

# 政府開発援助等に関する調査

G8北海道洞爺湖サミット及び第4回アフリカ開発会議（TICADⅣ）に向けた我が国の国際援助の在り方等に関する決議

平成20年6月

参 議 院

政府開発援助等に関する特別委員会

# はじめに

参議院政府開発援助等に関する特別委員会は、第 164 回国会召集日の平成 18 年 1 月 20 日に設置された後、これまで約 2 年半にわたり、政府開発援助(ODA)を始めとする国際援助・協力に関する諸問題について積極的に調査に取り組んでまいりました。昨年には、我が国の新たな国際援助の在り方に向けての提言を取りまとめ、提言に至るまでの議論等も収録した調査報告書(中間報告)を議長に提出しております。



今国会(第 169 回国会)においては、本年、我が国において G 8 北海道洞爺湖サミット及び第 4 回アフリカ開発会議(T I C A D I V)が開催されることなどを踏まえ、我が国の対アフリカ支援や国際援助の在り方などについて、集中的に内外の識者を参考人招致して意見を聴取し、質疑を行いました。そうした議論を踏まえ、平成 20 年 5 月 16 日、「G 8 北海道洞爺湖サミット及び第 4 回アフリカ開発会議(T I C A D I V)に向けた我が国の国際援助の在り方等に関する決議」を行うとともに、福田内閣総理大臣等に決議の内容を踏まえて質疑を行いました。さらに、6 月 6 日には、5 月 28 日から 30 日にかけて横浜で開催された T I C A D I V の成果や今後の課題等について、高村外務大臣から報告を聴取するとともに質疑を行いました。

本資料は、上記のとおり、今国会において、本特別委員会が我が国の対アフリカ支援や国際援助の在り方等について精力的に調査してきた結果を取りまとめたものであり、決議、参考人の意見陳述、対政府質疑等の内容や関連資料を収録しております。

ODA を取り巻く状況は非常に厳しく、一般会計の ODA 予算は過去 11 年で 4 割減となっており、平成 19 年の我が国の ODA 実績は、米国、ドイツ、フランス、英国に次ぐ第 5 位にまで下がりました。国際社会の諸課題の解決に貢献し、我が国の存在感や発言力を高めるために ODA の一層の活用は不可欠であります。

G 8 北海道洞爺湖サミットや T I C A D I V の開催を受けて、今後、我が国の国際援助の在り方等に関する議論が一層活発化するものと思われまふ。本資料が、そのような議論の参考となり、大いに活用されることを期待いたします。

平成 20 年 6 月

参議院政府開発援助等に関する特別委員長

溝 手 頭 正

# 目 次

はじめに

G8北海道洞爺湖サミット及び第4回アフリカ開発会議（TICADIV）に向けた  
我が国の国際援助の在り方等に関する決議（平成20年5月16日）

（ポイント・全文） ..... 1

（英訳 “Resolution on the Desirable Form of Japan’s International Aid toward  
the G8 Hokkaido Toyako Summit and the Fourth Tokyo International Conference on  
African Development (TICAD IV)” ..... 7

特別委員会の活動経過 .....15

参考人の意見陳述（第169回国会）

1. 第1回（平成20年4月9日） .....22

「国際機関から見た国際援助の潮流と日本のODA」

参考人 国連開発計画（UNDP）駐日代表 村田 俊一君

国連難民高等弁務官事務所（UNHCR）駐日代表 滝澤 三郎君

2. 第2回（平成20年4月16日） .....31

「新たな国際援助の在り方に向けた提言」

参考人 中央大学法科大学院教授・国際連合大学学長特別顧問 横田 洋三君

拓殖大学学長・外務省国際協力に関する有識者会議議長 渡辺 利夫君

政策研究大学院大学国際開発戦略研究センター教授 大野 泉君

3. 第3回（平成20年4月23日） .....50

「NGOから見た国際援助の潮流と日本のODA」

参考人 特定非営利活動法人TICAD市民社会フォーラム代表理事 大林 稔君

G8サミットNGOフォーラム貧困・開発ユニットリーダー 石井 澄江君

4. 第4回（平成20年5月14日） .....60

「アフリカから見た日本の対アフリカ支援」

参考人 駐日タンザニア連合共和国特命全権大使

エリー・エリクンダ・エリネーマ・ムタンゴ君

駐日ガボン共和国特命全権大使 ジャン・クリスチャン・オバム君

G8北海道洞爺湖サミット及び第4回アフリカ開発会議（T I C A D I V）に向けた我が国の国際援助の在り方等に関する決議案の採決及び内閣総理大臣等に対する質疑  
（平成20年5月16日） .....69

第4回アフリカ開発会議（T I C A D I V）に関する報告及び質疑（平成20年6月6日） .....87

関係資料等

1. 「提言－新たな国際援助の在り方に向けて」（平成19年6月13日 参議院政府  
開発援助等に関する特別委員会） .....102
2. 政府開発援助大綱（平成15年8月29日閣議決定） .....107
3. ミレニアム開発目標 .....114

# 「G8北海道洞爺湖サミット及び第4回アフリカ開発会議（TICADIV）に向けた我が国の国際援助の在り方等に関する決議」（ポイント）

平成20年5月16日

参議院政府開発援助等に関する特別委員会

## （政府に求める10項目の措置）

### 1. ODAの増額の必要性和数値目標の設定

- ・2010年を目途に我が国ODA実績を対国民総所得比（対GNI比）0.25%に引き戻す努力を行うべき
- ・国際目標である2015年までの対GNI比0.7%達成を見据えた取組を行うべき
- ・TICADIVの成功を目指し、アフリカ向けODAを特別に拡充すべき

### 2. ミレニアム開発目標（MDGs）の達成に向けた協力

- ・TICADIV、G8サミットではMDGs達成に向けた支援強化を確認すべき
- ・我が国は「人間の安全保障」の観点から保健・水・感染症対策に貢献すべき

### 3. むりはりのあるアフリカ支援の推進

- ・「援助分野の優先付け」、「援助対象国の重点化」を進め、保健衛生・教育分野における支援を重視すべき
- ・AU等と連携し、TICADプロセスの履行状況の検証、評価等のフォロー・アップを徹底すべき

### 4. アフリカ支援における「貧困削減と経済成長」の達成

- ・我が国の東アジアでの援助経験を活用し、援助対象国の発展段階等に配慮した対応を行うべき
- ・円借款を利用し成長セクターへの合理的、効果的な経済支援の検討を進めるべき
- ・経済支援に当たっては、ガバナンスの向上、援助協調、重債務問題に十分配慮すべき

### 5. 国連援助機関との連携強化と拠出額の確保

- ・我が国の援助政策を国際援助の動向に反映させるため、拠出額の適切な水準確保に努めるべき

### 6. 環境・気候変動問題とODAの積極的活用

- ・「クールアース・パートナーシップ」構想を含め、環境・気候変動問題に関し積極的支援を行うべき
- ・ODAを有効活用し「クリーン開発メカニズム（CDM）」事業の推進に努めるべき

### 7. 食料価格高騰に対する迅速な対処

- ・緊急支援はもとより、背景にある気候変動問題等への対処を含め包括的枠組みによる対応策を検討すべき
- ・我が国は、食料増産のための技術開発など農業の育成・強化に向けた支援策を積極的に講ずるべき

### 8. 援助人材の育成に向けた政府の早急な取組の必要性

- ・援助人材の育成・確保のため、官民連携による援助人材育成のメカニズムの構築に向けた検討を進めるべき
- ・特に、「人間の安全保障センター（仮称）」の創設について積極的かつ具体的に検討すべき

### 9. 援助理念、援助戦略、地域戦略方針の必要性和国会の関与

- ・援助理念と援助戦略を確立し、援助対象国・地域における我が国の比較優位性を有効活用すべき
- ・「海外経済協力会議」での議論を踏まえた「地域戦略方針」策定の検討を進めるべき
- ・「国際協力重点方針・地域別重点課題」について当委員会の議論を十分踏まえ、取組状況等につき報告すべき

### 10. 援助の必要性、合理性、透明性、公正性の確保

- ・国際援助の実情、実績、計画等について国会に対して十分な情報の開示・提供に努めるべき

## (決 議 の 経 緯)

1. 参議院ODA特別委員会は、二院制の下における参議院の特性を生かすべく、我が国のODAに関する諸問題について積極的に調査に取り組み、昨年6月13日には、我が国の新たな国際援助・協力の在り方について国会から考え方を発信し、我が国のODA政策に反映させるため、7項目からなる提言を取りまとめた。
2. 本年は、我が国においてG8北海道洞爺湖サミット及びT I C A D I Vが開催される年であり、また、ミレニアム開発目標達成に向けた折り返しの年であるだけでなく、新J I C Aも発足するなど、我が国のODAが世界から注目を集めることとなる年である。
3. これを踏まえ参議院ODA特別委員会では、国連開発関係機関、NGO、在京アフリカ大使等の有識者を参考人として招致し、アフリカ支援の在り方、我が国のODAの在り方等について議論をしてきた。
4. 今般、上記議論を踏まえ、G8北海道洞爺湖サミット及びT I C A D I Vに向け、我が国の国際援助の在り方について国会からの考え方を発信し、ODA政策に反映させるため、決議を議決することとした次第。

# G8北海道洞爺湖サミット及び第4回アフリカ開発会議（TICADIV）に向けた我が国の国際援助の在り方等に関する決議

平成20年5月16日

参議院政府開発援助等に関する特別委員会

我が国の政府開発援助（ODA）予算は、過去11年間において約4割と大幅に削減されている。経済協力開発機構・開発援助委員会（OECD/DAC）が公表した2007年の国別援助実績によれば、我が国のODA供与額は昨年（2006年）の第3位から第5位に順位を下げ、対国民総所得（GNI）比ではDAC加盟22か国中第20位に後退した。

一方、主要援助国は、ミレニアム開発目標（MDGs）の目標年である2015年に向けてODAの増額に踏み切っている。

我が国が国際社会の援助潮流から取り残されることなく、国際社会における責務を果たし、主要な外交手段の一つであるODAを有効活用するために、我が国は今後のODAの在り方について、政策的・政治的判断を行わなくてはならない局面を迎えている。

今月末には第4回アフリカ開発会議（TICADIV）が、7月にはG8北海道洞爺湖サミットが開催される。また、10月には新JICAの発足も予定されている。こうした中で、我が国は、G8議長国として、アフリカ支援、MDGs達成を始めとする途上国援助の強化、環境・気候変動、感染症など地球規模問題の解決や平和構築に向けて、新JICA等を有効に活用しつつ、主導的立場で取り組むことが期待されており、国際社会における我が国の国際援助の在り方そのものが大きく問われている。

政府においては、以上を踏まえ、我が国の国際援助に関し、次の事項について、適切な措置を講ずるべきである。

## 1. ODAの増額の必要性和数値目標の設定

我が国は、TICADIV及びこれに続くG8北海道洞爺湖サミットにおいて、ODA等を通じたアフリカなど途上国の貧困の削減や経済社会開発、環境・気候変動問題等の解決に向けてリーダーシップを発揮すべき役割を担っている。この責務を十全に果たすためには、近年の我が国ODAの削減傾向を増加拡大へと転じるとともに、具体的数値を示した積極的な取組姿勢を打ち出すべきである。このため、2010年を目途に我が国ODA実績を2006年実績である対GNI比0.25%に引き戻す努力を行うべきである。また、MDGsの目標年である2015年までの対GNI比0.7%達成を見据えた取組を行うとともに、TICADIVの成功を目指し、アフリカ向けのODAを特別に拡充するよう努めるべきである。

## 2. ミレニアム開発目標（MDGs）の達成に向けた協力

本年は、MDGsに向けた中間年に当たるが、その目標達成のためには先進国及び途上国の世界各国、国連諸機関、非政府組織（NGO）、企業、個人などすべての援助関係者が力を合わせて取

り組む必要がある。このため、T I C A D I V及びG 8北海道洞爺湖サミットにおいては、改めてM D G s 達成に向けた援助国の支援強化を確認すべきである。特に我が国は、「人間の安全保障」の考え方にに基づき、エイズ、結核、マラリア等の感染症対策、保健分野の人材確保など保健医療システムの強化、母子保健の向上、安全な水の確保など、我が国が優位性を有する保健・水・感染症対策に関し積極的な貢献を行うべきである。

### **3. めりはりのあるアフリカ支援の推進**

アフリカ支援に関しては、今後一層、めりはりのある援助政策を採るべきである。このため、アフリカの実情に応じつつ、「援助分野の優先付け」及び「援助対象国の重点化」を進めるとともに、我が国の援助の特性に合致し、我が国の存在感を効率的に高め得る感染症対策などの保健衛生分野及び教育分野における支援を重視すべきである。また、T I C A D プロセスについては、国連を始めとする国際機関のみならずアフリカ連合（AU）の関与を強化するとともに、アフリカのオーナーシップの現れである「アフリカ開発のための新パートナーシップ」（NEPAD）との連携を進めつつ、5年毎の会議開催の間の履行状況の検証、評価等のフォロー・アップを徹底すべきである。

### **4. アフリカ支援における「貧困削減と経済成長」の達成**

昨年6月に取りまとめた当委員会の提言（「新たな国際援助の在り方に向けて」、以下「提言」という。）に示したように、アフリカでの貧困削減と経済成長の好循環を生み出すためには、我が国の東アジアでの援助経験と知見を活用しつつ、援助対象国の発展段階等に配慮した対応を行うことが重要である。貧困層の経済活動への参画を促すことを常に念頭に置きつつ、円借款を利用した経済インフラの整備や民間投資を促す環境整備など成長セクターへの合理的、効果的な経済支援の検討を進めるべきである。ただし、その場合にあっては、援助対象国との政策対話等を通じたガバナンスの向上、援助協調による国際機関や他の援助国等との連携などを重視するとともに、過去においてアフリカ諸国が債務の返済不能となった点に留意し、経済成長が更なる問題を生み出さないよう十分配慮すべきである。

### **5. 国連援助機関との連携強化と拠出額の確保**

近年の我が国ODA予算の大幅な減少によって、国連援助機関への我が国の拠出額も削減されている。例えば、かつて我が国が最大拠出国であった国連開発計画（UNDP）における通常予算拠出額順位は第7位に転落し、常任の執行理事国の地位も失っている。この結果、国連援助機関での意思決定における我が国の影響力が低下する懸念が生じている。我が国の援助政策の考え方を国際援助の動向に反映させるため、また、我が国の二国間援助と国連援助機関との連携を強化するためにも、国連援助機関の特性を踏まえた効果的な活用を図るとともに、拠出額の適切な水準確保に努めるべきである。

## 6. 環境・気候変動問題とODAの積極的活用

地球温暖化による環境・気候変動問題は人類が直面する最大の課題であり、G8北海道洞爺湖サミットにおける主要議題である。特に、開発途上国は、干ばつや洪水、高潮、水資源不足や氷河湖問題など気候変動に伴う環境被害に対してぜい弱であり、その影響を最も受けやすい一方、これら環境被害に対する対処や気候変動対策に係る資金、技術及び知見はいずれも大きく不足している。政府は既に「クールアース・パートナーシップ」構想を提唱しているが、今後一層、環境・気候変動問題に関し、国連諸機関や関係地域機関・国と連携しつつ、資金面・技術面での積極的支援を行うべきである。また、引き続き、ODAを有効活用し、先進国と途上国間の「クリーン開発メカニズム（CDM）」事業に自ら取り組むとともに、その推進に努めるべきである。

## 7. 食料価格高騰に対する迅速な対処

急騰する食料価格は、開発途上国に対する食糧支援調達コストの大幅な増加をもたらすだけでなく、アジア、アフリカ諸国の貧困層を中心に食料不安など深刻な事態を引き起こしている。国際社会は、食料輸出国・輸入国を問わず協調して問題に対処すべきであり、特にTICADIVやG8北海道洞爺湖サミットにおいては、開発途上国に対する緊急支援はもとより、食料価格高騰の背景にある気候変動問題や新興経済国の食料需要の拡大、原油高等のエネルギー問題などへの対処を含めた包括的枠組みによる対応策を検討すべきである。また、我が国は、G8議長国として、開発途上国の食料増産のための技術開発、農業生産性向上のためのインフラ整備や人材の育成など農業の育成・強化に向けた支援策を、ODAを活用して積極的に講ずるべきである。

## 8. 援助人材の育成に向けた政府の早急な取組の必要性

当委員会は「提言」において、援助人材の育成・確保は喫緊の課題と位置付けた。国際援助分野における我が国の発言力と存在感を確保するためには、援助人材の育成・確保が一層重要な課題となる。このため、政府は、できる限り早急に、政府、地方自治体、大学・研究機関、民間企業、NGO等の官民連携による援助人材育成のメカニズムの構築に向けた検討を進めるべきである。特に、当委員会の「提言」の中で提案した「人間の安全保障センター（仮称）」の創設について積極的かつ具体的に検討すべきである。

## 9. 援助理念、援助戦略、地域戦略方針の必要性と国会の関与

国際援助の実施に当たっては、我が国全体で共有できる援助理念及び援助戦略の確立と、それに伴う国民の理解と支持を得ることが必要である。また、援助対象国、援助対象地域における我が国の比較優位性を有効活用する対応が求められる。当委員会は、既に「提言」において、「海外経済協力会議」での議論を踏まえた「地域戦略方針」策定の検討を求めているが、今後ともその検討を鋭意進めるとともに、外務省において策定されている「国際協力重点方針・地域別重点課題」については、当委員会における議論を十分に踏まえ、適宜その内容及び取組状況につき当委員会に対して報告すべきである。

## 10. 援助の必要性、合理性、透明性、公正性の確保

以上の諸点に加え、国際援助の実施においては、その必要性、合理性、透明性、公正性が求められており、そのことが公的資金を用いて行う国際援助に対する国民の理解と支持を得る大前提である。政府においては、今後もそれらの諸点に十二分に配慮し、国際援助の実情、実績、計画等について、国会に対して十分な情報の開示・提供に努めるべきである。

右決議する。

**Resolution on the Desirable Form of Japan's International Aid  
toward the G8 Hokkaido Toyako Summit  
and the Fourth Tokyo International Conference on African Development  
(TICAD IV)  
(Main Points)**

**May 16, 2008**

**Special Committee of the House of Councillors  
on Official Development Assistance and Related Matters**

10 Measures Required of the Government

1. Need to Increase ODA and Set Numerical Targets

- Should endeavor to restore the ratio of Japan's ODA to GNI to 0.25% by 2010.
- Should make efforts to increase the ratio of ODA to GNI to 0.7% by 2015, which is an international target.
- With a view to the success of TICAD IV, should expand ODA to Africa in particular.

2. Cooperation for Achieving the MDGs

- At TICAD IV and the G8 Hokkaido Toyako Summit, should affirm the strengthening of assistance for achieving the MDGs.
- From the perspective of "human security," should contribute to measures in the fields of health, water, and infectious diseases.

3. Promotion of Well-Modulated Assistance to Africa

- Should promote the prioritization of fields of assistance and the prioritization of recipient countries and emphasize assistance in the fields of health and hygiene and education.
- Should cooperate with the African Union and others and thoroughly carry out a follow-up of the TICAD process, including verification and evaluation of implementation.

4. Achievement of "Poverty Reduction and Economic Growth" in African Assistance

- Should utilize Japan's aid experience in East Asia and respond in consideration of the stage of development, etc. of the recipient country.
- Should actively consider rational and effective economic support for growth sectors using yen loans.
- In the implementation of economic support, should give proper consideration to the improvement of

governance, aid coordination, and the heavy debt problem.

#### 5. Strengthening of Relationship with UN Aid Organizations and Ensuring Financial Contributions

- Should make efforts to ensure an appropriate level of contributions in order to reflect Japan's aid policy in international assistance trends.

#### 6. Active Utilization of ODA to solve Environmental and Climate Change Problems

- Should provide active assistance in relation to environmental and climate change problems, including the "Cool Earth Partnership" concept.
- Should make efforts to effectively utilize ODA and promote the Clean Development Mechanism (CDM).

#### 7. Quick Response to Rise in Food Prices

- As well as emergency support, should consider countermeasures through a comprehensive framework, including a response to background factors, such as the problem of climate change.
- Should actively adopt assistance measures to foster and strengthen the agricultural industry, including technical development to increase food production.

#### 8. Need for Urgent Efforts by the Government Toward the Fostering of Aid-Related Human Resources

- Should promote studies toward the building of a mechanism for the development and recruitment of aid-related human resources through cooperation between the public and private sectors.
- In particular, should actively and specifically study the creation of a Human Security Center (tentative name).

#### 9. Need for Aid Philosophy, Aid Strategy, and Regional Strategic Policies and Involvement of the National Diet

- Should establish an aid philosophy and aid strategy and make effective utilization of the comparative advantage of Japan in countries and regions receiving aid.
- Should promote studies on the formulation of "regional strategic policies" that give consideration to discussions in the Overseas Economic Cooperation Council.
- Regarding the "Priority Policies in International Cooperation and Priority Issues by Region," should give due consideration to discussions in this Special Committee and report on the state of progress, etc. to the Special Committee.

#### 10. Ensuring the Necessity, Rationality, Transparency, and Fairness of Assistance

- Should make efforts to disclose and provide adequate information to the Diet regarding the actual conditions, performance, planning, etc. of international assistance.

## Background of the Resolution

1. Taking advantage of the special features of the House of Councillors in the bicameral system, the Special Committee of the House of Councillors on Official Development Assistance and Related Matters has been actively engaged in studies on the various problems relating to Japan's ODA. On June 13, 2007, it compiled a set of seven proposals in order to convey thoughts from the Diet concerning the desirable form of Japan's international aid and cooperation and to have these thoughts reflected in Japan's ODA policy.
2. This year Japan is hosting the G8 Hokkaido Toyako Summit and TICAD IV. In addition, among other things, this year marks the halfway point toward the achievement of the MDGs and the scheduled launch of a new JICA. Accordingly, this year Japan's ODA is attracting much attention from around the world.
3. Bearing in mind these factors, the Special Committee of the House of Councillors on Official Development Assistance and Related Matters invited knowledgeable persons from UN development-related organizations, NGOs, the embassies of African countries in Tokyo, and others as voluntary testifiers and held discussions on such topics as the desirable form of assistance to Africa and the desirable form of Japan's ODA.
4. Toward the G8 Hokkaido Toyako Summit and TICAD IV, the Special Committee decided to adopt this resolution in order to convey thoughts from the Diet concerning the desirable form of Japan's international aid and to have these thoughts reflected in Japan's ODA policy.

**Resolution on the Desirable Form of Japan's International Aid  
toward the G8 Hokkaido Toyako Summit  
and the Fourth Tokyo International Conference on African Development  
(TICAD IV)**

**May 16, 2008**

**Special Committee of the House of Councillors  
on Official Development Assistance and Related Matters**

Japan's budget for official development assistance (ODA) has declined substantially, by about 40%, over the last 11 years. According to donor rankings announced by the Development Assistance Committee (DAC) of the Organization for Economic Cooperation and Development (OECD), in terms of ODA disbursement Japan dropped from third place in the previous year to fifth place in 2007. In terms of the ratio of ODA to gross national income (GNI), Japan fell to twentieth place among the 22 member countries of the DAC.

Meanwhile, other major donor countries have been moving to increase their ODA toward 2015, which is the target year for the achievement of the Millennium Development Goals (MDGs).

In order not to be left behind by this current of ODA in the international community, to fulfill its responsibilities in the international community, and to ensure the effective utilization of ODA, which is Japan's major diplomatic tool, Japan is reaching a situation in which it must make policy and political decisions regarding the desirable form of ODA in the near future.

The Fourth Tokyo International Conference on African Development (TICAD IV) will be held at the end of this month, and the G8 Hokkaido Toyako Summit will take place in July. In addition, the new Japan International Cooperation Agency (JICA) is scheduled to be launched in October. In these circumstances, it is hoped that through the effective utilization of the new JICA, Japan, as the presiding country of this year's G8 summit, will play a leading role in efforts toward the strengthening of assistance to developing countries, including support to Africa and achievement of the MDGs; the solution of global issues, such as the environment, climate change, and infectious diseases; and the peacebuilding. The very mode of Japan's international assistance in the international community is being widely called into question.

In view of this situation, we hereby call on the Japanese government to adopt appropriate measures relating to Japan's international assistance with regard to the following ten matters:

1. Need to Increase ODA and Set Numerical Targets

In the upcoming TICAD IV and the following G8 Hokkaido Toyako Summit, Japan has a responsibility to display leadership toward the reduction of poverty and the realization of social and economic development in developing countries in Africa and other regions through ODA and other means and toward the solution of environmental and climate change problems and other issues. In order to properly fulfill this responsibility,

Japan should increase and expand its ODA, which has been on a downward trend in recent years, and adopt a positive approach by indicating specific numerical targets. For this purpose, the government should endeavor to restore the ratio of ODA to GNI to the 2006 level of 0.25% by 2010. The government should also make efforts to increase the ratio of ODA to GNI to 0.7% by 2015, which is the target year for the achievement of the MDGs, and, with a view to the success of TICAD IV, to expand ODA to Africa in particular.

## 2. Cooperation for Achieving the MDGs

This year marks the halfway point in the MDG program. In order to achieve the goals, it is necessary for all aid-related parties, including the developed and developing countries, UN organizations, nongovernmental organizations (NGOs), companies, and individuals, to pool their strength and make efforts together. For this purpose, at TICAD IV and the G8 Hokkaido Toyako Summit, the strengthening of assistance by donor countries for achieving the MDGs should once again be affirmed. In particular, on the basis of the concept of “human security,” Japan should make an active contribution in the fields of public health, water supply, and infectious disease prevention, in which it has a comparative advantage, by fighting against infectious diseases such as HIV/AIDS, tuberculosis and malaria, and strengthening health and medical systems, including the securing of human resources in the field of public health, improving maternal health and securing of safe drinking water.

## 3. Promotion of Well-Modulated Assistance to Africa

Regarding support to Africa, Japan from now on should adopt an even more well-modulated assistance policy. For this purpose, as well as promoting the prioritization of fields of assistance and the prioritization of recipient countries in response to actual conditions in Africa, Japan should emphasize assistance in the fields of health and hygiene, such as measures against infectious diseases, and the field of education, which are consistent with the special features of Japanese assistance and could efficiently enhance Japan’s presence. Furthermore, regarding the TICAD process, as well as strengthening the involvement of not only the United Nations and international organizations but also the African Union, while promoting cooperation with the New Partnership for Africa’s Development (NEPAD), which is a manifestation of African ownership, Japan should thoroughly carry out a follow-up process, such as the verification and evaluation of implementation during the five years between conferences.

## 4. Achievement of “Poverty Reduction and Economic Growth” in African Assistance

As indicated in the “Proposals on a Desirable Policy for Japan’s International Aid” issued by this Special Committee in June 2007 (the “Proposals”), in order to trigger a beneficial cycle of poverty reduction and economic growth in Africa, it is important for Japan, while capitalizing on the aid experience and expertise that it has accumulated in East Asia, to respond appropriately in consideration of such factors as the stage of development of the recipient country. Always bearing in mind the need to promote the participation of the poor

in economic activities, Japan should actively consider rational and effective economic support for growth sectors, such as the construction of economic infrastructure using yen loans and the establishment of an environment that encourages private-sector investment. In this case, however, as well as emphasizing such factors as the improvement of governance through policy dialogue and the like with the recipient country and cooperation with international organizations and other donor countries through aid coordination, Japan should bear in mind that African countries became unable to repay their debts in the past and give due consideration so that economic growth does not create further problems.

#### 5. Strengthening of Relationship with UN Aid Organizations and Ensuring Financial Contributions

In step with the substantial decrease in Japan's ODA budget in recent years, Japan's contributions to UN aid organizations have also declined. For example, Japan used to be the largest contributor to the United Nations Development Program (UNDP), but now it has fallen to seventh place in terms of contributions to the UNDP's ordinary budget and has lost its status as a permanent executive board member. As a result, there is concern that Japan's influence in decision-making in UN aid organizations will decline. In order to reflect Japan's aid policy in international assistance trends, and also in order to strengthen coordination between Japan's bilateral assistance and UN aid organizations, as well as endeavoring for effective utilization bearing in mind the special features of UN aid organizations, Japan should make efforts to ensure an appropriate level of contributions.

#### 6. Active Utilization of ODA to solve Environmental and Climate Change Problems

Environmental and climate change problems caused by global warming are the biggest issue facing humankind and a major topic on the agenda of the G8 Hokkaido Toyako Summit. In particular, developing countries are weak against environmental damage resulting from climate change, such as droughts, floods, high tides, water resource shortages, and the glacial lake problem. They are the most vulnerable to the impacts, yet they also lack the funds, technology, and knowledge necessary to cope with such environmental damage and adopt measures to counter climate change. The Japanese government has already proposed the "Cool Earth Partnership" concept, but from now on, in cooperation with UN organizations, related regional organizations and countries, it should provide active assistance in the financial and technical areas to solve environmental and climate change problems. It should also continue to pursue the effective utilization of ODA and make efforts itself to tackle and promote the Clean Development Mechanism (CDM) between the major developed countries and the developing countries.

#### 7. Quick Response to Rise in Food Prices

Rising food prices not only bring about a great increase in the procurement costs of food assistance to developing countries but also cause serious situations, including food insecurity, for mainly the poor people in Asian and African countries. The international community, food exporting and importing countries alike, should cooperate in dealing with this problem. In particular, at TICAD IV and the G8 Hokkaido Toyako

Summit, as well as emergency support for the developing countries, the participants should consider countermeasures through a comprehensive framework including a response to the factors behind the rising food prices, such as the problem of climate change, the expansion of food demand in newly emerging economies, and the high price of crude oil and other energy problems. Furthermore, as the presiding country of this year's G8 summit, Japan should utilize ODA and actively adopt assistance measures to foster and strengthen the agricultural industry in developing countries, including technical development to boost food production, the construction of infrastructure to raise agricultural productivity, and the development of human resources.

#### 8. Need for Urgent Efforts by the Government Toward the Fostering of Aid-Related Human Resources

In its "Proposals," this Special Committee positioned the development and recruitment of aid-related human resources as an urgent issue. The development and recruitment of aid-related personnel is even more important in terms of ensuring Japan's influence and presence in the field of international assistance. For this purpose, the government as soon as possible should promote studies toward the building of a mechanism for the development of aid-related human resources through cooperation between the public and private sectors, such as the central government, local governments, universities and research institutes, private companies, and NGOs. In particular, the government should actively and specifically study the creation of a Human Security Center (tentative name), as recommended by this Special Committee in its "Proposals."

#### 9. Need for Aid Philosophy, Aid Strategy, and Regional Strategic Policies and Involvement of the National Diet

In the implementation of international assistance, it is necessary to establish an aid philosophy and aid strategy that can be shared by the whole nation and to gain the understanding and support of the people with regard to them. Furthermore, a response is required that makes effective utilization of the comparative advantage of Japan in countries and regions receiving aid. In our "Proposals," this Special Committee has already urged studies on the formulation of "regional strategic policies" based on discussions in the Overseas Economic Cooperation Council. From now on, as well as earnestly promoting these studies, regarding the "Priority Policies in International Cooperation and Priority Issues by Region" compiled by the Ministry of Foreign Affairs, the government should give due consideration to discussions in this Special Committee and, where appropriate, report on the contents and state of progress to this Special Committee.

#### 10. Ensuring the Necessity, Rationality, Transparency, and Fairness of Assistance

In addition to the above points, necessity, rationality, transparency, and fairness are required in the implementation of international assistance. This is a major precondition for gaining the people's understanding and support for international assistance, which is carried out with the use of public funds. From now on also, the government should give ample consideration to these points and make efforts to disclose and provide

adequate information to the Diet regarding the actual conditions, performance, planning, and other features of international assistance.

