

平成 30 年度政府開発援助（ODA）予算

— 3 年連続増額となった ODA 予算 —

中村 高昭

（第一特別調査室）

1. はじめに
2. 平成 30 年度 ODA 予算の概要
 - （1）政府全体
 - （2）外務省所管
3. 現状と課題
 - （1）「自由で開かれたインド太平洋戦略」の具体化
 - （2）SDG s 達成に向けた取組と課題
 - （3）ODA 規模の国際目標達成への課題
 - （4）対テロ等安全対策への取組
 - （5）日本経済を後押しする外交努力
4. おわりに

1. はじめに

開発途上国の経済開発や福祉の向上に役立つことを主目的に、公的機関が行う資金や技術の協力である政府開発援助（以下「ODA」という。）に関する我が国の予算は、厳しい財政状況の中、平成 27 年度まで 16 年連続減額となるなど、ピーク時から半減している。

ただし、近年は緩やかに増加しており、30 年度一般会計 ODA 予算は、安倍政権の「地球儀を俯瞰する外交」を推進していく観点等から、対前年度比 11 億円増の 5,538 億円となり、当初予算としては 3 年連続の増額となっている。

また、このうちの 8 割近くを占める外務省所管分は、新たな外交戦略である「自由で開かれたインド太平洋戦略」の具体化等に向け、対前年度比 1 億円増の 4,344 億円と、8 年連続の当初予算の増額となっている。

本稿では、30 年度の ODA 予算の概要をみた上で、ODA 政策の現状と課題について述べたい。

2. 平成 30 年度ODA予算の概要

(1) 政府全体

平成 30 年度における政府全体での一般会計ODA予算の総額は、対前年度比 11 億円増（+0.2%）の 5,538 億円となった（図表 1 参照）。安倍政権は「地球儀を俯瞰する外交」を積極的に推進していくため、様々な国際公約を掲げ、戦略的なODAの活用に取り組むこととしており、当初予算としては3年連続の増額となった。なお、省庁別のODA予算（一般会計）については図表 2 のとおりであり、12 省庁のうち 3 省庁で減額となったほかは増額となっている。

図表 1 平成 30 年度ODA予算、事業量（当初）

（単位：億円）

	30 年度	29 年度	増減額	増減率
一般会計ODA	5,538	5,527	11	0.2%
うち外務省所管	4,344	4,343	1	0.03%
有償資金協力（円借款・海外投融資）	13,630	12,720	910	7.15%
ODA事業量	22,933 程度	22,257 程度	676 程度	3.0%程度

（注）単位未満の四捨五入の関係上、表中の数字での計算結果と合致しない場合がある。

（出所）「平成 30 年度内閣、復興、外務・経済協力関係予算のポイント」（財務省、平 29.12）、「平成 30 年度財政投融資計画 参考資料」（財務省、平 29.12）より作成

図表 2 平成 30 年度省庁別一般会計ODA予算（当初）

（単位：億円）

	30 年度	29 年度	増減額	増減率
警察庁	0.1	0.1	▲0.0	▲1.1%
金融庁	1	1	0.1	4.3%
総務省	8	8	0.2	2.4%
法務省	4	4	0.2	6.2%
外務省	4,344	4,343	1	0.03%
財務省	776	778	▲2	▲0.3%
文部科学省	157	150	7	4.9%
厚生労働省	65	64	0.5	0.8%
農林水産省	27	26	1	3.9%
経済産業省	143	141	3	1.9%
国土交通省	5	5	▲0.4	▲7.4%
環境省	6	6	0.4	6.0%
合計	5,538	5,527	11	0.2%

（注）単位未満の四捨五入の関係上、表中の数字での計算結果と合致しない場合がある。

（出所）財務省資料より作成

また、円借款等有償資金協力の事業規模は、途上国に対する経済協力を通じ、日本の高い技術をいかしたインフラ海外展開への支援を推進する等のために規模が拡大しており、前年度比 910 億円増（+7.15%）の 1 兆 3,630 億円となっている¹。

以上の増額等もあり、ODA 予算（一般会計）、円借款、国際機関向け抛出国債等を合計した ODA 事業量は、対前年度比 676 億円程度増（+3.0%）の 2 兆 2,933 億円程度となっている²。

