



(特活)アフリカ日本協議会
〒110-0015 台東区東上野 1-20-6
丸幸ビル 2 階
電話: 03-3834-6902
FAX: 03-3834-6903
e-mail: info@ajf.gr.jp



E-mail: office@ticad-csf.net

苦悩するアフリカから、豊かさの可能性のアフリカへ
～日本は今こそ、新たな方法論でアフリカ援助を本格化すべき～

TICAD (東京アフリカ開発国際会議) 市民社会フォーラム

代表 大林 稔

特定非営利活動法人 アフリカ日本協議会

代表 林 達雄

要 旨

アジア・アフリカの連帯を高らかに表明した「バンドン会議」から 50 年、今アフリカは苦悩の時代を迎えている。貧困、紛争、HIV/AIDS.....このままでは、アフリカは 2015 年までに、国連ミレニアム開発目標 (MDGs) を達成することができない。

21 世紀に入って、アフリカは、紛争、ガバナンス、教育、保健等について新たな取り組みを開始し、新たなスタートを切ろうとしている。今こそ、日本を含む G8 諸国は、本格的なアフリカ支援に乗り出すべきである。

日本は ODA の削減が続き、中でもアフリカ援助は格段に減少している。日本政府はアフリカへの援助を大幅に増額し、貧困削減と格差の是正を目的にすべきである。また、援助の方法についても、政府間だけで決めるのではなく、市民社会や民間セクターが主体的に参画するものに大きく変えるべきである。私たちは、「バンドン会議」50 周年に際し、日本政府のアフリカ援助に関して、以下のことを求める。

- (1) 国際公約を守り、ODA を GNI¹ (国民総所得) の 0.7% に増額すること。
- (2) サハラ以南アフリカへの ODA の地理的配分を全体の 35% まで引き上げること。
- (3) 対アフリカ援助の目的をミレニアム開発目標の達成と貧困削減と格差是正におき、「アフリカ日本連帯基金」を設立して対アフリカ援助を同基金に一本化すること。同基金の運営には市民社会が参加し、また基金の 40% は市民社会の執行にゆだねるものとする。
- (4) 上記 (1) ~ (3) を 2010 年までに実現すること。そのためにアフリカ支援に関する新たな中期政策を策定すること。

¹ GNI (国民総所得): 国民 (海外の国民も含める) 全体の所得の合計を表したものです。



(特活)アフリカ日本協議会
〒110-0015 台東区東上野 1-20-6
丸幸ビル 2 階
電話: 03-3834-6902
FAX: 03-3834-6903
e-mail: info@ajf.gr.jp



E-mail: office@ticad-csf.net

はじめに

1955年4月18日、欧米の植民地支配からの独立を実現しつつあったアジア・アフリカの首脳たちがインドネシアのバンドンに集まり、「アジア・アフリカ連帯会議」を開催しました。この会議では、連帯して自立し、飛躍するアジア・アフリカの理想が高らかに謳い上げられました。

それから50年、複雑な現代史のプロセスの果てに見えてくるのは、混迷し苦悩するアフリカの姿です。AIDSによる死亡の7割以上がサハラ以南アフリカに集中し、南部アフリカ諸国の平均寿命は、HIV/AIDSにより10歳以上も低下しています。サハラ以南アフリカにおける乳児死亡率は先進国の20倍にもものぼっています。紛争もアフリカを蝕んでいます。20世紀末から21世紀初頭にかけてコンゴ民主共和国で起きた内戦では、300万人近い人々が命を失いました。経済の低迷と貧富の格差の拡大により、多くの貧困層が十分な食料や水にアクセスできない状況におかれています。国連ミレニアム開発目標(MDGs, Millennium Development Goals)は、2015年までに世界の貧困人口を半減し、保健・教育へのアクセスを拡大することを掲げていますが、このままでは、アフリカの国々の多くで、ミレニアム開発目標が達成できないことになりかねません。

なぜ、アフリカは苦悩しているのか。日本に生きる私たちは、その責任をアフリカのみに押しつけてしまいがちです。たしかにこの50年、アフリカの多くの国では、グッド・ガバナンスが欠如する傾向にありました。一方、とくに冷戦期を中心に、欧米先進国は鉱物・農産資源や利権の確保、戦略的な観点を優先し、腐敗や人権侵害の存在にも関わらず、独裁者などに対して、軍事援助を含めた援助を継続しました。その結果として、アフリカには、東・東南アジアをしのぐ額の援助が投下されたにもかかわらず、民生の向上や経済成長にはつながらなかったのです。

