

Ⅱ．米国の対外援助に関する調査

第 1 米国の援助政策の概要

1. 米国の対外援助の特徴

日米両国の対外援助を比較した場合、米国の対外援助には幾つかの際立った特徴が見られる。その第 1 は、日本が対外援助を経済協力開発機構（OECD）の開発援助委員会（DAC）が定める「政府開発援助」（ODA）と同じものとして取り扱っているのに対し、米国の場合、それはODAに限らず、麻薬対策、核拡散防止、PKO、外国軍隊への教育訓練費なども含んでいることである。また、それは、開発途上国だけでなく、比較的高所得国をも対象に実施されている。

第 2 の特徴は、世界において米国のプレゼンスとリーダーシップを維持するために、援助において米国の国益を重視していることである。とりわけ、2001 年 9 月の同時多発テロ後は対外援助を米国の安全保障との関わりの中で実施しようとする傾向が強まっている。そうしたこともあり、米国の対外援助では二国間援助が主になっており、供与先では政治的に不安定な中東やアフリカが多い。

第 3 の特徴は、米国の援助の理念は、援助を通じて自由主義経済や民主主義国家の拡大を目指すというものであり、これは冷戦期から変わりはない。

第 4 の特徴は、他の特徴とも関連するが、米国の対外援助が外国政府のみならず、非政府組織、宗教系組織、権利擁護団体、研究機関、中小企業等も対象にしている点である。また、民間セクターからの開発援助が大きいことも米国の特徴である。実際、政府部門から供与される資金よりも民間セクターから途上国に流れる資金の方がはるかに大きく、実施者としてだけでなく資金供給者としても民間セクター、NGO の役割が拡大している。

第 5 の特徴は、援助のほとんどが贈与であることである。

そして第 6 の特徴は、援助の実施に当たっては現場主義を採り、現場機関の権限が比較的大きいことである。

2. 米国の対外援助の沿革

米国の本格的な対外援助は、第 2 次世界大戦後、共産主義勢力に対抗するために開始され、その後、1954 年に開発途上国に低利の融資を行う開発融資基金（DLF）が設立されたほか、技術協力を行うための機関として、国際協力庁（ICA）が設立された。

1961 年には、対外援助法が制定され、同法に基づき、DLF と ICA を統合し、すべての非軍事援助を行う機関として米国際開発庁（USAID）が設立された。

1980 年代には、米国の経済・財政状況の悪化のため援助額は減少し、1991 年にはODA実績で世界一の座を日本に譲ることとなった。しかし、その後、次第に経済・財政状況が好転するにつれ、援助額は徐々に増加し、2001 年には世界一位の地位に復帰した。

2001 年 9 月の同時多発テロ後は、貧困がテロの温床であり、貧困緩和のためには経済援

助が必要であるとの認識がなされるようになり、国家安全保障戦略の一環として援助政策が強化された。2002年3月、ブッシュ大統領（当時）は、米州開発銀行における演説で「今後3年度以内に米国の開発援助を50%増額する」との方針を発表し、この増額分のための新たな会計「ミレニアム挑戦会計（MCA）」と組織「ミレニアム挑戦公社（MCC）」を設立した。また、2004年には、エイズ・結核・マラリアに対する米国リーダーシップ法に基づき、HIV・エイズ支援向けとして、今後5年間で150億ドルを拠出する大統領イニシアティブ（PEPFAR）を開始した。その後、PEPFARの予算は次第に増え、その結果、アフリカ向け援助の中でエイズ対策支援が突出することとなった。

3. オバマ政権の援助政策

2009年1月に発足したオバマ政権は、スマートパワーの重視及び国際協調路線の基本的考え方の下で、開発を国防、外交とならぶ米国の対外政策の柱の一つであるとし、それを米国の安全保障を推進する上での対等のパートナーとして位置づけている。

対外援助予算については、2015年までに倍増して500億ドルにすると表明している。

分野別では、基礎教育、国際保健、食料安全保障、気候変動、人道支援及び経済成長と民主的統治を通じた貧困削減を重視している。また、地域別では、アフリカ（特にサブ・サハラ地域）、南・中央アジア（特にアフガニスタン、パキスタン）及び中南米・カリブ地域を重視し始めている。

