Ⅱ．ドイツ連邦共和国における調査

第１　ドイツの援助政策の概要

１．援助の理念・目的等

ドイツの援助政策の根幹となっているのは、2001 年４月に閣議決定された「貧困削減のための 2015 年行動計画（Programme of Action 2015)」である。この「行動計画 2015」は、シュレーダー前政権時に決定された文書ではあるが、援助政策の理念を定めた文書としてメルケル現政権にも引き継がれており、援助政策の最重要目標として世界における貧困の削減を掲げるなど、ミレニアム開発目標（ＭＤＧｓ）達成を重視した内容となっている。併せて、同計画は、貧困の削減のほか、持続可能な成長、公平なかたちでのグローバル化、環境の保全、平和の構築等 10 項目の目標を定めるなど、野心的な政策文書となっている。

また、ドイツは、2005 年に援助の質の向上に必要な援助国・被援助国間の取組について定めた「援助効果向上に関するパリ宣言（パリ宣言)」の実施のため、同年に「パリ宣言実施のための行動計画」を採択しており、援助の効率性に向けた取組を強めている。具体的には、ドイツ連邦経済協力開発省（ＢＭＺ）によれば、他の援助国との役割分担、一層の援助対象国の重点化と重点分野の集約、途上国の開発状況に応じた支援の在り方の調整、援助プロセスの一層の簡素化、在外公館などを通じた途上国における支援体制の強化などの事項についての改革が現在検討、実施されている。

２．援助規模

2007 年におけるドイツのＯＤＡ実績は 122.7 億ドルで米国に次いでＤＡＣ諸国中では第２位であり（支出純額（ネット）ベース)、対国民総所得（ＧＮＩ）比は 0.37％で第 12 位となっている（2007 年ＤＡＣ統計ベース：暫定値)。ドイツは、援助国のＯＤＡ純額の対ＧＮＩ比 0.7％目標を定めたＭＤＧｓの達成を強く支持しており、2005 年５月の欧州連合（ＥＵ）開発大臣会合における決定に従い、2010 年までに対ＧＮＩ比 0.51％、2015 年までに同 0.7％を達成することを対外的に明らかにしている。

近年、ドイツの援助額は増額を続けており、2007 年には既に見たように同 0.37％の実績を残したが、ＢＭＺによれば 2010 年には同 0.51％を実現することが期待されており、目標達成に向けて着々と実績を伸ばしている。ただし、「対ＧＮＩ比 0.7％」達成のためには、ＯＤＡ予算の拡大や更なる債務免除に加え、革新的な新たな資金調達の手法の導入が必要とされている。

３．援助の特徴

二国間援助と多国間援助の比率は、伝統的に約３分の２（65.8％）が二国間援助、約３分の１（34.2％）が国際機関を通じた援助（2007 年ＤＡＣ統計ベース：暫定値）という構成となっている。援助における地域別の割合は（2008 年ＢＭＺ援助予算)、アフリカ地域

（サブ・サハラ）が約40%、アジア地域が約22%、地中海・中東地域が約14%、東欧地域が約13%、ラテンアメリカ地域が約11%となっている（表１参照）。このうちアフリカ地域については、ＢＭＺによれば2009年には地域別援助額の約50%を占めることとなり、初めてドイツの対アフリカ援助額が10億ユーロ（二国間資金協力及び技術協力）を超える見通しとなるなど、アフリカ支援重視の傾向は強まる状況にある。

セクター別で見ると（2008年ＢＭＺ援助予算）、環境保全、民主主義・ガバナンス、持続可能な経済開発、水資源管理などが重点的に支援対象となっている。

現在のドイツの援助政策の最大の特徴は、二国間援助における援助対象国の重点化（絞込み）を進めている点が挙げられる。従来、ドイツの援助対象国は93か国であったが、現在は58か国を援助「パートナー国」として選定しており、パリ宣言に基づく援助の効率化と援助成果の向上を図るため、ＢＭＺの強いイニシアティブによって進められている。

「パートナー国」の選定基準としては、①貧困の状況、②開発指向のガバナンスの存在、③ドイツの援助の必要性、④政治的・経済的な二国間関係の維持の必要性等が挙げられるが、ＢＭＺによれば今後とも重点化の方向性を強めつつ、援助対象国は引き続き60か国以下に抑えるよう検討を進めているとのことである（詳細については後述）。

このほかのドイツの援助の特徴としては、連邦政府以外の多くの機関・団体が援助に関

（表１）経済協力開発省による二国間資金・技術協力（地域別・セクター別）

［地域別］

	2004年度予算		2008年度予算		2009年度概算	
	€ million	%	€ million	%	€ million	%
アフリカ	446	28	774	40	1,116	50
アジア	418	27	435	22	475	22
地中海／中東	281	18	265	14	225	10
東欧	246	16	259	13	230	10
ラテンアメリカ	179	11	203	11	185	8
計	1,570		1,935		2,231	

［部門別内訳（2008年度）］

- 環境保全：16%(€326 million)
- 民主主義・ガバナンス：15%(€296 million)
- 持続可能な経済開発：15%(€294 million)
- 水資源管理：14%(€283 million)
- その他「実施計画上の調整」：約20%又は€418 million（一般予算上の支援及びパートナー国からの特別要請による）

（出所：ＢＭＺ資料より作成）

与していることが指摘されており、特にキリスト教会系諸団体やＮＧＯ等は援助活動のみならず援助に対するドイツ国内の世論形成に重要な役割を果たしている。これらの諸団体に対して政府は援助予算の約１割を拠出しており、その活動はドイツの海外援助に大きく貢献している。

４．援助の実施体制

ドイツの援助実施体制の組織は、専ら援助政策の企画・立案を所管する連邦経済協力開発省（ＢＭＺ）と、技術協力、資金協力や援助人材の派遣等を所管する複数の援助実施機関から構成される（次頁の図１を参照）。

ＢＭＺは援助を所管する独立した省として 1961 年に設立され、二国間援助（技術協力・資金協力）や欧州諸国等の多国間援助、世界銀行等の国際金融機関への拠出等を担当しており、ドイツのＯＤＡ予算のほとんどがＢＭＺに計上されている。職員数は現在 650 名であり、このうち 600 名がドイツ国内で勤務し（500 名はボン所在の第１本省、100 名はベルリン所在の第２本省）、残り 50 名が途上国等のドイツ在外公館等に出向している。

ドイツの援助実施機関は、比較的に数が多く重層的な組織体制となっている。特に技術協力部門は所管分野に応じて複数の実施機関から構成されているが、代表的な機関として技術協力公社（ＧＴＺ）がある。ＧＴＺは 1975 年に連邦政府の全額出資による有限会社として設立されたドイツ最大の援助実施機関である。本部はフランクフルト近郊のエッシュボルンに設置され、職員数は現在本部に 1,044 名、海外派遣職員が 1,189 名、これに加え多数の現地スタッフを採用しており（9,231 名）、67 か国に海外事務所を置き途上国の実情に合わせた技術協力を実施している。

ＧＴＺはＢＭＺとの間で包括的一般契約を締結してＢＭＺの委託により技術協力を実施しており、その特徴はコンサルティング会社等を原則利用することなく事業をすべて直接実施している点にある。また、委託先はＢＭＺのみならず、世界銀行、アジア開発銀行等の国際金融機関、国連機関、欧州連合（ＥＵ）、湾岸諸国など広範囲に及んでおり、これら国際業務（International Services）による収入は全収入の約３割を占めている。

資金協力部門（無償・有償資金協力）は、ドイツ最大の政策投資銀行であるドイツ復興金融公庫グループ（ＫｆＷ）の中の「ＫｆＷ開発銀行」が主に所管している。ＫｆＷグループ自体は 1948 年に設立され、連邦政府（80%）及び連邦各州（20%）が株式を所有しており、グループ全体の職員数は約 4,000 人である。本部はフランクフルトにあり、ベルリン、ボン及びケルンに支店を置いている。途上国に対する資金協力を担当するＫｆＷ開発銀行は、職員数はグループ全体の約１割に相当する 423 人であり、56 か国に海外事務所を置き、現在 110 か国において約 1,600 案件を超える資金協力を行っている。ＫｆＷ開発銀行は、ＧＴＺと同様にＢＭＺの委託により資金協力を実施しているが、援助プロジェクトの選定に関しては実質的にＫｆＷ開発銀行の事前調査によって決定されている。資金協力の原資は連邦政府予算及びＫｆＷの債権発行によって資本市場から調達する自己資金によって構成され、途上国の開発状況やプロジェクトの内容等によって貸付条件が決定される。

