

JICAとCARICOM加盟国との最新の開発のアジェンダ

坂口 幸太・荒木 穣次

カリブとJICA

国際協力機構（JICA）はカリブ地域において、1990年代より水産、防災事業を中心に協力を実施してきた。近年は2014年に安倍総理大臣（当時）が訪問した際に発表した「日本の対CARICOM政策」に基づき協力を実施し、既にDAC（OECD開発援助委員会）の開発途上国からは卒業しているバハマ、バルバドス、トリニダード・トバゴ、セントクリストファー・ネービスに対しても途上国としての認定を行いながら開発協力を継続している。ただし、地域全体としてその協力の規模は限定的で、所得の高い国が多いため、表1に示すとおり一部の国に対して限定的に無償資金協力を実施しているものの、有償資金協力については過去ジャマイカのみに対して実施しており、現在実施中の案件は1件のみであり、協力の中心は技術協力である。

JCAPとは

JICA国別分析ペーパー（JICA Country Analysis Paper: JCAP）はJICAによって各国を開発の観点から分析した文書であり、開発援助機関として当該国への有効な協力を検討・実施するにあたって活用することを意図している。また、本文書は日本政府が「国別開発協力方針」等の援助政策を立案する際に、開発面からの情報を提供するものである。なお、当該国への実際の協力内容・実施案件は、「日本政府の方針、各年度の予算規模や事業を取り巻く状況等に応じて検討・決定される」とされている。同ペーパーの作成はJICAが国際協力銀行（JBIC）との統合後に開始した取り組みの一つであり、これまで全世界で57の国・地域を対象に作成されている。複数国を対象としたJCAPは過去大洋州諸国及び西バルカン地域を対象にしたものがあり、今回のCARICOM加盟14か国向けJCAPで3件目の事例となった。

表1 CARICOM加盟国地域で実施中の案件リスト

実施中案件	スキーム	対象国	協力期間
カリコム省エネルギー推進プロジェクト（広域）	技術協力（プロジェクト）	ジャマイカ、セントクリストファー・ネービス、バルバドス、（トリニダード・トバゴ）	2019年5月～2022年5月
漁民と行政の共同による沿岸水産資源の保全管理強化プロジェクト	技術協力（プロジェクト）	アンティグア・バーブーダ、グレナダ、セントクリストファー・ネービス、セントビンセント・グレナディーン、セントルシア、ドミニカ	2020年10月～2024年9月
CARPHAへの支援を通じたカリブ地域の防疫に係る健康安全保障推進プロジェクト	技術協力（プロジェクト）	CARICOM14カ国（機材供与国はトリニダード・トバゴ）	2021年4月～2023年3月
カリブ地域総合防災アドバイザー	技術協力（個別専門家）	CARICOM14カ国（派遣国はバルバドス）	2021年9月～2023年9月
カリブ地域海洋プラスチックごみ対策アドバイザー	技術協力（個別専門家）	ジャマイカ、アンティグア・バーブーダ、ガイアナ、グレナダ、セントルシア	2022年3月～2024年3月
カリコムアドバイザー	技術協力（個別専門家）	CARICOM14カ国（派遣国はガイアナ）	2022年に派遣開始予定
保健人口省技術アドバイザー	技術協力（個別専門家）	ハイチ	2022年3月～2024年3月
農民支援向上のための農業技術者及び農業普及員の能力強化	技術協力（国別研修）	ハイチ	2022年5月～2026年4月
クロワ・デ・ミッション橋梁及び新線橋梁架け替え計画	無償資金協力	ハイチ	2015年9月～2022年6月
中央県及びアルティボニット県小中学校建設計画	無償資金協力	ハイチ	2017年5月～2022年4月
ロゾー及びマリゴットにおける水産の建設及び機材整備計画	無償資金協力	ドミニカ国	2019年10月～2023年2月
再生可能エネルギー導入及び電力システム改善計画	無償資金協力	ガイアナ	2018年6月～2023年5月
カルデサック流域橋梁架け替え計画	無償資金協力	セントルシア	2017年8月～2022年12月
ショゼール漁港改善計画（※採択予定案件）	無償資金協力	セントルシア	調査実施中

