



TICAD Civil Society Forum (TCSF) Alert Working Group
Africa Alert News (VOL. 6)
3 November 2006

- ◆アフリカ・アラート◆
- 1. コンゴ民主共和国における民主的選挙—勝者なき選挙— —1—
- ◆アフリカ CSO アラート◆
- 2. GMO (生物の遺伝子組み換え) は食料危機を救えるか —4—
- ◆日本援助アラート◆
- 3. 国際援助団体による自然災害資金援助 —7—

アフリカ・アラート

1. コンゴ民主共和国における民主的選挙—勝者なき選挙—

アフリカ中部のコンゴ民主共和国において、今年 29 日に大統領選挙の決選投票が行われた。今回の投票結果は、11 月 19 日に発表される見通しである。今月号では、コンゴ民主共和国における最初の選挙から今回の決選投票に至るまでの経緯に関する分析をご紹介したい。

アラート通信 5 号で取り上げたように、7 月 30 日にコンゴ民主共和国(Democratic Republic of Congo, 以下コンゴ)において初めての「民主的」な大統領選挙と議会選挙が実施された。選挙前や選挙中に混乱が見られたものの、コンゴにおける国連平和

維持活動 MONUC(United Nations Organization Mission in the Democratic Republic of the Congo)や EU などの支援もあり、選挙が中止されるような事態は避けられた。

勝者なき選挙

今回の選挙では大統領選挙と議会選挙が行われたが、ともに過半数を超える候補や政党は生まれなかった。大統領選挙に関していえば、投票率は 70%を超えたが、得票率 51%以上の候補者が現れなかったため、上位 2 名のジョセフ・カビラ(Joseph Kabila)暫定政府大統領とジャン・ピエール・ベンバ(Jean-Pierre Benba)暫定政府副大統領(財政担当)によって、10 月 29 日に決選投票が行われることとなった。カビラ大統領は、オリエンタル(Orientale)、マニエマ(Maniema)、カタンガ(Katanga)、南キブ(Sud Kivu)、北キブ(Nord Kivu)、カサイ・オリエンタル(Kasai Orientale)といった東部において圧倒的支持を集め、全体では



44.8%の得票率で第1位となった¹。カビラ大統領が南キブ地方の出身であることなどから東部の支持を集めたが、西部では大きな支持を得ることができなかった。一方モブツ政権において財政アドバイザーを務め、その後ローラン・カビラ(Laurent Kabila)政権期において反政府勢力指導者であったベンバ副大統領は、エクワトゥル(Equateur)、カサイ・オクシデンタル(Kasai Occidental)、バ・コンゴ(Bas Congo)といった地方や首都キンシャサ(Kinshasa)など西部においてカビラ大統領以上の支持を集め、全体では20%の得票率で第2位となった。ベンバ副大統領はエクワトゥル地方出身の父親を持ち、反政府指導者として活動していた際にはこの地方に強い影響力をもつなど、西部との繋がりが深い。こうした東部と西部の分断は、リンガラ語中心の西部とスワヒリ語中心の東部という言語的分断を反映しているといわれ、選挙にも影響を与えていると考えられる²。

議会選挙では、カビラ大統領率いるPPRD(People’s Party for Reconstruction and Democracy)が500議席中111議席を獲得して第1党となり、次いでベンバ大統領率いるMLC(Movement for the Liberation of Congo)が64議席を獲得したが、過半数

を確保した政党がなく、過半数獲得に向けて政党間の連合形成の動きが活発化している。

決選投票に向けての動き

決選投票においてはカビラ大統領の優勢が伝えられているが、ベンバ副大統領も他勢力の支持獲得に向けて動いており、他勢力を巻き込んで両者の激しい戦いが行われている。9月末の時点では、カビラ大統領を支持する連合、AMP(Presidential Majority Alliance)が結成され、議会において500議席中300議席を確保したようである³。この連合には7月の大統領選挙においてカビラ、ベンバ、に次いで第3位になったアントワン・ギゼンガ(Antoine Gizenga)と、彼が率いて議会選挙で34議席を獲得したPALU(Unified Lumunbist Party)や、その他多くの少数政党が参加している。ギゼンガの大統領選挙における得票率は13%であり、またカビラ大統領が弱点とする首都キンシャサにおいて多くの支持を受けているため、決選投票において多大な影響を及ぼすと考えられる。