図1 ドイツの主な援助実施体制組織の概要

経済協力開発省（BMZ）
・援助政策を所管する独立した省、1961年創設
・職員数約650名（500名（第1本省・ボン）、100名（第2本省・ベルリン）、50名（海外））
・二国間援助、欧州等の多国間援助協力に関する援助政策の企画・立案

二国間援助協力の実施組織
(Implementing organizations for bilateral development cooperation)

	所管	職員数		海外事務所数
		ドイツ国内	海外	
復興金融公庫 開発銀行 (KfW)	資金協力	約400名	50名（現地スタッフ）	55
技術協力公社 (GTZ)	技術協力	約1,500名	約10,500名（うち現地スタッフが9,000名）	59
国際再教育開発公社 (InWEnt)	技術協力（開発途上国の専門家及び幹部職員の研修）	約800名	2名（支援スタッフ）	8
ドイツ開発サービス公社 (DED)	技術協力（援助専門家の派遣支援）	約170名	1,000名（援助専門家）	45
国際人口移動開発センター (CIM)	技術協力（開発援助人材の仲介）	約60名	800名（職業経験のある専門家及び帰国者）	0
ドイツ開発政策研究所 (DIE)	研究、政策アドバイス、研修	約95名	0	0

（出所：BMZ資料より作成）

第２　ドイツの援助政策の動向

本派遣団は、ドイツの援助政策の現状と動向について調査するため、援助政策の企画・立案を所管する連邦経済協力開発省（ベルリン）を訪問し、クローケ・レシュ国際局長を始め関係者から説明を聴取した後、意見交換を行った。その概要は以下のとおりである。

１．援助政策の動向

（１）連邦経済協力開発省の概要

連邦経済協力開発省（ＢＭＺ）は、援助政策の企画・立案を所管する独立した省として1961年に設立された。組織はボン所在の第１本省とベルリン所在の第２本省から構成されている。第１本省は３局から構成されており、第１局は総務及び予算、ＮＧＯ等の市民社会組織を、第２局は二国間援助、国連並びにアジア、ラテンアメリカ及び欧州地域を、第３局はグローバルな課題、多国間関係（国連を除く）並びにアフリカ及び中東地域をそれぞれ担当している。既に述べたように、職員数は全部で650名であり、600名がドイツ国内で勤務し（500名は第１本省、100名は第２本省）、50名が途上国等で勤務している。

ＢＭＺは外務省が所管する人道支援等を除くドイツの援助政策のほぼすべてを所管しており､他の諸国では通常財務省が所管している世界銀行等の国際機関や欧州連合（ＥＵ）等への拠出金関係も担当している。

援助政策は外交政策と関連することから、ＢＭＺは外務省とは緊密に協議を行うとともに、援助政策の内容により環境省（温暖化対策等）、国防省（アフガニスタン支援等）などの関係省庁とも連絡を取り合っている。また、ＢＭＺは、連邦安全保障会議（Federal Security Council）のほか輸出の債権保証や持続可能な開発に関する各省間の委員会や連絡会議等のメンバーともなっている。

援助政策と連邦議会との関係では、本会議での経済協力開発大臣の所信表明時において援助政策は頻繁に論議されており、ＢＭＺより４年ごとに包括的な援助政策に関する報告書が提出されている。また、予算委員会及び経済協力開発委員会においては二国間援助や国際機関等への拠出金などの在り方が審査されている。

（２）政府開発援助の目的・援助規模

ドイツの援助政策の目的は、①貧困の削減、民主主義の実現、平和の構築及び環境の保全に加え、②公平なかたちでグローバル化を世界に形成していくこと、更には③援助を通じて国民と世界が共通の認識を得ることによる意識の向上を図ることとされている。

ドイツはミレニアム開発目標（ＭＤＧｓ）で明記されたＯＤＡの対ＧＮＩ比0.7％目標に向けて援助額を着実に増加している現状にある。2000年時点では対ＧＮＩ比は0.27％に過ぎなかったが、2007年には援助額は約90億ユーロに上り0.37％を実現し、対外的に公約している2010年の0.51％（中間目標）実現に向けて援助規模を増やしている。ＢＭＺの予算も、2000年の約37億ユーロが2008年には約51億ユーロに増加し、2009年は約58

億ユーロの予算規模となることが見込まれている。

しかし、これまでのペースで今後も援助規模を拡大することはかなり困難であり、0.7%目標に到達するには国を挙げての努力を行う必要があるとの認識である。具体的には、今後、援助予算の10%程度の増額も必要であるがそれでも十分ではなく、債務免除の手法の活用も検討しなければならず（債務免除対象国となる数は減少しているが）、加えてイノベーションに満ちた新たな手法の導入、例えば航空券連帯税の導入や排出権取引の利益の一部を開発援助に充てる（既に一部実施）等の工夫も検討しなければならないとの状況にある。

（３）援助の効率化と質の向上

ドイツは、2005年のパリ宣言を重要視しており、援助の効率性の向上のための改革を進めている。具体的には、①他の援助国との役割分担の推進と援助対象国及び援助分野の重点化、②被援助国の開発状況に応じた弾力的な援助内容の調整、③援助の約束期間の複数年化（従来１年ごとに約束していた援助期間を２～３年に変更）、④共同資金によるプログラム援助指向への転換、⑤援助プロセスの簡素化、⑥在外公館等を通じた現地支援体制の強化などである。

特に、ドイツは現在、援助対象国の重点化政策を強力に推進しており、既に述べたように、援助対象国の数を従来の93か国から58か国（「パートナー国」と表現）へと絞り込んでいる。重点化の基準としては、①貧困度、危機に陥る可能性及び地球環境の観点から見た開発援助の必要性、②開発指向性のあるガバナンスの存否、③ドイツの貢献が有する重要性と意義、④二国間関係を維持する政治的意義が挙げられる（資料１参照）。

ＢＭＺは今後も援助対象国数を60か国以下に抑えるよう重点化を進めるとともに、地域の援助政策も重要な課題ごとに集約を図るとのことである。

ＢＭＺはパートナー国ごとに特化した援助分野の重点化も進め、援助は最大３分野までに絞り込んでいる。具体的には、①持続的な経済成長のための開発援助（約35か国を対象に実施）、②民主主義、市民社会及びガバナンスの育成（約30か国を対象に実施）及び③水資源及び環境の保全（約25か国を対象に実施）に集約している。

また、重点化を進めた上で更にドイツが優先的に援助を供与する途上国としては、まず①貧困ではあるが開発指向性を有する国であり、これら諸国にはＢＭＺの職員が在外公館に出向し、相手途上国の実施責任者及びドイツの援助実施機関との３者間で援助対話を緊密に実施し３分野以内に重点化した援助を供与している（例－ボリビア、ガーナ、マリ、モザンビーク、ベトナムなど）。

次に②脆弱かつ政情が悪化し不安定な国（fragile states）については、社会の構築や軍民協力、国連平和維持活動等に対する支援を中心に援助を実施している（例－アフガニスタン、リベリア、ネパール、スーダンなど）。

また、ドイツは、途上国ではあるが経済力や政治的影響力を増しつつある国であって、地域において貧困削減、環境及び自然資源の保護、平和及び安定等に関し重要な役割を有する③「アンカー諸国（anchor countries）」に対しても支援を行っている（例－ブラジル、中国、エジプト、インドネシア、メキシコ、ナイジェリア、パキスタン及び南アフリカの

９か国)。アンカー諸国については、貧困問題や地球環境、グッド・ガバナンス、地域の安定など地球的又は地域的課題を協同して解決するための援助を実施している。加えて、将来においてアンカー諸国が援助国となって独自に国際貢献を果たすとともに、ドイツ、アンカー諸国及び他の途上国の三極による援助協力も実施し得るための支援も行っている。

（４）今後の展望－対アフリカ支援と環境問題

ドイツの援助資金の地域配分については近年大きく変化している。特にアフリカ地域への重点化が進んでおり（表１参照)、2005 年のＧ８グレンイーグルズ・サミットでの対アフリカ支援の倍増公約は実現達成が見込まれている。また、ＭＤＧｓ目標達成に向けて援助効果の向上に向けた支援の集約化も図っており、サハラ以南のアフリカ諸国に対する二国間援助については、グッド・ガバナンスや経済開発、水資源（2004 年以降)、エネルギー、自然資源の保護、衛生（2008 年以降）等の分野を中心に戦略の見直しを図っている。その結果、対アフリカ支援（サハラ以南）は、セクター別援助総額約４億 8,900 万ユーロのうち、グッド・ガバナンス分野が約１億 7,200 万ユーロ、水分野が約１億 500 万ユーロ、そして経済開発分野が約 9,200 万ユーロの援助額となっている。また、援助総額の約４割は、いわゆるプログラム支援指向の援助形式となっている（以上、2008 年コミットメント・ベース)。