（２）外務省所管

外務省の一般会計 ODA 予算は 4,344 億円で、対前年度比 1 億円増（+0.03%）となった。「自由で開かれたインド太平洋戦略」の具体化等戦略的な外交の展開に向け、当初予算としては平成 24 年度以降 8 年連続の増額となっている。

外務省一般会計 ODA 予算の内訳は図表 3 のとおりであり、無償資金協力 1,605 億円、独立行政法人国際協力機構（以下「JICA」という。）運営費交付金 1,505 億円等となっている。

また、主な施策は図表 4 のとおりであり、「国益に資する ODA の更なる拡充」として、①「不透明さを増す国際情勢に対応し、戦略的な外交を展開する」、②「対テロ等安全対策、戦略的対外発信」、③「日本経済を後押しする外交努力」を主要な柱としている。

図表 3 平成 30 年度外務省一般会計 ODA 予算（当初）

（単位：億円）

	30 年度	29 年度	増減額	増減率
無償資金協力	1,605	1,631	▲26	▲1.6%
JICA 交付金（技術協力）等	1,505	1,505	0.1	0.0%
分担金・拠出金	518	517	0.4	0.1%
分担金・義務的拠出金	242	206	36	17.4%
任意拠出金	275	311	▲35	▲11.4%
援助活動支援等	718	691	27	3.8%
合計	4,344	4,343	1	0.03%

（注）単位未満の四捨五入の関係上、表中の数字での計算結果と合致しない場合がある。

（出所）外務省資料より作成

¹ 「平成 30 年度財政投融资計画 参考資料」（財務省、平 29.12）8 頁

² 「平成 30 年度内閣、復興、外務・経済協力関係予算のポイント」（財務省、平 29.12）7 頁

図表 4 平成 30 年度外務省一般会計 O D A 予算における主な事業

① 不透明さを増す国際情勢に対応し、戦略的な外交を展開する ○ 「自由で開かれたインド太平洋戦略」の具体化（無償 132 億円、J I C A 交付金 160 億円） 法の支配に基づく国際秩序の強化 ・ 沿岸警備隊の組織・体制強化等を支援（技協） ・ 中古船や海上保安機材を供与（無償） 連結性の強化 ・ 通関機関の能力強化・人材育成（技協） ・ 離島へのレーダー整備、港湾の設備供与等（無償） ○ グローバルな課題への対処（無償 879 億円、J I C A 交付金 853 億円） S D G s 達成に向けた協力 ・ 保健・食糧（世界エイズ・結核・マラリア対策基金、病院建設（無償）等） ・ 女性・教育（UNICEF、学校建設（無償）等） ・ 親日派・知日派人材の育成、国際開発への知的貢献（J I C A 開発大学院連携（技協）等） ・ 防災・津波、気候変動（U N D P 等） 「平和の持続」への貢献 ・ 難民支援、平和構築・国造り支援（無償、技協）
② 対テロ等安全対策、戦略的対外発信 ○ テロ対策・治安能力構築支援（無償 36 億円、J I C A 交付金 22 億円） ・ 警察官等の能力強化（技協） ・ 空港、税関等への機材供与（無償） ○ 在外邦人の安全対策（無償 11 億円、J I C A 交付金 29 億円） ・ 技術協力事業における安全対策強化（技協） ・ 無償事業の安全対策費（無償） ○ 日系社会との連携、2020 東京オリンピック・パラリンピックに向けた取組等（無償 4 億円、J I C A 交付金 28 億円） ・ 日系社会との連携強化のための支援（技協） ・ Sport for Tomorrow のための青年海外協力隊等派遣（技協）
③ 日本経済を後押しする外交努力 ○ 「質の高いインフラ」、日本先端技術の更なる展開（無償 488 億円、J I C A 交付金 73 億円） ・ 港湾・交通・情報通信（I C T）・再生可能エネルギー等の日本技術を活用したインフラ整備（無償・技協） ○ 民間企業、地方自治体等の参画を得た「日本の顔の見える協力」や産業人材育成を推進（無償 54 億円、J I C A 交付金 238 億円） ・ 日本の中小企業等の海外展開を支援（無償・技協） ・ 地方自治体と協力した上水道施設整備等（無償・技協） ・ 各国トップレベル理工系大学の学生等の育成・受入れ（技協）

