

第5回 「新しい日本の ODA を語る会」議事録

日時： 2007年1月11日(木) 18時30分～20時30分

場所： GRIPS 4階 研究会室4A

ポイント

【冒頭発言(脇阪論説委員、今里論説委員)】

< 脇阪氏(朝日新聞) >

誰が ODA の記事を書くのか

外務省の霞クラブの記者、中でも政治部の記者が ODA をカバーしていることが多い。しかし ODA を専門とする記者はなく、いわば「ODA は隙間産業」といわざるをえない。

メディア内の議論

ODA に関してはメディア内でも様々な意見があり、ODA の増額について反対論者もあり、そのことが社説の論調にも微妙なニュアンスを与えている。

ODA 報道の切り口

70～80年代の ODA 報道は、ODA をめぐる疑惑(途上国政府との癒着、日本企業のたかり構造)や 無駄遣い批判(ハコもの批判)が定番であったが、最近では NGO や民間との連携(官中心の ODA の変革)、市場経済化の後押し(日本型援助の推進)等を切り口とする報道が多いのではないかと。

今後の課題

援助を貿易投資、PKO、移民政策等を入れて総合的に政策評価する必要がある。また「ODA」という用語は、外務省はじめ各省庁が予算増加のツールとして用いた会計概念に過ぎず、そのまま使用する必要は無い。官邸、各官庁、新 JICA をカバーする記者層を厚くする必要があり、関心のある記者を育てるための方策が重要。

< 今里氏(東京新聞) >

政治と ODA、新しい「司令塔」

ODA の司令塔ともいえる海外経済協力会議は、議論の内容が公表されず密室性が高い、全参加閣僚が ODA 政策に明るいとは限らない、閣僚は 1～2 年で交代し、政策の継続性、一貫性を確保することが難しい、というような問題が多い。

政界と ODA

「ODA は票にならない」といわれているが、政治の支持をとりつけるためには、有権者に関心を持ってもらうことが大切。また ODA 支持の議員は少数派。もっと議員に関心を持ってもらうことも重要。

ODA と取材記者

政治部記者の視点は、「国益に如何に役立つか」であって、「戦略的援助」や「対中援助」の記事が大きくなる傾向にある。一方、経済部の記者は統計的な数字や予算をめぐる財政当局との攻防に関心が集中する傾向にある。また読率が高い社会部等は「目撃のジャーナリズム」に魅かれる傾向があり、癒着や無駄遣い等に関心が行くが、ODA と国益の側面については啓発されにくい。ODA は安全保障を含む国益から人道的観点まで、幅広い視野の中で論じる必要性が高くなってきているが、そのための記者を育てていく工夫が必要。

【意見交換・質疑応答】

ODA 報道体制のあり方

- ODA をカバーするのは東京だけか。ODA の現場は海外であり、海外の特派員の役割が大きいのではないか。
- 海外特派員については、確かに JICA や JBIC 等のスタディーツアー等にアクセスする機会も多いし、何より途上国の現場を見る機会に恵まれている(脇阪)。ケースバイケースだと思う。目撃ジャーナリズムは基本だとはいえ、政策レベルの話は東京で取材せざるをえない場合もある。どちらが良いということではなくてバランスが大切(今里)。
- 国会議員の関心、特に議員の地元である地方で国際協力の関心を高めていくことは重要。また ODA 関連報道は世の中に出てくるときに偏りがあると同時に、そもそも世の中に出る頻度が圧倒的に少ないという問題がある。テレビの討論番組で国際貢献が議論されないのはなぜか。
- 市民の立場からは「チェック＆バランス」をメディアに期待している。NGO 等から ODA の様々な問題点を指摘しているが、これらの問題についてもメディアが両論併記で取り上げることも必要ではないか。
- いわゆる「会計検査院的メディア」は淋しい。メディアは建設的役割を果たすべきと考えており、チェック＆バランス＆クリエイティブが大切ではないか。(脇阪)

「ODA」という用語の妥当性、より身近に感じてもらうには？

- 「ODA」に焦点を当てるか、「開発」に焦点を当てるか。開発のために ODA を使うというコンセンサスをつくり、正攻法の広報が必要。またメディア、有識者、国民の三者に対しての連携したアプローチが重要。
- 「開発」で行くべき。ただし、「ほっとけない」のようにひらがなで説明できればベター。「現場で見せる」もの、「絵」として見せるものが無いとアピールできない(脇阪)。
- ODA について社説を書くと読者から「日本にもホームレスがいるのに、どうして外国に援助しなければならないのか」という質問が多く寄せられる。人道的な面は、スポーツ選手やタレント等を使って感情に訴えていくことの効果は高い。一方、国益についてはまじめに訴え続けていくしかないであろう。(今里)
- ODA は DAC の定義でしかない。目的別に整理し直したらよい。例えば、人道目的のものは「贈与」とし、開発目的のものは「プロジェクトファイナンス」と整理し、「脱 ODA」を図るべきである。
- 「開発」と「人道」とは分けられないのではないか。経済成長が最大の AIDS 対策という側面もある。(今里)

