

SRID 設立 40 周年記念シンポジウム

「G20時代の開発協力ー変貌するODAの役割と対応ー」

SRID は、2014 年に設立 40 年を迎える。2014 年は、また、2015 年以降のミレニアム開発目標の議論、わが国の ODA 大綱改正の改正が予定され、6 月に出された懇談会報告では ODA にとどまらずより広く開発援助の大綱とするよう提言が行われている。さらに、BRICS 諸国の活動の活発化、アジアインフラ銀行設立計画など、国際協力は大きな変化の時期を迎えている。これまでの SRID の活動を踏まえ、今後の国際協力を展望する。

プログラム

- ・ 会長挨拶 (5 分)
- ・ 基調講演 (各 40 分)
 - *大島賢三 (前 JICA 副理事長、元国連大使) : 日本の国際開発協力ー過去・現在・今後の課題ー
 - *下村恭民 (法政大学名誉教授) : ‘Beyond Aid’ の世界と日本の貢献

< 休息 (10 分) >

- ・ パネルディスカッション (85 分)
 - *モデレーター : 湊 直信会員 (国際大学客員教授)
 - *パネラー : 大島賢三 (元国連大使)
 - : 下村恭民 (法政大教授)
 - : 福田幸正会員 (国際通貨研究所)
 - : 山岡和純会員 (国際農林水産業研究センター)
 - : 石田洋子 (国際開発センター)
 - : 小森 剛会員 (国際協力機構)

(日時)

- ・ 2014 年 10 月 25 日 (土) 14 時 00 分~17 時 00 分
- * シンポジウム終了後、同会場にて SRID 設立 40 周年記念レセプションを開催 (17 時 30 分~19 時 30 分)

(場所)

- ・ 東京大学弥生講堂 セイホクギャラリー
東京大学農学部 (文京区弥生 1-1-1) の正門左側 (地下鉄南北線 東大前駅より徒歩 2 分)

登壇者略歴

大島賢三 (Kenzo Ohshima)

1943年(昭和18年)5月14日 広島県生まれ
1967年 東京大学法学部を中退し、4月、外務省入省
1997年 外務省経済協力局長
1999年 総理府国際平和協力本部事務局長
2001年 国際連合事務次長(人道問題担当)
2003年 オーストラリア駐節特命全権大使
2004年 国際連合政府代表部特命全権大使
2007年 国際協力機構副理事長
2012年 原子力規制委員会委員

下村恭民 (Yasutami Shimomura)

- 法政大学名誉教授。1940年、東京都生まれ
- 慶応義塾大学経済学部卒業、コロンビア大学大学院経営学修士課程修了(MBA)
- 海外経済協力基金で調査開発部長、経済部長を歴任。1999年から2003年まで国際協力銀行(JBIC)監事
- 埼玉大学教授、東北大学客員教授を経て2010年まで法政大学人間環境学部教授

湊直信 (Naonobu Minato)

1975年 慶應義塾大学経済学部卒業
1975～1989年 第一勧業銀行(主に国際業務)
1991年 国際大学国際関係研究科修士号取得
1991～1992年 アジア経済研究所専門員
1992～2010年 FASID 国際開発研究所所長代行等
2011～2012年 外務省ODA評価室長
2000～現在 国際大学客員教授
2013～現在 公益社団法人 日本ネパール協会 業務執行理事
広島大学大学院、名古屋大学大学院、政策研究大学院大学等で講義
上級評価士(日本評価学会認定)

福田幸正 (Yukimasa Fukuda)

1978年 海外経済協力基金(OECF)就職
1982年 OECFワシントン駐在員事務所
1986年 外務省経済協力局有償資金協力課出向
1992年 OECFカイロ駐在員事務所首席駐在員
1996年 中東・北アフリカ開発銀行移行チーム・レジデント・ディレクター(カイロ)
2002年 アフガニスタン援助調整庁・財務省アドバイザー(JICA専門家)
2004年 国際開発高等教育機構(FASID)国際開発センター上席調査役
2005年 JBIC開発金融研究所主任研究員
2007年 国際通貨研究所開発経済調査部主任研究員(上智大学非常勤嘱託教員)、現在に至る

山岡和純 (Kazumi Yamaoka)

1982年 東京大学農学部卒・農林水産省採用、本省及び地方農政局勤務
1991年 外務省在オランダ日本国大使館一等書記官
1994年 農林水産省経済局国際部・構造改善局建設部・同計画部課長補佐
1999年 山口県農林部農村整備課長
2001年 (財)日本農業土木総合研究所調査研究第2部長
2003年 (独)農業・食品産業技術総合研究機構農村工学研究所研究室長
2007年 東京大学大学院農学生命科学研究科特任教授
2010年 (独)国際農林水産業研究センター研究戦略室研究コーディネーター(2007年より国際灌漑排水委員会(ICID)日本国内委員会委員、2011年より東洋大学国際地域学部非常勤講師、2012年より世界水会議(WWC)理事)、現在に至る

石田洋子 (Yoko Ishida)

1976年3月(昭和51年3月)島根県立松江北高等学校卒業
1981年3月 東京大学英語英米文学科卒業
2001年9月 東京大学大学院新領域創成科学研究科修士課程修了
2010年9月 東京大学大学院新領域創成科学研究科博士(国際協力学)取得
1991年1月以降、システム科学コンサルタンツ(株)(企画営業部長)、(株)コーエイ総合研究所(プロジェクト第2部部长)を経て、2006年4月に財団法人国際開発センターに入職、現在 一般財団法人国際開発センター理事及び株式会社国際開発センター評価事業部長を務める。また、2005年～2007年に特定非営利活動法人TICAD市民社会フォーラムの副代表理事、2004年以降東京大学工学部非常勤講師、2008年以降日本評価学会理事を務める

小森剛 (Takashi Komori)

1977年 千葉県生まれ
2000年 国際協力事業団(JICA)入団
2004年 外務省有償資金協力課
2005年 国際協力機構(JICA)米国事務所、フィリピン事務所
2011年 ジョージタウン大学修士課程修了
2011年 国際協力機構東南アジア・大洋州部計画・ASEAN連携課
現在に至る

