

貧困のない世界を一刻も早く実現するために、ODAをより効果的に

～援助での不正や無駄を排し、援助改革を積極的に進めることを求めます～

2008年8月25日

国際協力NGOセンター(JANIC)
TICAD 市民社会フォーラム(TCSF)
ODA 改革ネットワーク(ODA Net)
アジア太平洋資料センター(PARC)
教育協力 NGO ネットワーク(JNNE)

1. 政府開発援助(ODA)の不正を二度とくりかえしてはなりません

最近の報道で、日本のODAに参加する民間企業が相手国高官に贈賄行為を行ったため逮捕されたと報じられています。この容疑が事実だとすれば多額のODA資金が無駄になっただけでなく、相手国の腐敗を助長したことになります。財政難のためにODA支出に国民から厳しい視線が向けられている中で、この事件はODAへの国民の支持を大きく損いました。

日本政府は経済協力開発機構(OECD)による「国際商取引における外国公務員への贈賄の防止に関する条約」(1999年発効)を批准し、国内法も整備して、国外において犯された贈賄罪を日本国内で訴追することが可能となりました。これまで、フィリピンのマルコス政権でのODA腐敗疑惑をはじめとして数々の疑惑が言われてきましたが、今後はそのようなことが「疑惑」だけでは済まされなくなりました。

ODAは日本と相手国政府が、それぞれの国民の委託を受けて実施する共同作業です。両政府は贈賄の行為者を罰し、腐敗を根絶するために共に努力する義務があります。そのためODAに対する双方のメディア・市民社会の監視を受け入れるだけでなく、司法制度の改善や入札制度をはじめとした公共財政管理能力の強化などのために協力しなければなりません。

「ODAは日本企業のためにあり、それが国益である」というODA観がこれまでにあったのであれば、徹底的にそのような古いODA観を一掃すべき時にきています。ODAが途上国の貧困削減に真に役立つことこそ、日本国民の願いであり真の国益なのです。

2. MDGsの早期実現のために援助の効率・効果向上を目指す「パリ宣言」、9月のアクラ閣僚会議

現在、全人類のうちの10億人が1日1ドル以下の生活を強いられています。国際社会はミレニアム開発目標(MDGs)を設定し、2015年までに極度の貧困と飢餓状態におかれる人々の数を半減することを掲げていますが、目標達成はかなり困難だと推定されています。2015年までのMDGs達成には、毎年500億ドル(約5兆円強)が不足すると言われており、世界の途上国援助をもっと増やさなければなりません。同時にODA資金の使い方はもっと効率化され、効果的にならなければなりません。

ODA資金が効率的・効果的でない原因として、貧困層に直接裨益するのはODA総額の約5分の1程度とも言われていること、貧困層の声を聞かず、あるいは援助受取り国の政策を無視して、勝手な援助を強要したり、おたがいに協調せず無駄や重複を生んでいること、援助の成果を率直に正しく開示してこなかったこと、などがあげられています。

このような問題を少しでも改善し、MDGs実現に一刻でも早く近づくために、2005年に「援助効果にかかるパリ宣言」が採択されました。日本政府はパリ宣言の署名ドナーの一つとして、積極的にパリ宣言の精神を自らのODA活動に取り入れ、前向きに取り組んでいくべき立場にあります。この「パリ宣言」には、援助受取り国政府のオーナーシップを高めること、援助供与ドナー同士の協調、受取り国政府の国家政策・戦略や管理システムへの一致協力、相互説明責任、援助の成果を確実に出すことの5つの柱が明示されています。

そして今年、「パリ宣言」が採択されてから3年が経過し、その進捗を発表し今後の行動計画を立てるために、9月2-4日にガーナのアクラ市でアクラ閣僚会合(HLF: High Level Forum)が開催されます。「パリ宣言」は当初、援助供与ドナー政府と受取り国政府の枠組みで出発しましたが、現在は全世界の市民社会組織も参加してさまざまな提案を行っています。このように、「パリ宣言」は、開発援助におけるすべての関係者がかわり、さらに拡大、進化しながら、MDGs実現を目指す努力の重要な一プロセスとなっています。

3. MDGsの早期実現のために、日本の市民社会として日本政府に要望すること

残念なことに、このような世界的な援助の効率化・効果向上努力に、必ずしも全ての国々が積極的ではありません。

援助効果に関するアクラ閣僚級会議に向けた日本市民社会の緊急声明

例えば、アメリカ政府は食糧援助のヒモ付きを止めたくないでパリ宣言には非協力的だと言われています。また日本政府は、援助協調の柱であるプログラム援助(財政支援やセクタープログラム)に消極的だと言われています。また先進国ドナーではないものの、中国等の新興援助諸国が自国の利益を前面に出した援助を行うことが多々あり、援助効率を向上させる努力は様々な困難に直面しています。

