

モザンビークにおける援助協調と日本の取り組み
—より包括的な枠組み構築に向けて—

2009年8月

作元 理江

はじめに

アフリカ最南端の南アフリカ共和国の隣国に位置するモザンビークは、サブサハラアフリカの1ヶ国ながら、1992年の内戦終結後、ドナー支援の増加もあり、年間経済成長率約8%と目覚ましい成長を遂げ、ドナー間では「戦後復興の優等国」として位置付けられている。アフリカ周辺国同様に援助協調が盛んで、特に一般財政支援(GBS)ドナー(PAPs: Program Aid Partners と呼称)が19と世界最多を数え、GBSの枠組みが同国の開発/援助協調の枠組みの中心に位置する形となっている。

このように、日本を含むプロジェクト型支援ドナーがマージナライズされるという状況下において、平成18年度より外務省の経済協力調整員制度が開始され、特に援助協調が進むアフリカ諸国5ヶ国(ウガンダ、エチオピア、ガーナ、スーダン、モザンビーク。現在ケニア、ザンビア、マダガスカル、セネガルを含む9ヶ国に拡大)に援助協調分野を中心とした経済協力関連の補佐的業務を担当する経済協力調整員が派遣されるようになった。

筆者は本経済協力調整員第一期生として平成18年10月より2年間在モザンビーク日本大使館に派遣され、マクロレベルの援助協調担当として、同国の援助協調に関する情報収集・調査・分析、日本の政策・取り組み・方針/スタンスに係る提言及び対外発信等を行った。モザンビークより帰国後、筆者は同国での2年間の業務経験を踏まえ、同国の援助協調の状況及び日本の取り組みにつき報告するとともに、GBSドナー(PAPs)が開発援助の主流を握る同国の問題の現状及び貧困削減の進捗状況について検証し、同国における今後の開発/援助協調の方向性及び日本のとるべき方策につき私見を述べる形で拙論を取り纏めた。

同拙論の執筆は、三木前大使に後押しして頂いたことに加え、モザンビークで進む援助協調の動向と日本の取り組みにつき、同じく援助協調業務に従事しておられる日本の関係者の皆様、特に他国の援助協調の現場で日々奮闘しておられる関係者の皆様に知って頂きたいとの思いからである。幸いにもGRIPS開発フォーラムのホームページ上「ダウンロード」サイトに拙論を掲載頂き、今回光栄なことに短縮版を本Discussion Paperとして刊行して頂けることになった。本稿が、日本の関係者の皆様の業務や活動の一助となれば大変幸いである。なお、短縮化にあたり別添資料は大幅に割愛、文献資料は引用分のみとし、同国の貧困問題、貧困削減の現状に関する記載は必要最小限に留めたところ、これらについては拙論をご参照頂きたい(http://www.grips.ac.jp/forum/pdf09/sakumoto_report.pdfを参照)。

また、本稿内で述べられている意見はあくまで筆者の個人的見解であり、必ずしも筆者の元所属先である在モザンビーク日本国大使館及び外務省の見解と一致するわけではない旨申し添える。

略語対照表

ACP	Aid Coordination Policy	援助調整政策
BAG	Budget Analysis Group	予算分析グループ
BWG	Budget Working Group	予算ワーキング・グループ
BdPES	Balanço de PES	経済社会計画決算書:PES の 年次評価報告書
BoP	Balance of Payment	国際収支
C/F	Common Fund	コモンファンド
CoC	Code of Conduct	実施規則
DAC	Development Aid Coordination	開発援助調整
DPG	Developing Partners Group	開発パートナー・グループ
EWG	Economist Working Group	エコノミスト・ワーキング・グループ
GBS	General Budget Support	一般財政支援
GDI	Gender Development Index	ジェンダー開発指数
GNI	Gross National Income	国民総所得
GoM	Government of Mozambique	モザンビーク政府
HDI	Human Development Index	人間開発指数
HoCs	Head of Cooperations	援助機関長級組織
HoMs	Head of Missions	外交団長級組織
IAF	Inquérito aos Agregados Familiares	家計所得と支出調査
INE	Instituto Nacional de Estatística	国家統計院
JAS	Joint Assistance Strategy	共同援助戦略
JR	Joint Review	年次レビュー
JSC	Joint Steering Committee	合同運営委員会
M&E	Monitoring and Evaluation	モニタリング・評価
MDGs	Millennium Development Goals	ミレニアム開発目標
MF	Ministério das Finanças	財務省
MINEC	Ministério dos Negócios Estrangeiros e Cooperação	外務協力省
MPD	Ministério da Planificação e Desenvolvimento	企画開発省
MPF	Ministério do Plano e Finanças	旧企画財務省
MTEF	Mid-Term Expenditure Framework	中期支出枠組み
MYR	Mid-Year Review	中間レビュー
MoU	Memorandum of Understanding	覚書
Non-PAPs	Non-Programme Aid Partners	非一般財政支援ドナー: プロジェクト型支援ドナー
ODATF	ODA Task Force	ODA タスクフォース
P/P	Partnership Principles	パートナーシップ原則

PAF	Performance Assessment Framework	パフォーマンス評価枠組み
PAFCoG	PAF Coordination Group	パフォーマンス評価枠組み 調整グループ
PAMS	Poverty Analysis & Monitoring System	貧困分析モニタリングシステム
PAPs	Programme Aid Partners	一般財政支援ドナー
PARPA	Plano de Acção para a Redução da Pobreza Absoluta	モザンビーク版 PRSP: 絶対貧困削減行動計画
PES	Plan Económico e Social	経済社会計画書: PARPA 年次計画書
SBS	Sector Budget Support	セクター財政支援
SWG	Sector Working Group	セクター・ワーキング・グループ
TIA	Trabalho de Inquérito Agrícola	農業統計調査
VAT	Value Added Tax	付加価値税
WB	World Bank	世界銀行
WG	Working Group	ワーキング・グループ

目 次

はじめに	
略語対照表	
図表リスト	
第1章 モザンビークにおける援助協調の現状	1
1-1 GBS ドナー（PAPs）支援の枠組み	1
1-2 DPG の枠組み	5
第2章 日本の枠組み改善への取り組み	8
2-1 改革第一期：DPG をドナー全体の協議・意思決定の場へ	8
2-2 改革第二期：PAPs の影響力拡大（VAT 問題）と米国・国連との連携	10
2-3 改革第三期：より包括的な枠組み構築へ向けて—CoC 技術グループ設置・協議開始	12
第3章 PAPs 主導の開発援助の弊害	16
3-1 包括的な枠組みの不在及び問題視される貧困削減へのインパクト	16
(1) GBS の枠組みの限界—貧困削減への不十分なフォーカス	16
(2) 貧困削減の現状—経済的貧困と不平等	19
(3) 貧困の非経済的側面—人間開発状況	23
(4) 貧困に関する人々の意識の変化	27
3-2 援助依存増と政府のオーナーシップ侵害	28
(1) GBS 実施メカニズムの弊害と限界—事後的コンディショナリティと出口戦略の不在	28
(2) 援助とオーナーシップ—GBS は最良のモダリティか？	32
(3) GBS とオーナーシップ—モザンビーク国内の調査研究	35
第4章 モザンビークの今後の開発／援助協調の方向性及び日本の対モザンビーク支援	38
4-1 包括的な枠組み構築に向けて	38
4-2 日本の対モザンビーク支援	40
(1) これまでの取り組みと実績	40
(2) 今後の対応の方向性	42
おわりに	48
別添1：日本の対モザンビーク支援戦略プログラム図	50
別添2：PAPs 及び non-PAPs（日・米・国連）のSWG への参加状況及び優先セクター一覧表	51
引用文献	53

図表リスト

図 1 : モニタリング・サイクル	2
図 2 : PAPs の GBS 支援 (2000~2009 年)	4
図 3 : PAPs のセクターC/F 支援 (2007~2009 年)	4
図 4 : モダリティ別の PAPs 支援 (政府への直接支援のみ) の割合 (2005~2008 年)	4
図 5 : PAPs 各メンバーのモダリティ別の支援 (政府への直接支援のみ) の割合 (2008 年)	4
図 6 : PAPs と non-PAPs の援助額の推移 (2000~2007 年)	5
図 7 : モザンビークの現在の援助構造図	7
図 8 : PARPA 優先セクター別の国家予算支出内訳 (1999~2008 年)	17
図 9 : 2002/03 年の総人口及び貧困比率	21
図 10 : 現在の生活状況に関する認識	27
図 11 : 食糧へのアクセスに関する認識	27
図 12 : 対モザンビーク支援 (1980~2004 年)	30
図 13 : モザンビークと周辺 4 ヶ国の援助の対 GNI 比の比較 (2000 年・2005~ 2007 年)	31
図 14 : モダリティ別の対モザンビーク支援の割合 (2005~2011 年)	31
図 15 : PAPs と non-PAPs の対モザンビーク支援の割合 (2005~2011 年)	31
図 16 : PAPs と non-PAPs の対モザンビーク支援額 (2005~2011 年)	31
図 17 : Non-PAPs の対モザンビーク支援 (2005~2011 年)	32
図 18 : 援助枠組み案	39
図 19 : 対モザンビーク支援のトップ 5 ドナー (2007 年時点) と日本の援助額の推移 (1975~2007 年)	41
図 20 : 日本の対モザンビーク支援実績値 (1975~2008 年)・援助の見込み額 (2009 ~2011 年)	41
表 1 : 2007 年のドナー別の対モザンビーク支援	6
表 2 : 1996/97~2002/03 年の貧困率一覧表	20
表 3 : モザンビークの MDGs の主要ターゲットの進捗状況一覧表	26

第1章 モザンビークにおける援助協調の現状

1-1 GBS ドナー (PAPs) 支援の枠組み¹

モザンビークにおける一般財政支援 (GBS) の実施は、1998年の北欧3ヶ国 (デンマーク、ノルウェー、スウェーデン) 及びスイスの4ドナーによる国際収支 (BoP) 支援に関する共同レビュー結果に基づくものであり、1999年に6ドナー (4ドナーに加え、英国、オランダ) とモザンビーク政府間での「共同マクロ金融支援プログラム (Joint Macro-Financial Aid Program)」への合意がなされた後、2000年11月の「共同枠組み合意 (Joint Framework Agreement)」への署名をもって正式に開始された (Batley 2002; Batley, et al. 2006; 大平 2006)。

その後、2002年にはGBS参加ドナーは10ドナーとなり (ベルギー、EC、アイルランド、フランスが新たに参加)、2004年4月、さらに5つの国と機関 (フィンランド、ドイツ、イタリア、ポルトガル、世界銀行 (世銀)) を加えた計15ドナーによりモザンビーク政府との間で「GBSとBoP支援規定のための覚書 (MoU)」²が署名された (以後GBSドナーは「Program Aid Partners (PAPs)」と称されている)。本MoUへの署名により、PAPsとモザンビーク政府間で同国の貧困削減戦略ペーパー (PRSP) である絶対貧困削減行動計画 (PARPA) (現在 PARPA II (2006~2009年)³ 実施中) の年間の進捗を測るパフォーマンス評価枠組み (PAF) マトリックスが作成、合意され (現在40指標)⁴、合同で前年度のPARPAの進捗状況の評価し、その結果に基づき次年度のGBSの拠出額を決定する現在のGBSの枠組みが整備されることになった。

具体的には、政府の国家予算・計画サイクル (当国の会計年度は1~12月) に合わせて「年次レビュー (JR)」、「中間レビュー (MYR)」と年2回の合同レビュー会合が開催され、3~4月に実施されるJRで前年度の評価、8~9月に実施されるMYRで当該年度前期の進捗及び次年度のPAFマトリックスの指標・ターゲットのレビューが行われる⁵。また、2005年よりPAPs自体のパフォーマンス評価も併せて行われるようになっており (パリ宣言の指標・ターゲットを基に独自のPAPs PAFマトリックスを作成)、各レビュー結果は成果文書「Aide-Mémoire」として纏められ、政府・PAPs間で合意される。続いて、JRの結果を踏

¹ モザンビーク独立後の援助の状況及びGBSについては、筆者の前任者的位置付けの大平元専門調査員の報告書「モザンビークにおける援助の変遷と日本の対応」(2006)に詳細に記載されているところ、同書を参照されたい。また、PAPsの詳細については、<http://www.pap.org.mz/>参照。

² GBS実施の全体目標はPARPA支援による貧困削減への貢献であり、支援実施の基本原則 (underline principles) として「平和、自由かつ信頼における民主政治プロセス、司法の独立、法の原則、人権、汚職との闘いを含むグッドガバナンス・公職における高潔さ」、「貧困との闘い」、「健全なマクロ経済政策の遂行」の3点を挙げている (GoM & PAPs 2004a, pp.4~5)。

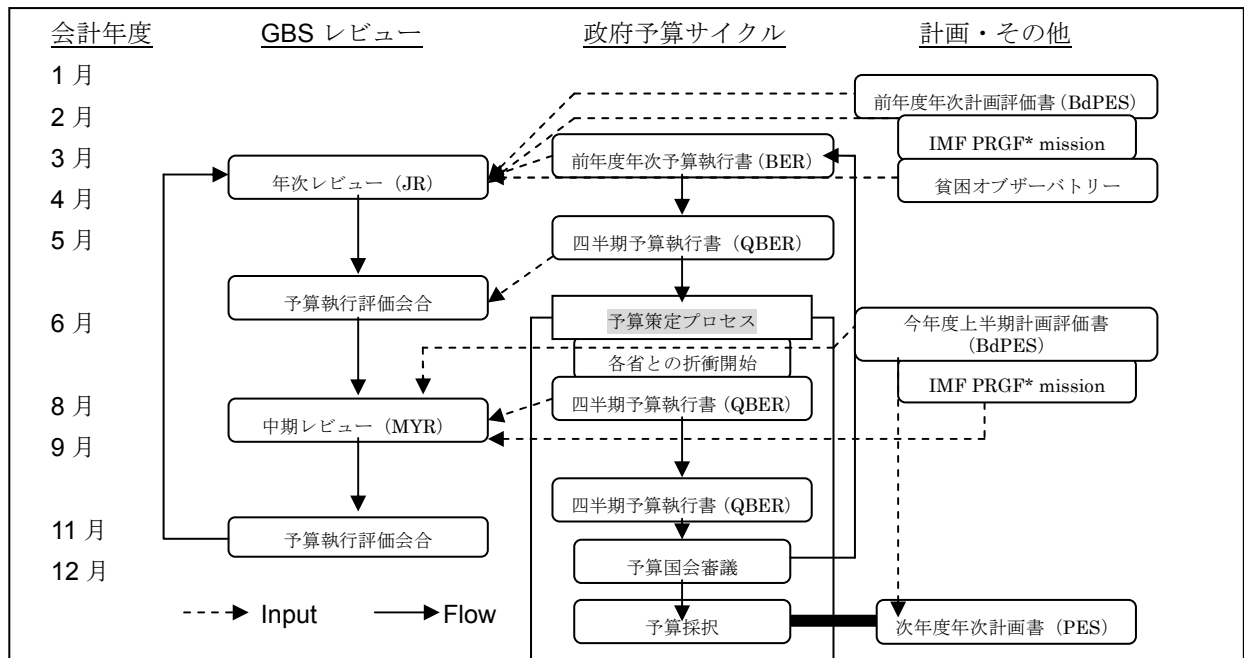
³ 今後PARPA IIを2010年まで延長、政府5ヶ年計画と統一し、後継文書として政府5ヶ年計画の運営計画を策定予定。

⁴ JR開始当初はPARPAに基づく形で、モザンビーク政府とPAPs間の協議により46指標が合意されており、PARPAの年次計画書である経済社会計画書 (PES) の年次評価報告書である経済社会計画決算書 (BdPES) もPARPAとPAFとの整合性をとる形で改善がなされた (PAPs 2004b)。その後、PARPA IIの策定・閣議承認を経て、MYR2006においてPARPA IIの約200の指標より40指標を抜粋する形で現行のスタイルのPAFが合意された (GoM & PAPs 2006b)。

⁵ 政府側の取引コスト軽減要請により、MYR2008では2009年の指標・ターゲット、2010年のインディカティブなターゲットの合意のみとされた。

まえ、次年度の援助のコミットメント額（インディカティブ）が JR 終了 4 週間後に公表、8 月末までに最終的な拠出額の確認がなされ、拠出スケジュールにつき 12 月の政府（財務省（MF））・PAPs の代表者による予算ワーキング・グループ（BWG）会合（予算執行状況のモニタリングのために 4 半期ごとに実施）において政府・PAPs 間で合意がなされるというのが一連の流れである（図 1 参照）。

図 1：モニタリング・サイクル



*PRGF は 2007 年 7 月に終了し、新たに政策支援ツール (PSI: Policy Support Instrument) がスタートした。出所：大平（2006、p.24、図 6）を筆者の当地での経験を基にアップデート。

なお、本レビュー・プロセスには、PARPA に関連する全セクターのワーキング・グループ (WG)⁶及び市民団体が参加し⁷、まずセクターごとのモニタリング・評価が行われる。次に、PARPA II の 3 つのピラーであるガバナンス、人的資本、経済開発に、マクロ経済・貧困及び横断的なテーマを加えた 5 つのピラー⁸ごとに、政府・PAPs のリーダー及び各 WG のチェアの参加によるピラー・レビューが行われ⁹、以後各 WG のチェア、各ピラーのリー

⁶ JR 開始当初の WG 数は 20 (GoM & PAPs 2004b, p.1)。以後増加し JR2007 より WG 数は 29 (GdM e PAPs 2007a, p.1) となる。

⁷ PAPs の MoU には、JR/MYR に PAPs 以外のドナーがオブザーバーとして参加可能であることが明記されている (Annex 4, pp.1-2)。また、市民団体の参加については MoU 上の記載はないが、JR2005 の ToR (PAPs 2005a, pp.3,7-8) より参加が明記されている。しかしながら、市民団体の参加は JR/MYR プロセスにおいてあまりビジブルではなかった。

⁸ JR 開始当初は、貧困、公共財政管理、ガバナンス、民間セクター開発・投資環境、サービスデリバリーの 5 つのテーマに関するグループの下に、各セクターの WG が位置付けられており、JR の期間も 2 週間のみであった (別途準備期間として 2 週間が設定されていた) (PAPs 2004a)。現行の PARPA II のピラーに沿う形となったのは MYR2005 からである (PAPs 2005b)。

⁹ 各ピラーのリーダーは政府・PAPs より 1 名ずつ選定される旨 JR の ToR に明記されているが (PAPs 2004a ; 2005a; GoM & PAPs 2006a, Annex 6; GdM e PAPs 2007a, Anexo VIII ; 2008a, Anexo VIII)、実際には JR2006~JR2007 で non-PAPs である UNICEF が横断テーマに関するピラー・リーダーを務めて

ダー、政府・PAPsの実務・政策レベルの代表（政府側は局長・技術者、PAPs側はエコノミスト・援助機関長（HoCs））及び市民団体の代表によるパフォーマンス評価枠組み調整グループ（PAFCoG）会合、政府・PAPs間の大員・大使級の政策協議（政府側は代表の企画開発大臣以下関係省庁大臣、PAPs側はTroika Plus（+）の外交団長（HoMs）が参加）、ファイナル会合と続く。このように、モザンビークでは政府とPAPsによるGBS実施のための枠組みが、そのままPARPAのモニタリング・評価の枠組みとして同国の開発援助の中核に位置しており、本枠組みにGBS実施の有無に関わらず全ドナーが必然的に組み込まれる形となっているのが大きな特徴のひとつである。加えて、2007年のJRよりGBSだけでなくセクター・コモンファンド（C/F）支援の拠出額も決定・公表されるようになり、別途2003年より政府、ドナー、市民社会によるPARPAの進捗状況を評価する年次会合として開催されている「貧困オブザーバトリー（Poverty Observatory）会合」が、2007年よりJRの時期に合わせて実施されるようになるなどGBSの枠組みはさらに強化されている。

また、PAPsは、メンバーの実務者レベルのエコノミストで構成されるエコノミスト・ワーキング・グループ（EWG）、援助機関長からなるHoCs（Head of Cooperations）、外交団長級のHoMs（Head of Missions）の3つのグループにより組織され、各グループは定期的に会合をもち、MoUの履行、PARPAの進捗、PAF及びPAPsの責任履行につき随時モニタリングを行っており、同組織を支援する事務局も併せもっている。なお、EWG下にはGBS実施において重要なテーマに関するサブグループ（予算分析（BAG）、国家行財政システム（SISTAFE）、税、監査、調達、財務）が設けられ、政府側の進捗をフォローするとともに、適宜技術支援及びC/Fを通じた支援が行われている。また、PAPsの現チェア、次期チェア、元チェアの3ドナー（チェアの任期は1年。輪番制で毎年JRの時期に合わせて選出）と世銀、EU（大口ドナーとして常駐メンバー）で組織されるTroika+のHoCs及びエコノミストと、モザンビーク政府関係省庁（企画開発省（MPD）、MF¹⁰、外務協力省（MINEC）、モザンビーク中央銀行）の局長クラスとの間で毎月1回合同運営委員会（JSC）会合が開催され、GBS実施、MoUの履行、PAF進捗に関する実務レベルの協議が行われている。さらに、四半期に一度Troika+のHoMsと企画開発大臣を筆頭とする政府関係省庁の大員との間で政策協議が開かれている（うち2回はJR/MYR中に行われる）。

なお、PAPsはGBSだけではなく、主要セクターへのC/F支援、プロジェクト型支援も実施しているが、PAPs PAFの指標・ターゲットのひとつとしてGBSの割合を2008～2009年でPAPsの全体支援の40%、各ドナー支援の40%とする方向で合意している¹¹。PAPsのGBS額は開始年度の2000年より年々増加し、2005年に300百万ドル、2007年に400百万ドルを突破しており（図2参照）、2009年度のコミットメント額はセクターC/F支援額を併せると、2008年度分を57百万ドル上回る総額846百万ドル（GBS: 485百万ドル、C/F: 361百万ドル）となっている（図3参照）。また、PAPs全体の援助に占めるGBSの

おり（GoM & PAPs 2006a, Annex 5; GdM e PAPs 2007a, Anexo VIII）、MYR2007～MYR2008ではUNICEFが人的資本、UNFPAが横断テーマのピラー・リーダーを務めている（GdM e PAPs 2007b, Anexo IV; 2008a, Anexo VIII; 2008b, Anexo V）。

¹⁰ 元々は旧企画財務省として統一されていたが、2005年4月に同省は廃止され、現行の2つの独立した省に再編された。

¹¹ MYR2005ではGBSの割合を40（2006年）→44（2007年）→49（2008年）→54%（2009年）とする方向で合意されていたが（GoM & PAPs 2005, Annex 2）、MYR2007において現行の40%に変更された（GdM e PAPs 2007b, Anexo II）。

割合は2005～2008年で32→38%に増加し、プロジェクト型支援は47→39%に減少しているが（図4参照）、メンバー間ではバラつきがみられる（図5参照）。

図2：PAPsのGBS支援（2000～2009年）

<単位：百万ドル>

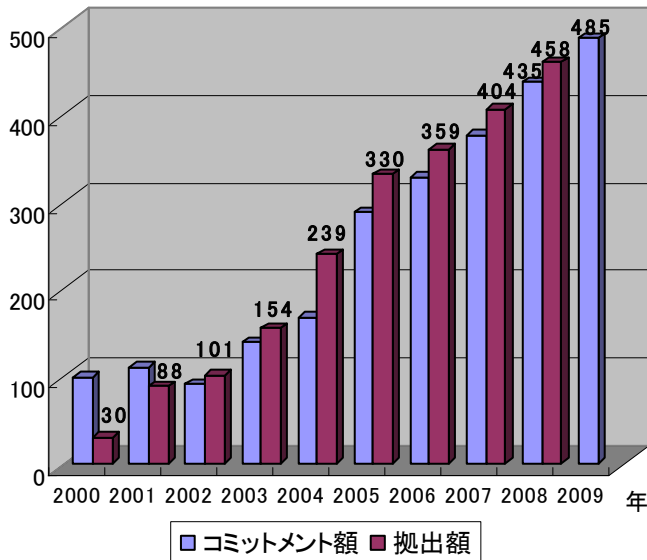
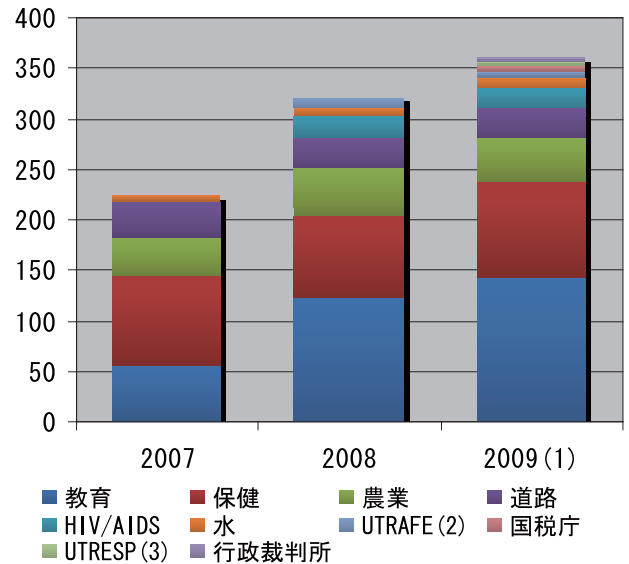


図3：PAPsのセクターC/F支援（2007～2009年）

<単位：百万ドル>

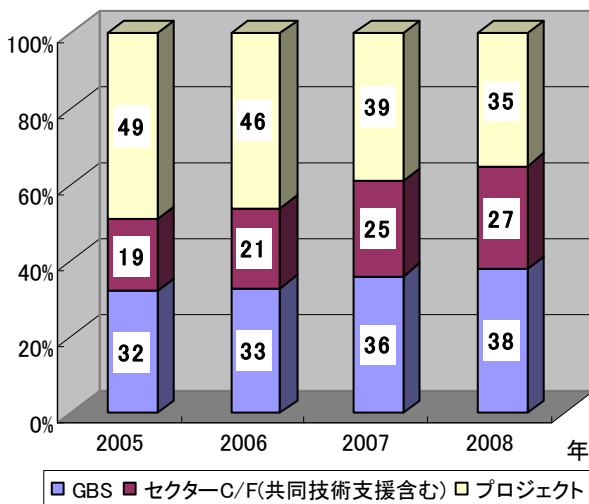


出所：Batley, et al. 2006, Table A3.1& B3.4, pp.19, 47 (2000-04年データ)；MPD 2009, スライド22 (2005-09年データ)を基に作成。