援助政策や実施体制については、政府内外で援助改革に向けた議論が行われており、政府部内における政策枠組や体制に反映されることになると考えられる。

なお、供与実績、法的・政策的枠組、援助実施体制、議会の役割は次のとおりである。

（1）供与実績

2008年の米国のODA総額支出純額（暫定値）は、対前年比実質16.8%増の260.1億ドルである（国別では第1位。対GNI比は0.18%で第21位）。

米国のODA実績は2000年には99.5億ドルであったが、その後大幅に増え、過去10年間で3倍近くに増加している。これにより、米国は、2001年以降8年連続で年間支出純額ベースで世界最大の援助国となっている。

米国のODA実績（2008年）（括弧内は日本）

支出純額（ネット）	260.1億ドル	（93.6億ドル）
支出総額（グロス）	269.3億ドル	（174.0億ドル）
対GNI比	0.18%	（0.18%）
二国間ODA	88.9%	（70.9%）
贈与比率	99.9%	（52.2%）

（２）法的・政策的枠組

米国の対外援助の法的・政策的枠組としては、1961 年対外援助法（その後何度か改正されている）、国家安全保障戦略（2002 年 6 月、ホワイトハウス（ブッシュ政権時））及び政策枠組（2006 年、U S A I D（ブッシュ政権時））がある。

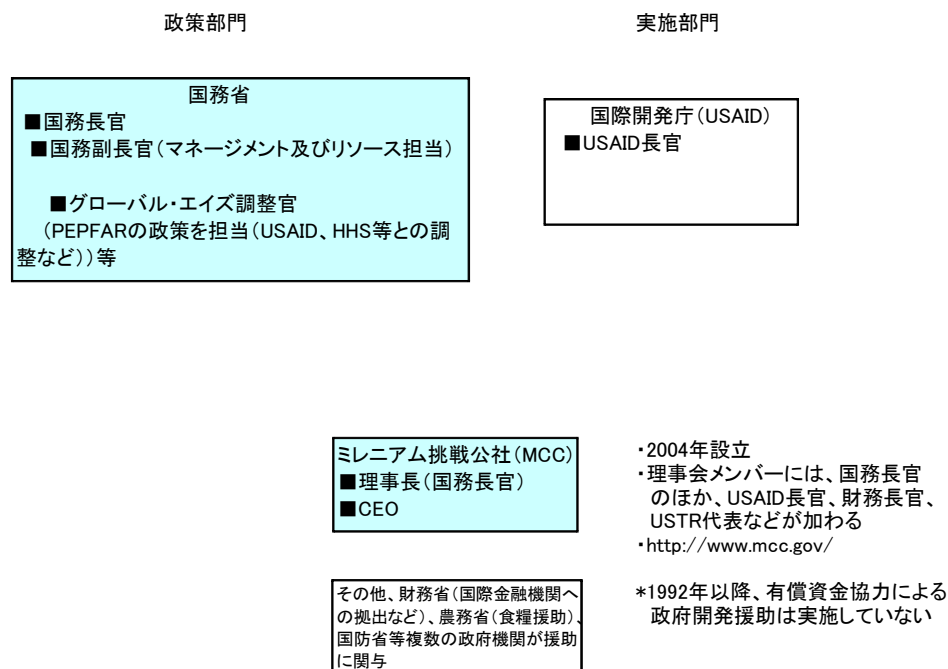
（３）援助実施体制

現在、50 以上の援助関係機関が存在するが、援助政策の企画立案は国務省を中心に行い、援助全体の 90%を占める二国間援助の実施はU S A I Dを中心に行っている。

2008 年 9 月現在、U S A I Dでは全職員数（直接雇用のみ）2,551 人のうち、海外が 908 人、本部が 1,643 人であり、現地事務所に権限が大幅に委譲されている。なお、2006 年 1 月に開始された対外援助改革の中で、U S A I D長官は国務省の対外援助部長が兼務することとされており、両者の間で政策的連携が図られていたが、新政権における国務省とU S A I Dの関係はQ D D R（後述）において議論中である。U S A I Dは、援助プログラムの実施を専門省庁に委託することもあるほか、国・課題ごとに、国務省、U S A I Dその他関係省庁の関係部局が協議する体制となっている。また、U S A I Dは、援助における官民（NGO、企業等）連携を重視し、「グローバル開発同盟（Global Development Alliance）」という担当部署を設け、民間が提案する事業をマッチングファンドで支援するなどの取組を積極的に行っている。