（注） 1. 「無償」は「無償資金協力」、「技協」は「技術協力」、「J I C A 交付金」は「独立行政法人国際協力機構運営費交付金」

2. 計数は現時点での見込額であり、執行段階において変更される可能性がある。

（出所） 外務省資料より作成

3. 現状と課題

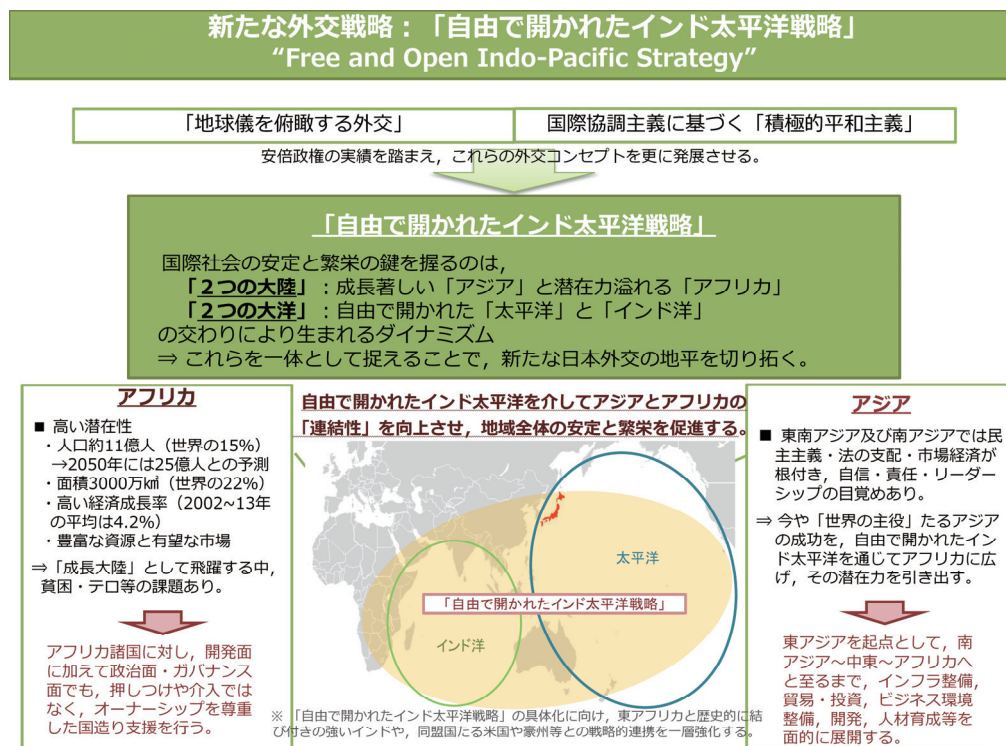
(1)「自由で開かれたインド太平洋戦略」の具体化

政府は、「地球儀を俯瞰する外交」と「国際協調主義に基づく『積極的平和主義』」をこれまでの実績を踏まえて更に発展させた「自由で開かれたインド太平洋戦略」³を、新たな外交戦略として位置付けている（図表5参照）。

これは、自由で開かれたインド太平洋を介してアジアとアフリカの「連結性」を向上させ、地域全体の安定と繁栄を促進しようとする戦略であり、具体的には、アフリカ諸国に対し、開発面に加えて、政治面やガバナンス面で、押しつけや介入ではなく、オーナーシップを尊重した国造り支援を行うこと、また、アジアでは、東アジアを起点としてアフリカに至るまで、インフラ整備、貿易・投資、ビジネス環境整備、開発、人材育成等を面的に展開するものである。また、これはインドやアメリカ、オーストラリアとの戦略的連携強化にも資するものとされている。

平成30年度予算においては、その具体化を図るため無償資金協力132億円、JICA運営費交付金160億円が計上されている（主な施策は図表4の最上段参照）。安倍晋三内閣総理大臣は、こうした考え方に賛同するのであれば、中国も含めいずれの国とも協力していけるとの考えを示しており⁴、今後賛同する諸国をどの程度まで拡大できるかが問われる。

図表5 「自由で開かれたインド太平洋戦略」



（出所）外務省資料を一部加工

³ 「自由で開かれたインド太平洋戦略（Free and Open Indo-Pacific Strategy）」は、平成28年8月にケニアで開催された第6回アフリカ開発会議（TICADVI）において安倍晋三内閣総理大臣が公表した。

