

論説

ODA/開発協力大綱の変化の一側面

神田道男

元東京外国語大学客員教授・SRID 幹事

はじめに

政府開発援助（ODA）大綱は、1992年6月に策定され、2003年8月に改定された。2015年2月には、開発協力大綱と名称を変更して改定され、2023年6月に再度、改定された。ODA大綱についてはこれまで、参考資料等に示されるように開発協力の規範としての有効性、政権の政策との関連性など様々な視点から分析されてきた。本稿では、それぞれの大綱で、論議され新規に加えられた項目を取り上げ、その後の改定によってどのように継承され、変化してきたかの整理を試みる。1992年大綱では、「軍事などに関係する4原則」を、2003年大綱では、「人間の安全保障の視点」を、2015年の大綱では「国益」を取り上げた。補足的に2023年大綱の特徴についても考察した。

1 1992年 ODA 大綱

1) 1992年 ODA 大綱策定の背景

日本の ODA は、1978 年以來の 5 次にわたる中期目標の達成によって援助額を拡充し（1991 年から 2000 年まで ODA 実績で世界一位を占めた）、国際的に DAC 等の場で、その基本的な考え方（政府の開発援助の理念や原則等）を明確にすることが求められていた。また、国内的にも増大する ODA 予算の透明性や効率性についての議論が行われ、廃案になったが 1989 年に参議院に国際開発協力基本法案が上程されるなど、理念の明確化が迫られていた。この国際開発協力基本法案の第 6 条は「軍事用途への転用の防止等」とされ、開発協力の実施にあたっては、軍事用途への転用、国際紛争を助長することのないよう措置をとることが規定されていた。

1992 年に ODA 大綱が策定された背景に関し、外務省 ODA 白書（2004 年版）の ODA 50 周年記念特集において、概ね、次のように説明している。すなわち、「1990 年に発生した湾岸戦争に際して、日本は合計 130 億ドルの拠出を行った。これを契機として、国内において、冷戦後の国際環境における日本の国際貢献のあり方について議論が提起され、特に ODA との関係では、援助と被援助国の民主化の問題や、援助と人権、軍事支出、武器の輸出入に関する政策との関係が内外で注目を集めた。政府は 1991 年に ODA 4 指針を決定し、日本としての援助方針を明らかにした。さらに、援助について明確な理念と原則を定め、援助に対する内外の理解を深め、幅広い支持を得るため、ODA 指針を踏襲しつつ、1992 年 6 月、中長期的な援助政策を包括的に取りまとめた ODA 大綱を閣議決定した。」と述べている。

このような背景から、「軍事関係などの4指針」は大綱の「理念」の項に次ぎ「原則」に位置付けられ、大綱の重要な柱とされた。

2) 1992年 ODA 大綱の策定プロセス

外務省では、1970年代後半から経済協力局を中心に経済協力についての議論を積み重ね、1981年には経済協力研究会の報告書として「経済協力の理念」を取りまとめている(注1)。その中では、援助は日本の総合的な安全保障を確保するための国際秩序構築のコストであるとし、援助政策として①一般理念への深い共鳴(人道援助と相互依存関係の認識)、②平和国家の実現を掲げていた。

1992年大綱は、冷戦の終結という新たな段階を迎え、内外からの理念の明確化の圧力に対応して、1991年のODA4指針と従来から整理してきた援助理念の考え方を組み合わせ、外務省経済協力局が中心になって取り纏め、政府内の了解を取り付けたものである(注2)。基本理念として、人道的見地、国際社会の相互依存関係の認識、環境の保全を掲げている。また、平和国家としてのわが国にとって、世界の平和を維持し、国際社会の繁栄を確保するため、国力に相応しい役割を果たすことは重要な使命である。途上国の自助努力支援を基本とし、その健全な経済発展を実現することを目的としてODAを実施すると述べている。