出所：JICA中南米部作成（2022）

JCAPの意義

CARICOM JCAP と時を同じくして、キューバ向けのJCAPが策定された。これにより、中米・カリブ地域でODAを実施する23か国の中、パナマとコスタリカを除く21か国を対象とするJCAPが策定されることになる。特に今回のJCAP策定のタイミングは日本政府が策定する国別開発協力方針の改訂と同タイミングでの執筆・策定となったことから、JCAPにて整理を行った協力方針が国別開発協力方針に十分に活かされる、まさに時宜を得た策定となり、日本政府、JICA共に当該地域の協力戦略の向上につなげることができた。

CARICOM加盟国対象JCAPの内容

(1) 構成

CARICOM JCAPは、①CARICOM加盟国の現状、②開発政策・計画及び主要開発課題、セクターの分析、③日本及びJICAの協力の状況、④協力の意義及び取り組むべき主要開発課題、⑤主要開発課題毎の具体的な協力概要、⑥協力実施上の留意事項の合計6章で構成されている。各国の社会・経済の動向やセクター分析を踏まえて、域内の課題を抽出し、それらを踏まえて今後のJICAの協力方針を定めている。なお、セクター分析については、域内の共通かつ重点課題である防災、環境管理・自然環境保全、エネルギー、水産に加え、保健医療・衛生や教育、観光業を含む民間セクター開発、運輸交通、ガバナンス・治安、水資源等、幅広い分野の分析を行っている。

(2) 分析の手法と工夫

CARICOM加盟国は、総じて各種社会・経済指標の最新データが少なく、更に加盟国には大・小アンティル諸国¹の小島嶼開発途上国(SIDS)からベリーズ、ガイアナ、スリナムなどの沿岸大陸国も含まれるため、横並びで統一して比較することが困難となるケースもあった。そこで今回のJCAPの分析にあたっては、2014年12月に策定された大洋州地域JCAPを参考にし、原則として統一して比較できる指標を厳選した上で、特に指標が良い国や悪い国を3か国程度選出し分析している。指標による比較が困難なセクターについては、国際機関等が公開している報告書を参照し、定性的な分析を行った。分析にあたっては、国際通貨基金(IMF)や世界銀行(WB)、ラテンアメリカ・カリブ経済委員会(Economic

Commission for Latin America and the Caribbean:ECLAC)等が公開している経済指標に加え、OECDや米州開発銀行(IDB)、世界旅行ツーリズム協議会(World Travel and Tourism Council: WTTC)、UNが公開している各種セクターの指標を用いた。

(3) 三層構造(援助重点分野、開発課題、協力プログラム)

今回のJCAPの策定と共にCARICOM加盟国の援助重点分野、開発課題、協力プログラムからなる三層構造の改訂を行った。2016年9月に策定された国別開発協力方針においてはCARICOM加盟国の重点分野は「防災・環境」がハイチを除く13か国共通となり、それに加えて、OECS諸国6か国²は「水産」、ジャマイカのみ「格差是正」が個別の重点分野として加えられていた。なお、ハイチのみ個別の協力方針が定められており、「保健・衛生環境の改善」、「教育振興」、「農業振興と食糧安全保障の強化」、「防災・環境保全による経済基盤の整備」の4つを重点分野に掲げていた。これまで上記の重点分野に対して、広域での技術協力や研修等を実施してきたが、それ以外の分野についてはボランティア事業や研修等のみに限定されていた。

