

第1章 我が国のODAについて

ODAとは

一人当たりのGNPをもとに、経済協力開発機構（OECD）の開発援助委員会（DAC）によりリストアップされた開発途上国の経済・社会の発展や福祉の向上に資する支援を、一般に「経済協力」と言う。経済協力を開発途上国への資金の流れという観点から考えると、ODA、その他の政府資金（OOF=Other Official Flows）、民間資金（PF=Private Flows）に分類される。これらのうち、ODAとは政府開発援助（Official Development Assistance）の略である。

もっとも、開発途上国に対する経済協力のすべてがODAとみなされるわけではなく、次の3つの要件を満たし、かつ軍事的な目的ではないものでなければならない。

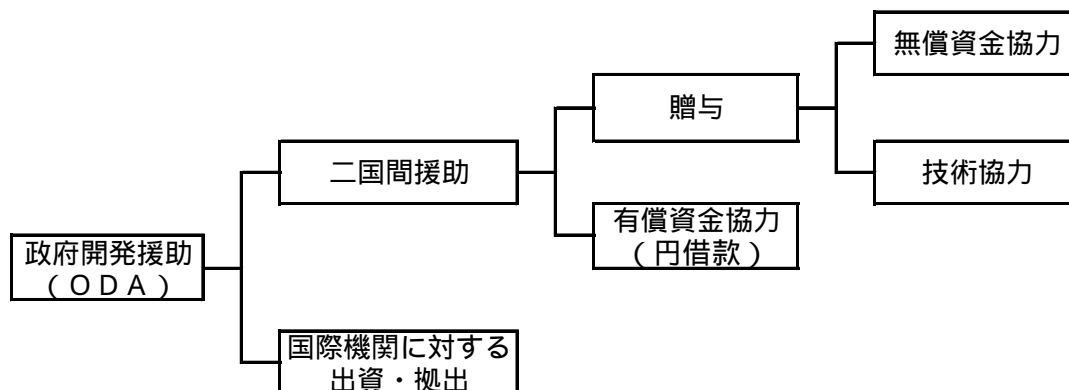
中央及び地方政府を含む政府機関ないしその実施機関により、開発途上国及び国際機関に対し供与されるものであること

開発途上国の経済開発や福祉の向上に寄与することを主たる目的としていること

資金協力については、供与条件がグラント・エレメント25%以上であること

(注) グラント・エレメント（G.E.）とは、援助条件の緩やかさを示す指標であり、借款の利率、返済期間、返済据置期間を反映した計算式によって導かれ、パーセントで表示される。贈与の場合はG.E.=100%となり、数字が高いほど譲許性が高いとされる。計算式については、国際協力銀行編『国際協力便覧2004』646、647頁参照。

図表1 我が国のODAの形態



(出所) 外務省資料

ODA を形態別に区分した場合、開発途上国に直接供与される二国間援助と国際機関に対する出資・拠出とがあり、前者は「贈与」と「有償資金協力（円借款）」に区別される。

このうち、贈与は「無償資金協力」と「技術協力」からなり、前者は元本・利子の返済を要しない資金であり、後者は将来を担う人材の育成と技術向上を目的とする支援を言う（図表 1）。

「有償資金協力」は、元本・利子の返済を要する資金の貸付による経済協力である。低利かつ長期返済という譲許的な条件での開発資金の融資であり、我が国の借款は円建てで貸与されるため、円借款と呼ばれる。

一方、「国際機関に対する出資・拠出」とは、開発に必要な資金を融資する国際開発金融機関の資本金に対する出資又は資金拠出、及び主として技術協力に関する活動を行っている国連専門機関の事業計画等に対する資金拠出、事業経費に対する分担金の負担及び専門家派遣や研修員受入による人材面での協力である。

2. 2004 年以降の動き

では、本院が第 1 回 O D A 調査派遣を実施した 2004 (平成 16) 年以降の O D A の実績等について、その概要を整理した。

(1) 2004 年の O D A 実績

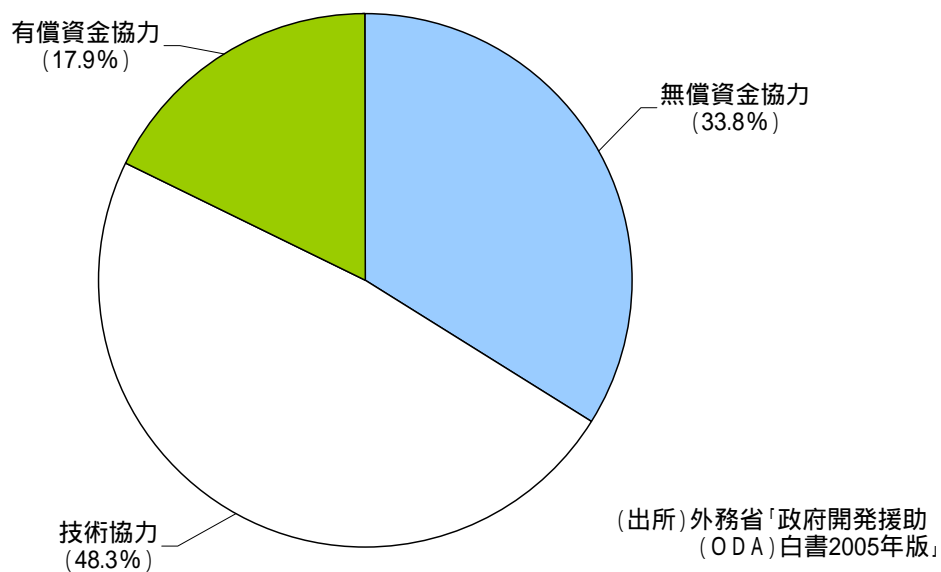
2004 年の我が国の政府開発援助 (O D A) 実績は、OECD-DAC の支出純額ベースで見ると、ドルベースでは対前年比 0.3% 増の約 89 億 555 万ドル、円ベースでは同 6.5% 減の約 9,627 億円となった。