3) 1992年大綱の特徴(軍事関係などの4原則)は如何に継続したか

表1は、2003年ODA大綱、2015年と2023年の開発協力大綱で「4原則」がどのように扱われたか、関係部分を抜き出したものである。一部に状況の変化に合わせた加筆があったが、基本的に1992年の表現が踏襲された。ただ、1992年大綱では、理念に続く原則として記載されていたが、2003年大綱では、理念、基本方針、重点項目の記載の後の「援助実施の原則」として整理されている(注3)。

2015年の開発協力大綱においては、「4原則」の表現の緩和も検討されたようであるが、NGO団体から緩和に反対する等の声明が出されたことなどがあり、新たに、基本方針の一項として「非軍事的協力」が加えられた。「4原則」の部分は、実施上の原則の第2項で、適正性の確保のための原則として、従来の表現が踏襲されている。但し、「軍事的用途及び国際紛争助長への使用を回避する」の項に、「民生目的、災害救助等非軍事目的の開発協力に相手国の軍又は軍籍を有するものが関係する場合には、その実質的意義に着目し、個別具体的に検討する」が加えられた。また、2003年大綱の「実施の原則」にあった「国際連合憲章の諸原則」の引用は無くなっている。こうした傾向は更に進み、2023年大綱では、基本方針の「非軍事的協力」の項は、「平和と繁栄への貢献」の項に吸収された。「4原則」の表現は2015年大綱の表現が踏襲されたが、債務の持続可能性など実施上の他の原則が加えられ、適正性確保の実施原則の一部と位置づけられている。整理すると「4原則」に関しては、原則(1992年大綱)→援助実施の原則(2003年大綱)→適正性確保原則(2015年大綱)→適正性確保のための実施原則(2023年大綱)と、基本方針の「非

軍事的協力」(2015年大綱)→「平和と繁栄への貢献(非軍事的協力を含む)」(2023年大綱)の組み合わせとなっている。「4原則」の扱いは徐々に実務的なものとなっている。

2 2003年 ODA 大綱

1) 2003年 ODA 大綱策定の背景

冷戦終結後、1990年代の旧ユーゴスラビア内戦、2001年の米国での同時多発テロとその後のアフガニスタンへの軍事介入など、国際情勢に大きな変化が見られるようになった。移行経済への支援とともに平和構築やテロ対策が大きな課題となっていった。また、開発協力の面でも1994年のUNDPの人間開発報告書の刊行、1996年のDACでの「新開発戦略」の採択、1998年の世界銀行のCDF(包括的開発フレームワーク)による貧困対策アプローチの採用など、「人間中心の開発」が援助機関の主要な関心事となっていった。2000年9月の国連総会ではMDGsの採択が行われた。日本政府の動きとしては、1997年のアジア経済危機への対処(橋本内閣)、1998年12月、日本政府による国連の人間の安全保障基金の設置の提案(小渕内閣)、FTA(経済連携協定)アプローチの推進(小泉内閣)など、従来の活動とは異なる対応がもとめられるような状況にあった。また、中期目標により増大を続けたODAが、バブル崩壊後の財政困難もあって、果たして有効に活用されているのか国民の関心を引くこととなった。

2) 2003年 ODA 大綱の改定プロセス

1998年の第5次中期目標の終了を前に、1997年6月に橋本内閣は「財政構造改革の推進」を決定し、ODAについても「量から質への転換」が政府方針となった。一方、「21世紀に向けてのODA改革懇談会」(第1次ODA改革懇談会)が発足(1997年4月)しており、最終報告(1998年1月)では、ODA予算の削減は最小限にすべきこと、国際社会では「人間中心の開発」が中心課題となっていること、ODAの将来像として連携がキーワードとなることなどを提言している。

1998年8月には、援助額の目標は示さず質的改善を目指した「ODA中期政策」がまとめられた。この「ODA中期政策」では、DAC新開発戦略の目標を念頭に、「人間中心の開発」や種々の脅威に対処する「人間の安全保障」の視点を重視していた。その後、MDGsの国連での採択以降、ODAの増額傾向にある欧州と、同時多発テロ対策のためには貧困への対策が必要だとしてODAを増額する米国に対し、行財政改革によりODAの縮小を続ける日本の状況から「戦略化・重点化・効率化」が焦点となり、第2次ODA改革懇談会が発足(2001年5月)し、国民参加と戦略的实施を中心課題とした最終報告が提出(2002年3月)された。

