burall, S. and S. Maxwell, with A.R. Menocal (2006), *op. cit.*, p. 1.

⁵⁶ 援助の急増と細分化によって生じるコストについては少量の文献しか存在しないが、その数は増えつつある。最近の例としては以下のようなものがある。Easterly, W. (2002). "The Cartel of Good Intentions: The Problem of Bureaucracy in Foreign Aid". *Journal of Policy Reform*, Vol. 5 (4); Djankov, S., J.G. Montalvo, and M. Reynal-Querol (2005). "The Effectiveness of Foreign Aid in a Donor Fragmented World". World Bank, Washington, D.C.; T. Harford and M. Klein (2005). "The Market for Aid", *Public Policy for the Private Sector*, Note No. 293, June; Acharya, A., A. De Lima and M. Moore (2006). "Proliferation and Fragmentation: Transactions Costs and the Value of Aid". *Journal of Development Studies*, Vol. 42, No. 1; and Roodman, D. (2006). "Aid Proliferation and Absorptive Capacity". *Center for Global Development Working Paper*. No. 75, January.

B. パリ宣言のアジェンダ

37. 援助効果に関するパリ宣言は、現在の援助構造の複雑さに取り組むうえで重要な第一歩を踏み出したものといえる⁵⁷。2005年3月2日にドナー35カ国、多国間機関26、被援助国56カ国、シビルソサイエティの監視機関14が調印したこのパリ宣言では、様々な開発関係者の支持を受けたアジェンダが打ち出された。2006年版グローバル・モニタリング・レポートはこう記述している。「パリ宣言独自の特徴は、パートナー[被援助]国とドナー国が互いに国際監視プロセスの受入を約束したことである」⁵⁸。

38. パリ宣言は、オーナーシップ、整合、調和化、結果を出すための管理、相互の説明責任という重要な原則に基づいている。これら原則は、以下に示すように、被援助国であるパートナー国と、ドナー国との間の協調精神の礎となっている⁵⁹。

- > **オーナーシップ**: 「パートナー国は、自国の開発政策と開発戦略に効果的なリーダーシップを行使し、開発上の行動を互いに調整する」。
- > **整合**: 「ドナーは、パートナー国の国家開発戦略、制度・機構、手続きに基づいて、総合的な支援を行う」。
- > **調和化**: 「ドナーの行動をさらに調和化し、透明にし、総じて効果の上がるものとする」。
- > **結果を出すための管理**: 「資源管理と意思決定改善は結果を出すために行う」。
- > **相互の説明責任**: 「ドナーとパートナー国は開発結果に対しての説明責任を負う」。

39. これらの5つの原則は、2010年をめどに、12個のモニター可能なグローバル目標につながった。これらの目標は、被援助国であるパートナー国に対しては、業務面での開発戦略、信頼のおける調達作業、公共融資管理制度の重要性を強調したものだ。またドナー国に対しては、特に、被援助国の国家優先事項に援助が流れるように整合すること、被援助国の能力を強化すること、援助をもっと予知できるものに加えることに加え、アンタイド型援助の割合増加、共通の取決め・手続きの利用、分析結果の共有を求めている。また、相互の説明責任を徹底させるには、2010年までにパートナー国全員が互いに評価レビューを行うべきだとした。

40. パリ宣言の目標の中には援助の細分化に直接取り組もうとするものもある。それには以下のようなものが挙げられる。(i) 技術協力の50%は、国家の開発戦略に沿って調整しながらプログラムを遂行すべきである。(ii) 援助フローの66%は、プログラム・ベースのアプローチに則って供与されるべきである。こうした目標の達成に進歩が出ているのであれば、援助の細分化を示す一連の指標に改善が見られるはずであるが、援助管理に関する限り、ここで掲載されたデータにはパリ宣言の効果がまだ現れていない。

⁵⁷ 援助効果に関するパリ宣言参照。「オーナーシップ、調和化、整合、結果、および相互の説明責任」。同宣言は2005年3月2日にドナー国と被援助国の開発促進担当大臣と、多国間ならびに二国間開発機関の責任者により調印された。

⁵⁸ 国際通貨基金(IMF)および世界銀行(2006年)。グローバル・モニタリング・レポート、p. 79。

⁵⁹ 定義の抜粋先: *Paris Declaration, op. cit.*

第5章 終わりに

41. ODAは過去10年間に着実に増大したうえ、ドナーがMDGsの達成に向けて援助の大幅拡充を公約していることから今後も増大するものと予想される。2006年版グローバル・モニタリング・レポートにも記述されている通り、ODAの純拠出額は、2004年の790億米ドルから60%増大し、2010年には1280億米ドルに達すると予想され、そのうちの半分はアフリカに利益をもたらすものと期待されている^{60 61}。ODAの他の部門(つまり中心的な開発プログラム)では、債務削減が下火になるにつれて援助が拡大される可能性が高い。

42. このようにして拡充されたODAを国レベルで有効に活用するには、ドナーと被援助国の両方が、実施上のいくつかの問題に取り組む必要がある。その筆頭ともいえるべき問題には以下のようなものがある。(i) 国家、地域、世界の開発上の優先課題やプログラムの中で補完性を高める。(ii) ODAが拡大され早期に拠出される可能性に備えて、このような資金を効果的に活用する能力を被援助国の間で強化する(例: 予算面の支援)。

43. 国家、地域、世界の開発優先課題・プログラムの相互補完性を達成する基盤は、パリ宣言の理念と目標の中に見出すことができる。新興ドナー、地域プログラムやグローバルプログラム、民間慈善団体による援助など、新しいODA拠出元は、これまでにない多額の資金を携えて、途上国によるミレニアム開発目標(MDGs)の達成を支援している。しかし、援助の細分化に伴い、国家的、地域的、世界的なレベルで、未調整の優先課題やプログラムが実施されると、ODA拠出の際に手続きコストを発生させ、援助効果を低下させることになる。パリ宣言にも謳われているように、「世界レベル、国家レベル、セクターレベルで援助の細分化が過剰に進むと、援助効果が損なわれる。業務分担や負担共有という実務的な方策を用いることで相互補完性を高め、手続きコストを低減できる」。パリ宣言はまた、国際援助構造の中で国家レベルの効果を高める主たるメカニズムとして、調和化、整合、そして国家開発戦略の中核化を改めて強調し、次のように述べている。「援助実施時の最も効果的なモダリティとは何かを判断する際は、パートナー国の設定した開発の戦略と優先課題が指針となる。個別にも、全体的にも、総合効果を最大限に引き出すような、適切かつ相互補完性のあるモダリティを選択し立案する」としている。

44. ODAの拡大と早期拠出が行われる可能性を前に、こうした資金の効果を国レベルで高めようとするなら、最近の債務削減イニシアティブによって余裕のでた財力を利用しつつ、国家システムを強化する必要がある。現在の傾向が今後も続いたならば、早期拠出型ODAの割合は今後も増大し続けるであろう。受託制度がよく整備されていない低所得国では、予算支援の拡大や、債務削減で浮いた資金の効果的利用に際しては、公共支出の構成内容を体系的にレビューできる能力の増強と財政管理制度の強化が伴わなければならない。加えて、ドナー支援の間で調整を図ることも不可欠である。パリ宣言では、ドナーが「国家の制度や手続きを最大限に利用する」と約束している。国家制度を利用できない場合でも、[ドナーは]国家制度や手続きを阻害するのではなく、それらを強化するような保護措置を追加設定すると[約束した]」。

⁶⁰ 2004年の価格を基準に、DAC加盟国の拠出表明額に基づいて算出。2006年版グローバル・モニタリング・レポート、76ページ参照。「グレンイーグルズでのG8サミットでは、各国首脳が2010年までにアフリカ向け援助を250億ドル増額すると公約した。これは同地域への援助を2倍以上増やすことを意味する。DAC加盟国は、EUの約束額に加えて、途上国全体を対象に援助額をおよそ500億ドル増やすことでも合意した。こうした公約により、ODAの対GNI平均比率は2010年までに0.36%伸びるであろう」。

⁶¹ この内容は、過去の援助傾向からの推定に基づくものであって、今後の援助フローを予告するものではない。2006～2010年の援助フローの値は単なる予想ではなく、DAC加盟国の公示に基づいてDAC事務局がまとめた推定値である。

付記1: 援助構造についての略歴

A. はじめに

1. この部では、援助構造を構成する一連の要素がどのように変化したかを簡単に検討する。その中で節目になったのは冷戦が終結したときで、これを「冷戦後の援助構造」と呼ぶことにする。右の付記Box1に示されるように、援助構造は、1950年以降およそ10年の間隔からなる援助段階（冷戦中では4つ、冷戦後には2つ）によって区別される。1960年にスターとした国連の「開発の10年」にもあるように、援助環境では、10年、さらに100年、1000年（ミレニアム）ごとに何らかの変更（少なくとも強調事項）を常に掲げてきた。

付記 Box 1: 援助構造と援助段階

援助の段階には以下のようなものがある。

A. 冷戦中の援助構造(1946~1989年)

1. 大戦後の安全保障期の援助(1969~1959年)
2. 経済開発援助(1960~1969年)
3. 商品市場ショック期(970~1979年)
4. 構造調整(1980~1989年)

B. 冷戦後の援助構造(1990~現在)

4. 冷戦後の移行期間(1990~2000年)
5. 新しいミレニアム開発(2001~現在)

B. 援助機関

1. ドナー国

2. DACの総合データ(現行価格を基準)によると、第二次大戦後の安全保障期には、援助の大多数(88%)が米国(58%)、フランス(22%)、英国(8%)から拠出されている。相対的にみるとフランスの対外援助プログラムが最大であった。1960年代初期の主な問題は、「援助の負担」(この用語は今日に至るまでDACの一連の表に使用されている)をいかに分担するかであった。カナダ、ドイツ、日本、スウェーデン、スイス、ベルギー、デンマーク、ノルウェー、オランダは1960年代に援助機関もしくは援助省庁を設立した。ドナー数は1940年代半ばに5~6件であったのが、今日では60カ国を越えている。

3. 「援助負担」が大きく配分しなおされたのは1970年代のことで、フランスと米国で初めて、開発協力の予算が議会で大きな反発を受けた。米国では1971年、第二次大戦後初めて、1972年度と1973年度の対外援助資金承認法案が上院で否決された⁶²。

4. それとは逆に、北欧諸国と日本では、積極的な議会討議展開され、援助予算が大幅に増えた。1960年代末に、スウェーデン、オランダ、ノルウェー、デンマークでは、援助額を国民総所得(GNI)の0.7%以上に引き上げると決定した。日本では、1978年に「ODAの倍増」計画を初めて発足させた。日本は1984年まではDAC加盟のドナーとしては第2位の拠出国であったが、1989年にトップに躍り出た。