環境保全はドイツの援助政策の主要目的の一つであり、優先分野としては、①気候変動問題、②生物多様性、③森林の保護、④持続可能な資源、⑤水資源管理が挙げられる。政府全体として約 10 億ユーロを環境保全と途上国の気候変動への対応のための支援に拠出しており（2008 年)、連邦環境省が中心となり本年初めて排出権取引の収益の一部を被援助国の環境・気候変動関係のプロジェクトに資金供与した。また、世界銀行気候変動投資基金（ＣＩＦ）に少なくとも５億ドルを拠出している。

なお、今後の援助政策全般に関しては、ドイツは国際社会の一員として、ＭＤＧｓやパリ宣言などの援助に関する国際的枠組みや国際会合（ガーナの首都アクラでの援助効率化に関するハイレベルフォーラムやＭＤＧｓ行動計画に関する見直し作業等）での議論を踏まえつつ、他の援助国との協調・協力を図りながら、自国の援助政策を進めていくことを基本とするとの認識が示された。

２．意見交換の概要

○海外から見た日本のＯＤＡについて

（派遣団）現在我が国のＯＤＡ予算は減少している一方で、援助の効率化が課題となっている。他の国から見て日本のＯＤＡはどのように見えているのか。

（ＢＭＺ）今回のＴＩＣＡＤⅣ（第４回アフリカ開発会議）の開催は評価する。一方、日本のＯＤＡ減少により経済協力開発機構（ＯＥＣＤ）やＧ８の枠組み全体の援助が後退したとのイメージを世界に与えてしまっている状況は大変残念に思う。また、ＯＥＣＤの交渉の場にいると、日本は欧州の中での議論の場から少し外れているなと感じる。最近では

支援の在り方はタイドであるかアンタイドであるかということは余り重要ではなく、より援助国間の援助協調や役割分担に議論がシフトしており、その中での日本の貢献が期待されている。

（写真）ＢＭＺとの意見交換

また、アフリカでの日本の援助は、大使館及びＪＩＣＡが増員されドナー間交渉でも日本は積極的になっており援助が強化されているとの印象を受ける。ただし、何か現地で問題となった場合には現地での早い決断が必要となるが、責任の所在が明確でなく時間がかかる。いま一つは、新しい援助方策の導入の動きが世界中で見られるが、例えば予算援助という形については、途上国との政治的対話が不可欠であり、その場合には対話ができるスタッフが現地にいないと物事は進まない。権限の移譲を進めた方が良いのではないか。

○国民の理解を得るための工夫

（派遣団）日本のＯＤＡは平成９年度をピークに削減され約４割減少している。今後、ＴＩＣＡＤⅣや北海道洞爺湖サミットの開催を契機にＯＤＡを反転したいと考えているが、国民の理解が重要である。ドイツでは宗教的背景が国民のＯＤＡ理解の根底にあるとのことだが、国民に対する広報も重要と思う。いかなる工夫をしているのか。また、今後のドイツのＯＤＡ予算の見通しはどうか。

（ＢＭＺ）ドイツでは進んだ市民社会が存在し、その大きな力によって世論が形成される。援助では世論形成の大きな構成要素の一つにキリスト教会があり尽力している（例えばミゼリオール、ドイツを代表する教会系国際協力ＮＧＯ）。政府の援助予算の約１割はこのようなＮＧＯ等に拠出されているが、こうした団体は日本には余り見られないように思える。ただし、キリスト教会の影響力は大きいが、ドイツのＯＤＡも1982年には対ＧＮＩ比0.5%だったものが一時は0.26%まで落ちた。背景には、東西ドイツ統一に莫大なコストがかかったことなど国内問題が重視されたことにある。メルケル首相になり、援助はドイツが国際的地位を高める上で重要な外交手段であるとの認識が強まり、ハイリゲンダム・サミットもあって今日の状態がある。

広報活動に関しては、我が省が直接所管しており、ＣＤやビデオなど広報資料を作成している。しかし、これまで内輪の範囲に納まっていた感があり、大きな形での世論の形成に繋がっていなかった。このため援助の関心を呼び起こすためテレビ局と協議して開発途上国を舞台とした推理ドラマを企画・放映した。また、ワールドカップのドイツ開催を機に、子供達同士のサッカークラブの間でそれぞれが今日はブラジル、今日は他の途上国といったように参加国チームとなってワールドカップを実施して、子供達に途上国の実情など開発支援に繋がる情報を伝えたりもした。

ドイツのＯＤＡ予算は、2008年分は少し増え2009年についてもまだ増えるが、これだ

けではMDＧｓ目標を達成できず､それ以外の資金をどこからか調達しなければならない。

○援助対象国の重点化と実施機関等の関係

（派遣団）援助対象国の重点化については、ＯＤＡ予算が増える中で対象国を減らすことは日本では考えられない。現地大使館やＧＴＺ、ＫｆＷ等の実施機関からの反発はなかったのか。どうやってこの政策を遂行しているのか。

（ＢＭＺ）重点化アプローチについては、実はそんなに簡単なものでなく、むしろ数を減らすならばＯＤＡも少なくて良いのではないかとの方向に議論が行った。それでも敢えて頑張ってＯＤＡが増える中で数を減らすことができたが、これは万人の妥協のたまものである。各実施機関の利害関係もあり、ここは我々が援助を実施しているので残して欲しいといった主張もあった。58 か国で頑張れたのは、数は減らすが地域や課題ごとのプロジェクトは実施するので 58 か国から漏れた途上国も別の形で援助を続けることができると言った逃げ道を作るなど、我々が譲歩することにより妥協がなされた。

○ドイツの対中国援助政策の在り方

（派遣団）日本では中国については不透明な軍事支出をしている国になぜＯＤＡを出さなければならないのかとの批判の声が大きい。しかし、ドイツでは、むしろ援助すべきとの意見のようであるが、いかなる議論がなされているのか。

（写真）ＢＭＺとの意見交換

（ＢＭＺ）中国については、今回のチベットに関し、ツォイル経済協力開発大臣が援助に関する二国間交渉は一時中断すると決定し、現在中断したままである。対中援助は、特にチベットの関わりについて議会でも批判が強く援助を止めろとか、ＢＭＺではなく他の省に所管を移した方がよいとの意見もある。原則的には、従来型のＯＤＡでは問題があるので、今後は例えば、国対国の形ではなく、中国国内の環境や経済の関係機関との形でＯＤＡとして算定できる新しいモデルを模索することが良いと考えている。

○新たな援助資金の考え方

（派遣団）今後の援助資金として、航空券連帯税や排出権取引の収益の一部を充てるなどの説明があったが、いかなる検討をしているのか。

（ＢＭＺ）新しい援助資金の検討に関しては、国連事務総長からツォイル経済協力開発大臣が資金開発（finance development）特使にも任命されていることから努力している。今までのところ排出権取引を活用するのが一番効率的であると考えている。既に数億ユーロ単位で収益が生じており来年は数十億ユーロ単位になる。トービンタックスや航空券連帯税はコンセンサスがなく難しい。個人的には排出権取引の収益を利用する形が進んでいくものと考えている。

第３　ドイツの技術協力の動向

本派遣団は、ドイツの技術協力の現状と動向について調査するため、技術協力の最大の実施機関である技術協力公社（エッシュボルン）を訪問し、ヴォルフガング・シュミット事務総長のほか、技術協力公社の概要、技術協力の実施手続き、対アフリカ支援、気候変動問題等への対応について各担当者から説明を聴取した後、意見交換を行った。その概要は以下のとおりである。

１．技術協力の動向

（１）技術協力公社の概要

技術協力公社（ＧＴＺ）は、技術協力の実施機関として 1975 年に設立されたドイツ最大の援助実施機関であり、連邦政府の全額出資による有限会社である。日本における旧ＪＩＣＡに相当する機関であり、本部をフランクフルト近郊のエッシュボルンに置き、67 か所の海外事務所を設置している。現在、職員数は、本部に 1,044 人、海外事務所に 1,189 人のほか多数の現地スタッフを採用している（9,231 人）。海外事務所の職員の地域ごとの配置割合は、アフリカ地域（サハラ以南）が 41.0%、アジア地域が 21.9%、地中海及び中東地域が 13.9%、中東欧地域が 13.4%、ラテンアメリカ地域が 9.8%と圧倒的にアフリカ地域が多く、アフリカ重視の援助政策が反映した結果となっている。

