

参議院常任委員会調査室・特別調査室

論題	ODAに関する課題
著者 / 所属	和喜多裕一 / 第一特別調査室
雑誌名 / ISSN	立法と調査 / 0915-1338
編集・発行	参議院事務局企画調整室
通号	482号
刊行日	2026-3-16
頁	179-193
URL	https://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/ripou_chousa/backnumber/20260316.html

※ 本文中の意見にわたる部分は、執筆者個人の見解です。

※ 本稿を転載する場合には、事前に参議院事務局企画調整室までご連絡ください (TEL 03-3581-3111 (内線 75020) / 03-5521-7686 (直通))。

ODAに関する課題

和喜多 裕一

(第一特別調査室)

1. ODAを取り巻く現状
 - (1) 開発協力をめぐる国際社会の現状
 - (2) 日本の開発協力
2. ODAに関する課題
 - (1) 懸念される主要援助国の内向き志向
 - (2) 望ましい国際秩序の維持・発展と開発協力の役割
 - (3) 開発協力に対する国民理解の促進

本稿は、ODAを取り巻く国際社会及び我が国の現状を概観した上で、当面する幾つかの課題に加え、我が国がそうした諸課題に取り組む上での裏付けともなる令和8年度ODA予算について併せて紹介するものである¹。

1. ODAを取り巻く現状

(1) 開発協力をめぐる国際社会の現状

ア 山積する課題と遅れる取組

戦後、旧植民地の独立が相次ぐ中で、国際社会には、政治、経済、社会など、様々な側面で脆弱性を抱えた新たな国家が数多く出現し、旧宗主国を始めとする先進諸国等によって開発協力が行われてきた。その代表的なものとして、2015年を達成期限とし、2000年に開始されたミレニアム開発目標（MDGs）の取組が上げられる。国連が発表した最終報告書²では、同取組について、世界を包括する開発の枠組みと野心的な目標を設定する手法により、「歴史上、最も成功した貧困撲滅運動」と評価する一方、課題として、進展が地域や国をとおして一様ではなく、大きな格差が残っているほか、不利な立場に

¹ 本稿は、執筆時（2026年2月18日）の情報に基づくものであり、脚注で参照するURLも同日に確認したものである。また、本稿内での人物の肩書きは当時のものである。

² 『ミレニアム開発目標報告書2015』〈[https://www.un.org/millenniumgoals/2015_MDG_Report/pdf/MDG%2015%20rev%20\(July%201\).pdf](https://www.un.org/millenniumgoals/2015_MDG_Report/pdf/MDG%2015%20rev%20(July%201).pdf)〉

置かれている人々が置き去りにされていることを踏まえ、最も脆弱な人々に手を差し伸べる取組の必要性にも言及している。

こうした残された課題に取り組むべく、国際社会は、2015年9月、2030年を達成期限とする「持続可能な開発目標」(SDGs)³に合意し、そこでは「誰一人取り残さない」ことを誓っている。SDGsは、MDGsで成果を上げた目標設定による手法などを継承しつつ、それまで開発とは別に、地球環境問題に関する議論で取り上げられてきた持続可能性の概念を統合し、経済、社会、環境の三側面の調和を目指した、より包括的な目標となっている。

図表1 SDGs報告書2025の概要

目標	進捗状況と評価の具体例
1 貧困をなくそう	世界人口の半数以上が現在少なくとも一つの社会的保護の給付を受けている
2 飢餓をゼロに	世界の飢餓は減少傾向 しかし依然として2015年の水準を上回っている 2024年には世界で12人に1人が飢餓に直面
3 すべての人に健康と福祉を	グローバルヘルスにおける成果 (2015年-2023年) 妊産婦死亡率: 14%減少 5歳未満児死亡率: 16%減少
4 質の高い教育をみんなに	教育で成果を挙げても課題は残る 1億900万人以上の子どもが新たに学校に通う (2015年以降) 2億7,200万人が依然として学校に通えず (2023年)
5 ジェンダー平等を実現しよう	ジェンダー・パリティー (男女比同率) に向けた前進はごくわずか 2025年1月現在、国会議員に占める女性の割合は27.2%にとどまる 2024年からはわずか0.3ポイント増 2015年以降で4.9%増
6 安全な水とトイレ世界中に	水と衛生サービスにおける前進 (2015年-2024年) 安全に管理された飲料水: 68%→74% 安全に管理された衛生施設: 48%→58% 基本的な手洗い設備: 66%→80%
7 エネルギーをみんなに そしてクリーンに	世界全体で電力にアクセスできる人は 2010年84%から2023年92%に
8 働きがいも 経済成長も	1億3,800万人の子どもが2024年に児童労働に従事 2000年と比べ1億人超減少 2020年と比べ2,000万人超減少
9 産業と技術革新の基礎を作ろう	5Gの普及は拡大 しかし、ばらつきがある 世界で5Gにアクセスできるのは51% (対人口比) 高所得国: 84%に及ぶ 低所得国: 4%にとどまる (2024年度データ)
10 人や国の不平等をなくそう	障害者が差別を報告した割合は28% 健康者が差別を報告した割合: 17%
11 住み続けられるまちづくりを	最大で30億人が住居費の手当てに苦労している 11億2,000万人がスラム街やインフォーマルな居住区域に暮らし基本的サービスを受けられていない
12 つくる責任 つかう責任	食品ロスおよび廃棄物 サプライチェーンの中で失われている食料の割合: 13% 消費者レベルで廃棄されている食料の割合: 19%
13 気候変動に具体的な対策を	2024年は観測史上最も暑い年に 世界の平均気温は産業革命以前の水準から1.55°C上昇
14 海の豊かさを守ろう	サンゴ礁が危機に 温度差で異なるサンゴ礁のシナリオ 1.5°C上昇のシナリオ: 70%-90%が死滅 2°C上昇のシナリオ: 全面的に死滅
15 陸の豊かさを守ろう	生物種は驚異的なスピードで無言のまま絶滅しつつある レッドリスト指数は1993年以降12%減少 ※ 指数の値の減少は、将来の絶滅速度の増加を意味する 17.6%の土地が現在保護されている: 2020年のターゲットを達成 2030年までの次の目標: 30%
16 平和と公正をすべての人に	紛争による死者数: 2024年に5万人近くが命を落とした これは12分に1人が亡くなる計算
17 パートナシップで目標を達成しよう	債務負担が上昇中 2023年に低・中所得国が直面した債務返済コストは1兆4,000億ドルという記録的な額に
総括	軌道に乗っているか穏やかに進捗しているターゲットは35%にとどまる 約束と目標達成を真に実現するため最後の5年間を最大限活用しなければならない (軌道に乗っている: 18%、緩やかに進捗: 17%、わずかに進捗: 31%、停滞: 17%、後退: 18%)