「生存」自体が課題となる困難な状況を、アフリカの人々は生き抜いています。HIV/AIDSに関して、21世紀に入って、人々は自ら、ケア・サポートや予防、エイズ遺児の救援などの活動を活発化しています。経済面でも、人々が日々の糧を得て生き抜いていくための中小・零細企業などの経済活動(インフォーマル・セクター)が著しく成長しています。一方、21世紀に入って、アフリカ諸国における紛争数は減少し、ガバナンスも改善されつつあります。アフリカ連合の結成や、アフリカ自身のガバナンス評価プログラム(アフリカ・ピア・レビュー・プログラム)の実施など、アフリカ自身のイニシアティブによる紛争解決やガバナンスの強化のプロセスが進展しつつあります。

バンドン会議から50年、アフリカ本来の豊かさと可能性が、いま、芽吹きつつあります。先進国、日本に生きる私たちは、日本が今こそ、アフリカの人々のニーズに応え、アフリカ援助に本格的に乗り出すことを期待します。今、日本のアフリカ援助は、日本のODA全体のわずか8.8%あまりに過ぎず、G7諸国で見ても6位に位置します。日本の援助哲学の柱に「人間の安全保障」があります。困難に直面しながら、生き抜こうとする人々を国際社会が支援することが「人間の安全保障」、すなわち、「援助」のあるべき姿だとするならば、日本はまさにアフリカを焦点に援助を増額すべきなのです。

同時に私たちは、日本がこれまでのアフリカに対する援助のあり方を抜本的に変えることを提案します。これまで、日本のアフリカ援助の相手は、アフリカ各国の政府でした。これからのアフリカ援助は、政府に加え、アフリカと日本の市民社会の参画を、企画段階から保障するものにすべきです。また、政



(特活)アフリカ日本協議会
〒110-0015 台東区東上野 1-20-6
丸幸ビル 2 階
電話: 03-3834-6902
FAX: 03-3834-6903
e-mail: info@ajf.gr.jp



E-mail: office@ticad-csf.net

府セクターだけでなく民間セクターへの支援、国別だけでなく西部・東部・中部・南部アフリカといったより広域の単位を視野にいれたものとすべきです。

アフリカの繁栄なくして、世界の真の繁栄はありません。バンドン会議から 50 年の今日、アフリカと関わる日本の市民社会は、今こそ日本政府が、市民社会と連携して、アフリカの人々のための援助の実施に向けて歩みを始めることを、ここに呼びかけます。私たちは、上記精神に則り、アフリカ支援に向けて日本政府が以下の政策イニシアティブを実施することを求めます。

提案 1 対 GNI 比 0.7% の達成を

【要旨】わたしたちは、日本政府が ODA を対 GNI 比 0.7% に引き上げるという国際公約を実現することを求めます。

- (1) GNI 比 0.7% は、1970 年に国連が設定したもので、日本も参加する先進国のフォーラム、OECD/DAC が繰り返し約束してきた目標です。2002 年の国際開発資金会議で採択されたモントレイ・コンセンサスは「まだ対 GNI 比が 0.7% に達していない OECD 諸国は、速やかに達成すべし」と述べています。国際的な開発目標であるミレニアム開発目標でも 0.7% 目標は再確認されており、すでに 0.7% の目標を達成済みの国が 5 カ国あります。しかし、日本の ODA の対 GNI 比は 0.2% に過ぎません (2003 年)。これは OECD22 が 20 位の実績です。英国、フランス、カナダ、ドイツは G8 サミット (7 月) を目指して、「0.7% 目標への努力」と「アフリカ重視」を強調しています。アメリカはすでに年間 ODA 予算 100 億ドルを、2006 年から 150 億ドルへと増額すると宣言しています。
- (2) 日本の GDP 規模は世界第二位、一人あたり GNI では世界の第 4 位に位置し私達は日本国憲法が述べるように「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」し、世界の貧困と格差との闘いにおいて、日本がその経済力にふさわしい国際的な役割を果たすため、ODA を GNI 比 0.7% に拡大する国際公約を実現することを求めます。

提案 2 対アフリカ援助を 35% に

【要旨】わたしたちは、日本政府がサハラ以南アフリカ (以下「アフリカ」と呼称) に対する ODA の地理的配分を 35% に引き上げることを求めます。

- (1) アフリカに対する DAC 諸国の ODA は全体の 34.5% (2003 年) で、国際機関を含めれば 36.8% にのびます。これに対し、日本の二国間 ODA のアフリカに対する配分は 8.8% (2003 年) しかありません。5 大主要援助国の日本を除く 4 カ国 (米、仏、独、英) は二国間 ODA の平均 42%、