2002年6月に、外務大臣を議長に外務省経済協力局を事務局として民間の有識者(学者、NGO関係者、実務者等15名)による「ODA総合戦略会議」(2006年6月まで26回開催)が発足した。この会議は大綱に基づく「国別援助計画」策定を

主たる目標にしていたが、2003年3月に対外経済協力関係閣僚会議で「ODA大綱見直しの基本方針」が示され、「ODA総合戦略会議」での議論を経て改定案が作成され、公聴会やパブリック・コメントなどを経て、2003年8月に閣議決定により改定された。このプロセスは、1992年の策定が外務省を中心に策定されたのとは異なり、言わば参加型で策定された。世銀指導で途上国が作成する「貧困削減戦略書」の作成が参加型で行うとなっていたことの影響もあると思われる。このプロセス（有識者懇談会、原案作成、パブコメ、閣議決定）は、以後の大綱の改定にあたって踏襲された。

3) 2003年大綱の特徴（人間の安全保障）は如何に継続したか

2003年の改定にあたっては、大綱がODAの実施基準や評価基準となることを考慮し、大綱の構成が「理念—原則—重点項目」から、「理念（目的—基本方針—重点課題—重点地域）—援助実施の原則」の順に整理された。2003年大綱では、基本方針の第1項にDACの新開発戦略を受けて、「自助努力の支援」が、第2項として「人間の安全保障の視点」が、重点課題として貧困削減や平和構築が掲げられた。これは、「ODA中期政策」を踏まえ、世銀による貧困削減戦略の採用、国連総会でのMDGsの採択、国連の人間の安全保障委員会（注4）での議論などに対応したものと言える。

2015年の開発協力大綱への改定では、大綱の構成が「理念（目的—基本方針）—重点政策—実施」と再整理された。「重点課題」が課題への取組を示す「重点政策」に整理されたことにより、実務的な色彩が強まったと言える。「人間の安全保障」は、基本方針のひとつとして、人間の安全保障の推進として掲げられ、その説明において、「恐怖と欠乏からの自由、尊厳を持って生存する権利の追求」に言及し、人間の安全保障は、開発協力の指導理念であると述べている。また、「保護と能力の強化を通じて人間の安全保障の実現に向けた協力を行う」と述べ、2003年大綱より具体的な形での説明を行っている。更に、重点政策の重点課題の項で、「質の高い成長とそれを通じた貧困削減」を掲げ、人間の安全保障という言葉は用いていないが、同様な発想のもとでの説明を行っている。

2023年大綱では、前文に相当する策定の趣旨・背景において、「我が国は『人間の安全保障』の理念に基づき国際協力を牽引する立場」と述べ、基本方針より高い位置付けを与えている。また、基本方針では、新しい時代の「人間の安全保障」を取り上げ、2015年大綱と同様、恐怖と欠乏から免れ、尊厳を持って生きるという考え方、個人の保護と能力の強化を柱とするなどを記載している。また、重点政策の記載ぶりも2015年大綱とほぼ同様であるが、2023年大綱では、新たに、重点課題の貧困削減、紛争への対処、地球的課題への対処においても人間の安全保障への言及が見られる。

「人間の安全保障」の用語の使用は、2003年大綱では、2カ所、2015年大綱では

3カ所、2023年大綱では、8カ所（うち「 」付きで6カ所）と増大し、人間の安全保障が大綱の理念として主流化したと言える。（表2参照）。

3 2015年開発協力大綱

1) 2015年開発協力大綱策定の背景

日本政府は、2013年12月に「国家安全保障戦略」を閣議決定した（安倍内閣）。この戦略の策定の趣旨において、「グローバル化が進む世界において、我が国は国際社会における主要なプレーヤーとして、世界の安定と平和及び繁栄に積極的役割をはたしていくべき」と述べている。更に、「この戦略は国家安全保障に関する基本方針として、海洋、宇宙、サイバー、ODA、エネルギー等の国家安全保障に関連する分野の政策に指針を与えるものである」とし、ODA大綱の上位のものとして位置付けている。これが2015年のODA大綱の開発協力大綱への改定、名称変更につながっていった。

