

人口・開発分野 ODA 実施における説明責任の向上に向けた
国会議員能力構築プロジェクトーPart III

2011 年 10 月 25～27 日

東 京

公益財団法人 アジア・人口開発協会 (APDA)

目次

開 会 式.....	5
開会挨拶 福田康夫 衆議院議員 APDA 理事長／JPFP 会長／AFPPD 議長	6
挨 拶 能化正樹 外務省国際協力局参事官	7
挨 拶 佐崎淳子 次期 UNFPA 東京事務所長	8
挨 拶 逢沢一郎 衆議院議員 JPFP 副会長	11
セッション 1 2009 年・2010 年プロジェクトの成果と課題	13
フレドリック・オウタ 議員	14
ドーニャ・アジズ 議員	16
討 議 議長：ダムリー・オック 議員 CAPPD 事務総長	20
セッション 2 先進国からみた ODA の優良事例と優先的課題	27
高橋千秋 参議院議員 前外務副大臣／JPFP 事務総長	28
討 議 議長：グエン・ヴァン・ティエン 議員 VAPPD 副議長／VAPPD 事務局長	34
セッション 3 受入国における人口・開発関連 ODA の優良事例 -I	41
K.S. ラオ 議員	42
アリマミー・アマラ・カマラ 議員 SLPAGPD 資金調達委員会委員長	44
ダムリー・オック 議員 CAPPD 事務総長	46
グエン・ヴァン・ティエン 議員 VAPPD 副議長／VAPPD 事務局長	49
討 議 議長：レディア・アマリア・ハニファ 議員	52
セッション 4 ODA の説明責任と透明性における国会議員の 能力構築	59
源 由理子 明治大学公共政策大学院ガバナンス研究科教授	60
討 議 議長：エドセル・ラグマン 議員 PLCPD 議長／AFPPD 副事務総長	67
セッション 5 受入国における人口・開発関連 ODA の優良事例 -II	75
ヴィンセント・マレ 議員	76
レディア・アマリア・ハニファ 議員	78
フレドリック・オウタ 議員	79
ラメシュ・チャミンダ・ベントータ・パティラナ議員	81
討 議 議長：アリマミー・アマラ・カマラ 議員 SLPAGPD 資金調達委員会委員長	84
セッション 6 ODA と国会議員の役割	91
櫻井新 前参議院議員 AFPPD 元議長	92
討 議 議長：アブドゥル・ラシッド・ハッサン・ペルプオ 議員 GPCPD 議長	97
セッション 7 受入国における人口・開発関連 ODA の優良事例 -III	103
エドセル・ラグマン 議員 PLCPD 議長／AFPPD 副事務総長	104
アブドゥル・ラシッド・ハッサン・ペルプオ 議員 GPCPD 議長	107
ポネセップ・ポルセナ 議員 社会文化委員会委員長／LAPPD 議長	109
ドーニャ・アジズ 議員	111
討 議 議長：K.S. ラオ 議員	113

セッション 8 ODA 優先基準と効果的なメカニズム グループディスカッション発表	119
アジア代表 K.S. ラオ議員	120
アフリカ代表 アブドゥル・ラシッド・ハッサン・ペルプオ 議員 GPCPD 議長	121
セッション 9 ODA・PPP/CSR・栄養と予防:アプローチとモデル	123
リオ・プラーニング・プラウイラ・アディニンラット PA グループ・マネージングパートナー	124
討 議 議長: ヴィンセント・マレ議員	130
セッション 10 「具体的な対策に向けた結論と提言」討議と採択	136
議長: フレドリック・オウタ 議員	136
閉 会 式	137
挨拶 生方幸夫 衆議院議員 JPFP 副会長	138
挨拶 フレドリック・オウタ 議員	139
挨拶 エドセル・ラグマン 議員 PLCPD 議長／AFPPD 副事務総長	140
閉会挨拶 広中和歌子 前参議院議員・APDA 副理事長	141
具体的な対策に向けた結論と提言	142

開 会 式

開会挨拶

福田康夫 衆議院議員
APDA 理事長／JPFP 会長／AFPPD 議長

皆様、おはようございます。遠路はるばる日本へお越しいただき、主催者として感謝申し上げます。

日本は、東北地方の地震、津波災害を受け、その後原発の問題も起こりましたが、今、懸命な復興作業をしており、徐々に復興の兆しが見えてまいりました。必ず復興いたしますし、次回皆様方が日本に来られた時には、その地方に行けば、著しい変化があることを見ていただけたと思います。いずれにしても、今回の皆様方のご参加を心から感謝申し上げます。

今回の会議は、2009 年から 3 年間の計画で実施されてまいりました ODA に関する国会議員の能力構築に関わるプロジェクトの最終年に当たるものであります。

現在、世界人口は 70 億人を超えるという状況になりました。人口問題の重要性は、ますます高まってきています。しかしながら、先進国では少子高齢化、途上国では今なお人口増加が続くという、ひと口に人口問題といっても、非常に多様性が生じてきております。

各国でそれぞれ必要な対応が求められています。ただ共通して申し上げることができるのは、この地球という限られた世界で、人類が人間らしく生きることのできる社会を構築する、そのためには先進国、途上国を問わず、人口の安定化が必要であり、世界人口 70 億をできるだけ増やさないという努力も必要であります。

今回この会議の問題意識は、この多様な

人口問題解決に果たす国会議員の役割を明確にすることです。本年は AFPPD と APDA がスタートして 30 年という記念すべき年でもあります。30 年前、AFPPD は APDA が立ち上げましたが、人口問題に対する理解は様々で、統一した見解があつたわけではありません。

人口問題に関する議員活動は、人口増加が地球の将来に与える影響等を理解してもらうという啓発活動が中心でした。しかしその後、人間の活動が気候変動や資源の持続的な安定供給といったことに与える影響が明らかとなりつつあります。

現在では、人口問題が地球規模的な課題の基盤であるという認識が共通認識となっています。時代の変化と共に、議員活動のあるべき姿も当然変化をしてまいります。啓発から具体的役割、これが現在の課題ですが、これは過去 30 年の蓄積を踏まえた上での大きな展開であると感じています。主催者として、皆様方の討議が実り豊かなものとなることを確信いたしております。

皆様方の今回の滞在は数日間という大変短い期間ですが、日本は秋の紅葉の季節です。東京では少し早いですが、地方に行きますと、紅葉の美しい時期です。ぜひお楽しみいただきたいと思います。そして食事も絶対に安全ですので、安心してエンジョイしていただきたいと思います。それでは、ただ今から会議を開催させていただきます。

ありがとうございました。

挨拶

能化正樹

外務省国際協力局参事官

外務省を代表し、このような機会をいただき大変光栄に存じます。福田会長をはじめ、これまで人口問題等について多くの取り組みを先導し、実施してこられた皆様に、改めて敬意を表明させていただきます。

このプロジェクトは、我が国政府が国連人口基金に設置いたしました「インターカントリーな NGO 支援信託基金」を活用したものと承知しています。今年で 3 年目に当たり、これまでの成果を集大成した有意義なプロジェクトになることを期待しております。このプロジェクトを企画・実施しているアジア人口・開発協会のご尽力に感謝申し上げます、このプロジェクトを支えられている国際人口問題議員懇談会の先生方に、この場をお借りしお礼申し上げます。

先程、福田元総理がおっしゃったとおり、世界人口は増加の一途をたどっており、国連によると、10 月 31 日に 70 億人に達します。これから 13 年後にはさらに 10 億人増加し、2050 年には 93 億人に達する見込みです。一般に、開発途上国の中でも貧しい国ほど人口増加率が高く、人口増加が貧困、疾病、雇用、食料、エネルギー、環境等の問題に大きな影響を与えています。

他方、出生率はただ低下させれば問題が解決するというものではありません。我が国は近年、低出生率と高齢化の問題に直面しています。低出生率からの脱却は、将来の人口高齢化の進展を弱め、また社会保障負担の軽減のみならず、日本の経済社会の活力の増大にもつながると認識しています。

我が国は、人々が自らの可能性を実現できるような国づくり、社会作りを目指す「人間の安全保障」を外交の柱の一つに位置付けています。人口問題を含む保健分野は、人間の安全保障に直結する地球

規模の課題ですので、我が国としても重視しています。また、ミレニアム開発目標 (MDGs) に関連し、乳幼児死亡率の削減 (MDG4)、妊産婦の健康改善 (MDG5) に関連する人口を含む保健分野は、達成に向けた進捗が特に遅れている分野です。

かつて、我が国も高い乳児死亡率や妊産婦死亡率の課題を抱えていました。これらを克服できたのは、全国の保健医療行政網を整備し、人口統計を整備し、保健医療状況を調査し、その結果を踏まえた政策立案実施を行い、妊産婦手帳制度や国民皆保険制度を創設したこと等があると考えています。

このように人口分野を含む保健分野は、我が国の経験に基づく知見を活用する分野です。我が国として積極的な役割を果たすべく、昨年 9 月の MDGs 国連首脳会議の際には、2011 年から 5 年間で 50 億ドルの支援の実施を含め、母子保健等を重点とした新国際保健政策を発表しました。今後もこのような国際的なコミットメントを誠実に実施し、妊産婦と新生児の死亡率を低下させるため、保健システムの強化に焦点を当てた支援を行い、母子の命を救うことに貢献する方針です。

我が国の取り組みを一層効果的かつ効率的に進めるために、先月外務省において、国際協力局内に国際保健政策室を設置しました。これは我が国の外交においても、人口問題を含む保健分野を重視していることの現れです。保健関連 MDGs をはじめとする国際保健の諸問題の解決に向け、引き続き積極的に貢献していきたいと考えています。

最後にこのプロジェクトの成功を改めて心からお祈りいたします。

ご清聴ありがとうございました。

挨拶

佐崎淳子

次期 UNFPA 東京事務所長

まず最初に自己紹介をさせていただきます。私は佐崎淳子と申しまして、この度 UNFPA 東京事務所の新しい所長に就任いたします。池上清子さんが何年も活躍をしてこられましたこの東京事務所の所長として、皆様方のご期待に添えるよう努力してまいります。

残念ながら、サフィエ・チャー IERD 局長が今回参加できませんので、代わりに私からご挨拶申し上げます。

今回、ここ東京で皆様方と「人口・開発分野 ODA 実施における説明責任の向上に向けた国会議員能力構築プロジェクト PartⅢ」に参加でき、大変嬉しく存じます。主催者のアジア人口・開発協会 (APDA)、共催の国際人口問題議員懇談会 (JPFP) に心から御礼を申し上げます。

皆様方は国会議員として、人口・開発への啓発および投資への大きな責任を担っています。これにはセクシュアル・リプロダクティブ・ヘルス (SRH)、ジェンダーの問題も含まれます。皆様が法を見直し、改正し、協議し、承認するという責任を果たし、市民社会と一層協力することで、啓発活動、意識喚起、活動の持続可能性につながります。政権が代わろうと、国会議員の役割は非常に重要です。

こうしてお集まりの皆様のように、各地域の国会議員をつなぐネットワークは、経験の共用において非常に有用です。ドナー国、受入国の国会議員同士のネットワーキングにより、人口・開発問題、RH、家族計画への資金を効果的に増額することができます。そのためには、どのように透明性、説明責任を持ってドナー援助を利用し、またより多くの国家予算を RH、人口・開発問題に戦略的に当てていくかを理解し、促進

していかなければなりません。

私ども UNFPA としましても、皆様方のパートナーとして仕事ができることを大変光栄に思います。ご存じのとおり、世界人口は今年 10 月 31 日に 70 億人に達します。毎年、人口は 7800 万人ずつ増加していますが、これはドイツ一国の人口に匹敵しています。そして、2050 年までには、93 億人になると予測されています。これは 50 年前の人口の 3 倍です。

これは貧しい国にとって大きな課題です。人々の基本的なニーズを満たしつつ、環境の持続性も維持していかなければなりません。急激な人口増加の中で、自分たちでこの問題に対処することが一番困難な人口のグループにとっては、より大きな課題となっています。

例えば、56 カ国の開発途上国において、最貧困層の女性は、平均 6 人の子どもを産んでいます。同じ国でも豊かな階層に属する女性は 3.2 人の出生にとどまっています。ガンビアでは、思春期の少女の 5 人に 1 人が妊娠します。アフガニスタンの TFR は、平均 7 人に上ります。

私はこれまでニカラグアの UNFPA 代表を務めておりましたが、ニカラグアでは出産の 25% は思春期の女性です。その多くが計画外で、病院で出産せず、男性パートナーに認知されないといった状況です。

貧しい家族が増えれば、燃料、水、食料、その他資源の需要が増えます。すでに飲み水や農業水へのアクセスが十分ではない人々は、世界人口の 3 分の 1 に上っています。気候変動によって事態はいっそう深刻になると予測されます。これが世界の現状です。

人口増加により資源がさらに必要となり

ますが、貧しい人々、特に女性や子どもが特に影響を受け、一番苦しむこととなります。気候変動、食料の安全保障は、人間の安全保障に直接関わってきます。これは人口に密接に関わる問題であり、人口を安定化することができれば、各国は国民のニーズに対処しつつ、環境を保護することができますでしょう。

自発的な家族計画を実施し、人々RHの権利を確保することで、望まない妊娠を避けることができ、人口増加を安定に導き、環境への影響を和らげることができます。これが最も費用対効果の高い対処方法だと思います。しかし、貧しい女性たちは、小さい家族を望みながらも、情報や資源がないために自分たちの権利を行使できず、いつ、何人子どもが欲しいかを決定できずにいます。

開発途上国の約2億1500万人の女性が、次の妊娠を遅らせるか、妊娠を防ぎたいと望んでいます。このニーズが満たされていません。現在、「Hand to Hand キャンペーン」を実施し、2015年までには、そのような満たされないニーズを1億人分減らすことを目指しています。自発的な家族計画の実施も、向こう15年間で40%増加させる予定です。

しかし、こうした多くのニーズに関わらず、自発的な家族計画に対する支援は、開発分野の中でも最も資金が不足しています。こうしたニーズを満たすためには、年間10億ドル強を家族計画に充て、2015年までには15億ドル以上を充てることが必要ですが、現在の支援は、5億ドル程度です。つまり、現在必要としている額の半分でしかなく、2015年までに必要な額の3分の1に過ぎません。

多くの国では、妊娠や出産が女性の最も大きな死亡の原因につながっています。毎年50万人を超える女性が、妊娠または出産時の合併症で命を落としています。つまり1分間に1人の女性が亡くなっており、一世代に1000万人が亡くなっています。

生命を与える女性が命を落とすことは許されません。妊産婦死亡は世界でも最も大きな健康格差です。

出産におけるリスクは、日本では1万1600人に1人、先進国の平均が7300人に1人であるのに対し、アフリカにおいては7人に1人という状況です。これはこの21世紀において、全く受け入れることのできない現状です。こうしたあつてはならない悲劇的な死は、広範囲に影響を与えることとなります。母親が亡くなると、子ども、家族、地域、そして国家が苦しむこととなります。母親の国の経済開発への貢献は非常に大きく、女性の死亡や疾病によって、子どもの疾病や死亡率が上がり、家族の崩壊に関わってきます。子どもの教育や、家庭や地域の生産性にも悪影響を及ぼすこととなります。

望まない妊娠を防ぐには、熟練した出産介助者、緊急産科ケア、家族計画等も含めた全般にわたるRHサービスが利用できる状況でなければなりません。そうすることで、人口増加を失速させ、環境への悪影響を防ぐと同時に、母子の死亡率を低減することができます。

また、こうしたサービスへの需要やアクセスの改善は、ジェンダーの平等も実現することとなります。女性を家族や地域の決定に参画できるようエンパワーメントを行い、より良い教育の機会を与えることとなります。多くの開発途上国において、全ての人々が自発的な家族計画を利用できるようにすることは、長期的に人口増が環境面に与える悪影響を考えると、非常に安価にできる対策です。

これまでの自発的な家族計画の成果を見てみますと、実際に人口増加の速度を緩め、出産時における母親の命を救っています。例えば、タイやマレーシアでは、きちんと管理された自発的な家族計画推進プログラムがあり、大きな成果が出ています。様々な研究によれば、家族計画のニーズを満たすことで、ラテンアメリカとカリブ諸国

の出生率が 35%削減でき、アジアと西アフリカにおいては 15%が削減できるといわれています。

こうした努力の一環として、UNFPA は、全ての人々がリプロダクティブ・ヘルスを利用できるようにし、全ての人々が何人子どもが欲しいか、いつ欲しいかを決定できる権利を行使できるよう、努力を続けてまいります。

また開発途上国の RH サービスの向上においては、各国の保健制度の強化も重要になります。女性が出産をする時に、保健制度がきちんと機能していなければなりません。対応能力のある保健制度がなければ、開発途上国は、今後も気候変動や食料需給、ヘルスサービスへのアクセスといった面で、悪影響を受けることになるでしょう。

皆様方からもこのようなメッセージを発信していただき、私どもと共通の使命を果た

し、各国の主導者に対して、全ての女性、全ての人類へ責任を再確認していただきたいと思います。

国会議員の皆様が次のメッセージを深く理解し、啓発活動や立法を行い、政府と市民社会に働きかけていただきたいと思います。まず 1 番目のメッセージは、家族計画のニーズを全て満たすこと。2 番目は、RH を全ての人々が利用できるようにすること。3 番目は、保健制度を強化すること。4 番目は、人口問題とその全ての対策を気候変動への対策と統合すること。5 番目は、女性や子どもが、防ぐことのできる要因で命を落とさないようにすることです。意志があれば道は拓けると思います。

国会議員の皆様方、今回こうしてお集まりになり、共に力を合わせることで、これらを実現できると信じています。

ありがとうございました。

挨拶

逢沢一郎 衆議院議員
JFPF 副会長

今日是这样して有力な皆様が一堂に揃っての会議となりました。大変有意義なことで理解しております。私自身、国会議員の有志で作る日本・AU 議員連盟の幹事長として、アフリカの様々な問題にも関わってまいりました。これからもしっかりと取り組みたいと考えております。

今年は難民条約ができて 60 年という、1 つの大きな節目を迎えます。日本はこういった国柄ですので、多民族国家のように多くの難民を歴史的に迎え入れることが難しかったのですが、それでもこの難民条約に加盟して、ちょうど 30 年目を迎えます。昨年、タイに逃れてきましたミャンマー難民を、いわゆる第三国定住の形で迎え入れるという、ほんの小さなステップですが、日本にとっては大変大きなステップが踏み出されました。私は難民高等弁務官事務所を支援する議員連盟の事務局長として、この問題にも関わってまいりました。

また、昨日、ポリオを撲滅するキャンペーンがありましたが、ポリオと同様にエイズやマラリアや結核、あらゆる感染症を排除していかなければなりません。これには世界基金が大変大きな役割を果たしてきていますが、その世界基金を応援する国会議員の会である世界基金支援日本委員会議員タスクフォース・メンバーの代表もしております。

そういった立場を通じて、この人口・開発の問題にも、福田会長のご指導をいただきながら取り組んできました。私も日本の国会議員の 1 人として、特に外交に関わる議員の 1 人として、我が国が拠出する ODA の絶対額がピーク時に比べると、ほとんど約半分の水準になっていることには大変な危機感を感じています。

以前は、日本も経済が非常に好調で、世界的なバブルであったということが、説明としては適当かもしれませんが、そういった時代には、一般の国民の皆様、また納税者の方も、世界のために日本が広く貢献をすることには大変積極的でもあり、また納税者として寛容でもありました。

しかし 経済が厳しくなればなるほど、あるいは先行きがなかなか見通せなくなればなるほど、身の回りのこと、また目先のことに非常に神経が集中します。これは日本だけの傾向ではないかもしれませんが、その振幅が日本の場合には大きいということは、私たち国会議員が深く現実を直視し、また反省をしなくてはならないと思います。

世界の平和や安定のために、また 2015 年の MDGs の達成期限が迫っており、これを達成することが ODA 供与国として、いかに日本の国益に沿うものかを、適切にまた強力に日本の国民、つまり納税者に対して説明責任を十分に果たすことが重要です。

私たち政治家は言葉を慎重に選ばなければなりません、よい意味で、正しい意味で、教育をしていかなければならないと思います。ここで議論されている ODA は、国民の税金であります。それが途上国の民生や保健や様々なことに対して、具体的にどういう形で成果が上がっているのか、それを説明するのが我々国会議員の責務であります。しっかりそのことに取り組んでいかなければなりません。

特に経済や財政が厳しい中で、ODA を拠出するという状況なら、なおさら説明責任を十二分に果たしていかなければならないと考えています。

また同時に、受入国にあっても同様に

説明責任が求められることになります。どういった財政が組まれ、予算が使われ、それがどんなプラスをもたらしているか、それを明確に把握できるよう、それぞれの国の中でしっかりとした体制を構築いただきたいと思います。

初年度、そして2年目と、このプログラムを進めてまいりました。今年は最終年ということで、1年目、2年目を検証しつつ、しっかりとよい成果、結論を得てまいりたいと思います。

政治は国民、納税者から信頼をされなければなりません。その信頼を確保するためには、政治そのものが、また財政や予算の使い方の透明性が確保されていなくてはなりません。そうしたことを十分説明する責任をお互いが負っていることを、改めて確認をしたいと思います。十二分に費用対効果が上がっていることが、しっかりと供与する側、される側、相互において確認をされることを心から望みたいと思います。ま

た、望むだけではなく、それを現実のものとするために、しっかりとした仕組みを構築する必要があると考えています。

我が国は歴史的な円高にございます。従ってドルやユーロ建てになれば、大変有利な立場にあるかもしれませんが、ヨーロッパの信用不安がどういう形で世界経済に悪い影響を与えることになるのか、判然としません。アメリカの先行き不安についても、世界が注目をしておりますが、しっかりとした経済、財政運営によって、世界が一体として輝かしい未来を手にすることができるように努力してまいりたいと思います。

具体的には、2015年のMDGsの期限が迫ってまいりました。いよいよ今月末には、人口は70億の大台を突破すると言われていいます。そんな困難な状況の中、厳しさを認識すると同時に、お互いが希望を見つめながら、国会議員としての責務を果たしてまいりたいと思います。

ありがとうございました。

セッション 1
2009 年・2010 年プロジェクトの成果と課題

2009 年・2010 年プロジェクトの成果と課題

フレドリック・オウタ 議員
ケニア

略歴:

フレドリック・オウタ議員は、ニューヨーク市立大学でヘルス・マネージメントの学士号を取得し、米国国際神学校で修士号、バイオラ大学で哲学の博士号を取得しました。2007 年にケニア西部のニヤンド選挙区から国会議員に選出され、現在、保健・農業委員会委員、議長委員会委員を務めています。灌漑の再生、孤児院の設立、未亡人や高齢者のためのプロジェクト等、多岐にわたる活動を行っています。

また皆様にお会いでき、このような機会をいただき、非常に光栄に思います。説明責任と透明性、また人口・開発問題に関する ODA の実施と教訓についてお話をさせていただきます。

ご存じのように、ケニアは開発途上国で、納税者からの収入だけでは、貧困削減計画を実施するのに必要な資金をまかなうことができません。そのため、ケニアは ODA の支援によって、特にリプロダクティブ・ヘルス(RH)、家族計画の分野のプログラムを実施しています。そのために私たちは、説明責任を明確にし、透明性を確保する必要があります。

パリ宣言にもありますが、説明責任をきちんと果たさなければ、投資がされなくなり、国民からの公的機関や制度への信頼を失い、貧困削減と経済成長が達成できなくなります。汚職や透明性が欠如している状況では、資源動員や配分は困難となり、貧困削減や持続可能な経済開発に必要な資源を受け取ることができなくなるでしょう。