ＧＴＺの特徴の一つとしては、技術協力の実施に当たって、原則的にコンサルティング会社等の組織を利用することなく、直接かつ独自にパートナー国との協議を通じて援助を実施している点が挙げられる。このため、途上国に多くの海外事務所を設置し、多数の現地スタッフを採用、育成しており、現地の実情に合わせて援助を実施し得る体制を整備している。この結果、ＧＴＺは、基本的にはＢＭＺの委託により技術協力を実施しているが、その実績及び援助人材の能力の高さを背景に、ＢＭＺの委託業務に加え、世界銀行、アジア開発銀行等の国際金融機関、欧州連合（ＥＵ）、国連機関、湾岸諸国などの委託による技術協力も実施しており、これら国際業務による収入は全体の約３割を占めるに至っている。

いま一つの特徴として挙げられる点としては、現地事務所に対する徹底した権限の移譲がある。ＧＴＺでは、被援助国の現地事務所を組織の分権化と質の高い援助の実現のための重要要素と位置付けており、ＧＴＺの表現を借りるならば、「現地事務所は小さな企業であり、事務所長が事業の実施から評価に至るまで全責任をもって遂行する」組織となっている。

このため現地事務所（長）は途上国・地域においてＧＴＺを代表して援助を実施し、その活動の一貫性を確保するほか、他の援助国との援助協調を行う。また、援助の具体的な実施方法（例えば被援助国に何を任せ何を任せないのか、コンサルティングを入れるべきか否かなど）や職員の人事、物資の調達や資金管理、事業評価までの権限を持つ（責任を負う）。そして、これらの援助事業はパートナー国との連携の下で実施されることとされている。

（２）援助実施の手続きと能力開発

技術協力は、①支援国会合やパリ宣言等の国際合意、②ＢＭＺの援助戦略（国別戦略、分野別戦略）、③ドイツ連邦予算（特に国別の予算配分（Country Quota））及び④パートナー国自身の開発戦略などを踏まえつつ、援助対象国との二国間対話（交渉や実務者レベルの協議）を通じて形成される。特に、ＢＭＺがいかなる戦略を持ち、いかなるセクターを優先したいのかについて協議を行って重点プログラムが作成される。もちろん、当該技術協力が連邦予算に組み入れられなければならない。

技術協力の具体的手続きはおおむね我が国と同様であり、途上国側から技術協力の支援要請を受けて、ＧＴＺが案件の可能性等を評価し、当該評価を踏まえてＢＭＺとの協議を行う。その後、ＢＭＺと被援助国との間で協議・合意を行い、ＧＴＺに対し事業の委託がなされた後に、ＧＴＺと被援助国との協議を経て援助が実施される。

ＧＴＺの実施する技術協力の柱は「能力開発（Capacity Development）」であり、途上国の国民、組織及び社会の能力を拡大・開発することが強調されており、国・地域の実情に合わせた援助が行われている。

（３）対アフリカ支援の動向

ＧＴＺはほとんどのアフリカ諸国において技術協力を実施しているが、限られた予算の中でより効果的な支援を実施するため、対象分野の重点化を進めており、特に①グッド・ガバナンス、②持続可能な経済開発、及び③水問題の３つに重点を置いている。

第１のグッド・ガバナンスは、アフリカ諸国において資源を開発指向で効率的に活用し得るよう、政府の能力を高めるため指導を行うという視点である。具体的には、(a)貧困削減戦略や財政・金融関係の法整備、内部監査や腐敗撲滅、会計検査院の創設などの国内改革、(b)公共サービスの充実（学校の建設、飲料水の供給、保健衛生施設の設置等）と民主主義の訓練のための地方自治及び地方分権に対する支援、及び(c)国家、市民社会及び民間部門の役割の理解を深めるための支援である。

ＧＴＺは、現在 32 か国において地方分権戦略を策定、展開しているが、特に、民主主義の訓練が一番重要であり、公平な選挙の実施が結果的には地方自治体による公共サービスの充実に繋がるとの認識を持っている。

第２の持続可能な経済開発は、民間部門と政府が共同して国の発展を担わなければならないという視点である。具体的には、(a)民間投資促進のための枠組みの向上と官僚主義的な障害の除去、(b)農業における価値の連鎖、及び(c)都市及び都市近郊におけるマイクロ・クレジットへのアクセスの改善である。

ＧＴＺは、経済開発においては農業に重点を置いており、付加価値のある農産物の生産のため、種子の購入から生産、販売までの循環を構築するための支援を実施している。特に、現在、食糧価格の高騰が問題となっているが、その打撃を受けているのはアフリカなど貧しい諸国であり、単なる食料援助ではなく自ら食料を生産、販売できる能力を高めるための環境整備が重要との認識を持っている。

第３の水は、清潔で安全な飲料水の確保という視点であり、ＭＤＧｓに沿った支援であ

る。70 年代から 80 年代までは井戸を掘る支援を進めていたが、ＧＴＺは現在、単に井戸を掘るのではなく飲料水の供給システムの構築に重点を置き、特に都市部における安全な飲料水の確保を重要視している。

加えて、従来ドイツの技術協力は二国間援助が中心であったが、最近ではアフリカ全体又は地域をカバーする組織・機構（アフリカ連合や地域的機構では西アフリカ諸国経済共同体など）と連携した援助が多くなっている。背景には一国だけでなく国境を越えた横断的な問題の解決が必要であり、これに対応し得るためには地域の機構と協力する必要が生じていることが挙げられている。また、アフリカでは平和の維持・構築が重要となっており、紛争予防のための警察官等の育成が課題となっている。

（４）気候変動問題と技術協力

ドイツの技術協力において、気候変動問題は最も重要な政治的課題であり、その背景には最近における国内での災害、洪水等の頻発により国民の意識が強まってきたことや、この問題が経済と非常に関わっていることなどが指摘されている。

ＧＴＺは、ポスト京都議定書の次期枠組みにおける資金問題に関し、ＢＭＺに対する政策面での助言を行っており、国際会議にも同行している。その理由は、温暖化防止に関する資金繰りの問題が政治的な問題であると同時に技術的な問題であるからである。

ＧＴＺは、温室効果ガスの排出削減のための援助事業も実施しており、具体的には、途上国における、①電力及び運輸部門でのエネルギー効率の向上、②再生可能エネルギー、③省資源対策、④森林・農業部門におけるエネルギー消費の削減、及び⑤省エネ指向の建築物の建設である。

また、途上国での気候変動問題への対処においては、誰が最も被害を受けるかを見極め、その者に優先的に支援を実施することが重要視されるほか、すべての開発援助プロジェクトにおいて必ず気候変動への影響が考慮されることとなっている。

２．意見交換の概要

○要請主義と援助国側の政策の反映との関係

（派遣団）途上国が開発援助により経済成長を遂げた場合には、例えば中国の黄砂や大気汚染、酸性雨など環境問題等の点で大きな問題が発生するのではないか。被援助国側の要請も重要ではあるが、長期的な視点に立った援助国側の意向も反映させるべきではないか。

（ＧＴＺ）対中国支援を例に考えた場合、従来は水資源の確保とか貧困の撲滅などが問題となっていたが、現在はハイレベルの政府間対話が行われ、法制度の改革や市場制度の導入などがテーマとなっている。これらは直接的には環境問題に直結していないが、環境問題に対する技術を適用するための制度的な整備に繋がるものであり、長期的なスパンで対話を行っている。我々の援助の基盤にあるのは、「環境」と「開発」が両立し得る「持続可能な開発」の実現である。現地での交渉では複雑な背景もあり、相手側とこちら側の要求は常に一致するわけでないが、「持続可能な発展」を追求することでは認識を共通している。

○現地事務所への権限の移譲と人材の育成

（写真）ＧＴＺとの意見交換

（派遣団）日本の援助と異なる点は、現地事務所の責任権限が明確であること、援助内容についてはＧＴＺが独自に決定しているが、日本では実質的にコンサルティング会社が決定している場合が多いということである。民間に任せることは財政上効率的ではあるが、公共性の概念が欠け利益中心となる懸念がある。ドイツでは官中心で援助を実施している印象だが、なぜか。