⁴ 第195回国会衆議院予算委員会会議録第2号27頁（平29.11.27）

(2) SDG s 達成に向けた取組と課題

ア SDG s 達成に向けた取組

国際社会全体の開発目標であり、平成 42 (2030) 年を期限とする SDG s は、「誰一人取り残さない」社会の実現を目指し、先進国を含む全ての国が自国内で取り組むべき課題として 17 の目標と 169 のターゲットを掲げている (図表 6 参照)。

図表 6 SDG s の 17 の目標 (SDG s ロゴ)



(出所) 国際連合広報センターホームページ

政府は国内実施と国際協力の両面で SDG s の達成のために、全ての国務大臣から成る SDG s 推進本部を 28 年 5 月に設置⁵、同年 12 月には実施方針を決定し⁶、29 年 6 月には、SDG s の達成に資する優れた取組を行っている企業・団体等を表彰する「ジャパン SDG s アワード」を創設した。

30 年度の外務省一般会計 ODA 予算においては、SDG s 達成に向けた協力を含むグローバルな課題への対処として、無償資金協力 879 億円、JICA 運営費交付金 853 億円が計上されている (主な施策は図表 4 の最上段参照)。

イ 課題となる SDG s の認知度

しかし、SDG s そのものに対する国民の認知度は高くない。SDG s についての意

⁵ 「持続可能な開発目標 (SDG s) 推進本部の設置について」 (平成 28 年 5 月 20 日閣議決定)

⁶ 「持続可能な開発目標 (SDG s) 実施指針」 (平成 28 年 12 月 22 日 SDG s 推進本部決定)。なお、実施指針については、2019 年夏に第 1 回のフォローアップが行われ、同年冬に改定を行う予定となっている。

識調査では、「SDGsを知っていますか」との問いに対し、「聞いたことがあり、よく知っている」、「聞いたことがあるが、意味は知らない」を合わせても15%にとどまり、85%の人は「聞いたことはない」と答えている⁷。

また、個々人に限らず自治体レベルにおいても認知度は高いとは言えず、内閣府地方創生推進事務局の調査では、SDGsを認知しているのはアンケートに対し回答のあった684自治体のうちの314自治体(45.9%)にとどまり、「存在を知らない(今回の調査で初めて認識した)」が370自治体(54.1%)にのぼっている⁸。

SDGs達成に向けた国際協力及び国内での取組を一層進めるためにも、まずはSDGsについて国民に広く知ってもらうことが不可欠である。外務省も平成30年度予算においてSDGsやODAの広報・啓発活動に約2億円を計上し引き続き取り組むが、国連等の諸機関とも連携した広報活動の強化や、また、学校教育におけるSDGsに関する学習等への一層の取組といった他省庁との連携も、認知度向上の鍵となろう。

(3) ODA規模の国際目標達成への課題

ア 国際目標と多様な主体との連携

ODAについては、対国民総所得(GNI)比でODAの量を0.7%とする国際的目標があるが⁹、我が国の平成28年の実績は0.20%で、経済協力開発機構(以下「OECD」という。)の開発援助委員会(以下「DAC」という。)加盟国中20位にとどまっている¹⁰。

目標達成のためには予算・財源の確保が欠かせないが、ODA予算はピーク時に比べ半減するなど、現下の厳しい財政状況下において容易ではない(図表7参照)。

開発協力大綱では、ODAを「多様な資金・主体と連携しつつ、様々な力を動員するための触媒」と位置付けていることから、今後、従来以上に民間企業、地方自治体、NGO等多様な力をいかに結集するかが問われている。

