

ODAの理念・歴史と現状

平成26年2月2日

外務省 国際協力局 政策課

企画官 荒木要

1. 日本のODAの概要と歴史

ODAとは？

Official（政府）

～ 政府ないし政府の実施機関によって供与される援助

Development（開発）

～ 開発途上国の経済開発や福祉の向上に役立つことを主目的

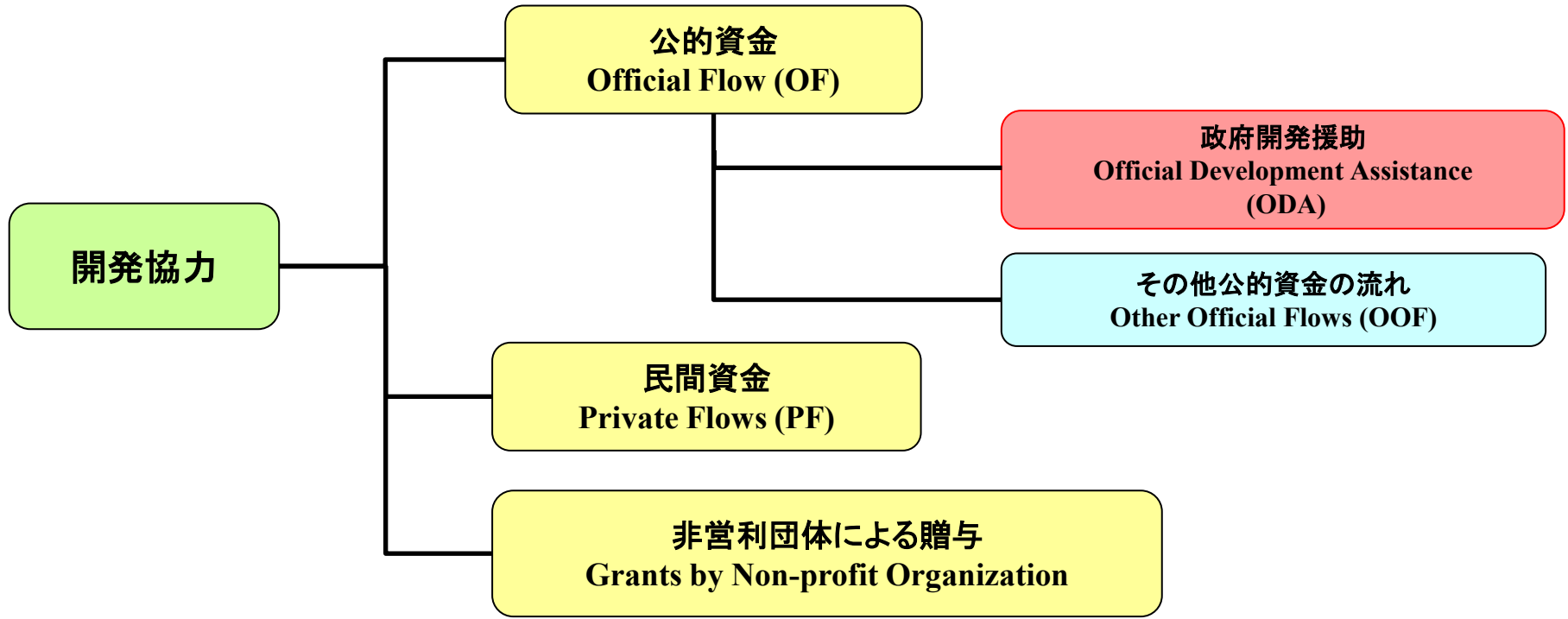
Assistance（援助）

～ 資金協力の場合、金利や返済期限といった供与条件が緩やか

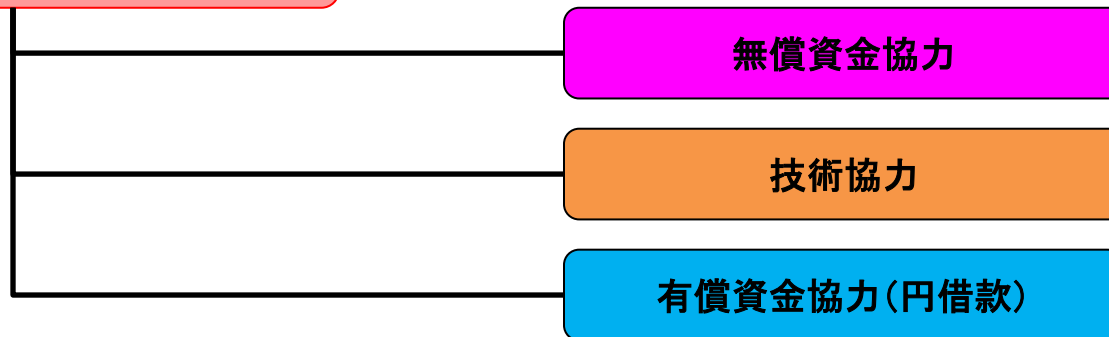
ODAの意義

- ODA(政府開発援助)は、我が国外交を推進し、国際貢献を果たす上で最も重要な外交手段の一つ。
- 途上国の貧困削減、平和構築及び持続的な経済成長に貢献。
- ODAを積極的に活用し、開発途上国の安定と発展や地球規模課題の解決に貢献することは、国際平和に依拠し、資源・食料を海外に依存する日本にとって、国民の生活を守り自国にとって好ましい国際環境の構築につながり、我が国自身の国益にかなうもの。
- 日本の存在感の向上や日本の知恵とシステムの普及・浸透(ソフトパワーの拡大)にも役立つ。
- 復興外交や日本の経済成長にも貢献。例えば優れた製品や技術を有する我が国企業の海外事業展開を、途上国における開発ニーズに応える形で、積極的に支援していくことができる。

開発協力の種類



ODAの主要な3形態(スキーム)



1954~1976年

日本のODAの歴史

体制整備期

コロンボ・プランに加盟し技術協力を開始。
援助実施機関の立ち上げや整理統合、援助の仕組みの多様化などを通じて、援助実施体制を整備していきました。

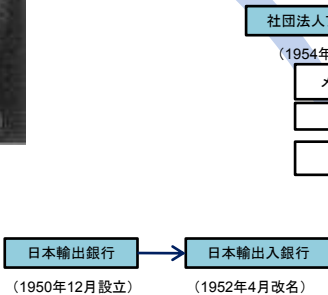
コロンボ・プランへの加盟



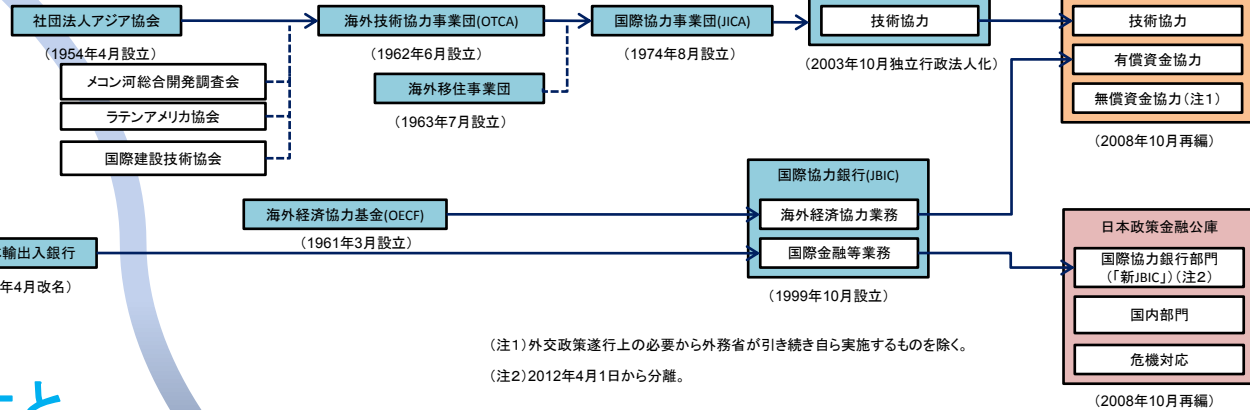
▲1958年、コロンボ・プラン会議に日本代表として出発する池田国務大臣(右)。左は見送りの佐藤大蔵大臣(ともに役職は当時)

戦後賠償と平行して行われた経済協力

円借款の開始 (1958年)



援助実施体制の整備



(注1) 外交政策遂行上の必要から外務省が引き続き自ら実施するものを除く。
(注2) 2012年4月1日から分離。

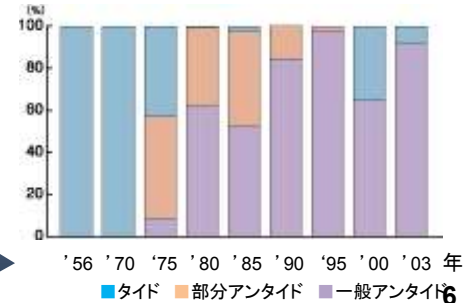
日本の国際的地位の向上と援助の仕組みの多様化



←1966年羽田空港からマニラに向けて出発するフィリピン第1次隊12人の青年海外協力隊員

貿易振興からの脱却

＜円借款タイド率の推移＞

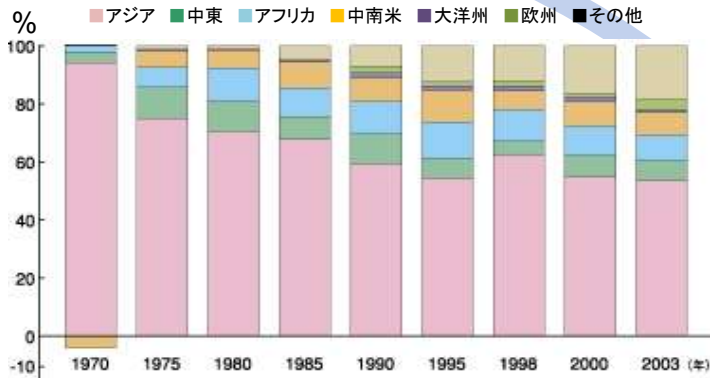


1977~1991年 日本のODAの歴史

計画的拡充期

累次の中期目標に沿ってODAの量的拡充が図られ、日本のODAがグローバルに展開するようになりました。

賠償支払いの完了(1976年) 援助の計画的拡充



* 1990年以降の欧州地域に対する実績には東欧向けを含む。
* 回収額が供与額を上回る場合、数値はマイナスとなる。

基礎生活分野に対する 援助の拡大

ギニアの村落に井戸を建設→



理念体系化の動き

DAC加盟国中、 第1位の援助大国に

1990年6月23日付毎日新聞→



構造調整の動き

←1982年8月21日付毎日新聞

草の根レベルの支援の開始



草の根無償資金で購入した医療器具を使ってスラム街で診療するバングラデシュのNGO



1992～2002年 日本のODAの歴史

政策・理念充実期 (旧ODA大綱期)