# 特別委員会の活動経過

# 特別委員会の活動経過

## 1. 特別委員会の設置

参議院では、二院制の下における参議院の独自性を高めるため、決算審査の充実等の観点から、政府開発援助（ODA）予算の適正な執行を始めODAをめぐる諸問題等の調査に積極的に取り組んできており、特に、平成16年からは、ODA経費の効率的運用に資するため、毎年、議員団を海外に派遣し、我が国のODA案件の調査を実施している。

このような経緯を踏まえ、参議院改革協議会の合意を経て、第164回国会召集日の平成18年1月20日、ODAを始めとする国際援助・協力に関する諸問題を調査することを目的として「政府開発援助等に関する特別委員会」が設置された。

## 2. 活動経過

本委員会は、「政府開発援助等に関する調査」を調査件名とし、政府質疑のみならず、参考人質疑、本院のODA調査派遣団の参加議員との意見交換、来日中の被援助国首脳からの意見聴取等の調査を精力的に行ってきたほか、予算の委嘱審査において13府省庁に別々に計上されているODA関係経費の横断的審査も実施してきた。

また、第166回国会においては、我が国の国際援助の抱える諸課題について調査を行い、平成19年6月13日、我が国の新たな国際援助の在り方に向けての提言を取りまとめ、提言に至るまでの議論等も収録して、調査報告書（中間報告）として議長に提出している。

今国会（第169回国会）においては、本年（平成20年）、我が国においてG8北海道洞爺湖サミット及び第4回アフリカ開発会議（TICADIV）が開催されることなどを踏まえ、我が国の対アフリカ支援や国際援助の在り方等について、集中的に内外の識者を参考人招致して意見を聴取し、質疑を行った。そうした議論を踏まえ、平成20年5月16日、「G8北海道洞爺湖サミット及び第4回アフリカ開発会議（TICADIV）に向けた我が国の国際援助の在り方等に関する決議」を行うとともに、福田内閣総理大臣等に対する質疑を行った。さらに、6月6日には、TICADIVの成果等について高村外務大臣から報告を聴取するとともに質疑を行った。

以下、本委員会の活動経過の概要について記述する。

### **(1) 第164回国会（平成18年1月20日～平成18年6月18日）**

第164回国会においては、「海外経済協力に関する検討会」（内閣官房長官の私的諮問機関）による報告書の提出を受け、まず、平成18年3月8日、同検討会座長原田明夫君を参考人に招いて意見を聴取し、ODAに対する国民の理解、ODA実施体制、検討会における国益をめぐる論議等について質疑した後、□木内閣官房副長官、金田外務副大臣等に対し、検討会報告、援助専門家の育成等について質疑を行った。

次いで、3月23日、平成18年度予算のODA関係経費に係る委嘱審査を行い、麻生外務大臣等に質疑を行った。

続いて、4月12日には、本院の平成17年度ODA調査派遣団の参加議員から意見を聴き、調査の所見を踏まえ、外交戦略とODAの在り方、我が国ODAに対する相手国国民の理解、ODAに対する国会の関与等について意見交換を行った。

また、5月24日には、被援助国の立場から見た我が国のODAについて参考とするため、第4回太平洋・島サミット参加のため来日したパプアニューギニア独立国のソマレ首相の出席を得て、同首相から太平洋島嶼国との経済協力等について意見を聴取した後、委員会を休憩し、委員との間で意見交換を行った。

さらに、5月31日には、麻生外務大臣、安倍内閣官房長官等に対し、ODA関係予算、ODAに対する評価と会計検査、海外経済協力会議の設置を始めとするODA実施体制の見直し、顔の見えるODAとODAに対する国会の関与等について質疑を行った。

このほか、5月16日には、モンゴル国国家大会議議員団一行と委員との懇談を、また、6月14日には、アフガニスタン・イスラム共和国国民議会副議長一行と委員長及び理事との懇談を行った。

### **(2) 第165回国会（平成18年9月26日～平成18年12月19日）**

第165回国会においては、10月25日、本院の平成18年度ODA調査派遣団の参加議員から意見を聴き、調査の所見を踏まえ、国民のODAに対する見方を背景とするODAの在り方、欧州諸国と我が国の援助理念の相違、戦略的なODAの在り方、NGO関係者等の帰国後における再就職支援等について意見交換を行った。

次いで、11月7日、我が国の招待により来日中のルワンダ共和国のカガメ大統領の出席を得て、同大統領からアフリカ諸国との経済協力等について意見を聴取した後、委員会を休憩し、委員との間で意見交換を行った。

続いて、11月27日には、麻生外務大臣、浅野外務副大臣等に対し、我が国の国益に資するODAの在り方、ODAの評価システム、国際協力機構（JICA）の予算執行の効率化、ODAの情報開示等について質疑を行った。

### **(3) 第166回国会（平成19年1月25日～平成19年7月5日）**

第166回国会においては、我が国の国際援助が抱える諸課題をテーマに集中的に内外の識者を参考人招致して意見を聴取することとし、まず、平成19年2月13日、「外交政策手段としてODAを活用する場合の基本戦略と援助方策（総論）」について岡本アソシエイツ代表岡本行夫君及び慶應義塾大学総合政策学部教授（政治学）草野厚君から意見を聴取した後、委員による質疑及び意見表明を行った。

その後、2月22日には「成長と経済統合を続ける東アジアと我が国ODAの今後の在り方」について法政大学人間環境学部教授下村恭民君及び日本総合研究所調査部環太平洋戦略研究センター主任研究員三浦有史君から、2月27日には「平和構築における我が国ODAの果たすべき役割と課題」について広島大学平和科学研究センター助教授篠田英朗君及び国際連合大学上級副学長ラメッシュ・タクール君から、3月14日には「外交戦略の視点から見たアフリカ支援と貧困削減」について神戸大学大学院国際協力研究科長高橋基樹君及び国連人口基金東京事務所長池上清子君から、5月16日には「NGO及び企業活動の視点から見た我が国の援助政策」について日本国際ボランティアセンター代表理事谷山博史君及び日本貿易振興機構総務部長山田康博君から、それぞれ意見を聴取した後、委員による質疑及び意見表明を行った。

また、3月22日、平成19年度予算のODA関係経費に係る委嘱審査を行い、麻生外務大臣等に質疑を行った。

さらに、5月16日、我が国の招待により来日中のラオス人民民主共和国のブアソン首相の出席を得て、同首相から東南アジア諸国との経済協力等について意見を聴取した後、委員会を休憩し、委員との間で意見交換を行った。

以上の審議を踏まえ、6月13日、我が国の新たな国際援助の在り方に向けての提言を取りまとめ、提言に至るまでの議論等も収録して、中間報告として議長に提出することに決定した（6月15日、山崎委員長が同中間報告について本会議報告を行った）。また、同日、中間報告を踏まえ、安倍内閣総理大臣、麻生外務大臣及びJICA理事長緒方貞子君に対し、ODA事業量の確保、ODAの戦略的・効果的活用、環境分野におけるODA増額、アフリカ支援、援助分野における人材育成、我が国のODA戦略と海外経済協力会議、我が国の地域復興支援チーム（PRT）参加、途上国の人権状況とODAの供与等について質疑を行った。

#### **（４）第167回国会（平成19年8月7日～平成19年8月10日）**

政府開発援助等に関する特別委員会は設置されなかった。

#### **（５）第168回国会（平成19年9月10日～平成20年1月15日）**

第168回国会においては、平成19年11月14日、高村外務大臣、町村内閣官房長官等に対し、ODA事業をめぐるコンサルタント会社の不正行為、ODA予算、ベトナムのカントー橋崩落事故、アフリカ支援、アフリカ開発会議、平和構築分野の人材育成、ミャンマーに対するODA等について質疑を行った。

次いで、12月10日、我が国の招待により来日中のスリランカ民主社会主義共和国のマヒンダ・ラージャパクサ大統領の出席を得て、同大統領から南西アジア諸国との経済協力等について意見を聴取した後、委員会を休憩し、委員との間で意見交換を行った。

続いて、12月19日には、本院の平成19年度ODA調査派遣団（第1班）の参加議員から意見を聴き、調査の所見を踏まえ、カントー橋崩落事故に係る報道の事実関係、補償の財源、ベトナム政府の調査報告書の提出予定時期、我が国ODAのベトナム社会経済発展への寄与度と我が国の国益との関係、ODA事業の援助案件選定過程の在り方、我が国と中国の対外援助に対する被援助国側の評価、ODA事業の監理の在り方、事故原因究明と再発防止等について意見交換を行った。

## (6) 第169回国会（平成20年1月18日～平成20年6月21日）

第169回国会においては、平成20年3月28日、平成20年度予算のODA関係経費に係る委嘱審査を行い、高村外務大臣等に質疑を行った。

また、4月2日には、本院の平成19年度ODA調査派遣団（第2班、第3班及び第4班）の参加議員から意見を聴き、調査の所見を踏まえ、ODAをオールジャパンで取り組む必要性、昨年の提言を踏まえた今後の参院ODA特別委員会の取組の在り方、案件形成段階から関与する能動的な援助、投資につながる援助の促進、我が国のODAへのPDCAサイクルの活用、氷河湖問題に対処するための我が国の援助の在り方、英国における援助関係者の官民人材交流の現状、国際開発分野における我が国人材の育成と活用の在り方、中国の対アフリカ支援の現状、供与案件のフォローアップなど持続可能な援助の在り方等について意見交換を行った。

さらに、本年、我が国においてG8北海道洞爺湖サミット及び第4回アフリカ開発会議（TICADIV）が開催されることなどを踏まえ、我が国の国際援助の在り方等について内外の識者を参考人招致して意見を聴取することとし、まず、4月9日、「国際機関から見た国際援助の潮流と日本のODA」について国連開発計画（UNDP）駐日代表村田俊一君及び国連難民高等弁務官事務所（UNHCR）駐日代表滝澤三郎君から意見を聴取し、質疑を行った。

その後、4月16日には「新たな国際援助の在り方に向けた提言」について中央大学法科大学院教授・国際連合大学学長特別顧問横田洋三君、拓殖大学学長・外務省国際協力に関する有識者会議議長渡辺利夫君及び政策研究大学院大学国際開発戦略研究センター教授大野泉君から、4月23日には「NGOから見た国際援助の潮流と日本のODA」について特定非営利活動法人TICAD市民社会フォーラム代表理事大林稔君及びG8サミットNGOフォーラム貧困・開発ユニットリーダー石井澄江君から、5月14日には「アフリカから見た日本の対アフリカ支援」について駐日タンザニア連合共和国特命全権大使エリー・エリクンダ・エリネーマ・ムタンゴ君及び駐日ガボン共和国特命全権大使ジャン・クリスチャン・オバム君から、それぞれ意見を聴取し、質疑を行った。

以上の審議を踏まえ、5月16日、「G8北海道洞爺湖サミット及び第4回アフリカ開発会議（TICADIV）に向けた我が国の国際援助の在り方等に関する決議」を行った。また、同決議を踏まえ、福田内閣総理大臣、高村外務大臣及びJICA理事長緒方貞子君に対し、減額中のODA予算反転の必要性、G8北海道洞爺湖サミット及びTICADIVへの取組姿勢、環境・気候変動問題とODAの活用、新JICA発足に向けた課題と期待、援助人材の育成の在り方等について質疑を行った。

さらに、6月6日には、高村外務大臣から、5月28日から30日まで横浜において開催されたTICADIVについて報告を聴取した後、高村外務大臣、小池外務大臣政務官等に対して、TICADIVの成果及び課題、食糧価格高騰問題、ODA増額と財源、アフリカにおける保健衛生・感染症対策、NGOのODA政策及びTICADプロセスへの関与等について質疑を行った。

### 3. 委員名簿

◇第169回国会（平成20年1月18日現在）

委員長	溝 手 顕 正	(自由民主党・無所属の会)
理事	大 塚 耕 平	(民主党・新緑風会・国民新・日本)
理事	富 岡 由紀夫	(民主党・新緑風会・国民新・日本)
理事	藤 末 健 三	(民主党・新緑風会・国民新・日本)
理事	谷 川 秀 善	(自由民主党・無所属の会)
理事	山 内 俊 夫	(自由民主党・無所属の会)
理事	谷 合 正 明	(公明党)
	犬 塚 直 史	(民主党・新緑風会・国民新・日本)
	大 石 正 光	(民主党・新緑風会・国民新・日本)
	加 藤 敏 幸	(民主党・新緑風会・国民新・日本)
	亀 井 亜紀子	(民主党・新緑風会・国民新・日本)
	島 田 智哉子	(民主党・新緑風会・国民新・日本)
	武 内 則 男	(民主党・新緑風会・国民新・日本)
	谷 岡 郁 子	(民主党・新緑風会・国民新・日本)
	轟 木 利 治	(民主党・新緑風会・国民新・日本)
	長 浜 博 行	(民主党・新緑風会・国民新・日本)
	姫 井 由美子	(民主党・新緑風会・国民新・日本)
	広 中 和歌子	(民主党・新緑風会・国民新・日本)
	牧 山 ひろえ	(民主党・新緑風会・国民新・日本)
	米 長 晴 信	(民主党・新緑風会・国民新・日本)
	石 井 みどり	(自由民主党・無所属の会)
	椎 名 一 □	(自由民主党・無所属の会)
	田 村 耕太郎	(自由民主党・無所属の会)
	鶴 保 庸 介	(自由民主党・無所属の会)
	西 田 昌 司	(自由民主党・無所属の会)
	長谷川 大 紋	(自由民主党・無所属の会)
	松 村 祥 史	(自由民主党・無所属の会)
	森 まさこ	(自由民主党・無所属の会)
	浮 島 とも子	(公明党)
	近 藤 正 道	(社会民主党・護憲連合)

# 参考人の意見陳述

## (第 169 回国会)

## 第1回

# 「国際機関から見た国際援助の潮流と日本のODA」

(平成20年4月9日)

### 【出席参考人】

村田俊一君（国連開発計画（UNDP） 駐日代表）

滝澤三郎君（国連難民高等弁務官事務所（UNHCR） 駐日代表）

## 1. 村田俊一君の意見陳述

### 国際機関は身近にある

御紹介にあずかりました国連開発計画駐日代表の村田でございます。

プレゼンテーションの前に、私、1953年、昭和28年生まれでして、朝鮮戦争が終結した年でございます。その中で、私こういう冒頭で説明するのは、国連と非常に私は密接な関係を持ってそして幼少時代を送ったところから多少説明させていただきたいと思えます。

私、福岡県生まれでして、そのときには幼稚園のときにユニセフの脱脂粉乳を飲んだ時代ございまして、そしてミルクを運んだトラックはアメリカのNGOであるケアというNGOの団体でございました。その中で私は日本のNGOの幼稚園である日本赤十字幼稚園というところに通っておりまして、そういうところから日本というのはやはりいろんな国連機関からも要は手助けをしていただいて、そして私は高度経済成長の中で新幹線を初めて見るわけですけども、それは世界銀行のローンで日本の要は復興というものがある程度の形で証明されていくということなんです。

ここで私はお伝えしたいことは、国際連合という国連の機関というのは日本の国民において非常に近い密接な関係を持っているところから入らせていただきます。

また、国際機関の中、国連機関の中で一番古い国際機関がございまして、これは万国郵便連合でございまして、私が中学校のときにペンフレンドなんというそういったところで万国郵便連合の郵便切手を張って世界中にコミュニケーションができる、インターネットのなかった時代でございます。



そしてまた、私は国連開発計画でスーダン、エチオピア、ウガンダ等々、私はマラリアにかかり、それから赤痢にかかり、そしてチフスにもかかり、WHOにも非常にお世話になりました。そういう中で、日本のポリオそれから肝炎等々はWHOの関連によって随分、今日本の健康状態というものもやはり改善してきたわけでございます。

ということで国際機関は遠いところにあるものではなくして、私たちの身近な生活にやはりブレンドされているんだということから今日はスタートさせていただきます。(資料映写)

## 日本のODAの現状

そういう今近い国連機関でも、だんだん日本が復興を遂げそしてODAという形で出資金をいただいたんですけども、新聞も大いにぎわっておりますけれども、ODAがだんだん下がってきてまして、今では第5位になってしまったということなんです。

グラフから見ますと、こういうふうにとんどん下がっていつている状況です。大変ゆゆしき状況であるというふうに申し上げたいと思います。

それで、次のスライドに参りますけれども、日本が最大の援助供与国となっている途上国の数は、以前は55か国、1997年、これがピークでございますけれども、26か国に今や減少してしまつたと。ということで、またこの10年ぐらいの間に無償資金援助が50%以上減少した国というのは142か国中59か国までになっていると、非常に残念な状況でございます。DAC諸国、せんだって行われましたG8開発大臣会合におきましても、OECDの事務局長から、こういうゆゆしき状況は早く改善していただきたいという形で高村外務大臣にも提言がございましたとおりに、随分これは減少といひましようかODAの状況が悪化してきていると。

ということで、先生方にODAというのは非常にお金が掛かるものだという印象を持たれているかも知りませんが、国民一人当たり大体1万円というふうに考えて、1年で1万円というふうに考えていただければ結構かと思ひます。その30%、3,000円が全体の国連機関に要はシェアされているということなんです。3,000円と申しますと、大体たばこが一箱今300円ですから、一か月におけるたばこ一箱と申しますと、そのくらいの程度なんですよということをここで私申し上げたいんですよ。

## 日本のODAと国際機関

国連機関は、非常に近いところにありながら、そんなにお金が掛かっている機関ではないということをおちょっと説明させていただきます、このゆゆしきODAの減少に関して、私たちは国連職員として今非常に懸念される材料がございますので、それも一緒にひっくるめてお話しさせていただきますと思ひます。

これは日本とUNDPの拠出金の推移なんですけれども、ピークの時代から一番、トップドナーであった時代から残念ながら今年は7番目に、デンマークに抜かれまして7番目に落ちてしまいました。

その中で、それでは国際機関の拠出金等々というのをちょっと申し上げましたけれども、このくらいの値段でといひますかプライスタグが付いているんですよということをもう一度反復させていただくと同時に、今国連機関で、最近WHO、世界保健機関で選挙がございまして、日本のキャンディデート、候補者がトップになることができませんでした。

国連開発計画においても、弓削昭子管理局局長が一人でアシスタント・セクレタリー・ジェネラル、事務次長補のポジションを持っている。ユニセフでは、事務次長補以上は今日本人は一人もおりません。以前は丹羽敏之事務次長がおられました。UNFPA、国連人口基金においても以前、和気邦夫事務次長補がおられましたけれども、今は日本人の政治的なアポインティー、ポリティカルアポインティーと申しますけれども、一人もおりません。どんどんボディーブローのように、日本のODAの拠出金が減ることによって国際社会でも日本の意見が少なからずとも通りにくい状況にあるのではないかということを私は懸念しているわけでございます。

## 日本のODAに対する期待

それで、2007年から2009年には日本が国際舞台で指導力を発揮するいい好機というふうに踏んでいるわけですけれども、現在、先生方に、お手元に配付資料がございますのでちょっと見ていただきたいんですけども、それでは、私たち在京の国連機関の職員はここに参考人として呼び出される前に何もしていなかったのかということで、少し説明させていただきたいと思います。

安倍晋三内閣前総理大臣に対して、私たち国連職員の中で、在京の議員連盟というのがございまして、お手元にある資料の中で、ちょっと読ませていただきたいんですけども、ユニセフ議員連盟会長、谷垣先生。民主党では副会長は広中先生が超党派としておられます。国連世界食糧計画、WFP国会議員連盟会長、谷津先生。それから、ILO活動推進議員連盟会長、森山先生。それから、国際人口問題議員懇談会会長、福田現総理でございます。UNHCR、国連難民高等弁務官事務所国会議員連盟会長、元森総理でございます。予防外交・人間安全保障推進国会議員連盟会長、現高村外務大臣でございます。

この提案書を去年の平成19年6月に提出いたしました。これを見ていただきますと、もう既に私たち在京の国連機関は先生方に、こういうゆゆしき状況を打開するためには、こういう提言というものを一回国会議員の方々でお話ししていただきたいという提言書をもう出したわけです。

その中で、結論的にはなりますけれども、最後のページの中で、援助実施手段としての国連機関の効果的活用というのがございます。その中で我が国政府ODA全体に幅と厚みを持たせ、ODA全体の効果を最大限発揮するために、こうした国連機関の比較優位性を活用して、二国間ODAと有機的な連携を図ることが必要であるというふうに書かれております。

また、この資料の中で紹介させていただきたい資料が一つございます。その資料は、せんだってODAの参議院開発援助に関する第8号、平成19年6月13日、ここで緒方貞子JICAの理事長が参考人として出席されているわけですけれども、その緒方理事長の参考人の発言をここでちょっと読ませていただきたいと思います。

まず、「もちろん、量を増やしていただきたいというのは第一にお願いすることだと思います。これは公約もいろいろおありになりますから、100億ドル増、そういうことについてはもちろん公約をきちっと実施していただきたい。」云々というふうに書いておまして、これ去年にこういった話がもう出ているわけございまして、それでは、日本政府として今からこれをどう実施するかということを検討していただきたいというのが私の最後の結論になると思います。

どうも量とか質の議論が始まるわけですけれども、選択と集中だとか質の向上だとか、逆向きに解せば質

を向上するために量を減らすというふうな解釈にも取れるわけです。これはまず量も質もやはり大事だと私は考えます。

ただ、質の向上というのは受入れ側として言われているわけじゃなくて、日本の政府が質の向上ということに関して言えば、世界的に言う、世界の世論は日本の質の向上なんということをコメントしたことは今まで私は聞いたことがございません。ということは、日本のODAの質というのは高いというふうに私は考えております。

ただ、質の高いやはり日本のODAを強化するためには量も必要なんです。その量がどんどんこういうふうになっていくということは、日本の存在感というものが非常にこれから軽減されていく。よって、T I C A D、アフリカ開発会議がタイムリーに5月28日から31日までございますし、その後にG 8がございます。この二つのコンビネーションの大きなイベントというのは、恐らく先二、三十年回ってこないんじゃないかという気がしてなりません。この機会を通じて日本のリーダーシップを取るべく、もう一度質も量もそして人材も考慮しながら、先生方にやはりODAの問題そして国際機関へのサポートというのをもう一度考えていただきたいというのが私の結論の方向に持っていくわけですがけれども。

先生方御存じかどうか分かりませんが、MDG、ミレニアム開発目標というのがございます。日本にはリーダーシップはどれほどのやはり力のあるリーダーシップを取ってきたのかと申しますと、国連では安保理と経済社会理事会というのと二つございまして、大きなところでいつもメディアに出るのは大体安保理の方でございまして、安保理では拒否権のある国がございますけれども、安保理での活躍というよりは、日本は経済社会理事会での活躍というものが非常にこれ評価されているわけです。

それに関連しまして、ミレニアム開発目標というのは、これは1996年、日本がリーダーシップを取って写真をつくったわけです。それは余り知られておりませんが、私たち国連職員は、日本のリーダーシップによってこのミレニアム開発目標が世界的なグローバルなスタンダードになったということは非常に誇りに思っております。また、沖縄サミットにおいても、H I V、エイズ関係それからI T関係に関してグローバルファンドをつくろうという動きは日本の政府の主導で行われてきたわけです。

そういう実績のある日本のリーダーシップをさらに制度それからルールメイキングと申しましょうか規約の中に日本のやはりインプットが入る、これは大変重要な時期に差しかかっているというふうに考えております。

よって、T I C A D、G 8の機会を大いに利用していただいて、国際機関を活用するようなマルチと、国際機関と多国間援助と二国間援助を併せてサポート、支援するようなODAの新しい枠組みというものを考えていただければ非常に私たちは幸いだというふうに思っております。

僭越でございますけれども、以上をもちまして私のプレゼンテーションを終わりたいと思います。

委員長、ありがとうございました。

## 2. 滝澤三郎君の意見陳述

### UNHCRの支援対象者と課題

ただいま御紹介いただきました滝澤でございます。

私、去年の1月から日本の駐日代表をしておりますけれども、それまで約25年にわたって四つの国際機関で働いてまいりました。そういう中で日本を外から見るという感覚があります。私いまだ半分外国人じゃないかというような又は半分日本人じゃないというような感覚もあるんですけども、そういう立場を踏まえて、印象も含めて今日のお話をさせていただきたいと思います。



今日は、UNHCRの対象とする人々、その数ですね、それからODAと人道支援、特にUNHCRの場合は人道支援に特化していますので、そういった面からのコメント、それから日本がどういう形で貢献ができるのかということ等をお話ししたいと思います。(資料映写)

最初に、そもそもUNHCRの対象とする人々がどういう人なのかということをお話ししたいと思います。

一言で言いますと、UNHCRの援助の対象者として逃げる人々ですね、逃げる人々、自分の家を捨て、故郷を捨て、国を捨て、逃げる人々です。したがって、最も保護を必要とする人々ですね。なかなか私たちに難民であることの状態を想像することが難しいですけども、恐らく日本であった例とすれば、例えば終戦後、満州から日本人が逃げてきた、又は沖縄戦で取り残された子供たち、そういうことかなと思いますね。そういう人たちをまず守る、そして助けて彼らの将来の自立につなげると、そういったことをUNHCRはマンデートとしております。

この絵の真ん中にありますけれども、こういう格好になっていますね。これは、真ん中の人を守る、守るんですね。そういうことを表したUNHCRのロゴでございます。この絵のいうところは、まずその左下にあります赤い字で書いてあるところ、難民の発生原因はやはり紛争です、戦争。それからもう一つは人権侵害ですね。例えば最近ではミャンマー等でありますけれども、そういったものをまず逃げる、命を守るために逃げるということですね。すると、多くの人々は国内で転々としてます。それがいわゆる国内避難民という形になります。これは世界的には2,500万人がいると推定されています。そのうちの一部が国境を越えて隣の国に逃げる又はもっと遠くの国に逃げる、彼らが難民ということです。国境を越えれば難民になる、国境を越えなければ国内難民、国内避難民ということですね。

その難民と言われる人たちは世界で約1,000万人と言われております。彼らは、多くの場合キャンプに住んでいるんですけども、多くの人は帰っていきます。でも、一部にはその受入れ国で住んでいく。それから、ごく一部は第三国定住という形でほかの国へ行きます。これがUNHCRの守る人々の物理的な動きですね。

次に、ここにはUNHCRの具体的な活動が書いてありますけれども、これは後ほど参考資料として読んでいただければよろしいかというふうに思います。

このチャートは、先ほど申し上げた難民なり国内避難民が世界的にどのくらいいるかということですが、現在のところ約3,300万人、3,300万人と思われています。この数字は、UNHCRが直接支援しているま

た間接的に支援している人の数でありまして、このほかに約1,200万人の国内避難民がいますので、世界的には4,500万人、場合によっては5,000万近くの人が家を追われて国内難民又は国外での難民として暮らしていると、そういうことがあります。

彼らがどこにいるかということですが、一番多いのが意外にアジアなんです。アジアで1,300万人。続いて多いのがアフリカです。アフリカは数的にはちょっと少ないんですけども、内容的には非常に深刻な状態にあるということです。紛争が続く、また経済開発も進んでいないために難民支援の質も低い、難民が帰ってきたと思ったらまた紛争が始まる、そういったことが繰り返されていて、これはまさにTICADのまた開発のコンテキストで一番問題になりますけれども、難民問題また国内避難民問題の一番深刻なのはアフリカ大陸です。

### 人道支援で国際機関が効果的な理由

ここで簡単にいわゆる人道支援、命を救うためになぜ国際機関がいいのか、命を救うためになぜマルチの組織がバイの組織よりも強みがあるかということを経験から挙げてみました。

まず第一に、世界的なネットワークがある。UNHCRの場合ですと世界120か国に260近いオフィスを持っておりまして、その大半が国境地帯です。これ例えば日本のJICAができるかというところではできません。ましてやその国境地帯にオフィスを置くというところではできません。それから、言葉もできます。それから、文化も分かります。それから、オフィスがずっとありますから、その国のいろんなコンテキストが分かるわけですね、なぜ紛争が起こるのか。したがって、どういうふうにしたら紛争が解決できるのかということも分かりやすい。そういうことがあります。

それから、政治的に中立であるということ。ある国が隣の国に行って支援するというのはなかなか難しいんですけども、これが人道支援であっても。ところが、国際社会を代表する国連という形で行きますと受け入れられやすい。例えば北朝鮮であっても国連機関は入れます。日本から行くのは難しいと思います。

それから、UNHCRの場合は緊急対応チームを常に用意してありまして、いつでも飛び出していけるということ、そういう体制をつくっております。また、いろんなマットレスとかテント等もいつも常備してあって事があつたらすぐに現地に飛べる、そういう体制をつくっております。

それからさらには、国際機関同士また国際赤十字的なほかの人道支援機関とも一緒にいつもやっていますので、いろんなノウハウを、いろんな専門性を集めることができる。これもなかなかバイの機関が一つでやることは難しい点ですね。

最後には、紛争後のいわゆる平和構築においてUNDPも出てくる、WHOも出てくる、ユニセフも出てくるという形でいろんな機関が専門性をもち寄って永続的な平和をつくる、そういう可能性が高い、こういうことも言えます。そういう意味でマルチの人道支援機関というのは強みがあると言えます。

### 日本の人道援助・難民支援

ここから、ちょっと意外な数字なんですけれども、世界的に開発援助とそれから人道援助の推移はどうかということですね。DACのレポートによりますと、人道支援の額は6%から最近では9%です。これが平均です。ところが、日本の場合は極端に低い。これは私もショックだったんですけども、2006年の場合2%

でこの22か国のうちの最下位です。

簡単に言いますと、日本のODAのうちの98%が開発に回りまして、2%だけが人道支援に回る。DACの平均をはるかに下回って最下位であると。これは日本のイメージとは少し懸け離れているんですね。私はもっと人道支援に日本が使っているかと思ったんですけども、そうではない。これは過去一貫したパターンです。2005年にはインド洋地震また津波等で増えていますけれども、DACの統計によりますと250億円前後というふうに使われています。ですから、日本の人道支援に回るODAが非常に少ないということは是非強調したいと思います。

私がびっくりしたのは、UNHCRにいただく日本政府からの拠出金は多いんですね、第二番目です。これコアと通常拠出そのほかのも一緒になっていますけれども、全部合わせると世界的に二番目の地位です。ですから、私はほかの機関に対しても日本はすごく人道的な支援をしているかと思っていたんですけども、そうじゃなかったんですね。むしろUNHCRが少ない人道支援の多くをいただいている、そういうパターンだったと思います。その問題がどういうことになるかということですね。

難民支援の場合、日本は長い間難民鎖国という形で非難を受けてきました。難民に冷たい国、難民鎖国という形でね。例えば、先ほど村田代表が触れました、緒方先生は去年、日本の国には人間らしさがない、難民を入れない、今命を守るために逃げてきた人たちを入れない、日本には人間らしさがないと言った、そういうことも言われています。ほかの外国の学者はこう言うんですね、日本は難民を受け入れない、その代わりにお金で解決しようとしているんだと。これは必ずしも正しくないんですけども、そういうイメージがあるんですね。ですから、辛うじて今までお金を出すという形で日本のイメージを守ってきたんですけども、今後日本からのお金が減った場合どういうことが起こるか、私たちは非常に懸念しております。

ちょっと昔に行きますと、例えば1990年代、緒方貞子さんが高等弁務官だったころは、日本は130億ドルから140億ドルという多額のお金を出してしまっていて、そういう中で日本の人道支援大国ぶりが目立っていたんですね。ところが、そのお金は今や60億ドルぐらいになっています。通常拠出は60億ドルから50億ドルになってしまっていて、その昔日の面影はなしと。我々はようやくほかのソースからのお金で90億ドルぐらいまでいただいていますけれども、お金がどんどん減っている。したがって、今後日本の人道支援が減りまたUNHCRに対する拠出が減っていけば、日本は難民を受け入れないしお金も出さない、金も出さないし受入れもしないという形で、日本のイメージはもっと悪くなるということが明らかです。

そういう中でUNHCRとしてもいろんな対応を取っております。一つ強調しておきたいのは、UNHCRの中では、極端ともいえる経費削減を行っております、例えばハイコミッショナー自身が、高等弁務官自身が出張するときにエコノミーで飛ぶとか、我々も東京事務所の超過勤務手当といったことは一切払っていませんし、インターンの学生も含めて夜の8時、9時、10時、11時まで働いていると。労働強化があつて、職員の中には、我々は難民支援の現場で苦勞して働いている、治安の悪いところ、衛生状態も悪い中で転々と回っている、我々の人権はどうなんだ、難民の人権を守るのはいいいんだけれども、そのために入ったんだけれども、我々の人権はどうなるのだと、半分冗談で言う人が多くあります。

私から見ても、本当に献身的に自分たちの健康を犠牲にして働いている人が多い。人道支援の分野で働く人たちの典型ですけども、そういったことも皆さんには是非念頭に置いていただきたいと思います。

人道支援においては、一人ではできないというわけでいろんなパートナーと一緒にやっていく必要があります。そういう形で少ない金、人、物、情報また経験を持ち寄ることができる。日本の場合は特にそれが大切。なぜなら、先ほどの数字もありましたけれども、日本では人道支援の経験がありませんので、オンリー日本、オール日本でやるとインパクトも限られてしまうんですね。ですから、今後はほかの国際機関、NGO、日本だけではなくて外国のNGOも含めていろんなパートナーと一緒にやっていく、それが人道支援のインパクト、命を救うインパクトにつながるんだらうと考えます。これがその絵ですね。

次に、一、二、日本のUNHCRと色々なパートナーの紹介をします。

ここでは詳しい点は省きますけれども、日本のNGOと南スーダンでUNHCRが中心になって働いていることを絵に示してあります。これは、バイ・マルチの連携ですね。上の方は、南スーダンでUNHCRが中心になってケニアにあった難民キャンプの中にあつた教員養成校を南スーダンにつくるというプロジェクトを進めています。これはJICAと連携してまして、日本のNGOも入ってくる。そういう中で帰っていった難民が新しい社会をつくる、教育に携わる、難民が開発の代理人になるというそういうモデルケースをつくっております。

もう一つは、バイ・マルチのケースと言えるかどうか。東京オフィスにはeセンターというのがありまして、これは緊急人道支援のための安全管理のためのセンターです。今後は日本からもいろんな紛争地帯に行くであろうと、そういう中で危険地に行かざるを得ない、すると訓練が必要なんですね。ということでこのセンターは過去、世界中で1,000人近い人を訓練していますけれども、日本の皆さんにも、例えば外務省、JICAそれからNGO、そういった人たちにも研修をしております。それで、彼らが将来、紛争地また紛争後の危険なところにも行けるようにそういうことをしております。

ここにありますのは、日本企業との連携ですね。左上は、これはキャンプですね。電灯がないんです。ほとんどのキャンプというのは電気がないんですね、夜になると真っ暗。そういう中で日本の技術を使って太陽光発電で夜も明るくすると。すると、女性が夜トイレに行くのも安全だし、お母さんたちは夜なべをする、子供たちは宿題をするという形で、日本のテクノロジーで生活の質がどんと上がるんですね。しかも、安いということですね。これが一つの典型ですね。

## 提言

提言に行きますけれども、先ほど村田代表も言われたようにまずODAの削減を停止していただきたい。その中で、仮に増えなくても、当然増えるべきですけども、仮に増えなくてももっと人道支援に対する割合を増やしていただきたいと思います。

次は私の昔からの提言なんですけれども、もっと日本政府からの政策提言を強化していただきたいと。よく日本人を増やせと言いますが、日本人がただ数が増えても日本のプレゼンスはないんですね。やはり日本の顔というのは政策にあります。そういったところをもっと強くしてもらいたいと思います。先ほども触れましたけれども、オンリー日本は避けるべきであるということ。

それから、やはり人道支援のための人材育成ですね。そういう中では、例えば国際的なNGOに日本人がもっと行くべきだと思います。ほとんどいないんですね。大きな国際的なNGOはマルチナショナルといいますが各国の人が入っていますけれども、日本人がほとんどいない。国際機関に行くだけではなくて国際的

なNGOに日本人がもっと行くべきだと。これも一つのキャリアパスになるわけですね。そういうふうに思います。

最後に、やはり難民受入れによる国際貢献。金を出す、人は出すのもそうですけれども、人を受け入れる、命を守るために逃げてくる人を受け入れるのも立派な国際貢献です。これはそんなにお金の掛かることではありませんので、しかもそのコストの1年目はODAに計上できるんですね。ですから、これは是非やっていただきたいと思います。

最後に、私この二十数年外国にいたんですけども、その中の心の支えになったのはやはり日本国憲法の前文ですね。「平和を愛する諸国民の公正と信義に信頼して、」、これは、日本はそうやって今まで来たんですね。忘れてならないのは、今世界に日本の公正と日本の信義に信頼して助けてくださいという国はいっぱいある。今後は我々が、国際社会に頼るんじゃなくて、国際社会、特にアフリカの諸国から頼られる存在になるべきであろうと、そう思います。

私はもう一つ、「国際社会において、名誉ある地位を占めたいと思ふ。」、これが恐らく多くの国連職員の気持ちだと思うんですね。外国に出ますと日本の名誉ということが非常に気になります。今後は、ODAをこれ以上減らすのをやめて、もっと日本が、国際機関の職員が日本人で良かったと日本人であることにプライドを持てるようなそういう政策にしていきたい。この立派な憲法の前文はケネディーのスピーチ以上のパワフルなものがあると思いますけれども、これをT I C A DでまたG 8で、また5年後、10 年後、50 年後の日本のODAのベースにしていきたいと、そんなふうに思います。

どうもありがとうございました。

(以下、質疑は省略)

## 第2回

# 「新たな国際援助の在り方に向けた提言」

(平成20年4月16日)

### 【出席参考人】

横田洋三君 (中央大学法科大学院教授・国際連合大学学長特別顧問)

渡辺利夫君 (拓殖大学学長・外務省国際協力に関する有識者会議議長)

大野泉君 (政策研究大学院大学国際開発戦略研究センター教授)

## 1. 横田洋三君の意見陳述

### ODA研究会

本日、こういう形で日本のODA政策についてお話をする機会を与えられまして、大変光栄でございます。

私は、ごく最近ですけれども、既にお手元に配付されているかと存じますが、ODA研究会という私を中心にした研究会を組織しまして、参議院の事務局から委嘱のありました主要先進国における海外援助の制度と動向に関する調査の報告書をまとめさせていただきました。本日は、そういうことで、この報告書の中に書かれていることを中心に御説明させていただき、さらに御質問を通して重要な論点を深めさせていただこうと、こう思っております。

資料としましては、既に配られております参議院政府開発援助等に関する特別委員会の参考人質疑資料というのがございますが、これの私の関係のところは12ページから21ページまでのところと、あと若干後ろの方の新聞の切り抜きに言及させていただこうと思っております。それともう一つ、本日別途配られました、一番頭のところに参議院政府開発援助等に関する特別委員会、平成20年4月16日、参考人横田洋三と書いてあるのがございますが、これにいろいろ資料が付いておりますので随時言及させていただきますし、また先生方も御覧になって御参考にしていただければと存じます。

最初に、私はこれまで大学で国際法、国際経済法、国際人権法、こういったような分野を研究してまいりまして、その過程で、国連、世界銀行それからILOその他様々な国連機関に短期あるいは長期にかかわる



機会を持たせていただきました。日本のODAの在り方については、そういうことで過去三十数年、研究者としてあるいは実務の面でいろいろな形で接点を持っておりまして、その流れで申しますと、今日の私の報告はこの報告書に書かれていることなんですけれども、こういう文書にする場合には、御存じのとおり多少いろいろなところへ配慮しまして表現が穏やかになってはいますが、実は私の気持ちは非常な危機感を持っております。