注 (1)：コミットメント額、(2)：国家行財政改革技術ユニット (3)：公共セクター改革技術ユニット

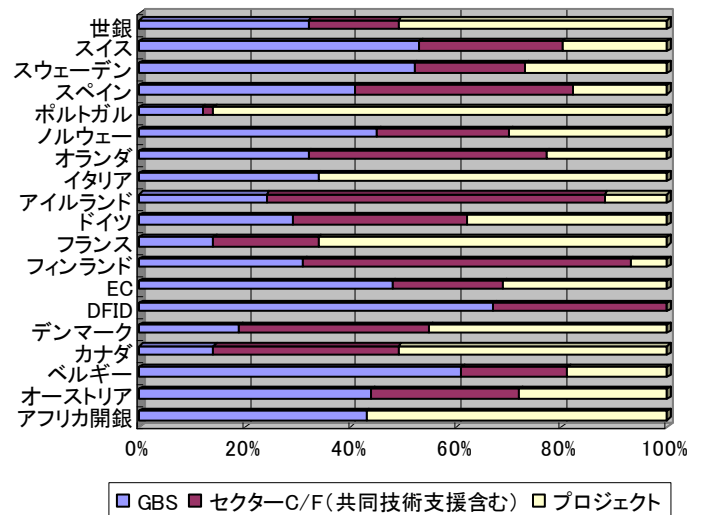
出所：MPD 2008, スライド14。

図4：モダリティ別のPAPs支援（政府への直接支援のみ）の割合（2005～2008年）



出所：IESE 2009, Gráfico 4.4, p.53 を加工。

図5：PAPs各メンバーのモダリティ別の支援（政府への直接支援のみ）の割合（2008年）



出所：IESE 2009, Tabela 3.1-3.19, pp.22-45 のデータより作成。

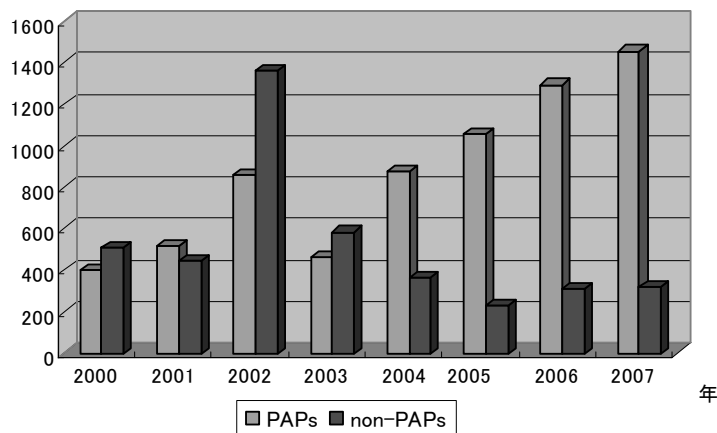
1-2 DPG の枠組み

モザンビークには、上述の PAPs の枠組みとは別に 10 年以上の歴史を有する全ドナーが参加資格をもつ「開発パートナー・グループ (DPG: Developing Partners Group)」が存在する。

モザンビークでの援助協調／調整の流れは、1992 年の和平合意後、1994 年の同国初の複数政党選挙への支援実施のためにドナー・グループ (Elections Monitoring Group) が形成される形で始まり、選挙終了後、民主主義の強化、国家和解・再建のプロセス支援、続いてマクロ経済支援に主眼が置かれるようになったことから、グループ名も民主主義支援グループ (Aid-for-Democracy Group)、ドナー政策グループ (Donor Policy Group) に改称された (Batley 2002 ; Batley, et al. 2006) 。その後、1997 年に正式に現在の DPG の名称となり、世銀代表と国連常駐調整官 (UNRC) の共同チェアにより各援助国の代表 (HoMs レベル) が月 1 回会合を開催する現行のスタイルとなった。

設立当時 DPG は全ドナー参加によるモザンビークの開発全般に関する情報共有・協議の場として位置付けられており¹²、世銀のチェアにより 1995 年から BoP 支援のための協議として政府・全ドナー間で諮問グループ (CG) 会合¹³も行われていたが (Batley 2002 ; Batley, et al. 2006)、世銀が 2004 年に PAPs に参加したことから CG 会合の実施は 2003 年が最後となっている。つまり、2000 年の一般財政支援 (GBS) 開始後、GBS ドナー (PAPs) のメンバー数及び援助額が増加し (図 6・表 1 参照)、特に 2004 年の政府・PAPs¹⁴間の MoU

図 6 : PAPs と non-PAPs の援助額の推移 (2000~2007 年) <単位 : 百万ドル>



注 : GBS ドナーは「PAPs」の呼称で統一した。また、PAPs 及び non-PAPs の援助額の算出にあたっては、現在の PAPs メンバーの場合も正式に GBS/PAPs に参加するまでは「non-PAPs」とした。

出所 : OECD/DAC International Statistics Development (IDS) (Online Database : <http://www.oecd.org/dac/stats/idsonline>) のデータを基に作成。

¹² 2006 年 12 月の DPG 会合で、ノット元当地 USAID 代表により DPG 設置の経緯、その後の動きに関する資料の配布がなされた。同資料は、Batley の「Mozambique—A Country Case Study」(2002) にも掲載されている (p.13)。

¹³ 但し、CG 会合はパリなどモザンビーク国外で開催されることも多く、政府側の参加者は限定的であったとのことである (Batley, et al. 2006, Annex 3-A, p.192)。

¹⁴ 前述の 15 ドナーに、2005 年にカナダ、スペイン、2006 年にアフリカ開発銀行、2007 年にオーストリアが加わり、現在 19 ドナー。

署名により GBS の枠組みが整備される中で PAPs の勢力が強まったところ、DPG の枠組みは次第に形骸化したものと思われる。2006 年 10 月の筆者の赴任当時には、DPG は全ドナー間の単なる情報・意見交換及び共有の場としてのみ機能するようになっており、政府との対話のチャンネルは事実上、失われた形となっていた（図 7 参照）。

表 1：2007 年のドナー別の対モザンビーク支援

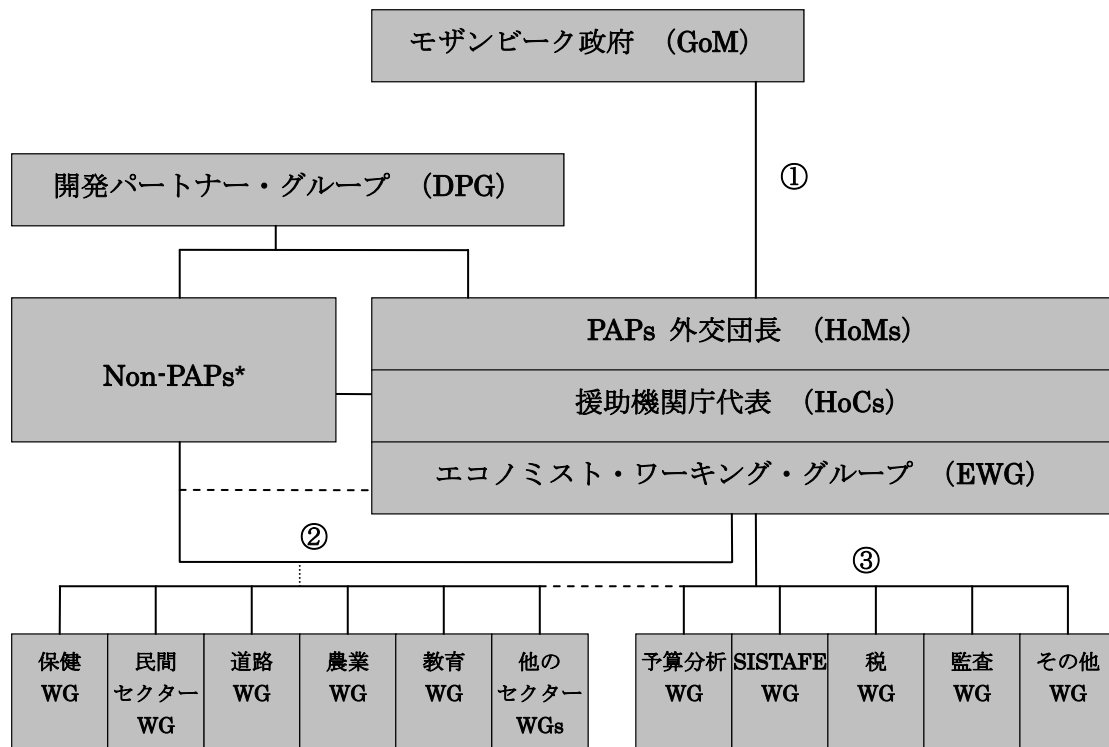
ドナー	援助額 (US\$)	各ドナー支援の対モザンビーク支援全体に占める割合 (%)	各ドナーの支援全体に占める政府直接支援の割合 (%)
世銀	266,441,701	16.7	100
EC	166,459,885	10.4	90.2
米国	148,356,480	9.3	15.4
国連*	124,583,038	7.8	85.7
英国/DFID	113,870,307	7.1	92.9
スウェーデン	97,949,049	6.1	80.2
アフリカ開発銀行	81,835,000	5.1	90.4
オランダ	70,979,814	4.5	86.4
ノルウェー	68,768,077	4.3	86
デンマーク/DANIDA	68,500,000	4.3	92.7
アイルランド	53,400,000	3.3	100
ドイツ	53,302,851	3.3	94
カナダ	42,651,985	2.7	85.5
グローバル基金	42,336,774	2.7	100
イタリア/イタリア援助庁	34,449,059	2.2	80.9
スペイン	30,772,813	1.9	35.8
フィンランド	28,727,538	1.8	92.3
日本	23,800,000	1.5	98.9
フランス	22,954,934	1.4	22.6
スイス	20,923,826	1.3	66.4
ポルトガル	14,348,489	0.9	91.9
ベルギー	11,292,070	0.7	75
オーストリア	1,539,521	0.1	12
GAVI	0	0	0
合計	1,594,853,029	100	82

*国連：FAO, UNAIDS, UNDP, UNFPA, UNICEF, WFP。

注：■ non-PAPs の支援部分。

出所：GoM 2008, Table 3, p.10 及び別添資料（エクセルデータ）より作成。

図 7：モザンビークの現在の援助構造図



注：*Non-PAPs: PAPs に参加していないドナーのグループ；ブラジル、中国、エジプト、インド、ロシア、南アフリカ共和国（南ア）、米国、国連、日本等。
 ①GBS の枠組みは、2004 年 4 月に署名された MoU に基づき政府のパフォーマンスに関する政府・PAPs 間の 2 つの共同レビュー（政策協議を含む JR/MYR）という M&E システムを含む。
 ②GBS の枠組みは全ドナーが参加する SWGs の枠組みに拡大されている。
 ③non-PAPs がオブザーバーとして参加できる EWG のサブグループがある。
 出所：モザンビークにおける活動時の状況を踏まえ、筆者が作成。

なお、こうした状況に警鐘を鳴らす動きがドナー間に皆無だったわけではない。事実スぺザッティ元当地 UNDP 代表¹⁵は、2004 年 9 月の MYR 後の DPG 会合で、同年 4 月に MoU が締結され GBS 枠組みが形成されたために、同枠組みとそれまでドナー間の意見・情報交換や調整の場として機能していた DPG の 2 つの流れができており、調和化の観点から遺憾とのコメントを発表、その後、ドナー枠組み戦略(DFS: Donor Framework Strategy)の策定、ドナー全体による援助計画、モニタリング・評価のメカニズム作成に向けた取り組みが企図された経緯がある。但し、その後の同氏の離任もあり、特に目立った進展はなかったものと思われる¹⁶。

同じく援助協調が進み、GBS が実施されているタンザニア、ウガンダ、ザンビア等周辺国では、全ドナーが参加・協議する枠組みの下に GBS グループ等が位置しており（後述の第 2 章 2-3 参照）、国際的にも本形態が一般的であると思われるが、モザンビークではドナー全体及び政府・全ドナー間で協議する援助協調の確たる枠組みが存在しない。GBS の

¹⁵ その後 UNRC となった。現在の当地 UNDP 代表兼 UNRC の前任者である。
¹⁶ 筆者の任期中に在モザンビーク日本大使館でその後の進展に係る関連資料は特に確認できなかった。

枠組みが全ドナーの枠組みであるべき DPG の上位に位置する、もしくは取って代わるがごとき状況にある同国は極めて特異な例であるといえる¹⁷。

さらに、JR/MYR の実際の作業はセクター・ワーキング・グループ (SWG) ごとに行われるため、前述のとおり JR/MYR のプロセスには PAPs だけではなく各セクターにおいて支援を行っている日本以下 non-PAPs も参加している¹⁸。つまり、モザンビークで活動するほぼ全てのドナーがセクターレベルで関与しており応分の貢献も行っているわけであるが¹⁹、本枠組みはあくまでも同国政府と PAPs の枠組みであり、政策レベルでの協議への参加は PAPs のみで、JR/MYR の成果文書である PRSP の進捗評価に係る Aide-Mémoire も同国政府と PAPs の間で最終的に合意されるため、日本以下 non-PAPs の本プロセスにおける貢献・インプットは non-PAPs のものとして全く認知されていないというのが現状である。

第 2 章 日本の枠組み改善への取り組み

2-1 改革第一期：DPG をドナー全体の協議・意思決定の場へ

こうした中、モザンビークでは、大使館と JICA 事務所のスタッフにより組織される ODA タスクフォース (TF) として主要セクターに担当者を配置し、限られた人員体制の中でできる限り多くの SWG に参加し、援助協調の動きに対応した。

筆者は、マクロレベルの援助協調担当ということで、特に毎週もしくは隔週で開催される PAPs の実務者レベルのグループである EWG 会合に UNDP、USAID、IMF と共にオブザーバー参加し、PAPs の動きをフォローするとともに、援助の予測性向上のためのオンバジェット化、モザンビーク政府の中期支出枠組み (MTEF) 用の複数年度のインディカティブな支援額の提示、ODAMoz データベース²⁰の定期的なアップデート等の各種作業に積極的に参加し、コメントを行ってきた。こうして日本のプレゼンスの確保に努め、各種決定事項に対しプロジェクト型支援ドナーの意向を反映させ、ドナー全体としての援助効果向上に繋げるべく努力した。併せて、貧困分析モニタリングシステム (PAMS)、オンバジェット・タスクフォース、パリ宣言 WG 等の SWG に正式メンバーとして参加し、各セクターの動きを把握し、モザンビークの持続可能な開発及び貧困削減に向けた取り組み推進のためのコメント、提言を心がけるとともに、日本の支援につき適宜説明しつつ、日本の意見やスタンスの申し入れを行った。

¹⁷ 筆者の把握する限りにおいては他国に類例はみられない。

¹⁸ 現存する SWG の 3 分の 1 のチェアは国連機関であり、前述のとおり JR2006~JR2007 で UNICEF が横断テーマのピラー、MYR2007~MYR2008 で UNICEF が人的資本ピラー、UNFPA が横断テーマ・ピラーのドナー側のリーダーを務めている。

¹⁹ 中国、インド等の新興ドナーは不参加。

²⁰ パリ宣言署名を受け、2005 年 10 月に DPG 下に援助効果向上の議論促進のために設置されたパリ宣言 WG の作業の過程で、EC と UN 機関のデータベースを統合する形でほぼ全ての主要ドナー (PAPs プラス non-PAPs (米国、国連、フランダース、日本)) の援助情報に関するデータベースが作成され、Web (<http://www.odamoz.org.mz/reports/indexsub.asp>) 上で公開されている (大平 2006)。主管は MPD であったものの、実質 PAPs の主導・支援によりドナーへの四半期ごとのアップデート作業の依頼・取り纏めが行われていたが、2007 年 5 月末よりデータベース管理が正式に MPD に移管された。

さらに、JR/MYR の際には、PAMS を中心に各種会合に出席²¹、報告書作成などの作業に積極的に参加し、PARPA II の円滑な実施促進の観点から、進捗上の問題点、改善が必要であると思われる点に関する発言を行った。主なものは日本側のコメントとして Aide-Mémoire に取り入れられたが、前述のとおり Aide-Mémoire 上で日本の貢献として認知されているわけではない。なお、EWG、各セクターの動向及び JR/MYR の進捗については、毎週実施している TF 定例会²²で報告し、ODATF としてしかるべく対策協議を行った。

また、別途月 1 回開催される DPG 会合に大使もしくは参事官と同席したが、DPG 会合は単なる情報交換・共有の場としてではなく、ドナー全体の協議の場であるべきで、パリ宣言に基づき全てのドナーの協議による調和化と連携が促進されるべきとの考えから、2006 年 11 月の DPG 会合で、DPG 改革に関する協議が行われた際に、三木前大使より日本の考え及びスタンスに関するご発言があったが、ドナー間では現状維持を望む意見が大半を占めた。特に DPG メンバーの圧倒的な大多数を占める PAPs²³側にその傾向が強くみられたが、PAPs としては既に十分に系統立った組織と協議・意思決定メカニズムをもち、政府との対話のチャンネルも有していることから DPG 改革の必要性を感じていないものと思われた。

このような状況を踏まえ、本会合後、国連、米国と会合の場を設け、問題意識を共有するとともに、DPG を本来のドナー全体の協議の場に戻すべく働きかけていく方向で合意した。しかしながら、米国は基本的にはバイで対応、国連は中立との立場で反応としてはいまひとつであり、実際の進捗自体は少なかった。また、その後、DPG 会合では、協議で出された各種の提案²⁴を踏まえ、共同チェアの世銀・UNRC が DPG 改革案を取り纏め、DPG 内での議論を継続することになったが、non-PAPs の同国での援助方針・活動状況に関するプレゼンテーションが行われるようになった²⁵ことを除き、特に目立った変化はみられなかった。

なお、当初日本はプロジェクト型支援ドナーとしてプロジェクト支援を中心に、援助協調・援助効果向上の枠組みの下、モザンビークの発展への貢献に努めると同時に、援助効果向上の一手段としての GBS 実施の可能性も検討していた。同国においては、前述のとおり PAPs の枠組みが強固で、JR/MYR の政策レベルでの協議への参加は PAPs に限定され

²¹ 筆者の任期中において、日本は PAMS を含め、いかなる SWG のチェアも務めていなかったため、厳密にはセクター・レビューにしか参加できないことになる。しかし、実際にはオープニング・ファイナル会合はフレキシブルであり、PAFCoG 会合にはエコノミスト（EWG メンバー）も参加となっていたため、これらの会合には筆者も参加した。

²² 2008 年 5 月以降隔週での実施となった。

²³ DPG はモザンビークに支援を行う全ドナーが参加資格をもつが、実際に G19 以外で積極的な参加がみられたのは、日本以下、米国、国連、IMF のみで、ブラジル、南ア、ロシアの出席は時折確認できたが基本的に発言はなく（ブラジルは 2007 年 10 月に対モザンビーク支援に関するプレゼンテーション実施）、中国、インドの出席はなかった。

²⁴ DPG 改善案として、より多くの non-PAPs への DPG 参加の呼びかけ、幅広いアクター（NGO/市民団体、民間セクター等）の DPG への参加召集、参加ドナーの定期的なプレゼンテーションの実施、DPG の活動計画作成、会合ミニッツの作成・回覧、開発以外に安全保障、政治等幅広いイシューに関する議論実施などの意見が出された。

²⁵ プレゼンテーションを実施したドナーは以下のとおり；米国（2006 年 12 月）、カナダ（2007 年 3 月）、日本（2007 年 5 月）、ブラジル（2007 年 10 月）。

ており、DPG 改革が難しい中、政策面において PARPA II の実施、ひいては同国の開発支援促進に向け日本の意見及びスタンスを効果的に反映させるには PAPs への参加が重要かつ有効ではないかとの考えからである。筆者の経済協力調整員としての赴任に加え、平成 19 年度より新たに貧困削減戦略支援無償が創設されたこともあり、公共財政管理分野でのプロジェクト形成調査を行い、同調査による GBS、セクター財政支援 (SBS)・C/F、プロジェクト各々のメリット、デメリットに関する総合的な分析を通して、財政支援実施につき、より専門的な見地からの客観的な評価が得られることを期待していた。しかしながら、本プロジェクト形成調査は不採択となり実施には至らなかった。

2-2 改革第二期：PAPs の影響力拡大 (VAT 問題) と米国・国連との連携

上述のとおり、PAPs が開発援助の主流を握る中、GBS 実施による PAPs への参加も視野に状況改善の取り組みを行っていた矢先、日本として GBS 実施、PAPs 参加を困難にする、その考えを根底から揺るがす「付加価値税 (VAT) 問題」が発生した。

モザンビークでは、1999 年から法律により 17% の VAT が導入されており、ドナー支援に対しては一旦全額が支払われ、その後 VAT 分還付という手続きがとられているのであるが、同国の制度・キャパシティ上の問題から還付作業が追いつかず、莫大な量の未還付金が積み上がるという事態に発展していたのである²⁶。こうした状況を踏まえ、EWG 主催による VAT 未還付問題に関するドナー会合が 2007 年 5 月に開催され、VAT 問題及びドナーのスタンスに係る協議が行われた。しかしながら、本会合に先立ち行われたアンケート調査 (19 の PAPs メンバー及び日本対象) では、既に世銀、オランダ、英国等 5 ドナー (PAPs) がモザンビークで完全にもしくは部分的に免税条項を適用せずに支援を実施しており、6 ドナー (PAPs) が同国での免税条項の適用廃止を図りたいとの意向であったことから²⁷、ドナーのスタンスに関する協議には至らず (会合時間が限られていたこともある)、スイスが本会合の結果を踏まえ、VAT 問題に関するイシューペーパーを纏め、免税条項の撤廃につき次回の HoCs 会合の議題として取り上げる方向で合意がなされた。

この決定の背景には、PAPs としては「信託リスク (fiduciary risk) が低い」ということからモザンビークにおいて GBS を実施していることから (VAT 還付は発生せず)、その一方でプロジェクト型支援においてのみ免税条項を適用し、VAT 還付を要求するのはダブルス

²⁶ 公共事業の契約業者に対する VAT 還付の遅延や未払いが大きな問題となったことから、2005 年 10 月、政府・PAPs 間で同問題に関する調査実施の合意がなされ、2006 年 6 月及び 8 月、EC 支援によるコンサルタント調査結果に関するワークショップが開催された。同コンサルタントの試算では、1999～2005 年 12 月までに VAT 未還付金は総額約 1.1 億ドルに上っており、政府側の認識 (30 万ドル) との間に大きな開きがみられた。その後、EC 調査のフォローアップとして、JR2006、MYR2006、JR2007 で協議が行われ、本会合開催に繋がった。

²⁷ 具体的には、世銀、オランダ、英国が完全にモザンビークで免税条項を適用しておらず (オーストリアが輸入税のみ、スペインは NGO 支援にのみ免税条項を適用)、ベルギー、EC、フィンランド、ノルウェー、スウェーデン、スイスが免税条項の適用廃止に前向きで、免税条項撤廃の意向をもたないドナーは、日本の他に、デンマーク、フランス、ドイツのみであった (アフリカ開発銀行、イタリア、ポルトガル、カナダ、アイルランドは不明であったが、アイルランドは GBS、C/F 支援のみで、カナダもほとんどプロジェクト支援は実施していないとのこと)。

タンダードであり、理にかなわないとの PAPs 側の認識がある。結果として、5月の会合後、8月の HoCs 会合での協議により、モザンビーク支援に対する免税条項の適用の廃止及び同措置による VAT 分を含む所謂 100%支援の実施、つまり VAT 還付を求めない方向で PAPs 内で決定がなされ、MYR2007 において「税金分の支払いがなされた政府へのプロジェクト支援及び資金援助の割合」が新たに PAPs PAF の指標として加えられることになった (GdM e PAPs 2007b, p.3 & Anexo II, p.2)。PAPs として対モザンビーク支援における免税条項適用の廃止に向けて政府側との間で正式に合意がなされたのである。

しかしながら、日本としてはあくまで ODA は免税であるべきとのスタンスで、ODA 実施の理念「自助努力促進」の観点からも VAT は当然相手国政府が負担すべきとしている部分があり、日本を含むプロジェクト型支援ドナーにはモザンビーク支援における免税条項適用の廃止は到底受け入れられることではない。よって、HoCs 会合実施直前にスイスより VAT に関するイシューペーパーが送信されたことを受け、日本としての基本的なスタンスを説明し、VAT 問題は全ドナーに関わるものであることから、ドナー全体での協議実施を提言するポジションペーパーを現地レベルと断った上でスイスに送信した(他の EWG メンバーにもコピー)²⁸。結果的には、PAPs 側の決定を覆すことはできなかったが、その後 DPG 会合において改めて全ドナーでの協議が必要である旨強調し、DPG 会合での協議を提言したところ、11月の DPG 会合で協議が行われることになった。

そこで、本問題の重要性にも鑑み、本省の了承を取り付けた上でポジションペーパーを全 DPG メンバーに送信し、併せて、同じスタンスである国連、米国と協議、連携を呼びかけ、DPG 会合においてプロジェクト型支援ドナーとしてのスタンスや考えを明確に述べるとともに、全ドナーでの協議及び国際的な場でのルールの協議の必要性につきアピールした。結果としては、既に PAPs 内ではスタンスが決まっていたところ、DPG 内では特に議論には発展しなかったが、本部に免税条項適用廃止の可能性につき問い合わせ中とのドナーもいたことから、追って、再度 DPG 会合において協議されることになった。

さらに、その後、技術協力 (TC) のプール化、SWG の効率性改善、給与改革等全ドナーに関するイシューを PAPs 内で協議・決定、政府側と協議するケースが立て続けに起こった。日本としては各問題につきしかるべく対処を行ったが (コメント、ペーパー作成・送信等)、PAPs 側、時には政府側にも、あたかも「PAPs の意見・取り組み」=「全ドナーの意見・取り組み」であるかのような思い込みや誤解が生じることが多々あったという状況に鑑み、日本として DPG を全ドナーの協議・意思決定、政府との対話の場とすべく、同じく non-PAPs である米国、国連に対し、共同での取り組みを促す働きかけを強化していった。

上述のとおり、当初米国の援助協調への関心は低く、バイで対応するとの米国らしい独立独歩の構えで、国連は中立との立場であったが、新臨時代理大使の着任後、モザンビークへの援助額の増加に伴い (2007 年度の米国の援助額は世銀、EU に次いで 23 ドナー中第 3 位。日本は 18 位 (表 1 参照))、PAPs が開発援助の主流を握る、特に PAPs が政府との政策協議において優先的なチャンネルを有しているという現状への問題認識から、米国が援助協調の取り組みに積極的になったことにより状況が大きく変わった。VAT 問題につき、

²⁸ 5月の会合開催時には早々にイシューペーパーを作成の上、コメントを依頼するとのことであったが、スイスよりイシューペーパーの送信があったのは HoCs 会合のわずか 1 日前であった。

米国、国連と事前に協議、同様のスタンスで DPG 会合に臨んだのもその一例である。

また、日本としては、VAT を含む 100% 支援は ODA の基本精神からも到底不可能であるため、以後 GBS の実施、PAPs への参加という選択肢の検討は極めて困難、事実上不可能となり、そもそも全体の枠組み自体の改善なくして根本的な問題の解決はありえないことから、その後の米国、国連との協議を経て、DPG 自体の改革を目指すのではなく、PAPs 主導の開発援助の枠組みをドナー全体での協議・意思決定、及び政府対全ドナーでの協議を可能とする枠組みへの拡大・改善による包括的な枠組み構築に向け、米国、国連と共に働きかけを行うという方向への転換を図ることになった。すなわち、当初 DPG 改革により DPG が全体の枠組みとなることを企図したものの、PAPs が既に EWG-HoCs-HoMs と機能的かつ組織立った枠組みをもち、JR/MYR による政府との政策チャンネルを有しているため DPG 改革に前向きでないことを踏まえ、PAPs のもつ既存の枠組みそのものを活用・拡大し、PAPs の枠組み内に DPG の枠組み（全ドナー参加の枠組み）を取り込む方向での改革実現を目指す方向にシフトしたのである。

2-3 改革第三期：より包括的な枠組み構築へ向けて—CoC 技術グループ設置・協議開始

上述のとおり、米国が援助協調に対し積極的になったことに加え、PAPs が GBS 実施に係る MoU 改定（現在の MoU は 2009 年 4 月 5 日に失効²⁹）に関する政府との協議を開始したこともあり、特に 2008 年に入り改革に向けた動きが一気に加速した。