(出所) 国連広報センターウェブサイト <https://www.unic.or.jp/activities/economic_social_development/sustainable_development/2030agenda/sdgs_report/sdgs_report_2025/> より作成

国際社会では近年、気候変動との関連も疑われる災害等や新型コロナウイルス等の感染症、相次ぐ紛争と人道危機など、グローバル課題が連鎖的に発生しており、SDGsの達成に向けた取組も大きな影響を受けている。国連の報告書⁴は、そうした状況の中で

³ 2015年9月の国連サミットにおいて、加盟国の全会一致で採択された「持続可能な開発のための2030アジェンダ」に記載されている国際目標であり、17のゴール、169のターゲットから成る。

⁴ 『持続可能な開発報告書2025』 <<https://unstats.un.org/sdgs/report/2025/The-Sustainable-Development-Goals-Report-2025.pdf>>

も、新規H I V感染者の減少やマラリア予防、就学者数の増加、インターネットや電力等のインフラへのアクセス拡大などで改善が見られた一方で、飢餓、安全な飲料水や衛生設備の利用、気候変動など厳しい状況に置かれている課題も少なくなく、2030年に目標を達成するためには変化のペースが不十分であり、年間4兆ドルの資金不足が開発の進展を阻害していると指摘する。

また、同報告書は、開発資金のうち、DAC⁵加盟国によるODAは、5年連続で増加していたが、2024年には前年比で実質7.1%減に転じ、2025年にかけて更に9～17%減少する可能性があるとしている。二国間及び多国間援助機関から開発途上国向けに提供された資金については、2019年以降、公的資金、民間資金動員額ともに増となっているが、譲許的融資が最も大きな伸び（77%）を見せている。世界の外国直接投資（FDI）も全体としては増加しているものの、SDGs関連投資は前年比11%減となっており、特にインフラ、農業食品システム、水と衛生という3つの重要分野への資金流入は2015年より減少しているなど、開発資金の確保には、なお課題があることを示している。

加えて、武力紛争は開発の成果に大きな影響を与えるものであり、先のMDGs最終報告書でも、人間開発にとって最大の脅威であるとされている。2024年には、少なくとも一つ以上の国家が関与した武力紛争が61件発生しており、この数は1946年以来最多となっている⁶。また、武力紛争にまで至らない段階であっても、国内外での緊張の高まりは、軍事費や国内治安維持のための費用の増大をもたらすほか、武力紛争等により行使される暴力や暴力に対する恐怖は、多くの人命や財産を損なうだけでなく、投資や消費に対する意欲を低下させるなど、大きな経済損失を生み出す。豪州のシンクタンクである経済平和研究所が発行する『グローバル・ピース・インデックス2025』によれば、2024年における暴力の世界経済への影響は、世界のGDPの11.6%に当たる19.97兆ドルに達し、この影響全体のうち、73%は軍事費と国内治安維持費によるものとされる⁷。こうした費用の増加は、教育や医療といった開発に資する分野に配分できる予算を制約する要因となる。

また、開発途上国では、低・中所得国などで債務負担が上昇し、その返済コストが財政を圧迫しており、この点からも開発に関わる支出に対して十分な資源配分を行うことが難しくなっている。SDGsは2030年に目標達成期限を迎えるが、非常に厳しい状況に直面していると言わざるを得ない。目標達成に向けて、グテーレス国連事務総長は、残された期間において、国際社会が緊急性、団結、揺るぎない決意を持って行動する必要性を訴えている⁸。

⁵ 経済開発協力機構（OECD）の開発援助委員会。米国、ドイツ、日本、フランス、英国など33か国及び欧州連合（EU）がメンバーとなっている。

⁶ ウブサラ大学ウェブサイト〈<https://www.mynewsdesk.com/uu/pressreleases/ucdp-record-number-of-armed-conflicts-in-the-world-3327153>〉なお、同大学の紛争データプログラム（UCDP）では、年間25人以上の戦闘犠牲者が生じたものを武力紛争としている。

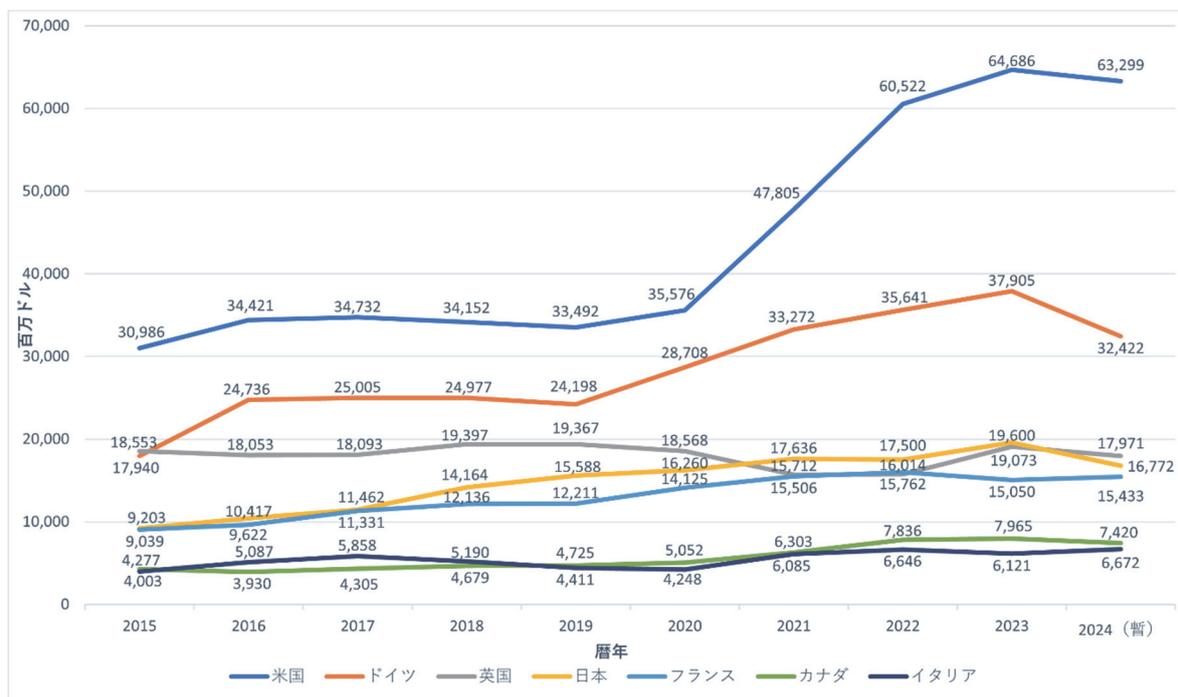
⁷ Institute for Economics & Peaceウェブサイト〈<https://www.economicsandpeace.org/wp-content/uploads/2025/06/GPI-2025-web.pdf>〉