国際的な全体の流れで見ると、特に日本のODAのこの10年ぐらいの変化は、極めて国際的に見て問題があると思います。是非この機会に、国会の先生方にも政府の関係者の方にもこの点、十分にとらえて、日本のODA政策の今後の在り方を、私の感じる危機意識を共有していただいて、変える方向で検討していただければと、こういうふうに思っております。

## 提言のポイント

まず最初に、この後で言及しました、この文書の頭を書いてあります提言の骨子というところを少し追いながら説明させていただこうと思います。私は、この報告書全体の中では第10章の総括というところを担当させていただきました。ここのところを参考にしながらお聞きいただきたいと思います。

主要先進国は近年、ミレニアム開発目標、MDGsと略しておりますが、の目標年である2015年を見据えて、また紛争予防、環境保全、資源確保、経済的利益確保などの国際的、国家的利益実現を念頭に、戦略的観点から政府開発援助、ODAの大幅な増額に踏み切っております。

こうした中で、日本は、長期不況と財政緊縮の影響により、ODAが1997年をピークに目に見えて減少傾向を示しております。このことは、この同じものの資料の資料3と資料4というのを開けていただきますと、グラフになって示されているかと存じます。資料3、横のものですけれども、「わが国のODA予算の現状」というところを見ますと、右上の表を見ますと、もう明らかに1997年をピークに年々減少している。一番多いときの約3分の2にまで落ち込んでいるというのが明らかでございます。

元へ戻りますけれども、かつては1991年から10年間、世界のトップドナーであった日本の今日の凋落ぶりはだれの目にも明らかである。個別にあるいは国連などの多国間機構を通して、紛争、テロ、環境破壊、人権侵害、貧困などの地球規模問題と取り組むべくODAの増額と活用を進める先進国に比べて、近年の日本のODA実績は極端に後ろ向き、内向きの印象が強い。

ODA額の世界的標準値になりつつある2015年までに国民総生産、これはGNIと略しておりますが、普通よくGNP、GDPというのは使われておりますが、ここでは国民総所得を使っておりまして、数字的にはそれほど大きな変わりはありませんので、GDPと表現しても間違いではありませんが、その0.7%達成を日本も正式に決定、公表し、タイムテーブルに沿ったODA増額を実現すべきであると思います。

また、その際には、ODAの額、つまり量ですけれども、そのみを問題にするのではなく、その質、具体的に申しますと、贈与比率、通常グラントエレメントと言っておりますが、それからアンタイド化、つまり日本が援助した場合、その援助のお金の使い方について日本の国内で使うということを条件付けるのがアンタイドでございます。どこで使ってもいいというふうにするのがアンタイドということで、このアンタイド化100%ということは、どこで使ってもよい、一番いいところで必要な財やサービスを購入するようというふうにするというのがこのアンタイド化100%でございます、これの実現。

そして、適正な二国間、多国間のバランス。二国間というのは、日本から例えばフィリピン、インド、インドネシアというふうに二国間で援助を提供する形ですけれども、それに比べますと、マルチ、多国間というのは通常は国連の開発計画とか国連人口基金とかあるいは世界銀行、IMF、そういったところに日本がお金を出して、そこを通じて、日本のお金が国際的な機構を通じて使われるというところにあるかと思えます。このバイ、マルチのバランスの確保、それから人権、環境、平和構築といった日本の外交において重要な視点となっている問題にも十分な配慮を払って、質的向上を図るべきであるというふうに考えております。

特に、日本の援助の特徴として成果が上がっております南南協力、これは例えば日本がマレーシアに援助して、マレーシアがそのお金を使って更にアフリカのどこかの国を援助するという一種の玉突き現象で、日本はある途上国に支援するんですけれども、その途上国は更にそのお金と自分の国のお金を使って別の途上国を支援すると。これをやりますと、複数の国に対する支援になります。この南南協力というのは日本が早期に始めた援助形態で、非常に効果が上がっているというふうに評価されております。

それともう一つは、草の根・人間の安全保障無償資金というもので、これは、これまで日本のODAについてしばしば使いにくい、使い勝手が悪い、約束してもお金が出てくるのに2、3年掛かるというようなことが問題になっておりましたが、この草の根・人間の安全保障無償基金というのは、このお金は一定額、2,000万とか場合によると5,000万まで現地の大使の裁量で、いいプロジェクトであればそれに資金を提供できるという割合に柔軟性のある資金供与の在り方です。これも非常に効果が上がっておりまして、評判も良くて、年々この枠だけは増額しているという状況でございます。これを、いいものですので、更に強化拡充していく必要があるというふうに私どもは考えております。

それから、援助の実施に当たっては開発援助人材の育成が急務であります。日本のJICAあるいはJBIC、国際協力銀行それから外務省、この三つが主な援助機関ですけれども、やがてJICAの下に国際協力銀行の援助部門が統合されるということで、かなり一本化された援助体系がつくられるということになっていることは御承知のとおりでございますが、そこで実際に開発援助人材としてかなりの人たちが動かなければいけなくなるわけですけれども、その人材が日本はずっと不足しております。

それから、国際機構、例えばUNDPに日本はかなり多額のお金を出しておりますが、そのUNDPで職員として働く日本人、これが本来日本人としてUNDPで働くべき人数よりもはるかに少ない人数で、これは結果的にどういうことを意味しているかといいますと、UNDPのプロジェクトを作ったり、援助の額を決めたりということの重要な部分を支えているのは実はUNDPの職員なんです。その職員の中に日本人で決定のレベルに人がそろっていませんと、せっかく日本がUNDPに多額のお金を提供しても、そのお金の使い方については日本の物の考え方や日本の方針というものが反映できないということになるわけです。

そこにやはり日本人でしっかりした人が入っていくということが必要で、最近UNDPについては徐々に増えておりますけれども、ほかの機関、ユニセフあるいは人口基金、世界銀行、そういったところは決して日本人の数は増えておりません。場合によると減る傾向にあります。こういったところでの人材育成は急務であろうと考えております。

それからもう一つ、最後の点ですけれども、ODAは日本の国民の税金を使って国際的開発事業に貢献するものですから、効率性、透明性、応答責任あるいは説明責任とも言われておりますが、アカウントビリティのことです。それから、ODA本来の目的が効果的に上げられるようにガバナンス、通常、統治と言っ

ておりますが、私の場合には管理運営能力というふうに、上から押さえるという印象を与えないためにこういう言葉を使っておりますが、ガバナンスの視点を取り入れていく必要があるだろう。とりわけ援助に絡まる汚職の問題が途上国においては非常に深刻ですので、この点でガバナンスの要素をきちっと押さえるということが日本の援助を今後進めていく上で非常に重要なポイントであろうと、こう思っております。

### 政府開発援助の増額の必要性

そこで、もう一度この参考人質疑資料という方に戻っていただきまして、今度はこの資料の 12 ページから、少し重要な点だけ私の方から指摘をさせていただこうと思っております。

「はじめに」のところは飛ばして、13 ページのところから項目ごとに私どもが考えております提言が書かれております。

まず第一に指摘されておりますのは、政府開発援助の増額の必要性ということでございます。その第二パラグラフのところをちょっと読ませていただきます。

「そこで、日本政府に対するまず第一の提言は、援助額の大幅な増大である。とりわけミレニアム開発目標実現のために各先進国に求められている、2015 年までに国民総所得（GNI）の 0.7%をODAに振り向けるという目標の、日本としての達成である。日本の 2006 年度の対GNI 比率は、0.25%で経済協力開発機構（OECD）の開発援助委員会（DAC）のメンバー国 22 カ国中 18 位である。この比率を一気に 0.7%まで引き上げることが困難としても、ドイツ、イギリス、フランス、イタリアなどが公約しているように、段階的に達成することをめざす必要がある。」、こういうふうに考えております。

これについては、お手元の資料をちょっと御覧いただきたいと思いますが、もう一つの方の、私の先ほど説明させていただきました骨子が載っている方の資料の 4 というところを開けていただければ、この一番下のところにこういうことが書かれております。主要先進国のODA増額目標というところですけども、アメリカはいろんな意味でODAについては決して模範の国ではなくて問題があるわけなんです。そのことは、この私どもの研究した成果の中でも反映されておりますけれども、しかしそのアメリカでさえミレニアム挑戦会計という別口のファンドを作りまして、そこに将来的に年額、年額です、50 億ドルまで増額するというのを、これは増額ですので今まである金額に加えて増額すると、そういうことをコミットしております。あとは、イギリス、フランス、ドイツ、カナダ、イタリア、それぞれに 2015 年ないし 2013 年までにGNI 比 0.7%達成ということを目標にしております。

この主要先進国の援助額増額の動きはいろいろな国際的な動きを反映しておりますが、国際社会全体で見ますと、やはり紛争予防のために開発援助を効果的に使うべきであるという考えとか、あるいは貧困撲滅のためにもっと援助を増額すべきであるというような、国際的に形成されつつあるコンセンサスを基礎にしているというところがありますが、もちろん援助というのはそれだけではなくて、援助する国の利益も当然背後にあります。ただ、そういう援助の本当の目的の中の自国に利益になる部分というのは、ほとんどの国は余り表に出しません、それ説明してもほかの国が余り感心してくれませんので。しかし、実際には、その観点は非常に援助額を増額するという理由として重要な要素であります。

その動きが今非常に国際的には活発になってきておりまして、一つには資源の確保ということで、いろいろな国に援助を増額して、同時にその国と経済関係を密にすることによって、その国が持っているいろいろ

な天然資源、石油とか天然ガスがすぐ思い浮かびますが、そうした資源をもっとその国との関係でもって深めることによって安定的に供給できるようにしようというようなことで動いているというところがあります。

それから、もちろん市場開拓、経済的な意味での市場開拓のための援助の増額ということもあります。今、世界全体で見ますと、環境政策もそうなんですけれども、与えられたパイを増やすということが非常にしにくい状況になりました。これまでは、いろんな意味で世界の資源は無限のように考えられていましたが、今はもう有限であるという考え方で、これをどう配分していくかというところに一番の関心があるわけですね。その場合の配分の方式として、実は国際的にはきちっとした政府があって、そこがいろいろな国のニーズに応じて配分していくというような、そういうようなことはやっておりませんので、個々の国が資源のある国あるいは環境に影響のある国、そういうところと個別に交渉して自分の国に必要な資源を確保したり市場を拡大したりということをやってきております。

そういう意味からいいますと、日本にとってもこのODAというのは、日本の国家としての利益を考えた上でも重要なポイントであろうかと思っております。その点を私としては特に今日強調させていただこうと思っております。

なお、一つ注意させていただきますけれども、援助額を国際比較するときには為替のレートをどこに取るかによって数字が変わります。ですから、1位になった、2位になった、3位になったというところのその数字だけを余り気にすることはなくて、多分今円高になっておりますので来年の数字は日本が少し上がる可能性もあるという意味では余り一喜一憂すべきことではないということはあると思いますが、それにしても、この前の方の資料の後ろの方に新聞の切り抜きがございまして、そこで、例えば81 ページに読売新聞の切り抜きで今年の4月5日の記事で、日本は前年比31.3%の減となり、国別ではドイツ、フランスにも抜かれて3位から5位に順位を下げたと、こういうふうになっておりまして、このことの意味というのはやはり大きい、そして日本として正面から取り組んでいくべき問題であろうと、こういうふうに思っております。

### **ミレニアム開発目標実現への協力等**

続いて、元の資料のところに戻りまして、第二の提言項目であります、14 ページにありますミレニアム開発目標実現への協力。これは、今度日本がG 8 サミットを洞爺湖で開くというときにも当然に出てくる議題ですし、それからその前にアフリカ開発会議、T I C A D I V が横浜で開かれますが、そこでも大きな問題になる、つまり世界的な意味での開発戦略でございます。このミレニアム開発目標に協力するというのは、これはもう世界中の国にとって、特に先進国にとって大きな責任であり課題であります。日本のODAを進めていく上では、ミレニアム開発目標に貢献するという視点、これは日本の先ほど申しましたような資源確保とか市場確保というような二国間の利益の問題だけではなくて、国際社会全体の利益を考える上で重要な視点でございます。

それから、そのほか人権への配慮というのが 14 ページに書かれておりますが、ODAを提供する場合には、極端な人権侵害国に対する援助については人権状況などを慎重に踏まえて考慮すべきであるということで、これは既に日本のODA大綱、第一次ODA大綱、第二次ODA大綱でそういうふうに書かれておりますが、実際には、原則としてはそれによろしいのですけれども、具体的にどの国にどういう援助を出すかという時点で人権の観点がどのように配慮されているかということが日本の場合にはこれまで不明確でした。

この点では、できれば援助機関の中に人権のアドバイザーを置いて、一つ一つのプロジェクトについて人権にどう影響があるかということをお知らせをもらって、そういう仕組みをつくる必要があるであろうというふうに考えております。

あと、環境への配慮が第五の点として書かれております。細かい点は省略させていただきますが。

16 ページには軍事的援助の回避という、日本国憲法の建前を踏まえて日本は軍事的な援助は一切しない、同時に軍事的に予算をたくさん使っている国にも援助は控えるというようなことをやっております、これは世界的に評価されていることですので、日本はこの方針を堅持すべきだろうと思います。

それから、地域としては、伝統的には日本はこれまで近隣のアジアが対象国として大きかったわけですが、今でもその数字は変わっておりませんが、近年ミレニアム開発目標の重点地域もアフリカ、とりわけサハラ以南のアフリカということになっておりますし、世界的に援助は今アフリカに焦点を当てようという動きがありますので、日本はTICADIV、これまでにTICADIからIVまで主催しております、これは非常に高く評価されております。今度のTICADIVでも日本はどのような形でそれを進めるかについて注目されておりますので、是非この点も強調していただきたいと思います。

それから、日本では平和構築という考え方が現在強調されて日本の外交の一つの柱になっておりますが、平和構築というのは紛争から平和時へ移るその過程をスムーズに進めるための援助ということですので、これが平和の定着あるいは紛争予防ということにも貢献する援助の形態になりますので、日本は是非この点も強調していく必要があるだろうと思います。

あと、開発援助の人材育成については先ほど触れたとおりでございます。

それから、民間のNGOとの協力もこれは先ほど申しました草の根・人間の安全保障協力基金で既に実行されておりますけれども、更にこの点は強化していく必要があるだろうと思います。

それから、国連の関係機関、例えばUNDPであるとかユニセフであるとか人口基金であるとかあるいは世界銀行、アジア開発銀行、こういった国際的な開発機関との協力も、日本だけで独自に進めるよりも効果的になる場合がありますので、考慮していく必要があるだろうと思います。

最後になりますけれども、やはりガバナンスの問題は援助にとっては非常に重要です。援助が効果的に目的実現のために使われるためには、ガバナンスの観点をないがしろにすることはできません。とりわけ汚職の問題が援助とのかかわりでは常に問題になってきておまして、国連機関でもその点が問題になってきておまして、日本の場合にはその点で日本の援助がいろいろと問題を起こすことがないようにガバナンスの視点をしっかり押さえる必要があるだろうと、こう考えております。

以上、私の報告は既にまとめました主要先進国における海外援助の制度と動向に関する調査の結果を中心にお話をさせていただきまして、後ほど御質問を受けて更に論点を深めたいと、こう思っております。

ありがとうございました。

## 2. 渡辺利夫君の意見陳述

### ODAの量的規模

渡辺でございます。お招きいただきましてありがとうございます。ただ、報告の時間が大変短い20分ということでございますので、ポイントを二つに絞って申し上げてみようと思っております。

第一は、既に横田先生の方からも冒頭御報告がありましたけれども、日本のODAの量的規模の問題、これをどうしたらいいかと、これが第一点であります。第二点は、私ども非常に懸念していることなんですけれども、最近日本の民間企業がODAへの関心を失いつつある、これをODAの方に再度顔を向けさせる、そのためにはどんなことをしたらいいかと。この二点について、二点目はあえて言えば官民連携という表現で言っておりますが、この二点に絞ってお話をしてみたいと思っております。

第一から入ります。御承知のことと思いますが、先々週の土曜、日曜にG8の開発大臣会合が開催されました。それに先立ちまして4月4日にOECDのDAC、開発援助委員会が2007年の国別援助実績の報告をいたしました。予想されていたことではありましたが、改めてそういうふうに公的に発表されますと驚愕させられます。日本のODA供与額は2006年には世界第3位であったんですけれども、それから更に順位を下げて、フランス、ドイツに次ぐ第5位になってしまったと。余計なことを一つ付け加えれば、はっきりしないことではありますけれども、恐らく今年、2008年にはオランダにも越されて6位になる可能性なしとしない、このような状態であります。

主要諸国が2015年までに対GNI比0.7%まで持っていこうという大方の合意を持っており、そのために一生懸命努力しているわけですが、片や日本は、厳しい財政状況があって、他の先進国とは逆に削減を続けてきているということでもあります。政府が決定した2006年の骨太の方針、これに基づいてODAの量もおのずと決定していくわけですが、これが2011年まで続きます。その間、ODAの予算はマイナス2からマイナス4の幅で削減を余儀なくされているというふうな状態です。この状態が続いていけば日本の順位は今よりも下がって行ってオランダなどにも抜かれ、2011年までを考えると更に他の国にも抜かれる、ごくごく平均的なODA供与国になってしまうということが懸念されます。

のみならず、これはお耳にされていると思っておりますけれども、いわゆるエマージングドナー、新興ODAの供与国、中国、韓国等を始めとする、こういった国々が伸びてきております。これは、OECDのDACのメンバーカントリーではありませんからまだ計算の母数には入っていないわけですが、もしこれが入るといふふうなことになるれば、世界のODA全体に占める日本のポジションというのはますます小さいものになってしまう。やはりここは危機感を持たざるを得ないということです。

もちろん他方、財政再建という立場が日本国としては非常に重要なテーマになっているわけですから、一面ではやむを得ない。そのことを私どもは知らないはずはないわけですが、とはいいますがものの、かかるほどまでに大きな削減ということであれば、そこから生じるであろう負の効果、これについてはや



はり真摯に政治家としては受け止めてほしいと思っております。

つまり、このように大きなODAの削減、これは受取国の落胆といえますか失望を招いているのは申すまでもありませんし、国際機関の落胆をも招いております。後者について言えば、これほどまでに下がってしまうならば、特にDACにおける日本の発言力の低下に恐らくかなり高い確度を持ってこれはつながるといふふうに言ってよかろうと思うのであります。

日本、これも言うまでもないことですが、エネルギーや食料を圧倒的に開発途上国に依存している。加えて言えば、軍事力の海外展開ということは憲法上極めて強く抑制されている。そのために、国際秩序形成に軍事力をもって臨むという、そういう面での貢献もなされていない、できない。こういう両面を持つ日本がODAをこのような形で減少し続けるということは、つまり国際的に共通の課題に対して日本は積極的な関心をもう失ってしまった自己中心的な国家だと、こういうイメージになることを恐れておまして、今度のG8開発大臣会合に出られた要人たちとお話をしてみると、やはりそのような、まあ明確には外交官ですから言いませんけれども、そのような表現がにじんでいるということを感じたわけでありまして。

加えて申しますと、今、横田先生のお話にもございましたように、1990年代においては、とりわけ97年ころまでは日本は突出したODA大国であったわけでありまして。特に日本が比較優位を持つODAであるところの借款、円借款ですね、これを中心に国際社会に大きな存在感を示してきたというわけでありまして。この対象国が東アジア地域であり、東アジアの発展を誘発する呼び水としての効果というものは大なるものであったと。これについては随分多くの研究論文もあります。

しかし、過去には大きな貢献をしてもらったけれども現在はこのごまだというふうなことになりますと、過去に我々がやった貢献というものがだんだん忘れられていって、そしてそれが無になってしまうと。現在のODAの急減というのは過去の日本のODAの貢献を無にしてしまいかねない、私はそういうことをも恐れているわけです。どうやら現在の日本は、自衛隊の協力にも後ろ向きだ、ODAにも後ろ向きだと、そういうイメージが定着していることを恐れるというよりも、もはや定着し始めているのではないかとさえ考えるわけでありまして。

繰り返しになりますけれども、私どもは、現在の日本の財政状況にかんがみて、量的な拡大を図れと、ただそう単純に主張しているわけではもちろんありません。それからまた、ODAには改革すべき様々な問題があるということも知っております。ごくごく簡単に申し上げれば、政策的に言えば選択と集中が必要である。ばらまき型であってはまずいという意味ですね。それから、実施面でいえば透明性の確保、もっとクリアにしていかなきゃならない、そういう不断の努力が求められているということはよく知っておりますし、そのことは中間報告にも、それに至る幾つかの文献の中にも我々は書き込んでございます。

それからさらに、ODAだけでいいとは思えない。むしろODAが民間の投資を誘発する触媒的な効果を持って、ODAは少ないけれども、開発途上国への資金フロー全体としては効率的なある規模のお金が、大きな規模のお金が流れているというふうなメカニズムをつくり出したい、そのために官民協力が必要だという提言もしておるわけでありまして、単純にODAの拡大を図れとのみ主張しているわけではもちろんありません。

申すまでもないことですが、5月末にアフリカ開発会議がある、7月には洞爺湖サミットがある、日本が議長国であると。この一連の会議におきましても、ODAを通じての支援の規模それから達成時期、

こういったことが必ず焦点になるはずであります。日本の首相は、この議長役としてこういった諸問題について各国首脳からの合意というものを取り付けなければならない、そういう役回りになっているわけであり、今のような状態を何とか反転、復元させていくという意向を示すことなく、そういった調整役がこの二つの大きな国際会議でできるかどうか、私は非常に心配しております。

そんなことで、私は、この日本の首相の発言が説得力を得るためにも、首相自らが会議の冒頭でこれから日本、国際社会共通の課題に今までとは違って積極的に取り組むんだという姿勢を明らかにすべきだろうと思うんですね。それだけでは抽象的でありますから、もっと具体的に踏み込んだ数値を設定してこれを表明すべきだろうと思いますね。

現在は、もちろん骨太の方針に基づく義務的な予算削減の期間にあるわけですが、この期間にあってもなお他の費目とは区別して、2010年までにODA実績をGNI比0.25%にまで引き上げるといった主張は冒頭のステートメントでやってほしいと思いますね。現在は、2007年時点、先ほどのDACの報告ですが0.17%であります。DAC加盟国は20幾つですか、22ですが、そのうち20位になってしまっているわけですね。これでその二つの会議をクリアできるか、説得的に合理的な理由を持って説得できるか、なかなか難しいんじゃないか。

くどうでありますか、この義務的予算削減期間においても、政治的考慮によって0.25%までは達成するんだというステートメントが必要ではないか、かなり踏み込んだ提案をしているようではありますが、そう思います。

それから、これ以降、その義務的予算削減期間が終わった後についてであります、これ以降についても私どもは次のように考えております。

ODAについては、国内政策にかかわる予算とは別の角度から政治的判断を加えるべきであると。そして2015年までにGNP、これはGNP比になっていますが、GNP比0.7%達成、その数値目標をやはり掲げる必要があるというわけです。もうちょっと申し上げますと、2011年まではこれは0.25%、それ以降2015年までに0.7%達成という姿勢をやはり示して、日本の意思あるところを国際的にアピールしてほしいと、そういうことであります。

10年前には世界第1位の実績を誇っていた日本が、なおかつGDPの規模でもなお世界第2位にある日本が、ODAにおいて第5位、間もなく6位、GNI比でいえばDAC加盟諸国中もうしんがりだという状態です。

こういう事態に至っているわけですから、現在は、外交の将来の在り方と関連してODAを最も真剣に考慮しなければならない、これは国運を賭するぐらいの覚悟で仕事をやってほしいと政治家の先生方には思います。今が最もこの問題を真剣に考える機会だと私は考えているということをお伝えしたかったわけであり、

これが第一でございます。

## 民間企業とODAの関係

第二には、民間企業と政府のODAの関係について、ちょっと総論的なところと具体論を申し上げます。私は、日本のODAには他の国々のODAとは違った際立った比較優位があるとかねてより主張してまい

りました。一言で言いますと、日本のODAは円借款の供与により東アジアの産業発展をインフラ建設によって支える、このことを主目的に供与されてまいりました。もう一度言いますと、円借款、東アジア、産業インフラ、これが日本のODAを特徴付ける三つのキーワードであったわけでありまして、この三つのキーワードから構成される日本のODAがいわゆる日本型援助、ジャパニーズスタイルODAだということでもあります。これが功を奏して、東アジアのしばしば奇跡と言われた大きな発展が見られたということでもあります。

この産業インフラというのは極めて重要なものであります。一国の産業発展にとりましてインフラ建設、これは欠かすことはできません。しかも、開発効果は大きいわけですね。インフラというのは巨大な構造物ですから、この建設過程に多くの民間企業を内外から導入する、そのことによって直接的な効果というものがまず生まれましょう。それから、インフラが完成すれば、そこに集まってくる民間企業の生産費というものを減少させるということになるわけで、その生産費を切り下げるという意味での間接的な効果を持つことができます。中国の地図を見ても、長江のデルタ、あるいは珠江ですね、広東省のデルタ、あるいはタイの東部臨海工業地帯等を見ると巨大な産業集積ができ上がっているわけでありましてけれども、ああいう産業集積をつくり出すに際しての日本のインフラ建設のためのODAというのは、極めて大きな効果を持ったものだと思います。

実は、こういう日本の、日本型援助と私が名付けているんですけども、ODAを支える理念が、これは御承知のように自助努力支援であったわけでありまして、この旗はずっと降ろしておりませんし、今後も降ろすべきではないというふうに私は思います。

借款でありますから、当然のことながらいずれの時期かに元本と利子の返済を必要といたします。ですから、借款の返済コストを上回るベネフィットが得られるように努力する、自助努力を東アジアの国々は懸命に続けたのだらうと思います。その結果が良と出たということだと思いますね。ちょっと言葉遣い、妙かもしれませんが、その意味では、日本のODAは自助努力のある種のコンディショナリティーにして成り立ったものだったということが言えると思うんですね。東アジアの国々は、このコンディショナリティーにこたえようということで一生懸命頑張って経済発展を実現したということだらうと思います。

アフリカ諸国に東アジア型の自助努力を求めることがそう簡単であらうとは思ってはおおりませんけれども、しかし東アジアで実現されたこの日本の比較優位を持つODAの在り方と理念というものを持ち込んで、何とかこれがうまくいくようにというそういう姿勢が日本のODA、対アフリカ支援の方針でもあってほしい。後で大野さんの方からもそれに類した発言があるいはあるかもしれませんが、私どもはそう考えておるわけであります。

そのことを更に、時間もありませんが、若干敷衍させていただきたいと思うんです。

私も長らく開発経済学といいますか、という分野からアジアを、いろいろな国を見てきたわけですけども、やはり経済発展をもたらすものは市場経済だなどつくづく感じております。申すまでもなく市場経済の主役は民間企業であります。逆に言いますと、ODAそれ自身が持っている開発効果というのはそんなに大きなものじゃ実はないんですね。中心はやはり海外直接投資だらうと思います。つまり、ODAは海外直接投資と結び付いて初めて見るべき効果を持つんだというふうに考えるべきだらうと思います。

海外直接投資というのは、単なる技術の移転ではありません。単なる資本でもありません。そういうもの

を含めた、あるいはそれらを最も有効に結び付ける企業者的な機能をも含めた言わば経営資源のパッケージトランスファー、これを海外直接投資というふうに言っていいたろうと思いますね。ODAそれ自体に比べてかなり大きな開発効果を持つということです。つまり、ODAは民間資本の導入のための呼び水、我々は触媒効果という厄介な言葉を使っていますが、触媒効果によって初めて強力な開発効果を持ち得るんだと、こう考えるべきだろうと思います。実は量的に言っても、開発先進国から開発途上国に流れる資金フローですね、このうちの75%、もう8割近くが民間資本であるわけですからね、量的にも限られている。それから、今申し上げたように性格においても限られているというわけであります。

ともすると、我々はこのODAの開発効果ということだけを論ずる傾向がありますけれども、それだけでは議論は不十分であります。ODAが民間企業の開発効果を発揚させるメカニズム、これはアジアから幾つもの例があるわけでありますから、そういうものを分析して、その分析効果を、分析から得られたインプリケーションですね、政策的なインプリケーション、これをもっと別の例えばアフリカその他に持ち込んでいろいろ考えるという姿勢が必要ではないかと思っているのではありません。

今インフラと民間企業の関連について論じましたけれども、これからやや離れて、官民協力というものを具体的に進めるために何をしたらいいかという提言も今回試みております。

と申しますのは、私こしばらくODAの問題に関心を持ってまいりましたけれども、援助のフロントの事業現場で実際に働くのは企業なわけですよ。どうもその企業のODAに対する関心がこのところ薄れてきているなど、こんなにまで薄れてしまっているのかなど。援助の量が減ったこと自身も憂いの対象であります。それがゆえにでしょうね、こんなにまでなってしまったんで、民間がODAにかかわってもやはり収益には到底結び付かない、そういう考え方が背後にあるのでありましょう。だんだんだんだん関心が失われてきているということを実は大変恐れているわけであります。日本の資金フローが全体としての開発効果を大きくするためには、民間企業のODAに対する関心がこんなにまで薄くなっていたんじゃ日本のODAの将来はないんじゃないかとさえ感じ始めております。

### 官民連携についての具体的提案

そんなことで、官民連携について具体的な提案を幾つかしております。

私どもの中間報告の11ページ辺りを見ていただければ、これは余り解説を要さず御理解いただけるだろうと思いますが、若干2、3分時間残されておりますので、さっと申し上げますと、第一が官民対話の枠組み構築、できるところからやろうということです。ODA並びにODAの実施機関とNGOや大学辺りの定期協議のつまりダイアログの場というのは既に設定されていてかなり密度を濃く開かれているんですけども、何と考えてみたら不思議なことに、民間企業とODAとの政策的ダイアログの場というのはないんですね。これを早速構築してほしいということであります。これは経団連側からもそういう主張がなされております。私は真つ当な考え方だと思っております。

二番目でありまして、ある日本のODA、ある国で日本が民間投資をやる、海外企業進出をしていこうと、こういう場合、その行為が日本の外交や開発に関する課題の解決という言わば上位目標の達成に当たって非常に重要だと認めた場合には、これを積極的にODA案件と認めてODAと企業との連携を図る、ODAもそれなりの民間企業行動に対するリスクを担うという方向も必要ではないか。アフリカ等を考えるとそう思

います。

あと二点は簡単に申し上げます。

現地タスクフォース、在外公館を中心に J B I C、J I C A、ジェトロその他が現地でタスクフォースをつくって活躍しております。すべてが成功しているとは言えませんが、かなり数、いい例が見られます。そういった中に、実は企業は入っていないんですね。あるいは企業の組織、商工会議所のようなものは入っていないわけです。これはちょっとまずいのではないかと。現地タスクフォースへの民間企業の参加ということを提言もしております。

それから最後ですが、企業からこういうものが我々として直接投資でやるのだが、しかし同時に O D A 案件としてもかなり有効である、官民連携でいこうじゃないかという提言を企業からした場合、これを政府が受け付ける窓口等は用意すべきである。逆に、政府の方から民間企業に働きかけて、どうやったらいいのではないかとこの両者のいいコラボレーションを実現する少なくとも窓口というものが必要であろう。

ただ、官民連携ということになりますと、何で国民の税金を企業のために使うんだと、こういう反論が必ずやあろうと思いますから、そういう反論に対して正當に答えられる説得力のある答えを用意できるようにしておくべきだ、そのために第三者の評価機関はきちんとつくって透明性の確保に努めるべきだと、こういうふうにも思っております。

若干時間超過して申し訳ありません。以上でございます。

### 3. 大野泉君の意見陳述

#### 「新しい日本の O D A」マニフェスト

本日は、新しい日本の O D A を語る会の共同幹事の一人といたしまして、一昨年の 7 月から昨年の 10 月にかけて非常に白熱した議論に関係者で行いまして、その最大公約数とも言える意見を集約する形で取りまとめさせていただきました提言、皆様のお手元にこのパンフレットとそれからこのパワーポイント形式の資料があると思いますが、こういったものをマニフェストとして、私的マニフェストとして提言させていただきました。今回、そういったものを紹介させていただく機会をいただきまして、本当に有り難く思っております。



本日は、この二つの資料を基に御説明させていただきたいと思いますが、私自身、今の政策研究大学院大学に参る前は J I C A で日本の技術協力それから世界銀行それからまた日本に戻りまして J B I C で円借款といった業務を担当したこともございまして、非常に異なる職場で援助の実務を経験してきました。そういった経験を通じて、日本の援助の良さというのを非常にしみじみ感じたんですね。と同時に、やはりもっと良くできるんじゃないかと、そういった可能性も感じました。そういった経験も踏まえまして、今大学を拠点にして、外部という立場ではありますけれども、外から O D A 政策の分析とか調査、提言を行っている、そういうことでございます。

こういった経験に基づく問題意識とか、まさにお二人の先生方がおっしゃられたように、今年、2008年というのは日本でいえば開発の年ということで、よく考えますと、これは40年に一度のもう絶好の機会なんですね。TICADは5年に1回、それから日本が議長国となってサミットを主催する、これは8年に1回回ってきます。こういった千載一遇の機会にやはり世界も注目していると。日本として開発の分野でこういったメッセージを出していくのか、それを本当に真剣に考え、その機会を使っていくことが必要じゃないかというふうに思いました。そういったこともありまして、有志の方たちと集まってこういった活動をしたわけでございます。

加えて、この資料を御覧いただけると思いますと、今年は秋には新JICAが発足いたします。一つページをめくっていただくと幸いです。御承知のようにこれは数年前から始まっていたODAの本格的な実施体制の改革がこれをもって形式的には完了するわけですね。ですから、戦略的なレベルでの改革それから外務省の政策立案機能の強化それから今年の秋で新JICAができるということで実施レベルでの体制的な整備が整うということで、そういった意味では世界最大級の二国間の援助機関が誕生するということで援助効果が更に改善するだろうということで、やはりこれも国際社会は日本に大きな期待を寄せていると思います。

そういう中で、有志が集まってつくってきた活動なんです、どういうことをやってきたのか、どういう会なのかといったことをちょっと簡単に御説明したいと思います。

このマニフェストの冊子の1ページ目に「はじめに」というページがございます。その最初の行が、「日本のODAは、今、「崖っぷち」に立っています。」と書かせていただきました。この言葉にはまさにこの会に集った人たちが抱いた共通の危機感、それが集約されているのじゃないかと思えます。横田先生や渡辺先生がおっしゃったとおり、日本のODAは5位に転落したというような残念な知らせが最近報道されていますが、そういった危機感というのが現実になりつつあるんじゃないかというのが共通の認識です。

そういったことを背景にして、1年以上にわたりまして、政界とかマスコミ、産業界、NGO、学界、官界それから援助実施機関の方たちなどがこれは本当に半ば自発的に集まりまして、皆さん本当に手弁当で、それで日本のODAが直面する課題は何なのか、何を变えればいいのか、どうすべきなのかといったことを本当に真剣に議論しました。本当に使った予算というのはこの冊子を印刷した予算だけです。

この冊子の恐らく最後の方の12ページ目に問題提起者と取りまとめチームと書かさせていただいています。御覧いただけますように、まさにマルチステークホルダーによる取組でございまして、政界からも大きな御協力をいただきまして、昨年度はODA特別委員会の当時筆頭理事を務めてくださった阿部先生、それから今日御出席いただいております犬塚先生、それから遠山先生にもお話ししていただきましたし、谷合先生にも会議には参加いただきまして、その後もいろいろ激励をいただいております。そういったこと、それからまたODA有識者会議のメンバーの方々も何名か御参加いただいていると、そういった取組でございます。

