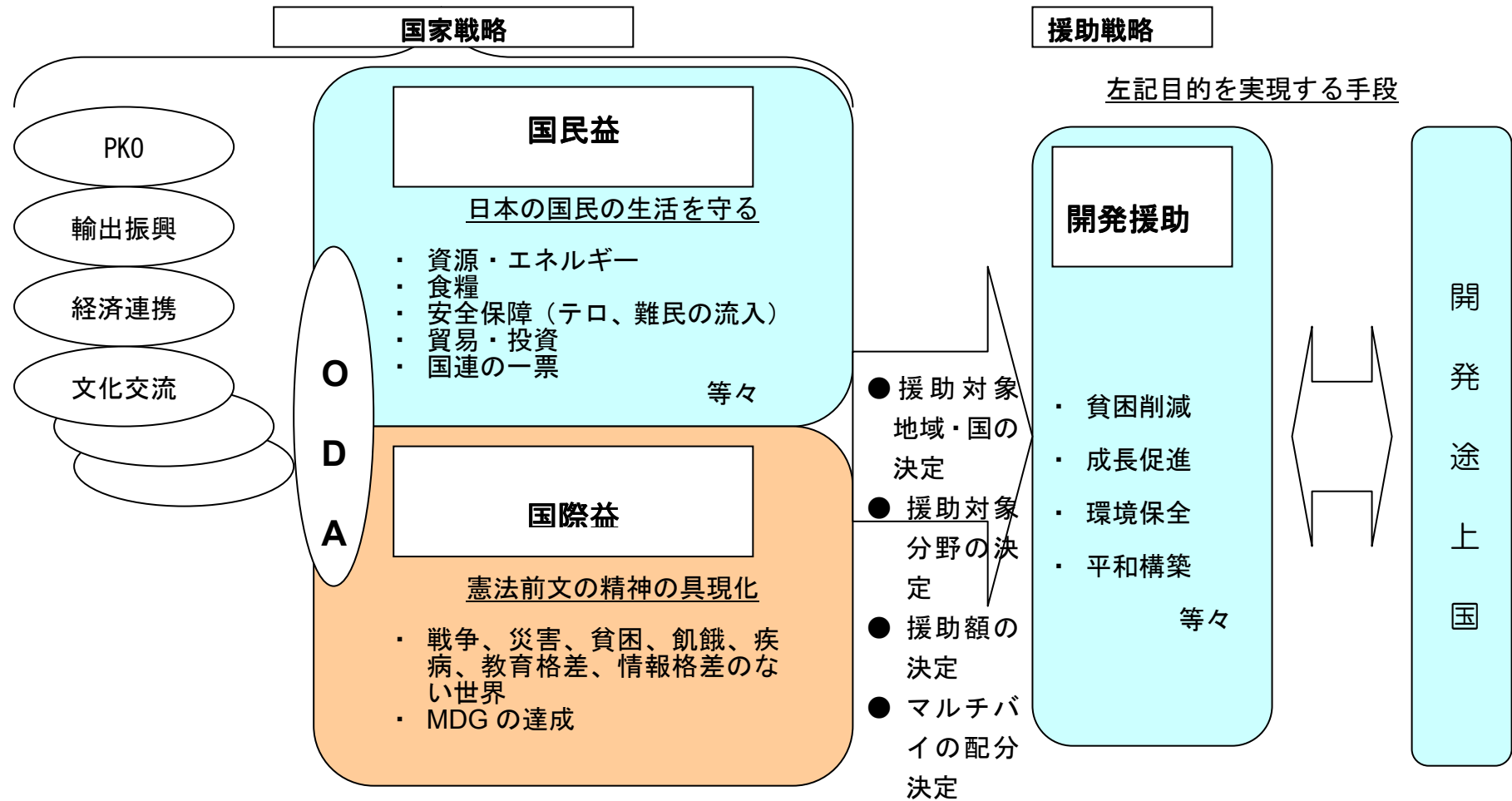


ODAの目的と戦略



ポイント

- ・ ODAは他の対外政策（PKO等）を含めた国家戦略の一部
- ・ ODAの目的は「国民益」と「国際益」の複合体
- ・ 「開発援助」は右目的を実現するための手段であるが、同時に途上国のニーズに向き合うもの
- ・ A国のODA=A国と日本との関係の度合い〔国民益〕+A国の貧困・開発の度合い〔国際益〕

