

国際開発協力をめぐる新たな展開

名古屋大学大学院国際開発研究科 教授 大坪 滋

はじめに

21世紀を迎えてわれわれの住む地球社会はますますグローバル化の度合いを増している。とくに現在高等学校で学ぶ生徒にとっては、好むと好まざるとにかかわらず今後、人的資源（労働力、知力）の国際間流動性が高まり、国家をこえて人々のライフ・サイクルが形成され、「国民国家」体制が変容していく過程としての「人のグローバリゼーション」のなかで生き抜いていかなければならない。日本にいても生活を支える多くの物資を世界の途上国から輸入調達し、今後は少子化・高齢化に伴い労働力の受け入れも行うことになり、若い世代を中心に職を求めてアジアや他地域の途上国で働くことも必要となる時代がすぐそこまできている。開発途上国との相互依存の関係深化をふまえ、本稿ではまず、まさに2015年の今年起りつつある、国連などに主導される世界の国際開発協力コミュニティにおける開発アジェンダの歴史的転換（MDGsからSDGsへ）とその意味を概説する。最後に、「政府開発援助（ODA）大綱」から「開発協力大綱」へと様変わりした、わが国の国際開発協力へのスタンスの大転換を紹介したい。

世紀の開発目標（MDGs）

20世紀の間に人類は、人類の恥ともいえる「貧困」を地球上から撲滅することができなかった。国際開発協力コミュニティが絶対的貧困ラインと定義する1日1人あたり1米ドルの消費支出額以下で生活する貧困層は、20世紀末、開発途上国全体で16億2500万人をこえ、それは途上国人口の3分の1以上（34.2%）であった。この状況にかんがみ、2000年9月の国連総会で「世紀の開発目標（Millennium Development Goals: MDGs）」が採択されるにいたった。そこでは1990年を基準として、貧困人口を半減することをいの一歩とする以

下の八つの開発目標が設定され、本年2015年達成をめざして世界が努力することとなった。

目標1	極度の貧困と飢餓の撲滅
目標2	初等教育の完全普及の達成
目標3	ジェンダー平等推進と女性の地位向上
目標4	乳幼児死亡率の削減
目標5	妊産婦の健康の改善
目標6	HIV/エイズ、マラリア、その他の疾病の蔓延防止
目標7	環境の持続可能性確保
目標8	開発のためのグローバルなパートナーシップの推進

世界の貧困の変遷

はじめに、1990年から2015年にいたる、世界の貧困状況の推移を確認しておこう。表1にはこの間の、1日1ドル以下の消費支出で生活する貧困者数の推移（表1(b)）とその総人口に対する比率（表1(a)）を各途上国地域と、とくに急成長をとげる大国、中国およびインドについて示している。

最新のデータがまとめられる2011年において、世界の開発途上国に居住する貧困人口は9億4900万人と見込まれ、MDGs基準年1990年の17億6800万人から8億1900万人減少し、2015年までに貧困人口半減は達成されるとされている。しかしながら、表1を今少し詳しくみると、1990年から2005年までの世界貧困人口削減（4.86億人）は驚異的な経済成長と貧困削減を続ける中国での削減（4.83億人）にほとんどすべて（99.4%）を負っており、その後2011年までの削減（3.33億人）は、この中国に急速な経済発展を開始したインドでの削減分合計（2.95億人）にその多く（88.6%）を負っている。今、多くの内戦の終結とマクロ経済環境の好転により、世界の投資対象先となりつつあるサハラ以南アフリカではあるが、1990年から2011年の間に貧困人口は1億2800万人も増加（貧困比率は56.6%

から46.8%と低下したが人口増大が続いているため)している。このように総数では開発目標の達成がみられたとしても、アフリカや南アジアを中心に多くの諸国の多くの民が取り残されたままとなっている。またこの間、米国や日本などの先進諸国の貧困人口や格差も増大している。

持続可能な開発目標 (Sustainable Development Goals: SDGs)

文字通り世界のすべてのコーナーで行われてきた議論をふまえ、2014年12月末には「2015年後の持続可能な開発目標 (Post-2015 Sustainable Development Goals: SDGs)」が国連によってまとめられ、本年9月に国連総会で採択される運びとなっている。2030年を達成年度とする17の開発目標を含むSDGsへの移行に合わせて世界の国際開発協力コミュニティは大きな転換点を迎えることとなる。

もとのMDGsと比較して、次のSDGsでは、インクルーシブで持続的な経済成長(所得増加)の達成が明確に必要と記され(目標8)、国内の不平等・格差を減らすことを明示的に目標化した(目標10)。開発途上諸国の貧困削減をめざす開発経済学者が活動のフレームワークとする図1(次頁)に示す貧困の三角形を用いて貧困削減に取り組めることとなる。