政府や実施機関の広報体制のあり方

- ODA 関係者が「井の中の蛙」になっているのではないか。他の分野(産業界、NGO、地方自治体等)との連携が乏しく、閉鎖的だった傾向がある。このような状況では、いくら美しい言葉を並べても国民に理解されない。他の分野、世の中の事象に合わせた広報アプローチを考える必要あり。
- 世界銀行では Public Relations のスタッフが非常に多い。これら広報スタッフの役割は、つきつめれば幹部の言葉を Humanize(身近に感じさせる)ことだと思う。

【議事録】

1. 冒頭発言(1) 脇阪紀行氏

自己紹介

- ・ 自分はバンコク駐在時にベトナム、カンボジア等の国々の開発問題に直面したのが、国際協力とかかわることになったきっかけ。その後ワシントンのシンクタンクやブリュッセルへ行き、最近では ODA からちょっと離れていたが、ODA の状況は 90 年代と大きく変化しているとは思えない。本日は、日本のメディアと ODA 報道について問題提起したい。

誰が ODA 記事を書くのか

- ・ 基本的には外務省の霞クラブの記者が ODA をカバーしていることが多い。また ODA については政治部、経済部、外報部、社会部等の記者が書くことが多いが、最近では政治部の記者が中心で、政治的視点での ODA 関連記事が多くなってきている。その結果、「開発」問題よりも「戦略的援助」等の報道が多くなってきているように思う。最近、新聞社の体制は細分化されてきており、政治部が政治グループになったり、労働グループや医療グループ等ができたりしてきているが、ODA を専門的にカバーするグループは無い。ODA は「総合産業」ではなく「隙間産業」であるといわざるをえない。

最近の論点(12月3日の朝日の社説をめぐって)

- ・ 12月3日の朝日の社説で ODA の増額を主張したが、論説委員の中でも反対論があり、最終的に「ODA はそろそろ増加に転じる時期だ」とニュアンスが弱められた記事になった。また、政府系金融機関の改革の延長線上で ODA 改革を論ずるべきという主張もあった。

ODA 報道の切り口

- ・ 70～80 年代の ODA 報道は、ODA をめぐる疑惑(途上国政府との癒着、日本企業のたかり構造)や 無駄遣い批判(ハコモの批判)が定番であったが、自分としては NGO や民間との連携(官中心の ODA の変革)、市場経済化の後押し(日本型援助の推進)等を中心に書いてきた。最近では、戦略援助への転換、紛争と開発、人間の安全保障の切り口も多くなってきた。

今後の課題

- ・ アメリカのシンクタンクで日本の ODA は最下位にランクされたが、援助を貿易投資、PKO、移民政策等を入れて総合的に政策評価する必要がある。
- ・ 「ODA」という用語は、外務省はじめ各省庁が予算増加のツールとして用いた会計概念に過ぎない。国民に説明する際に、そのまま使用する必要は無い。
- ・ 官邸、各官庁、新 JICA をカバーする記者層を厚くする必要があり、関心のある記者を育てるための方策が重要である。
- ・ さらにアフリカ等の援助現場の実態をどのように報道していくかも今後の課題。

2. 冒頭発言(2) 今里義和氏

政治と ODA、新しい司令塔

- ・ ODA の司令塔ともいえる海外経済協力会議は平成 18 年 4 月に設置され、各メディアもこれを基本的に好意的に報道したが、以下の問題点があると考えている。
- ・ 第一に、議論の内容が公表されず密室性が高いこと。参加する事務方は外務省の国際協力局長一人ということであるが、もっと国民の目にさらすべきである。第二に、全参加閣僚が ODA 政策に明るいとは限らない。ODA は非常にテクニカルな議論も多く、かつ政策上も ODA 大綱、国別援助計画や PKO 政策等が複雑に絡み合っているが、政治家がこれらをきちんと把握しているとは限らない。第三に、閣僚は 1～2 年で交代し、政策の継続性、一貫性を確保することが難

