

～マニング OECD 開発委員会議長を招いての ODA に関する市民トーク～

『ODA の課題と未来についてざっくばらんに話そう！』

議事録

日時：2007年2月13日（火） 13:00～14:45

会場：財団法人フォーリン・プレスセンター会見室

主催：OECD 東京センター・(特活) 国際協力 NGO センター (JANIC)・

ODA 改革ネットワーク・(特活) TICAD 市民社会フォーラム (TCSF)

アフリカを中心とした開発途上国の貧困問題は、依然としてその解決の見込みがつかず、現代世界の重要課題となっています。一方、開発途上国の貧困問題に取り組む上で、政府間援助 (ODA) は重要な役割を担っていますが、近年、その効果を上げることが大事だという議論が盛んになっています。現在、ODA 改革についての議論は政府が中心になって行っていますが、市民や政治はそれにどうかかわっているのでしょうか？この点について、我々は 2006 年 5 月 27 日に国際シンポジウム「日本の ODA は世界の貧困を救えるか？」を開催しました。今回の座談会は、同シンポジウムのフォローアップ事業として開催されたものです。

来年 2008 年には、日本政府等が共催する第 4 回アフリカ開発会議 (TICAD IV) が行われると同時に、G8 サミットが日本で開催され、日本から世界に向けた発信が重要な影響を与える年になります。そういう中で日本の市民は、ODA や援助政策についてもっと多くを語る必要があるのではないのでしょうか。この座談会では、世界の ODA の動向について多くのことをご存知の経済協力開発機構 (OECD) 開発委員会のマニング議長を昨年シンポジウムに引き続きお招きし、また、社会民主党党首の福島みずほ参議院議員、政府関係者や NGO 関係者にご参加頂いて、ODA の課題と未来について市民にわかりやすく考えます。この座談会の様子は、インターネットを通じて、後日日本全国の ODA の状況に関心を持つ市民にも公開されます。

【プログラム】

12:30~13:00	受付	
13:00~13:10	問題提起	
	主催者あいさつ	川村 泰久氏 OECD 東京センター所長
	主催者あいさつ	船戸 良隆氏 (特活) 国際協力 NGO センター 理事長
	問題提起、参加者紹介	大林 稔氏 (特活) TICAD 市民社会フォーラム代表理事 龍谷大学 教授
13:10~13:40	ODA・貧困問題・市民社会への視点	
	日本のODAへのメッセージ	リチャード・マニング氏 OECD 開発委員会 (DAC) 議長
	日本の野党と ODA	福島 みずほ氏 社会民主党 党首
	日本の ODA 改革の進展	高橋 礼一郎氏 外務省国際協力局 参事官
	日本の市民社会と ODA	熊岡 路矢氏 (特活) 国際協力 NGO センター理事
	世界の市民社会と日本の ODA	高橋 清貴氏 ODA 改革ネットワーク 世話人 恵泉女学園大学 助教授
13:40~14:35	フリートーク「ODAの課題と未来についてざっくばらんに話そう！」	
14:35~14:45	まとめ	
	コメント	リチャード・マニング氏 OECD 開発委員会 (DAC) 議長 福島 みずほ氏 社会民主党 党首 高橋 礼一郎氏 外務省国際協力局 参事官 熊岡 路矢氏 (特活) 国際協力 NGO センター理事 高橋 清貴氏 ODA 改革ネットワーク 世話人
	閉会の言葉	大林 稔氏 (特活) TICAD 市民社会フォーラム代表理事

【議事録目次】

1：主催者挨拶・問題提起	2
2：ODA・貧困問題・市民社会への視点	3
2-1：日本のODAへのメッセージ： リチャード・マニング氏 (OECD 開発委員会 議長)	3
2-2：日本の野党と ODA： 福島 みずほ氏 (社会民主党 党首)	6
日本の ODA 改革の進展： 高橋 礼一郎氏 (外務省国際協力局 参事官)	6
2-3：日本の市民社会と ODA： 熊岡 路矢氏 ((特活) 国際協力 NGO センター 理事)	7
2-4：世界の市民社会と日本の ODA： 高橋 清貴氏 (ODA 改革ネットワーク 世話人・恵泉女学園大学 助教授)	8
3：フリートーク「ODAの課題と未来についてざっくばらんに話そう！」	10
4：まとめ	19

1：主催者挨拶・問題提起

➤ 1-1：主催者あいさつ 川村 泰久氏(OECD東京センター所長)

本日は ODA に関する市民トークにご参加いただきありがとうございます。OECD には約 150 の委員会があり、日々政策提言やルール作りの努力をしておりますが、過去 10 年にわたって特に力を入れているのが、各加盟国での市民社会との対話です。ほぼ全ての委員会において、市民社会との対話は非常に重要な位置を占めており、DAC においても例外ではありません。DAC の加盟国 22 カ国の ODA は、総額で見ると全世界の ODA の 9 割以上を占めており、市民社会との対話の重要性は強調しすぎてもしすぎることはありません。昨年 5 月にマニング議長が来日し、市民社会と有意義な対話を行ったことは、OECD の本部や加盟国でも非常によく知られています。今回は続編ということで改めて皆様にお世話になることになった次第です。

より大きな部屋で、より多くの皆様と対話ができればよかったです。連休明けということもあり、会場の都合がつかなかったことをご理解いただければと存じます。本日のイベントを通し、日本の ODA の役割について相互理解が深まればと思っております。

➤ 1-2：主催者あいさつ 船戸 良隆氏(国際協力 NGO センター理事長)

主催者の 1 つである JANIC を代表して一言ご挨拶申し上げます。本日は『ODA の課題と未来についてざっくばらんに話そう』という市民トークに、福島先生はじめ関係者の皆様にお集まりいただき、心より感謝申し上げます。特に、昨年 5 月に引き続き来日してくださいました、OECD の DAC 議長であるマニング氏に、日本の NGO を代表して心からの歓迎と感謝を申し上げたいと思います。先日マニング氏がお書きになった「国際的な援助理論の潮流」という論考を読ませていただきました。最近私が読んだ ODA に関する論考で、これほど感銘を受けたものはありません。私のような素人にも分かりやすく、日本の ODA の進むべき道を世界の ODA の潮流の中で考えさせていただき、また DAC の議長がこれほどまで日本の ODA に通じており、新 JICA に対する期待まで述べられていることに、驚きとともに感謝を持ちました。

マニング氏がお書きになった論考は、単なる概要理論ではなく、そこには援助哲学が含まれていることに、深い感銘を受けました。その中に、なぜ貧困国を支援しなければならないかについて、日本政府は一般国民の理解と支持を得るよう説明を行う必要がある、と書かれている箇所があります。私は、「日本政府」を「日本の NGO」と置き換えても、そのままあてはまるのではないかと思います。日本の国民の理解を得ることは、日本の NGO にも課せられた大きな課題です。1990 年代の一時期、日本は世界最大の援助国でした。しかし、その援助が国民の総意や理解に押し上げられて行われたものではないことは明白です。マニング氏は、援助国としての日本の地位は今後大きく低下していくと指摘されましたが、多くの国民は、日本の経済が停滞しているのだから仕方がないという程度の関心しかありません。そして現在、日本における ODA に関する議論は、これは世界的な傾向であるのかもしれませんが、援助の効果を向上させるという旗を掲げた国益論が次第に大きくなってきています。もちろん、外交上の利益を考えない ODA はないでしょう。しかし NGO に携わっている私たちは、日本人として、人類や世界にどう貢献できるかという視点から考え、日本国民にしっかりと説明していくことを考えていかなけれ

ばならないと思います。本日の議論が実り豊かなものになるよう願っております。

➤ 問題提起 大林 稔氏 (TICAD 市民社会フォーラム)

