



## 多様な担い手こそ国益を実現 狭い「企業益」追求は抑制を

### 活発な欧米の国益論議

「国際開発と国益」について、筆者が意識するようになったのは1990年代前半、日本の政府開発援助（ODA）が世界一になろうとしていた頃だった。当時、国内では「ひもつき（タイド）援助」の是非が盛んに議論されていた。

一方、留学先だったロンドンの大学院では、ODAをめぐる「国益」や「自国への還元」、「国民（納税者）への説明責任」などが肯定的に取り上げられ、その違いに驚かされた。その後、開発協力の現場を取材する中で、欧米援助国の国益実現を目指す姿勢を繰り返し見ることになる。

最近でも、経済協力開発機構（OECD）開発援助委員会（DAC）では、新規卒業国への緊急援助や難民の受け入れ費用、平和構築支援などをODAとすべきか否かなど、新たな定義をめぐる議論が活発に行われている。これは「GNI比0.7%」達成という国益を視野に入れた各国のせめぎ合いとの見方もできるだろう。

国外では日常的に議論されている「国際開発と国益」について、

日本国内ではODAに否定的な世論が広がることを懸念するためか、積極的に議論されてこなかった。しかし、転機となったのが2015年2月の「開発協力大綱」の閣議決定だった。それ以前の「政府開発援助（ODA）大綱」になかった「国益」という文言が初めて盛り込まれた。

翌16年6月のG7伊勢志摩サミットで「質の高いインフラ投資」の原則が合意されたことを受け、日本政府は「開発途上国の発展を通じて日本経済の活性化を図り、共に成長していくことも重要な国益である。（中略）日本の企業等の海外展開を一層推進していくため、ODAを戦略的に活用していく必要がある」（外交青書2018）との方針を打ち出した。その結果、開発協力の政策から実務に至るさまざまなレイヤーで国益が唱われることになり、波紋を呼ぶようになる。

国益論の難しさは、総論ではおそらく大多数が肯定的に考える一方、各論では各自が思い描く「国益」が異なり、異論反論を含め、多様な意見が存在することが挙げられる。そこで、二つの論点から議論を進めたい。

最初の論点は、援助国と援助を受ける開発途上国それぞれの国益をどう考えるかだ。理想の姿は、援助国の開発協力によって利益を得た途上国が、援助国への評価を高め、国益の実現を目指す外交に資する、つまり双方の国益をめぐる「Win-Win」の結果が実現されることだろう。ここに企業といった新しい要素が加わっても、援助国・途上国（あるいは社会、国民）双方がこれまでと同様に利益を得ることができれば、何ら問題はない。

### 「日本タイド偏重」への批判も

筆者が以前駐在したジャカルタでは今年3月、大規模インフラプロジェクトとして、インドネシア初の地下鉄を含む大量高速輸送（MRT）が開通する予定だ。本邦技術活用条件（STEP）による円借款プロジェクトで、慢性的な交通渋滞や環境悪化に悩むジャカルタにとって、MRTの開通は長年の悲願とも言える。

MRTジャカルタ社のウィリアム・サバンダル社長は「私たちは、渋滞緩和や環境対策だけでなく、日本の高い品質のインフラや安全

性を得ることができる」と評価する。本体工事はJV方式を取ること  
で、両国企業が参加を可能とし、  
日本企業が開発した非接触型ICカ  
ードの導入などにより、企業にと  
っても今後の発展の可能性が見込  
める。ウィリアム社長は「MRTの  
プロジェクトは一方的な援助では  
なく、パートナーシップから生ま  
れた。両国の健康的、かつ堅固な  
関係に大いに資するだろう」と双  
方の利益を強調する。

こうした成功例の陰で、インフ  
ラ輸出にはいくつかの課題も見え  
ている。日本政府は、ミャンマー  
で2010年代半ばから、金融システ  
ムの安定化や中央銀行の強化など  
を目指す無償資金協力を実施して  
いる。日本企業がシステムを受注  
するため、ミャンマー側から問題  
視されたのが維持管理費などコス  
トの高さだった。

複数の関係者によると、ミャン  
マー側から後年度負担を懸念して  
プロジェクト不要論も出たため、  
日本側が技術協力に維持管理費の  
一部を負担できるようにコンポー  
ネントを追加し、納得してもらっ  
たという。こうした進め方につい  
て、「国益という錦の御旗を得て、  
日本側が自己利益を目指した結果、  
ミャンマー側に事業を押しつける  
形になっている」（関係者の一  
人）との疑問の声が上がる。

ミャンマーの開発協力をめぐっ  
ては、上記のプロジェクト以外に  
も、「日本タイド偏重」への批判  
が援助関係者から上がっている。

特定の政治家の過度な  
関与を指摘する声も根  
強くある。「国益」と  
いう衣の下から、本来  
あってはならない、恣  
意的・特定の「企業  
益」や「政治家益」と  
いった鎧が見え隠れす  
るという指摘がされて  
いる。もし事実なら、矮小・歪曲  
化された「国益」の追求になっ  
てはいないだろうか。

### 企業やNGOも協力の担い手

もう一つの論点は、国益の担い  
手、あるいはステークホルダーは  
誰なのかという視点だ。東ティモ  
ールや南スーダンといった復興支  
援の現場では大使館、自衛隊、国  
際協力機構（JICA）、NGOなど  
の多彩な担い手がそれぞれの得意  
分野でめざましい活動をし、日本  
への高い評価につながっていた。  
BOPビジネスや中小企業を通じた  
開発協力では、幅広い分野に企業  
が参画し、持続可能な開発目標  
（SDGs）の進捗を後押ししてい  
る。

その多彩な担い手を、中長期的  
な国益の観点から、さらに活用す  
べきだという意見が出ている。本  
紙2018年11月号のインタビューで、  
聖心女子大学グローバル共生研究  
所長の大橋正明教授は「日本政府  
が外交政策に関わらず、パレスチ  
ナ問題に取り組むNGOを積極的に  
支援することは、関係性の多様性  
を確保する点からも重要だ」



ジャカルタ市内のMRT工事現場（=JICA提供）

「NGOがあらゆる途上国で地道に  
草の根活動を続けていれば、万が  
一国際情勢が変わっても日本のプ  
レゼンスを維持できる」と指摘す  
る。

米政府が一国主義に傾き、多国  
間の枠組みから次々と離脱する中、  
企業や市民団体、自治体などが同  
国政府抜きで国際公約の実現を目  
指す取り組みが始まっている。日  
本でも、パリ協定の趣旨に賛同し、  
気候変動対策に取り組むステーク  
ホルダーによる「気候変動イニシ  
アチブ（JCI）」が昨夏、設立され  
た。

国益の担い手やステークホルダ  
ーは政府、官僚、政治家には決し  
て限られていないことを強調した  
い。むしろ多様な担い手があるか  
らこそ、柔軟に国益を追求できる  
のではないか。また、そのプロセス  
において、透明性と説明責任が  
確保されることが一層重要になる  
だろう。

ふじたに・たけし

1987年国際基督教大学（ICU）卒業後、朝日新  
聞社入社。在学中にフィリピン・シリマン大学留学。  
93年ロンドン大学東洋アフリカ研究学院（SOAS）  
で開発学修士。ローマ兼ベオグラード、ジャカルタ  
各支局長、外報部次長、アジア総局長などを経て、  
現職