しい。最近も同会議で一閣僚から大使館の数を増やすというような発言があった由だが、継続性、一貫性に疑問が多い。

政界と ODA

- ・ 「ODA は票にならない」といわれているが、ODA に政治の支持をとりつけるためには、有権者に関心を持ってもらうことが大切。また予算獲得を争う政治力学の中で、ODA 支持の議員は少数派。最近、参議院に ODA 特別委員会が設置されたが、もっと議員に関心を持ってもらうことが重要である。経済界が政界に及ぼす影響力は高いが、経済界の関心は企業利益が中心で人道目的や政治目的の ODA には目が向きにくい傾向がある。

ODA と取材記者

- ・ 政治部記者の視点は、「国益に如何に役立つか」に傾きがちで、大雑把になる。脇阪論説委員の指摘のとおり、「戦略的援助」や「対中援助」の記事が大きくなる傾向にある。一方、経済部の記者は統計的な数字や予算をめぐる財政当局との攻防に関心が集中する傾向にある。また社会部等は「目撃のジャーナリズム」に魅かれる傾向があり、癒着や無駄遣い等に関心が行く。閲読率が高いのは社会面であるが、ODA と国益の側面については啓発されにくいと思われる。
- ・ ODA 政策は政治性を高めつつある。安全保障を含む国益から人道的観点まで、幅広い視野の中で論じる必要性が高くなってきているが、そのための記者を育てていく工夫が必要であろう。霞クラブの記者は 2 年程度で異動するという実態がある。

3. 参加者

出席者リストを参照

http://www.grips.ac.jp/forum/oda_salon/mtg5/participants.pdf

4. 質疑応答

ODA 報道体制のあり方

- ・ ODA をカバーするのは東京だけか。ODA の現場は海外であり、海外からカバーできないのか。Financial Times や Economist 等では、海外特派員がカバーしている記事が多く、彼らはワシントンに来たときも世銀や国連等を取材していた。海外で見ればプロジェクト X 的なものもより多く報道されるのではないか。
- ・ (脇阪) 先ほど言い忘れたが、日本の新聞記者は地方記者として出発する。地方では協力隊員等のヒューマンストーリーが頻繁に記事になっていると思う。海外特派員については、確かに JICA や JBIC 等のスタディーツアー等にアクセスする機会も多いし、何より ODA を越えて途上国の現場を見る機会に恵まれている。若い記者を長期間途上国の現場に出張させる等の工夫も必要だと思う。
- ・ (今里) 結論から言えば、ケースバイケースだと思う。目撃ジャーナリズムは基本だとはいえ、政策レベルの話は東京で取材せざるをえない場合もある。どちらが良いということではなくてバランスが大切だと思う。
- ・ 国会議員の関心を高めていくことは非常に重要で、今年の ODA 改革のプロセスや参議院の ODA 特別委員会の設置等、徐々に変化の兆しは見える。しかし、より広範に支持者を広げていくためには、議員の地元である地方で国際協力の関心を高めていくことが重要だと考える。
- ・ また ODA 関連報道は世の中に出てくるときに偏りがあると同時に、そもそも世の中に出る頻度が圧倒的に少ないという問題がある。今回の ODA 白書も対中援助と国益の部分だけ注目されたが、世の中の関心の高いものだけ記事になっているのではないか。テレビの討論番組で国際貢献が議論されないのはなぜか。アメリカのシンクタンクによる日本の ODA のランキングやパリ

宣言等、もっと報道されても良いと思うが、関心そのものをどのように高めていくのが課題。

- ・ 市民の立場からは「チェック＆バランス」をメディアには期待している。NGO 等から ODA の様々な問題点を指摘しているが、きちんと反論がなされているわけではない。これらの問題についてもメディアが両論併記で取り上げることも必要ではないか。
- ・ (脇阪)いわゆる「会計検査院的メディア」は淋しい。メディアは建設的役割を果たすべきと考えており、チェック＆バランス＆クリエイティブが大切ではないか。また、広告塔としてのトップの役割は非常に重要であることを申し添えたい。
- ・ (今里)新聞全体で政策面や不正等のチェックは行っている。