図1には、経済成長と雇用の提供確保と、不平等・格差の是正を通じて貧困削減が行えることが示されている。この図で太い赤線で示された作用

目標1	あらゆる貧困の撲滅
目標2	食料安全保障と栄養改善の実現、持続可能な農業の促進
目標3	健康的な生活の確保、福祉の促進
目標4	包括的で公平な質の高い教育の確保と生涯学習の機会の促進
目標5	ジェンダー平等と女性のエンパワーメント
目標6	水と衛生の持続的な利用可能性の確保
目標7	持続可能な現代的エネルギーへのアクセス
目標8	インクルーシブ(貧困層を含んで社会のあらゆる層を受益者とする)かつ持続可能な経済成長、すべての人の雇用と人間らしい仕事の提供
目標9	レジリエントな(頑強性を有する)インフラ構築とインクルーシブで持続可能な産業振興
目標10	各国内および各国間の不平等の是正
目標11	安全かつレジリエントで持続可能な都市と居住環境の実現
目標12	持続可能な生産消費形態の確保
目標13	気候変動への緊急対策
目標14	持続可能な開発のための海洋資源の保全
目標15	陸域生態系の持続可能な利用促進、森林の管理、砂漠化への対処、生物多様性の損失防止
目標16	平和でインクルーシブな社会の促進、すべての人々の司法へのアクセス、説明責任ある制度構築
目標17	グローバル・パートナーシップの活性化

線が、国際開発協力が今後新たに取り組む政策作用点を表している。米国一極集中の世界政治経済体制から世界は多極化する世界に合致したグローバルな貿易・金融・労働市場統合のシステムの構

表1 世界の貧困 (開発途上国地域)

	(a) 地域別貧困者比率の推移 (%)				(b) 地域別貧困者数の推移 (百万人)			
	1990	1999	2005	2011	1990	1999	2005	2011
東アジア・太平洋地域	57.0	35.9	16.7	7.9	913	644	316	157
中国	60.7	36.0	15.8	6.3	689	451	206	84
東欧・中央アジア	1.5	3.8	1.3	0.5	4	9	3	1
ラテンアメリカ・カリブ海地域	12.2	11.0	7.3	4.6	45	47	35	23
中東・北アフリカ	5.8	4.8	3.0	1.7	13	13	9	6
南アジア	54.1	45.0	39.3	24.5	614	611	589	399
インド	51.5	..	41.6	23.6	446	..	462	289
サハラ以南アフリカ	56.6	59.3	52.8	46.8	287	383	399	415
開発途上国全体	43.4	34.2	24.8	17.0	1768	1625	1282	949

(注) 1日1人当たり1米ドル(正確には、購買力平価為替レートを使用した2005年国際価格で1.25ドル)の消費支出額以下で生活する人口比率(a)と人口(b)インドの1990年の数値は1987年と1993年の数値の平均、2005年の数値は2004年のもの。

(出所) World Bank, World Development Indicators オンラインデータベースより筆者作成。

<http://databank.worldbank.org/data/reports.aspx?source=world-development-indicators> (2015年7月18日ダウンロード)

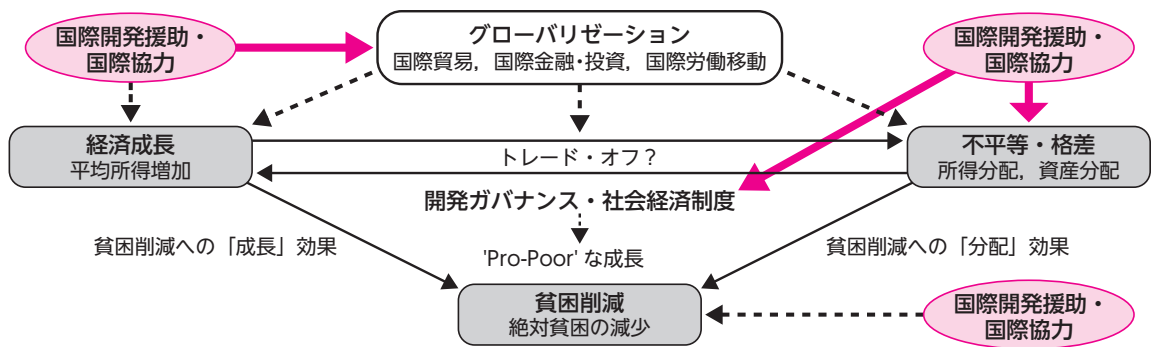


図1 貧困の三角形（経済成長，格差，貧困削減）と国際開発協力の未来

築・再構築を行っていかねばならないが、国際開発協力はここにおいて国家間の格差を生む不平等な国際制度の是正に寄与せねばならない（**目標10**，**目標17**）。国内の格差や不平等は、往々にしてその国の政治体制，社会経済制度，社会文化に埋め込まれた阻害要因等々，構造的な要因に起因している。国際社会は長らく「内政不干渉の原理」からこれらの国内の不平等軽減への取り組みを避けてきた。今後は，対象国の施政者や研究者と「協働」で阻害要因の排除をめざさねばならない。

今一つの大きな変化は、「持続性」の対象となる領域の拡大にある。MDGsにおける狭義の環境面の持続性は、人類の生存する「持続的な地球（環境）の確保」と再定義された。またSDGsにおいては「持続可能な社会」構築という広義の「持続性」の確保が求められ，格差の是正や貧困の削減もこれに寄与するものとして位置づけられる。これら二つの目的は相互不可分の関係にあるといえ，またこれには，あらゆる国家のあらゆる社会層，あらゆる職層の市民がからんでいくこととなるだろう。世界の新しい開発パラダイムは多様性を内包しつつも，地球市民の一人一人が「グローバル人材」であることを要求する。