また、2008年のリーマン・ショック、2010年に始まるアラブの春以降の民主化などの動き、中国の台頭等の国際情勢の変化、気候変動等のグローバルな課題への対応に加え、国内的には、2011年3月の東日本大震災からの復興とこれに関連する途上国からの支援、途上国への資金移動における民間の役割の更なる増大などへの対応からも大綱の改定が必要であったと思われる。

2) 2015年開発協力大綱の特徴（「国益」）は如何に継続したか

援助と国益の関係をどの様に考えるかは、2003年ODA大綱を検討した「ODA総合戦略会議」においても様々に議論されている。2003年大綱では、「国益」という直接的表現を用いず、目的の項で、「開発途上国の安定と発展に貢献することは、我が国の安全と繁栄を確保し、国民の利益を増進することに深く結びついている」とまとめている（注5）。

2015年大綱では、前文において、「国際社会と協力して、世界が抱える問題の解決に取り組んでいくことは我が国の国益の確保にとって不可欠となっている」と述べ、更に、理念（開発協力の目的）の項で、概略、「国際社会の平和と安定及び繁栄の実現に貢献する開発協力は、我が国の国益（平和の維持、繁栄、良好な国際環境、普遍的価値に基づく国際秩序維持・擁護）の確保に貢献する」と述べている。

2023年大綱では、概ね2015年大綱と同様な主旨でまとめられているが、開発協力の目的の項で、「平和と安定した国際社会を構築することは我が国の国益の増進につながる」と述べ、開発協力そのものが直接的に国益に結び付くとしている。更に目的の項では、開発協力は国益の実現に貢献するとし、従来、国益の確保として間接的に国益につながるところから一步踏み出したように思われる。なお、「国益」の用語は、2003年大綱では、「国民の利益」であったが、2015年大綱では、2カ所（国益の確保）、2023年大綱では3カ所（国益に直結、国益の増進、

国益の実現) で用いられている (表 3 参照)。

4 2023 年開発協力大綱の特徴

「国家安全保障戦略」は 2022 年 12 月に改定され、「開発協力大綱」も有識者懇談会などのプロセスを経て、2023 年 6 月に改定された。本稿では、2015 年大綱では、新たな特徴として「国益」を取り上げたが、同大綱では、「民間との連携」も強調された。2010 年代に入ると、JICA が途上国政府からの協力要請だけでなく、民間 (企業、NGO、大学、地方自治体等) からの支援要請を受けて、申請した企業等とともに調査や技術協力事業を途上国政府に提案する形で事業を実施することを開始している。これにより JICA による従来からの海外投融資に加えて、民間企業の海外展開の支援や NGO や自治体の草の根技術協力、大学の共同研究 (SATREPS) などが制度化された。また、外務省でもノンプロ無償や草の根・人間の安全保障無償が拡充した。

2023 年大綱では、民間との連携を更に進め、「実施上の原則」の項を「実施」の項と改め、従来、「効果的・効率的な開発協力推進のための原則」としていた小項目を、「効果的・戦略的な開発協力のための 3 つの進化したアプローチ」として取り纏めている。このアプローチのひとつとして「共創を実現するための連帯」を掲げ、民間企業、公的金融機関等、他ドナー、国際機関等、市民社会 (NGO 等)、地方自治体、大学・研究機関等といった様々な主体を巻き込み開発のプラットフォームを形成・活用して、多様な資源の動員を通じて開発課題の解決策を後押ししていくことを目指すとしている。特に戦略性の一層の強化のためのアプローチの項では、我が国の強みを生かした能動的な協力として、「日本の強みを生かした魅力的メニューを作り、積極的に提案するオファー型の協力」を打ち出している。