次のページなんです、そういったことを踏まえた、作ってきたこのマニフェストの幾つかのメッセージというのを御紹介したいと思います。全体像というのはこの冊子の小さい2と3といったところで、30の提言一覧表と書かせていただいています。そこを御覧いただけますと、全体で10の課題に基づいてどういった提言をつくらせていただいたかといったことが御覧いただけるかと思えます。

例えば、理念と戦略につきましても国会を含めた政治のかかわりを強化していくということ、それから途上国の現地の体制を強化するためにタスクフォース、ODAタスクフォースもより効率的に働けるようにするという、それから世界の援助潮流をリードするために基本的な発信メッセージを明確にした上で、例えばシンクタンクみたいなものをつくってみようじゃないか、それから国民参加ということでやはりODAの広報というのを改革しよう、実施体制とかいろんな制度を行政改革していこう、それからもちろん予算の問題ということを含めても経済水準にふさわしいODAの額ということと同時に、一般会計予算とともにいろんな財源ということも考えていこうじゃないかというような話、それからキャリアパス、人材育成の話、官民連携の話、アフリカ支援と、そういったようなことを網羅させていただいております。

こういったものを貫くメッセージとして三つほど強調したいことがあります。こちらのパワーポイントの資料の方に目を向けていただければと思います。

三つほど挙げたいと思うことは、一つはODAから国際協力へとといった考え方でやっていこうじゃないかということ。それから二つ目は、日本と途上国の現場それから国際援助社会というそういった三つの場、そこを軸に考えて、そこのそれぞれの場で有効な援助をしていこう、国際協力していこうということ。それから三つ目ですが、これは自助努力支援とも重なるメッセージですが、卒業のための援助といったことを基本メッセージにしていこうじゃないかということです。

### **マルチステークホルダーによる国際協力**

簡単に一つ一つ説明させていただきますと、まずマルチステークホルダーによる国際協力をというところなんですが、これはもう10年以上にわたるODAの予算削減というのは非常に悲しいことでありますが、やはりこれは根本的な問題が、理由があるんだと思います。それは日本にとって何のためのODAなのか、私たちの日々の生活とどういうふうにつながっているのかと、やっぱりそこが一人一人の国民のレベルでよく分からないというところだと思います。ですから、やはり理念とか戦略性については、それをより開かれた、ODAを超えた広いコンテキストで議論していくと、そういった場が必要じゃないかというのが私たちの問題意識です。

日本がトップドナーだった90年代までは、国民各層で広く議論をしなくても、恐らく政界も財界も多分時代ごとに、あるときは戦後賠償だ、あるときは高度成長期の輸出の促進だ、あるいは冷戦時代の西側援助だなどなどいろんな理由からアジア重視だということについてのコンセンサスはあったと思います。また、黒字還流が国策だったという時期もあったと思います。

ただ、冷戦も終わって国際的な援助環境が非常に変わっている今、例えば市民社会が台頭しているアジアの援助から卒業国が出てきている、新興ドナーが出てきている、それからアフリカ開発に国際的な関心が集まっている、そういった中で日本としての世界観を問い直すことなく今に来ているために、やはりODAの戦略性といったことが不明確だといったことになっているんじゃないかと思います。

という意味では、進行中のODAの体制改革は非常に画期的だと思いますが、3層というような構造の枠組みを超えて、やはり一歩進んで民間や国民の参加を含めた4層構造というふうに、これは有識者会議の中間報告でも名付けていますけれども、そういった発想で取り組む必要があるんじゃないかというのが基本的にございます。

そういった視点から幾つかの仕掛けというものを提言させていただいています。これは例として書いてありますが、幾つかもう少し具体的に御紹介したいと思います。

次のパワーポイントのページをめくっていただけますでしょうか。

これは現在の日本のODAと4層構造、オールジャパン、マルチステークホルダーによる国際協力、進むべき方向といったものを図示したものです。外務省の有識者会議の中間報告でも同じような発想ではありますが、恐らく1層、2層、3層という言葉遣いが若干違います。ただ、これは序列を言っているのではなくて、政策の体系、流れからこのような形で付けさせていただいているだけです。

まず、現在の3層構造といったことを考えたときに何がやはり問題かという、1層と民間と国民、ここは非常に政治と国民というのは関連しているわけですが、そこと援助業界と言われる2層、3層、政府と実施機関、そこのかかわりが非常に断絶しているということではないでしょうか。ODAの予算の削減というのは確かに2層、3層の援助業界関係者、私も含めてですが、それにとってみれば深刻な問題ですが、政治家や有権者にとってみれば必ずしもそうじゃないというのがやっぱり現状じゃないかというふうに感じています。特に、やはり国民の今の関心というのは、医療であったりとか年金であったりとか教育問題とか地方の活性化とか、そういったときにやはり票にならないといったことを皆さんよくおっしゃられます。

そういう中で、しかもこのように国際環境が変わっていく中、やはり司令塔たる第1層が今こそ世界の中の日本とかその中で国際貢献という観点からODAをどう位置付けるのかと、そういったような議論をしてほしいと。ただ、必ずしもそこでの議論というのが司令塔において透明性ある形で伝わってきてないと、そういったような課題もあると思います。また、それがゆえにということもあると思いますが、行政、政府に対してどういう戦略に基づいて予算を配分していけばいいのか。重点国、重点地域、重点分野、多国間、二国間の援助の配分の仕方、その辺がよく分からないということがあって、それで外務省を含む総合調整機能を担う関係省庁も恐らく苦勞をしているということもあるのではないかとこのように思います。

ということで、提案したい4層構造というところを下に書いてありますが、これは実は犬塚先生からは図をドーナツ型にして1層と4層はくっつくようにした方がいいんじゃないかと、そういった御提案をいただきまして、まさにそのとおりなんです、もう印刷してしまったものですから。でも、気持ちはそういうことでございます。

ですから、やはりそこを凝縮してみんなでやっていこうというのが趣旨です。そのための仕掛けとして幾つかあるんですが、限られた例を言いますと、やはりODA政策に対して国会のかかわりをもっともっと強めてほしいと。私はこの参議院のODA特別委員会というのはすばらしい機会だと思いました。ただ同時に、ほかの援助国を見てみると、もっと国会が強い役割を果たしている国もあるんですね。

ですから、そういった意味で、国会に専門委員会を、ODA政策も含めた専門委員会を設置するというような話、それからやはり司令塔におきまして、これは官民から成ります諮問会議といったものも開いて、それで民間の声を吸い上げた形での戦略ということを作ることができるような体制にしてはどうかという話。そして、外務省が援助政策を一元的に立案、調整することを前提として新JICAが三つのスキームというのを統合的に、一元的に管理しながら実施していくと、そういったような仕組みをつくるということ。

それから、やはり国際協力戦略シンクタンクという提言をしておりますが、これは官主導ではなくて民にも開かれた形でこういうシンクタンクをJICAの研究所とはまた別につくって、そこでももちろん国際的な援助潮流とか援助のグッドプラクティスなども整理、体系化すると同時に国内での国際協力についての議論を喚起していくと、そういったことも必要じゃないかというふうに思います。

また、官民連携の重要性というのは渡辺先生がお話しされたとおりだと思います。そのための仕組みづくり、マルチステークホルダーで議論するような協議会の場をつくろう、ミクロの制度設計をしようというようなこと、それから広報の改革とか、より人材の流動性が高まるようないろんな職場で国際協力に携われるようなキャリアパスをつくっていくと、そういうための仕組みとして人材育成センターというのも提案させていただきます。

そういったようなもし広い基盤ができれば、国際協力がみんなにとって身近になって、予算の増額の話、財源面の改革、例えば国際航空税とか消費税の1%を振り分けてはどうかと、そういった提案も私たちはしておりますけれども、そういったことに対しても、なぜなのかといったような理解がより得られるようになるんじゃないかというふうに思います。

### **三つの場で有効な理解される国際協力**

次のページですけれども、三つの場で有効な理解される国際協力をと書いてあります。

つまり、この日本それから途上国の現場、国際援助社会と、この場それぞれにおいてやはり効果があって理解されて、そしてしかも同時にこの三つをつなぐ形での協力というのは非常に重要じゃないかというふうに思います。つまり、そのネットワークも強化した上で日本の中にある良い経験、良さといったものをやはり途上国のニーズに合う形でこたえていくと、その結果というのをベストプラクティスとして国際援助社会にも発信していくと、そういうような体制ができないかということです。

そのためにやはり幾つかやるべきこともあって、途上国の現場における現地の体制を強化する、これはODAタスクフォースを強化していくというような提言ですが、具体的にはこのマニフェストの中でも書かせていただいていることは、特に新JICAが設立されるということを考えたときに、やはりJICAの権限といったものを強化して、現地では例えばタスクフォースの事務局機能を担うなど、そういう形で恒常的に開発援助に携わるプロフェッショナルたちが大使館あるいはほかの関係機関、民間それからNGOの方たちも含めた形で連携しながら活動していけるようなそういう体制ができないかというような提案もさせていただきます。

同時に、新JICAの調査研究機能を強化して、良い経験といったものを体系化していく、日本の比較優位に基づいた経験というのを発信していく、そういったこともやってほしいと、プラス、シンクタンクといったものができれば非常にいいと思います。

### **卒業のための援助**

それから、三つ目ですけれども、基本メッセージとして私たちが出したいと思っているのは、卒業のための援助をとということなんです。これは自立のための支援ということでもありまして、基本的な考え方というのは、援助はやはりやめるために援助するというのが根本だというようなことを再確認することです。

非常に日本人にとってみれば当たり前なのかなというふうに思われるかもしれませんが、やはりチャリティー精神が非常に中心となる欧米のドナー、援助国にとってみれば、彼らは必ずしもこういうふうに考えていないと。いずれは、もしかしたら自分たちの競争相手にもなるかもしれない、あるいはパートナーなんだと、そういったような考え方というのは余り強くないと。これはやはり日本自身が最初の先進国に仲間入りした非西洋国家であり、また自分たちが自分自身の努力によって、自助努力によってここまでの経済的な地位を築いたと。同時に、そういった経験を共有しながら東アジアの諸国と一緒に援助を通じて歩んできた、そういったことだと思うんですね。

ですから、日本が自らの東アジアにおける経験を糧にして世界が共通に直面している課題に対して取り組んでいくといったこと自体が、途上国のニーズにこたえる意味でも、やはり日本にとっても非常に意味があることではないかというふうに思います。

そういった意味では、成長を支援していくといったことが重要になりますが、同時にそれは成長自身が包括的じゃなきゃいけないと思いますし、社会的な安定、社会的な貧困削減というのも同時にもたらさなきゃいけないということで、環境面とか格差の問題とか社会的な問題とか、そういったことにも対応していくと、そういった取組です。

4月の初めにG8の開発大臣会合が開かれましたが、そのときの議長総括を読んでおりました。そうしましたら、まさにそういったような趣旨が生かされたような議論がなされたというふうに聞きまして、ここはその総括の抜粋を付させていただいておりますけれども、やはり日本としてはこういったことを自信を持って示していけるんじゃないかというふうに思いました。

## アフリカ支援

次のページめくっていただけますでしょうか。

最後に一言ですが、アフリカ支援について考えることを紹介したいと思います。

たまたまなんですが、有識者会議のメンバーとしてアフリカの支援についても渡辺先生を含め会議の先生方といろいろ話させていただく機会がありまして、そういった意味で有識者会議の提言と重なるところが非常に多いんです。

アフリカ支援というのは、やはりある意味では日本のODAの問題の縮図じゃないかと思うんですね。それは、例えばなぜアフリカなんだ、どこまでアフリカを支援するのかといった理念の問題から始まって予算の問題、現地の体制、人員の問題、やはりないない尽くしというのが現状でありまして、そういった意味ではこの問題というのは本当に集中して考える必要があるというふうに思います。

それから、非常にアフリカにおいてはいろんな援助機関が活発で、活動しています。援助協調も活発です。ある意味では、援助協調というよりか援助競争じゃないかというような現場もあります。

配付させていただいた資料の別添のところなんですが、幾つか図表を添付してございます。ちょっとそれを御覧いただけますか。

図表の1というのは、日本の二国間のODAの地域的な配分とアフリカのシェアの推移というのをある程度長期の期間見ているものなんですけれども、この比率というのは、2006年は、これは済みません、書いてませんが、34.2%だったそうです。金額も非常に大きいと。ただ、これを除けばほぼ10%前後という推移で

す。なぜ2006年が多かったかという、ナイジェリア等を含むアフリカの諸国に、主にナイジェリアですけれども、公的債務の債務救済をした、これが非常に大きくて、それを除いたいわゆる真水と言われる部分ですけれども、そこは500億円強というふうに聞いております。ですから、これは恐らくベトナムとかインドネシアとか、そういったアジア1か国に対する支援よりかはるかに小さいわけなんですね。

また、ほかの援助ドナーがアフリカへのODAを増やす中、例えばこれは2005年は比較的多いですが、2004年と10年前とを比べてみますとほぼ半分に減っていると、そういったことがございます。

そういったことを考えますと、やはり2008年以降、もちろングレンイーグルズの2005年のサミットのときの公約というのがありますし、そこは恐らく債務救済といったことを入れると多分達成されるんだと思います。ですから、その後の、つまりTICADそれからサミット、そのとき、これからどうしていくんだといったときに、日本がどういうビジョンを持って2008年以降のビジョンをどんな形で示していくのかと、これは本当に考えていただきたいと思います。私たちは、やはり金額も含めて、もちろん中身も含めた形でのビジョンを示していただきたいというのが根幹にございます。

図表の2ですが、その下にございますが、これはアジアとアフリカを比べると、DACの二国間ドナーの中で日本はアジアでは今でも3割強とトップドナーであると。ただ、アフリカではやはり本当にこの中の数字にも出てこないという形で、援助金額では非常に小さいドナーだということが分かると思います。そういう中で、やはりきらりと光る有効な援助をしていくためにはどうすればいいのかと。それはやはり選択と集中といったことはあると思いますし、いろんな機関と連携してやっていくといったことがやはり不可欠じゃないかというふうに思います。

それから、次のページなんですけど、図表3、これはアフリカは意外と日本に身近なんだといったことを示すために外務省の資料を活用させていただいています。

非常に歴史的にもそれから距離的にも遠いというイメージがありますが、いろんな意味で、毎日の食生活それから資源といった意味でもアフリカと私たちって非常に強い関係があるわけなんですね。ですから、そういったことを考えると、やはりこれだけの国際的にお互いに依存し合っているグローバル化の中で国際益と国民益といったものは本当に不可欠ではないかと思います。

そういった中で、アフリカの支援の骨子というのを提案させていただきますと、そのパワーポイントのページに戻っていただきますと、これはマニフェストの提言27で書いているのは、やはり2008年以降も贈与を含めた形で拡充して欲しいということ。

それから、やはりいろんなステークホルダー、民間の方、NGOの方も含めた形でアフリカの支援の在り方それから具体的な方法について議論する、そういった開かれた協議会をつくってほしい。特にこれはアフリカから始めようじゃないかというような提案。

それから、やはり成功例をつくっていかなくちゃいけないということで自立のための支援それから卒業のための援助と、そういったことをできる可能性がある国といったことを幾つか絞りまして、援助増額分をやはりその国に集中して、本当に長期的な意味で人と資源、体制を強化していくと。そういった意味で成功例をつくっていくと。そういったビジョンというのを日本の理念とともにアナウンスして欲しいというふうに思います。

それから最後ですけれども、これはやはり官民の連携。やはり民間の投資、アフリカが期待しているのは

日本の技術であり投資であり貿易の関係であります。そういったことを考えていったときに、やはり援助を超えて開発といったフレームワークで考えると、そういったときに民間の投資が来やすい形で、アジアよりもっといろんな意味でリスクが大きいと。そのためのリスクを緩和できるようないろんな制度設計をしていってほしいということがございます。

これらが、私たちが感じましたアフリカの支援について特に強調したい点でございます。

### **政治が変わることの意味**

最後に本当に一言だけ申し上げさせていただきますと、昨年 10 月にこのマニフェストを公表させていただいてから、発表のセミナーも 12 月にさせていただきました。その後、いろんな関係者から連携のお誘いもいただきまして、また渡辺先生の御厚意もあって有識者会議へのインプットもさせていただきました。経団連とか NGO の方たちとの意見交換もいたしました。

あとそれから、イギリスとかアメリカにも出張いたしまして、その中で非常に彼らも私たちの取組に関心を持ってくれましたし、私たち自身が、やっぱりイギリスというのは非常に面白い例で、サッチャー政権時代、80 年代それから 90 年代は援助というのは非常に低い支持があったと。非常に援助額も低かったと。だが、それを変えたのは政治なんですね。97 年以降、やはり国としての ODA の位置付けというのを非常にまた違う形で明確にして、新しい省庁をつくり援助も増やしていくといった政治的判断もしているということで、これはやはり政治が変わることの意味、大きさといったことをまざまざと感じました。

ということもありまして、今日、何といたっても、こういった本当に国民を代表する皆様のいらっしゃる場に御説明させていただく機会をいただきまして、本当に私たちとしては光栄に思っております。もし、こういった方向に御賛同いただけるのであれば、是非皆様のマニフェストとしても御活用いただければ非常に有り難いと思います。

本当にありがとうございます。

(以下、質疑は省略)

## 第3回

# 「NGOから見た国際援助の潮流と日本のODA」

(平成20年4月23日)

### 【出席参考人】

**大林稔君**（特定非営利活動法人TICAD市民社会フォーラム代表理事）

**石井澄江君**（G8サミットNGOフォーラム貧困・開発ユニットリーダー）

## 1. 大林稔君の意見陳述

### TICAD市民社会フォーラムの紹介

どうも今日はお招きにあずかりまして、ありがとうございます。大林でございます。ちょっと座ってやらさせていただきますので、失礼します。

まず、冒頭にお断りしますが、大分前、事前にお配りしたパワーポイントの資料と若干今日のは変わっておりますので、こちら、今日配付させていただきました大判の方を御参照ください。（資料映写）

まず、冒頭にTICAD市民社会フォーラムの御紹介をさせていただきたいと思います。

この団体は、第3回のアフリカ開発会議の直後に結成されました。そのミッションとしては、アフリカの草の根の人々に届く支援を実現するという目的を掲げておりますアドボカシー団体であります。

活動は、調査研究、政策提言及びネットワークとキャンペーン、この三つを柱にしております。調査研究と政策提言の最も重要な成果としては、アフリカの市民と協力して日本のODAの評価を現地で行っております。その成果をまとめましたアフリカ政策市民白書というのを毎年発行しております。また、日本のTICADIV・NGOネットワークの事務局を務めております。同時に、アフリカ全体をカバーするアフリカンNGOの協議体でありますアフリカ市民委員会の活動を支援しております。さらに、アフリカ連帯の輪を広げるためにアフリカ2008年キャンペーンというキャンペーンがございますけれども、ここの実行委員会の事務局も務めております。

構成員としては、日本のODAとかNGOに直接かかわる人々、アフリカ研究者などフィールドを最もよ



く知る人々から構成されておりまして、アフリカとの協力にかかわる知見については公的機関も含めて引けを取らないものだというふうに自負しております。

続いて、T I C A D市民社会フォーラムの提言についてお話ししたいと思います。

私たちは、アフリカ政策については幾つかの提案をしておりますが、大きく言うと三つにまとめることができると思います。二つですね。失礼しました。

第一は、アフリカ支援の強化です。

私たちは、第4回アフリカ開発会議まで、もうじきですけれども、アフリカ向けODAを2005年比で4倍にするというふうに数年前から要求しております。その前提として、ODAの対GNI比0.7%という国際公約がございますけれども、この達成期限を2013年、つまり第5回のアフリカ開発会議が開かれる年に設定すべきだというふうに要求しております。

第二は、アフリカ支援の改善であります。

改善とは、対アフリカODAを民衆主体の開発に振り向けること、そして貧困削減を目的にしたアフリカ開発会議を実現すること、これを求めています。

## 日本の対アフリカ支援について

それでは、引き続きまして、日本の対アフリカ支援について私たちの考えと提案を述べさせていただきますと思います。

まず、地図を御覧ください。この地図を見ていただきますと一目瞭然であります。ODAというのは、その定義からして発展途上国の人々の福祉と発展のために使われるというものであります。しかし、私たちは、先ほど述べましたミッションを実現する立場から、アフリカにおいてはとりわけ人道的な側面を優先することが妥当であるというふうに考えています。なぜなら、アフリカは貧困が最も深刻な大陸だからであります。

地図を見てもお分かりいただけと思いますが、開発途上国の人口、LDCの最も貧しい国の人口の約60%がアフリカに住んでおります。アフリカでは、1日1ドル未満で生活をする人々、つまり絶対的貧困者と定義付けられる人々の数が41%、これは世界で一番高い地域であります。

さらに加えて、アフリカは、ミレニアム開発目標、御承知のように2015年までに世界の貧困者を半減するという国際的な合意がございますけれども、この目標の達成が唯一困難視されているところであります。他地域ではすべての指標ないしは少なくとも重要な幾つかの指標は達成できると見込まれているのですが、アフリカについてはこれも難しいというふうに言われております。

長年停滞の大陸と言われていたアフリカも、近年、ここ数年、比較的高い成長率を記録しております。しかし、この図から見ていただけるように依然としてアフリカでは貧困が極めて深刻であります。この図を見ていただくと、総貧困人口に占める各地域の割合の推移ですが、他地域では、特にアジアでは貧困者数におけるアジア人の比率が下がっております。現在、2000年時点では大半がアフリカに集中しているということがお分かりいただけだと思います。つまり、発展途上国全般で貧困の減少が見られるにもかかわらず、アフリカだけが残念ながら例外であります。今では貧困者の大半がアフリカ人であり、世界の貧困問題とはアフリカ問題と非常にオーバーラップしている、重なっているということがお分かりいただけだと思います。

近年のアフリカの成長は、主として資源価格の上昇によるものです。特に石油価格ですね。しかし、成長によって貧困が自動的に減少するわけではありません。減少するためのそれなりの仕組みが必要であります。残念ながらアフリカではこうした仕組みが確立できていません。例えば、ナイジェリアはアフリカで最も人口が多く、また産油国としても世界で有数の産油国の一つであります。人口の35%が絶対的貧困者であります。

さて、次のスライドですけれども、立法府の皆様は憲法、しかもその前文を引用するのは誠に気が引けるのでありますけれども、どうか御辛抱いただきたいと思っております。私たちのミッションを説明するためのものであります。

日本国憲法はその前文、非常に短いものですが、ここの中で日本の理想を掲げて、その理想の達成のために、日本国民は全力を挙げてこの理想と目的を達成することを誓うとあります。この理想と目的の中にODAの基礎は明確に述べられています。すなわち、「われらは、全世界の国民がひとしく恐怖と欠乏から免かれ、平和のうちに生存する権利を有することを確認する。」というふうに書かれています。

しかし、こうした憲法の精神が実際の国民に共有されているかどうかというのはまた別の問題です。その点で、幾つかの世論調査がありますけれども、最新の2007年の調査によりますと、ODAが必要な分野を複数挙げてくださいという質問の回答の場合は、ベストスリーが、保健・医療、これは51%、緊急災害支援50%、貧困対策が49.8%でした。他の調査でも、こうしたODAに対する国民の期待は主として人道的なものであることが示されています。私たちは、こうした傾向を憲法の精神が国民の心の中に生きていと解釈したいと思っております。

さて、資金面で見ると、残念ながらこれまで日本政府はその力をアフリカに十分振り向けてきたとは言えません。世界のODAの25%がアフリカに向けられているのに対して、日本のアフリカ向け支援は10%にすぎません。さらに、日本は、世界全体のODAを見ますと、その中で11%ぐらいが日本の拠出分であります。しかし、アフリカ向けODAの全体のうちに日本が占める割合は4.8%にすぎません。このため、日本は比較的豊かな国を重点的に支援して、貧困国に冷淡だというふうに指摘を受けることがあります。それはこのためであります。つまり、アフリカに貧困国が集中していて、そこに対する支援が比較的軽視されてきたということが背景にあります。

この図を御覧ください。日本のアフリカ貧困者支援は停滞しているというふうにあります。上の緑の図は世界全体のODAの推移であります。青い線が日本のODAの推移ですが、これは非常に平べったくなりますので見にくいのですけれども、2003年から増加していることが見て取れます。世界の援助と同様に増加しております。しかし、実は実際の支出額は停滞したままです。理由は、グレンイーグルズでのG8以来、債務救済、つまり円借款の債権放棄が進んでいるため、これをカウントしているからです。債務救済関連の額は黄色い線でありますので、実際の支出額は黄色い線と青い線の間にあるというわけです。これ細かくは前のページの表を見ていただくと分かるのですが、実際の言わば真水のアフリカに対する支援額というのは、ここ数年、ここ10年ぐらい停滞をしている、余りトレンドとしては増えていないということがお分かりいただけると思っております。

ちなみに、四角く囲ってあるのはアフリカ開発会議、TICADが開かれた年ですが、ちょっと波が見にくいかもしれませんが、TICADプロセスがアフリカ支援額には影響を及ぼしていないということがお分

かりいただけると思います。

さて、日本のアフリカ支援は実は弱まっています。アフリカのシェアというのは 2002 年から徐々に増大しつつありますけれども、その内訳を見ると、無償援助を減らして円借款を増やしているという傾向があるんですね。つまり、アジアで需要のなくなった円借款をシフトして、アフリカの援助の無償部分を減らして取って代わるという傾向が顕著であります。ただ、これは1年、まだ短期の傾向ですので、これが続くかどうかはむしろ政治に懸かっているというふうに言ってもよろしいと思います。

もちろん、借金は返済を求める資金であります。経済リターンのある事業を対象とするというのが条件であります。貧困対策は無償で行うというのが開発協力の常識であります。ところが、2005年の日本のODAを見ると、対アフリカ支援は10%、しかしそのうちに無償援助が54%しかなく円借款は46%、ほぼ半分が円借款になっているということが分かります。これはかなり劇的な変化であります。

アフリカの貧困をなくすことは一体財政的な制約からできないんだろうかということですが、私はそうは考えません。問題は政治的な意思であります。貧困との闘い、アフリカへの支援の優先順位を引き上げる、それが問題であります。

アフリカ支援とはどのぐらいの規模のものなのか、ちょっと例を引いてみますと、2005年に日本がイラクに支出したODAの無償部分と比較します。アフリカ50か国向けの支援はイラクーカ国向けの無償援助の6分の1以下です。さらに、今東京にありますので東京の例を引かせていただきますが、東京都の中央環状線高速道路の建設費から見ますと、アフリカ向け無償の2年分では1キロできないということですね。その程度の規模だということであります。

さて、次に行きたいと思います。ファントムエイド、これはちょっとこなれませんが、幻の援助と言ってもいいんですが、幻の援助というのがあります。これは、貧困削減を軽視して、かつ効率が悪く利己的である、つまり援助国に環流する、これはタイドの援助ですね、あるいは援助国の利益のために行う、つまり自国の投資のために港湾を整備するとかいう場合を指します。こういったものはNGOの間では本来の援助ではないというふうな議論が強い。

この定義のいかんは別にして、日本の援助はどうなのか。残念ながら、日本の援助は比較的幻の援助が少なくはない。理由は二つあります。一点は貧困削減を軽視する傾向が強まっていること、成長重視と言ってもいいですが。それから二点目は効率が低い。これは、効率化のために国際社会で集まって協調しております、協力している援助協調への参加率が非常に低い、消極的である。最後に、無償部分についてはタイドです。これは技術協力も含めてタイドです。ということで、比較的良くないというふうに言われております。

次に行きたいと思います。

日本のODAは近年の傾向はどうなのか。新聞報道にあるように、企業との協力による円借款が増えれば、残念ながら幻の援助が増える可能性がある、おそれがあります。

円借款による大型インフラを柱にアジアの成功をアフリカで再現できるのだという議論は、実は現実的ではないというふうにあフリカをよく知る人々は言っています。実はアフリカでアジア方式は既に一度実施されて破綻した経緯があります。60年代から80年代初頭まで日本は多くの円借款インフラを建設しました。それらの大半は有効に利用されず、借款のほとんどに関して日本は債権放棄を続けざるを得なくなっています。

借金を貧困者のために活用するには、現地の市民社会と協力して、アフリカに適合した方法を探ることが必要です。私たちは、そのために参加型調査というのを提案しております。

次ですが、日本のODAは更に貧困者の役に立てるということを申し上げたいと思います。

貧困を減らすかぎは、日本のODAの経験の中にあります。私たちは、日本の援助機関やNGOの職員を含む援助関係者から多くの声を聞いています。彼らは、アフリカの現場で貧困と闘い汗を流している人々であり、この場を借りて彼らに敬意を表したいと思います。

彼らの一致した声は、アフリカでの協力の成功のかぎは、住民の声を聞くこと、住民自身と一緒にやることだということです。一方的につくった青写真を持ち込めば失敗し、住民とともに考え、つくり上げれば成功するというのが彼らの一致した意見です。

例を挙げます。

十数年前にマリでたった一人の日本人女性が始めた活動が今では数百の村に広がっております。女性たちは、家事、育児、農作業をしながら、夜に識字学級に通い、休日に野菜畑を開き、学んだ裁縫技術で商いを始めています。このNGOは、日本の政府あるいは各財団からあるいは寄附から集めたわずかな資金と簡単な技術によって人々の暮らしを大きく変えたと言えると思います。こうした例は無数の成功例の一つにすぎません。これは、NGOの中にもODAの中にもあります。

それでは、日本のODAをアフリカの民衆のために役に立つものにするにはどんなことが必要でしょうか。

まず第一に、アフリカの支援の目的を貧困の削減と民衆に力を付けるということであるということを確認に宣言することが必要です。アフリカ政策には外交上の目的あるいは経済上の目的があることは否定しませんが、これはまた別の手段で追求されるのが妥当だというふうに考えます。

第二に、硬直した制度を改めることです。必要なのは、有害で硬直的な制度や規則、手続をなくして現場の人々の努力と創造力を解き放すことであります。特にスキーム別予算から地域別予算への移行それから真の分権化の実施、最終的には貧困と闘うことを目的とする省を設立することが必要だと思えます。

続いて、こうした方向性の第一歩として、パートナーシップ基金を提案したいというふうに思えます。我々は、アフリカパートナーシップ基金というのを提案しています。この基金は、アフリカ民衆のための協力を必要な制度をどうやってつくるか、これを試みるパイロット事業であります。高い成果が上がれば日本のODAを次策にこちらの基金に移行することを提案しています。基金の運用には、アフリカと日本双方の政府が開発実務者の立場で、また双方の市民社会が貧困者を代表する立場で参加するということです。

## **アフリカ開発会議（T I C A D I V）について**

最後に、アフリカ開発会議について述べたいと思います。

私たちNGOは、この会議がアフリカ民衆のためになることを願って活動してきました。2007年3月に、アフリカ開発会議に関心を持つ日本の市民組織、T I C A D I V・NGOネットワークが結成されました。さらに、同年4月には、非常に画期的ですが、アフリカにT I C A D I Vに働きかけるための市民組織のネットワークが歴史上初めて結成されました。これがアフリカ市民委員会というものです。アフリカの市民組織約300から組織されています。この二つのネットワークが共同の宣言をアフリカ開発会議共催者に送って、これまで三度の準備会合にも参加しました。

個々の事業ではなく、組織的な体制そして政策能力の両面において市民社会がアフリカ支援に参加する用意が整ったことをこうした体制は意味すると思います。日本のNGOがT I C A D発足以来求め続けてきた市民社会のアフリカ開発会議への参加をこれまで以上に強く要求しているのはそのためであります。

続いて、市民社会のT I C A D I Vへの提案を述べたいと思います。

第4回アフリカ会議の参加に関して、我々は、日本政府の努力を評価しつつも、このままでは会議がアフリカの民衆の声を十分反映できないのではと危惧して緊急表明を出しました。これについては、今日配付していただいております今日付けの朝日新聞に、小さいですが記事が載っております。そこに書かれた三点は、アフリカと日本の市民のアフリカ開発会議への期待を要約したものであります。

一点目は、ミレニアム開発目標達成への決意を明示するということです。

二点目は、民主主義を議題としてアフリカの民主化と安定への断固としたメッセージを送るということです。これは、御承知のように、特に現在ジンバブエ大統領選の第2ラウンドが実施される予定が大体T I C A D I Vの実施時期と重なっております。流血事態を避けるためにも是非この点を明言していただきたいと思います。

三点目は、開発における市民社会参加の重要性を明記することです。

### **新しい日本・アフリカ協力の始まりに向けて**

続いて最後に、新しい日本とアフリカ協力の始まりに向けて。第4回アフリカ開発会議とG8は、日本国民にとって重要な挑戦だというふうに私たちは思っています。また、新しい日本とアフリカの協力の第一歩となり得るものです。これまで日本は主としてアジアを協力の対象としてまいりました。ここでは、過去の歴史的関係あるいは現在の政治経済的な関係が非常に大きな影響を及ぼしました。

現在、日本は、アフリカといよいよ向き合おうとしています。国民がアフリカとの協力拡大を支持するとすれば、それは国境を越えた人間としての共感にほかならないと思います。遠いアフリカに共感を抱くほどに日本国民は成熟して国際化しつつあると信じる幾つかの理由があります。

こうして、アフリカ開発会議は、連帯を求める国民にその機会を提供すべきだというふうに私たちは思います。そのために私たちは、開発会議のネット中継を提案しております。会議場の扉を開いて、アフリカと日本の新しい関係のそして新しいODAの第一歩を記すために皆様の御協力をお願いしたいと思います。

ありがとうございました。

## 2. 石井澄江君の意見陳述

本日は、お呼びいただきまして、ありがとうございました。

石井澄江JOICFP事務局長、G8NGOフォーラム貧困・開発ユニットリーダーでございます。座ったままで失礼させていただきます。

冒頭に、私のプレゼンテーションがお手元でございますけれども、これにちょっと1枚若干修正がございまして、それをお許しいただきたいと思うことと、その場所に来ましたらまた詳しく御説明を申し上げますので、おわびとともに訂正させていただきます。

私、JOICFPという家族計画国際協力財団と長いところでございますが、の常任理事、事務局長を務めております石井澄江と申します。本日のプレゼンテーションを始めます前に、私が所属する団体について簡単に御紹介をさせていただきます。

財団法人JOICFPは、外務省、厚生労働省の認可法人として1968年4月22日に日本で設立され、昨日ちょうど創設40周年を迎えました。JOICFPは保健分野、特に母子保健、母親と子供の健康とか家族計画を含むリプロダクティブヘルスの分野での国際協力を行っております。

ここで本題に入りたいと思います。

本日、私が参りましたのはJOICFPとしてではなく、G8NGOフォーラムの貧困・開発ユニットリーダーとしてでございますので、これから私が申し上げることは、貧困・開発のユニットリーダーとしてのプレゼンテーションでありますということを御了承いただきたいと思います。

まず、お手元に資料として御覧いただきたいものが幾つかございます。一つは私のプレゼンテーションでございまして、あともう一つはこのグリーンのフォルダーに入っております。同時に、もう一つここにポジションペーパーというのがございますので、この三つがメインに使わせていただきますので、どうぞお手元を御覧くださいませ。(資料映写)

### なぜNGO?

まず、なぜNGOがG8という疑問をお持ちの先生方もおいでになるのではないかと考え、このスライドを作成いたしました。NGO活動にどっぷりつかってくださっている先生方もおいでになると思います。その先生方には重複で大変申し訳ございませんが、どうぞ御辛抱いただきたいと思います。