1994 年の国際人口開発会議(ICPD)以降、人口やエイズに国際的拠出は、ICPD 目標達成に向けて、包括的な RH サービスに向けられてきました。こうした援助を合理化し、開発プロジェクトの効果を高めるために、2005 年にパリ宣言が採択されました。この宣言には、効果的な援助に向けた、

援助受入国のオーナーシップ、アラインメント、ドナー協調、結果重視、そして相互説明責任が盛り込まれています。

ケニア政府は、2010 年 11 月、この進捗を評価し、課題を明確にし、我が国の 2010 年憲法と整合性を持った形で 2011 年から 2030 年の政策に反映させました。これは「2030 年ビジョン」と呼ばれ、達成目標となっています。

この 30 年間、多額の ODA 支援をいただいたことで家族計画のプログラムが実施され、出生率が大きく低下しました。その成功の主な理由は、政治的支援を確保できたこと、満たされていなかったニーズにサービスを提供できたこと、サービスの提供方法を改善させたこと、サービス提供において複数の方法を用いたこと、地域に根付いた方法で提供したこと、効率的な管理、質の高いサービスや情報を提供し、教育やコミュニケーション、トレーニングを強化したことが挙げられます。しかしながら、いかに援助に頼らない形でプログラムを維持していくかに関する解決策は見つかっていません。

これまで学んだ教訓は次のことです。一つ目に、これまで主に人口や RH に関する援助は、主にアメリカ、イギリス、ドイツ、オランダ、北欧諸国といった先進国からの 2 国間援助と、UNFPA や、ユニセフといった

国連組織を通じた多国間援助でした。

しかしながら、この数年、北米やヨーロッパのドナー諸国からのセクシュアル・リプロダクティブ・ヘルスに関する援助額が減っています。日本からの援助はありますが、援助国において最近では国内で経済的な状況のために援助は制限されています。

ドナーは、博愛精神に基づいて援助を慈善事業として提供しているわけではありません。ドナーには国内・国際的な政治的関心があり、時にはプログラムやサービスに対するドナーの決定や影響力が、現地の人々のニーズに相反するということもあります。一例ですが、アメリカでレーガン政権から始まった反中絶の流れは、「ギャグ・ルール」という形で、中絶に関する活動を行うNGOに対して米国政府は資金援助を禁止していました。オバマ政権が始まってから、この方針は廃止され、開発途上国では援助の恩恵を受けています。

国際的な援助追跡システムを構築して欲しいとの声が上がっていますが、ドナーの正確な援助状況を把握するのは非常に難しい状況です。UNFPAによれば、100億ドルが家族計画に向けられており、その内14億ドルはODAとして拠出され、6億ドルは世界銀行や他の開発銀行、残りの80億ドルは先進国の政府と民間による拠出となっています。援助国にはそれぞれの政策がありますが、ODAによる効率的なプロジェクトの実施と改革のために、政治的意思を示していただきたいと思います。政治的意志がなければ、ODAの使途において政府の説明責任を明確にできないと思います。

リーダーシップが改革における有効なカギだと思います。国内の有権者から働きかけによってドナー協調における政策が作られます。USAID等の二国間援助の担当機

関は、議会に明確にその使用目的を示さなければなりません。そのため、そういった機関は資金をプールすることはできず、それぞれの援助の出所をはっきりさせておく必要があります。また、ドナー国から、援助受入国には適さない方法で説明責任を果たすように強制されることがあります。

若者の当事者意識を培っていくことは非常に重要です。中途退学率を減らし、避妊具の使用を呼びかけていかなければなりません。そのためには、ターゲットを絞って情報・教育・コミュニケーション(IEC)プログラムを実施し、メッセージを何度も伝え、そのインパクトをきちんと評価することが重要です。人口プロジェクトによって、避妊具を広く提供できるようになりましたが、まだ全体には行き渡っていません。

ケニアでは新しい憲法の下、分権化が進んでいます。またガバナンスのために、予算策定における国民参加も進められています。ケニアでは広く国民の意見を反映させ、国会予算局を設立し、予算形成をしておりますが、この仕組みは素晴らしいと感じています。法的に独立した国会予算局では、経済専門家を配置しています。また、新憲法によって、ケニア国会は予算承認国会から、予算編成国会へと変化を遂げました。それにより、予算編成プロセスは協議に基づいて行われ、法律に定められた予算編成サイクルに則っています。

結論としましては、ケニア政府では、2003年に公職倫理法、汚職防止・経済犯罪防止法を施行し、公職についている者の様々な職権乱用や利益相反、横領、窃盗といった犯罪を防ごうとしています。そうすることで、ODA資金の使途についてきちんと監視をしたいと考えています。

ありがとうございました。

2009 年・2010 年プロジェクトの成果と課題

ドーナ・アジズ 議員
パキスタン

略歴:

ドーナ・アジズ議員は、パンジャブ大学医学部の外科学専攻を卒業し、カリフォルニア大学医学部放射線学科で2年半医学研究者として勤務しました。国会議員に選出されてからは、人口福祉省政務次官を務め、また議会医科歯科審議会の代表を5年間務めました。現在は、保健経済常任委員会委員および女性議員グループの所属政党の代表を務めています。

この素晴らしいワークショップへの2回目の参加となります。これが最後の年になりますが、今までODAやODAを通して実施されているプロジェクトの問題、ドナー国の政府と受入国の政府間の問題、双方の国会議員の間の問題、ドナー機関と受入国の国民との間の問題、受入国の議員と自分たちの国で実施されているプロジェクトとの問題、そういった問題について見てまいりました。

パキスタンは非常に多くの支援をいただいている国です。その多くは、テロ撲滅の活動か、自然災害への救援資金です。パキスタンでは、2005年に巨大な地震を経験し、約7万5000人が亡くなりました。昨年と今年は洪水がありました。去年の大洪水では2000万人が避難しなければなりません。これは歴史上最大の避難者数となりました。このようなこともあり、二国間または多国間のドナーから多額の支援をいただいています。

私がここ7〜8年で経験したことは、まさに去年そして今年、私たちがこうして東京に参集している理由でもあります。つまり、受入国の国会議員の多くは、ドナーから資金を頂いても、それがどのような流れになっているのか全くわからないという状況にあります。これは技術的な問題だということを、経済委員会に属していた時に知りました。ODAプログラムの予算は議会に付されない

ので、議会として承認することはありません。そのため、私たち国会議員は、プログラムの実行可能性、プログラムの進捗や成果に対して問う権限はないということでした。

それ自体が大きな問題であると思います。私たちは選挙区から選ばれた代表というだけでなく、国民の代表として国民の期待を背負っています。国民の代表として、ドナーから受け取った援助について何が起きているのか分からないというのは、非常に大きな問題です。

このようなAPDAのワークショップを通して、また他の機会に他国の議員と交流し、この説明責任をきちんと実現していかなければならないと強く感じています。

経済格差、政治格差、地理的格差を超えて、各国からの政策決定者が一堂に会し、世界で何が起きているのかを理解し、話し合わなければ、こうした問題への解決策を見出すことはできないと思います。

官僚の方には申し訳ないのですが、官僚がこうした問題への解決策を自分たちで見出すことはできないと思います。

官僚は本来、ダイナミックな解決策を考えられるものではありません。パキスタンにおける私の経験ですが、官僚というのは、何かが進行中であれば、官僚がこうしたことを変えることはありません。官僚的なプロセスに口出しし、物事がより良く行われること

ができないか、他に良い方法がないかと考え、介入するのはいつも政治家です。こうした介入によって、官僚は自分たちの評価を見直します。

政治家が、お互いからこのような場で学べば、自国で国内外からの資金で実施している開発プロジェクトにおいて、行政機能がより透明性、説明責任が果たせるよう促すことができます。

パキスタンのこうした問題の事例をご紹介します。ODA の問題は、もちろん人口・開発もその一部ではありますが、もっと幅広い分野を対象とした話をしたいと思います。私の経験では、幅広い ODA の問題を対象とした方が、同僚議員の関心を集めることができます。皆が人口・開発問題に興味があるわけではありませんので、より幅広い全体的な問題を提示し、皆を巻き込んでいきたいと考えています。ドナー資金プログラムがどのように実施されているか、どのよう立案されているか、どのように評価されているか、こうした問題について皆で共有する必要があると思います。そのためには、幅広い視点とテーマを扱うとこで、より多くの人に関心を示すと思いますし、官僚も巻き込むことができますと思います。

ご存じのとおり、官僚は 1 つの省で生涯仕事するわけではありません。数年ごとに省庁間を渡り歩くのが官僚です。政策決定者として私たちは、官僚全体と話をしていくことが重要です。つまり、たまたま今現在、人口省に勤めている官僚、または保健省に勤めている官僚だけと話しても、彼らはやがて別のポストに配属されますから、また後任に一から話をしなくてはなりません。

パキスタンの ODA の例に戻りますが、2005 年の大地震では多くの方が命を落とし、壊滅的な被害を受けました。この地震に対する支援として、まずは救助、そして復旧、復興が行われました。地震の起きたその日に、支援のために多国間や二国間の機関がパキスタンに集まりました。支援のために来てくださったのは素晴らしいことですが、しかしながら、どの組織が何をしているのか、

全くわからない状況でした。これが大きな問題となりました。

国連機関においても、例えば WHO は UNFPA が何をしているのかわからず、UNFPA はユニセフが何をしているのかわからなかったで、様々な活動が重複して実施されていました。ヘルスケア、食料、シェルター等の支援物資についても、重複して持ち込まれていました。

こうしたことを受け、我が国の首相が、国連は 1 つでなければならないと国連総会で提案しました。何らかの形で制度を設けて、それぞれの国連機関がお互い連携できるような、より良い制度を作るべきだと言及しました。

調整が取れていなかったため、危機的状況におかれていたにも関わらず、パキスタン政府が、WHO、ユニセフ、UNFPA の調整を行っていました。これはそもそも国連がやるべき仕事で、きちんと調整を図ってから、支援にくるべきでした。

この当時のパキスタン首相の提案により、「One UN (一つの国連)」の国連改革につながりました。まず、パキスタンがパイロット国となり、またタンザニア、モザンビークでも試されました。このいくつかの国で、国連が特定の問題について、1 つの制度として調整し、機能するようになりました。例えば、保健の問題は、UNAIDS、WHO、ユニセフ、UNFPA が連携を取って実施しています。開発の問題では、UNDP と他の 2~3 の国連機関が連携を取っています。

ただ残念ながら、過去 6 年間を振り返ってみると、パキスタン内ではこの統合の努力はあまり効果が出ていません。パキスタン政府は、常に国連に対して、有機的な連携の成果を見せて欲しいと言っているのですが、残念ながら、国連機関同士の縄張り争いとなっているようです。

ぜひともこうした努力が実を結び、効果的な実施につながることを願っています。もちろん、それには受入国自身も関わっていかなければなりません。国会議員が援助の透明性や説明責任について学ぶ必要性につ

いていえば、国会議員は世論を代表しているから、ということがその答えになるでしょう。

国際機関は、これまでは自分たちの活動について問われても、あまりオープンにはしてきませんでした。しかし現在、世界銀行等の国際機関は、自分たちの活動についての問い合わせを受け付けるようになっていきます。インターネットで世界中の誰もが、世銀が実施しているプロジェクトや拠出しているプロジェクトに対しての問い合わせをすることができ、答えを得ることができます。

最近、私はワシントン D.C.で開催された世界銀行と IMF の議員ネットワークの会議に参加しました。ラオ議員も参加されていました。その際、IMF の専務理事と世銀の総裁と会談の機会があり、彼らは議会に対して透明性を高め、国会議員とより良い協力関係を構築したという考えを述べました。

様々な問い合わせに答え、より良い協力関係を議会と共に構築していきたいと述べていました。これらの多国間機関は、これまで受入国に対して非常に高圧的でした。いきなり国にやって来て、こうしなさい、ああしなさいと命令して、質問は一切受け付けないという状況でした。それが最近になって、国会議員の参加がなければ、彼ら自身が具体的な結果を各国で出すことができないと分かってきました。

パキスタンでの別の事例ですが、最近、IMF に対して約 110 億ドルの借款を申請しました。これは国会で非常に不人気でした。これまで IMF は、政府としか話をしないという姿勢でした。つまり、与党としか話をしないということです。与党が予算の権限を握っているからというのが理由でした。しかし、この 110 億ドルの借款は、一つの政府によって返済されるわけではありません。今後数年間かけて、政府が変わっていく中で、返済されることになります。国会議員との話し合いの中で、IMF の専務理事は、きちんと野党とも話をしなければ、もしかしたら野党がそのうち与党になった時に困るということを認識したようです。彼らが融資を行い、国民にとって何らかの改革を実行するのであれ

ば、野党を含めた政党とも話をしておくことが重要になってくることがわかりました。

なぜ、私たちが今日ここに参集している最も重要な理由は、国会議員からのこうした透明性や説明責任への要求に対して変化が出てきているからであると思います。

昨年、JICA に伺った時、援助実施機関は、それぞれ独自の評価メカニズムを使って評価を行い、成果を測定しているというお話でした。良い評価結果にしろ、悪い評価結果にしろ、評価の様式が機関によって大きく異なっているという話を聞きました。

援助の効果について、パリ宣言、アクラ宣言で採り上げられました。今年の後半には韓国でも援助効果向上に関する会議が開かれます。こうした会議の場で、援助実施機関がそれぞれの評価プロセスを統一することが求められています。例えば、パキスタンで USAID と JICA が教育分野プロジェクトを実施している場合に、その 2 つのプロジェクトの成果を比較できるようにすべきです。

援助実施機関がこのアイディアに対して積極的に取り組み、実際にプロセスの統一化に向けて動いていることを知り、嬉しく思いました。

世界銀行の年次総会に参加した時、非常に興味深い NGO の代表とお会いしました。「Publish What You Fund」といって、ドナー機関やドナー国に呼びかけ、その NGO の Web サイトで支援についての情報を開示しています。例えば、パキスタンの児童教育に支援をしたなら、どんな成果が上がっているのかを Web で見ることができ、またスリランカやカンボジアの成果と比べることもできます。これは、援助のシステムを明らかにすることができる非常に興味深い方法だと思います。これまで長い間、援助資金は非常に秘密めいたものでした。

今日、私たちがここにいるのは、国民を代表し、国民のために奉仕しているからです。国会議員であれば、国民を代表し、官僚であれば、国民のために奉仕しています。私たちは同じ目的を持っています。国民の

生活を改善していきたいと願い、そのためには、透明性があり、誠実で、双方向で協力し合う必要があります。

援助受入国が一方的にドナー国に要求するというのは望ましくありません。ドナー国も援助がうまくいっていないという場合は、受入国に対してはっきりと言えるような状況が必要です。スコアカードをお互いに持ち寄って、現地の実施 NGO を評価し、また同様に省庁に対するスコアボードを用意し、汚職が行われていないか、誰かが賄賂を求めているかといったことについても、開かれた対話を行うべきです。

国内でこうした開かれた対話を行い、汚職や省庁内での問題が分かった場合には、それらの人々に責任を取らせるのが議員の

仕事としてです。しかし、そもそも情報がなければ、説明責任を明確にすることも、責任をとらせることもできません。

結論として、APDA、AFPPD、UNFPA、その他の各機関が、こうして議員に対してきちんと仕事に向き合わせ、議員を教育し、さらに再教育してくださっていることに感謝申し上げます。

国会議員という職は非常に流動的です。3年、4年、5年と任期があり、幸運ならば再選できますが、別の人が選ばれてしまえば、またゼロからこの人たちを教育しなければなりません。こういう会合を通して、議員たちを啓発し続けていただけることに感謝しています。

ありがとうございました。

討 議

議長：ダムリー・オック 議員
CAPPD 事務総長
カンボジア

議長：

お二人のプレゼンテーション、ありがとうございました。質問を受け付けたいと思います。インドネシアの方、お願いします。

レディア・アマリア・ハニファ議員（インドネシア）：

大変素晴らしいプレゼンテーションをありがとうございました。同じような問題をインドネシアでも抱えています。インドネシアの政府もドナー国からどれだけもらい、どのようなプログラム行っているのか、教えてくださいません。私たちはここで同じ問題を実感していると思います。

ただ、皆様の母国の他の議員の方々はどう思っているのでしょうか。私たち自身でこのような話をしていても、他の議員の人たちが何とも思っていなければ、政府はたった 1 人の議員の声を聞いてはくれません。これを声にするためには、団結して皆の意見をまとめていかなければなりません。

そこで、私の最初の質問ですが、皆様の母国の同僚議員はこの問題についてどう感じていらっしゃいますか。また、この問題を理解してもらうために、同僚議員にどのように働きかけていますか。例えば、ODA について議論するのが経済常設委員会だけだとしたら、その委員会に属していない議員に対しては、どのようにして問題意識を広めることができるでしょうか。

議長：

フレドリックさん、答えていただけますか。

フレドリック・オウタ議員（ケニア）：

これまで、学んだことを自国に持ち帰って、同僚議員と共有してきました、議員の中には、自分の選挙区で ODA プロジェクトが実施されているか全く知らない人がいました。

昨年、私は財務省に対し、国内のあらゆる選挙区の ODA の内容を開示するようにとの動議を国会に提出しました。財務大臣がリストを見せてくれた際、多くの議員が自分の選挙区でこんなプロジェクトが行われたのかと驚いていました。

さらに、私は、各プロジェクトの説明責任を求めました。どれだけのお金在各プロジェクトに充てられ、実際に使われたのかをたずねました。多くの議員が非常に驚いたことには、

こうしたプロジェクトには、全く説明責任が問われていないもいくつかありました。地元民への説明責任がないだけでなく、ドナー国に対する説明責任もないこともありました。この 3 年間、こうして議員の皆様が参集し、協議を重ねていますが、この問題を軽視することはできません。

ケニアにおいて 1 つ言えることは、不正行為防止委員会が設立されたことで、拠出金がどのように使われているかを追跡することができるようになったということです。このシステムを整えたことで、調査ができるようになりました。また新憲法の下、ケニア政府や国民は、資金の不正流用について報告ができるようになりました。

ここにご参集の皆様も、ぜひ私がしたように個人的に動議を提出し、関連省庁が ODA に関する情報を開示し、議題に上げ

るよう働きかけていただきたいと思います。そうすることで、ODA 事業を追跡調査することができ、多くの議員も情報を得ることができます。

ドーニャ・アジズ議員(パキスタン)：

追加ですが、こういった情報を同僚議員にいかに関示すかも重要だと思います。先程申し上げたように、議員はそれぞれ異なった興味や利害を持っています。ただ基本的な興味は再選です。こうしたことに関連付けなければ、議員の興味を引けないと思います。

私の経験では、地域における女性の権利と言っても、年輩の男性議員はあまり興味を示さない傾向があります。ただ、彼らに話をするときに、「あなたの選挙区でこういうプロジェクトが実施されていて、雇用につながりました」と話せば、彼らの関心を引くでしょう。

私たちの国では「雇用につながる」と言えば、特に再選の可能性が高くなります。従って雇用に関する問題には、どの議員も関心を持っているので、同僚議員に話す際にはこうした雇用の問題に関連付けられれば、それぞれの選挙区でどのようなプロジェクトが実施され、どのような結果になっているかを見てもらえると思います。これは私の経験をもとにお話をしていますが、インドネシアでは状況が異なるかもしれません。

また、私もフレドリック議員と同じようなことを行いました。2005 年の財務責任と債務限度に関する法律に対する修正動議を提出しました。私の修正案は 2008 年に国会に提出したのですが、まだ委員会で討議されるにいたっていません。

現在、パキスタン政府が 1 億ドル以上の有償または無償の資金協力を受ける場合には、議会の承認を必要としています。そのため、政府は議会に報告しなくて済むように、例えば 5000 万ドルを 2 回に分けて受け取り、議会に報告をしないという方策をと

っています。

このような技術的な回避策を防止するために、私の提出した修正案は、政府が有償または無償の資金協力を受ける際には、1ドル以上であれば 30 日前に議会に報告しなければならないというものです。これまでは手続きは全て財務省が自分たちの好きなように行い、議会には事後報告をするだけでした。そのため、私の修正案は、30 日前に議会に報告することを要求しています。まず最初に小さな一歩から始めなければならないと思ったので、このような方法を選びました。来年、議会の任期が終わる前に、この修正案について何らかの話し合いがなされることを望んでいます。

議長：

フィリピン、どうぞ。

エドセル・ラグマン議員(フィリピン)：

2 点申し上げたいと思います。1 つ目は、ODA プロジェクトの資金や実施において、議員が声を反映できないという指摘は、その通りだと思います。こういった ODA 資金や実施に関しては、政府が主体で、ドナー機関やドナー国との調整や交渉によって行われています。しかしながら、議員がその過程からはずされるべきではないと思います。国会議員や議会は監督機能を持っていますので、それを実行すべきだと思います。それは事後検討という形だけではなく、事業の形成の段階でも行うことが重要です。そうすれば、資金活用や実施に議員の意見が活かされます。特に、援助に関して、例えば外国のコンサルタントを介入させるように要求している条件や、事業の成果等を議員としてきちんと見ていく必要があると思います。議会としては、こうした監督機能を実行すべきだと思います。

2 点目ですが、2 種類の ODA があると思います。いわゆる無償と有償です。借款については、我が国フィリピンも含め、いくつかの国では、ドナー国の資金を受け入

れる場合には、議会承認が必要となっています。このような面でも議会として、しっかり関わっていくことができると思います。

議長：

フレドリック・オウタ議員、どうぞ。

フレドリック・オウタ議員(ケニア)：

状況は国によって異なると思いますが、ケニアの場合は、私たち議会は、政府提案が自動的に承認されるような状況から変わってきています。新しい議事規則ができ、監視機能を果たす、議員決算委員会(PAC)が設置されました。ODA として入った資金に関しては、財務大臣がサインをする前に、議員監視委員会(POC)が大臣を招へいし、どうしてこの有償資金協力が必要か、説明を受けることになっています。POC がその説明に満足しない場合には、この有償資金協力の受け入れは却下されることもあります。

他国の状況はわかりませんが、かつてケニアでは、議会は紙を受け取って、何も考えずに自動的に承認の判を押すだけでした。しかし今では、PAC の監督機能がどんどん強化され、ODA の使途について市民にも認知されるようになっていきます。

新しい憲法ができ、こうした議員委員会の監督機能は定着してきました。何か不正行為を見つければ、担当の大臣を招へいます。新憲法によって、以前欠けていた透明性と説明責任を確保できるようになったと思います。

議長：

インドの方、お願いします。

K.S. ラオ議員(インド)：

私たちはこの会合を通して、国会議員の能力構築を行おうとしています。それによって人口・開発分野の ODA の実施と、その説明責任を向上させようとしています。

これまで分かったことは、議員によって

は、自分たちの国がどういう援助を受けているのかもわからないとのことでした。そういった状況では、説明責任の向上するための能力構築は難しいのではないのでしょうか。

例えば、ドナー国が必ず支出の詳細を国民に知らせることを条件として要求することはないのでしょうか。そうすることに関して、受入国の反応はどういったものでしょうか。もしくはこうした条件は、受入国の反対にあうのでしょうか。

ドーニャ・アジズ議員(パキスタン)：

これは、諸刃の剣だと思います。受入国が簡単に援助を自国の予算に入れてしまえると、ドナー国は援助の用途に関して把握できなくなります。多くの国ではこの方法が好まれています。議会の監視能力が弱ければ、特にその傾向があります。そうすれば、予算化して、自分たちの好きなように使えるからです。