他方、多国間援助のうち、国際開発金融機関は財務省が、国連専門機関は国務省がそれぞれ管轄している。

米国援助実施体制図



（出典：外務省資料）

（４）議会の役割

連邦議会上下両院には対外援助を専門に扱う委員会はないものの、援助関連法案の審議については、上院では外交委員会、下院では国際関係委員会が担当している。また、毎年
の援助予算を定める対外関係歳出法案の審議については、上下両院ともに歳出委員会が担
当している。

4. 援助改革をめぐる最近の動き

米国ではブッシュ政権後半に、国防総省所管の援助増額への懸念などから、対外援助の
目標や実施体制をめぐり論議が活発化した。その中で、国務省から独立した国際開発省の
設置の必要性も指摘された。

2009 年 1 月に発足したオバマ政権の下では、米国の援助政策と実施体制の見直しの議論
が政府内外で行われている。

オバマ大統領は、2009 年 8 月、政府全体の開発援助政策の見直し作業を国家安全保障会
議（NSC）が実施するための「大統領調査令」に署名した。現在、NSCにおいて、2010
年初頭を目途に見直し案を作成すべく検討作業を行っている。

他方、国務省においては、2009 年 7 月、クリントン長官が、今後 4 年間の米国の外交・
開発政策の指針を示す「4 年毎の外交・開発政策の見直し（QDDR）」の策定作業を開始
すると発表した。これは、「4 年毎の国防計画見直し（QDR）」を参考に、国務省も外
交の基本方針や食料・医療など外国支援の在り方、USAIDの業務体系などの長期戦略
を初めて作るものである。

また、議会においては、2009 年、上下両院にそれぞれ対外援助改革のための法案（次頁
参照）が超党派の議員から提出され、審議が行われている。上院の法案がUSAIDの機
能強化や援助評価の充実を求めているのに対し、下院の法案は、開発を外交の手段として
ではなく、貧困削減のための手段としてとらえ、取組の充実を図ろうとしており、今後の
審議の行方が注目される。

（注）本節は、調査団が米国を訪問した 2009 年 10 月までの情報に基づき記載している。

（参考文献）

『American View』（在日米国大使館 2008 年夏号）

ODA研究会『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』（平成 20 年 3 月）

山本愛一郎『アメリカ援助事情・第 20 号』（GRIPS Development Forum 2009.10.22）

外務省資料

(参考)

米国議会で審議中の対外援助改革関連法案

○米国下院法案 H.R. 2139

(2009 年 4 月 28 日提出。同日国際関係委員会に付託。現在委員会で審議中。)

[表題] 大統領に対し、グローバルな開発の促進といった米国の外交政策目標達成のための包括的な国家戦略の策定及び実施を求めるための法案

[発議者] ハワード・バーマン議員 (民主、カリフォルニア州、下院国際関係委員長)、他に 120 名の共同発議者

[要旨]

- (1) 本案は、2009 年対外援助改革法を発議するものであり、大統領に対し、人道上の危機への対処を含め、途上国における貧困削減及び経済成長への寄与といった米国の外交政策目標達成のためのグローバルな開発国家戦略及び米国の対外援助の効果を監視・評価する制度を策定し、実施するよう求めるもの。
- (2) また本案は、米国の納税者及び対外援助の受取者の双方が、可能な限り最大限、米国の対外援助に関する情報に完全にアクセスできるようにすべきであるとの議会の見解を表明するもの。

○米国上院法案 S. 1524

(2009 年 7 月 28 日提出。同日外交委員会に付託。現在委員会で審議中。)

[表題] 米国の対外援助プログラムを 21 世紀の新たな課題及びその他の目的に合致させ、効果的に実施するための能力、透明性及び説明責任の向上に関する法律案

[発議者] ジョン・ケリー議員 (民主、マサチューセッツ州、上院外交委員長)、他に 17 名の共同発議者

[要旨]

- (1) USAID 強化のため、1961 年対外援助法を抜本的に改正するもの。
- (2) 米国の政策における「グローバルな開発」、「良い統治」、「貧困・飢餓削減」重視を表明するもの。
- (3) USAID の援助政策・計画立案能力向上のために措置するもの。
- (4) 対外援助プログラムの影響評価のため、「対外援助研究・評価委員会」を設置するもの。
- (5) USAID 人材の能力向上のために措置するもの。
- (6) 役割の明確化による、現地における開発機関間調整の強化のために措置するもの。
- (7) 透明性の向上のために措置するもの。
- (8) USAID の行政経費改革のために措置するもの。