⁸ 国際連合ウェブサイト〈https://www.un.org/en/desa/sustainable-development-goals-have-improved-millions-lives-over-past-decade-progress-remains?_gl=1*lievypa*_ga*MjQzOTg10TI0LjE3NjY0Njg3NzA.*_ga〉

イ 主要援助国のODA実績と動向

このように、SDGs達成をめぐる情勢が厳しさを増している中で、先のSDGs報告書では、改めて多国間主義の重要性が強調されている。SDGsの目標17でもパートナーシップが取り上げられているが（図表1参照）、その代表的なものが、途上国の経済や社会の発展、福祉の向上を支えるODAと言えるだろう。DAC加盟国全体のODAの動向に関しては既に言及したが、ここでは、その中のG7諸国の動向を確認することとしたい（図表2参照）。

図表2 主要国の援助実績の推移



(注) 2017年までの実績は純計方式、2018年からは贈与相当額計上方式により計上されている。

(出所) 外務省ウェブサイト等より筆者作成

2024年実績（暫定値）を見ると、イタリアを除くG7各国において前年度比で減となっており、特に、ドイツ、英国、日本は二桁の減となっている。最大の援助国である米国は、贈与相当額で633億ドルを供与するが、対前年度比4.4%減⁹となっている。

米国に関しては、トランプ政権が米国第一主義の下、2025年7月、援助の実施機関であった米国国際開発庁（USAID）を解体し、機能を国務省に吸収した上で、米国の国益に沿ったものか否かに基づき援助支出の見直しを進めている。2025年7月の国連教育科学文化機関（UNESCO）に続き、2026年1月には世界保健機関（WHO）に対しても脱退を通告するなど、米国の今後更なるODA削減が懸念される。

また、欧州諸国も極右政党の台頭に伴う世論の内向き化や、ロシアのウクライナ侵略

_[TK9BQL5X7Z*czE3NzA20TkzNzQkbzE2JGcxJHQxNzcwNjk5NDc4JGo2MCRsMCRoMA..](#))

⁹ OECDの対外発表では、前年比の増減率について、2024年の実績値を、DAC事務局が、物価変動や為替レートの影響を取り除きつつ、前年（2023年）の基準に換算した実質値となっている。

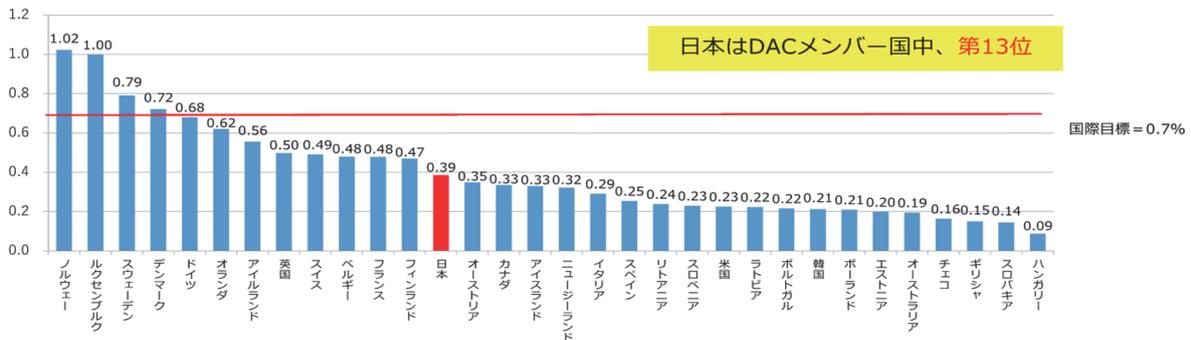
以降、国防費の増額が進められており、財政規律を確保する必要性も相まって、ODAの削減が進められている¹⁰。ODA実績第2位のドイツも対前年度比17.2%の大幅減となり、対国民総所得（GNI）比が0.67%となった。同国のGNI比は、今でもDAC内で5位となっているが、2016年に達成し、2020年以來続けてきた国際目標の0.7%を割り込むこととなった。

第3位の英国も10.8%減であり、対GNI比は0.50%となっている。同国は、2013年に初めて0.7%目標を達成し、2015年にはこの目標を法制化するなどし、2020年まで同水準を維持してきたが、2021年には新型コロナウイルス感染症のパンデミックなどを受け2024年まで一時的に目標を0.5%に引き下げたが、さらにスターマー政権は、国防費増額などに対応するため、これを0.3%に引き下げるとしている¹¹。

また、スウェーデンは、実績額で第10位（50.1億ドル）であるものの、対GNI比では第3位の0.79%であり、国際目標を達成している。同国はこれまで長らく対GNI比1%を目標として掲げ実践してきたが、2022年の総選挙では極右とされるスウェーデン民主党が第2党に躍進し、同党の閣外協力も得て誕生した右派連立政権は1%目標を廃止し、援助の削減を進めている¹²。

日本については、近年、第3位が続いていたが、2024年は第4位に後退した。各年度の実績額を単純に比較した名目値では、ドルベースで対前年比14.4%減、円ベースで同7.8%減となっている¹³。実績額が大きく減少した理由については、円安による為替変動の影響や、前年に国際機関向けの拠出が例外的に増えた反動とされている¹⁴。対GNI比については、0.7%を大きく下回る状況が続いている。

図表3 主要援助国のODA実績の対国民総所得（GNI）比（2024年贈与相当額ベース）



（出典）OECDデータベース（OECD Data Explorer）（2026年1月）

（出所）外務省資料

¹⁰ 高柳彰夫「2024年のDAC諸国によるODAの動向」〈<https://www.janic.org/thinklobby/popular/4159/>〉

¹¹ JIJI.COMウェブサイト〈<https://www.jiji.com/jc/article?k=2025022800986&g=int>〉

¹² 高柳彰夫「ヨーロッパの極右政党の台頭と国際開発協力」『THINK Lobby ジャーナル』第3号（2025.3.5）〈https://www.jstage.jst.go.jp/article/thinklobbyjournal/3/0/3_37/_pdf/-char/en〉なお、スウェーデンは、GNI比1%目標に替えて、固定された額のODA予算を確保する方法に変更した。その額は、2023年から2025年までは560億クローナであったが、2026年から2028年は530億クローナに削減される。

¹³ 外務省ウェブサイト〈https://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/pressit_000001_02031.html〉なお、DAC発表の実質値（ドルベース）では10.3%減となっている。

¹⁴ 『読売新聞』（令7.4.17）

(2) 日本の開発協力

ア 開発協力大綱が策定された背景

戦後の荒廃から立ち直った我が国は、高度経済成長を遂げて、1968年には世界第2位の経済大国にまで上り詰めた。それに伴い、我が国は国際社会から世界の平和と安定の構築に向けて、経済力に見合った責任を果たすことが求められるようになったが、平和国家である我が国は軍事力の行使に大きな制約があることもあり、積極的に開発協力に取り組んできた。その結果、我が国は1998年に初めて米国を抜きトップドナーとなり、1991年から2000年までの10年間¹⁵、その地位を維持した。