形態別に見ると、二国間 O D A が全体の約 66.4%、国際機関を通じた O D A は約 33.6% と、二国間 O D A が中心となっている。

二国間 O D A の内訳を見ると、無償資金協力は債務免除の元本分及びその利息分を含めて約 43 億 2,387 万ドル、技術協力が約 28 億 676 万ドルとなった。有償資金協力 (政府貸付等) は貸付実行額が対前年比 1.0% 増の 60 億 3,991 万ドルとなったものの、開発途上国からの回収額 (同 22.2% 増の 49 億 9,863 万ドル)、重債務貧困国などに対する債務免除の元本 (22 億 5,472 万ドル) を差し引くと、統計上、約 12 億 1,344 万ドルのマイナスとなった。

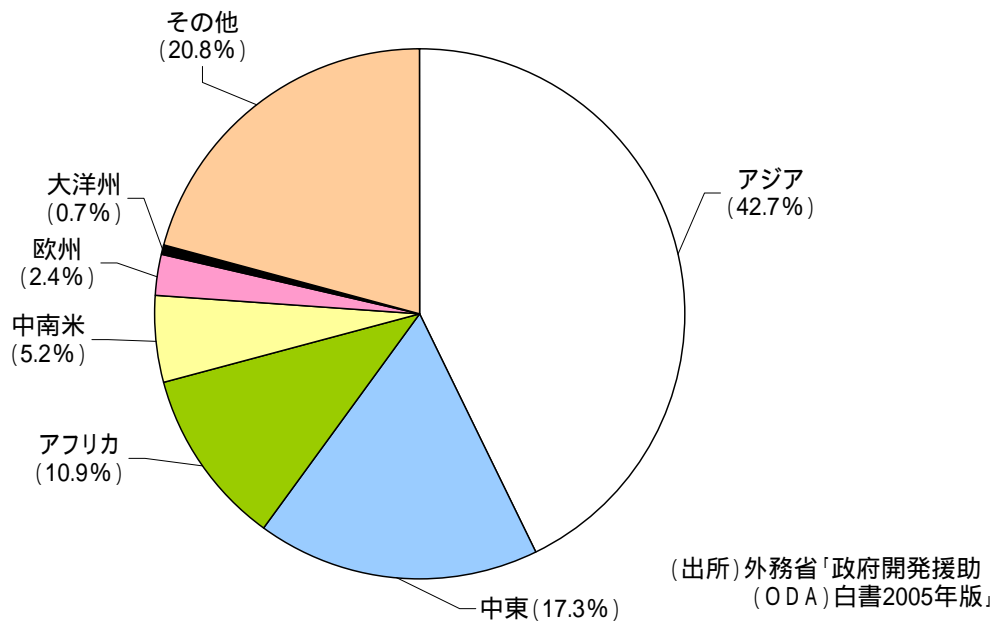
債務免除を除いた二国間 O D A を援助形態別 (支出純額ベース) に見ると、無償資金協力が対前年比 15.7% 増の約 19 億 6,159 万ドル (構成比約 33.8%)、技術協力が同 2.2% 増の約 28 億 676 万ドル (同約 48.3%)、有償資金協力は同 44.9% 減の約 10 億 4,128 万ドル (同約 17.9%) となっている (図表 2)。

図表 2 我が国の二国間 O D A の形態別実績 (2004 年)



二国間 ODA 実績を地域別に見ると、アジアが対前年比 21.1% 減の約 25 億 4,456 万ドル（構成比約 42.7%）となった。近年、アジアの発展に伴う援助需要の変化などを背景に、アジアの占める割合は徐々に減少しつつあるが、依然として経済協力へのニーズが高いことから、最も大きな割合を占めている（図表 3）。

図表 3 我が国の二国間 ODA の地域別実績 (2004 年)



また、中東はイラクへの復興支援が増加したため、同 147.5% 増の約 10 億 3,087 万ドル（同 17.3%）と前年の 2 倍近くになった。

その他、アフリカは同 22.1% 増の約 6 億 4,697 万ドル（同 10.9%）、中南米は同 33.3% 減の約 3 億 930 万ドル（同 5.2%）、大洋州は同 19.2% 減の約 4,215 万ドル（同 0.7%）、欧州は同 34.7% 減の約 1 億 4,069 万ドル（同 2.4%）となった。

(2) ODA 予算の概要と特徴

我が国の ODA の規模は、平成 9 年度の 1 兆 1,687 億円（一般会計当初予算）をピークに減少に転じ、17 年度では 7,862 億円（同）となった（図表 4）。一般会計ベースでは 6 年連続の減額、9 年度に比べると約 33% のマイナスとなった。

17 年度 ODA 予算の特徴を「ODA 大綱に基づく援助の重点化」という観点から見ると、「人間の安全保障」推進のために、無償資金が確保された。草の根・人間の安全保障無償は 150 億円から 140 億円へとやや減額されたものの、感染症対策無償は 110 億円から 115 億円、水資源・環境無償は 230 億円から 235 億円へと増額された。

また、平和の構築・定着への支援のため、16 年度に大幅に増額した緊急無償（復興開発支援分）、紛争予防・平和構築無償をほぼ前年並みに維持したほか、イラク・アフガニスタン等復興支援のための JICA による技術協力を 2 億円増額した。

図表4 ODA一般会計予算の推移

(単位：億円、%)

区分	11年度	12年度	13年度	14年度	15年度	16年度	17年度
・ 贈 与	7,363 (1.8)	7,403 (0.5)	7,307 (1.3)	6,915 (5.4)	6,575 (4.9)	6,303 (4.1)	6,118 (2.9)
1. 二国間贈与	6,041 (0.0)	6,066 (0.4)	5,985 (1.3)	5,736 (4.2)	5,476 (4.5)	5,279 (3.6)	5,173 (2.0)
(1) 経済開発等援助費	1,998	2,079	2,054	2,086	1,736	1,667	1,765
(2) 食糧増産援助費	253	214	214	128	51	50	-
(3) K R食糧援助費	128	112	102	107	108	104	-
(4) 国際協力銀行交付金	-	-	-	-	300	300	300
(5) 技術協力	3,546	3,555	3,516	3,345	3,228	3,118	3,087
(6) その他	116	106	100	70	53	40	20
2. 国際機関への出資・拠出	1,332 (11.1)	1,337 (1.1)	1,322 (1.1)	1,180 (10.8)	1,099 (6.8)	1,023 (6.9)	945 (7.6)
(1) 国連等諸機関	802	788	807	765	745	709	668
(2) 国際開発金融機関	519	549	515	415	354	315	277
・ 借 款	3,126 (3.5)	3,063 (2.0)	2,845 (7.1)	2,191 (23.0)	2,003 (8.6)	1,866 (6.8)	1,744 (6.5)
(1) 海外経済協力基金	1,277	-	-	-	-	-	-
(2) 国際協力銀行	1,849	3,063	2,845	2,191	2,003	1,866	1,744
(3) 日本輸出入銀行	-	-	-	-	-	-	-
(4) その他	-	-	-	-	-	-	-
・ 合 計	10,489 (0.2)	10,466 (0.2)	10,152 (3.0)	9,106 (10.3)	8,578 (5.8)	8,169 (4.8)	7,862 (3.8)