開発経済学の世界では，一国の成長を生み続け，（先進諸国のそれを含めて）世界から貧困を消し去るためには，一人一人の人間をよりプロダクティブな（生産性の高い）人材に変えていかねばならないことは自明の理とされている。**目標4**にうたわれる包括的で公平な質の高い教育の確保と生

涯学習の機会の促進は，今後必要とされるグローバル化された世界に貢献し，グローバル社会で生きていく人材育成に不可欠である。わが国の若者は日本と世界をよく学び，違いを認識してそれを受け入れ，国籍も育った文化も宗教も違う人々と「協働」しつつライフ・サイクルを築いていかねばならない時代に生きていくこととなる。

日本の国際開発協力の未来

このようなグローバル化と世界の多極化というパワーバランスの変化時代の転換点に直面しつつ，従来の「政府開発援助（ODA）大綱」から，本年2015年2月に閣議決定された「開発協力大綱」へと，わが国の国際協力のスタンスとわく組みも変化した。

今回の大綱改定における三大変化は以下の通りである。すなわち，**①**多様化する開発課題に直面し，国内の政治経済的不安定やガバナンスの欠如により脆弱な立場に立たされている人々を中心にすえて支援を考えるアプローチの採用による地域体制，国家体制への，対象国や国際社会との「協働」による（事実上の）「内政干渉」への積極的スタンス，**②**ODAに代表される政府間の開発協力を民間企業や民間資金，NGOなどの市民社会組織，地方自治体や大学などの研究機関の参画を組み合わせオール・ジャパン体制で国民の多数がかかわる協力を構築しようとするスタンス，そして**③**日本の開発経験や開発援助手法・経験の積極的^{でんぱ}の伝播を通じ，資金や道路・橋などのハードウェ

ア中心の開発援助から、知財供与、開発政策協働などのソフトウェア支援の展開と世界標準化への積極的なスタンス、の三点であろう。

これらはいずれも先述した世界の社会経済体制の変化、国際開発協力コミュニティでのMDGsからSDGsへの流れにも呼応した変化だといえる。図2には整合的なデータのとれる1978年以降の開発途上国への資金の流れが示されている。MDGsが基準年とした1990年頃以降、途上国開発の外部金融は、民間企業による海外直接投資、機関投資家、個人投資家による株式取得などのポートフォリオ資金流入、出稼ぎ労働者の増大による海外送金などの民間資金が主役となって行われており、民間資金流入の見込みづらいう最貧国、紛争処理国などを除いて政府開発援助資金の占める割合は減少している。開発途上国の援助受け入れ担当者に聞いても、ここのところ「援助（ODA）よりも企業を」と訴えることが多くなっている。

一市民として、海外展開する民間企業に勤める、国際協力の市民活動に参加する、途上国への投資ファンドを金融資産ポートフォリオの一部とする等々、国際開発協力へ参画する機会はますます増えてくるであろう。その際には先述した、他国の人民を理解し、違いを受け入れつつ、わが国の経験を生かして「協働」する素養を有する人材、すなわち真の「グローバル人材」が必要とされるであろう。

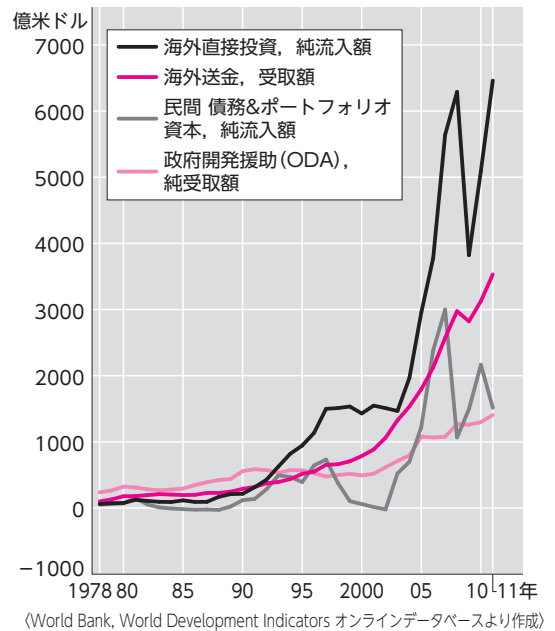


図2 開発途上国への資金の流れ

＜参考文献・参照ウェブサイト＞

- ・大坪 滋『グローバリゼーションと開発』勁草書房 2009年
- ・外務省「開発協力大綱の決定」（2月10日付け報道発表）2015年 http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/press4_001766.html
- ・国際連合MDGs公式ホームページ <http://www.un.org/millenniumgoals/>
- ・国際連合「The road to dignity by 2030. UN/A/69/700」2015年 <http://ow.ly/GTW9B>
- ・世界銀行世界開発指標ウェブサイト <http://databank.worldbank.org/data/reports.aspx?source=world-development-indicators>