5. その結果、ODAの純拠出総額では、米国、フランス、イギリスの相対的重要性が1970年代と80年代に大幅に後退し、いまや純拠出総額の3分の1程度で定着している。

⁶² 出処: http://www.usaid.gov/about_usaid/usaidhist.html

6. 全体では、ODA総額に占めるDACドナーの割合は1970年代に最低を記録し、非DACドナーがODA総額のおよそ3分の1を占めた。CMEA(旧ソ連圏)では、冷戦終結に至るまでODA全体の10%を占めてきた経緯がある。アラブ諸国からのODAは、1978年にピークに達し、援助総額の30%を占めた。さらに、第二次石油ショックと第一次湾岸戦争の後にとどきピークに達した。1990年代半ば以降、ODAフロー全体の95%がDAC加盟のドナーで占められている⁶³。

7. 「新規」のドナーは1990年代半ばに浮上した。一方、北欧諸国の場合は、欧州連合(EU)加盟後に新規ドナーが再浮上した。こうした非DACドナーの台頭は、人道的援助の分野でもはっきり現れている。例えば、2005年初頭にインド洋で津波が発生した際、これに呼応して70カ国もの非DACドナーが支援を公約した。ODIの最近の調査⁶⁴によると、1999～2004年にかけて、非DACドナーによる人道的政府援助は最高で全体の12%を占めるに至り(OCHAの金融追跡システムのデータに基づく)、活動の対象を少数国(つまり、アフガニスタン、イラク、北朝鮮、占領パレスチナ地域)に絞り、多国間機関を経由せずに二国間援助を志向するという結果がでている。

8. 同時に、ドナー数の増加に伴い、EU 27カ国の場合のように、援助活動をいちだんと結束した形で行うドナーもいくつかある。マーストリヒ条約において開発面での協力が他の共同政策と肩を並べて掲げられたという事実は、ベルリンの壁の崩壊後に起きた注目すべき重要事項の一つとして挙げられよう。この条約により、EU加盟国とEU委員会に強力な調整義務が課されたほか、ECが管理する援助に対し明確な目的が打ち出された。その後15年間、こうしたプロセスを重ねつつ、様々な国際フォーラムでEU共通の一連の見解や立場が導き出されたほか、開発政策面でも共通の枠組みが採択されるに至った。

9. 二国間援助の管理構造にも長期的変化がみられる。開発面の協力は全体的枠組みにおいてもいちだんと洗練されたものとなった。1940年代と50年代に専門省庁または専門機関を通して援助を提供したドナーはフランスの対外担当省(Ministère de la France d'Outre-Mer)、英国の植民地開拓公社、それにマーシャル計画中の欧州復興計画(ERP)を担当した米国の経済協力機関(ECA)という上位3カ国だけであった⁶⁵。オランダのように援助専門の構造を持たない小国のドナーはいったん国連機関に多国間援助として拠出し、その後、西インド諸島やパプア・ニューギニアといった植民地へ向けられた⁶⁶。

10. 1960年代には、ほとんどのドナーが、開発協力の構造を別途、もしくは、数件の場合、独立して設けた。1961年、フランス、イギリス、アメリカは、自国の援助機関を再編成して、一時的だがそれぞれの独立性を高めた。

⁶³ 参考文献: Manning (2006), *op. cit.*

⁶⁴ 参考文献: Harmer and Cotterrell (2005), *op. cit.*

⁶⁵ 1950年代に2度にわたって改名された。最初は、相互安全保障機関(Mutual Security Agency)、その後、国際協力機関(International Cooperation Agency)と呼ばれた。

⁶⁶ 参考文献: Paul Hoebink, *Poverty Reduction in the Development Cooperation Policy of the Netherlands, on behalf of the French Ministry of Foreign Affairs, 2002, p. 2.*

フランスは、主にアフリカを中心とした独立国への援助を担当する協力省を、他国に先駆けて初めて設立した⁶⁷。イギリスは、技術協力省を設立して、「それまで数カ所の政府省庁に分散していた植民地向けの技術知識を一カ所に統合した」⁶⁸。米国は、それまでの国際協力庁(ICA)を米国際開発庁(USAID)に改名し、米国が行う二国間経済援助全体の管理が委託された。他の9カ国(すなわち、カナダ、ドイツ、日本、スウェーデン、スイス、ベルギー、デンマーク、ノルウェー、オランダ)は、1960～1963年にかけて、自国の開発協力プログラムを管理する省庁を設立した。当時の主なドナーのうち、開発協力の専門省庁を設立しなかったのはイタリアだけである⁶⁹。

11. 協力担当省庁が設置された国では、対外政策上の利益が開発政策より優先するのを防ぐため、外務省とは別途の独立した省庁が設立された。しかしこうした省庁の中には、植民地独立後の対外政策で開発協力の重要性が広く認識されたため短命に終わった省庁も数件ある⁷⁰。

2. 国際機関とそのプログラム

12. 国際的な開発の「枠組み」設定においては、1960年代にドナー国で多数の二国間援助省庁の設立に導いた積極性と変わらない勢いで進められた。多国間援助という新しい取決めには、ドナー間で一連の「コンソーシアム」⁷¹を形成すれば、協調問題や、個々の援助プログラムを巡る他の多数の問題を克服できるという一般的な意識が反映されていた(参考文献: Rosenstein-Rodan, 1968)。

⁶⁷ 参考文献: Bossuat, G. (2003) “French Development Aid and Co-operation under de Gaulle”, *Contemporary European History* (ドゴール政権下でのフランスの開発援助と協力に関する経緯を参照)。

⁶⁸ 参考文献: Barder, O (2005), *Reforming Development Assistance: Lessons from the UK Experience*, Center for Global Development, p.7. 1964年、英国の技術協力省の機能、ならびに、外務・英連邦関係・植民地の各省 (Foreign, Commonwealth Relations and Colonial Offices) や他の政府省庁の海外援助政策機能は、英国の海外開発省 (ODM) に統括され、それまで数カ所の政府省庁によって取り扱われていた援助プログラムのほぼ全体の責任を担うことになった。

⁶⁹ イタリアでは、15年後の1978年に外務省の一環として開発協力庁が設立された。

⁷⁰ 1966年、フランスの援助行政が再編され、全体的な責任は外務省に移行された。イギリスでは、1970年に海外開発省が海外開発行政局 (ODA) に取って代わられた。これは外務・英連邦省の一環として機能し、海外開発大臣の機能は、外務・英連邦大臣に移管された。英国の援助管理構造の独立性は再確立されたが数度にわたり中断した。1974年5月、英国政府は、海外開発行政局 (ODA) を再度、別途の省とすると発表し、大臣を任命して海外開発省と銘銘した。しかし1979年11月に、同省は再び海外開発行政局 (ODA) に差し戻され、機能上は外務・英連邦省の一環となった。1997年、ODAは、国際開発省 (DFID) と呼ばれる独立した省に引き継がれ、内閣級の大臣が統率することになった。

⁷¹ 1950年代に、ドナーは、一連の国際的コンソーシアムを通じて業務を共同で推進し始めた。この最初の例がコロンボ計画 (南・東南アジア技術協力評議会) である。1950年に設立されたこの計画には、インド、パキスタン、セイロンが地域加盟国として、またオーストラリア、カナダ、ニュージーランド、米国、日本、イギリスがドナー国として含まれていた。世界銀行は、例えば、1958年にインドの国際収支危機に対応するためにカナダ、ドイツ、日本、イギリス、米国と形成したインド・コンソーシアムや、1960年に同様のメンバーと目的で形成されたパキスタン・コンソーシアムのような一連の国際コンソーシアムを召集することによって途上国を支援した。

13. 国際開発協会(IDA)は、1960年に設立され、世界銀行の性質を大きく変えた。IDAを通じて、世銀が譲許的な貸付活動を開始したのである。しかしながら、IDAには定期的に増資する必要があり、加盟国の見解や優先事項が世銀の活動にいちだんと大きな役割を果たし始めた⁷²。1960年初期には開発援助委員会(DAC)⁷³が設立され、主な二国間ドナーにとっての重要なフォーラムが形成された。

14. そのときまで、多国間機関の間の全般的業務の分担は明確であった。経済協力開発機構(OECD)のDACは、情報共有の場であり、いちだんと多様化した1960年代のドナー・コミュニティのための規則設定の場となった。IDAと「譲許的融資を提供する窓口である」地方銀行は⁷⁴、インフラや生産に投資する長期低利貸付を行うことになった。国連は、国連開発計画(UNDP)を通じて、特定の課題を対象に途上国を支援する多数の専門機関、プログラム、基金に資金を拠出し、国連会議を通じて新たな開発テーマを掲げるようになった。

15. 1980年代に、UNDPは、UNプロジェクトを途上国に実施させる方向で一致をみた。そのため、UNの専門機関や基金、プログラムとの関係が大きく変容した。これら専門機関や基金、プログラムは、ドナーから中心的プログラム以外の資金を別途に集め始めたのである⁷⁵。1970年代末、UNDPは、国連機関による実施から、途上国による実施への移行を加速化し始めた。それに伴い、UNDPの支援プロジェクトの管理責任が、国連専門機関から被援助国機関へとしだいに移管され⁷⁶、これが1990年初期から「一般化」した。こうした動きに対応するため、国連の専門機関は「査定された予算の一部を業務活動に利用し、ドナーから予算の増額を求めることによって」、自らの財務ベースを広げた⁷⁷。国連機関や国連計画が、中心的活動とそうでない活動の間でバランスを取りながら拠出する作業にも変化が生じた。DACで二国間ODAとみなされる後者への拠出は1990年代半ばまでに大きな重要性を持つようになった。

16. 国連会議は特定の開発問題に関する一般の注目を引く手がかりとなった一方、こうした会議が何度か開催されると、国連の機関、基金、プログラム数が全体的に増えていった。「確かに、国際コミュニティが新しい組織構造を必要としているように見受けられる。新たな開発問題に政治的決意で取り組むには何か具体的な形で明示できるものが必要だったのだろう⁷⁸。こうした組織構造には、特定の目的に開発資金の用途を指定する一部の二国間ドナーの傾向がそのまま反映されていた。しかし、初期に設立された多数の機関や基金とは異なり、1970年代に設立された一連の機関や基金は、資金調達面であまり成功を収めなかった。そのため、1980年代には開発関連組織は

⁷² 「IDAの設立は、譲許的援助がぜひ必要とされ、世銀が厳格な貸付基準を損なわずにこうした援助を提供できるという認識があったことを意味する。しかし、加盟国政府がIDAに定期的に増資する必要があるため、世銀は、増資を行う国家議会の見解や優先事項にしっかり注目する必要がある。これまで世銀は、貸付の生産性とか経済的側面だけを考慮すればよかったが、今や加盟国政府との内部駆引きが世銀の活動の中でいちだんと大きな比重を占め始めた。」世銀、第3代頭取ユージン・R・ブラックのプロフィール(ウェブサイトサイトより抜粋)。

⁷³ 1960年、当時、欧州経済共同機構(OEEC)と呼ばれた機関により、開発援助グループ(DAG)が設立され、援助ドナー間で低開発国への援助について協議するフォーラムとなった。翌年、OEECは経済協力開発機構(OECD)と改名され、その名の通り「開発」の要素が大幅に追加された。さらにDAGは開発援助委員会(DAC)と改名された。

⁷⁴ この期間中に次のような地域開発銀行も2件設立された。その一つは1964年に設立されたアフリカ開発銀行と、他方は1966年に設立されたアジア開発銀行である。それ以前には米州開発銀行が1959年に設立されていた。

⁷⁵ 参考文献: *Towards a Redesign of the UN Development Architecture*, 2005年12月にベルギー派遣団により作成されたDAC背景文書、p 2.