(出所) 外務省『政府開発援助(O DA)白書2005年版』

- (注) 1. 計数は当初予算、ネットベース。
 2. 四捨五入の関係上、合計に不一致がある。
 3. ()内は前年度比増減率。

さらに、顔の見える援助の推進のため、技術協力予算(JICA 運営費交付金)をほぼ前年並みに確保したほか、日本 NGO 支援無償も増額した。

また、戦略的・効率的な援助の実施に資する体制整備のために、草の根無償調査員を大幅に拡充したほか、ODA 現地タスクフォースの強化も図られている。

(3) ODAをめぐる近年の動き

第1回 ODA 調査派遣を実施して以降の我が国 ODA をめぐる動きを概観すると、まず、これまでの ODA 中期政策を抜本的に見直した新 ODA 中期政策が 2005 年 2 月 4 日に公表された。中期政策は旧 ODA 大綱下で 1999 年 8 月に策定され、策定後 5 年が経過していたが、2003 年 8 月に ODA 大綱が改定されたことを踏まえて、抜本的に見直された。

中期政策は向こう 3 ~ 5 年を念頭に置き、ODA 大綱のうち、我が国の考え方やアプローチ、具体的取組を内外により具体的に示すべき事項を中心として、ODA を一層戦略的に実施するための方途を示すものである。

具体的には、ODA 大綱の基本方針の 1 つである「人間の安全保障」の視点について、ODA 全体にわたって反映させるべきものとして位置づけた上で、その実現に向けた援助のアプローチを示すとともに、重点課題として「貧困削減」、「持続的成長」、「地球的規模の問題への取組」、「平和の構築」の 4 つを取り上げた(図表 5)。また、効率的・効果的な援助の実施に向けた方策については、「現地機能の強化」に重点を置いている。

図表5 新中期政策における重点課題の概要

- (1) 貧困削減
 - (イ) 貧困削減の考え方
 - (ロ) 貧困削減のためのアプローチ及び具体的取組
 - (a) 発展段階に応じた分野横断的な支援
 - (b) 貧困層を対象とした直接的な支援
 - () 基礎社会サービスの提供
 - () 生計能力の強化
 - () 突然の脅威からの保護
 - (c) 成長を通じた貧困削減のための支援
 - () 雇用創出
 - () 均衡の取れた発展
 - (d) 貧困削減のための制度・政策に関する支援
- (2) 持続的成長
 - (イ) 持続的成長の考え方
 - (ロ) 持続的成長のアプローチ及び具体的取組
 - (a) 経済社会基盤の整備
 - (b) 政策立案・制度整備
 - (c) 人づくり支援
 - (d) 経済連携促進のための支援
- (3) 地球的規模の問題への取組
 - (イ) 環境問題及び災害への取組に関する考え方
 - (ロ) 環境問題への取組に関するアプローチ及び具体的取組
 - (a) 環境問題への取組に関する能力の向上
 - (b) 環境要素の積極的な取り込み
 - (c) 我が国の先導的な働きかけ
 - (d) 総合的・包括的枠組みによる協力
 - (e) 我が国が持つ経験と科学技術の活用
 - (ハ) 災害への取組に関するアプローチ及び具体的取組
- (4) 平和の構築
 - (イ) 平和の構築の考え方
 - (ロ) 平和の構築に向けたアプローチ及び具体的取組
 - (a) 紛争前後の段階に応じた支援
 - () 紛争予防・再発防止のための支援
 - () 紛争後直ちに必要となる緊急人道支援
 - () 紛争後の復興支援
 - () 中長期的な開発支援
 - (b) 一貫性のある支援
 - (c) 迅速かつ効果的な支援
 - (d) 政府に対する支援と地域社会に対する支援の組み合わせ
 - (e) 国内の安定と治安の確保のための支援
 - (f) 社会的弱者への配慮
 - (g) 周辺国を視野に入れた支援

次に、分野別の援助方針を明示し、推進するためのイニシアティブを発表した。「分野別イニシアティブ」とは、「国別援助計画」とともに ODA 大綱、ODA 中期政策の下に位置付けられ、具体的な案件策定の指針となるものである。これまでに、「成長のための基礎教育イニシアティブ」、「途上国の女性支援イニシアティブ」、「沖縄感染症対策イニシアティブ」などを策定してきたが、2005 年には、1 月に「防災協力イニシアティブ」、2 月に「ジェンダーと開発イニシアティブ」、6 月に「保健と開発」に関

するイニシアティブ」を発表した。

また、2004年12月26日に発生したインドネシアのスマトラ島沖大規模地震及びインド洋津波災害に対しては、我が国は津波発生直後の12月28日、当面の緊急措置及び復興のため、必要に応じて3,000万ドル程度の支援を行うことを表明したほか、国際緊急援助隊の救助チーム、医療チーム、専門家チーム及び自衛隊部隊を現地に派遣した。また、小泉総理大臣は2005年1月1日、資金、人的貢献、知見の3点で最大限の支援を行うこと、資金面では緊急支援措置として当面5億ドルの支援を関係国及び国際機関などに対し無償で供与することを発表した。

資金協力を見ると、我が国は地震発生直後から、インドネシア、スリランカ、モルディブに対して計302万ドルの緊急無償資金協力を実施したほか、これら3カ国にタイを加えた4カ国に対して6,000万円相当の緊急援助物資を供与した。