一方ベンバ副大統領は、7月末の選挙をボイコットしたUDPS(Union for Democracy and Social Progress)の指導者ツイセケディ(Ethienne Tshisekedi)との選挙協力を模索している。ツイセケディはカサイ・オクシデンタルやカサイ・オリエンタルにおいて強い影響力を有しているため、両地方での得票を伸ばす上でツイセケディ

¹ 地方名の表記に関しては、アメリカ中央情報局(CIA)のサイトにある表記を参照。Central Intelligence Agency, “Democratic Republic of the Congo,” *CIA-The World Factbook*, <<https://www.cia.gov/cia/publications/factbook/geos/cg.html>> (17 October 2006).

² United Nations Integrated Regional Information Networks, “DRC: Frontrunners need alliances for 2nd round of presidential polls,” 22 August 2006, <http://www.irinnews.org/report.asp?ReportID=55218&SelectRegion=Great_Lakes&SelectCountry=DRC> (10 October 2006).

³ United Nations Integrated Regional Information Networks, “DRC: Majority coalition in parliament backs Kabila,” 29 September 2006, <http://www.irinnews.org/report.asp?ReportID=55765&SelectRegion=Great_Lakes&SelectCountry=DRC> (17 October 2006).



の支持があるかないかでは結果が大きく異なる。9月末の時点においては、彼とベンバ副大統領の選挙協力が成立するかどうかは確定しておらず、ツイセケディが政治的にカビラ大統領と疎遠であることから成立する可能性もある一方で、決選投票をツイセケディがボイコットする可能性も残されている。

以上のようにカビラ大統領、ベンバ副大統領の両陣営が他勢力を巻き込んで対立するなか、決選投票の結果を敗北した側が素直に受け入れるかどうかの不安も生じている。7月末の選挙結果が判明した8月中旬、キンシャサにおいてカビラ大統領の護衛とベンバ副大統領の護衛との間で選挙結果を巡って銃撃戦が発生し、警察官と市民を含む23名が死亡する惨劇となった⁴。その後南アフリカやEUの仲介により事態は収束したが、決選投票の結果次第で再び対立が表面化することも予想される。

教員の政治家への転身

10月29日には大統領選挙の決選投票とともに、各地方において地方議会選挙も実施されることになっており、それに加えて11月29日は上院選挙、来年1月16日には知事選挙などが予定されているなど、この数ヶ月はコンゴ全体が選挙中心に動いている。民主的選挙の実施は長期的にはコンゴに多大な利益をもたらすかもしれないが、選挙を新たな出世の機会と考えて立候補す

⁴ United Nations Integrated Regional Information Networks, “DRC: Counting the casualties after Kinshasa battle,” 25 August 2006, <http://www.irinnews.org/report.asp?ReportID=55765&SelectRegion=Great_Lakes&SelectCountry=DRC> (17 October 2006).

る人間が増えていることによって、幾つか問題が生じてきている。

例えば教育面において、選挙に立候補するために職を辞めるといった教員が増えており、教員不足とそれによる教育の質の低下が心配されている⁵。どれだけの数が立候補するかは学校によって異なるが、南キブ地方では初等・中等教育の教員の20%が立候補すると考えられている。特に公立学校において教員の離職が多く、加えて当選後に辞職する教員がいることも含めて考えると、選挙結果次第では一人の教員が受け持つ学生数が通常の倍に増えると予想されている。そのためより良い教育を求めて公立学校から私立学校へ転校する学生が増えるとの予測もあるが、学費の高い私立学校に子供を転校させることのできる家庭はほとんどないことから、そうした予測は非現実的なものであろう。

結局多くの学校では一人の教員がこれまで以上の数の学生を教えるか、経験の少ない教員が新しく採用されることになるであろう。机や本など教育に必要なものが備わっていない学校が多いなか⁶、さらに教員が不足するという事態が生じることは、コンゴが民主的政治体制に生まれ変わったとしても長期的な発展を考えたとき大きな障害

⁵ United Nations Integrated Regional Information Networks, “DRC: Fears for education standards as teachers switch to politics,” 7 August 2006, <http://www.irinnews.org/report.asp?ReportID=55007&SelectRegion=Great_Lakes&SelectCountry=DRC> (17 October 2006).

