

民主化支援の方向性 －JICAの調査研究と実践経験から

2007年2月24日

独立行政法人国際協力機構
社会開発部第一グループ 桑島京子

1

本日のトピック

- 1 民主化支援の世界的動向
- 2 民主化支援の考え方
- 3 JICAの民主化支援の方向性

2

1 民主化支援の世界的動向

3

民主化支援の類型

- 直接的支援＝民主的な機構制度の構築やガバナンス改善のための活動への支援
- 間接的支援＝途上国の民主化、人権保障やガバナンスの状況、途上国自身の改善努力の有無が開発の成果の発現に深く関わる要素であると考え、これらを援助の実施、中断、停止、または増減の要件に位置づけて、結果として、途上国の改善努力を慫慂しようとする

4

jica 間接的支援の限界と変容

- 制裁、援助中断などについて、援助ドナーが同一歩調をとることが難しい
- 民主化の進展に対する「あめ」としての資源制約
- 「複数政党制による公正な選挙」の実施などの制度導入が、持続的な民主化の進展をもたらすわけではない。
- 途上国ごとに、援助分野や援助方法を選択していく方向に転換。市民参加プロセスを通じた「貧困削減戦略文書」のドナー・途上国の共同策定と、戦略実践のための支援の提供へ。(あめとむちの共存)

5

jica わが国ODA大綱における援助実施の原則

国際連合憲章の附原則(特に、主権、平等及び内政不干渉)及び以下の諸点を踏まえ、開発途上国の援助需要、経済社会状況、二国間関係などを総合的に判断の上、ODAを実施するものとする。

- (1) 環境と開発を両立させる。
- (2) 軍事的用途及び国際紛争助長への使用を回避する。
- (3) テロや大量破壊兵器の拡散を防止するなど国際平和と安定を維持・強化するとともに、開発途上国はその国内資源を自国の経済社会開発のために適正かつ優先的に配分すべきであるとの観点から、開発途上国の軍事支出、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十分注意を払う。
- (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。

6

jica 民主化支援(直接支援)の領域

- 正確なデータはない (DAC統計では、“Government and Civil Society”の分野が民主化・ガバナンス支援関連領域を包含しており、strengthening civil society, free flow of information, elections, human rights, legal and judicial development, public sector financial management, government administration, economic and development policy/planning, landmine clearance, demobilization, post-conflict peace building (UN base)を含む)

7

jica 民主化・ガバナンス分野の援助動向

単位:百万ドル

	1990	2000	2001	2003	2005
米国	709	610	1272	2901	4732
英国	68	112	150	649	1090
ドイツ	166	155	190	358	491
カナダ	29	168	115	232	441
スウェーデン	81	122	156	204	366
ノルウェー	2	141	149	226	328
豪州	40	119	126	148	310
オランダ	20	163	159	208	309
フランス	455	89	30	62	104
日本	120	177	60	260	102

出所: DAC CRS Database (Commitment by Sector "Government and Civil Society") 8

領域	米国の民主化目標	支援タイプ	支援内容の例示
選挙プロセス	自由で公正な選挙	選挙支援	選挙実施、監視、運営強化、選挙法の整備支援、選挙教育
	国家レベルの強力な政党	政党制度構築支援	政党制度の強化支援
国家制度	民主的な憲法制定	憲法起草支援	
	独立し、効果的な司法制度や法制度	法の支配支援	制度改革、法の改正と起草、法曹の能力向上、法へのアクセス向上
	権限を持った代議制議会	立法強化支援	立法関係者の能力向上、施設整備、NGO支援、行政監視能力の向上
	住民の声に対応する地方政府	地方政府支援	制度改革、地方政府の能力向上、NGO支援
	民主的な軍事部門	文民と軍の関係改善支援	情報公開、市民警察育成、軍事部門の再編支援
市民社会	活発なアドボカシーNGO	NGO育成支援	
	政治教育を受けた市民	市民教育支援	
	強力で独立したメディア	メディア支援	
	強力で独立した労働組合	労働組合育成	

出所: Carothers (1999) 9

領域	(目標)	支援タイプ	JICAの協力事例
選挙プロセス	自由で公正な選挙	選挙支援	選挙実施、監視、選挙管理委員会の強化、有権者教育支援
	強力な政党	政党制度構築支援	
国家制度	民主的な憲法制定	憲法起草支援	憲法起草委員会への助言
	独立し、効果的な司法制度や法制度	法の支配支援	民商事法の改正・起草の共同研究会、法曹人材の育成、法曹実務の改善支援、弁護士会育成支援
	犯罪の防止	市民警察改革支援	市民警察人材育成、交番制度の構築支援、捜査能力の向上(鑑識技術等)矯正保護: 犯罪者処遇の改善研修
	権限を持った代議制議会	立法強化支援	「民主化セミナー」等立法関係者研修、汚職防止委員会や会計検査院の強化支援
	住民の声に対応する地方政府	地方政府支援	地方行政能力向上(人材育成、地方開発行政の改善)
	民主的な軍事部門	文民と軍の関係	
市民社会	住民参加型事業支援NGO	NGO育成支援	住民参加型のコミュニティ開発のためのNGO強化支援
	政治教育を受けた市民	市民教育支援	
	強力で独立したメディア	メディア支援	放送局や放送網の整備支援、テレビやラジオ番組の制作技術支援
	強力で独立した労働組合	労働組合育成	