⁷⁶ UN合同検査班による1994年の調査では、1988~1993年にかけてUNDPが援助したプロジェクトのわずか15%が被援助国政府によって管理されたとしている。

⁷⁷ 参考文献: *Towards a Redesign of the UN Development Architecture*, 2005年12月にベルギー派遣団により作成されたDAC背景文書、p 2.

⁷⁸ 参考文献: *Ibidem*, p 3.

わずか1件しか新設されなかったほか、1990年代末には、政府間または機関の間で実施されるグローバルプログラムより、むしろ官民合同のパートナーシップの方を好むドナーたちが、その設定を再度試みた。

17. 冷戦の終結後、人道的援助とこの方面の国連専門機関はODA資金の獲得合戦を展開し始めた。このことは、人道的援助と開発援助の境界線をあいまいにし、安全保障という側面が援助にもたらされた。

3. シビルソサイエティ

18. 1990年代には、開発面の協力に対する一般の支持がさらに広がった。しかし、ミレニアム開発目標(MDGs)について知る者、あるいは自信をもってこうした目標が実現可能だと考える者はほとんどいなかった⁷⁹。例えば、ユーロバロメータによる2004年の世論調査によると、EU市民の2人に1人は貧困国の人々を援助するのは「非常に大切」と考えながらも、自国の政府が開発援助を国家予算に計上する割合が少なすぎると考える市民は3人に1人しかいなかった。

19. ここでの主たる問題は、援助の金額がさして重大なのではなく、結果を出す公共セクターの能力に確信があるかである。EU市民の間では、自国政府の貧困削減能力に対する信頼がしだいに薄れている⁸⁰。こうした政府援助に対する信頼がしだいに低下する中で、援助自体を「民営化」する傾向に拍車がかかっている。途上国に向けられた報告済み政府援助のおよそ5分の1は、NGOや官民パートナーシップを通じて拠出または管理されている。

20. 世界35カ国のNGO活動をモニターしているジョンズ・ホプキンス大学の非営利セクター比較調査によると、2004年の国際的なNGO活動(たいていは開発面の協力や人道的援助に関与しているが、それだけを専門としている組織はない)に雇用されたスタッフ数は、フルタイムに換算すると14万人に相当し、恐らく、二国間・多国間ドナーのスタッフを合計した人数より多いうえ、収益合計でも130億米ドル(その内訳は慈善団体から36%、政府からの拠出金35%、手数料から29%)に上っている。「組織の数と種類はここ数年で急増したように見える。実際、世界的な非営利団体の出現と躍進を示す「グローバル・アソシエーション革命」は文字通り進展しつつあるようだ。組織化された民間の自発的活動は、北米、西欧、アジア先進国、中欧・東欧全体、そして多くの途上国など実際に世界の隅々で急増している」⁸¹

C. 援助のルールと理念

21. 援助の規則と理念は援助構造のもう一つの柱となる。これらは以下の5つに大別できる。
- 援助の定義
 - 援助の目標:援助の金額はいくらとすべきか
 - 援助の目的:援助の目指す目標と、被援助国内での／被援助国による用途は何であるべきか
 - 援助のモダリティ:どのような形で援助を提供すべきか(例:援助の種類、条件)
 - 援助の管理:ドナーと被援助国の役割と責任(例:援助効果についての課題:調整、整合、調和化)

⁷⁹ 参考文献: Eurobarometer, Attitudes towards Development Aid, 2005, p. 4.

⁸⁰ 参考文献: Ibidem, p. 42.

⁸¹ 参考文献: Salamon, L.M., S.W. Sokolowski and R. List (2003). Global Civil Society: an Overview, The Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project, p.1.

1. 援助の定義

22. 一見、理論的問題にみうけられるが、この課題は援助の規模に大きな影響を与えてきた。例えば、2005年に記録されたODAフローの3分の1近くは、1970年代と80年代初期にはODAとみなされなかったであろう。

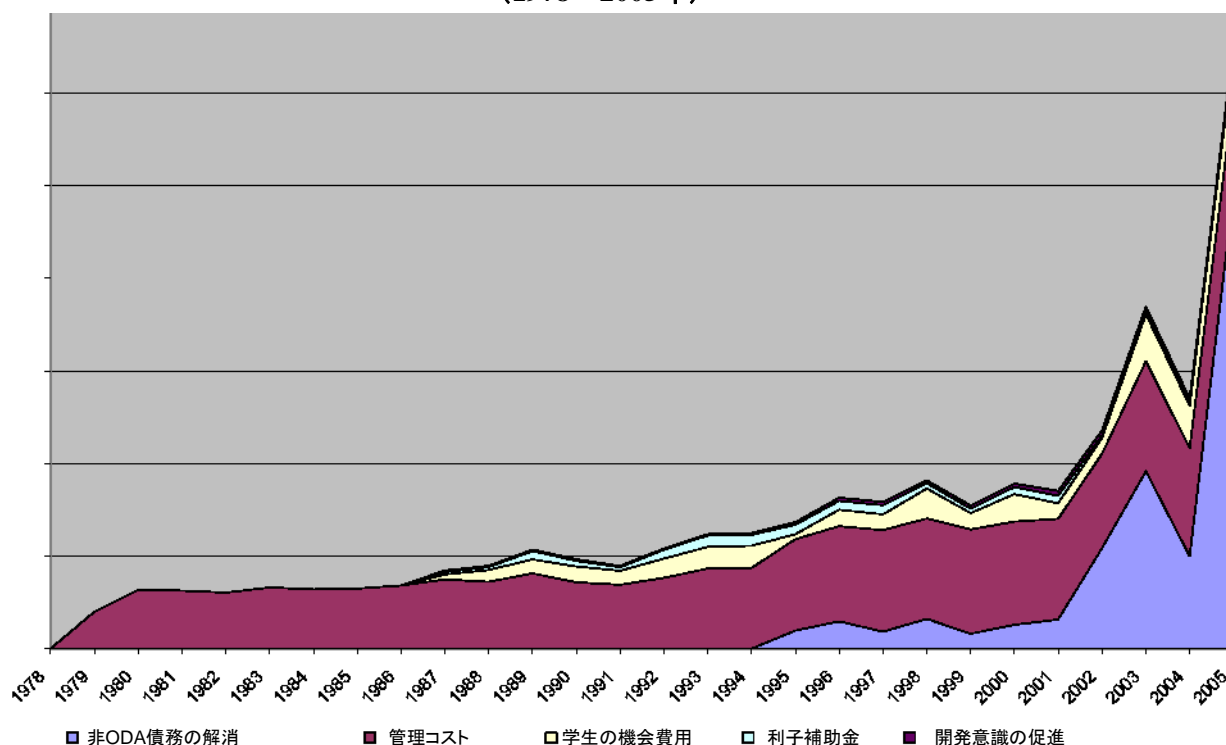
23. 政府開発援助(ODA)の現在の定義によると、ODAは、政府機関(これには州政府や自治体、あるいは政府の行政機関も含まれる)から途上国(DACの被援助国リストに含まれる諸国ならびに領土)宛に、さらに政府機関から多国間機関を經由して途上国に拠出される贈与または融資から成り、どの場合もそれぞれ以下の規定に合致する必要がある。(a) 経済開発と途上国の福祉促進を主な目的として運用管理され、しかも(b) 譲許的性格を有し、少なくとも25%(割引率10%で算出)がgrant・エレメントとして含まれているもの。資金そのものの流れに加えて、技術協力も援助の一環となっている。

24. ODAには以下のような5つの要素(エレメント)がある。(a) 援助の種類(贈与、融資、または技術協力)、(b) 出処(ドナー国の公共セクター)、(c) 被援助国(DACリストに掲載された諸国のみ対象)、(d) 援助関連業務の開発上/福祉上の目的、(e) 譲許的性質。

25. 「援助」の定義と測定はDACの最初の業務の一つであったが、この課題はドナー間で大きな論議を呼んだ。中には「開発」の定義を厳しく追及するドナーもいれば、政府から途上国宛に流れるものであればその大半を「援助」とみなすドナーもいた。開発途上国(当時は「経済発展途上国」と呼ばれた)に流れる資金についての初の包括的調査は1961年3月に発表された。その対象となる期間は1956～1959年だった。その後は、DAC年次報告書で発表され、1961年から現在に至るまでの援助フローの総計が時系列をなして記録された(DACデータ)。1973年以降は国レベルの活動も記録された(CRSデータ)。ODAの定義は1969年に採択され、開発上の目的をもたない他のフローと開発援助が区別された。以後、ODA定義の主たる変更は以下の2つの側面、すなわち、経済開発と福祉を促進するとみなされる活動とDACの被援助国リストに関係したものであった。援助の定義そのものの変更は1972年に一度だけ行われ、「grant・エレメント」の正確な定義が追加された。さらに、それまで使われていた用語「社会開発」が「福祉」という言葉に変更された。

26. 開発や福祉促進と考えられる活動のリストは時と共に大きく拡大された。中でも、ドナー国にかかる難民コスト、途上国の学生から生ずる機会費用、政府から支払われる国内利子補助金、開発に対する認識の向上、軍隊や他の非ODAの債務取消の記録にかかる活動がすべて追加された。紛争防止、平和構築、安全保障といった活動に関連する特定の支出を含めるかどうかは現在もお論議の対象となっている。

付記の図表1： ODA適格活動リストの拡大に伴うODA純拠出額の増大
(1978～2005年)