⁶ United Nations Integrated Regional Information Networks, “DRC: No money, no school,” 12 July 2006, <http://www.irinnews.org/report.asp?ReportID=54558&SelectRegion=Great_Lakes&SelectCountry=DRC> (19 October 2006).



となっていくであろう。コンゴにおける選挙には国外から多くの支援を受けるとともに注目を集めているが、このような教育面に選挙実施にともなう犠牲があることにはあまり注目されていない。

.....

アフリカ CSO アラート

2. GMO (生物の遺伝子組み換え) は食料危機を救えるか

遺伝子組み換え種子のアフリカにおける問題は、すでにアフリカ・アラート通信第2号で、PELUM Tanzania のパンフレットより要約したものをご紹介したが、このほどタンザニアのアドボカシーNGOである VECO Tanzania のプログラムオフィサーの Mr. Mbarwa Kivuyo から、その立場を説明した以下のような投稿が届いた。

Mbarwa Kivuyo ダルエスサラーム
タンザニア 2006年10月16日

トウモロコシはタンザニアの農村社会の生活そして食料確保において重要な役割を果たしている。最も重要な食用作物として、トウモロコシの栽培はザンビア、マラウイ、モザンビーク国境に接する高地地帯からケニア、ウガンダ、ルワンダそしてブルンジ国境に接する湖周辺まで広がっている。トウモロコシの生産は、国内農業総生産の20%以上を占め、その下には米、稲、豆、キャッサバ、ソルガム、そして小麦が続く。

また輸出額ではコーヒー、カシューナッツ、綿、タバコ、紅茶が最も重要な換金作物である。

このようにタンザニアは様々な食物や換金作物を生産しているが、だからと言って飢餓の問題が無い訳ではない。干ばつ、貧弱な営農作業、そしてやせた土壌が生産性の低さの原因と考えられる。状況を更に悪化させたのは、雨への依存、森林破壊活動、また粗末な土壌管理などの要因である。農村の生産性と生産物価値を上げるには、より良い農業資源の管理(特に土地と水)、そして技術の改善が求められる。この状況に対して提案されている長期そして短期的アクションには、技術開発と技術の普及(農業研究、農業普及員/アドバイザー・サービスやその他の技術的サービス)での効率性、関連性そして有効性の改善、灌漑を含む国内のインフラへの投資、そして環境に関する方針や規則の改善などがある。

近年、モンサントなどの企業がバックする世界の科学者たちは、この食料不安を解決する多数の方法を考え出した。彼らの提案する解決策にはアフリカにおけるバイオテクノロジーの導入があり、タンザニアもそのターゲットに含まれている。しかし、このテクノロジーがアフリカの食物体系に及ぼす影響の安全性については、依然十分な答えは見出されていない。生物(そしてトウモロコシや稲などの作物)の遺伝子組み換えはアフリカ全体の、そしてタンザニアの食料不足を解決できるのだろうか。



市民社会の不安：未知への恐怖

アフリカの飢餓を救う最善策を決めることは未だ不可能である。もしかしたらこの方法は人類の長い歴史をいとも簡単に終わらせてしまうかもしれないのだ。また、この最新のバイオテクノロジーが、健康や環境に害を与える可能性についても懸念されている。環境に関していえば、雑草の増加、ターゲット以外の生物への有害性、害虫や病気の進化、生物の多様性に対する悪影響が考えられる他、遺伝子流動による他の作物の純粋さにも確実に影響が出てくる。社会経済的、そして倫理的な問題としては、多国籍企業による食料生産チェーンのコントロールの可能性、知的財産権の問題、貿易政策および取り締まり、そして在来種の消滅などが挙げられる。遺伝子組み換え種が導入されたと同時に、その奴隷となる危険性もある。



▲写真：生き生きと育っている在来種のトウモロコシ（遺伝子組み換えではない）

タンザニアは GMO の時流に乗るだけの力があるか

以前政府が行った調査では、タンザニアは生物学的多様性、ヒトの健康、そして環

境を守りながら「バイオテクノロジーを実行する技術力が整っていない」と発表された。更に、この報告書は「現時点で持っている資源や能力はドナーに頼っていて限界がある」と指摘した。他の開発途上国と同様に、タンザニアにおいてもバイオテクノロジーや生物学的研究の安全性に関する法的枠組み、十分なインフラ、技術を持った人材、資金、そして国民意識が欠けていることは明らかである。

