

インサイト

途上国開発の新しいランドスケープ

荒川博人

(独) 国際協力機構上級審議役

おそらく2011年は“途上国開発”という課題に関し、後世から歴史の節目だったと総括されるような気がする。要すれば、新興国ドナーの存在抜きに国際合意がなされないという嚆矢になった。

1. 釜山ハイレベルフォーラム

2011年11月29日ー12月1日に向け、釜山にて「第3回援助効果向上に関するハイレベル・フォーラム」が開催された。筆者は2005年の、いわゆるパリ宣言が合意される第1回の同フォーラムに参加した。この頃はまだ素朴な議論で、援助がバラバラになされている状況に対し、Harmonization（調和化）で対応することが主要な論点であった。援助主体もまだ先進国（DACメンバー）や国際開発機関、主要なNGOが主であった。韓国もまだDAC入りはしていなかった。（なを、筆者はそれ以降の第3回アグラでの会合と今回の第4回フォーラムには直接参加していない）

今回は156の国・機関が参加した過去最大のフォーラムとなった。米国からはクリントン国務長官、英国はミッチェル国際開発相、仏はド・ランクール開発担当相などまさにハイレベルであった。ちなみにこれまで米国は国務長官レベルが参加したことはなく、またHarmonizationの流れにも消極的な対応であった。一方、中国からは朱商務部副司長というどちらかというと低レベルの代表であった。

今回は「援助効果向上」から「開発効果向上」にパラダイムがシフトしたということが最大のポイントであった。すなわちこれまでの伝統的なドナー国および国際開発機関による援助効果向上を多様な参加者（新興国ドナー、民間セクターなど）が参画し、内容的にも援助手法のみならず南／南協力、投資・貿易・気候変動などを含めたより広範な議論を行い、まがりなりにも合意したことは歴史的にみても大きな成果といえよう。

一方、会議のハイライトは成果文書の合意内容であった。その中での特筆すべき点は、南－南協力についての行動計画の議論の中で、中国はこれまで伝統的な援助国が拘束を受ける“Harmonization”などの原則が中国などの新興国には適用されるべきでない」と主張し、結局他の新興国の賛同を引き出し、新興国には直接適用されないということで合意となった。国内事情があるにせよ、各国のハイレベルな代表に対し、国際場裏で堂々と反対を貫き通し、他の新興国を巻き込んで除外に持ち込んだということはDACなどの開発の表舞台ではこれまで見られなかったことである。

2. COP17 ダーバン会合

上記に引き続き、気候変動に関する COP17 が 11 月 28 日から 12 月 11 日まで南アのダーバンで開かれた。ご承知の通り、3 つのグループ間の意見対立という構図になった。

- ① 途上国：先進国（米を除く）のみ削減義務を負う京都議定書の延長
- ② 日・加・露：京都議定書の延長反対（排出大国が除かれているゆえ）
- ③ EU, 他先進国：米や新興国も削減義務を負う新枠組み設立に向けた合意を条 件に議定書の延長

結局、ダーバンでは京都議定書を 2013 年以降も延長し、同時に 20 年までに全ての主要排出国を含む新しい枠組み協議を終え、2020 年までに発効を目指すということで合意した。日・加・露は 2013 年以降の数値義務付けは拒否。したがって、主要排出国である米国も中国も当面削減義務はない状況は続く。この結果については賛否いろいろあろう。しかし、京都議定書では排出権抑制の対象国は限定的であったが、今回の合意では 2015 年までに全ての主要排出国を含む新しい枠組み協議を終え、2020 年までに発効を目指すということで、その対象国と発効期限までを合意したことは評価されよう。

これを歴史はどう評価するかはさておき、興味深いのは新興国の存在感である。結局ダーバンプラットフォームという形で合意が最終的になされたわけだが、実はこれに強く反対していたのはインドであり、これを説得したのはブラジルであった。また、会場の常設展示場として中国は日本の展示ブースの 4 倍ほどのスペースを用意し、世銀との共催セミナーなどを連日開催し、また本会議でも新興国／途上国を取り仕切る動きが随所に見られた。

3. 今後の課題と糸口

今後、2001 年に国連で合意し、開発の目標として設定されたミレニアム・開発目標 (MDGs) が 2015 年で終了するので、新しい開発目標（設定するかどうかも含めて）が議論の俎上に乗ってき始めた。上記から見えてくることは、今のところ途上国側からは中国をはじめとした新興国からの動きは見えてこないが、この合意にあたっては新興国からの強い意見が開陳されることが予想される。

一方、新興国はこれらの道筋においてキャスティング・ボートを握るかも知れないが、新しい枠組みや概念を提示することについてはまだ未熟であり、新興国がなかなかまとまるまでに至らないかもしれないという懸念を持たざるをえない。

その中で、面白い動きがある。例えば、韓国が 2010 年に発足させた Global Green Growth Institute という機関である。CO2 排出を抑制しつつ経済成長を達成するための政策や手法について研究、普及、アドバイスすることを目的としている機関。韓国政府が主な出資者であるものの、各国からの出資も受け入れる。理事会はハン元首相が議長でニコラス・スターン（元世銀チーフエコノミスト、気候変動に関する“スターンレビュー”のとりまとめ）、トレバー・マニユエル南ア大臣、ジェフ・サックス教授、ラッド・オーストラリア外相、など、また事務局長には

World Economic Forum の MD であったリック・サマンズを引き抜いてきている。もちろん韓国の気鋭の学者、官僚なども入っており、業務も動き出している。今後は理論的な枠組みなどをグローバル・スタンダードで発信し、影響力を持つことが予想される。また、先の釜山フォーラムの直前に開催されたソウルでの開発関係のセミナーでも政府関係者のみならず若手の学者、PhD キャンディデイトなど、さらに NGO などが多数参加しており、内容も充実したもので、層の厚さを感じさせた。

このような動きの中で感じるのは、資金力を含めた実際の力を有するようになった新興国がようやく自信を持って枠組み作りに参加、発言、発信し始めたという実感である。一方それに見合う責任を担うという点については多少時間がかかるかもしれない。しかし、それも着実にかつ早いスピードで前進している。