しかし、2001年9月の同時多発テロを契機とした「テロとの闘い」の一環で米国が対外援助を拡大したことや我が国自身の経済の低迷もあり、近年の我が国はドイツにも抜かれ、英国と第3位を争う水準まで後退している。だが、我が国が今なお主要援助国の一つであることは間違いなく、我が国の開発協力政策の在り方が世界の開発協力の動向に与える影響は決して少なくないと言えるであろう。

我が国のODAが量的に拡大し、国際社会における地位や責任も高まった結果、1990年代に入ると、国内外に対して、我が国の援助政策に関する基本的な考え方を明らかにする必要性が高まってきた。こうした事情を踏まえ、政府は、1991年のODA4指針を経て、翌92年6月に最初の政府開発援助大綱（ODA大綱）を閣議決定した。以後、長引く経済低迷などもあり、ODA予算の削減が進められる中で、新たな開発課題の登場や国際社会における分断と対立の深刻化などの状況の変化に適切に対応していくため、2回の改定を経て¹⁶、2023年6月現行の開発協力大綱が閣議決定された。

イ 開発協力大綱の概要

現行の開発協力大綱¹⁷は、我が国の開発協力の目的として、①平和で安定し、繁栄した国際社会の形成への一層の貢献と、②我が国の国益の実現への貢献を挙げている。また、①では、この貢献が法の支配に基づく自由で開かれた国際秩序の下で行われるとされ、②では、国益として、我が国と国民の平和と安全の確保、経済成長を通じた更なる繁栄の実現が例示されている。その上で、世界と日本にとってより望ましい国際環境を創出していくために、開発協力を一層戦略的、効果的かつ持続的に実施していくとしている。開発協力の目的に関しては、大綱の改定のたびにODAと「国益」との関係をめぐる議論があったが、徐々に国益との関連性が明記されるようになり、現行の大綱では目的の中で国際的な貢献と国益が並列的に位置づけられることとなった。

¹⁵ なお、1991年及び92年については、軍事債務救済分をODAとするか否かについて、日本とDACとの間で見解の相違があり、DAC統計上はこれを含む米国が兩年の第1位となっており、日本は1993年から8年連続でトップドナーとされている。

¹⁶ ODA大綱は2003年8月に最初の改定が行われ、2回目の2015年11月の改定では、名称が「開発協力大綱」に改められた。現行の大綱は、最初のODA大綱から四代目となっている。なお、過去の大綱に関する策定経緯や概要等については、拙稿「開発協力大綱の意義と課題—ODA60年の歴史から探る新たな開発協力の姿—」『立法と調査』第361号（2015.2）82～94頁、「開発協力大綱の下での我が国政府開発援助等の在り方に関する決議—ODA等に関する特別委員会は新大綱をどう見たか—」『立法と調査』第368号（2015.9）72～85頁を参照されたい。

¹⁷ 「開発協力大綱～自由で開かれた世界の持続可能な発展に向けた日本の貢献～」（令和5年6月9日閣議決定）（<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/files/100514690.pdf>）

図表4 2023年の開発協力大綱改定における見直しのポイント

見直しの主な点	
<p>➤ 基本方針</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ 新たな時代の「人間の安全保障」（一人ひとりの「保護」と「能力強化」に加え、様々な主体の「連帯」を追加） ✓ 途上国との共創（自助努力支援 → 対話・協働による社会的価値の創出とその日本社会への還流（＝共創）） ✓ 開発協力の国際的ルールの普及・実践（包摂性、透明性と公正性といったルール等の普及と実践を主導） 	
<p>➤ 重点政策</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ 新しい時代の「質の高い成長」（途上国の喫緊の課題である気候変動・保健・人道危機等に加え、デジタルや食料・エネルギー等経済強靱化にもアドレス） ✓ 法の支配に基づく自由で開かれた国際秩序の維持・強化（自由で開かれたインド太平洋（FOIP）実現のための取組推進を明記） 	
<p>➤ 実施面での進化</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ 様々な主体との共創（民間企業、公的金融機関、他ドナー、国際機関、市民社会等との連帯を強化し、開発の効果を最大化） ✓ 能動的協力による戦略性の強化（日本の強みを活かした協力メニューを積極的に提案するオファー型協力や人への投資） ✓ ODAの制度設計の更なる改善（キーワードは「柔軟・効率性」×「迅速性」） 	

（出典）外務省資料より一部抜粋して筆者作成

2023年の改定では、国際社会が歴史的転換期にあり、複合的危機に直面しているとの認識の下、主に図表4に示された見直しが行われた。ポイントを幾つか紹介すると、「基本方針」に関し、我が国が従来から開発協力の基本理念と位置づけてきている人間の安全保障の実現に向けて、個人の保護と能力強化のみならず、様々な主体との連携を新たな柱としている。また、我が国のODAの特色でもある自助努力への支援で培った途上国との対話と協働について、その伝統を活かしつつ、「共創」により新たな価値を生み出し、そうしたものを我が国に環流させるといった側面が追加された。さらに、新たな項目として、「包摂性、透明性及び公正性に基づく国際的なルール・指針の普及と実践の主導」が設けられた。なお、「基本方針」の最初の項目では、引き続き、我が国が非軍事的協力によって国際社会の平和と繁栄の確保に積極的に貢献することをうたっている。

こうした基本方針の下、重点政策では、「平和・安全・安定な社会の実現、法の支配に基づく自由で開かれた国際秩序の維持・強化」に関し、自由で開かれたインド太平洋（FOIP）のビジョンの下で実現に取り組むことが明記されたほか、実施面では、「戦略性の一層の強化」の一環として、我が国の強みを活かした魅力的なメニューを作り、積極的に提案していく「オファー型協力」の強化が打ち出されるなど、外交政策との関連性を意識した記述が目立つ。また、様々な主体との連携に関し、「共創を実現するための連帯」として、様々な主体を具体的に取り上げ、それぞれとの連携の在り方について、詳細な記述がなされている。