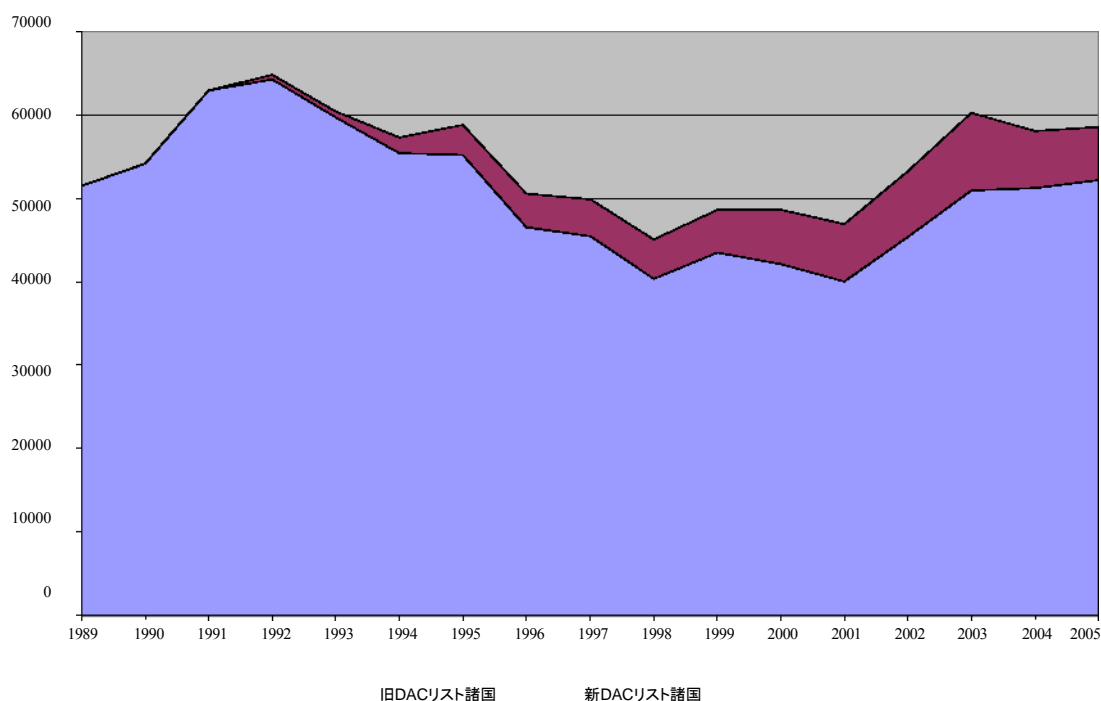
出処：DACオンライン(表1a)

27. 付記の図表1で示されているように、このリストの拡大によって正式なODA記録が近年大幅に増大し、特にODA以外の債務やドナーの管理コストの解消により、増大額は、2005にODA全体の33%に達した。

28. DACの被援助国リストは1993年に導入されたばかりだ。DACが規定した譲許的性質と開発促進という規準にさえ見合っていれば、どの国を対象としたどのような援助もODAとみなすという案件の討議が長く続いたうえのことだった。1961年以来、共産国以外の大半の途上国のデータが収集された⁸²。さらに、1989年以降は、世銀の高所得国の定義に及ばない旧東欧圏諸国もこのリストに追加され始めた。南アフリカは1991年に追加された。1993～2004年にかけて、第二部がDACリストに加えられた。これには、途上国の中でも「さらに発展した」諸国や東欧諸国が含まれている。これら諸国への援助は正式に「政府援助」と記録されたが、国民総所得(GNI)に対するODAの割合を規定したUN目標の達成には含まれなかった。付記の図表2に示されるように、1989年以降にDACリストに追加された諸国への二国間ODAは、限られたものであり、そのピークとなった2003年でも二国間ODA全体の15%を占めた程度だった。

⁸² これに含まれる諸国は以下の通り。南アフリカ以外の全アフリカ諸国と領土、米国とカナダ以外の全アメリカ大陸諸国、オーストラリア、日本、ニュージーランド以外のアジアとオセアニアの全非共産国、欧州ではキプロス、ジブラルタル、ギリシャ、マルタ、スペイン、トルコ、ユーゴスラビアの各国。

付記の図表2: 1989年以後に被援助国としてDACリストに追加された諸国への二国間ODA
(単位:100万米ドル、2004年の価格を基準)



出処: DACオンライン(表2a)

2. 援助目標

29. 援助目標を立てるといふ案は、国連代表団全員に回覧された1958年の世界教会協議会(WCC)の訴えの中で初めて紹介された⁸³。付記の図表3は、DAC加盟国に課された目標の推移とそれに関する論議の変遷をまとめたものだ。例えば、初期の途上国向け政府援助と民間援助の対GNI⁸⁴比目標や、1969年以降のODAの対GNI比目標(1969年のODAコンセプトの導入により生まれた)が示されている。

30. ODAの対GNI比率で示される援助目標はこれまでのところ(特に注目に値する一部を例外⁸⁵)に達成されていない。しかし、ここ数年来、その差は狭まっている。0.7%という目標は正式に採択されたものではないが、過去50年ほどにわたり、国連会議で討議の対象となってきた。北欧諸国はこの目標を1970年代と80年代に正式に採択した。他のEU加盟国も2005年に追従した。この目標の設定に際し理論的な背景は何もない。1960年代にこの値を正当化する目的で調査が何度か行われたが、0.7%という目標は、途上国が実際に必要としている数字というより、むしろ政治的に可能だという当時の評価に関係している

3. 援助の目的

⁸³ 「0.7%という目標」設定の経緯についての詳しい検討内容は次を参照。参考例: *DAC in Dates* and Clemens, M.A. and T.J. Moss (2005). "Ghost of 0.7%: Origins and Relevance of the International Aid Target". Center for Global Development.

⁸⁴ 「国民所得」: GNPとGNIは共に長期にわたって使用されているが、ここでは双方とも同じ意味を持つものとする。両者の実際の比率は分母に異なる値を選択すると差が出てくるが、その格差は微々たるものである。

⁸⁵ オランダ、スウェーデン、ノルウェー、デンマーク、ルクセンブルグは0.7%という目標を達成しただけでなく、この目標をずっと維持している。

31. 第二次大戦までは、援助はドナー国の関心があからさまな動機となっていた。対外援助は冷戦の初期(1946～1959年)においては、まず復興に的が絞られ、その後安全保障に移行した。1950年代の援助に見られる顕著な特徴は、マーシャル計画の成功によって生まれた楽観主義である。その結果、「資本と技術支援の両方が揃えば、短期間のうちに経済を立て直せる」という信条が広まった⁸⁶。1969年のジャクソン報告でも検討されているように、当時、最も重要な多国間機関(つまり、UN、IBRD、IMF、OEEC、一部のUN機関)が設立されつつある中で、国際レベルでさえも、「こうした新しい組織が、開発関連の業務活動を長期にわたって展開していくという認識はほとんどなかった…。開発業務もまた、当時、農業、教育、保健、民間航空産業といったセクター内の国際協力を奨励するために設立された各種専門機関の創設者らにより二次的な地位に追いやられた」⁸⁷。

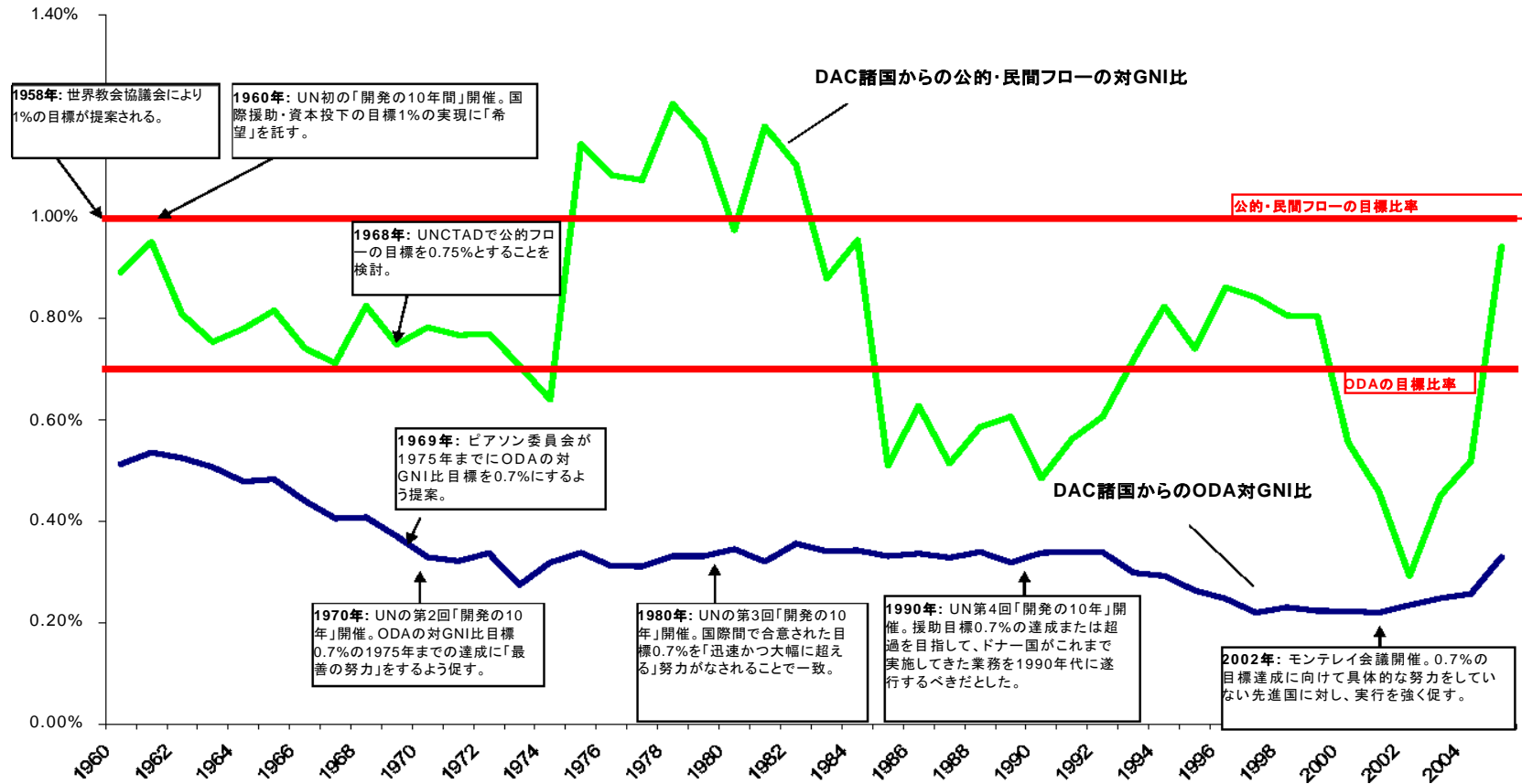
32. 第二次大戦中も、また戦後ですら、米国やイギリスの議会で大きな変化が見られたのは、対外援助とは被援助国の利益のために用いられるツールであるという認識が高まってからのことだ。援助の主な目標は被援助国の経済開発にあった。こうした開発は、道義上、政治的、そしてドナーの利益に関係した経済的な配慮を組み合わせることで正当化された。成長は、技術支援と、インフラや農業(特に食糧生産)への投資資金によって生み出されるはずだった。

33. 1960年代には「開発面での協力」というコンセプトが生まれ、「国連開発の10年」(UN Development Decade)が初めて導入された。1960年代は、輸入代替、民営化、総合的経済計画(国家開発計画)を通じて、政府主導の工業化へと焦点が移行した。1950年代には、「自助」精神に則ったコミュニティベースのプロジェクトを実施する余裕があった(1961年の共通の努力に関するDAC宣言の記述によると、援助の目的は「低開発国の自助活動を支援すること」とされている)が、1960年代は、国家の果たす役割がかなり広がった。

⁸⁶ 参考文献: Barder (2005), *op. cit.*, p. 4.