第2 説明聴取・意見交換の概要

1. イノウエ上院議員（歳出委員長）との意見交換

10月8日、本調査団は、ワシントンの米議会議事堂内において、イノウエ上院議員（歳出委員長）から、米国の対外援助及び日米関係について説明を聴取し、意見交換を行った。

（1）イノウエ上院議員による説明の概要

【米国の援助政策】

日本のODA予算は、1996年以降、約40%削減され、国連開発計画（UNDP）の（執行理事会での事実上の常任）メンバーの地位も失っている。ODAの削減は、日本が対外援助において取り得るリーダーシップにも悪い影響を与えていると思う。

現在、米議会では予算を審議しているところであるが、米国は対外援助を増大させる方向となっている。米国の援助の多くは二国間支援となっており、特にHIVエイズ対策支援に力を入れ



（写真）イノウエ上院議員とともに

ている。また、政治的な安定を求めるための援助、すなわちアフガニスタン、パキスタン、イラクといった国々への支援が対外援助の予算の半分以上を占めている。対外援助は他国との関係において重要な影響を与えていると考えている。対外援助を通して様々な課題を解決することにより相手国との友好関係が増幅される。我々の援助プログラムの多くは、民間団体（NGO、国際赤十字等）に負うところが大きく、これは効果的である。政府が直接実施する援助は相手方から疑惑の目で見られることもあるが、赤十字等が行えば警戒されず歓迎されることとなる。

【日米関係について】

日米が軍事的・経済的に緊密な連携を維持しているときには、アジア太平洋地域には平和と安定が保たれてきた。両国の利益のためにもこの関係が続くことを望んでいる。

沖縄の米軍基地問題について言及しておきたい。現在、普天間飛行場の移設先について、日本側の考えが示されるのを待っている状況である。ただし、現在でも移転コストがかなり増えており、これが遅延してしまうと憂慮される状況となる。米軍の空母や戦闘機のプレゼンスが日本にある中、日本政府は米軍に対してロジ面での支援を行うことにより、少ない防衛予算で日本を守ることができた面もある。ただし、今後どうなるのか、どうするかという点については分からない状況である。

（２）意見交換の概要

【アフガニスタン支援】

（調査団）日本の新政権は、インド洋での海上自衛隊による補給活動を中止し、アフガニスタンでの民生支援を強化することを検討しているが、御意見をお聞きたい。

（イノウエ上院議員）日本政府がインド洋での海上自衛隊による補給活動を中止する方針であると聞いたときには、正直に申し上げて少し失望した。ただし、憲法との関係で問題が生じる可能性があるという見解があったことは承知している。日本がアフガニスタンやパキスタンでの民生支援を拡大することは歓迎する。

【中国との関係】

（調査団）これから中国の影響力が大きくなっていく。日本国内では、将来、米中が日本の頭越しに重要な決定をしてしまうのではないかと心配する声もある。

（イノウエ上院議員）クリントン国務長官が就任後に最初に訪問したのは日本であった。また、オバマ大統領が最初にホワイトハウスに招いた外国首脳は日本の首相だった。それはアジアにおける最重要パートナーは日本であるとの対外的なメッセージである。

（調査団）知的財産権保護の問題などについても日米が連携して中国に働きかけていくことは重要ではないかと考える。

（イノウエ上院議員）我々も中国に対して従来から経済的ルールをきちんと整備してほしいと発言してきている。日米で連携していきたい。

２．ランカスター・ジョージタウン大学外交政策大学院長との意見交換

10月8日、本調査団は、ワシントンのジョージタウン大学において、ランカスター・ジョージタウン大学外交政策大学院長（元USAID副長官）から、米国の対外援助の動向等について説明を聴取し、意見交換を行った。

（１）ランカスター氏による説明の概要

【米国における援助改革の動き】

オバマ政権の下では、対外援助に関して2つの見直し作業が進んでいる。まず、クリントン国務長官が「4年毎の外交・開発政策の見直し（QDDR）」策定に向けての検討作業を国務省中心に行うことを表明している。これは既に実績のある国防総省の「4年毎の国防計画の見直し（QDR）」を参考としたものであり、特にUSAIDやMCCの位置付けが問題となっている。また、ホワイトハウスの中の国家安全保障会議（NSC）においても、政府全体の開発援助政策の見直し作業を進めており、これは国務省の見直し作業と