（ＧＴＺ）民間に任せることの懸念は認識している。官による援助がうまくいく大きな理由は、日本ではコンサルティング会社が行っていることを我々ＧＴＺ自身が実施していることである。つまり、受注から実施までを統一的、包括的にＧＴＺが実施することの強みがあり、その過程で途上国との協議を行い良好な関係で事業を実施しており、この点が成功の原因である。援助を直接独自に実施するためには、ＧＴＺからの派遣スタッフと現地採用のスタッフ両者の専門的能力が必要であり、そのための教育を実施している。

○ＯＤＡに対する国民の理解の背景

（派遣団）日本のＯＤＡ予算は平成９年をピークに約４割減少している。原因はいろいろあるが経済成長が停滞し国民の理解が得られなかった点もある。今後ＯＤＡを反転したいがその鍵は国民の理解である。ドイツでは国民の理解の背景には宗教的な要因があるとは思うが、いかなる努力をしているのか。

（ＧＴＺ）ＧＴＺを始め援助機関には広報部門があり、ＯＤＡに対する国民の意識を向上するため努力をしている。また、昨年（2007 年）、ドイツがＧ８議長国となった際にＯＤＡを取り上げたことが大きな推進力となった。加えて、ＥＵの議長国であった際に援助を重要な問題として取り上げたことが追い風となった。宗教的要素もあるかも知れないが、むしろ実利的で、地球環境の悪化により援助国側も被害を受けることから、そのためには途上国支援をしなければならないと言うことで理解が高まっている面が強い。

○能力開発の推進と途上国との軋轢

（派遣団）能力開発を進めるに当たって途上国側の文化や伝統との軋轢は生じないのか。

（ＧＴＺ）正にそこがポイントであり、軋轢はないとは言えず、現地での途上国との対話の中で様々な問題も生じる。それを乗り越えて共通の目標を達成するというプロセスを踏むことによってうまくいっている。例えば、会計検査院の創設といった場合、ドイツのモデルを提示することは適当ではなく、むしろ我々の経験を提示して途上国側の文化や政治的・文化的背景に沿った制度を途上国自らの責任で整備するよう導くことが重要である。

○女性に対する能力開発の意義

（派遣団）女性に対する能力開発をどのように考えているのか。貧困や飢餓の犠牲者は女性や子供である。途上国では女性に希望を与えることが開発を進める上で重要ではないか。

（ＧＴＺ）アフリカ社会では女性が重要な役割を果たしている。従来の女性独自のプログラムは止め、援助全体の中で女性を重点化する方策を進めている。マイクロ・クレジットなどの経済促進分野や農業生産部門においても女性が大きな役割を占めている。地方分権プログラムでも女性に対し重点的にアプローチしている。地方分権が進んだ際には政治家として立候補してもらうようにしている。プログラム作成やプロジェクト実施においても必ずジェンダーの問題を取り扱うよう義務付けられている。

○援助対象国の重点化におけるＢＭＺとの協議

（派遣団）援助対象国の重点化についてＢＭＺとＧＴＺとの間でいかなる協議がなされたのか。また、現地で援助をしている皆さんに対して、援助対象国から外れた場合に相手国からいかなる反応がなされているのか。

（ＧＴＺ）ＧＴＺには相談はなく、全く外務省とＢＭＺとの間の政治的判断で決定された。外務省は 192 か国と外交を進めなければならず、特に国連常任理事国入りの問題もあり協議は難航した。ＢＭＺ側は職員の増員がなく対象国が増えると効率化が進まないので対象国を限定したいとする意向であった。ただし援助を重点的に実施するということであり、完全に援助を打ち切った国は４～５か国程度である。対象国から外れても、ドイツはＥＵの開発資金の４分の１を拠出しておりＥＵを通じて援助することとなる。また、現地事務所をすぐに閉めるわけではない。４～５年中に新たな援助契約がなければ事務所は閉めるが、その間は継続性がある。

（写真）ＧＴＺの玄関にて担当者とともに

○途上国側の不正行為の防止

（派遣団）援助において途上国側で不正が生じた場合の対応はいかなるものか。

（ＧＴＺ）不正が生じた場合に援助を停止するか否かはＢＭＺによる政治的判断によって決定され、実施機関であるＧＴＺは関与しない。ただし、プロジェクトの実施段階で相手側の選定に関し、例えば政府ではなく民間企業にするとか、ＮＧＯ等の組織にするかなどにより影響力を持って判断することはできる。例えば農業関係のプロジェクトは政府機関でなくむしろ農業組合等にするといったように我々が判断できる。また、ＧＴＺの援助は直接供与するので、現地事務所が資金を管理しており使途も監視することができる。

第４　ドイツの資金協力の動向

本派遣団は、ドイツの資金協力の現状と動向について調査するため、資金協力の実施機関であるＫｆＷ開発銀行（フランクフルト）を訪問し、ハンス Ｐ．ミュッシッヒ東アジア太平洋担当部長を始め関係者から説明を聴取した後、意見交換を行った。その概要は以下のとおりである。

１．資金協力の動向

（１）ＫｆＷ開発銀行の概要

ＫｆＷ開発銀行は、第二次世界大戦後のドイツ（旧西独）の経済復興を目的に 1948 年に設立されたドイツ復興金融公庫グループの一員であり、政府開発援助事業（資金協力）を実施する銀行である。同グループには、このほかにＫｆＷ助成銀行、ＫｆＷ中小企業銀行、ＫｆＷ ＩＰＥＸ銀行及びドイツ投資開発公社がある。ドイツ復興金融公庫は、既に述べたとおり、連邦政府（80%）及び連邦各州（20%）がそれぞれ株式を所有し、総資産 3,540 億ユーロを有するドイツ 10 大銀行の一つであり、本部をフランクフルトに置いている。

ＫｆＷ開発銀行（以下「ＫｆＷ」という。本来ＫｆＷは復興金融公庫グループ全体の総称ではあるが、国際援助の分野では一般に同開発銀行をＫｆＷと呼んでいる）は、職員数 423 人で 56 の海外事務所を置き、ＢＭＺの委託により途上国において資金協力を行っている。現在、ＫｆＷが支援するプロジェクトは 110 か国で約 1,600 案件に上る。

資金協力の原資は、連邦政府予算からの資金及びドイツ復興金融公庫が債権発行により資本市場から独自に調達する市場資金から成り、援助額（貸付額、コミットメント・ベース）は 2007 年で約 30 億ユーロである（その内訳も含めて表２参照）。

ＫｆＷの支援の目的は、①世界における貧困の撲滅、②環境の保全、③平和の維持と民主主義の実現及び④グローバル化の進展の中での公平性の確保であり、具体的な支援対象

（表２）最近におけるＫｆＷ開発銀行の援助貸付額

（年間承諾額；単位百万ユーロ）

	2005 年	2006 年	2007 年
贈与（政府予算）	751	864	803
政府予算貸付	307	280	277
開発借款	492	704	579
うち政府借入	157	198	131
うち市場資金	336	507	448
助成借款（市場資金）	247	512	1,263
その他ドナー資金	84	85	80
合　　計	1,881	2,445	3,002

（出所：国際協力銀行資料より作成）

としては、社会的・経済的インフラ整備、効率的金融システムの促進、気候、環境及び自然資源の保全等がある。支援の中心は資金協力ではあるが、このほかにも連邦政府に対する開発援助に関する助言、個々のプロジェクト管理、ＢＭＺのプロジェクト決定への関与、パートナー国のプロジェクト実施等への支援などがあり、支援を通じて持続可能な開発の実現を図ることとしている。

ＫｆＷの特徴としては、1960 年代初めより途上国への資金協力を開始して既に半世紀近い実績を積んでおり、この間の蓄積された開発の専門性と銀行業務のノウハウを共に活用することが可能であることや、様々な支援プログラムの方法を保有していること、銀行として独自に資金調達が可能なこと、現地事務所を保有し地域の実情に照らした支援を実施できることなどが挙げられる。

