

「ODA大綱見直しに関する有識者懇談会」報告書に対する NGO 声明

2014 年 6 月 30 日

特定非営利活動法人 国際協力 NGO センター

6 月 26 日、「[ODA 大綱見直しに関する有識者懇談会](#)」(座長: 薬師寺泰蔵・慶應義塾大学名誉教授)の[報告書](#)が発表されました。

私たち、日本の国際協力 NGO は、今回の報告書が、懇談会の討議を踏まえ、概ね平和主義を堅持する方向で日本の国際協力の指針としてまとめられたことを評価します。また、報告書では、ODA の額に関する国際目標(ODA を GNI 比 0.7%にする)に比して日本の ODA 額が低迷していることに警鐘を鳴らしている(4 ページ)ほか、NGO・CSO との連携の戦略的な強化のための外務省・JICA・在外公館の人材育成や組織体制の整備(11 ページ)や、社会開発分野での専門性の強化をうたっていること(13 ページ)、開発教育の積極的な価値を称揚していること(12 ページ)など、新たな視点が付け加えられたことについて、これを歓迎します。

一方、同報告書には、NGO として看過できない懸念点があることも事実です。以下、提起します。

1. 援助は誰のため？

ODA の直接的な目的は、あくまで援助対象国の「自立的発展の実現」(7 ページ)と貧困の解消であり、日本への外交的・経済的効果は、その副次的な結果として中長期的に還元されるべきものです。しかし、報告書では、「途上国の経済発展と日本自身の力強い成長を同時に実現する」(7 ページ)として、日本の知見・経験の活用という名目のもとに、日本企業の途上国進出による日本自身の経済成長に高い優先順位を与えています。

報告書では、「国益と国際益は不可分」(6 ページ)としていますが、上記の文脈に照らせば、これは容易に「国益＝国際益である以上、国益を追求すれば足りる」という論理に転化しかねません。

大綱においては、ODA の第一義的な目的があくまで途上国の開発支援にあることを銘記すべきです。

2. 援助は何のため？

現在、2016 年以降の世界の開発目標(ポスト 2015)の在り方が国連で討議されていますが、そこでは、「貧困の解消」と「持続可能な世界への移行」が二大テーマとなっています。貧困をなくし、公正な富の配分によって格差を縮小し、豊かな地球を次世代につないでいく持続可能な開発の実現が、援助の主目的として語られています。ところが、報告書では、「包摂的」「持続可能」「強靱性」といった枕詞をならべつつも、「成長」主導の貧困削減という図式が前面に出てきています。実際、報告書においてこれを論じた部分(7 ページ)のタイ

トルは「質の高い成長とそれを通じた貧困撲滅」となっており、「成長」に軸足が置かれています。

世界の様々な例を見ても、経済成長だけで貧困をなくした事例はありません。経済成長は貧困をなくすための必要条件ではあっても、十分条件ではありません。包摂的で格差が少なく、持続可能で強靱な社会を実現するためには、成長自体を包摂的・持続可能で強靱なものにすると同時に、富の公正な再分配と、人々が尊厳を持って生きていくために必要な社会サービスを供給する強い公共セクターが必要です。ODA はそのために不可欠なツールであり、この側面をODAの主目的とすることを新しい大綱においても明記することが必要です。

3. 「ODA 大綱」から「開発協力大綱」への名称変更の問題点

報告書では、名称を「ODA 大綱」から「開発協力大綱」に変更することを提唱し、その理由として、途上国に流入する民間資金が ODA の約 2.5 倍になり、民間資金が開発に貢献することが内外で期待されていることを挙げています。しかし、大綱が目的とする格差の是正と公平な社会の実現という観点からは、開発資金としての民間資金の適性を検証する必要があります。

児童労働、公害、土地収奪など企業の開発途上国市場への進出に伴って起こり得る問題をどう防ぎ、人権を守りながら開発や貧困解消を進める原則や規範を民間資金にもどう適用すべきか、もっと議論が必要です。経済成長だけではかえって格差が拡大し、その結果として社会不安が起き、民間資金も引揚げざるをえない状況に追い込まれる危険性もあります。

市場としての将来性が低いとみなされがちな最貧国には、民間資金があまり行かないという現実もあります。また、途上国への民間資金の流入は景気に左右されるところが多く、投機的な民間投資がかえって人々の生活を脅かしたり、民間資金の急速な引き上げがその国の開発努力を大きく損なったりしたケースも見られます。「開発協力大綱」に名称変更するのは、もっと議論を深めてからでも遅くはないのではないのでしょうか。

4. ODA と軍事の間のグレーゾーン拡大への懸念

報告書では、懇談会の討議を踏まえ、ODA の「軍事的用途や国際紛争の助長への使用を回避する」(6ページ)ことを明記しました。私たちはこれを評価します。一方、報告書の同じ段落には、非軍事目的の支援であれば軍の関与を「一律に」排除すべきではない、との記述があります。「集団的自衛権」が政治の焦点に上っていることも相まって、私たちはこの記述により、ODA への軍隊の関与について、「グレーゾーン」が歯止めなく拡大するのではないかと懸念を感じずにはられません。