まず、全ドナーで協議すべき 이슈が PAPs のみで協議・決定されてしまうという状況を事前に食い止め、モザンビークにおけるドナー全体及び政府対全ドナーの協議・意思決定を可能とする包括的な枠組み構築実現に向けた働きかけを PAPs の枠組み内から行うべく、当時の PAPs のチェアであるノルウェーの HoC にレターを発出し、HoCs 会合へのオブザーバー参加の申し入れを行った³⁰。上述のとおり、PAPs の枠組み自体を拡大し、その中に DPG の枠組みを取り込む可能性を探る意味合いもあったが、その後のノルウェー、アイルランド（当時の次期チェア。現チェア³¹）との協議により、アジェンダにより限定的ながら HoCs 会合への日本のオブザーバー参加が認められることになった。さらに、JR2008 の第 1 回 PAFCoG 会合において JR2008 の TOR 上の問題点（SWG レベルでは全ドナーがレビューに参加・貢献しているという点に関する認識・記載が不十分）³²を指摘し、その後

²⁹ 2009 年 3 月 18 日に PAPs19 メンバーと政府との間で「GBS 支援規定のための MoU」が合意された（5 年間有効）（http://www.pap.org.mz/downloads/mde_marco_2009.pdf 参照）。

³⁰ 2007 年末の EWG セミナーでの PAPs の MoU に関する協議において、現行の MoU では HoCs 及び HoMs レベルへの non-PAPs の参加は制限されていないことが明らかになったため（参加制限があるのは JSC 及び Troika+会合（GoM & PAPs 2004a, Annex 9））。

³¹ 2009 年 5 月 28 日にチェア交替が行われた（新チェアはフィンランド、次期チェアは英国）。

³² より具体的には、JR のセクターレベルのレビューにおいては全ドナーが参加し、SWG の 3 分の 1 のチェアは non-PAPs であるにも関わらず、JR への WG レベルの参加者として「ドナー（PAPs とオブザーバー）」（GdM e PAPs 2008a, Anexo VIII, p.3）との記載、WG での作業におけるドナー側の代表を「PAPs のフォーカル・ポイント」が務める（GdM e PAPs 2008a, Anexo VIII, p.18）との記載がみられ、また「オブザーバー」という用語自体明確ではなかった。なお、JR2007 においては、EWG 会合において事前に ToR に関する協議がなされたが、JR2008 の場合、オープニング会合の 1 日目の夕刻に ToR が送信されたため事前に ToR に関する問題意識を表明できなかったところ、直接本会合の場においてコメントすること

正式に PAPs の HoCs レベル、MPD の局長レベルに正式にレターで修正を申し入れたところ、日本の問題意識を共有する、次回の中間レビュー（MYR）までにしかるべく修正する旨 MPD よりレターで回答を得た。

上記 2 件を契機に、PAPs の MoU 改定作業実施にあたり、non-PAPs の見解を把握したいと MPD、ノルウェーよりアプローチがあったところ、個別の協議において（前者は USAID と合同）モザンビークの援助協調の根本的な問題点—ドナー全体及び政府対全ドナーの協議・意思決定のメカニズムの欠如—について指摘し、同メカニズム構築の必要性を訴えた。MPD 側からは、日米の問題意識を共有する、政府内でも PAPs の MoU 改定に向けて全ドナーの援助調整メカニズム構築の可能性も検討中である旨述べられ、ノルウェーからは PAPs 内には MoU と併せて全ドナーの援助調整メカニズムに関する CoC を策定してはどうかとする意見も少なくないと思われる発言がなされた。

両協議の結果を受け、日本は米国、国連との協議を重ね、3 者合同での MPD との実務者レベルの会議及び PAPs との大使級会合の実施、non-PAPs ポジションペーパーの作成・DPG ドナーへの配布、同じく 3 者合同での外務協力大臣との会合実施等により、ドナー全体及び政府・全ドナー間の協議の枠組み構築及び同枠組み構築に係る CoC の必要性、CoC 策定作業の早期開始の重要性につき訴えかけを行った。特に、政府側との協議においては、本件に関する政府のオーナーシップ・リーダーシップの必要性・重要性を強調するとともに、政府内で協議が進んでいるとされた「援助調整政策（ACP: Aid Coordination Policy）」の早期策定、ドナー側への提示を期待する旨述べた。

上記成果もあり、2008 年 6 月企画開発副大臣より DPG チェア（世銀・国連）宛に援助調整全般に関する CoC 策定のための技術グループの設置を提案する正式レターが発出された。同レター発出を踏まえ、7 月の DPG 会合で協議が行われた結果、政府側の提案に基づき、DPG チェアである世銀、国連に、PAPs 代表としてスウェーデン、フィンランド、non-PAPs 代表として米国、日本、多国間機関である EU を加えた計 7 つの国や機関が、ドナー側より技術グループのメンバーとして参加することが決定し³³、いよいよ政府・ドナー間で包括的な枠組み構築に向けた本格的な取り組みが開始されることになった。以後、我々ドナー側代表と MPD、MINEC、MF、モザンビーク中央銀行からなる政府側代表との協議が CoC 技術グループにおいて継続的に行われた。なお、政府側との協議実施に際しては、第 1 回目以降事前にドナーメンバーのみ（開発援助調整（DAC: Development Aid Coordination）グループと呼称）の会合をもち、適宜 DAC の上位に位置付けられるレファレンス・グループ（世銀、国連、米国、フィンランドの HoMs レベルにより構成）への報告・協議がなされた。

CoC 技術グループでは、作業開始にあたり、まず他国、特にモザンビーク同様 GBS が盛

になった経緯がある。

³³ 日米の non-PAPs 代表としての参加については、事前に中国、インド、エジプト、ブラジル、南ア大使より承諾を得た。なお、参加メンバーは作業実施にあたり専門・技術的な知見をもち合わせているべきとされ、日本からは筆者が参加した。その後、援助調整メカニズムや今後の方向性に関する情報共有・意見交換のために、米国、国連、エジプト、ブラジル、南アと non-PAPs 拡大会合を実施したが（中国・インドの参加なし）、エジプト、ブラジルからはドナー間の情報共有、同国への援助推進への積極的な姿勢が示された（南アはオブザーバーとしての位置付けに満足、ロシアは大使不在につき正式な見解発表はなし）。

んで援助協調が進むタンザニア、ガーナ等のアフリカ周辺国の事例分析・協議が行われるべきとされたところ、DAC グループ内での協議により、筆者がパリ宣言と共同援助戦略 (JAS: Joint Assistance Strategy)、GBS の MoU、援助協調 MoU/CoC、セクターMoU 等様々な援助の枠組み文書の位置付けや主な特徴の分析を行った。続いて、アフリカ近隣 5 ヶ国 (タンザニア、ウガンダ、ガーナ、ケニア、ザンビア) の JAS 及び援助協調 MoU 策定状況及び概要に関する分析作業を DAC グループで分担して行い³⁴、筆者が取り纏めの上、技術グループ会合で発表した。同会合での協議結果を踏まえ、CoC の構造については、分析事例中パリ宣言後に策定されており、最も包括的なケニアのパートナーシップ原則 (P/P: Partnership Principles) を参照することで合意、MPD、スウェーデン、UNDP、日本のタスクフォースによる CoC の章立てに関する協議を経て、CoC 技術グループでの協議により以下とすることで合意がなされた；1. 序文・目的、2. 概要、3. 方針・コミットメント、4. 援助構造、5. 実施 (M&E システム)。

その後、1：コミットメント、2：援助構造、3：モニタリング・評価 (M&E) の3つのサブグループに分かれ、政府・ドナーより代表メンバー (各 2 名) が決められ、サブグループでの協議・作業を経て技術グループ内での全体協議が行われた。筆者はサブグループ 1：コミットメント、3：M&E に積極的に参加し、CoC コミットメント一覧表のドナー・共同コミットメント部分の作成、M&E の事例としてガーナの活動計画の分析等を行った。

コミットメントに関しては、MPD、中央銀行、スウェーデン/フィンランドと協議を行い、MPD 側が政府のコミットメント、筆者がドナー及び政府・ドナーの共同のコミットメント部分を作成し、政府・ドナー別、及び共同でのコミットメントを取り纏めた一覧表案を作成し、DAC 会合での協議を経て、CoC 技術グループにおいて同案への大筋での合意がなされた。その後、アクラ HLF においてアクラ活動アジェンダ (AAA) が合意されたことから、サブグループでの協議により AAA のポイントを盛り込むべく形で加筆修正作業が行われた (同じく、MPD が政府のコミットメント部分を、筆者がドナー及び共同コミットメント部分を担当した)。

援助構造については、サブグループ 2 (ドナー代表は米国とフィンランド) により他国の事例分析 (タンザニア、ルワンダ、ベトナム、ザンビア) が行われ、DAC グループでの協議を経て、CoC 技術グループ会合において政府側からの新たな援助構造案の提示に続き、主な分析結果につき発表がなされた。事例分析の重要なポイントとして、4 ヶ国では政府・全ドナー間の対話の枠組みが存在し、定期的に政策協議が行われており (ベトナム、ルワンダではハイレベルの政府側の参加あり)、全ドナーが参加・協議を行うパートナー・グループ (モザンビークの DPG に匹敵。但し、参加レベルは HoMs ではなく HoCs レベル) が機能している点が挙げられる³⁵。これに対する政府提示案は、non-PAPs の意見を考慮しつ

³⁴ 世銀がガーナの JAS (G-JAS)、ケニアのパートナーシップ原則 (P/P)、UNDP がザンビアの援助協調 MoU、USAID がウガンダの援助協調 MoU、筆者がタンザニアの JAS (JAST)・援助協調 MoU、ガーナの援助協調 MoU の分析を担当。なお、5 ヶ国の JAS については、タンザニアの藤原専門調査員の報告書 (2008 年 6 月) の別添として主な特徴を纏めた比較一覧表が作成されていたことから、同表を他 4 公館の専門調査員の方々に確認・アップデートして頂いた上で、英語の簡約版を筆者が作成した。

³⁵ ザンビアでは、中国を含む全ドナーの参加により協力パートナー・グループ (CPG) が結成され、毎月会合が開かれており、政府・全ドナー間で政策レベル会合が毎年実施されている (CG 会合は開催なし)。

つも、PAPs が援助の大枠を握る現状を改善するものとはなっておらず（基本的な変更点は、政府・PAPs 間で月 1 回実施される JSC 会合の半分を政府・DPG の代表間での実施とし、年 4 回政府・PAPs 間で実施される政策協議のうち JR 時に実施される会合を政府・全ドナー間での実施とした 2 点のみ）、PAPs、non-PAPs の別に関わらず DAC メンバー全員が不十分として否定的であった。

よって、DAC とレファレンス・グループでの協議の結果、DAC グループ内でドナー側の援助構造案を作成、レファレンス・グループへの提示の上、全ドナーでの協議を経て CoC 技術グループ内で政府側との協議を行う方向で決定がなされた。全ドナーでの協議は 10 月後半に実施予定となり、同協議に向け DAC グループ内で援助構造案に関する協議が続いた。協議の結果、政府・全ドナー間で一本の対話のチャンネルが設けられ、政府→全ドナー→セクターWG が位置付けられる方向で合意がなされたが、PAPs 側は依然として GBS 実施に際し、別途政府・PAPs 間の政策対話のチャンネルを維持する必要があると、JR/MYR の全プロセスへの non-PAPs の参加（政策協議へのオブザーバー参加を含む）は認められないとの立場を崩していないところ、JR/MYR への non-PAPs の関与、また、non-PAPs として別途政府・non-PAPs 間の政策対話のチャンネルを要求するかについては今後さらに協議が必要である。

また、M&E については、ガーナの活動計画、ルワンダの PAF の事例分析（前者を筆者、後者を世銀が担当）が行われ、Coc 技術グループ内での協議の結果、現在の PAF 及び PAPs PAF を拡大し、政府・全ドナー用の PAF を策定することになった。なお、ドナーの PAF については、PAPs、non-PAPs で異なる指標・ターゲットを設けることになり、中国、インド等の新興ドナーについては、PAF への合意が可能かどうか不明であるところ、政府側としては今後新興ドナーとのハイレベル協議を行うとのことであった³⁶。また、早期策定が期待された援助調整政策（ACP）については、依然政府内で協議中とのことで、筆者の離任までに政府側からドナーに提示されることはなかった。

今後の作業スケジュールとしては、10 月末のレファレンス・グループ及び全ドナーでの協議を経て、11 月初旬の CoC 技術グループメンバー+αのリトリートでさらに協議が行われ、12 月に CoC 第一ドラフト、2009 年 2 月に最終ドラフト作成、3~4 月の JR2009 にて署名が予定されていた（注：筆者離任前のスケジュールである）³⁷。

タンザニアではモザンビーク同様 DPG が設置され、月 1 回会合が開催されており、別途政府・ドナーの代表によるドナー協力フォーラム（DCF）が四半期ごとに開催され、政策協議が行われている。

³⁶ 事前に行われた技術者レベルの政府（MINEC、MPD）・新興ドナー間会合では、インドは全く関心なし、ブラジル、南アからは援助協調に前向きな姿勢が示され、中国は本部に意向を確認する旨述べたとのことである（Coc 技術会合で MPD 側より説明がなされた）。恐らく、新興ドナーの CoC 参加に際しては PAF への合意は困難であるため、活動計画策定というオプションがより現実的かと思われる。

³⁷ 昨年 11 月の DPG 臨時総会にて援助構造に関する協議が行われたが、政府との合同リトリートは延期され、JR2009 での CoC への署名は実現しなかった。なお、脚注 29 のとおり、Coc 署名に先んじて PAPs の MoU 改定が JR2009 中に行われたが、ACP 及び CoC との関係について「一貫性を促進するために必要に応じて本 MoU の修正を行う可能性がある」旨明記されている（GoM & PAPs 2009, Preamble, para. 10, p.3）。また、non-PAPs との関係につき、本 MoU 改定版（p.27）では、新たに IMF が「ex-officio（職務）メンバー」、米国が「associate（準）メンバー」として記載されている（その後、国連も準メンバーとなった）。前者は PAPs の全ての通常会合に参加が可能（投票権なしかつ Troika+のメンバーにはなれない）とされ、後者は、PAPs メンバー同様に PAPs PAF マトリックスによる評価の対象とされるが、Troika+のメ

第3章 PAPs 主導の開発援助の弊害

3-1 包括的な枠組みの不在及び問題視される貧困削減へのインパクト

(1) GBS の枠組みの限界—貧困削減への不十分なフォーカス

そもそも包括的な枠組みが何故必要かということであるが、第一に日本として政府・全ドナーによるモザンビークの開発／援助協調に主体的に参画し、日本の援助のスタンス及び実際の協力事業を周知せしめるとともに、同国の開発に関する協議に日本の意向を反映させ、政府・全ドナーが協議を行う場において正式なドナーメンバーとして座席を確保することは日本の援助を継続していく上で必要不可欠であり、援助を実施する上での基本事項として最低限確保されるべきであるという点が挙げられる。

さらに、これは日本一国だけの問題ではなく、モザンビークの開発援助全体の効率性・効果、ひいては同国の開発・貧困削減に関わる問題である。モダリティの多様性の尊重、相互補完的な援助の実施が必要かつ有効であるということは、ローマ宣言、パリ宣言等国際的な協議の場でも合意の上、認知済である。実際、パリ宣言の指標 11：成果マネジメント、指標 12：相互説明責任においても、政府・全ドナー間で開発成果及び援助効果を計る枠組みの設置が必要とされているが、モザンビークでは現時点ではどちらも政府・PAPs 間の枠組みに留まっており、政府・全ドナー間の枠組みには至っていない³⁸。

すなわち、モザンビークでは現時点で政府・全ドナーによる同国における開発援助及び同国の開発・貧困削減に関するモニタリング・評価のいずれも行われておらず、開発・貧困削減に関する政府・全ドナー間の協議が実施されていないということであるが、これは非常に大きな問題である。特に、モザンビーク政府のリードの下、同国の開発・貧困削減の現状はどうなっており、どのような課題があるのか、問題解決のためには各セクターにおいてどのような支援が必要か、及び援助全体における各セクターのバランスがどうあるべきかというマクロレベルの大枠の協議が政府・全ドナー間で実施されるべきであるが、DPG は政府との対話のチャンネルを有しておらず、JR/MYR はセクターレベルのレビューを除き政府・PAPs 間に限定されている。

とりわけ、同国のセクター間の予算配分に大きな影響をもつ BAG/BWG を通じた国家予算に関する協議が政府・PAPs 間に限定されている³⁹点は大きな問題であった。PAPs は GBS

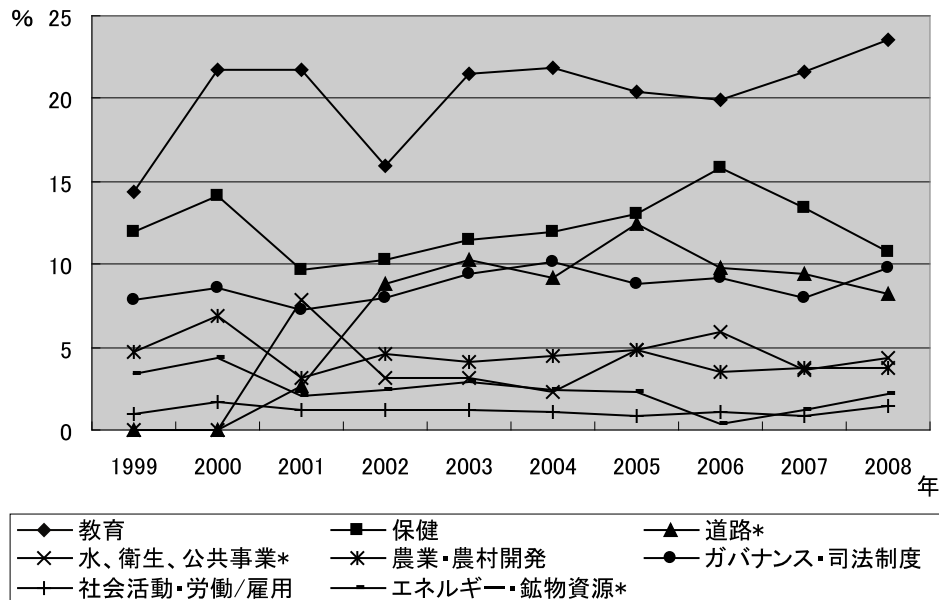
ンバーにはなれず、PAPs の政策レベルの協議には参加できないとされている (GoM & PAPs, 2009, Annex 9, pp.75-76)。MoU 上では、準メンバー資格の設置は、PAPs と「重要な」non-PAPs との「関係促進」を目的とするとされているが (Annex 9, p.75)、「PAPs の全レベルの組織・グループに準メンバー及び他の参加者は招待され得る」(Annex 9, p.55) とされ、準メンバーの特典については「アジェンダにより Troika+ の会合に招待される」(Annex 9, p.62) とある以外、特に明記されておらず、準メンバーと他の non-PAPs の違いが明瞭ではない。

³⁸ 日本のコメントにより、同国の M&E の枠組みの問題点については、2008 年に実施された OECD/DAC の第 2 回パリ宣言モニタリング調査の評価報告書に盛り込まれた (OECD/DAC 2008, pp.37-1, 37-16&17 参照)。また、ODI コンサルタントによるドナーへのインタビュー調査 (筆者対応) を経て纏められた相互説明責任に関する報告書においても M&E に関する日本の問題意識が反映されている (Handley 2008 参照)。

³⁹ BAG/BWG は non-PAPs のオブザーバー参加が可能であり、IMF、UNICEF、日本が参加していたが、non-PAPs との調和化促進というよりは PRGF、PSI 支援等によりモザンビークのマクロ経済・金融政策への大きな影響力をもつ IMF との調和化の意味合いが強いものであったと思われる (PAPs の MoU (GoM

実施に際し、PAF マトリックスの 2004～2006 年の指標のひとつとして「重点セクターの国家予算に占める割合は 65%で、うち半分は教育と保健に配分されるべき」とのコンディショナリティを付けていた⁴⁰ (GoM & PAPs 2004b, p.25)。図 8 のとおり、PARPA I&II の優先セクターである教育、保健セクターには国家予算が集中的に投入されている。

図 8 : PARPA 優先セクター別の国家予算支出内訳 (1999～2008 年)



*PARPA 優先セクターであるインフラ開発への支出を 3 つのサブセクターに分割。

出所 : World Bank (WB) 2007, Table 5.1, p.159 (1999-2006 年のデータ) ; MF 2009, Quadro 13, p.25 & Mapa VI (2007-2008 年のデータ) を基に作成。

上述のモザンビークの援助の枠組みに関する問題の最も簡単な解決方法は、政府・PAPs 間の JR/MYR の枠組みを政府・全ドナーの枠組みに拡大することであるが、前述のとおり PAPs 側は同枠組みは GBS 実施のための政府・PAPs の枠組みであり、全プロセスへの non-PAPs の参加、特に政策協議への参加は、たとえオブザーバー参加であっても認められないとしている。しかしながら、同枠組みは元々 GBS 実施のために設置されたものであるが、現在では JR の結果に基づき決定・発表される次年度の援助のコミットメントには GBS だけでなくセクター C/F 支援も含まれるようになっており、さらにプロジェクト型支援も含める方向で PAPs 間では話が進んでいる⁴¹。よって、JR/MYR を GBS 実施のためだけの枠

& PAPs, 2004a) においても、GBS 実施の基本原則のひとつである政府の健全なマクロ経済政策追及の判断材料のひとつとして IMF プログラムの進捗状況が挙げられており (p.5)、IMF の HoMs 及び HoCs 会合への参加、EWG と IMF の連携の必要性が明記されている (Annex 9)。なお、日本の BAG/BWG 担当は当初 JICA の公共財政管理企画調査員となっていたが、同企画調査員離任後 (2008 年 1 月) 筆者が同会合に参加するようになった。

⁴⁰ PARPA 内に優先セクターへの予算配分に関する一覧表はあるが、具体的なモニタリング・マトリックスの指標・ターゲットには含まれていなかった (GoM 2001, Operational Matrix, p.14)。なお、PARPA において 2004 年、2005 年の優先セクター (教育、保健セクター) の予算の割合は各々 66.7% (20.2%、13.3%)、64.5% (19.7%、13.3%) と設定されていた (GoM 2001, p.124)。

⁴¹ 筆者離任前の PAPs の MoU 改定案では、GBS だけでなくセクター支援も対象とされ、援助のコミット

組みとする議論は既に成り立たない形となっているのである。

つまりは、JR/MYR が GBS だけではなく、セクターC/F 支援、プロジェクト型支援を含む PAPs の全支援実施のための枠組みへと変化／移行しつつあるわけであるが、PAPs だけでモザンビークの全援助がカバーされているというわけではない。既に述べたように事実上全ドナーが JR/MYR に参加し、応分の貢献をする中で、non-PAPs は引き続き実務者レベルの作業・協議への参加のみで、政策協議には参加できず、Aide-Mémoire においても non-PAPs の貢献が認知されないとすれば、それは PAPs 側にとってあまりにも都合のよい話である。そもそも PAPs 側は JR/MYR の実施にあたり non-PAPs に依存しており、現実問題としてセクターWG のチェアの 3 分の 1 は non-PAPs であり、5 つのピラーのうち 2 つのピラーのリーダーは non-PAPs であるため（脚注 9・18 参照）、non-PAPs の参加なしには JR/MYR は成り立たないという状況なのである。

さらに、GBS のみでは自ずと限界があり、PAPs が GBS を最重要視することから当国の開発を考える上で処々の問題が生じている。これまでの JR/MYR のレビュー結果では⁴²、マクロレベルの高い経済成長（7～8%）、公共財政管理の改善、MTEF 導入・強化、予算執行報告書の包括性・構造の向上、e-SISTAFE（オンラインの予算執行システム）ロールアウト及び国家予算の透明性向上・管理強化、国税庁の設立、新調達法の履行などの改善がみられており、特に公共財政管理分野における GBS 及び PAPs の取り組みの成果⁴³は大きいと思われるが、その一方で汚職問題・地方分権化・司法改革の遅れ等ガバナンス分野での問題が目立ち、HIV/AIDS 感染者の拡大、院内妊産婦死亡率の増加、慢性の栄養不良／失調児の増加など人的資本分野での問題、農業・農村開発の遅れ等経済開発分野の問題もみられる。特に経済成長が進む中での貧富の差、格差拡大、最貧困層の脆弱性の高さが問題とされており（GdM e PAPs, 2008a, pp.2, 12）、石油・食糧価格の高騰によるシャパ（ミニバス）料金の値上げは 2008 年 2 月首都マプト及び地方都市での市民暴動に発展している。

筆者自身の 2 年間の経験、主に GBS の実務者グループである EWG 会合へのオブザーバー参加、及び貧困分析モニタリングに特化した PAMS 会合への正式メンバー参加を通じ、JR/MYR のレビュー・プロセスに携わった感想・印象としては、PAPs による支援においては、特に GBS 実施の観点からマクロ経済成長、公共財政・予算管理の向上に主眼が置かれ

メントもプロジェクトを含む形での実施が提案されていた。最終的には GBS のみを対象とする形で政府との合意がなされたが（脚注 29 参照）、援助のコミットメントについてはセクター支援を含む旨明記されており（GoM & PAPs 2009, Annex 11, p. 79, Annex 12, p.81）、プロジェクト型支援については、GBS、セクター支援と併せ、四半期ごとに ODAMoz データベース上の情報のアップデート作業を行い、毎年 2 月末までに「可能な限り」今後 3 年間の援助の見込み額を ODAMoz データベース上に入力し、各年度末に「可能な限り」政府への次年度の拠出額・スケジュールの通知を行う旨盛り込まれた（GoM & PAPs 2009, Annex 3, pp.32-33）。さらに、JR2009 で 2010 年度の援助のコミットメントにプロジェクト型支援（インディカティブ）も含む方向で政府・PAPs 間で合意がなされた（MPD 2009, スライド 4 参照）。2010 年度の援助のコミットメント額（2009 年 5 月 28 日発表）は以下のとおり：GBS—471.8、セクターC/F—334.9（http://www.pap.org.mz/jr_09.htm 参照）、プロジェクト—511.8*（単位：百万ドル）（*ODAMoz データベース（http://www.odamoz.org.mz/reports/rpt_own.asp）上のデータを基に算出（調査・技術支援を含む））。

⁴² JR2004～MYR2008 の Aide-Mémoire を参照した（<http://www.pap.org.mz/>）。

⁴³ 第 1 章 1-1 のとおり、PAPs は EWG の各サブグループを通じて適宜技術支援及び C/F 支援実施。

ており、GBS 実施の究極的な目標である貧困削減へのフォーカスが不十分であったと言わざるを得ない。経済成長と貧困削減の関係・リンクに関する意識が希薄もしくは視点が弱く、EWG と PAMS とのリンクも極めて弱かった⁴⁴。

EWG・PAMS 間のリンクの問題に関しては、筆者のコメント及び改善の訴えの甲斐もあってか、JR2008 以降 PAMS への PAPs メンバー拡大、EWG・PAMS 間のリンク改善、PAPs の貧困問題への意識向上に繋がった。また、PAMS での JR/MYR への貢献を通じて Aide-Mémoire に盛り込まれた項目もあり⁴⁵、PAMS の指標への質的要素の盛り込みによる改善も長きに渡るコメント実施による働きかけを通じて実現された⁴⁶。PAMS の指標改善については、PAMS と担当省庁である MPD との間では JR2007 で合意していたにも関わらず、PAPs 側の介入により MYR2008 において承認されるまでに実に約 1 年半を要している。また、院内妊産婦死亡率の増加についても筆者のコメントにより JR2007 の Aide-Mémoire に盛り込まれた経緯がある⁴⁷。

(2) 貧困削減の現状—経済的貧困と不平等

モザンビークの実際の貧困状況について見ると⁴⁸、貧困率 (Poverty Headcount)⁴⁹は、1996/97~2002/03 年で 69.4→54.1% (1,120 万人→約 1,000 万人) に大きく減少し、貧困ギャップ指数、二乗貧困ギャップ指数も各々 29.3→20.5%、15.6→10.3% に減少している (表 2 及び図 9 参照)。