（２）資金協力の仕組み

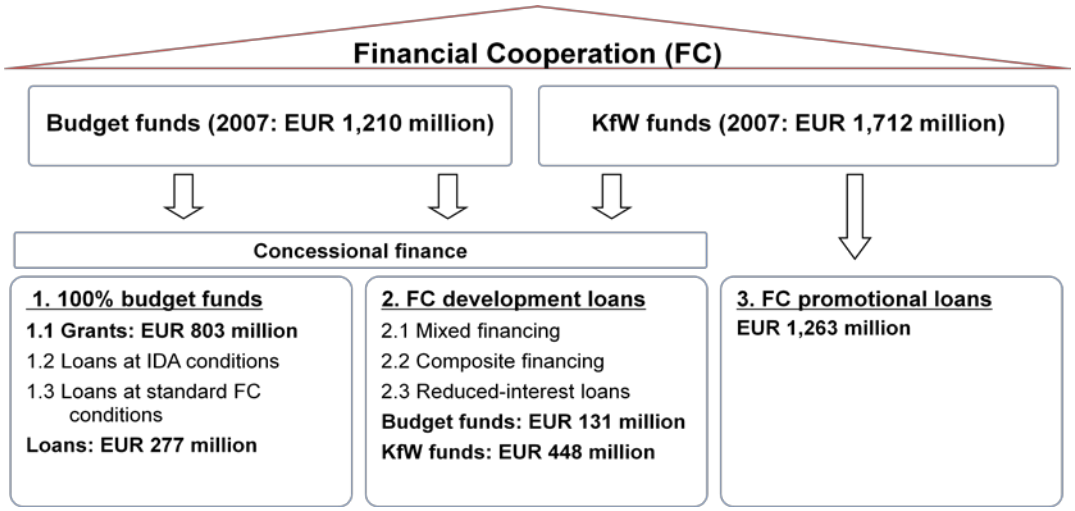
ＫｆＷの資金協力は、①連邦政府予算及び②ＫｆＷが債権発行によって資本市場より調達した市場資金を原資として組み合わせることにより実施している。このうち連邦政府予算のみを原資とする資金協力は（図２左の「100% budget funds」タイプ）、主に保健衛生分野や環境保全分野を対象とし、後発開発途上国に対しては無償資金協力によって支援を行うほか、国際開発協会（ＩＤＡ、第二世銀）の援助条件に準じた貸付（借款、償還期間 40 年、金利 0.75%）を行っている。

連邦政府予算と市場資金とを混合した資金協力は（図２中央の「FC development loans」タイプ）、主にエネルギー分野や輸送分野など経済性、利益性がある分野を対象とし、政府予算を利用することにより全体額がＯＤＡとして算定される。

市場資金のみを原資とする資金協力は（図２右の「FC promotional loans」タイプ）、償還期間は 12 年～15 年であり、通常は市場の普通金利で貸付けが行われているが、金利が低い場合はＯＤＡとして算定される。

資金協力の主な内訳を地域別に見ると（2007 年、コミットメント・ベース）、資金援助

（図２）ＫｆＷ開発銀行の資金協力の仕組み



（出所：ＫｆＷ資料）

全体ではアジア・オセアニア地域が最も多く（45%）、続いて東欧・コーカサス地域（23%）、アフリカ地域（サハラ以南、16%）の順となっている。なお、連邦政府予算を組み入れた資金協力で見ると、アジア・オセアニア地域（36%）、アフリカ地域（サハラ以南、32%）、東欧・コーカサス地域（10%）の順となっている。

（３）援助実施の手続き

ＫｆＷの資金協力についても、援助資金の効率的・効果的な活用に向けて、援助全体の重点化を進めており、援助対象国は現在 57 か国まで削減され、一つのパートナー国に対する援助分野も最大３分野に限定されている。ＫｆＷはＢＭＺの委託により資金協力を実施しているが、既に述べたように、援助政策の策定及び資金供与の対象となるプロジェクトの決定はＢＭＺとパートナー国政府との間で決定される。

資金協力の具体的手続きはおおむね我が国と同様であり、まず途上国側からＢＭＺに対しプロジェクトの支援の要請がなされ、ＫｆＷはＢＭＺから当該プロジェクトの実施可能性等の事前審査を委託される。ＫｆＷは事前審査を行い、援助するか否かを判断し報告書をＢＭＺに提出する。当該審査結果に基づきＢＭＺが決定を行うが、これまでＫｆＷの判断結果について拒否されたことはない。その後、パートナー国のプロジェクト実施事業体と貸付合意を行うが、その後の事業は飽くまで途上国側が主導し、ＫｆＷは途上国のオーナーシップが十分発揮されるよう促す。

ただし、ＫｆＷは引き続き、事業が円滑に進展し成果が出るようフォローし必要な支援も行う。例えば、事業に関連する能力開発や事業の監視、評価を行うが、特に入札方式等が国際的ルールに従って公正に実施されるよう注意を払っている。事業開始から約３～５年後に中間評価を行いプロジェクトの持続可能性（目標に到達できるか否か）について評価を行う。事業終了後には最終的な評価レポートが提出され、その教訓は新しいプロジェクトに反映される。

２．意見交換の概要

○ＫｆＷの資金調達の方法

（派遣団）政府からの資金の概算と政府資金以外の資金調達はどのように行っているのか。

（ＫｆＷ）ＫｆＷグループ全体の 2007 年の貸付額は約 870 億ユーロであり、ＫｆＷによる貸付けは約 30 億ユーロである。そのうち政府資金は極めて少なく全体で約 112 億ユーロに過ぎず、残りはＫｆＷの独自資金である。独自資金は債券発行によって資本市場より調達しており、債券の外部格付けはＡＡＡである。様々な通貨で債券発行を行っており、円建て債券も発行している。保険会社などが購入している。

○途上国における民間投資の誘発

（派遣団）援助による途上国の開発が実現するためには民間投資の誘発が行われなければならないが、民間企業に対する保証とか融資は行われているのか。

（ＫｆＷ）民間の資本を誘発することは重要であり、その方法について同様の議論はドイツにおいても議論されている。経済界も開発支援に参画すべきであるとの議論が交わされてはいるが期待しているような民間投資の誘発は起きていないのが現状である。幾つかの切り口はあると思うが、ＰＰＰ（Public-Private Partnership）といった良い試みも始まっているものの、民間企業が途上国に進出するのはやはりリスクが大きい。

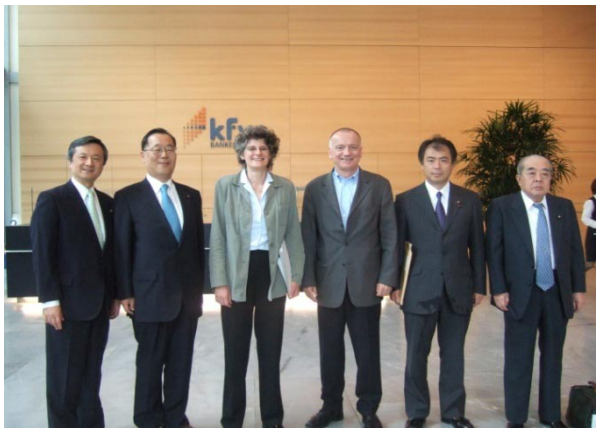
○援助対象国の重点化と国内及び途上国の反応

（派遣団）ドイツは援助対象国の数を絞り込んでいるが、国内及び途上国において反発はないのか。

（ＫｆＷ）援助国を減らすことは簡単なことでなく様々な問題が生じる。このため、一度に実施するわけではなく長期にわたって実施してきたところである。特に問題となったのは、ＢＭＺと外務省との論争であり、外務省側としては大使館が所在する途上国については外交上の問題から援助を継続すべきであるとの主張であった。対象国から外された途上国から反発があった際には、ドイツはＥＵに対する援助資金の最大拠出国でありＥＵを通じて引き続き支援を継続するといった説明を行っている。

○３タイプの資金協力の活用方法

（派遣団）ＫｆＷの資金協力には３つのタイプがあるが、対中援助は従来政府資金を活用するタイプであったと思うが現状はどうか。徐々に左（「100% budget funds」）から右へ移っていると考えるが、一番右のタイプ（「FC promotional loans」）はどの程度の利率で貸付け、どの程度の率でデフォルトしているのか。



（写真）ＫｆＷの玄関にて担当者とともに

（ＫｆＷ）対中援助については、徐々に無償資金協力である左のタイプから右の自己資金型へと移っている。特に３年前から一番右の自己資金型が最も多く、市場から調達した資金で実施している。その次に多いのが中央の混合型であり、現在、研修などを除き無償資金協力はない。中国ではデフォルトはないが、アジア、アフリカの一部の国では債務繰延べや債務免除をしたケースはある。自己資金型は市場の普通金利で貸付けしている。

○ドイツが対中援助を続ける背景

（派遣団）日本国内では第三国に多額の援助を行っている中国に対して支援を続けることには異論がある。ドイツでは対中援助を継続しているがその理由は何か。

（ＫｆＷ）対中援助についてはドイツでも議論があり止めるべきとの声もあるが、継続すべきとの意見もある。対中援助を継続するに当たっては、中国の貧困問題を理由とするよりは、むしろ中国がドイツにとって政治的、経済的な重要パートナーであること、また、