冷戦終結後の国際情勢に対応するために
ODA大綱を定め、理念の明確化や政策面での強化を
進めることになりました。

ODA大綱で援助の理念を示す

1998年5月、核実験の実施について駐日インド大使に抗議する小淵外務大臣(当時)。日本はODA大綱に照らして新規援助を停止するなどの経済措置をとった。



地域別・国別に援助を強化

←第2回アフリカ開発会議(TICAD II)
(1998年10月21日)



分野別援助政策の強化

減少するODA予算と量から質への転換

1997年の財政構造改革会議の報告に基づき「量から質への転換」をめざす方針が閣議で決定されると、98年度以降のODA予算は一転して減少することになった。

国際的開発目標に対する日本の貢献

←国連ミレニアム・サミット
(2000年9月)で採択された
「ミレニアム宣言」を経て
ミレニアム開発目標
(MDGs)が作成された。



ODA中期政策の策定 (1999年)

国民参加の拡大とNGOとの連携強化

- 1989年: NGO事業補助金制度、小規模無償資金協力の導入
- 1996年: NGO・外務省定期協議会開始
- 2000年: ジャパン・プラットフォーム設立
- 2002年: 日本NGO連携無償資金協力、JICAの草の根技術協力の導入

2003年～

日本のODAの歴史

新たな時代への対応 (現行ODA大綱・ODA改革)

現在、日本はリーディング・ドナーとしての指導力を発揮することが求められています。
他方、厳しい財政状況の中、国民の理解と支持を得るための取組の必要性も高まっています。

新しい時代の訪れ—現行ODA大綱の策定(2003年8月)

2003年8月29日、ODAを取り巻く国内外の状況の変化を踏まえ、ODAの戦略性、機動性、透明性、効率性を高め、国民参加を拡大、日本のODAに対する内外の理解を深めるため、日本政府はODA大綱を11年ぶりに改定しました。

新しい大綱では、「国際社会の平和と発展に貢献し、これを通じてわが国の安全と繁栄の確保に資すること」をODAの目的としました。

「ODAのあり方に関する検討 最終とりまとめ」の発表(2010年6月)

ODAに対する国民の共感が十分には得られていないとの認識の下、ODAに対する国民の理解と支持を得るための見直しを行い、そのことによってODAをより戦略的かつ効果的に実施していきたいとの岡田大臣(当時)の考えに基づくもの。

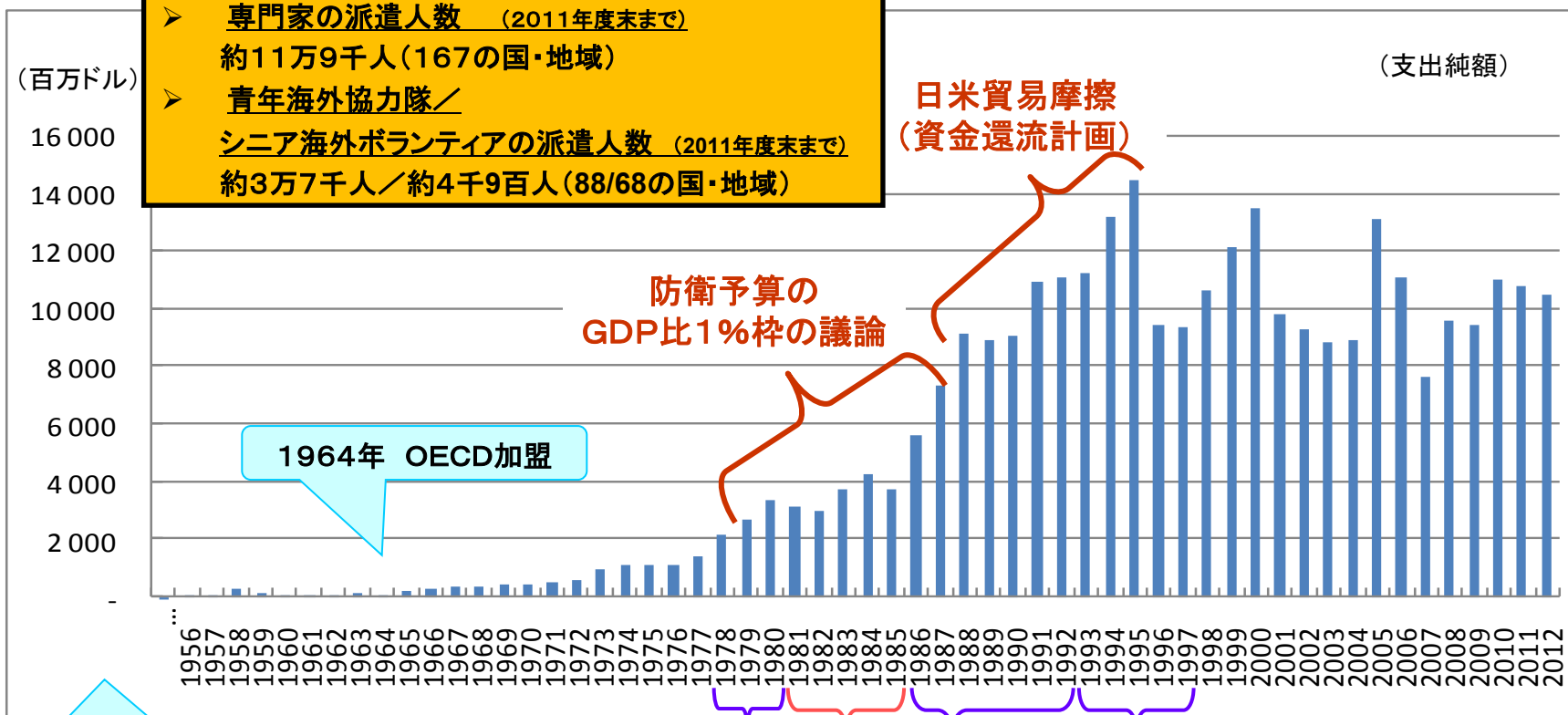
- ・重点分野を①貧困削減、②平和への投資、③持続的な経済成長の後押しに絞り込み
- ・NGOや民間企業等、開発関係者との連携強化の必要性
- ・情報開示、国民参加による国民の理解と支持を促進する必要性

→ 戦略的・効果的で透明性の高い援助の実施へ

日本のODAの歴史

実績(累計)

- 援助総額(純額) (1954~2012年暫定値)
3, 132億ドル (189の国・地域)
- 研修員受入人数 (2011年度末まで)
約48万人(175の国・地域)
- 専門家の派遣人数 (2011年度末まで)
約11万9千人(167の国・地域)
- 青年海外協力隊 /
シニア海外ボランティアの派遣人数 (2011年度末まで)
約3万7千人 / 約4千9百人(88/68の国・地域)

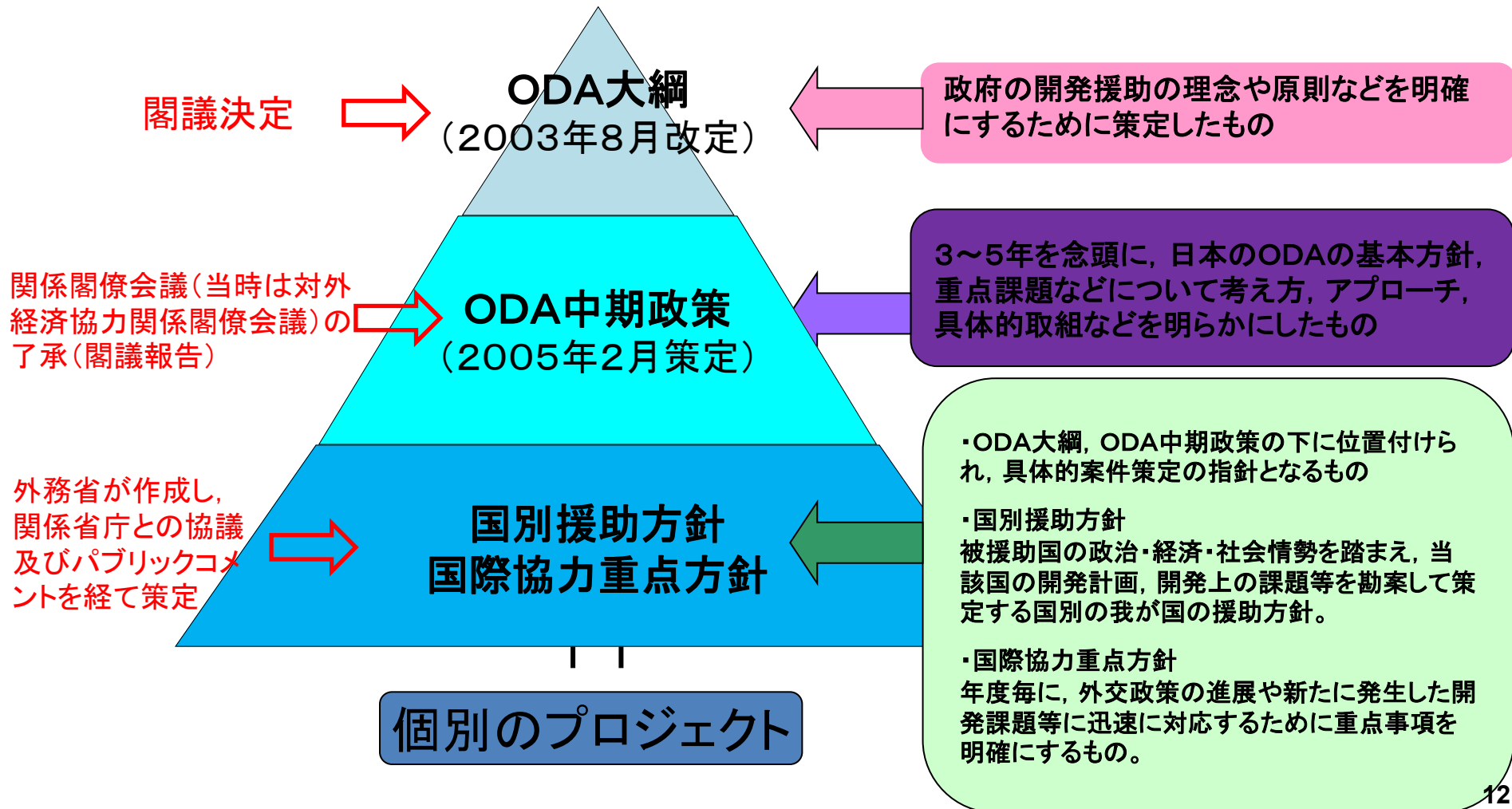


(暫定値)

2. ODA政策と実施体制

ODA政策枠組み

3つの意義: ①政府内における方針共有, ②日本国民に対する説明責任,
③国際社会に対する方針表明



ODA大綱（平成15年8月閣議決定）の理念と原則

I. 理念

1. 目的＝国際社会の平和と発展への貢献を通じて、我が国の安全と繁栄を確保

2. 基本方針

- (1) 開発途上国の自助努力支援
- (2) 「人間の安全保障」
- (3) 公平性の確保
- (4) 我が国の経験と知見の活用
- (5) 国際社会における協調と連携