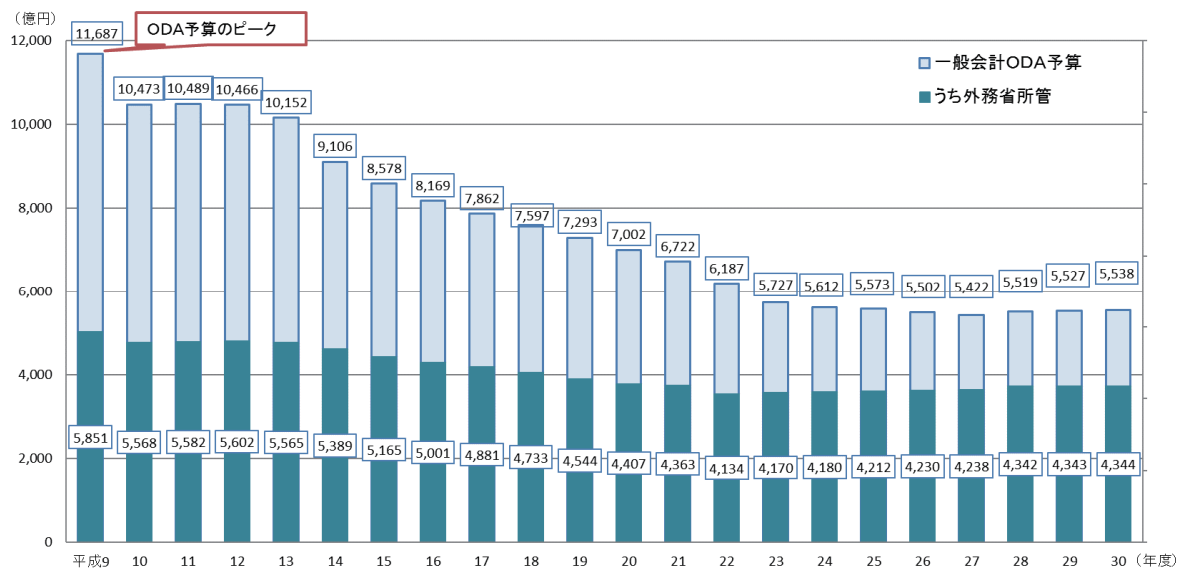
⁷ JXTGホールディングス株式会社「社会や自身の変化に求めることに関する意識」調査(平29.9.14) <http://www.hd.jxtg-group.co.jp/newsrelease_jxtg/20170914_01_01_2003054.pdf>(平30.1.5最終アクセス)

⁸ 内閣府地方創生推進事務局「「SDGsに関する全国アンケート調査 地方創生に向けたSDGsを活かしたまちづくり」概要(平成29年10月13日現在)」(平29.10)。調査実施対象1797自治体のうち回答のあったのは684自治体(38.1%)。

⁹ 昭和45年に国連総会は政府開発援助の目標を国民総生産(GNP)(現在は国民総所得(GNI))の0.7%と定めた。平成27年9月の「持続可能な開発のための2030アジェンダ」において、ODA供与国は開発途上国に対するODAを国民総所得(GNI)比0.7%にするとの目標の達成が、再確認されている。「開発協力大綱」(平成27年2月10日閣議決定)においても、同目標を念頭に置くとされている。

¹⁰ OECD/DAC統計

図表 7 一般会計ODA当初予算の推移



(出所) 外務省資料等より作成

イ 国際連帯税

一方、外務省は、税制面で新たな財源確保策も模索している。

平成 30 年度税制改正要望として外務省は、「国際協力を使途とする資金を調達するための税制度の新設（国際連帯税（国際貢献税））」を求め、「ODA の更なる大幅な積み増しは容易ではなく、「持続可能な開発のための 2030 アジェンダ」等、世界の開発需要に対応・貢献するためには、中長期的に安定的かつ予見可能な開発資金の確保を目的とする国際連帯税（国際貢献税）を導入することが妥当である」等としていた。

国際連帯税については既に導入している国もあり、例えば、航空券の運賃に上乗せして課税を行う「航空券連帯税」は 14 か国で実施されており¹¹、実施国のフランスでは 26 年の税収が 2.07 億ユーロ（約 254 億円）、また韓国では同年 257 億ウォン（約 28 億円）となっている。そしてこれらの資金は、UNITAID¹²、世界基金¹³、G A V I¹⁴等に支出されている。

外務省は 22 年度から同様の税制改正要望を行っており、その間、「社会保障の安定財源の確保等を図る税制の抜本的な改革を行うための消費税法等の一部を改正する等の法律」（平成 24 年法律第 68 号）において、「国際連帯税について国際的な取組の進展状況

¹¹ 外務省委託調査研究『『国際連帯税を導入する場合のあり得べき制度設計及び効果・影響の試算等』報告書』（平 29.2）3 頁

¹² UNITAID（ユニットエイド）は、途上国における H I V／エイズ、マラリア、結核の治療を促進するための機関。

¹³ 世界エイズ・結核・マラリア対策基金。三大感染症に対処するための資金を集め、その資金をもっとも必要とする地域へ振り向けるために設立された基金。

¹⁴ G A V I は、開発途上国の予防接種率の向上を目的として、平成 12 年に設立された官民パートナーシップであり、主な活動は、（ア）新規及び十分に利用されていないワクチンの普及促進、（イ）予防接種の効果的な提供のための保健システム強化等。