⁸⁷ 参考文献: Bertrand, D (2005), *Some Measures to Improve Overall Performance of the United Nations System at the Country Level. Part I: A Short History of United Nations Reform in Development*. Joint Inspection Unit, p. 3

付記 図表3: DAC諸国からの公的・民間フローとODAの対GNI比率、および援助目標にかかる重要イベント(1960~2005年)



34. このモデルが危機に陥ったのは1970年代になってからだ。対外援助をなぜ行うのか、この論議は1960年代半ばから始まり、1970年代には大きく広がった。そのため、一部の諸国では法規を大幅に変更した。一部の大手ドナー国(例:米国、フランス、イギリス)では、援助の規模とその柔軟性が縮小したが、他の諸国(例:北欧諸国や日本)では援助の規模がかなり増大した。米国では「途上国の最貧困者層(「人間に不可欠な基礎ニーズ」)に向けた援助が改革の主たる推進力となった。被援助国民に援助の手を直接さしよるため、米議会は、技術支援グラントとか開発ローンといった旧来のカテゴリーを廃止し、農業、家族計画、教育など具体的な問題に対処する新しい機能的カテゴリーを設けた。二国間開発援助の目的は、資金や資本財の大型移転とかインフラ融資といったものに依存せずに、米国の技術知識と商品の共有に的を絞って開発問題を解決しようとした。[対外援助法]の構造は、今日もなお、1973年改正法の構造とさして変わっていない⁸⁸。

35. ドナーの多くは、「貧困者に対して生産力のある所得を増やすために」、さらに幅広い経済成長を目指した⁸⁹。「人間に不可欠な基本的ニーズ」というアプローチは、ドナーの注目を、途上国の最貧困者層⁹⁰と「現地融資(内貨分)」に集約させた。貧困者のほとんどは農村地域に住んでいるため、農村開発は特に注目を引く領域となり、途上国では、ドナーのプロジェクトを通して、農村地域へのサービス「増設」に補給金が支給された。「後発開発途上国」というコンセプトも、1971年に国連により導入された。生産的セクターを対象とした従来の支援もこれまで通り続いた(大手ドナーにより「混合型融資」も導入された)が、社会セクターへの注目を高めたことがよい成果を出し始めた。さらに、民間投資の促進、ドナーの輸出と援助とのタイアップ、政府以外の実施機関の全体的増加、といった試みも当初に何度か試された⁹¹。

36. 1980年代に発生した一連の金融危機により、資本累積や人間の基本的ニーズといった領域を超えて途上国の政策へと注意の目が移行し、「構造調整」型貸付をスタートさせた。開発政策の重要性は、過去25年間のODAを審査したDACレビュー(1985年に実施)の重要な教訓の一つとして認識されている。それによると、「これまでの体験から学んだ重要な教訓の一つは、援助を実施する国内の政策、経済環境、行政管理環境が適切に整備されていなければ、援助効果は上がらない」ということだ。「途上国の世界経済への統合」は、途上国の目を外に向けさせる市場重視の開発戦略を採択させることにつながったが、同時に、開発面の協力という点でもう一つの目標にもなった。

⁸⁸ 出処: http://www.usaid.gov/about_usaid/usaidhist.html.

⁸⁹ 出処: DAC High Level Meeting of March 1977, *Statement on Development Co-operation for Economic Growth and Meeting Basic Human Needs*.

⁹⁰ 出処: DAC (1976), *How to reach the poorest in poor countries*.

⁹¹ イギリスでは、援助と非譲許的な輸出信用を組み合わせて、イギリス製の財とサービスを優先的に購入させる「援助貿易準備金(ATP)」制度が1977年に導入された。保守党政権はさらにこのATP条項を強化して「援助の配分は、我が国の基本的開発目的に沿いつつ、しかも、政治的、産業上、商業上の目的にもさらなる比重を置くものとする」とした。

37. 開発面の協力という目標は1990年代初期に持続可能な開発へと移行した。この目標では、環境問題をはじめ、受益者による幅広い参加や、途上国の諸機関にいちだんと目が注がれるようになり、多額の資金が「共通課題」や「能力構築」に投入された。援助の最終的な目的も、1990年代に大きく返り咲いた。それまでは経済成長を遂げれば、究極的にそれが貧困者層にも「浸透」(トリクルダウン)するという考えが受け入れられていたが、様々な証拠を見ると、そうではないことが分かった。1990年代までは、援助の目標は、持続可能な開発であり、貧困削減、世界経済への融合、そして存続可能な経済と社会の構築にあるという点で国際的なコンセンサスに達していた⁹²。それが今では、途上国の諸機関がこの分野での前進に不可欠とされている(*Assessing Aid*, 1998)。冷戦終結により、「良好なガバナンス」(この問題は1992年にDACにより初めて正式に取り上げられた)といった、それまで無視されてきた課題にも取り組めるようになった。途上国で国家の果たす役割が再検討され、ドナーは公務員改革プログラム、民間セクター開発、民営化を支援し始めた。

38. こうしたコンセンサスが一部の諸国でゆっくりと醸成され、政策や法規に盛り込まれていった結果、2000年ミレニアム開発目標(MDGs)が策定された。MDGsの8つの目標には、極貧者数の半減から、HIV/エイズの蔓延阻止、初等教育の完全普及までが盛り込まれ、そのすべてを2015年までに実現しようとしている。さらに、こうした目標がいまや「全世界の諸国と世界の大手開発機関全員が同意する青写真となっている」⁹³。

4. 援助のモダリティ

39. ドナー・コミュニティはDACが設立された当初から援助の条件に注目してきた。1961年の「共同の援助努力に関する決議」には、贈与や、長期の償還期間といった「好条件」をもつ貸付が盛り込まれていた。1962年には、DAC議長が「タイト援助を好む現行姿勢を翻すための共同努力」を呼びかけた。さらに1963年、DACは具体的な「援助条件に関する決議」を採択し、援助に「適した条件」を推奨した。また1965年には、新規の提案を行って、金融諸条件の目的を明確化するとともに、援助のアンタイングに関する措置も提案した。

40. 援助条件の随時緩和に関してはドナー間で幅広く支持されており、1970年代早々に合意に達していた。1972年までには、援助中のグラント・エレメントの比率を84%とする目標と、後発開発途上国(LDC)に対しては特別条件を付与するという点でDAC内部で合意をみていた。このコンセプトはわずか1年前に国連によって導入されたばかりだった。1978年に合意された最終条件には、拠出表明済みODAの86%(LDCに対しては90%)をグラント・エレメントとする内容が含まれた。ODAのグラント・エレメントは1992年以後一貫して80%以上の水準で推移し、2000年以降は大方が90%を超えていた。

⁹² 参考文献の例: the 1995 DAC Recommendation Development Partnerships in the New Global Context.

⁹³ <http://www.un.org/millenniumgoals/>

41. それにひきかえ、援助のアンタイング作業は1991年の冷戦終結まで困難を極めた。それ以降は事実上、進歩を遂げたものの、ODAの大部分は少なくとも一部がタイドであった。DAC加盟国が拠出するアンタイドODAの現行比率は押しなべて42%(LDCの場合は68%)となっている。とりわけ、援助のアンタイングに関する議論が特に激しかったのは予想に違わず、1970年代だった。これは、当時、開発面での協力に対する一般の支持がドナー国によってまちまちだったことによる。援助に対する一般の支持が低いときは、タイイングが援助提供の基本的理由とみなされた。一方、援助に対する一般の支持が高いとき、タイイングは、開発効果を犠牲にして商業上の利益追求と受け止められる危険性がある。これについては、多国間援助のアンタイングを例外に(1973年)、合意を成立させることができなかった。ついに突破口が開かれたのは1987年になってからのことで、DACは「*Guiding Principles for Associated Financing and Tied and Partially Untied Official Development Assistance* (混合借款ならびにタイド型・一部アンタイド型政府開発援助に関する指針)」を採択し、同時に、輸出信用やタイド型援助に関する透明性と自粛を求める条項を強化した。この政策は1991年と2001年に改正された。このときDACは、小型案件だけを例外に(2006年にはこの例外も排除)、LDC向けODAのタイイングの完全廃止を求める推奨案を発行した⁹⁴。