ただ、私の知る限り、ドナー国はそういった状況は望んでいません。ドナー国の議会で決めた優先事項に従って使ってもらうことを望んでいるからです。私の属する経済委員会では、もし省庁が答えを提供できなければ、ドナー機関にコンタクトをとっています。例えば、USAID に連絡をして、尋ねています。

K.S. ラオ議員(インド)：

しかし、議員が詳細を知らない場合には、どのように説明責任の能力を構築できるのでしょうか。

ドーニャ・アジズ議員(パキスタン)：

これは進行中のプロセスですので、とにかく始めることが必要だと思っています。

フレドリック・オウタ議員(ケニア)：

ケニアに関していえば、議会の委員会がそういった役割を付与されました。POC は、議会を代表して大臣を召喚したり、そ

れ以上の権限を発揮できます。大臣は POC の質問に答える義務を負っています。また、大臣が回答を行うことができなかった場合、制裁の対象にもなります。これが、現在ケニアで行われていることです。この POC についていえば、大臣への答申だけではなく、ドナー国の代表に対しても答申を要求することができる制度となっています。こうして、援助について明らかにされるようになっています。

K.S. ラオ議員(インド):

おっしゃることはよく分かります。私が申し上げたいのは、援助国は透明性、説明責任を確保するために、何を要求しているのか、ということです。

ドーニャ・アジズ議員(パキスタン):

私たちは、こうしてここで能力向上を目指しています。しかし自国の議会で、ドナー機関に対して「能力構築をして欲しい」といったことを求めたりはしません。能力構築は、今日明日こういった会議で行っていることだと思います。このような会議で、能力をつけて自国に戻るはずです。

議長:

シフ・カレーさん。

シフ・カレー事務局長(AFPPD):

インドの議員がおっしゃりたかったのは、ドナー援助がどのようなプログラムを支援しているかを予算の中で明らかにすることが必要であるということではないでしょうか。例えば、あるドナー機関が人口プログラムを支援した場合、予算にそのように明らかにされるべきです。つまり、この援助は、AUSAID から供与され、人口プログラムに使われている、といったようにです。そうすれば、少なくとも議会で議論されると思います。

現在タイでは、国会議員から全ての ODA の交渉は議会で行われるべきだと要

求が出されました。しかしこの提案は、実際にはドナー機関から反対されました。その理由としては、議会で議論されると非常にオープンになりすぎるということでした。

インドでは、情報法の下で、誰でもどのようなプロジェクトに関しても情報を要求することはできるようになっています。私の見解としては、全ての ODA プロジェクトが予算の一部になり、必ずしも予算に追加されるのであれば、人々がこうしたプロジェクトを知ることができ、また予算編成の時にはきちんとプロジェクトの検討もなされると思います。

フレドリック・オウタ議員(ケニア):

ケニアではそのようなことをまきに行っています。それは補正予算です。例えば、我が国の歳入は、保健セクターを維持し、質の高い医療サービスを提供するには十分ではありません。そのためには ODA を必要としています。ドナーが、家族計画やリプロダクティブ・ヘルスといった特定の目的のために拠出した場合は、補正予算として、それを示す必要があります。政府が振り当てることになりますが、この ODA は JICA から、これはユニセフから、といったように、きちんと示します。これは説明責任のためにも重要です。どれだけのお金がどのプロジェクトに使われたかが、きちんと協議され、提示されなければなりません。

かつては、説明責任がないために不正がありました。単に予算に計上され、財務省だけがこれを管理していました。説明責任はなく、議会で審議されることはありませんでした。

今では国会内に議員委員会が設立されたので、どのようなお金であれ、国に拠出された資金は承認をされなければならないことになっています。様々な分野で 27 の委員会があり、分野ごとにプロジェクトを監督をしています。政府機関は毎年度、きちんと委員会に対して予算を提示し、その承認を得なければなりません。それに加えて、四

半期ごとにきちんと説明責任を示す必要があります。

そして、何か問題があると思えば、議員にしる、一般市民にしる、汚職防止委員会に付託できます。、汚職防止委員会は、新憲法の下で設立されました。そのため、ケニアにおいて大臣の汚職の問題は減少しました。水資源省は、ODA について質問を受けました。具体的には、干ばつ緩和のプロジェクトがあり、ドナーから資金が入ってきましたが、ドナーから頂いた資金と実施内容が合わないことが発覚しました。ドナー国は何十億ドルを提供したのに、何でこれだけのことしか実施されていないのかという質問を受け、この大臣は現在調査をされているところです。物事が明らかになれば、大臣は他の政府職員とともに、政治的責任をとらなければならないでしょう。ケニアは、ODA に対して透明性と説明責任を強化している最中です。

議長：

ガーナの方、どうぞ。

アブドゥル・ラシッド・ハッサン・ペルプオ議員(ガーナ)：

モニタリングや監視を通して、説明責任や ODA の透明性を獲得したいと思います。私の国では、全てのファンディングは、議会の承認を必要とします。事業の進捗のモニタリングや監視については、まだ十分ではありません。資金の不正使用といったこともあります。先程お話があったように、事後の成果検証だけがなされるというのは、十分ではありません。

官僚は、資金や実施プロセスに直接関わります。アジズ議員がおっしゃったように、官僚は私たちが期待するような変革を起こすような働きはしません。それができるのは政治家です。残念ながら、政治家も行政府により権限が制限されており、我々が国会でできることといえば、すでに起こったことについて審議をすることだけです。

私たちは進行中のプロセスについてもモニタリングが行えるような権限が必要です。しかしながら残念なことに、ほとんどの議会はいった権限を持っていません。これは我々のガーナにおける弱点だと思います。進行中の事業についても議員がモニタリングをできるようになるには、どうしたらよいでしょうか。

議長：

スリランカ、どうぞ。

ラメシュ・チャミンダ・ベントータ・パティラナ議員(スリランカ)：

素晴らしいご発表、ありがとうございます。伺いながら 2 つのことを考えておりました。我々が今、アジア諸国で抱えている問題は非常に類似しているように思います。国会議員と官僚の話がありましたが、我々議員だけではなく、大臣でもどのような資金が入ってきたかを知らないという状況があります。

つまり、我が国では、特に官僚が非常に大きな役割を持って、どのようなお金がどのプロジェクトに割り当てられるのかといった決定を行っています。ですから、おっしゃったように、我々国会議員や大臣が常に情報入手し、官僚にも説明を求めていくことが重要です。

年一回でも、ドナー国から国会議員が資金供与の内容について説明を受けるようなメカニズムがあれば、自国に入っている援助について知ることができるようになるでしょう。

2 点目に、スリランカにおいては 大臣、次官、その他の官僚にどのようなドナーから資金を受けたかを質問するようなシステムはありません。ぜひそうしたことができるように、検討したいと思います。

ケニアの議員のお話では、ケニアには素晴らしい制度がすでに導入され、大臣に直接質問することができます。スリランカでは難しい状況がありますが、ぜひそのよ

うなシステムを導入できればと思います。また、特に説明責任と透明性に関して、ドナー側の意識を喚起する必要があると思います。そうした意識の喚起により、議員だけでなく、一般の市民の意識の向上にもつながると思います。

議長：

発表者の方、何かコメントはありますか。

フレドリック・オウタ議員(ケニア)：

官僚は受入国、ドナー国双方に存在します。以前は、我が国の官僚は、様々な責任を持たされていました。ケニアはガーナと同様に、調査・監督をする独立した機関を設けなければ、官僚はやりたい放題です。そのため、おっしゃったとおり、大臣でさえ知らないという状況でした。しかし、ケニアでは状況は変わりました。もし大臣が、自分の所管する省庁で何が起きているか知らないとなれば、職務怠慢として政治責任を咎められるでしょう。政治家としてきちんと把握をする必要があります。ケニアではそのような政治的責任が果たせないのならば、職務怠慢となり、罪に問われることもあります。

国会の話に戻りますが、現在ケニアにおいて様々な委員会を通したシステムに、自信を持っています。我が国ではうまく機能していると思います。ケニアの新憲法の下で、こうした委員会は権限を与えられました。委員会の権限は国会内だけにとどまっていません。委員会は行政府に対しても質問ができ、大臣でも誰でも、大統領にさえ質問を行う権利があります。そうして収集した情報は汚職防止委員会に付託され、汚職防止委員会はそれをもとに調査を行い、責任を果たしていない人たちを裁判にかけることができるようになっていきます。ケニアはこのように変革してきました。

ラメシュ・チャミンダ・ベントータ・パティラナ議員(スリランカ)：

素晴らしいと思います。ただ、省庁の仕事は膨大で、新しく就任した大臣が短期間で全てを把握するのは難しい場合があります。また、大臣といっても人間ですので、詳しくない分野もあるでしょう。また、資金も異なった政府レベルで拠出されることがあれば、互いによく知らないことも出てくるかもしれません。

ドーニャ・アジズ議員(パキスタン)：

南アジアの植民地を経験した国々には共通性があります。それは大臣が国会議員でもあるということです。これが問題なることもあります。パキスタンで、大臣に対して質問するとなると、彼らも同じ国会議員なので、尊敬もし、礼節も重んじなければなりません。また、特に委員会にメディアが出席していれば、同僚を辱めることはしたくありません。そのため、どのようなことが起きているかという、私たちの委員会では、大臣に質問することになっていても、わざと大臣が出席できない日を選び、官僚だけが参加するようにします。そうして、私たちは、同僚議員である大臣を辱めることなく、官僚に言いたいことを言い、聞きたいことを聞きます。

官僚は、委員会に出席し、国会議員に面と向かって質問を受けることを嫌がります。大臣が国会議員と政府との間の緩衝の役割を果たしてくれるので、大臣が出席することを望んでいます。スリランカでも、こうしたことから始めてみるのはいかがでしょう。私たちの委員会でも、大臣が出席していない時には、官僚に対して率直に質問をぶつけることができる大きな機会です。また、国会議員が官僚を見はっていることを示す良い機会でもあります。

フレドリック・オウタ議員(ケニア)：

メディアの役割ですが、例えば、議会の議論はテレビで生中継をしているので、一般市民も実際に議会で話されていることを生で知ることができます。これは委員会の

会合にもあてはまります。大臣が質問を受けている様子も中継され、全国に流されます。ですから国民は、ある省庁で不正が行われている、といったことも知ることができます。

メディアは独立しているべきだと強く思います。これをまさに議会に導入しました。つまり、議会のやりとりは全てメディアを通して開示されています。こうすることによって、説明責任と透明性を高めることにつながると思います。

議長：

他にご質問やコメントはありますか。討議のポイントですが、ODA の使われ方について、説明責任や透明性を高めるためのモニタリングや監視のメカニズムが必要だというお話がありました。また国によってメカニズムも異なっています。パキスタンとケニアの実例も挙げていただきましたが、多くの場合には、ODA のモニタリングと評価

という面で、まだ十分には機能していない国が多いことがわかりました。

カンボジアの例では、ODA の資金供与においては、情報を共有することができるようになっています。政府がまず計画を策定し、それを議会に提出し採択します。その後で ODA を実施するという、そういった体制になってきています。

カンボジアでは現在、国のリーダーである政府、議会、国王が同じ考えを持ち、緊密に情報を共有し合うよう協議する場を設けています。また全部のプロジェクトが、議会によって承認されなければなりません。

しかし、モニタリングや評価のメカニズムについては、まだ国民や野党からは批判が出ています。私たち議会には、大臣を招へいして、議会で説明を求める権利があることが憲法に明示されています。また、メディアも国民が自由に情報を得られるようにしています。

皆様、ありがとうございました。

セッション 2

先進国からみた ODA の優良事例と優先的課題

先進国からみた ODA の優良事例と優先的課題

高橋千秋 参議院議員
前外務副大臣／JPFP 事務総長

略歴：

高橋千秋参議院議員は、外務副大臣、経産省政務官を歴任し、現在は民主党・新緑風会副会長、経済産業委員会筆頭理事、並びに国際人口問題議員懇談会 (JPFP) 事務総長を務めています。

ただ今ご紹介いただいたように、つい先日まで外務副大臣として、今日のテーマである ODA についても関わってまいりました。日本の国際人口問題議員懇談会 (JPFP) の事務総長を務めさせていただいており、皆様の国々にも、人口問題での調査という観点から何度か行かせていただいています。ようこそ日本にお越しいただきました。

現在、国会が開会中で、今日は様々な委員会等が開かれているので、JPFP メンバーもなかなか参加しづらい状況にあり、お詫び申し上げます。

今日は日本の ODA について、供給側の立場で、どういうところが問題なのかをお話をさせていただきたいと思います。日本はご存じのように、3月11日に大震災が発生しました。皆様の国々からも多くのご支援をいただき、心より感謝を申し上げます。皆様の国々約 150 カ国から、様々な形でご支援をいただきました。多くの国々が我々を支援してくださったのは、これまで日本も ODA を頑張ってきた成果の 1 つではないかと思っています。

グローバル化が進み、今もヨーロッパでは EU の財政危機の問題を含め、多くの問題がありますが、ODA の必要性については、今私がここで説明する必要もないと思います。日本は、リーマンショック以降、経済が大変厳しい状況にありましたが、よう

やく今年の冬、リーマンショックの前程度にまで回復しつつあると思っておりましたら、3月11日に大震災が発生し、亡くなった方、行方不明の方々は約 2 万人にのぼっています。数多くの方々が避難を余儀なくされています。今、少しずつではありますが、復興、復旧を行っている最中です。

復興のための国会の予算委員会が今週から始まりますが、復興に多くのお金を必要とする中で、この ODA の予算をどうするか大きな議論になっています。海外にこれまで手を差し伸べてきたこと、その成果が皆様の国々から支援をいただいたことに反映されました。しかし一方で、被災地の方から見ると、海外に手を差し伸べている余裕があるのか、日本が現在こういう状態の中で、ODA の予算は削減すべきではないかという議論があるのも事実です。どうしてもこういう災害が起きると、考えが内向きになり、海外のことを見る余裕がない状況にあります。

日本は ODA 供与国として、一時期は世界一の地位を占めていました。ところが、ここ何年かは、どんどん予算が削減され、右肩下がりの状態になりました。現在ではピーク時の半分程になっています。我々としてはせめて現在の水準の予算を何とか確保したいという思いは強いのですが、なかなかそうはいかない状況にあります。

ODA 事業量もだんだん減ってきています。これまで円借款という形で実施してきた事業の返済部分を入れると、ここ数年は少し上がっているのですが、しかし、実際の事業量そのものは右肩下がりの状況にあります。

現在、日本は支出純額では世界第5位、支出総額では第2位です。アメリカが数年前に、日本を抜いて第1位になりました。日本はイギリス、フランス、ドイツに次いでドナー供与国としての地位は確保していきたいと考えてきました。私も外務副大臣の時に努力しましたが、残念ながらこの震災を受けて、全ての分野を見直して、この震災の復旧、復興のために充てることになったので、少し減額をしなければならない状況にあります。ただ、我々とすれば、この復興、復旧のための手当てが終わったら、改

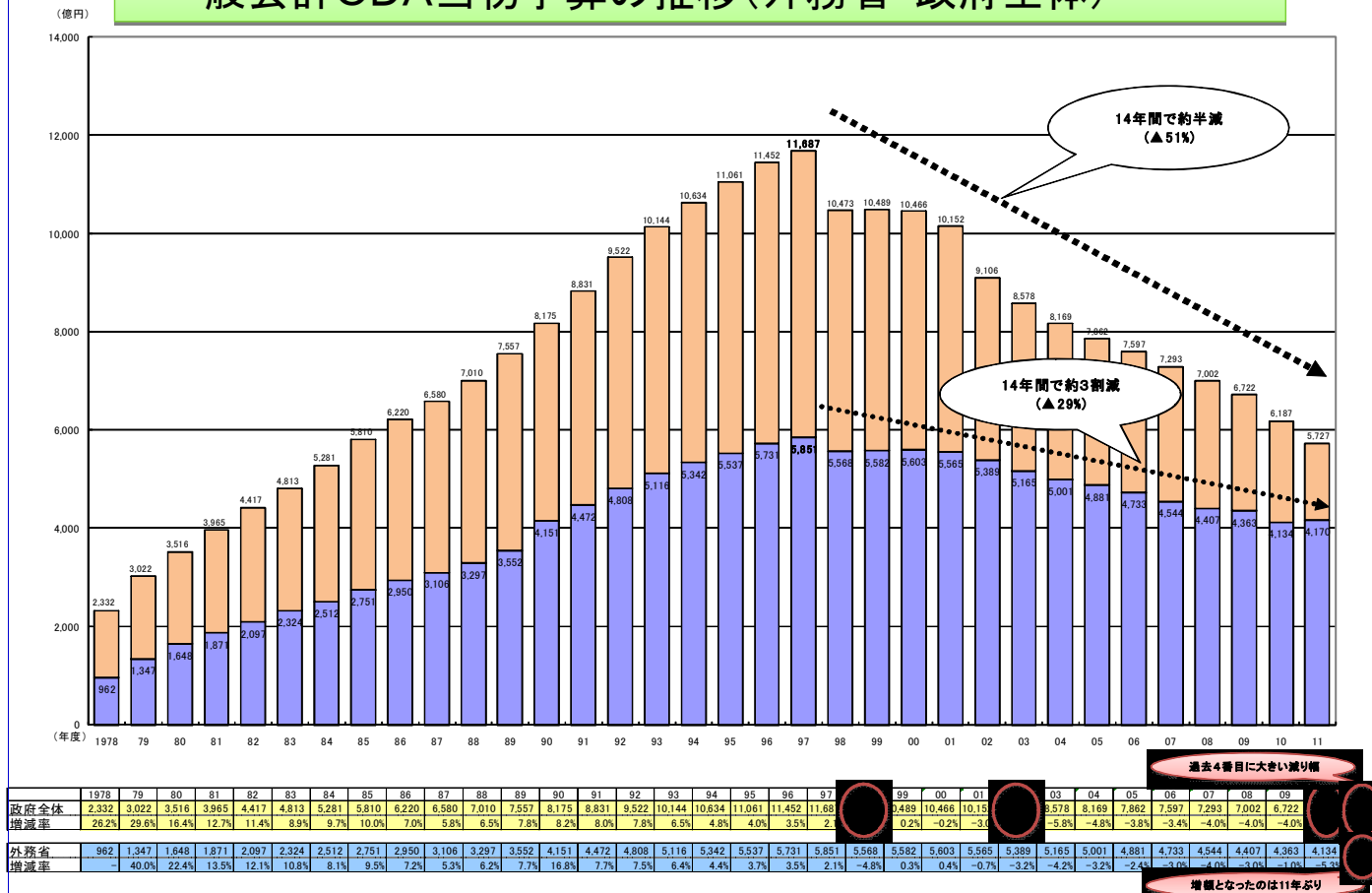
めて ODA の予算を増額していきたいと考えています。

ODA については、これまで何度も様々な議論がなされていますが、ODA の重要性については、私が言うまでもありません。多くの議員がそれについては理解をしています。我々国会議員は、それぞれの地方の選挙で選出されます。選挙で選ばれている以上、特に今年のような災害が発生した時には、なぜ海外にお金を拠出するのかというその重要性について、きちんと説明をしなければ、有権者の理解は得られません。特に日本の場合は、非常にコンプライアンスが厳しく問われます。きちんと説明できるよう計画を組み、そういう努力をしながら、我々とすれば ODA を今後は非拡大をしていきたいと思ひます。

そういった中で、何が一番必要なのでし

(3) 予算の現状

一般会計ODA当初予算の推移(外務省・政府全体)



ようか。それは私たちを選挙で選んでいる国民の方々に、きちんと ODA の重要性を認識していただくことだと思います。つまり、国民の支持が一番重要ですので、国民の支持を得るにはどうしたら良いのかを考えなければなりません。そのためには、ODA の成果を国民に示す必要があります。ところが中には、きちんとした説明ができない事例や、優良事例が国民にこれまで説明をされてこなかったという問題があり、しばしばマスコミに叩かれています。

ODA の透明性については、途上国において、先進国のどの国からの ODA が拠出されているかということが、議会できちんと報告をされていないことが時々あります。ここはしっかりとそういった報告をしていただかなければならないと思います。

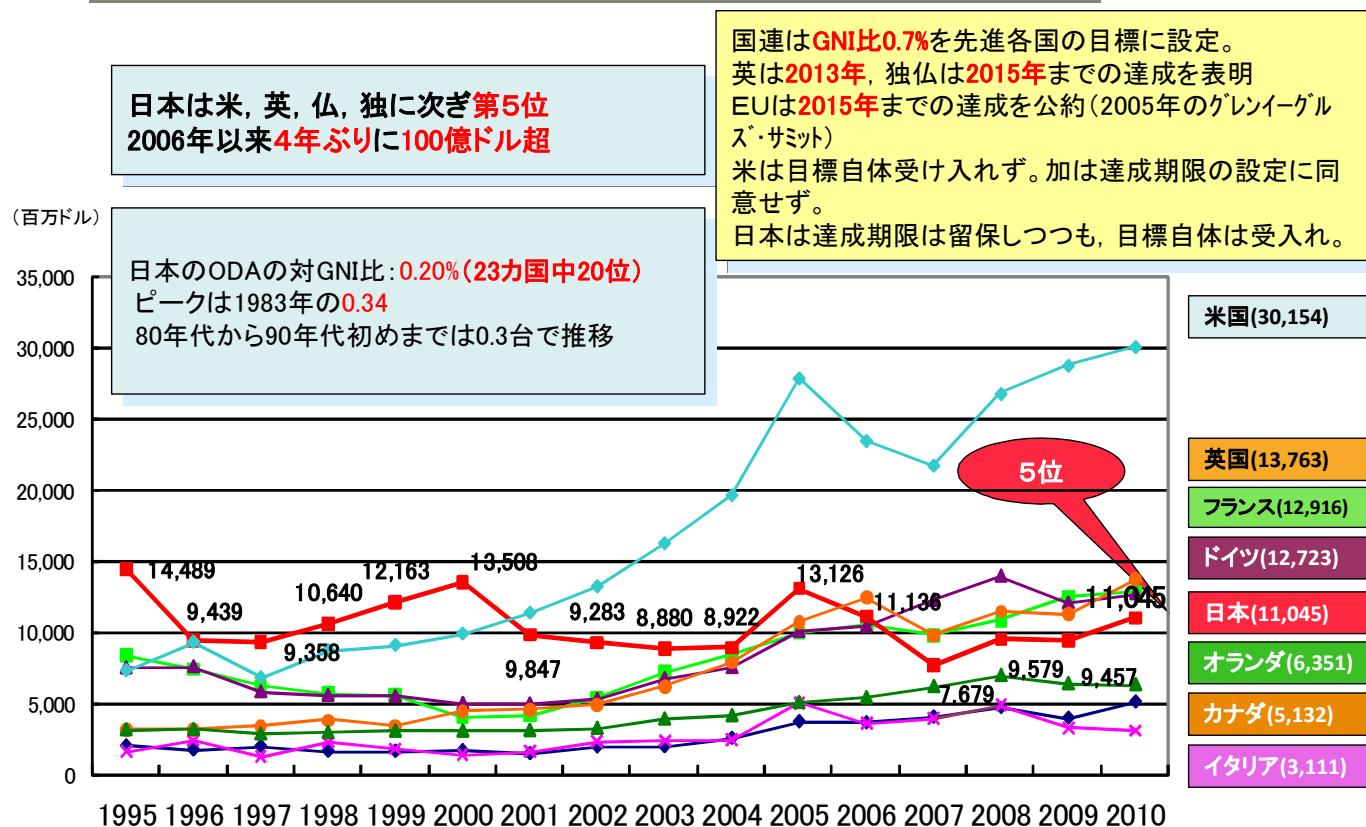
もう 1 つは、政府と政府の間で、どういう契約がなされているかもわからない場合が結構あります。実際に、我々供給側から現