経済成長と貧困削減の関係につき分析を行った世銀 (WB) (2005) は、1992~2003 年の年率 8% の高い GDP 成長・民間消費増、経済成長が「pro-poor」⁵⁰であった点を貧困削

⁴⁴ PAPs は各 SWG とのリンクを強化すべく、EWG 内に各セクターとのリエゾン役的フォーカル・ポイントを設けていたが、PAMS については筆者が同グループに参加し、EWG 会合の場で度々コメントする (他のメンバーの関心は低かった) こともあり、EWG のオブザーバーである筆者が担当していたほどである。

⁴⁵ 但し、前述のとおり、これらは Aide-Mémoire 上、日本の貢献としては認知されていない。

⁴⁶ PAMS の指標は「州レベルの貧困オブザーバトリー会合 (OPP) が実施された州の数」となっており、会合開催に至るまでの準備状況、会合の状況、会合後のフォロー状況等質的な面につき全くカバーされていなかったが、MPD により開発オブザーバトリー (OD) 指針が作成され (「貧困オブザーバトリー」より「開発オブザーバトリー」に改称)、OD に関する諸条件が同指針によって詳細かつ具体的に規定されたことから、「OD ガイドで定義された実施規準に基づいて州レベルの開発オブザーバトリー (ODP) が実施された州の数」という風に修正された。

⁴⁷ 保健省による原因究明のための調査も開始されたとのことで、同調査実施と併せて JR2007 の Aide-Mémoire に院内妊産婦死亡率の増加に関する記載がなされた (GdM e PAPs 2007a, p.14)。

⁴⁸ モザンビークにおける貧困分析・モニタリングの担当省庁は MPD であり、貧困の多面的な要素を捉えるべく定量調査及び定性調査を相互補完的に実施している。定量調査としては、国家統計院 (INE) との協力により実施される「家計所得と支出調査 (IAF)」、「幸福の基礎指標に関するアンケート調査 (QUIBB)」、保健省との連携による「保健人口統計調査 (IDS)」の 3 つがあり、IAF と IDS は 5 年ごとに 1 回、QUIBB は 2 年ごとに 1 回の割合で実施される (GoM 2006)。

⁴⁹ IAF 結果に基づき、一人当たり一日に摂取が必要なカロリー分 (2,150 カロリー) の食糧購入の支出及び食糧以外の基礎的なニーズ充足品購入の支出を基にした消費ベース方法により貧困ラインが算出されており、貧困ライン以下の人々の割合 (%) を算出する「貧困者比率 (Poverty Headcount)」と併せて、貧困の深度を測定する「貧困ギャップ指数 (Poverty Gap Index)」、貧困者間の不平等を測定する「二乗貧困ギャップ指数 (Squared Poverty Gap Index)」が活用されている (GoM 2006, pp.9-10)。

⁵⁰ 「貧困ライン以下の人々の個人消費の平均成長率」との定義に基づいており、計測値は年間 3.9% であ

減の主な要因として挙げている (p.xv)。より具体的には、農業生産高の増加 (利用農地の拡大と農業生産性の改善・向上) 及び農業以外の生産活動実施⁵¹による農村での消費・所得の増加、とりわけ都市部でのサービスセクターにおける雇用の拡大による所得の増加、貧困削減のための政府の公共支出及びドナー支援による教育、保健、水衛生へのアクセス改善、道路網の整備・管理⁵²を通じた雇用創出、交通アクセスの改善、及び農業普及・輸出用作物の生産性向上支援が特に重要であったとしている (WB 2005, pp.xiv~xvi)。

表 2 : 1996/97~2002/03 年の貧困率一覧表

	貧困率			貧困ギャップ指数			二乗貧困ギャップ指数			ジニ係数		
	1996/97	2002/03	増減	1996/97	2002/03	増減	1996/97	2002/03	増減	1996/97	2002/03	%変化
全国	69.4	54.1	-15.3	29.3	20.5	-8.8	15.6	10.3	-5.3	0.40	0.42	2.5
地域												
都市	62	51.5	-10.5	26.7	19.7	-7.0	14.6	9.6	-5.0	0.47	0.48	2.1
農村	71.3	55.3	-16.0	29.9	20.9	-9.0	15.9	10.7	-5.2	0.37	0.37	0
州												
北部	66.3	55.3	-11.0	26.6	19.5	-7.1	13.9	8.9	-5.0	0.38	0.39	2.6
ニアサ	70.6	52.1	-18.5	30.1	15.8	-14.3	16.1	6.7	-9.4	0.35	0.36	2.9
カーボデルガード	57.4	63.2	5.8	19.8	21.6	1.8	9.1	9.5	0.4	0.37	0.44	18.9
ナンブラ	68.9	52.6	-16.3	28.6	19.5	-9.1	15.3	9.3	-6.0	0.39	0.36	-7.7
中部	73.8	45.5	-28.3	32.7	16	-16.7	18	7.9	-10.1	0.37	0.39	5.4
ザンバジア	68.1	44.6	-23.5	26	14	-12.0	12.3	6.1	-6.2	0.32	0.35	9.4
テテ	82.3	59.8	-22.5	39	26.3	-12.7	22.5	15.3	-7.2	0.35	0.40	14.3
マニカ	62.6	43.6	-19.0	24.2	16.8	-7.4	11.7	9.2	-2.5	0.41	0.40	-2.4
ソファラ	87.9	36.1	-51.8	49.2	10.7	-38.5	32.1	4.3	-27.8	0.40	0.43	7.5
南部	65.8	66.5	0.7	26.8	29.1	2.3	13.9	16	2.1	0.43	0.47	9.3
イニャンバネ	82.6	80.7	-1.9	38.6	42.2	3.6	21.4	26	4.6	0.38	0.44	15.8
ガザ	64.6	60.1	-4.5	23	20.6	-2.4	10.9	9.3	-1.6	0.38	0.41	7.9
マプート州	65.6	69.3	3.7	27.8	31.1	3.3	14.7	17.2	2.5	0.42	0.43	2.4
マプート市	47.8	53.6	5.8	16.5	20.9	4.4	7.7	10.3	2.6	0.44	0.52	18.2

注 : 1996/97~2002/03 年で貧困率またはジニ係数の増加がみられる部分。

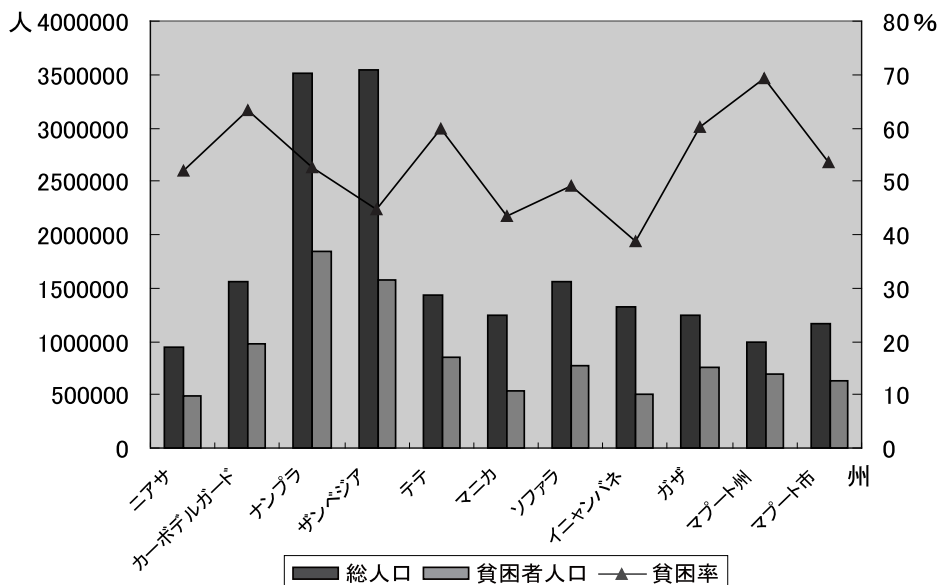
出所 : MPF, et al. 2004, Table 7&8, pp.40-41; GoM 2006, Table 7, p.28.

ることから経済成長は「pro-poor」であったとの結論であるが (p.xv)、同数値は全体の平均成長率 (4.6%)、成長率中間値 (4.1%) よりも低いことから、「不平等の拡大」がみられるとしている (p.32)。

⁵¹ WB (2007) でさらに詳細な分析がなされており、具体事例として、天然資源の採取・活用 (釣り、籐作り、木炭の製造、薪拾い等)、製造・サービス (大工、ブロック製造、仕立屋等)、小売り販売 (飲料水、食糧・非食糧品等の販売) などが挙げられている (p.133)。

⁵² 1992~2003 年で路面状態が「良好 (good)」または「比較的良い (fair)」とされる分類道路網 (classified network) の割合が 10→70%に増加し、通行不能とされた道路の割合が 50→5%に減少した (WB 2005, pp.xvi, 20)。

図 9 : 2002/03 年の総人口及び貧困比率⁵³



出所: MPF, et al. 2004, Table 7, p.40; UNDP 2006b, Anexos Estatísticos, Quadro 29 のデータを基に作成。

1996/97～2002/03 年の大幅な貧困削減を踏まえ、PARPA II において 2009 年までに貧困率を 45%に削減することが目標とされているが⁵⁴、貧困削減状況に関しては都市と農村、地域・州内で大きなバラつきがみられる (MPF, et al. 2004; GoM 2006)。表 2 のとおり、ほとんどの州で貧困率が減少しているが、カーボデルガード州、マプート州及びマプート市では逆に貧困率が増加しており⁵⁵、1996/97 年には最も貧困率の高いソファラ州と最も貧困率の低いマプート市の貧困率の差は約 40 ポイントであったが、2002/03 年には最も貧困率の高いインヤンバネ州と最も低いソファラ州ではその差は約 45 ポイントとなっており、貧困率の州間格差拡大がみられる⁵⁶。

⁵³ モザンビークでの人口統計調査は 10 年に 1 回の実施となっており、近年では 1997 年、2007 年に実施されている。1997 年の統計結果に基づく INE の見積もりによると、2006 年の時点で、人口は 1990 万人に上り、農村人口は全体の 69%を占め、年齢別では、総人口の半分の 1000 万人は子供 (0～14 才) となっている (UNICEF 2006, p.38)。最新の 2007 年の人口統計結果に基づく農村と都市の人口、年齢別の人口動態については、まだウェブサイト (<http://www.ine.gov.mz/>) 上で情報が公開されていない。(2009 年 6 月現在)

⁵⁴ PARPA II では貧困は「個人、家族、コミュニティ住民が、社会の基本水準による最低限の基礎的な条件にアクセスする能力、かつ／または、機会をもたないことから生じる不可能性 (impossibilidade/impossibility)」(GdM 2006, p.8 ; GoM 2006, p.8) という風に定義されている。「個人の能力の欠乏 (incapacidade/inability)」にあるとされた PARPA I よりも定義が広がっているが、「不可能性」という言葉が具体的に何を示すかについては明らかにされていない。なお、同定義につき JBIC 作成「貧困プロファイル」(2007) では誤訳がみられる (p.1)。また、同書ではモザンビークの貧困に関する詳細な分析・記載がなされているが、同国の援助協調については現状把握・分析が不十分であると思われる記述がみられる。

⁵⁵ MPF, et al. (2004) は、カーボデルガード州での貧困率の増加は世帯調査のサンプリング・エラー、マプート市・州での増加は南アの通貨ランドとの換算レートの影響によるもの (物価高) としている。

⁵⁶ ソファラ州で最も大きな貧困率削減がみられた原因として、1996/97 年のインタビュー時期が洪水、主要消費品目のメイズの価格高騰の時期に重なったため、1996/97 年の貧困率が過度に高く算出されたこと、同州が内戦の多大な影響を受けたことが挙げられている (MPF, et al. 2004)。なお、同国市民団体国家フ

モザンビークの格差拡大については、国全体のジニ係数が1996/97～2002/03年で0.4→0.42に増加している（GoM 2006, p.27）ことから確認できる。都市と農村では、都市部のジニ係数が農村部よりも高く、地域別では特にマプト市で大きな増加がみられることから、南部で最も高くなっている（表2参照）。また、貧困率の場合と違い、ナンプラ、マニカの2州を除く全州でジニ係数の増加がみられ、特にカーボデルガード、テテ、イニャンバネの3州及びマプト市で10%以上と大きく増加しており、ジニ係数の地域間格差も0.12→0.17⁵⁷に拡大している（表2参照）。なお、Fox, et al. (2005)、WB (2005) は、1996/97～2002/03年で同国全体のジニ係数は0.38→0.40に増加した（p.13, p.35）としており、UNDP (2006a; 2007) は1996/97～2002/03年でジニ係数は39.6→47.3⁵⁸に大きく増加した（p.338, p.284）とされているなど、データ源により違いがみられるが⁵⁹、特にUNDPのデータでは1996/97～2002/03年で同国内での明らかな不平等・格差拡大を示す統計的にも有意なジニ係数の増加が確認できる。

なお、UNDP (2006a; 2007) のデータでは、1996/97年に、最上層（最富裕層）10%が全体の所得／支出の31.7%を占め、最下層（最貧困層）10%が全体の所得／支出の2.5%を占めていたが、2002/3年には、最上層10%が全体の所得／支出に占めるシェアは39.4%に増加し、最下層10%の全体の所得／支出に占めるシェアは2.1%に減少し、両者の格差は13→19倍に拡大している（p.338, p.284）。

また、Fox, et al. (2005)、WB (2005) は、1996/97～2002/03年の経済成長と貧困削減の関係につき分析を行っているが、同分析によると、貧困削減に寄与する成長率（“rate of pro-poor growth”）を示す貧困層の消費平均成長率は、全体の消費平均成長率4.6%、成長率中間値（median）4.1%よりも低い3.9%であり、「不平等の拡大を示す」との結果が出ている（p.16, p.32）。すなわち、同国の経済成長の恩恵が階層／所得層間で等しく分配されていないということである。さらに、WB (2007) は、1996/97～2002/03年の全体の貧困削減率（15.3%）と平均消費成長率（16.9%）より全体の不平等の変化率（1.3%ポイント）を算出し、ほぼ変化なしとしているが、同じく都市と農村⁶⁰の不平等の変化率を算出（3.7ポイント、-0.6ポイント）、都市における不平等率の増加を指摘し、都市の不平等率増加により「都市における成長の貧困削減効果が減少した」と分析している（p.63, p.93）。

なお、2002/03年以降の状況については、旧農業・農村開発省（MADER）、現在の農業

オーラム G20 の前代表（エドワルド・モンドラーネ大学教授）は「意図的に富裕地域を調査対象に含めた政府の情報操作によるもの」との見解を示している（大平 2006, p.13）。

⁵⁷ 1996/97～2002/03年で最もジニ係数が低いのはザンベジア州（0.32→0.35）で、最もジニ係数が高いのはマプト市。

⁵⁸ GoM (2006)、Fox, et al. (2005)、WB (2005) の場合（0～1）と違い、0（完全な平等）～100（完全な不平等）のスケールで示されている。

⁵⁹ 同じく、Fox, et al. (2005, pp.13-14)、WB (2005, p.35) では、サブサハラ域内の13ヶ国（モザンビーク、モーリタニア、マリ、ガーナ、ウガンダ、ケニア、コートジボアール、カメルーン、マダガスカル、ブルキナファソ、エチオピア、ナイジェリア、ザンビア）において、モザンビークの格差・不平等は最も低くなっている（13ヶ国中13位）とされているが（各国データの対象年度は同じではなく1996年～2002年まで幅がある）、UNDP の HDR2007/2008 (2007) で同じ13ヶ国のデータを比較すると（対象年度はほぼ一致）（pp.283-4）、モザンビークはザンビア（50.8（2004年））、マダガスカル（47.5（2001年））に次いで3番目に格差・不平等が高いと位置付けられており、両者間のデータには大きな違いがみられる。

⁶⁰ ここでの都市と農村の定義は2002/03年の定義に基づくものである。

省 (MINAG) による農業統計調査 (TIA) の 2002 年、2005 年のデータ (TIA2002・2005) により (Hanlon 2007a; 2007b; 2008; Hanlon e Smart 2008; Pitro & Mlay 2007)、2002～2005 年で農村全体の所得の平均値は 18.8%増加しているものの中間値は全体で 3.3%減少、具体的には、中間値は第 1～3 分位まで各々 27%、14%、4%減少し、逆に第 4、第 5 分位では各々 11%、21%増加しており (Mlay, et al. 2006, Table2, スライド 4)、2002～2005 年の農村での所得増は「pro-poor ではなかった」(WB 2007, p.112) ことが明らかにされている。

また、2002～2005 年で、農村貧困率は 69.9→66.8%に削減されているが、貧困の動態変化についてみると (Hanlon 2007a; 2007b; 2008; Hanlon e Smart 2008; Pitro & Mlay 2007; WB 2007)、2002 年に非貧困層に区分された人々 (約 3 割) のうち、2005 年も変わらず非貧困層の位置にあり安定した生活を保っているのはわずか 15%に過ぎず、2002 年の貧困層 (約 7 割) の 4 分の 3 以上 (52%) が 2005 年においても同じく貧困層に留まるといふ貧困状況の深刻化がみられ、残りの 35%はその中間に位置するものの極めて流動的で外部要因や状況の変化の影響を受け易いという不安定な状況にあることが明らかとなっている。TIA2002・2005 のデータを踏まえ、2003 年までの目覚ましい経済成長と貧困削減につき「広範囲かつ労働集約型の民間セクターの成長は平等に分配されたため貧困削減に効果的であった」と賞賛した WB (2007, p.2) も、農業セクターは、1996～2002 年までは貧困層の所得向上に貢献したが、2002～2005 年には農村部で不平等の増加により貧困の慢性化がみられるとし (p.113)、2003 年以降の貧困削減の進捗に疑念を呈している。

(3) 貧困の非経済的側面—人間開発状況

貧困の非経済的側面については⁶¹、1996/97～2002/03 年及び 2002/03 年以降においても、特に学校、保健医療・衛生施設等公共サービスの充足度の観点から首都マプートの位置する南部が最も進んでおり、初等教育の修了率、成人識字率等南部で高い教育レベルが確認され、中北部では特に安全な水、衛生施設へのアクセス・予防接種の普及率が低く、乳児・5 歳未満死亡率、妊産婦死亡率、栄養失調児の割合が高いなど依然として著しい地域間格差がみられる。消費ベース方法に基づく経済的貧困に関しては、1996/97～2002/03 年で南部で貧困問題が深刻化するのに対し、中部、北部で貧困削減が進んでいる状況が確認されたが、非経済的貧困に関しては、比較的恵まれた南部と貧しい中北部という異なる構図がみられることが明らかとなっている。また、都市と農村の比較では、依然として農村部の状況が深刻である。

なお、1996/97～2002/03 年で消費ベースで 15.3% (69.4→54.1%) という大きな貧困削減を達成している一方で、5 歳未満の慢性の栄養失調児の割合が 2006 年のデータで 41.5% と依然として高レベルにあるのは何故か—Fox, et al. (2005)、UNICEF (2006)、WB (2005) ;

⁶¹ 主に、GoM 2006; INE 2004; INE, et al. 2005; UNDP 2009; UNICEF 2006; WB 2007 を参照した。詳細は拙論をご覧いただきたい。

2007)、Hanlon (2007a; 2007b; 2008)、Hanlon e Smart (2008) は、同状況を「nutritional paradox」として一様に疑問を提示している。長年モザンビークの調査研究を行っている Hanlon (2007a; 2007b; 2008)、Hanlon e Smart (2008) は、5 歳未満の慢性の栄養失調児の割合が変わらずに高レベルにあるのはモザンビークの貧困が増加しているからに他ならないとし、1996/97～2002/03 年の貧困削減率が過剰に見積もられているとする異なる説を展開している。具体的には、1996/97 年と 2002/03 年の貧困ラインの算出方法が異なり、2002/03 年の貧困ラインが 1996/97 年よりも低く設定されたため、貧困削減率が実際よりも高く見積もられており、1996/97 年の算出方法に基づく貧困削減率「69→63%」の方がより現実に近いと分析し、政府・ドナーは 2002/03 年の貧困率の算出方法に疑義を唱えず（アフリカ支援の成功事例、援助効果アピールに効果的との考えにより）こぞって高い貧困削減率を賞賛しているとの批判的な見方をしている。さらに、Hanlon e Smart (2008) は、内戦後と現在の状況を比較し、開発が十分であったのか、実際に援助を必要とする人々に行き届いていないのではないかとの疑問を投げかけ、社会セクターに重点を置く戦後のドナー支援のあり方に疑念を呈し、モザンビーク政府のオーナーシップの重要性を説き、援助依存脱却のためにも生産セクター、特に農業分野への支援を重視した新たな援助のあり方を提言している。

1996/97～2002/03 年の貧困率削減を巡っては、Hanlon と MPD の Arndt との間で一時（2007 年末）論争となったが、両氏の提示データ及び既存データに不足する部分もあるところ、真相解明には貧困率算出の際のデータの全面的な開示による分析が必要かと思われる。いずれにしても、現在実施中の第 3 回目の IAF で貧困削減の現状につき明らかにされるものと思われるが、貧困の定義も含め、今後の更なる議論・検証を期待したい。また、現在の PAPs 主導によるモザンビークの開発援助の枠組みそのものの改善及び枠組み改善による同国への開発援助のあり方の再検討・検証も必要ではないか。

なお、UNDP の「HDR2007/2008」（2007）では、モザンビークの HDI は 0.384（2005 年の数値）で、177 ヶ国中 172 位となっており（p.232）、近年の経済成長及び貧困削減があまり反映されていない形となっている。1980～2005 年の過去 25 年間で HDI の伸びはわずか 0.08 ポイントに留まっており、モザンビークの数値は南部アフリカ域内においても最も低いままである（UNDP 2007, Table 2, pp.236-237）。近年の成長にも関わらず同国の数値が低いのは 4 つの指標による総合分析となっているためであるが、実際一人当たりの GDP (PPP) レベルでは、HDI による順位よりも高い 156 位に位置付けられるべきところ（UNDP 2007, p.232）、著しい成人識字率の低さ、平均余命の短さにより、総合順位が低くなっている。

また、その他の人間開発に関する指標では、2004 年のモザンビークの安全な水・衛生へのアクセス、2002/04 年の栄養失調人口の指数は 43%、32%、44%であるが、LLDC（サブサハラアフリカ）の平均は 59（55）%、37（37）%、35（32）%となっており（UNDP 2007, p.254）、MDG の重要な指標でもある主要な保健指標の悪さが LLDC 及びサブサハラアフリカ域内でも際立っていることが分かる。なお、UNDP の「HDR2007/2008」（2007）

では、モザンビークの GDI は 0.373（2005 年の数値）⁶²で、157 ヶ国中 152 位⁶³となっており、HDI による順位よりも 2 位低く（p.329）、世界的にもジェンダー格差（特に女性の平均寿命の短さ、識字率の低さ及び男女間格差の大きさ）が問題であり、格差是正に向けた取り組みが急務であることが明らかになっている。

また、MDGs の達成状況に関しては、UNDP の支援により 2002 年よりほぼ 3 年間隔でモニタリング評価報告書が作成・公表されているが、最新の 2008 年度版（2009, p.3）では、「ゴール 2：初等教育の完全普及の達成、ゴール 3：ジェンダー平等推進を除く 5 つのゴールにおいて「達成の可能性がある（potential）」、もしくは「達成の可能性が高い（likely）」とされており、2002 年の状況より改善がみられる。しかしながら、さらに詳しくみると、ゴール 2・3 のターゲット以外にも、ターゲット 5B：リプロダクティブヘルス、6C：マラリアとその他の疾病、7A：持続可能な開発政策、7C：生物多様性が「達成の可能性が低い（unlikely）」となっており、「達成の可能性あり」もしくは「達成の可能性が高い」とされているターゲットにおいても指標の悪化、もしくはデータの不足、目標値自体の未設定⁶⁴により、モニタリングが実施されていないものもみられるところ（表 3 参照）、留意すべきである。

⁶² モザンビーク版 HDI 算出の場合と指標 3 つは同じであるが、4 つ目の指標が一人当たりの実質 GDP（PPP）ではなく、所得見込み額（PPP）となっている（p.329）。

⁶³ HDI 対象の 177 ヶ国中 20 ヶ国はデータ不足により、GDI の算出ができない状況となっている。

⁶⁴ 7 ゴール、15 ターゲットに対する全 43 指標中で目標値が設定されているのはわずか 11 指標である（UNDP 2009, p.10 参照）。

表3：モザンビークのMDGsの主要ターゲットの進捗状況一覧表

目標とターゲット	指標	現状	2015年 目標値	達成 可能性
ゴール1：極度の貧困と飢餓の撲滅				
ターゲット1A：1990～2015年で1日1ドル未満で生活する人口の割合を半減。	1.1. 国家貧困ライン以下の人々の割合／1日1ドル(PPP)未満で生活する人口の割合	69.4→54.1%に削減／81.3%(1996/97年)→74.1%(2002/03年)に削減。	40%	可能性あり
ターゲット1C：1990～2015年で飢餓に苦しむ人口の割合を半減。	1.8. 5歳未満の低体重児の割合	26%(2001年)→23.7%に減少。しかし、2006年に25.5%に増加。	17%	可能性高
ゴール2：初等教育の完全普及の達成				
ターゲット2A：2015年までに、全ての子どもが男女の区別なく初等教育の全課程を修了できるようにする。	2.1. 初等教育における純就学率	52.4%(1999年)→76%(2006年)に増加。初等教育修了率(MDG合意年次のターゲット)は22→38.7%に増加。2007年時点で72.6%。	100%	可能性低
ゴール3：ジェンダー平等推進と女性のエンパワーメント				
ターゲット3A：可能な限り2005年までに、初等・中等教育における男女格差を解消し、2015年までに全ての教育レベルにおける男女格差を解消する。	3.1. 初等・中等・高等教育における男子生徒に対する女子生徒の比率	初等(EP1)レベルは0.71→0.83に増加。2008年時で0.9。中等、高等レベルでは各々0.72(2006年)、0.49(2005年)。	1.0	可能性低
	3.3. 国会における女性議員の割合	28→35.6%(2005年)に増加。2008年時で37.2%。	50%	
ゴール4：乳幼児死亡率の削減				
ターゲット4A：2015年までに5歳児未満の死亡率を1990年の水準の3/1に削減。	4.1. 5歳児未満の死亡率	219→178/1000人に減少。	108	可能性あり
	4.2. 乳児死亡率	147→127/1000人に減少。		
	4.3. はしかの予防接種を受けた1歳児の割合	57.5→76.7%に増加。	95%	
ゴール5：妊産婦の健康の改善				
ターゲット5A：2015年までに妊産婦の死亡率を1990年の水準の4/1に削減。	5.1. 妊産婦死亡率	1000(1990年代初頭の見積もり)→408/10万人に減少(UNDP(2007)のデータでは520/10万人(2005年))。	250	可能性あり
ゴール6：HIV／エイズ、マラリア、その他の疾病の蔓延の防止				
ターゲット6A：HIV／エイズの蔓延を2015年までに食い止め、その後減少させる。	6.1. 15～24歳のHIV感染率	15～49歳の感染率は8.2%(1998年)→16.2%(2004年)に増加。2007年時で16%。		可能性高
ゴール7：環境の持続可能性確保				
ターゲット7C：2015年までに、安全な飲料水及び衛生施設を継続的に利用できない人々の割合を半減。	30. 浄化された水源を継続して利用できる人口の割合	15.3%(1996/97年)→35.7%(2002/03年)に増加。2004/05年時で36%。	70%	可能性あり
	31. 改善された衛生施設を利用できる人口の割合	42.5%(1996/97年)→45.3%(2002/03年)に増加。2004/05年時で46%。2002/03～2004/05年で都市では72.7→78%に増加、農村では33.7→32%に減少。	80%：都 50%：農	