5. 援助の管理

a) 援助の調整

42. 援助の調整については、過去45年ほどにわたりドナー間で討議されてきた。DAC議長の1962年の報告書には「援助プログラムの調整改善」が提示され、同年に初のドナー協議グループがナイジェリアへの「開発援助の調整」を求めた。また、1966年にDACは、技術支援の調整に関する具体的な指針を発表した。1983年、DACは、調整改善を「国レベルで」行う必要性に注目し、1984年までには、協議グループ数の増加、こうしたグループの援助調整機能の強化、調整に関する現地との取決め促進といった点で一般的合意が成立した。過去25年間のODAを審査した1985年のDACレビューは、「適切なプロジェクトを求めるドナー間の競争」がなおも問題だと指摘し、「管理面での制約に加え、政治的または商業的な思惑から、ドナー側が調整作業に抵抗する、という2つの理由があ挙げられる」と締めくくった。1986年になると、DAC上級会議で「援助の調整作業の責任は、各被援助国政府にある」という認識に至った。1989年には、「1990年代の開発協力に関する報告書」の中で、ドナー間の調整は比較優位の原理に基づくべきだという点が認識された。それによると、「開発援助に対する国家の努力は、幅広い国際的努力の一環としてみなされなければならない。途上国に自力で開発目的の大半を達成させようとしても、一国だけで十分な援助を拠出できるほど大規模な援助プログラムを擁しているドナー国など存在するはずがない。スタッフ面の制約といい、援助管理の効果的な実施といい、専門分野にある程度基づいたドナー間の調整が何としても不可欠となる」と述べている。

b) 援助の整合

43. 過去25年間のODAを審査した1985年のDACレビューには、「被援助国の執行機関からコミットメントを取り付けること、さらに選定、立案、実施の過程で現地のターゲット・グループの積極的な参加を奨励することを、これまで以上に強調する必要がある」と記述されている。1986年、DACは「世界銀行、IMF、UNDPの協力を得て、途上国が有効な開発戦略とプログラムを作成する必要があり、こうした戦略やプログラムが援助調整上の基礎となりうる」という認識を示した。援助戦略を途上国のそれと

⁹⁴ 技術協力と食糧援助は除外。

整合する必要性が認識されたのは1989年のことで、「1990年代の開発協力に関する報告書」の中で以下のように記述されている。「ドナー国が途上国を効果的に援助できるのは、途上国が、国内の個々の援助活動と、自国の効果的なプログラムと政策を支援する一致団結した行動とを結び付けて考える場合に限られる」。1995年には、「自国の開発責任は主に途上国自身にあり、一般の参加が必要」という表明文がDAC上級会議で採択された。「現地国によるオーナーシップ」は、1996年にDACが採択した新しい開発戦略の布石となった。

44. ドナーとパートナー国の戦略整合という面で最も重要なのは、1999年に導入された「貧困削減戦略ペーパー (PRSP)」といえよう。2005年のPRS世界銀行・IMF合同審査にもあるように、「1999年12月、世界銀行と国際通貨基金の理事会は低所得国との関係において新たな方策を導入した」と記述されている。この方策は、主に貧困削減戦略 (PRS) の立案と実施を中心としたものだが、多くの面で斬新なものといえる。途上国自身の貧困削減戦略を成功裏に作成することが、債務削減や譲許的融資を両機関から取り付けるための条件となったからだ。こうした戦略には、貧困主体、各国の自主性、結果重視、包括性が当然盛り込まれているものとされた。さらにそれは、他の途上国との間で開発援助の調整を上手に図るうえでのフレームワーク (枠組み) となるべきものとされた。この方策は、途上国とドナーの関係のあり方を根本的に変えるよう求めている。それはまた、開発の優先順位を途上国政府に設定させ、ドナーの優先順位ではなく自国の優先順位に基づいて援助を整合するようドナーに要求するパワー (エンパワメント) を途上国政府に与えようとするものだった」。

45. 整合問題は、ドナー側の戦略作成過程でも発生する。国別プログラムや国別計画は、世界銀行、欧州委員会、そして一部のドナーにより1960年代末から70年代初期にかけて導入された。その目的は、各国の実施する様々なプロジェクトが一つの環境でいかにかみ合っているかを知るためであった。こうした初期の計画は1980年代に国別戦略に受け継がれ、さらに、各国がプロジェクトを開発勘定の一単位として扱い、プロジェクトサイクルをカントリーサイクルに入れ替えるようになった1990年代にはこうした国別戦略がドナー間で盛んに使われるようになった⁹⁵。ところが2000年になると、またも注意が別のものへと移行した。ドナーの作成した国別戦略が、途上国自身の戦略を実施するための支援計画へと変化したのだ。例えば、DFIDの国別援助計画は「国別戦略ペーパーとは異なるものだ。国別援助計画は、まず途上国自身の貧困戦略を基礎にし、この戦略をDFICにどの程度支援してもらうのが適切かを評価するものであって、貧困削減のためにこの国が何をすべきかというDFIDの分析から発するものではない」⁹⁶。

c) 援助の調和化

46. ドナー慣行のいっそうの調和を図ろうとする努力は、冷戦後の援助構造のもう一つの新しい特色となってきた。このプロセスは2003年にローマで発足し、2005年のパリ宣言で頂点に達した。このとき初めて、調和化の進捗状況を、具体的な形で、特定の期間中に、測定可能な形で知るための一連の指標が設定されたのである (パリ宣言のアジェンダに関する討議は、本書第4章のB参照)。

⁹⁵ 「世銀は最も重要なビジネスサイクルのモデルとして、国別プログラムサイクルがプロジェクトサイクルに入れ替えた。これは各国がプロジェクトを開発勘定の重要な単位として入れ替えたのと同じことだ」。 *Managing for Development Results in the World Bank - Progress Report, 2004*, p. 4.

⁹⁶ 参考文献: DFID CAP Guidance, p.1.

付表2: 二国間ドナーの一覧表

A. DAC 加盟国

- | | |
|------------|---------------|
| 1) オーストラリア | 12) 日本 |
| 2) オーストリア | 13) ルクセンブルグ |
| 3) ベルギー | 14) オランダ |
| 4) カナダ | 15) ニューージーランド |
| 5) デンマーク | 16) ノルウェー |
| 6) フィンランド | 17) ポルトガル |
| 7) フランス | 18) スペイン |
| 8) ドイツ | 19) スウェーデン |
| 9) ギリシャ | 20) スイス |
| 10) アイルランド | 21) 英国 |
| 11) イタリア | 22) 米国 |

B. DACに加盟していないOECD加盟国

- | | |
|-----------|-------------|
| 1) チェコ共和国 | 5) ポーランド |
| 2) ハンガリア | 6) スロバキア共和国 |
| 3) アイスランド | 7) トルコ |
| 4) 韓国 | 8) メキシコ |

C. OECDに加盟していないEU加盟国

- | | |
|----------|----------|
| 1) ブルガリア | 5) リトアニア |
| 2) キプロス | 6) マルタ |
| 3) エストニア | 7) ルーマニア |
| 4) ラトビア | 8) スロベニア |

D. その他の非DACドナー

- | | |
|-----------|-------------|
| 1) ブラジル | 10) マレーシア |
| 2) 中国 | 11) パキスタン |
| 3) 中華民国 | 12) ロシア連邦 |
| 4) インド | 13) サウジアラビア |
| 5) インドネシア | 14) シンガポール |
| 6) イラン | 15) 南アフリカ |
| 7) イスラエル | 16) タイ |
| 8) クウェート | 17) アラブ首長国 |
| 9) リビア | 18) ベネズエラ |

付表3: 主な国際開発機関一覧表

番号略号	名称	種類	設立年	DAC セクター
1	CCD 砂漠化防止条約	国連プログラム	1997	410
2	DLCO-EA 東アフリカ移動性バツタ防除機関	国際機関	1962	410
3	ECA アフリカ経済委員会	国連委員会	1958	複数
4	ECLAC ラテンアメリカ・カリブ経済委員会	国連委員会	1948	複数
5	ESCAP アジア・太平洋経済社会委員会	国連委員会	1947	複数
6	ESCWA 西アジア経済社会委員会	国連委員会	1974	複数
7	IAEA 国際原子力機関(自発的拋出のみ)	国連専門機関	1957	230
8	IFAD 国際農業開発基金	国連基金	1977	311
9	INSTRAW 国際婦人調査訓練研修所	国連調査訓練 研修所	1976	420
10	UNAIDS 国連合同エイズ計画	国連プログラム	1995	120
11	UNCDF 国連資本開発基金	国連基金	1966	430
12	UNCTAD 国連貿易開発会議	国連プログラム	1964	331
13	UNDP 国連開発計画	国連プログラム	1965	複数
14	UNDRO 国連災害救済調整官事務所	国連プログラム	1971	700
15	UNEP 国連開発計画	国連プログラム	1972	410
16	UNETPS A 国連南アフリカ教育研修計画	国連プログラム	1967	110
17	UNFCCC 国連気候変動枠組条約	国連プログラム	1991	410
18	UNFPA 国連人口基金	国連基金	1967	130
19	国連ハ ビタツト 国連人間居住計画	国連プログラム	1978	160
20	UNHCR 国連難民高等弁務官事務所	国連プログラム	1950	700
21	UNICEF 国連児童基金	国連基金	1946	100
22	UNIDO 国連工業開発機関	国連専門機関	1966	321
23	UNIFEM 国連婦人開発基金	国連基金	1976	420
24	UNITAR 国連訓練調査研修所	国連調査訓練 研修所	1965	110
25	UNMAS 国連地雷対策サービス部	国連プログラム	1997	200

番号略号	名称	種類	設立年	DAC セクター
26UNOCHA	国連人道問題調整部	国連事務所	1991	700
27UNODC	国連薬物犯罪事務所	国連事務所	1997	430
28UNRISD	国連社会開発研究所	国連調査訓練 研修所	1963	150
29UNRWA	国連パレスチナ難民救済事業機関	国連専門機関	1949	100
30UNSC	国連システム・スタッフ・カレッジ	国連調査訓練 研修所	1996	150
31UNSCN	栄養に関する国連システム常設委員会	国連委員会	1977	120
32UNSID	国連アフリカ特別イニシアティブ	国連プログラム	1996	複数
33UNU	国連大学(これには寄付基金も含まれる)	国連調査訓練 研修所	1973	700
34UNV	国連ボランティア計画	国連プログラム	1970	複数
35UNVFD	国連障害者基金	国連基金	1981	430
36UNVFTC	人権分野に関する国連技術協力自発的基金	国連基金	1987	700
37UNVFVT	拷問犠牲者のための国連自発的基金	国連基金	1981	700
38WFC	世界食糧理事会	国連プログラム	1974	311
39WFP	世界食糧計画	国連プログラム	1962	700
40WPC	世界人口会議	国連プログラム	1986	130
41FAO	食糧農業機関	国連専門機関	1945	311
42ILO	国際労働機関	国連専門機関	1945	複数
43ITU	国際電気通信連合	国連専門機関	1865	220
44UNESCO	国連教育科学文化機関	国連専門機関	1945	複数
45UNO	国連連合	国連本部	1945	複数
46UNPKO	国連平和維持活動	国連事務所	1945	700
47UPU	万国郵便連合	国連専門機関	1874	220
48WHO	世界保健機関	国連専門機関	1948	120
49WIPO	世界知的所有権機関	国連専門機関	1974	複数