ODA の戦略性と対外発信メッセージ（補足説明メモ）

ODA の戦略性——何のために？

<国家戦略としての ODA>

- ・ ODA 二分論： 国家戦略の一部として「国民益」と「国際益」を追求する手段。
ODA の目的は、①日本の国民の生活を守るため、②相互依存の世界において日本らしい国際貢献をするため。
- ・ キーワード： （国民向け） 世界との「共生」、「生存」、そして「繁栄」

<援助戦略としての ODA>

- ・ 目的は、途上国の開発への貢献。途上国側のニーズに合致し、特にバイラテラル援助では、援助国としての日本の特性を生かした内容と方法で支援を行う。ニーズに応じて、「成長促進」と「貧困救済」支援を組み合わせる。
- ・ バイ援助では日本の比較優位にもとづいた支援を行い、協力を重点化する（「選択と集中」）。対象地域・国・分野を絞込み、重点国に対する援助予算配分を決める。
- ・ マルチ援助の活用方針を明確化し、国際協調に取り組む。
- ・ キーワード： （途上国・国際社会・国民向け、バイ援助） 「卒業のための支援——Aid for Graduation」 ←自立のための開発支援、自助努力支援

ODA が貢献すべき「国益」の中身とは？

<北野充 在米国日本大使館公使（前在越日本大使館公使）>

「戦略的な援助をどう実現するか——ベトナムにおける日本の取り組み」(2006年12月)、GRIPS 開発フォーラム

- ・ 「国益」には、①相手国との二国間関係で得られるもの、②相手国の開発に日本が貢献することがもつ意味、の2面あり。
- ・ ベトナムの例
 - 相手国との二国間関係で得られるもの——東アジアに位置し、多くの日本企業が投資先として意識するなど、緊密な経済関係（経済的意義）。日本の対中外交の文脈における重要性（政治的・外交的意義）。
 - 相手国の開発に日本が貢献することの意味——生活・社会面の改善という貧困削減の意義（開発ニーズ）。
- ・ 「何のための ODA か」に結びついた援助を実際に行うことが重要。
 - 重点分野や具体的な取り組みと、なぜ日本がベトナムを支援するのかという視点とがつながるよう配慮。
- ・ 「国益」の中身は多様。ベトナムのように経済的意義が強く表れない国においても、各国の状況に応じて政治的・外交的意義を果たす。途上国側のニーズも、人道援助、平和構築・復興、地球規模問題への貢献など様々。

<高橋基樹 神戸大学大学院教授>

「貧困国に対する ODA と援助協調」(2004 年 2 月)、第 5 章、財務省委託「開発援助の新たな課題に関する研究会」報告書、(財)国際金融情報センター

<https://www.mof.go.jp/jouhou/kokkin/tyousa/kaihatuenjo-5.pdf>

- ・ アフリカをはじめとする貧困国に対する日本の ODA を考察。
 - 経済関係が強く、民間部門の利益に沿った東アジアへの専一化がはたしてあるべき選択か？
 - 貧困という人類の業病に正面から向き合い、貧困国のかかえる錯雑とした問題群を、援助を通じて解きほぐしていくことも、「国益」に合致。
- ・ 開発援助を称する限り、そこで実現されるべき日本の「国益」は、対象国の開発を通じて実現されなければならない。
- ・ 貧困国の自立的な開発につながる支援をすべき。税制の整備、農業・農村開発の重点化、生産、所得、雇用促進等を重視して、自立的に貧困を削減するアプローチを。
- ・ 貧困削減の方法論について日本なりの哲学を主張し、知的なリーダーシップを他のドナーと競い合うことによってこそ、日本のプレゼンスは発揮されるべき。