（写真）ランカスター氏との意見交換

競合する部分が出てくるかもしれない。

さらに米議会においても対外援助改革の議論が行われている。そのような意味で、現在は「移行中」の時期とも言え、オバマ政権下での今後の対外援助改革の見通しについてははっきりしたことが言えない状況である。

【オバマ政権の援助政策の動向】

まず米国の対外援助予算について、オバマ大統領は、2015 年までに対外援助の予算を倍増する方針を表明しており、現在、その予算は増加傾向にある。ただし、財政赤字の削減を優先しようとなったときには、その増加傾向は止まるかもしれない。

次に援助政策の内容について、アフガニスタン、パキスタン、イラク等への援助を重視する方針は今後も変わらないだろう。また、国際保健、特にH I V対策についても引き続き重視されるであろう。さらに、開発における女性支援については、クリントン国務長官が関心を持っていることもあり、今後、その比重が高まってくるであろう。

【日本との協力】

私がU S A I D の副長官をしていた頃には日本の外務省とは緊密に連絡を取っており、毎年、協議を行っていた。当時、ドナー国と協議を行っていたのは日本とのみである。ただし、最近はその協力関係が若干減ってきたようにも感じられる。今回、日本で新政権が発足したことを契機として、新たな協力関係が築かれていくことを期待したい。

（２）意見交換の概要

【ミレニアム開発目標達成に向けての長期計画の必要性】

（調査団）ミレニアム開発目標（MDG s）においては、援助実施国の国民総所得（G N I）に対するODAの支出割合を0.7%にすることが掲げられている。しかし、日本も米国もそれに達していない。その達成に向けて長期的な計画を立てて取り組むべきではないかと考えるが見解をお聞きしたい。

（ランカスター氏）計画を立てることは有益だと考えるが、米国政府はそうした計画を立てられないであろう。米国の経済規模の大きさを考えると、G N I の0.7%の目標を達成しようとするとなら米国の対外援助予算は2倍から3倍に大幅に増やさないと行けなくなるが、それは困難である。米国政府はこれまで国際的指標に則って政策を立てるということを見てきた。これは国内事情もあり、O E C D や国連で定められていることだから米国も従うべきという形で米議会に対して説得を行うことは有益ではないと米政府は考えている。オバマ大統領はMDG s に言及はしているが、それが実際の米国の援助政策の指標として何か意味を持つということにはならないであろう。

【日本のアフガニスタンなどへの支援の在り方と日米連携の可能性】

（調査団）アフガニスタン、パキスタン、イラクへの日本の支援の在り方について見解をお聞きしたい。

（ランカスター氏）日本はそれらの地域への支援を既に行っており、現地で日本のODAは感謝され、米国も評価していると承知している。

（調査団）日本の新政権は、インド洋での海上自衛隊による給油活動を止めて、アフガニ

スタンでの民生支援を強化することを検討しているが、見解をお聞きしたい。

(ランカスター氏) 米国が日本の給油活動によってどの程度の利益を得ていたのか承知していないので、その点についてのコメントはできないが、開発分野で日米が協力することは非常に有益であると考え。ただし、アフガニスタンでは治安の問題がある。仮にタリバンと何らかの合意が得られれば、より安全な状況で効果的な取組ができるようになるかもしれない。しかし、現時点ではオバマ政権はタリバンと正式な交渉を行うことはないであろう。交渉という点では、日本の方ができることが多いかもしれない。

【米国の対アフリカ支援の内容】

(調査団) 米国の対アフリカ支援について説明願いたい。

(ランカスター氏) 米国の対アフリカ支援の特徴として第1に言えるのがエイズに対する支援である。PEPFARに基づく支援国の多くはアフリカ諸国である。それ以外では、初等教育、農業、脆弱・破綻国家への支援、ガバナンス強化といった分野も優先順位は高いであろう。さらに、開発における女性支援も今後比重が高まるであろう。

(調査団) エイズ対策に力を入れているとのことだが、どのような基準で効果をとらえているのか。アフリカでエイズ患者が減っているようには思えない。

(ランカスター氏) 治療のための抗ウイルス薬の使用数が増加傾向にあるのは確かであるが、実際にそれが効果があるのかということになるとはっきりしない。しっかりした予防策を確立することが長期的には一番重要な課題となるであろう。