3. 重点課題

- (1) 貧困削減
- (2) 持続的成長
- (3) 地球的規模の問題への取組
- (4) 平和の構築

4. 重点地域

- ・ アジアは重点地域。我が国との経済連携の強化を十分に考慮。ただし、経済社会状況の多様性、援助需要の変化に留意しつつ、戦略的に重点化。

II. 援助実施の原則

- ・ 以下の諸点を踏まえ、開発途上国の援助需要、二国間関係等を総合的に判断
 - 環境と開発の両立
 - 軍事的用途の回避
 - 軍事支出・大量破壊兵器等に十分注意
 - 民主化・人権等に十分注意

平成25年度国際協力重点方針の基本的考え方

- 日本を取り巻く情勢が変化中、我が国の最も重要な外交手段であるODAの有効性が更に増大している。
- 途上国の開発と成長というODAの目的を達成するため、①自由で豊かで安定した国際社会を実現するODA、②新興国・途上国と日本が共に成長するODA、③人間の安全保障を推進し、日本への信頼を強化するODA、という3つの柱の下で、ODAを戦略的・効果的に活用していく。
- また、NGO、企業（中小企業を含む）、地方自治体、大学といった政府・JICA以外の援助の担い手を積極的に拡大し、その優れた技術や知見を取り込むことによりODAの質の向上を図る。

自由で豊かで安定した国際社会を実現するODA

自由や民主主義といった普遍的価値に沿った秩序形成に向けた戦略的外交を展開するにあたって、ODAは最も重要なツールである。

【具体的取組の例】

- 日本と普遍的価値や戦略的利益を共有する国への支援（インド、インドネシア、フィリピン、ベトナム等）
- 国際テロ対策への貢献
- ミャンマーをはじめ世界各地で民主化、国民和解を進めている国の努力を後押し
- 法制度整備・民主化支援
- 中東・北アフリカ地域の安定と繁栄に向けた包括的パートナーシップに基づく支援

新興国・途上国と日本が共に成長するODA

ODAと日本のインフラ、製品、技術の国際展開をつなげることで、新興国・途上国と日本が共に成長できる事業を積極的に推進。同時に、ODAによる人材育成、技術移転を通じ、法制度や規格、基準の整備を推進する。途上国における資源・エネルギー開発の促進につながる事業も実施。

【具体的取組の例】

- 日本型インフラシステム輸出支援
- 中小企業の国際展開支援（平成24年度新事業、今年度は予算を拡充）
- 地方自治体の国際展開支援
- 官民連携の促進

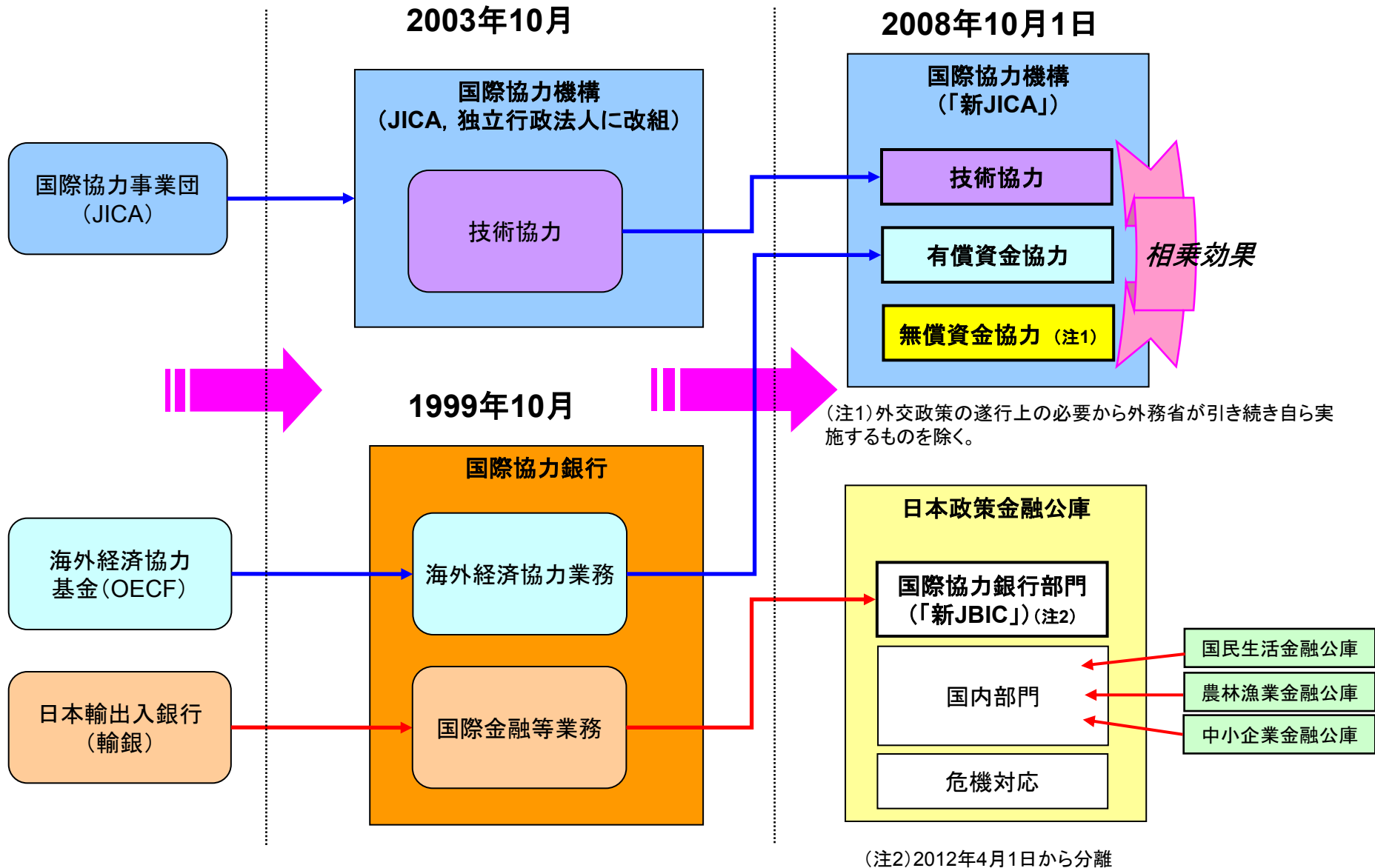
人間の安全保障を推進し、日本への信頼を強化するODA

人間の安全保障の理念に基づき、人づくりのための技術協力など日本らしい援助を拡充することで、我が国への信頼・プレゼンスの強化につなげる。

【具体的取組の例】

- NGOとの連携強化
- 環境・気候変動/防災対策
- ミレニアム開発目標(MDGs)達成とポストMDGs策定への貢献
- 国際保健外交戦略に基づく支援
- 人間の安全保障の促進（アフリカをはじめとする貧困地域）
- ジェンダー主流化
- 太平洋島嶼地域支援

ODA実施機能のJICAへの一元化



3. ODAをめぐる最近の国際潮流

ODAをめぐる最近の国際潮流

経済のグローバル化の進展

●かつてのODA依存国(特に一部のアフリカ諸国)が新たな市場として注目

(種々の要因:カントリーリスクの低下, 資源・一次産品価格の高騰)

→途上国にODAを上回る規模の民間資金が集中(2011年現在, 民間資金はODAの2.5倍) →目覚ましい経済成長

●世界の多極化, 多様化

- ・新興国の台頭
- ・民主化に向けた国造りに努力する国々の出現
- ・開発から取り残された国々の存在

●世界経済の一体性と相互依存の強化

・世界各地のあらゆるリスクが世界経済に大きな影響を与える時代

→途上国支援は, 自国経済を含む世界経済全体のためにも必要との認識が強化

1. 「貧困削減至上主義」から「経済成長」の重要性も認識へ

- 貿易・投資による持続的経済成長を目指す途上国が増加, ODA供与国側も途上国の成長をODA供与目的の重要な柱として位置づけ
- 有償資金協力(インフラ開発等), 技術協力(経済成長に必要な人材育成等)の重要性も再認識。英国では借款再導入を検討。
- 一方, 開発から取り残された諸国に対しては, 引き続きODA中心の貧困削減に向けた支援が必要(「人間の安全保障」)

3. 「援助」から「開発協力」へ

- 従来は「ODAとは先進国の道義的責任, 富める者から貧しい者への支援」という人道主義的考えが中心。
- 多様な主体(新興国ドナーの台頭, 政府のみならず, 民間企業, 民間財団, NGO, 地方公共団体, 大学, 国際機関等)が途上国の開発課題に協力して取り組む時代。「開発のための途上国との水平方向の協力(cooperation)」という考え方へ。「ドナー・レシピエント関係」から「パートナー関係」へ。