民間企業等から要請を受けた協力を開始するという意味では上述のように、既に JICA で事業実施されており特に目新しいものではないが、「連携」を「共創のための連帯」と改め、魅力的メニューを作るという点を強調している点は新しい。開かれたインド太平洋 (FOIP) の実現や、アフリカや中南米などの資源等の開発などを念頭に、民間の ESG 投資、OOF 等の資金協力まで含め、具体的プロジェクトを提案していくことのように思われるが、誰がどのようにしてプロジェクトを形成するかは明示的でないためこれからの実施が注目される。

1974 年の JICA 設立時に構想され、2003 年の独立行政法人化の際に整理された「開発事業」(試験的事業や関連施設整備事業) は、民間企業と緊密に連携した事業の実施を目指したが、ODA 予算削減、市場の変化などがあり必ずしも十分な成果を挙げられなかった。日本の技術を生かした最近の事例では、円借と技術協力が連携した大エジプト博物館や国際 NGO と連携したアフリカ稲作振興のための共同体 (CARD) プロジェクトなどが挙げられる。開発事業開始当時と比較して調査予算の縮小、工技院など公設試験場の改編・減少と民間技術の向上などの環境の変

化もあり、こうしたプロジェクトの実現を目指し、構想を作るための大規模な調査を実施し得る体制の構築をどう進めるのか、経営環境の厳しい民間企業の参加が可能なのか、過去の事例の調査研究を含め検討すべき事項は多いと感じる。

まとめ

以上の考察の結果、まとめとして以下の点が指摘しうる。

- ①各大綱で新規に採用された項目は、継続する大綱の策定の際、継承されている。ただし、「4原則」のように、表現振りは継続しているが、位置づけが、理念的な段階から効果的実施のための原則といった実務レベルの政策の一部として整理されていたものと、「人間の安全保障」のように当初は視点とされたものが、段々と理念として大綱全体を表すように拡大していったものがある。
- ②ODA/開発協力大綱は、外交政策の重要な手段との位置づけであったが、2013年12月に「国家安全保障戦略」が閣議決定され、ODAもこの戦略の下の政策と位置付けられることとなった。関連して、開発協力の政府における決定機関であった「海外経済協力会議」（首相が議長、総務、財務、外務、経産の各大臣から構成）も廃止され、現在は「国家安全保障会議」（首相を議長とし、関係大臣から構成）と「経協インフラ戦略会議」（官房長が議長、6大臣が参加）が制度化されている。ODA全体を協議する政府組織は、以前ほど明確ではないと感じる。
- ③「国益」については、2003年のODA大綱改定の時期から検討されてきたものであるが、開発協力が短期的に直接国益を目指すのではなく、開発協力の成果が間接的に国益につながるという考え方で整理されていた。2003年の開発協力大綱では、人道的見地と相互依存関係の認識の下で、我が国の安全と繁栄を確保し、「国民の利益」を増進するという表現が採用されている。2023年大綱では、人道的見地と相互依存関係の認識は、「人間の安全保障」の理念に組み込まれた形になった。開発協力は、人間の安全保障の理念の下、「途上国の開発課題に対処し平和で繁栄した国際社会の形成に貢献する」間接的な国益に加えて、「日本への信頼性の向上による日本の平和と安全の確保」といった直接的な国益の実現を目指す整理されていると考えることが出来る。
- ④ODA/開発協力大綱は、上述のように、先行する大綱の内容に新規の項目、概念を付加する形になっており、また効果的評価活動との関連で評価の基準となる実務的内容を加えていったことから、長文になり、焦点もぼやけて理解を難しくしている側面がある。具体的には、1992年大綱は約4,000字であったが、2003年大綱では約7,000字、2015年大綱では約15,000字、2023年大綱では約16,000字になっている（注6）。当初、対外的な理念の表明を含んでいたものが、段々と実務的な国内向けの実務要領的なものに変化してきていることを示している。こうした点の課題については、2003年ODA大綱を議論したODA総合戦略会議でも議論されている。

