

援助モダリティ勉強会

第1回レジメ 「援助の有効性とモダリティ」

2004年2月20日
GRIPS 開発フォーラム

[Part I: 援助の有効性に対する日本発の貢献の可能性、ベストミックスの考え方]

1. Aid Effectiveness の一連の議論における日本のスタンス

- ◆ Aid Effectiveness とは何か？ [図 1]
- ◆ 日本の ODA にとって Aid Effectiveness は、ドナー・コミュニティ対策か？ それとも「内なる改革」か？ (例えば、「日本の援助の有効性はバイでは認められているが、これからはマルチでも認められる必要がある」といった経協関係者の発言)
- ◆ 「内なる改革」としてみた場合、Aid Effectiveness は、日本の ODA のフィールドの経験においても共有できるものか？ [例えば、図 2 の右の欄]
- ◆ これまで実践してきた「内なる改革」は？
例: JICA の技術協力プロジェクトの導入？ 現場レベルでの他ドナーの投入との連携の強化、特に普及プロセスにおいて (事例: カンボジア結核センター)、一般財政支援 (事例: タンザニア)、SWAp への参画。
これらは Aid Effectiveness に加えて、Capacity Development (CD) の文脈における改革を意図したもの？

2. Aid Effectiveness に対するスタンスを踏まえた日本の発信

- ◆ 「援助の氾濫」状況が生じていない国への関与のあり方に関する問題提起。 [図 2]
- ◆ 途上国の実態 (市場経済の発展段階など) に基づいた政策の重視。
- ◆ 現地政府の能力強化を重視してきたアプローチ (プロジェクト・マネジメント・ユニットを設けずに援助手続きの取引費用を日本側で引き受けるしくみ、あるいはカウンターパート費用を先方負担とするアプローチ) を Aid Effectiveness の文脈で新たに位置づける試み。
- ◆ ローカル・ニーズをふまえ、末端のサービス提供の質向上を支援する視点。 (フェラガモ vs. アディダス型？)

3. 日本の発信は、既存の Aid Effectiveness の議論においていかなる点で相互補完的になりうるか？ (「ベストミックス」を考える視点)

- ◆ 「枠組み志向」に対して「現場志向」アプローチ (具体的な行政・専門スキルの獲得を on the job できめ細かに transfer を図る。更に最近では「普及技術」の確立にも現場に密着しながら実施している例もあり。)
- ◆ 成長支援において市場経済の枠組みを重視する「枠組み志向」に対して、市場経済の異なる発展段階など実物経済に着目する「中身志向」アプローチ。
- ◆ ドナーと援助受入れ側が一体となって進める枠組み (政策、制度) づくりに対して、援助受入国自身の政策立案能力を重視し、その涵養に向けた支援を強調するアプローチ。
- ◆ より実務的な関心事項としては、異なるモダリティ間の相互補完性 (以下のモダリティの種類は SPA の分類より)
一般財政支援 / セクターのバスケット・ファンド / (プログラムと連動した) プロジェクト / (プログラムと連動した) 草の根 NGO

[Part II: モダリティ間の相互補完性を考える3つの視点]

4. 「国レベルの視点」

- ◆ 新モダリティ適用を検討する際に、援助マネージメントのキャパシティと援助依存度により援助受入国を類型化し、ドナーの関与のあり方について共通認識を醸成するアプローチは妥当か？ドナー、受入国政府が一体となって援助のコーディネーション(取引費用の削減など)、基本的な行政能力(予算システムなど)の確立を最優先に実施するニーズのある国、あるいは途上国の特定ニーズに援助が対応することで効果が出る国。双方のタイプで新しいモダリティの feasibility や費用対効果などの考え方が大きく異なってくる。
- ◆ かかる観点にたつ場合、事例分析の対象国の選び方[表 1]