NGO活動は大きく分けてこの二つに分けられます。一つは、国際援助の直接の担い手として途上国において活動をしているNGOです。このようなNGOはプロジェクト実施型、英語に訳してインプリメント系とかいう言い方をすることもございますが、そういうプロジェクト実施型NGOと呼ばれております。もう一つは、主に日本の国内において積極的な提言活動や啓発活動を行っているNGOで、アドボカシー系NGOと呼ばれています。もちろんこの両方の活動を行っているNGOもたくさんあります。私の所属しております財団法人のJOICFPは両方の活動を実施しております。



ここで、JOICFPが2年前に行ったアンケートの結果に基づきながら、一般の方たちが国際援助の担い手としてNGOをどう思っているのか、また提言活動という余り一般にはなじみのない活動をどう見ているのか、御紹介したいと思います。

このスライド、ちょうどこういう質問でございます。途上国支援のためにはどのような組織が活動を実施していくのが効果的だと思いますか。途上国支援に対して一般の認識は、NGOが実施するのが最も効果的、次は国連機関、そして3位が政府機関という答えになりました。少し詳しい説明を右の方に出てございますが、この傾向というのは特に女性が男性よりNGOに高く出ているということが見られると思います。

次のスライド。途上国支援をするためにNGOが活動する方法として最も効果的だと思うものはどのようなものでしょうか。先ほど大林先生のプレゼンテーションにもございましたが、途上国を支援するためのNGO活動として最も効果的なものを挙げてもらったところ、現地へ行き支援をするというのが約42%と最も高いということは、一般のNGO活動のイメージが先ほど御紹介したプロジェクト実施型であるということが言えると思います。しかしその一方で、イベントなどの啓発活動による途上国への支援の支持を広げると国会議員に働きかけ政策として取り組んでもらうの二つを合わせますと約47%ぐらいとなり、一般の方がアドボカシーの重要性を認識していることが分かります。この2枚のスライドから、一般の方のNGOに対する認識は比較的現実に近いものであるということが言えると思います。

## 2008年G8サミットNGOフォーラム

ここで、2008年G8サミットNGOフォーラムの紹介をいたします。

2008年G8サミットNGOフォーラムは2007年1月に結成されました。この規模でNGOフォーラムが結成されたのは日本のNGO史上初めてのことでございます。代表は星野昌子日本国際ボランティアセンターで、その下に二人の副代表がおり、事務局は現在、国際協力NGOセンター、JANICが行っております。2008年3月末現在で参加しているNGOの数は125団体を数え、現在もわずかずつではあります、増え続けております。

2008年G8サミットNGOフォーラムへの参加資格は、G8開催に反対しないというのが最低条件となっております。運営NGOとは費用負担とマンパワーを提供し議決権を持つNGOで、サポートNGOとは費用負担もマンパワーも出さない代わりに議決権も持たないNGOを指します。現在、運営NGOが56、サポートNGOが69と、少しサポートNGOが多い程度で、ほぼ同数になっております。この125のNGOがテーマ別に三つのユニットに分かれ活動しております。一つは環境、二つは人権・平和、そして三つ目が貧困・開発です。NGOは複数又はすべてのユニットに参加することも可能です。

では、なぜこのようなフォーラムが形成されたのでしょうか。理由は、市民社会の一部を成すNGOが合意に基づく提言を作成することで、その提言、ひいてはNGO活動が市民社会の声を反映しているという正当性を担保するためです。

G8NGOフォーラムの設立の目的は、地球規模の課題の解決のために、世界の政治及び経済に大きな影響力と責任を持つG8諸国に対し、NGOの知見と情報に基づき課題の解決に向けた合理的な提言を行うことで、市民社会として必要な責務を果たすということでございます。

それでは、本題の貧困・開発ユニットに参ります。

貧困・開発ユニットは、三つのユニットの中で最も多いNGOが参加しています。

次に、活動を簡単に紹介をいたします。

昨年の秋には、ここに、お手元にごございますこのポジションペーパーを作成いたしました。そして、このポジションペーパーを更に簡易にしたものがこのグリーンフォルダーの中に一枚紙として入っております。これがそれでございます。昨年から今年にかけて、このポジションペーパーを基にメディアや国会議員、政党に向けてブリーフィング、意見交換を行ってまいりました。

また、貧困・開発ユニットの下に政策チームがつくられ、そこではG8関連の閣僚会合に合わせ提言活動も行っておりまして、一例として、このフォルダーの中に開発大臣会合に向けた要望書が入っております。さらには、必要に応じてプレスリリースを発行しております。やはりこのフォルダーの中に福田首相のダボス演説に対するプレスリリースは同封されております。このプレスリリースは、福田首相のダボス演説を聞きながら演説終了直後から作成し始め、翌日の早朝には配信しております。ここに有志と書いてございますが、最終的には全体の合意が取れましたので、有志を外して全体の統一した意見としてプレスリリースが配信されております。

また、各種のイベントも活発に行い、市民社会セッションや訪日するNGOの代表を中心としたワークショップなど多くのイベントが実施され、現在も企画されております。

## 何をG8に期待するのか

では、貧困・開発ユニットは何をNGOに期待しているのでしょうか。

申し訳ありません、先ほどのページとこのページが少しお手元の資料とは違っておりまして、1枚余分になっておりますので、私の正面の、後ろにごございますスクリーンを見ながら御説明をさせていただきたいと思っております。

大きく言えば、G8に期待するのはこの三点です。一、既存の公約の完全の履行。二、日本のODAの総額の増額と質の向上、ODAをGNI比0.7%にまで引き上げるロードマップの作成。三、ミレニアム開発目標の推進。そして、最も重要なことは、議長国としての日本がこの3点において強いリーダーシップを発揮することです。これが我々の悲願ともいえるべき願いです。

ここで、ショッキングな数字をお目につけてみます。ちょっとこの数字は余りにも小さ過ぎますので、お手元の数字も大変小さいのですが、別に数字を見ていただく必要はございませんので、順位だけ見ていただければ結構でございます。

既に御存じだとは思いますが、4月4日に開発大臣会合に先駆けOECD、DACの2007年実績報告がありました。日本は、昨年は3位に転落し、今年は何と5位に転落しました。昨年3位で受けたショックも冷めやらないままに5位となってしまいました。この表は、OECD、DACの数字を基に国民一人当たりのODA負担額を計算したものです。日本は一人当たり60ドルでOECD、DAC加盟22か国中20番目、つまり下から数えて3番目になっております。日本より低いところは、ギリシャそしてポルトガルです。これでいいのでしょうか、GDPが世界で2位の日本。

我々貧困・開発ユニットの当面の目標は、2015年に期限が来るミレニアム開発目標の達成です。世界で貧困にあえぐ10億人以上の人々をどうやって救っていただけるのか。このようなとき、よく二者択一の議論が出ま

す。日本の国内がこんな大変なときに途上国のことまでなぜ面倒を見なければならないのか、日本が赤字で苦しんでいるときになぜODAを増やさなければならないのか。我々にもよくこの質問が突き付けられます。しかし、日本だけ良くなることなどあり得ない時代であることを説明するのに、我々はよく、40%を切った日本の食料自給率や25%しかないエネルギー自給率、そしてさらには国境を越えて押し寄せる感染症の脅威などを説明しています。

ここで私たちは、保健と教育を日本の国際援助の柱にすることを提案します。一般的に保健と教育分野については、先ほど大林教授の御説明にもございましたが、ODAが必要との認識が高く、国民の理解が得られやすい。これは、伝統的な日本人の価値観に合致しているからだと思いますし、現に日本が国内で行ってきたことです。日本はこの分野に知見を有し、海外での日本の活動もこの分野が最も活発だということができます。

これらの問題を提起をしながら、昨年出された当委員会の中間報告の提言を読みますと、目の前が開けた感じになります。この提言は、まさに我々貧困・開発NGOの主張そのものであり、この提言が実施されることこそ我々の願いであるということが出来ます。この場をお借りして、この提言内容がG8サミットの場合において十分生かされ、日本が議長国としての責任ある態度を示せることをNGOが大きな期待を持って注目していることを強調させていただきます。

読むまでもないと思いますが、私たちの願いがこもっておりますので、参議院ODA等に関する特別委員会中間報告、提言、読ませていただきます。(一)適切な援助水準に向けた事業量の確保。前略、「ODA事業量の削減に歯止めを掛けるとともに、適正な援助水準に向けて純増による量的確保を行うべきである。このため、」、中略、「国際公約を誠実に履行することが不可欠である。加えて、「人間の安全保障」の観点から、貧困や感染症対策等の分野に予算を重点配分すべきである。」。これが是非とも実現されることが我々の大きな願いでございます。

## NGOのチャレンジ

そして最後は、我々NGOのチャレンジです。

G8に向けて多くのキャンペーンが開始されました。一人でも多くの日本人に賛同の輪を広げようと努力中です。ここに載っているのは、NGOフォーラム全体としてのキャンペーンと、私たちJOICFPの活動の中心である保健分野のNGOが推進しているキャンペーンです。このプレゼンテーションの右上にある2008G8サミットNGOフォーラムのロゴマーク、この先ほどお配りしてありますグリーンフォルダーにも付いております。このロゴマークとキャッチは電通と博報堂、広告業界の双璧が初めて共同でしかも無料でNGOフォーラムのために作成してくれました。

一人の日本人として、本日ここにおいでの皆様にも是非このキャンペーンに参加していただきたいと願っております。是非このウェブを見ていただき、一人でも多くの方たちに賛同の署名をいただきたいと思っておりますので、よろしく願いいたします。

地球もそしてそこに住む人間の命も守りたいと心から願っております。御清聴ありがとうございました。

(以下、質疑は省略)

## 第4回

# 「アフリカから見た日本の対アフリカ支援」

(平成20年5月14日)

### 【出席参考人】

エリー・エリクンダ・エリネーマ・ムタンゴ君

(駐日タンザニア連合共和国特命全権大使)

ジャン・クリスチャン・オバム君

(駐日ガボン共和国特命全権大使)

## 1. エリー・エリクンダ・エリネーマ・ムタンゴ君の意見陳述 (※同時通訳)

### なぜODAを提供するのか

溝手顕正政府開発援助等に関する特別委員会委員長また委員の皆様方、本日皆様方の前でお話しできることをとても光栄に思っております。非常にフランクにお話しさせていただけるものと思っております。我々が見るところの日本のODAプログラムの現状について、特にアフリカ向けの日本のODAについて見解を述べさせていただきます。

私のプレゼンは、まず概要というページから始まっております。(資料映写)これが本日の私の講演の目次のようなものです。最初にまず、なぜODAを提供するのか、その存在意義について考えてみたいと思います。それから、日本のODAの重点分野、三番目は実情ということで日本のODAの動向について考えまして、最後にアフリカにODAを増やしていただければということで述べてみたいと思っております。

それではまず、ODAの土台について考えてみたいと思います。

国際的に多分二つの主要な点が合意されていると思います。一つは利他的な行為ということです。つまり、他人のためにいいことをしましょうという精神からODAが提供されております。この観点から申しまして日本は世界の大国の一つであられまして、だからこそ日本のような大国に対して世界から期待感が集まっ



てくるわけです。そして、日本に国際的な責任を果たしてほしいと期待が募るということであり、あげるからにはその対価としてお返しも期待するということだと思ふんです、成果的に。

それから、第二番目のODAの理由なんですけれども、国はそれぞれ目標ではありますけれどもGNIの0.7%をODAに掛けましょうということが言われております。もちろん実際にこの0.7%を達成した国は限りがあるんですけれども。また、ほかにも国際的な申合せができております。例えばグレンイーグルズG8サミットでも合意されたものがあります。そして、500億ドルアフリカに対して追加的に2005年から2010年にODAを出しましょうと申合せができております。つまり、毎年、5年間1年ずつ100億ドルずつ追加するという計算になるんですけれども。

今年、日本の高村外相が、ODAが日本では下がってきたけれども今後これをまた復活させるんだ、増額していくんだというふうにおっしゃっておられます。つまり、今はODA下がっているけれども、この傾向を逆転させるとおっしゃってくださっております。

もちろんこれは日本の自己利害にもかないことです。日本は立派な国家であり、お国であられるということであるので、日本は当然アフリカの問題が解決されれば裨益するはずです。なぜなら、日本の国益にもアフリカの状態は直結しているからです。人々がいら立ちを感じて剥奪されているということになるとテロを呼びかねないということでもありますし、これを封じ込めることができなければ、例えば感染症なども各国に広がってしまうということになるわけです。それから、ODAは善意の源にもなるということでもありますし、ODAをもらっているから日本に親近感を持つということにもなるわけで、経済的にも政治的にもそれなりの恩典があるわけです。

それからさらに、もしアフリカの成長を底上げすることができれば、その結果アフリカ自体が新しいマーケットになれるわけです。もちろん日本というのは天然資源なりエネルギー源なり食料なり各国から輸入なさっておられるわけですから、やはり世界全体が安定するということは日本の国益にもかないことになるのです。

また、アフリカ自体が強大な経済圏になることができれば、そしていいマーケットを提供することができるようになれば、日本の製品も更に売れるということになるわけです。

ODAとよく言われますけれども、もちろんアフリカに対して政府開発援助を提供することによってアフリカの経済が発展するようになるということが目標となっております。インフラですとか人的資源の開発ですとかFDI、海外直接投資を推進するという目的を持っているわけです。それからまた、目的の一つとして人間の安全保障を向上させるということ、安全な飲み水を提供する、ヘルスケアですとか医療サービスを改善する、学校を建てる、良い教育制度を構築する、防災計画を作る等々も入っているわけです。実際に幾つものプログラムがアフリカで現在走っておりまして、現地の人たちは非常に有り難く思っているところで

## 日本のODAのトレンド

それでは次に、もっとざっくりばらんにお話しできればというふうに思っております。

地域別に日本のODAのトレンドを見るとどうなるかということなんですけれども、このチャートを御覧いただければと思います。スクリーン上に映っていると思うんですけれども、まず薄いブルーの線なんです

けれども、あと白と。アジア、それで中東と、白がアフリカです、濃淡で分けているんですけども。

例えば 1970 年、アフリカはトータルの日本のODAの 2.2%しか受け取っていなかったんです。でも、11.4%に1980年代は増え、90年代になりますと 11.4%と横ばいで、2000年ぐらいになって 10.1%まで伸び、2002年を契機に 8.7%までまた下がってしまったんです。2003年が 8.8%と微増だったんですけども、そして4年になって 10.9%とまた盛り返してまいりまして、2005年はまたちょっと微減してしまったんです、10.4%まで。

さて、2006年なんですけれども、ここで御覧いただくようにパーセンテージで取りますと 34.2%と、かなり増大しているわけなんですけれども、ただ気を付けていただきたいのは、これはパーセンテージの話でございます。確かにパーセンテージで見れば増えているけれども、いわゆるこのODAの絶対額ということになると実は減っているわけなんです。2000年から2006年の間に 34%ということでありまして。ですから、38%、実はODAの水準自体は2000年以来減っているということなんです、パーセンテージでは 34%を占めているけれども。

そして、大体日本は平均いたしますと、1970年から2005年の間に日本の出したODAのアフリカの取り分というのは平均 10%であったということでありまして。2006年になって初めてこのようにパーセンテージは上がったんですけども、先ほど申し上げたように、パーセンテージで見たもの、つまりスタートレベルが非常に低いところから見るとこれだけ上がったということであるわけなんです。だから、38%、ODAのレベルは実は減っているわけなんです、2000年以来。

T I C A Dのお話が出ました。これは 15年前から始まったものです。1992年から。そして、本当に T I C A Dがどのぐらいインパクトを持っているのかということを変更して見てみますとどうなるでしょうか。

私が評価するところによりまして、実は T I C A Dはせっかく開かれているけれども、それほど大きなインパクトは出ていなかったという結果になっているんです。

例えば、国民のアフリカ大陸に対しての問題意識ということになると若干上がってきたと思います。マスコミの取材も増えた、PRも増えたということだと思えます。しかし、実際のODAの流れで関連して考えてみると、余り効果はなかったなということだったと思うんです。これ、外務省の記録を今お示ししているんです。ブルーブックということで、私の手元に配付されているものなんですけれども、そこも御覧いただければと思います。

では次に、日本のODA予算のトレンドを考えてみたいと思います。是非このグラフ、御覧くださいませ。

ここにございますように、例えばこちらのラインを御覧くださいませ。こっちです。62とかいう数字があると思いますけれども、2000年から2006年の間、62ですとか90ですとか。これが、その 38%ODAの水準が減りましたねということを示しているんです。

国防費はどのぐらいでしょうか、日本の場合、防衛予算。ODAに比べますと、もちろん国防費も微減していますし、公共事業支出は同時期 19%、約、下がってはおります。でも、ODAは 38%減っているわけがありますので、ほかの部門に比べてこれだけ減っているということです。2007年以来、日本が発表なさっておられます方針として、今後またODAは毎年 2%から 7%ずつODA減らしていくんだとおっしゃっておられるので、とても心配しているんです。

一人当たりのODAということになりますと、額で見てみますとどうなるでしょうか。ほかのDAC諸国

と考えてみますと、いわゆる他の先進国と比べて日本がどこに位置しているかということなんですけれども、ヨーロッパ、アメリカ、その他先進国と比べての話です。

このグラフ、御覧くださいませ。ここです、日本は、22 か国ここにあって、17 位と日本はなっていますが、ランクとしては17位です、22 の国の中で、日本は、例えば日本は17位だけれども、フィンランドは15位ですかね、ちっちゃな国だけれども頑張っている。16位にスペインが付いているということです。ほかにもカナダとか、あとカリブ海諸国、北欧諸国ですとか、非常に頑張っています。

先進国の中のGNIに占めるODAの割合ですけれども、この場合は日本は18位になっています、22か国のうち。目標としては0.7%以上ということになっていますけれども、GNIで、でも日本はまだ0.25しか行っていないと。アイルランドとかまたスペインにも大きく後れを日本は取っておられるわけですし、だからこそ是非当委員会の委員の方々に御注目いただければと思うんです。先ほども申し上げたように、たくさん出す先からは返ってくるものも大きいということなんです。議論の持っていく方としては、日本は6兆ぐらいの経済であるので、是非このODAのレベルを上げてでも何らおかしくはないのではないかと申し上げたいと思います。

次は、GNIのパーセンテージでODAを見た場合の日本のトレンドです。このグラフを御覧ください。

今までの推移が書いてあります。97年以来、TICADのプロセスが始まって3年たったときです。2006年まで書いてありますけれども、まあ大体横ばい、大きな変化はないということがお分かりだと思います。もちろんできればODAが大きなインパクトを出してほしかったと思うんですけれども、実際はそうはいかなかったということです、ふたを開けてみたら。これは数値から見ても明らかです。90年代は0.2ぐらい、2006年0.25ということで、本当微増したぐらいであります。0.22が0.25になったぐらいということで、なかなか0.7まで行かないということです。

さて、この後進国向けの無償資金、どのぐらい日本が出しているかということです、日本のバイの二国間支援の中で。国連のシステムの中で計算されているんですけれども、もちろん後進国はそれだけ支援を多く受けるべきということになっているわけです。実際そうかもしれませんけれども、2005年の数字を御覧になってください。2006年も書いてありますけれども、だんだんとこれ収れんしてきている、重なり合ってきているわけです、二つの線が。つまり、このLDC向けのODAとほかの全体の国に対して出されているODA、無償援助というのはもうほとんど同じになってきたということです、2005年から2006年にかけて。つまり、差は付いていないということなんです。

私に言わせれば、やっぱり後進国ほどより多額の支援を受けてしかるべしと思っているんですけれども、実際はそうはなっていないと。後進国、LDCもその他の途上国も同じだと。差異が付いていないということになっているわけです、2005年から2006年を見てもみますと。実際は、昔はもっとLDC向けの援助の方が高かったんです。

### **日本がアフリカへのODAを増やすべき理由**

そろそろ結語に入りたいと思いますけれども、どうしてアフリカはODAを増やすべき先なのかということとあります。ODA憲章2003年版においても、日本はアジアを重点地域として挙げられていますけれども、状況は急変していると思います。というのは、例えば天然資源をめぐる競争が激烈化してきています。ア

フリカはたくさん例えば鉱物資源を持っている、石油、ガスもありますし。石油、ガスの供給の10%以上をアフリカが占めているわけです。例えばアメリカに対して20%ぐらいはアフリカ産のエネルギー源であるということです。

それから、アフリカの経済もだんだんとこの10年間成長するようになってきた。EU、中国との貿易も増えているわけです。だから、是非日本もアフリカのマーケットを重要視してほしいということです。

アフリカは、世界の人口の14%を占めている、全部で9億人ぐらいの人が住んでいるわけです。更にこの人口は伸びるんです、今後。ですから、これを是非御考慮いただきたく、アフリカは今後日本にとって大きなマーケットになり得るでしょう。現在のところ、まだグローバルなGDPに対してのアフリカの寄与度は低いですが、でも更に経済を伸ばすことができれば、もっと一人前の世界経済に仲間入りできるということです。

委員長、御列席の皆様、以上です。御清聴ありがとうございました。

## 2. ジャン・クリスチャン・オバム君の意見陳述（※同時通訳）

### ガボンと日本との二国間関係

溝手委員長、各委員の皆様、初めに、そして今団長の方からもお話がありましたが、私も在京アフリカ外交団を代表いたしまして、今回御招請をいただいたことを感謝申し上げます。

参議院における政府開発援助等に関する特別委員会の場で日本のODAについて、そして日本とアフリカの今後の関係の見通しという重要なテーマについてお話をさせていただくことを光栄に思います。

今日の会合は、我々にとって非常に重要な意味を持っております。T I C A D I Vの直前の時期に当たる、そして今は日本の各界からも新たなダイナミックな動きが現れつつある、そして実際的な道筋を付けて日本とアフリカ間の新たなパートナーシップ関係を構築しようという機運が出てきております。アフリカも世界経済そして貧困削減の軌道にしっかりと乗せよう、ODAを始めとする様々な協力メカニズムを活用しようという機運が出てきております。（資料映写）

私のスピーチの中では四つの主要な問題、これは今スクリーンに表れておりますが、を強調させていただきます。

まず、ガボンと日本との関係、そしてさらに日本とアフリカとの関係、とりわけ日本のODA、円借款に焦点を当てて、それに関連する活動についてもお話を申し上げます。それから、T I C A D I VそしてG8サミットにどのような期待を持っているか、そして最後に少し、アフリカにおける経済成長をどのように今後浮揚できるか、その見通しについてお話を申し上げます。

まず、ガボンと日本との関係についてお話を申し上げます。

ガボンと日本は、御承知のように1960年代の半ばに外交関係を樹立いたしました。今年は、ですから外



交関係を日本とガボン間で樹立させ 40 周年という節目に当たります。さらに、今後も様々な面で関係を強化していきたいと思っております。といいますのも、平和、人権、環境また天然資源の持続可能な利用という意味で両国は共通のビジョンを持っているからです。このような共通の基盤というのが国際的な会議、国際場裏において投票をする際にお互いに支持し合うという形で現れております。

経済面についてですが、ガボンと日本の間の貿易関係ですけれども、ガボンからの日本への輸出は、原油、マンガンあるいは木材、そして主にマグロですが、海産物を輸出しております。片や、日本からガボンへの輸出は、主に自動車、エレクトロニクスそして重機械であります。

両国は関係を強化することが可能であると考えております。そして、より確固たる関係、特に経済面においては確固たる関係を更に構築することができると信じております。ガボンでは、様々な企業がガボンにおける投資機会を活用されております。例えば、三菱石油開発ですとか、これはガボンにおける石油事業に従事されております。また、エラメット、日本エラメットという会社があります。この会社は、日本にマンガンを輸出しております。ガボンのマンガンの 4 割から 5 割は日本への輸出向けとなっております。そして、すべての企業があらゆる部門、ガボンでいろいろな機会がありますので、是非進出し、投資をしていただきたいと思っております。

さて、技術協力についてですが、この分野もまさにお手本と言えるような状況が見られます。例えば JICA ですとかあるいは海外漁業協力財団などと協力をさせていただいております。このような関係を更に教育とか保健衛生にも拡大したいと思っております。といいますのも、どのような経済の成長の根本にあるのはやはり教育だと考えるからです。ガボンにおける JICA のボランティアプログラムを基に様々な活動を進めていきたいと思っております。新しい協定が日本との間で結ばれました。これは青年海外協力隊に加えて、シニアボランティアについても活用させていただくということです。そして、ガボンにおける様々な形での技術移転を促進してもらえればと期待しております。

さて、政治の分野でありますが、日本・AU 友好議員連盟を強化するということが我々の目的の一つですが、大変うれしいことにこの友好議員連盟がガボンと日本の間でもできました。この議員連盟の会長を務めていただいておりますのは、元法務大臣の杉浦先生であります。

さて、ガボンへの ODA であります。ガボンは日本からの ODA の受入れ国としてはまだ小規模にとどまっております。といいますのも、ガボンは豊かな国と実はみなされてしまっているからです。石油の産出国、産油国であるということです。これは我々異論があります。といいますのも、ODA というのは一人当たり GDP ということがベースになっております。ガボンは小さな国で、人口は 150 万人であります。ガボンにおける石油部門はより対外的な活動をする分野と見られております。資本また人材、これはすべて外部から来ていると。ガボンは自らの石油会社を持っておりません。ですから、石油は本当の意味でガボンの経済成長に寄与していないのです。

ですから、ガボンについては是非とも考えていただきたいのは、その代わりに HDI、人間開発指数を見てくださいということです。人間開発指数でいうならば、世界ランクの中でガボンは 124 位であります。ですから、とても豊かな国とは言えないはずですが、ガボンは、ですから ODA から大いに恩恵を受けられるはずであります。2006 年でありますけれども、無償援助では 192 万ドルしか受けておりません。

先ほどタンザニアの大使の方からは ODA について全般的な数字を御紹介いただきましたが、是非この特

別委員会で二つのことを考えていただきたいということです。ODAの円借款とそれから無償資金協力ということです。

192万ドルの無償資金協力を得ております。そして、片や同じ年に以前の円借款の220万ドル分を返還しているということです。ですから、ネットでいうならばマイナスの数字にガボンにとってはなってしまうということ。これは是非とも御注意いただきたいところであります。

## 日本のアフリカへのODA

さて、パートナーシップということですが、日本からいただいている援助の水準、これはタンザニアの大使もおっしゃっているようにこの5年大きく減少してきております。アフリカへのODAは、一見しますと増えているように見えるわけですが、ただ、次のことを考慮しなければなりません。2006年増えたというのは、債務救済策によるものです。新規の借款や協力が行われたわけではない、債務救済策だということです。ですから、ODA借款で見ますと、1億6,500万ドルの実行がありました。そして、6億2,200万ドルもの日本に対する返済がありました。ということは、これもやはりマイナスの状況になっているということです。アフリカ側にとってはマイナス、日本にとっては正味でお金が返ってきているということです。円借款の恩恵を受けているのはほんの一部ということでありまして、是非ODA全体について2倍にするということなんですが、先ほどタンザニア大使からもお話がありましたように、ほかの様々な国に大きく日本は劣ってきているということです。

2007年の数字を挙げましょう。OECDの中では18位に日本はとどまっています。ですから、多くの国に後れを取っているということです。トップがイギリス、アメリカ、中国であります。ですから、何ができるのか。まず、倍増していただく、アフリカに対するODAを更に促進していただくということです。

現状どうなっているのか。2005年ですが、日本はいわゆるEPSA・フォー・アフリカというプログラムを打ち出していただいております。これはアフリカの民間部門に対する支援のためのプログラムであります。確かにこのような制度は大変良い制度だと思うんですが、効果的に利用されていないというのが問題です。10億ドルがEPSA・フォー・アフリカということでアフリカ開銀に与えられておりますが、融資実行率が低過ぎるということで余り使われていない。アフリカで物事が決まるのではなく日本で物事が決まる、そして保証がないということでなかなか実行されないということが問題であります。ですから、アフリカは日本にとっての戦略パートナーであるということをもう一度検討していただきたいと思っております。

先ほどタンザニア大使の方からもお話がありましたように、多くの資源があるわけですが、アフリカは日本にとってももっと良い戦略パートナーになれるはず。豊富な人材そして豊富な天然資源そしてアフリカにしか見付からないような動植物といった生物多様性もふんだんにあります。これは、エコツーリズムにとっても良い期待が持てるということです。また、非常に豊かな人材がある。これ、まだまだ利用されていない。また、2050年には市場としても15億人の市場が出現すると言われております。大きな市場になります。更に経済成長も可能になるでしょう。

ですからこそ、そのためのインフラ整備が必要です。まず我々はインフラ整備ということに重点を置かなければなりません。アフリカは、やはりこういった期待を実現したいと考えているから。そのためには、国際社会からの支援が是非とも必要です。アフリカも自ら努力をしております。

また、第4回のT I C A Dは、ですからこそ良いチャンスになると考えております。アフリカと日本との間のパートナーシップの強化に結び付けばと期待しております。ですからこそ、在京アフリカ外交団としては、更に関係の強化に動きたい、そして日本がアフリカにとっても良いパートナーになっていただけるようにということです。

T I C A D行動計画は、より具体的なものになるべきでしょう。そして、そのための様々な措置がとれるはずですが、なぜこういうことを申すかといいますと、アフリカに対しては、T I C A Dのプロセスだけではなくてきているからです。中国もアフリカフォーラムを持っている、インドもアフリカ向けの様々な援助制度を持ってきています。ですから、T I C A Dについて日本が戦略を変えなければ、リスクとして重要性が弱まってしまい、そして効果という意味でもほかと比べて薄れてしまうという危険性があるからです。

思うに、アフリカは、繰り返しになりますが、日本にとっても良き戦略パートナーとなれると考えております。これは、アフリカにとっても恩恵をもたらしますが、日本にとっても恩恵をもたらすと確信しております。例えば、日本がアフリカに無償資金協力あるいは円借款を供与される場合には、日本にもある程度の見返りがあるからです。

例えば、円借款に的を絞ってお話を申し上げます。円借款は是非とも増やしていただきたい。特にアフリカ向けに増やしていただきたいと思っております。基礎的なインフラ整備、これは大変重要であります。また、社会サービスを、もちろん民間もありますので民間を通じて提供できるように、そして人材育成あるいは制度構築ということで是非支援をいただきたい。例えばシニアボランティアプログラムにとっても重要なプログラムです。アフリカ向けに是非強化をお願いしたいと思っております。

### **在京アフリカ外交団の提案**

さて、優れた特別委員会の委員の皆様、在京アフリカ外交団は三つの提案を申し上げたいと思えます。

まず第一に、ほかの国々と違いを図る、そしてT I C A D I Vにおいてこれまでとは違った状況を打ち出すということで、是非E P S A・フォー・アフリカのファシリティーを倍増していただきたい。向こう5年間で20億ドルにしていきたいということです。そして、意思決定についても日本からアフリカに動かしてほしい、すなわちアフリカ開銀の方に任せてほしいということです。

次に、真の意味での円ソフトローンという形での金融メカニズムをつくっていただきたい、これはインフラ整備向けということです。そして、このようなクレジットラインは、アフリカ開銀に対し100億ドルということで付けていただきたい。また、アフリカ開銀だけではなく、アフリカの各地域開発銀行、アフリカの各国の開発銀行にも与えていただきたい。

それから第三に、日本貿易保険を通じてしっかりとした保険制度を設けていただきたいということです。これはE P S A並びに円のソフトローンファシリティーの双方についてであります。インフラを整備しそして社会サービスの提供を拡大するということは、アフリカにおいても経済成長を更に実現しそしてミレニアム開発目標を実現する上での糧となるでしょう。

これが、私どもからは是非T I C A D I Vの主催者、そして今後のG 8サミットに向けて発出したいメッセージであります。御清聴感謝します。

(以下、質疑は省略)

- ・ G 8 北海道洞爺湖サミット及び第 4 回  
アフリカ開発会議（T I C A D I V）に  
向けた我が国の国際援助の在り方等  
に関する決議案の採決及び内閣総理  
大臣等に対する質疑  
（平成 20 年 5 月 16 日）
- ・ 第 4 回アフリカ開発会議（T I C A D  
I V）に関する報告及び質疑  
（平成 20 年 6 月 6 日）

# G 8 北海道洞爺湖サミット及び第 4 回アフリカ開発会議（T I C A D I V）に向けた我が国の国際援助の在り方等に関する決議案の採決及び内閣総理大臣等に対する質疑

（平成 2 0 年 5 月 1 6 日）

## 1. G 8 北海道洞爺湖サミット及び第 4 回アフリカ開発会議（T I C A D I V）に向けた我が国の国際援助の在り方等に関する決議案の採決及び福田総理の所信表明

### ○委員長（溝手顕正君）

政府開発援助等に関する調査のうち、G 8 北海道洞爺湖サミット及び第 4 回アフリカ開発会議（T I C A D I V）に向けた我が国の国際援助の在り方等に関する件を議題といたします。

大塚耕平君から発言を求められておりますので、これを許します。大塚耕平君。

### ○大塚耕平君

私は、民主党・新緑風会・国民新・日本、自由民主党・無所属の会、公明党、社会民主党・護憲連合の各派共同提案による G 8 北海道洞爺湖サミット及び第 4 回アフリカ開発会議（T I C A D I V）に向けた我が国の国際援助の在り方等に関する決議案を提出いたします。

案文を朗読いたします。

G 8 北海道洞爺湖サミット及び第 4 回アフリカ開発会議（T I C A D I V）に向けた我が国の国際援助の在り方等に関する決議（案）

我が国の政府開発援助（ODA）予算は、過去 11 年間に於いて約 4 割と大幅に削減されている。経済協力開発機構・開発援助委員会（OECD/DAC）が公表した 2007 年の国別援助実績によれば、我が国の ODA 供与額は昨年より第 3 位から第 5 位に順位を下げ、対国民総所得（GNI）比では DAC 加盟 22 か国中第 20 位に後退した。

一方、主要援助国は、ミレニアム開発目標（MDGs）の目標年である 2015 年に向けて ODA の増額に踏み切っている。

我が国が国際社会の援助潮流から取り残されることなく、国際社会における責務を果たし、主要な外交手段の一つである ODA を有効活用するために、我が国は今後の ODA の在り方について、政策的・政治的判断を行わなくてはならない局面を迎えている。

今月末には第 4 回アフリカ開発会議（T I C A D I V）が、7 月には G 8 北海道洞爺湖サミットが開催される。また、10 月には新 J I C A の発足も予定されている。こうした中で、我が国は、G 8 議長国として、アフリカ支援、MDGs 達成を始めとする途上国援助の強化、環境・気候変動、感染症など地球規模問題

の解決や平和構築に向けて、新 J I C A 等を有効に活用しつつ、主導的立場で取り組むことが期待されており、国際社会における我が国の国際援助の在り方そのものが大きく問われている。

政府においては、以上を踏まえ、我が国の国際援助に関し、次の事項について、適切な措置を講ずるべきである。

#### 一、ODAの増額の必要性と数値目標の設定

我が国は、T I C A D I V 及びこれに続く G 8 北海道洞爺湖サミットにおいて、ODA等を通じたアフリカなど途上国の貧困の削減や経済社会開発、環境・気候変動問題等の解決に向けてリーダーシップを発揮すべき役割を担っている。この責務を十全に果たすためには、近年の我が国ODAの削減傾向を増加拡大へと転じるとともに、具体的数値を示した積極的な取組姿勢を打ち出すべきである。このため、2010年を目途に我が国ODA実績を2006年実績である対G N I 比0.25%に引き戻す努力を行うべきである。また、MDG s の目標年である2015年までの対G N I 比0.7%達成を見据えた取組を行うとともに、T I C A D I V の成功を目指し、アフリカ向けのODAを特別に拡充するよう努めるべきである。