番号略号	名称	種類	設立年	DAC セクター
50WMO	世界気象機関	国連専門機関	1951	複数
51EC	欧州委員会	多国間機関	1957	複数
52IMF - ENDA	国際通貨基金(IMF)自然災害緊急支援部	IFI 基金	2005	複数
53IMF - PRGF 信託基金	国際通貨基金(IMF)貧困削減・成長ファシリティ信託基金	IFI 基金	1988	複数
54IMF - PRGF- HIPC 信託基金	国際通貨基金(IMF)貧困削減・成長ファシリティ重債務貧困国イニシアティブ信託基金(これにはHIPC、PRGF、PRGF-HIPCサブアカウントも含まれる)	IFI 基金	1994	複数
55IBRD	国際復興開発銀行	多国間機関	1946	複数
56IDA	国際開発協会	多国間機関	1960	複数
57IDA - HIPC	国際開発協会(IDA)重債務貧困国債務削減信託基金	IFI 基金	1996	複数
58IFC	国際金融公社	多国間機関	1956	複数
59MIGA	多国間投資保証機関	多国間機関	1988	複数
60WTO - ITC	世界貿易機関・国際貿易センター	国連専門機関	1964	331
61WTO - ACWL	世界貿易機関・WTO法規に関する諮問センター	IFI 基金	2001	331
62	世界貿易機関・ドーハ開発アジェンダ・グローバル・トラスト・ファンド	IFI 基金	2001	331
63	アフリカ連帯基金	地域基金	1976	複数
64AIDB	通常資本・アフリカ開発基金	地域基金	1972	複数
65AsDB	通常資本・アフリカ開発基金	地域基金	1973	複数
66CABEI	中米経済統合銀行	地域銀行	1960	複数
67CAF	アンデス開発公社	地域銀行	1968	複数
68CDB	カリブ開発銀行(通常資本・特別開発基金)	地域銀行	1970	複数
69ECCB	東カリブ中央銀行	地域銀行	1983	複数
70IDB	米州投資公社および多国間投資基金の通常資本・特別業務基金	地域銀行	1959	複数
71NDF	北欧開発基金	地域銀行	1989	複数
72ACBF	アフリカ能力構築財団	多国間プログラム	1991	150

番号略号	名称	種類	設立年	DAC セクター
73 APEC – ASF	アジア太平洋経済協力支援基金(テロ対策活動に対するタイド資金拠出は例外)	地域プログラム	2005	複数
74 APFIC	アジア太平洋漁業委員会	国連プログラム	1948	313
75 APO	アジア生産性機構	地域プログラム	1961	複数
76 ASEAN	東南アジア諸国連合経済協力	地域プログラム	1967	複数
77 ASEAN (CF)	ASEAN文化基金	地域プログラム	1967	複数
78 AU	アフリカ連合(平和維持ファシリティは除外)	地域プログラム	1964	複数
79 AVRDC	アジア野菜研究開発センター(世界野菜センター)	多国間プログラム	1971	311
80 BSTDB	黒海貿易開発銀行(拠出資金の27%はODAとして報告可能)	地域プログラム	1998	複数
81 CAMES	アフリカ・マダガスカル高等教育評議会	地域プログラム	1968	110
82 CAPAM	行政管理連邦連合	地域プログラム	1994	150
83 CARICOM	カリブ共同体事務局	地域プログラム	1973	複数
84 CEC	カリブ疫学センター	地域プログラム	1975	120
85 CF	英連邦財団	地域プログラム	1966	150
86 CFC	一次産品共通基金	国連基金	1989	311
87 CFTC	英連邦技術協力基金	地域プログラム	1971	複数
88 CGIAR (IARC)	国際農業研究協議グループ	多国間プログラム	1971	311
89 CI	英連邦研究所	地域プログラム	1886	複数
90 CIAT	国際熱帯農業研究センター	CGIARの一環	1969	310
91 CIFOR	国際森林・林業開発センター	CGIARの一環	1992	310
92 CIHEAM	地中海農学高等研究国際センター	地域プログラム	1962	311
93 CIMMYT	国際とうもろこし小麦改良センター	CGIARの一環	1943	311
94 CIP	国際ばれいしょセンター	CGIARの一環	1975	311
95 CITES	絶滅のおそれのある野生動植物の種の国際取引に関する条約	国連プログラム	1975	700
96 CLAS	英連邦法務顧問サービス?	地域プログラム	1962	150
97 CMDF	英連邦メディア開発基金	地域プログラム	1981	150
98 COL	英連邦学習会	地域銀行	1987	110

番号略号	名称	種類	設立年	DAC セクター
99CPLP	ポルトガル語諸国共同体	地域プログラム	1996	複数
100CPTA	コロボ計画技術協力計画	地域プログラム	1950	複数
101CPTM	技術管理コモンウェルス・パートナーシップ	地域プログラム	1995	300
102CS	サヘル・クラブ	地域プログラム	1976	150
103CSC	英連邦科学評議会	地域プログラム	1920	150
104CSSO	英連邦小国家事務所?	地域プログラム	1981	150
105CTIAF	英連邦貿易投資アクセス・ファシリティ?	地域プログラム	1997	331
106CYP	青少年健全育成計画	地域プログラム	1973	430
107EBRD - ETC	欧州復興開発銀行・早期移行国イニシアティブ	地域基金	2003	240
108ECOWAS	西アフリカ諸国経済共同体	地域プログラム	1975	複数
109ENDA	第三世界環境開発行動	地域プログラム	1972	700
110EPP0	欧州・地中海沿岸植物保護機構	地域プログラム	1951	700
111EROPA	行政に関するアジア太平洋地域機関	地域プログラム	1960	150
112FFA	南太平洋フォーラム漁業機関	地域プログラム	1979	313
113FFTC	食糧・肥料技術センター	地域プログラム	1969	310
114FIT	財団法人海外職業訓練協会?	国際 NGO	1976	150
115	国際作物多様性受託財団	多国間プログラム	2004	310
116GEF	地球環境ファシリティ(拠出金の77%がODAとして報告可能)	多国間プログラム	1991	700
117GFATM	世界エイズ・結核・マラリア対策基金	多国間プログラム	2001	120
118GICHD	ジュネーブ人道的地雷除去国際センター	多国間プログラム	2005	720
119IAF	フランス語圏政府間機関	地域プログラム	1970	複数
120IAI	国際アフリカ研究所	国際 NGO	1926	複数
121IAII	米州先住民研究所?	地域プログラム	1940	複数
122IBE	国際教育協会・国際教育報告システム(IERS)	国連プログラム	1925	110
123ICAC	国際綿花諮問委員会	国際商品機関	1939	311

番号略号	名称	種類	設立年	DAC セクター
124	ICARDA 国際乾燥地農業研究センター	CGIARの一環	1977	311
125	ICCIDD ヨード欠乏症国際対策機構	多国間プログラム	1985	120
126	ICDDR,B 保健人口研究国際センター	国際 NGO	1978	120
127	ICIPE 国際昆虫生態学・生態系センター？	国際 NGO	1970	410
128	ICRA 開発指向の農業研究のための国際センター？	多国間プログラム	1981	311
129	ICRAF 世界アグロフォレストリー・センター	CGIARの一環	1978	311
130	ICRISAT 国際半乾燥熱帯作物研究所	CGIARの一環	1972	311
131	IDEA 国際民主化選挙支援機構	多国間プログラム	1995	150
132	IDLO 国際開発法研究所	多国間プログラム	1983	150
133	IIC 国際綿花振興会	多国間プログラム	1965	311
134	IICA 米州農業業力機関	地域プログラム	1942	311
135	IITA 国際熱帯農業研究所	CGIARの一環	1967	311
136	ILRI 国際家畜研究所	CGIARの一環	1994	311
137	INBAR 国際竹籐組織	多国間プログラム	1997	311
138	開発途上国援助・技術支援基金？	多国間プログラム	1994	150
139	IOC 政府間海洋学委員会	国連プログラム	1960	410
140	IOM 国際移住機関	多国間プログラム	1951	150
141	IPCC 気候変動に関する政府間パネル	多国間プログラム	2000	150
142	IPGRI 国際植物遺伝資源研究所	CGIARの一環	1974	311
143	IRRI 国際稲研究所	CGIARの一環	1960	311
144	ISTA 国際種子検査協会	国際 NGO	1924	311
145	IUCN 国際自然資源保護連合(世界自然保護連合)	多国間プログラム	1948	410
146	ITTO 国際熱帯木材機関	国連プログラム	1986	312
147	IVI 国際ワクチン研究所	国連プログラム	1969	120

番号略号	名称	種類	設立年	DAC セクター	
148	IWMI 国際水管理研究所	CGIARの一環	1992	100	
149	JSCA アメリカ大陸司法研究センター?	地域プログラム	2001	150	
150	MRC メコン川委員会	地域プログラム	1995	100	
151	MFMP モントリオール議定書実施多国間基金	多国間プログラム	1990	700	
152	OAS 米州機構	地域プログラム	1948	複数	
153	OECD 経済協力開発機構(技術協力活動特別基金への拠出のみ)	多国間プログラム	1961	複数	
154	OECD - 開発センタ ー	OECD開発センター	多国間プログラム	1961	複数
155	OECS 東カリブ諸国連合	地域プログラム	1981	複数	
156	PAHO 汎米保健機関	国連プログラム	1906	120	
157	PAIGH 全米地理歴史協会	地域プログラム	1928	150	
158	PARCA 汎米鉄道会議協会	地域プログラム	1925	210	
159	PIDG 民間インフラ開発グループ	多国間プログラム	2002	200	
160	PIFS 太平洋諸島フォーラム事務局	地域プログラム	1971	複数	
161	SADC 南アフリカ開発共同体	地域プログラム	1981	複数	
162	SATCC 南アフリカ運輸通信委員会	地域プログラム	1981	200	
163	SCAAP (コロンボ計画)英連邦アフリカ特別援助計画	地域プログラム	1950	複数	
164	SEAFDC 東南アジア漁業開発センター	地域プログラム	1967	313	
165	SEAMEO 東南アジア教育省	地域プログラム	1965	110	
166	SOPAC 南太平洋応用地学委員会	地域プログラム	1972	410	
167	SPBEA 南太平洋教育評価委員会	地域プログラム	1980	110	
168	SPC 太平洋共同体事務局	地域プログラム	1980	複数	
169	SPREP 南太平洋地域環境計画	地域プログラム	1980	410	
170	UNPO 代表権のない国家民族機構	多国間プログラム	1991	複数	
171	USP 南太平洋大学	地域プログラム	1968	110	