TICAD 市民社会フォーラムの大林です。司会を勤めさせていただきます。日本の ODA は大きな転換期を迎えていると思います。量的には激減していますし、援助の効率については様々な疑問が投げかけられています。こうしたチャレンジに答えるために、政府は ODA の一本化を目指しています。世論は新しい ODA を望んでいるわけですが、まだそのあり方は明確ではありません。

本日は、OECD 開発委員会議長のリチャード・マニング氏にお越しいただく機会を得ました。そこで日本の市民社会から 3 人の方をお招きし、また外務省からもご参加をいただいて、日本の ODA の進むべき道について、率直な意見交換を行います。フロアの皆さんからも活発な意見を頂きたいと思います。

パネリストの皆様には、所属している組織の正式な立場の表明ではなく、個人として率直な意見を表明して頂きたいと思います。今日の話合いが、参加者の皆様の血となり肉となって、今後の政策や活動に反映されることを私たちは望んでいます。本日はマニング氏に、過密な日程にもかかわらずお越し頂きました。ありがとうございます。始めにパネルの皆さんよりご発言頂き、次にフロアから質問やコメントを頂き、最後にパネルから一言ずつ頂いて、終わりたいと思います。

2 : ODA・貧困問題・市民社会への視点

2-1 : 日本の ODA へのメッセージ： リチャード・マニング氏 (OECD 開発委員会 議長)

本日は、昨年東京で5月に開催された素晴らしいシンポジウムをフォローアップするため、こうして伺うことが出来、大変嬉しく思います。

本日午後3時に、私たちは、開発協力に関する年次報告を発表しました。この報告の中で述べられているいくつかの点で、本日の対話に関連するものに言及したいと思います。

【援助の可能性と限界について】

まずはじめに、援助は何をすることができ、何をすることができないかを明確にする必要がある、というところからこのディスカッションを始めたいと思います。援助とは、途上国が持っている問題を解決してくれる特効薬ではありませんが、自助努力のある国にとっては大きな助けとなり、また人々が自助努力できるような状況、例えば人道的な分野などにおいては非常に効果的です。したがって私たちは、援助が実現できるものについて非現実的な期待を持つのではなく、援助というものについて正しく考えなければならないのです。

【主要ドナーの今後の援助の動向について】

今日発表された報告では、援助総額は今後増加し続けるであろうと述べられていますが、近年の援助総額の増加は、将来的には繰り返されないであろう幾つかの原因で起こったものなのです。その原因のひとつは、イラクやナイジェリアなどの国における、非常に多額の通商債務の救済です。また、イラクやアフガニスタンなど、危機に見舞われた多くの国における歳出の急増も原因のひとつです。またこの増加は、2004年に起きたアジアでの津波に対する人道支援を行ったことによる歳出の増加も反映してい

ます。つまり、援助額だけを取り出してみれば総じて増加はしているものの、平均的な途上国においては援助額が増えたわけではないのです。

今後、全ての国がターゲットの実現にコミットすると仮定すると、私たちは非常にポジティブな将来を思い描くことができるかもしれません。例えば、ヨーロッパの国々は合わせてODA総額の約2分の1を占めており、かつそうした国々が、2008年やその後の2015年に向けて大変高いターゲットを設定しコミットしています。もしそれが実現すれば、ヨーロッパ諸国によるODAの額は急激に増加すると思われれます。しかし、果たしてヨーロッパの国々は自分たちで設定したターゲットを実現する意思があり、また実現することが可能なのでしょうか？

他方、ヨーロッパ以外の主要ドナーである米国と日本では状況は異なります。米国は、今後のコミットを表明していません。米国の援助額は、長期にわたる停滞のあと、ここ5年間で著しく増加しました。この動向は危機に見舞われた前述の国々による所が大でしたが、サハラ以南のアフリカを含む世界の各地域に対する援助額の増加につながりました。しかし米国議会内の民主党や、任期残り2年を迎えた現大統領政権が、中期的にどのような政策を取っていくのかについては現段階では明確ではありません。これについては、私自身も2週間後にワシントンを訪れ、今後の米国の政策意図を探りたいと思っています。

また日本についてですが、日本は、2005年に100億ドルの援助増額を宣言しました。しかし、この増額の大部分は、日本やその他の国が過去1-2年の間に行った債務救済によって占められておりますので、日本の今後の援助レベルがどのようなものになっていくかについては明確ではありません。

先ほど船戸氏も言及されたとおり、日本は90年代半ばには世界最大の援助国でありました。しかしそれは、アジア危機等に対する日本政府のレスポンスだったのであって、世論に基づいたものではありませんでした。日本において、プログラムを支えることができ、また日本政府にヨーロッパ諸国のような積極性を持たせられるような、開発のためのより広範な連携をいかに作っていくのかを考えねばなりません。援助が効果的に行われるためには、国民が援助は効果的であると信じられることが必要です。「開発の大切さについては分かっているし、貧困についてもどうにかしたい、しかし政府の役人がそれをしてなければならないとは思わない、役人は信用できないから」という人々の声を非常にしばしば耳にします。ここにこそ、NGOが果たしうる大きな役割があるのです。なぜなら、NGOは総じて見ると、政府より国民の信用を得ているからです。しかし政府の方も、これまで以上の役割を果たさねばなりません。約2年前のパリ宣言、これは私たちの仕事の進め方を改善していこうとする大変強い意思の表れですが、この宣言が重要である理由はここにあるのです。

【途上国の自助努力と援助】

今日の午後発表した年次報告において、パリ宣言の第一回監視結果の一部が報告されていますが、この報告によって、現在、援助というものは予測可能なものではなく、また援助は本来であれば途上国のシステムに組み込まなければならないのに現実にはそうならないこと、また途上国自身においても、予算案に書かれた計画と現実の間に大きな乖離があること、が明らかになりました。つまり、援助国も被援助国もともに多くの解決すべき課題を抱えているのです。また、援助が成果をあげているのかということも大変重要な問題です。私は先日ハノイにおける大きな会議に出席してきましたのですが、そこで多くの途上国が、公的支出をいかに成果に結びつけるかについて自分たちなりの方法を発表

していました。途上国側からの強いエネルギーがそこにはあり、とても心強いものでした。

また私たちの年次報告では、世界的に急速な進歩が見られる二つの分野が明らかにされています。一点目は就学率です。進学率のデータから導き出される非就学児童の数は、5年間の間に9800万人から7700万人にまで下がりました。まだ道のりは長いですが、大きな一歩です。二点目の幼児死亡率は、同様の期間に、タンザニアやその他多くのサハラ以南アフリカにおいて30%も下がりました。これらの例は、私たちが協働し、途上国が真摯な努力をできるように支援するならば、大きな改善を起こすことができることを示しています。

【日本の援助改革について】

日本は大きな改革のプロセスの中にあります。私は、日本の全援助形態がJICAに一元化されることは正しい道であると思います。被援助国が何を欲しており、それを実現するためにどのようなスキーム(instrument)を取りまとめなければならないのか、という視点で援助を考えるためには、日本はスキーム別援助(instrument-based approach)から統合型(collaboration)に移行し、有償資金協力、無償資金協力、技術協力などをばらばらに行うのではなく、これらを包括的に実施していかなければならないと考えます。その点で、新JICAは大変有意義です。