を踏まえつつ、検討すること」¹⁵等とされていた。また、28 年 5 月に参議院政府開発援助等に関する特別委員会が行った、我が国の開発政策に関する決議においても、ODA 等の必要な資金を捻出するため、「国際連帯税等の革新的資金調達メカニズム等の設立を促進すべきである」¹⁶としていた。

しかし、30 年度税制改正においても外務省の要望に関する明確な前進はなく、引き続き検討課題となっており、今後の動向が注目される。

（４）対テロ等安全対策への取組

平成 28 年 7 月のバングラデシュ・ダッカ襲撃テロ事件で、JICA プロジェクトに従事する日本人のコンサルタント関係者が犠牲になったことは、ODA の関係者に対し強い衝撃を与えた。

外務省及び JICA は同年 8 月に安全対策を発表し、30 年度予算においても対テロ等安全対策は主要な柱の一つとなっている（主な施策は図表 4 の中段参照）。安全の確保は現地における援助活動の前提であり、途上国においてテロ等が拡散している昨今、いかに援助関係者を含め在外邦人の安全を確保するかが問われている。また、途上国におけるテロ対策や、治安能力構築への支援を充実させることも、安全確保の上では重要な課題であり、政府の取組が期待される。

（５）日本経済を後押しする外交努力

政府は日本の高い技術力をいかした「質の高いインフラ」整備の支援に取り組んでおり、平成 27 年 5 月には、アジア開発銀行と協力し今後 5 年間（28～32 年）で約 1,100 億ドルの「質の高いインフラ投資」をアジア地域に提供する等とした「質の高いインフラパートナーシップ」を公表している。今後、インフラの「質」の重要性を開発途上国にいかに認識してもらうかが、他国からも援助が行われる中での課題となろう。

また、高い技術を有しながらこれまで海外展開に踏み切れなかった我が国の中小企業等の海外展開支援を強化することにより、ODA を通じて日本経済を後押しすることも重要な課題となっており、政府の取組が注目される。

¹⁵ 「社会保障の安定財源の確保等を図る税制の抜本的な改革を行うための消費税法等の一部を改正する等の法律」（平成 24 年法律第 68 号）第 7 条第 7 号 国際的な取引に関する課税については、国際的な租税回避の防止、投資交流の促進等の観点から必要に応じて見直すとともに、国際連帯税について国際的な取組の進展状況を踏まえつつ、検討すること

¹⁶ 「G7 伊勢志摩サミット、第六回アフリカ開発会議（TICADVI）及び「我々の世界を変革する：持続可能な開発のための二〇三〇アジェンダ」に向けた我が国の開発政策に関する決議」（平成 28 年 5 月 20 日）

政府においては、以上を踏まえ、我が国の国際開発協力及び国内諸政策に関し、次の事項について、適切な措置を講ずるべきである。（中略）

十二、持続可能な開発のための資金調達とタックスヘイブン、腐敗、汚職の防止 SDGs 達成のため、G7 諸国が主導し、ODA の対 GNI 比 0.7% 目標の達成に取り組むほか、地球規模での富の再分配と、人間の安全保障にのっとった国際開発協力を促進するために必要な資金を捻出することが急務である。そのために、国際連帯税等の革新的資金調達メカニズム等の設立を促進すべきである。

4. おわりに

我が国の一般会計ODA予算はピーク時に比べ半減しているものの、平成 30 年度においても 5,000 億円を超える予算が計上されている。河野太郎外務大臣は大臣就任時の記者会見で、ODAは納税者の理解を得ることが大事であり、ODAが成果を挙げ、貧困の撲滅、世界平和の構築等が最終的には日本にも還元されていることを認識してもらえるODAを進めていきたいという趣旨の発言を行っている¹⁷。

30 年度ODA予算による各種事業の積極的・戦略的实施を通じ、国際社会の安定と繁栄のみならず、国民もその成果を実感できるODAとなることが期待される。

(なかむら たかあき)

¹⁷ 外務省「河野外務大臣会見記録」(平 29. 8. 3) <http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/kaiken/kaiken1_000027.html#topic3> (平 30. 1. 19 最終アクセス)