#### 二、ミレニアム開発目標 (MDG s) の達成に向けた協力

本年は、MDG s に向けた中間年に当たるが、その目標達成のためには先進国及び途上国の世界各国、国連諸機関、非政府組織 (NGO)、企業、個人などすべての援助関係者が力を合わせて取り組む必要がある。このため、T I C A D I V 及びG 8 北海道洞爺湖サミットにおいては、改めてMDG s 達成に向けた援助国の支援強化を確認すべきである。特に我が国は、「人間の安全保障」の考え方にに基づき、エイズ、結核、マラリア等の感染症対策、保健分野の人材確保など保健医療システムの強化、母子保健の向上、安全な水の確保など、我が国が優位性を有する保健・水・感染症対策に関し積極的な貢献を行うべきである。

#### 三、めりはりのあるアフリカ支援の推進

アフリカ支援に関しては、今後一層、めりはりのある援助政策を採るべきである。このため、アフリカの实情に応じつつ、「援助分野の優先付け」及び「援助対象国の重点化」を進めるとともに、我が国の援助の特性に合致し、我が国の存在感を効率的に高め得る感染症対策などの保健衛生分野及び教育分野における支援を重視すべきである。また、T I C A D プロセスについては、国連を始めとする国際機関のみならずアフリカ連合 (AU) の関与を強化するとともに、アフリカのオーナーシップの現れである「アフリカ開発のための新パートナーシップ」(NEPAD) との連携を進めつつ、5年毎の会議開催の間の履行状況の検証、評価等のフォロー・アップを徹底すべきである。

#### 四、アフリカ支援における「貧困削減と経済成長」の達成

昨年6月に取りまとめた当委員会の提言(「新たな国際援助の在り方に向けて」、以下「提言」という。)に示したように、アフリカでの貧困削減と経済成長の好循環を生み出すためには、我が国の東アジアでの援助経験と知見を活用しつつ、援助対象国の発展段階等に配慮した対応を行うことが重要である。貧困層の経済活動への参画を促すことを常に念頭に置きつつ、円借款を利用した経済インフラの整備や民間投資を促す環境整備など成長セクターへの合理的、効果的な経済支援の検討を進めるべきである。ただし、その場合にあっては、援助対象国との政策対話等を通じたガバナンスの向上、援助協調による国際機関や他の援助国等との連携などを重視するとともに、過去においてアフリカ諸国が債務の返済不能

となった点に留意し、経済成長が更なる問題を生み出さないよう十分配慮すべきである。

#### 五、国連援助機関との連携強化と拠出額の確保

近年の我が国ODA予算の大幅な減少によって、国連援助機関への我が国の拠出額も削減されている。例えば、かつて我が国が最大拠出国であった国連開発計画（UNDP）における通常予算拠出額順位は第7位に転落し、常任の執行理事国の地位も失っている。この結果、国連援助機関での意思決定における我が国の影響力が低下する懸念が生じている。我が国の援助政策の考え方を国際援助の動向に反映させるため、また、我が国の二国間援助と国連援助機関との連携を強化するためにも、国連援助機関の特性を踏まえた効果的な活用を図るとともに、拠出額の適切な水準確保に努めるべきである。

#### 六、環境・気候変動問題とODAの積極的活用

地球温暖化による環境・気候変動問題は人類が直面する最大の課題であり、G8北海道洞爺湖サミットにおける主要議題である。特に、開発途上国は、干ばつや洪水、高潮、水資源不足や氷河湖問題など気候変動に伴う環境被害に対して脆弱であり、その影響を最も受けやすい一方、これら環境被害に対する対処や気候変動対策に係る資金、技術及び知見はいずれも大きく不足している。政府は既に「クールアース・パートナーシップ」構想を提唱しているが、今後一層、環境・気候変動問題に関し、国連諸機関や関係地域機関・国と連携しつつ、資金面・技術面での積極的支援を行うべきである。また、引き続き、ODAを有効活用し、先進国と途上国間の「クリーン開発メカニズム（CDM）」事業に自ら取り組むとともに、その推進に努めるべきである。

#### 七、食料価格高騰に対する迅速な対処

急騰する食料価格は、開発途上国に対する食糧支援調達コストの大幅な増加をもたらすだけでなく、アジア、アフリカ諸国の貧困層を中心に食料不安など深刻な事態を引き起こしている。国際社会は、食料輸出国・輸入国を問わず協調して問題に対処すべきであり、特にTICADIVやG8北海道洞爺湖サミットにおいては、開発途上国に対する緊急支援はもとより、食料価格高騰の背景にある気候変動問題や新興経済国の食料需要の拡大、原油高等のエネルギー問題などへの対処を含めた包括的枠組みによる対応策を検討すべきである。また、我が国は、G8議長国として、開発途上国の食料増産のための技術開発、農業生産性向上のためのインフラ整備や人材の育成など農業の育成・強化に向けた支援策を、ODAを活用して積極的に講ずるべきである。

#### 八、援助人材の育成に向けた政府の早急な取組の必要性

当委員会は「提言」において、援助人材の育成・確保は喫緊の課題と位置付けた。国際援助分野における我が国の発言力と存在感を確保するためには、援助人材の育成・確保が一層重要な課題となる。このため、政府は、できる限り早急に、政府、地方自治体、大学・研究機関、民間企業、NGO等の官民連携による援助人材育成のメカニズムの構築に向けた検討を進めるべきである。特に、当委員会の「提言」の中で提案した「人間の安全保障センター（仮称）」の創設について積極的かつ具体的に検討すべきである。

#### 九、援助理念、援助戦略、地域戦略方針の必要性和国会の関与

国際援助の実施に当たっては、我が国全体で共有できる援助理念及び援助戦略の確立と、それに伴う国民の理解と支持を得ることが必要である。また、援助対象国、援助対象地域における我が国の比較優位性を有効活用する対応が求められる。当委員会は、既に「提言」において、「海外経済協力会議」での議論を踏まえ

た「地域戦略方針」策定の検討を求めているが、今後ともその検討を鋭意進めるとともに、外務省において策定されている「国際協力重点方針・地域別重点課題」については、当委員会における議論を十分に踏まえ、適宜その内容及び取組状況につき当委員会に対して報告すべきである。

#### 十、援助の必要性、合理性、透明性、公正性の確保

以上の諸点に加え、国際援助の実施においては、その必要性、合理性、透明性、公正性が求められており、そのことが公的資金を用いて行う国際援助に対する国民の理解と支持を得る大前提である。政府においては、今後もそれらの諸点に十二分に配慮し、国際援助の実情、実績、計画等について、国会に対して十分な情報の開示・提供に努めるべきである。

右決議する。

以上でございます。何とぞ委員各位の御賛同をお願い申し上げます。

#### ○委員長（溝手顕正君）

ただいまの大塚君提出の決議案の採決を行います。本決議案に賛成の方の挙手を願います。

〔賛成者挙手〕

#### ○委員長（溝手顕正君）

全会一致と認めます。よって、本決議案は全会一致をもって本委員会の決議とすることに決定いたしました。ただいまの決議に対し、福田内閣総理大臣から発言を求められておりますので、これを許します。福田内閣総理大臣。

#### ○内閣総理大臣（福田康夫君）

御指摘のとおり、本年は我が国がG 8北海道洞爺湖サミット及び第4回アフリカ開発会議、T I C A D I Vを主催する年であります。議長国として政府開発援助を有効活用して、途上国の貧困削減や経済社会開発、さらには地球規模の課題解決のため、主導的立場で取り組むことが期待されています。

政府としましては、ただいま採択されました御決議の趣旨を踏まえ、ODAの質の改善に努力しつつ、アフリカ支援、食料問題、ミレニアム開発目標、環境・気候変動問題等への取組を進め、サミット及びT I C A D I Vの場で我が国が求められる責務を十全に果たしてまいりたい所存であります。

## 2. 主な質疑応答

### ○今後のODAについての方針（大塚耕平君）

総理は来年度のODAに対してどのような方針で臨まれるのか。そうした方針はこれから策定されるであろう骨太の方針など政府に対して拘束力のある文書等の中できっちりと規定をされるのか。それらの内容はT I C A D I Vや洞爺湖サミットで対外的に表明をされるのか、とりわけアフリカに関してはどのようなお考えであるのか、具体的数値目標も含めて伺いをしたい。

#### （福田内閣総理大臣）

途上国の平和と安定そして発展のために協力していくということは我が国自身にとっても利益であるということで、我が国の外交政策において重要な課題だと心得ている。このような認識の下で、我が国はODAを積極的に用いて、国際的な評価や信頼、国際社会における発言力を高めてきた。本年、我が国はG8の北海道洞爺湖サミットやT I C A D I Vを主催する。両会議でしっかりした成果を上げてそれをフォローアップしていくというためにも、我が国がふさわしいODAの事業量を確保しながら、ODAをより積極的に活用していくというための環境を整えていきたい。

本年1月に閣議決定した「日本経済の進路と戦略」においては、財政健全化に向けて、安定した成長を図るとともに、基本方針2006及び基本方針2007を堅持することになっている。骨太の方針2008については、現在経済財政諮問会議等において議論されているところであり、具体的なことを申し上げる段階にはない。数値目標等についても、政府内で検討いたしているところであり、具体的なことを今現在申し上げられない。

T I C A D I Vについては、具体的な内容の詰めを今行っている。アフリカの多くの首脳が来られて失望して帰るというようなことがあってはならないと思っているので、しっかりと対応したいと思って今最後の詰めを行っている。

### ○洞爺湖サミット等で表明した内容を確実に実行する必要性（大塚耕平君）

洞爺湖サミットやT I C A D I Vで表明される内容については確実に実行をするコミットメントであるという点について、総理の決意を伺いたい。

#### （福田内閣総理大臣）

私どもは、約束したことは確実に守るということを信条としている。日本は約束したことは守ってやってくれると、これが日本の評価である。国際社会の中で日本が一番評価が高い。この評価をこれから下げないようにしなければいけないというのが私どもの責任だと思っている。今日はいい決議をしていただいて感謝しており、そういう方向で頑張ってまいりたい。

## ○排出権取引は金融取引か（大塚耕平君）

総理は排出権取引について金融取引と考えているか。

### （福田内閣総理大臣）

私は、それを金融取引と断定することもできないし、そうだとも言い切れない。排出権取引のルールについては、やり方もいろんな考え方があり、またその評価も違う。金融取引という先物取引という概念も出てくるわけであり、そういう範疇に排出権という極めて大事なものを組み込んでいいのかどうかということも考えなければいけない。

この辺については今いろいろと考えている、そしてまた各国とも交渉してその概念規定を明確にしていかなければいけない、そういう段階ではないかと考えている。そういう中で、これが金融取引なのかそうでないのかといったような考え方も収れんしてくるのではなかろうかと考えている。

今まさに我が国も排出権取引についてどのような対応をしようかということは、いろんな分野の話も聞きながら、また各国とも相談しながら決めていこうと、こう考えているところである。しかし、我々はこの考え方を拒否するか、そういう考え方は取っていない。

## ○排出権取引、温暖化対策が与える今後の産業、国際金融・証券市場への影響（大塚耕平君）

ODAを活用すれば、京都議定書のCO<sub>2</sub>削減に関する経済的メカニズム、CDMIによって日本がかなり排出権について途上国からベネフィットを得られる状況にある。排出権取引あるいは温暖化対策は単に環境対策あるいは途上国の発展や国内の様々な問題の解決に寄与するだけではなく、日本のこれからの経済・産業の在り方、国際金融・証券市場におけるポジションについても大きく影響する。温暖化対策の分野におけるODAは、そうした意味もあることを御理解いただいで対応していただきたい。

### （福田内閣総理大臣）

この問題は、どのようなルールでもってこの排出権取引が実際取引されるかといったメカニズムがまだ明確でない。無制限に有効なものはないと思っている。ある一時期は有効である、しかしその後は有効でない、そういうこともあり得る。

例えば、20年後に全く革新的なエネルギー開発が行われてCO<sub>2</sub>が一切出ないといったような時代になればそういう概念はなくなる。我々はそのところをねらわなければいけないというのが非常に現実的な考え方であり、そのために基金をつくって、そして技術開発をしていこう、こういうことで今スタートを始めたところである。

しかし、それに至る間どうするかということが現実的な問題としてあるので、それは日本独特の省エネ技術を更に磨くということもあり、排出権を有効活用するという時期もあるかもしれない。それはその時々ニーズに合うものかどうかということをよく考え、混乱をもたらすようなことでないことが条件であると思っているので、またいろんな角度から研究をさせていただきたい。

## ○新JICA発足に当たっての政府への要望（大塚耕平君）

新JICAの発足に当たり、JICAのこれからの機能強化、有効活用あるいは円滑な運営等の観点から、政府に対して要望したいという点があれば、指摘いただきたい。

### （JICA緒方理事長）

新JICAの発足が10月1日に控えており、このために一つの組織を新しくするというのは大変大きな仕事だと痛感している。また、今まで技術援助、有償、無償のそれぞれのスキームは違ったアプローチを取ってやっているの、スキーム間の扱い方の統合ということもそう容易なことではない。

ただ、私どもとしては、これが一つになったからには、海外からも国際機関からも大きな援助体制ができるんだから効果と効率というものを非常に強く求められているので、その点では大変緊張しながら、今までやってきた仕事のやり振りで十分効果と効率が上がっているのか、人とその専門性と、そういうものがきちっと変化されているのか、そういうことはよく吟味しているが、円滑な運営を、今まで違ったところにおいて違った形の任務を持っていた者が一緒になってやるということの困難あるいは挑戦というものは大きいものがあるということは申し上げたい。

ただ、政府におかれても、今まで違った部署の方々が違った視点から、この三つの技術援助、有償、無償の援助をみていたので、それなりのアジャストメントが政府の側においても早く我々に対して、実行部隊はやはり最高司令官が必要なので、そういうところの指示等についても早く明確なものを出していただくということをお願いしなければならないと思っている。

もう一つ付け加えると、ODAの削減については、これは是非、このまま削減されていくと、どんなに一生懸命効果と効率を上げようとしてもなかなかできない部分がある。具体的な例を申し上げますと、アフリカ部というのは、私がJICAに来た4年前は大体事業の予算の15%ぐらいを占めていた。今は22~23%にはなっているが、実質使えるお金は、ずっと予算が削減されているのでほとんど変わらない。ODAの削減がいろんな事業に及ぼす影響についても、具体的に御理解いただければ大変幸いだと思っている。

## ○人間の安全保障センターの創設についての見解（大塚耕平君）

決議の8番に「援助人材の育成に向けた政府の早急な取組の必要性」ということで人間の安全保障センターの創設について記している。この人間の安全保障センターについては、昨年の当委員会の報告書の中で提言されたものであり、与野党が同じ方向で議会の総意として政府に対して積極的かつ具体的な対応をお願いしたわけなので、外務大臣から前向きな御発言をお願いしたい。

### （高村外務大臣）

超党派で決議をしていただいたので、人間の安全保障センターの創設の可能性を将来的な検討課題として念頭に置きつつ、それができた場合にきっちり対応できるような援助人材の育成に取り組んでいきたい。

## ○T I C A D I Vにおけるリーダーシップの発揮（富岡由紀夫君）

T I C A D I Vで日本政府としてリーダーシップ、アフリカに対する思いを具体的な数字として表すべきではないか。

### （福田内閣総理大臣）

T I C A Dはアフリカ諸国自身の自助努力そして国際社会によるパートナーシップ、言うなれば自立と共生ということだが、そういう考え方に立って国際社会が広く協力して、アフリカの発展を後押しをしようということが目的である。さらに、T I C A Dは日本とアジア諸国が協力してきた東アジアの開発経験をアフリカ開発にも活用するとの観点からアジア・アフリカ協力を推進してきたものである。

そのようなT I C A Dは、冷戦終了後の一時期、関心が低下していたアフリカ開発を世界共通の課題として国際社会に再認識させるとともに、今後のアフリカ開発の指針を与える効果を持ってきた。我が国を含む国際社会は、世界の平和と安定を実現するために、また平和の定着や民主化の進展等、近年前向きな変化の見られるアフリカ発展を後押しするためにアフリカ問題の解決に真剣に取り組む必要があり、そうした必要性、目的を確認するために、いろいろな議論を出して、アフリカに活力を更に持ってもらおうと、こういうふうな観点でこの会議を行うわけである。

首脳が40か国以上も来られるということは、それは失望しているとかそういうふうな話ではないと思う。この機会にそれをいかに有効に活用するか、これは日本が活用するというよりはアフリカ諸国が活用してくれるかということが大事なんだろうというように思う。日本はそういうアフリカを元気に、もっと元気になってもらおうという観点から応援をしていく、そういうものである。

## ○道路予算を一般財源化してODA予算に振り分ける可能性（富岡由紀夫君）

道路予算を一般財源化してODA予算に振り分ける考えについて、総理の見解をお伺いしたい。

### （福田内閣総理大臣）

ODAの全体の予算枠について、先ほど決議をいただいたことは重く受け止めて、それにどれだけこたえられるかということで努力をしてまいりたい。来年のことについてはこれから基本的な考え方をまとめると、こういう段階であるので、本日の委員会の決議は、これはその趣旨をよく伝えたいと思っている。

しかし、今の日本の財政は極めて厳しい状況にある、債務も非常に大きなものがあるということであるので、これを改善するということが我々の責務だと思っているので、このことも考えなければいけないということであり、そう簡単にODAを2倍、3倍というわけにはまいらない。

今回特定財源を一般財源化すると発言した。これは、今まで道路関係に集中的に使っていた財源をほかのものにも使えるようにするということだが、だからといって今まで使っていた道路財源すべてをほかの財源にするというわけではない。おのずから限りがある。余り大きな期待をされるといけない。

もちろん道路も造らなければいけない。そして、防衛も外交もそして社会保障も、いろんなものを使って

いかなければいけないということなので、それはその割り振りの問題もある。それは国の政策、大きな方針を立てるわけであるので、その方針を立てるときにどういう割り振りにするかということこれから考えていかなければいけない、その中でODAの重要さというものも十分考慮していかなければいけない、そのように思っている。

### ○アフリカ問題をサミットの最優先課題とする必要性（富岡由紀夫君）

アフリカ問題についてサミットの中で最優先課題として議論していただきたい、取り組んでいただきたいと考えているが、総理のお考えをお伺いしたい。

#### （福田内閣総理大臣）

G8サミットではいろいろな課題を討議することになる。国際経済の問題そして地球温暖化の問題、このアフリカの問題もこれも大きなテーマだと思う。また、食料の価格高騰の問題もあるし、それ以外にも幾つもある。そういう中でアフリカの保健衛生ということについては、これは各国首脳とも当然話合いをしなければいけないということで合意ができています。これも重要課題の一つということで対応する。

その前にTICADIVがあるので、そこでどのような議論がなされるか、その議論の中身についてもよく吟味した上でこのG8の会議でもって提起して、そして議論するということになるかと思うが、保健衛生、今の差し当たっての飢餓の問題とか疫病の問題とかいうものがある。そういうようなことに対する対応ということはしっかりとやってまいりたい。

同時に、アフリカの場合には自立経済が達成できるような支援もしていかなければいけない。幸いにして、最近のアフリカは割合と資源があるということもあり、経済が活性化しつつある。アフリカで6%ぐらいの成長をしているという話も聞いており、その中で10か国以上はかなり順調に経済が発展しているという話も聞いている。しかし、資源を持っているけれども、その資源の活用の仕方を知らないというところもあるので、そういうようなことに対する支援もしていくということになる。

疫病とか保健衛生の問題と経済の問題と、こういうものは併せて議論してまいりたい。

### ○ODA特別委員会の議論の日本のODA政策への反映（富岡由紀夫君）

この参議院のODA特別委員会の中でODA政策に対する考え方、整理というものがかなりできてきていると思っている。ODA特別委員会の議論を日本のODA政策に反映させるような方向に持っていくことができないか、総理に前向きに検討していただきたい。

#### （福田内閣総理大臣）

この委員会ですべて議論されて出された結論については、これは政府の政策実現の上に大いに反映させてまいりたいと思っている。

## ○日本のODA政策についての緒方理事長の所見（富岡由紀夫君）

今回のT I C A Dそしてサミットに当たって、何を優先的に取り組むべきなのか、日本のODA政策についてどのように考えたらいいのか、緒方理事長のお話を伺いたい。

### （J I C A 緒方理事長）

国際社会のいろいろな討議の場では、今年こそは日本がリーダーシップを示せる年だということがよく言われている。したがって、それに従ってこのT I C A DもG 8もそれなりのリーダーシップを取らなきゃならないということは私どもみんなよく承知していると思うし、総理もそのつもりでいろいろ御活躍されていると拝見している。

アフリカの首脳は日本のODAに期待はしている。ただ、支援についてはいろんな形の政策的な問題についても期待は持っており、例えば今回のT I C A Dを例にとると、かなり私はアフリカ政策について新しい工夫の色が見られると思っている。

まず、三本の柱のうちの一つ、第一の成長の加速化である。

経済の成長、成長の加速化がなければ貧困削減だけ、別にこれはチャリティーじゃないので、そういうことについてやはり経済を成長させなきゃならないということをはっきり出したことは意味があると思う。

その具体的な方法としては、一つよく言われているのはアフリカ大陸の縦貫道路の整備である。それから港湾の施設、こういうものがないと、アフリカでできてきたものを市場に回すこともできないし、非常に道路ということにはアフリカ側も大きな関心を持っており、四つ大きな縦貫道路を今造っており、日本の方、私どもJ I C Aの方もその部分部分については、例えば国と国をちょうどつなげる縦貫道路の接点においては、今まではそれぞれの国が入管の箇所それから貨物の審査等、別々のを持っていた。それをつなぎ合わせることによって縦貫道路を通るいろんな貨物が早く行くんじゃないかと。

縦貫道路そして縦貫道路を通るたくさんの貨物の迅速な輸送、そしてまたその縦貫道路の周辺に小さな今度はコミュニティーのための、道の駅のようなコミュニティーもつくって、いいものが早く広まるというような工夫をする、これはT I C A Dではっきりこういうものを出したのは今回が特別だと思っている。

それからもう一つ、人間の安全保障の確立。

やはり人々が力を付けて、そして教育、保健衛生等がなければ力が付かない、やはり仕事ができない。そういうコミュニティーをつくる、下からの力を付けるというのが非常に人間の安全保障の考え方では大きいことであるが、その人間の安全保障という枠組みを脱して、その中でコミュニティーとして教育、保健衛生あるいは農業等をコミュニティーと関連した形で広めていこうと、こういう政策もはっきり出したのは今回の第4回が初めてではないか。

もちろん環境それから気候変動については、これはアフリカにとっても大きな問題だということが認識されてきているので、いろんな干ばつに強い稲の品種であるネリカ米を今回はそういう意味からもどんどん広げていきたいとか、そういう協力等の工夫をしており、森林資源の管理等についてもいろいろな具体的な案を出しているの、大きな柱が政策課題として出でてあって、その下にかかなり具体的ないろんな提言があって、その具体的な提言に沿った形の実動部隊というのがJ I C A等の実施をする機関の責任だというふうに

思っている。これが本当に実施されるといいなど、そしてそれが実施されるように持っていかなきゃならないという決意は強く持っている。

そういう形で、今までと同じことを同じように繰り返しているよりは踏み込んできた第4回目のT I C A Dであり、そういうことをアフリカの首脳の方たちにもよく理解していただいて、そして討議をしたりいろいろどういふ国ではどういふことが一番可能性として期待されているかというようなことの政策対話をする場であるというふうに考えている。

### ○T I C A D I V、G 8サミットに臨む姿勢（谷川秀善君）

T I C A D I VやG 8サミットに対して、総理はどういふお気持ちで臨もうとされているのか。

#### （福田内閣総理大臣）

北海道洞爺湖サミット、ここでは我が国はG 8の議長国として、世界経済、環境・気候変動そして開発・アフリカ、不拡散等々政治問題もあり、重要な課題について前向きなメッセージを発信していく、そういうために、その成功に向けてたゞいま政府一丸となって取り組んでおるところである。この中には昨今の食料の価格高騰といったような問題も討議されることになると思っている。

そしてまた、北海道洞爺湖サミットに先立ち、今月の 28 日から開催するT I C A D I Vでは、近年のアフリカにおける政治、経済両面での前向きな変化を後押しするために、元気なアフリカを目指してという基本メッセージを基に、成長の加速化、人間の安全保障の確立、環境・気候変動問題への対処を重点項目として、アフリカ開発のために我が国を含む国際社会の知恵と資金を結集したいと考えているとことである。また、その成果を北海道洞爺湖サミットの議論に反映させていくということが必要だと考えている。

### ○新J I C A発足に当たっての課題と期待（谷川秀善君）

J I C Aがこの10月に組織替えをする、新しいJ I C Aが生まれる。技術協力、無償資金協力、有償資金協力の三つの援助手法を一元化する。新J I C Aの発足に当たってどういふネックがあって、どこをどう解決しなければならないのか、またこの新J I C Aについてどういふ期待をしておられるのか。

#### （J I C A緒方理事長）

今まで技術援助、無償援助、有償援助と違う形のスキームで成立していた日本のODAを一つの組織が一体としてする。これにはお互いが今までやっていた援助のやり方についてお互いに十分理解し、そしてどういふふうになれば一体化ができるかということについて、たゞいまいろんなプログラム、いろんな国に対する援助を具体的にどういふふうにしたらこの三つの技術援助と有償援助が一緒に動いていくかというような実例を取りながら、既に練習を始めている。

その結果どういふことが期待されるかという、効果と効率と両方上げなければならない。今まで日本の援助というのは、徹底はしているけど遅いということをよく言われていたが、少なくとも三者が別々に相談

するのではなく一体となって事業を実施できるからには早く動くだろう。その辺のお互いの今までのやり方を習い合うという、そしてまた一緒にやるということも一つの課題としてそろそろ始めている。

また、事業体についても、JICAは今、在外56か所に事務所を持っており、JBICの方は19か所だと思うが、それを全部一つのものに、19か所あるものは一緒にしなければならない。一番大事なことは、どこの国でも日本に対するODAの相談をしようとするときは一か所に来て、そこで全部必要なアドバイスもインフォメーションも取れるように持っていかなきゃならないと、そういうような形で一体化を出していくという工夫は今やっているが、相当大きなチャレンジだというふうに考えている。

また、新しいJICAでは研究所を設けるようにということがJICA法に出ており、本当に日本としてODAに関する開発援助、経済だけでなく政治問題等に絡むいろいろな開発途上国関係の政策を課題とした研究をきっちりとできるような、そういう組織づくりもあるので、あらゆることをして今頑張っている。

### ODA予算の減少を反転させる必要性（谷川秀善君）

日本のODAは平成9年をピークにこの14年間で40%も下がっており、米、独、仏、英にも追い抜かれて現在は5位に転落をしている。何とかこれから反転をしなければならないということについて、外務大臣の見解を伺いたい。

#### （高村外務大臣）

2007年の我が国のODA実績は前年より約3割減の約77億ドルにとどまり、米国、ドイツ、フランス、英国に次ぐ第5位となった。我が国の開発援助の効果を上げていくため質の改善に引き続き努めていくことは重要であるが、国際社会の諸課題の解決に貢献し、日本の存在感や発言力を高めるためにODAの一層の活用は不可欠だと思っている。

特に本年、我が国はG8北海道洞爺湖サミットを主催するとともに、今月末には第4回アフリカ開発会議、TICADIVを横浜で開催する。そうした場合において、議長国としてアフリカを始めとする途上国の開発や地球規模問題の解決に向けて主導的な役割を果たすことが期待されている。

私としては、引き続き必要なODA予算の確保に向けて取り組み、できることであれば我が国のODAの減少傾向を底打ちさせ、反転を目指す決意である。

## ○債務救済を行った国へも円借款を供与する必要性（谷川秀善君）

債務救済を行った国には円借款は出せないというのが今までのルールだと思うが、債務救済を行った国でも、それぞれの事情によって、返済能力が高ければこれからは円借款も供与することができるというふうの方針転換をする必要があるのではないか。

### （高村外務大臣）

債務救済を実施したアフリカの国々の一部に対しては、相手国の債務持続性の向上などを十分に確認した上でアフリカ開発銀行との協調融資により円借款供与を再開しており、これまでにセネガルを始めとする債務救済実績がある国に対して合計4か国、約146億円の円借款の供与を実施している。

TICADIVにおいては、アフリカ開発に対する一層の支援を様々な側面から議論する予定であり、我が国としてはTICADIVの成果を踏まえ効果的かつ積極的な円借款の活用に一層努めてまいりたい。

返してもらえないと大変なので、そこのところはよく注意しながら、返してもらえる見込みがあるのであれば債務免除実施国に対してもよく検討した上でいろいろ工夫をしていきたい。

## ○国連改革におけるアフリカ諸国の支持獲得（谷川秀善君）

アフリカ53か国というのは国連加盟国の4分の1以上で大きな勢力である。日本のこの前の国連安保理常任理事国入りについても、各国にお願いをしたが、非常に難しかったということもある。アフリカについて認識を新たにして、援助をできるだけしていただきたい。TICADIVでもいい答えを出していただかないと困る。

### （高村外務大臣）

国連改革、国連常任理事国入りについてのアフリカ各国の日本に対する態度について、常任理事国入りという前に、国連改革のまず枠組み、安保理の枠組みについて日本とアフリカは必ずしも一致しているわけではないが、一つ一つの国が日本が常任理事国になることに賛成か反対かといえば、私は全部若しくはほとんどの国が日本が常任理事国に入るといことは賛成だと言ってくれている状況だと思っている。ただ、枠組みをどうするかというその前の段階についてはいろいろ問題がある。

TICADIVについては、日本の知恵とお金もちろんであるが、国際社会の知恵と資金を結集して、そしてアフリカ諸国に失望されないような結果を出すべく全力を尽くしたいと思っている。

### ○道路特定財源の一般財源化によるODA増額の可能性（谷川秀善君）

世界の平和を握っているのはアフリカ53か国である。そうした国々の支援に充てるため、道路財源が一般財源化されるので、その振り替え分でODA予算を増額すべきではないか。

#### （福田内閣総理大臣）

今度の道路特定財源制度、これは平成 21 年度から一般財源化するということであり、その使い道が肝心である。全部が全部ではない。もちろん道路を造るということも必要だし、それ以外にも有効活用できることはないかということのをこれからいろいろと議論していかなければいけない。是非有効活用するために、そしてそれがODAに回ればいいなど、こういう思いを申し上げ、答弁といたしたい。

### ○福田総理の外交姿勢（谷川秀善君）

最後に外交に対する福田総理の決意をお伺いしたい。

#### （福田内閣総理大臣）

外交全般ということであれば、我が国は資源もない、しかしその貴重な資源を輸入して、それを高度のものに組み立てて、海外に輸出をする、そこで利益を上げて今の国を支えているということを考えると、海外との関係は切っても切れない。そういう観点から考えても、やはり外交というのはとても大事である。

そしてまた同時に、我が国の持てる力で、紛争が起こらないように、そして我が国自身が危機に陥ることのないように常に注意をしながら、ほかの国と平和的な関係を維持し、共に発展することを心掛けていくということが我が国の外交の本筋だと思っている。その方向で頑張ってもらいたい。

### ○日本の環境技術の途上国への伝播の支援（田村耕太郎君）

日本の優れた環境技術をもう少し安く競争力がある形で途上国に売って、使ってもらうために入札に対する補助金、又はそういう会社がある売り先である途上国に子会社をつくってその国の人を雇ってその技術を安く伝播していくときにそういうところに投資していく、こういうヨーロッパがやっているような海外援助のお金を使って日本の環境技術を更に途上国に伝播していくことはやってもいい、やるべきではないか。

#### （福田内閣総理大臣）

日本が幾らいい技術を開発しても、その値段が高ければ駄目である。経済性というものを当然重視しなければいい技術も悪い技術ではないということになってしまう。しかし、そういう技術があるのであれば、何らかの方法で経済的に成り立つようなことになるかどうかは、ODAでない支援の仕組みで考えていくとい

うことではないかと私は思っている。

海外にそういう技術支援をするときに政府としてどういう仕組みなり取組があるのかといったようなこと、これはないわけではない。例えばクールアース・パートナーシップということで環境技術のある途上国で使いたいというときにそれを経済的に支援するということは、これは今始めたところであり、ケース・バイ・ケースであるので、ひとつ御相談をいただきたい。

#### ○外貨準備をODAに活用する可能性（田村耕太郎君）

大き過ぎる外貨準備について、この活用法の一つとして海外援助に使ってもいいのではないか。去年のリターンだけで4兆円もある。

#### （福田内閣総理大臣）

幻の埋蔵金に近い話ではないか。1,000兆円外貨準備があるという、それを使えるのかどうかということになると、そうではない。今の状況は為替変動が激しくて余裕はないと聞いている。やはりODAとして予算を獲得するというのが本道ではないかと思っている。

#### ○排出権取引市場の早期創設（田村耕太郎君）

排出権取引市場の早期創設をG8サミット、TICADIVで宣言していただきたい。

#### （福田内閣総理大臣）

私のところに地球温暖化問題に関する懇談会というのがあり、専門家が集まって議論している。

排出権取引についてもどういう考え方を持ってこの問題に対応しようかということだが、これはやはり一つの政策手段としては有効なものだと思う。だが、どういう条件下で有効なのかといったようなことも検討しなければいけない。そういう検討を経て、市場が必要ならば市場をつくっていくということもあるだろう。排出権取引の考え方を排除することなく、積極的にこの問題に対処してまいりたい。

## ○アフリカの現状と日本ならではのアフリカ支援（浮島とも子君）

アフリカの現状と、欧米や中国の援助と比べて日本ならではのアフリカ支援とは何かということについて、緒方理事長の見解を伺いたい。

### （JICA 緒方理事長）

今アフリカの経済成長、平均5%ぐらいになっている。エチオピアの例を取ると、これは農業が発達してきた。それから、道路も、これは日本も随分エチオピアの道路整備を行った。今、中国もアフリカの道路を整備している。タンザニアにおいても、大変難民をたくさん受け入れた国で国内の紛争のなかった国だが、お米、これも農業等々でだんだん上がってきている。ただし、貧困もちろんあるし、エイズもある。いろんな問題があるが、落ち着いて紛争がない国で着実に農業、農村開発、医療それから教育、だんだん上がってくると動いてくる。今度のTICADは元気なアフリカというスローガンも出ているが、そういう面がある。

もちろん一番大きな二つの国、スーダン、コンゴはまだすべてが平和になっているわけではないが、スーダンの場合、中で紛争がある。ただ、南北の間には一応の平和ができて、南の方の首都だったジュバの方に、これは日本でJICA等がそこに船着場を造った。そこからくる南部の方の復興というのは、非常に大変な量の復興がある、進んでいる。

だから、協力を自分たちもするけどほかの国際機関の人たちやそれからアフリカの人たちとも手を携えてやっていくという、そういうことは可能であり、視点をどこに置くかということ。そして、ゆっくりだけど慎重だということか、慎重だけどゆっくりなのか、そういうものから早く入ること、そういうことの大きさを今回痛感しているので、まだアフリカの国々はそういうことが必要な、コンゴにしてもスーダンにしても、いろいろあるので、そういうことに対応しながら広くアフリカの向上、経済成長に貢献したいと思っている。可能だと思っている。

## ○クールアース・パートナーシップのアフリカでの展開（浮島とも子君）

気候変動・地球温暖化問題について、我が国は、1月にクールアース・パートナーシップ資金メカニズムの構築を提唱し、5年間で100億ドル程度の資金供与を表明しているが、今後このパートナーシップを特にアフリカにおいてどのように展開していくのか。