この現実的な視野に基づき、タンザニアは2003年3月、「生物の多様性に関する条約のバイオセーフティに関するカルタヘナ議定書」に同意し、最新のバイオテクノロジーに関して、安全性を確保し、リスクを最小限に抑えるための手段の制定の必要性を支持した。市民社会としては、タンザニアはまだ遺伝子組み換えを実際に実地試験する準備が整っていないと考える。タンザニアはGMOによる悪影響を緩和する方法について、まだ知識が不十分である。Participatory Ecological Land Use Management (PELUM) や National Farmer's Group Network, 別名 Mtandao wa Vikundi vya Wakulima Tanzania (MVIWATA) などの非政府組織(NGO)は、遺伝子組み換え作物は、それが綿、タバコ、トウモロコシのいずれであろうが、環境、生物の多様性、そして人間の健康に害を与え、更に貧しい農民を高価な種に依存させると考えている。遺伝子組み換えによって「進化した雑草」が生まれ、手に負えなくなり自然植生に害を与えないという保証はない。PELUM Tanzania と MVIWATA が行ったアセスメントの結果、タンザニア



が遺伝子組み換え生産をするには 10 年以上かかる」と発表した。この 10 年という時間は、遺伝子工学技術の専門家の育成や安全性を測定する方法の確立など様々な基準に基づいて計算された。この分野でのトレーニングは一日や一年でできるものではない。2003 年の「タンザニアにおけるバイオセーフティおよびバイオテクノロジー：全国調査」では、タンザニアが GMO の時流に乗る前に、十分に準備を整える必要があるとされた。

アドボカシー NGO が直面する問題

タンザニアの人口は三種のカテゴリーに分けられる。第 1 のグループは科学や技術の分野で起こっていることに全く無知なグループ。タンザニアの人口の 70~80%、(2002 年の国勢調査から見ると約 360 万人)がこのグループに該当する。そして残念ながらこのグループの殆どが、小規模農業従事者である。第 2 に GMO が及ぼす悪影響を知っていながらも、GMO の促進によって個人的利益を受け得るグループ。多数の政治家および偽善的なアフリカ人科学者がこのグループに属する。そして第 3 は、人間としての視点から物事を見ることができる少数のグループだ。同グループは、「人類にどのような影響を及ぼすのか」、「人類の生存を継続させるのか、それとも破壊するのか」といった質問にあえて挑戦する。

いずれにせよ、沈黙は許されない

全国調査では、タンザニアにおけるバイオテクノロジーの導入に関する一連の前提条件が提案されたが、一部の個人や団体は、既に「懸念される有害性」を回避するため

の技術力の面でのタンザニアの現実を無視して、遺伝子組み換えを導入する働きかけを、より強引に進めている。VECO Tanzania、PELUM、MVIWATA などの NGO はこの状況を黙って見過ごすことはできなかった。2005 年 4 月、タンザニア政府は GMO に関する政策草案書の議会への提出を試みたが、MVIWATA と PELUM の努力によってそれは実現されなかった。市民社会はこの政府の動きに対し、組織アドボカシー活動を通して異議を唱えた。タンザニア市民社会は、GMO の政策草案書は、議会に提出する前にスワヒリ語に訳し、一般市民に議論の機会を与えるよう配布されるべきだと主張している。

結論

上述のように 2005 年、PELUM と MVIWATA の努力によって、GMO を許可する法案が議会へ提出されなかったことは功績の一つではあるが、それはまだ長い道のりのほんの一步でしかない。政府が GMO に関する全てのプロセスを市民参加型にするためにはより強力なアドボカシー活動が必要である。

A helping hand is highly needed

永続するアドボカシーの結果を達成するためには、タンザニアの市民社会は互いに協力して政府に責任感と国民に対して説明する義務を持たせる必要がある。アフリカが必要とする新技術は貧困層を奴隷にするのではなく、力を与えるものでなくてはならない。「TICAD 市民社会フォーラム」を通じたタンザニアと日本の市民社会のつながりは、責任感のある政府の確立という目