緊急支援措置として日本が表明した5億ドルの無償支援については、2億5,000万ドル相当を深刻な被害を被った国々に対する二国間の無償資金協力として、さらに残る2億5,000万ドルを国際機関経由の緊急人道支援として拠出することを決定したほか、NGOなどとも協力し、きめ細かな復旧・復興支援を行っている。

人的貢献の面では、上記4国に対し、国際緊急援助隊の医療チーム等を派遣した。

知見の活用では、災害直後の2005年1月に行われた国連防災世界会議において、ODAを活用した日本の防災分野の援助方針である「防災協力イニシアティブ」を発表した。なお、小泉総理大臣は2005年4月のアジア・アフリカ首脳会議の機会に、防災・災害復興対策について、アジア・アフリカ地域を中心として今後5年間で25億ドル以上の支援を行うことを表明している。

(出所) 外務省『政府開発援助(ODA)白書2005年版』

． 二国間贈与概説

従来、我が国のODAは、有償資金協力の割合が大きいことが特徴とされてきた。確かに、有償資金協力に係る回収金を考慮しないグロスベースで見ると、有償資金協力の割合は17年度においても依然として二国間贈与を上回っている。しかし、回収金を含むネットベースで見ると、平成9年度に二国間贈与が有償資金協力の額を上回った。近年は原資である財政投融资が改革の結果縮小傾向にあることや、回収金の増加などから、二国間贈与が有償資金協力を大きく上回る状態が定着している(図表6)。

図表6 ODA事業予算の推移 (単位：億円、%)

区分	11年度	12年度	13年度	14年度	15年度	16年度	17年度
・ 贈 与	9,283 (4.7)	9,195 (1.0)	9,118 (0.8)	8,766 (3.9)	8,067 (8.0)	7,700 (4.5)	7,649 (0.7)
1．二国間贈与	6,288 (0.1)	6,305 (0.3)	6,246 (0.9)	5,992 (4.1)	5,589 (6.7)	5,295 (5.3)	5,189 (2.0)
(1) 経済開発等援助費	1,998	2,079	2,054	2,086	1,736	1,667	1,765
(2) 食糧増産援助費	254	214	213	128	51	50	-
(3) KR食糧援助費	127	112	103	107	108	104	-
(4) 国際協力銀行交付金	-	-	-	-	300	300	300
(5) 技術協力	3,794	3,795	3,776	3,602	3,341	3,134	3,104
(6) その他	116	106	100	70	53	40	20
2．国際機関への出資・拠出	2,995 (16.7)	2,890 (3.5)	2,872 (0.6)	2,774 (3.4)	2,479 (10.6)	2,405 (3.0)	2,460 (2.3)
(1) 国連等諸機関	806	791	810	768	748	712	671
(2) 国際開発金融機関	2,189	2,098	2,062	2,006	1,731	1,693	1,788
・ 借 款	6,168 (22.7)	5,920 (4.0)	5,382 (9.1)	4,007 (25.6)	3,503 (12.6)	2,906 (17.0)	2,429 (16.4)
(1) 海外経済協力基金	2,025	-	-	-	-	-	-
(2) 国際協力銀行	3,908	5,672	5,205	3,919	3,454	2,886	2,403
(3) 日本輸出入銀行	29	-	-	-	-	-	-
(4) その他	264	248	177	87	49	20	26
・ 合 計	15,452 (11.2)	15,115 (2.2)	14,500 (4.1)	12,773 (11.9)	11,570 (9.4)	10,607 (8.3)	10,078 (5.0)

(出所) 外務省『政府開発援助(O DA)白書2005年版』

- (注) 1. 計数は当初予算、ネットベース。
2. 四捨五入の関係上、合計に不一致がある。
3. ()内は前年度比増減率。

以下では、本年度の本院ODA調査派遣の重点項目である無償資金協力と技術協力について、その概要を紹介する。

(1) 無償資金協力

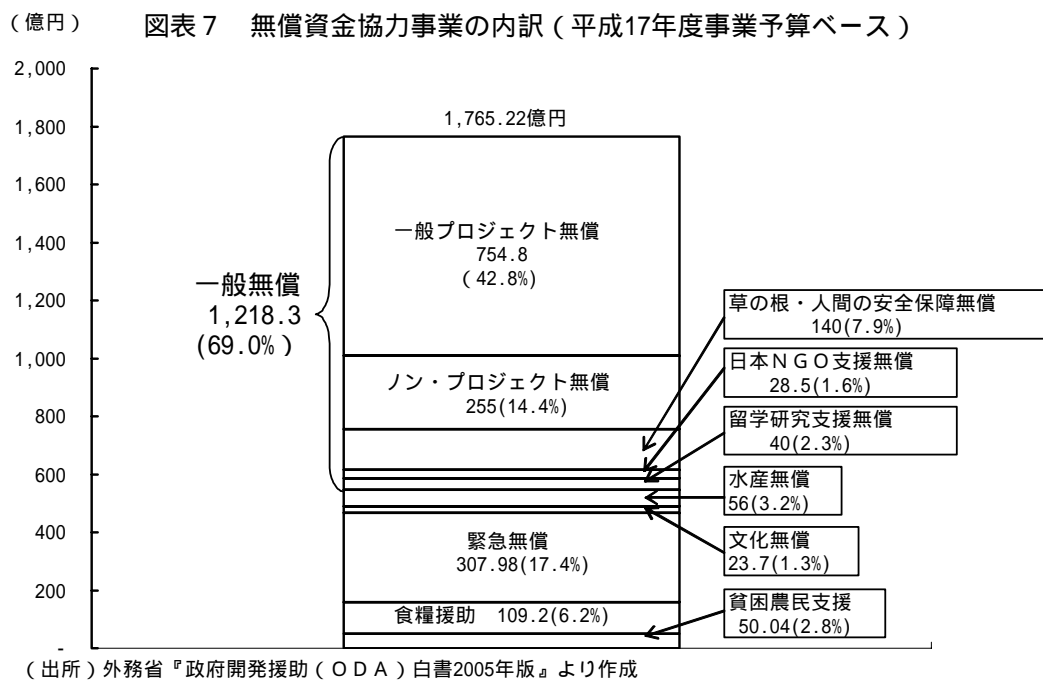
無償資金協力は、有償資金協力とは異なり、被援助国に返済義務を課さずに資金を供与(贈与)する援助形態である。我が国の無償資金協力は、原則的に資金供与の形態をとっており、我が国政府が資機材・設備などを調達してそれを供与する現物供与の形態はとっていない。開発途上国の経済社会開発のための計画に必要な資機材、設備及び役務を調達するために必要な資金を贈与する、主にハード面での協力を行うものである。