### （福田内閣総理大臣）

私が今年1月のダボス会議で地球温暖化問題への対応としてクールアース推進構想を提唱した。すべての主要排出国が参加する枠組みづくりなどに取り組む決意を示したが、同時にODA及びそれ以外の公的資金、民間資金を活用した100億ドル規模の資金メカニズムを用いて、途上国に対する支援としてクールアース・パートナーシップを構築すると申し上げた。

これは、アフリカは特に気候変動に最も脆弱な大陸の一つであると認識しており、我が国は既にガボンと

かセネガル、マダガスカル、ナイジェリアとの間でクールアース・パートナーシップを推進中である。今月開催されるT I C A D I Vの機会を生かして、今後もアフリカ諸国との間でこのパートナーシップを積極的に推進していきたい。

#### ○今後の我が国の援助人材の育成（浮島とも子君）

今後、我が国の援助人材の育成はいかにあるべきか、参院の提言及び決議への評価も含めて、緒方理事長の見解を伺いたい。

#### （J I C A 緒方理事長）

援助人材の育成は最も大きな課題である。しかし、援助の人材はいないわけではないし、アフリカの専門の方たち、援助のできる方たちは多くの方々が協力隊の出身である。アジアにおいてはかなり学者、研究者の方たちで専門家の方々がたくさん育っている。

もっと国々や人々を助けなきゃならないと思うような若い人がどんどん出てくるという状況に今日本がなっているんだかどうか、私には非常に外向きで元気いっぱい世界中のためにいろんなことがしたいという若い人が育っている時代じゃないんじゃないかというような気が時折する。それはやはり日本は楽なんだと思う、生活も生活水準も。

しかし、今勉強して援助の方に専門的に行きたいという若い人たちはもちろんいる。例えば大学でもマスターレベルぐらいで国際関係、国際協力、そういうようなものを教えている、研究している大学がずっと増えてきた。そういう人材は育っている。

それでは、一つセンターをつくれれば変わるだろうかということだが、励みにはなると思うが、やはり広く各大学等でこういうことを勉強する人たちが増えてきているという事実、そして現場の体験、その現場の体験を踏んで、また研究する、そしてまた現場で行くというような形のキャリアパスをつくっていくことが大事ではないかと考えている。

大きな問題で、何かをやったらすぐ良くなるというような状況ではないと思うが、やはりたくさんの工夫を方々でしていただくことではないかと思っている。

#### ○骨太の方針 2006 の見直しの必要性（近藤正道君）

骨太方針2006に掲げられているODA予算の毎年2～4%の削減について見直すべきではないか。

#### （福田内閣総理大臣）

我が国の財政は、主要先進国の中でもひととき厳しい状況にある。これは将来世代に負担を先送りするかどうかという問題であり、容易なことではない。その上で私どももそれはODAもとても必要だということは分かっている。そういうことで頑張りたいと思うが、財政との関係のこの使い方の議論、これはこれから始まるので、そういう中でODAの必要性というものはこれは主張してまいりたいと思っている。

## ODAの透明性、情報公開性を高める工夫（近藤正道君）

ODAの事業について、スキーム別の枠をまず決定するのではなく、国別あるいはプロジェクト別に支出を積み上げて予算要求するプロセスに改めることができないか。また、仮にスキーム別でやるとしても、具体的にどういふことをやるのか分かるデータを予算の段階で示すべきではないか。ODAの透明性あるいは情報公開性を高めるという意味で、このように改めるべきではないか。

### （高村外務大臣）

ODAの選択と集中を進めODAの一層効果的な実施に努めることは重要であると考えており、外務省においては、国際協力の重点方針、地域別重点課題を策定して公開している。他方、ODA予算については、日々変化する国際情勢に柔軟に対応し、我が国外交政策の重要な手段としてODAを機動的に活用するためにも、あらかじめ国ごとの援助額や援助の具体的内容を決めていくということは必ずしも適当ではないのではないかと考えている。

我が国は、被援助国側との協議も踏まえて国別援助計画を策定している。各国の状況に応じた援助を実施している。プロジェクトの実施に際しては、適切に援助手法を組み合わせるなど最大限に援助効果が発揮できるように努めている。

他方、ODAの実施は、被援助国の政治、経済、社会情勢、我が国と被援助国との二国間関係、個々の案件の成熟度等を考慮しつつ決定する必要がある。また、緊急人道支援など援助需要をあらかじめ把握することが困難なものもある。こうした事情を踏まえて、日々変化する国際情勢に柔軟に対応し、我が国外交政策の重要な手段としてODAを機動的に活用するためにも、あらかじめ国ごとの援助額や援助の具体的内容を決めておくことは必ずしも適当でない、できにくいと、こういうことであるということを御理解いただきたい。

### （JICA緒方理事長）

三つのスキームが今まで別々の組織で実施されていた。今回、新JICAになると、かなりの部分がJICAがこれを実施する責任を負うので、実施過程において把握できる情報は一緒にまとめることが必要だろうと思っている。それなりの総合性は付くはずだと思っている。

ただ、援助の実施に当たっては、いろんな段階で、計画の段階と実施の段階とそれが完成する段階で、全部が一貫しているわけではないので、予算の実施が最初の予算と全く同じだということは申し上げられないと思うが、情報としてはより一貫性が成立するはずだと理解している。

より透明性を高め、そして信頼していただけるODAの実施ということを心掛けることは約束する。

# 第4回アフリカ開発会議（T I C A D I V）に関する報告及び質疑

（平成20年6月6日）

## 1. 第4回アフリカ開発会議（T I C A D I V）について高村外務大臣からの報告

先週、5月28日から30日まで、我が国、世銀、国連及びUNDPの共催により、横浜において第4回アフリカ開発会議（T I C A D I V）が開催されました。同会議では、「元気なアフリカを目指して 希望と機会の大陸」との基本メッセージの下で、経済成長の加速化、人間の安全保障の確立及び環境・気候変動問題への対処を重点事項として、アフリカ開発の今後の方向性について活発な議論が行われました。

同会議は、41名の国家元首、首脳級を含むアフリカ51か国、34か国の開発パートナー諸国及びアジア諸国、77の国際機関及び地域機関の代表並びに民間セクターやNGO等市民社会の代表等3,000名以上が参加し、我が国外交史上類を見ない大規模な国際会議となりました。

本会合は福田内閣総理大臣が全体議長を務め、開会式の基調演説において我が国の対アフリカ支援策を発表し、対アフリカODAの倍増、対アフリカの民間投資の倍増支援等を打ち出しました。また、T I C A D I I I時に議長を務めた森元総理が全体会合の審議を取り進めました。

会議では、現在のアフリカにおける経済成長など前向きな動きを後押しするために、三つの優先分野の下で活発な議論が展開され、T I C A Dプロセスが掲げてきたアフリカのオーナーシップの深化と国際社会のパートナーシップの重要性が確認されました。また、官民連携や市民社会との連携、アジア、アフリカ協力の重要性についても再確認されるとともに、2015年までのMDGs達成に向け、T I C A Dプロセスが果たしている役割の重要性が指摘されました。食料価格高騰問題については、国際社会全体がこの課題に緊急に取り組む必要があること、また、短期及び中長期にわたる包括的対策が必要であることが確認されました。

同会議の最終成果物としましては、今後のアフリカ開発の取組、方向性に関する政治的意思を示す横浜宣言、同宣言に基づき今後のT I C A Dプロセスの具体的取組を示すロードマップである横浜行動計画、T I C A Dプロセスの実施状況の検証を行うためのフォローアップ・メカニズムの三つの文書が発出されました。また、T I C A D I Vで行われた議論の内容を総括したT I C A D I V議長サマリーが全体議長である福田総理の下、まとめられました。

同会議の参加者からは、T I C A D I Vにおいて表明されたアフリカの声は7月に開催されるG8北海道洞爺湖サミットの議論に反映されることに対する強い期待が表明され、福田総理はその決意を表明いたしました。

T I C A D I V開催と並行して参加者との個別会談が行われました。

福田総理は、40名の首脳級参加者すべて及びAU委員長、世銀総裁並びに個人招待者等5名の計47名との間で個別会談を行い、国連機関の代表の合同表敬を受けるとともに、アフリカ諸国の首脳との間で昼食会を行いました。

私は、首脳級参加者、国際機関代表及び個人招待者等 23 名と個別会談を行い、アフリカ諸国の外相及び主要国連機関の代表との間でそれぞれ昼食会を行いました。さらに、森元総理、小野寺外務副大臣、中山外務大臣政務官も多くの個別会談を行いました。

これらの会談等では、アフリカ開発、地域情勢、国連安保理改革を含む国際場裏における協力等、幅広いテーマにつき意見交換を行い、短期間で記録的な数に上る密度の濃いハイレベルによる交流が行われました。

また、T I C A D I V 開催に併せて多くの会議、行事等が開催されました。

27 日には、私自身が議長となって閣僚級事前会合を行い、閣僚レベルで成果文書を取りまとめました。

28 日には、野口英世アフリカ賞授賞式、記念晩さん会が天皇皇后両陛下御臨席の下で行われ、グリーンウッド博士とウェレ博士に第 1 回野口英世アフリカ賞が贈られました。

29 日には、世銀、F A O、W F P、I F A D 主催による食料価格高騰に関するハイレベルパネルディスカッションが行われ、福田総理及び私が出席し、食料価格高騰問題への対応が議論されました。

30 日には、アフリカよりの首脳級出席者及び同伴婦人が宮中お茶会に参加し、天皇皇后両陛下に御拝謁されました。

以上のように成功裏に終わった T I C A D I V の評価につきましては、次のとおり考えております。

同会議に参加したアフリカ各国からは、これまでの T I C A D プロセスの貢献を評価する旨の発言が相次ぎ、議論のテーマや重点事項も時宜にかなった適切なものであるとして高い評価を受けました。

また、横浜行動計画に共催者、開発パートナー諸国のみならずアジア諸国及び国際機関からの支援策を具体的に盛り込むなど、名実共に国際社会の知恵と資金を結集することができました。

本会合に参加したアフリカ首脳級の出席者数は前回をはるかに上回る 41 名に上り、アフリカ諸国の T I C A D プロセスに対する高い期待感が明確に示されたと思います。また、全体会合の場には欧州、アジア諸国からもハイレベルの参加があり、今次会合に対する国際社会の関心の高さがうかがわれました。また、数多くの国際機関からも準備段階からの積極的協力、トップの参加を得て、T I C A D が 15 年の歴史を経てアフリカ開発に関する国際的な政策協議の場としての地位を確立できたと言えると思います。

対アフリカ ODA 倍増や対アフリカ民間投資倍増支援等の我が国が打ち出したイニシアチブに対しては、各国首脳やドナー諸国、個人招待者からも歓迎する、高く評価する等の発言が相次ぎました。

福田総理ほか T I C A D I V に参加するために訪日した元首、首脳級参加者すべて及び A U 委員長等と個別に会談を持つことにより、我が国とアフリカ諸国の良好な関係が更に強化されました。

また、各種のセミナーやシンポジウムなどのイベントやレセプションを通じ、アフリカのハイレベルの代表団と我が国国民各層との交流が深まったほか、我が国におけるアフリカに対する理解が深まったことも大きな成果と考えます。

我が国としては、アフリカ諸国や他の参加者から示された我が国に対する高い評価、期待にこたえるべく、対アフリカ ODA 倍増を始めとして、T I C A D I V で打ち出した各種イニシアチブを着実に実施していくことが肝要であります。また、G 8 北海道洞爺湖サミットにおいて T I C A D の成果をきちんと反映していく考えであります。

委員長を始め、本委員会の御支援、御指導をよろしくお願いを申し上げます。

## 2. 主な質疑応答

### ○アフリカ支援についての戦略的目標（米長晴信君）

アフリカ開発、アフリカへの日本の支援ということでTICADIVを開催することについて、外交上、アフリカに対する戦略的な目標をお伺いしたい。

#### （高村外務大臣）

TICADIVは、近年、政治、経済両面で前向きな変化の見られるアフリカの発展を一層後押しするために、成長の加速化、人間の安全保障の確立、環境・気候変動問題への対処を重点事項として、国際社会の知恵と資金を結集することを目的として開催した。

アフリカ問題は国際社会の重大関心事であり、自らの見識を持ってその解決に取り組むことは国際社会の主要プレーヤーとしての責務だと思っている。また、国連加盟国の約3割に当たる53か国が存在するアフリカとの友好協力関係を深め、豊富な天然資源を有し潜在的な巨大市場であるアフリカとの経済関係の発展と安定化を図ることは、我が国の外交基盤の強化及び我が国の経済的繁栄に大きく資するものと考えている。

### ○食糧価格高騰問題への対応（米長晴信君）

昨日閉幕した食糧サミットで日本は5,000万ドルの追加支援を約束した。食糧高騰問題、この支援で本当にこたえることができるのか、あるいは今後どのぐらいの規模の支援が最終的に必要なのか、その辺の見解をお聞かせいただきたい。

#### （別所外務省国際協力局長）

今の食料困難、危機の状況について、今週行われたローマの会議においても、しっかりとした見通しが立てられたわけではない。そういう意味で、今私どもが行っているものもまさに緊急の事態に対応するということで行っている。日本については、当初1億ドルの食糧支援を申し上げ、またローマの会議において、総理からは食料増産に向けて、短期、中期的な食料増産に向けて肥料とか農業機械の支援ということで5,000万ドルの追加的な支援を表明した。もちろんこれで足りるという話ではなく、よりまた中長期的にどういふふうな農業生産を拡大していくのか、あるいは市場を安定させていくのかということは今国際社会として一緒になって議論していくと、サミットに向けての一つの課題だと思っている。

## ○アフリカに対する農業支援（米長晴信君）

世界の食料の不足あるいは価格高騰という中で、アフリカの広大な土地を日本は戦略的に考えて、農業支援について、今後は大きな柱の一つとしてアフリカ支援に盛り込む必要があるのではないか。

### （高村外務大臣）

農業については、T I C A D I Vにおいて、三つの重点項目の一つである成長の加速化を支える重要な柱としての役割及び生産性を高めていくことの必要性が強調された。アフリカでは人口の3分の2が農業に従事しており、厳しい自然条件や干ばつなどにより農業生産性が低い状況にあり、アフリカにおける経済成長、食料安全保障のために農業及び農村開発が極めて重要であると認識をしている。我が国は、このような認識を踏まえ、今後とも積極的に農業分野での対アフリカ支援に取り組んでいく。

T I C A D I Vの中でも、アフリカの首脳から食糧価格の高騰はアフリカにとってピンチでもあるけれどもむしろチャンスなんだと、こういう発言もあり、大変心強く思った。価格が高騰しているということは、産業としてそれが成り立っていきやすい条件でもある。貧しい人たちの生活は直撃しているが、一方では産業として農業がやっていくチャンスでもある。私たちは産業としての農業をきちっと応援することによって、そして貧しい人たちの生活を直撃している食糧価格の高騰の問題にも対処できる、そういうことをやっていきたい。

## ○日本の対アフリカ投資や貿易の拡大に向けての取組（米長晴信君）

日本の対アフリカ投資や貿易の拡大に向けての今後の取組について説明願いたい。

### （廣木外務大臣官房参事官）

日本企業からの投資及び我が国とアフリカとの貿易は、アフリカ諸国の雇用創出、技術、ノウハウの移転等を通じてアフリカの持続的成長を後押しすることになり、アフリカ各国からも大きな期待を寄せられている。このようなアフリカ諸国からの期待にこたえられるように、貿易投資促進のための様々な措置を講じる予定である。

T I C A D I V以降、例えば以下のような施策を実施していきたいと考えている。

一つには、貿易促進のためには、貿易関連の技術支援提供や一村一品イニシアチブ推進によるアフリカ産品の日本市場へのアクセス改善のための支援、こういったものを実施していきたいと考えている。

第二に、投資促進のためには、今後5年間で我が国の対アフリカ投資を倍増させるように政府、民間で共同作業を行っていくと福田総理より発表させていただいた。具体的には、貿易保険の充実それから国際協力銀行にアフリカ投資倍増支援基金といったものを創設する。こうしたことを含めて25億ドル規模の金融支援を打ち出すとともに、今年の夏以降、政府要人と経済界の合同ミッションをアフリカに派遣するといった予定を考えている。

## ○対アフリカ支援倍増が他の地域へのODAに与える影響（米長晴信君）

T I C A D I Vにおいて、政府は今後5年間でアフリカへの支援を倍増すると表明した。これはアフリカ諸国にとっては喜ぶべきことで、国際世論的にもいい顔ができたかと思うが、ほかの地域の発展途上国にとっては、ODAにマイナスシーリングが掛かっている中で支援が減らされることにはならないか。

### （木下財務省主計局次長）

我が国財政は主要先進国の中でひととき厳しい状況にあり、将来世代に負担を先送りすることのないよう財政健全化を着実に進めていく必要がある。歳入歳出一体改革を進めて、基本方針2006、いわゆる骨太2006で示された2011年度プライマリーバランス黒字化は確実に達成していく必要があると考えている。

一方で、第4回アフリカ開発会議に続き、本年G8北海道洞爺湖サミットもあり、その他いろいろな国のフォローアップもしていかななくてはならないので、そのためにも各年度の予算編成過程において、ODA予算につきめり張り付け等の工夫を行うとともに、円借款を積極的に供与することなどにより、我が国にふさわしいODA事業量を確保していくことが必要だと考えている。

### （高村外務大臣）

ODAを取り巻く状況は非常に厳しく、一般会計のODA予算は過去11年で4割減である。2007年の我が国のODA実績は、米国、ドイツ、フランス、英国に次ぐ第5位となった。

我が国の開発援助の効果を上げていくため質の改善に引き続き努めていくことも重要だが、国際社会の諸課題の解決に貢献し、日本の存在感や発言力を高めるためにODAの一層の活用は不可欠である。本年、我が国が議長国となるG8北海道洞爺湖サミットにおいても、アフリカを始めとする途上国の開発や地球規模問題の解決へ向けた主導的な役割を果たすことが期待されている。

外務省としては、厳しい財政事情は踏まえつつも、引き続き必要なODA予算の確保に向けて取り組み、我が国のODAの減少傾向を底打ちさせ、反転を目指す決意で財務省と話し合っていきたい。

## ○母子健康手帳をアフリカに計画的に広める必要性（牧山ひろえ君）

T I C A D I Vの開会式で福田総理が母子健康手帳の考え方をアフリカに広めることが有意義であるとスピーチした。高村大臣からこの場で具体的な目標、つまり導入までの期間や普及させる対象地域などを含めて計画的に母子健康手帳を広める旨の御発言をいただきたい。

### （高村外務大臣）

国際社会において最も脆弱な立場にある女性と子供に焦点を当てた母子保健の改善の重要性が指摘されており、T I C A D I Vで採択された横浜宣言においてもその重要性が確認されている。母子健康手帳については、健康一般についての母親の知識を高め、医療従事者側で母子の健康履歴を把握することにより、妊産婦死亡率、乳幼児死亡率を大幅に改善させることができるという点で優れた制度であると認識をしている。

こうした観点から、我が国はこれまでにインドネシア等のアジア諸国やパレスチナで母子健康手帳の普及に取り組んでおり、その考え方をアフリカに広めることは有意義であると考えている。

母子健康手帳は、一方で保健所の設置及びアクセス、保健医療従事者の育成といった保健システムの向上や母親の識字率の改善と相まってこそ効果が発揮されるものである。アフリカにおいては、このような協力を進める中で母子健康手帳の考え方を広めていきたいと考えている。

### ○母子健康手帳の内容を説明するスタッフの必要性（牧山ひろえ君）

母子健康手帳の内容を妊産婦あるいは母親に説明するスタッフが必要である。日本では、母親学級というシステムがあり、妊娠中から子育てに至るまで各段階で説明をいただく場がある。やはり詳しい方に母子手帳の使い方またそれに伴う情報を提供してもらえないとこの手帳の良さが生かし切れない。

#### （上田 J I C A 理事）

J I C A の保健医療分野の事業について、ミレニアム開発目標に掲げられている乳幼児死亡の削減、妊産婦の健康改善、感染症の蔓延防止、こうしたことを目的に事業を展開しているが、その基本的理念がいわゆる人間の安全保障である。これは、途上国でサービスを提供する行政サイド側における組織、制度、人材の強化と、一方それを受け取る住民、コミュニティー側における啓発、自己管理、意識向上、能力強化、こういったことを併せて行ういわゆる双方向のアプローチでの活動である。

母子保健手帳は、まさに双方向、保健行政と住民をつなぐ非常に重要な手段であり、そういう意味で途上国で包括的な母子保健事業を行う際の導入点にもなる、多彩な母子保健活動をまとめるプラットフォームにもなるということで活動を強化している。

手帳そのものは利用者がその価値をしっかりと理解し、しかるべきツールとして活用されなければ単なるノートにすぎない。そういう意味では、母子ケアに携わる医師、看護師、助産師等の医療従事者が手帳の意義、その専門的な内容を適切に利用者に説明し活用を促すことが求められる。一方でその記載されている各種の保健医療サービスを的確に医療従事者が提供しなくてはいけないということで、そういう意味では非常に高度な知的な活動ということになる。

J I C A は、これまで 10 か国で母子保健関連の技術協力を展開している。その中で、母子保健の最前線で活躍する医療従事者の技能向上、制度整備、政策策定に関与する行政官の技能向上、こういったことを日々の実務指導や助言を通じて支援しているが、さらにこうして養成された現地指導者による現地指導、現地研修という形でトータルな人材の育成を図っている。それに加えて、中堅以上の関係者であれば本邦研修を実施する、さらには母子保健に関する親子学校みたいなものを展開したり、いろんな形で人材育成の底上げ、そして実際の普及に努めている。

### ○母子健康手帳の活用には保健医療システム、医療機関の充実が必要（牧山ひろえ君）

母子健康手帳の活用について、保健医療システム、医療機関の充実も必要である。病院があり、医師、看護師、医療機器がそろってこそ母子健康手帳を活用できる。28日の総理のスピーチでも言及されたように、保健医療の人材育成が急務であるとする。

#### （上田 J I C A 理事）

人材育成に関しては、現地における実施、指導、助言等を通じて指導者を育成し、さらにその人たちを通じた研修を行っている。また、施設や設備の整備がなければ何も機能できない。

こういった点に関しては、保健事業をやる際に無償資金協力事業による保健医療施設の支援、資機材の支援、こういったものと連携しながら効果的に物理的にも組織的にも能力が強化されるよう事業展開を図っている。

### ○母子保健における予防接種の重要性（牧山ひろえ君）

母子保健の中での予防接種として、例えばワクチンを接種するためのワクチンそのもの、またワクチンを注射できる人材が必要である。

#### （上田 J I C A 理事）

母子健康手帳の普及は、包括的な母子保健サービス強化の一環として実施されるべきものと考えている。途上国の予防接種の普及については、ユニセフを始め多くの援助機関が支援を行っている。日本政府もワクチン自体を支援しており、さらにワクチンを運ぶための保冷機材の供与等を積極的に実施している。

そういう意味では、J I C A 保健医療分野における事業全体として、常に現場で適切に予防接種が実施されるような関係者に対する技術協力、これを常に念頭に置きながら実施している。

### ○途上国における女性への教育の必要性（牧山ひろえ君）

母子健康手帳を持つことにより母親が字を読もうとする意欲を持つかもしれないし、女性の方々も必要に迫られて字を読もうとすれば必然的に識字率が向上される。途上国では特に小さい女の子とか女性の教育が深刻な状況である。アフリカを始めとする多くの発展途上国における女性への教育の必要性について見解を伺いたい。

#### （上田 J I C A 理事）

母子健康手帳というものは識字率のあるところでなければ機能できないということは事実である。既に母子健康手帳の普及が進んでいるインドネシア、パレスチナの現場からの報告では、母子手帳が女性自身が自

分の健康について管理し学習する意欲を喚起するきっかけになっている。人間の安全保障というのは、上からのプロテクションと下からのエンパワーメント、両方を結ぶものであり、まさにそのエンパワーメントを発揮するツールにもなっている。

さらに、副次的な効果として、母子健康手帳が家庭に持ち帰られることにより、男性パートナー自身も妊婦ケアについて意識を高め、育児への参加を促すきっかけにもなっており、また家庭内で例えば思春期層の子たちに対する情報提供ということにもなっている。

そういう意味では、総じて女性の家庭内での学習の意欲を喚起するきっかけになる道具であるということ恐らく確かだというふうに考えている。

### ○国際平和の構築に向けた取組強化の必要性（牧山ひろえ君）

5月30日、高村大臣がホスト役になり、ダルフール紛争等を抱えるスーダンとその周辺国を招待して、北東アフリカの情勢についての意見交換会が開かれた。日本がリーダーシップを取り、国際平和の構築に向けた取組をしていくことはとても良いことだと思う。アフリカに限らず広く世界を見渡して同様の取組をしていくべきではないか。

#### （高村外務大臣）

TICADIV終了直後の5月30日に私はアフリカでもいまだに紛争が残存する北東アフリカ地域諸国及び関連機関を招いて北東アフリカ地域連携協力会議を主催した。これは、これら諸国間の相互理解、信頼醸成を促進し、紛争予防、紛争の早期解決を目指す上で、まずは域内諸国間の経済、文化面等での協力を推進していくことが現実的なアプローチであるとの考えに基づき開催したものである。

エジプト、スーダン、ケニアなど7か国の外相、閣僚等が、またピン・アフリカ連合新委員長など3国際機関の代表が参加したことはそれ自体大きな成果だと考えている。また、会議においては、北東アフリカ地域における域内協力の在り方について各国はそれぞれの立場を述べる中で、いずれも更なる経済発展、相互理解の促進を念頭に置いた域内協力の重要性を強調したことも重要な成果と考えている。今後も、適当な機会をとらえて本件会議を開催し、更に突っ込んだ意見交換を行うことを通じて、少しでも当地域の域内協力の深化に貢献していきたいと考えている。

日本は、平和協力国家ということを行っているわけなので、ここ以外でも必要であればこういうことを随時やっていきたいと考えている。

## ○対アフリカ支援倍増表明に対するアフリカ首脳の反応（谷川秀善君）

T I C A D I Vにおいて、福田総理はアフリカ向けのODAを漸次増加をさせて5年後の2012年までに倍増させると表明したが、この表明に関して参加したアフリカ諸国の首脳の反応はどのようなものか。

### （高村外務大臣）

T I C A D I Vにおいては、「元気なアフリカを目指して」との基本メッセージの下、成長の加速化、人間の安全保障の確立、環境・気候変動問題への対処を重点事項として、アフリカ開発の方向性について活発な議論が行われた。

向こう5年間でアフリカ向けODAの倍増や対アフリカ民間投資の倍増支援等、我が国が打ち出したイニシアチブについては、AU議長国であるタンザニアのキクウェテ大統領を始めとするアフリカ各国首脳から歓迎する、高く評価する等の発言が相次いだ。さらに、援助国側や個人招待者からもすばらしいとの発言があった。こんなつまらないとか大したことないと言った人はだれもいなかったと承知している。

## ○アフリカの経済成長促進のためのインフラ整備の必要性（谷川秀善君）

アフリカ全体の経済成長を促進するために重要なのはまずインフラの整備ではないか。

### （別所外務省国際協力局長）

成長を促していくためにはインフラが非常に重要だと思っている。特にT I C A Dという形でアフリカ全体との関係を議論する場であったので、アフリカの広域インフラ網ということに特に焦点を当てた。中でも道路網、電力網といったものが経済成長にとって欠かすことのできない要素であるということで、T I C A D I Vで採択された横浜宣言においてもその旨が確認された。

また、広域インフラ網や農業生産性の向上のためのかんがい、これもインフラの一部であるが、これについては私ども日本が単独でやるだけではなく、ほかの国々にも呼びかけると同時に、世界銀行、アフリカ開発銀行といった国際金融機関とも協調して、今後5年間で日本の円借款で最大40億ドル、こういった規模で積極的かつ柔軟なやり方で供与すると、そういうことを考えている。

道路網が円滑に人や物を運び、貿易、投資といったものの促進にもつながる。また、道路を造るだけでなく、国境をスムーズに越すことができなければ貿易も進まないの、通関手続の円滑化といった問題についても技術協力の形で積極的に取り組んでまいりたい。

## ○アフリカにおける米の生産量倍増の取組（谷川秀善君）

これからは食料をどう確保するかが世界的に大変重要な問題であろう。アフリカについては、現状の米の生産量を10年間で倍増するということのようなのだが、日本としてアフリカに具体的にどのような方策を考えているのか。

### （別所外務省国際協力局長）

アフリカの人口の3分の2が農業に従事していることから、農業をしっかりとしていくことが経済発展にも重要であり、食料確保という意味で極めて重要である。米の生産高を倍増ということの方途については、作物の品種改良、かんがい施設を広げて米が実際に栽培される面積を広げていく、かんがいすることによって面積当たりの収穫を上げていく、農業関係者の能力強化と、そういったことも必要だろうと思っている。このためには、日本のJICAの技術協力あるいは資金協力ということも重要だと思っているが、既にアフリカでも例えばアフリカ稲センター、WARDA、あるいは国際稲研究所、IRRIというような国際機関があり、アフリカの緑の革命のための同盟、AGRAといった財団などもある。そういったところの力、アフリカの自助努力、それを後押ししていくという形で支援していければと思っている。

特に日本は従来からアフリカの気候に合った新しい品種の開発などにも努めているが、やはりアフリカ特有の気候、地理的、社会経済的状況にも配慮しながら、我が国の稲作の経験をアフリカに伝えていくことができると思っている。

## ○ミレニアム開発目標の達成に向けての具体的な取組（谷川秀善君）

ミレニアム開発目標の達成ということで、医療、感染症、水の分野での協力等、いろいろ打ち出されているが、これを具体的にどのように進めていこうとしているのか説明願いたい。

### （別所外務省国際協力局長）

ミレニアム開発目標、国際社会が2000年を期して、2015年までに達成すべく取り上げた目標値である。国際社会全体となって努力していこうということであるが、その中で日本がどういう日本らしさを生かしていくかということだと思っている。

日本としては、母子保健の話、保健システムの話といったことを人材育成とも相まって包括的に推進するといったことが日本らしい保健問題についての取組だと思っている。世界基金も8年前の九州・沖縄サミットの議論をきっかけとしてでき上がったものであり、エイズ・結核・マラリア対策をしている。

それ以外に、乳幼児死亡率の問題、サブサハラ・アフリカでは、1,000人中166人が5歳になる前に亡くなってしまう。日本の経験をしっかりと生かしながら子供の命を救うということを頑張っていきたい。

その関連として、人材育成ということが重要だと思っており、今後5年間で10万人の保健医療人材を育成するための研修、専門家派遣などの技術援助もしていきたい。

また、サミットでも重要な話題になると思っているのが水の分野であり、最近の気候変動の関係もあって非常に注目されている。アフリカの人々に安全な水を供給するというので、給水施設の整備や給水分野の人材の育成、そういった問題にも取り組んでまいりたいと考えている。

### ○ODAの減少を底打ちさせ反転させる必要性（谷川秀善君）

ODAはずっと減ってきており、ここで反転をさせなければならないと考えている。アフリカにどう援助をするかということが世界平和と日本のためにもなるということをしかり日本国内に向けても発信をしてもらいたい。我々も大いに発信しなければならない。G8サミットにおいてもいろいろな議論が出ると思うが、アフリカに対する支援を契機にODA予算を反転させるきっかけにってもらいたい。

#### （高村外務大臣）

来月には我が国はG8北海道洞爺湖サミットを主催する、国際社会の課題の解決に向けて議長国である我が国としてしっかりした成果を上げ、それをフォローアップしていく必要がある。外務省としては、財政状況の厳しさを踏まえつつもODA予算の確保に向けて取り組み、我が国のODAの減少傾向を底打ちさせ、反転を目指す決意である。

### ○世界基金への日本のNGOの参画を促す支援（浜田昌良君）

感染症対策は8年前の九州・沖縄サミットでエイズ・結核・マラリア世界基金の構想が出されて、日本が大きなリーダーシップを示してきた。これについてはTICADIVの開催に先行して我が国は5億6,000万ドルの拠出を表明したが、既にこの6年間で8.5億ドルの拠出がなされている。

日本の顔が見える協力ということで、もっと多くの日本のNGOが世界基金の下で資金受入れ責任機関や実施機関として参画していけるよう体制づくりを支援してもらいたい。

#### （高村外務大臣）

世界エイズ・結核・マラリア対策基金は国際的な3大感染症対策において中心的な役割を担っており、我が国は世界基金を通じて途上国に対して積極的な支援を行っている。したがって、我が国のNGOが世界基金に関与することは極めて有意義であると思っている。

このような日本のNGOの参画を支援するとの観点から、外務省は日ごろNGOとの間で開催している定期懇談会を活用し、世界基金の支援事業に国際NGOがどのように関与することができるかを説明するなど情報提供を行っている。

また、現在厚生労働省とともに検討中の結核に関する行動計画や7月に予定している結核に関する国際シンポジウムの開催等を通じ、世界基金と日本のNGOの連携の方策について検討、議論していきたいと考えている。

## ○世界の結核死亡率を半減させるための取組（浜田昌良君）

横浜行動計画においては、世界の結核死亡率を2015年までに半減するという意欲的な目標が再確認されている。日本の技術、経験、知恵というものが求められている。この横浜行動計画の世界の半減というものに日本がどういう形で貢献するかについてのアクションプランを作るべきではないか。

### （高村外務大臣）

横浜行動計画に盛り込まれた目標については、我が国は関係諸国、国際機関、民間や市民社会とも協力し、その達成に向けて取り組んでいく考えである。世界で毎年亡くなっている結核病患者の1割を救うという目標も念頭に置きつつ、我が国の具体的な貢献策について検討してまいりたい。

この関連で、現在外務省及び厚生労働省は結核予防会やストップ結核パートナーシップ日本といったこの分野に知見を有する団体及びJICAの協力を得つつ、行動計画を作成しているところである。このアクションプランでは、我が国の戦後の結核対策の経験を踏まえつつ、特にアジアやアフリカにおける結核対策をどのように支援していくかについて具体的な取組を盛り込みたいと考えている。

## ○国際結核シンポジウムにおけるアクションプランの公表（浜田昌良君）

7月に東京で開催される国際結核シンポジウムにおいて、アクションプランを世界に向けて公表することが世界に対する大きな日本の貢献のメッセージになる。

### （高村外務大臣）

G8やTICADIVが開かれる本年、外務省としても厚生労働省と協力して保健分野での国際協力の強化に取り組んでいく。結核については、日本の戦後の結核対策の経験を生かして、官民が連携してアフリカ支援や国際協力を推進していきたいと考えている。

そのような視点に立って、外務省と厚生労働省はWHO、結核予防会、ストップ結核パートナーシップ日本と共催で7月に国際結核シンポジウムを開催する予定である。このシンポジウムでは、結核予防会が育てた途上国の結核対策の専門家の参加も得て、国際的な結核対策について官民の連携の在り方を含めて議論を行うこととしている。この機会をとらえて結核に関する国際協力についての我が国の貢献策をアクションプランとして発表したいと考えている。

## ○水、衛生関係の支援、国連ハビタットへの支援（浜田昌良君）

現在10億人を超える人々が安全な水を得る権利が否定されている。また、約180万人もの子供が下痢その他の疫病で命をなくしている。感染症また保健の問題については、安全な水がやはり基本だと思う。我が国はこの分野に無償資金協力、技術協力で約300億円を実施するとなっているが、これを早期に実施をして今後の保健また感染症対策のベースとして活用することが重要と考える。また、国連ハビタットの水と衛生信託基金についても我が国が積極的に対応するとともに、世界各国に対して協力を呼びかける、こういう役割を日本が果たしていくことが重要ではないか。