注

- 注 1) 日本政府の援助理念や目的、実施戦略などに関しては、本文で述べたものの他にも、外務省経済協力局編：「国際協力の新段階：70年代の理念」、や1977年に表明された福田ドクトリン（軍事大国にならない、アジア発展への公平な支援、心と心のふれあい）などが挙げられる。また、1993年に経済企画庁が主催した「経済協力政策研究会」では、今後の経済協力につき、国別の発展段階別のアプローチを基礎としつつ、「貿易」、「直接投資」、「政府開発援助」の3つを組み合わせた「三位一体経済協力」を提唱している。
- 注 2) 渡辺松男（2018）は、「内容が重複する4指針と1992大綱は、政府が国内世論・政治に対応するうえで、結果として逐次の措置になったと解釈できる」と述べている。
- 注 3) 下村恭民他（1999）は、軍事関係原則の履行状況について、以下のように述べている。「被援助国の政治的自由度は、無償資金協力の供与対象国選択段階と技術協力配分額の決定において一定の影響を与えていることが認められた。円借款には、西欧的な民主主義の指標の他に、日本的な援助理念として強調されてきた自助努力をどのように概念化し測定するかという問題が残されているように思われる。所得水準など他の要因が一定とした場合、援助が非民主的な政治体制に優先的に提供されていることを示す根拠はなかったと言える。」
- 注 4) 日本政府の「人間の安全保障」に対する取り組みにつき、絵所秀紀（2007）は、その序章において、日本政府の国連等での取り組みとともに、国連、人間の安全保障委員会（A・セン、緒方貞子共同議長）報告書（2003）を紹介している。また、カナダを中心とした「人間の安全保障ネットワーク」の活動を紹介し、その人権アプローチへの途上国の懸念に言及している。
- 注 5) 「対外関係タスクフォース」（小泉首相の私的諮問機関）は、2002年7月に「わが国のODA戦略について」を取りまとめ、国益に関し、「国益に直結した援助」と「国際社会の一員としての応分の負担」とに大別している（国際協力機構（2019））。
- 注 6) D.M.Potter（2017）は、2010年6月に発表された民主党の「開かれた国益の増進—ODAのあり方に関する検討」につき、ODA大綱との比較で検討し、その特徴として、民間企業やNGOとの連携の強化を重視していることを挙げている。各大綱の英文については、1992年大綱（1698単語）、2003年大綱（3646単語）、2015年大綱（7180単語）としている。
- 注 7) 表1～表3は、筆者が各大綱をもとに作成したが、一部表現を省略した場合がある。

参考文献

- ・ 絵所秀紀監修・国際協力機構編著（2007）：「人間の安全保障—貧困削減の新しい視点」、国際協力出版会
- ・ 外務省 ODA 白書、1992年版、2003年版、2015年版、
- ・ 国際協力機構（2019）：行財政改革と ODA、「国際協力機構史—1999～2018」第1章、第2節、p13～p21
- ・ 下村恭民・中川淳司・斎藤淳（1999）：「ODA大綱の政治経済学」、有斐閣 p234、
- ・ 和喜多裕一（2015）：開発協力大綱の意義と課題—ODA60年の歴史から探る新たな開発協力の姿、参議院事務局企画調整室、立法と調査、p82～p94、
- ・ 渡辺松男（2018）：変化する環境と日本の援助政策—二つの政府開発援助大綱の策定から、国際協力機構研究所、「日本の開発協力の歴史」バックグラウンド・ペーパーNo.4、p30