「G20 時代の開発協力ー変貌する ODA の役割と対応ー」

日時：2014 年 10 月 25 日（土曜日）

場所：東京大学農学部弥生講堂

第 1 部

神田 本日は、多数ご参加をいただきありがとうございます。これより「G20 時代の開発協力ー変貌する ODA の役割と対応ー」と題し、SRID 40 周年記念シンポジウムを開催いたします。最初に、SRID 会長の今井正幸よりご挨拶いたします。今井会長よろしく申し上げます。

今井 パリに留学中に大来先生から SRID への入会を勧められ、帰国後直ちに入会した。それが 1976 年 6 月であったからそれ以降 38 年半過ぎたことになる。SRID の特徴は、当時も今でも縦型社会の日本には珍しいことであるが、どんなセクター、年齢、社会的地位にも関わりなく、開発というキーワードの下にわけ隔てなく官民学が集うことにある。大来先生の人柄が会員に浸透したといえる。どのような平易なことも継続することに意味がある。ところで 1 週間前に東大の学園祭を訪問したところ、あちこちで改修工事がなされていた。SRID も風雪 40 年が経ち改修が必要になっている。それは単なるリハビリではなく、時代にあった新しい発想で、いわば new SRID を創設したいと願っている。

本日は来賓による将来への展望を含めたご講演をいただいた後、新進気鋭のパネリストらに应じてもらう。会場の皆様にも是非これに参加していただき、その後のレセプションでは大いに語り合っていたきたい。青年層の熱意、壮年者の活動力と高齢者の経験が一体となって努力すれば、新しい SRID が生まれると信じている。本日も来場の皆様に感謝するとともに、今後とも SRID へのご支援ご鞭撻をお願いしたい。

神田 では、第一部の基調講演に移りたいと思います。本日は大島大使と下村教授に基調講演をお願いしておりますが、最初に大島賢三大使にご講演をお願いします。大島大使は、広島県でお生まれになり、1967 年に外務省に入省され、駐オーストラリア大使、国連大使を歴任され、その後、国際協力機構副理事長を務められました、では、大島大使よろしく願いいたします。

大島 SRID の 40 周年記念に際し、祝意と共に日頃の協会の活動に対し心から敬意を表したい。私自身はここ 3 年近く、福島原発事故の後、国会原発事故調査委員会や規制委員会で原子力分野に関わり、開発関係から少々遠ざかっていた。本日はお招きを

受け、多数の開発専門家、学生を前にお話をする機会を得たことに感謝する。なお、最近アフリカ協会の理事長に就任したところであり、今後とも開発分野に関わりを維持していきたいと思っている。本日はテーマである「G20 時代の開発協力—変貌する ODA の役割と対応」という問題提起に沿い、私のささやかな経験に基づいて話をしたい。

今年には 1954 年にコロンボ計画に参加して以来、日本の ODA60 周年の年、「還暦」の年に当たる。この 60 年の足取りを便宜的に 20 年ずつ 3 期に分けて考えると、創生期である第 1 期（54 年～74 年）は戦後賠償、復興、高度経済成長の始まりと開発支援組織の立ち上げ、国際社会への復帰、そして OECD 加盟に象徴させる先進国グループへの仲間入りなどがあつた。また、世界銀行融資を受けつつ、日本なりの海外援助活動を開始し、被援助国と援助国の両面を経験する時期でもあつた。

第 2 期（JICA が誕生した 1974 年から 90 年代初め）は ODA の大発展期であつた。第 1 期に続く高度経済成長を背景に、78 年から 3 年、5 年、7 年と ODA 倍増計画が立て続けに作られ、日本の援助国としてのランキングを上げていった。私が外務省経済協力局の政策課長を勤めていた 1989 年には、日本はとうとう ODA 世界一を達成し、約 10 年間その地位を守つた。89 年のある日、私のところに NY タイムズ紙の東京支局長から「世界ナンバーワンの ODA 国になったことの感想を」と電話が入つたことなど、懐かしく思い出す。黒字還流、国際貢献といった名目で ODA が国民的にも受け入れられた。この時期の予算折衝は、対前年比で 2 ケタ増の予算獲得を目指して頑張るという勢いであつた。近年の ODA 予算削減で苦しんでいる担当者にはまことにうらやましい限りの時代であつたと言えよう。また米ソ冷戦が終わり、欧米諸国のアフリカへの関心が後退したこの第 2 期の終わりころにあつて、日本がイニシアティブをとつて TICAD を始めた（93 年）。これはアフリカ諸国が今もって感謝を忘れないことである。

第 3 期は日本の開発援助協力は成熟期に達し、次いで停滞期に足を踏み入れた時期。1997 年を頂点に、毎年 ODA 予算が削減され、ODA 実績純額も減り、日本の順位が徐々に下がるのを余儀なくされた。その一方、21 世紀に入ると、徐々に力をつけてきた中国はじめ新興国の台頭が目立ってきた。ODA の「還暦」を迎えた日本としては、こうして変革期に入った状況の下で、新興国からのチャレンジも受けるようになった状況下で、これから何をすべきか問われるようになった、これが本記念シンポジウムの問題意識であり、模索が始まつたと言ふことであろう。

以上のような流れの中で、日本は何を大事に考えて ODA 協力を臨んできたか。日本の ODA を支配してきた理念なり目的は ODA 大綱に明らかにされた通りであるが、総括すると、第 1 は、平和国家の国是に徹して努力してきた。第 2 に、自助努力、インフラ整備や人造りの重要性など、日本が自らの復興と経済発展の経験から学んだことを海

外協りに活かしてきた。第 3 に ODA 大綱を掲げて開発協力の理念を内外に明らかにした。第 4 に資金援助、技術援助、民間連携、青年海外協力隊などボランティア活動といった多様な援助手段を提供してきた。地域的にはアジア中心を鮮明にしつつも、アフリカ、中南米にも目配りを働かせグローバルな視野を失わなかった。

こうした日本の積年の開発協力の成果が相手側からどう評価されているか、ここが最も肝心である。ただ、これは単なる自画自賛であってはならないし、把握が簡単ではない。対中援助については賛否の議論が分かれるところがあった。また、途上国側からは、アフリカ諸国を含めて、日本に期待し援助協力も得ていきたいが、「もっと投資や貿易を」という本音もしばしば聞かれた。

総括的に言えば、異論もあるとは思いますが、私は、この 60 年に及ぶ日本の資金協力・技術協力については、殆どすべての国から有益であり役に立っているとポジティブかつ正当な評価を得ていると確信している。例えば、途上国政府の首脳たちから日本の協力に対する感謝と評価の声が繰り返し聞かれている。外交辞令を差し引いても、率直な気持ちが込められた発言であると受け止めたい。