標に近づく大きな一歩だといえる。日本の市民社会がタンザニアの仲間に対し、新技術に関する情報を与え、有害性のある技術を回避するよう互いに協力できる。タンザニアには遺伝子組み換え商品の安全性を判断する能力が備わっていない。日本の市民社会は既にインフラ、技術を持つ人材、資金、そして国民意識に欠ける国々でバイオテクノロジーのリスク・アセスメントおよび管理に関して支援を行っている。我々はトウモロコシの在来種を失いたくはない。そして遺伝子組み換えは持続的ではないと信じている。



▲写真：Mr. Mbarwa Kivuyo

—著者は VECO Tanzania のナレッジ・マネジメント・プログラム・オフィサーであり、また Open University of Tanzania で政治学を学んでいる（現在3年生）。

Contact:

P.O. Box 105516, Dar es Salaam,
TANZANIA.

Email:

kivuyo@cats-net.co

m_kivuyo@yahoo.co.uk

日本援助アラート

3. 国際援助団体による自然災害資金援助

アラート通信第4号で東アフリカのケースをお知らせしたように、近年アフリカでは、早魃や大雨といった異常気象により毎年のように農産物生産に対する大きな被害を受けている。このような自然災害の増大に対処するため、国連世界食料計画（WFP）では、災害を未然にキャッチして迅速に支援を行なう、新しい考え方に基づく金融システムを構築しようとしており、すでにエチオピアでパイロットプロジェクトを始めている。その仕組みについて、WFPの牧野良子氏より解説文をいただいた。

国連世界食糧計画（WFP）は、国連の食糧担当機関であるとともに世界で最大の人道支援機構である。飢餓根絶のための戦いを続けており、食糧援助によって緊急事態にある生命を救済し経済的社会的発展を支援している。他の国連機関が加盟国政府の間で取極められた拠出金によって資金面で支えられているのに対し、WFPはその活動に対する任意の拠出金に完全に依存している。主に政府からの寄付に頼っているが、民間部門からの出資金も増加してきている。昨年1年間にWFPは5,200万人の子どもを含む82カ国に及ぶ9,700万人に食糧を供給した。



WFP は他の国連機関や国際機関および NGO と共に、たとえば日本政府などの国際ドナーコミュニティから供給される拠出金を介して、持続的な経済的社会的開発を達成する必要性のある国々の支援活動をしている。しかしながら、旱魃や洪水、暴風雨や地震、紛争など、自然災害と人為的災害の両方が繰り返し生じていることが、そのような開発を妨害する障壁となっている。このため、もし国際支援コミュニティが介入して自然災害による被害者を適切に早急に支援しないと、こうした経済的社会的開発は後退することになる。

昨年はその代表的な例が見られた年であった。スーダン南部やコンゴ民主共和国、エチオピアなどの地域では、すでに長期にわたる災害の被害者となっている人々は、さらに引き続き災害に見舞われた。また、アジアにおける津波やニジェールにおける食糧危機そしてさらにパキスタンの地震、アメリカ中央部のハリケーンやマラウイの旱魃などの新たな災害が、貧しい国々の社会的弱者を襲っている。

WFP の緊急事態準備対応課 (Emergency Preparedness and Response Unit) の役割には数々あるが、特に懸念される自然災害および社会政治的状況のモニタリング、「脆弱度分析と地図化」(VAM) 報告書 (社会的弱者集団の人口および分布状況に関する報告書) の作成、および何らかの支援が必要になった場合には緊急対策計画の策定をその主な役割としている。そして国連の諸機関との協力の下、迫りくる自然災害があれば監視し、災害が現実になってしま

う前に十分な資金調達を実現できるよう国際ドナーコミュニティに早期に支援金拠出を求める警告を発して、迅速な介入とそうした災害による影響を阻止する体勢を整えられるようにしている。

しかし現実的には、こうした災害に充分対応できる支援金を調達したり、また支援金の早急な調達ができることはまれである。平均してみると、災害が生じてからドナーからの基金が人道支援機関に届くには4ヶ月程度かかっている。

