

日本は国際協調を立て直せるか

開発援助の理念を問い直し始めた「国際開発学会」

1990年の設立以降、日本における国際開発分野の学術研究を支えてきた国際開発学会は2018年11月、第29回全国大会の場で「国際開発は国益とどう向き合うべきか?」と題して公開セッションを開催した。各国が自国重視に傾く昨今の国際情勢の中、日本の政府開発援助(ODA)の果たすべき役割とは何か。本誌は同セッションに登壇した山形辰史・同学会長、外務省国際協力局の紀谷昌彦・参事官、朝日新聞の藤谷健・記者の論考を改めて紹介する。

変容するODAに当惑の声

——はじめに国際開発学会が「国益論」をテーマに会議を開催した意図を教えてください。

日本政府が2015年に「開発協力大綱」を制定し「国益」の確保を明記して以降、ODAの様相が変容したことが大きい。外務省などの政策レベルでは途上国のために誠実にODAを実施するという基本的なスタンスが維持されているが、実際の協力現場では日本企業の進出や日本製品の活用が年々強化されており、政策と現場の実態の乖離が著しく進んでいる。

こうした中で、われわれが懸念するのは開発協力の現場で働く人たちの声がないがしろにされてしまうことだ。実際、国際協力を誇りを持って取り組んできた現場の

方々からODAが民間ビジネス同然となることに当惑する声が聞こえるが、そうした彼らの問題意識を共有して議論する場がない。

今大会で「国益論」をテーマとするセッションを開いたのも、そうした現場の悩みやわだかまりを共有する場を提供したいという思いからだ。当日は学会の内外を問わずJICA幹部や開発コンサルタントなど70人にご参加いただき、活発な議論を交わすことができた。

英国から崩れたDAC体制

——日本政府が国益重視に傾いた背景には、やはり中国の台頭などの国際情勢の変化が大きいですね。

中国をはじめとする新興ドナー台頭が国際協調の崩壊に拍車をかけたことは間違いない。だが、世界の援助の潮目が変わる直接のきっかけとなったのは、2010年の英国の政権交代ではないかと考えている。

国際社会では2000年にミレニアム開発目標(MDGs)が採択されて以降、約10年間、貧困削減を軸とする理想主義的な援助を目指して協調が進んだ。特に英国は02年

に国際開発法を制定して貧困削減を開発援助の中心に位置づけるなど国際協調をリードしていた。

だが、保守党への政権交代を機に英国の方針は大きく転換した。2013年にはODAによる自国企業のビジネス支援を明確に打ち出している。持続可能な開発目標(SDGs)を待たずして、英国が貧困削減の旗を降ろしたことは、世界的に国益志向の動きが加速する要因となったのではないかと。

——英国の方針転換は国際社会にどんな影響を与えたのでしょうか。

やはりOECD-DAC体制の弱体化を決定付けたことだろう。事実、開発援助委員会(DAC)が翌2011年に韓国で「援助効果向上に関するハイレベルフォーラム」を開催した時も「援助効果」より広い意味を持つ「開発効果」という言葉が成果文書の中で初めて用いられた。私は当時強い違和感を覚えたが、思い返すとこれは援助協調が弱体化に傾く序章でもあった。

また15年に英国がアジアインフラ投資銀行(AIIB)に加入表明した直後、日米以外のドナーがこぞって加入に転じたこともDAC体制



開発と国益についてのセッションが開催された会場＝筑波大で

の弱体化を象徴する出来事だ。その後SDGsが採択され、先進国の国内課題をもターゲットとしたり、民間ビジネスとの連携を謳ったりしたのも当然の流れと言える。

「国益」の意味、再考を

——日本が「開発協力大綱」を制定して以降、国際社会では米国のトランプ政権の発足などを受けて「自国第一」の風潮が一段と強くなっています。日本も今後は国益重視の方針がますます強化されてしまうのではないのでしょうか。

前出のセッションで、外務省の紀谷昌彦氏が「日本の政府開発助が『国益』に資することは当然であったとしてもその『国益』の意味をもっと熟慮すべきだ」と指摘していて新鮮に感じた。実際、日本のODAが貢献する「国益」とは、一部の企業や政府機関の利益に限定される恐れがある。朝日新聞の藤谷健氏も指摘したように、ODAの「透明性」を高めて「国益」の内実をもっと吟味していく必要があるのではないだろうか。

——日本のODAが真に貢献すべき「国益」とは何でしょうか。

これはまさに「日本がどのような国であるべきか」という問題に行き着くが、私自身は多くの日本国民は意識的にも無意識的にも「日本が世界のリーダーであること」を望んでいるのではないかと思う。日本でG20やTICADが開催される今年、特に国際社会をリ

ードする日本の役割が求められるが、そこにこそODAが貢献すべき「国益」があるのではないかと。

現在の国際情勢の文脈では、例えば大国化する「中国」を国際協調に導くのも、日本の役割の一つだ。AIIBは、当初は国際社会から警戒の目で見られたが、競合関係にあるADBが協調の意思を示して「大人の対応」をしたこともあって、結果的に国際社会から孤立することなく他ドナーと協調する道を辿っている。

今後は、中国の「一帯一路」をいかに国際協調に導くのか、G20ホスト国としての日本の役割が問われる。アフリカ開発に向けて日本の総力を結集するTICADの間でも中国との協調の機会を探る意義が大きいだろう。

学会外への発信を強化

——日本の研究者やメディアの役割も大きいと言えます。

日本が国際社会をリードするにあたっては、学者や研究者がそれをどうバックアップできるのかが鍵を握る。例えば、最近では国際協力の財源として「国際連帯税」を用いることが議論されている。実例としてフランスの先導によってすでに航空券連帯税が始まっているが、河野太郎外務大臣が提案する「資本取引税」については、その実現可能性を学者や研究者が検証していく体制が必要だ。

また日本が国際協調をリードするには、日本国民がこの動きを



国際開発学会・会長 山形 辰史氏

1963年岩手県生まれ。慶應義塾大学大学院を経て、ロチェスター大学で経済学博士号を取得。1988年にアジア経済研究所に入所後、同研究所開発スクール(IDEAS)事務局長などを務めた。2018年からは立命館アジア太平洋大学教授を務める

「国益」として認識できていなければならない。そのためには教育機関やメディアには、国民がアフリカや中東地域などの問題を自分たちに関わる問題として理解できるよう促す役割が求められる。

——学会の役割も期待されますね。

2000年代頃の国際開発学会はMDGsなど国際社会が掲げる開発援助の理想をどう実現するのを主に議論していた。だが、援助協調が崩れかけている今、開発援助の理念そのものをもう一度議論し直して広く世の中に問いかける必要がある。

だからこそ、前出の大会では学会員だけでなく一般の方にも参加いただいた。今年9月にはESCAP東・北東アジア事務所の協力を得てシンポジウムを開催し、「マルチラテラリズムをどう推進するのか」というテーマで、韓国や中国、ロシアの学会とも議論を展開していく予定だ。学会外への発信強化に取り組んでいきたい。