私個人の経験で言えば、2005 年に国連大使として安保理改革のキャンペーンに携わり、各国に働きかけを行った。この目的は、いろいろな理由で達成できなかったが、キャンペーンの過程を通じて多くの途上国代表などから「第 1 に常任理事国になってほしい国は日本だ」という声がよく聞かれたものである。国際場裏でのこうした日本に対する高い評価は何故なのか。ODA 協力がすべてとは言えないまでも、日本の地道で、相手方に真摯に臨み、丹念に続けられる協力、その態度、姿勢が正当に理解され評価されていることが大きいのではないかと確信する。我々は、このことにもっと自信を持ち、静かな誇りを持って良いのではないかと思う。もう一つ、2011 年の東北大地震の際に、世界中から寄せられた暖かい支援の数々である。この中には多くの途上国、それも貧しい国からのものも含まれた。例えば、西アフリカのある最貧国からは「貧者の一灯」とも言うべき、気持ちのこもった暖かい寄付が届けられたが、これは同国で活動する青年海外協力隊員への感謝を反映したものであったそうである。モンゴルなど他の諸国からも、大災害に被災した日本への同情心だけでなく、日本からの日頃の支援協力に対する感謝の「お返し」の気持ちが込められていたようである。

他方、先進援助国との間では、見方は複雑だ。かつて自分も参加した OECD/DAC での援助国会合などでは、欧米援助国側から、日本はアジアに偏り過ぎ、インフラ援助が多すぎ、もっと貧困削減や人道援助をやれ、借款ではなく無償でやれ、という批判が多く聞かれた。いや、日本の発展経験に照らし、我々のアプローチは間違いではないと反論に努めたものである。ただし、近年は、東南アジアなどアジア地域の目覚ましい発展ぶりを見るにつけ、それを日本の ODA がしっかり支えてきたことが彼らに理解

されたものかどうか、彼らの日本のやり方に対する見方も少し変わってきたのではないか。

21世紀のODAの新時代にはどのような課題があるだろうか。

第1に、今まではG7から開発途上国への流れであったものが、G7がG20になり、新興国の中から援助国が生まれるなど、大きな変化が始まっている。南南協力も次第に存在感を示している。欧米はこれを冷やかな態度で見ているようであるが、日本は南南協力をサポートしてきた。

最も顕著な変化と言え、何と云っても中国の台頭だ。中国のアフリカ進出ぶりはもはやニュースではなく、日常化してきたが、その実態とそれが意味するものについては、様々な論評が見られる。米国人の研究者やジャーナリストの手になるものとして、例えばDeborah Brautigam 女史の“Dragon’s Gift”やHoward Frenchの“China’s Second Continent”など、中国の対アフリカ援助の実態、その光と影の部分を詳細に論じており、興味深い。

ごく最近の話題は、上海に本部を置く BRICS 銀行と、北京に本部を置くアジア・インフラ投資銀行 (AIIB) の設立合意であろう。AIIBの参加国は、当面はアセアン、南アジア、中東、湾岸諸国などの21カ国で、オーストラリア、韓国、日本は不参加であるが、今後どうこれに立ち向かうのか。米紙によれば、アメリカは各国に対し相当の反対圧力をかけている由である。また、韓国の一部報道では、AIIBへの参加条件として本部の韓国誘致を中国に働きかけたが、失敗したとか。中国の狙いは、米国主導の戦後 Breton-Woods 体制（世銀、IMF、アジア銀など）に代わる新たなシステムの構築にあるのであろう。

換言すると、中国の活発な動きは、米主導体制へのグローバルな“挑戦”の始まりという、中国の長期国家戦略の一環を意図したものとの見方があるが、あながち外れてはいないであろう。アジアの舞台では、これら中国主導の割り込み作戦は、アジア開発銀行にとっては新ライバルの出現であり、対処ぶりが注目される。

なお、二人の米国人ジャーナリストの手になる“China’s Superbank”という本によれば、「中国国家開発銀行 CDB」がこのような開発・金融・投資のグローバルな動き背後で支えており、その陳元総裁は中国共産党の革命世代指導者「八大元老」の一人、陳雲の子息の由であるが、膨大な資金力に加え、欧米の金融手法を良く勉強していて手強い人物のようである。

なお、余計なことを一つ付け加えると、アジアにおける今の中国主導の動きを見ると、いずれアジアの開発をめぐる舞台では、欧米主導の OECD/DAC と並んで、ある

いはそれに代わりに、「DAC のアジア版」のような新秩序 (Asian DAC) ができていくのではないかと、そして、そのうちに “Asian DAC” が “Peking Duck” に化けていくのではないかと—というのが私のダジャレ的な予想である。

第2に、このような日本を取り巻く環境変化に対応して、政府は ODA の戦略性、国益重視、官民連携、Human Security の理念など、全体としてはよい方向性を打ち出している。膨大な海外インフラ需要に対して ODA だけではとても対応できない以上、ODA +官民連携の支援策の強化が必要である。JBIC 以外に、つい最近国交省が打ち上げたいわゆる「国交省ファンド」(株式会社・海外交通・都市開発支援機構、JOIN) は、新興国その他途上国での膨大なインフラ需要に対する、新機軸のアプローチを打ち出したものとして注目される。

第3に国際アジェンダへの取り組みとして、2015 年は大きな節目の年になる。目下国連で議論中のミレニアム開発目標の「ポスト 2015 年目標」の策定、仙台で開催される第3回国連世界防災会議、気候変動に関する COP21 会議 (パリ)、本年 12 月に DAC から出てくる ODA の新定義など、注目を要する重要イベントなどが続く。日本政府や JICA などにはしっかり対応し、役割を果たしていただきたい。

また、日本の独自性を発揮するため創造的な開発アプローチやプログラムに期待したい。例えば、①アフリカの米 10 年倍増計画 (CARD) は、マルチプレーヤーを巻き込んで進められている斬新かつスケールの大きいプログラムであり、②日本とブラジルが組んだモザンビークでの農業・地域開発計画 (ProSAVANA 計画) も、三角協力としてかなり大掛かりなものであり。こうした協力構想がもっと多く打ち出されることを期待したい。③アジア・アフリカ連携の推進支援も、大きな目標になりうる。バンドン会議 50 周年記念会合 (2005 年、ジャカルタ) では、AA 協力構想が話し合われているがフォローアップが出来ていないようである。日本がこれに手を貸すことで、TICAD の活性化にもなりうるし、日本の存在感を示しうるのではなかろうか。

