

外交実施体制の強化とODA事業量確保への配慮

～平成19年度外務省予算の注目点～

外交防衛委員会調査室 なかうち やすお
中内 康夫

平成19年度の外務省予算は、総額6,709億円、対前年度比（以下同じ）2.9%（203億円）減、うちODA予算は4,544億円、4.0%（189億円）減となった。以下、19年度外務省予算のうち、特に注目を集めている外交実施体制とODAに焦点を当て、その概要を紹介する。

外交実施体制（大幅な人員増・6大使館の新設）

19年度末の外務省定員は51人純増（他省庁からの在外公館への職員派遣に係る定員振替分19人増を含む）の5,504人となる。また、定員外の在外公館スタッフ（専門調査員、派遣員、現地職員等）100人を新たに採用できる予算措置が採られており、麻生外相は「両者合わせて実質的に151人のマンパワーの増強が確保できた」¹との認識を示している。

機構面では、6大使館が新設され、大使館数は117から123に増えることとなる。地域的には、アフリカ3（マラウイ、ボツワナ、マリ）、欧州2（リトアニア、ボスニア・ヘルツェゴビナ）、大洋州1（ミクロネシア）である。このうち欧州と大洋州の3大使館については、当面、経費節減のため職員数などの規模を一定以下に縮小した「コンパクト大使館」にすることとしている。また、在ニューオーリンズ総領事館が廃止され、ニューオーリンズと同じ米国南部のナッシュビルとインドのバンガロールに出張駐在官事務所が設置される。

19年度予算の編成に当たっては、総人件費の抑制や国家公務員の純減の方針が打ち出されており、さらに18年度外務省予算において定員の純増は5人のみで在外公館の新設はなかったことを踏まえると、今回の大幅な人員増、6大使館の新設等は異例の措置と言える。

この背景には、一昨年、国連安全保障理事会の常任理事国入りを目指した我が国の運動が頓挫したことへの反省があったとされる。国連において我が国などが提案した安保理改革案が、アフリカ諸国等の支持が得られず廃案になったことから、外務省は、概算要求の段階から、我が国の外交ネットワークは諸外国と比べ未だ不十分であるとして、外交実施体制の強化を訴えていた。その際、諸外国との比較において、(a)外務省職員数については、米国は2万人超、フランスは9,000人弱、英国、ドイツ、中国などは7,000人台であること、(b)大使館の数については、米国、英国、フランス、中国などは150を超えており、アフリカ53か国で比較しても、日本大使館があるのは24か国だが、中国はその2倍近い45か国に大使館を設けていることなどが指摘されていた。

また、与党の自民党、公明党においても外交実施体制強化を支援する動きが見られ、それぞれ党内に外交力強化に関する特命委員会（チーム）が設置され、政府に対して、(a)英仏並みの150大使館体制に向け在外公館を増強する、(b)今後10年間で定員2,000人増の達成を目標としつつ実質的なマンパワーの増強を図るなどの申入れを行っていた。

今回の外交実施体制の強化は、このような動きを踏まえてのものであるが、総人件費抑制等の歳出改革と両立する形で20年度以降も継続的な取組がなされるのか注目される。

ODA（4%削減と事業量確保への配慮）

昨年7月に閣議決定された「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2006（骨太の方針2006）」においては、今後5年間の歳出改革の方向性が示され、ODA予算については対前年度比2～4%の削減が明記される一方、小泉政権時の「今後3年間でアフリカ向けODAを倍増し、引き続きその中心を贈与とする」、「今後5年間のODA事業量について、2004年実績ベースと比較して100億ドル積み増しを目指す」等の政府の国際公約については確実にこれを達成するとの方針も示されていた。

この「骨太の方針2006」を踏まえて編成された19年度の一般会計ODA予算総額（13府省庁に計上）は7,293億円、4.0%（304億円）減となった。これは当初予算ベースでは8年連続の減少となり、ピークの9年度予算（1兆1,687億円）に比べれば約4割減となる。一方で、事業量も考慮して予算規模を維持する配慮もなされ、同時に編成された18年度補正予算においては、緊急性の高い案件を中心にODA予算862億円が計上された（全額、外務省予算）。当該補正予算と19年度当初予算を合わせたODA総額は8,156億円であり、前年の17年度補正予算と18年度当初予算の合計額（7,942億円）との比較では2.7%増となる。

また、一般会計予算に円借款の原資となる財政投融资資金や国際開発金融機関に対する出資国債の払込みなどを加えた19年度の事業予算は、12.9%（2,100億円）減の1兆4,149億円となっている。政府は、ODA事業量100億ドル積み増しの国際公約を達成するため、現在までのところ債務救済等を中心に事業規模の拡大を着実にやってきているが、円借款では中国などが返済を進めており、今後、その回収金等を差し引いたネットの事業規模は伸び悩むことが予想され、目標達成は楽観できない状況にあるとされている。

次に外務省のODA一般会計予算に絞り概観すると、金額は4.0%（189億円）減の4,544億円であり、その特徴は、「ミレニアム開発目標」²達成への貢献、対アフリカ支援強化等の重点外交政策に考慮しつつ、コスト削減や予算の厳選化・重点化を行ったことにある。具体的には、無償資金協力（1,636億円）について、2.7%削減される中、対アフリカ支援強化等のため、水資源・環境無償やコミュニティ開発支援無償等が増額されるとともに、開発途上国の貧困削減戦略の実施・達成を包括的に支援するスキームとして貧困削減戦略支援無償（6億円）が新設された。また、国際協力機構（JICA）交付金（1,556億円）について、JICAの中期計画改定に合わせた包括的な効率化目標の設定や既存事業の見直し等の合理化により59億円分の節減がなされる一方、対アフリカ支援強化、東アジア経済統合推進等の重点政策課題を推進する経費については40億円の増額が図られている。

なお、昨年、官邸に海外経済協力会議、外務省に国際協力企画立案本部が設置され、JICAをODA業務の一元的実施機関とする法改正が行われるなどのODA改革が進められた。今後、ODA予算が大幅に増えることが期待できない中で、いかにODAを戦略的・効率的に活用していくかについて、より一層の議論が求められていると言えよう。

¹ 平成19年度外務省予算についての大臣復活折衝後の記者会見（平成18年12月22日）
http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/kaiken/gaisho/g_0612.html#8

² 平成12年（2000年）9月の国連ミレニアム・サミットで採択された「ミレニアム宣言」と1990年代に開催された国際会議等で採択された国際開発目標を統合したものであり、27年（2015年）までに達成すべき目標として、「極度の貧困と飢餓の撲滅」、「初等教育の完全普及の達成」等の8項目が掲げられている。