旱魃などの自然災害の場合、資金調達の遅れは社会的弱者集団にとって重大な問題となる。たとえばエチオピアのような国では農民の生計維持手段は家畜という形態をとっている。いつも通りの収穫ができた年は自給が可能であるが、もし深刻な旱魃に直面した場合、迅速な介入がなされないならば、援助が届く前に農民は生計維持手段、すなわち種子や農具、家畜を売り始めることになり、次の収穫期までその生活形態を維持できなくなるために急激に窮乏に陥り、慢性的に依存的な集団となってしまふことになる。すでに旱魃の影響が地域社会に広がり、その結果飢えた子どもたちのイメージが世界中のマスコミに注目されるようになってからやっと援助資金が流入し始めることがよくある。つまりは、手遅れになってからの援助活動しか出来なくなっている。具体的には、災害前に何年間にもわたってドナーコミュニティによる出資 (人材と資金の両方で) がなされても、被災者が依存的になるに従って徒労に終わってしまい、また災害が起こった後では、被災者が自給



生活に戻れるよう支援するために、またさらに多年にわたる出資が必要となる。すなわちドナーコミュニティにとっては、早急に介入をおこなって次の収穫期まで食糧を援助して、このような社会的弱者集団が生計維持手段を失わないようにするほうが、さらに多くの支援金を必要とせざるをえなくなる事態を招くよりもよいのである。その他にも、こうした社会的弱者集団の尊厳を失わせたり、災害の影響をどうにか切り抜けて最終的には自給生活に復帰できたとしても、生涯にわたる経済的困窮を経験するなど、計量しがたい損失もある。

ではなぜ WFP は災害に迅速に介入してこうした悪循環から逃れることができないのか? 主な理由は資金不足である。

そのほとんどが先進国政府で構成されている国際ドナーコミュニティは、災害に対応して、最終的な保証人として行動しており、人道的活動に対する資金援助をしているが、その財源は無限ではない。あらゆる災害に対して行き渡り要求を全部かなえられるような資金は絶対的に不足している。ドナーコミュニティが人災や自然災害の両方に今後どのくらい資金援助を続けねばならないか自問しているという声を WFP ではますます耳にするようになってきている。その上残念なことには、支援金は一般的に災害に対しその場しのぎ的に分配されているため、分配は不公正になっている。災害によって生じる緊急事態の中には、ドナー政府の同情を得て資金繰りが容易に出来るものと、そうでないものがある。また、緊急事態が年度内の遅い時期に発生した場合な

どは、ドナー政府の年間対外援助予算がすでに枯渇していて十分な財政支援が得られないことも多い。たとえば 2005 年度など、ドナー政府は、年度があけて早い時期に起こった東南アジアの津波対策には年間の支援予算の大部分の供出を約束したが、年度の終わり近くに起こった災害では資金不足に見舞われている。

こうして、政府の確約する支援金は信頼できないものとなる。たとえば確約された全額が支払われなかったり、あるいは約束期日までに支払われなかったりすることも多いため、人道支援機関にとっては緊急事態に迅速に対応するための活動準備が困難となっている。

限りある支援金を最大限に活用し各種災害に対して公正に配分するためには、現行の「火消し」的な、実際に災害が起こってから対応から、より計画的な見通しを立てたリスク管理戦略への方向転換が必要である。保険会社がリスクを分析して検討するようなやり方で「地球自然災害ポートフォリオリスク」を調べる必要がある。すなわち、どのような自然災害が起こる見込みがあるのか。それぞれの自然災害に対応するにはどの程度の財政支援が必要か。こうした災害は 1 年間に何回程度起こり、またその結果年間に X 百万 US ドル以上が必要となる確率はどの程度か。このような問題について必要とされる資金のトランシュ枠ごとに確率を算出し、トランシュごとに資金源を確保する経済的に最も効率的な方法を考えることが必要である。すなわち、多くの災害が発生した場合、全ての緊急事態



に対し、従来の方法である国際ドナーコミュニティからの拠出金でまかなうことが無理であるということを念頭においた場合、その他に、各トランシュごとに資金調達のための別の方法や財源を見つける必要があることを意味している。

たとえば、年間、または2、3年ごとに必要とされる、言い換えれば通常的な衝撃に対応するための援助額である基本額 X 百万ドルに関しては、ドナーコミュニティから定時流入する資金に依存して、そうした衝撃により発生する要件に充分に対応できるはずである。そしてさらに基本額を超える資金について、あるいは5年に1回など確率的に生ずることが少ないと考えられる大きな衝撃に対しては、ドナーコミュニティはこれに対して直ちに利用可能で頼りになる偶発的な拠出金を確保する必要がある。例えば助成金（この目的のために特別預託しておく減債基金による助成とするか?）や貸付金（機関投資家からの融資でドナーコミュニティによる返済とするか?）、ある種の保険のような契約手数料を支払う見返りにその何倍となる高額な金額を得る）カタストロフィー・ボンド（一般大衆から有利なクーポン（利子）条件で募集し、偶発事態が起きた場合には元本を寄附金とするかまたは返済不能扱いとする）でも、あるいは上述の形式をトランシュごとに組み合わせて財政支援を要求してもよい。