日本らしい援助とは何か？

<日本自身の開発・援助経験>

- ・ 明治からのキャッチアップ→戦後復興→援助からの卒業、自立
- ・ 平和大国（戦後）
- ・ 東アジアの「成功」経験、経済成長を通じた貧困削減

<比較優位、他ドナーと比べた際立った特徴や強み>

- ・ 官民連携： 貿易・投資促進のための触媒としての援助、産業・実物志向
- ・ 技術： 環境、省エネルギー、インフラ
- ・ ツールの多様性： 円借款、技術協力、無償資金協力、及び OOF や民間資金との組み合わせ
- ・ アプローチ： 自助努力や主体性の尊重、現場主義（ボトムアップ）

途上国や他ドナーがもつイメージ、日本への期待

日本の比較優位

具体的な取り組みとして実践できるもの（「援助競争」という現実も考慮）

→ これらを髣髴させる対外発信メッセージを、シンプルなフレーズで打ち出す（和・英）。特にバイ援助では、このメッセージに結びついた支援に実際に取り組んでいく。

基本メッセージ： 「卒業のための支援——Aid for Graduation」

①成長支援、及び②成長が生み出す社会的問題を解消するための補完的支援

以上

戦略的な援助をどう実現するか ——ベトナムにおける日本の取り組み——

北野充¹

- 「新しい日本の ODA」を目指した提言書。特に、「日本の国益を反映した戦略的な援助をどのように実現していくか」という問題意識を中心にすえ、日本の対ベトナム経済協力を題材にしつつ、具体的な方法論を考察・提示している。
- ベトナムにおける日本の取り組みとして 8 つの事例を紹介： ①対ベトナム国別援助計画の策定、②援助の規模の検討メカニズム導入と「制度・政策環境」、③政策協議の活性化、④投資環境整備のための「日越共同イニシアティブ」、⑤貧困削減戦略への取り組み、⑥政策ローンの供与、⑦援助協調、⑧援助効果向上。
- 主な論点、考察と提言
 - ・ **何のための ODA か** ⇒ 国家戦略としての ODA。国益を①相手国との二国間関係で得られるもの、②相手国の開発に日本が貢献することがもつ意味、の 2 面でとらえる。
 - ・ **どのようにして ODA に対する国民の理解を得るか** ⇒ ある国に対する ODA がどのような政治的・外交的な意義をもつかをシンプルなメッセージで伝える。市民社会、NGO、地方自治体、企業との接点を広げる ODA を行っていくことも必要。
 - ・ **国別予算の配分を決定するプロセスをどのように改善するのか** ⇒ 二段階の作業が必要、すなわち、①国ごとに ODA を通じて何を実現しようとするかを明確化し、供与する ODA の規模を検討すること、② ODA の全体量をふまえたうえで、国別の供与規模のバランスを考えること。
 - ・ **国別アプローチをどのように強化していくか** ⇒ 「国別援助計画」、「セクター援助戦略」、「プロジェクト」の三層構造を意識したベトナムでの取り組みは有用。
 - ・ **途上国の現場に軸足をのいた援助をどのように実現するか** ⇒ ベトナムでは現地 ODA タスクフォースが重要な役割を果たした。ただし、有効に機能させるためには「制度」と「人」の要素が鍵。新 JICA 誕生を、同タスクフォースのあり方を考えるさらなる契機に。
 - ・ **三つのスキームの一体的活用をどのように実現するのか** ⇒ ベトナムでは国別援助計画のもとでセクター援助戦略マトリックスを導入し、各種スキームを一体的に活用（大使館、JICA、JBIC、JETRO の四者間でビジョン共有）。新 JICA への期待。
 - ・ **「政策」と「実施」との役割分担をどのようにすべきか** ⇒ 役割分担する大前提として、日本側関係機関の間の「ビジョン共有」が重要。
 - ・ **日本として、世界に何を訴えるべきか** ⇒ 現場・東京・国際的な援助コミュニティーの中心地の三つを結ぶネットワーク構築が必要。
 - ・ **「新しい日本の ODA」を目指した、分野横断的な課題**
 - プロジェクト以外の「政策課題への対応」も重視していく。
 - 日本の開発哲学をバックボーンにして開発モデルの内容を深め、現実への適用に真剣に取り組んでいく。
 - 被援助国側の声をよく聴く。
 - 明確なビジョンのもとで成果を評価し、結果を計画にフィードバックしていく。