【2008年の重要性と市民の役割】

2008年は日本にとってだけでなく、開発全体にとって非常に重要な年となると思います。日本はG8サミットとTICAD IVの開催国となり、2008年9月には、パリ宣言のフォローアップである援助効果向上ハイレベルフォーラムの次回会議がガーナのアクラにおいて開催されますし、2008年の終わりには、モンテレー(Monterrey、メキシコ)で開催され大きな成功を収めた開発資金国際会議(Conference on Financing for Development)のフォローアップ会議を国連が開催します。その重要な年の準備として、日本政府と市民社会は、どのように事を進めていけるのかを考えることが必要です。日本にとって最も重要なのは、市民が何を達成したいのかという明確なビジョンを持つことだと思います。市民、と強調するのは、援助は役人や少数グループだけの問題ではなく、より広範な議論が行われなければならないからです。

国会議員が週末に自分の選挙区に戻ったら、「地元にもっとお金を落としてほしいのに、なぜ海外でお金を使うのか？」という有権者の声を聞かかもしれません。だからこそ、市民の視点から始めなければならないのです。市民に、地元のこと大切であるけれども、世界で起きていることも大切であり、日本がそれを支援しなければならない、と考えてもらうことが必要なのです。

興味深いのは、時代の変遷によってこうした対話がいかに変化してきたかということです。例えばイギリスでは、野党はかつて、政府の海外援助が多すぎると批判する立場を取っていたのに、援助が十分でないという立場に転換しました。日本でもこのようなダイナミックな変化を起こすことができれば、大きな前進になるのではないのでしょうか。そして市民社会が大きな役割を担わなければ、それを実現することは不可能なのです。

2-2：日本の野党と ODA： 福島 みずほ氏（社会民主党 党首）

参議院議員の福島みずほです。今日ここにおいでの方々の多くの人たちは、ODA がとても重要であると、また ODA をよいものにしたいと考えている人たちが殆どであると思います。私は国会で野党におりますので、ODA の重要性和、それをどうよくしていくかについて話をしたいと思います。短い時間ですので、3 点話をします。

- 【1】 1 点目は国会の中での取り組みについてです。参議院に、ODA に関する特別委員会が設置されておりまして、これまで国会で 12 回の議論をしてきました。またこれまでに 3 回国會議員を様々な国に派遣し、ODA の調査を実施して報告書を出しております。今月も 3 回参考人質疑をやる予定です。決議か報告書か、形式は未定ですが、国会として ODA に関する報告をだす予定です。その中身が非常にいいものになるように努力をしたいと考えております。
- 【2】 2 点目は、先ほど船戸氏からもお話のあった国益論についてです。確かに永田町の中では、日本の国益にあわない ODA の是非が論じられています。しかし昨年 3 月 8 日の ODA 特別委員会では、当時の外務副大臣が、ODA は、日本国憲法に謳われている平和主義と国際協調主義、すなわち「専制と隷従、圧迫と偏狭、地上から永遠に除去しようとして努めてゐる国際社会において、名誉ある地位を占めたいと思ふ。」という趣旨に則っていると発言されました。これは非常に重要な点ではないかと思えます。

- 【3】 そして最後に、日本の ODA が果たしてちゃんと実施されているかについて、2 点お話しします。

【3-1】 私は、かつてアフリカ中心に行われていた農薬の援助に関して、モザンビークなどを訪問し、日本や現地の NGO の人々とともに調査を行ったことがあります。果たして本当に農薬の支援が現地の人々の役に立っているのかという議論があります。

【3-2】 2 点目として、ミャンマーやフィリピン等の国に対して、ODA の供与が人権抑圧を助長しているのではないか、また腐敗を助長しているのではないか、という批判があります。ミャンマーに対する ODA は必要不可欠だという意見もありますが、フィリピンの例では、日本の ODA 関係の建設現場で活動家に対する虐殺が相次いでいるという報告があるのにも関わらず、そのような問題が起きた場合に ODA 拠出をすぐに凍結できないという現状がありました。しかし、NGO の人々が努力をし、国会においてこのような現状についての質問をした結果、麻生外務大臣がフィリピン政府つまりアロヨ大統領に対して、日本として懸念を持っているということを伝えた、ということがありました。ですから、NGO や国会が、公共事業としての ODA について、人権抑圧的に機能しないように監視をしていくことが重要だと思えます。また、現地の NGO との連携も大変重要な要素だと考えております。

日本の ODA 改革の進展： 高橋 礼一郎氏（外務省国際協力局 参事官）

私からは、政府の側から見て、あるいは外務省の側から見て、ODA の課題や、どのような改革を行おうとしているかについて 3 点お話ししたいと思います。

【1：ODA の再定義と NGO の役割】

まず、何のために援助をするのか、日本の ODA の目的とは何であるのかということを見つめなおし、再定義しなければならないと思えます。日本の援助は、戦後賠償という形から始まり、高度成長期にその

額を飛躍的に伸ばし、1980年代の終わりには世界有数の援助国になりました。しかし日本の経済が停滞してから、いわゆる失われた10年の間に、ODA予算自体が40%も減りました。絶対額で見ると、80年代のレベルまで戻ってしまったのです。他方、他のドナー、特にG8の国々は、ミレニアム開発目標という新しい目標を掲げていますし、9・11以降のテロ等の新しい状況を踏まえて援助を増額する国もできています。その結果として、かつては国連で定められた目標でありながら、短期的にそれが達成されるとはなかなか考えにくかった、いわゆるGNIの0.7%目標についても、欧州の主要国の多くが2015年頃までという期限付きのコミットメントをし、援助を増やしている状況にあります。そしてその中で日本のODAが減額されているのです。今、何のために援助をするのか、これから日本はどのような方向に援助をするのかということに対して再定義を行い、国民の理解を求めなくてはならないという点においては、NGOも政府も同じ立場にいるのではないのでしょうか。したがって、政府とNGOとの対話をいっそう強化し、この共通の目的に向かっていくことが大事であると思います。

【2：新JICAの役割】

しかしそうは言っても、日本は予算が限られた中で責任を果たさなくてはなりませんので、援助の選択と集中、効率化を図ることが益々重要になってくるでしょう。新JICAは、円借款、無償資金協力、技術協力という、日本の3つの援助スキームを一元的に管理し、実行する機関となります。実現すれば、世銀に次いで、世界第二位クラスの援助機関が生まれることになるでしょう。このJICAが、様々なスキームをうまく連携させ、今まで縦割りと批判されることが多かった日本の援助の組織ややり方をいかに変えていくかが、2つ目の重要な点であると思います。

【3：援助における政府・NGOとの協調】

3点目は、1点目とも関連しますが、援助は政府だけがやるものではなく、NGO、市民社会と強調し、何ができるかということを考えていかなければならないということです。来年はTICAD IVやG8サミットがあります。こうした状況の中で、これまでのように政府だけが援助を何年間で何倍にするとか、何百億ドルの援助をすとかのコミットをするのではいけません。ODAの額が減っている状況を反転させられれば一番よいのですが、それにも国民の理解が必要です。また限られた予算の中でも、NGOと政府が連携し、来年のG8サミットに向かって、日本のよい姿を国際社会に示していければと思います。

2-3：日本の市民社会とODA：熊岡 路矢氏（（特活）国際協力NGOセンター 理事）

私からは4点お話ししたいと思います。私は27年間東南アジアやアフリカで活動してきました。

【1：アクターを超えた対話の場の必要性】

現場の活動から見たODAということでは問題は大小あるのですが、広い視野で捕らえますと、援助が不要になるような状況を作るという視点をもつことが大事であると感じています。その状況を作るためには、外務省や日本政府、メディア、アカデミズム、NGOやCSO等のアクターが、貿易や債務や経済活動、さらに経済活動によって生じる環境破壊や人権侵害等の様々な問題を、幅広く横断的に話せるような状況と機運が必要だと思っています。従来日本の社会は縦割りでであることが多かったのですが、その壁を越えなければいけないでしょう。