神田 大島大使ありがとうございました。引き続き、下村恭民、法政大学名誉教授に講演をお願いをいたします。下村教授は、東京都のお生まれで、海外経済協力基金で調査開発部長、経済部長を歴任され、1999 年から 2003 年まで国際協力銀行 (JBIC) 監事をお勤めになりました。では、下村教授よろしく申し上げます。

下村 今日、ODA に対して民間資金は 3 倍の割合であり、アクターが多様化している。こうした現状に対して、主要なメッセージが 3 つある。①東アジアの新興国が台頭した。能力の高さに期待したい。②MDG が終わり、2016 年から新しい時代に入る。国際環境の変化し、幸いなことに日本に有利な環境が出てきている。③他方、国内では「狭

い国益」の議論に傾斜し、新たな懸念が生まれている。こうした状況を踏まえて、日本の ODA の 60 年を 4 つの視点から振り返りたい。

第 1 のポイントは、日本の「異質感」に対する国際社会の根強い不信感と批判である。日本の ODA に対する国内の批判に反して途上国の評価と関心が高まった。また、1980 年代後半まで強かった ASEAN の政策責任者や知識人の批判が著しく後退した。表に標準的な批判のリストを挙げた。もっともな意見もあれば固定観念もある。中でも、援助理念がない、商業主義的、という海外からの批判は変わっていない。途上国からは日本の実施機関に対してスタッフの数、トレーニング、exposure が足りない、という批判が標準的なものである。

国内の批判はお馴染みである。あちらからもこちらからも石が飛んでくる。とりわけ、相手国内で知られていない、感謝されていない、国益の視点が欠けているなど。学生の間では、中国の台頭を助けた（逆に言えば効果があった）、という批判がある。適切な指摘かどうかではなく、不信感が定着して社会通念になっている現実をどう受け止めるか。批判している側は反省していない。援助関係者の未熟、無能、怠慢を指摘するだけでなく、背後にある構造的な要因に目を向けてほしい。経済摩擦緩和のための援助増額とアンタイド化など、他の政策との兼ね合いで急速な変化が導入された。援助が急拡大した時に緊縮財政が始まり、予算・定員などの増強は取り残された。

さらに、DAC で唯一のアジア加盟国として大きな handicap があった。議論しても規範や政策提言で分かり合えないところがある。他の DAC メンバーには議論しなくても分かり合える西欧社会特有の親密さがあるが、社会・文化の異なる日本からの提案には違和感を覚えたようだった。なぜ借款にも意義があるのかを説明しても理解しない。しかし、モハメッド・ユヌスが「贈与は自尊心を奪う」と言えば抵抗がない。これは社会的な認識モデルの違いからくる不利で、泣き言を言っても始まらない。なににより、東アジアの発展が日本モデルの成功の明かしである。途上国にとって「あんな風になりたい」対象が東アジアとなれば、日本の援助アプローチに関心が集まる。

中国の援助専門家は日本の援助を高く評価している。中国が最もよく日本の援助を理解している。彼らによれば、日本の援助は中国とアセアンの役に立った。同時に日本の役にも立った。日本はうまくやった。Win-win という言葉が当てはまる。現在、インフラへの資金需要に対応できるのは日本と中国のみである。日本の ODA は西欧のように Donor driven ではなく respect driven である。途上国のニーズの充足の点で、日本型援助アプローチに比較優位があることははっきりしている。

国際社会で日本モデルへの関心が出てきたが、それには理由がある。中国の台頭は西欧ドナーにとって衝撃的であり相手（中国の援助）の考え方を知りたいが手がかりが

ない。全体像がわからない。中国の対外援助情報は国家機密に触れる可能性があるという認識もある。OECD では中国のおかげで日本の援助に関心が出てきた。中国の援助を理解するのに日本の援助から類推できるからである。西欧型援助に対するアフリカの拒否感もある。ほしいのは援助ではなく直接投資であるという Moyo 氏の批判。DFID 出身でもと DAC の議長であった。Richard Manning 氏は、国際援助社会が異端視してきた日本のアプローチが東アジアの成長に貢献したことを認め、これがアフリカの発展にも新しい機会を提供するだろう、とコメントしている。

第 2 のポイントとして、日本の援助は民間非営利部門との連携は後発であるが、民間企業との連携については経験が蓄積されている。産業との一体化、実物重視は中国の援助と共通している。反面、政治的な内政干渉には慎重である。MDG の下では貧困緩和が中心目標だったが、今後はパフォーマンスのよい国については新しい目標が必要になる。援助依存からの卒業が新しい課題にこの点についてはなる。新興ドナーとの間に考え方の共通性があるので、連携しながらやれる。「経済的自立がなければ政治的自立はない」との考え方に基づいて、自己資金で開発をファイナンスできる状況の達成を目指す。そのためには十分な外貨を獲得することが不可欠であり、また、そのためには直接投資が必要である。

それには 2 つの鍵がある。第 1 の鍵はインフラ整備。停電がない、港があるというのは重要な要素である。インフラが整備されれば投資が増え、輸出が増える可能性が広がる。産業クラスターを推進して輸出指向型の産業を作ることが重要で、タイの東部臨海開発がモデルになる。それには多くの中間財を使用する「アンカー企業」が出てくることが鍵である。たとえば自動車メーカーが出てくると部品、中間財のメーカーが追随して出てくる。インフラ整備と民間企業進出の連携が中国のインフラ援助との差別化の鍵となる。中国の援助ではまだ本格的なアンカー企業が出ていない。タイにおけるインフラ建設と規制緩和、及びアンカー企業の進出と産業クラスターの発生の関係を図で示した。マクロ経済へのインパクトを生む、官民連携がシームレスに連続して起きてくるのが日本型援助の究極の形である。