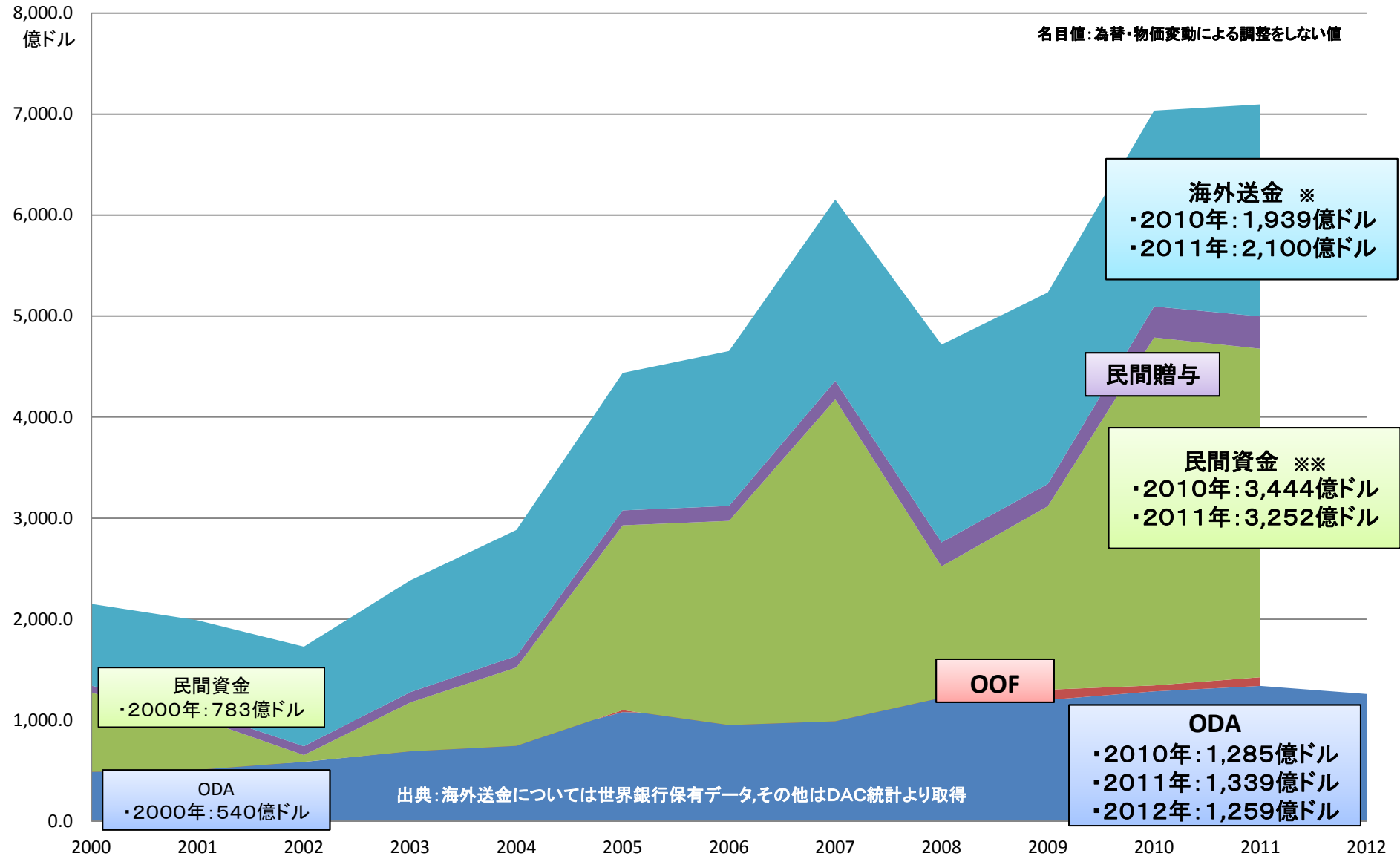
2. ODA中心から民間投資の役割も重視へ

- 民間投資を呼び込むための触媒・環境整備としてのODAの活用, 官民連携の推進に高い注目
- DACにおいては, ODA以外の開発資金も正當に評価しようとする動き

4. 「国際益重視主義」から「国際益と国益の両立」, 「国益重視」へ

- 途上国の成長に伴う「国際益」の変化。貧困削減等MDGsに加え, 途上国の利益(貿易投資を通じた持続的成長)と先進国企業のビジネス利益が一致。
- 英国のグリーンング国際開発大臣は, 2013年3月のスピーチで「国際協力への投資は英国の利益。DFIDの業務を経済開発重視にシフトさせる。」「途上国ビジネスをリスクとしてではなく, 機会として捉えなければならない」と発言。
- カナダと豪州は2013年に国際開発庁を廃止し, ODAを外務省の管轄に置くと決定。ODAと外交政策とのリンクを強化。

先進国から途上国への資金フロー（名目値）



※海外送金については、先進国から途上国への資金フローに限定するデータが存在しておらず、先進国から世界全体へのOut Flowの総額を計上している。

※※民間資金の内訳は2011年の総額に対し、対外直接投資が約2,182億ドル,金融部門による証券投資・輸出信用(融資)が約745億ドル,非金融部門による証券投資・輸出信用(融資)が約421億ドル,公的債務救済に伴う回収が約▲2億ドル,複数国向け民間資金フローが約▲93億ドルとなっている。

ミレニアム開発目標 (MDGs)

◆ 2015年までの国際開発目標

- 「国連ミレニアム宣言」などを基に、2001年に策定。
- **強み＝単純・明快・期限付きの数値目標**
 - 目標1: 極度の貧困と飢餓の撲滅
 - 目標2: 初等教育の完全普及の達成
 - 目標3: ジェンダー平等推進と女性の地位向上
 - 目標4: 乳幼児死亡率の削減
 - 目標5: 妊産婦の健康の改善
 - 目標6: HIV/エイズ, マラリア, その他の疾病のまん延の防止
 - 目標7: 環境の持続可能性確保
 - 目標8: 開発のためのグローバルなパートナーシップの推進

◆ 一定の成果。しかし、引き続き課題は大きい。

- 特に教育・母子保健・衛生などは、現状では達成困難。
- 地域ではサハラ以南のアフリカ, 南アジア, オセアニア(島嶼国)で達成に遅れ。

◆ 新たな課題への対応も必要に。

- 国内格差の拡大(MDGsはマクロ指標)
- 持続可能な開発の必要性(リオ+20)など

2015年より先の目標(=ポストMDGs) 策定に向けた国際的な議論が本格化

- ← 日本の強みを活かしつつ、効果的な枠組みの策定を主導し、日本の国際プレゼンスを向上

ポストMDGsの主要課題

◆ 現行MDGsを基礎とし、その経験と教訓を踏まえる。

- **簡素・明快**を保つ(目標の整理・統合も)。
- **貧困撲滅**を中心に(**持続可能な開発**にも配慮)。

⇒ 野心的かつ動員力のある目標策定を主導。

◆ 成長・雇用に光を当てる。

- 成長・雇用は**富を創出**する源。
- **質の高い成長(グリーン・包摂的成長)**を目指す。

⇒ 日本の技術の活用。

◆ 国内格差の拡大に目を向ける。

- 世界の貧困層の約4分の3が中所得国に居住。
- **衡平性・包摂性**が鍵。

⇒ 日本企業の進出先である**アジア**も重視。

◆ この10年間の国際社会の変化に対応する。

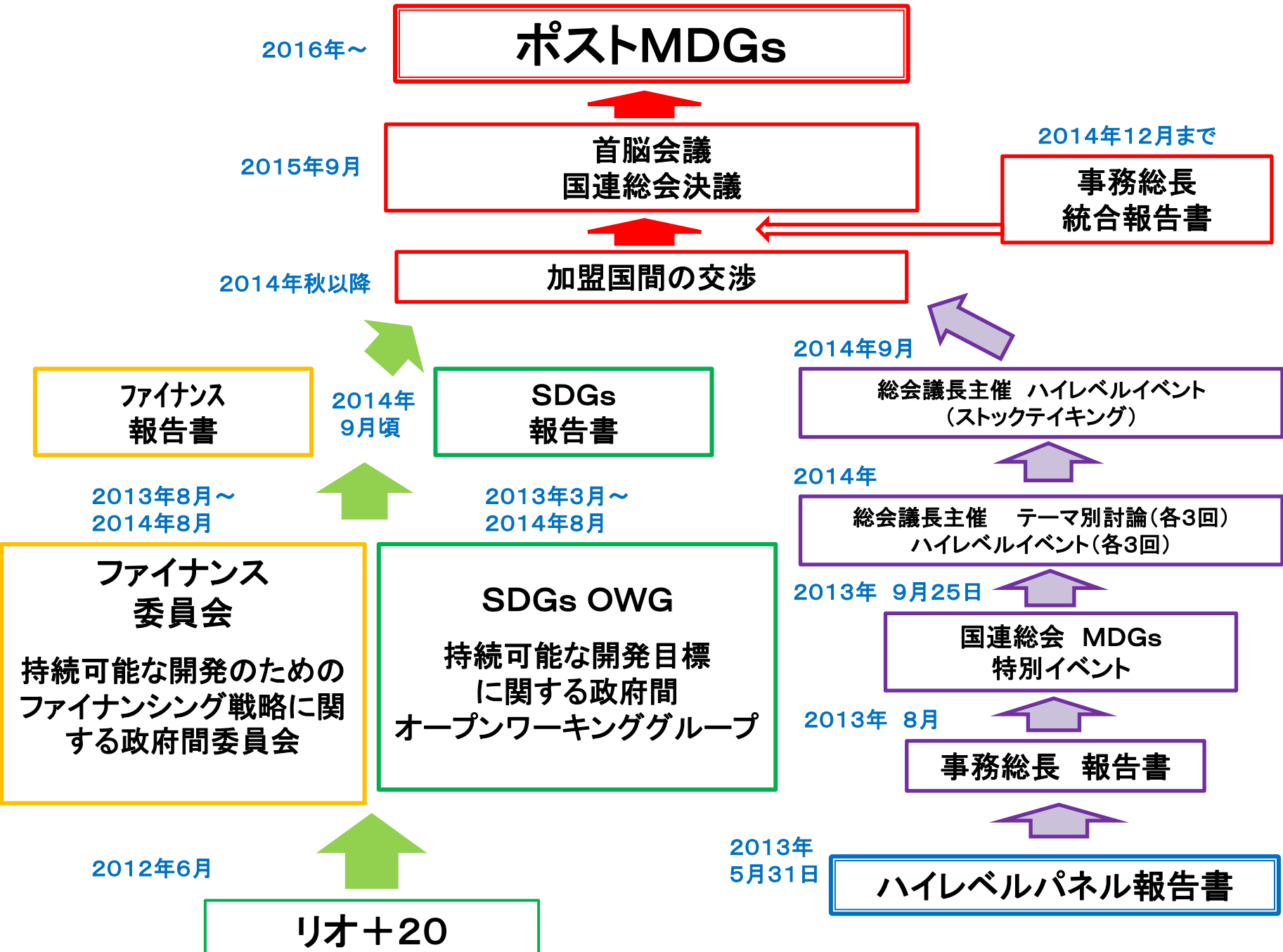
- **人間の安全保障**を指導理念の一つに位置づける。
- 保健, 教育等の主要分野で課題・指標を改善。
※保健では**ユニバーサル・ヘルス・カバレッジ**を重視。
- 防災, 食料安全保障・栄養など**新たな課題**に対処。
- **民間セクター**の関与。**新興国**, **NGO**などの役割。

⇒ 日本らしい支援と新たな**パートナーシップ**の確立。

◆ 途上国自身の努力(オーナーシップ)を推進する。

- ガバナンス強化・途上国内の資源の動員の促進。

⇒ 開発効果の向上。**脆弱国**にも配慮。



2016年～

ポストMDGs

2015年9月

首脳会議
国連総会決議

2014年12月まで

事務総長
統合報告書

2014年秋以降

加盟国間の交渉

ファイナンス
報告書

2014年
9月頃

SDGs
報告書

2014年9月

総会議長主催 ハイレベルイベント
(ストックテイキング)

2013年8月～
2014年8月

ファイナンス
委員会

持続可能な開発のための
ファイナンス戦略に関する
政府間委員会

2013年3月～
2014年8月

SDGs OWG

持続可能な開発目標
に関する政府間
オープンワーキンググループ

2014年

総会議長主催 テーマ別討論(各3回)
ハイレベルイベント(各3回)