【2：援助と国益】

また2点目は、国益の問題です。日本の援助（ODA）は、政府によるものもNGOによるものも、基本的に「国益」や「外交」の道具であってはならないと思います。世界の中の貧困をなくす、あるいは環境を保全していくというような大きなテーマで、しっかりとした理念を持って実行していくという立場が必要で、そのための議論が先ほど述べたような壁を越えた場で行われるべきではないでしょうか。

【3：ODAの検証】

次に検証の問題です。マルコス時代のフィリピンに対する日本のODAが問題を起こしたということは多くの人が指摘していますが、マルコスの時代が終わっても、十分な検証がされないまま現在に続いています。またスハルト時代のインドネシアにおける日本のODAの問題は明らかにあったと思うのですが、それを十分に検証できていれば、ODAや外交を含めた日本のあり方を改善するチャンスがあったのではないのでしょうか。しかしこの検証も、関係者や身内だけで行っても十分なものにはなりません。関係者はもとより、先述のアカデミズムやメディア、国会議員や議会、広い意味でのCSO等も含めた開放的な場で検証を行うことにより、日本のODAや外交を改善していくことができるのではないのでしょうか。

【4：ガバナンスの重要性】

最後に、ガバナンス（よい統治）の問題です。私自身、世界の各国で20年以上の活動経験がありますが、それらの国においても、やはり腐敗と汚職の問題は非常に大きいという現実があります。これは証拠を挙げるのが困難であり、デリケートな問題ではありますが、この問題を抜きにして、インフラ整備や援助増額のみを考えると議論は非常に不十分です。しかし、現地のNGOが、人権教育を国家公務員を対象に行うといったような血の滲むような努力を通じて、よりよい社会を作っていこうという取り組みが各国・各地域で見られるのも事実です。日本のODAは、そのような努力ともリンクできるものであるべきであると願っています。

2-4：世界の市民社会と日本のODA： 高橋 清貴氏（ODA改革ネットワーク 世話人・恵泉女学園大学 助教授）

私が所属しているODA改革ネットワークは日本のODAを良くしたいという個人や団体によって作られたネットワークで、10年以上活動しております。今は、日本のODAにとって非常に重要な時期にあり、これまでと同様、積極的に市民として取り組んでいきたいと考えています。

マニング氏や高橋氏も言及された通り、重要なのは、何のためのODAなのかという点を問うことです。私たちも一貫してそのことを問い続けています。視点を変えれば、誰のためのODAなのか、ということを考えることです。私たちはずっと途上国の市民、また日本の市民のためのODAであるためには、どうあるべきかと考え、活動してきました。今政府は、市民との連携やパートナーシップに力を入れていますが、市民と一言で言っても非常に様々な人がいます。実は、先日福岡を訪れ、フリーターの労働組合や路上生活者を支援するNPOの方々と話をしてきました。一般に、そうした方々にとって、ODAというものは自分たちの問題ではないばかりか、否定されるべきものと考えられています。しかし、実際に話してみると、ODAが途上国の人たちのためになるのであれば、同じ社会構造によって周縁化された人々

を助けるものとして理解するというのです。つまり、先進国、途上国に関係なく共通の問題として「貧困」があり、そのためにODAがあるのなら連帯すると言うのです。こういう彼らの意見を聞いていくという市民性を持ち続けることが、NGOとして必要だと思います。

さて、彼らとの対話の中から2点の指摘がされました。

【1：ODAのアカウンタビリティについて】

まず、ODAが本当にアカウンタブルなものか否かという点です。彼らは、自分たちが苦しいので自分たちだけにお金を使ってくれ、と言っているのではありません。彼らは、色々な意味での連帯意識を持っていて、途上国の人たちのために本当にODAは役に立っているのか、説明責任を果たしてほしい、と言っているのです。

この観点から、「アカウンタブルなODA」はどのようにあるべきかを、今改めて考えなければなりません。このアカウンタビリティに関しては、様々な側面があると私は考えています。法令順守から、政策決定プロセス、効率性もありますし、真に役立っているかというプログラム・レベルの効果、そして本当にビジョンや政策理念が正しいかというポリシー・レベルまで様々です。そうした多様なレベルから、ODAのアカウンタビリティを改めて包括的に検証する必要があると思います。そして2点目にも関連しますが、そうした検証を、アジアの市民と一緒にやること。ODAの50年の歴史を受けてきた人々の視点から振り返るべきだと考えます。

【2：ODAの50年の歴史】

2点目は、ODAは過去50年に及ぶ歴史があるが、その中で実際には何をしてきたのかを示してください、ということです。

日本は恐らく、アジアでの経験を成功例としてアフリカに適用しようとしています。アジアの中で起きている格差の拡大にも注意しなければなりません。日本総研の出したレポートでは、2000年から2005年にかけてジニ係数が急上昇し、格差が拡大していることが指摘されています。カンボジアでは40%から45%に、中国では38%から48%までに上昇しています。貧困人口自体は減っているが、格差は拡大しているというこの事実を、私たちはどう考えるべきなのでしょう。それを無視したODAの中で起きているのが、不安定化する社会を「テロ対策」の名目で武力を使って秩序立てようとする中で起きているフィリピンの政治的殺害や人権侵害であるかもしれないのです。したがって、改めて包括的に過去50年間のアジアにおけるODAを検証することは、これからのアジアを考える上でも重要なのです。今年の6月、Citizens' Auditということで、アジアの市民と共にODAの効果についてレビューする国際会議を開催する予定です。またどこかでご案内できればと思います。

➤ コメント 大林 稔氏（(特活) TICAD 市民社会フォーラム）

【アフリカにおけるODAとアフリカ固有の問題】

アフリカについても少し言及したいと思います。アフリカでは、日本のODAには、アジアとは若干異なる問題が起こっています。アジアでは、インフラが整備され経済成長が実現される一方で、弱いものがインフラ建設の犠牲となり、成長により格差が広がるという問題がしばしば指摘されます。アジアとは違い、アフリカではインフラを整備しても上手く機能せず無駄遣いになる、という別の問題が起こっ

ています。そのため、日本が今後アフリカへの ODA に真剣に取り組むならば、アジアでの経験に加えて、こうしたアフリカ固有の問題にも取り組まなければならないと思います。また市民社会の ODA への取り組みと、果たすべき役割もアジアとは違った形になるでしょう。

3 : フリートーク「ODAの課題と未来についてざっくばらんに話そう！」

➤ コメント 1 :

・ 【DAC と市民社会との継続的な対話の要望】

2006年11月下旬および2007年3月上旬に、パリにおいて NGO と DAC 間で、援助協調についての意見交換会が開催されます。市民社会とのこのような国際的な対話を今後もより積極的に行って頂きたいと考えます。(フロアより)

⇒援助の効果についての CSO と DAC 間の対話はうまく立ち上がったことに喜んでおります。これを基礎として、ガーナでの会議に向け、対話を維持していきたいと私たちは考えています。また、恐らくこれは初の試みなのですが、DAC に関連する話題について広範な事項を話すために、DAC のメンバーと NGO との会合を開催する予定です。(リチャード・マニング氏)

➤ コメント 2 :

・ 【北の NGO ではなく南の NGO を直接支援した方が良いのか?】

NGO を通した支援は非常に有効だと考えますが、先進国の NGO にお金を渡すより、直接途上国の NGO に渡した方がいいのではないかという考え方が近年出ています。このことについてコメントを頂きたいと思います。(フロアより)

