

NGO・外務省定期協議会 臨時全体会議

ODA 大綱と中期政策の適正な実施の担保とアカウンタビリティ

はじめに

近年の ODA の傾向として、平和構築など紛争に関係する分野の拡大があり、また、従来の資源開発やインフラ分野が再び強調され始めている。他方、ODA 大綱と中期政策では、人間の安全保障が基本方針の一つとして、また、平和構築が重点課題の一つとして重視されている。

今回の外務省の「ODA のあり方に関する検討会」では、ODA 大綱と中期政策が適正に実施されているかどうか見直す視点が欠如しているのではないかと。以下では具体事例を踏まえながら問題点を提起し、適正な実施を担保し、アカウンタビリティを果たすためにどうすれば良いのか若干の提言を行いたい。

1. 人間の安全保障の主流化の必要性

人間の安全保障は大綱の基本方針の中で唯一、中期政策で詳細にとりあげられており、日本の ODA 政策の中心的概念となっている。しかし ODA における実施面では、人間の安全保障の考え方に基づくスキームやプロジェクトが行われているだけに留まっているように見受けられる。この考え方が ODA 全体を貫き実施に移されるよう、主流化していく必要がある。

【事例 1：メコン地域への支援】

2009 年 11 月の日・メコン首脳会議では、「人間の尊厳を重んじる社会の構築」として経済格差、環境・気候変動、感染症、自然災害、不発弾処理といった人間の安全保障上の問題への取り組みがうたわれた。他方、メコン地域への支援の重点はインフラ整備であるが、この分野に対する人間の安全保障の取り組みは見られない。

2008 年 12 月の ADB によるメコン支援中間評価によれば、例えば東西経済回廊など交通・物流整備の分野では、森林伐採助長、土地収奪、不法な野生動物取引助長、河川流域の損害と土壌侵食、立ち退き問題、HIV／エイズのリスク増大といった負の影響が指摘されている。こうした影響はプロジェクトや国のレベルを越えて広がっている¹。

したがって、負の影響によって脅威を受けている人びと・コミュニティに対する人間の安全保障を確保するため、インフラ整備に対する政策上の問題として人間の安全保障の視点から取り組む必要がある。

2. 平和構築に関連した原則の遵守担保とアカウンタビリティの必要性

ODA 大綱における援助実施原則の一つ「軍事的用途及び国際紛争助長への使用を回避する」は、平和構築分野が拡大する中、また、軍事分野と民生分野の境界が曖昧になる中でますます遵守されているかどうか問われている。実施面では「軍事的用途」と密接な関係があると見受けられる援助があり、原則を担保するための仕組みとアカウンタビリティが必要となっている。

¹ ADB Greater Mekong Subregion: Maturing and Moving Forward, Evaluation Study, Dec. 2008

【事例2：アフガニスタン道路無償一幹線 Ring Road 整備】

・2002年9月、日・米・サウジアラビア共同事業として、Ring Roadの道路整備支援を決定→①カンダハル・カブール間幹線道路整備計画：1期30億円、2期24億円、②カンダハル・ヘラート間幹線道路整備計画：84億円、③カンダハル及びカンダハル近郊道路整備・建設計画：18億円（また、ADBは同年10月、カンダハル・スピンボルダック間道路修復に「貧困削減日本基金」から1500万ドル無償供与承認）。

・カンダハルを挟んだ約164kmの日本担当区間のある地点からウルズガン州都タリンコートまでの支線道路149kmを米国国際開発庁(USAID)が整備、さらにタリンコートから州内の地方道路を米軍が整備²。ウルズガン州はタリバーン勢力が活発。

・フォア USAID 長官によれば、Ring Road と各州都を結ぶ周辺道路の建設は反乱鎮圧作戦の強化にきわめて重要。空爆に大きく依存している作戦から、空軍力を補完し、迅速対応部隊が地上から展開できるようになった³。

・ヒューマンライツウォッチによれば、アフガニスタンにおける米軍の作戦は軽装地上部隊と重量空軍力の組み合わせが主流となっており、その結果として多数の民間人が殺害されている。NATO 主導の国際治安支援部隊(ISAF)よりも米国の不朽の自由作戦(OEF)による殺害が多い→反乱の活発な南部・南東部で主に作戦行動し、特殊部隊主導の作戦に依存し、ISAFとは異なる作戦命令・規則に基づいている⁴。

3. ODA 大綱と中期政策の適正な実施の担保とアカウンタビリティを確保するための提言

- 1) ODA 基本法を制定することで、適正な実施を担保するメカニズムを構築すると同時に、国会での包括的な審議を通じて公共一般に対するアカウンタビリティを確保する。
- 2) 情報公開を積極的に行うことで透明性を高め、アカウンタビリティを強化することで、適正な実施となっているかどうか、公共一般の監視にさし易くする。
- 3) JICA の環境社会配慮ガイドライン改訂プロセスなどで採用されている NGO を含むステークホルダーからなる委員会を設置し、ODA 大綱や中期政策などの ODA 政策について継続的に公開討議していく場を常設する。

² United States Government Accountability Office, *AFGHANISTAN RECONSTRUCTION: Progress Made in Constructing Roads, but Assessments for Determining Impact and a Sustainable Maintenance Program Are Needed* July 2008

³ Henrietta Holsman Fore, "Aligning 'Soft' with 'Hard' Power", *Parameters*, US Army War College Quarterly Summer 2008

⁴ Human Rights Watch, *"Troops in Contact" Airstrikes and Civilian Deaths in Afghanistan* 2008