「援助効果にかかるパリ宣言」も完璧なものではなく、改善を重ねていくべき点は多々あります。これらの問題点を、ドナーの都合で考えるのではなく、開発途上国の人々の立場に立って考えていくべきだと私達は信じます。

これらの背景から、私たち日本の市民社会組織は、日本政府が ODA の質を高めるために、以下の点において真摯に対応するよう求めます。

I. アクラ閣僚級会議に関して

- 日本政府はアクラ閣僚級会議(HLF)に、「閣僚」級の人材を派遣し、援助の効率・効果向上に関して日本政府が真剣である姿勢を世界に見せることを求めます。
- また、第 4 回アフリカ開発会議(TICAD IV)及び北海道・洞爺湖 G8 サミットで日本政府が約束したことを振り返り、責任ある先進国としての役割を積極的に果たしてください。
- ODAを受注するために日本企業が贈賄行為を行うようなことは相手国の腐敗を助長し、また MDGs の早期実現を妨げる行為だと認識することを求めます。ODAに関する不正行為や無駄が起きないように、ODAの仕組みを徹底的に改革する必要があり、パリ宣言はそのための重要な指針です。特に世界最大規模の援助機関となる新 JICA は、パリ宣言の示す透明性を確実に実現する必要があります。
- パリ宣言を生かし、一層深化させるために、援助効果についての市民社会との真摯な対話の先頭に立つことを求めます。

II. パリ宣言の内容を充実させるために日本政府に求められる点

(1) 民主的オーナーシップ

国民のオーナーシップを尊重しなければ援助の効率は低下し、貧困者に届かず、目的を達成することができません。オーナーシップの尊重とは、相手国政府の意向だけに従うことではありません。相手国国民の意思に基づいて政策や計画が立案されるように、日本政府は相手国政府とともに、市民社会、議会、民間部門の参加や対話に基づく援助プロセスを構築し、国民のオーナーシップ強化を支援するべきです。

(2) 説明責任の徹底

日本国内だけでなく、援助受け取り国とその国民に対しても ODA の結果、成果を率直に公表し、その他の関連情報・統計の開示を徹底することを日本政府に求めます。ODA 政策の策定、国別計画策定や評価においても双方の市民の参加が不可欠です。参加は形式的なものではなく、出された意見や要望に基づいて援助プロセスを進め、また成果を市民の評価にゆだねることが必要です。特に、債務救済を受けたアフリカの最貧困国やマネジメントに課題のある途上国に対する円借款は、再び将来の債務危機を招く危険が高く、常に透明性を保って市民社会にも広く情報開示と市民社会が参加する形での計画や評価を行う必要があります。日本政府が円借款に関する情報の開示と計画策定や評価への市民社会の参加を徹底することを求めます。

(3) 貧困削減に向けた国際社会、援助機関との協調

援助は貧困削減のための公共財であり、貧困削減・MDGs の実現が第一の目標です。貧困者のニーズに対応し、限られた援助の資源を最大限効果的に活用するには、単独援助に走ることはゆるされません。他の援助国・機関と技術的な調整を行うことはもちろん、実施にかかる資金、資源、人材などを他国や他機関と共有し、援助の効率化及び効果向上に努めることを日本政府に求めます。

(4) 援助における人権、ジェンダー、環境を改善する開発援助の提供

援助の効果は、資金、資源などの管理や提供だけにとどまりません。国際的に認められている人権や自由が確保され、ジェンダー平等を保障され、社会的格差が解消され、環境が保全・改善される開発援助を提供するよう日本政府に求めます。もちろん、援助が相手国国民に不正義・不公正や環境破壊をもたらすようなことは、あってはならないことです。

(5) プログラム・ベースド・アプローチの推進

パリ宣言の指標の一つであるプログラム・ベースド・アプローチ(PBA)を日本は推進すべきです。PBAは開発成果を重視する議論を統合したものであり、途上国のリーダーシップの重視、途上国の単一・包括的プログラムと予算枠組みに基づく援助、援助協調、途上国制度の活用を要素とするものです。特に日本のODAの重点分野である保健や教育のミレニアム目標達成への貢献においては、長期の援助を約束(コミット)したうえで、PBAの更なる推進が求められます。

(連絡先) 担当:(山田 真理子) 所属:(特活)TICAD 市民社会フォーラム事務局
Tel & Fax : 03-5286-8261