(特活)アフリカ日本協議会
〒110-0015 台東区東上野 1-20-6
丸幸ビル 2 階
電話: 03-3834-6902
FAX: 03-3834-6903
e-mail: info@ajf.gr.jp



E-mail: office@ticad-csf.net

日本の約 5 倍の割合をアフリカに振り向けています。その十年前にアフリカに対する DAC 諸国の ODA は全体の 28.5% (国際機関を含めれば 33.1%) であったので、アフリカに対する ODA は、日本を除けば、着実に増加する傾向にあるのです。日本がミレニアム開発目標の達成に貢献しようとするならば、低所得国が集中するアフリカ諸国を重視しないわけにはいきません。アフリカへの二国間 ODA の配分を、国際的な水準である 35% に引き上げるべきです。

- (2) 日本政府は 1993 年に第一回東京アフリカ開発会議 (TICAD 1) を開催し、欧米諸国のアフリカ支援が停滞していた時代に、アフリカの開発への国際的な関心を喚起しました。小泉首相も、アフリカ諸国の代表を前に「アフリカ問題の解決なくして世界の安定と繁栄はありません」と述べています (TICAD アジア・アフリカ貿易投資会議 2004 年 11 月 1 日)。しかし、アフリカはアジアに比較すると日本との関係が薄く、国民的関心は欧米に比べると高くありません。アフリカ連帯の国際的機運が盛り上がる今日、日本政府は、アフリカ支援の世論を喚起し、TICAD1 を大きく上回るイニシアティブを世界に発揮すべきです。

提案 3 アフリカ日本連帯基金の創設を

【要旨】日本・アフリカの政府だけでなく、市民社会²や民間セクターが参画し、アフリカにおける貧困削減と格差是正を目的とする「アフリカ日本連帯基金」を創設し、対アフリカ援助を本基金に一本化することを求めます。この基金はアフリカに最適な実施の仕組みに基づき、その 40% の執行に市民社会の力を活用します。

1. アフリカ日本連帯基金設立の趣旨

日本の援助がアフリカ民衆の役にたつには、資金量を増やすだけでは十分ではなく、適切な仕組みとふさわしい担い手が必要です。増加する日本の ODA を効率的に、正しく活用するために、次のように提案します。

2. アフリカ日本連帯基金に関する提案

- (1) アフリカ日本連帯基金を設立し、対アフリカ援助はこれに一本化します。

わたしたちは、アフリカの貧困削減を目的とするアフリカ日本連帯基金を創設することを求めます。日本の二国間アフリカ援助は、全てこの基金に一元化します。基金はアフリカに最適の仕組みを生み出すことにより、市民の参加を保証し、日本の ODA を貧困者に届け、しかも効率的に執行することを保証します。基金の概要は次の通りです。

² ここでいう市民社会には、NGO (NPO)、草の根の住民組織、各種社会経済組織、メディア、地方自治体を含みます。



(特活)アフリカ日本協議会
〒110-0015 台東区東上野 1-20-6
丸幸ビル 2 階
電話: 03-3834-6902
FAX: 03-3834-6903
e-mail: info@ajf.gr.jp



E-mail: office@ticad-csf.net

(2) アフリカの貧困削減と格差是正を目的とします。

アフリカ諸国の開発目標であり、国際社会の公約でもあるミレニアム開発目標の実現を基金の目標に位置づけ、貧困削減と格差の是正を目指します(もちろんこの目的の達成のためには、経済成長と社会的公正が必要です)。日本の政治・経済・外交的な利益を直接の目的とした援助および自衛隊派遣関連の支出は、この基金とは別の追加資金でまかなうものとしします。理由は二つです。ODA は定義上、途上国の経済・社会開発に寄与することを目的とするものに限られます。またそれ以外の目的を混在させると、援助効率が低下し、失敗する確率が高まります。

(3) 基金の運営のために、市民が参加する運営委員会と事務局を設立します。

運営委員会には、全体運営委員会、国別運営委員会の二種類があり、全体運営委員会は基金全体の、国別運営委員会は国別の資金の運営にあたります。運営委員会は、日本とアフリカの政府と市民社会で構成され、政府と市民社会は平等な資格で参加します。全体委員会には、アフリカ連合、NEPAD の参画も必要です。また全体運営委員会、国別運営委員会を支えるために、それぞれに独立の常設事務局を設置します。この事務局もアフリカの民衆、制度、政府から遊離した組織にならないものにします。運営委員会は、制度作りから、政策決定、実施、評価まで、基金運用の全過程を担います。