地域的な問題でもある中国の環境問題に対しドイツの技術を活用して早期の解決を図る観点から継続すべきである。今一つの観点は、経済的利害に関わることであるが、ＯＤＡを中国市場へのビジネスの入口（入場券を買うようなもの）とする考え方もある。欧州諸国で中国において一番良いビジネスをしているのはドイツであるが、フランスやイタリア、スペインもＯＤＡを増やしつつあり、中国市場への関心が強くＯＤＡを市場進出の手段として見ている。こちらが入らなければ他の国が入ってくるわけで、これは競争である。

第５　ドイツの官民連携の動向

本派遣団は、ドイツの官民連携による援助の現状と動向について調査するため、現在、技術協力公社（ＧＴＺ）の支援を得てインドにおいて官民連携プロジェクトを実施しているコンプ・ウェア・メディカル社（CompWare Medical、ゲルンスハイム）を訪問し、同社においてＧＴＺ担当者及びゲルト・マイヤーフィリッピー社長から説明を聴取した後、意見交換を行った。その概要は以下のとおりである。

１．官民連携の動向

（１）官民連携の背景及び概要

ドイツでは既に 1999 年より援助分野における官民連携（Public-Private Partnership；ＰＰＰ）の手法がＢＭＺにより提唱、導入されている。「貧困削減のための 2015 年行動計画」においても、ＰＰＰは重要な手段として位置付けられ、公的資金と民間資金を混合する取組の強化が指摘されている。ＰＰＰはＧＴＺのみならず、ＫｆＷやＤＥＧ（ドイツ投資開発公社）等によっても実施されており、その形態も様々である。

今回、ＧＴＺより説明を受け調査を行ったＰＰＰは、民間企業が途上国において実施するコア・ビジネス（当該企業の中核事業）を超えた活動に対しＧＴＺが技術支援を行う事業である。

過去に実施された事業としては、例えば、南アフリカ連邦におけるダイムラー・クライスラー（自動車会社）との連携によるエイズ対策に関するＰＰＰがある。これは、南ア連邦において、同社の現地従業員も含めてエイズ患者が多く、工場の生産が落ち込み、操業休止に陥る事態が生じた。このため 2001 年より同社はＧＴＺと連携しエイズ対策を実施し、工場労働者やその家族も含めて約３万人にエイズ薬剤を提供した。このＰＰＰは大きな成果を残したことから、その後南アに進出したドイツ企業（フォルクスワーゲン、ドイツ・テレコム等の大企業）も同様のプログラムを実施している。

ＰＰＰの導入、推進の背景には、政府資金（ＯＤＡ）による開発援助だけではミレニアム開発目標（ＭＤＧｓ）の達成が困難であること、経済界において援助を通じた社会的責任の認識が強まっていること、さらには企業側のメリット、すなわち途上国の生活環境が改善され社会が安定することにより投資や事業が進めやすくなることなどの要因がある。

これまでＧＴＺが実施したＰＰＰ事業は、環境、保健衛生、貿易、エネルギー等の広範な分野に及び、771 件、90 か国以上において展開された。事業全体の額は２億 9,900 万ユーロであり、このうち約 60%が民間企業によって拠出された。

分野別で見たＰＰＰ実施状況は、経済開発分野が 38%と最も多く、そのほか水分野と農業分野がそれぞれ 13%、環境分野が 10%、保健衛生分野が８%等となっている。また、地域別の実施状況は、アフリカとアジアがそれぞれ 29%、東欧・中東・中央アジアが 20%、ラテンアメリカが 20%と均衡のとれた分布となっている。

（２）ＰＰＰの実施要件と手続き

ＰＰＰは、ＢＭＺによるドイツの援助政策と一致しなければならず、また、開発援助の側面だけではなく、企業にとっても利益が上げられる経済的、経営的にも意味のある事業でなくてはならない。また、ＰＰＰを実施するに当たっては、企業側もリスクを負担しなければならず、原則的に官民双方で半々ずつ資金を負担することとされている。特に重要な点は､その事業が参加する企業のコア･ビジネスを超える活動であることが求められる。

ＰＰＰの実施手続きは、まずは企業側から資金も含めた事業の提案を前提としており、ＧＴＺ側から持ちかけることは原則としてない。提案があった場合には、既に述べた要件や経済的・経営的意義の存否や開発援助上の効果などを審査し、実現可能性などの検討結果を３週間以内に企業側に回答する。その後、官民双方の協議によりいかなる条件でプロジェクトを実施するか等について原案を作成し、その後は、一般の業務と同様、草案の策定、事業の詳細の協議、契約、プロジェクトの実施といったプロセスを踏む（次頁図３参照)。

（３）ＰＰＰの意義

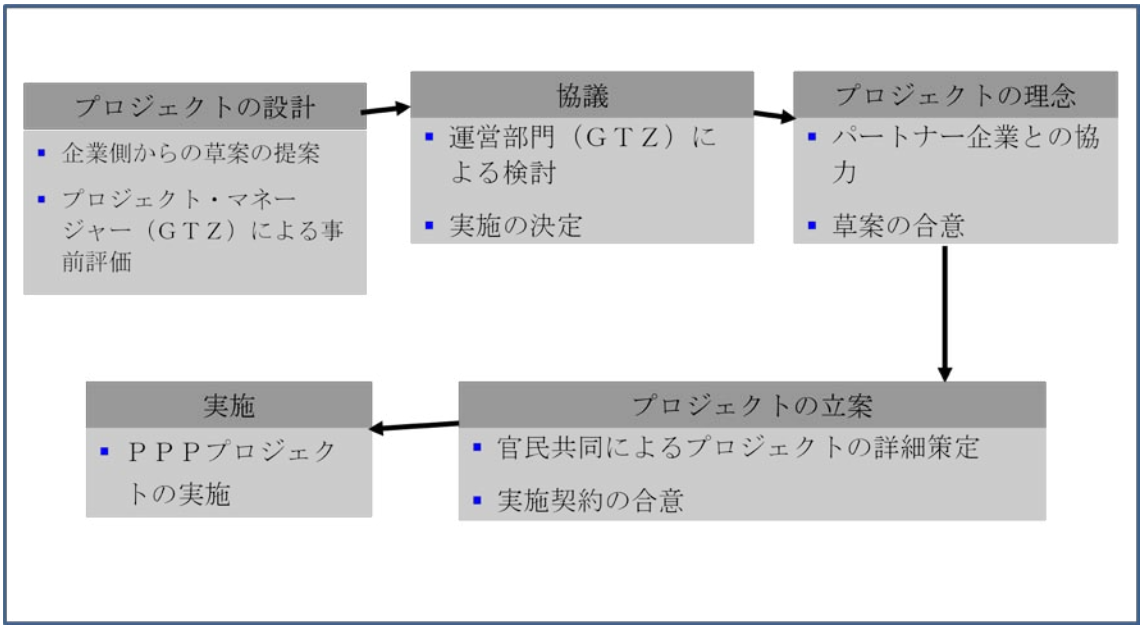
援助分野でＰＰＰが利用される意義としては、官民双方の克服すべき課題とそれぞれが持つ動機（例えば官側で言えば途上国での経済開発や雇用の創出、民間側では途上国への進出による経済的利益)、双方が有する人的、資金的資源などが相互に触発し合い活用されることにより、コスト面でも効率的で持続的な事業が実現されるという相乗効果が生み出される点が挙げられる（次々頁表３参照)。ＧＴＺの説明によれば、ＯＤＡによる公的資金１ユーロの援助により 1.8 ユーロの事業効果がＰＰＰによって生まれるとのことである。

特に、企業がＰＰＰに参加、実施する理由には、当然ながら企業利益が存在するが、企業がＧＴＺとのＰＰＰを進めるメリットとしては､例えば①ＧＴＺは中立性があり､信用、信頼のおける機関であること、②ＧＴＺが多数の海外事務所を設置しており、途上国政府や官公署、ＮＧＯ等との良好なコンタクトを有していること、③ＧＴＺスタッフが途上国の地域事情や文化等を熟知しマネージメント能力があり、企業にとって事業実施上有利であることなどが挙げられる。このほかにも、特に中小企業が途上国に進出をする際にＧＴＺから資金の半分が提供され、人材面での支援が受けられること、援助を通じて途上国における長期的かつ持続可能な投資が期待できる点なども指摘されている。