このような性格上、無償資金協力は、開発途上国の中でも所得水準の低い国を中心

として実施されている。対象分野は基本的には収益性が低く、借款で対応することが困難な医療・保健、衛生、水供給、初等・中等教育、農村・農業開発等の基礎生活分野、環境及び人作り分野であり、当該国の生活水準の向上を目指すものである（ただし、後発開発途上国等については、橋梁や道路建設等インフラ案件についても協力が行われている）。

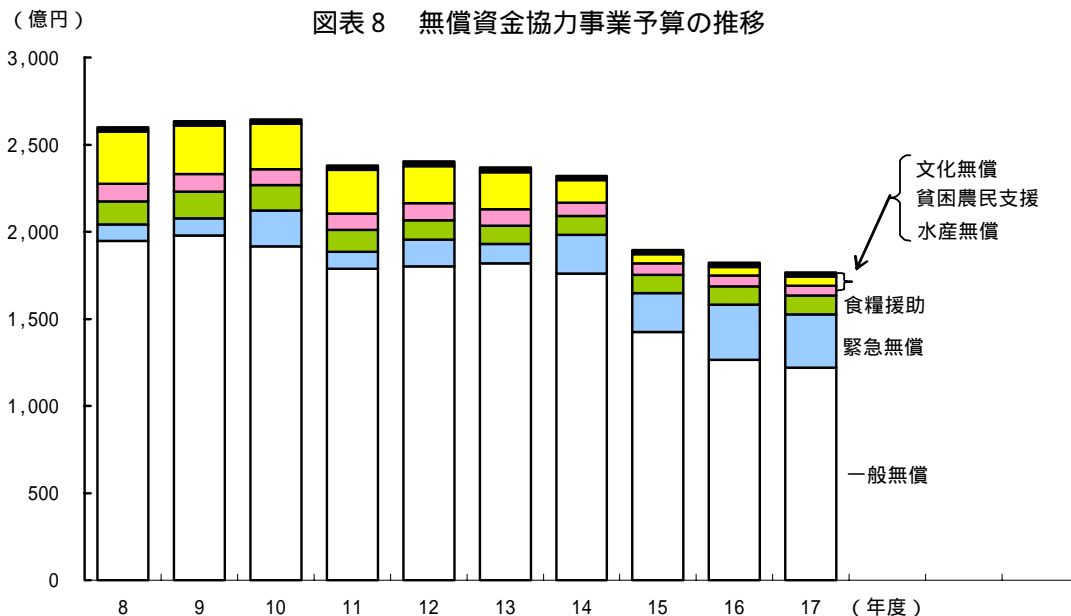
具体的な援助対象国は、当該国の経済社会開発状況と開発需要、日本との二国間関係、要請案件の内容等を総合的に考慮し、必要な調査を実施した上で決定されている。

無償資金協力は、その内容によって、一般無償、水産無償、緊急無償、文化無償、食糧援助、貧困農民支援（17年度より食糧増産援助から名称変更）に分類できる。このうち一般無償には、（ ）一般プロジェクト無償、（ ）ノン・プロジェクト無償（経済構造改善努力支援無償資金協力）、（ ）草の根・人間の安全保障無償、（ ）日本NGO支援無償、（ ）留学研究支援無償の5つがある。



無償資金協りに係るODA予算を見ると、ODA予算全体の減少傾向を映して、同様に減少しているものの、有償資金協力と比較すると、下げ幅は小さなものとなっている。

内訳では、最も大きな割合を占めるのが一般プロジェクト無償で、17年度予算では無償資金協力の4割強を占めるのをはじめ、一般無償全体で約7割を占めている（図表7）。なお、15年度以降における無償資金協りに係る予算の減少は、我が国政府が決定した「債務救済方式の見直し」に伴い、無償資金協力の一形態であった「債務救済無償」が14年度をもって廃止されたことによるものである（図表8）。



(出所) 外務省『政府開発援助(ODA)白書2005年版』より作成

以下では、無償資金協力の内容を構成する各項目につき、その経緯・目的、概要を整理した。

一般無償

() 一般プロジェクト無償

既述のように、無償資金協力の大宗(17年度予算では43%)を占める。途上国の経済・社会開発、民生の安定と福祉の向上に貢献することを目的として、医療・保健、教育・研究、農業、民生・環境改善、通信・運輸といった幅広い分野におけるプロジェクト(施設建設や資機材調達等の事業)のために必要な資金の協力を行うもので、1969年より開始された。

() ノン・プロジェクト無償(経済構造改善努力支援無償)

累積債務の増大、国際収支赤字拡大等の経済困難が深刻化している開発途上国が、世界銀行・IMF等と連携・協調しつつ経済構造改善努力を実施する上で、必要となる物資の輸入代金を支援するものであり、1987年度に創設された。

施設建設や災害救援活動等の事業(プロジェクト)実施のための資金供与ではないことから、「ノン・プロジェクト無償資金協力」と称されている。

() 日本NGO支援無償

日本のNGOが開発途上国・地域で実施する経済・社会開発及び緊急人道支援プロジェクトに対して資金協力を行うものである。日本のNGO支援強化の

ため、従来の草の根無償資金協力のうち日本のNGOを対象とするもの、及び日本のNGOに対して実施されてきたNGO緊急活動支援無償を統合の上、2002年度に創設された。

開発協力事業支援、NGOパートナーシップ事業支援、NGO緊急人道支援、リサイクル物資輸送費支援、マイクロクレジット原資支援、対地雷関係支援の6分野からなる。

() 留学生支援無償

途上国政府による人材育成計画の推進を支援するため、当該諸国の研究者・若手行政官・実務家等を対象に、日本への留学に際しての渡航費、滞在費、学費等、計画を実施するにあたり必要となる資金を供与するもので、1999年度に創設された。