地へ行ってみた場合でも、政府の中でどういう契約がされているのかがわからない場合があります。そういった場合、日本に限らないと思いますが、ODA で失敗したりするとマスコミによって新聞に延々と書かれます。特に日本の場合は、マスコミが連日政府に対する批判等を繰り返している中で、ODA のような場合はメディアから特に批判にさらされることが多々あります。

何が課題なのかを考えて見ましょう。1 つには、日本では ODA は透明性をもって契約をして、その国の国民の方々に直接しっかりと行き届いているという、コンプライアンスを確保するためのコストが大変膨大なものになってきています。本来であれば、直接事業にお金を投下できるものが 100% であって欲しいのですが、コンプライアンスを確保するためのコストが非常に高額になってきているという現状があります。

もう一方で、援助を受け入れる側におけ

主要援助国の援助実績(ネット)



るグッド・ガバナンスの問題があります。先程、透明性の話をさせていただきましたが、一部の国では、いわゆる権力者がODAを上手に使って、自らの懐を肥やしてしまうようなことが発生してしまう場合があります。

私がこのJPFPの事業でアフリカの国に視察に行った時、ある田舎の診療所を訪問しました。そこに日本の看護師の方が手助けに行っていました。日本はその国に、そういった病院や診療所等のためのお金をかなり拠出していたのですが、実際に現場に行くと、途中でその資金が止まってしまっていて、事業を実施する人のところに届かなくて大変困っていると言われました。そういう話を、直接その場で聞きました。そのようなことを避けるためにも、受入国側も、しっかりとしたグッド・ガバナンスを作っていたかしないと、日本側としていくら一生懸命努力しても、拠出が出せない場合があります。

この問題は言うほど容易な問題ではありません。先進国である供与国側と受入国側の考え方には大きなギャップがあります。受入国側の常識で考えると、当たり前だと一蹴される場合であっても、提供国側の方から見れば通用しない、という場合があります。当たり前ということではなく、なぜそうなっているのかを説明しなければ、我々とするれば、それを決定する立場にある国会議員やそれぞれの役所の方々にご努力いただくこともできなくなってしまいます。受入国側の方も、是非、そこを考えていただきたいと思います。

この受入国側と提供国側に共通する課題は何でしょうか。それは、どちらにおいても国民の代表である国会議員の方々に、適切な情報が入っていないという点です。受入国側の方では、国会議員それぞれの方々に、例えば先程申し上げた、どういう契約をしているのか、どういうことに役立っているのか、そういった情報が入っていないことがよくあります。

供与国側にも課題があります。もし我々

日本の国会議員が情報提供を要請しますと、先進国では今度は非常に詳細な情報が出てきます。詳細すぎて、よく訳がわからなくなってしまう場合があります。政治的な判断を阻害してしまう場合があります。言葉を変えれば、コンプライアンスをあまりにも厳密にした結果、必要な欲しい情報の形ではなかなか上がってこないということになります。先進国側とすれば、複雑化しているコンプライアンスをもっと明快なものにする必要があると考えます。なるべく明瞭に、我々国会議員や国民に説明できるようなシステムを作っていかなければならないのと思います。

もう一方で、受入側に更なる課題があります。皆様の国々は違うかもしれませんが、一部の途上国では、野党の国会議員なり、一般の国会議員がそれを説明するようにと言うと、“それは政権をとってから言え”と、一蹴されてしまう場合が結構あり、なかなか国会議員にその情報が入らないと聞いています。

しかし、これには問題があります。供与国側であっても受入国側であっても、国会議員は選挙区の人々に選挙で選ばれています。その意味から、国会議員には、選挙民にきちんと説明できる情報が入らなければなりません。しかしお互いになかなかそうなっていません。

これにはどうしたらよいのでしょうか。人口問題は政府などが強制できない分野です。国民の理解がその基本です。その点からも国会議員の役割は非常に重要です。ODAにも様々な分野があります。私も担当させていただきましたが、多くの分野はインフラ建設に関わるものです。アフリカ、アジアに我々が拠出する何百億円というお金は、港や道路を造るインフラ分野に関わっています。しかし、人口に関係をする予算は、そんなに大きな額ではなくても、できることが数多くあります。その優先順位を決める時に、国会議員の発言や役割が、大変重要になっています。

具体的に人口分野への支出を増やすためには、日本でもそうですが、賛同する議員の数を増やすことが必要です。その議員をどのようにして集めていくのが重要になってきます。人口に関するフォーラムとして、受入国側でも、供与国側でも、その仲間を増やさないと発言力は強まっていきません。

そこで、日本でも与野党を超えた形で JFPF を作って活動しています。それがアジア・アフリカ地域で連帯し、そのような議員ネットワークの中で、この ODA はこういう形でそれぞれの国で役に立っているという優良事例や、どういうことがそれぞれの国で必要なのかというニーズといった情報交換を、直接そのフォーラムの中で行っていくことは大変重要な意味を持っています。

今、日本でも APDA を中心にそういった活動をしています。現在の日本の状況では、経済の問題があったり、震災のことがあり、我々が取り組んでいるような人口問題になかなか目が行きづらいのも事実ではあります。しかし、我々としては、こういう会合の機会を作って、情報交換をしなければならぬと思います。その中で国会議員が結果責任のとれるメカニズムを作っていかなければならないと思います。

先程申しましたように、我々国会議員には、国民に「こういう ODA はこういう形で役立っている」、それに伴って「こういう結果が出た」と、説明する義務があります。報告したことで、本当に国会議員たちが間違った選択をしたことがはっきりすれば、その結果責任をとらなければなりませんし、そうならないためにも、きちんとした ODA ができるような形のメカニズムを作っていく必要があると思います。

そこで ODA の供与を受ける受入国と提供国の両方が協働できる共通のメカニズムを構築することが課題となります。お互いに非常に簡単でわかりやすく、正しく、きちんと国民に説明でき、お互いが納得できるような仕組みを作ることが必要です。

そこで、まず一番に重要なことは、必要な情報を取れるようにすることです。コンプライアンス等を含め、複雑なシステムを明瞭で簡単にするための情報管理メカニズムを作っていく必要があると思います。

国によっては簡単に事業実施ができる国もあるかもしれませんが、多くの場合、大変な面倒くさい手続きと、大変な報告書もあり、それぞれの国の事情による不透明な部分が生じています。こういう部分をもっと明確に分かりやすく、簡単にするための努力が必要ではないかと思っています。

私はこれまで、外務副大臣として政府の ODA 案件の調印式などにも参加させていただきました。今、政府側を離れましたが、一人の国会議員として、その役割を果たすために、この APDA を活用して、今実施しているようなプロジェクトを推進していきたいと考えています。

これは受入国側でも同じだと思います。政府だけではなく、その政府に関係のない国会議員も、このことに興味を持っていただき、そこで仕事をしていただくことは重要なことです。この点を、それぞれの国にお願いをしていきたいと思っています。

今日、こういう形で皆様と情報交換をしています。そのためのシステムを作るという努力について、ぜひ今後も皆様のお力をお借りしたいと思います。そのシステムができれば、それぞれの受入国側においても、各国で様々な問題があると思いますが、そういった情報を提供し、交換をすることで、それぞれの国のガバナンスをしっかりと構築することができると思います。

我々とすれば、それぞれの国に本当に役立つ ODA をしっかりと作っていききたいという思いは変わっておりません。今日集まっていたいただいた皆様のご協力をお願い申し上げます。

冒頭に申しましたが、今日本では大震災で、大変なお金が必要だと言われています。今週から第三次補正予算の審議が始まります。補正予算は、本予算ではなく、

臨時に作る予算ですが、第一次、第二次とも震災以後、すでに 2 度審議をし、それでも足りないため、今回第三次補正予算を編成中です。その後、来年度の本予算を作ることになります。日本の予算は約 90 兆円ですが、このうち約半分を国債という借金で賄っています。毎年借金が積み上がり、膨大な借金があるわけです。

アメリカや EU 等の先進国も同じような状況にありますが、日本の場合は、特に震災を受けて、第三次補正予算という緊急の予算だけでも 12 兆円が必要です。この財源をどうするのかという議論をこれから始めていきます。その中の課題としては、当然支出をどこかで減らさなければなりません。一方で増税という問題があり、何の税金をこれから増税するのかという議論をこれからしてまいります。当然、国民の方々からすると、コストカットもしていないのに増税をするのはおかしいという疑問が出てくるので、どこかでコストカットをしていかななくては いけません。

その時に、優先的にコストカットする中に、この ODA が入らないようにしていきたいと考えています。しかし、震災後の日本国民にとって、ODA の重要性はわかるけれども、今日本が大変な時に海外にそんな手当てをする余裕があるのかという議論は、たぶんこれからも出てくると思います。そこは我々となれば、十分がんばっていかなくてはならないと思っています。

今年 5 月上旬に TICAD フォローアップ閣僚級会合がありました。TICAD は日本が中心となり、アフリカの国々と協力をするための会議ですが、そこで私も共同座長をさせていただき、日本政府として今、震災が大変な時ですが、アフリカに対する ODA を削減せずに関与していきたいと表明をさせていただきました。そのために、これからどのようにして、そのお金を手当てするのかを議論をしてまいります。その議論をするために、透明性のある情報を皆様からいただきたいと思っています。

我々は様々な情報を、しっかりと国民に提供し、説明をしていかなければならないと思いますし、しっかりと情報提供をするためにも、受入国側の協力は欠かせないものです。

その意味で、会議に参加されている皆様は、各地域議連の役員の方であり、国の数としてはそれほど多くありませんが、その波及効果には大きなものがあると思います。皆様方の努力で、この活動を通じ、それぞれの国にネットワークを是非広げていただきたいと思います。また、それぞれのお国で、国会議員を交えた仲間を作っていただけるように是非お願い申し上げたいと思います。

短い滞在とは思いますが、もし機会があれば、東北の方にも足を運んでいただければと思います。被災地は大変厳しい状況ですが、それ以外の地域は、これから美しい紅葉が始まります。日本の秋を楽しんでいただければと思います。

ちなみに、日本は災害大国といわれております。夏には、私の地元の西の地域では大きな台風が襲来し、大変な大きな被害をもたらしました。多くの方々が亡くなり、家が倒壊しました。気候変動に伴い、今までの経験したことがない量の雨が降るようになり、災害が多くなっています。地震は日本中どこでも起き得ると予想されている中で、それに備えるための準備も、政府として大きな課題として残されています。しかし、日本は必ず復興できると思います。

私も先週、1 週間程前に東北へ行ってきましたが、予想以上に早い復興ができていないのではないかと思います。まだまだ現地の方々からは、大きな不満もいただいています。なんとか日本も復興してまいります。そのことをお伝えして、私からの報告とさせていただきますと思います。

ありがとうございました。

討 議

議長： グェン・ヴァン・ティエン 議員
VAPPD 副議長／VAPPD 事務局長
ベトナム

議長：

高橋先生、ありがとうございます。多くの国が日本から、インフラや保健分野の支援として ODA をいただいていると思います。それぞれのアジアの国には、JICA が支援している病院というのが必ず 1 つはあると思います。また医療従事者の能力構築の支援等もいただいています。

今日、ODA 受入国を代表する国の議員を代表いたしまして、日本に対して感謝を申し上げたいと思います。日本の長期にわたる ODA によって、私どもの生活状況や保健分野が改善されました。また、昨年の地震によって被災された方々に心よりお悔やみを申し上げます。日本が震災を克服して立ち直ることを祈っています。

高橋先生のお話を受けて、これからディスカッションに入っていきたいと思います。フィリピンの方、お願いします。

エドセル・ラグマン議員（フィリピン）：

受入国で不正が発覚した場合、ドナー国やドナー機関からの制裁はあるのでしょうか？ 例えば、その後の援助は受けられるのでしょうか。

議長：

スリランカ、どうぞ。

ラメシュ・チャミンダ・ベントータ・パティラナ議員（スリランカ）：

日本からスリランカへの継続的な支援に感謝申し上げます。特に、インフラと保健分野にご支援をいただいています。

今朝、資金の透明性についてお話がありました。援助国として、受入国の議員や国

民のための啓発プログラムを行っていただきたいと思います。

支援の中で、開発や人口問題に関してはどれくらいの割合が充てられるのか、そういったことにもっと焦点を当てていただきたいと思います。特に、こうした会合を通して、受入国の人々の声を聞いていただけたらと思います。

議長：

ありがとうございます。インド、どうぞ。

K. S. ラオ議員（インド）：

今日本が厳しい状況にあるにも関わらず、ODA の支援を続けることを表明してくださったことに感謝を申し上げます。お話の中で、援助の策定や、評価にも関わったというお話も伺って嬉しく思います。

私の質問ですが、支援の制約はあるのでしょうか。つまり、援助もしくは貸付は予算化されなければならない、という条件は援助国から付けられているのでしょうか。

どのくらいの援助もしくは貸付を受け、どのような目的かといったことが知らされれば、私たちは、そういった資金がきちんと使われているか、何が不足しているか、どのように改善できるかを見ていけるとと思います。

お話の中に、議員の草の根とのつながりにも触れられていて、嬉しく思いました。議員がそうした草の根と関わらなければ、役割を果たせません。

もし受け入れ側の政府が、こういった情報を開示しないということがあれば、少なくとも私たちには、この AFPPD を通して情報を得ることができます。そうすることで、私たち議連のメンバーは、お互いに貢献でき、

自分たちの国民に対しても情報提供ができます。また、援助供与国のニーズを反映する形で、どのようにしたら有効に使うことができるかを提案することができます。そうすることで、皆様の善意も理解され、感謝も深まるでしょう。

なぜこういった話が今までされてこなかったかの、理由をお聞かせいただきたいと思います。

議長：

ありがとうございます。ガーナ、どうぞ。

アブドゥル・ラシッド・ハッサン・ペルプオ議員(ガーナ)：

日本が一体となり、私たちの人々のニーズを汲んだ形で援助してくださり、ありがとうございます。このモニタリングに関して、具体的にわからないところがあります。特に開発支援に関しては、各国で法整備を行い、モニタリングがきちんと行われるようにして、資金が透明性をもって使われるようにする。こういったことが、説明責任だと思いますが、これは議員の能力によるものではなく、制度がなくてはこういったことを行うことはできないと思います。

ガーナにおいては、決算委員会があります。ここでは支出に関するお金は1ドルから審査されます。これは制度として行われます。しかし、これはすでに使われた資金についての審査です。私たちが行おうとしているのは、資金が実際に支出される際にモニタリングをすることです。しかし、議員も忙しいので、そうしたモニタリングを行うことが難しい状況です。

今のシステムを使いながら、支出がされた後ではなく、実際に支出がなされる際のモニタリングをどのように行うか、皆様に案があれば教えてください。

議長：

ザンビアの方、お願いします。

ヴィンセント・マレ議員(ザンビア)：

ザンビアも日本から多くのODAを長年にわたって受け入れてきました。私たちの国民を代表しお礼を申し上げます。

多くの国でODAはひも付きになっています。例えば、ガバナンスの向上がその実施条件となっていることがよくあります。特にヨーロッパの多く国は、汚職に関して対策を打たなければ資金を提供しない、もしくはグッド・ガバナンスや、人権、監査の機能や反汚職委員会の機能を強化しなくてはならないと言われます。

ただ日本からの支援に関して言えば、それほど多くの条件はついてきません。それは他の国のガバナンスに関しては、意図的にあまり関与しないほうがいいと思っています。透明性と説明責任を高める上では重要だと思いますが、なぜ皆様はこういった分野でおとなしいのでしょうか。

議長：

カンボジアの方、お願いします。

ダムリー・オック議員(カンボジア)：

お話に感謝いたします。他国のことは存じませんが、カンボジアでは、政府と議会が密接に連携し、ODAに関し情報交換を行っています。また、私たちは援助国とも密接な関係を保っています。援助国の条件を受け入れ、モニタリングや評価についても協力体制をとっています。

日本政府から、私たちが困難な時期にご支援をいただきました。日本は、津波という被害を受けましたが、私たちの国への支援は続けてくださっています。私たちの国民は、常に寛容に援助をしてくださっていることを感謝しています。これからも協力体制を続けていきたいと思っています。

議長：

シフ・カレーさん、どうぞ。

シフ・カレー事務局長 (AFPPD) :

日本はこの分野の議員活動において、素晴らしい成果を挙げられました。日本信託基金 (JTF) を設立し、10 年以上もご支援くださいました。心より感謝申し上げます。外務省や JICA は Web サイトでどの国でどのようなプロジェクトを支援しているかというリストを開示していますか。こうした情報は非常に有用だと思います。市民社会がこうしたプロジェクトの進捗状況を見られるような手段はありますか。

議長:

インドネシア、お願いします。

レディア・アマリア・ハニファ議員 (インドネシア) :

シフ・カレーさんの質問に追加ですが、Web サイトの代わりに、私たち議員に対して開示される、日本側から公表されている ODA の評価データというのがあるのでしょうか。私たちはこういったプロジェクトに関して、日本側に意見も知りたいですし、監視をきちんと行いたいと思います。そうした情報はほとんど入ってきません。

議長:

では、高橋先生、お願いします。

高橋千秋議員 (日本) :

多くのご意見ありがとうございます。それぞれの国で事情が違うかと思います。今日私が言わせていただいたのは、日本から見ての話ですので、違和感があるところもあるかもしれませんが、それぞれの国の事情も考慮した上で、考えていただければと思います。

モニタリング、評価の話がありましたが、実際これまで、日本のやり方として予算が決まった場合に、結果は当然公表してきていますし、インターネット上で見ることもできます。その中の経緯についてまでは、それぞれの世界中の国で様々な案件があり、

膨大な量ということもあるため、全ての経過を見るということまでは至っていないかと思います。ただ、当然そこまで必要になってくるとは思います。先程申し上げましたが、そこまでするための事務作業にしても、様々なコストがかかってくることもあり、これは痛し痒しのところがあるのではないかと思います。

インド等はもう厳しいシステムを作っていると思います。特にインドの場合は、地方政府が強いので、なかなか日本と同じような形にならないのかと思います。インドは厳しい部分も多くありますので、国会議員の役割という部分で考えると、インドと日本とは少し違う部分もあるかもしれません。

日本はおとなしいというお話をザンビアからいただきました。これは日本人の性格なのかもしれません。私もいくつかの国に視察に行きました。日本はこれまで ODA で、堤防や橋の建設といったインフラのお金をずいぶん出してきました。ところが、今年も現地に行って思ったのは、日本は資金を提供して良いことをしているのですが、日本がやったかどうかはわからないこともあります。

先程、ひも付きという話がありましたが、日本の ODA については基本的にひも付きではありません。日本の企業が行って仕事をするのではない場合が結構あります。日本がお金を出しても、例えば韓国や中国の企業がその工事を受注したりすると、どこの ODA なのかわからない状況が結構あります。

特にどこの国とは言いませんが、行くと建物より大きな看板を掲げているような ODA の仕方もありますが、日本は遠慮深いものですから、小さい看板しか付けません。そういった意味では、おとなしく見えるかもしれません。ただ、国内的にはコンプライアンスは非常に厳しく問われており、それぞれの国々でもしっかりと対応していただきたいと思います。今後の課題として、それぞれの国と協力をしていかなければ

ならないと思います。

先程、インドネシアの方から評価の話をいただきましたが、これは当然日本でも監査があります。この監査を受けて適切にお金が使われているのかを評価する仕組みがあり、それは厳しくチェックをされます。しかし、膨大な量の情報を国民にどのようにして理解していただくのかは本当に難しいところです。我々国会議員が概略をつかんで、説明をするという方法が一番手取り早いのですが、国会議員もこの情報が膨大すぎてわからないということが多々あります。そこはもっと簡単にすべきではないかと先程申し上げましたが、そのコンプライアンスを確保するという部分と、簡単にするという部分とは相反するところがあり、この辺はなかなか我々としても悩ましいところです。あとは、楠本さんからフォローをお願いします。

楠本修事務局長・常務理事 (APDA) :

高橋先生の発言に少し補足をさせていただきます。今回の会議はAPDAが中心となって組織していますが、基本的なアイディアは、日本のJPFPの先生方と話し合っている中で出てきました。従って、その内容は、私としては先生方の考えられていることと、さほど違和感はないかと思いますが、合意をとったかという合意とっている訳ではないので、そういった意味では個人的な意見としてお聞きください。

まず、ガーナの方、システムがなければ仕方がない。まさしくその通りです。国会議員の先生方にそのシステムを作っていたいただきたいが、このプロジェクトの一番大きな目的です。明日、櫻井新AFPPD二代目議長が講演されますが、よく彼は、「国会議員は立法ができる、国民の代表なのだ、必要なら制度を作ればいい」とおっしゃいます。ここが法律に縛られて、法律の枠内でしか行動できない官僚と、国会議員の先生方との大きな違があると思います。そういった意味では、国民の目線に立って、

システムをどう作るか、この事業がそのためのきっかけになればと思います。

高橋先生がおっしゃったように、日本では非常に高いコンプライアンスの遵守が求められています。しかし、日本の基本的な考え方としては、他の国の事は各国できちんと考えられるべきことであり、また考えることができるという信頼を持っている、ということだと私は思います。そういった意味で、政府対政府ではできないことを国会議員が行うところに意義があります。国会議員の連携を通じて、各国の事情に合わせて、中からきちんとしたシステムを作ろうという考えです。

福田会長が開会挨拶でお話をされましたが、啓発活動という枠を超えて、国会議員が果たすべき役割を具体的に考えるのが、この3年間のテーマです。まさしく議員の先生方自身が当事者となり、議連の中心となって、同じアイディアを共有し、同じ仕組みで見ることができる枠組みを作ることができれば、同じように評価ができます。そこをどう考えるかが重要だと思います。

シフ・カレーさんからビジビリティに関して質問がありました。これは高橋先生のお話にあった通りです。基本的には、日本は実施した事業は公開しています。ただし、どうやってその進捗や成果を見るのかは容易ではありません。実は皆様方のお配りした表が私どもからの1つの解答です。

明日、日本評価学会の理事でもある源由理子・明治大学大学院教授から「評価のあり方」についてお話いただきますので、詳細はそこに譲ります。しかし、評価で気をつけなければならないことは、評価とはプロジェクト形成において設定されたものにしか、現実的にできないということです。言い返れば、プロジェクトそのものがどういう意味があるのか、結果として国民にどういう意味があったのかを考えるのは、仕組みとしてありませんでした。日本の評価学会の会長ともお話をしたのですが、評価学会でも、この「そもそも論」、「もともと何に使う

か、どういう意味か」に関しては考えたこともなかったと言われました。まさしくこの点こそが国会議員の先生方が果たされるべき役割ではないかと思います。

アイデアを国民から吸い上げる、構築する部分、出てきたものをまた見つける部分、これが一番重要なポイントになるのではないかと私は考えています。

さらに高橋先生がおっしゃったのですが、その1つ1つのプログラムを実施する時には、全部規則に則ってきちんと実施しますから、膨大な情報になります。それをどのようにして簡単に見つけるのか、これが重要になります。

今年度の最終的な宣言文案にアイデアを盛り込んでいます。コンプライアンスの精度を高くしようとすればするほど、複雑性は高まり、しばしばその目的を見失いそうになり、何のためのコンプライアンス化かわからなくなりそうになります。評価の目的を見据えるためにも、複雑性を適切に縮減し、必要な情報を取れるというメカニズムを考えなければ、現実的にはうまくいきません。

国民に話をする場合に、「何億円使いました」と言えば、逆に「無駄使いだ」と言われることもあります。それを把握しながら、現場でどういう良いことがあったのかを見せなければなりません。この費用と成果の有機的な連携を示すことが非常に難しいと思います。それをどのように国会議員が知恵を持って立法をし、官僚の目線とは違った形で必要な情報を集約するのが国会議員の新しい役割だと思っています。