第 2 の鍵は社会的安定。農村部の安定と生活向上が、国内の紛争の緩和や都市部での犯罪率の抑制につながり、その結果として投資環境を改善する。ケニア、ナイロビの例は典型的な逆の例である。1970 年代から 1980 年代前半のアセアンでは、現地政府の長期的なコミットメントによって農村開発が進められ、社会的安定と投資環境改善につながった。重要なのは一つ一つの援助事業の成功ではなく、援助国と援助受け入れ国双方の長期的コミットメントによって、開発事業が点から線、線から面に展開し、最後はメッシュになることである。多様なアクターによる inclusive な開発を目指すことが望まれるが、留意すべきは、各アクターが利益を共有しているわけではない点である。たとえば多くの地域コミュニティは、人種・宗教・社会階層などによって分

断されている。アクター内の利害調整の仕組みが不可欠であるが、この点の研究はまだ未開発の状態にある。誰が調整するか。調整機能を援助機関や国際 NGO が掌握すると、Donor driven になる懸念がある。(外貨獲得能力に優れる一方で格差拡大を生む恐れのある) 産業クラスターと、(インクルーシブであるが輸入依存度が高く国際収支に負の影響を与える) BOP ビジネスは、それぞれの弱点を補完し合う関係にある。

第 3 のポイントとして、日本国内で近年‘狭い国益’が台頭しているために、国際貢献上のリスクが発生していることを指摘したい。狭い国益の重視に関連してタイド条件のインフラ援助が復活している。タイド条件の下では競争が不足する。私は大学を卒業して 10 年間メーカーに在籍したが、当時の仲間たちと話して、企業の談合体質が依然として抜きがたいと感じる。タイドでインフラ輸出をすると、最初から日本企業の利益が組み込まれる。特に重要な問題は政治的なリスクがあること。現地で政権交代があると危険。マルコス政権、スハルト政権後の状況や、タクシン政権が登場した後の援助事業調達への介入の試みの例がある。狭い国益に関するもう一つの大きな変化は、政策転換により、これまで制限されていた武器輸出（非生産的投資）が緩和されたことである。また、集団的自衛権の閣議決定において、PKO の駆けつけ警護に必要な武器の使用の法制化が打ち出されたが、武装勢力から ODA や NGO 関係者を守るためには、相手側以上の装備が必要である。多くの武装勢力が高度な武器を保有しており、これと対抗するためには、事実上の「海外派兵」にならざるを得ない。1995 年に旧ユーゴで起きた「スルブレニツアの悲劇」では、軽武装のオランダ軍がイスラム系住民を警護していたところへ、重武装のセビア武装勢力が攻めてきて、イスラム系住民を引き渡す結果に追い込まれ、7000 人が虐殺された。これを受けてオランダ内閣は総辞職した。この事例は他山の石である。

全体のまとめをすると、ポスト 2015 の時代は日本の援助にとってはからずも有望な環境になっている。有利な環境を最大限生かすには、これまで蓄積してきた知的資産を活用し、新興ドナーとの連携の経験を活用する。また、Best practice のみを押し付けるのではなく、Recipient driven で失敗しながら学んでもらう。有利な国際環境の一方では、狭い国益の台頭という国内の変化をどう克服するかが課題になる。

神田 下村教授ありがとうございました。ここで、しばし休息いただき、第 2 部のパネル・ディスカッションで議論を深めていただきたいと思います。(了)

第 2 部

神田 シンポジウムの第 2 部、パネル・ディスカッションを始めます。

最初に、参加のパネリストをご紹介します。向かって左側から、会員の小森剛さん、国際

開発センターの石田洋子さん、会員の山岡和純さん、会員の福田幸正さん、モデレータは会員の湊直信が務めさせていただきます。討論の時間をできるだけ取く思いますので、パネリストの履歴につきましては、シンポジウム案内状の裏面に紹介しておりますので、これをご参照ください。

では早速討論に入りたいと思います。湊さんよろしくお願いします。

湊 それぞれのパネリストから 10 分以内でコメントをお願いします。必ずしもスピーカーの発言内容にこだわらず、自由にコメントしていただきたい。その後、スピーカーからのレスポンスに続き、フロアーをオープンにして発言を求めることに致します。

福田 このシンポジウムがテーマとして掲げる G20 時代とはそもそもなにか、おさらいをしておきたい。2007 年のサブプライム危機に端を発したグローバル金融危機の影響は、2009 年に至り世界中に波及していった。2007 年、08 年には世界的な食糧・燃料価格の高騰が途上国経済に悪影響を与えていただけに、特に途上国に対する深刻な影響が懸念された。また、途上国側では、先進国向け輸出や出稼ぎ労働者による郷里送金、先進国からの直接投資や ODA などの海外からの資金フローが激減し、途上国の貧困状態がさらに悪化することが懸念された。しかし、実際の 2009 年の各地域の成長実績を見ると、中国やインドを含むアジアの新興国・途上国地域だけは大きな影響を受けることなく堅調な成長を維持した。そしてその翌年の 2010 年には全ての地域はプラス成長を記録し、また、一部の地域を除き全ての新興国・途上国は早くも 2008 年の成長率を上回った。このように、新興国・途上国は当初の懸念に反して総じて迅速かつ力強く危機を乗り越え、そのことによってその後の世界全体の成長回復基調に寄与した。

その背景としては、過去の危機の経験を踏まえ、各国において経済制度や体制を強化し、経済のファンダメンタルズを改善してきたこと、また、当初は激減が懸念されていた輸出、郷里送金、海外直接投資、ODA などは 2009 年に一旦落ち込んだものの翌 2010 年には順調に回復したことなどが挙げられる。なお、その中でも、特に郷里送金と ODA の落ち込みは比較的軽微であり、その後は底堅く推移しており、安定的な資金源としてあらためて注目されている。

従来、グローバルな経済・金融に関しては、先進国中心の G7 が実質的にその方向性を決めてきた。しかし、このようにしてグローバル金融危機を乗り越えたことによって存在感を強めた新興国を無視できなくなり、国際協調のプラットフォームは G7 から新興国を含む G20 へとシフトしていった。

G20 ピッツバーグ・サミット以来(2009 年)、G20 はグローバル金融危機後の国際金

融システム安定化のために一丸となって取り組んできた。実態的には従来の G7 が取り仕切っている面があったとしても、国際協調を実質的に行えるプラットフォームは今のところ G20 サミットしか見当たらず、そうであればこそ、これを大切にしていくなさばならない。