⇒先進国に本拠地を置くドナーの視点からみれば、資金を北の NGO を通じて「卸売」する方が、南の NGO に「小売」するよりも効果的ではないかという可能性もあります。南の NGO は、大規模なものから、2人で運営しているような大変小さなものまで様々であり、公的ドナーがその中から適したものを選択するのは困難だからです。NGO の方たちが合意なさるか分かりませんが、私が一般的なこととして感じているのは、南北 NGO 間の対話がこの2-3年でかなり進んできており、北の NGO の南の NGO に対する意識が、いわば父親的なものから、南の市民社会の強さを認識するものに変化してきていると思いますし、北の NGO 自身も、南の NGO がそうした力をより発展させることができるような環境を作ろうとしていると感じます。

それに関連して、パネリストが触れた汚職の問題を考えたいのですが、これは非常に大事な課題です。以前私は、汚職の問題はドナーにとって有害である、と述べたことがあります。なぜなら汚職は、私たちが目指しているものを実現するための公的支援を大いに弱体化させる可能性を持っているからです。今日の午後発表された報告書でも強調していることですが、ドナーは、途上国におけるアカウンタビリティに関するローカルの制度 (institutions) を支援するよう、もっと努力していかなければならないのです。ローカルの制度とは、つまり議会、法制度、監査機能、市民社会、

メディア、など、先進国では所与のものとして考えられているようなことですが、こうした制度を途上国においても実施するように幹部に圧力をかけなければなりません。特に援助への依存度が高い国でもそうすることが重要です。原油や援助などの安定した収入源がある国家において汚職がもっとも多く見られる、という議論がありますが、そうしたリソースのない国家は、国民からの税金に頼るためによりよいガバナンスが見受けられるという兆候もあります。ですから、ドナーがアカウントビリティに関するローカルの制度に投資する理由はここにあります。もちろん私たちは、ドナーに対するアカウントビリティについても考えなければなりません、長期的に見れば、ドナーは自分たちのアカウントビリティにあまりにも時間を割くために、相手国におけるローカルのアカウントビリティにはあまり投資をしない傾向にあります。しかし、ローカルの制度こそが、最終的にははるかに大切なものなのです。(リチャード・マニング氏)

⇒カンボジアのように1991年10月まで地元NGOを作られることがほぼ認められなかった状態から一気に多くのNGOが作られたような場合、玉石混交の状態ですので、どのように適切なNGOを判断し見つけていくかということが難しい問題になります。ですから、単純に北のNGOへの支援をすべて止めて南のNGOへ支援をするという議論ではなく、その途中経過における評価が必要ではないでしょうか。もちろん、その評価をする際にもNGOの果たす役割があるはずです。(熊岡路矢氏)

➤ コメント3:

・ 【DACとビジネスセクターとの協力について】

ビジネスセクターとの協力という観点についてお聞きします。国連は、NGOと並んで企業との協力を推進しています。例えば世界食糧計画のエチオピアにおける干ばつ保険のように、ビジネスツールをうまく使った手法があると聞いていますけれども、DACの場合、ビジネスセクターとの協力等についてはどのように進めておいでなのでしょうか。(フロアより)

⇒DACと民間セクターとの連携が効率的に行われてこず、政府の役割に注力してきたのではないかという指摘は、ある程度的を射ています。DACのメンバーである各国では、民間セクターとの連携を大に行っていますし、世界銀行やIFCのような組織は、民間との連携を行うということが存在目的のひとつでもあります。ですから様々な課題があるわけです。しかしおっしゃるとおり、DACはより様々な問題について民間セクターとの協力を発展させることができるし、またすべきだと考えます。それはいずれ各国レベルで、それぞれ固有の状況にどう対応していくのかという話にもつながっていきます。ここで大変重要なことは、それを可能にするような環境を創造していくことです。特に、途上国が受けた援助をスイスの秘密銀行に送金してしまうのではなく、きちんと自国内において、地元の民間セクターの中小企業に送るということが最も重要であろうと思います。実際に、複数のアフリカ諸国において、こうしたことが実現しつつあります。つまり、安定した状況を作り上げることにより、民間セクターもよりよい貢献ができるのです。(リチャード・マニング氏)

➤ コメント4:

・ 【一市民として、ODAに関して何ができるのか?】

ODAに関して、市民としての総合力はどのようなものか、また政府と市民が力を合わせるといったことについて、全く一個人の、町の中で暮らす市民として何ができるのかというアドバイスがあればお願いします。(フロアより)

⇒市民は大きな力を持っています。日本の状況については存じませんが、ヨーロッパでは、「フェア・トレード」が市場において大変大きな意味を持つようになっていっています。例えば私の母国でも、スーパーではフェア・トレードの商品が棚に山積みになっていて、バナナを買うにも、アメリカ資本の大会社が生産したものを購入するか、フェア・トレードによる少し高額のバナナを購入するかの選択肢があります。市民は毎週買い物に行くのですから、いわば市民が自分たちの財布をもって投票するようなもので、長期的に見れば大変大きな影響力を持っています。こうした分野でより力を発揮していくというのもひとつの方策ではないでしょうか。(リチャード・マニング氏)

▶ コメント5:

・ 【経常経費に関連する援助のモダリティ改善の要否について】

日本のODAの質に関してですが、特に教育分野では、ミレニアム開発目標を達成する上での日本のODAの課題は、経常経費の支援ができないことです。つまり、学校建設や教育研修などのプロジェクト型の支援のみになるのです。しかし、途上国の教育費の9割がこの経常経費ですので、圧倒的な資金不足に陥っています。途上国政府自身がまずは努力する必要がありますが、足りないところを埋めていくというODA改革、つまり援助のモダリティ改善が今後求められてはいないでしょうか。(フロアより)

⇒この問題は、近年多く議論されています。20-30年前は、経常経費の問題について扱っているドナーは殆どありませんでした。近年、複数のドナー、とりわけ直接財政支援に力を注いでいる国は、経常経費を扱っています。より多くのドナーが、そうした形態で援助の一部を実施することの意義を見出すようになってきていますが、昨年初頭に私たちが多くのドナーと一緒に実施した評価では、財政支援は、他の多くの援助と同様特効薬ではなく、多くの援助形態の中において有効である箇所もある、ということです。とりわけ教師や医師を雇うための十分な税収を得ることができないような国においては、非常に重要であるといえます。しかし、これに関して、2、3の点を指摘しておきたいと思います。まず第一に、それらの国家がいずれは援助を終わらせるために、自分自身の歳入を増やしていくことが大変重要だということです。私たちの報告書にも記載されているとおり、アフリカの国々がそうした取り組みをしているのは大変心強いことです。

第二に、ドナー間の連携を行う上でとてもよい方法であるということです。私は先日ベトナムを訪れました。日本や多くのドナー国は、世界銀行の貧困削減支援融資を支援していますが、この仕組みは、ベトナム政府がとっている方策をこれらの政府が支持していることにより、多額の資金をプールすることを実現し、ベトナム政府がそれをフレキシブルかつ多目的に使用できるようにするものです。

最後の点として、これは同時にリスクなスキーム (instrument) でもあることを指摘します。たとえば昨年のエチオピアでは、政府が反対派の少数メンバーを拘留することになってしまいました。

た。もしドナーが、純粹に教育のために援助を供与しているとすれば、このような形態の援助を支持することは難しくなり、援助を維持することができるかは難しい問題ではないでしょうか。

しかし歓迎すべきなのは、日本がこうした援助形態により積極的になってきていることです。経常経費がよいか悪いかという議論ではなくて、ある国々においては対処すべき問題であるということに目を向けていかねばなりません。よりプラグマティックなアプローチが必要なのです。(リチャード・マニング氏)

➤ コメント6:

・ 【超党派の議員とNGOとの定期的な対話の場の必要性について】

ODAを今後どうしていくかという話に関しては、NGOと外務省のみで話し合うことに限界があると思います。したがって、是非超党派の国会議員とNGOとの政策的な対話の場を定期的に開く可能性を考えて頂きたいと思います。(フロアより)