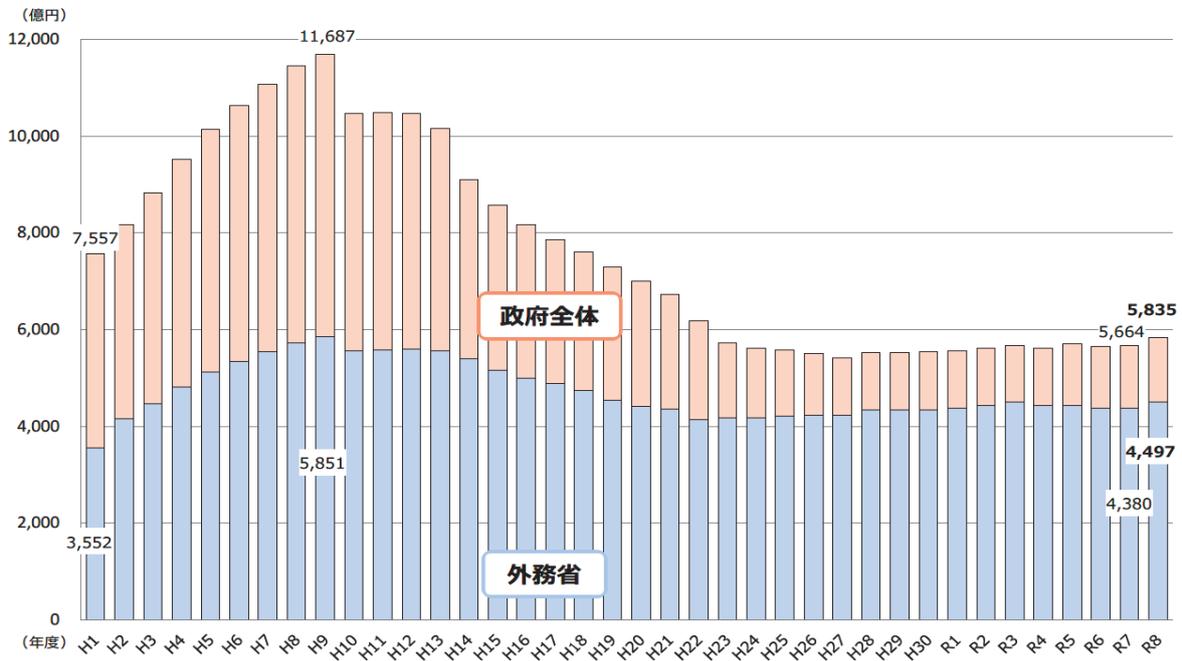
ウ 資金的裏付け

開発協力大綱で掲げた理念を政策に落とし込み、実現していくためには資金が必要となるが、そのうち、まず、ODA予算について概観することとする。

最初に、我が国の一般会計ODA予算（当初ベース）の推移を見ておくと、(2)アで見たとような経緯から、戦後、長らく増額傾向が続き、1997（平成9）年には、ピークとなる1兆1,687億円を計上するに至ったが、以降、減少傾向に転じ、2012（平成23）年頃

からはおおむね横ばい傾向で¹⁸、現状はピーク時との比較でほぼ半減となっている。

図表5 一般会計ODA予算（当初ベース）の推移



(注) R8は、外務省分に観光庁計上分を含む。

(出所) 財務省「令和8年度 内閣、デジタル、復興、外務・経済協力関係予算のポイント」32頁
https://www.mof.go.jp/policy/budget/budger_workflow/budget/fy2026/seifuan2026/05.pdf

そうした中で、令和8（2026）年度一般会計予算案に係る政府全体のODA予算を見てみると、5,835億円（対前年度比172億円（3.0%）増）が計上された。予算編成に当たり、政府は、ODAは、グローバルな課題解決とともに、台頭するグローバル・サウス諸国との関係強化等の観点から、引き続き重要な外交ツールの一つであるとの認識の下、効率的な事業実施をより一層進めていくことを前提に無償資金協力・JICA運営費交付金等を充実させたとの考え方を示している。その際、無償資金協力について、令和7年度と同様、外務省からJICAに交付済みであるがまだ執行されていない「支払前資金」等の他案件への有効活用を進めるとしている¹⁹。

ところで、我が国の開発協力では、自らの戦後復興の経験なども踏まえ、自助努力支援を重視する観点から、他の主要なDACドナーと比較して、返済義務のある円借款などの有償資金協力を積極的に活用している。したがって、我が国のODAの全体像を捉えるには、ODA予算に加え、円借款等も含んだ規模を示すODA事業量²⁰も併せて見ていく必要があるところ、令和8年度のODA事業量は、3兆4,129億円とされた。前年度

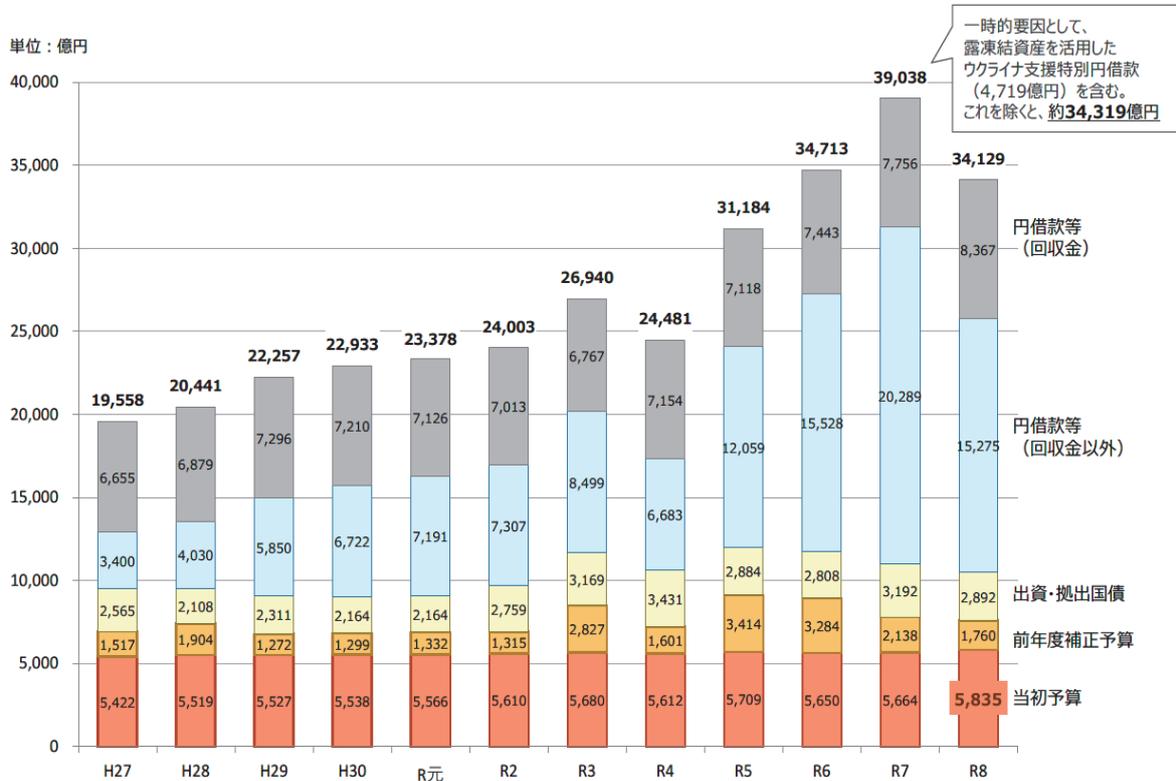
¹⁸ 2015（平成27）年度の5,422億円が底となっている。

¹⁹ 財務省「令和8年度内閣、デジタル、復興、外務・経済協力関係予算のポイント」（令和7年12月）9～11頁<https://www.mof.go.jp/policy/budget/budger_workflow/budget/fy2026/seifuan2026/05.pdf>

