

外務省国際協力局参事官・TICAD担当大使・NGO担当大使 紀谷 昌彦氏



開かれた国益の実現に向けて 「日本流」生かす開発外交

「世界益」との両立目指す外交

途上国の開発の問題は、今も世界が直面する最大の課題の一つだ。世界の人たちの状況をさまざまなデータで分析してきたスウェーデンの公衆衛生学者、ハンス・ロスリング氏は著書『ファクトフルネス』で、グローバルなリスクとして感染症の世界的流行、金融危機、世界大戦、地球温暖化、極度の貧困の5つを挙げている。

開発を通じた貧困の撲滅は世界全体の利益であり、道義的な責務でもある。その一方、「外交」とは開発を含むあらゆる分野での国際的な交流や協力・対立関係の中で、各国政府が自国の利益を確保しようとする活動である。各国は自国の国民や企業などの存在を背景に、自らの安全と繁栄と価値の実現を追求し続けている。その際、自国のみの利益を優先すれば、利己的と受けとめられかねない。

「開発」と「外交」は、いわば縦糸と横糸の関係にある。私自身も長年取り組んできた「開発外交」の大きな課題は、貧困撲滅といった道義的な世界益と、ともすれば利己的になりがちな国益を両

立させる「啓発された国益」、「開かれた国益」を構想し、実現していくことである。マネジメントの名著『ビジョナリーカンパニー』が述べているように、「ORの抑圧」をはねのけ「ANDの才能」を生かすこと、両者の共存を徹底することが大事である。

国民にも利益もたらす資金活用

「開発」に資する外交活動は幅広いが、中でも政府開発援助（ODA）やその他政府資金（OOF）の活用は重要である。日本が長年にわたって供与してきた無償資金協力、有償資金協力や技術協力といったODA、そして公的輸出信用や直接投資金融といったOOFが途上国の開発、平和と安定に大きく貢献してきたことは、内外の多くの人が実感している。

これらの日本の公的資金が、日本の「国益」に資する形で使われる必要があるのは当然である。税金は、1円たりとも納税者である国民の利益のために使われなければならない。これは、民間の寄付・投資が寄付者・投資家の意向に沿って使われなければならないと同様である。

しかし、ここで留意すべきは、日本の「国益の中身は国民が決める。その意味で可変だ」という点である。「国益」といっても、国民の誰に対し、どのような利益がいつ、どのような確度でもたらされるかは多種多様である。従って、「国益」の内容がどのようなプロセスを通じ、誰により具体的に解釈・確定されるのが重要となる。ODAやOOFの供与は、総額の規模の決定や基本方針の策定に始まり、個々の案件の形成・採択、そして実施の細目に至るまで、中央から現場までさまざまなレベルやタイミングで意思決定が行われる。そのため、国民の意思を問う選挙、内閣と国会による政府予算の編成から末端の援助関係者の日々の業務、さらにその成果の分析・評価や広報に至るまで、全ての段階でそれぞれの主体に、何が「国益」なのかを考え、判断する裁量が与えられている。

この全ての段階でそれぞれの主体に、「開発・世界益」と「外交・国益」の双方を視野に入れ、双方が重なる共通領域を拡張していく創意工夫、「ANDの才能」が求められる。そのための視座は、

例えば「日本の強みを世界に生かす」「日本の中の普遍的なものをグローバル・スタンダードとして普及・定着させる」「普遍的な価値・利益に着目し、日本式に具体化する」といったものである。

日本主導の開発援助を推進

私がワシントンで開発問題を担当した2000～03年当時、「世界のベストプラクティスの援助」への参画と「日本の顔が見える援助」実施のどちらが望ましいかといった理念的な論争が行われていた。今は、当時より議論が進展、深化し、抽象的な一般論でなく、「世界益」と「国益」の重なる領域を拡張する具体的な知恵と定式化が問われている。

その一つが、2016年にナイロビの第6回アフリカ開発会議（TICADVI）で表明された、「自由で開かれたインド太平洋」というビジョンである。成長著しい「アジア」と潜在力溢れる「アフリカ」の交わりにより生まれるダイナミズムを生かし、インド太平洋を「国際公共財」として自由で開かれたものに発展させるために、法の支配などの普及・定着による国際秩序の基本原則・価値の維持、質の高いインフラの整備を通じた連結性の強化、能力構築などを通じた平和と安定の確保を推進するものだ。これは、アジア・アフリカの開発と日本の経済・安全保障の双方にメリットをもたらす。

持続可能な開発目標（SDGs）の

実施を日本が主導すること、具体的には内閣総理大臣を本部長とする推進本部を立ち上げ、実施を推進することも、世界と日本の双方にとって有益だ。SDGsは国連総会で採択された世界全体の目標

だ。その実現に向け、日本が国内での率先実行と対外発信を行い、人間の安全保障の理念を掲げて世界での実施とモニタリングの取り組みを主導すれば、全国各地での官民連携やイノベーションを促すとともに、日本に対する国際的な評価を高め、日本のSDGsモデルを国際社会に展開することができる。

防災、ユニバーサル・ヘルス・カバレッジ（UHC）、日本の開発・戦後復興の経験や開発援助の経験を踏まえた人材育成、自助努力重視に基づく人道・開発・平和の連携や南南協力なども、日本の強みを世界に生かすことができる分野である。このような「ジャパン・アジェンダ」を明確化し、日本が世界全体の取り組みを主導して開発を推進する中、日本の国益も増進することができる。

特に大事なものは、日本の強みや知見を広く相手国の関係者や開発パートナーと共有してスケールアップし、世界の開発にインパクトを与えようという強い決意である。日本流のアプローチを自国のみで



紀谷氏と南スーダンのABEイニシアティブ研修生たち

担うのは真剣さに欠け、独りよがりを受け取られてしまう。

一人ひとりが「開発」の担い手

本誌の読者の多くは開発問題に関わる実務者・研究者として「世界益」に思いを致すとともに、日本人として「国益」を左右し得る立場にある。開発協力を巡る基本方針策定から事業の実施に至る中で、選挙・メディア・世論を通じ、あるいは案件の形成・実施・評価・広報を通じ、日本の開発協力が「国益」と「世界益」の双方を最大化するため、何らかの形で関与し、貢献できる。私たち一人ひとりの創意工夫の積み重ねがあってこそ、「国益」に資する公的資金を「開発」のために最大限活用できる。読者の皆様と一緒に「開発」「国益」双方の実現に全力で取り組んでいきたい。

きや・まさひこ

1987年外務省入省。主に開発、平和構築、安全保障および国連などの外交政策に従事する。防衛省への出向や、在ナイジェリア・米国・バングラデシュ・ベルギー大使館などでの勤務を経て、2015年3月から駐南スーダン大使を務め、17年9月から現職