⇒国会には、アムネスティインターナショナル議員連盟など様々な議員連盟があります。議員連盟にするのか、超党派の緩やかなネットワークにするのかはさておき、何らかの形で超党派の場で実現できるように努力したいと思います。先述しましたフィリピンのODAにからむ政治的殺害が起きた際は、NGOの方々と超党派の国会議員との行政交渉により議論が深められ、それが質問に活かされたということがありました。ですから、ODAをどう良くするかという点についても、今後は国会の中で超党派の連盟を作るよう努力したいと思っています。(福島みずほ氏)

➤ コメント7:

・ 【政策策定過程へのNGO参加の必要性】

今度ODA総合戦略会議の後継組織ができますが、12中以前は2名いたNGOからの委員が1人に減ってしまうと聞いています。このような政策的な対話の場に、是非NGOから沢山参加させて頂きたいと考えます。NGOは、単に現地で事業を実施することに留まるのではなく、政策を作るプロセスでも建設的な議論を行っていききたいと思います。(フロアより)

➤ コメント8:

・ 【ODAと国益の関係と、NGOのODAへの依存について】

ODAは国民の税金ですので、外交政策や国益というのがやはり中心になるべきだと思います。これまでのODAは、ただ税金を活用するということであって、相手国のガバナンス等を考慮してなかったのではないのでしょうか。また、ODAの援助が終わったら、それで終わりになるのではなく、ローカルの民間企業がフォローアップできるように、さらには被支援国が自立できるような方向に行つて欲しいと願います。また日本のNGOは、政府の予算に頼るのではなく、やはり市民参加により力を尽くしてほしいと思います。(フロアより)

⇒日本のNGOがODAに頼りすぎるのは好ましくないのでは、というご意見は非常にもっともだと思います。日本だけでなくどの国のNGOも、基本的には自国の市民社会に支えられることを基礎とし

て伸びていくべきだと考えます。ですから団体によっては、ODAによる収入を、歳入の2-3割に留めるという上限を定めているところもあります。過去10年、日本も変革を遂げました。例えばNPO法が通り、NGOが法人格を取得できるようになりましたし、数が少ないことが問題ではありますが、認定NPO法によって税金面での優遇措置が得られるようになりました。このように日本の仕組みが変わりましたので、日本に関してもようやく、NGOが市民社会からの支援を基礎として大きく伸びていく道が切り開かれたと思います。(熊岡路矢氏)

⇒「国益」対「純粋な援助」という議論と、「政府」対「NGO」の議論とが混同されてしまう傾向が一般的にありますが、私は、国益と援助を二元的に対立する概念として考えるべきではないと思います。日本は、平和憲法の下に、軍事的な貢献はしないという外交政策を取ってきており、日本が過去にアジアを中心に積み上げてきた援助の実績と言うのは、それぞれの国の開発を助けてきたのです。その中で、確かに格差の問題等は存在しますが、例えばミレニアム開発目標(MDGs)の指標を見れば、現実的に数値の改善が実現されてきており、それが日本の外交政策に対する信頼につながっていると思います。「国益」対「純粋な援助」というように対立して考えなくとも、将来両者の間に適切なバランスを取った形で援助を行うことが可能なのではないのでしょうか。

また、NGOが政府に頼りすぎという指摘については、あえて誤解を恐れずにいうならば、少なくとも現時点では、外務省はNGOの方々とのパートナーシップを強化し、より多様な形で共に仕事を増やすべきだと考えています。予算が限られているということを先ほど申し上げましたが、政府はNGO関連の予算についてはささやかながら増額してきております。例えば平成19年度の予算においても、NGOの方々に政府の機関で研修をして頂いたり、共に仕事を増やしたり、NGOの方々に企画を作って頂いてそれをODAの予算で一緒に実行していくなど、色々なアイデアを出しながら予算を増額しております。もちろん政府とNGOとが常に同じ立場で仕事をすることは定義上ありえませんし、時としてお互いに健全な批判をシェアすることが必要であることは言うまでもありません。しかし、今の日本の現状においては、パートナーシップを強めて共に仕事をしていく方法がより重要なのではないかと個人的には思っております。(高橋礼一郎氏)

⇒国会の中では、例えば日本は中国に多額のODAを供与してきたが、中国はそのことを感謝していないのでは、というような議論があるのは事実です。また、これだけODAを供出してきているにも関わらず、国連の安保理常任理事国入りに対して思うように賛成票を集められなかったことも大きなショックとなったかもしれません。ですから私は、国益という考えは、非常に危ういと思います。日本には「情けは人のためならず」という諺がありますが、ODAによる援助もいつかは役に立つかもしれないのです。また、国益論に走った場合、対アジアの支援については、戦後賠償の代わりと考えれば分かりますが、なぜ日本がアフリカのHIVエイズ等についてODAを供与するのかといったことに関して、日本国民を説得することはできません。つまり、国益論に立つと、ODAの質と量の問題が間違ってしまうのではないのでしょうか。(福島みずほ氏)

➤ コメント9

【ODAに現場の声を反映することの重要性について】

私は、貧困とは国際社会全体における一種の病気と考えています。ODAについては、その病気を治すための薬と言えるのではないかと最近考えるようになりました。薬を誤って使うと、副作用も含めて病気を加速してしまうこともあります。薬を適切に、薬を必要としている人の声を聞き、インフォームド・コンセントを行いながら処方していくことが、国際社会の基本的なプロセスであるべきではないでしょうか。その意味で、「国益」対「国際人道益」という議論がありますが、やはり国際社会全体でこれだけ薬が必要だというコンセンサスがあるならば、そこに一定の薬を抛出しなければならないと思います。その共通の薬をどこでいかに使うのかと問われた時に、薬の代金は私が出したのだから私の好きなところに使っていい、ということではありません。社会の病気の本当な必要な部分に、病気で苦しんでいる人たちの声を聞きながら、また現場で働いている国際協力基金（JICA）や国際協力銀行（JBIC）の人たちが病気の様子を一番分かっているわけですから、彼らの声が反映できるような仕組みを作っていくのがODAにとって一番いいのではないのでしょうか。（高橋清貴氏）

➤ コメント 10：

【援助の量と、安保理常任理事国入りとの関係について】

援助の質に関しての議論がされましたが、量についてもお聞きしたいと思います。マニング氏ご指摘のように、1970年以降の0.7%という目標についてですが、日本と米国においては、その目標値に近づく努力がなされていません。他方、日本におけるこの間の議論は、国連の安全保障委員会の常任理事国になることでした。国会および外務省の中では、援助と常任理事国入りとの関係はどう位置付けられているのでしょうか。一方ではイニシアチブを發揮しようとしているが、他方では求められるイニシアチブを達成しようとしていない、とも言えます。また、日本やアメリカのそうした方向に対して、DACはどのように考えているのでしょうか。（フロアより）

⇒どの国においても、ODAが効果的であることを市民に示していくことが非常に重要です。DACは援助の量について話すフォーラムではありますが、メンバー国間の異なる意見も考慮しなければなりません。EUが援助の量をポジティブに統合的に進めていくことを選択したのは興味深いことですが、日本や米国はそうではないのです。

米国はターゲットを受け入れたことはありません。米国は、過去5年間の間に援助額を増加させました。それはイラク、アフガニスタンなどの問題を受けてのことでもありますが、米国が国際的な問題を見無視すべきではないということをワシントンが根本的に再認識したことの表れでもあると思います。例えば、HIV／エイズのための予算は、米国議会においてよく可決されます。このような巨大な縦割り予算は、国レベルでの優先順位にひずみをもたらすため、好ましいとは言えません。しかし米国は、年々多額のお金をこの分野に割いてきており、それが米国の対アフリカ支援の急速な増額に反映されているのです。このように、特定の分野に関して連立（coalition）が作られた前例が米国においてあるわけで、日本においても類似した連立を何らかの分野に関して作ることを考えてみてもよいのではないのでしょうか。（リチャード・マニング氏）