2013年 9月25日

国連総会 MDGs
特別イベント

2013年 8月

事務総長 報告書

2012年6月

リオ+20

2013年
5月31日

ハイレベルパネル報告書

※ 他にも様々なフォーラムで幅広い議論

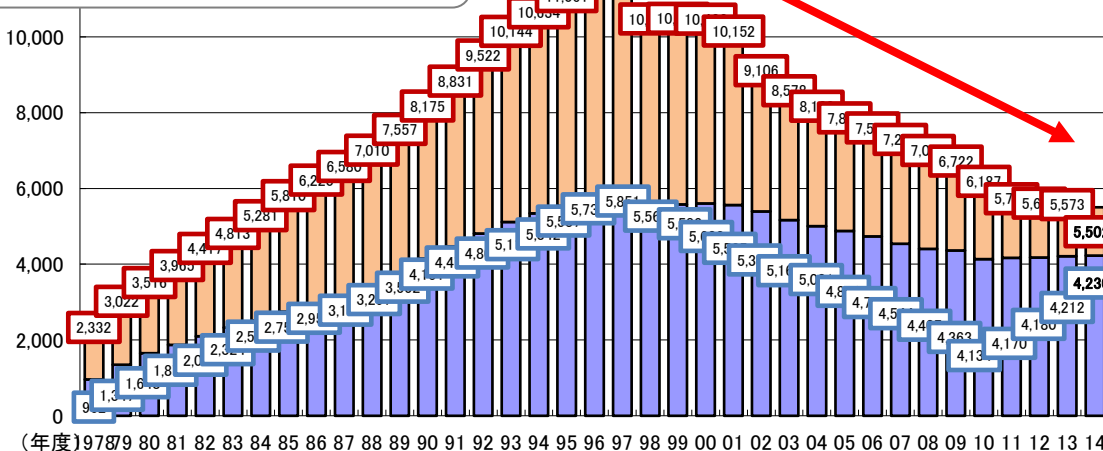
3. ODA予算

日本のODA予算(一般会計当初予算)の現状

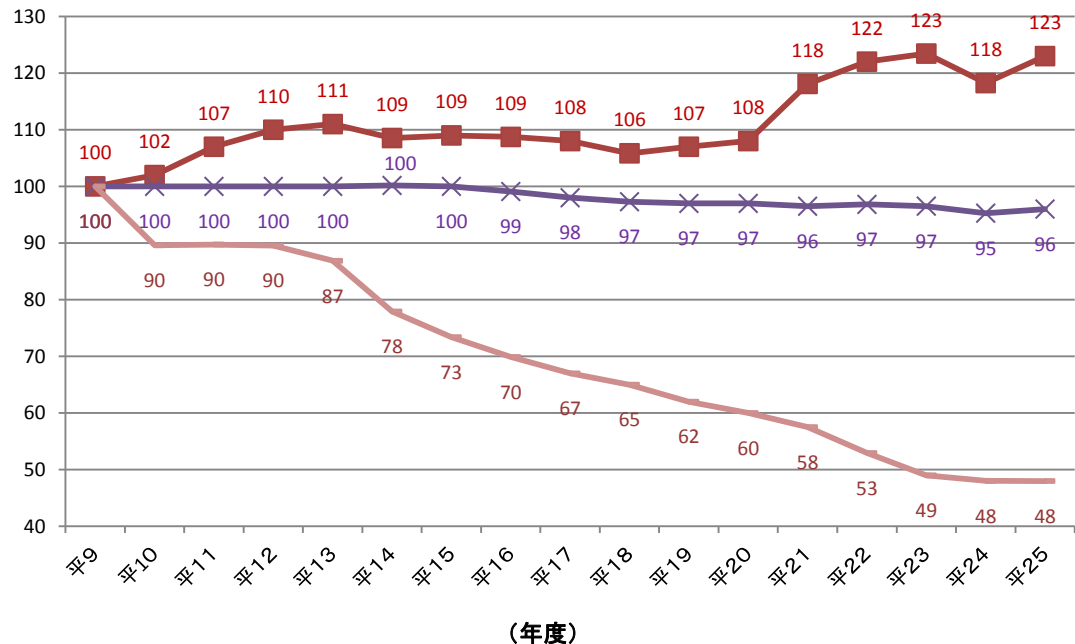
ODA一般会計当初予算は平成9年度をピークに**16年間で約半減(▲52%)**
(現在は1980年代の水準まで落ちている)

一般会計ODA当初予算の推移
(1978-2014)

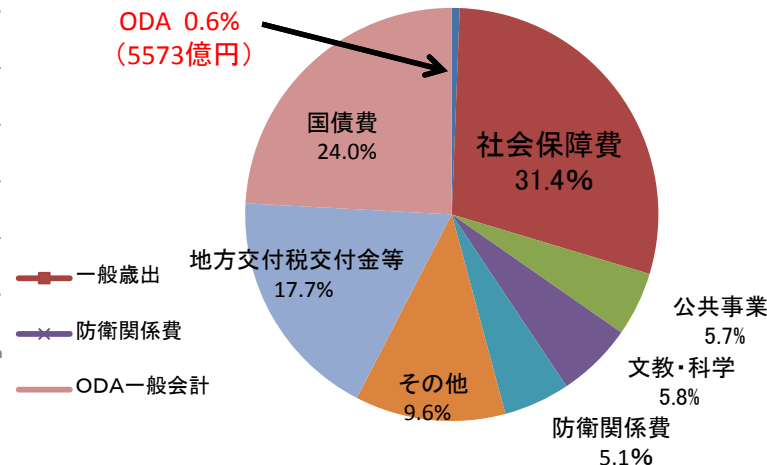
(単位: 億円)



ODA予算とその他主要経費比較
(平成9年度を100とした指数)



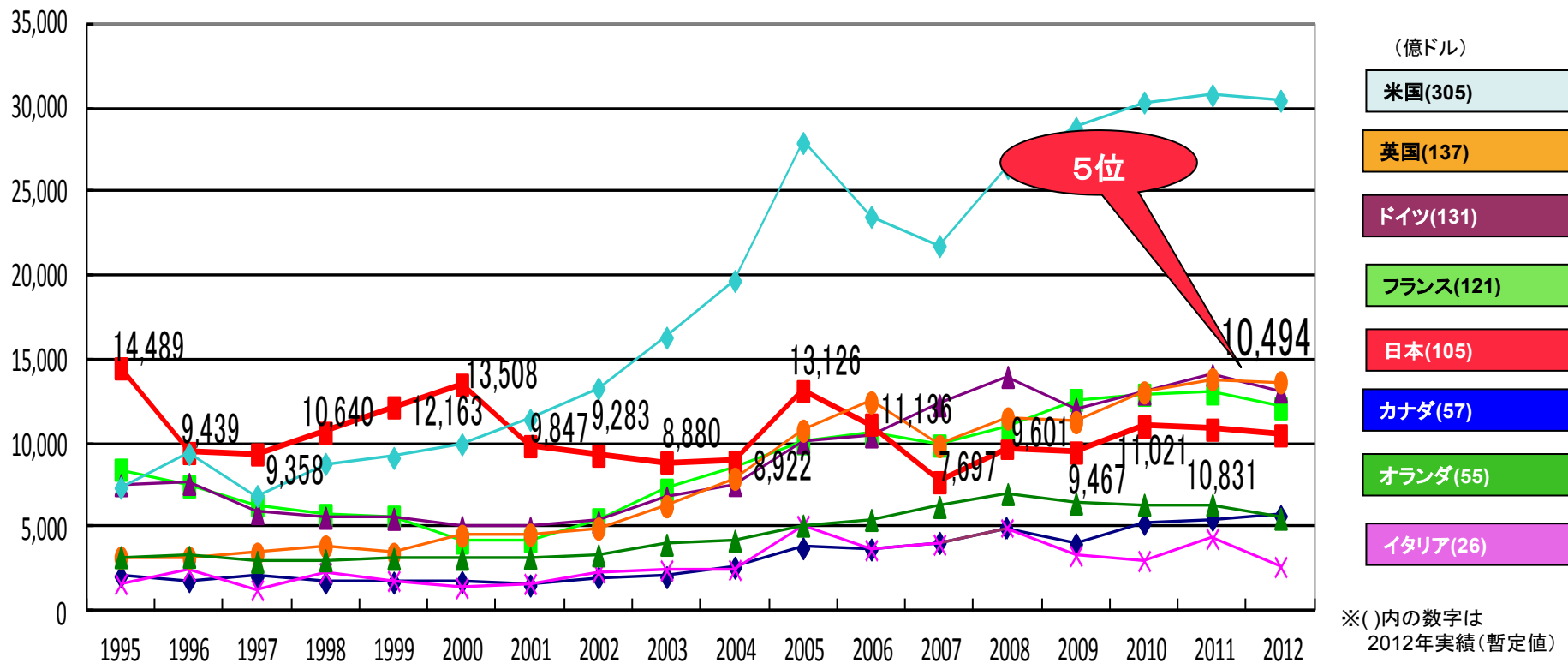
平成25年度予算一般会計歳出政府案
(92.6兆円)における主要経費割合



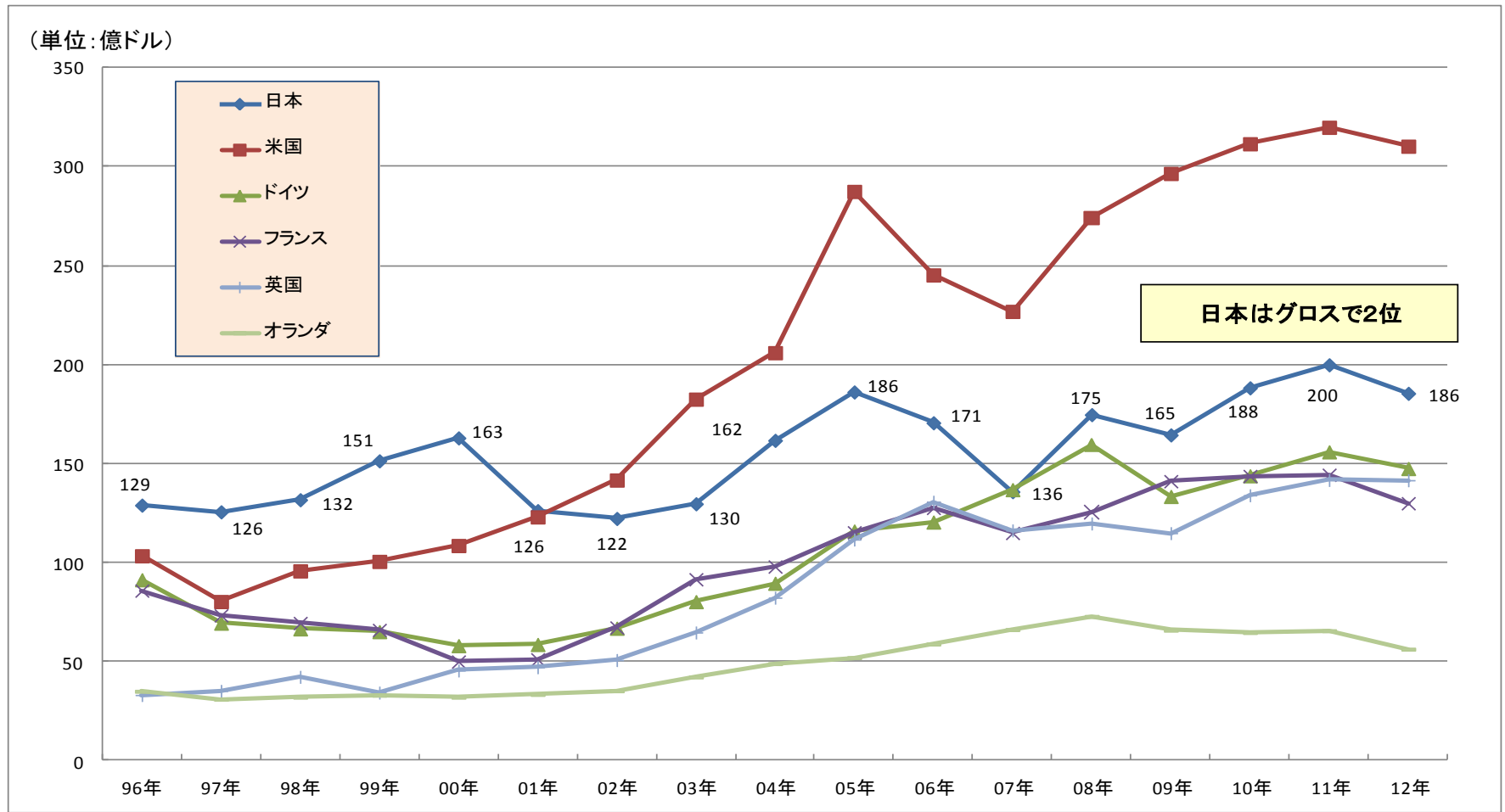
主要援助国の援助実績(2012年, 支出純額ベース)