実際にプログラムを組んでいる事務局として、少し長めにご説明させていただきました。ありがとうございました。

議長：

私から、高橋先生に質問です。ODA 関連のお仕事をされ、様々な国に訪問されたということですが、その中でどの国が最も効率的・効果的に、また透明性を持って

ODA を使っていると思われましたか。答えていただくのが少し難しければ結構です。

高橋千秋議員(日本)：

非常に答えづらい質問ですね。ここはダメだという国はいくつかありますが、ここは良いというのは、我々は短い期間しか滞在しないので、本当のところはなかなかわかりづらいことがあります。

例えば、インフラの ODA は、造るものが目に見えますからわかりやすいですね。こんな立派な港ができています、こんな立派な道ができて、皆様の役に立っている、というのは非常にわかりやすい。

逆に、特にこの人口に関する援助については、評価が難しいものが多々あると思います。ただ、人口に関するものについては、インフラに比べて額が少ないので、その限られた資金を一生懸命使おうとしている国々があるのも事実です。それはかなり評価ができるのではないかと思います。

議長はベトナムですね。ベトナムは、ハノイの北まで車で 6 時間かけて行ったことがあります。そこでは貧困な少数民族が箸を作っているところを見せてもらいました。私はがんばっておられると思いました。ただ、多くのところで思うのは、そういった事業が必要な場所は、やはり援助国の中でもかなり奥地だったりします。そして、その奥地で必要なのは、そういった事業も当然必要ですが、そこへ行くまでのインフラを早く造って欲しいといったことが先に出きます。ここが非常に我々とすれば悩ましいところですね。日本としても、資源を供給していただけるような契約を結ぶ場合に、そこへ運搬するための道を ODA で造るといったことも最近始めていますが、やはりそういったものは非常にわかりやすいと思います。目に見えるので、国民にも説明がしやすいのです。こういう人口に関わる、ソフト関連の ODA は、非常に説明が難しく、だからこそ我々とすれば、こういうものが必要だという説明を、どのようにするのが課題

ではないかと思います。どこの国かは、ベトナムと言っておきます。

議長：

他に何かご質問はありますか。よろしいでしょうか。皆様、ありがとうございました。大変豊かな情報もいただきましたし、ODAのプロセスで様々な活動や、様々な役割

を果たしていらっしゃることがわかりました。

日本が地震と津波を乗り越えられ、経済成長の軌道に乗られること、また ODA で主要な役割を果たし、貧困に苦しむ方々を助けていただきたいと思います。

ありがとうございます。

セッション 3

受入国における人口・開発関連 ODA の優良事例 – I

受入国における人口・開発関連 ODA の優良事例 - I

K.S. ラオ 議員
インド

略歴:

K.S. ラオ議員は、工学で学士号を取得し、道路やダム、水路、トンネルの建設等、インフラ整備を行ってきました。保健分野にも深く関わり、300 床の専門病院の建設にも携わりました。また慈善基金として、1986 年以降、10 万人以上の若者に無料で職業訓練を施しています。1984 年に初当選し、現在 5 期目。AP 国民会議派の事務局長・副議長を務めています。

まず最初に、途上国からの会議参加者を代表して、この会議を主催して下さったことに御礼を申し上げます。日本をはじめとする先進国の国々が、開発途上国に多大な支援をしてくださっています。世界の平和のためにも、恵まれている人々には、これから発展する人々を支援する責任があると感じています。

インドの人口抑制に対して言えば、インディラ・ガンディの息子であるラジブ・ガンディが、この重要性をよく理解し、1985 年に強力な人口抑制策を導入しました。子どもは一家に 2 人という制限を行い、その結果、様々な騒動が起き、政権交代が起きてしまいました。

なぜ失敗したかという点、実際に議会でこの家族計画の議論がされていなかったにも関わらず、政府がそのような家族計画を強制する命令を発令したからです。今では、各国でも国連でも、人口抑制については法律が制定されるか、きちんと国会で議論されなければ、成功しないということが認識されています。

現在、国連がこうした問題を取り上げ、特に日本政府のこの問題を重視し、特に福田先生がこの人口問題に取り組まれていることをとてもうれしく思います。

皆様、重々ご承知だと思いますが、インドの人口は増えています。インドは民主国家です。私たちは国民に家族計画を自発的に行うことを促しています。中流階級、上流階級の人々と、下流階級の一部の人々に対しては成功していると思います。しかし、インドの貧困層の多くは農村地帯に住んでおり、そうした人々への対応はまだまだ必要です。ケララ州、タミルナドゥ州、またアンドラ・プラデシュ州などでは、人口増加抑制は非常にうまくいっています。ヘルスケアについても、同様です。

女性が高い教育を受ければ、国の経済も発展します。そうすれば、自動的に人口の安定化につながります。この必要性を認識し、インドでは、14 歳までは義務教育で無料です。中途退学率を減らす努力もしています。しかし現在、100 人が初等教育を受けても、大学まで行くのは 9 人だけで、91%がどこかで教育を受けるのを辞めてしまいます。インド政府は、高等教育に対して予算を 9 倍に増やしました。また、ヘルスケアにおいても改善がなされています。

予算の割り当てだけでなく、サービス提供も改善しています。インドのヒンディ語で「希望」という意味のアシャというボランティアの女性保健普及員たちが、村の人口の

安定化やヘルスケアを担当しています。40～50 年程前には、アシャたちはいませんでした。

今日では、9 割の人々が政府系の医療機関で出産をしています。いくつかの州では、これよりも高い割合です。最近、ヨーロッパのメディアがインドを訪問し、特に人口プログラムを視察しました。彼らは、ウッタルプラデシュ(UP)州、ビハール州、オリッサ州、マディヤ・プラデーシュ州、ジャールカンド州を見て、そういった州では識字率が低く、貧困もまだ改善されていないと報道しました。これらの州は、人口抑制の面でも、グジャラート州、アンドラ・プラデシュ州、タミルナドゥ州、ケララ州、ラジャスタン州といった比較的豊かな州とは異なっています。

そこで、インド政府は、ヘルスケアと教育の予算増額に大々的に取り組むつもりです。もちろん福祉にも取り組みます。貧困線以下の人々は、無料で医療サービスを受けられるようにしました。どんなに貧しい人でも、政府系の病院に行かなくても、豊かな人々が受けているような専門的な治療を受けることができます。

産業も、ヘルスケアの分野に大々的に参画しています。その結果、インドの医療サービスが大幅に改善され、ヨーロッパやイギリスの人々がインドで医療サービスを受けに来ています。近い将来、アメリカからもインドの医療サービスを目的に人々がやってくるのではと期待しています。

インドは、近年多くのことを達成しました。特に最近、私たちの国は大きな発展を成し遂げています。例えば妊産婦死亡率(MMR)に関して、1997～1998 年は 10 万件当たり 398 人でしたが、254 人まで減少しました。平均余命は 74 歳になっています。

病院、プライマリー・ヘルス・センター(地域の保健医院)、サブセンターやコミュニティセンターは大幅に増加しており、すでに何万と設立されています。全ての村にはサブセンターまたはプライマリー・ヘルス・センターが必ずあります。しかし、やらなければならないことはまだまだあります。

インドでは、GDP の 1.45%が保健分野に使われていますが、それを2~3%に増加したいと考えています。この割合は、民間支出と州の支出を除いたものです。特に農村地域では、人々のニーズは、最低限の衣食住、医療、教育、そして雇用です。

インド政府はこうした点に的を絞って努力をしています。人々が教育を受け、最低限のニーズが満たされれば、人口が安定化に向かうと確信しています。人口増加率も下がるでしょう。2045 年かその前には、人口の置換水準を達成したいと考えています。

日本はインドにも援助をしてくださっています。先程、日本の先生もおっしゃったように、このほとんどがインフラ分野に投入されています。インドだけでなくアフリカ地域でも、援助が保健分野にもっと投入されることを願っています。1 人の女性の出生率(TFR)は、1990 年には 5 人でしたが、今は 2.5 です。全てのヘルスケアの面から、インドは人口を減少、もしくは安定させようと、一生懸命努力をしています。

開発の面でも、インドは大きく成長を遂げています。GDP も伸びており、インドの購買力は、世界第 4 位か第 5 位になると言われています。

今回、人口抑制と開発分野におけるインドの成果をお話する機会をいただき、心から御礼申し上げたいと思います。

ありがとうございました。

受入国における人口・開発関連 ODA の優良事例 –I

アリマミー・アマラ・カマラ 議員
SLPAGPD 資金調達委員会委員長
シエラレオネ

略歴:

アリマミー・アマラ・カマラ議員は、経済学で学士号を取得し、4 年前にボンバリー地区から選出されました。シエラレオネ人口・開発議員連盟 (SLPAGPD) 資金動員委員会委員長、全人民会議党 (APC) 全国青年連盟の議長を務めています。

本来は、エリザベス・ラヴァリ SLPAGPD 議長が、シエラレオネ議会を代表して参加する予定でしたが、様々な事情によって、私が代わりに参加することになりました。私の方から、シエラレオネの人口・開発に関する問題と取り組みをご紹介させていただきます。

まず、シエラレオネ国会議長から、日本の被災された方々へのお悔やみを言付かってまいりました。政府として、大統領から、被災者の方々に支援をさせていただきました。この災害について聞き、私どももとても心を痛めております。

この会議参加に当たり、国としての人口・開発分野への取り組みについて、10 分のプレゼンを行うように依頼を受けました。まず、シエラレオネは非常に小さな国で、多くの課題を抱えています。MDGs と ICPD の達成のために取り組んでいますが、特に MDGs を重要視しています。

この MDGs の枠組みで、貧困の撲滅は人口問題にとって非常に重要です。また、女性に関する問題、保健全般に関わる問題でも改善に向けて努力を続けています。我が国では、非常に多くの女性が出産の際に命を落とすようなリスクに直面しています。今は、少し改善されてきています。医療体制が改善され、無償で医療を受けることができるようになりました。5 歳未満の子どもと授乳中の母親、妊娠中の女性には無料の医療サービスが提供されています。

過去 3 年間で医療の無償化を可能にしたところ、大きな改善がみられました。UNDP の統計でもご覧いただけたと思います。

食料生産における取り組みも行っており、農業に力を注いでいます。また人々の福利のための設備整備にも取り組んでいます。国として努力を進める一方、先進国から様々な支援をいただき、パートナーシップを結んでいます。これは MDG8 の、先進国と途上国のパートナーシップの構築に当たります。

日本との関係について申し上げますと、JICA 等のプログラムを通じて我が国を援助してくださっています。ちょうど、1000 万米ドルプロジェクトも始まろうとしています。これはインフラ分野の支援で、燃料確保のためのプロジェクトです。貿易省と直接やり取りがなされています。

また、日本は農業分野、医療分野でも支援をしてくださっています。保健センターの建設や、無料の医療サービスのための医薬品を提供してくださっています。日本からは長きにわたり、インフラ、農業、保健、教育等の分野で援助をしていただいています。他の先進国からの援助とともに、国民の福祉の増進に役立っています。政府は、UNFPA といった機関ともパートナーシップを結んで取り組んでいます。特に女性や子ども、保健全般の問題を扱っています。

先程、高橋先生が援助の難しさのお話

をされましたが、人口問題の解決と人々の福祉のためには、自分たちが議員の役割として、強力な立法を行うことが必要だと考えています。

そのような観点から、私たちは多くの法律を作りました。私たちは、汚職防止法を成立させました。これは世界的にみても非常に厳しい法律だといわれています。大統領でさえ、議会を通さなければ、1000ドル以上の報酬を受け取れません。そう法律で決められています。また開発に関する法案も議会を通過しました。

他にも様々な法律が作られましたが、2005年には公的調達法が作られ、きちん

とした手続きを踏むことが義務付けられました。数多くのプログラムも実施されており、2016年までにHIVを撲滅し、MDGsの分野でも、2015年の期限までには間に合わないとしても、素晴らしい成果をあげることができると思っています。

議会の中で、SLPAGPDはロビー活動を行い、人口や開発、国民の福祉のための法案制定に働きかけています。またこの分野で様々な活動を行っています。我が国の人口・開発分野の取り組みについて、ご理解いただけたなら嬉しく思います。

ありがとうございました。

受入国における人口・開発関連 ODA の優良事例 – I

ダムリー・オック 議員
CAPPD 事務総長
カンボジア

略歴:

ダムリー・オック議員は、公共行政学で修士号を取得し、法学博士号の取得過程です。医学の専門家でもあり、カンボジア赤十字の副会長を16年務めました。議員として24年のキャリアがあり、CAPPD の事務総長を務めています。また司法公正委員会にも所属しています。

こうして再びこの重要な会議に参加することができ、大変嬉しく思います。2009 年、2010 年の成果をもとに、今年は国会議員が ODA に関わるための実際的な戦略について話し合いたいと思います。

まず、カンボジアにおける HIV／エイズ対策と予防の優良事例についてお話したいと思います。またカンボジア MDGs (CMDGs) における、立法府、政府、市民団体、開発パートナーとの協力、また HIV 陽性者 (PLHIV: People Living with HIV) や感染リスクにとの協力についてもお話したいと思います。

統計は数字というだけでなく、一人ひとりの生活でもあります。HIV の母子感染について考えると、これは家族としての問題でもあり、家族中心のアプローチが必要となります。この点について、カンボジア政府は強いコミットメントを表明しています。

1. ヘン・サムリン下院議長とフン・セン首相の指揮の下、国立エイズ局が創設され、1999 年以降、HIV／エイズの包括的かつ部門横断的な対応において、リーダーシップをとっています。このメカニズムは国内全域を網羅し、1999 年には、政府主導の「100%コンドームプログラム」も打ち出しました。
2. 国会は、HIV／エイズの予防、社会的影響の緩和、薬物乱用などの有害な

慣行を削減するうえで効果的な対応を行うために、以下の法整備を行いました。

- カンボジア憲法
- 国家戦略開発計画(2009-2013)
- HIV／エイズ予防と管理に関する法律(2002 年可決)
- 人身売買と性的搾取に関する法律(2007 年可決)
- 薬物管理に関する法律(1996 年可決)
- DV 防止と被害者保護に関する法律(2005 年可決)
- 越境犯罪とテロに関する法律(2007 年可決)
- 中絶に関する法律(1997 年可決)

カンボジア政府はまた、ASEAN、WTO、UN 加盟国として、様々な条約や協定等を批准し、カンボジア国民だけでなく世界の人々の健康と人間の安全保障の促進に努めています。2000 年には、人口問題と持続可能な開発に取り組む議連として CAPPD が設立され、AFPPD に加盟し、UNFPA や NGO 等と密接に協力して活動を行っています。

3. エイズ陽性者、HIV／エイズのために弱い立場におかれた子どもたちや遺児たち (OVC: Orphans and Vulnerable Children)、またその家族に対する偏見

や差別は、少しずつ払しょくされています。これは我が国の国王と、首相夫人であるブン・ラニー・フン・セン博士の支援によるものが大きいと思います。ブン・ラニー・フン・セン博士は、カンボジア赤十字会長であり、アジア・太平洋 HIV／エイズ対策フォーラム、女性と子どもの健康のための国連事務総長共同行動計画でも推進者となっています。

4. カンボジアは、HIV／エイズのリスクに最もさらされる可能性が高いグループに対する明確な政策と戦略を打ち出し、地域の参加と信仰に基づく団体の参加を促すことで、環境づくりを行っています。
5. 世界基金の支援により、カンボジアは効果的な予防策、ケア、治療、支援プログラムを実施し、カンボジアの独自の 2010 年目標の達成目前となっています。
6. 母子をエイズから守るための国連エイズハイレベル会合では、ブン・ラニー・フン・セン博士は、カンボジアは母子感染予防対策 (Prevention of Mother to Child Transmission of HIV: PMTCT) と母子保健サービスを一体化する「連携した対応」が成功しており、子どもの HIV 感染の撲滅を図っていることを発表しました。

また、議会、政府、開発パートナーとの協力と取り組みにより、HIV／エイズ撲滅と危害削減において、以下の成果が上がっています。

- 成人の HIV 感染率は、1998 年の 2% から 2010 年には 0.7% まで減少
- 一般の国民の 90% 以上が、HIV 予防について啓発されている
- 80% 以上の HIV／エイズのリスクに最もさらされる可能性が高い人々は、コンドームを使用している
- 90% 以上の認定された HIV 陽性者は、抗レトロウイルス治療を受けている
- OVC の 70% 以上が、食料・栄養補給プ

ログラム、教育支援、職業訓練といった社会的サポートを受けている

- 戦略計画や予算計画も、保健省、防衛省、教育・青少年・スポーツ省、労働省といった関連省庁内で見直されています。また、注射型の薬物使用者、男性同性愛者、性産業従事者への対策も行っている
- HIV、リプロダクティブ・ヘルス、TB、出産前ケアの統合を行い、「関連した対応」の促進を行っている
- 国の対応として、参加型プロセスにより、普遍的アクセスのターゲットを設定し、優先分野に焦点を当てている
- 2008 年に設定された普遍的アクセスのターゲットの多くが達成できたが、特に HIV 感染予防サービスの拡大においては、まだ努力が必要である。これは、リスクに HIV／エイズのリスクにさらされる可能性が高い人々にサービスを提供し、また OVC へのエイズの影響を緩和するためにも重要である。

カンボジア国民とカンボジア国会を代表し、UNFPA、AFPPD、APDA、他の開発パートナーに対し、これまでの財政的・技術的支援に感謝を申し上げます。そのおかげで、カンボジアは大きな成果をおさめることができました。

援助国の政府や国民の皆様、開発パートナー、市民社会団体、国連の支援により、HIV／エイズ対応を実施することができ、MDG6 を達成することができました。この成果により、我が国は 2010 年 9 月 19 日国連より賞を受賞しました。

カンボジア政府は、第三次国家戦略として、2011～2015 年の HIV／エイズにおける包括的かつ部門横断的な対策を掲げています。また 7 つのワーキング・グループが作られ、それぞれの戦略を担当し、進捗状況のモニタリングを指揮しています。

このような取り組みに併せて、対策の非集中化と分散化を行い、ジェンダーの平

等、国家と地方メカニズムの強化と持続性も含めた、HIV／エイズにおける包括的かつ部門横断的な対策を促進しています。

現在、カンボジアでは、3 つのゼロ方針を打ち出しています。

- 新規感染をゼロにする
- エイズに関連の疾病による死亡をゼロにする
- 差別をゼロにし、重複をゼロにし、非一貫性をゼロにし、無駄をゼロにする

こうした努力を行っておりますので、ぜひ二国間および多国間支援を、特に世界基

金等を通して行っていただき、カンボジアを支援していただきたいと思います。カンボジアが引き続きHIV／エイズへの対応を行い、援助効率にかかるパリ宣言についても実施していきたいと考えています。

この場をお借りし、APDAとJFPFの皆様に、このような会合を開催していただいたことに感謝申し上げます。

最後に、この会議の成功と、参加者の皆様のご健勝をお祈り申し上げます。

ありがとうございます。

受入国における人口・開発関連 ODA の優良事例 - I

グエン・ヴァン・ティエン 議員
VAPPD 副議長／VAPPD 事務局長
ベトナム

略歴:

グエン・ヴァン・ティエン議員は、1979 年にハノイ医科大学を卒業後、1994 年に公衆衛生の修士号を取得し、2000 年には公衆衛生分野でハノイ医科大学から博士号を取得しました。1994 年より人口と開発に関するベトナム議員連盟 (VAPPD) の事務局長を務め、2006 年に国会議員に選出されてからは、VAPPD 副議長およびベトナム国際医師国会議員機構 (VIMPO) の副会長を務めています。

ベトナムの人口・開発問題の現状、人口に関する ODA の問題、ODA に関する議員の役割、教訓と提言についてお話ししたいと思います。

ベトナムは、カンボジア、中国の間に位置し、マレーシア、フィリピン、インドネシアにも近い国です。現在、人口は 8700 万人で、インドネシア、フィリピンに次いで東南アジアで第 3 位です。10 年前はフィリピンよりも多かったのですが、今はフィリピンに抜かれました。都市部の人口はわずか 3 割で、平均寿命は 73 歳です。石油、衣料品、海産物、農作物が私たちの主要生産物です。

ベトナム議会は、今年で 65 周年を迎え、現在第 13 期目です。1 院制で、500 名の国会議員が直接選挙により選出されています。約 30% の国会議員が専従です。残りは、地方政府の仕事との兼任です。女性国会議員の割合は、今期は 25% です。

またベトナム国会には 10 の常任委員会があり、社会問題委員会が、保健、人口、労働、宗教といった問題を扱っています。この委員会が、人口と開発に関するベトナム議員連盟 (VAPPD) およびベトナム国際医師国会議員機構 (VIMPO) の支援母体となっています。

過去 10 年間、ベトナムの経済は成長を

続けています。高い成長率を維持しており、さらなる発展に向けて、この好機を活用しています。そしてこの 10 年間、ベトナムの人口増加は減少し、置き換え水準に達しました。これは、ベトナム政府および国民の努力の結果です。また、UNFPA、WHO といった様々なドナーからの支援や、日本、ヨーロッパ等の 2 国間支援のおかげです。

人口と医療の予算について見ると、まず 1 人当たりの収入は非常に低い水準で、US\$1200 程です。各国の一人当たりの収入で各国の社会保健支出が区分されている資料があります。これによれば、国全体支出における保健支出の割合は、ベトナムが属するグループでは約 11% になっていますが、ベトナムは 8% です。

議会では、2014 年までに国民皆保険を達成することを目指しています。現在、保険に入っているのは人口の 62% です。6 歳以下の子どもと貧困層に対しては、無料で保険をカバーしています。保健予算の 30% を予防医療に向けています。民間セクターを動員し、特に中央病院といった保健分野への貢献を促しています。

ベトナムの医療財源の構成を見ると、保健・人口分野に向けられる ODA は非常に少なく、約 5~8% に過ぎません。自国内で動員される保健・人口分野に向けられる予

算の内、52%が政府の助成金、48%からが国民からの支出でまかなっています。子どもは豊かになりつつあり、ヘルスケアの公正さにおいては最低限のレベルは達成しています。

保健財源の支出分野ですが、人口と共に変化していきます。新しい感染症、高齢化、それに伴う慢性疾患への対応が浮上しています。

海外からの ODA 支援が保健分野の支出に占める割合は約 8~10%で、年によっては 10%になっています。ODA のうち、50%が無償、50%が様々な機関からの貸付となっています。

現在、ベトナム議会が会期中で、来年度の予算審議を行っています。2011 年度の保健分野の予算は、約 30 億米ドルでした。様々なドナーからいただいている ODA は、1 年間の総額が 2 億米ドルで、私たちの予算の約 7%に相当しています。

ODA は様々なルートで受け取っています。地元 NGO、国際 NGO 等も受け取り、その額は約年間 6500 万ドルに上ります。主には保健省が受け取っています。

世銀や ADB からの国際援助をはじめ、JICA、ヨーロッパ諸国、オーストラリアからは、2 国間の貸付をいただいております。全体の約 50%を占めています。現在ベトナムの国家予算の 15%が借款の返済に充てられています。そのため、私たちは、その貸付を受ける際には、非常に慎重にならざるを得ません。

保健分野に対する援助は、WHO、UNFPA、ユニセフ、FAO、EC 等からいただいております。予防医療、リプロダクティブ・ヘルス、人口問題の対策に使われています。過去 5 年間を振り返ってみますと、HIV/エイズに対する支出は ODA 総額の約 20%と非常に高く、マラリアが 3.5%、結核が 4%、母子保健は 4%です。残りは様々な医療機器、医療従事者の能力構築等に充てられています。特に貧困層に対する支援にも充てられています。