²⁰ 政府全体のODA事業量は、外務省以外の他省庁も含む一般会計予算（当初、前年度補正）に加え、出資・抛出国債を用いた国際機関への資金貢献やJICAの円借款等により構成される。

は過去最高の3兆9,038億円が見込まれたが、そこには、一時的要因として、ロシア凍結資産を活用したウクライナ支援特別円借款4,719億円が含まれていることから、それを除いた3億4,319億円と比較すると、190億円（0.6%）減で同水準となっている。

図表6 ODA事業量見込みの推移



(注1) 計数は、各年度の当初予算に基づき、見込みとして計算している。
(注2) R8は、JICAにおける支払前資金等の無償資金協力への活用(78億円程度)を含めている。

(出所) 財務省「令和8年度 内閣、デジタル、復興、外務・経済協力係 関係予算のポイント」33頁
https://www.mof.go.jp/policy/budget/budger_workflow/budget/fy2026/seifuan2026/05.pdf

次に、我が国ODA予算の8割弱を占める外務省所管分について見てみると、図表5から分かるように、政府全体の推移と大きな傾向は変わらないが、ODA予算削減の過程で、外務省への集約化が進んできたきこともあり、その増減の幅は小さくなっている。また、近年は外交ツールとしてODAを戦略的に活用する要請が強まってきたともあり、政府全体に先立ち、2010（平成22）年度には底を打ち、2021（令和3）年度まで小幅ではあるが増加傾向に転じた。その後は再び削減されていたが、2026（令和8）年度は対前年度比55億円（1.25%）増の4,435億円が計上されている²¹。この主な内訳を形態別に示すと、無償資金協力が1,531億円（対前年度比17億円（1.10%）増）、技術協力（JICA運営費交付金等）が1,500億円（同17億円（1.11%）増）、国際機関への分担金・拠出金が576億円（同39億円（7.20%）増）となっている。

²¹ ここでの外務省所管ODA予算の説明では、観光庁計上分を含めないため、図表5の数字と異なっている。

図表7 令和8年度外務省一般会計ODA予算（当初）

（単位：億円）

	令和8年度	令和7年度	増減額	増減率
無償資金協力	1,531	1,514	17	1.10%
技術協力（JICA運営費交付金）	1,500	1,484	17	1.11%
国際機関への分担金・拠出金	576	538	39	7.20%
分担金・義務的拠出金	381	405	▲ 23	▲ 5.77%
任意拠出金	195	133	62	46.72%
援助活動支援等	827	844	▲ 17	▲ 2.02%
合計	4,435	4,380	55	1.25%

（注1）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。

（注2）観光庁所管分除く。

（出所）外務省資料より作成

令和8年度外務省一般会計ODA予算が、こういった政策に充てられるのかについて、外務省の予算説明における柱ごとに見ていくと、図表8のようになる。

図表8 令和8年度外務省一般会計ODA予算における主な項目

<p>柱1 日本にとって望ましい国際秩序の形成（含：「自由で開かれたインド太平洋」の実現）【556億円】</p> <p>（1）厳しい安全保障環境への対応【147億円】</p> <p>〈新規・主要案件〉</p> <ul style="list-style-type: none"> ・日米経済協力推進のための経費 ・東アジア地域協力関係経費 ・官民連携案件を含むウクライナ復旧・復興支援、中東やミャンマー情勢等を受けた人道支援 ・「中南米外交ユニシアティブ」の実現に向けた中南米地域グループとの閣僚級対話実施経費 <p>（2）「法の支配」に基づく国際秩序の実現に向けた取組【410億円】</p> <p>〈新規・主要案件〉</p> <ul style="list-style-type: none"> ・東京国際法セミナー開催経費 ・同志国に対する海上保安能力の向上を始めとする法執行機関の能力強化 ・開発途上国における法・司法制度の整備、運用に係る技術協力
<p>柱2 日本経済の活性化・強靱化と「三方良し」の国際協力の実現【2,931億円】</p> <p>（1）自由で公正な国際経済秩序を支えるルール作りと日本企業の海外展開へのサポート【78億円】</p> <p>〈新規・主要案件〉</p> <ul style="list-style-type: none"> ・中小企業・SDGsビジネス支援事業 ・日アフリカ経済連携のAfCFTA産学官検討会 <p>（2）人間の安全保障の推進と地球規模課題のルール形成における主導力発揮【1,951億円】</p> <p>〈新規・主要案件〉</p> <ul style="list-style-type: none"> ・プラスチック汚染を含む海洋環境に関する経費 ・南極条約協議国会議開催経費 ・地球環境行動会議開催経費 ・60年の歴史を持つJICA海外協力隊員の派遣を通じた、開発途上国における社会課題解決の促進 ・新しい時代の「人間の安全保障」：TICAD9の成果も踏まえた、グローバル・サウス諸国等に対する保健・栄養・教育等の分野における個人の保護と能力強化等の「人への投資」 <p>（3）オファー型協力等の新しいODAを実践し、経済安全保障等の重要政策課題に対処【902億円】</p> <p>〈新規・主要案件〉</p> <ul style="list-style-type: none"> ・オファー型協力の戦略分野に新たに「防災」及び「保健」分野を追加し、日本の知見や技術等を活かした協力の拡大と定着化を図ると同時に、日本企業の海外展開後押し ・主要な外交行事で合意したオファー型協力の促進、新たな分野でのオファー型協力の案件形成を加速（ナカラ回廊広域協力等） ・海底ケーブルを含む「質の高いインフラ」整備を通じた連結性強化及び基幹インフラの強靱化 ・サプライチェーン強靱化・産業多角支援等 ・パートナーであるNGO・地方自治体・大学研究機関等との連携強化・共創促進 ・JICA海外協力隊及び経験者による地域活性化、社会課題事業等の創出促進

柱3 文化外交の抜本的強化：「背水の陣」【220億円】

(1) 親日派・知日派を拡大する人的・文化交流【169億円】

〈新規・主要案件〉

- ・国際交流基金運営費交付金
ーグローバル・サウス諸国における日本語教育導入・普及促進支援事業
- ・親日派・知日派育成のための交流拡大拠出金
- ・留学交流関係経費・日米豪印教育・人材育成協力関係経費
- ・留学生受入や日系社会との連携強化で親日派・知日派育成
- ・人材育成奨学計画（JDS）・JICA開発大学院連携の推進

(2) 日本への信頼・好感度・親近感の増強【52億円】

〈新規・主要案件〉

- ・在外公館文化事業
- ・国際交流基金運営費交付金（再掲）
ーグローバル・サウス諸国との連携強化のための日本文化コンテンツの展開
- ・「ジャパンハウス」事業実施経費
- ・国際連合教育科学文化機関（UNESCO）拠出金
- ・在外公館料理人関連経費