このような背景から WFP は昨年度末に、開発途上国の自然災害リスク（従来は公的部門のリスクであるとみなされている）を民間部門に経済的に移転する手段を確立で

きるかどうかを調べるためのパイロットプロジェクトを開始した。このプロジェクトでは、エチオピアの今年の雨期（2006年3月から10月末まで）の早魃リスクを、フランスの再保険会社アクサ再保険部門 AXA Re. にインデックスベースのデリバティブ契約により順調に委ねることができた。これは随意契約であり、これに従って WFP は 93 万 US ドルの保険手数料を支払い、その交換条件としてもし非常事態（深刻な早魃）が起こった場合には AXA Re. 社は WFP に最高 710 万 US ドルに及ぶ金額を支払うことに合意した。早魃の程度は、エチオピア高原に設置された 26 ヶ所の気象観測所で測定した累積降雨量データを用いて、雨量不足による農業収入の損失を推定するインデックスを採用して測定される。



▲写真：厳しい干ばつで枯れた作物

深刻な早魃が起きていると（または農業所得の推定損失額が X 百万 US ドルを超えると）判定された場合には、AXA Re. 社はその判定から 3 営業日以内に約定された金額を支払わなくてはならない。すなわち、「データのバリデーション」過程を考慮しても、雨期の終了または収穫ができなかつ



た時点から 2 週間以内には WFP はその援助活動に投入する資金を入手できるのである。

WFP は AXA Re.社とのこのような契約を締結して以降、エチオピア政府と緊密な協力体制のもとで活動している。それと同時に、想定受益者についても確認している（慢性的社会的弱者とされる人々ではなく、現時点では自給生活しているが万一深刻な旱魃が起こった場合には早急に支援がなされないと生活に困窮する人々とする）。WFP は AXA Re.社から支払われる金額をエチオピア政府に譲渡することに合意しており、これによって同政府は現金（または受益者が希望する場合には食糧）を、その「セーフティネット機構」の一環として既存の支援物資配給ネットワークを通じて配給できるようになっている。満額を受領することになった場合には、12 月 1 日までに（すなわち収穫できなかつた場合その 1 ヶ月以内に）推定 63,000 世帯（受益者は 30 万人）にはそれぞれ 103US ドルが給付され、次の収穫期までの間の食糧を確保し、生活を維持できるようになる。早急かつ適切な介入とは、生命だけでなくその生計維持手段や尊厳も保護されることにより、こうした社会集団が立ち直り、自給生活に復帰して自らの生計を立て、旱魃が終了した後は国際ドナーコミュニティの財政支援に頼らなくて済むようにすることである。

この新たな手法にはいくつかの利点がある。

1. 適時性と資金入手の信頼性：一部のドナー政府とは異なり、民間企業は約定額を

約束した日にしかも満額を支払う見込みが大きい。もしそうしないと、たとえば信用適格度の低下やクロスデフォルト、株価の低落などの実務的「打撃」により、そのビジネス全体に大きな影響が及ぶことになるためである。もちろんこれには取引相手のリスク評価という問題も伴ってくる。しかしこの問題は信用強化機構によって、および契約相手を多数とすることによりリスクの分散をはかることで軽減することが可能である（これについては本論の主題ではないので詳細には扱わない）。

2. これは人道支援コミュニティが新たな資金調達源を開発できるようにする一つの手段である。国際金融市場はそれぞれが膨大な流動資産ベースで成り立っており、現在まで人道支援コミュニティにとってはほとんど手付かずのままとなっている。

3. 開発途上国には、天候リスクに関する金融/保険市場がすでに存在している。従ってポートフォリオに開発途上国の天候リスクを加えることによりリスクを分散させれば、民間部門にとっては新たなビジネスチャンスとなり、金融裁定/リスクプール効果が創出されるため、リスクは効率的に移転され、ドナーコミュニティ（すなわち最後の手段の保証人）がリスクを保持するよりも民間部門にリスクを移転する方が経費は少なくなると思われる。