今後の課題としては、例えば、ＰＰＰを既にＧＴＺが実施している援助プログラムに組

み込むこと、一国に限定せず地域全体の経済的連合体と連携を組むことにより広域にわたる援助効果を実現すること、現在は企業側からの提案を前提としているが、今後は競争原理を導入し公募、入札方式を導入すること、ドイツだけでなく他の欧州諸国（例えばオーストリア）の援助実施機関との連携によるプロジェクトの実施等が検討されている。

（図３）ＰＰＰの決定プロセス



（出所：ＧＴＺ資料より作成）

（４）コンプ・ウェア・メディカル社とのＰＰＰの概要

コンプ・ウェア・メディカル社（以下「CWM社」という。）は 1986 年に設立された医療関連のＩＴ会社である。主な事業は医薬品などの製造ではなく、コンピュータを利用した医療システムの開発である。1994 年からはヘロインなどの麻薬中毒患者に対して麻酔薬であるメタドンによる代替治療システム（コンピュータによるメタドンの記録、服用システム）を開発し、ドイツ国内の 160 か所の診療所で採用されているほか、刑務所等でも導入されている。対象者は麻薬中毒患者なので、一日も中断できないため 365 日 24 時間体制で業務を行っている。

2008 年よりＧＴＺとのＰＰＰプロジェクトをインドにおいて開始し、メタドンによる代替治療のモデルとなる診療所を開設して代替治療を実施している。代替治療薬であるメタドン自体は、ブラック・マーケットに流れたことがあるため、メタドンの安全性を確保する機器を開発し、診療を行っている。CWM社としては、今後は、第二段階として麻薬中毒だけではなく結核、エイズ、C型肝炎の治療にも拡大することも検討している。

メタドンによるインドでの代替治療により良好な成果が出ていることから、現在、ネパール、インドネシア、マレーシア、パキスタン、香港からもＧＴＺに対して導入の依頼があり、現在検討を行っている。なお、香港、イランでも代替治療が行われているが、エレ

クトロニクスでなく紙ベースで実施されていることから安全性に問題があり、治療者数も限られている。

なお、今回実施しているＰＰＰによる代替治療については、一か所においてエイズや結核、Ｃ型肝炎の患者数等の正確な情報を把握できることから、世界保健機関（WHO）や国連エイズ計画（ＵＮＡＩＤＳ）も大きな関心を示し連携をとっている。

（表３）官民連携による相乗効果

視点	開発援助の視点	企業の視点
困難性	開発途上国において、政府単独での社会・経済・環境に対する取組の運用は困難	開発途上国において、企業単独で投資基盤の整備を行うことは困難
双方の強み	・開発援助の課題の実現 ・専門的かつ地域的ノウハウ ・資金的及び人的資源	・ビジネス上の利益 ・セクター別に特化されたノウハウ ・資金的及び人的資源

↓　↓　↓

効果	官民連携により、効率的・効果的なコスト・パフォーマンスによるプロジェクトが実現

（出所：ＧＴＺ資料より作成）

２．意見交換の概要

○ＰＰＰの経営上の評価

（派遣団）ＰＰＰプログラムは経営的にもうまくいっているのか。

（ＧＴＺ）プロジェクトすべてについて回答はできないが、モニタリングの結果ではこれまで非常に悪い又はうまくいかなかったという事業は１件もない。もちろん２年間実施して期待どおりの効果が出ないことから終了した場合はあるが、例としては非常に少ない。なぜなら実施前にプロジェクトの経済性､効果を厳格に調査した上で実施している｡なお、ＰＰＰそれ自体にはリスクはあり、ＧＴＺと企業とが半々で資金負担している。

○ＰＰＰに参加する企業の条件

（派遣団）中小企業が事業に参加していることは驚きである。日本であれば大企業を前提としている。どの程度の資本金、従業員数から受け入れているのか。また、これは国際援助ではあるが、中小企業対策としての効果もあるのか。

（ＧＴＺ）最低資本金額や最低従業員数といった限定はない。しかしながら、会社の経営状態や市場での評価、信用があり安全な会社であるか否か等について厳格な審査は実施している。ある意味で銀行の融資審査と同様のものである。また、ＰＰＰの最優先課題は途上国の開発である。波及効果としては国内の雇用など中小企業対策としての効果はある。

○ＰＰＰに企業が参加する意義

（派遣団）ＯＤＡを進めるに当たって官民連携を活用することは必要である。ドイツが既に 1999 年から開始していることは評価している。企業が参加する意義は何か。

（ＧＴＺ）こちらの会社（CWM社）はドイツの市場では実績を得ているが、中小企業がアジアなどに海外進出をすることは極めて困難である。ＧＴＺの協力が得られることで企業としては新しいチャンスを得たものと考えている。

○ＰＰＰを進めるに当たっての体制

（派遣団）ＧＴＺがＰＰＰを進めるに当たってのスタッフの体制はどのようになっているのか。

（ＧＴＺ）ＧＴＺにおいてＰＰＰを担当するスタッフは 60 人おり、セクター別、地域別（アフリカ、アジア、ラテンアメリカ等）に分かれており、プロジェクト・マネージャーもいる。加えて、地域の実情を熟知している他の部署の地域担当者もプロジェクトに参加してもらい効果的に事業を進めるように対応している。

○ＰＰＰ実施における事業提案の実際

（派遣団）今回のメタドンを利用した代替治療のプロジェクトは会社側の提案か、又はＧＴＺの提案なのか。

（CWM社）ＧＴＺから声を掛けてくれた。このようなノウハウは我が社が独占している。最初の提案は東欧の国での実施であったが経済性がないと言うことで断った。インドならば実施すると会社からＧＴＺに提案した。

（ＧＴＺ）原則は経済界からの提案だが、良いものであれば官側からも提案する。

（写真）CWMからＰＰＰの説明を受ける派遣団

○CWM社とのＰＰＰ事業の拡大

（派遣団）CWM社とのＰＰＰ事業の拡大について、ＧＴＺはどの程度期待しているのか。

（ＧＴＺ）現在、既に５か国から問い合わせが来ている。できないことは約束しないという方針で、５か国から一度に依頼が来た場合には優先順位を付けて実施する。官民連携において重要なのは、官民両者間における相互の信頼性と情報の透明性である。時間を掛けて実施していくし、時間を掛けてやればできる。

○企業側のコア・ビジネスとの関係

（派遣団）ＰＰＰについてはコア・ビジネスを超える事業でなければ駄目と説明されたが、CWM社とのＰＰＰでは、どの部分がコア・ビジネスを超えたものと判断したのか。

（ＧＴＺ）代替治療のためのメタドン又は関連機器の供与やインドでの診療所への対処は、ＣWM社本来のコア・ビジネスである代替治療のソフト・ウェア開発及び販売を超えるものと判断した。ＣWM社はインドではソフト・ウェア開発で稼いでいるわけではない。その前の段階と言える、彼らの代替治療のノウハウや関連機器の配付などを実施している。

（写真）ＣWMの玄関にて担当者とともに

○ＰＰＰの資金の確保と株主への説明

（派遣団）ＣWM社とのＰＰＰの資金はどのように確保したのか。ＣWM社は事業収益が上がらないのに株主にどのように説明しているのか。

（ＧＴＺ）官民双方で半々ずつ負担した。現地スタッフの教育や代替治療の専門家の派遣経費などは会社が行う。ＧＴＺ側は、例えばモデルとなる診療所設置に当たってのワークショップ参加者の宿泊費や研修所の経費などを負担する。どちらがどの部分にどの程度負担するかは、両者の事前協議で決定する。

（ＣWM社）将来のビジネスチャンスのための先行投資と考えている。もちろん今後、代替治療のシステムや関連機器が販売又はリースできるか否かは企業家としてのリスクである。インドや他の国において採用されれば十分ビジネスとなる。

○ＣWM社とのＰＰＰの資金額

（派遣団）官民の資金負担は半々というが、今回の事業の資金額は幾らか。ＣWM社はどのように資金調達したのか。

（ＧＴＺ・ＣWM社）全資金額は 37 万 5,000 ユーロ（約 5,000 万円）であり、これを半々で負担した。会社側の負担はすべて会社の自己資金であり、銀行からの借入金ではない。自己資金（人件費等でカバーしたもの）で実施することが重要であり、事業が上手くいかなかった場合に企業そのものが倒産するような経済基盤の弱い会社はパートナーとして選定しない。ＧＴＺは、コンセプトの企画・策定はするが、会社側は自己資金で申し出るようでなければならない。