5. 「セクターレベルの視点」

- ◆ 当該セクターにおける主要な活動の種類(開発予算と経常予算の割合)や政府の役割(政府が主要なサービス・プロバイダーである教育や保健といったセクターと政府が民間のアクターの調整者の役割が強いセクターなど)の相違により新しいモダリティの feasibility や費用対効果などの考え方が異なってくる。
- ◆ かかる観点にたつ場合の事例分析セクターの選び方[表 2]
- ◆ セクター間の相違は地方分権化の進め方とも連動。

6. 「政策プロセスの視点」

- ◆ 政策立案段階においては、画一的なアプローチよりも多様なアイディアの提供が重要。SWAp のような統一的な枠組み確立に先立ち(あるいは平行しながら)、ローカル・ニーズに応じて柔軟に対応できるモダリティが必要。
- ◆ 実施段階で、ある程度、実施内容の規格化が可能、かつそれを実施することにより一定の効果が想定できる場合は、財政支援のような枠組み整備は効果的(予防接種のプログラムなど)。ある地域の成功例は他地域へ比較的容易に scaling-up することができる。
- ◆ 実施段階で、受益者の受容能力にその効果が大きく左右されるような場合は(教育の質の向上など)、枠組み構築だけでなく、末端レベルでの on the job に基づいた試行錯誤が必要となり、枠組みだけの支援では対応できない部分が残る。ある地域で成功したとしても、他地域への応用は成功しない場合もある。
- ◆ セクターを対象とした調査において、以上の視点を持って各モダリティの有効性を考察する。

7. 全体の課題

- ◆ このようにモダリティの組合せを、「国レベルの視点」→「セクターレベルの視点および「政策プロセスの視点」(「枠組み」と「現場志向」・「中身」の相補性に留意)という、段階的アプローチをとることは妥当か？
- ◆ モダリティの組合せを考える上で、最低限ドナーと援助受入国、あるいはドナー間で調整すべき事項は何か？(援助の予測性、政策へのアラインメント等)、また、この関連で、援助パートナーシップ、ドナーと援助受入国の対話関係・プロセスのあり方をどのように位置づけていくか。
- ◆ そもそも、モダリティの組合せの費用対効果をどのような指標で考えるか。

[以上]