柱4 情報戦時代における「攻め」と「守り」の情報対策【12億円】

(1) 歴史認識を含むナラティブをめぐる情報戦への対応（情報収集・分析・発信の強化）【0.3億円】

〈新規・主要案件〉

特記すべきものはない

(2) 強固で耐性のある情報インフラ・情報空間へ（サイバーセキュリティ）【12億円】

〈新規・主要案件〉

- ・外国語音声リアルタイムデータ処理AIサービス利用料
- ・デジタル人材育成・活用経費
- ・情報インフラ整備・サイバーセキュリティ能力構築に係る支援

柱5 外交・領事実施体制の抜本的強化による「足元」固め【840億円】

(1) 在外公館の強靱化・機能強化【839億円】

〈新規・主要案件〉

- ・在外公館の新設・修繕等
- ・在外公館専門調査員・派遣員派遣に係る経費
- ・警備車両関係経費
- ・JICA足腰予算の拡充

(2) 法人保護を始めとする領事業務の拡充・体制強化【0.5億円】

〈新規・主要案件〉

- ・邦人退避のための関連経費（チャーター機手配等）

(注) 単位未満の四捨五入の関係上、柱ごとの合計と内訳の合計額が一致しない場合がある。

(出所) 外務省資料より作成

国際機関への分担金・拠出金について、主なものは図表9のとおりである。

図表9 令和8年度外務省所管分のODA予算に係る主な分担金・拠出金

○主な分担金・義務的拠出金（上位5件）

- ・国際連合分担金 173.8億円（▲24.8億円、▲12.5%）
- ・国際連合平和維持活動（PKO）分担金 47.0億円（+14.1億円、+42.8%）
- ・国際連食料農業機関（FAO）分担金 43.7億円（▲6.5億円、▲13.0%）
- ・オゾン層保護基金拠出金 27億円（▲0.2億円、▲0.7%）
- ・国連教育科学文化機関（UNESCO）分担金 21.6億円（▲3.3億円、▲13.2%）

○主な任意拠出金（上位5件）

- ・世界エイズ・結核・マラリア対策基金拠出金 54.0億円（+47.4億円、+715.2%）
- ・国際連合開発計画（UNDP）拠出金（コア・ファンド） 36億円（▲4.0億円、▲10.1%）
- ・国際機関職員派遣信託基金（JPO）拠出金 15.1億円（▲0.9億円、▲5.6%）
- ・国際連合児童基金（UNICEF）拠出金 14.4億円（+5.8億円、+67.7%）
- ・国際連合難民高等弁韓事務所（UNHCR）拠出金 11.3億円（▲0.9億円、▲7.2%）

(注) ()内は対前年度増減額及び増減率であり、▲はマイナスを示す。

(出所) 外務省資料より作成

なお、令和7年度外務省所管補正予算においては、「A I・サイバー・G X」に関する施策、経済安全保障・ビジネス促進に向けた施策、グローバル・サウスや同志国との連携のための施策、外交・領事実施体制の抜本的強化に資する施策を柱として、1,317億円がODA予算として計上されている。形態別では、約8割が国際機関への分担金・拠出金となっており、その大半を任意拠出金が占めている²²。

図表10 令和7年度外務省所管補正会計におけるODAに関する主な項目

<p>○ 「A I・サイバー・G X」に関する施策【61億円】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・日本A Iの国際展開／外交の推進 ・開発途上国の脱炭素化・気候変動強靱性強化 <p>○ 経済安全保障・ビジネス促進に向けた施策【153億円】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・日本企業の活躍・進出基盤整備のためのASEAN・大洋州・アフリカ等に対する支援 <p>○ グローバル・サウスや同志国との連携のための施策【1,076億円】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ウクライナ及び周辺国の緊急支援ニーズへの対応 ・パレスチナ及び周辺国の緊急支援ニーズへの対応 ・グローバル・サウス諸国に対する緊急人道支援 ・ユニバーサル・ヘルス・カバレッジ推進のための拠出などグローバル・サウス諸国等に対する保健分野における支援 ・「自由で開かれたインド太平洋（F O I P）」の維持・発展のための施策 <p>○ 外交・領事実施体制の抜本的強化に資する施策【27億円】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・在外公館等の強靱化
--

(出所) 外務省資料より作成

2. ODAに関する課題

最後に、ここまで述べてきた国際社会及び我が国のODAの現状や取組などを踏まえつつ、ODAを含めた今後の開発協力の在り方を考える上で、議論すべきと思われる課題を幾つか取り上げて結びに代えることとしたい。

(1) 懸念される主要援助国の内向き志向

2019年の末に始まり、数年にわたってパンデミックを引き起こした²³新型コロナウイルス感染症は、グローバル化の進んだ国際社会において、地球規模課題に対して国家がなし得ることの限界と、国際協調の重要性を改めて認識させた。感染症のパンデミックとは時間軸の長さが異なるため、危機の深刻さが可視化されにくい、気候変動も同様の対応が求められる課題と言えるだろう。こうした危機に対し、開発途上国は極めて脆弱であり、人道危機の発生や人的な移動などに伴う紛争の発生も懸念されるほか、サプライチェーンを通じて国際経済に深刻な悪影響を及ぼすことも考えられる。

そのように国際社会には開発課題が山積しているにもかかわらず、1(1)でも述べたように、これまで開発協力で中心的な役割を担ってきたDACの主要援助国では、ODAを削減する方針を打ち出し、実施に移している国が増加している。その中でも、最大の援

²² 主なものとして、世界エイズ・結核・マラリア対策基金拠出金(162.0億円)、UNHCR拠出金(125.1億円)、WFP拠出金(103.1億円)、UNICEF拠出金(99.3億円)、UNDP拠出金(コア・ファンド)(90.2億円)などが挙げられる。

²³ WHOは2023年5月に「国際的に懸念される公衆衛生上の緊急事態」の終了を宣言したが、現在も完全な収束には至っていない。

助国である米国は、トランプ大統領が計66の国際機関や条約からの脱退を指示するなど、多国間主義に基づく国際協調に極めて後ろ向きとなっており、その影響の大きさが懸念される。トランプ政権は1（1）アで述べた重要な国際的な開発目標であるSDGsに反対姿勢を鮮明にしており²⁴、具体的な影響として、援助実施機関であるUSAIDが解体されたことにより2030年までに5歳未満の乳幼児450万人を含む1,400万人が死亡する可能性があり、中でもアフリカ諸国が最も深刻な影響を受けるといった指摘も見られる²⁵。

一方、我が国に目を移せば、円安の影響などもあり、DAC統計上、2024年のODA実績は大幅減となっているが、令和8（2026）年度政府一般会計予算案におけるODA予算は増額を確保するなど、一線を画す姿勢を示している。米国の援助が大幅に削減される中で、我が国に対する期待も見られるが²⁶、米国の穴は大きく、できることには限りがある。