番号略号	名称	種類	設立年	DAC セクター	
172	WAEMU 西アフリカ経済通貨連合	地域プログラム	1994	240	
173	WARDA 西アフリカ稲開発センター	CGIARの一環	1970	313	
174	WCO - フェ ローシップ・プ ラグラム.	世界税関機構(WCO)フェローシップ・プログラム	1985	331	
175	WMU 世界海事大学	多国間プログラム	1983	110	
176	世界魚類センタ ー	世界魚類センター	CGIARの一環	1977	313
177	AGID 国際海産資源管理センター	国際 NGO	1974	410	
178	AITIC 国際開発地球科学協会	多国間プログラム	1995	331	
179	AWEPA 国際貿易情報協力機関	国際 NGO	1975	150	
180	CLASCO アフリカのための欧州議員連盟	国際 NGO	1967	100	
181	CODESRI A CLASCO ラテンアメリカ社会科学評議会 (Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales)	国際 NGO	1973	100	
182	アフリカ経済社会科学開発委員会	多国間プログラム	2001	220	
183	CUTS 開発ゲートウェイ基金	国際 NGO	1983	150	
184	ELCI 国際消費者団結信頼ソサイエティ(Consumer Unity & Trust Society International)	国際 NGO	1974	410	
185	Eurostep 国際環境連絡センター	国際 NGO	1990	150	
186	FARA ユーロステップ	国際 NGO	1997	311	
187	FAWE ユーロステップ	国際 NGO	1992	420	
188	GCE アフリカ農業研究フォーラム	国際 NGO	1999	110	
189	HAI アフリカ女子教育者フォーラム	国際 NGO	1981	120	
190	HURIDOC S 教育のためのグローバル・キャンペーン	国際 NGO	1982	150	
191	ICRA ヘルス・アクション・インターナショナル	国際 NGO	1970	313	
192	ICRC ヒュリドックス(人権情報ドキュメンテーション・システム)	国際 NGO	1863	700	
193	ICTSD 国際カトリック・ルーラル・アソシエーション	国際 NGO	1996	410	
194	IFRCRC 赤十字国際委員会	国際 NGO	1919	700	
195	IFS 貿易と持続可能な開発に関する国際センター	国際 NGO	1926	150	
196	国際赤十字・赤新月社連盟	国際 NGO	1993	120	

番号略号	名称	種類	設立年	DAC セクター
197	IIED 国際環境開発研究所	国際 NGO	1971	410
198	INAFI 国際代替金融機関ネットワーク	国際 NGO	1995	240
199	IPPF 国際家族計画連盟	国際 NGO	1954	130
200	IPS 国際インタープレス・サービス協会	国際 NGO	1964	150
201	ISC 国際地震センター	国際 NGO	1964	430
202	ISHR 国際人権サービス	国際 NGO	1984	150
203	ITF 地雷除去・地雷犠牲者支援のための国際信託基金	多国間プログラム	1998	700
204	IUEF 国際大学交流基金 - IUEFアフリカ・ラテンアメリカ奨学金	国際 NGO	1969	110
205	MSF 国境なき医師団	国際 NGO	1971	700
206	OMCT 世界拷問反対協会	国際 NGO	1986	150
207	PAID 汎アフリカ開発研究所	国際 NGO	1987	110
208	PANOS パノス研究所	国際 NGO	1986	150
209	PSI ポピュレーション・サービス・インターナショナル	国際 NGO	1970	130
210	SID 国際開発学会	国際 NGO	1957	150
211	TI トランスペアレンシー・インターナショナル	国際 NGO	1993	150
212	UNION 国際結核肺疾患連合	国際 NGO	1920	120
213	WSP - 国際平和構築同盟(インターピース)	国連プログラム	1994	700
214	WUS 世界大学奉仕団	国際 NGO	1925	110
215	WWB 女性のための世界銀行	国際 NGO	1990	240
216	CITIES 都市同盟	官民連帯事業	1999	430
217	GAIN 栄養向上のためのグローバル同盟	官民連帯事業	2003	120
218	GAVI ワクチンと予防接種のためのグローバル同盟	官民連帯事業	1999	120
219	GeSCI グローバルEスクール・地域イニシアティブ	官民連帯事業	2003	110
220	GWP 世界水パートナーシップ	官民連帯事業	1996	100
221	IAVI 国際エイズワクチン推進構想	官民連帯事業	1996	120
222	IPM 国際殺菌剤連携機構	官民連帯事業	2002	120
223	GKP グローバル・ナレッジ・パートナーシップ	官民連帯事業	1997	430
224	EFA 万人のための教育イニシアティブ	IFI 基金	2002	110
225	CEPF クリティカル・エコシステム・パートナーシップ	多国間プログラム	2000	700

番号	略号	名称	種類	設立年	DAC セクター
226	PPIAF	官民インフラ助言ファシリティ	多国間プログラム	1999	200
227	PCF	世界炭素基金	多国間プログラム	2000	700
228	UCW	UCW プロジェクト	多国間プログラム	2000	150
229	PCP	紛争後パートナーシップ・プログラム(旧紛争後基金)	多国間プログラム	1997	700
230	IF	統合フレームワーク	多国間プログラム	1997	331
231	FIRST	金融セクター改革および強化	多国間プログラム	2002	240
232	GFHR	公衆衛生研究のための世界フォーラム	多国間プログラム	1998	120
233	ESMAP	エネルギーセクター管理プログラム	多国間プログラム	1998	230

付記4: DAC諸国からのODAの長期的傾向
(2年間の平均値、ODA純拠出額の対GNI比率%)

国名	1984-1985	1994-1995	2004-2005
オーストラリア	0.47	0.34	0.25
オーストリア	0.33	0.22	0.38
ベルギー	0.56	0.35	0.47
カナダ	0.50	0.40	0.31
デンマーク	0.83	0.99	0.83
フィンランド	0.38	0.31	0.42
フランス	0.62	0.58	0.44
ドイツ	0.46	0.32	0.32
ギリシャ	0.16
アイルランド	0.23	0.27	0.40
イタリア	0.27	0.21	0.22
日本	0.31	0.28	0.23
ルクセンブルグ	0.16	0.38	0.83
オランダ	0.97	0.79	0.78
ニュージーランド	0.25	0.23	0.25
ノルウェー	1.02	0.94	0.91
ポルトガル	0.05	0.29	0.41
スペイン	0.09	0.26	0.26
スウェーデン	0.83	0.86	0.86
スイス	0.30	0.35	0.43
英国	0.33	0.30	0.42
米国	0.24	0.12	0.20
DAC-EU諸国の のDAC全体に	0.34	0.28	0.29
占める比率	0.45	0.39	0.39

出処: DAC年次報告書(2005年版)

付記5: 二国間援助額 vs. 多国間援助額、2000～2005年、(単位:100万米ドル、2004年価格基準)

フロータイプ		1.1.4. 純拠出額														
金額タイプ		D: 不定価格(2004年)														
トランザクションタイプ		1.5: I.A. 二国間 ODA						1.80: I.B. 多国間 ODA						合計	多国間ODA のODA全体 に対する比率	
年度		2000	2001	2002	2003	2004	2005	合計	2000	2001	2002	2003	2004			2005
ドナー国																
オーストラリア		1,094	1,031	1,117	1,145	1,191	1,343	6,921	331	332	310	287	270	214	1,743	20%
オーストリア		392	642	497	256	353	1,205	3,345	239	278	213	310	325	334	1,699	34%
ベルギー		693	738	975	1,651	902	1,282	6,241	498	536	493	433	561	642	3,163	34%
カナダ		1,440	1,535	1,928	1,495	1,991	2,572	10,961	724	427	647	757	608	838	4,001	27%
デンマーク		1,501	1,523	1,427	1,156	1,202	1,336	8,146	940	883	831	803	835	740	5,032	38%
フィンランド		306	314	331	340	402	584	2,277	216	230	278	275	278	299	1,577	41%
フランス		4,087	3,793	4,913	5,827	5,567	7,143	31,330	1,844	2,341	2,543	2,280	2,906	2,750	14,663	32%
ドイツ		3,786	4,089	4,467	4,499	3,823	7,396	28,059	3,303	3,061	2,680	3,019	3,712	2,617	18,391	40%
ギリシャ		152	128	151	260	161	200	1,052	196	184	239	153	160	172	1,104	51%
アイルランド		240	280	367	395	410	471	2,164	125	155	180	171	198	231	1,060	33%
イタリア		568	668	1,402	1,198	704	2,210	6,749	1,506	1,789	1,846	1,548	1,757	2,748	11,194	62%
日本		9,246	8,061	7,551	6,711	5,917	10,713	48,200	3,540	2,582	2,923	2,697	3,005	2,821	17,569	27%
ルクセンブルグ		143	157	160	169	171	181	981	36	47	43	50	64	67	306	24%
オランダ		3,415	3,313	3,338	3,138	2,670	3,626	19,500	1,358	1,412	1,212	1,267	1,534	1,410	8,194	30%
ニュージーランド		138	142	139	153	159	206	937	46	45	46	43	53	46	278	23%
ノルウェー		1,305	1,329	1,460	1,613	1,536	1,820	9,063	461	573	702	640	662	675	3,713	29%
ポルトガル		276	279	259	206	873	214	2,107	142	130	190	155	158	156	931	31%
スペイン		1,142	1,801	1,424	1,317	1,400	1,797	8,882	753	921	1,018	927	1,037	1,114	5,769	39%
スウェーデン		1,661	1,781	1,737	1,982	2,076	2,266	11,503	746	681	1,013	691	646	1,111	4,889	30%
スイス		887	904	974	1,028	1,187	1,393	6,373	372	369	222	386	359	365	2,072	25%
英国		3,631	3,611	4,494	4,421	5,339	8,068	29,563	2,401	2,696	1,819	2,771	2,544	2,572	14,803	33%
米国		8,078	8,826	11,068	15,044	16,250	24,607	83,874	2,782	3,351	2,848	1,705	3,455	2,281	16,422	16%
チェコ共和国		11	24	42	91	63	60	291	17	19	19	11	45	66	176	38%
ハンガリー		-	-	-	16	35	38	90	-	-	-	9	35	59	102	53%
アイスランド		5	7	6	16	16	17	69	6	7	11	4	5	6	39	36%
韓国		145	210	238	262	331	414	1,600	90	114	83	129	93	258	766	32%
ポーランド		17	36	10	21	25	40	149	20	6	6	9	93	131	265	64%
スロバキア共和国		3	6	6	10	11	29	64	7	8	5	8	17	24	69	52%
トルコ		42	39	47	38	292	579	1,038	92	94	82	58	47	75	448	30%
アラブ諸国		550	771	2,886	2,882	2,057	621	9,769	207	124	413	82	67	55	947	9%
他の二国間ドナー		196	112	155	114	487	557	41,622	8	11	11	12	40	96	179	10%

出処: DAC オンライン(表2a)