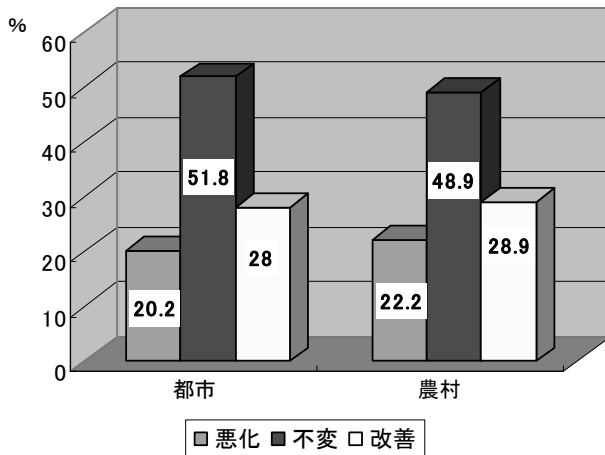
注：現状部分のデータは特に年数の記載がない限り、1997→2003年のデータである。

出所：UNDP 2009, p.3, p.10; 国連のMDG指標に関する公式サイト (<http://mdgs.un.org/unsd/mdg/Default.aspx>) 上のモザンビーク国のデータ; UNDP 2006a, Table 15, p.338; UNICEF 2006, pp.113-114, 図24のデータを基に作成。なお、MDGsのターゲット・指標については、国連MDGs指標公式サイト上の公式リスト、外務省及びUNDP東京事務所のMDGsに関するサイトを参照。

(4) 貧困に関する人々の意識の変化

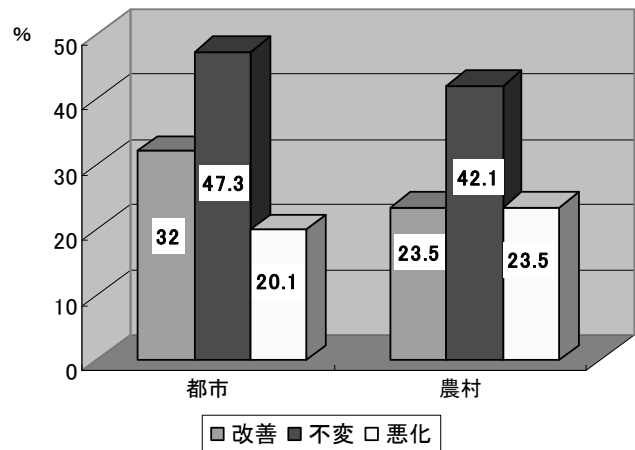
以上のように、1996/97年～2002/03年でモザンビーク国全体の貧困が削減されたことはまず間違いないが、同国内の格差・不平等、特に地域・州レベル、都市と地方、ジェンダー間の格差は依然として著しく、域内・州内及び都市部の格差・不平等は拡大し、母子世帯の脆弱性は悪化しており、2003年以降特に農村部における貧困状況の悪化、最貧困層の貧困の深刻化・慢性化の問題がみられる。これらの問題については、同国で実施された主要な聞き取り・アンケート調査である、TIA2002、TIA2005における過去3年間の生活状況の変化に関する人々の意識調査及び世銀による過去5年間の生活状況に関する意識調査「貧困と脆弱性調査(PVS)」(2006年実施)でも明らかにされている。⁶⁵

図10：現在の生活状況に関する認識



出所：G20 2007, 図1, p. 22。

図11：食糧へのアクセスに関する認識



出所：G20 2007, 図2, p. 23。

また、モザンビークの市民団体の国家フォーラムであるG20⁶⁶は、RAP2006(2007)において「貧困との闘いのための農業開発とシナジー」をテーマとする調査⁶⁷の結果を発表しているが、同調査では、全体の7割以上が現在の生活状況について「悪くなった」(都市：20.2%、農村：22.2%)もしくは「変わらない」(都市：51.8%、農村：48.9%)と回答し

⁶⁵ TIA2002、TIA2005の意識調査では、2002～2005年で現在の状況が3年前に比べて「改善した」とする世帯の割合は30.7→18.7%に減少し、「悪化した」とする世帯の割合は39.2→50.1%に増加しており(WB 2007, Table 4.15, p.126)、世銀の調査では、農村、都市の全世帯の各々26.8%、25.2%が「改善」、40.6%、37.3%が「悪化」としている(WB 2007, Table 1.12, p.24)。また、後者では、世帯別、3分位での分析も行われており、父子世帯及び上位層の生活状況の改善に関する認識が強いのに対し、特に農村下位層の母子家庭で悪化との認識が69.8%と最も高く、農村における母子家庭の貧困状況が最も深刻であることが分かる。

⁶⁶ 2004年に貧困オブザーバトリー(現開発オブザーバトリー(OD))への参加を目的に貧困に関する協議を行う国家フォーラムとして設立された。2004年より毎年ODの時期に併せて年間貧困報告書を作成している。

⁶⁷ 全国的な世帯別聞き取り調査及び郡ごとのフォーカル・グループとの住民参加型協議を併用(pp.7, 15～21)。

ており (p.22)、同じく全体の約 7 割が食糧へのアクセスについて「悪くなった」(都市：32%、農村：33.2%) もしくは「変わらない」(都市：47.3%、農村：42.1%) と回答している (p.23) (図 10・11 参照)。さらに、公的にはマクロ経済状況の発展は著しいとされているが、RAP2006 (2007) では、富の再配分が平等に行われておらず、世帯レベルには行き届いていない点が指摘されている (p.23)。

モザンビークの開発・貧困削減の現状は、我々ドナーとしてのより慎重かつ戦略的な援助の実施、さらにはこれまでの援助の手法やアプローチそのものの再考／再検討の必要性を迫るものである。PAPs/GBS ドナーが開発援助の主流を握る現状は決して放置されるべきではなく、ましてや前述のとおり「PAPs=全ドナー」であるかのような錯覚や意識により、本来全ドナーで協議・決定の上、政府側と協議すべき事項も PAPs 内だけで決定の上、政府側との協議に至るような事態があってはならない。non-PAPs/non-GBS ドナーによるチェック&バランス、つまりは全ドナーによる協議、政府対全ドナー協議の枠組みが不可欠である。包括的な枠組み構築に向け、機はまさに熟しているのである。

3-2 援助依存増と政府のオーナーシップ侵害

(1) GBS 実施メカニズムの弊害と限界—事後的コンディショナリティと出口戦略の不在

至極当然のことであるが、GBS はあくまでもモダリティのひとつに過ぎず、セクターC/F 支援、プロジェクト型支援等の他のモダリティとの組み合わせによる相互補完的な支援の実施が重要である。特に、GBS の最大の特徴として事後的なコンディショナリティを政府側に課す、つまり前年度の政府のパフォーマンスにより次年度の援助額が決定されることにより、政府の開発計画・予算等の政策への関与が可能となっていることから GBS の実施は内政干渉に繋がりがかねない。少なくとも制度上その恐れがある、その危険性を多分にはらんでいるという点に留意する必要がある⁶⁸。

上記につき、Hanlon (2007b, p.10) は、「財政支援プロセスはドナー代表が政府間の意志決定の中心にあることを意味しており、ドナーが支援しない選択肢はほとんどなされない」と述べ、エドアルド・モンドラーネ大学経済学部準教授、かつ社会経済学研究所 (IESE) のディレクター兼貧困・開発・グローバリゼーションに関する研究グループのコーディネーターである Castel-Branco (2008) は、「GBS は理論以上にドナーの政治及びドナー・被援助国政府間の政治のダイナミクスの影響を受け易い (vulnerable)」(p.37)、GBS は PAF など多くの制約・コンディショナリティを伴っており、被援助国政府が政策決定を行う余地はほぼ残されていない、との見解を示している。

特に 1992 年の内戦終了前後を境に今日まで多額の援助を受けてきた (1992 年以降年間 10 億ドル以上) (図 12 参照) モザンビークの援助依存度は、サブサハラ及び南部アフリカ

⁶⁸ 「途上国における財政管理と援助」(JICA 2003)において、4つのモダリティ(プロジェクト支援、SBS、GBS、構造調整支援)の強みと弱みが分析されているが、GBS 及び SBS の弱みのひとつとして、歳出規模/セクター政策、支出/投資の優先順位につき援助国・途上国間で合意が必要であることから、「内政干渉の恐れ」がある点が挙げられている (p.13)。

域内においても高く（2005年の一人当たりの援助額は65ドル。サブサハラアフリカ平均は41.7ドル、ジンバブエは28.3ドル、タンザニアは39.3ドル、ウガンダは41.6ドル、マラウィは44.7ドル（UNDP 2007, pp.292-3）、国家予算の半分は援助（国庫に直接投入されるGBSは全体の3分の1）であり、2007年の対GNI比は24.8%である⁶⁹（図13・14参照）。

Hanlon (2007b) は、「モザンビークはドナーお気に入りの国（“donor darling”）」（p.1）であり、「アフリカのサクセス・ストーリーを切望する」（p.10）ドナーは同国に多額の支援を行い、近年高い経済成長率及び貧困削減率を誇るモザンビークを「サクセス・ストーリー」として喧伝^{けんでん}し、そのために不都合なデータや現象には注意を払っていないが、同国で広がる不平等は大きな衝突の火種として暴発の恐れもあり得ると警鐘を鳴らしている。事実、同ペーパーがウィルトンパークの国際会合で発表されてから3ヶ月後（2008年2月）、前述のとおり世界的な原油価格高騰の影響を受けた燃料費（ガソリン・ディーゼル）の値上がりによるシャパ料金の値上げに抗議する暴動が首都マプト及び地方都市で発生し、多数の死傷者を出す惨事となっている（Hanlon 2008）。同暴動は直接的には一般市民の足であるシャパ料金値上げに端を発するものであるが、パンなどの食糧価格の増加、物価上昇により市民の生活がますます苦しくなる一方で、政府の高官や議員は高級車に乗り、高級レストランで食事をするなど格差が急速に拡大している状況に対して市民の不満が爆発したものといえる。

PAPsはGBSの割合を援助全体（グループかつ各メンバー）の4割とすることを目標としているが、PAPs自身明確な「exit strategy」をもたないGBSへの依存度が過度に高まることはモザンビーク国自身の自立発展を考えた場合プラスではない⁷⁰。同国政府（特に財務省）自体「GBSが最も望ましいモダリティである」としながらも、モダリティの違いに関わらず援助は重要とのスタンスで、公の場でも「プロジェクト型支援も重要である」との発言を度々表明している。つまり、援助のモダリティの多様性を尊重するというスタンスなのである⁷¹。加えて、政府は昨今のJR/MYRで、GBSを盾に、政府にとって特にセンシティブな司法・ガバナンス分野の改革を含む種々の改革を強行に迫る内政干渉に近いPAPs側の態度に苦々しい思いをしているとの立場を大臣・大使級の会合にて吐露している。このように「ドナー＝PAPs」による公的な政府批判の場であるかのような印象を受けるとしてJR/MYRに対するネガティブな見方も政府側にはある⁷²。しかしながら、開発援助の主流を握るPAPsの巨額の援助量（GBS、セクターC/F支援、プロジェクト型支援を合計すると、2007年の援助全体の約80%を占める）（図15～17参照）を前に明確にはPAPs側への不満を表明できずにいるという状態であったのである。

GBS実施ドナーは、国際的な場でもGBSはパートナー国／被援助国の国庫に直接資金

⁶⁹ 但し、MTEF2009-2011では、2008～2011年で援助の割合の削減（対GNI比で20.8→14.7%）が企図されている（MPD e MF 2008, p.18）。

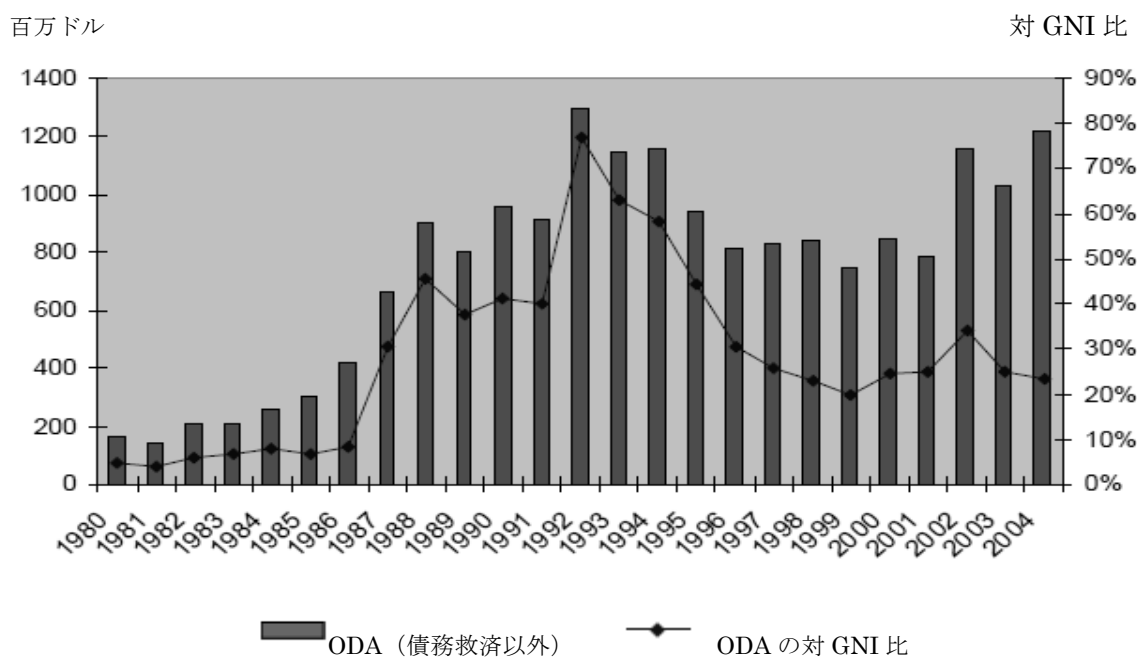
⁷⁰ PAPsのメンバーへの聞き取りでは、現状のまま20年ほどは支援が続くのではないかとのことであった。

⁷¹ PARPA IIには、様々なモダリティが混在（mixture）する形が理想的ではあるが、「政府は国庫、主に国家予算への直接支援による資金（GBS）の割合の増加を希望する」（p. 151）と記載されている。

⁷² アイルランドのシェリダン大使はMYR2008のファイナル会合において、今回のMYRのようなイベントは単なる政府批判の場と理解されるべきではない旨述べている。

を投入することからパートナー国のオーナーシップを最も尊重するとして、とすれば「最良のモダリティ」であるとの立場を崩しておらず⁷³、モザンビークでも同様であるが、その一方で PAPs が GBS を盾に開発援助を主導し、堂々と政策に介入していたというのは政府側の見解からも否定できない事実である。一例として、Renzio & Hanlon (2007)、Hanlon e Smart (2008) は、2005 年後半、ある PAPs メンバーが PAF でカバーされていない GBS に全く関係のない分野での政策決定の変更をレターで政府側に要求しており、同レターには「政府の政策・活動を批判的に注視 (“observe”) するのは我々の義務である」(p.22, p.289) と記載されていた旨述べている⁷⁴。

図 12 : 対モザンビーク支援 (1980~2004 年)

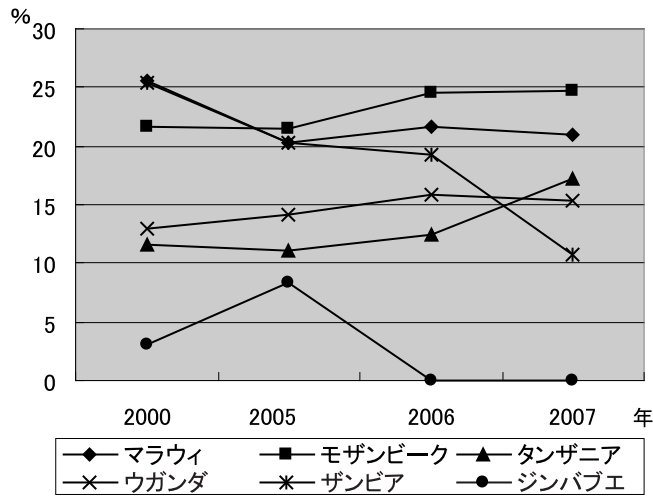


出所 : Renzio&Hanlon 2007, Figure 1, p.3

⁷³ パリ宣言においても GBS ドナーに有利な指標が多くなっている。筆者は当時 JICA 国際援助協調チームに所属していたことから、日本の意向・スタンスが反映される形でのパリ宣言策定と合意に向け、外務省が主導するドラフトへのコメント付けや作成作業に参加したが、主にパリ宣言の本文、コミットメントの内容がより重視された結果、指標に対する注意が不十分となってしまった感がある (GBS に関する指標は GBS ドナーのみへの適用となるものとの読み違いもあった)。

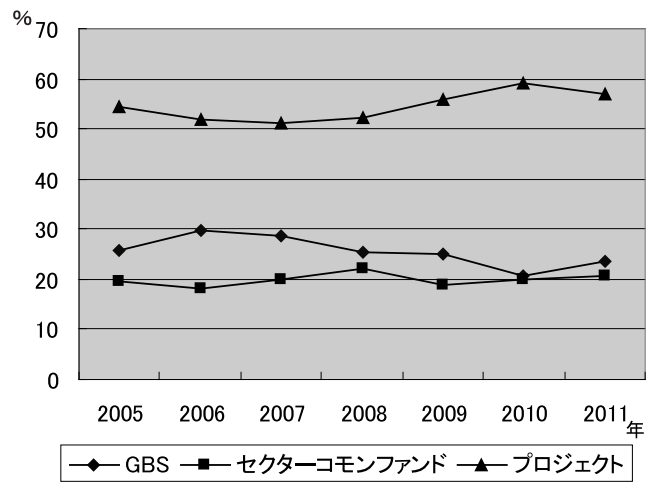
⁷⁴ その他の例として、オーストリアより GBS 参加の意志表明があった際、政府を通さずに PAPs 側から直接オーストリアに対し「GBS の割合が全体の援助額の 40% でないとメンバーになれない」との話がなされたことがある。但し、オーストリアは同割合をコミットし、結果として問題はなかったとのことである (筆者の MPD からの聞き取り情報に基づく)。

図 13 : モザンビークと周辺 4ヶ国の援助の対 GNI 比の比較 (2000 年・2005~2007 年)



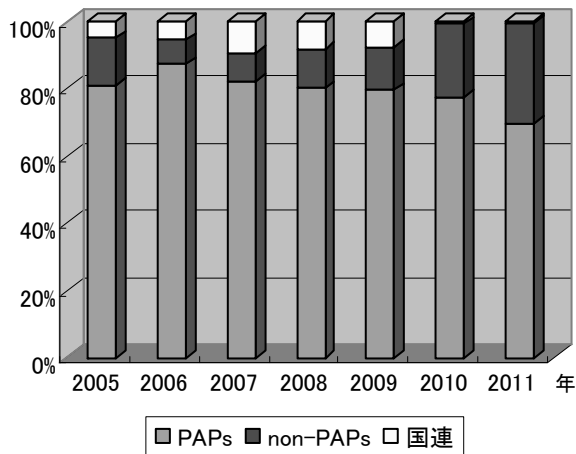
注：2006-07 年のジンバブエの GNI に関するデータなし。
 出所：OECD/DAC IDS 及び WB World Development Indicators (WDI) database (Apr. 2009) <http://go.worldbank.org/1SF48T40L0> のデータを基に作成。

図 14 : モダリティ別の対モザンビーク支援の割合 (2005~2011 年)



注：プロジェクトは調査研究、技術支援 (TA)、技術協力 (TC) を含む。また、2008~2011 年の数値は MTEF 用にドナーが提出した見込み額に基づく。
 出所：Ziegler-Bohr 2008, p.18 のデータを基に作成。

図 15 : PAPs と non-PAPs の対モザンビーク支援の割合 (2005~2011 年)



出所：Ziegler-Bohr 2008, p.10, p. 24 のデータを基に作成。

図 16 : PAPs と non-PAPs の対モザンビーク支援額 (2005~2011 年)

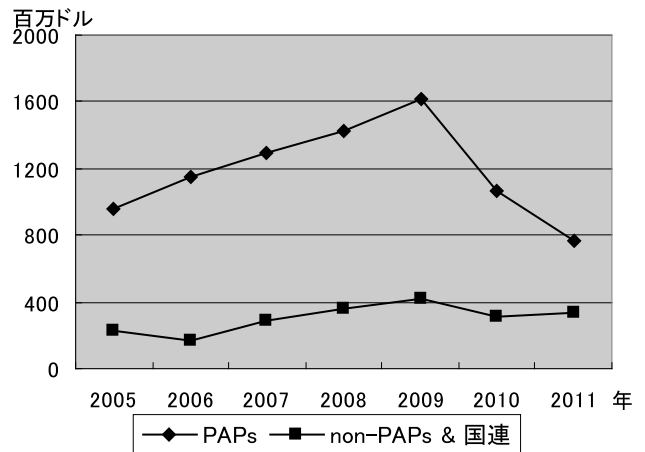
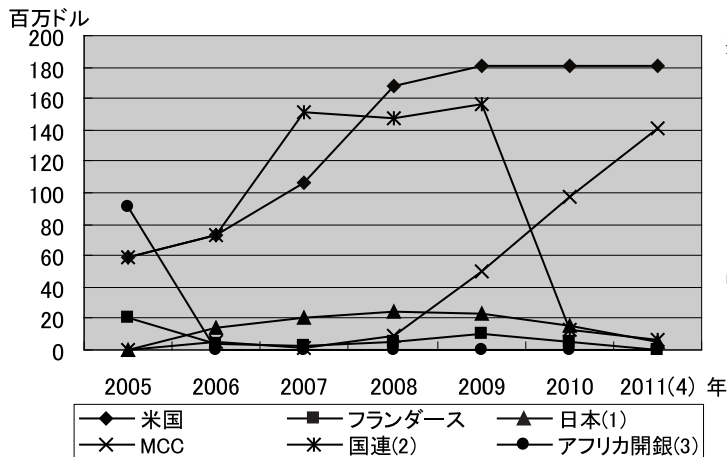


図 17 : Non-PAPs の対モザンビーク支援 (2005~2011 年)



注：(1) 2005-07 年度の援助額は実績値よりも過少、(2) 出所では国連支援分は全体の援助額とは別枠扱い（二重計算の可能性はある為）、(3) 2006 年に PAPs に参加、(4) 2008-11 年の数値は MTEF 用にドナーが提出した見込み額に基づく。

出所：Ziegler-Bohr 2008, p.10, p.24 のデータを基に作成。

(2) 援助とオーナーシップ—GBS は最良のモダリティか？

1990 年代後半より、特にサブサハラアフリカで GBS がより嗜好されるようになった背景にはプロジェクト型支援の失敗がある⁷⁵。各ドナーによるバラバラのプロジェクトの乱立により相手国政府に多大な取引コストを強いたばかりでなく、政府のオーナーシップを削ぎ政策の細分化を招き、望ましい効果を挙げるができなかった⁷⁶として、相手国政府の国庫に直接資金を投入する GBS が欧州ドナーによって開始された。政府側としても GBS が最も望ましいモダリティとして推奨したことから、タンザニアなどでは GBS 以外のドナーは政府との政策協議の場に参加できなくなるかのような時期があり、日本としても例外的／パイロット的に同国で 2000 年に GBS を開始した経緯がある⁷⁷。しかし、その後 GBS 実施に係る「事後的 (ex-post) コンディショナリティ」により、相手国政府が同コンディショナリティを満たせない場合、支援が実施されないという事態の発生などにより、GBS が必ずしも万能というわけではないことが明らかになり、また、ドナーとの直接交渉により援助資金確保及び政府内における影響力を維持したいとする各セクター省庁の思惑もあり、GBS 実施国で今現在 GBS のみにより支援が行われるようになるという段階に達している国は存在しない。依然として GBS、SBS・C/F、プロジェクト型支援等の異なるモダリティによる支援が行われている。違いは、概ね各国で政府のオーナーシップの下、国家開発計画／PRSP にアラインし、ドナー協調により支援が促進されるようになっているという点である。

モザンビークでも GBS の割合は援助全体の 3 分の 1 であり (図 14 参照)、PAPs 全体及

⁷⁵ あくまでも「主にサブサハラアフリカにおける欧米ドナー及び国際援助機関のプロジェクト」を指すものである。GBS が開始され、脚光を浴びるようになる過程で従来のプロジェクト型支援への批判的な研究論文が数多く発表されたが、これらの批判の多くは日本のプロジェクト型支援、技術協力に当てはまるものではない((財)国際開発センター、アイ・シー・ネット(株)2003、II-14-15; JICA・国総研 2003, pp.14-15)。

⁷⁶ タンザニアで 1995 年に独立したモニタリング・グループによる調査が行われ、プロジェクト型支援の問題点を指摘する有名な「ヘレイナー・レポート」が纏められた。

⁷⁷ アジアでは、2004 年に JBIC が世銀との協調融資によりベトナムで GBS を実施した事例がある。

び各メンバーが同割合を4割にすることを目指しているが、必ずしも彼ら自身 PAPs 全メンバーが同割合を達成できると考えているわけではなく、セクターC/F 支援、プロジェクト型支援を今後も継続することはまず間違いない⁷⁸。にもかかわらず、GBS 実施のための枠組みであるとはいえ、実質的にはモザンビークの全ドナーが参加する PARPA の進捗に基づく政府・ドナー間の唯一の M&E の枠組みである JR/MYR における政策協議の場を PAPs のみが占めるという極めて独善的なやり方が続けられることは適当ではない。いふならば、GBS を JR/MYR のレビュー・プロセスを通じた政策協議実施、ひいては JR/MYR の実施を通じたモザンビークの政策への影響力行使のためのツールとして活用しているということであり、GBS を開始した本来の意図であると思われる「政府のオーナーシップ尊重」からは意図的にしろ、無意識にしろ、かけ離れた結果となっているという点は否定できない。

元々欧州ドナーの「GBS 実施によるオーナーシップ尊重」というスタンスは日本のスタンスとは根本的には相容れないものである。日本の ODA 実施の最たる目的は「相手国政府の自助努力に基づく自立促進支援」⁷⁹であるところ、相手国政府の国庫への直接的な援助資金の投入は相手国政府の「オーナーシップ」を損なうものである。つまり、「オーナーシップ」とは政策立案・実施・評価の全てを政府自身がコントロールする、主導・主体的に行うということであり、それには当然予算運営管理も含まれる⁸⁰。よって、ドナーの援助資金が国庫に投入される、国庫をドナーの援助資金によって賄われているという時点において、厳密には政府の「オーナーシップ」は行使されていないということになる。特にプロジェクト運用のための開発／投資経費だけでなく公務員給与などのための経常経費にもドナー支援が使われているということが問題である⁸¹。一国の公務員の給与をドナーが負担するという行為は、いふならば相手国政府のオーナーシップの侵害に等しい⁸²。また、GBS の実施においては、マクロ政策、政府の予算額と予算配分の優先順位及びその執行がコンディ

78 PAPs も決して一枚岩ではなくメンバー間で GBS の割合にはバラつきがみられる。2008 年のデータでは、最も GBS の割合が高いのは DFID の 67%、最も低いのはポルトガルの 12%である (図 5 参照)。なお、これらは各メンバーの政府への直接支援全体に占める割合で、各々の支援全体に占める割合ではない (2008 年時で PAPs 支援全体の 88%は政府直接支援、12%は NGO 支援) (IESE 2009, Gráfico 4.2, p.52 参照)。