HIV/エイズに関する年間の ODA 受け取りについては、議会での討議を経て、4000 万米ドルを割り当てています。そのうち、国家予算が 800 万ドルだけで、残り 3200 万米ドルは様々なドナー国、ドナー機関からの援助となっています。

ODA 予算について、議会が予算をチェックし、承認すべきだと思います。特に保健・人口に関する ODA 予算は、国会がきちんと承認をすることが重要だと考えています。また、これには政治的コミットメントが必要です。例えば、ある分野において、議会や政府が国家予算を割り当てていない場合では、外部からの援助を動員することは非常に難しくなります。また、国会は借款についても見ていくべきだと思います。そしてやがては借款から卒業する必要があります。

現在、年間 50 億ドルを借款の返済に充てています。議会はこうした資金の出入りをモニタリングする必要があり、ODA において、特に援助を必要としている人々のニーズを満たすためにも非常に重要な役割があると思います。

今述べたような提言を実行に移すにはどうしたらよいでしょうか。一点目は、国会議員の ODA のモニタリングの能力を強化することです。例えば、ベトナムの国会議員は、アクションエイドという NGO から、ODA の分析において支援を受けています。どのような ODA がより効果的か、どの国からの ODA が最もベトナムに適しているのか、また効果的なのかを分析しています。

先程、シフ・カレーさんがおっしゃったように、人口と保健に関わる ODA のデータベースを構築する必要があると思います。私も保健省から、情報をもらおうとしています。しかしながら、ODA に関しては一般的な情報だけで、明確ではなく、分類もされていません。国会議員がきちんと ODA に参画し、関連する法律を制定できるようなメカニズムを構築することが非常に重要だと思います。そういった議員が

ODA に参画できる仕組みがある国もあるかと思います。特に、ODA をチェックし、モニタリングをすることで、より効率的な ODA の使い方を実現することが重要です。これには、ドナーの意志決定も大きく関わってくると思います。

10 年前のことですが、ベトナムで地域のヘルスセンターをいくつかつくるために、1 億米ドルの ODA を申請しました。その時、世銀に、ほとんどの人は病院に行くため、このような地域のヘルスセンターに来る人はあまり多くないから、大きな建物は必要ないと言われました。70 m²で十分だということでした。

その当時、私たちベトナム政府も議会も、それには反対しました。草の根レベルの人々、特に貧しい人、農民のニーズを満たすためには、このようなヘルスセンターが必要であることを話して説得しました。

結局、大きくでつくれたヘルスセンターもあれば、小さいものもありました。実際には、そうしたセンターの多くは小さすぎて、もう少し大きいものを立て直さなければならないという状況になっています。こうしたベトナムの ODA の例を参考にしていただければと思います。

ご清聴ありがとうございました。

討 議

議長： レディア・アマリア・ハニファ 議員
インドネシア

議長：

ありがとうございました。ラオ議員からは、政府と議会とのコミュニケーションを行うことによって、プログラム推進する必要があるというお話がありました。カマラ議員からは、シエラレオネ議会が汚職防止に積極的に取り組んでいるというお話でした。また、オック議員は、HIV／エイズの蔓延を防止するための戦略をお話してくださいました。ティエン議員は、無償や有償が必要かどうかを議員が見ていくことが必要だとおっしゃいました。

それでは、このリソースパーソンのお話をもとに、質問を受け付けたいと思います。アジズ議員、どうぞ。

ドーニャ・アジズ議員（パキスタン）：

数年前にインドを訪れて、インドの選挙委員会と会合を持ちました。大変興味深いことに、議会の決定によって、その選挙委員会が、人口が多い選挙区は議席の数を減らすということを行っていました。普通でしたら、選挙区の住民の数に合わせて議席の数を増やします。このことについて、ラオ議員に詳しくお話いただけないでしょうか。これは、議員に人口問題について気づかせるには非常に良い方法だと思いました。こうした抑制策によって、選挙区の人口の増加が抑えられ、選挙民のニーズを満たすことができるようになっています。

議長：

シフ・カレーさん、どうぞ。

シフ・カレー事務局長（AFPPD）：

私もインドの方に質問ですが、目標年までには人口を抑制することができるというお

話でした。しかし、これまでを振り返ってみると、人口は抑制できていません。国全体では増加率は減少しつつあるかもしれませんが、最新の人口調査によれば、人口の絶対数は増加しています。劇的な対処をとらなければ、人口の抑制は難しいのではないのでしょうか。

もう一点、カンボジアの方に質問ですが、現在の HIV／エイズの蔓延は、どのような状況なのでしょう。若者たちの中で、より蔓延しているのでしょうか。また罹患者の数は減っているのでしょうか。

グエン・ヴァン・ティエン議員（ベトナム）：

インドの方に質問ですが、ODA の内、保健や人口分野にはどれくらい割り当てているのでしょうか。また、インドは ODA の受入国なのでしょう。供与も行っているのでしょうか。

議長：

質問に答えていただけますか。

K.S. ラオ議員（インド）：

ドーニャ・アジズ議員からの選挙委員会のお話ですが、こうした対策は3年前から採られました。地域によっては選挙区の人口が増え、500 万、600 万人という選挙区がありました。逆に、10 万人以下の選挙区もあります。そこで政府と選挙委員会は、選挙区の人口、選出議員の数をできるだけ統一した方がいいということになりました。

シフさんから指摘があったように、人口が急増している州もあれば、抑制に成功している州もあります。普通は、議席は選挙区の住民の数に合わせるものですが、インドの国の政府の立場としては、選挙区の人口

が減っても、議席を減らさないようにしています。逆に、人口が増えても、議席を増やすことはしません。州を分割する場合を除いては、同じ議席の数を保つことになっています。

もう一つの質問ですが、現在、民主的な形で人口を抑制しています。おっしゃったように、全体の増加率は 2.2%から 1.1%に下がっていますが、人口は変わらず増え続けています。議会としても、人口の安定化に取り組んでいます。1975 年代に反動があったことをご存じかと思います。議会としては、ここ 30 年間、どの党が与党になっても、人口抑制のために、全く容赦ない対策を取るのではなく、法整備等によって人口抑制を行っています。そうして人口増加を安定化したいと考えています。

ODA に関する質問ですが、保健よりもインフラに向けられています。保健分野の割合は少なく、インド政府の予算の 3%以下です。2009/2010 年にインドが日本から受けた ODA は、2180 億円ですが、このほとんどが土木、地下鉄プロジェクト、道路、灌漑プロジェクト等に向けられています。

議長：

もう 1 つ質問を受けたいと思います。

マンモハン・シャルマ事務局長 (IAPPD)：

シフ・カレーさんのご質問に対する答えに追加ですが、インドの人口は 2045 年までに安定化する、というデータや数字があり、そう期待されています。そして政府もそのために政策を実施しています。

ラオ議員が言ったように、インドではほとんどの ODA はインフラに使われています。保健分野については、大臣は議会で、保健には十分な財源があるので、ODA はインフラに向けると明言しています。大臣は私たち IAPPD にも、「インドは急成長しており、保健分野のお金のことは心配ないので、どんどん進めるように」と言っています。彼の支持で、保健サービス分野の予算は増加しています。

楠本さんには、このような素晴らしい会議を開催して下さったことに感謝したいと思います。昨年の会議で、やるべきことのひとつとして、それぞれの国の国会議員に情報提供を行うことが提言されました。インドでも、帰国後すぐにそのための会合を開きました。ラオ議員も参加しましたが、驚いたことに出席議員のほとんどは、ODA について全く知りませんでした。会議の資料もお見せしたところ、皆、非常に喜び、またこれまで ODA のことを何も知らなかったことに驚いていました。それから積極的に予算のスピーチ等にも介入するようになりました。将来的には、議員がどんどん ODA にも関わっていただきたいと思っています。

また議員からは、ODA の数字は、予算とは別にすべきだという要求が出ました。今は、予算に含まれてしまっており、分らない状態です。

ODA プロジェクトには、様々な優良事例があります。IAPPD は特に農村地域で活動を行っており、省庁からも、農村の避妊具を受け取れていないところで啓発して欲しいという要請を受けています。

そういったところは、例えばフィリピンでもあるかと思います。教会の影響で避妊具を使用せず、一家族当たり子どもが 6~10 人、13 人もいたりします。インドでも一家族当たりの子どもが 6~7 人という村があります。そこで私たちはそうした農村地域に出向き、会合を開きました。そうして、担当者と村人の間にギャップがあり、また避妊具を届けるシステムとの間でギャップがあることがわかりました。人々は避妊具を使うことを怖がっていたのですが、私たちが説明をしたら理解をしてくれました。こうした避妊具の普及の活動を続けています。

議長：

マンモハンさん、ありがとうございます。オック議員お願いいたします。

ダムリー・オック議員 (カンボジア)：

シフ・カレーさんの HIV の質問にお答え

します。罹患率はずいぶん下がっており、1998/1999年の2%から、2010年には0.7%にまで下がりました。保健省に聞いたところ、政府だけでなく、NGOや、特に世界基金等とのパートナーの間で、コンセンサスをとっているという話でした。

現在も、継続的な予防政策をとっています。コンドームの100%使用を促し、危険にさらされた人たちが常にコンドームを使うように促しています。

カンボジアにおけるこの啓発活動ですが、民間、政府ともに、マスコミのHIVに関する啓発活動に協力して進めています。また予防策、危害削減、社会的支援、ARTによる治療も提増えています。

こうした情報を保健省から得ましたが、この成果を非常に喜んでいます。2010年9月には、このHIV削減に関する成果に対して国連から表彰されました。2005年にも、HIVに関する成果で、当時のコフィ・アナン事務総長から表彰されました。

また、出発直前に保健省から得た情報ですが、妊産婦死亡率は、2015年までに出生10万件当たり250まで減らす目標でしたが、すでに到達したと発表しました。現在、出生10万件当たり206です。

議長：

シフ・カレーさん、どうぞ。

シフ・カレー事務局長(AFPPD)：

ODAが供与された場合、ODAの資金を使ってその国から購入しなければならないということがあるかと思います。しかし、これは本当のODAといえるのでしょうか。これは援助というより、契約ではないのでしょうか。

2番目の質問ですが、多額の支援があるにも関わらず、貧困から抜け出せないのはなぜでしょうか。これは汚職体制があるからですか。

議長：

ガーナの議員をお願いします。

アブドゥル・ラシッド・ハッサン・ペルプオ議員(ガーナ)：

皆様、非常に良いプレゼンテーションでした。特にカンボジアの方、HIVの対策について良い情報をいただきました。ベトナムの方は、人口の安定化と経済発展について伺いました。1つ目の質問ですが、そうした成果は、ODAと関連していますか。

2つ目に、具体的にこういった政策が有効だったのでしょうか。こういったよい結果が出るのに直接寄与したのは何だったのでしょうか。

議長：

スリランカの方、どうぞ。

ラメシュ・チャミンダ・ベントータ・パティラナ議員(スリランカ)：

インドへの質問です。インドは非常に素晴らしい国だと思いますが、豊かな人々と貧しい人々との格差があると思います。収入分配に大きな格差があるかと思いますが、貧困層の人々の割合はどのくらいで、格差を小さくするためにどのような対策をとっているのでしょうか。

議長：

ありがとうございます。それでは、質問に答えてください。

アリマミー・アマラ・カマラ議員(シエラレオネ)：

ODAに関する質問ですが、私たちはどういった支援を受けているかを、より明確に示さなくてはならないと思います。市民社会として、議員啓発グループとして、政府として、そしてNGOとしての役割を見ています。

先程、インドは受入国なのか、抛出国なのかという質問がありました。インドが私たちに援助をしている状況もあります。ガーナ、ナイジェリアも同じだと思います。しかし、私たちはドナーや先進国に愛して、支援よりもパートナーシップを求めているということのアピールしたいと思います。

支援によっては、特定のプログラムにひもが付いているものもあります。国としては、そうしたプログラムが優先的なターゲットではないこともあります。しかし、援助を失いたくはないので、それに従うことになります。

今年 12 月には、国内で会議を開催し、国として前進するための方策を協議します。先程、インドの方が、昨年日本から 2180 億円の援助を受けたとおっしゃいました。確かにインドは他国に比べても大きな国です。しかし、こうした援助は、プロジェクトにひもが付いていないということでした。日本は、我が国に対しても、燃料確保のために 1100 万ドルもの援助をくださっています。インドに比べれば少額かもしれませんが、これは私たちが必要としたプログラムです。私たちが必要としているプログラムを見つけ出し、それに対してパートナーシップを組んでいただきたいと願っています。

先程おっしゃたように、汚職の問題があります。この汚職に関しては、最も厳しい法律を私たちは持っています。といいいますのも、過去の経験から、この汚職の問題に真剣に取り組んできました。

また、人口や開発について考える際、ガバナンスの問題が全て含まれることになると思います。今、人口に関する国家政策を検討しています。これは内閣レベルで行っています。これから 2 カ月後には、議会で国の方針として審議されることを願っています。

HIV／エイズ、女性といった問題についても、私たちは努力を続けています。女性たちが困難を抱える状況では、国は前進していかないことを認識しています。女性たちは出産の際に、様々な健康の問題に直面しています。それには、保健センターの数を増やすといった、適切な方法で取り組んでいかなくてはならないと思います。

来月には、少なくとも 30% の議席が女性に割り当てられるという法律を制定します。これは国の前進とっても重要な立法だと考えています。また若者の問題についても、意思決定にどのように介入させるかを検討しています。

重要な点は、私たちは友好国からの支援を感謝いたしますが、私たちは前に進むために、パートナーシップが欲しいと考えています。鉱物が豊富で、肥沃な土地も持っていますが、実際問題として、灌漑する技術がありません。パートナーとして、そうした手助けをして頂ければ、将来的には私たちに対する援助額を減らすことになると思います。例えば、水産や教育といった分野でパートナーシップを組みたいと願っています。また JICA に対しても、こうしたことに目を向けていただくよう、働きかけたいと考えています。援助が要らないわけではありませんが、いつまでも援助を受け続けるのはなく、パートナーシップを組むことで、自立できるように成長したいと考えています。

汚職に関しては、私たちは非常に明確にこの問題に対処しています。2008 年の反汚職法により、500 レオン以上は必ず国会に報告する義務があります。この法により、大臣、議員、企業経営者が起訴されています。こうしたことは、私たちの教訓によるものです。内戦等、様々な困難がありましたが、自分たちで対処をすることができると信じています。汚職への対処は私たちの重要なターゲットの一つです。

シフ・カレー事務局長 (AFPPD)

シエラレオネはダイヤモンドが豊富ですね。

アリマミー・アマラ・カマラ議員 (シエラレオネ) :

私たちが前進するためには、汚職を撲滅し、パートナーと提携して技術を獲得したいと考えています。私たちにはダイヤモンドはあってもそれを加工する技術がありません。鉱山に関して、アフリカで 3 番目に大きな契約が進行しています。100 万トン以上の鉄鉱があります。

過去の経験に照らして新しい政策を作っています。問題となるのは汚職ですので、強い決意を持って対処しています。大統領も、25 年後には私たちが成功することを宣

言していますし、私も強く信じています。

議長：

楠本さん、どうぞ。

楠本修事務局長・常務理事(APDA)：

シフ・カレーさんからひも付き(タイド)の援助の場合は、それは ODA と言えないという指摘がありましたが、援助国の国民として異論があります。今日、高橋先生もおっしゃっていましたが、日本はほとんど ODA に関してアンタイドになっています。しかしながら、ODA を何のために日本が供与しているか、を考える必要があります。それは世界の状況をよくすることで、世界全体の平和や、安定や、安全保障を獲得するためです。それが巡り巡って、日本の国民にとってもメリットがある。そういったものでないと有権者の説得はできないと思います。

例えば、日本が人口分野で ODA を供与して、その時に安いからという理由で非常に粗悪品なコンドームを大量に配って、それで事故が起こった場合、日本が安いコンドームを使ったから事故が起きたと言われてしまう可能性もあります。高いかもしれないけれども、日本の品質の良いもので、これをきちんと利用することの意味、技術や、日本はこういう分野でも重要な役割を果たしているということを当該国に見てもらう宣伝効果ことも重要です。

ODA は多く誤解されることがありますが、国の開発プログラムそのものを構成できるものではありません。ODA はあくまで何らかの形でサンプル、もしくはモデルとして良い実例を見せて、それが実用可能な場合に、その国の予算で、そのやり方をまねしていただいて、より全体的な開発スキームに繋げるような性格のものです。そういった意味からいえば、先進国が開発援助そのものを肩代わりすることは本来間違えているかもしれません。

また援助をしても貧困から抜け出せないというのは、シニカルな議論だと思います。明らかに膨大な努力をしています、貧困

問題が完全に解決したわけではありません。しかしある程度の改善は果たされているわけです。

しかしこの分野は、本当に考えようとすれば、経済学だけではなく、人類学、経済人類学、社会学の分野の知識も必要になります。イギリスの学者が、『White man's burden 邦訳:傲慢な援助』という著書で、現在の援助のやり方を厳しく批判しました。しかしながら、援助をいかにしてその国の発展につなげていくのか、また極端なことを言えば、どういう開発がいいのかは、各国がきちんと考えるべきことです。現代的な尺度で開発を押し付けて開発を行った結果、何も残らないこともあり得るのです。私自身、何が豊かさかということについて、30 年ほど考えていますが、かなり難しい問題だと思えます。難しさはありますが、今できることをきちんと各国の事情に応じて努力する、それが将来にプラスになることを信じなければ、この活動はできないのではないかと思います。

議長：

楠本さん、ありがとうございました。これについてはまた後ほど議論できるかと思います。では、ティエンさん。

グエン・ヴァン・ティエン議員(ベトナム)：

最初の質問ですが、ベトナムの人口政策で、どのように成功裏に人口増加を抑制したかという質問だったと思います。私どもの人口政策は、家族計画を導入し、動機付けに焦点を当てました。つまり、人々が子どもの数が1~2人で満足するような活動を行いました。あくまで動機付けで、中国のような1人っ子政策は導入しておりません。

また政府官僚や議員は、国民に良い例を示さなければなりません。例えば2人以上子どもがいたら、議員を辞めさせられます。もちろん、これは普通の人は構いません。政府から給与をもらっている者は、模範を示さなければならぬからです。

また、ベトナムでは、アウトリーチ・プログ

ラムを行っています。議会が家族計画のプログラムを承認すれば、各州は全て、それを追隨していかなければなりません。各州には予算を追加することはできますが、それを削減する権限はありません。私たちは、ターゲットプログラムと呼んで、これを 20 年以上実施しています。こうした予算の割り当てを、インドネシアから学びました。しかし、インドネシアは最近、このターゲットプログラムを止めてしまいました。お互いから学ぶことができる良い事例だと思います。

また、人口に関する ODA は非常に重要だと思います。特に、UNFPA、ユニセフ、WHO といった国連からの援助は特に重要です。UNFPA は当初から政府の指導者に、人々の自らの意志に基づいた家族計画のプログラムを実施するよう促し、器材を提供してくれました。その当時、ベトナムはまだ貧困国で、UNFPA や他の国連の機関、また JOICFP などの 2 国間の支援が来ました。金額は少なかったのですが、これは非常に重要でした。そこから家族計画のプログラムが始まり、政府の政策も作られました。

その後、国家予算を使って、家族計画プログラムを導入しました。人口や家族計画に対する ODA で大切なことは、イニシアティブだと思います。高橋先生がお話されたように、人々の知識を向上し、技術を与え、現地の指導者がきちんと理解をして、政策を実施することが重要だと思います。

議長：

次に、ラオ議員、お願いします。

K.S. ラオ議員(インド)：

なぜ、インドに多額の ODA 支援が来るのかという質問がありました。また、なぜ ODA を供与した国から物を買うのかという質問もありました。

日本は他の国に比べると例外で、ひも付きではありません。なぜインドがこのような多くの支援を受けているか。2800 億円は、約 30 億ドルですが、これはインドはインフラを今すぐ整備する必要があるからです。その

ために、4000 億ドルのスキームがあります。これを使いインドのインフラ整備をするということです。それは 5 年計画 2 期で 10 年間で。

例えば鉄道ですが、インドの鉄道網は世界一の長さを誇ります。多くの人々が利用し、また何億トンという貨物が走っています。そのため、客車と貨物用の鉄道を分ける必要がでてきました。そのために必要な支援は 24 億ドルです。

このように、ほとんどのローンはインフラ整備に使われています。それはインド政府の積極的なインフラ整備の考えがあるからです。これは私たち受入国のニーズで、私たちが決定しました。ドナー国である日本が決めたわけではありません。

スリランカからは、貧困層についての質問がありました。今では十分な食料あり、食料がなく飢えているという人はいないと思います。もちろん貧富の格差はあります。特に農村部においては格差があります。

貧困層の割合ですが、これは州によって異なります。国全体の貧困層を見る統一されたパラメーターはありません。政府が任命した委員会によれば、貧困層は 28% のことです。これは一人当たり 2000 カロリー消費を目安にしています。

別の委員会は異なった尺度を使って調査し、彼らは 70% が貧困層だと言っており、大きな違いがあります。私たちとしては、生活にかかる費用をもとにした統一した尺度を用いて調査したいと考えています。議員たちは、貧困ライン以下の人々比率は、おそらく 40% 以下だと考えています。従って、この 10 年間、政府は農村部により多く投資をしています。農村部の開発に対する予算が大幅に増え、過去 5 年間で、農業に対しては 5 倍以上の貸付が行われています。そのため、貧困層の割合は下がってきていると思いますが、正確な数字は出てきていません。

シエラレオネの議員がおっしゃいましたが、パートナーシップというのは素晴らしい考えだと思います。インド政府もそのような考え

の下、アフリカで官民パートナーシップ (PPP) のプロジェクトを進めています。製造、鉱山、建設、インフラといった分野で、インド政府は PPP を行う準備ができています。アフリカの政府にも検討していただきたいと思います。すでにインド政府は、アフリカのエチオピア、ウガンダ、タンザニア等の 4 カ国に 200 億ドルのローンを提供することを発表しました。

汚職については、各国が対策をとる問題だと思います。

議長：

ラオ議員、ありがとうございました。では、オック議員、どうぞ。

ダムリー・オック議員 (カンボジア)：

ガーナから 1 つ質問をいただいたと思います。HIV／エイズ対策が成功したのは、どのような法があったか。カンボジアの経験から申し上げますと、我々の憲法の第 3 章には、約 20 の条項があり、これは人々の権利について定めています。これには、医療サービスを利用する権利が謳われています。

HIV／エイズの予防と対策に関する法、人身売買、性の搾取、麻薬管理に関する法もあります。

医療ケアに関する法には、中絶、助産師についても含まれています。さらに、DV 防止、女子差別撤廃委員会 (CEDAW) 等の条約に関連したジェンダーの暴力に関する法律があります。それを実際に実現するためには、政治的な意志が必要であると思います。

カンボジアでは、国王および女王陛下からも非常に強い支援をいただき、カンボジア政府、国会議員、民間部門、そして国民という全てのレベルで協力体制をとっています。また、メディアからの支持もあります。メディアは、ラジオ、テレビ、新聞、雑誌等を通して、HIV／エイズの予防、危害削減、偏見の防止を働きかけています。こうしたことを通じて、私どもは成功を収めています。

議長：

皆様方のおかげで非常に有益なセッションになりました。大きな拍手で終わりたいと思います。ありがとうございました。

セッション 4
ODA の説明責任と透明性における国会議員の
能力構築

ODA の説明責任と透明性における国会議員の能力構築

源 由理子

明治大学公共政策大学院ガバナンス研究科教授

略歴:

源由理子教授は、米国サンダーバード国際経営大学院で国際経営学の修士号を取得、東京工業大学の社会理工学研究科(人間行動システム専攻)で博士号を取得しました。国際開発高等教育機構(FASID)勤務を経て、国際開発コンサルタントとして活躍。援助・開発マネージメント、評価システム・手法に関する数多くの理論研究を行いました。アジア・アフリカ各国で、社会開発分野の評価調査を実施。現在、日本評価学会の理事であり、明治大学大学院ガバナンス研究科教授を務めています。

議員の皆様、ご列席の皆様、皆様方とこの大変重要なワークショップに参加できることを誇りに思いますし、APDA の皆様に、このような素晴らしい機会を提供して下さったことを感謝申し上げます。

今回、ODA の説明責任や透明性の問題についてお話をさせていただき、皆さんと意見交換できますことを、心より嬉しく思います。

まず、ODA の説明責任や透明性における議員の能力を構築することについてお話をしたいのですが、これはかなり包括的な問題です。私の専門は政策評価、また評価研究の分野になりますので、今日は焦点を絞り込んで、政策評価に関する観点についてお話をしたいと思います。

私は実務で国際開発の現場において、日本政府や世界銀行等が行った開発援助プロジェクトの評価を行ってきました。そこで私が感じたことを皆様と共有できればと思います。

現在、ODA の介入について評価を実施することが大変重要になっています。供与国だけでなく、受入国であるパートナー諸国の観点からも捉える必要があります。受入国のイニシアティブとしては、ODA による介入が自分たちの国家開発計画と適合しているかをみる必要があります。各国

独自の国家 5 カ年開発計画といった政策との整合性です。ODA 供与国は、パートナー諸国の政策の観点も取り入れていかなければなりません。つまり、各受入国の文脈に照らし合せ、国家の開発計画を明確にしつつ、ODA の介入を評価しなければならないと思います。

今日は、3 つのポイントについてお話をさせていただきますと思います。

1 つ目が政策評価とプログラム評価の理論です。技術的、かつ理論的な評価政策についての基礎についてお話をします。2 つ目に ODA がどれだけ効果があるのを見るための方法と、また受入国側の開発政策との関わりについてお話をします。3 つ目に、ODA の説明責任と透明性を阻んでいるものは何かについて、議会との関わりに触れながらお話をしたいと思います。

申し遅れましたが、私が今教えている明治大学は今年 130 周年を迎えます。私が教鞭をとっている大学院のガバナンス研究科はとてもユニークな内容になっており、アジア・アフリカ諸国の若い官僚の幹部候補生の方々を学生として抱え、英語で授業を行っています。日本の ODA による奨学金で、そういった方々を日本に招いています。現在、約 40 名の留学生がガバナンス研究科で学んでおり、前途有望な、若い

専門性の高いプロフェッショナルの生徒たちと一緒に、ガバナンスの諸問題や、公共政策、行政改革といったことを議論することは本当に楽しいことです。皆様の国からも受け入れております。これからよろしくお願いいたします。

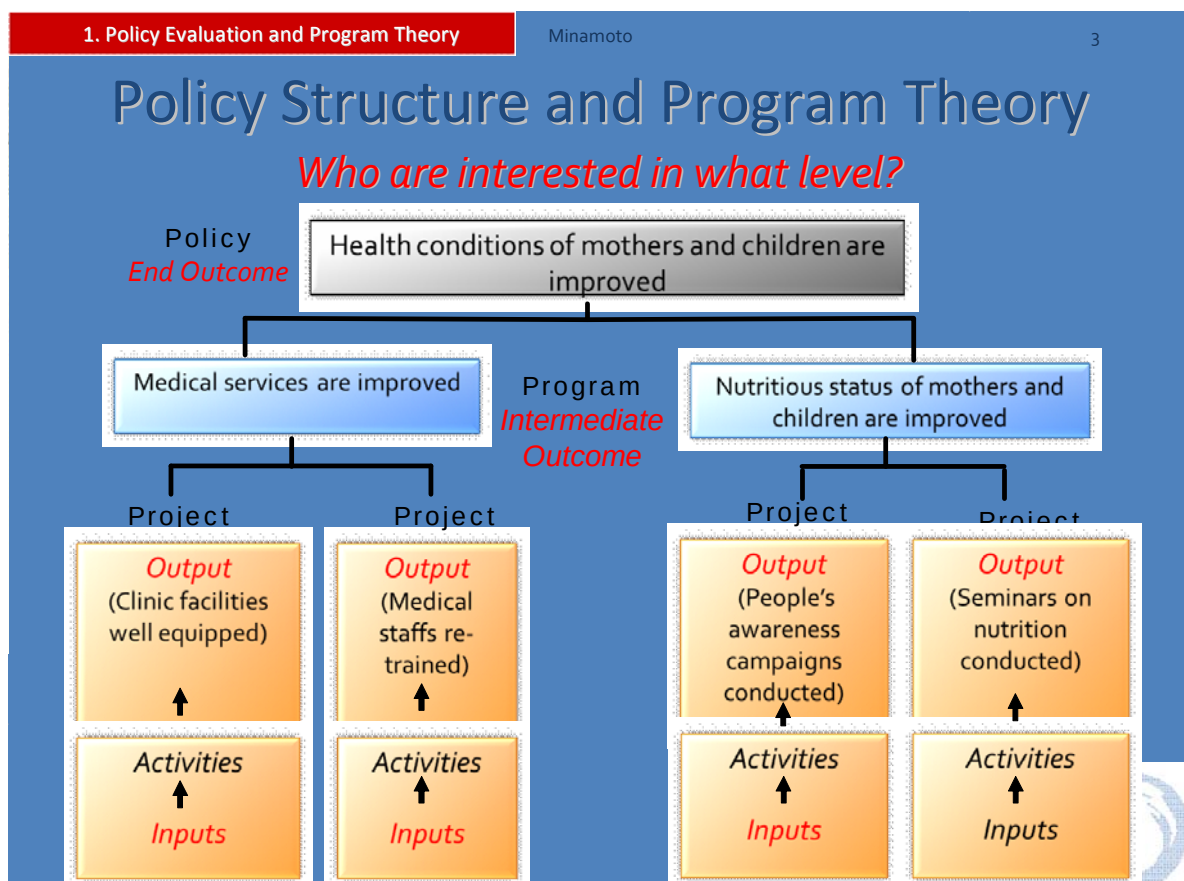
さて、内容に戻りますが、まず最初に、プログラム評価理論についてお話しします。政策の評価をどのように専門的に行うのかということです。その理論を説明するために事例として「母子保健」に関する政策体系を簡単にまとめてみました。

政策の目的は、お母さんと子どもたちの健康状態を改善することです。私は人口や保健、医療の専門家ではなく、皆様の方がご専門でいらっしゃるので恐縮ですが、私の方でまとめた母子保健に関する政策の構造を見ていきたいと思います。

政策の体系は 3 つの段階に分けることができます。最上位にある一つ目の段階の政策目標を達成するために、政府はど

のようにしてそれを達成するか(戦略)を考えなければなりません。その戦略は、二つ目の段階のプログラムレベルに落とし込むことができます。例えばこの事例であれば、まず「医療サービスの改善」プログラムがあげられます。それを実施することで、政策の目的が実現に近づきます。別のプログラムは、「妊産婦と乳幼児の栄養状態の改善」です。これを他のプログラムと共に実現することで、政策目標の達成により近づくでしょう。他にも様々なプログラムを考慮しなければならないかもしれません。

政策目標があり、その目標を達成するためにプログラムレベルの目標があり、さらにその目標を達成するために、いくつかのプロジェクトが現場で実行されます。そのプロジェクトレベルで予算が使われます。この例では、診療所の施設の装備を充実させるといったプロジェクトがひとつあり得ます。この政策体系は、ODA の政策体系ではありません。むしろ受入国、パートナー国で



ある皆様の国の開発政策です。

政策目標を達成するための他のプロジェクトとしては、医療スタッフを再訓練することによって、より良いサービスが供給できるようにすることが挙げられます。様々な研修やセミナーを実施したり、カリキュラムを開発するといった活動が行われます。

これらのプロジェクトが行われることによって、上位のプログラム目標が達成され、長い目で見れば、政策の目標そのものの達成に貢献することになります。これらが政策を実現するための政策過程の層です。

この政策体系では、医療サービスだけでは政策目標は達成できませんので、母子の栄養用状態が改善されるプロジェクトも実施されることになります。また、その他のプロジェクトも補足的に策定されなければならないかもしれません。いくつかのプロジェクトを計画・実行し、母子の栄養状態が改善され、それを評価するという流れになっています。このような政策体系は、現実にはもっと複雑ですが、政策全体を様々なレベルで、切り口として考えていくことができます。

これは一般的に広く使われているプログラム評価の理論です。政策目標は最終成果(エンドアウトカム)として、プログラムが終わった時点での成果と捉えることができます。最終成果は、ターゲットグループあるいは社会に対しての良い変化と考えることができます。そのような変化をもたらすためには、プロジェクトといった介入(手段)が必要になってきます。その手段がもたらす結果のことをここでは「アウトプット」という言葉を使って表します。

アウトプットは形の見える結果です。例えばこの例では、診療所の設備が充実することです。新しい診療の施設がいくつ導入されたかを調査します。ただし、そのような目に見える形のある結果が、必ずしもよい効果を社会にもたらすとは限りません。

この図から私が申し上げたいのは、政策のどの部分に着目するかで、評価をする

方法は違ってきますし、その評価の目的とも違ってくるといことです。一体誰がどのレベルに関心を持っているか、誰が説明責任を持つべきか、どの政策体系のどのレベルに着目しなければならないのかが、評価を行う上で重要になります。

例えば、プロジェクトレベルでは誰が評価に関心を持っているのでしょうか。まずプロジェクトマネージャーが挙げられるでしょう。プロジェクトマネージャーは、プロジェクト実施の責任者です。予算をなるべく有効に活用するというのがプロジェクトマネージャーの責任になります。実際にプロジェクトを実施する人ですので、プロジェクトレベルの評価に興味を持っています。

一方、政策決定者や意思決定者はもっと上のレベルに関心があると思います。政策決定者は、納税者に対する説明責任を負います。このプロジェクトを実施し、もし母子の健康に改善が見られなければ、国民に対して、納税者に対しての説明責任が果たせていないことになります。一方、意思決定者、政策決定者は、政策体系の上位レベルの評価の責任を負う立場にいます。

様々な評価方法がありますが、どのように評価するかは目的によります。誰が評価をするかで、その評価の焦点も異なってくるということです。

次に評価の方法ですが、まず申し上げたいのが、評価をする際に評価の対象を明確にしなくてはならないということです。私の経験から申し上げますと、これは簡単にできることではありません。特に NGO のプログラムでは、多くの活動が同時に実施されており、また関係者の「思い」が様々なため、目的は何なのかを特定することが難しい場合もあります。つまり最終成果として、何を目的にしているのかがわかりにくいということです。このように計画プロセス、戦略プロセスが明確でない場合は、評価を適切に行うことが難しくなります。

評価対象を把握することは、プログラム

理論を明らかにすることです。評価は、改善のために行います。プロジェクトの管理の改善であったり、次の政策決定への改善に向けるものであったりします。そのためには、失敗した場合には、どうして失敗したのかという理由を明らかにしなくてはなりません。そうしなければ、その成果を次の改善に向けて使うことができません。評価の結果を次のステップに反映できなければ、評価を行うことは全く無駄になってしまいます。

プログラムは理論的に考えて2つのレベルでの失敗がありえます。母子保健の事例に戻りますが、もし、プロジェクトを実施しても母子の健康が改善されなければ、どうしてなのかを探る必要があります。もしかしたら、問題はプロジェクトの実施方法にあるかもしれません。例えば医療関係者の訓練内容に問題があるのかもしれません。訓練を受けたとしても、カリキュラムや、教授方法があまりよくない場合には、「実施の失敗」が起こりえます。

実施には問題がなく、全てスケジュールどおりに進み、訓練の質も大丈夫だったとし、しかし結果がもたらされない場合があります。この場合は、もしかしたらプロジェクトを手段とすることで成果が上がるという想定(ロジック)自体が間違っていたのかもしれませんが(「ロジックの失敗」)。つまり計画の段階で、これらのプロジェクトの介入が行われた際に、医療のサービスが改善されれば、健康状態に寄与することができるというのが、想定であり、ロジックです。そのロジック自体が間違っていたのかもしれないということです。この場合は、医療関係者の訓練よりも、他のことをした方が良かったのかもしれないということになります。

10年以上前ですが、私はアフリカのある国で実施された灌漑プロジェクトを評価しました。日本のODAで実施されたものです。このような場合、通常は日本の専門家が2年間派遣されます。この間に技術移転を行います。日本の専門家から、「源

さん、私たちが日々行っている活動と、成果の評価は別にしてください」と言われました。日本の専門家、アフリカの専門家とも、実施、プロセス管理では非常によく努力していました。しかし、日本人専門家は想定された成果として、例えば農業の生産性を上げることが、達成できないかもしれないことがわかっていました。

こういった場合に、灌漑システムが整備されたとしても、農業生産に対する影響、また農家の収入に対する影響力は限定的であったということが考えられます。そうすると、この地域における灌漑プロジェクトの介入自体を考え直す必要があるかもしれません。これは政策プロセスにおける想定、ロジックの問題です。再度申し上げますが、評価とは評価目的によってどこを見るかが異なります。その評価結果の責任は誰が負うかによって、評価対象や調査の深度が異なるものになります。

評価には、様々な評価の焦点があり、評価対象や評価目的によって様々な手法があります。ODAの評価では一般的に、DAC(OECDの開発援助委員会)による評価5項目が使われます。

私たちが興味を持っているのは、まず政策そのものが国民のニーズを反映しているか、もしくは社会のニーズを反映しているかという点です。そして介入がそれに沿って実施されているのか、介入を行ったことによって、それらが変わるのかどうかを見ます。成果を確認するために、プロジェクトの終了後でなく、「Ex-ante」という、政策プロセスの最初の段階で、ODAの介入も含め、その政策が本当に妥当なのかを評価しなくてはなりません。

評価は、社会のニーズ、政策の妥当性にも関連しています。そういったことは事業の最初の段階で確認しなければなりません。最後の段階でこれは失敗だったとわかるのではなく、最初の段階でそういった戦略や介入の妥当性を評価することができれば、その後のプロジェクト実施はずっと

効果的になります。また、プロジェクトの管理ではコストの問題（効率性）も見なければなりません。

最後に、国会議員はどのレベルを見るべきか、ということについてお話します。

評価という意味の「エバリュエーション」という言葉はラテン語からきています。私はラテン語の知識は全くありませんが、言葉を分解すると「エ」+「バリュー」となるそうです。ラテン語の接頭詞で「エ」は外に向かうということです。つまり「エバリュエーション」とは価値を外に持ち出すことです。これは辞書で調べました。

このような語源から考えても誰にとっての価値を取り上げるのかは、評価において非常に重要な点になります。例えば灌漑事業で、成果が農業の生産性が10%の上がったということ、これは成功なのか失敗なのか。それはその価値をどう見るかにかかっています。

かつて私はケニアのナイロビ地域で貧困撲滅のプロジェクトの評価に関わりましたが、そのプロジェクトは生活の改善が目標でした。そこでわかったのは、彼らにとって「生活の改善」とは、例えば子どもを学校に送ることができるということでした。もしくは、スラム地域で1日に食事を2回摂れることが、成果でした。通常は貧困撲滅においては収入の向上が指標ですが、このコミュニティではそういった成果で判断していませんでした。子どもを学校に送れば、生活の向上を意味します。彼らの文脈の中では1日に2回食事ができれば、これは生活の向上になります。その人たちの価値というのがプロジェクト評価に十分に盛り込まなければなりません。

このケニアのプロジェクト評価は、私は外部評価者として関わりましたが、彼らの生活の改善はどういったことを意味するかといったことは外部者の私にはわかりません。ですが、皆さんは、国民の代表者です。国会議員として。国民の価値が評価制度、評価基準に盛り込まれてはいけな

くとは、皆さんよくご存じかと思います。その価値は、政策や政策の成果指標に盛り込まなくてはなりません。それによって皆さんは国民に対して説明責任を果たせることになります。

どういった政策を達成すべきなのかを国会議員を含めたステークホルダーと十分に話し合われる必要があると思います。その上で開発政策、開発計画が策定されるべきで、その過程では、社会問題の原因分析という視点から考えていく必要があると思います。社会問題は非常に複雑で、単純化できませんが、しかしそこから政策の立案が始まります。もちろん、その計画を実行している過程では、モニタリングをしたり、中間評価というのも必要になるでしょう。

さて、これまでODAの評価について、説明責任といった場合に、パートナー国と供与国の人々の関係性という視点で話をしてきました。ODAに関していえば、説明責任は2種類あります。まず第1に供与国政府の自国民の納税者に対する説明責任があります。またパートナー国は自国民に対して説明責任があります。この説明責任については、援助モダリティの観点からの議論を紹介したいと思います。

援助モダリティには3つの介入方式が考えられます。すなわち、プロジェクト支援、セクター支援、そして直接財政支援です。プロジェクト支援は、通常国家の予算外です。ある期間を設定し、例えば道路やインフラを整備し、それで終了します。

プロジェクト支援に関しては、取引コストが課題となっています。開発援助プロジェクトは、供与国がそれぞれのやり方で実施するため、余計なコストがかかります。また継続性の問題も生じてきます。プロジェクト支援が受入国の予算に入らなため、供与国がそこで必要となる経常費の計上などを配慮できないのです。

セクター支援、また直接財政支援にも課題があります。これらの支援はパートナ

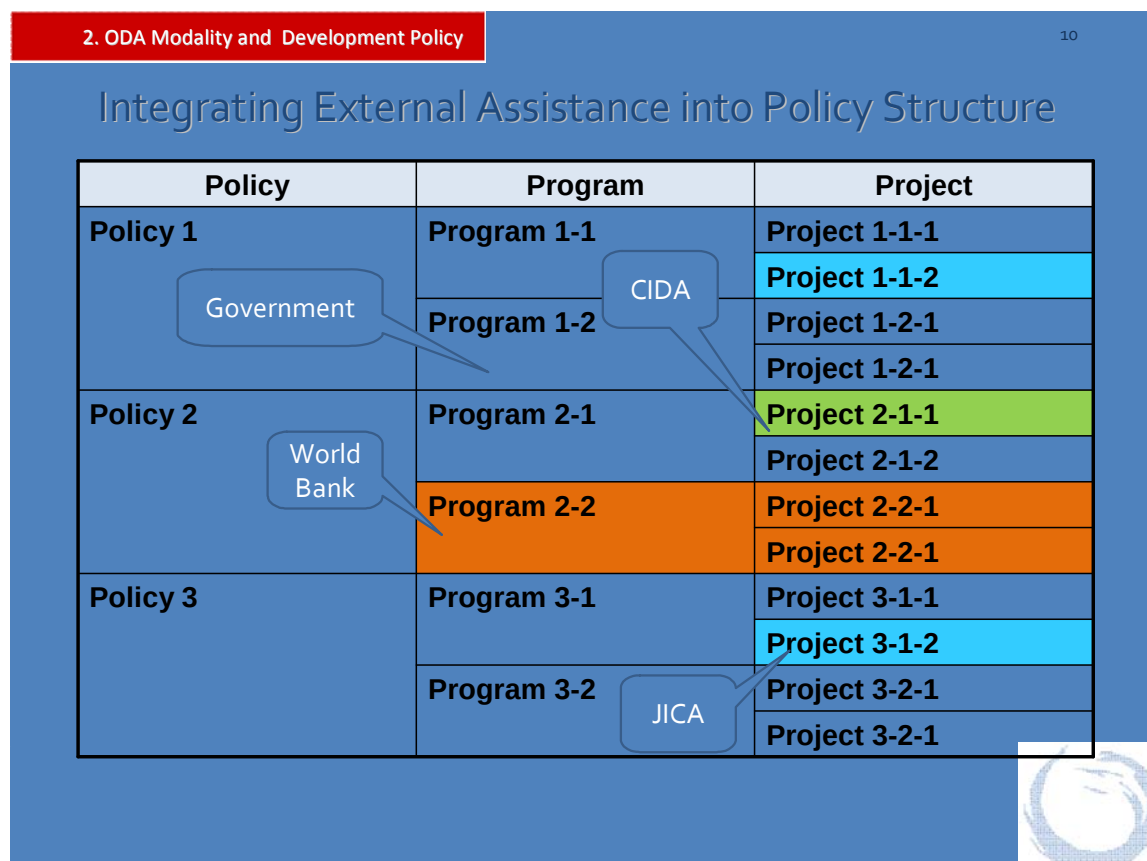
一国の予算に組み込まれています。この援助方式は、パートナー国のオーナーシップや、国内の説明責任システムを強化し、責任の所在を明らかにすることができます。支援が一般予算の中に位置づけられるので、理論的には、取引コスト、オーナーシップ、説明責任の観点からも有効性が高いのはこのやり方だと思います。ただ、この援助方式では供与国の説明責任を問うのが難しくなります。実施プロセスがパートナー国のシステムに組み込まれるため、透明性の確保が難しく、果たして供与国の拠出した資金がどういう形で使用されているのかを見極めることが難しくなるからです。

外国からの援助を各国の政策の中にかに統合するかについては、供与国からさまざまな取り組みがなされています。仮にこの図が、皆様の国の開発政策だとします。開発政策の実施は皆様の国の責任において行います。皆様は、この介入は世銀、これは JICA、これは CIDA、これが自国政府によるものと決定する権限があります。プロジェクトごとにドナー国の 1 回限りの介

入で、他のプロジェクトとの関連性が無い場合は、その効果である政策目標への貢献度を見極めることができません。開発援助の現場ではこの問題がずっと指摘されてきました。

こうした議論を反映させたものとして、詳細は割愛しますが、援助の実効性に関する 2005 年のパリ宣言があります。パリにおいて高官レベルの会議が行われ、5 つの原則が指摘されました。主なものとして、パートナー国のオーナーシップと供与国とのパートナーシップの重要性が指摘されています。オーナーシップに関しては、自国の開発政策に対して自分でリーダーシップを発揮し、自分で責任をもって実行することが重要であると指摘されています。またパートナーシップについては、各国の状況、開発計画に合わせて、供与国がきちんとサポートできているか、供与国とパートナー国の連携ができているかが論点となります。

最後に ODA 評価における今後の課題についてですが、パートナー国の議会の



役割が不可欠だと思います。すなわち、パリ宣言にあるようにパートナー国のオーナーシップを持ち、責任を果たしていくためには、住民の声を代表する機関である議会の関わりが不可欠となります。議会関連のある機関が、こうした開発援助における議会の役割について調査をした結果、今後の課題がいくつか指摘されました。

まず、コミュニケーションで問題があること。供与国の議会や市民社会の関係において、コミュニケーションがうまくいっていないことが指摘されました。そして立法、調査・研究、予算、監査の面で能力が不十分であることが指摘されています。

多くの場合、パートナー国は国家の開発計画を供与国の関与によって作成します。そうした供与国はパートナー国の開発計画に行政のレベルで関与しており、議会はそれに関与できません。議会の何らかの国内委員会が、そうしたプロセスの中に介入する必要があると思います。

市民社会の関与については、特に政策の目標を設定する際には、市民社会との関係が不可欠だと思います。

議会の監視については、立法や行政府、それぞれ異なった役割を担っているということを申し上げたいと思います。従って、議会の関与について、バランスのとれた形で、議会の役割を明確にした上で関わる必要があると思います。