・日本は, 米, 独, 英, 仏に次ぎ**第5位**

(百万ドル)

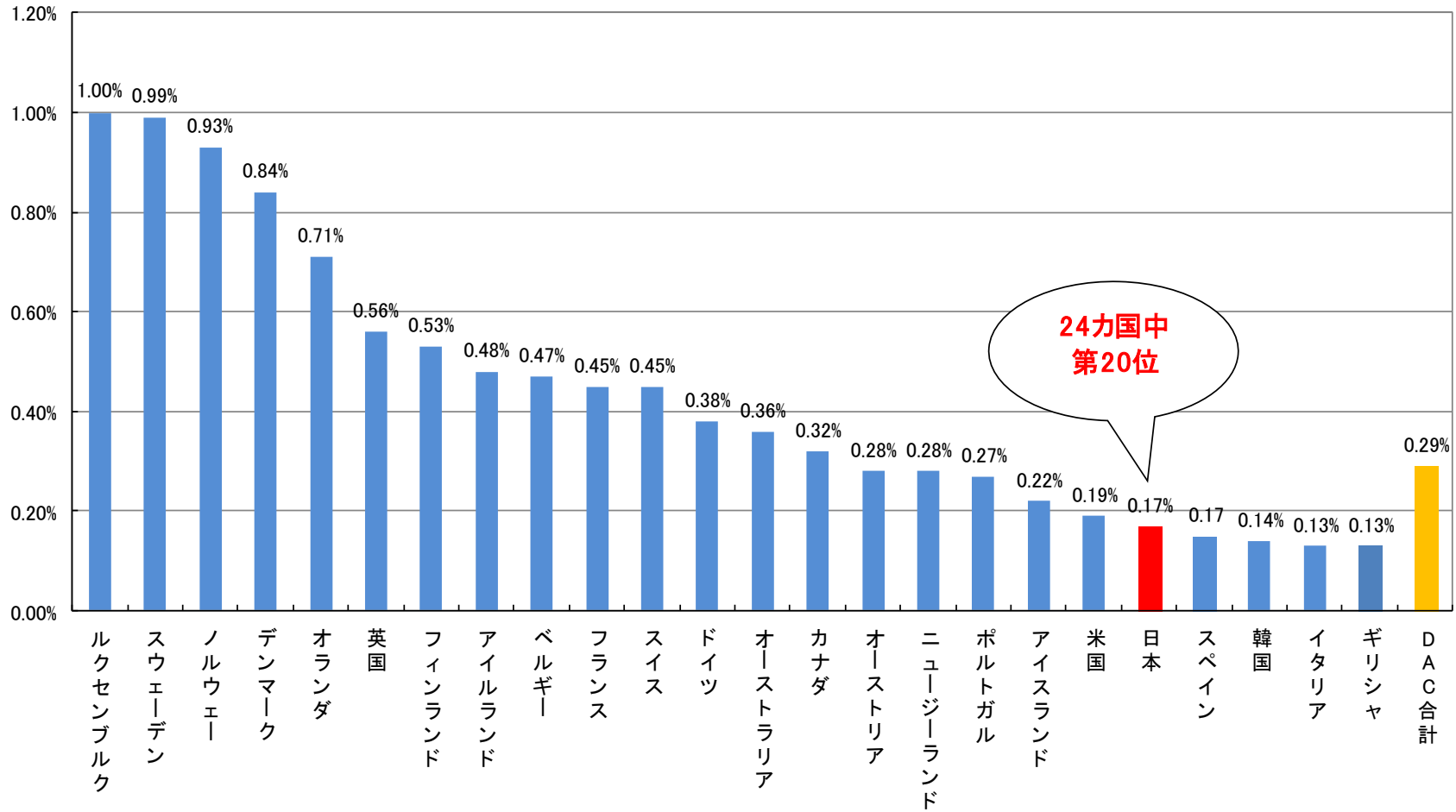


主要国におけるODA実績の推移(支出総額ベース)



(暫定値)

主要援助国ODA実績の対国民総所得(GNI)比(2012年支出純額暫定値ベース)



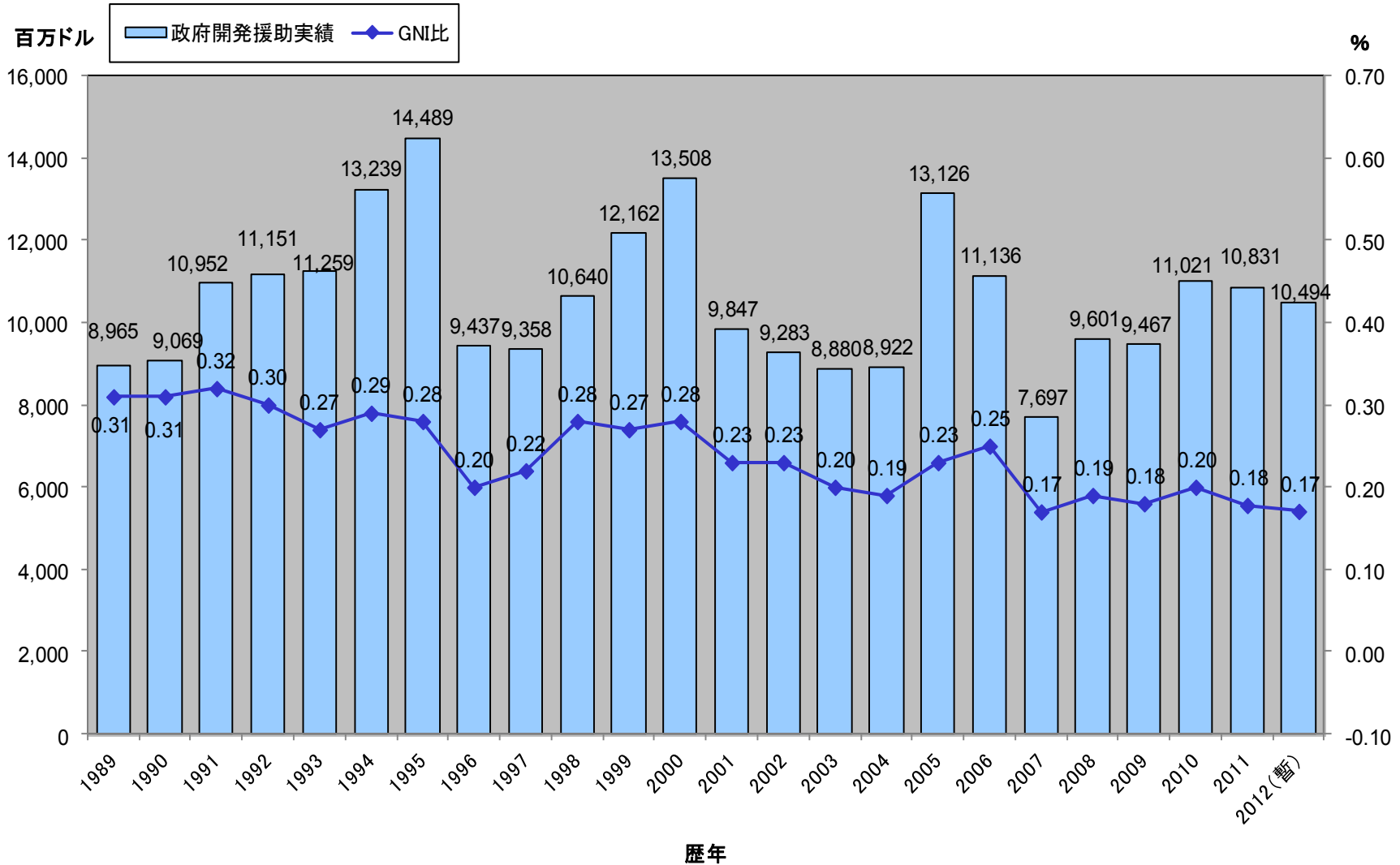
(2012年暫定値)

(出典: OECD/DAC online)