79 旧 ODA 大綱 (1992 年 6 月 30 日閣議承認) では「開発途上国の離陸へ向けての自助努力を支援することが基本であるとされている (http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/seisaku/taikou/sei_1_1.html)。なお、新 ODA 大綱 (2003 年 8 月 29 日閣議決定) では ODA の目的は「国際社会の平和と発展に貢献し、これを通じて日本の安全と繁栄の確保に資することである」と整理され、ODA の戦略的実施のための 5 つの基本方針のうちの最初の方針として「開発途上国の自助努力支援」が挙げられ、「開発途上国の自主性 (オーナーシップ) を尊重し、その開発戦略を重視する」点が明記されている (<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/seisaku/taikou.html>)。

80 日本はアフリカ開発会議 (TICAD) を 1993 年から実施しているが、二大原則のひとつは「アフリカのオーナーシップ (自助努力)」である (外務省 2008a)。

81 JICA の技術プロジェクトでは、支援開始にあたり、相手国政府側の実施機関との間で討議議事録 (R/D: Record of Discussions) が署名され、実施機関においてプロジェクト実施に必要な「人件費・経常経費」は基本的に先方負担、つまり相手国政府の負担とされている。所謂「コストシェアリング」により、相手国政府の「コスト意識」の向上、プロジェクト成功へのコミットメントに繋がるとの考えである ((財) 国際開発センター、アイ・シー・ネット (株) 2003, II-29)。同様の考えから、無償資金協力でもプロジェクト実施にかかる経費の一部は先方政府の負担となっており (『経済協力の手引き』(2006)「第 I 章: 無償資金協力」参照)、特にアジアで有償資金協力により多くのインフラ・プロジェクトが実施された。

82 筆者の UNDP 所属当時 (2000~2001 年)、次長 (DRR) は「UNDP のプロジェクトにおいて政府の役人の給与分を支援するという事はない。それは政府のオーナーシップの侵害である」と述べていた。

シヨナリティとされていることから、政策実施・予算管理においてどこまで政府側の意向が反映されているか、真の意味での「オーナーシップ＝コントロール」が発揮され得るかは甚だ疑問である。

英国オックスフォード大学の GEG (Global Economic Governance) プログラムにおいて、2005～2007年にサブサハラアフリカ 8ヶ国を対象に、受け入れ国政府が援助に係るドナーとの交渉において得た力 (bargaining power) に関する調査研究が行われているが、同ブリーフペーパー (Renzio, et al. 2008) で、「オーナーシップ」に関する興味深い指摘がなされている。オーナーシップは受け入れ国政府の「政策立案・実施へのコントロール」(p.2) であるが、調査研究では、ドナー側はそれを建前としながら、政府との間で政策に係る意見の不一致があった場合、オーナーシップを「彼ら(ドナー)が好む政策への(政府の)コミットメント」としてみなす傾向にある (p.2) と述べている。

ちなみに、同ペーパーで 8ヶ国中最もオーナーシップが強固とされたのはボツワナ、次いでエチオピアで、両国が上位に属し、ルワンダが中間に位置する。これら 3ヶ国は政策決定におけるコントロールの維持に成功したとされており、要因として「良好なマクロ経済管理」、「強固な国家機関」、「地勢学的かつ戦略上の重要性」、「明確な開発ビジョンの保持・提示」、最後の核となる要素として「政府の自信」、つまりは「(ドナー側の政策に異を唱えても)ドナーが彼らを見捨てないことに自信をもっており、進んでリスク(異を唱えることによる援助削減)を犯す心構えがあった」点が挙げられている (Renzio, et al. 2008, p.2)。なお、オーナーシップの点で、モザンビークはガーナ、ザンビア、マリ、タンザニアに次いで最下位グループにランクされているが、これら 5ヶ国のオーナーシップの弱さについては、ただ単に援助依存率が高いことだけではなく、債務危機、構造調整と 20年以上に及ぶ「ドナーとの援助交渉の歴史」が理由として挙げられている (Renzio, et al. 2008, p.2)。

また、政府のオーナーシップを蝕んだものとして、①ドナーの政策決定における占有、②ドナーの占有による計画プロセスの細分化、③政策支援獲得のための政府自らの援助依存増の選択、④弱体な国内政治支援及び援助依存による政府のドナーへの追従 (subservience) の 4点が挙げられており、「パラレルで再分化されたプロセス改善を目指した新たなモダリティ (PRSP、財政支援等) がドナー介入の増加及びドナー主導のプロセスへの政府の巻き込みという新たな問題を生み出していることが多々ある」(Renzio, et al. 2008, p.3) と述べられている点は注目に値する。

改善策としては、①アフリカ政府の政策決定権の把握、②アフリカの経済・社会変革への直接的な関与停止、③ドナー側の規則・態度の変革、④援助実施の基本原則 (underline principles) ・インセンティブの変革、⑤コンディショナリティ削減及び政府の国内向けの説明責任の強化支援、⑥援助の透明性の強化、⑦政府機関・キャパシティビルディング支援強化の 7点が挙げられている。また、財政支援につき「受入国政府の計画に支援をアラインさせる唯一の方法でなく、財政支援による介入度に鑑み、全ての場合においてベストでさえもないかもしれない」(Renzio, et al. 2008, p.4) との見解が示されている。

(3) GBS とオーナーシップ—モザンビーク国内の調査研究

Castel-Branco は、Killick & Gerster との共著である 2004 年の PAPs PAF 評価報告書である「Perfect Partners?—the Performance of Programme Aid Partners in Mozambique, 2004」(2005) において、GBS に付随するリスクに鑑み GBS への急速な移行は望ましくない旨を述べるとともに、非財政支援ドナー、non-PAPs との調整や連携の必要性・重要性、DPG の再活性化による政府のオーナーシップとリーダーシップの下での政府対全ドナーの対話に基づく全体の枠組み改善の必要性を強調し、政府のリードによる「モザンビーク援助戦略 (MAS)」⁸³及び政府対全ドナー間での「スーパーMoU」の策定を提言している。両文書の策定により、政策協議の席に着きたいだけのために小額を納め PAPs に参加する小規模ドナー (“who pay only a minimal subscription to buy ‘a seat at a table’”) (p.44) による PAPs 内のまとまりと機動性低下の問題も改善され、全ドナー間での調和化・包括性も維持されるとしている。まさに先見の明があったと思われる提言であるが、実際には PAPs の MoU においても DPG との調整や連携の必要性に関する言及がなされている⁸⁴。しかしながら、その後 PAPs が徐々に勢力を拡大するにつれて、当初の懸念や注意事項に関してはあまり意識が払われなくなったものと思われる。

さらに、同書において、インタビュー調査による政府関係者の GBS 及び PAPs に対する見解が記載されているが、政府側としては GBS のシェア拡大を希望する一方で、それは PAPs の連携強化による「集団行動／攻撃 (“ganging-up”）」の危険性（最悪の場合「支援停止」)、「政府の弱体な管理」がさらに悪化する可能性（財務省による効果的な予算配分への不安）という重大なリスクを伴うとの認識であり、後者に関連して、セクター省庁側はドナーとの直接的な支援交渉の機会が少なくなることから GBS の増加につき「複雑な思い (mixed feeling)」とのことである (pp.33-34)。なお、「ドナーと政府間の潜在能力及びパワーバランスは明らかにドナー側に偏っている (“asymmetrical in favour of donors”）」 (p.35) との政府側の強い認識は著者側の見解とまさしく一致するところであり、同書では PAPs の MoU において政府のパフォーマンスが芳しくない場合には支援の停止の恐れがある一方で、PAPs のパフォーマンスが不十分な場合にそれに匹敵するような「制裁 (sanctions)」があるわけではない点に触れ、「援助関係における基本的な非対称性とパワー・インバランスは PAPs PAF のような技術ツールによって覆されるものではない」(p.24) と述べられている。

さらに、Castel-Branco (2008) は、上記を踏まえ、同国の援助依存とオーナーシップの関係につき、「援助依存、ドナーによる干渉かつ、より脆弱でバラバラの国家への嗜好、海外の大投資家及び政治的な構築と結び付いた国内の投機的な資本家の共通の関心」により、モザンビークの公共機関及び政策は「脆弱でバラバラ (fragmented)」であり、かかる状況

⁸³ タンザニアの JAST などの共同援助戦略が想定されている (Killick, et al. 2005, p.51)。

⁸⁴ MoU の Annex 9 において、PAPs の構造の目的のひとつとして、PAPs と DPG 及び CG との効果的な連携が挙げられており、HoMs、HoCs は同役割を担うとされている。特に、「パリ宣言の精神に沿って調和化、アラインメント、補完性促進のために」、Troika+は PAPs とより広範囲の DPG フォーラムとの建設的な調整促進に努める旨記載されている。

下において、「高レベルの援助を維持しようとする政府の傾向は生き残り戦略 (survival strategy) として意味をもつ」(p.14) との見解を示している⁸⁵。

また、PAPs による CS19⁸⁶に関する調査報告書 (KPMG 2007) においても、政府・PAPs 関係者への聞き取りにより「援助アジェンダにおける政府のリーダーシップとオーナーシップがドナーを運転席に着かせている」(p.32) という考えが広まっていることが明らかになったとされ、重要課題として「政府のリードによる全体のプライオリティの設定、実施管理、評価」(pp.33-34) が挙げられている。つまり、これまでの各ドナーによる各セクターへのバラバラの支援の影響によりモザンビーク政府のリーダーシップ・オーナーシップが不十分であるとの見解が、政府・PAPs 双方において共有されているということである。同見解は、まさしく GBS を実施している PAPs が同国の援助アジェンダをリードしているという現状の正当性を主張するにあたりその拠り所とするものであるが、PAPs 側の主張は、モザンビーク政府がこれまでの同国の援助の歴史やドナー動向を踏まえた上で、現在の「生き残り戦略」を選択するに至っているという事実につき、自らがいかに無頓着かつ無関心であるかをうかがわせるに十分である⁸⁷。

加えて、同報告書では、GBS に対する政府側の見解は必ずしも一致していないとし、セクター省庁と異なり MPD、MF は GBS のシェア拡大を望むものの、「政府は援助をひとつのモダリティ (GBS) に集中させることについては、それが政府への圧力及び政府の脆弱性の増加に繋がり得ることから注意を払っている」(p.22) と述べられており、GBS については「政府のパフォーマンスに強く結び付けられた高度に政治的な意味合いをもつ」(p.22) ことを政府側は理解しており、「最良かつ唯一のモダリティであるとの堅固な裏付けのある証拠 (“hard and empirical evidence”) は依然としてほとんどない」(p.21) としている。また、Renzio & Hanlon (2007) は、「ドナー (GBS ドナー/PAPs を指す) は全ての政策プロセス段階に参加するようになっており、主要文書・情報への優先的なアクセスをもち、内部から圧力をかけ、政府の政策に影響を与えている」(p.16) と述べている。

さらに、モザンビーク国内で特に JR/MYR の時期にメディアでよく報道されたことであるが、ドナーつまりは PAPs への説明責任が議会、市民社会へのそれよりも強いという批判がある (Hodges & Tibana 2004, pp.63-64; Hanlon 2007, p.10)。市民団体による報告書 (EURODAD, et al. 2008; AFRODAD 2007; Tamele 2007) においても、一様に GBS のレビュー・プロセスへの議会、市民社会の参画及び議会、市民社会への説明責任の必要性・重要性が指摘されている。また、AFRODAD (2007, p.24) では「GBS のプロセスはドナ

⁸⁵ 本報告書においては、GBS ドナー、PAPs とそれ以外のドナーにつき明確な区別はなされていないが、後述の Killick & Gerster との共著 (2005) におけるスタンスに鑑み、「生き残り戦略」に関する部分については特に GBS ドナーに対して言及がなされているものと思われる。

⁸⁶ 2006年6月、PAPs メンバーのうち2006年以降の対モザンビーク国別 (Country Strategy) 支援戦略を策定中の14ドナーが集まって結成されたグループで、当初はCS14と呼ばれたが、後に19メンバー (= PAPs メンバー) となりCS19となった。各メンバーの支援戦略に関する聞き取り調査が行われ (直接聞き取り調査が行われたのは17ドナー)、2007年2月に報告書が取り纏められた。

⁸⁷ 事実、同報告書内の提言のひとつとして、政府側に援助調整を担当する庁/局を設置すべきとされているが、Hanlon e Smart (2008) によると、以前政府内には協力省があり、1987年に協力省内にドナー支援調整を担当する「国家緊急執行委員会」が設置されたものの、ドナー自身が調整を好まず、各省庁と個別の対応を継続し、最終的に協力省は1995年に廃止となったとのことである (pp.294-295)。

ードリブンであり、ドナーによる政府の意思決定プロセス内におけるアクセスとコントロールの拡大を許している」とする見方もある旨述べ、EURODAD, et al. (2008) は、GBSの実施により援助依存度がさらに高まってきており、かかる状況下において政府のキャパシティはオーナーシップの遂行に不十分で、議会と市民社会への説明責任と併せて「最貧困層への成果とインパクトの持続性」(p.x) が懸念材料であると指摘している。

また、Arndt, et al. (2006) は、財政支援に関する利点も多いとしながら、「それ(財政支援)は長期的に効果的な政府のリーダーシップ及び制度開発を妨げるより深いドナーの介入にも繋がった」、「もし財政支援(とその他の支援)が将来的に効果的になるのであれば、十分に機能する国内制度の構築が政府とドナーの援助関係において核となるプライオリティとみなされなければならない」(p.77) と述べている。

以上のような状況下において、ドナー全体の協議、政府対全ドナーの協議を可能にする包括的な必要性を訴えてきた日本、米国、国連の行動はまさに理にかなったものであったといえる。我々は、CoC 策定に関する技術グループ設置に至るまで及び同グループ内での協議において「政府のオーナーシップ・リーダーシップの尊重」という開発援助実施における基本原則を繰り返し主張してきた。本来援助の枠組みのあり方自体は、本原則の下、モザンビーク政府の意向次第であるはず、またあるべきであるが、PAPs が自らの枠組み・既得権死守のスタンスから我々 non-PAPs の改革要求への風当たりを強くする中、改革の成否そのものが、実際には政府の意向次第—政府がどこまで自らの意見(PAPs 側への反対意見)を主張できるか—ではなく、PAPs の意向次第—我々の改革案に対しどこまで譲歩できるか—という現状であったという事実は同国の問題の深刻さを物語るものである。

なお、2008 年度の MYR のファイナル会合において政府側(企画開発大臣)からは、過去 2 回の JR、前回の MYR ファイナル会合に引き続き「参加者(特に政府・ドナー間)のフランクでオープンな参加型での協議を希望する」旨が述べられたが、同会合において、初めて企画開発大臣より「政府のリーダーシップに基づく」との言葉が同発言の冒頭に加えられた。政府側がオーナーシップ・リーダーシップの重要性につき認識を深め、政府側の決意が明確に示されたということで、同大臣の本発言はこれまでの米国、国連との連携による日本の働きかけの大きな成果であるといえるものと思われる。

第4章 モザンビークの今後の開発／援助協調の方向性及び日本の対モザンビーク支援

4-1 包括的な枠組み構築に向けて

今後 CoC 署名に向け、政府・ドナー協議により合意されるべき包括的な援助の枠組みは、具体的には図 18 に近い枠組みとなるべきと考える⁸⁸。主なポイントは、①DPG/CPG 内に全ドナー:PAPs 及び non-PAPs が属し、両者間には情報共有・意見交換のチャンネルがある、②政府・全ドナー間に一本の対話のチャンネルがある、③SWG は政府・全ドナーの下に属す、という 3 点である。

このうち②については、PAPs が別途 GoM とのチャンネルを望むのであれば、援助協調、「inclusiveness (包括性)」の観点からはあまり望ましくはないが、JR において政策協議への non-PAPs 代表のオブザーバー参加容認を条件に個別チャンネルの確保を認めることとする。しかしながら、PAPs 側があくまでも政策協議は PAPs に限定という場合、non-PAPs として別途政府との対話チャンネルが必要である旨主張すべきかと思われる（最も望ましいのは、前述のとおり政府対 PAPs の現行の JR の枠組みを政府対全ドナーに拡大し、全プロセスへの non-PAPs の正式メンバー参加を可能とすることである）。

③については、現行の政府・PAPs 代表による毎月 1 回開催の合同運営委員会 (JSC) のスタイルを、政府・全ドナー代表による会合開催に変更する。PAPs のみの 이슈ーについても、同会合内でのカバーが可能であると思われるが、PAPs 側があくまでも個別の会合を望むのであれば、まず全ドナーのアジェンダについて協議、その後 PAPs 個別の 이슈ーにつき協議するとしてはどうか。それも不可能という場合は、2 ヶ月ごとに政府・PAPs 代表の JSC 会合、政府・全ドナー代表による会合を個別に開催することとする⁸⁹。

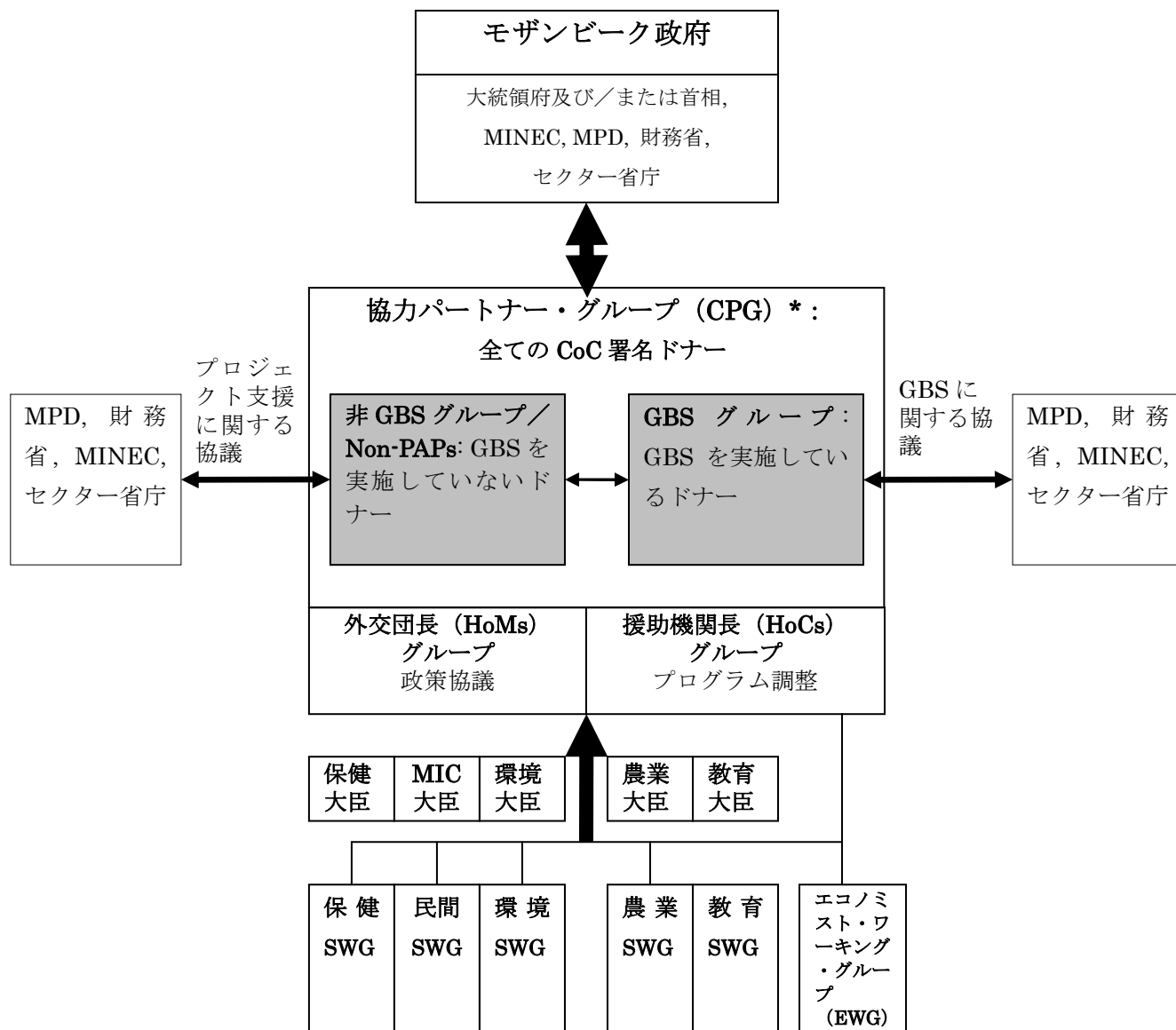
さらに、活発かつ実質的なドナー間協議推進及び政府との政策協議実施のために、DPG/CPG の参加者のレベルは現在の HoMs より HoCs に変更し、HoCs レベルは毎月、HoMs レベルは四半期ごとに会合を開催し、HoMs レベルの会合後、同じく四半期ごとに政府側と全ドナー間の代表者会合（政府：可能であれば大臣級（不可能な場合は局長級）、ドナー：HoMs）を開催することとする（代表ドナーの選定については要協議）。また、円滑な運営促進のために、DPG/CPG 内に事務局を設置し、会合開催などの全体的なアドミニストレーション業務を一括させる。

なお、DPG/CPG のチェアについては、ともに多国間機関であるとはいえ、国連と国際金融機関である世銀と 2 名の代表の常駐とする現行のスタイルは特異ではないかと思われる。何よりも現在 PAPs の Troika+ の常駐メンバーで PAPs 寄りである世銀が DPG のチェアを務めることにより議論が PAPs 側に有利に働くという弊害がみられることから、他国（タンザニア、ザンビア）の事例なども踏まえ、特に中立性の観点から座席数は 2 で、国連代表 1 名を常駐とし、バイの代表 1 名を全ドナーより選出する（任期は 1 年間のローテーション）

⁸⁸ 本図については離任直前に後任へ参考資料として手交済。

⁸⁹ 結果的に政府側の提案と同じということになる。

図 18 : 援助枠組み案



*名称を DPG ではなく CPG としているのは、現在の DPG が負のイメージをもつことから「時として既存のものを改善するよりは新規に構築する方が上手くいく」とする米国の意見を踏まえたものである（しかしながら、あくまでも名称上の変更であり、目指すところは同じとなるものと思われる）。

としてはどうかと考える。

ドナー全体での協議、政府対全ドナーの対話の枠組みが存在しないという当地の状況は極めて特異であり、パリ宣言に基づき「inclusiveness」の観点から、同枠組みを構築すべく現在の援助構造の改善を訴えるという我々の取り組みは至極当然かつ理にかなったものかと思われるが、これまで GBS の実施により政府との対話の枠組みを排他的に確保してきた PAPs としては、援助構造の改善は自らの既得権益を失うことになりかねないことから改革は遅々として進まなかった。事実 CoC 技術グループ内での協議が始まってからも、PAPs 側の代表メンバーは「inclusiveness」の必要性は認識しつつも全面的な改善には乗り気で

はなく、協議は難航してきた。

しかしながら、援助の枠組み改善のこれまでの日本の取り組みを考えると、ようやくここまで来たということで（CoC 策定の協議に至るまでに少なくとも筆者の赴任より約 2 年もの年月が費やされている）、日本としてはこの機会を活かし、本来あるべき援助構造の姿にできる限り近付ける形で政府・全ドナー間の合意を得るべく、上記の方向での包括的な枠組み形成に向け、今後も CoC 技術グループにおける作業・協議に積極的に継続参加し、non-PAPs として議論をリードすべきかと考える。

4-2 日本の対モザンビーク支援

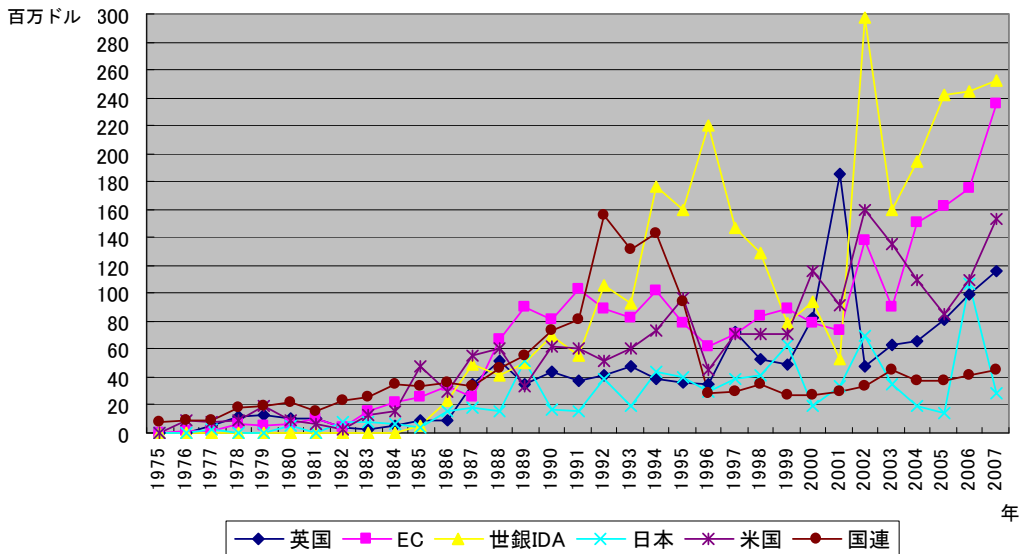
(1) これまでの取り組みと実績

上述のとおり、日本のモザンビークへの支援は他の欧米ドナーに比して少なく、2007 年の援助額では 23 ドナー中、第 18 位となっている（表 1 参照）。日本の対モザンビーク支援は、同国独立年の 1975 年に開始されたが、1986 年に年間の援助額が 10 百万ドルを突破、以後特に 1992 年の内戦終結以降、援助額が増加し、年平均 30～40 百万ドルで推移している（図 19 参照）。2002 年以降援助額の減少がみられ（2006 年の債務救済による大幅な援助増は除く）、モザンビークを「内戦復興の優等生／国」として評価し、援助額を増加している他ドナーの動向とは対照的であるが（大平 2006, p.33）、モザンビークにおける大使館設立は 2000 年、JICA 事務所設置は 2003 年であり、同国支援体制が整えられたのは比較的最近のことである。2008 年 5 月には横浜で TICAD IV が実施され、日本は今後 5 年間で対アフリカ支援の倍増、円借款の大幅な増額（最大 40 億ドル）を宣言しており、2008 年 10 月には JBIC との統合により新生 JICA も誕生したところ、今後の対モザンビーク支援増加が期待される場所である。

なお、1975～2008 年の援助実績値及び 2009 年以降の援助の見込み額を 5 年ごとにスキーム別に纏めると、無償資金協力が 1986～2005 年までの全体の 8 割以上と圧倒的に多くなっている（図 20 参照）。具体的には、内戦中は、食糧援助、食糧増産援助、ノン・プロジェクト無償（ノンプロ無償）が中心であったが、内戦終了後は一般無償の割合が増加しており（大平 2006, p.33）、現時点ではノンプロ無償は 2003 年、食糧増産援助は 2004 年、食糧援助は 2006 年の実施が最後となっている⁹⁰。また、技術協力については、1991 年以降実施額が増加しており、当初は研修員受け入れ、調査団派遣、機材供与が中心であったが、1996 年に開発調査、2003 年に協力隊派遣、2005 年には技術協力プロジェクト（技プロ）が開始されている（外務省 2000; 2008b, p.688）。さらに、2006 年に JBIC（現 JICA）とアフリカ開発銀行との協調融資による有償資金協力 1 件が開始され、現在 4 件の一般無償、6 件の技プロ及び 1 件の開発調査と共に実施中である。