() 草の根・人間の安全保障無償

途上国の地方公共団体、教育・医療機関及び途上国において活動しているNGO等が実施する比較的小規模なプロジェクトに対し、当該国の事情に精通している日本の在外公館が中心となって資金協力を行うものである。1989年度、「小規模無償資金協力」として創設されたが、1995年度より「草の根無償資金協力」、2003年度より「草の根・人間の安全保障無償資金協力」と改称された。

一件当たりの援助の規模は原則1千万円までと比較的小規模であり、主な重点分野は保健・医療、基礎教育、民生・環境改善、職業訓練・所得向上等の基礎生活分野である。

水産無償

開発途上国の資源ナショナリズムの興隆を踏まえ、その水産振興に寄与するため、1973年度に創設された。漁船、漁具、漁業訓練施設、訓練船、漁港施設、水産研究施設建設等の水産関係案件に対して、資金供与を行っている。

緊急無償

1973年度、「災害緊急援助」として創設されたが、1995年度に「民主化支援」、1996年度に「復興開発支援」、さらに2000年度に「NGO緊急活動支援無償(2002年度より「日本NGO支援無償」に統合された)を加えた。緊急性を要するこの援助の特殊性から、他の無償資金協力と比較して、資金供与がなされるまでの手続きが簡素化されていることが特徴である。

・緊急災害援助

海外における自然災害及び内戦等の人為的災害の被災者を救済するため、被災国政府や被災地で緊急活動を行う国際機関に対し資金供与を行う。

・民主化支援

世界各地での非民主的体制の崩壊等により、民主的体制への転換の動きが強まる中で、民主化の転機となる重要な選挙を支援するため、選挙の実施や選挙

管理・監視に協力するための資金供与を行う。

・復興開発支援

和平成立前の難民及び被災民救済等の緊急・人道的支援と、和平成立後一定期間を経てから行われる開発援助との間をつなぐものとして、かつての紛争当事国や地域での復興・再建プロセスをスムーズに移行させるために、資金供与を行う。

文化無償

文化面を含む広い視野からバランスのとれた国家開発を行う努力をしている開発途上国に対して、伝統文化や文化遺産の保存、芸術・教育活動等への支援を行う。1975 年以来実施されている「文化無償」の他、2000 年度より「文化遺産無償」及び「草の根文化無償」が導入されている。2005 年度より、従来の文化遺産無償と文化無償を改廃して、「一般文化無償」が開始された。

食糧援助（KR）

開発途上国の食糧不足問題の緩和を目的とする、小麦、米、メイズ等の穀物を購入するための資金供与を行うもので、1968 年度より開始された。1996 年度以降、日本政府米の需給状況の緩和に鑑み、政府米を食糧援助に活用している。なお、KR とは、1964 年に開始されたケネディ・ラウンドに由来している。

貧困農民支援

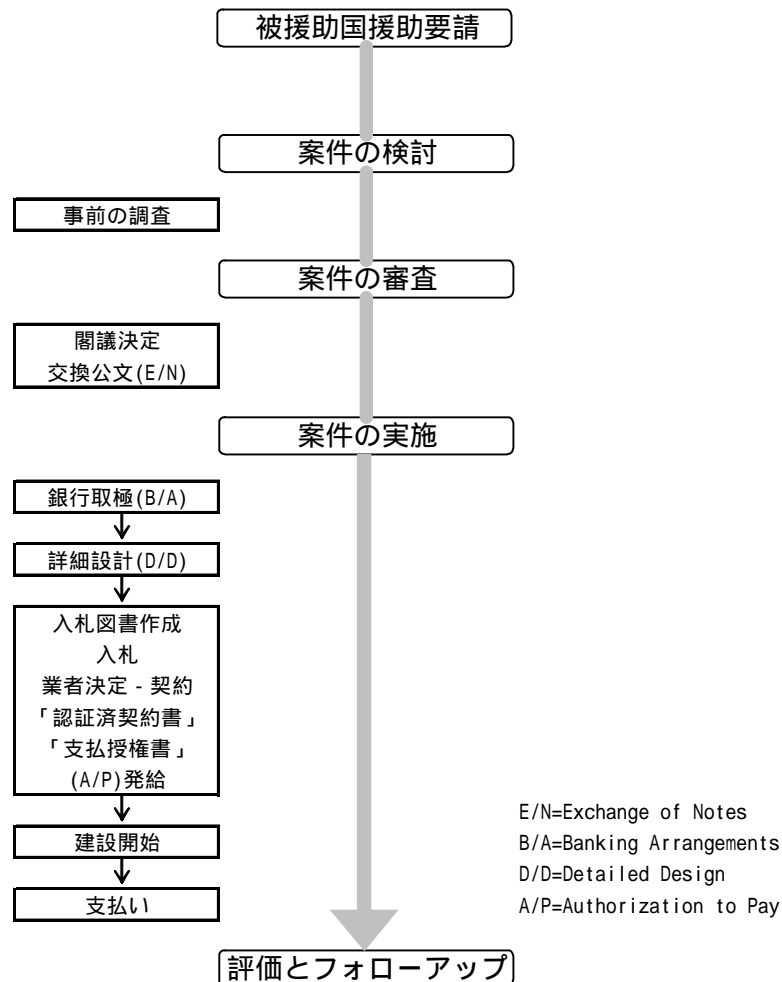
開発途上国が農業機械（耕耘機、トラクター、脱穀機、小型農機具等）、肥料などの農業資機材等を購入するための資金を供与するもので、1977 年度より開始した。2005 年度に食糧増産援助（2KR）から改名したが、2KR とは食糧援助の略称のKR に準じた呼称である。

食料増産援助に関しては、外務省改革に関する「変える会」の最終報告（2002 年 7 月）が「食糧増産援助の被援助国における実態について、NGO など国民や国際機関から評価を受けて情報を公開するとともに、廃止を前提に見直す」としたのを受け、見直しのための調査団を派遣し検討した結果、農薬について、適正使用及び環境配慮の観点から、原則として供与をしない等の見直しが行われた。