ここで、2014 年秋の IMF・世銀総会について触れたい。多くの参加者は、世界経済は回復基調と言う一方、IMF が世界経済見通しを引き下げたこともあり、不透明感が根強く漂った総会だったようだ。国際的に金融緩和によってマネーが余っているにもかかわらず、銀行の貸出が増えないために投資が増えず、経済成長に結びついていない。そんな中で、先進国当局者の間で一斉にインフラ投資の推進が語られている。アジア通貨危機の際、財政再建を主張した IMF でさえこれを支持している。これに対して疑問視、不安視する声もある。

一方、途上国においてもインフラが注目を集めており、膨大なインフラ投資需要に対して、ODA では到底対応できないので、民間の資金の還流を PPP によって推進する動きがある。中国が主導するアジアインフラ投資銀行 (AIIB) に対する関心と懸念もある。これに関連した話として、中国国家開発銀行 (中国開銀) の貸付残高は世銀の 7 倍と言われており、AIIB の業務を中国開銀が代行する形をとれば、今すぐにも AIIB は営業開始可能とさえ言われている。

日本と中国、そして日本と韓国との関係は対立関係を前提に語られることが多いが、開発の分野で日中韓の連携を模索することはできないのだろうか。「日中韓が協力すれば、世界のために大きな貢献ができるはずだ。」と 2012 年 IMF・世銀東京総会の場でキム世銀総裁が吐露されたことを紹介しておきたい。

いずれにしても、開発の分野でも今まさに日本はその立ち位置が問われていると思う。中国のジュニア・パートナーとなって 21 世紀をアジアの世紀にするのか。あるいは、米国のジュニア・パートナーとして極東にあって自由とデモクラシーの盾となるのか。はたまた、経済力・軍事力を含む世界第三位の総合的国力を維持し、米中の中で無視しえない存在として米中の均衡力の機能を果たすのか。日本はこのような選択を迫られているという意見もあるが、どう考えるのか。

山岡 SRID の新参者で若輩者の私がこの場で発言することに疑問があるが、若手に近い立場にいる者の一人として話をしたい。私は 4 年ほど東洋大学で非常勤講師として国際協力論を講義している。若い人に国際協力とは何かを伝え、国際協力が国際社会に果たす役割と共に、彼ら自身がアクターになるかもしれないことを考えてもらおう。国際協力を遠くの別世界での問題としてではなく、自分たちの人生のどこかで向き合う問題として意識してもらおう。そのために、下村先生のご著書の中で入門編のものを授業の参考図書として利用させて頂いてい

る。その冒頭に、国際協力とは、平和の構築、地球環境の保全などの地球公共財を世界の多くの人にあまねく最終財として平等に分配することであると定義されている。そのために人種や社会制度を超え、国と国との利害を超えて機能する国際条約などの制度、国連や DAC、国際 NPO などの組織が必要である。これらは地球公共財の中間財であり、これらに関わる一員になることが国際協力に携わることであり、と解説されている。

今日は「G20 時代の開発協力」がメインテーマであり、確かに巷では G20 の時代といわれているが、G20 という言葉をどう定義するかということに意味はない。これまでは、世界には先進国と途上国があると教えられてきた。その時代に日本は運よく G7 の国に入れた。ODA の金額世界一を 10 年間続けた。しかし今は先進国と途上国に二分する時代ではなくなった。それぞれの途上国の首都に行くと、ジャカルタ、アクラなどの経済発展は目を見張る。訪問するたびにインフラ整備の充実も実感する。以前のように頻繁な停電も少なくなった。大型のショッピングモールやスマートフォンの普及など、大都市を中心にそれぞれの途上国に先進国の部分がある。二分するのは時代遅れである。様々な経済発展段階の国々が対等のパートナーとして協力していく時代となってきた。

私の理解で日本の援助の歴史を見ると、今は 3 段階のうちの 2 段階目にいる。これまでマルチの世界では他の先進国のイニシアチブに後れを取りがちであったが、バイの援助ではプレゼンスを示してきた。これが第 1 段階で被援助国に大いに感謝されてきた。近年援助大国となりつつある中国はまだ第 1 段階にある。日本対マルチの援助が第 2 段階である。例えば日本は TICAD で 20 年前に第 2 段階の入口によくたどり着き、サブサハラアフリカ諸国のコメ生産を 10 年間で倍増する CARD のイニシアチブ、様々な地域での三角協力など、今では第 2 段階の本格的な活動を展開している。そろそろ第 3 段階であるマルチ対マルチの協力で援助国側のイニシアチブをとれる段階に入っていかなければならない。今や従来のマルチとは異なり、援助する側のグループの中で中国などの中進国はイレギュラーな対応がある。これらの国と十分コミュニケーションをとりつつ、日本の得意分野を生かしてイニシアチブをとっていく必要がある。

日本人の奥ゆかしい国民性は、援助が自分中心のロジックに陥り自己満足の押し付けに終わるリスクを回避する基盤となる。環境は日本の得意分野である。もったいない精神は狭い島国ならではのものかもしれない。日本人は社会の一員として他人のことを考えながら、周りを見ながら行動する。さらに日本は治安がよい。例えば財布を落としても高い確率で戻ってくる。これらを世界に誇り、環境のよさ、治安の良さを売り込み、世界のスタンダードの宣教師として汗をかいていくべきだ。

最後に、第 3 段階の時代を迎えて一つだけ注意が必要なのは、日本ではほとんどの会合や公権力の意思決定が男性中心であること。ODA や NPO の世界では若い女性が多く活躍している。この分野はもっと女性の力を借りて多くの人々の活躍の場を広げる余地がある。女性

の発言力を強める必要がある。この点については欧米先進国に見習う必要がある。

石田 私は教育分野で開発コンサルタントをしているのでその立場からコメントしたい。2016年以降の日本の立ち位置に関連して話をしたい。教育分野の開発アジェンダはMDGの第2、第3の目標である初等教育の完全普及と男女格差の解消である。貧困格差については目標の5割が達成された。教育については全体としてかなり改善されたものの、アフリカや南アジアなど取り残された地域もある。日本はドナー・バスケットにはあまり積極的に参加しないで、各国のMDGsの達成努力に対して支援してきた。

私は2000年からマラウイ、2006年からはネパールで技術協力の活動している。ネパールはドナーの支援を受けつつ教育省が目標達成に向かってかなり頑張っている。2000年には1～5年生の教育普及率が7割であったのが、今では95.4%まで上がってきた。しかし、最後の5%アップは、今後も人口は増加していく上に、5%には就学が困難な極度の貧困家庭の子どもや障がい者、低カースト等の社会的弱者が多く含まれているので、予算的にもプロジェクト的にも達成は苦しい。ここをどう切り抜けるかが問題である。