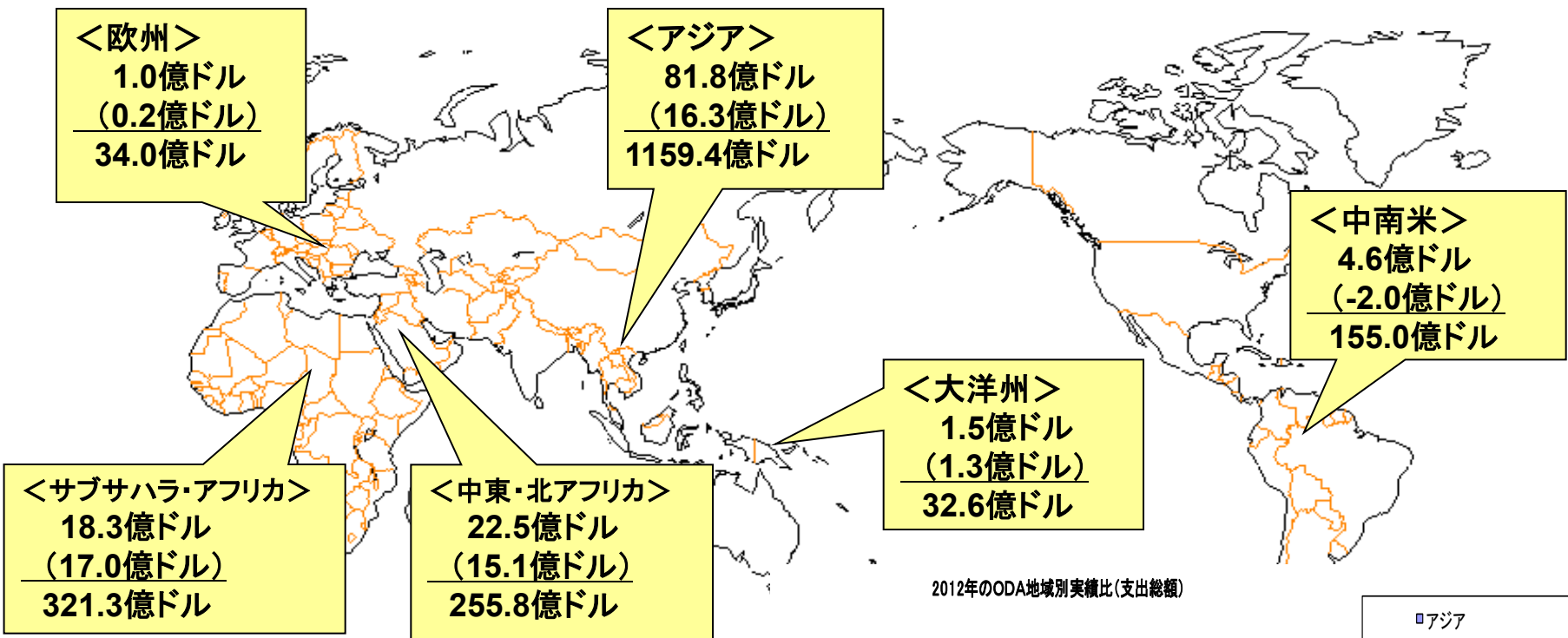
日本のODA実績と対GNI比の推移

日本の実績と対GNI比

(支出純額ベース)

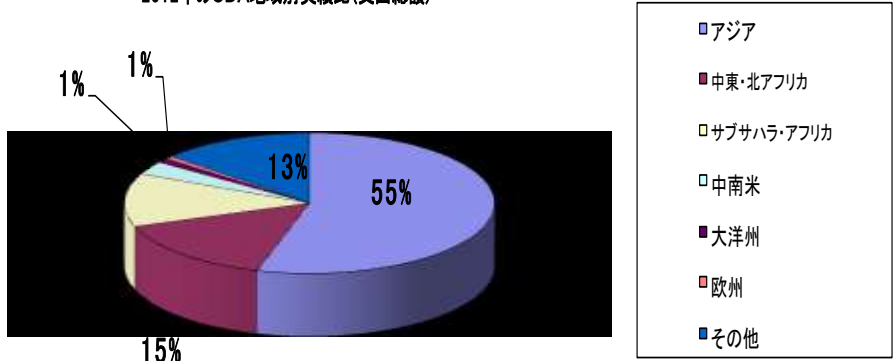


二国間ODAの地域別配分(2012年実績・累計)



(上段) 支出総額(2012年)
 (支出純額)(2012年)
 (下段) 累計額(支出純額)(1969～2012年)

2012年のODA地域別実績比(支出総額)



(暫定値)

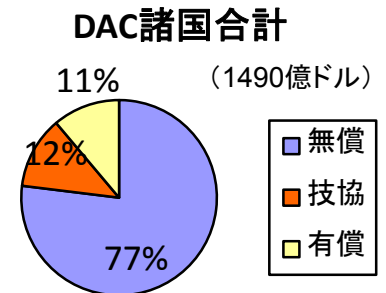
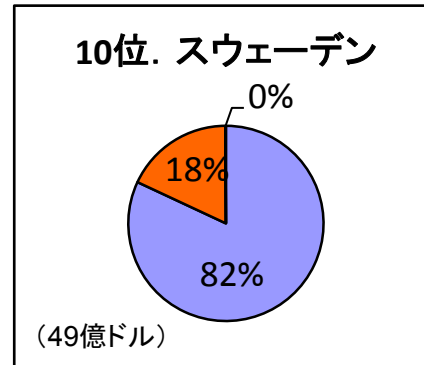
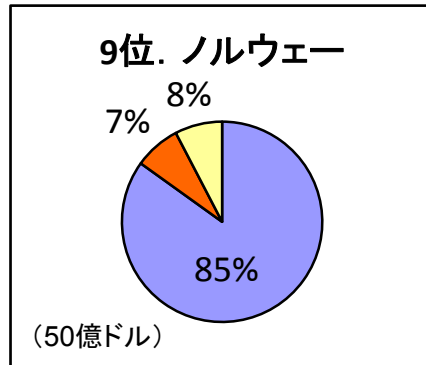
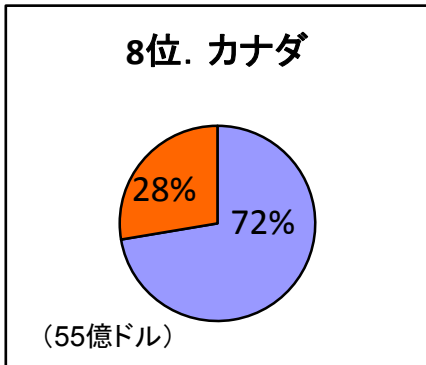
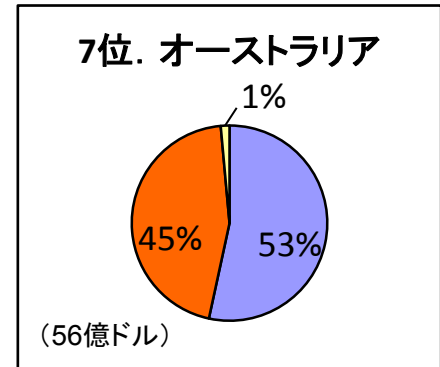
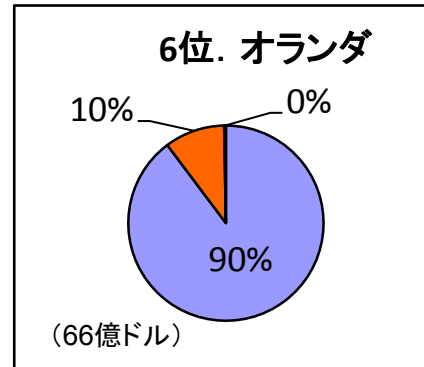
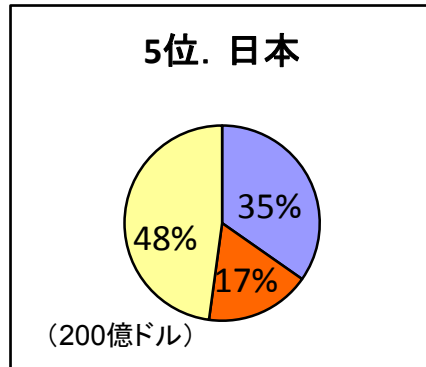
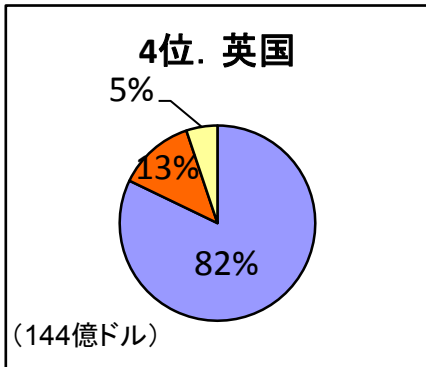
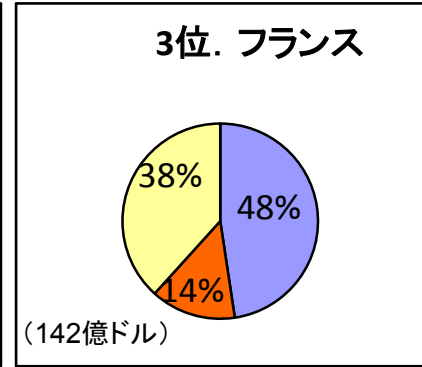
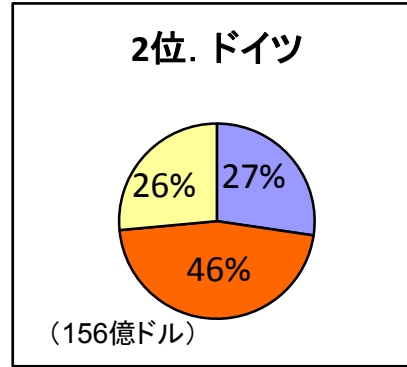
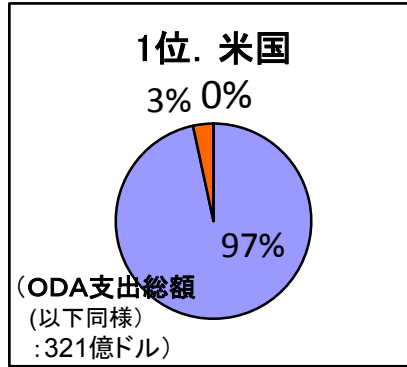
(注)1 その他、各地域にまたがる調査団派遣、行政経費、開発啓発費等地域分類が不可能なものがある。
 (注)2 東欧・卒業国実績含む。(ODA+OA)