案件決定プロセス

図表 9 は、無償資金協力の中心である一般プロジェクト無償に係る案件決定プロセスを示したものであり、ノン・プロジェクト無償、留学生支援無償、水産無償、文化無償、食糧援助についてもほぼ妥当する。

図表9 一般プロジェクト無償のサイクル



(出所) JICAホームページ

無償資金協力は開発途上国からの援助要請に始まり、外務省による妥当性の判断や国際協力機構（JICA）による事前の調査を経て、適正な援助額が算定される。この後、我が国政府内での調整がなされた上で、交換公文（E/N）に署名がなされる。

無償資金協力は、プロジェクトに必要な資機材・設備・役務の調達が日本人（法人）によって行われるタイドを原則としており、無償資金協力の実施決定後、相手国政府は、案件の実施について日本の業者を選定し、契約を締結することになる。なお、日本の業者の選定に際しては、原則として一般競争入札が採用されており、同時に、契約締結後の外務省による契約認証やJICAによる入札過程の監理業務等により、適切性が担保されている。

相手国政府への資金の供与は、契約履行の進捗に応じて、交換公文に記された限度額の範囲内で、業者への支払いを可能とするよう指定銀行への被援助国名義口座に払い込まれる。そのため、交換公文の限度額のすべてが相手国に供与されるわけではな

く、実際に必要な額だけが供与されることとなる。統計上、前者は承諾額、後者は実行額として記載されている。

プロジェクトの完了後は、相手国政府（機関）より実施状況に関する報告がなされる他、JICAによるフォローアップ支援、外務省やJICAによる事後評価等が行われる。

このように、一般プロジェクト無償を中心とする無償資金協力の大部分は、外務省とJICA双方が役割を担っているが、ノン・プロジェクト無償、日本NGO支援無償、草の根・人間の安全保障無償、緊急無償については、外務省が直接、相手国政府（機関）や国際機関、NGOなどと連携、調整している。このうち、日本NGO支援無償及び草の根・人間の安全保障無償に関しては、供与額が原則1千万円と比較的小規模であること等から、閣議決定は必要とされておらず、在外公館による候補案件の選定をもとに、外務省本省において検討し、案件の採否の決定がなされている。案件の採択が決定されると、在外公館と被援助団体間で贈与契約（G/C）が締結され、被援助団体と業者の契約に基づいて、贈与契約で定められた供与限度額の範囲内で資金が供与される。プロジェクト実施後は、被供与団体より在外公館に対して報告書が提出されるとともに、在外公館によって現地確認などのモニタリングが必要に応じて実施される。

（２）技術協力

技術協力は、途上国の社会・経済の開発の担い手となる人材の育成や、技術水準の向上等に寄与するため、我が国の技術や知識の移転を目的として行われる協力である。無償資金協力が主にハード面での協力であるのに対し、技術協力は主にソフト面での協力である。

具体的な協力の在り方としては、我が国への技術研修員受入れ、専門家や青年海外協力隊、ボランティアの開発途上国への派遣を中心として、これらを有機的に組み合わせた技術協力プロジェクトや開発課題に関する相手国への提言を目的とする開発調査など、多彩なものとなっている。

技術協力は、累積債務が多いために有償資金協力の対象とならない開発途上国から、所得水準が比較的高いため無償資金協力・有償資金協力の対象とならない国（いわゆる卒業国）まで、広範囲にわたる国々に対して実施されている。17年度の事業予算ベースでは無償資金協力が1,765億円、有償資金協力が2,429億円であるのに対して、技術協力は3,104億円と金額面から見ても最大であった。

技術協力に関するODA予算については、外務省が所管するものの他に、内閣府、警察庁、金融庁、総務省、法務省、財務省、文部科学省、厚生労働省、農林水産省、経済産業省、国土交通省、環境省の12府省庁が所管するものがあり、全部で13府省庁が関係している。以下、その主な事業について、概要を整理した。

研修員受け入れ事業

開発途上国から国づくりの担い手となる研修員を受け入れ、多岐にわたる分野の専門的知識や技術の移転を行う事業で、1954年の日本のコロンボ・プラン加盟を契機として、日本最初の政府開発援助として発足した。

日本が開発途上国を対象に行っている「人」を通じた技術協力の中でも、最も基本的な形態の1つである。

青年招へい事業

開発途上国から、将来の国づくりを担う青年を日本に約3週間招へいし、専門分野別の研修、視察及び合宿セミナー、ホームステイ、同世代の日本側関係者との交流等を実施する。1984年度よりASEAN諸国を対象に開始し、その後対象国・地域を順次拡大している。

技術協力プロジェクト

開発途上国の事業実施能力の確立を目的として、調査・計画から実施・評価に至るまでの技術移転の他、一定期間事業運営に関する協力を行い、協力終了後は当該国に運営を引き継ぐものである。

1957年、開発途上国の人づくりを中心とする事業目的達成のため、専門家派遣、研修員受入、機材供与の3つの投入を、1つの協力事業（プロジェクト）として有機的に組合せながら実施する「プロジェクト方式技術協力」として開始した。

近年、開発途上国のニーズの多様化や成果重視の観点を踏まえ、2002年度より、これらの投入要素の組み合わせや投入規模、協力期間を柔軟に選択できる「技術協力プロジェクト」を導入した。

技術協力専門家派遣

専門家を途上国に派遣し、その国の経済・社会開発の中心となる行政官や技術者に対して技術移転・提言を行い、人づくりや組織・制度づくりに貢献するものである。

1954年、日本のコロンボ・プランへの加盟により政府ベースの技術協力の柱として発足、1955年度には東南アジア地域に初めての専門家を派遣した。

青年海外協力隊派遣事業

日本国内で募集・選考した技術・技能を有する20～39歳までの青年男女を訓練の上、相手国に派遣し、現地住民と生活や労働を共にしながら技術を移転する草の根レベルの技術協力であり、1965年に創設された。

シニア海外ボランティア派遣事業

国内で募集・選考した技術・技能を有する派遣時に40～69歳までの中高年者を、研修の上、開発途上国に1年ないし2年派遣するものであり、1990年に「シニア協力専門家派遣事業」として創設された。