MDGsは基礎教育開発に注目を集めるということで重要な役割を果たした。しかし、一方で、途上国の現場では、MDGsの数値目標達成を優先するがあまり、「子どもによりよい教育環境を提供する」という肝心の目標やアクターごとの基本的な役割を見失っているように感じる。ドナー担当者は自国の本部に対する説明、政府はドナーへの説明のための書類作成で手一杯になっている。保護者は子どもを学校に送れば役目は終わったと考え、教育は学校に任せている。教員は研修を受けて努力しても待遇があがるわけではなくやりがいをもたない。ネパールの教育省からは、日本は教育現場まで降りてきてくれる、子ども達の置かれている環境を見てくれる、現場を見ることの重要性を理解している。だから、「ドナーへの書類作成を複雑化するよりも、もっと教育現場に出かける時間を造るべき」と日本人専門家からも他ドナーに問題提起してほしいとお願いされているが、実現は難しい。ポスト2015では環境、貧困、紛争予防、平和構築、エボラ出血熱への疾病予防などを含め、グローバル課題への対応が必要とされているが、これらの解決には基礎教育が重要な役割を果たす。自らの途上国の現場での経験を踏まえ、ポスト2015アジェンダ作成のプロセスでは、日本はもっと声を大きくして主張してほしい。

小森 下村先生から、social stabilityとインフラの2つの柱という話があった。前者に関し、平和構築に関して日本のODAの状況を話したい。ODA大綱では前回の改正で平和構築という言葉が入ったが、新ODA大綱では前提条件として考えられている。紛争の各段階において継ぎ目のない支援を行うことが重要であるが、実際の支援では、紛争の終結が見えた段階から入ることが多い。一例として、フィリピンのミンダナオ島の事例を取り上げたい。

フィリピンでは全土で紛争が起きている。ミンダナオの和平は複雑な構図を有している。既に

和平が成立したモロ民族解放戦線(MNLF)が自治政府を設立していること、紛争の影響地域はその自治区の内外にあること、イスラム教徒がマジョリティでない地域が多く、ミンダナオ全体で20%程度、紛争影響地域でもかろうじて50%を超える程度であることなどである。通常の和平交渉は、アクターのレベルに応じてトラック1から3までの3段階に分類されることが多いが、通常の和平プロセスはトラック1で行われる。フィリピンの和平プロセスでは様々な stakeholder が登場し対話が進み、開発という観点で、全ての段階のアクターを巻き込んでおり、加えて、和平メカニズムにおいても日本政府が各段階に関与していた点が大きいと考える。通常、情報が下のレベルまで伝わらないことが紛争再発の原因になっている。

次に二本柱のインフラの話に移る。DAC 諸国から途上国に流れる資金は、民間資金と ODA の比率はおよそ3対1である。これを国別に比較すると、民間資金ではアメリカが35%でトップ、日本は11%である。ODA では同じくアメリカがトップで24%、日本は8%に過ぎない。アジア・大洋州地域では PPP は期待するほどに進んでいない。アジア・大洋州地域でも中国が大部分を占め、ASEAN の比率は小さい。先ほどインフラ・ニーズ 8 兆円という話があったが、一方で、各国のインフラに対する政府支出の GDP 比は減っている。MDG の話が出たが、2ドル以下で生活する人口はアジア・大洋州地域で減少著しいが、南アジアやサブサハラで増加傾向(詳細には1.25~2ドルの所得層)。

湊 スピーカーから何かレスポンスがあればご発言をお願いします。

大島 インフラとソフトに対する対応について一言。まずインフラの膨大なニーズにどうこたえるか。アセアンについては従来の円借款、世銀とアジア開発銀行のマルチ借款に加えて、今後はアジアインフラ投資銀行(AIIB)と BRICS 銀行が加わる。これら新銀行のいずれも中国に本部がある。日本はアジ銀の最大拠出国ではあるが、遠慮して本部はマニラに置くことで合意した。中国にはそのような遠慮はないようだ。今後、インフラ投資の分野では中国の影響力が大きくなることは間違いない。アジ銀、世銀の借款、円借款は供与条件(環境規制、調達条件など)が厳しいが、中国支配下の新銀行の下では制約は緩やかになると予想されるので、今後こうした条件をめぐりと受入国との間で色々な問題が起こりうる。対応ぶりが問題となるのではないか。ソフト分野では日本に比較優位があり、日本がソフトのできることの一つは人材育成であろう。日本の ODA は、従来理工系分野を中心にアジアやアフリカの大学協力で実績を上げている。今後は理工系に加え、さらに人材育成のための協力を強化することが望まれるのではないか。

湊 下村先生如何ですか？ 特にありませんでしたら、フロアーからご意見、ご質問をいただき、パネリストとスピーカーからレスポンスをお願いします。

堀内 ODA は基本的に政府対政府の支援である。私は10年近くアフリカへの援助を現場で見えて考えてきた。アフリカでは国は国民国家 nation state ではないという理解が必要である。

国家 state ではあるが一つの nation ではない。この国家に対する援助のあり方を見ると、内部での利害関係の仕組みを理解する必要がある。一つの国の中に多くの国がある。中央政府の予算の使い方は一つの国を喜ばすための支出が多い。そのため教育など長期的な利益を考えた支出が少ない。アフリカの援助は効果が上がらないというが、こうした状況を理解して ODA を考えてもらいたい。

鈴木 私の経歴は前半が OECF、後半は世銀でほぼ 40 年近く ODA に関わった。ODA に長期的視野が必要という具体的な事例を紹介したい。OECF に入って 2 年目にコンゴのザイール河に大きな橋を架けるプロジェクトに関わった。当時コンゴは内戦等もあり混乱していたので、世銀はこのプロジェクトに反対しており、橋梁建設よりも、貨車を商品借款で融資すべきだと主張していた。審査の際、非常に迷ったが、アマゾン河に匹敵するザイール河に一つも橋がかかっておらず、開発のボトルネックになると判断し、鉄道道路併用橋として、進めることにした。しばらくは、橋梁はあまり使用されず、一部のマスコミから、white elephant だと批判もされた。世銀に移ってからも、時々、自分の判断が正しかったのかが、気になっていた。7、8 年前に現地を訪れた JICA の調査団に参加した、OECF 時代の後輩から、この橋がコンゴの経済社会発展に大いに役立っているとの報告があった。現在コンゴには、しっかりした政権が誕生し、年率 8% を超える経済成長を達成している。まだ、鉄道橋としては使われていないが、将来コンゴの主産品の銅の輸出に使われることを期待している。