【援助におけるNGOの活用】

(調査団) ODAを効果的に活用するためにはNGOを活用すべきと考えるが、その点についての見解をお聞きしたい。

(ランカスター氏) 米国政府とNGOは、特にODAの執行段階において大きな協力関係にある。20年前には日本のNGOは規模も小さく数も少なかったが、日本政府によるNGO支援策の結果、近年は状況が異なっている。現在では、日米のNGOによる協力ができるようになっており、様々な課題に対処できると考えている。

3. 米 국무省 QDDR 担当上級部長等との意見交換

10月9日、本調査団は、ワシントンの 국무省において、ピットマン上級部長等から、「4年毎の外交・開発政策の見直し(QDDR)」について説明を聴取し、意見交換を行った。

(1) 「4年毎の外交・開発政策の見直し(QDDR)」について

2009年7月10日、クリントン国務長官は、国防総省が実施している「4年毎の国防計画の見直し」(QDR: Quadrennial Defense Review)をモデルに「4年毎の外交・開発政策の見直し」(QDDR: Quadrennial Diplomacy and Development Review)を策定することを発表した。現在、ルー国務副長官を責任者として、 국무省内に、「戦略的パートナーシップ」、「外交問題の政府横断的解決」、「開発と安全保障を通じた強固な社会の建設」、「危機に対する文民対応能力の向上」及び「外交・開発のための人的資源のプラットフォーム

の構築」の5つのワーキンググループを設けて検討作業を進めている。

（２）ピットマン上級部長等による説明の概要

クリントン国務長官は、対外政策の2つの柱である外交と開発援助について、現状では十分な連携がとれておらず、21世紀の諸課題に適切に対応できる状況にないとの問題意識を持っており、そのためQDDR策定の指示が出された。国務省とUSAIDの間では、既にシニアレベルで検討作業を始めており、これから8～10か月の間には、どのような取組が必要となってくるかについての提言を出したいと考えている。



（写真）国務省ピットマン上級部長等との意見交換

2つの重要な点を指摘しておきたい。まず、これは単に対外援助だけの問題ではなく、開発政策をいかに外交政策の中に取り込んでいくのか、あるいは、21世紀の諸課題に対応するために、外交分野と開発分野をいかに統合していくのかという問題だという点である。2つ目の重要な点は、今回の取組の要は、組織・機関の能力向上にあるということである。戦略的な課題の洗い出し作業や予算の有効活用も今回の取組の一部であるが、全体としては、最も重要なのは組織・機関の能力をいかに高めるかという点である。

次に、5つのワーキンググループについて、説明したい。第1のグループは、戦略的パートナーシップに関するものであり、具体的には、自分たちのパートナー（各国政府、国際機関、NGO、個人等）をどのように活用するのかを検討する。第2のグループは、外交問題の政府横断的解決に関するものであり、国務省、USAIDだけでなく、財務省等の他の機関も含めてどのように連携し、統括するのかを検討する。第3のグループは、開発と安全保障を通じた強固な社会基盤の建設のためのものであり、開発分野、安全保障分野等の支援においてどのようなアプローチをしていくのが適切であるのかを検討する。第4のグループは、平和構築等の現場における文民の対応能力の向上について検討するものである。第5のグループは、外交・開発のための人的資源のプラットフォームの構築に関するものであり、予算等も含めた組織内部の問題が中心となる。

最後に強調しておきたいのは、21世紀の諸課題への対応について、米国はリーダーシップをとる用意はあるが、米国だけでは問題は解決できず、他のパートナーといかに協力していくのが重要であることを認識しているということである。

（３）意見交換の概要

【ブッシュ政権とオバマ政権の対外援助政策の違い】

（調査団）政権交代により外交・開発政策にどのような変化があったと言えるのか。

(国務省) オバマ政権になってブッシュ政権と根本的に考え方を変えたということではない。過去を見て本当に何が効果的であったのかをきちんと検証した上で、戦略的に対応していこうというのがオバマ政権の基本的な考え方である。つまり、QDDRの中で一番のキーワードは「4年毎の (Quadrennial)」ということである。きちんと4年毎に評価を行い、必要な見直しを行っていくということが重要である。

【QDDR策定による具体的な援助政策の変化の見通し】

(調査団) 米国には援助関連の機関が数多くあり、それらが複雑に絡み合っている。今回の取組ではそれらの整理・統合も検討するのか。また、QDDRを策定することで、米国の対外援助政策にどのような変化が出てくるのか。