2020年からの新型コロナウイルス感染症(COVID-19)の世界的な流行に伴い、CARICOM加盟国ではこれまで以上に様々なセクターでの課題が顕在化したことを踏まえ、より新たな課題へも柔軟に対応していくべく、重点分野の整理・改定が必要となった。上記の観点から、これまで直接的な協力を実施してこなかった分野へも協力を実施できるように、CARICOM14か国共通で「強靭な社会の構築」、「持続可能な経済開発」、「小島嶼国特有の脆弱性」の3つ重点分野を新たに制定した。「強靭な社会の構築」では、従来取り組んできた環境・防災やエネルギーを「気候変動対策プログラム」として再定義し、更に「保健・衛生改善プログラム」と「教育セクター強化プログラム」を新たに追加した。また、「持続可能な経済開発」では過去の水産分野の協力に加えて農業分野へも対象を拡大し、「農業・水産業開発プログラム」として再定義し、更に観光業や域内の中小零細企業支援・競争力強化の協力が展開できるように「民間セクター開発プログラム」を追加した。「小島嶼国特有の脆弱性」については、CARICOM傘下機関や加盟国、SIDS間の連携・協力が少ない現状に問題意識を持ち、

表2 国別開発協力方針の現状と改定案

現状

ハイチを除くCARICOM13ヵ国		
重点分野	開発課題	協力プログラム
防災・環境	防災・環境問題改善	防災・環境問題改善支援プログラム
水産（※OECS6ヵ国のみ）	水産業の持続的発展への支援	産業・漁村コミュニティ開発支援プログラム
格差是正（※ジャマイカのみ）	雇機会の拡充・人材育成	中小企業・生産性強化プログラム

ハイチ		
重点分野	開発課題	協力プログラム
保健・衛生環境の改善	基礎社会サービスへのアクセス向上	保健・衛生改善プログラム
教育振興	教育・人材育成	教育・職業訓練推進プログラム
農業振興と食糧安全保障の強化	農業振興及び食糧事業の改善	食糧安全保障プログラム
防災・環境保全による経済基盤の強化	災害対応能力の向上と環境保全	復興のための基盤整備プログラム



改定案

CARICOM14ヵ国共通		
重点分野	開発課題	協力プログラム
強靭な社会の構築	強靭な社会基盤の整備	気候変動対策プログラム
		保健・衛生改善プログラム
		教育セクター強化プログラム
持続可能な経済開発	産業振興と人材育成	農業・水産業開発プログラム
		民間セクター開発プログラム
小島嶼国特有の脆弱性	地域統合・地域間協力の促進	CARICOM開発・連携促進プログラム

出所：JICA 中南米部作成（2022）

それらの連携が促進されることを目的に「CARICOM開発・連携促進プログラム」を新たに重点分野として加えた。なお、協力プログラムには直接明記はされていないものの、全ての協力プログラムへ横断的にジェンダーの視点を協力内容に組み込むことを想定している。

これらの協力プログラムを通じて、SDGsのゴール3「全ての人に健康と福祉を」、ゴール4「質の高い教育をみんなに」、ゴール5「ジェンダー平等を実現しよう」、ゴール8「働きがいも経済成長も」、ゴール13「気候変動に具体的な対策を」の達成に貢献する。

（4）特筆点

CARICOM加盟国JCAPの特筆点としては、JICA内で初めてCARICOM14か国の社会経済の動向やセクター分析を簡潔にまとめた資料であることが挙げられる。これまで個別の国やセクターを対象とした調査が実施され、報告書や分析資料等は作成されてきたが、14か国分を横並びで比較することができる資料は作成されてこなかったため、域内の情報を参照する上で有用な資料となった。

今後の展望

（1）国・地域毎の取り組み

今回のJCAP策定にあたり、二国間協力とCARICOM協力について以下のとおり整理を行った。

表3 二国間協力とCARICOM広域協力の整理

	二国間協力	対CARICOM 広域協力
技術協力	ジャマイカ、ハイチ、ベリーズ	全加盟国 (テーマ毎に参加国を選定)
無償資金協力	ハイチ、ジャマイカ、セントルシア、ガイアナ (※ドミニカ国水産案件)	
有償資金協力	ジャマイカ、ガイアナ トリニダード・トバゴ	
研修事業	全加盟国	全加盟国 (テーマ毎に参加国を選定)
ボランティア事業	ジャマイカ、セントルシア、セントビンセント・グレナディーン、ガイアナ、ベリーズ	