### （小池外務大臣政務官）

水、衛生関係は非常に重要な支援分野である。こうした観点から、先月末のT I C A D I Vにおいて採択された横浜行動計画において、水、衛生分野における協力の促進について明記をされた。また、同計画別表において、我が国としても今後5年間で300億円の無償資金・技術協力を実施するということになっている。

このアフリカにおける水、衛生分野における無償資金・技術協力については、被援助国政府の個別具体的な需要を踏まえつつ、可能な限り早期に実施していく考えである。

国連ハビタットの件については、厳しい財政事情があり、我が国の国際機関への拠出金は減少傾向である。現在のところ、国連ハビタットの水と衛生信託基金に対して新規に拠出を行うことは困難な状況である。我が国としては、水と衛生分野の国際的な目標の達成のため、国連ハビタットを含む国連機関や他のドナーとも連携して、我が国の有する経験、知見、技術というものを活用しながら貢献していく考えである。

T I C A D I Vの横浜行動計画には国連ハビタットが水と衛生信託基金を活用して実施する支援策というのが含まれており、これら支援策のフォローアップにおいて連携していきたいと考えている。

## ○T I C A D I VにおけるNGOの通行証制限の問題等（近藤正道君）

T I C A D I Vにおいては、NGOの会議場への通行証を制限し、また、NGOが招待したゲストの入国ビザ発給を事実上制限、拒否をしたとの指摘がなされている。今回、通行証の問題、入国ビザの問題で政府が表現あるいは言論の自由を一定制約をする、非民主的な手法を取ったことは日本外交の評価をおとしめたことになりはしないか。

### （小池外務大臣政務官）

NGOへのパス発給に関しては、11枚のアクセスパスの発給に加えて、会場パシフィコ横浜内のモニタリングルームで会議の様子を同時通訳付きでフォローできるように用意するなど、政府としては限られたスペースの中で警備上の観点なども総合的に勘案して最大限の協力をしたと考えている。

また、南アフリカ共和国国籍のリンカーン・トレバー・シブシソ・ングワネ氏から我が国への短期滞在査証の申請があった。これについては現在審査中であり、発給を拒否したということではない。

## ○アフリカにおける保健人材の流出問題（近藤正道君）

政府は保健人材10万人の養成を打ち出しているが、人材を養成しても結局国内に定着をしない。就労条件が欧米の方が圧倒的にいいので、アフリカに定着しないで外へ出てしまう。この人材が流出をする問題について、どのような改善策をとるのか。

### （小池外務大臣政務官）

多くの人材が流出したままとなってしまうことは、保健医療従事者の不足、ひいては保健システムの弱体化につながりかねない深刻な問題である。アフリカにおいては約150万人の保健医療従事者が不足と言われており、この問題に対処するためには、人材を育成するとともに、育成された人材が国内にとどまるようにすることが不可欠である。我が国は、TICADIVにおいて、今後5年間で10万人の人材育成を行うことを表明した。これらの保健医療従事者が国内にとどまって各国の保健システムの強化に貢献することを確保するためには、労働条件と賃金の改善を含む包括的な社会経済対策が必要であり、我が国としてはこれらの点についてもアフリカ諸国の自助努力を促していきたいと考えている。

## ○骨太の方針2006の見直しの必要性（近藤正道君）

アフリカ支援を増やせばほかのところが削られるのではないかと。骨太の方針2006で定められたODAを毎年2%から4%削減する、ここのとこと本当に正面から向き合って、これをやっぱり突破していく以外にアフリカ支援の増額の道はないのではないかと。

### （高村外務大臣）

日本は国際社会の中で約束したことはきちんとやってきた。これからもきちんとやっていく。骨太の方針をそのまま維持すると大変しんどいのは、事業量だけだと円借款をどう工夫するとかいろいろできるが、無償だとか技協とか真水でやらなければいけないものについて非常に厳しくなってちょっといびつになってくるところがあるので、倍増ができるかどうかということと離れて、私たちは底打ち反転と、こういうことを言い続けて政府内部で闘っているところである。応援をよろしく願いたい。

# 關係資料等

## 提 言

# —新たな国際援助の在り方に向けて—

参議院政府開発援助等に関する特別委員会は、第164回国会召集日の平成18年1月20日に設置された後、約1年半にわたり、政府開発援助（ODA）を始めとする国際援助・協力に関する諸問題について積極的に調査に取り組んできた。

特に第166回国会においては、我が国の国際援助が抱える諸課題をテーマに、集中的に内外の識者を招き意見を聴取し、委員による質疑及び意見表明を行った。

今般、本委員会は、参考人質疑を踏まえ、我が国の新たな国際援助の在り方に向けて、以下7項目から成る提言を取りまとめた。

### 1. 援助ビジョンについての明確な国民へのメッセージ

#### (1) 適正な援助水準に向けた事業量の確保

ODAは、我が国が国際社会において外交を進めるための基盤であり、我が国の安全や経済的繁栄、資源の確保など国民生活に直結する国益を実現するための最も重要な外交手段の一つである。

同時に、ODAは、「人間の安全保障」を踏まえ、グローバル化の進展の中で拡大する途上国の貧困問題や地球環境、感染症等の地球規模問題への対処、省資源対策など国際益に貢献するものであり、このことは我が国の国益にも資するものである。

しかしながら、我が国のODA予算はこの10年間で約4割削減され、一方で他の先進諸国は援助額を増加させていることから、我が国の国際社会における存在感は薄れつつある。

我が国が引き続き、国際社会において重きをなし信頼を得ていくためには、ODA事業量の削減に歯止めをかけるとともに、適正な援助水準に向けて純増による量的確保を行うべきである。

このため、当面、「ODA事業量の100億ドル積み増し」、「アフリカ向けODAの倍増」を始めとする我が国がこれまで表明してきた国際公約を誠実に履行することが不可欠である。加えて、「人間の安全保障」の観点から、貧困や感染症対策等の分野に予算を重点配分すべきである。

なお、事業量の確保に当たっては、一層援助の質を高めるとともに、被援助国・拠出先国際機関に対する継続的なモニタリングを行うなど、援助効果について徹底した評価を実施し、正すべきことは正し、これまで以上に国民の支持と理解を得る努力が必要である。

#### (2) 「選択と集中」による援助戦略と「地域戦略方針」の策定

これまでの政府のODA改革の努力にもかかわらず、「なぜ援助を行うのか」という国民の疑問に明確な説明がなされたとは言い難い。

今後、「海外経済協力会議」において、今までの我が国の援助において他の主要援助国に対し比較優位を有した開発、環境、省資源技術など、被援助国の自立にとってより有益な分野への徹底した「選択と集中」を行うなど、我が国の援助戦略を議論し、その内容を原則公開するとともに、国民への明確なメッセージとして発信すべきである。

現在、我が国の援助政策は、ODA大綱及び国別援助計画による枠組みにより実施されているが、国別援助計画については援助対象が総花的との指摘もなされている。今後、途上国の援助ニーズに十分配慮しながらも、計画の策定に当たっては、政策対話を通じて援助の供与分野について「選択と集中」を行うべきである。

さらに、援助の戦略性を高めるため、ODA大綱と国別援助計画に加え、「海外経済協力会議」における議論を踏まえ、我が国の比較優位に基づいた地域ごとの援助方針や援助戦略、援助の重点分野などを明示する「地域戦略方針」の策定も検討すべきである。

## 2. 我が国の援助資源の総合的活用と途上国との「互惠」関係

これまで我が国の国際援助はODAを中心に実施され、途上国の「卒業（自立）」を援助理念とし、その自助努力を促すことによって多くの成果を挙げてきた。

しかし、途上国への協力は政府だけで成り立つものではない。途上国の自立のためには、投資の拡大など民間部門の役割が不可欠である。途上国側においても、我が国の民間企業による投資や技術移転への関心は強く、加えてNGOはもとより企業による援助の活発化など民間部門の活動が拡大しつつある。ODAは、これら民間部門の活動の基盤を作り、活動しやすい環境の整備にも重点を置くべきである。

そのため今後は、政府・自治体、民間企業、NGO、市民社会などの連携を強化し、我が国の援助資源を総合的に活用するための枠組みを構築する必要がある。

例えば、欧米諸国においては、対外援助に占める民間資金の割合が極めて高い。我が国においても民間部門の一層の活用を図るため、援助に携わるNGOに対する寄附についての税制上の優遇を始めとした支援措置の拡大等、国内制度の改善に取り組むべきである。

加えて、途上国への民間投資を促すための投資環境整備に対するODAの活用を始め、途上国の潜在力を活かした投資イニシアティブなど政策対話の促進、租税・投資協定の早期交渉等の外交努力を講じ、より強固な政治的・経済的関係を結ぶことが求められる。

さらには、NGOや市民社会の活躍など草の根の交流を通じて、文化交流の一層の促進を図り、途上国との「互惠」関係を築き上げるとともに、地域や国際社会の安定と成長、貧困や環境問題の克服に貢献することが我が国の援助理念であることを確認すべきである。

## 3. 日本型援助の知見を活かした「平和構築」の推進

平和構築はODA大綱においても重点課題の一つとして明記されている。我が国の援助が日本国憲法の精神を踏まえ、非軍事・平和主義という特色をもって実施されてきたこと、また、国際的にも平和構築に対する我が国の役割が期待されていることにかんがみ、今後とも平和構築に向けた協力を積極的に取り組むことが求められる。

特に、戦後の復興経験はもとより、開発援助の実績や法制度整備などのガバナンス支援、環境対策等の技術協力等、我が国が有する比較優位を積極的に活用しつつ、紛争の予防や紛争後の復興、紛争の再発防止などに重点を置いた施策を推進すべきである。

また、「平和国家日本」のイメージを基礎とし、我が国は、和平合意など平和構築の枠組みにより早い段階から主体的・積極的に関与し、現地社会の主体性を尊重しつつ紛争当事者に働きかけるなど、我が国の援助経験による知見を活かしつつも、更に一步進んだ日本のアプローチによる貢献を展開すべきである。

## 4. 「援助量」 大国から「援助人材」 大国へ

### (1) 「人間の安全保障センター（仮称）」の創設

援助分野における人材の育成は、当委員会が最も重要視する課題である。この分野について、我が国は援助予算を飛躍的に拡充すべきである。

特に、戦略的な視点からの援助案件の創造・発掘を推進するための人材や平和構築分野において活躍できる人材の育成・確保は喫緊の課題である。

例えば、平和構築の人材育成においては、平和構築のプロセスが緊急人道支援、開発援助、ガバナンス支援、平和維持活動（PKO）など広範囲に及び、多様な活動を含むことから、これら活動が統合された研修プログラムを構築し、援助専門家の大幅な増員を目指すべきである。

人材の育成・研修に関しては、既に「国際平和協力懇談会」報告書（平成14年12月）において提言がなされており、また、外務省より平和構築を担う人材育成のための「寺子屋構想」が提唱され、防衛省では国際平和協力活動に係る研修センターの設置が検討されている。

このような人材育成に向けた取組は評価できるが、政府、国際協力機構（JICA）等による研修体制は、省庁間の縦割りに陥ることなく、開発援助、平和構築、PKOなど各分野に応じた合理的な分化と適切な相互交流・調整が図られなければならない。

これらの実績を踏まえつつ、将来においては、国内外の実務者、研究者の参加によるアジアでのハブ的機能を有する「人間の安全保障センター（仮称）」の創設を視野に入れ、総合的な研修体制の整備・強化が推進されるべきである。

### (2) 国際援助活動におけるキャリア・パスの確立

現在、我が国は、援助の現場での経験を持つ人材が正当に評価・活用されておらず、その人的蓄積も行われていない状況にある。また、援助の現場から戻った後の職の確保や収入の問題などがあり、現実として国際援助活動に参加し難い仕組みとなっている。

人材育成に当たり、育成された人材を有効に活用する場が伴わなければ、資源の浪費となってしまう。したがって、自らの経験を活かしながら継続的に援助に携わることのできるキャリア・パスの確立が早急かつ確実になされなければならない。

具体的には、NGOや大学院等の研究機関、民間企業などからの外務省・在外公館等への継続的な登用を含む政府と民間双方向の人事交流、国連など国際機関における邦人職員ポストの確保と我が国援助関係者の派遣、NGOによる援助プロジェクトの促進によるポスト形成などの施策を強力に推進すべきである。

また、将来においては、「人間の安全保障センター（仮称）」における援助関係の人材登録制度の創設や同センターを中心としたネットワークの形成、大学院等の教育機関との連携等をとることで、全国の援助関係者のキャリア・パスの場とし、若年層からシニア世代、自治体職員・ボランティア等の知見・技術を活かすべきである。

### （３）新ＪＩＣＡ発足に伴う「援助力」の強化

新ＪＩＣＡの発足は、我が国の援助の実施部門の統合に留まらない、新たな援助機関が誕生する意味を持つ。その意味で、新ＪＩＣＡは我が国の援助外交を代表して実施する機関であるとの自覚と責任を持たねばならない。

特に、グローバル化が進展する中で途上国の抱える政策課題は複雑化・高度化し、一方で援助国・国際組織間の援助の質をめぐる競争も激しさを増している。

今後更に、新ＪＩＣＡは単なる援助実施機関に甘んじることなく、途上国の政策課題に迅速、的確に対応し、他の援助国等との関係において援助の質の差別化を図るなど、その援助力の向上に努めるべきである。

また、新ＪＩＣＡは、現地ODAタスクフォースにおける案件形成に当たり、より主体性を持って積極的に関与していくべきである。

## ５．東アジアの成長と統合に向けた我が国援助の役割

我が国の東アジア諸国への援助は、各国の社会資本の蓄積と経済的自立を促し、アジア地域の経済発展に大きな役割を果たした。

東アジアは、地政学上我が国との関係が深く、今後とも我が国の援助における最大の重点地域であるとともに、この地域が政治的・経済的に安定し、まとまりがあることが我が国の国益にとって最も期待される場所である。

したがって、東アジア諸国の自立や持続的発展を支えるためにも、我が国は今後もこの地域の発展に積極的に関与すべきである。

東アジア諸国は経済の発展段階が多様であることから、諸国間の経済的相互依存が安定的かつ着実に深化するよう、経済連携協定の締結などにより統合への取組を促進する一方で、経済連携協定から取り残される国・地域が生じないよう、援助による地域内の格差是正に取り組むことが最優先の課題となる。

今後、我が国は特に、東アジア地域の核となる東南アジア諸国連合（ASEAN）との対話を進め、ASEAN諸国内の成長と統合がバランスをもって持続されるための援助の枠組みを形成する必要がある。このため、我が国のみならず、特にタイなどASEANの中で援助から卒業間近である国や、新興援助国である韓国などとの援助政策の連携も検討すべきである。

中国の対外援助については、援助に関する国際ルールに従い、透明性を持った形で行われるよう対話を進め、中国に対して国際的な基準にのっとった援助政策を採るよう促すべきである。また、日中間において、援助プロジェクトの共同策定を試みるなど、我が国による援助の枠組みに取り込み、協働していく工夫も必要である。

## 6. アフリカの貧困削減と支援理由の明確化

アフリカの貧困問題は国際社会における最も重要な課題の一つであり、国連、G8主要国首脳会議などにおいても主要議題とされている。我が国も、過去3回に及ぶ「アフリカ開発会議」の開催を通じてアフリカ支援を積極的に進め、アフリカ向けODAの倍増を国際公約し、来年には「第4回アフリカ開発会議」が開催される。

しかし、国民の間には、アフリカ支援の拡大については疑問の声もあり、今後、支援に当たっては、人道的理由のみならず、国益の観点から十分納得の得られる説明がなされなければならない。

今後は、アフリカの絶対的貧困に係る人道的支援、特に「ミレニアム開発目標 (MDGs)」において求められる保健・医療分野などへの支援は継続しつつも、各国の政治・行政、経済状況を踏まえた上で、援助効果を勘案しつつ、援助分野のみならず援助対象国の優先度をつけた上で、めりはりのある援助政策を採るべきである。

また、我が国の東アジアでの援助経験と知見を活用し、アフリカ諸国のニーズと援助の受入れ能力に十分配慮しつつ、「貧困削減と経済成長との好循環」を生み出すべく、開発援助を中心に環境や教育支援等、アフリカの持つ可能性を実現できるような援助に重点を置くべきである。

あわせて、我が国単独の援助にとどまらず、アフリカという世界最大の援助課題に対し、欧米等主要な援助国や国際機関との協調を図り、効率的な分業体制の下での援助を一層拡大し、世界の中の日本として期待される役割を果たさなければならない。

## 7. 参議院による援助政策への積極的関与

参議院改革の柱である「決算審査の充実」を踏まえ、引き続き本院はODA等の国際援助・協力に関し、専門的に調査を進めるべきであり、次国会以降も特別委員会の設置等により、継続的な調査の実施と委嘱審査によるODA予算の一元的審査を行っていくべきである。

ODAの効率的・効果的实施のため、政府においては援助における現地機能の強化と現地への権限委譲を一層促進しつつ、目標達成度に応じた評価や、現地ニーズを踏まえた援助案件の形成を行うことが求められるが、本院においては我が国の援助の在るべき方向性を示すべく、政府に対し一層の評価情報の開示を要請するとともに、事後評価に基づく費用対効果の評価を進めると同時に、政策に対する評価についても重点を置くべきである。

また、引き続き、海外派遣調査を実施するなど調査の一層の充実を図り、その成果を踏まえて政府との意見交換を進めることにより、援助予算の大枠の在り方を始め、政府の援助政策について積極的に関与すべきである。

(以上)

## ◇ 政府開発援助大綱（平成 15 年 8 月 29 日 閣議決定）

### I. 理念 —— 目的、方針、重点

#### 1. 目的

我が国 ODA の目的は、国際社会の平和と発展に貢献し、これを通じて我が国の安全と繁栄の確保に資することである。

これまで我が国は、アジアにおいて最初の先進国となった経験をいかし、ODA により経済社会基盤整備や人材育成、制度構築への支援を積極的に行ってきた。その結果、東アジア諸国をはじめとする開発途上国の経済社会の発展に大きく貢献してきた。

一方、冷戦後、グローバル化の進展する中で、現在の国際社会は、貧富の格差、民族的・宗教的対立、紛争、テロ、自由・人権及び民主主義の抑圧、環境問題、感染症、男女の格差など、数多くの問題が絡み合い、新たな様相を呈している。

特に、極度の貧困、飢餓、難民、災害などの人道的問題、環境や水などの地球的規模の問題は、国際社会全体の持続可能な開発を実現する上で重要な課題である。これらの問題は、国境を超えて個々の人間にとっても大きな脅威となっている。

また、最近、多発する紛争やテロは深刻の度を高めており、これらを予防し、平和を構築するとともに、民主化や人権の保障を促進し、個々の人間の尊厳を守ることは、国際社会の安定と発展にとっても益々重要な課題となっている。

我が国は、世界の主要国の一つとして、ODA を積極的に活用し、これらの問題に率先して取り組む決意である。こうした取組は、ひいては各国との友好関係や人の交流の増進、国際場裡における我が国の立場の強化など、我が国自身にも様々な形で利益をもたらすものである。

さらに、相互依存関係が深まる中で、国際貿易の恩恵を享受し、資源・エネルギー、食料などを海外に大きく依存する我が国としては、ODA を通じて開発途上国の安定と発展に積極的に貢献する。このことは、我が国の安全と繁栄を確保し、国民の利益を増進することに深く結びついている。特に我が国と密接な関係を有するアジア諸国との経済的な連携、様々な交流の活発化を図ることは不可欠である。

平和を希求する我が国にとって、ODA を通じてこれらの取組を積極的に展開し、我が国の姿勢を内外に示していくことは、国際社会の共感を得られる最もふさわしい政策であり、ODA は今後とも大きな役割を担っていくべきである。

#### 2. 基本方針

このような目的を達成するため、我が国は以下の基本方針の下、ODA を一層戦略的に実施する。

##### (1) 開発途上国の自助努力支援

良い統治（グッド・ガバナンス）に基づく開発途上国の自助努力を支援するため、これらの国の発展の基礎となる人づくり、法・制度構築や経済社会基盤の整備に協力することは、我が国 ODA の最も重要な考え方である。このため、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。

その際、平和、民主化、人権保障のための努力や経済社会の構造改革に向けた取組を積極的に行っている開発途上国に対しては、これを重点的に支援する。

#### (2) 「人間の安全保障」の視点

紛争・災害や感染症など、人間に対する直接的な脅威に対処するためには、グローバルな視点や地域・国レベルの視点とともに、個々の人間に着目した「人間の安全保障」の視点で考えることが重要である。このため、我が国は、人づくりを通じた地域社会の能力強化に向けた ODA を実施する。また、紛争時より復興・開発に至るあらゆる段階において、尊厳ある人生を可能ならしめるよう、個人の保護と能力強化のための協力を行う。

#### (3) 公平性の確保

ODA 政策の立案及び実施に当たっては、社会的弱者の状況、開発途上国内における貧富の格差及び地域格差を考慮するとともに、ODA の実施が開発途上国の環境や社会面に与える影響などに十分注意を払い、公平性の確保を図る。

特に男女共同参画の視点は重要であり、開発への積極的参加及び開発からの受益の確保について十分配慮し、女性の地位向上に一層取り組む。

#### (4) 我が国の経験と知見の活用

開発途上国の政策や援助需要を踏まえつつ、我が国の経済社会発展や経済協力の経験を途上国の開発に役立てるとともに、我が国が有する優れた技術、知見、人材及び制度を活用する。

さらに、ODA の実施に当たっては、我が国の経済・社会との関連に配慮しつつ、我が国の重要な政策との連携を図り、政策全般の整合性を確保する。

#### (5) 国際社会における協調と連携

国際社会においては、国際機関が中心となって開発目標や開発戦略の共有化が進み、様々な主体が協調して援助を行う動きが進んでいる。我が国もこのような動きに参加して主導的な役割を果たすよう努める。同時に、国連諸機関、国際開発金融機関、他の援助国、NGO、民間企業などとの連携を進める。特に、専門的知見や政治的中立性を有する国際機関と我が国の ODA との連携を強化するとともに、これらの国際機関の運営にも我が国の政策を適切に反映させていくよう努める。

さらに、我が国は、アジアなどにおけるより開発の進んだ途上国と連携して南南協力を積極的に推進する。また、地域協力の枠組みとの連携強化を図るとともに、複数国にまたがる広域的な協力を支援する。

### 3. 重点課題

以上の目的及び基本方針に基づき、我が国は以下の課題に重点的に取り組む。

### (1) 貧困削減

貧困削減は、国際社会が共有する重要な開発目標であり、また、国際社会におけるテロなどの不安定要因を取り除くためにも必要である。そのため、教育や保健医療・福祉、水と衛生、農業などの分野における協力を重視し、開発途上国の人間開発、社会開発を支援する。同時に、貧困削減を達成するためには、開発途上国の経済が持続的に成長し、雇用が増加するとともに生活の質も改善されることが不可欠であり、そのため協力も重視する。

### (2) 持続的成長

開発途上国の貿易、投資及び人の交流を活性化し、持続的成長を支援するため、経済活動上重要となる経済社会基盤の整備とともに、政策立案、制度整備や人づくりへの協力も重視する。このような協力には、知的財産権の適切な保護や標準化を含む貿易・投資分野の協力、情報通信技術（ICT）の分野における協力、留学生の受入れ、研究協力なども含まれる。

また、我が国のODAと途上国の開発に大きな影響を有する貿易や投資が有機的連関を保ちつつ実施され、総体として開発途上国の発展を促進するよう努める。このため、我が国のODAと貿易保険や輸出入金融などODA以外の資金の流れとの連携の強化にも努めるとともに、民間の活力や資金を十分活用しつつ、民間経済協力の推進を図る。

### (3) 地球的規模の問題への取組

地球温暖化をはじめとする環境問題、感染症、人口、食料、エネルギー、災害、テロ、麻薬、国際組織犯罪といった地球的規模の問題は、国際社会が直ちに協調して対応を強化しなければならない問題であり、我が国もODAを通じてこれらの問題に取り組むとともに、国際的な規範づくりに積極的な役割を果たす。

### (4) 平和の構築

開発途上地域における紛争を防止するためには、紛争の様々な要因に包括的に対処することが重要であり、そのような取組の一環として、上記のような貧困削減や格差の是正のためのODAを実施する。さらに、予防や紛争下の緊急人道支援とともに、紛争の終結を促進するための支援から、紛争終結後の平和の定着や国づくりのための支援まで、状況の推移に即して平和構築のために二国間及び多国間援助を継ぎ目なく機動的に行う。

具体的には、ODAを活用し、例えば和平プロセス促進のための支援、難民支援や基礎生活基盤の復旧などの人道・復旧支援、元兵士の武装解除、動員解除及び社会復帰（DDR）や地雷除去を含む武器の回収及び廃棄などの国内の安定と治安の確保のための支援、さらに経済社会開発に加え、政府の行政能力向上も含めた復興支援を行う。

## **4. 重点地域**

上記の目的に照らせば、日本と緊密な関係を有し、日本の安全と繁栄に大きな影響を及ぼし得るアジアは重点地域である。ただし、アジア諸国の経済社会状況の多様性、援助需要の変化に十分留意しつつ、戦略的

に分野や対象などの重点化を図る。特に、ASEAN などの東アジア地域については、近年、経済的相互依存関係が拡大・深化する中、経済成長を維持しつつ統合を強化することにより地域的競争力を高める努力を行っている。我が国としては、こうした東アジア地域との経済連携の強化などを十分に考慮し、ODA を活用して、同地域との関係強化や域内格差の是正に努める。

また、南アジア地域における大きな貧困人口の存在に十分配慮するとともに、中央アジア地域については、コーカサス地域も視野に入れつつ、民主化や市場経済化への取組を支援する。

その他の地域についても、この大綱の目的、基本方針及び重点課題を踏まえて、各地域の援助需要、発展状況に留意しつつ、重点化を図る。

具体的には、アフリカは、多くの後発開発途上国が存在し、紛争や深刻な開発課題を抱える中で、自助努力に向けた取組を強化しており、このために必要な支援を行う。

中東は、エネルギー供給の観点や国際社会の平和と安定の観点から重要な地域であるが、中東和平問題をはじめ不安定要因を抱えており、社会的安定と平和の定着に向けた支援を行う。

中南米は、比較的開発の進んだ国がある一方、脆弱な島嶼国を抱え、域内及び国内の格差が生じていることに配慮しつつ、必要な協力を行う。

大洋州は、脆弱な島嶼国が多いことを踏まえて協力を行う。

## II. 援助実施の原則

上記の理念にのっとり、国際連合憲章の諸原則（特に、主権、平等及び内政不干涉）及び以下の諸点を踏まえ、開発途上国の援助需要、経済社会状況、二国間関係などを総合的に判断の上、ODA を実施するものとする。

- (1) 環境と開発を両立させる。
- (2) 軍事的用途及び国際紛争助長への使用を回避する。
- (3) テロや大量破壊兵器の拡散を防止するなど国際平和と安定を維持・強化するとともに、開発途上国はその国内資源を自国の経済社会開発のために適正かつ優先的に配分すべきであるとの観点から、開発途上国の軍事支出、大量破壊兵器・ミサイルの開発・製造、武器の輸出入などの動向に十分注意を払う。
- (4) 開発途上国における民主化の促進、市場経済導入の努力並びに基本的人権及び自由の保障状況に十分注意を払う。

### Ⅲ. 援助政策の立案及び実施

#### 1. 援助政策の立案及び実施体制

##### (1) 一貫性のある援助政策の立案

この大綱の下に、政府全体として一体性と一貫性をもって ODA を効率的・効果的に実施するため、基本方針で述べたような国際社会における協調と連携も視野に入れつつ、中期政策や国別援助計画を作成し、これらにのっとり ODA 政策の立案及び実施を図る。特に国別援助計画については、主要な被援助国について作成し、我が国の援助政策を踏まえ、被援助国にとって真に必要な援助需要を反映した、重点が明確なものとする。

これらの中期政策や国別援助計画に従い、有償・無償の資金協力及び技術協力の各援助手法については、その特性を最大限生かし、ソフト、ハード両面のバランスに留意しつつ、これらの有機的な連携を図るとともに、適切な見直しに努める。

##### (2) 関係府省間の連携

政府全体として一体性と一貫性のある政策を立案し、実施するため、対外経済協力関係閣僚会議の下で、外務省を調整の中核として関係府省の知見を活用しつつ関係府省間の人事交流を含む幅広い連携を強化する。そのために政府開発援助関係省庁連絡協議会などの協議の場を積極的に活用する。

##### (3) 政府と実施機関の連携

政府と実施機関（国際協力機構<sup>1</sup>、国際協力銀行）の役割、責任分担を明確にしつつ、政策と実施の有機的な連携を確保すべく、人事交流を含む両者の連携を強化する。また、実施機関相互の連携を強化する。

##### (4) 政策協議の強化

ODA 政策の立案及び実施に当たっては、開発途上国から要請を受ける前から政策協議を活発に行うことにより、その開発政策や援助需要を十分把握することが不可欠である。同時に、対話を通じて我が国の援助方針を開発途上国に示し、途上国の開発戦略の中で我が国の援助が十分いかされるよう、途上国の開発政策と我が国の援助政策の調整を図る。また、開発途上国の案件の形成、実施の面も含めて政策及び制度の改善のための努力を支援するとともに、そのような努力が十分であるかどうかを我が国の支援に当たって考慮する。

##### (5) 政策の決定過程・実施における現地機能の強化

援助政策の決定過程・実施において在外公館及び実施機関現地事務所などが一体となって主導的な役割を

---

<sup>1</sup> 2003 年 10 月 1 日、国際協力事業団は独立行政法人国際協力機構に改組される予定。

果たすよう、その機能を強化する。特に、外部人材の活用を含め体制を強化するための枠組みの整備に努める。また、現地を中心として、開発途上国の開発政策や援助需要を総合的かつ的確に把握するよう努める。その際、現地関係者を通じて、現地の経済社会状況などを十分把握する。

#### (6) 内外の援助関係者との連携

国内の NGO、大学、地方公共団体、経済団体、労働団体などの関係者が ODA に参加し、その技術や知見をいかすことができるよう連携を強化する。また、開発途上国をはじめとして、海外における同様の関係者とも連携を図る。さらに、ODA の実施に当たっては我が国の民間企業の持つ技術や知見を適切に活用していく。

## 2. 国民参加の拡大

#### (1) 国民各層の広範な参加

国民各層による援助活動への参加や開発途上国との交流を促進するため、十分な情報を提供するとともに、国民からの意見に耳を傾け、開発事業に関する提案の募集やボランティア活動への協力などを行う。

#### (2) 人材育成と開発研究

専門性をもった人材を育成するとともに、このような人材が国内外において活躍できる機会の拡大に努める。同時に、海外での豊かな経験や優れた知識を有する者などの質の高い人材を幅広く求めて ODA に活用する。

また、開発途上国に関する地域研究、開発政策研究を活発化し、我が国の開発に関する知的資産の蓄積を図る。

#### (3) 開発教育

開発教育は、ODA を含む国際協力への理解を促進するとともに、将来の国際協力の担い手を確保するためにも重要である。このような観点から、学校教育などの場を通じて、開発途上国が抱える問題、開発途上国と我が国の関わり、開発援助が果たすべき役割など、開発問題に関する教育の普及を図り、その際に必要とされる教材の提供や指導者の育成などを行う。

#### (4) 情報公開と広報

ODA の政策、実施、評価に関する情報を、幅広く、迅速に公開し、十分な透明性を確保するとともに積極的に広報することが重要である。このため、様々な手段を活用して、分かり易い形で情報提供を行うとともに、国民が我が国の ODA 案件に接する機会を作る。

また、開発途上国、他の援助国など広く国際社会に対して我が国の ODA に関する情報発信を強化する。

### 3. 効果的実施のために必要な事項

#### (1) 評価の充実

事前から中間、事後と一貫した評価及び政策、プログラム、プロジェクトを対象とした評価を実施する。また、ODA の成果を測定・分析し、客観的に判断すべく、専門的知識を有する第三者による評価を充実させるとともに政府自身による政策評価を実施する。さらに、評価結果をその後の ODA 政策の立案及び効率的・効果的な実施に反映させる。

#### (2) 適正な手続きの確保

ODA の実施に当たっては、環境や社会面への影響に十分配慮する手続きをとるとともに、質や価格面において適正かつ効率的な調達が行われるよう努める。同時に、これらを確保しつつ、手続きの簡素化や迅速化を図る。

#### (3) 不正、腐敗の防止

案件の選定及び実施プロセスの透明性を確保し、不正、腐敗及び目的外使用を防止するための適切な措置をとる。また、外部監査の導入など監査の充実を通じて適正な執行の確保に努める。

#### (4) 援助関係者の安全確保

援助関係者の生命及び身体の安全の確保は、ODA 実施の前提条件であり、安全関連情報を十分に把握し、適切な対応に努める。

## IV. ODA 大綱の実施状況に関する報告

ODA 大綱の実施状況については、毎年閣議報告される「政府開発援助（ODA）白書」において明らかにする。

## ◇ ミレニアム開発目標(Millennium Development Goals:MDGs) (2000年9月)

### 目標1. 極度の貧困と飢餓の撲滅

(ターゲット1)2015年までに1日1ドル未満で生活する人口の割合を1990年の水準の半数に減少させる。

(ターゲット2)2015年までに飢餓に苦しむ人口の割合を1990年の水準の半数に減少させる。

### 目標2. 初等教育の完全普及の達成

(ターゲット3)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。

### 目標3. ジェンダー平等推進と女性の地位向上

(ターゲット4)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。

### 目標4. 乳幼児死亡率の削減

(ターゲット5)2015年までに5歳児未満の死亡率を1990年の水準の3分の1に削減する。

### 目標5. 妊産婦の健康の改善

(ターゲット6)2015年までに妊産婦の死亡率を1990年の水準の4分の1に削減する。

### 目標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7)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。

(ターゲット8)マラリア及びその他の主要な疾病の発生を2015年までに食い止め、その後発生率を減少させる。

### 目標7. 環境の持続可能性確保

(ターゲット9)持続可能な開発の原則を国家政策及びプログラムに反映させ、環境資源の損失を減少させる。

(ターゲット10)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する。

(ターゲット11)2020年までに、少なくとも1億人のスラム居住者の生活を大幅に改善する。

### 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

(ターゲット12)さらに開放的で、ルールに基づく、予測可能でかつ差別的でない貿易及び金融システムを構築する。

(良い統治、開発及び貧困削減を国内的及び国際的に公約することを含む。)

(ターゲット13)後発開発途上国の特別なニーズに取り組む。

(1) 後発開発途上国からの輸入品に対する無税・無枠、(2) 重債務貧困国(HIPC)に対

する債務救済及び二国間債務の帳消しのための拡大プログラム、(3) 貧困削減にコミットしている国に対するより寛大な ODA の供与を含む。) )

(ターゲット 14) 内陸開発途上国及び小島嶼開発途上国の特別なニーズに取り組む。(バルバドス・プログラム及び第 22 回国連総会特別会合の規定に基づき)

(ターゲット 15) 債務を長期的に持続可能なものとするために、国内及び国際的措置を通じて開発途上国の債務問題に包括的に取り組む。

(ターゲット 16) 開発途上国と協力し、適切で生産的な仕事を若者に提供するための戦略を策定・実施する。

(ターゲット 17) 製薬会社と協力して、開発途上国において人々が安価で必要不可欠な医薬品を入手できるようにする。

(ターゲット 18) 民間部門と協力して、特に情報・通信における新技術による利益が得られるようにする。