

令和2年1月1日発行(毎月1回1日発行)昭和43年1月18日第3種郵便物認可 通巻757号

国際開発 ジャーナル

International Development Journal

国際協力の
最前線をレポートする

JANUARY 2020
No.757

1

<https://www.idj.co.jp>

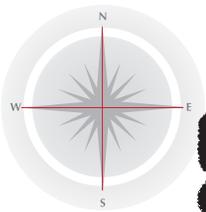
特集

開発協力の使命は

2020年代の舵取り

IDJ REPORT

性的少数者の権利保護に動く
世界と動かぬ日本



羅針盤

主幹 荒木 光弥

JICAの機構改革を考える SDGsと真の国益との谷間で

改革のビジョン

謹賀新年。

新年に際し、2020年以降の政府開発援助（ODA）を占う意味で、ODA総本山の国際協力機構（JICA）の機構改革に言及してみたい。

JICAはどういう思想で機構改革を行おうとしているのか判然としないが、基本的な考え方としては、世界が合意した持続可能な開発目標（SDGs）に沿いながら、日本の特色性を発揮できる分野や技術的を絞って機構改革に取り組むことが本筋であろう。その上で、日本の目指すところ（国益）を改革に反映させる必要がある。以下は筆者の考えの一部である。

（1）世界的視点に立った機構改革の思想は、真の国際貢献としてSDGsの目標2「飢餓をゼロに」に次いで、「保健」「教育」「ジェンダー」「水・衛生」などを上位目標にして、JICAの機構改革の方向性を考えるべきだ。その上で、目標7にもある「エネル

ギー」をはじめとする経済成長と雇用、インフラ・産業化・イノベーション、持続可能な都市づくり、海洋資源、陸上資源など国益の絡む開発目標をどう組織づくりに反映させるかが大きな課題となろう。

課題部と地域部の問題点

（2）JICA機構改革で求められる大きなポイントを挙げると、援助のソフトと言われる「社会基盤・平和構築部」を筆頭に、「人間開発部」「農村開発部」「産業開発・公共政策部」「地球環境部」などの課題部があり、それらが援助対象地域のアジア、アフリカ、中南米を担当する「地域部」と連携しながら援助を効率的・効果的にどう実施するかが問われていることである。

ところが、社会基盤・平和構築部はまるで寄せ木細工のように援助計画、その調整から都市・地方開発、運輸交通部門に加え、まったくアプローチの異なる「平和構築」「復興支援」「ジェンダー平等」まで無思想を極めている。そ

もそも「社会基盤構築」と「平和構築」とは目的も手順も違うはずである。

また、人間開発部も「保健」と「教育」が一緒に詰め込まれている。この二つは本来、途上国援助の根幹をなしているにもかかわらず、JICAの中では重視されていない分野というイメージを与えている。新しい機構改革の際は援助の常道に基づいて「教育」と「保健」をそれぞれ独立させて拡充すべきであろう。

さらに、農村開発部も農業開発協力においては伝統的な稲作改善協力にとどまらず、幅広い換金作物、輸出作物へと、開発協力のニーズは広がっている。そして、途上国の農村近代化は国造りの基底をなしている。その意味で途上国へのセクター協力では、農村開発のニーズは高いと言えるだろう。

続く産業開発・公共政策部も、まるで寄せ鍋のように産業政策と公共政策が混在しており、セクションとしての一体感が保たれていない。即席づくりのようなイメー



特集

開発協力の使命は 2020年代の舵取り

持続可能な開発目標(SDGs)が定める目標年まであと10年。だが、2019年6月に公表された「SUSTAINABLE DEVELOPMENT REPORT 2019」によると、このままでは目標達成は到底難しいようだ。他方、世界経済の成長は減速しており、各国とも難しい舵取りを迫られている。そのような現状で開発協力が果たすべき使命とは何か。新年を迎えるにあたり、日本の援助のこれからを展望する。

「倫理的開発協力」の勧め

二国間援助の枠を超えたグローバルな協力を目指して

2020年代が幕明けした。持続可能な開発目標(SDGs)の取り組みにも一層、本腰を入れる必要がある。この時代を貫く開発協力の重点は何だろうか。19年10月に発刊された『SDGs時代のグローバル開発協力論～開発援助・パートナーシップの再考』(明石書店)の編著者、重田康博・宇都宮大学教授に聞いた。

4年間の共同研究を本にまとめる

本を書いたきっかけは、2011年の東日本大震災の後、「日本が今まで取り組んできた経済成長や開発のあり方全体を見直そう」という機運が国際開発学会の中で盛り上がったことだった。特に原発は、大きな被害をもたらして避難民を出し、持続可能ではなくなったという反省も働いた。

そこで開発途上国の実証的研究から現在の開発の在り方を批判的に見直していこうと、2015年から4年間、研究会を続けた。最初は世界の格差、貧困を取り上げ、資本主義や開発の見直しも討議した。さらに今までの援助の反省も込めて、国益追求や二国間援助の枠を超えた、地球的諸課題に挑む「グローバル開発協力」の見直しにも取り組んだ。

政府開発援助(ODA)の大きな変化の一つは、絶対額の減少と、民間資金や海外送金の増加だ。ODAなど公的資金の地位が相対的に下がってきた。また日本のODAは2000年以降、経済協力開発機構(OECD)諸国のトップでなくなった。さらに、開発協力の「量から質への変化」もある。最

近は税金を使った開発の効果が厳しく問われる時代になった。開発アクターも変化し、中国やインドなど新興国が登場している。そして債務の問題もある。ODAを中心とした批判、世界銀行の構造調整プログラムから出てきた債務問題をきっかけとした批判がある。さらにSDGsもグローバル開発協力を考えるきっかけになった。2015年までのミレニアム開発目標(MDGs)には入っていなかった成長、雇用、格差、人権、気候変動、平和が新たに入った。そこに先進国も、大学や企業も参加できるようになった。SDGsの背景には、経済学者ポール・コリアーの著書『最低辺の10億人』で指摘された「貧困の主流化」や、イスラム過激派の台頭も含めた内戦・紛争の影響、難民・移民の流入などに対し、MDGsが対応できなかった反省があった。

SDGsの目標と新しい罫

多くのアジア諸国ではSDGsに対し、その国独自の取り組みを進めている。カンボジアはMDGsにもそれなりに取り組んだが、SDGsでは自国の頭文字のCを付けた「CSDGs」を作った。この

CSDGsには、SDGsの17の目標に、「地雷廃絶」を18番目の目標として加えている。

ただ、課題は多い。経済成長率は毎年7%前後だが、同時に格差も拡大している。そこには、「新しい貧困の罫」という現象がある。開発学研究者のロバート・チェンバースは物質的貧困や孤立化、政治力・交渉力の欠如といった5つの状態が複雑に絡み合い、人々が貧困の悪循環に陥ることを「窮乏化の罫」と呼んだ。これに代わり、近年の途上国では、農業と環境の危機、人間の基本的人権の危機、経済のグローバル化の危機といった新たな要因が貧困を生み出している。

カンボジアの場合、気候変動によって干ばつが発生し、一次産品の生産が落ちている。東南アジア最大の湖であるトンレサップ湖では汚染も起きている。経済のグローバル化が都市と貧困の格差をさらに拡大させ、貧農や出稼ぎが増え、隣のタイには150万人の労働者が流出している。シエムリアップの農村では、出稼ぎで家庭から男性が消え、母子と年老いた親ばかりになっている。また、政府による野党やNGO、マスメディア