援助モダリティ勉強会

第1回レジメ 「援助の有効性とモダリティ」 図表別添

図1 Aid Effectiveness とは

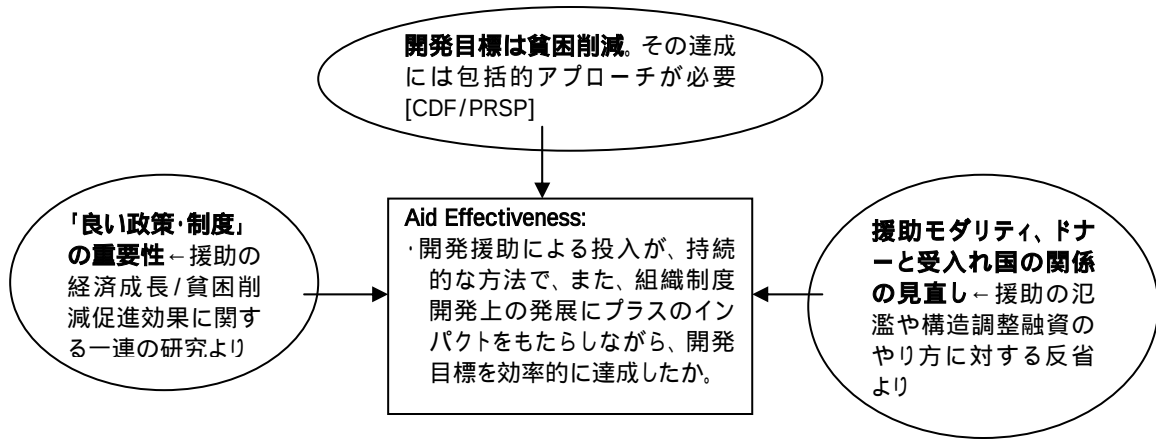
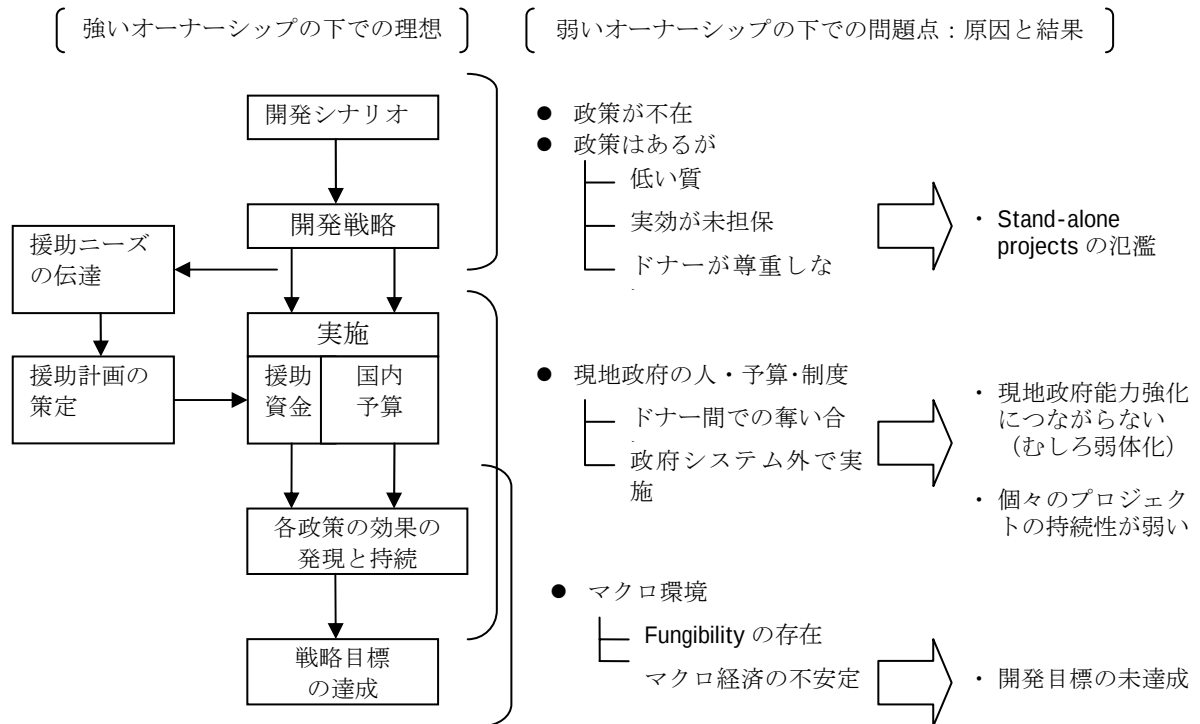


図2 援助マネジメントによる援助受入れサイクルの2類型



図表 3 事例の選定: 援助マネージメント能力と援助依存度による国の類型(試案)

	援助マネージメント能力 高い	援助マネージメント能力 低い
援助依存度 高い	・ウガンダ、エチオピア？	・カンボジア、ラオス ・多くのサブサハラ・アフリカ(タンザニア、ガーナ、ザンビア、モザンビークなど)
援助依存度 低い	・ベトナム	・バングラデシュ

図表 4 事例の選定: 各セクターにおける活動の特徴

セクター	活動の特徴
教育	政府が主たるサービス提供者であり、かつリカレント・コストが大きい。
保健	政府が主たるサービス提供者であり、かつリカレント・コストが大きい。疾病ごとの垂直的なアプローチがあり、SWAp のカバーする範囲の設定について議論がありうる。
道路	後発途上国では、政府が主たるサービス提供者。建設においては投資コストが高く、運営維持管理においては継続的な投資及びリカレント・コストを確保する必要がある。
農業および産業開発	政府と民間セクターがサービス提供者であり、政策の受益者は営利を目的とした活動を行う。政府は、民間セクターの成熟度に応じて、政府の役割が必要な活動に関し投資及びリカレント・コストを確保する必要がある。