- David M Potter (2017) : 日本の政府開発援助 (ODA) 大綱の比較研究、南山大学紀要、第 12 号、p127～p138

表1 「軍事関係など4原則」の記述の変化（注7）

1992年 ODA 大綱	2003年 ODA 大綱	2015年開発協力大綱	2023年開発協力大綱
<p>2. 原則</p> <p>国連憲章の諸原則及び以下の諸点を踏まえ二国間関係等を総合的に判断し実施。</p> <p>(1) 環境と開発を両立</p> <p>(2) 軍事的用途、国際紛争助長への使用回避</p> <p>(3) 国際平和と安定の維持・強化と軍事支出、大量破壊兵器・ミサイルの開発・製造、武器の輸出入の動向に注意を払う。</p> <p>(4) 開発途上国における民主化の促進、市場志向型経済導入の努力、並びに基本的人権及び自由の保障状況に十分注意を払う。</p>	<p>II 援助実施の原則</p> <p>国連憲章の諸原則及び以下の諸点を踏まえ二国間関係等を総合的に判断し実施。</p> <p>(1) 環境と開発を両立</p> <p>(2) 軍事的用途、国際紛争助長への使用回避</p> <p>(3) テロや大量破壊兵器の拡散防止による国際平和と安定の維持・強化、軍事支出、大量破壊兵器、ミサイルの開発・製造、武器の輸出入などの動向に注意を払う</p> <p>(4) 開発途上国における民主化の促進、市場経済導入の努力並びに基本的人権及び自由の保障状況に十分注意を払う。</p>	<p>I 理念</p> <p>(2) 基本方針</p> <p>ア非軍事的協力（軍事的用途及び国際紛争助長への使用の回避の原則）</p> <p>III 実施</p> <p>(1) 実施上の原則</p> <p>ア効果的・効率的開発協力推進のための原則</p> <p>イ開発協力の適正性の確保のための原則</p> <p>(ア) 民主化の定着、法の支配、基本的人権の保障に係る状況</p> <p>(イ) 軍사용途・紛争助長への使用の回避：民生目的、災害救助等非軍事目的の開発協力を相手国の軍又は軍籍を有する者が関係する場合には、その実質的意義に着目し、個別具体的に検討する。</p> <p>(ウ) 軍事支出、大量破壊兵器、ミサイル開発製造、武器の輸出入の状況</p> <p>(エ) 開発に伴う環境・気候変動への影響</p>	<p>I 基本的考え方</p> <p>3. 基本方針</p> <p>(1) 平和と繁栄への貢献</p> <p>（非軍事的協力、地球的課題の解決に貢献した開発協力の堅持）</p> <p>III 実施</p> <p>1. 効果的。戦略的なアプローチ</p> <p>2. 開発協力の適正性確保のための実施原則</p> <p>(1) 民主化の定着、法の支配</p> <p>(2) 軍事的用途、国際紛争助長への使用回避</p> <p>(3) 軍事支出、大量破壊兵器、ミサイルの開発製造、武器の輸出入等の状況</p> <p>(4) 開発に伴う環境・気候変動への影響</p>