⇒安保理の常任理事国入りを目指すプロセスとODAとの関係についてですが、安保理改革というの

は、戦後 50-60 年の間に作られ、大きな既得権が完成されたシステムで、それをどうやって変えるかということが問題です。しかも、総会の 3 分の 2 の賛成と、全ての常任理事国が拒否権を行使しないこと、というように、このシステムを変えるためのハードルが非常に高いのです。それをどう改革するかということについて、これまで様々な議論がなされましたが、日本が戦後このシステムのために行ってきた貢献は財政的なものだけでなく多様であり、それを受けて、国連加盟国の優に 3 分の 2 は日本が常任理事国になるべきだと考えているのです。もちろん政治的な理由で拒否する国もありますが、圧倒的多数の国が、日本が常任理事国になる資格があると考えていることは事実なのです。ですから、去年と一昨年に国連全体を改革しようという機運が久しぶりに高まった時、外務省としては、日本はそもそも常任理事国入りをする正当な資格を持つものだから、堂々と主張しようということで運動を行いました。常任理事国入りのためには、アフリカを始め途上国の支援が必要なことは言うまでもありません。ただ今申し上げましたとおり、国連という巨大なシステムが戦後 50 年積み上げてきた複雑な既得権を調整することですから、援助で票を買うというような単純な議論では全くなく、そこに誤解があってはなりません。WTO の選挙の議論についても同様のことがいえるのですが、多くの重要な外交問題に関して、ODA の供与と一対一の引き換えとして票が得られるということは非常に稀です。ただ一つだけ言える事は、アフリカにおいては国々の事情により、G4 案に対するコンセンサスが形成されませんでした。日本の常任理事国入りについては、アフリカの国全体として強い支持があったのです。それは ODA の成果を含めて、日本の外交が評価されたということだと私は考えます。(高橋礼一郎氏)

➤ コメント 12 :

【各セクターを横断した、常設的な意見交換の場の必要性について】

各セクターを横断して意見交換を行う場が、日本では非常に少ないと思います。外務省と NGO 間、JICA と NGO 間といった場はあるものの、こうした対話は部分的にしか行われていないため、日本としての全体最適が探れず、それぞれの部分での個別最適という状態になっています。マニング氏の母国、英国等のように、市民社会が既に広く認知されている国ではともあれ、日本の市民社会が広く認知されるためには、本音で話せる常設の場所が必要ではないかと思います。

高橋礼一郎氏のご指摘になった通り、NGO 強化の予算として約 4 億円が予算に計上申請されていますが、それに関しても、NGO 側が何を本当に求めているのかということをも NGO 自身とよく話し合っ

て使って頂きたいと思います。(フロアより)

⇒セクターを横断して意見交換を行うための場を設けるとするのは、それぞれの国の事情によって異なると思いますので、外部の人間が他国に対しどうすべきかという話をするのは好ましくありません。ただ、アイルランドでは援助に関する白書第一号を作成したのですが、その過程で大臣や上級官吏が国内を周り、多様な市民社会との対話を持ったということです。日本でも ODA 大綱が作成された時にこのような試みが行われたと思いますし、英国国際開発省 (DFID) に私がいたときにも類似した試みがありました。私は、社会の多様なセクターからのフィードバックを得るために市民を動員するということは有効であると思います。しかしどのような形態がよいのかという正解はひとつではありません。日本にあったものを作るべきだと思います。(リチャード・マニング氏)

➤ コメント 13 :

【パリ宣言の進捗について】

援助効率化のための協働プログラムであるパリ宣言を実施すると、日本の援助を劇的に変えなければならないこととなりますので、日本がこれに賛成したということに非常に驚きました。現在どこまで進んでいるのか、DACと日本側にそれぞれお聞かせいただければと思います。(大林稔氏)

⇒私は、アジア開発銀行の黒田氏と共に、パリ援助効果向上ハイレベルフォーラムの前回会合の議長をしたのですが、これは大変困難な会議でした。様々な議題に関して、ほぼ合意に近づいたところで、ヨーロッパ側は目標を多く設定すべきだと主張し、それに対して米国は目標を設定すべきではないと主張する、ということが頻繁に見受けられ、大きな問題となりました。その際、日本の代表が妥協案を提示し解決策が見つかったのです。ですから日本の代表の貢献には非常に感謝しています。昼食のときに、「私たちのボトムラインは何か」という話を日本の代表としまして、日本の代表はそれを会議で実行してくれました。その結果、米国とヨーロッパが妥協して、前向きな宣言が作られたのです。日本はパリ宣言の締結に際し非常に大きな役割を果たしました。日本はパリ宣言がいかに変革できるかについて関心を持っていますし、日本は途上国が何を求めているかについて彼らと話し合いを行う上で、非常にモチベーションが高かったと思います。パリ宣言にある多くの側面、つまりオーナーシップを強調していく、自助努力を助長していくなどは、日本がずっと過去に行ってきたことでした。

モニタリングを行った結果、基準に照らし合わせて各国の成果を見ることができるわけですが、日本の援助は平均的なDAC加盟国の成果と比較すると、悪くない成果をあげています。ただ、プログラム型援助(Program Based Approach)は経常経費の支援に関わるものですが、この項目で平均より少々下回っています。日本は、他のドナーと協働して実施する事業の割合が低いのですが、それは日本が、自分たち自身のプロジェクトに出資しているからではないでしょうか。日本は他のドナーと協働することがもっとできるのではないかとも思いますが、いずれにしても、日本は平均に達しています。

パリ宣言は目的に向かっての手段であって、調和は強調されておらず、ただより良い結果を出すことに注力するものです。ですから、まず各国レベルでそれぞれの実情に合わせてこの宣言を賢く利用することによって、ひいては世界的な援助の流れが全体として質の高いものになるようにしなければならぬのであって、パリ宣言を国際的な援助産業の中で扱わないように多大な注意を払わねばならないと思います。またベトナムの話になりますが、ベトナムでは、パリ宣言の1ヶ月以内に、ベトナムの現状に合わせてパリ宣言をカスタマイズしたハノイ宣言(Hanoi Core Statement)を作っています。基準や指標を変更したり追加し、また開発のパートナーたちと交渉した結果、ベトナム自身が非常に強くコミットするハノイ宣言ができ、いまやドナーの側もそれに沿った行動をとるようになってきました。いくつかのアフリカの国でも同様のことが起こりうると思います。受益国の側が、パリ宣言がうまく働くように願えば、今後はDAC以外のドナー国である中国などを含まれたドナー国の役割は大きくなっていくと思います。DAC内の国々が、DAC外の国々といかに協働するかを考える時、受益国の役割を強化し、受益国が何を求めているのかを知ることが重要なステップ

であると思います。(リチャード・マニング氏)

⇒パリ宣言というのは、一言で言いますと、透明性の高い援助をきちんとした形で行っていかうという国際的な努力なのです。マニング氏がおっしゃったように、我々日本政府も、パリ宣言の成立やその後のフォローアップには強くコミットし、協力していきたいと思っています。ただ、パリ宣言自体が自己目的化されてはいけません。パリ宣言の目的は開発途上国への援助の成果が出ることであって、宣言の字面だけに捉われた表面的なモニタリングを行うべきではない、ということが大変重要です。現在、ガーナにおける次回のハイレベルフォーラムに向けてモニタリング作業が行われていますが、パリ宣言で合意された12の数量的指標に少し強くとらわれすぎている箇所があるのではないかと心配しています。12の数量的な指標は、確かにパリ宣言で合意はされましたが、マニング氏がおっしゃったように、一つの妥協の産物として存在していますので、その指標が全ての効果を測りきれないわけではないということについては、宣言ができた当初から各国の合意があったことなのです。