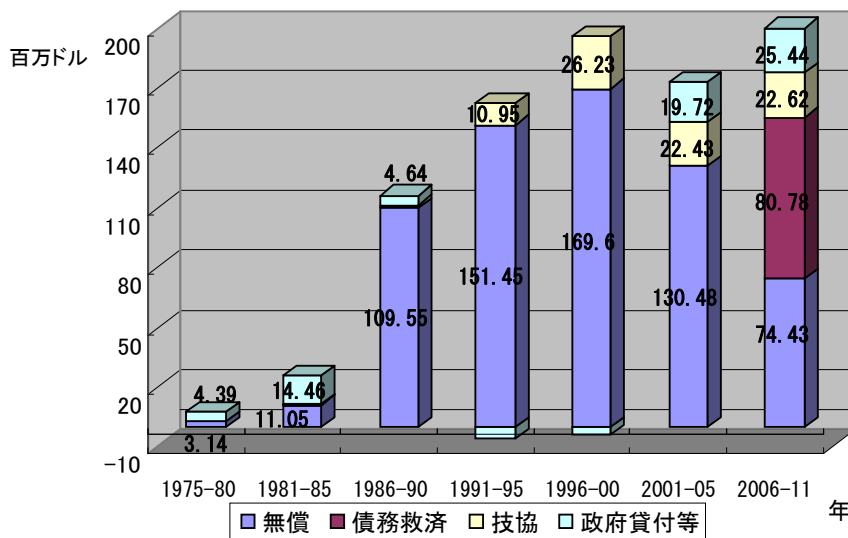
⁹⁰ 年度は暦年ではなく、日本の会計年度に基づくものであり、無償の場合は原則として交換公文（E/N）ベースである（外務省 2008b, 表 8, p.688）。

図 19 : 対モザンビーク支援のトップ 5 ドナー (2007 年時点)⁹¹と日本の援助額の推移 (1975～2007 年)



出所：OECD/DAC IDS (Online Database) のデータを基に作成。

図 20 : 日本の対モザンビーク支援実績値 (1975～2008 年)・援助の見込み額 (2009～2011 年)



出所：外務省 HP の ODA 案件検索サイト (<http://www3.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/search.php> (1975～2005 年のデータ))；外務省 2008b, 表-5, p.687 (2006 年のデータ)；2009a, 図表 IV-14, p.184 (2007 年のデータ)；Ziegler-Bohr 2008, p.10；2008 年度第 3 四半期報告書 (http://www.odamoz.org.mz/reports/rpt_downloads.asp) (2008～2011 年のデータ) を基に作成。

⁹¹ 表 1 のデータに基づく (OECD/DAC IDS のデータによるトップ 5 ドナーは、世銀 IDA、EC、米国、英国、スウェーデン。国連の援助額は IDS のデータでは過少となっているが、これは主に IDS のデータには二国間ドナーの資金提供を受け各国連機関が運営管理するプロジェクトの支援額が含まれていないことによるものと思われる)。また、IDS のデータによると、1975～2007 年までの累計援助額でのトップ 5 ドナーは、世銀 IDA、EC、イタリア、スウェーデン、米国である。

また、援助重点分野に関しては、1994年にモザンビーク政府との間で政策協議が実施され、農業、社会セクター（ベーシック・ヒューマン・ニーズ（BHN）、基礎インフラ）、人的資源開発とすることで合意されている（外務省 2000）。その後、2007年まで政策協議は実施されなかったが、同政策協議を通じ、PARPA II において「幅広い経済成長を通じた貧困削減」が企図されていることに加え、他ドナーの支援状況（特に社会セクター支援に重点を置いている）及び日本の比較優位性にも鑑み、PARPA II の3つのピラーのうち「経済発展」を最重要視し、「地方開発・経済振興」、「人的資源開発」、「行政能力の改善・制度改善」を新たに援助重点分野とすることで合意、翌2008年の政策協議においてこれら3分野を引き続き援助重点分野とする方向で確認がなされた。

3つの重点分野の位置付けに関しては、「地方開発・経済振興」を最重点分野とし、特に絶対貧困層の多い地方農村部の生活状況の改善を目指す「人的資源開発」を重点分野とし、実際の支援においては「地方開発・経済振興」のプログラム内に「人的支援開発」プログラムの要素を徐々に組み込むことにより、より包括的かつ総合的な開発支援実施が企図されている。また、2つの重点分野の実施促進及び持続性確保の観点から、横断的なテーマである「行政能力の改善・制度改善」を補完的な重点分野とし、モザンビーク政府の行政機能の強化を目指し、特に中央レベルの行政機関の人材育成・制度整備に重点的に取り組むこととされている（別添1参照）。

(2) 今後の対応の方向性

上述のモザンビークにおける開発援助の状況にも鑑み、日本として当面はこれまでと同様にプロジェクト型支援による援助を継続することになると思われるが、その場合においても SWG への参加、セクター戦略・計画に係る上流の議論への参加、セクター・プログラムの枠内での取り組みが不可避である。CoC への署名による包括的な枠組み形成後も PAPs の動向に目配りを利かせかつ PAPs の占有を防ぐべく、ドナー全体の協議の場への積極的な参加、日本としてのプレゼンスの確保及び対外発信が必要かと思われる。特に、同国の場合、上述のとおり PAPs が開発援助の主流を握る中で、同国内での支援実施上の問題が生じるだけではなく、他国のコンサルタントや研究者等の論文・報告書において援助協調に参画、貢献しているのは PAPs のみであり、non-PAPs は援助協調に対し何の貢献もしていないかのような批判めいた記載がなされているものが目立つなど対外的な問題もあり、筆者も適宜コメント、修正を求めるなど対応を行ったが、引き続き注意が必要である⁹²。

モザンビークにおける援助協調への対応に関しては、ODATF 内で作業を分担し、各担当の SWG への参加によりできる限りのことが行われているが、人材・予算面での制約、通常業務との兼ね合いもあり、筆者赴任時には参加全セクターにおいて十分な対応ができてい

⁹² 例として、世銀による「Mozambique Aid Effectiveness Profile」(2006a)、ODI 報告書である「Learning from Experience: A Review of Recipient Government Efforts to Manage Donor Relations and Improve the Quality of Aid」(2006)が挙げられる。前者については、最終ドラフトへのコメントの機会があり、日本のコメントにより、特にモザンビークの援助の枠組み、M&E メカニズムの問題点及び日本を含む non-PAPs の援助協調への貢献につき最終版に反映された（パラグラフ 24、25、27、46）。

ないという状況であった。しかしながら、包括的な枠組み構築後は各 SWG の協議が、政府・全ドナーの参加する JSC→DPG/CPG→政策協議へと続く道筋が付けられるものと予想されることから、日本としても同国の開発・援助の方向性に自らのスタンスを反映させる大きなチャンスである。

よって、この機を捉え、ODATF 内で協議の上、対モザンビーク援助重点分野を踏まえ、参加する SWG において、当国の開発・貧困削減のためには何が必要か及びドナーとして何をすべきか、また、日本として何が重要で何をすべきと考え、具体的には何ができるのか、明確に理路整然と各担当が発言・主張できる状態であること、そして受身ではない、より積極的な姿勢での対応が望まれる。もちろん、全セクター一律対応の必要はなく、選択と集中によるより戦略的な支援実施の観点から、日本としての重点セクターに的を絞るべきである。今後 CoC への署名により包括的な枠組みが整理されれば、SWG の効率性、特にドナー間分業(Division of Labor)に関する協議が進むことが予想されること、特に DFID、フランス開発庁 (AFD) のタスクフォースのリードにより既に作成済の SWG グッドプラクティス・ペーパーの内容及び SWG の効率性改善のための調査結果も考慮し⁹³、日本としても「重点セクター：作業・議論に積極的に参加」、「副重点セクター：会合出席・情報収集のみ」、「非重点セクター：メーリングリストへの参加による情報収集のみ」につき ODATF 内で検討の上、あらかじめ目途をつけておく必要があるかと思われる。

日本の援助最重点分野は地方開発・経済振興であることに鑑み、重点セクターは道路、農業・農村開発、教育（中等理数科・職業訓練）の 3 つで継続とする形が望ましいと思われるが、今後円借款事業、クールアース⁹⁴関連事業の進捗具合に応じて、エネルギー、環境・防災の重点セクター化も検討の余地があろう。もちろん、マクロ経済成長・貧困削減の横断的なテーマとして、EWG、PAMS への参加は引き続き重点的に行うべきである。

また、モザンビークの開発・貧困削減にとって特に重要なのは同国の自助努力・自立発展促進のための「キャパシティ・ディベロップメント (CD)」支援であり、CD 支援をいかに進めるかは同国開発の大きな鍵を握る。日本の強みは東アジアの奇跡を現出した特にインフラ支援重視による経済成長を通じた貧困削減支援、プロジェクト型支援による現場に根差した CD 支援である。2004 年の MoU 締結以降、PAPs がモザンビークの開発援助の主流を掌握していく過程において、これまで同国にとってどのような開発が望ましいのか、同国に望ましい開発の実現のための支援はどうあるべきかという大枠の協議がドナー間、政府対全ドナーで実施されることはなかった。しかし、日本としてナカラ回廊整備を中心に円借款の実施が検討される中、今後同国への日本支援も増大する可能性があるところ、包括的な枠組みの整備後には、より積極的・戦略的な支援実施、たとえばアジア型の経済成長・開発事例に基づくナカラ回廊地域総合開発構想を新たな開発のモデルとして提示・

⁹³ 2007 年 11 月、PAPs プラス non-PAPs の対モザンビーク援助戦略及び今後の方向性と併せ、SWG への参加状況及び今後優先的に参加を考えているセクターに関するマッピング調査が行われ、結果が一覧表に纏められた（別添 2 参照）。同調査の実施は、援助効果向上を目的に、2007 年 5 月に EU 内で合意された「開発政策における相互補完性とドナー間分業に関する CoC」合意を踏まえたものである。なお、本 CoC には、優先的に参加するセクターの数を 3 つとするなどのコミットメントが含まれている。

⁹⁴ TICAD IV において、気候変動対策として途上国支援のための新たな資金メカニズム「クールアース・パートナーシップ」設置につき発表がなされた。今後 5 年間で約 100 億ドルの支援が企図されている。

アピールしていくこともできるのではないかと。

2008年2月のJBIC/CPI/GAZEDA⁹⁵によるナカラ回廊セミナー開催の際にミッションの一員として同国を訪問された大野健一教授は、出張報告書においてモザンビークの印象につき具体的な話を進めるには多大な時間と労力がかかるのではないかと、同国の東アジア開発モデルへの知識や関心も低いと、「決断は究極的に日本の援助関係者にかかっている」（大野 2008, p.6）としながら、「ナカラ回廊地域総合開発」実施に向けいくつかの提言をされている。そのひとつとして現在ザンビアにおいて南南協力案件として進められている「Triangle of Hope プロジェクト（投資環境改善・工業団地創設）」の開始にあたり、ザンビア政府に東アジアモデルを説いたマレーシアの専門家を同国に招いての大統領以下トップへのセミナー実施が挙げられている点は実に興味深い。モザンビーク政府関係者が欧米とは異なる開発モデルへの認識・理解を深め、何よりも異なる選択肢の存在自体を知ること、同国のオーナーシップ・リーダーシップ尊重及び促進の観点からも非常に重要かと思われる。本来ドナーとしては、単一の開発援助・モデルの押し付けではなく、自らの体験や経験も踏まえた上で複数の選択肢を提示し、選択するのは相手国政府自身というのがあるべき姿である。しかしながら、上述のとおりこれまでは異なる選択肢の提示を行える状況にはなかったというのが現状である。

なお、大野教授はこの状況を打破すべく、小額でも GBS への参加を提言されているが、上述のとおり、これまでの日本のイニシアチブによる米国、国連との共同での取り組みの結果、包括的な枠組み構築の実現まで後一步と迫っていることから、日本としてはその方向で同国の開発援助の枠組みを真にあるべき姿に戻す取り組みの継続が最善かと思われる。その上で、すなわち新たな包括的な枠組みの下で日本が考える新たな開発モデルを提示する、という形こそが本来望まれるべきものであり、より効果的かつアピール度も高く、日本の提示モデルが政府・ドナー双方に受け入れられる可能性も高くなるのではないかと。加えて、日本一国での回廊地域総合開発の実施は到底不可能であり、政府のオーナーシップ・リーダーシップの下、他ドナーへ連携と協調を呼びかけ、開発支援を進めていく上でもやはり包括的な枠組み構築がまず必要である。

また、ナカラ回廊開発の実施に際しては、アジアとアフリカの違い、とりわけアフリカの中でのモザンビークの特異性が十分考慮されるべきである。つまり、大野教授が指摘されているとおり、同国ではモザールのアルミ精錬を除き、産業らしい産業が育っていないというのが現状であり、農業自給自体も実現できていないという段階である。よって、かなりの長期戦になるものと思われるが、まず回廊地域開発を進めるにおいては同地域が国内有数の農業生産地及び農産物集積地であり⁹⁶、同国の大多数、特に貧困層の大半が農業に従事している状況にも鑑み、農業振興・実施促進を視野に入れるべきではないかと考える。

⁹⁵ CPI：投資促進センター、GAZEDA：開発促進経済区支援局。

⁹⁶ 2006年の時点において、モザンビークの地域別経済活動のシェアでは、ナンブラ、ニアサ両州を含む北部では農業の全体に占めるシェアが35.1%と最も高く（第二次産業：13.8%、第三次産業：35%）、農業のシェアは中部（24.7%）、南部（11.7%）に比して最も高くなっている（UNDP 2008, Table 2.4, p.13）。なお、ナンブラ州は同国の輸出用換金作物として特に重要なカシューナッツと綿花、ニアサ州はタバコの国内最大の生産地である（2003年のデータで、ナンブラ州のカシューナッツと綿花、ニアサ州のタバコの生産量は各々国内の37%、38%、38%を占める（WB 2006b, p.96））。

上述のとおり、特にナンブラ州は2007年時点で最も人口が多い州であり、貧困者数の点においては状況が最も深刻であることから、同支援による貧困削減への大きなインパクトが期待される。

具体的には、現在ナンブラークアンバ間の詳細設計(D/D)調査が実施中ということから、実際の回廊整備はその後となり、完成までには少なくとも2~3年は見込まれるところ、回廊整備終了後の本格実施を視野にJICAの技術協力プロジェクトをスタートさせ、地方政府、関係省庁、NGO等との協力の下、回廊沿いの設置が予定される道の駅での農産品など地元の特産品販売に向け、農業組合もしくは地域住民を対象に組織化を含む指導・研修等を行う。さらに、必要・ニーズに応じて農産品加工の指導・研修を行い、農産物加工を行う中小規模の団体・企業への支援、産業振興育成支援にも広げていく一そうすることで産業を軸とした回廊地域開発の下地を作ることができるのではないかとと思われるが、産業振興を含む回廊地域開発には5~10年、恐らくそれ以上の年数が必要となるであろう。現在の体制下での実施はかなり困難かと思われ、大野教授の提言のとおりモザンビークの重点国化なくしての実現は極めて非現実的かと思われる。

また、回廊地域開発においては、バイオ燃料開発との組み合わせの可能性もあるのではないか。モザンビークは途上国の中でも最大級のバイオ燃料開発のポテンシャルを有する国であり、現在バイオ燃料国家開発戦略の策定作業が進められている。同作業過程において、世銀、イタリアの支援により実施された評価調査では、モザンビークの耕作適地である36百万haのうち現在農業用地としての使用は5百万haに留まっているところ、バイオ燃料生産用地として少なくとも10百万haは使用可能とのことである(Ecoenergy 2008, p.185) 特に広大な耕作適地をもつ中北部のポテンシャルが高いとされており、中でもナンブラ州の耕作適地は23.4%と国内ではザンベジア州(26.2%)に次いで大きく(Ecoenergy 2008, p.119)、バイオ燃料生産のための多くの農作物の生産地もしくは生産適地とされている。日本は京都議定書への署名により多くのバイオ燃料の輸入が必要となっており、日本にとって最大の供与国であるブラジル一国では必要量を賄えないため、他の生産・輸出国の発掘が不可避である。モザンビークはその可能性を有していると思われるところ、日本として開発支援を行うべきではないか。なお、本分野はブラジルが世界有数の先進国であり、ブラジルとの南南協力による実施が最適かと思われる。また、海外・域内輸出用としてはバイオエタノール生産がメインとなるかと思われるが、バイオディーゼルの場合はブラジルでは貧困層へのコミュニティ開発対策としても実施事例があり、上手くいっているとのことであり、同事例はモザンビークにとっても参考になると考える⁹⁷。

なお、モザンビークは援助協調重点国とされているが、残念ながら資金・人材両面において体制的にこれまで十分であったとは思われない⁹⁸。今後円借款の実施を視野に、担当の

⁹⁷ Ecoenergy (2008) は、評価分析に基づきバイオエタノールは海外・域内輸出用及び国内使用として大規模な生産が提案されているが、バイオディーゼルに関しては国内用の小規模生産が望ましいとしている(pp.ES12-15)。

⁹⁸ 援助協調重点国における取り組み強化については、2005年にパリ援助効果向上ハイレベルフォーラム(パリ HLF) で発表された「援助効果向上のための我が国の行動計画」(http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/doukou/dac/pdfs/hl_kk.pdf) に明記されており、毎年OECD/DACへの同計画の進捗報告もなされている。また、モザンビークを含むアフリカ特にサブサハラ

JICA 企画調査員が 1 名増員となったことは大いに歓迎すべきであるが、JICA 事務所の次長席は未だ空席のままである（2007 年 4 月より 2009 年 6 月現在）。今後、技協・無償・円借のバランスのとれた支援を推進するためにも早期の次長派遣が望まれる。また、筆者個人としては、上述のナカラ回廊総合地域開発の可能性に加え、モザンビークの開発のポテンシャル（豊富な天然資源、南アに隣接するという地理的及び地政学的好条件）、援助協調の進捗度、他ドナーが重点国としている点などにも鑑み、同国の重点国化を検討してもよいのではないかと考える（現状、重点国という設定そのものが無い）が、重点国化如何に関わらず、より長期的な視野に立った資金・人材両面での戦略的な体制構築・強化が望まれる。包括的な枠組み構築後は、日本としても援助効果向上に向けた更なる取り組みが求められることから、体制強化は急務である。

まず、日本予算は単年度ベースであることから、複数年での予算対策・措置が困難となっており、国別の具体的な年度予算枠の把握も不可能（過去数年の傾向による大まかな推量によるのみ）である。上述のとおりモザンビークにおいても MTEF 用の支援額の提示が求められるようになっており、筆者赴任時には現場レベルでは実施中・採択案件で予算額が明確な場合は予算額を積み上げ、さらに過去数年間の傾向（平均値）から年度の概算額を割り出し、あくまでも「インディカティブ」との説明の上での通知という形をとったが、今後さらに複数年での予測性の向上が求められるものと思われるところ、日本としても外務本省・JICA 本部でのしかるべき対応、体制整備が望まれる。

また、人員の配置に関するより戦略的な取り組み、つまり、1~2 年の短期的な派遣ではなく 3~4 年の長期の人員派遣を検討すべきである。頻繁な人員の異動は先方政府からの苦情もあり、日本側にとってもマイナス（特に現場サイドのキャパシティへの影響大）である⁹⁹。特に、近年 JICA の技術協力プロジェクト予算の縮小により、プロジェクトごとの専門家の派遣人数及び派遣期間も縮小傾向であるが、JICA が得意とする「人づくり・国づくり」の CD 支援は、現場での専門家による「on-the-job-training」、まさに手取り足取りの長期間に及ぶ入念な指導と協力があってこそ初めて可能となるものであり、年間に数回の切れ切れの訪問で可能となるようなものではない。予算が少ないというのであれば、むしろ削減すべきはプロジェクト数であり、各プロジェクトの予算ではない。プロジェクトの細分化は援助協調の流れにも逆行するものである。まさに標榜している選択と集中により、援助国の絞り込み及び重点国の設定、それに応じた国ごとの単・複数年での援助枠の設置・明確化、各支援国の重点セクターの設定及びプロジェクト数の決定等による、広く浅くではなく、的を絞った、より戦略的かつ効果・効率的な支援を目指すべきであると考えられる。日本は今後 5 年間でのアフリカ支援倍増を宣言したが、日本の対アフリカ支援額は他ドナーに比して依然として少なく¹⁰⁰、また、世界的な金融危機・経済不況の影響もあり、

アフリカの援助協調重点国に関しては、遠藤元専門調査員（在タンザニア日本大使館）の報告書『サブサハラ・アフリカにおける援助動向』に関する調査・研究（2004）に詳細に記載されており（<http://www.grips.ac.jp/forum/pdf05/EndoReportDec2004.pdf> よりダウンロード可能）、同書では援助協調重点国における取り組み推進に関する示唆に富んだ提言がみられる。

⁹⁹ 但し、相手国の状況の変化に併せて柔軟に対応できる瞬発力も同時にもち合わせるべきである。

¹⁰⁰ 日本の ODA（支出純額ベース）は 2000 年以降減少しているが（債務救済により大きく増加した 2005、2006 年は除く。2001 年に米国に次ぐ世界第 2 位、2007 年に米英仏独に次ぐ第 5 位となった）、2008 年に

今後日本全体としての ODA 減額は不可避であるように思われるところ、明確な援助重点国の設置・公表による、誰の目にも納得できる形でメリハリのついた対アフリカ支援を実施すべきではないか。

モザンビークに関しては、重点国云々の議論の前に、未だ国別援助計画が策定されていない¹⁰¹状況であり、現在、今後予定されている国別援助計画策定に向けた作業が行われている。よって、まず国別援助計画策定に係る現場・本部での準備作業の過程で同国への今後の支援の方向性を議論し、その中で重点国化に関する協議を実施することが先決と思われる。今後、現場・本部での活発な協議を通じて、より包括的・長期的な視点でのモザンビークへの援助計画が策定され、可能であれば重点国としての承認により同国支援がより一層充実することを期待する。

は前年比 22%増（名目ベース）となっており（<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/shiryo/jisseki.html> 参照）、2009 年度の供与目標額は前年比 25%増（名目ベース）の 1 兆 3897 億円とされている（外務省「平成 21 年度国際協力重点方針」（http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/seisaku/pdfs/21_jyuten.pdf）参照）。このうち対アフリカ支援は 13.6%（1885 億円）を占めるが、2008～2012 年で倍増（1293.46（実績暫定値）→2586.92 億円）したとしても、2006 年の対アフリカ支援トップ 4 ドナー（二国間ドナー）の米英仏独の同年度の援助額（米: 5602.85、英: 5427.07、仏: 4433.71、独: 3191.82（支出純額ベース、単位: 百万ドル））（外務省 2009b, p.401）に及ばないレベルである。

¹⁰¹ 国別援助計画は日本の主要な被援助国について作成することになっており、援助量や当該国の戦略的重要性等に鑑みつつ、順次策定がなされている（平成 21 年 4 月時点で 28 ヶ国について策定済み）。

おわりに

2年間の任期は長いようで本当にあつという間であつたというのが実感である。当国の開発援助・援助協調の枠組みを PAPs が握っているということで non-PAPs である日本として枠組み改善に向け取り組んできたが、ようやく CoC 策定のための政府・全ドナー代表による技術グループが設置され、枠組み改善のための協議実施の段階までたどり着くことができた。これもひとえに三木前大使の号令の下、米国、国連との連携・協力により取り組みを進めることができたからであると思う。今までお世話になった外務省、在モザンビーク日本大使館の関係者の皆様に厚く御礼申し上げたい。また、この度拙論の短縮版の「Discussion Paper」としての刊行化という機会を与えて頂いた大野泉教授、編集作業で多大なご助力を頂いた岩橋美智子氏、江川織江氏、林田篤子氏以下 GRIPS 開発フォーラムの関係者の皆様に感謝の念を申し添える。

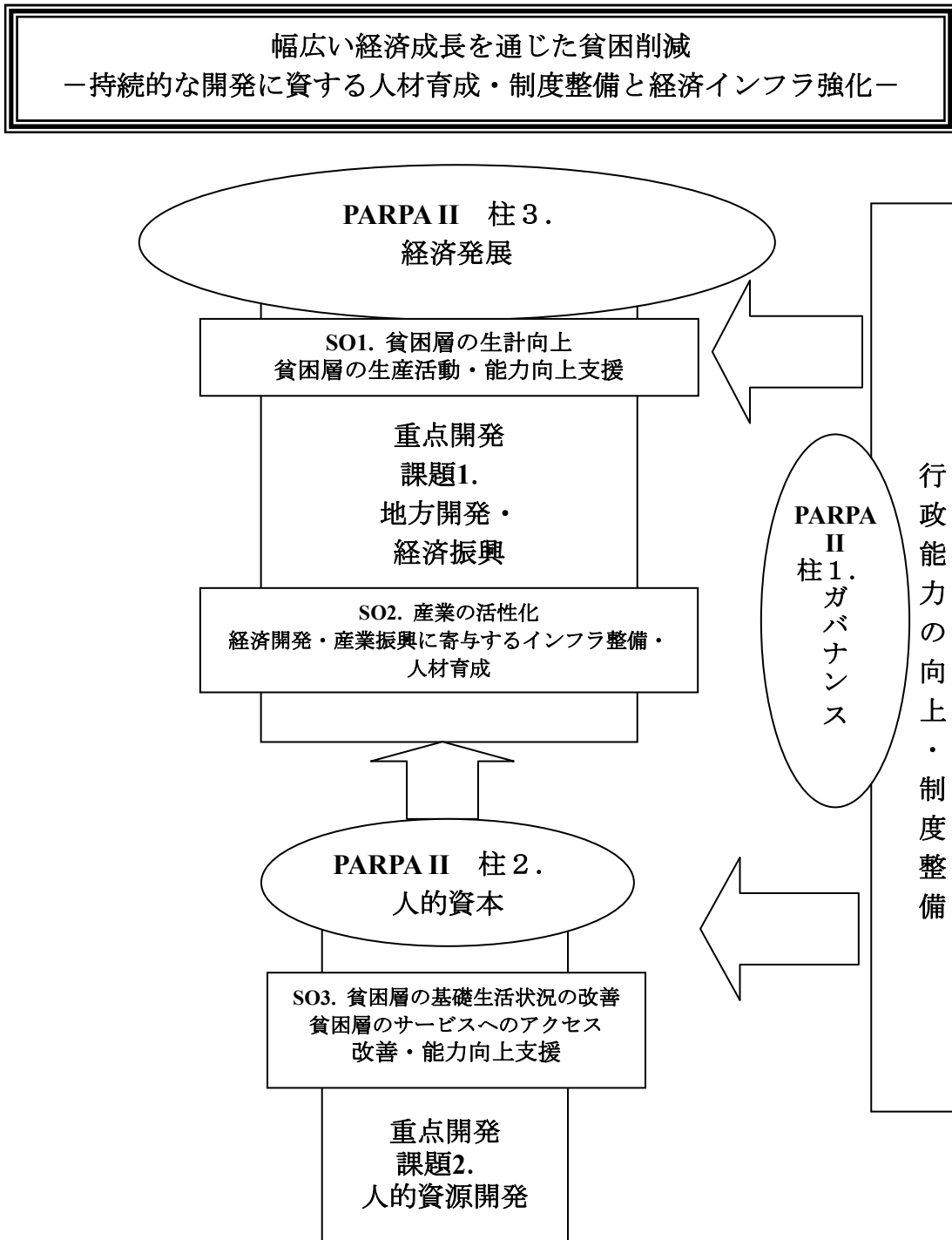
援助協調は国際的にも自然の潮流であり、特にサブサハラアフリカでは、援助協調抜きのドナー支援は考えられず、日本としても援助協調を避けて通れない状況となってきた。先のアクラ HLF への日本の対応、その後のフォローアップ状況をみると、援助協調への慎重な対応が顕著であるが、日本がトップドナーでなくなり、援助協調の必要性がますます高まってきている現在、また、援助予算額が減少する中、援助の効果的、効率的実施を図るために選択と集中を行っていくことは言うまでもないが、これまで執ってきているプロジェクト型支援重視に加えて、さらに援助協調を有効・有益なツールとして捉え、これを活用していくことが重要であると思料する。したがって、今後日本としては、国情により濃淡はあるも、その国において援助協調が重要な政策決定の場として位置付けられている国においては、援助協調に積極的に参加し、議論をフォローすることにより上流の政策面での議論に参画し、主要ドナーとして必要に応じ議論をリードしていくくらいの立場を堅持していくことが望まれる。