「ODA」という用語の妥当性、より身近に感じてもらうには？

- ・ 2 点申し上げたい。第一は、「ODA」に焦点を当てるか、「開発」に焦点を当てるかである。開発のために ODA を使うというコンセンサスが必要であり、正攻法の広報が必要だと思う。第二にメディア、有識者、国民の三者に対しての連携したアプローチが重要であろう。
- ・ (脇阪)「開発」で行くべきだと思う。ただし、「ほっとけない」のようにひらがなで説明できればベター。「現場で見せる」もの、「絵」として見せるものが無いとアピールしないという点を忘れてはならない。例えば、山古志村に何故 JICA が行けないのか。アメリカではアフリカ等のノウハウを貧困地域で活用した例もある。法律の枠内に縛られないで、国内でもできることは一杯あるのではないか。
- ・ (今里)最近の ODA には紛争等の問題等も含まれてきており、「開発」だけでは捉えられないのではないかと考えている。
- ・ (今里)ODA について社説を書くとき読者から「日本にもホームレスがいるのに、どうして外国に援助しなければならないのか」という質問が多く寄せられる。右質問に対しては、「日本も戦後アメリカ等から ODA をもらった。そのときアメリカにも乞食はいた。日本が発展することでアメリカも利益を得た」と説明している。ODA には人道的観点と国益の観点の二つがあると思うが、欧米の行動原理の背景にキリスト教文化があるとすれば、日本でも教育から変えなければならないだろう。人道的な面は、スポーツ選手やタレント等を使って感情に訴えていくことの効果は高い。一方、国益についてはまじめに訴え続けていくしかないであろう。
- ・ ODA は DAC の定義でしかない。目的別に整理し直したらよいと考えている。例えば、人道目的のものは「贈与」とし、開発目的のものは「プロジェクトファイナンス」と整理し、「脱 ODA」を図るべきである。
- ・ (今里)「開発」と「人道」とは分けられないのではないかと考えている。アフリカの AIDS 問題のように、経済成長が最大の AIDS 対策という側面がある。また有償、無償等の境界線もケースバイケースで難しい場合が多いのではないかと。ODA によって当該政府に注文をつけるという機能があることも忘れてはいけないだろう。

政府や実施機関の広報体制のあり方

- ・ ODA 関係者が「井の中の蛙」になっているのではないかと。なるべく悪い記事が出ないように働きかけたり、記事が出て事業等へのフィードバックをしなかったり反省すべき点は多い。また他の分野(産業界、NGO、地方自治体等)との連携が乏しく、閉鎖的だった傾向がある。このような状況では、いくら美しい言葉を並べても国民には理解されないであろう。他の分野、世の中の事象に合わせた広報アプローチを考える必要がある。
- ・ 世界銀行では Public Relations のスタッフが非常に多い。これら広報スタッフの役割は、つきつめれば幹部の言葉を Humanize(身近に感じさせる)ことだと思う。この面で日本は弱いのではないと思う。
- ・ 全く別の話であるが、ユヌス氏がノーベル賞を受賞したが、マイクロファイナンスのような開発問

題も国内問題につながるが多いと感じている。アメリカではアーカンソー州でマイクロファイナンスを実践したような例もある(クリントン氏)。このように開発の延長線上で国内にも適用できる事例は多く、メディアが掘り起こしていく必要性は高い。

- ・ (今里) かつて援助機関の現地事務所に問い合わせたら、「東京に聞いてくれ」と断られた経験がある。援助機関の広報体制も課題が多い。
- ・ (脇阪) 援助機関等でよく「広報戦略」というが、自然体でやって欲しい。

その他、人間の安全保障の概念等

- ・ 最近、人間の安全保障というものと国家の安全保障がよく整理されずに議論されているのではないかと感じている。メディアとしてどのように捉えているか。
- ・ (今里) メディアは各種概念を定義する役割を持っているわけではない。人間の安全保障の概念は当初、外務省でも明確ではなかった。国家の安全保障よりも「人間に優しい」イメージがあるが、緒方氏や日本国内の議論はカナダ等での議論とは若干違ったところがあるように思う。
- ・ (脇阪) カナダでは、人間の安全保障というよりも「援助される人の立場にたって(飢餓や虐殺に直面している人々を)保護する責任」ということがより語られるようになってきている。人間の安全保障には医療支援やポストコンフリクト等の様々なものが入ってきており、まだ一般に定着しているとはいえないのではないか。
- ・ 外務省の中でも明確な定義が無かった時期もあったのは事実。しかし、98年に小淵総理の提言により翌年、国連に「人間の安全保障基金」を設立、2003年のODA大綱において「人間の安全保障の視点」を基本方針の1つに掲げるなど、外務省としても日本の国際協力の基本理念として位置づけているものである。草の根無償も草の根・人間の安全保障無償と呼ばれるようになってきている。人間の安全保障という考え方は、開発援助に当たって、公(政府)の保護と下からの(住民)のエンパワーメントの両方を重視するというアプローチ(視点)と捉えることが妥当。

以上