(4) これまでの援助の仕組みに代わって、アフリカの現実にあった運営の仕組みを創設します。

基金運営委員会は、各国に適した援助の仕組みを考え、運営します。援助の成果はその仕組み、制度、手続きによって大きく左右されます。日本の援助はプロジェクト借款を中心に、アジアを主な対象に設計されたものですが、アフリカでは、現場の苦闘にもかかわらず、アジアのような成果を上げることが出来ませんでした。アフリカの民衆は、アジアの民衆とは著しく異なった環境に生きているからです。例えば彼らを取り巻く国際的な政治経済環境、歴史的な低成長、政府のガバナンスと行政能力などです。アフリカの政府・市民との協議によって、アフリカに適合し、民衆に届き、しかも追加の資金を充分活用できる仕組みを作ります。

(5) アフリカ日本連帯基金の 40% は、市民社会を通して実施します。

この基金はアフリカと日本の政府だけでなく、双方の社会全体の力を動員して運営します。そのために基金の 60% は政府により、残りの 40% はアフリカ政府を通じて市民社会により実施するものとしします。(主要先進国の ODA は、アメリカでは 40%、スウェーデンでは 20%、英国では 12%、ドイツでは 7% が NGO を通じて支出されていますが、日本は 2% に過ぎません。) わたしたちが、市民社会の参加が不可欠と考える理由は三つあります。

まず、増加する援助を有効に活用するには、アフリカ・日本双方の市民社会の協力が不可欠です。アフリカには、行政能力の不足のため援助の全額を活用できない政府が少なくありません。また、日本の援助体制も、アフリカでは事務所と人員不足のために援助の大幅増額には対応することができません。しかし、アフリカでは市民社会組織(NGO や草の根組織)の発展が目覚しく、社会部門では政府組織を上回る成果をあげている国も多くあります。市民社会の潜在能力を活用することが、アフリカでは援



(特活)アフリカ日本協議会
〒110-0015 台東区東上野 1-20-6
丸幸ビル 2階
電話: 03-3834-6902
FAX: 03-3834-6903
e-mail: info@ajf.gr.jp



E-mail: office@ticad-csf.net

助成功の鍵なのです。

さらに、市民社会の発展は、アフリカにおける民主主義の発展と腐敗の抑制に決定的に重要です。そして民主主義の発展と腐敗の抑制は、民衆の安全と発展の基礎、援助の成功の前提であり、基金の資金効率向上の基礎です。

最後に、一部の国では紛争が続き、実効支配する政府が成立していない状況にあります。こうした国々においては、政府を通じた援助を行うことが困難であったり、国土全体をカバーすることができません。こうした地域では、市民社会組織が事業の計画や実施し、困窮する民衆のニーズに応えています。

私達は基金の具体的な配分や用途、事業にはふれません。それは国、地域によって異なり、基金運営委員会が決定するべき事柄だと考えるからです。また、基金の運営はアフリカ諸国の財政運営の正常化や援助協調の努力を妨げるものではありません。基金はアフリカ各国が取り組んでいる貧困削減政策を資金的に強化すると同時に、そのプロセスを補強し、貧困者の参加と能力向上を一層強化することを目指します。また、基金は貧困削減政策や援助協調への日本の取り組みを容易にし、ODA スタッフの潜在能力を引き出すことができるでしょう。

提案4: 上記(1)～(3)の2010年までの実現とその道筋の策定を

私たちは日本政府に対し、以上三つの提言 GNI比0.7%、アフリカのシェア35%、アフリカ日本連帯基金の設立を2010年までに実現すること、その実現のための中期計画づくりに直ちに着手することを求めます。

三つの提言の実現は、政府だけの仕事ではありません。日本の国民が国際的な貧困とアフリカに関心を寄せ、議論し、発言しなければ実現できないでしょう。さらにアフリカ日本連帯基金は、日本の市民にとって大きなチャレンジです。基金は政策の立案、実施に、政府と平等なパートナーとして市民が参加することを求めているからです。この点ではアフリカの市民組織は多くの実績を上げており、私達はアフリカから多くを学ばなければなりません。また歴史的・経済的関係の比較的薄いアフリカに、国民の関心を高め、優秀で献身的な人材を集めるための努力が求められます。

以上