また、和を尊ぶ日本人にとって本来援助協調は得意分野のはずである。同じく援助協調が進み、筆者自体も援助協調に関わったことのあるニカラグアで 2008 年に実施された国別評価報告書（外務省 2008c）では、本来日本が得意とする「和を尊ぶ精神性や他人への気配り、チームワーク志向と協調性、そしてそれらを成り立たせるための前提としての綿密な情報収集と根回し」（pp.4-5）を活かし、これからは「力」（援助額）ではなく「技」（技術協力などの質、他ドナーとのチームワーク）で勝負すべきであるとの提言がなされており非常に興味深い。筆者も全く同感である。援助協調に対し苦手意識をもつ必要は全くない。常に相手国政府のリーダーシップ・オーナーシップを尊重の上、全体のチームワークを大切にし、全体を見据えた発言、関係者間のきめ細やかな調整を心がけるだけである（但し、熱くなるべからず）。特にアフリカの場合は、日本に馴染みが少ない反面、旧宗主国である欧米ドナーと違い、負の遺産をもたないという大きな強みをもつところ、同強みを最大限生かすべきである。もちろん援助の現場は各国ドナーの様々な思惑が飛び交い、虚虚实実の駆け引きが行われる政治外交の場である。日本としても全体を見据え、自国の利害を計算に入れた上での駆け引きが必要である面は否定できない。しかしながら、ODA の目的はあくまでも相手国の開発支援、特に自助努力促進支援であり、日本としては、同支援を通

じて国益の促進を図る、との立場を堅持すべきである。両者の逆転は全くの本末転倒である。

モザンビークのとあるドナー国の大使は、筆者在任時のある会合後に当館大使宛のレターで日本の PAPs への参加を勧め、その理由として「PAPs は第一バイオリン奏者である」と述べた。同大使に対する返信レターで、日本は当然のことながら参加できかねる意思を伝えたが、レターの最後に記載した文章をもって結びとしたい。「ドナーはオーケストラのメンバーである。各々が異なる役割をもつが、どのメンバーが何を担当するかは最終的にはあまり重要ではない。最も重要なのは、指揮者（モザンビーク政府）の下、全メンバー（ドナー）が一致団結してよりよいハーモニー（援助）をいかに聴衆（モザンビーク国民）に届けるかである。」

別添 1：日本の対モザンビーク支援戦略プログラム図



出所：在モザンビーク日本大使館経協班

別添2：PAPs及びnon-PAPs（日・米・国連）のSWGへの参加状況及び優先セクター一覧表（2007年調査実施に基づく）

セクター	オーストラリア	アフリカ 開国	ベルギー	カナダ	スイス	ドイツ	デンマーク	スペイン	EC	フランス	フィンランド	イタリヤ	アイスランド	ノルウェー	オランダ	ポルトガル	スウェーデン	米国	USAID	MCC	日本	合計 G19 (1)	世帯	合計 (1)
保健									非優先					2009								12/10		14/12
HIV/AIDS				保健 に含	保健 に含	非優先	保健 に含		非優先	保健 に含		非優先			保健 に含		非優先				非優先	3		5
教育/文化										文化: 非優先					2011			2010?				11	FTI	12
農業/水産/ 地方開発	農業			農業・ 地方 開発			農業 2007	農業・ 地方 開発	農業・ 地方 開発					水産			農業			農業	農業	10	農業・ 地方 開発	13
環境/天然 資源														非優先					非優先			2		3
輸送												非優先	英国に 委譲					2010				5/3		7/5
エネルギー							2008		エネルギー 一施設													5/4		5/4
水・衛生				地方開 発に含	2009				水施設	非優先			カナダに 委譲					2010			非優先	5/3		7/5
経済ガバナンス/ 金融サービス		非優先							非優先						非優先					非優先		3		6
ガバナンス									非優先		非優先			非優先	非優先							14		17
一般財政 支援(GBS)																						19		19
市民団体 支援																						16		19
調査研究/ 奨学金																						4		6
民間企業 支援		ローン			無償 SECO	ローン DEG	無償 ローン		ローン EIB	ローン			技術 支援		無償 ローン		ニアサ州 無償					ローン MIGA		

Task force on division of labour

2008年4月9日

セクター	オーストラリア	アフリカ 開発	ベルギー	カナダ	スイス	ドイツ	デンマーク	スペイン	EC	フランス	フィンランド	イタリア	アイルランド	ノルウェー	オランダ	ポルトガル	スウェーデン	英国	世銀	合計 G19 (1)	日本	USAID	MCC	国連	合計 (1)
戦略: 期間	2007-2009	2006-2009	2007-2009	2004-2009	2007-2011	2007-2008	2008-2012	2008-2011	2008-2013	2006-2010	2008-2013	2008-2010	2007-2010	2006-2009	2008-2011	2007-2009	2008-2012	2008-2012	2007-2011		2009-?	2005-2010	2008-2012	2007-2009	
戦略: 期間 (年)	3	4	3	5	5	2	5	4	6	5	6	3	4	4	4	3	5	5	4		3 or 5	6	5	3	
予算/年 (無償)	4M€	59 FUA	6M€	50 MCS	25M\$	46 M€	400 MDK	25M€	121M€	11M€	21 M€	33 M€	43M€	400 MINK	60M€	15 M€	700 MSK	60M€	162 M\$		27M\$	213 M\$	101 M\$	166 M\$	
各ドナー 独自通 貨	4M€	?	6M€	50 MCS	25M\$?	400 MDK	25M€	121M€	11M€	30 M€	33 M€	62M€	>400 MINK	60M€	15 M€	?	73M€	162 M\$		27M\$?	101 M\$?	
予算/年 (無償)	5.7	89.2	8.5	45.5	25.0	65.3	70.5	35.5	171.8	15.6	25.7	46.9	61.1	66.1	85.2	21.3	100.0	116.6	162.0	1,217.5	27.0	213.0	101.0	166.0	1,724.5
USドル	5.7	?	8.5	45.5	25.0	?	70.5	35.5	171.8	15.6	39.7	46.9	88.0	> 66.1	85.2	21.3	?	141.9	162.0	>1283.7	27.0	?	101.0	?	>1790.7
プログラム/プロ ジェクト/オフィサ ー人数 (HoCs 含)	4	7	3	11	11	9	13	6	18	4 仏 開庁 4 大 使館	6	10	15	10	11	5	13	11	20 (+ 地方)	188	9	16	4	46	263
優先セクター数	2	4	1	4	3	3	5 (-4 :2009)	3	2	3	3	3	5	3 (-2 :2009)	3 (-2 :2011)	3	4 (-3 :2012)	6 (-3 :2010)	9		6	5	3	8	
積極的に参加し ているSWG数	3	5	2	9	6+1 ピラー	8	8	5	9	4	4	18	12+1 ピラー	7+1 ピラー	8	3	13	9	15	148	7	8	4	20+2 ピラー	183
積極的に参加し ているサブSWG 数	1	4	2	12	7	15	9	6	9	6	3	17	12	4	10	6	5	10	11	149	4	7	0	21	181
積極参加の SWG/サブSWG 数	4	9	4	21	13+1 ピラー	23	17	11	18	10	7	35	24+1 ピラー	11+1 ピラー	18	9	18	19	26	297	11	15	4	41+2 ピラー	364
今後撤退を考 えている(exit)セ クター数					1 水 2008 年迄		2 エネ ルギー +他	1 農業 2007 年迄									1: 2012年 迄	3: 2010年 迄		8					8
他ドナーに権限委 譲をしているセ クター数													2 道 路/水							3					3

略称: FTI: ファスト・トラック・イニシアチブ (教育); SWG: セクター・ワーキング・グループ

(1) G19 合計: X/Y: X = 2007 年度の優先セクター総数; Y = 撤退戦略適用後の優先セクター総数

優先セクター

年度

撤退セクター

優先セクターとみなされていないセクター (EU CoC)

出所: 英仏のタスクフォース作成表 (2008年4月受領) を筆者が訳出。

引用文献

<日本語>

- 遠藤 衛、2004、専門調査員報告書『サブサハラ・アフリカにおける援助動向』に関する調査・研究。
- 大平 健二、2006、専門調査員報告書「モザンビークにおける援助の変遷と日本の対応」、GRIPS。 http://www.grips.ac.jp/forum/pdf06/ohira_report.pdf
- 大野 健一、2008、「モザンビーク出張報告」、2008年2月24日。
- 外務省、2000、「[42]モザンビーク」、『政府開発援助（ODA）国別データブック 1999年版』、外務省。 http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/shiryo/jisseki/kuni/j_99/g5-42.htm
- 外務省、2008a、「元気なアフリカを目指して—希望と機会の大陸」（TICAD IV用パンフレット）、外務省。 <http://www.mofa.go.jp/Mofaj/press/pr/pub/pamph/ticad4.html>
- 外務省、2008b、「[44]モザンビーク」、『政府開発援助（ODA）国別データブック 2007年版』、pp.683-689、外務省。
http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/shiryo/kuni/07_databook/pdfs/05-42.pdf
- 外務省、2008c、『ニカラグア国別評価報告書』、外務省。
http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/shiryo/hyouka/kunibetu/gai/nicaragua/kn07_01_index.html
- 外務省、2009a、『政府開発援助（ODA）白書 2008年版』、外務省。
http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/shiryo/hakusyo/08_hakusho_pdf/index.html
- 外務省、2009b、『政府開発援助（ODA）国別データブック 2008年版』、外務省。
http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/shiryo/kuni/08_databook/pdfs/
- 国際協力事業団（JICA）・国際協力総合研修所、2003、『援助の潮流が分かる本』。
- JICA、2003、『途上国における財政管理と援助』。
- 国際協力銀行（JBIC）、2007年、「貧困プロファイル モザンビーク共和国」、JICA。
http://www.jica.go.jp/activities/issues/poverty/profile/pdf/mozambique_fr.pdf
- （財）国際開発センター、アイ・シー・ネット（株）、2003、『プロジェクト研究「日本型国際協力の有効性と課題』、JICA。
- （財）国際協力推進協会、2006、『経済協力の手引き』、（財）国際協力推進協会。
<http://www.apic.or.jp/plaza/tebiki/>
- 藤原 和幸、2008、専門調査員報告書「共同支援戦略（Joint Assistance Strategy: JAS）比較 ガーナ（GJAS）、ケニア（KJAS）、タンザニア（JAST）、ウガンダ（UJAS）、ザンビア（JASZ）」。

<英語・ポルトガル語>

- African Forum and Network on Debt and Development (AFRODAD). 2007. "A critical assessment of aid management and donor harmonisation: The case of Mozambique". SARPN: Southern African Regional Poverty Network. http://www.sarpn.org.za/documents/d0002710/Aid_Management_Mozambique_AFRODAD_2007.pdf
- Arndt, Channing, Sam Jones, & Finn Tarp. 2006. "Aid and Development: The

- Mozambican Case”. Discussion Papers No. 27E. Maputo: MPD.
- Batley, Richard. 2002. “Mozambique—A Country Case Study prepared for the OECD DAC Task Force on Donor Practices”. OECD/DAC.
http://www.aidharmonization.org/download/212250/Mozambique_Harmonization.pdf
- Batley, Richard, Liv Bjornestad, & Amélia Cumbi. 2006. “Evaluation of General Budget Support – Mozambique Country Report, A Joint Evaluation of General Budget Support 1994-2004”. OECD-DAC. <http://www.oecd.org/dac/evaluation>.
- Castel-Branco, Carlos Nuno. 2007. “Mozambique Programme Aid Partners Performance Review 2006”.
- Castel-Branco, Carlos Nuno. 2008. “Aid Dependency and Development: a Question of Ownership? A Critical View”. IESE Working Paper No. 01/2008. IESE.
<http://www.iese.ac.mz/lib/publication/AidDevelopmentOwnership.pdf>
- Ecoenergy International Corporation. 2008. Mozambique Biofuels Assessment, Final Report, May 1, 2008 (CD-Rom).
- EURODAD/CAFOD/Trócaire. 2008. “Aid effectiveness: The case of Mozambique”. SARPN.
http://www.sarpn.org.za/documents/d0002972/Aid_effectiveness_Mozambique_Jan_2008.pdf
- Fox, Louise, Elena Bardasi, & Katleen Van den Broeck. 2005. “Poverty in Mozambique: Unraveling Changes & Determinants”, Africa Region Working Paper No. 87. Washington, D.C.: World Bank. <http://www.worldbank.org/afr/wp87>
- Government of Mozambique (GoM). 2001. “Action Plan for the Reduction of Absolute Poverty, 2001-2005 (PARPA) ”, Final Version approved by the Council of Ministers April. World Bank. http://povlibrary.worldbank.org/files/Mozambique_PRSP.pdf
- GoM. 2006. “Action Plan for the Reduction of Absolute Poverty, 2006-2009 (PARPA II) ”. May 2, 2006. Maputo.
- GoM. 2008. “2008 OECD-DAC Monitoring Survey of the Paris Declaration – Mozambique Country Report”. Final Version of April 11, 2008.
- GdM. 2006a. Plano de Acção para a Redução da Pobreza Absoluta 2006-2009 (PARPA II), Verção Final Aprobada pelo Conselho Ministros aos 2 de Maio de 2006. Maputo.
- GdM e Parceiros de Apoio Programático (PAPs). 2007a. “Revisão Conjunta 2007 Aide-Mémoire”. Maputo.
- GdM e PAPs. 2007b. “Revisão Semestral Conjunta 2007 Aide-Mémoire”. Maputo.
- GdM e PAPs. 2008a. “Revisão Conjunta 2008 Aide-Mémoire”. Maputo.
- GdM e PAPs. 2008b. “Revisão Semestral Conjunta 2008 Aide-Mémoire”. Maputo.
- G20. 2007. RAP: Relatório Anual da Pobreza, 2006. Maputo.
- GoM & Programme Aid Partners (PAPs). 2004a. “Memorandum of Understanding between Programme Aid Partners and the Government of Mozambique for the Provision of Direct Budget Support and Balance of Payments Support”. Maputo.
- GoM & PAPs. 2004b. “Aide Mémoire—Joint Review 2004”. April 7, 2004. Maputo. PAPs.

- http://www.pap.org.mz/downloads/aide_memoire_jr04.pdf
- GoM & PAPs. 2005. “Aide Mémoire—Mid Year Review 2005”. September 29, 2005. Maputo. PAPs. http://www.pap.org.mz/downloads/aide_memoire_myr05_en.doc
- GoM & PAPs. 2006a. “Aide Mémoire—Joint Review 2006”. April 13, 2006. Maputo. PAPs. http://www.pap.org.mz/downloads/aide_memoire_jr2006.pdf
- GoM & PAPs. 2006b. “Aide Mémoire—Mid Year Review 2006”. September 14, 2006. Maputo. PAPs. http://www.pap.org.mz/myr_06.htm
- GoM & PAPs. 2009. “Memorandum of Understanding between Programme Aid Partners and the Government of Mozambique on the Provision of Direct Budget Support”. Maputo. PAPs. http://www.pap.org.mz/downloads/mde_marco_2009.pdf
- Handley, Geoff. 2008. “Mutual Accountability at the Country Level—Mozambique Country Case Study—Draft” for the OECD Joint Venture on Management for Development Results. OECD/DAC. <http://www.oecd.org/dataoecd/52/35/41178552.pdf>
- Hanlon, Joseph. 2007a. “Is Poverty Decreasing in Mozambique?” Open University. <http://www.open.ac.uk/technology/mozambique/pics/d53854.pdf>
- Hanlon, Joseph. 2007b. “Mozambique: ‘The War ended 15 years ago but we are still poor’”. Open University. <http://www.open.ac.uk/technology/mozambique/pics/d89249.pdf>
- Hanlon, Joseph. 2008. “Mozambique: Is this ‘IMF’ Success threatened by violence?—What do data on poverty and violence tell us?” Open University. http://www.crisisstates.com/download/seminars/Mozambique_lynchings&poverty_Hanlon.pdf
- Hanlon, Joseph e Smart, Teresa. 2008. Há Mais Bicicletas—Mas há desenvolvimento? Maputo: CIEDIMA—Central Impressora e Editoria de Maputo, SARL.
- Hodges, Tony & Roberto Tibana. 2004. “Political Economy of the Budget in Mozambique”, Complete Final Manuscript, 12 December, 2004. <http://www.dfid.gov.uk/pubs/files/political-economy-mozambique.pdf>
- INE: Instituto Nacional de Estatística. 2004. “Relatório Final do Inquérito aos Agregados Familiares sobre Orçamento Familiar, 2002-3”. Maputo. INE. http://www.ine.gov.mz/inqueritos_dir/iaf/IAF_relf.pdf
- INE, Ministério da Saúde, e MEASURE DHS+/ORC Macro. 2005. “Moçambique Inquérito Demográfico e de Saúde 2003”. MEASURE DHS, Macro International Inc. <http://www.measuredhs.com/pubs/pdf/FR161/MZ03FinalReport.pdf>
- IESE: Instituto de Estudos Sociais e Económicos. 2008. “Programa de Ajuda aos Parceiros Análise do Desempenho de 2007 Moçambique”. Relatório Final Versão 01/03 23 de Março de 2008.
- Killick, Tony, Carlos Castel-Branco, & Richard Gerstner. 2005. “Perfect Partners? The performance of Programme Aid Partners in Mozambique, 2004”. A report to the Programme Aid Partners and Government of Mozambique. May, 2004. AfriMAP: Africa Governance Monitoring & Advocacy Project. <http://www.afrimap.org/english/images/documents/file42b16ae21a2b4.pdf>

- Menocal, Alina Rocha & Sarah Mulley. 2006. Learning from Experience: A Review of Recipient Government Efforts to Manage Donor Relations and Improve the Quality of Aid. ODI working paper 268. London: UK. ODI.
- Ministério da Planificação e Desenvolvimento (MPD). 2008. “Revisão Semestral 2008 Breve Apresentação do Aide Mémoire”, apresentada na Reunião Final, 18 de Setembro de 2008. Maputo.
- MPD. 2009. “Revisão Conjunta 2009—Breve Apresentação do AM”, apresentada na Reunião Final, 29 de Abril de 2009. Maputo. PAPs. http://www.pap.org.mz/jr_09.htm
- MPD e MF. 2008. “Cenário Fiscal de Médio Plazo 2009-2011”. Maputo.
- Ministério das Finanças. 2009. Relatório de Execução do Orçamento do Estado—Ano 2008 Janeiro a Dezembro. Maputo. PAPs. http://www.pap.org.mz/doc_ref_rc_2009.htm
- Ministry of Planning & Finance (MPF). of the GoM, International Food Policy Institute, Purdue University. 2004. “Poverty & Well-being in Mozambique: The Second National Assessment”. MPD/DNEAP Discussion Papers No. 3E. Maputo: MPF. MPD. http://www.mpd.gov.mz/gest/documents/3E_Poverty.pdf
- Mlay, Gilead, Cynthia Donovan, David Mather, Ellen Payongayong, & Benedito Cunguara. 2006. “Analysis of Income & Poverty Dynamics in Rural Mozambique 2002-2005”, preliminary results based on TIA 02 and TIA 05 panel presented at USAID Food Security Workshop, Nov. 2-3, 2006. Maputo. Michigan State University. http://www.aec.msu.edu/fs2/mozambique/policypres/msu_tia_income_presentation_no_v_2_2006.pdf
- OECD/DAC. 2008. “2008 Survey on Monitoring the Paris Declaration: Effective Aid by 2010? What it will take”. Vol.2 Country Chapters – Mozambique, September. 2008. OECD/DAC. <http://www.oecd.org/dataoecd/25/32/42094637.pdf>
- Pitro, Raúl e Gilead Mlay. 2007. “Análise de Rendimento e Dinâmica das Zonas Rurais de Moçambique 2002—2005”, Resultados Preliminares produzido por David Mather e Benedito Cunguara com base no TIA 02 e TIA 05 (painel), apresentado no Workshop para a definição dos ToR para a revisão do PAEI e formulação do Plano Estratégico do MINAG. Junho de 2007. Maputo. Michigan State University. http://www.aec.msu.edu/fs2/mozambique/policypres/apresentacao_eng_pitoro2.pdf
- Programme Aid Partners (PAPs). 2004a. “Terms of Reference: Joint Review of PARPA Implementation, Joint donor programme review and PRSC appraisal”. February 25, 2004. PAPs. http://www.pap.org.mz/downloads/tor_jr_2004_en.doc
- PAPs. 2004b. “Terms of Reference: Mid-year Review of the Partnership, 27th September 2004”. August 26, 2004. PAPs. http://www.pap.org.mz/downloads/tor_my2004.doc
- PAPs. 2005a. “Terms of Reference: 2005 Joint Review of the Programme Aid Partnership, 9-10/May 2005”. April 28, 2005. PAPs. http://www.pap.org.mz/downloads/tor_jr05_en.pdf
- PAPs. 2005b. “Terms of Reference: Mid-year Review of the Programme Aid Partnership, September 2005”. PAPs. http://www.pap.org.mz/downloads/tors_my05.doc

- Renzio, Paolo & Joseph Hanlon. 2007. "Mozambique: Contested Sovereignty & the Dilemmas of Aid Dependence". Oxford University.
http://www.globaleconomicgovernance.org/docs/Derenzio%20and%20Hanlon_Mozambique%20paper%20rev%20120107.pdf
- Renzio, Paolo, Lindsay Whitwhield, & Isaline Bergamaschi. 2008. "Reforming Foreign Aid Practices: what country ownership is and what donors can do to support it". Global Economic Governance Programme Briefing Paper. Oxford University.
<http://www.globaleconomicgovernance.org/wp-content/uploads/Reforming%20Aid%20Practices,%20final.pdf>
- Tamele, Viriato. 2007. "The Civil Society Organisation's role in Global Budget Support in Mozambique". SARPN.
http://www.sarpn.org.za/documents/d0002820/CSO_Mozambique_Tamele_Sept2007.pdf
- UNDP. 2006a. Human Development Report 2006. New York: UNDP.
<http://hdr.undp.org/en/media/HDR06-complete.pdf>
- UNDP. 2006b. Mozambique National Human Development Report 2005. Maputo: UNDP.
http://www.undp.org.mz/en/publications/annual_reports/national_human_development_report_2005
- UNDP. 2007. Human Development Report 2007/2008. New York: UNDP.
http://hdr.undp.org/en/media/HDR_20072008_EN_Complete.pdf
- UNDP. 2008. Mozambique National Human Development Report 2007. Maputo: UNDP.
http://www.undp.org.mz/en/publications/publications/national_human_development_report_2007_mozambique
- UNDP. 2009. 2008 Mozambique Report on the Millennium Development Goals. Maputo: UNDP. http://www.undp.org.mz/en/destaques/left/report_on_the_millennium_development_goals_2008
- UNICEF. 2006. Child Poverty in Mozambique: A Situation and Trends Analysis. Maputo.
- World Bank (WB). 2005. Mozambique Country Economic Memorandum – Sustaining growth and reducing poverty. Report No. 32615-MZ. Washington, D.C.: WB.
http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2005/11/01/000160016_20051101095922/Rendered/PDF/326150MZ.pdf
- WB. 2006a. "Mozambique Aid Effectiveness Profile". WB. <http://siteresources.worldbank.org/CDFINTRANET/Overview/21458871/MozambiqueFINALDecember112006.doc>
- WB. 2006b. "Mozambique Agricultural Development Strategy – Stimulating Smallholder Agricultural Growth". Report. No. 32416-MZ. WB.
http://siteresources.worldbank.org/MOZAMBIQUEEXTN/Resources/Moz_AG_Strategy.pdf
- WB. 2007. "Beating the Odds: Sustaining Inclusion in a Growing Economy – A Mozambique Poverty, Gender and Social Assessment". Report No. 40048-MZ, July 26, 2007.
- Ziegler-Bohr, Cora. 2008. "ODAMoz Mozambique Donor Atlas 2008". ODAMoz.
<http://www.odamoz.org.mz/reports/reports/Mozambique%20Donor%20Atlas%202008.pdf>

[Discussion Paper Back Number]

No.1	Global Development Strategy and Japan's ODA Policy Izumi Ohno and Kenichi Ohno	March 2002
No.2	米国における世界銀行の改革論議と国際開発潮流 —「メルツァー報告書」後の動き 大野泉	May 2002
No.3	Growth Promotion versus Poverty Reduction —World Bank Rethinking of Aid Policy and Implications for Developing Countries Shigeru Ishikawa	August 2002
No.4	Diversifying PRSP —The Vietnamese Model for Growth-Oriented Poverty Reduction Izumi Ohno	August 2002
No.5	PRSP・貧困モニタリング・援助協調 —タンザニアの事例 榎木とも子	April 2003
No.6	現地 ODA タスク・フォース強化策としての「ガーナ・モデル」 —ガーナにおける案件形成の取り組み 橋本宣幸	July 2004
No.7	アフリカにおける貧困削減の制度形成 —エチオピア、ケニア、タンザニアについての暫定的考察 笹岡雄一、山田肖子、平尾英治	March 2005
No.8	Educational Finance and Poverty Reduction: The Cases of Kenya, Tanzania, and Ethiopia Shoko Yamada	March 2005
No.9	Supporting Growth and Poverty Reduction: Toward Mutual Learning from the British Model in Africa and the Japanese Model in East Asia Shigeru Ishikawa	March 2005
No.10	成長と貧困削減の途上国援助 —アフリカ型の英国モデルと東アジア型の日本モデルとの相互学習の ために 石川滋	March 2005
No.11	ベトナムにおける日本の制度・政策への能動関与 —現地 ODA タスクフォースが果たした役割、援助協調の意味とは 島村真澄	April 2005

- | | | |
|-------|---|---------------|
| No.12 | Development Coordination:
A challenge to Japan's development assistance for poor countries
TAKAHASHI Motoki | April 2005 |
| No.13 | Institution Building for Poverty Reduction and Local Governance:
The Cases of Tanzania, Ethiopia and Kenya
Yuichi Sasaoka | April 2005 |
| No.14 | タンザニアにおける教育 SWAp の導入と実践
—セクタープログラム実施プロセスへの関与に基づいた考察
亀井里美 | December 2005 |
| No.15 | 「万人のための教育(Education for All: EFA) 」
国際開発目標が途上国内で持つ意味
—エチオピア国における政府と家計へのインパクト
山田肖子 | December 2006 |
| No.16 | Country-Specific Growth Support in East Asia and Africa
—Japan's ODA to Vietnam and Ghana
Izumi Ohno | January 2007 |
| No.17 | ODA の現地機能強化を推進するために
—バングラデシュ現地 ODA タスクフォースの実践と教訓
紀谷昌彦 | November 2007 |
| No.18 | アフリカの成長戦略をめぐる議論と日本の取り組みへの示唆
—成長研究レビューと事例分析に基づく考察
大野泉、上江洲佐代子 | March 2009 |
| No.19 | モザンビークにおける援助協調と日本の取り組み
—より包括的な枠組み構築に向けて
作元理江 | August 2009 |