10

jica

2 民主化支援とは

11

jica

民主化とは

- 民主主義と、成長、平等、貧困削減、紛争解決との相関関係は証明されていない。
- 民主化の方法論も検証されていない
- 「発展」は、国民の政治参加、基本的人権の保障が機能するための条件とも手段ともいえる
- 民主化とは、一義的には、軍制や権威主義体制から民主的な体制への移行をさす。しかし、体制移行だけで、民主化は持続できない。
- 民主体制への移行の結果、民主主義が定着するためには、体制移行の結果がうまく機能するためのシステムや環境づくりが必要である。
- これは、**国ごとの長期的・内発的なプロセス**である。

(出所: JICA(2003), Leftwich (2002), Luckham et al (2003))

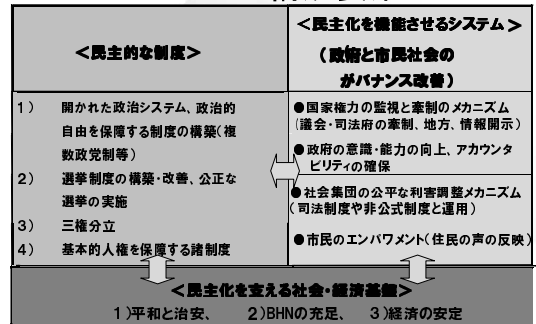
12

民主化の三つの要素

援助実務的な分析から、「民主化の三つの構成要素」のそれぞれに、援助のニーズがある

- (1) 民主的な制度
 - (2) 民主化を機能させるシステム
 - (3) 民主化を支える社会・経済基盤
- (出所: JICA(2003))

民主化支援を考えるための三つの構成要素



出所: JICA(2003)より作成

3 JICAの民主化支援の方向性

ODA大綱(2003年8月改訂)

I. 理念

1. 目的: 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。

2. 基本方針: (1) 自助努力支援 (2) 人間の安全保障 (3) 公平性の確保 (4) わが国の経験と知見の活用 (5) 国際社会での協調と連携

3. 重点課題: (1) 貧困削減、(2) 持続的成長、(3) 地球的規模問題、(4) 平和構築

4. 重点地域: アジア

ODA大綱の基本方針 開発途上国の自助努力支援

- ▶ **良い統治(グッド・ガバナンス)**に基づく開発途上国の自助努力を支援するため、これらの国の発展の基礎となる人づくり、**法・制度構築**や経済社会基盤の整備に協力することは、我が国ODAの最も重要な考え方である。このため、開発途上国の自主性(オーナーシップ)を尊重し、その開発戦略を重視する。
- ▶ その際、平和、民主主義、人権保障のための努力や経済社会の構造改革に向けた**取り組みを積極的に**行っている**開発途上国**に対しては、これを**重点的に**支援する。

17

日本の援助の特色 (法整備支援の事例)(1)

内発的な変革のプロセスを支援
(自助努力支援)
共同作業型のアプローチ

相手国の文化、風習、制度に配慮し、
長い期間をかけた対話に基づく
民商事法の起草支援

18

日本の援助の特色 (法整備支援の事例)(2)

日本の法整備の経験と知識を
活かした支援

日本以外の法体系、法制をも
紹介・検討した上で、相手国の
自発的な選択を尊重する支援

19

日本の援助の特色 (法整備支援の事例)(3)

- 「共同研究・共同作業」プロセスを通じたカウンターパート機関の実践的能力の向上
- 相手国の法制度全体の整合性を配慮した支援
- 法制度の起草から、立法化プロセスや法令の運用面への支援を含めた総合的なニーズへの対応ができる

20

jica 日本の援助の経験を踏まえた教訓
(法整備支援の事例)

- 長期的視点が必要。成果がなかなか見えにくい
- 何を成果とみるか(成果を評価する基準の明確化の必要性)
- 退出戦略の必要性
- 相手国に関する基礎調査の重要性
- 日本側の実施体制の構築の重要性
- 多くの案件を一度に行えない
- 他ドナーの援助動向との調整と連携

21

jica JICAの援助のアプローチ(まとめ)

民主的な制度づくりに向けた主体性重視のアプローチ

- A) 新たな制度や仕組みづくりのための選択肢を提供し、政府機関や関係者の意識変化を喚起すること
- B) 新たな制度あるいは仕組みづくりを支援すること
- C) 制度や仕組みの運用のための施策や手法の開発や、組織改善、人材育成を支援すること

民主化やガバナンスに正の影響を与える開発支援

- 紛争終結国への復興・復旧支援
- 住民の民生を向上させるBHNのデリバリ体制改善支援
- 地方行政改善とコミュニティ開発を結びつけた、住民参加型の開発事業のためのメカニズム構築支援 など

出所: JICA(2003)(2004)

22

jica 参考文献

- JICA(2003)「民主的な国づくりへの支援に向けて—ガバナンス強化を中心に—」
- JICA(2004)「JICAにおけるガバナンス支援—民主的な制度づくり、行政機能の向上、法整備支援」
- 外務省ODA大綱(2003)
<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/index/seisaku/taikou.html>
- Carothers, T. (1999) *Aiding Democracy Abroad: The Learning Curve*, Carnegie Endowment for International Peace
- DAC Creditor Reporting System Database
- A.Leftwich (2002) "Debate: Democracy and Development. A Contradiction in the Politics of Economics" in *New Political Economy*, Sheffield, Vol.1, No.2, pp269-281
- R.Luckham, A.M.Goets and M.Kaldor et al (2003) "Democratic Institutions and Democratic Politics in Bastian and Luckham (eds.)" in *Can Democracy be Designed? The Politics of Institutional Choice in Conflict Torn Societies*, Zed Books, London

23

jica

ご静聴ありがとうございました

24