現在、国際社会では、既存の国際秩序が大きな挑戦に直面し、分断や対立が先鋭化しつつある。我が国は米国を始めとするG7諸国等と「自由で開かれた国際秩序」の実現に取り組んできたが、「一带一路」の下での開発協力をテコにした中国の影響力拡大や、トランプ政権の外交に勢力圏的な認識が見られるようになってきている中で、我が国の開発協力政策に関して、特に米国の支援停止の影響が大きい分野で、多国間の連携を進めるためのリーダーシップを発揮すべきとの指摘や、より少ない場所に集中して長期的に支出する戦略的な対外支援を検討すべきといった指摘もある²⁷。このような中、いかにして米国の目を再び国際協調に向けさせるかも含め、具体的な方策についての議論の深化が期待される。

（2）望ましい国際秩序の維持・発展と開発協力の役割

戦後、平和国家としての道を歩んできた我が国は、国際協調主義の下で発展を遂げ、今日の地位を得ていることを考えれば、自由で開かれた国際秩序を擁護することは、我が国にとって重要な国益と言える。そこで、我が国は、「国家安全保障戦略」において、優先する戦略的アプローチとして自由で開かれた国際秩序の維持・発展を掲げ、FOIPというビジョンの下、自由で開かれた国際秩序を維持・発展させ、国際社会の共存共栄を実現するためにODAを戦略的に活用していくことを定めている。

しかし、これまでにしばしば言及してきたように、今日の国際社会では、大国を中心に「力」を用いた現状変更を志向する動きが強まり、また、G7を始めとする民主主義諸国では自国第一主義的な言説が社会において一定の支持を得るようになるなど、自由で開かれた国際秩序は大きな挑戦に直面している。

こうした状況を踏まえ、高市内閣総理大臣は、第221回国会における施政方針演説²⁸において、平和と繁栄を創る「責任ある日本外交」を展開していくとの考え方の下、各国が自律性と強靭性を強化する必要性が高まっているとし、政府安全保障能力強化支援(OSA)やODAの規模拡大を通じた地域の平和と安定のための連携拡大など、FOIPの取組を

²⁴ 『毎日新聞』（令7.3.9）

²⁵ 『朝日新聞』（令7.7.3）

²⁶ 『朝日新聞』（令7.5.20）、『日本経済新聞』（令7.10.10）

²⁷ 同上

²⁸ 首相官邸ウェブサイト〈<https://www.kantei.go.jp/jp/105/statement/2026/0220shiseihoshin.html>〉

戦略的に進化させていくことを述べている。

高市総理は、同じ施政方針演説の中で、本年中に国家安全保障戦略を始めとする「三文書」²⁹を前倒しで改定することも表明している。我が国が初めて国家安全保障戦略を策定して以降、開発協力大綱には、同戦略を踏まえ改定されたことが明記されており、今後、同戦略が改定された場合は、必要に応じ、開発協力大綱の改定が行われることも考えられることから、新たな同戦略がどういった内容になるのかを注視していきたい。

また、高市総理の演説からも、O S AとO D AはF O I Pの取組を推進していく上での車の両輪と考えられており、令和8（2026）年度のO S A予算は対前年度100億円増の181億円が計上されている。政府はO S AとO D Aを明確に区別し、O S AがO D Aにおける非軍事原則に影響を与えない旨の立場であるが³⁰、防衛装備移転三原則の緩和も検討が進められており、こうした政策が、戦後、我が国が非軍事のO D Aにより築き上げてきた平和国家としてのブランドやソフトパワーにどのような影響を及ぼすのか、O S Aの外交や安全保障上の意義も踏まえ、改めて議論を深めていく必要があるのではないだろうか。

（3）開発協力に対する国民理解の促進

我が国では近年、物価高が大きな問題となっており、国民生活は厳しい状況に置かれている。また、そうした中で、我が国でも、外国人問題への関心の高まりも見られるなど、O D A削減が進められている欧米諸国に似た状況が見られる。

そこで、内閣府が毎年実施している「外交に関する世論調査」から、開発協力の在り方に関する国民意識を見てみると、確かに近年、「積極的に進めるべき」や「現在程度でよい」と答えた割合は減少しているが³¹、直近の2025年9月の調査では、合わせて8割弱（78.0%）の人々が、少なくとも現状の水準かそれ以上を容認しており、全体としてO D Aに対する強い削減圧力があるとは言えないと見られる。

他方で、同調査によれば、開発協力の削減を支持する意見も着実に増加しており³²、O D Aや開発協力に対する誤解や疑念、不信感を醸成するような出来事をきっかけに削減圧力が強まりかねない土壌はあるように思われる。そうした状況の下で、2024年10月に報道され問題化した、フィリピンにおける円借款事業に関して、J I C A職員がコンサルタントに入札に関する情報を漏洩していた事件や、2025年8月のアフリカ開発会議（TICAD9）で発表した「J I C Aアフリカ・ホームタウン」構想をめぐる混乱と撤回は、ネガティブな影響を与えかねないものであり、原因究明と再発防止、丁寧な説明が求められるだろう。

欧米の主要援助国の多くがO D Aの削減に向かう中、我が国国民の間には、今なお開発協力に対する一定の理解が認められ、これを確かなものとしていく取組が求められる。我

²⁹ 国の安全保障に関する戦略として策定、閣議決定されている「国家安全保障戦略」「国家防衛戦略」「防衛力整備計画」の三つを指す。

³⁰ 第211回国会参議院政府開発援助等及び沖縄・北方問題に関する特別委員会会議録第7号14頁（令5.6.19）

³¹ 2020年10月調査と2025年9月調査を比較して具体的な推移を見てみると、「積極的に進めるべきだ」は30.6%から25.1%に、「現在程度で良い」は55.1%から52.9%に、それぞれ減少している。

³² 同じ時期で「なるべく少なくすべきだ」は9.7%から15.3%に増加している。

が国におけるSDGsの認知度は8割を超えると見られるが³³、この目標が国際社会の共通目標であり、その達成には、前述の目標17にもある国際社会のパートナーシップの重要性への理解を深めることが必要と考えられる。その際、認知経路や印象に残った情報源として、今なおテレビ番組を挙げる人が多く、また、若い世代では学校が挙げられている点は注目してよいのではないかと³⁴。また、対話と協働により、飽くまで被援助国側のニーズや利益を尊重しつつ、オファー型協力などを活用し、得られた開発の成果がいかにより我が国の国益に資するものであるかを、国民に対して丁寧かつ分かりやすい手法で広報していくことも重要であろう。

(わきた ゆういち)

³³ クロスマーケティング「SDGsに関する調査(2025年)認知・興味関心編」(https://www.cross-m.co.jp/report/20250624sdgs)

³⁴ 同上