(以上)

¹ 筆者は 2002 年 9 月から 2005 年 4 月まで在ベトナム日本大使館勤務（公使）、現地 ODA タスクフォースで中核的な役割を果たす。本要約は、北野充氏の著書（GRIPS 開発フォーラム、2006 年 12 月）を GRIPS 開発フォーラムの文責で作成したもの。

貧困国に対する ODA と援助協調

高橋基樹¹

- 貧困国に対する日本の ODA を国益論の視点から考察。特にアフリカを中心に援助協調が広がりつつある貧困国援助の現場において、実現されるべき「国益」とその手段について提言。
- ODA 大綱（2003 年 8 月）を積極的に評価したうえで、策定過程で活発化した「国益」論をふまえて、①ODA の本質と「国益」論の生み出す問題点、②日本の国益論とは全く異なる方向で展開する国際援助潮流や現場の援助協調、③日本の援助モダリティが援助協調参画に関して引き起こす問題（特にファンジビリティ）の観点から考察し、④ ODA を通じて実現すべき「国益」の中身、援助協調への取り組みについて提言。
- 主な提言、結論
 - ・ **ODA の本質は、対象国の開発を通じた国益の実現**
⇒いやしくも開発援助を称する限り、そこで実現されるべき日本の「国益」は、対象国の開発を通じて実現されるべき。
 - ・ **貧困国の課題解決に取り組むことも国益に合致。狭小な国益論から脱却せよ**
⇒①東アジアの条件のよい対象国に視野を狭め、貧困国を軽視する選択は内向き思考であり、国益に反する。②援助の氾濫、過剰な援助手続きからくる負担等、貧困国が直面する複雑な状況に目をつぶって、援助モダリティの改善に取りくまないことも、国益に反する。
 - ・ **貧困削減の方法論で知的リーダーシップをとり、「志をあらわす援助」を実現せよ。**
⇒貧困削減の方法論について日本なりの哲学を主張し、知的なリーダーシップを他のドナーと競い合うことによってこそ、日本のプレゼンスが発揮される。援助協調への積極的参画こそ選択すべき道、「日本の顔の埋没」の懸念は敗北宣言に等しい。
 - ・ **人材不足を嘆く前に、取り組むべき課題あり。人材政策の改革を**
⇒①援助現場で、少ない人材を非生産的な業務で浪費すべきでない。戦略性なき援助分野の設定から決別し、対象分野を 1～2 つに絞り込むなど、選択と集中を進めよ。②現場の意思決定権限をより強化すべき（国内の説得に割く時間をへらせ）。③援助人材の市場を開放し、組織の壁を越えて優秀な人材を貧困国の現場に配置せよ。④援助協調の現場で競争力を発揮できる人材を意識的に育成せよ。
 - ・ **現行の制度・手続きを改革せよ**
⇒単体プロジェクト主義への固執を改めよ。単年度主義やあまりに厳格な日本独自の手続きを緩和し、柔軟な援助モダリティを導入せよ。
 - ・ **自立的な開発支援こそ、日本らしい援助理念**
⇒初等教育や基礎医療に注意が偏りがちな現在の潮流に対して、税制の整備、農業・農村開発の重点化、生産、所得、雇用促進等に重点を置いて、より持続的に、自立的に貧困を削減するアプローチを促せ。同時に、貧困削減および人間開発を進めることが持続的経済成長の条件にもなることを銘記すべし。貧困国であっても、自立的な開発につながる援助を行なうことが、日本なりの理念をあらわす途。

（以上）

¹ 筆者は神戸大学大学院国際協力科教授。本稿は、財務省委託「開発援助の新たな課題に関する研究会」報告書（（財）国際金融情報センター、2004 年 2 月）の第 5 章。本要約は GRIPS 開発フォーラムの文責で作成したもの。 <https://www.mof.go.jp/jouhou/kokkin/tyousa/kaihatuenjo-5.pdf>