4. 天候デリバティブのリスク移転方法は、たとえば洪水や地震、津波など他の自然災害にも利用でき、また競合価格設定のためのポートフォリオに組み入れてもよい。

5. たとえば WFP のような国際機関が、このような資金繰りの道を開き、そしてそのノウハウを発展途上国に譲渡することも出



来る。その結果、途上国側が国の事前リスク管理戦略の一環として採用できるようになれば、途上国側に独立性をもたせるようにすることもできる。WFPによる構築能力確立支援の後、エチオピア気象庁は現在、金融市場によるこの種の取引に求められるような国際基準に定められた規定時間内に、毎日の降水量データを報告している。

WFPは自らのパイロットプロジェクトにより偶発リスクを民間部門に移転させたことで、解決法を見出したと主張しているわけではなく、むしろ人道支援活動の資金調達に効果的に役立つかどうかを調べるために今後も追求する価値のある一つの手段であると考えている。WFPは現在、このような資金援助の方法を国連全体の人道支援活動のための財政支援戦略に組み込めるかどうかについて、他の国連機関とも協議している。さらに現在、エチオピア早魃リスクプロジェクトの第2段階について、エチオピア政府およびその他の機関とも調査中である。各種リスクトランシュに関して様々な偶発性資金の調達の方法を組み合わせる可能性について検討している。

短期的な見方としては、もし早魃が起これなければ、手数料を支払ってはいっても見返りとして成果が得られることはない。偶発性資金の調達がいかなるかたちであっても、それにはその関連コストがかかる。例えば、国際的なドナーコミュニティが激烈ではあるが、まれに起こる事態のために現金を預託しておくとしても、それにはオポチュニティコスト（機会損失の費用）がかかるというものである。次の段階は、定常

的事態から希少な事態に至るまで充分かつ早急に資金調達ができるようにするために、別の階層のリスク因子を最も経済的な方法で補填する、包括的な解決法を見出すことであろう。新たな取り組みや新しい考え方は抵抗を受けることが多い。しかし、開発途上国が実質的な社会的経済的発展を遂げて自給可能となるよう支援する場合、限られた資金を数あるニーズの中でもとりわけ人道支援活動に最も適切なやり方で振り分けるにはどうしたらよいかを判断する際には、長期的展望と事前の予測的プランニングが必要であることを、本論の読者は納得されたことと思う。

WFPの活動についてさらに理解を深めたい方は、[\[http://www.wfp.or.jp/\]](http://www.wfp.or.jp/)を参照してください。WFPへのご寄付は、[\[http://www.jawfp.org/\]](http://www.jawfp.org/)から受け付けております。または[0120-496-819]にお電話ください。本プロジェクトへのご協力を希望される方は、WFP日本事務局 [\[info@wfp.or.jp\]](mailto:info@wfp.or.jp)へご連絡ください。



【編集後記】

今回はコンゴ民主共和国における大統領選挙の決選投票、遺伝子組み換え品種の可能性、WFPによる天候デリバティブの試みについてご紹介させていただきました。コンゴ民主共和国では、依然治安も不安定であり、投票結果の発表される11月19日まで予断を許さない状況であるといえます。WFPによる自然災害資金援助や遺伝子組み換え種の問題は、近年になって注目されてきた、アフリカに対するアプローチの中でも比較的新しいものであり、今

後のアフリカ支援にとってより重要度を増してくるものと言えるのではないのでしょうか。

なお、HP上のアラートブログでは、アラート通信縮小版のご紹介や、アフリカCSOからの情報も随時ご紹介しております。こちらもどうぞ参照下さい。

今後とも、アラート・ワーキング・グループ並びにTCSFへのご支援、ご協力を、何卒よろしく願いいたします。

(た)

■ TICAD 市民社会フォーラム(TCSF) アラート・ワーキンググループ ■

(特活)TICAD 市民社会フォーラム

〒169-0051 東京都新宿区西早稲田 1-21-1

早大西早稲田ビル 7F プロジェクト室 613-6

早稲田大学アジア太平洋研究センター 気付

Tel/Fax : 03-5286-8261