DAC諸国の援助手法別実績

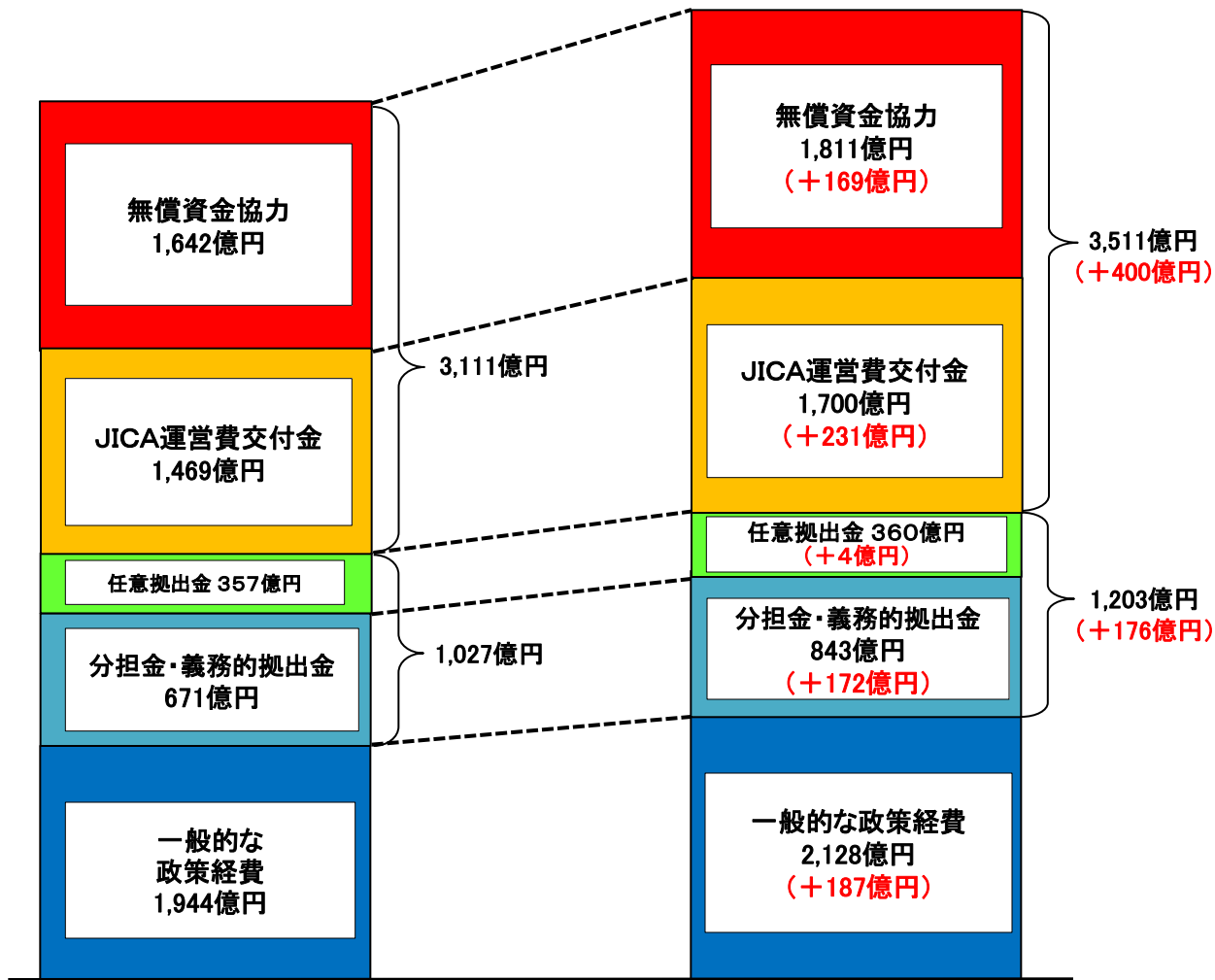
(2011年DAC実績上位10ヶ国、
支出総額ベース。
順位は支出純額。)

他の主要国は、贈与(無償資金協力、技術協力)の割合が大きい

日本は借款(有償資金協力)の割合が最も大きい



1. 平成26年度予算概算要求(案)と平成25年度当初予算の比較



平成25年度当初予算

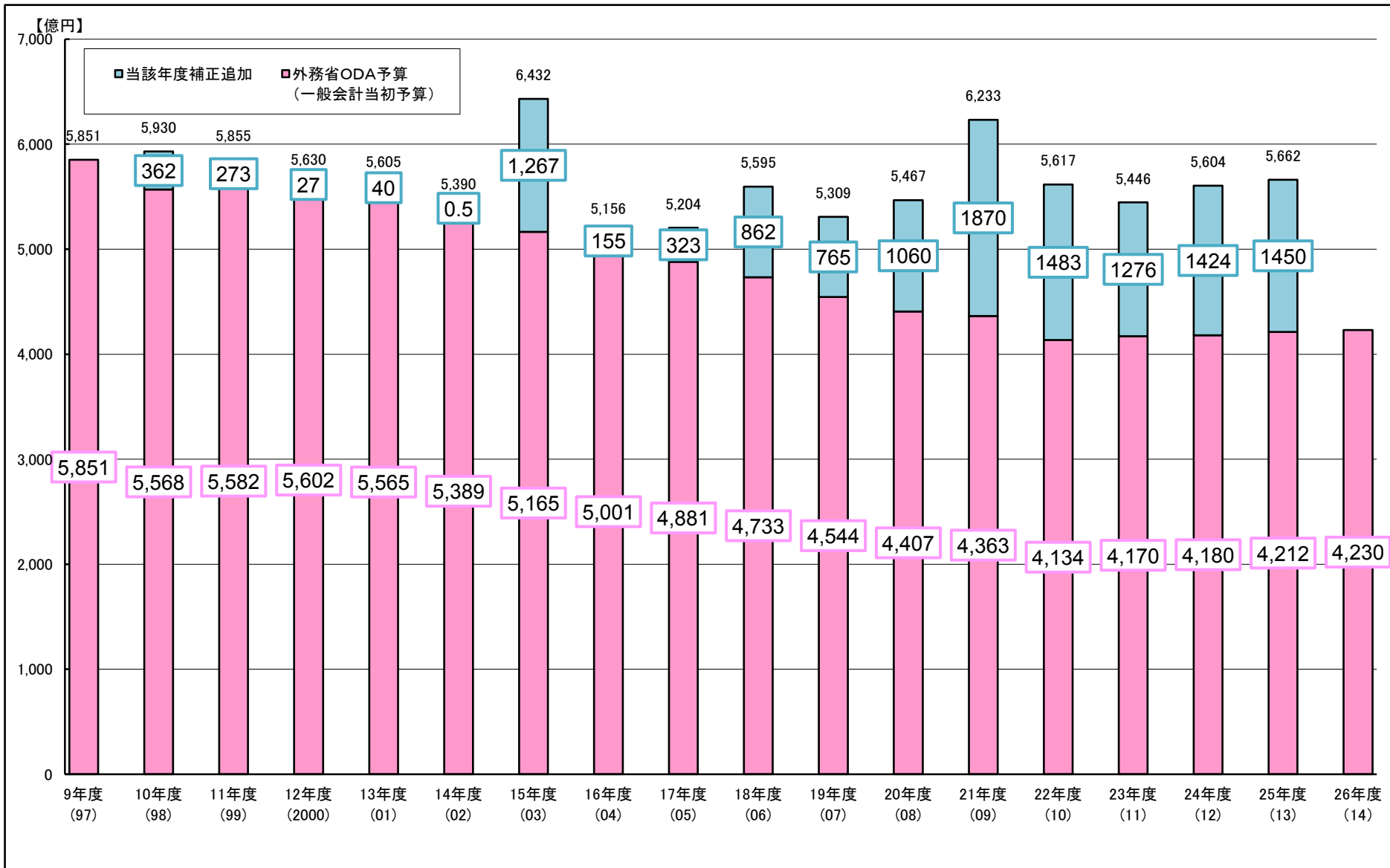
6,083億円
(うちODA4,212億円)

平成26年度概算要求(案)

6,843億円
(+760億円, +12.5%)
(うちODA4,706億円)(+494億円, +11.7%)

四捨五入の関係上,合計に不一致あり。

<外務省>ODA一般会計と補正追加



戦略的ODAの展開

外務省ODA
4, 230億円

総論

- ◎ODAの目的は、一義的には開発途上国の経済発展に資することであるが、同時に日本の国益に資することが重要。また、「積極的平和主義」の具現に向け、重要な外交手段の一つであるODAの重要性は更に増大。
- ◎これらの観点から、『日本再興戦略』に明記された「経済協力の戦略的な活用」の基本方針の下、①日本にとって好ましい国際環境の形成、②新興国・途上国と日本の成長の実現、③人間の安全保障の推進と日本への信頼の強化の3つの目標実現のため、ODAを戦略的に展開していくことが必要。このため、以下の重点事項を中心に、外務省ODA予算で4,230億円を計上。

概要

(1) 日本にとって好ましい国際環境を作るためのODA 約426億円

- **ASEAN共同体構築支援 77億円**
例：ASEAN域内の陸上・海上交通インフラ整備支援による連結性強化、行政官育成、地雷対策 等
- **ミャンマー支援 68億円**
例：法制度整備支援、少数民族支援 等
- **中東・北アフリカ等における支援（含む 平和構築, テロ対策） 232億円**
例：パレスチナ支援、北アフリカ・サヘル地域等におけるテロ対策支援 等
- **海上保安能力強化・シーレーン安全確保支援 17億円**
例：アジア・アフリカの我が国シーレーン沿岸国における海上保安・海難救助能力の構築支援 等
- **法制度整備支援・民主化支援 31億円**
例：アジア諸国等における法務・司法機関に対する研修・専門家派遣 等



戦略的ODAの展開

(2) 新興国・途上国と日本が共に成長するODA 約1,472億円

アジア等の新興国の成長を取り込んだ日本経済の活性化

- **インフラシステム輸出 318億円**
例：都市開発マスタープラン策定支援, 民間企業と連携した途上国支援 等
- **中小企業の国際展開支援 71億円**
例：中小企業の製品・技術の国際展開支援, 等
- **医療技術・サービスの国際展開 25億円**
例：日本の医療機器・医療サービスを活用した途上国支援 等
- **国際標準の獲得(「日本方式」の普及) 55億円**
例：「日本方式」普及展開促進に資する研修や専門家派遣 等
- **環境技術の国際展開 325億円**
例：リサイクル制度構築支援 等
- **ビジネス法制度支援・人材育成支援 82億円**
例：法制度整備支援, 官民連携制度構築支援, 産業人材・知日派人材育成, コストシェア技術協力 等



戦略的・重点的な支援

- **対ミャンマー支援 79億円**
例：税関行政能力の向上支援, 運輸インフラ整備支援, 都市計画作成支援 等
- **対アフリカ支援(TICAD Vを踏まえた成長加速化支援) 371億円**
例：成長回廊戦略的マスタープランの策定 等

地域活性化・復興への貢献

- **地方自治体の国際展開支援 54億円**
例：地域活性化のための自治体連携無償, 草の根技術協力 等
- **被災地の復興支援 8億円**
例：途上国の要望を踏まえた工業品等の供与 等

安定的かつ安価な資源の確保

- **資源確保への貢献 68億円**
例：鉱業行政分野の人材育成, 水産無償 等

(3)人間の安全保障を推進し、日本への信頼を強化するODA 約1,382億円

■ 防災対策・災害復旧支援 191億円

例： 途上国の防災能力強化に向けたシステム構築・人材育成支援, 我が国の防災技術を活用した強靱なインフラ整備支援 等

■ 国際保健外交戦略／ユニバーサル・ヘルス・カバレッジ(UHC)の推進 171億円

例： 途上国において全ての人が基礎保健医療サービスを受けられる社会の実現に向けた制度構築支援, 医療従事者育成機関の整備支援 等

■ 女性の能力開花と活躍支援 150億円

例： 女子就学率の改善・職業訓練, 女性に対する保健医療分野での支援, 紛争下の暴力・人身取引等からの女性の保護 等

■ ミレニアム開発目標(MDGs)達成支援 422億円

例： ミレニアム開発目標達成に向けた水・衛生分野, 教育分野等でのインフラ整備及び人材育成支援 等

■ 国民参加の拡大 198億円

例： 青年海外協力隊, 海外で活動する日本NGOと連携した多様な事業の推進, 大学のODA事業参画による国際化支援 等