私たち NGO は、紛争地での人道援助に関わる中で、軍による人道支援や災害救援が、特定の国や勢力と結びついたり、軍事的介入と一体化する実態を見てきました。これにより、地域の人々との信頼関係が崩壊するなどして、NGO の人道支援活動の円滑な遂行に大きな支障をきたした事例も数多く存在します。

一方、東アジア及び東南アジアでは、領土問題などを巡って緊張関係が高まり、軍関係とODAのグレーゾーン(例えば特定の外交的・政治的な対立に関わる巡視船の提供や、軍人の開発関連訓練支援)が拡大される可能性があります。

新 ODA 大綱においても、現 ODA 大綱で運用されてきた、他国の軍に対する支援と武器の供与はしないという、非軍事の原則を堅持するべきです。

5. 「持続可能性」をめぐる基本的認識の相違

報告書では、「持続可能性」(サステナビリティ)が、包摂性、強靱性と並んで重要なキーワードとされています。しかし、報告書における「持続可能性」のコンセプトは、市民社会のものとは基本的に異なっています。

市民社会は、持続可能性について、「自然資源を利用した人間活動が、将来にわたって持続できるかどうか」(いわゆる世代間の平等)と「すべての人々の基本的ニーズに応じ、地域・経済格差を解消できるか」(世代内の平等)という概念として理解しています。また、これが「ポスト 2015」などにおける国際社会での一般的な理解です。しかし、報告書では、「持続可能性」は、経済成長をいかに持続的にするか、という視点にとどまっています。

また報告書には、基本的人権を「社会生活や投資環境整備などの持続的な成長の土台」とする本末転倒が見受けられます(8ページ)。初等教育の普及、子どもたちや妊産婦のいのちと健康を守ること、ジェンダー平等の実現など、ミレニアム開発目標(MDGs)に掲げられ、2015年以降の開発目標でも重視されると思われる基本的人権の保障は、それ自体が開発の目的であり、成長のための手段ではありません。

ポスト 2015 を展望し、豊かな地球を次世代につないでいける、より公平で公正な地球社会への移行という観点から「持続可能性」を再定義し、それに資する ODA の在り方を展望することが必要です。

まとめ

ODA の第一義的な目的は、貧困をなくし、格差を縮小することで、より公正で公平な地球社会の実現に資することです。私たちは、今後作成される大綱の政府案に対して、国民の代表である国会議員をはじめ、広く市民がしっかりと議論し、国際益を非軍事的な手段によって追求する ODA 大綱を生み出すことを強く求めます。そうすることによってこそ、国際社会での日本の地位・発言力の向上も実現できると信じています。

【本件に関する問い合わせ先】

特定非営利活動法人 国際協力 NGO センター 調査提言グループ(担当:堀内、山口)
TEL:03-5292-2911 / FAX:03-5292-2912 / E-MAIL:advocacy@janic.org

【賛同団体一覧】（全 47 団体、2014 年 7 月 22 日現在）

特定非営利活動法人 アーシャ=アジアの農民と歩む会
特定非営利活動法人 アーユス仏教国際協力ネットワーク
認定 NPO 法人 IVY
特定非営利活動法人 アジア・アフリカと共に歩む会
アジア開発銀行福岡 NGO フォーラム
学校法人 アジア学院
特定非営利活動法人 アジア・コミュニティ・トラスト
特定非営利活動法人 アジア女性資料センター
公益財団法人 アジア保健研修所
特定非営利活動法人 アフリカ日本協議会
特定非営利活動法人 AMDA 社会開発機構
特定非営利活動法人 WE21 ジャパン
動く→動かす
特別非営利活動法人 オックスファム・ジャパン
特定非営利活動法人 開発教育協会
特定非営利活動法人 関西 NGO 協議会
特定非営利活動法人 関西国際交流団体協議会
教育協力 NGO ネットワーク(JNNE)
特定非営利活動法人 草の根援助運動
一般社団法人 コンサベーション・インターナショナル・ジャパン
特定非営利活動法人 シャプラニール=市民による海外協力の会
公益社団法人 シャンティ国際ボランティア会
公益財団法人 ジョイセフ
JAWW(日本女性監視機構)

公益社団法人 セーブ・ザ・チルドレン・ジャパン
特定非営利活動法人 ソムニード
特定非営利活動法人 地域国際活動研究センター
特定非営利活動法人 地球の木
特定非営利活動法人 チャイルド・ファンド・ジャパン
特定非営利活動法人 TICO
特定非営利活動法人 名古屋 NGO センター
特定非営利活動法人 難民を助ける会
公益社団法人 日本キリスト教海外医療協力会
特定非営利活動法人 日本国際ボランティアセンター
特定非営利活動法人 日本リザルツ
熱帯林行動ネットワーク名古屋
特定非営利活動法人 ハビタット・フォー・ヒューマニティ・ジャパン
特定非営利活動法人 パレスチナ子どものキャンペーン
特定非営利活動法人 HANDS
特定非営利活動法人 ヒューマンライツ・ナウ
ふえみん婦人民主クラブ
不戦へのネットワーク
公益財団法人 プラン・ジャパン
特定非営利活動法人 ブリッジ エーシア ジャパン
北海道NGOネットワーク協議会
特定非営利活動法人 メドウサン・デュ・モンド ジャパン
特定非営利活動法人 横浜 NGO 連絡会

以上