(国務省) 今行われているプログラムを見ると、MCA、PEPFAR等の様々な支援が行われているが、それらは独自に動いている。今回の取組では、そうしたプログラムを整理し、互いに調和させることにより、全体として一番高い効果を得るようにしていくことが課題となる。ただし、現時点では様々な意見が出されており、QDDR策定作業を通じて、最終的には何らかの方向性を示したいと考えている。なお、我々が行っている国務省、USAIDにおける見直し作業のほか、大統領調査令に基づきホワイトハウスのNSCにおいても、別途、開発政策の見直し作業が行われている。この議論には、国務省、USAIDの職員も積極的に参加するとともに、我々が検討しているQDDRにもその議論の内容を組み込む予定である。

【外交政策と援助政策の統合について】

(調査団) 米国ではどのような基準で対外援助の内容を決めているのか。

(国務省) 対外援助を強化することは重要であるが、その際に外交とどのように組み合わせていくのが重要となる。対外援助を外交の手段とまでは言ってしまいたくないが、外交政策を踏まえて援助を実施すべきである。例えば、「テロとの闘い」においては、外交と開発の統合が要求されるが、それが現状では十分にできていない。開発における長期的な目標と比較的短期の戦略目標をどのように統合していくのか、これが一つのポイントになると思う。具体的な計画を立てる際には、現場のミッションから情報を入手するとともに、在外公館等の意見を聞くことも重要となってくる。

【QDDR策定と国防総省との関係】

(調査団) 米国の対外援助では国防総省も大きなウェイトを占めているが、今回のQDDRでは国防総省による対外援助の部分も含めた内容となるのか。

(国務省) そのとおりである。QDDRの検討チームには国防総省の者が加わっている。現在のQDDRの検討状況においては、国務省、USAIDとどのように連携していくのかという様々な観点から国防総省への言及がなされている。

【QDDR策定の検討を行っている人員等の体制】

(調査団) QDDRの検討を行っている人員の体制等を教えていただきたい。

(国務省) QDDRの策定についてフルタイムで従事しているメンバーは7～8人である。それに加えてそれぞれのワーキンググループが活動しているが、それはかなり広範なベースで構成されており、ワシントンにいる者だけではなく、インターネット等を通

じて在外公館等からの情報のインプットもなされる。国務省以外でも、国防総省、財務省といった他省庁、さらにはシンクタンク、NGO、ビジネス界などとも意見交換や情報収集を行っている。それに加えて、議会との話し合いも行われており、そうした多方面の機関や人々と話し合いを進めているところである。

(調査団) それぞれのワーキンググループは何人で構成されているのか。

(国務省) いまはまだワーキンググループを立ち上げている段階なので、はっきりした見通しはないが、ワーキンググループにはフルタイムで従事する人が付くということではない。各ワーキンググループに委員長がいて、その下にスタッフが付く形となる。多ければそれぞれ20〜30人程度のスタッフが付くのではないかと。それに必要に応じて専門家も参加してもらう形になるだろう。

4. 米国際開発庁（USAID）との意見交換

10月9日、本調査団は、ワシントンのUSAID本部において、ターナー開発パートナーオフィス部長等の複数の幹部から、米国の対外援助政策、実施体制等について説明を聴取し、意見交換を行った。

(1) USAID幹部による説明の概要

【米国の開発援助政策、実施体制】

米国ではオバマ政権になり、外交、国防と並んで開発援助に重点が置かれるようになった。現政権の開発援助においては、貧困問題への対処、経済成長の促進、社会的発展の達成に力を入れており、それはある意味では外交政策の目標にもなっている。また、オバマ大統領は国際機関等との関係を重視すると表明している。



(写真) USAID幹部との意見交換

予算面では、対外援助のための予算を倍増させる方針が示されている。倍増達成の期限は明確に決まっていないが、開発援助を重視していく動きは既に始まっており、特に国際保健や食料安全保障に係る分野の予算を増やしていこうとしている。

組織改革としては、USAIDを米国政府内でどのように位置付けるのかが議論されている。USAIDと他の対外援助関連の省庁、機関との関係をどのように整理するのかという問題であり、この点では新JICAが発足した日本の方が先に進んでいるとも言える。

【米国の対アフリカ支援】

グレンイーグルズ・サミットが開かれた2004年を基準にすると、米国のアフリカへの援助額は2倍になっている。今後、食料安全保障（農業支援）、気候変動問題への対処、グッド・ガバナンス（良い統治）の3つが重点事項となるだろう。これまでのアフリカ各国