それから、プログラム型援助の話がありましたが、プログラム型援助とはどういうものなのかという定義については、パリ宣言は非常に柔軟な解釈をしておりまして、いわゆるプール・ファンディングや直接財政支援だけがプログラム型援助ではないというのが、宣言の中ですでに合意されています。私たちは、援助というものは、国に応じて様々なモダリティが組み合わせられて効果を発揮するものだと思いますし、パリ宣言の言葉に捉われて、ある種の援助のモダリティだけを追求することが全ての途上国のためになるとは思っていません。一つだけ例をあげますと、ベトナムは確かにパリ宣言のフォローアップについて熱心な国だと思いますが、日本とベトナムの援助対話において、ベトナム側から強く表明されている希望は、決して狭い意味でのプログラム型援助に基づいたものではありません。むしろベトナムは、典型的に様々なモダリティの組み合わせによって発展している国だと思いますし、これからのパリ宣言のフォローアップのプロセスの中でも、日本はこの点を強く主張していきたいと思っています。(高橋礼一郎氏)

➤ コメント 14:

【パリ宣言と市民社会について】

パリ宣言と市民社会の参加について一言お願いします。(大林稔氏)

⇒パリ宣言の交渉において、市民社会の役割についての議論は、量的にも質的にも控えめなものでした。パリ宣言のハイレベルフォーラムの直前に会合が開かれましたが、それもあまり明示的なものではなく、市民社会を十分に議論に含めることができませんでした。しかしその後進展がありまして、3月に開催される援助の効率性に関する作業部会は、市民社会が自分たちの声を伝える良い機会になるでしょう。私たちと市民社会の双方が、政府がさらに良い援助を行うために働きかけていきますが、パリ宣言の原則が市民社会にとってどのような意味を持つのかについても考えていきます。市民社会は、公的セクターと同じく、多くの南のNGOに大きなサポートをしていますので、それをお互いに協調する形で実施してほしいと思います。パリ宣言は公的ドナーが自分たち自身のために設立した原則ですが、市民社会にも大きな適用性があるのではないのでしょうか。より良い仕

事を行うために、パリ宣言に則って互い励ましあうことができると思います。(リチャード・マニング氏)

4：まとめ

➤ リチャード・マニング氏

まず第一に、日本は大変重要なドナー国であり、日本の決定事項は世界の中で重要だということを認識しなければなりません。第二に、途上国の貧しい人々にとっての真の成果を出すための援助とはどういうものかについて重点的に考えることが必要ですし、その上で国民に理解を求める必要があるでしょう。

➤ 福島 みずほ氏

誰のために何のために ODA があるのか、というのが本日のポイントでした。国民の税金による ODA を充実したものにするためには、今の ODA のままでは問題があるということがわかってきました。ODA が人権抑圧に使われてないか、腐敗にコミットしていないか、日本の公共事業をもっと悪くしたような形で検証されないまま使われていないか、等の問題もあります。その検証のためには、市民社会や NGO との対話が必要であると指摘されましたが、日本の NGO や受益側の NGO と手をつなぐこと、あるいはマニング氏から日本は横断的に外国とも協働でやってはどうかという話もありましたが、そうした試みを行うことは、日本の ODA の質を高めると思います。国会でも、日本国憲法にのっとった ODA で、透明性が高く国民が納得でき、しかも受益者のためにもなる ODA の実現に向けて努力していきたいと思います。

➤ 熊岡 路矢氏

昨年 11 月 DAC の会議に出席した際、DAC の専門家はもちろんですが、アフリカ、アジア、中南米、欧米の NGO とも出会いました。パートナー国のオーナーシップの問題、援助調整の問題をふくめ、そこで得た議論を、議員や国会・様々な委員会、メディア、アカデミズムと一緒に、開かれた中で議論し検証し具体的なステップをとっていけたらと思います。

➤ 高橋 礼一郎氏

日本が今後 ODA 援助を増額する方針を取るのであれば、アフリカと正面から向かい合うことが必須になってきます。アフリカと向き合うということは、場合によっては、これまでの日本の援助の手法や通常の仕事のやり方は通用しないこともあるでしょう。私たち自身を振り返り、これまでの手法を変えることも必要だと思います。その覚悟があるのかということも、政府、市民社会双方に問われている課題だと思います。

➤ 高橋 清貴氏

マニング氏が ODA は特効薬ではないと話された通り、全てが ODA で解決できるわけではありません。ODA は必要条件ではあるが十分条件ではないのです。また、市民との対話で政策ができたとしても、それは必要条件ではあるが十分条件ではありません。その政策がどう実行され、どう形になるのが非常

に大切で、私たちが ODA で何をしたいのか、そしてそれがどう実行されているかをウォッチする重要性が改めて問われていると思います。また、経済成長の話をもた改めて議論したほうがいいと思います。特に気候変動の問題は重要で、それを大枠として捉えれば成長には限界があり、その中で持続可能性を改めて考えなければならないのです。今、日本の ODA はそういうビジョンを踏まえた舵取りをすべきです。特に、現場で働いていると、ますます人々のリスクをどうするかという問題が大きくなってきていることがわかります。リスクによって不安定な状態になっている人々が増えているのです。ですから、リスク管理をどう高めるのかということが ODA の根本的な課題だと思います。誰と話し合い、ODA 政策の方向性を決めていくのかという時に、そのリスクに一番苦しんでいる人たち、つまりアジア、アフリカ、日本国内で苦しんでいる人たちの意見を聞いていく必要があるのではないのでしょうか。

➤ 大林 稔氏

今日の座談会においては、さまざまな相違点と二つの合意点があったと思います。

さまざまな見解の相違の背後には、対話の不足があったことが明らかになりました。ODA について、永田町、霞ヶ関、DAC、NGO、市民、またもっとも重要なアクターとして現地の市民や貧困者、こうした人たちが、お互いに意見交換し、考え、共通の目標を定めるということがこれまでなされてこなかった、ということです。今日は市民、DAC、政府に属する人たちが対話をしました。これは大きな一歩ですが、まだここにいない人たちも沢山います。これは非常に大きな問題だという点は、今日確認できたと思います。

合意点は2つあります。第一は ODA の再生の必要性、第二はパートナーシップについてです。まず、ODA が再定義され、新しい目的、新しい議論、新しい世論、新しい連携が作られねばならないという事実については、様々な立場からながら、合意があったと思います。

二点目のパートナーシップについての合意点とは、ODA はこれまでの政府対政府の関係から、市民社会を含むパートナーシップに移行しなければならないということです。しかも、日本における政府と市民社会だけではなく、国際社会、国際的な市民社会、日本の政府と市民社会、相手国の政府と市民社会、といった様々なアクターと一緒に考えていかななくてはならないことについて、合意がえられたと思います。

今日は様々な立場から異なった意見が出されましたが、ODA の再生に向けて努力するという事に関して、良い議論ができたと思います。今後、こうした議論が広く盛り上がっていく要素もあります。つまり、2008 年に向けて、G8 サミットや TICAD など様々な国際会議があり、国際的にも日本の援助が注目されます。日本の市民が日本の援助について深く考える時期であるとおもいます。今日の話をも、こっただけで終わるのではなく、自分の場所に持ち帰って考えて生かしていただき、次にお会いするときには、日本の ODA が少しでも前進しているよう願っています。

本日は、どうもありがとうございました。

／以上