

平成 23 年度開発援助調査研究業務
「主要国の ODA 制度の比較・分析」
要約

1. 調査の背景・目的

近年、主要援助国において援助政策の改革が進められており、その一環として、政府開発援助（ODA）に関する基本法の制定、あるいは法改正に向けた議論が行われている。例えば、米国議会では、「1961 年対外援助法（Foreign Assistance Act 1961）」の改正に向けた議論が行われている。カナダでは、2008 年に ODA 説明責任法（Official Development Assistance Accountability Act）、韓国でも、2010 年に「国際開発協力基本法（Framework Act On International Development Cooperation）」が成立、施行された。

本調査は、主要援助国の ODA 制度に関する情報を収集・整理し、各国法制度間のメリット・デメリット（特に ODA 基本法の有無による）を比較分析することを目的とする。

2. 調査対象国・実施方法

調査対象国は、米国、英国、カナダ、韓国、フランス、ドイツ、オランダ、ノルウェー、スウェーデンの 9 カ国とした。米国、フランス、カナダ、オランダ、韓国の ODA 所轄省庁に対しては聞き取り調査を実施した。その他の調査対象国の ODA 所轄省庁に対しては、質問票を用いた調査を実施した。

3. ODA 基本法の概要

調査対象国のうち、ODA 基本法が制定されているのは、米国、英国、カナダ、韓国の 4 か国であった。各基本法の概要は以下のとおり。

① 米国

「1961 年対外援助法」があり、制定以降、その時々状況に応じて数次にわたり改正されてきた。「対外援助法」は 3 つのパートから成り立っており、第 1 部で経済援助、第 2 部で軍事援助、第 3 部で規定に関する記載がある。同法第 1 条では、米国の対外援助の目的として①貧困の緩和、②開発途上国が自助的な経済発展を達成するための状態の促進、③市民の権利や経済の権利が向上されるような開発プロセスの助長、④開発途上国の世界経済システムへの統合、⑤グッド・ガバナンスの促進の 5 つを挙げている。

② 英国

近年、2002 年に「2002 年国際開発法（International Development Act 2002）」、2006 年に「2006 年国際開発（報告・透明性）法（International Development Act (Reporting and Transparency)）」が制定された。「2002 年国際開発法」第 1 条では、「国務大臣は、人ない

し機関に対して、貧困削減に貢献しそうな場合には開発支援を提供することができる」とし、貧困削減が ODA の目的であることを法的に規定した。

③ カナダ

2008 年に「ODA 説明責任法」が制定された。同法では、貧困削減の効果、貧困者の視点、カナダの人権に関する国際的スタンダードとの整合性という 3 つの判断基準に合致したと各関係大臣が判断した場合にのみ実施されると規定されている。また同法は、CIDA に対して毎年議会に報告書を提出することを義務付けた。

④ 韓国

2010 年 1 月 25 日、ODA 政策の法的安定性の確保、政策一貫性、及び援助効果を増進させるために「国際開発協力基本法」が制定され、2010 年 7 月 26 日に施行された。同法は、韓国の開発援助の目的として、①開発途上国の貧困減少と生活の質（QOL）の向上、②開発途上国の発展及びこのための諸般制度、条件の改善、③開発途上国との友好協力関係及び相互交流の増進、④国際開発協力に関連した世界的範地球的問題解決のための寄与を挙げている。また同法により、二国間援助の無償資金協力は外交通商部、有償資金協力は企画財政部が管轄することになった。

4. ODA 基本法のメリット

ODA 基本法のメリット・デメリットは、以下のように整理することができる。

① 国民理解の促進

ODA 基本法を制定することで、ODA に対する国民理解が促進される効果がある。

例えば、カナダでは、「ODA 説明責任法」の制定過程において、ODA の目的やカナダが果たすべき役割について国中を巻き込んだ議論が起きた。この結果、現在では一般の人々や国会議員等の多くの人がカナダの ODA に、より強い関心を持つことになった。また韓国の事例でも、国際開発協力基本法の制定は市民社会から要請されていたことでもあり、同法により援助の効率や政策一貫性が向上することで ODA への更なる理解が得られるようになった。

② 政策一貫性の向上

行政機関にとって、ODA 基本法を制定することによる最大の影響は、行政機関の役割や権限が変化することである。英国では「2002 年国際開発法」が、開発援助の政策立案から実施までを一元的に担う独立した省である英国国際開発省（Department for International Development: DFID）の法的根拠となった。同様に、カナダの事例でも、「ODA 説明責任法」の成立によりカナダ国際開発庁（Canadian International Development Agency: CIDA）の

権限が強化され、カナダの ODA のコーディネート機関としての地位を確立した。韓国でも 2010 年に「国際開発協力基本法」が制定されたことにより、外交通商部と企画財政部の 2 つが所轄機関となった。無償援助については外務省が主管することになり、予算策定の段階から他機関は外務省のガイダンスを受けることが必要になった。

このように、ODA 基本法により ODA の政策立案・実施に責任を担う機関の役割や権限が明確になり、所轄機関が全体をコーディネートするようになることで、ODA の効率や政策一貫性が向上する。

③ ODA 予算

カナダ、韓国、米国の行政機関へのヒアリングによると、ODA 基本法の制定と ODA 予算の増減には直接の因果関係は存在しない。ODA 予算は年度毎に議会での審議で決定されるため、その都度の政治的・財政的判断がされることになり、基本法の制定が ODA 予算を保障することにはならない。

他方で、ODA 支出の対 GNI 比目標に関する記載がある英国の ODA 基本法は、基本法の制定と予算の増加が結びついた唯一の事例である。英国の「2006 年国際開発法」は、DFID に対して ODA の GNI 比 0.7% の目標値への達成度を報告することを義務付けた。本法は、GNI 比 0.7% 水準まで ODA 額を引き上げることの法的根拠となっている。

5. ODA 基本法のデメリット

① 援助の柔軟性への影響

ODA 基本法を制定することで、ODA の目的や内容が規定されてしまい、その時々の世界情勢や外交政策に基づいた柔軟援助を実施できなくなる可能性がある。

しかし実際には、援助の柔軟性への影響は基本法が開発援助の目的をどのように規定するかに関わっており、基本法の制定が必ずしも援助の柔軟性を制限するわけではない。例えば米国の「対外援助法」は、ODA の多様な目的と優先順位を設定していることで、ODA の使用目的に対する縛りが少なくなっている。また韓国の「国際開発協力基本法」も、ODA 実施に関して広義の目的を設定しており、政策の柔軟性への影響は少ない。

カナダの「ODA 説明責任法」、及び英国の「2002 年国際開発法」は、ODA の目的を貧困削減と規定している。しかし、この 2 つの基本法を見比べると、英国の基本法がより制限が多い規制を加えていることが分かる。例えば、カナダの「ODA 説明責任法」は、貧困削減の目的の他に、カナダの国家的価値や外交政策に沿って ODA を提供することとしている。他方で、英国の「2002 年国際開発法」は、同国の外交政策との関係を規定しておらず、貧困削減のみを ODA の目的として設定している。

② 行政府にとっての負担増

英国、カナダ、韓国の ODA 基本法のいずれも、行政府に対して ODA 活動を議会に報告す

ることを義務付けた。この結果、行政府にとって ODA の政策立案や実施以外の業務が増加することになる。

しかし、カナダ CIDA、韓国外交通商部のヒアリングでは、議会で報告するレポートは元々作成していたレポート等を利用しており一から作成しているわけではないため、大きな負担とはなっていないとのことである。