出所：JICA 中南米部作成（2022）

ここに示した通り、全14か国が存在する中でも、OECSとそれ以外の地域での差別化を意識して取り組むこととしている。

(2) CARICOMアドバイザー

2021年にCARICOM事務局よりCARICOMアドバイザー派遣要請がなされ、2022年の3月に日本政府により採択された。同専門家はCARICOM事務局のあるガイアナに派遣され、同派遣を通じ、CARICOMとの協力の戦略性の向上とマネージメントの改善、更に次項にあげるSIDS間の連携強化に取り組み、日CARICOM間の国際協力関係性が更に緊密になることが期待される。CARICOM事務局との間ではJICAセントルシア事務所が中心となってコミュニケーションを取っており、業務実施上必要なやり取りは行うことができている。他方、物理的な距離感をなくし、日々の対面でのコミュニケーションを通じて共に当該地域の開発を考え、最新の情報を収集・共有・発信していくことは、今後よりCARICOMとの関係性を強化していく上で極めて重要である。係る状況下で、JCAPを通じて方針が整理されたこのタイミングでCARICOMアドバイザーの派遣が実現することは非常に時宜に適っており今後のCARICOMとの事業の発展性におおいに期待が持てる。

(3) SIDS連携

全世界においてSIDSに加盟している国を見たときに、カリブ地域は非常に大きな存在感を有していることがわかる。

表4 SIDS国連加盟国（太字はCARICOM加盟国）

アジア（4か国）	シンガポール、バーレーン、東ティモール、モルディブ
オセアニア（12か国）	キリバス、サモア、ソロモン諸島、ツバル、トンガ、ナウル、バヌアツ、パプアニューギニア、パラオ、フィジー、マーシャル諸島、ミクロネシア連邦
中南米（14か国）	アンティグア・バーブーダ、キューバ、グレナダ、ジャマイカ、セントクリストファー・ネイビス、セントビンセント、セントルシア、ドミニカ国、ドミニカ共和国、トリニダード・トバゴ、ハイチ、バハマ、バルバドス、ベリーズ
南アメリカ（2か国）	ガイアナ、スリナム
アフリカ（6か国）	カーボベルデ、ギニアビサウ、コモロ、サントメ・プリンシペ、セーシェル、モーリシャス

出所：外務省HP

特に1994年バルバドス行動計画(BPoA)採択以来、カリブ地域はSIDSの開発アジェンダをリードしており、CARICOMに加盟する複数の国の開発モデルはSIDSの中でも好事例として認識されている。他

方、日本国内におけるSIDS連携の話題は主に大洋州が中心になっており、国際協力においてもその協力の規模・実績において圧倒的な存在感であるが、今後の開発協力においては、カリブ・大洋州の両地域の間での情報共有、相互学習(Peer Learning)の機会を創出することが重要であり、両地域で長年の協力をやっているJICAの果たす役割も大きいと考える。更にカリブ地域は近年、中米統合機構(SICA)はもとより、アフリカとの対話を促進しており、小島嶼国のみならず海に面する大陸地域においても様々な開発のアジェンダをリードしていくことが期待される。斯様な状況下において、今次JCAPを通じて今後のJICA協力の幅を広げることができたことは意義が大きく、当該地域で実施している案件の成功が、類似の開発課題を抱える域外の各国・地域へ波及していくことが期待される。

1 「大アンティル諸島」はキューバ、イスパニョーラ島（ハイチ、ドミニカ共和国）、ジャマイカ、プエルトリコの4つで構成され、西インド諸島の総面積の90%を占めることから、「大アンティル諸島」と呼称される。それ以外の小島嶼国を「小アンティル諸島」と呼ぶ。

2 OECSはOrganization of Eastern Caribbean Statesの略。和名は東カリブ諸国機構。JICAの協力対象国はアンティグア・バーブーダ、ドミニカ国、グレナダ、セントクリストファー・ネイビス、セントルシア、セントビンセント・グレナディーンの6か国のみ。

（さかぐち こうた 国際協力機構（JICA）中南米部中米・カリブ課長、あらき じょうじ 同 地球環境部環境管理グループ）