への援助は、PEPFARによるエイズ対策等の資金が突出するなど、必ずしもバランスの取れたものとなっていなかった面もあったが、この3つの重点分野を中心に予算を配分することにより、今後は全体としてバランスの取れた内容の援助になるだろう。

なお、USAIDの実施体制について、アフリカへの援助に携わる職員を3年間で3倍、全体の職員数では2倍に増やす方針が打ち出されている。

【米国の平和構築分野での取組】

USAIDの平和構築に係る政策は、民主主義・紛争・人道支援局が担当しており、米国の安全保障政策に資するような形で取組を行うことが方針となっている。紛争国等においては、その紛争の原因を分析し、それを踏まえた上での政策の実行を行う必要があり、そのための予算、体制がUSAIDに与えられている。例えば、紛争の原因が土地問題にある場合には、それに関連する知識や技術を用いて、その対立を緩和させる取組を行うこととなる。その一環として、USAIDの職員に対して紛争の原因等を分析するために必要な知識・技能を身に付けさせる訓練も実施している。

また、平和構築に係る取組についての7つの報告書を発表しており、例えば、土地に係る紛争、天然資源をめぐる紛争、女性の保護などがテーマとなっている。

平和構築に係る活動としてUSAIDが意識していることは、草の根レベルでの活動拠点をきちんと作るということがある。それにより政策の効果が持続可能なものとなり、紛争状態から平和な状態への移行プロセスが確かなものとなっていく。

【米国における官民連携の取組】

オバマ政権はパートナーシップの重要性ということを打ち出している。米国はこれまでもNGOや民間セクターとの連携には取り組んできた。ただし、1960年代には、米国から途上国へのリソース（資本・資金等）の流れの71%はODA等の公共セクターによるものだったが、現在では公共セクターの割合は大幅に下がっており（2005年実績で17%）、その分、様々な役割を果たす組織、個人の活動が増えている。そうした観点からも、ODAの執行に当たっては、政府以外の組織等との連携を考えることが重要になってきている。

NGOが活躍する場面はいろいろとある。民間から潤沢に寄附金を集めることができること、草の根レベルのきめ細かい対応ができること、専門家のいるNGOも多く当該専門分野での活動が期待できることなどが特徴である。

次に民間セクター（企業、財団等）も開発援助において重要な役割を果たしてきている。USAIDと民間セクターとの関係は2001年頃から本格化した。この頃に「グローバル開発同盟」という取組が打ち出され、ODAを触媒として民間セクターからの資金が活用されるように促していこうということになった。民間セクターの取組は、元々は慈善事業や企業の社会的責任（CRS）に基づくものであったが、近年はそれだけでなく、本業のビジネスにおいて利益を生み出すことと直接関係するものも増えてきている。

2001年以降、ODAを呼び水として活用することにより、民間セクターの資金がどれだけ動いたかを推計すると約90億ドルに上ると言われている。これはODAを1ドル使うことによって、2.5～3ドルの民間セクターの資金が動いたという計算になる。

（２）意見交換の概要

【対外援助について国民の理解と支持を得るための取組】

（調査団）日本同様、米国も厳しい財政状況にあると思うが、その中で対外援助に税金を使うことについて、国民の理解と支持を得るためにどのような取組をしているのか。

（U S A I D）米国民になぜU S A I Dの活動が重要であるかを理解してもらうことについては常に努力が必要であると認識している。一つの方法は、議会に対してきちんと説明していくということである。もう一つの方法は、国民への直接の対話ということである。職員は、U S A I Dの活動の重要性について、地元のコミュニティでも積極的に説明するようにしている。また、報道機関に対する働きかけも行っている。U S A I Dの取組に関する記事や社説を書いてもらうようにP Rするとか、米国の外交にとって開発がどういう意味合いがあるのかということを各記者に説明したりもしている。ただし、法的な制約があり、米国民に対するU S A I Dの説明において、特定のプログラムや資金調達のためのロビイングをしているとみなされることは避けなければならない。その点のバランスをいかに取るかが非常に難しいと感じている。

5. その他

上記のほか、ワシントンにおいては、ケント・カルダー・ジョンズホプキンス大学ライシャワー東アジア研究所長及びホミカラス・ブルッキングス研究所上級研究員から、ニューヨークにおいては、斉藤淳エール大学准教授から、それぞれ米国の対外援助政策、日米関係等について説明を聴取し、意見交換を行った。