開発調査事業

開発途上国の公共的な開発計画等に対し、学識経験者やコンサルタント等からなる調査団を派遣、現地協議や調査、分析作業を行った上で、提言を行うものである。1962年に海外技術協力事業団（現 JICA）が設立された際に外務省の委託調査を引継ぎ、さらに通商産業省から海外開発計画調査が委託され、政府ベースによる技術協力の一環としての開発調査事業が形成された。

案件形成事業（国・課題別事業計画関係費）

1988年度に「援助効率促進事業」として開始した。開発途上国のニーズや複雑化・高度化する開発課題に的確に対応した協力事業を重点的かつ効果的に実施するため、援助の実施前段階において、日本の協力の方向付けや優良案件の発掘・形成、要請案件の調整・整理、現地の専門技術情報や周辺情報の収集・分析を行うものである。

国民参加協力推進事業

国民参加による国際協力の拡大・促進を目的として、開発教育支援事業等による情報提供や啓蒙活動、草の根技術協力事業を実施するものである。

（出所）外務省『政府開発援助（ODA）白書 2005年版』

．参議院におけるODAに関する論議

ODA に関する論議や質疑は、以前から様々な形で行われているが、ここでは第 1 回の ODA 現地調査が行われて以降（第 161 回国会以降）の参議院における質疑の中で、議員の見解が示されているものを中心に、いくつかの分野に分けて紹介する。

（注）文中の（ ）内は、委員会等の略称、会議録号数及び開会日を示す。

基本理念

ODA に対する基本理念に関して、国益という観点から、ODA との適切な組み合わせを活用して、最終的には環境保全あるいは平和をいかに輸出できるようになるか、これが日本の一つの国際貢献であり、さらに日本の大きな国益の一つではないかという意見（環境 2 号、平成 16 年 10 月 28 日）があった。環境問題についてはより具体的に、日本は酸性雨の被害を直接受けるので、排気ガスの大型排出施設の整備等に日本の借款が使われるとするならば、国民の利益にも繋がるという意見（予算 15 号、平成 17 年 3 月 23 日）があった。

また、環境保全、平和構築に加え、貧困削減、途上国の能力開発、人道支援などを重視する必要があると指摘したうえで、発展途上国のためには ODA のみで経済発展を達成することは無理で、結局、外資の導入や地元中小企業の育成など、民間活力を引き出すことに繋がるような ODA の利用方法が重要であるとの意見（決算 2 号、平成 16 年 12 月 2 日）もあった。

平和構築や貧困削減では、我が国は ODA によってタイやインドネシア、中国等のアジアの復興をした経験を積極的にアフリカ支援に活かしていくとともに、今大変な状態になっているスーダンの和平の支援等、平和構築活動にも取り組んでいくべきであるなど、アフリカ支援の重要性を指摘する意見（予算 16 号、平成 17 年 5 月 20 日）があった。

また、ODA の戦略的活動を言うのであれば、そろそろ予算の減少傾向に歯止めをかけるとともに、国民の ODA への信頼を回復する必要があるという意見（本会議 8 号、平成 17 年 3 月 18 日）や、ODA の実績の内容を精査しながら、ODA 基本法というものを視野に入れて、本当に現地の住民に歓迎される方向で増やしていくべきである（決算 11 号、平成 17 年 5 月 16 日）など、近年の ODA 予算の減額傾向に対し懸念を示す意見もあった。

中国に対する ODA

中国に対する ODA の供与については、国民感情や軍事費等他の用途に対する転用への懸念から、その継続につき懐疑的な意見が少なからず見られた。一例を挙げると、中国に対する ODA の供与が ODA 大綱に掲げる原則にそもそも抵触する

可能性を指摘したうえで、中国が本来自己資金で建設すべき施設を ODA 資金で建設をして、それによって浮いた資金を軍事費に回しているのではないかと、また、民生用として建設された高速道路や空港は有事の際には軍事転用できる施設であるので、間接的に中国の軍備を手助けしているということになるのではないかと、という意見はその典型である（行政監視 3 号、平成 17 年 3 月 28 日）。

一方、情報公開の不足という観点から、対中国 ODA の有効的な認知、告知が必要であり、政府に対し広報活動における一層の創意工夫を促す意見（外交防衛 8 号、平成 16 年 11 月 30 日及び決算 9 号、平成 17 年 4 月 25 日）があったほか、実際の現地調査を踏まえたうえで、対中国 ODA についても無償なり技術協力という点では、シンボリックなものについては今後も積極的に考えていっていいのではないかと、必要があればより多くの予算を投じてもいいのではないかとという意見（外交防衛 3 号、平成 17 年 3 月 18 日）もあった。

イラク支援

イラク支援については、広報活動を進めるべきであるとの意見（武力事態閉 1 号、平成 16 年 12 月 13 日）や、ODA を戦略的に活用し、紛争地域の平和構築に国際社会と協力して積極的に貢献していくべきであるとの意見（同）など、総じて肯定的な評価となっている。

さらに、一步踏み込んで、イラクにおける自衛隊の活動や NGO による人道復興支援活動と、ODA を活用したインフラ整備等を有機的に連携させ、我が国の総合的な援助効果を高めるべきではないかとの意見（武力事態 3 号、平成 16 年 11 月 10 日）もあった。

ODA のアフターケア

供与機材の補修・更新などいわゆる ODA のアフターケアについては、実際の調査派遣を踏まえ、最新機材を導入しても、その後更新費用を工面できない事例があることなどを指摘した上で、日本からの支援プログラムが終了した後のメンテナンスをどうするかを考えて、援助をしていく必要があるという意見があった（決算閉 2 号、平成 17 年 12 月 19 日）。また、そもそもメンテナンスをするのに不可欠な基本的データ自体が整備されておらず、我が国のノウハウを今後活かしていく必要があるとの意見もあった（同）。

NGO との連携

NGO との連携については、実際の調査派遣を踏まえ、人材やノウハウ、現場でのネットワークの構築といったソフトの部分こそ NGO の長所であり、今後 NGO 等を活用した援助の充実にも留意していく必要があるとの意見があった（決

算閉2号、平成17年12月19日)。

さらに、案件形成等の現地化という観点からも、NGOや現地企業の意見を政府機関に集約する仕組みを、さらに深化させる必要があるとの意見もあった(同)。