表2 「人間の安全保障」の記述の変化（注7）

1992年 ODA 大綱	2003年 ODA 大綱	2015年開発協力大綱	2023年開発協力大綱
<p>1. 基本理念</p> <p>開発途上国において、多数の人々が飢餓と貧困に苦しんでおり、国際社会は人道的見地からこれを看過できない。</p>	<p>1 目的</p> <p>紛争やテロは深刻の度を高めており、民主化や人権の保障を促進し、個々の人間の尊厳を守ることは重要な課題となっている。</p> <p>2. 基本方針</p> <p>(2) 「人間の安全保障」の視点</p> <p>紛争・災害や感染症など、人間に対する直接的な脅威に対処するためには、個々の人間に着目した「人間の安全保障」の視点で考えることが重要である。</p> <p>3. 重点課題</p> <p>(1) 貧困削減</p> <p>(3) 地球的規模の問題</p> <p>(4) 平和の構築</p>	<p>I 理念</p> <p>(1) 目的</p> <p>(2) 基本方針</p> <p>イ人間の安全保障の推進</p> <p>個人の保護と能力強化により、恐怖と欠乏からの自由、一人ひとりが幸福と尊厳を持って生存する権利を追究する人間の安全保障の考え方は我が国の開発協力の根本にある指導理念である。保護と能力の強化を通じて、人間の安全保障の実現に向けた協力をを行う。</p> <p>II 重点政策</p> <p>(1) 重点課題</p> <p>ア「質の高い成長」とそれを通じた貧困削減</p> <p>成長の果実が誰ひとり取り残さない「包摂性」、世代を超えた「持続可能性」、様々なショックへの耐性・回復力に富んだ「強靱性」を兼ね備えた「質の高い成長」である必要。</p>	<p>I 基本的考え方</p> <p>1. 策定の趣旨・背景</p> <p>(3) わが国は「人間の安全保障」の理念に基づき国際協力を牽引。</p> <p>3 基本方針</p> <p>(2) 新しい時代の「人間の安全保障」</p> <p>ア一人ひとりが尊厳をもって幸福に生きることができるよう国・社会づくりを進めるという人間の安全保障の考え方。引き続き人間の安全保障を開発協力の指導理念に位置付ける。</p> <p>イ新しい時代に対応する「人間の安全保障」を実現……。新しい時代の「人間の安全保障」の柱とし、人間の主体性を中心に置いた開発協力。</p> <p>II 重点政策</p> <p>1. 新しい時代の「質の高い成長」と貧困削減</p> <p>2. 平和・安全・安定な社会の実現、自由で開かれた国際秩序の維持・強化</p> <p>(2) 「人間の安全保障」の実現に向け、紛争や不安定要因に対処する。</p> <p>3 地球規模課題への国際的取り組みの主導</p> <p>(2) 「人間の安全保障」の理念を踏まえ、SDGsの達成に向けた取組を加速化する。</p>

表3 「国益」の表現の変化（注7）

1992年ODA大綱	2003年ODA大綱	2015年開発協力大綱	2003年開発協力大綱
<p>1. 基本理念 <u>開発途上国の安定と発展が世界全体の平和と繁栄にとって不可欠</u>という意味での国際社会の相互依存関係を認識しなければならない。</p>	<p>（経緯） I 理念—目的、方針、重点 1 目的 我が国 ODA の目的は、<u>国際社会の平和と発展に貢献し、これを通じて我が国の安全と繁栄の確保に資すること</u>である。 こうした取り組みは、我が国自身にも様々な形で利益をもたらすものである。開発途上国の安定と発展に貢献することは、<u>我が国の安全と繁栄を確保し、国民の利益を増進することに深く結びついている。</u></p>	<p>（経緯、現状認識、開発協力の定義） （前文） <u>平和で安定し、繁栄した国際社会の構築</u>は我が国の国益と分かちがたく結びつくようになってきており、我が国が、<u>国際協調主義に基づく積極的平和主義の立場</u>から、開発途上国を含む国際社会と協力して、世界が抱える課題の解決に取り組んでいくことは我が国の国益の確保にとって不可欠となっている。 I 理念 （1）開発協力の目的 我が国は、<u>国際社会の平和と安定及び繁栄の確保により一層積極的に貢献することを目的として開発協力を推進する</u>。こうした協力を通じて、<u>我が国の平和と安全の維持、更なる繁栄の実現、安定性及び透明性が高く見通しがつきやすい国際環境の実現、普遍的価値に基づく国際秩序の維持・擁護</u>といった国益の確保に貢献する。</p>	<p>1 基本的考え方 1. 策定の趣旨・背景 世界各地の様々なリスクが我が国を含む世界全体に直接的な悪影響を及ぼす中、<u>自由で開かれた秩序の下で、平和で安定し、繁栄した国際社会を構築していくこと</u>は、我が国の国益に直結している。 2. 開発協力の目的 （3）法の支配に基づく自由で開かれた国際秩序の下、平和と安定し繁栄した国際社会を途上国と共に築いていくこと、より多くの国との間で信頼関係を構築していくことは、我が国自身の国益の増進につながる。 （4）目的 ア<u>平和で安定し繁栄した国際社会形成に貢献</u> イ我が国および世界にとって望ましい国際環境を創出し、<u>信頼に基づく対外関係の維持・強化を図りつつ、我が国と国民の平和と安全を確保し、経済成長を通じて更なる繁栄を実現する</u>といった我が国の国益の実現に貢献する。</p>