ODA50周年という事で、今後何をしていくかという事だが、ODA も財政的な制約をうけるので選択と集中をし、世界的にインパクトの高くかつ、日本が得意とし日本の貢献が評価されるグローバルな課題に挑戦していくといいと思う。具体的には、環境技術をいかした地球温暖化対策、都市問題や災害対策、エボラなどに対する伝染病予防、高齢化対策などである。

河野 下村先生に 2 点うかがいたい。①日本の ODA について痛切に反省すべき点とは何か。②日中援助の類似性について、今後は連携より競合のほうが大きいのではないか。

高橋 G20 時代の開発協力について山岡氏が広く捉えていた。私は世界で coordination が無い時代だと思う。ここ数十年来、国際社会は開発協力と地域協力の二つで展開してきた。今後は開発協力の重要度は減っていくと思う。開発協力に対する明確な理念がなくなる一方、どうしようもない fragile states にどう対処するかはチャレンジである。成功した BRICs 諸国のドナーとしての役割が大きくなるにつれて、対象の広がりはどうするか考える必要がある。Coordination が無い時代に二つの重要な課題がある。①いかに意思疎通を図るか。非公式なプロセスを重視するメカニズムが必要になる。そのリーダーシップを日本がとってよいのではないか。②異なった対象を異なったプレーヤーで解決していくためには、これまでとは違ったタイプの人材育成が必要になる。

福田 Coordination のない時代であればこそ G20 を大事にする必要がある。なお、開発

協力を巡り、途上国からの要望として、①parallel structure を作らないでほしい。つまり途上国を迂回しないでほしい。②調整の名の下に会議ばかりしないでほしい。③政治介入をしないでほしい、という声を多く聞く。そのような声も踏まえて、日本は OECD DAC の「脆弱国取り組み原則」(2007年4月採択)の中に、次のような趣旨の文言を組み込んだ。「細々としたものであったとしても、実際に機能している土着の制度を注意深く掘り起こし、それを当面の課題の解決のために活用する。その延長線上に、その国固有の社会経済のあり方に沿った制度の構築を支援する。」これは、日本の開発協力の本質を表したものであり、これからも大切にしていきたい。

山岡 これまで ODA の先輩達は大変な努力をして途上国から感謝されてきた。しかし、高橋先生が言われた現代の coordination のない時代に、マルチ対マルチで国際協力をやっていく世界では人々の価値観も異なる。これまでの欧米主導の枠組みではなく、もっと複雑怪奇な世界でいかに民間の資金を活用し、人材を育てていくかを考えなければならない。乏しい資源を効率良く利用してきた日本という国、勤勉で他人の感情を気にする日本人は、coordination のない時代の国際協力に貢献する資質がある。そういうことに気付かせる教育が求められていると思う。

石田 マラウィの人々は、欧米系のドナーのような植民地のトップダウン的なやり方ではなく、日本の専門家やコンサルタントはパートナーとして同等の立場から技術移転をしてくれると見ている。一方、日本人にはアジア人としての意識は薄いですが、ネパールでは日本人をアジアの同胞、あるいは兄貴分として信頼してくれる。そうした中で日本には欧米社会とは違った形で支援してもらいたいと期待している。先ほどの話にあったように、日本は今までやってきたことに自信を持って声をあげていくことが大事だと思う。

小森 アジアの中進国では自身の援助が増えてくる中で、南南協力など日本と平等にパートナーシップを求めるような協力では、要請が取り付けにくい国も出てきていることを付け加えたい。

湊 下村先生から日本の ODA の反省点、中国との連携について質問にお答えをお願いします。

下村 まず反省のポイントであるが、国際社会の批判と日本国内とのギャップについて表に典型的な例を挙げた。これを見て胸に手を当てれば思い当たる節が多くある。しかし‘冤罪’もある。長い間理不尽な批判が蓄積した結果失われた機会もあったのではないか。2007年4月にタイの英字新聞に出た特集記事には、「東部臨海開発」がタイ経済の発展に大きく貢献し、成功した事業であると書いてある。しかし日本の援助をもらったとは一言も書いていない。「東部臨海開発」が成功したとタイの人々が考えているからこそ、すべて自力で完成させたと主張している訳で、これこそ日本援助の成功例である。ただ、日本の援助事業だと書いてい

ないことに気がついた人は少ないだろう。現地の大使館、企業人ですら見過ごしている。日本の援助事業が正当な評価を受けていないことについて、日本人は感度が鈍い。これが最大の反省点である。

2 番目に、中国とは競合する点が多い。相手が相手だけに対応は難しい。しかし、これまで日本の主張で無視されてきたことを中国、インドが主張し始めたために、国際援助社会も無視できなくなっている。何かアジア発の alternative があることを欧米社会に認識してもらい、西欧の考え方が支配的だった国際援助社会に風穴を開ける必要がある。日中が一体になれなくても、台頭する中国の力を梃子にしなが、日本の長年の主張を国際社会に反映させていく。Partner になれなければ梃子として機能してもらおう工夫が必要であろう。

湊 議論の内容は SRID の website に掲載する予定であります。議論のポイントは次の 4 点にまとめられます。①日本の ODA の 60 年間の総括－歴史、評価、批判などを振り返った。②G20 時代における新興国の台頭、なかでも中国の影響力の増大－新たな金融機関の設立などにどう対処すべきか。③日本の ODA を取り巻く環境変化－人道援助から産業クラスター、社会的安定、生活向上のための農村改革など。④日本の ODA の課題－関心の低さ、ODA の再定義の必要性、Nation States でない国家への援助、狭義の国益論の台頭など。議論が多岐にわたり内容豊富であった。話し足りないところは、この後のレセプションで補っていただきたいと思います。

神田 各パネリストの皆様ありがとうございました。これまでのSRIDの活動の成果を将来にどう生かすかについて、本日の議論を通じて貴重な示唆を得ることができたと思います。御出席の皆様、長時間にわたりご参加いただきに有難うございました。(了)