また ODA のカウンターパートは行政ですので、供与国の議会でやり取りすることが必ずしもできない状況にあります。しかし、特に ODA の介入を開発政策にどう反映させるかを考えていく場合には 行政間だけでなく、パートナー国の議会の関与も不可欠です。それに伴い、議会による調査・啓発機能も強化する必要があります。

一例ですが、私は最近ガーナ政府の評価システムの構築に関わりました。JICA が主催し、ガーナから 30 人以上の政府高官を日本に招き、評価システム構築に関するセミナーを開催しました。評価レポートの質をどう高めるか、そして透明性の確保、情報へのアクセス性、評価結果を国会議員がきちんと見たり、利用したりすることができるようするにはどうしたらいいのかというセミナーでした。

一つの方策として、供与国とパートナー国の双方の議員によるネットワーク化が必要不可欠です。議員、議会が開発問題に関わり、ネットワークを構築することが必要です。ODA はパートナー国の開発目標を達成するための手段の一つです。そうした意味では、ODA の評価について議員間で考える今回のプロジェクトは非常に重要な取り組みであると考えています。

ご清聴、ありがとうございました。

討 議

議長： エドセル・ラグマン 議員
PLCPD 議長／AFPPD 副事務総長
フィリピン

議長：

非常に示唆に富んだご指摘をいただきました。全ての ODA 介入は受入国の国家開発政策をきちんと考えた上で行われなければならないというお話でした。裏を返せば、先生ははっきりと言葉にされたわけではありませんが、ODA は、ドナーの方針第一で行われるべきではない、ということです。

透明性は、一定の基準から見ていくべきです。資金調達がどうなっているか、ローンか無償か、資金支出や運用状況、プロジェクトの実施状況についても見ていかなければなりません。

説明責任も、一定の基準から見ていくべきです。資金調達プロセスと実行状況、目標としている成果と実際の結果の差についても、それを見極める必要があると思います。

それでは討議に入りたいと思います。カンボジアの方、お願いします。

ダムリー・オック議員(カンボジア)：

素晴らしいご発表に感謝いたします。1 つ目の質問ですが、「実施の失敗」とはどのようなことでしょうか？ 誤った決断が原因なののでしょうか。それともきちんと実施されなかったことが原因なののでしょうか。

2 つ目の質問は、援助の有効性と様式について、予算のプロセスで取り分けることなく、予算内で収めるという点ですが、これは無償や ODA についての話でしょうか。

源由理子教授：

ご質問ありがとうございます。最初のご質問ですが、実施の失敗とは、そのプロジェ

クトの実行過程で何かがうまくいかなかったということです。具体的にいうと、活動レベルで何かがうまくいかなかったということです。例えば、先程の例では、医療スタッフの再訓練において、訓練の教材の質は適切だったか？ 講師は資格を有していたか？ 参加者も資質のある人たちだったか？ そういったことが関わってきます。言いかえれば、マネージメントにも関わってきます。「理論上の失敗」と「実施の失敗の違いは、成果です。政策担当者にとっては成果のほう大切です。しかし、なぜ成果が達成されなかったかを考えるとき、実施のプロセスが重要になります。

2 点目の質問は、予算の用途を決めるという話ですが、これは無償資金協力と借款の両方に当てはまります。これを一緒にすることもあります。例えば、日本の供与で病院を建てるがありますが、無償資金協力で技術援助を実施し、建物は借款に頼るということもあるかと思います。

議長：

シフ・カレーさん、どうぞ。

シフ・カレー事務局長(AFPPD)：

大変卓越したご発表だったと思います。国会議員や国会議員グループが果たすべき役割が非常に明確に示されていたと思います。

2 点お伺いしたいのですが、評価の際に、「成果の評価」、「インパクトの評価」、「有効性」という表現を使われますが、この3 つの違いを教えてください。

私としては、インパクトがあれば、これは成果にも関わってきますし、有効であると

いうことは、インパクトがあるというではないでしょうか。

2 つ目の質問ですが、なぜ ODA をオンバジェットにすることは難しいのでしょうか。プロジェクト予算と ODA 予算は異なることなののでしょうか。

源由理子教授：

ご質問ありがとうございます。最初の質問ですが、評価の言葉をそれぞれ換えるのは、少しずつ異なるからです。これは評価する機関や、使う理論によって異なるかもしれません。これは効果に着目しています。効果は成果として定義することもできますが、機関によっては長期的な成果は「インパクト」と見なす場合があると思います。

インパクトの評価と言った場合ですが、理論的には一定の方法を用いて、インパクトを評価します。純粋なインパクトとして、得られた成果がそのプロジェクトだけの結果で達成されたのかどうかを見ます。これは評価様式の一つです。有効性を見たという言葉を使ったのは、OECD の DAC が成果を見るのにこの言葉を使うからです。やや異なる領域から効果を様々な言葉を使うことがあります、少しわかりづらかったかもしれません。

2 つ目の質問ですが、なぜ支援を途上国政府予算に計上するオンバジェットで提供するのが難しいのかは、様々な理由があると思います。例えば日本の場合、日本の ODA は、外務省が管轄しています。しかし、ODA の事業内容によって、様々な関係省庁が関わってきます。そのような行政レベルの問題が理由の一つかもしれません。

また説明責任の問題があると思います。ドナー国でも説明責任が必要です。例えば援助受入国にオンバジェットで供与することになると、国民、納税者への説明責任として、どれだけの額がどれだけの結果を達成したのかを見ることが難しくなります。他のドナー国のお金と一緒に開発のために使われるので、どのように使われたかが

見にくくなります。そのため、ドナー国では、オンバジェットに対しては二の足を踏んでしまいます。しかし、ガーナとタンザニアに関しては、医療保健の 35% をオンバジェットでドナー国からもらっているということです。

議長：

ガーナ、どうぞ。

アブドゥル・ラシッド・ハッサン・ペルプオ議員(ガーナ)：

大変充実したご発表をありがとうございます。評価に携わっているのは誰か、また誰の価値観で評価しているのか、これはドナーと受入国の関係において、非常に重要だと思います。

様々な問題がでてきますが、それは資金を確保するための条件の問題や、国の内情に合わないことを押しつけられるという問題があるからです。日本との関係は、そういった難しい条件を課せられたことはありません。そういった他国からの条件が、価値体系を歪ませないかということは、重要な問題だと思います。

援助の効果という問題ですが、ドナー国や受入国がパリ宣言に則っていると思われますか？ もちろん、自分たちで政策を決定し、計画を立て、予算を決めることができるのは、非常に魅力的な内容だと思います。しかし、予算プロセスが受入国の政府によって管理されると、汚職、透明性の問題、説明責任の問題が出てきます。その問題はどのようにして解決したらいいのでしょうか。

議長：

源先生、お願いいたします。

源由理子教授：

コメントとご質問をありがとうございます。予算策定プロセスですが、パートナー国がある意味予算策定のプロセスを強化するこ

とは大切なことだと思います。ドナー国のパリ宣言に対する反応ですが、公共予算を管理するプロセスを強化するための様々なプロジェクトが各国で行われています。これは主にプロジェクトごとのアプローチとなります。予算プロセスを強化されることが、パリ宣言原則を推進するための条件の一つになると思います。

私が最近読んだベトナムでの研究成果では、政府においてそういった予算策定プロセスを強化するために、アジア開発銀行、世銀、JICA等の機関が、協調してプロジェクトへの予算のインプットを行っています。こうした方法を通じて、予算策定プロセスを強化することができるかもしれません。

議長：

他にコメントかご質問ありますでしょうか。

アブドゥル・ラシッド・ハッサン・ペルプオ議員(ガーナ)：

援助の効果ですが、パリ宣言で十分だと思いますか？

源由理子教授：

もちろん援助の効果を上げるためには、様々な方法があると思います。パリ宣言は、当事者意識や、供与国側で足並みをそろえるといった点を強調していることに関しては、意義深いと思います。宣言が原則を示していると思いますので、その原則に基づいて、受入国も供与国も共に協力して、予算策定プロセスを強化していくべきです。

価値体系のお話もなさいましたが、諸外国からの援助は、誰の価値体系をもとにして社会の価値体系とするのでしょうか。その場合は、議員の役割は重視されるべきだと思います。ドナー推進型の介入ではなく、受入国側の価値観があって、あくまでそれをサポートする形でドナー国が支援を行うべきだと思います。それもパリ宣言に組み込まれている考えだと思います。政策の価値観を決めるのは、受入国です。

実際、そうされていると思いますが、人々のニーズについて、援助供与国との話し合いだけではなく、自分たちの市民社会と膝を突き合わせて話をするのが、そうした価値を政策に反映される上で必要「だと思います。まず政策の枠組みがあり、国民のニーズを反映させ、ドナー国はあくまで部分的に介入をすることが一番理想なのではないでしょうか。

議長：

ベトナムの方、どうぞ。

グエン・ヴァン・ティエン議員(ベトナム)：

ご発表ありがとうございました。理論的には、素晴らしいと思います。しかし、実際には、私たち自身、非常に多くの困難に直面しています。国会議員の説明責任や透明性の能力を構築するこのプロジェクトも今年で3年目になり、様々なことを学びました。

私の質問ですが、議員がODAのプロセスに介入するにあたって、何が一番の課題とお考えですか？ 先生は3つの困難があると指摘されました。コミュニケーション、能力構築、資質の3つを挙げられましたが、この中で最大の課題は何だと思われますか。

議員の役割は2つあると思います。1つは予算、もう1つは監視だと思います。監視については、それぞれの国で状況は同じだと思います。昨年ですが、日本のODAの評価グループの派遣団が、ベトナムに来ました。池上さんが団長を務めており、私たちもお手伝いをしました。そこでわかったのは、日本政府とベトナム政府の間でかなりのODAが行われており、その報告書も数多くあるのに、そういったことが国会議員に対して全く報告されていませんでした。

先生は数多く評価を行っていらっしゃいますが、国会議員の役割という観点から見た時に、どういった国、どういったモデルが、

よい例として指摘できますか。そうした事例を学ぶことによって、私たちも問題を解決したいと思っています。

源由理子教授：

非常に難しい質問だと思います。2 番目の質問に対しては、「わかりません」というのが私の答えです。こういった評価のミッションに私も関わってきましたが、これは援助政府、もしくは JICA 等の実施機関と、そして皆様の政府、省庁との間で実施されている評価だからです。私たちは評価者として、それ以上のことはできません。それが私が有効なお答えができない理由です。重要な点は、ODA の介入が、皆様の開発政策に照らし合わせて検討されているかどうかですが、これは国によって異なります。

最近ベトナムについて読んだベトナムでの評価の資料では、やはりそういった開発政策に照らし合わせて評価されているということでした。これは、最初の質問にも関連してくると思います。どのように国会議員が介入するべきか、この点についても国によって違うと思います。どういった議会のシステムを持っているのか、内閣がどうなっているかでも異なるかと思います。どれが一番重要だとは言えませんが、私のプレゼンテーションの中で、チェック&バランスという話を簡単にさせていただきました。これが政策プロセスにおける立法府と行政府の役割を明確していると思います。これは民主主義の話にもなります。非常に壮大な話ですが、ODA の介入に関係することだけでなく、皆様の国の開発全体を考えた時に、このような討議は避けて通れないと思います。

議長：

もう1つ質問をお受けしましょうか。他の人も質問したいので手短かにしてください。

グエン・ヴァン・ティエン議員（ベトナム）：

1 つ確認したいと思います。多くの国でも

同じような傾向があると思いますが、10 年前にベトナムで ODA に関する法律を制定しようとしていました。他の国の経験でも同じですが、議会の関与を深めることは政府に嫌がられます。そのため、10 年前も今でも ODA の法律がありません。他の国はどうか、ご経験を教えていただきたいと思います。

議長：

これはコメントということで良いですね。フィリピンについていえば、ODA に関する法が一つと執行命令が一つあります。同様の審議未了の議案があります。シエラレオネの方、どうぞ。

アリマミー・アマラ・カマラ議員（シエラレオネ）：

非常に技術的な良いお話をありがとうございました。援助の効果と手順について、お考えをお聞かせください。

先程のお話にあったように、政策の成果という点では、援助国の意図は、開発途上国の問題解決を手助けするということです。私は政治的な側面は大事だと思います。アジアの中国、日本のような発展した国を見てみますと、技術援助に非常に興味を持っています。また、外交政策として、ひも付きにしないように気をつけています。西洋諸国は、民主主義の観点を重要視しており、人権が尊重されているかといった点を重視して援助や融資を行います。

お聞かせいただきたいのは、日本から見た場合、政策の成果を見ていくためには、セクターごとにしろ、プロジェクトごとにしろ、今後 JICA のプロジェクトはどのようなようになっていくのでしょうか。こうした援助は、それによって人々が裨益するという意図をもって行われなければなりません。

今は政府の問題があると思います。政府が援助のチェックを全て行うことになっているからです。ですから、JICA の将来の援助がどうなっていくのかお考えを教えてください。

また、議会の問題も政治的なシステムの違いによって異なると思います。私たちは政策決定には介入しません。それは行政政府の仕事だからです。議会は立法します。融資が実施される前に、議会を通るべきです。私たちは国民の代表として、それが正しいのかどうかを判断すべきです。多くの場合は、特に重要視している国からの融資や援助を止めることはなかなか難しいところがあります。こういった点も重要だと思います。

また、日本政府としては、政策を策定する場合に、国会議員や国会が常に介入すべきだと考えているのでしょうか。私たちの憲法では、国会議員が最初の段階では介入することが許されていません。内閣府から出された後で、私たちが目を通すという手順になっています。

源由理子教授：

JICA はガバナンスの領域まで権限を広げていますが、ただ主にそういったプロジェクトは、政府や行政府用のものです。例えば、政府高官の能力強化や、法整備を行うといったものです。これは技術的な側面になるかと思います。

これは 10 年前に始まったばかりですので、インフラ整備に比べると、それほど経験がありませんが、日本政府と JICA は、ガバナンス分野への協力の重要性を認めていると思います。ただ、政府システムの問題は、主権の問題がありますので、日本政府はそれほど介入できません。先程申し上げましたが、国会議員として監視能力を高めるためには、国会の調査能力のサポートというのも考えられると思います。

それぞれの国会では調査機能というのがあると思います。日本でもありますが、それによって国会議員が政策や法を作ることができます。こういった調査するスタッフに対する訓練をきちんと行い、国会議員の活動を支援することができると思います。これは主権には介入しません。今現在、実施し

ているドナーもいるかもしれませんが、日本では行ったことないと思いますが、こういった分野での話し合いがされると聞いています。

国会の中での立法への支援として、法の整備をするためにはデータが必要だと思います。そういった国会議員の活動を支えるための環境支援も、外部の資金でサポートできる可能性があると思います。

アリマミー・アマラ・カマラ議員（シエラレオネ）：

少しご説明したいのですが、アフリカでの経験では、過半数、もしくは政府のサポートがなければ、そうした活動が難しいというのが私たちの状況です。

議長：

ケニア、どうぞ。

フレドリック・オウタ議員（ケニア）：

先程、ガーナの方がおっしゃった価値体系の問題ですが、あまり明確になっていないと思います。今までのアフリカでの ODA プロジェクトを見ても、例えばケニアの場合では、政策を作り、ドナー国とパートナーシップを結びますが、時には援助国からの条件が、受入国の利害の対立になることがあります。その場合の多くは、プロジェクトが中止されているという状態があります。こうした例は、パリ宣言で謳われている内容と矛盾していると思います。

私の国でも、世界銀行等の多くのプロジェクトがありますが、融資を受ける際に要求が付きます。その要求を満たされなければ融資がされない状況です。

またナイロビでのプロジェクトがとても成功しているというお話がありましたが、どちらで実施されているのでしょうか？

源由理子教授：

最後の質問のお答えは、キベラというスラムとあと 3 つのスラム地域を対象にした、

人々の生活改善のプロジェクトでした。地元の NGO が実施し、JICA 本部が支援をしました。私はそのプロジェクトの評価に関わりました。申し上げたとおり、外部から社会の価値を理解するのは非常に難しいことです。私は従来の方法、つまり外部的な手法での評価は無理だと思い、参加型のアプローチで評価をしました。時間があればその方法についてもご説明したいと思いますが、

もう 1 つの質問は、ドナー国から様々な制約があるため、様々なプロジェクトを停止せざるをえなかったというお話でした。確かにこうした事例はいくつもの国であると思います。だからこそ、パリ宣言が非常に重要です。ただ、パリ宣言は昨年失効しました。2005 年に始まって、2010 年に終わりました。ただ 2011 年 11 月に、韓国で高官級会議が開催され、パリ宣言を見直すことになっています。私の知る限りでは、前回 2008 年にガーナのアクラで開かれた高官級会議では、パートナー国の政治的な意思の重要性に重点が置かれました。「政治的な意思」というと幅広い意味がありますが、私のプレゼンの視点から言うと、開発政策のオーナーシップです。懸念の 1 つは、パートナー国は、いつお金がくるか予測ができないということです。ドナー国も、いかにしてその国の開発政策に沿った形でプロジェクトが行われるかどうか、予測が付きません。一般的なコメントで申し訳ないのですが、ドナー国とパートナー国の議会が、この人口や保健といった分野での議員同士の交流を通じて対話を行えば、双方の懸念を解決する上で影響力を行使することができると思います。

議長：

パキスタンの方、お願いします。

ドニーヤ・アジズ議員（パキスタン）：

政府の能力構築についてご質問します。また議員の調査能力についても質問した

いと思います。

官僚に対する能力構築ですが、その能力構築の結果について、これまで実施されていますが、国会議員が実際にそれに関わり、結果を評価することは全くできない状況です。

例えば、議会の事務局のスタッフの訓練について、誰がどういう能力構築の訓練を受けて、どういう結果だったか、私は 3 回質問を提出しました。しかし、質問を出しても答えはありません。事務局のスタッフは非常に権限があるからです。最初の質問は破棄されたり、なくされたりしたので、次に副議長に手渡しましたが、彼らは答えるつもりがないと言われました。

私たち若い議員のフォーラムでもよく認識していることですが、官僚たちの能力構築をしても、ほとんど、もしくは全く議員には効果はありません。

調査スタッフに関して、例えば若い大学卒のスタッフを受け入れて 1 年間訓練を施します。彼らの履歴書の内容は充実し、そうして民間部門へと転職してしまいます。政府に留まってもらうことができません。

そのため、私達の若い議員のフォーラムは、同様のドナーによる能力構築のプロジェクトを実施しました。議会事務局向けではなく、議員の秘書向けの能力構築のトレーニングです。これから 5 年、10 年と議員と一緒に働きますし、議員はこのスタッフを活用することができ、スタッフとの人間関係も良好になり、また果たして能力構築プログラムの効果があったかどうかを評価することができます。これは JICA も行っていますので、ぜひこうした面を強調したいと思います。

議長：

ラオ議員、お願いします。

K.S. ラオ議員（インド）：

このテーマに関して、長年研究された上でのプレゼンテーションだったと思います。

ここにいる議員は、議員の関与が援助のパフォーマンス、実施、効果の上で非常に重要であることで意見が一致しています。ドナー国やその国民の満足度の面でも、受入国での適切な活用が条件です。

ただ、お話になっているのはどの議員のお話なのでしょう、ドナー国の議員、もしくは受入国の議員でしょうか。それともプロジェクトが実施されている地域から選出された員でしょうか。選んだ議員を関与させて評価させるつもりなのでしょう。明確なコンセプトがあるのかどうかを質問したいと思いました。

源由理子教授：

議員が関与すると言った場合、私が言っているのは、一般的なパートナー国の議員です。評価に関しては、評価をするパートナー国の議員ですね。

K.S. ラオ議員(インド)：

援助が供与されても予算に入っていない場合は、議会としては何も情報がないので、どうすることもできません。そうした情報は議員に提供されていません。

源由理子教授：

それが問題です。特にプロジェクトベースの支援の場合は、その担当の省庁に直接資金が行きます。そのために援助の効果と様式のお話をしましたが、もしこれが一般会計を通して資金が供与されれば、国の一般歳入の中に入るので、特定の用途に向けられることはありません。つまり、ODA資金が一般会計の中に入るので、議員たちが自国の開発政策に基づいて議論できます。

K.S. ラオ議員(インド)：

つまり、日本政府は、ODA がパートナー国の一般会計に入って欲しいと思っているのですか。

源由理子教授：

これは私たちドナー国の説明責任にもなります。議員の皆様は国民や社会のニーズを反映させた開発計画を立案するという極めて重要な役割があります。このプロジェクトは、人口・開発問題焦点を当てていますが。

2つ目のご質問は、コンサルタントが評価をする際に、果たして議員を関与させるつもりがあるかというご質問ですね。もしスキームでその余地があるのならば、興味深いと思います。評価の活動では、議会も評価に重要な当事者です。もちろん、行政府のスタッフも利害関係者です。評価者は、プロジェクトを様々な利害関係者の視点から評価をする必要があります。そういった意味で、議員はそういった重要なリソースの1つだと思います。

K.S. ラオ議員(インド)：

ODA がインド、ガーナ、ベトナムといった国に供与され、議員がこうしたプロジェクトの評価に関わったという事例をご存じですか。

例えば日本のチームが現地に行き、援助の有効性について評価を行った場合、現地の議員たちがそうした評価に関わったというデータはあるのでしょうか。

源由理子教授：

そういったデータはありません。様々な評価報告書を見ると、誰がその評価に関わったかが列挙されているリストが掲載されています。おそらく一部の評価では、議員がもし関わっていれば、その名前が出ていでしょう。ただ、私は具体的なデータは持っておりません。

アリマミー・アマラ・カマラ議員(シエラレオネ)：

つまり、JICA や日本政府が議員の関与が必要だと考えた場合、人口問題に関するフォーラムにせよ、別のトピックに関わる

議員グループにせよ、こうした議員達が関わることで、日本政府が行っていることの情報がいきなり、プロジェクトの進捗をすることができるようになります。

政府以外と取引することがない中で、また政治的な不干渉を前提とする中で、こうしたことは実際に可能なのでしょうか。

議長：

非常に興味深いディスカッションで、終わらせるのは心苦しいのですが、最後に、ドーナ議員の質問で終わしましょう。

ドーナ・アジズ議員（パキスタン）：

何度もドナー国の視点について話を聞きますが、いつも「私たちはあなたの国の主権に介入することはできません」と言うばかりです。主権を侵害する必要はありません。パキスタン・日本友好友好議員グループというのがありますし、こうした援助を統括している日本の大臣は議員です。こうした友好グループが、相手国のグループの議員とやり取りをしたかった場合、それは主権の侵害にはなりません。「対政府交渉ですので、後は何も言えません」というのは簡単ですが、意志があれば、道は開けると思います。大臣や議員やそういったルートを使って、直接やり取りをすることはできると思います。そうすれば私たちも政府に介入し、質問をすることができます。

楠本修事務局長／常務理事（APDA）：

そういった評価のプロセスに議員が携わることについて、代わってご説明します。

日本の参議院には政府開発援助等特別委員会（通称 ODA 委員会）があります。これは日本の議員だけで構成されていますので、被援助国、パートナー国の議員は関与しておりません。

この会議は議員会議であり、政府主導の会議ではありません。非常に画期的な内容となっており、ODA の有効活用に具体的に議員が携わるという考えは今までありませんでした。そのため、そうしたシステムはこれまでにありませんでした。議員が ODA の効果を評価する仕組みを作るというのが、まさにこの場で私たちが作り出そうとしている試みです。

議長：

源先生お疲れ様でした。大変示唆に富んだお話と質問への回答をありがとうございました。明治大学 130 周年、おめでとうございます。皆様に感謝申し上げます。

源由理子教授：

皆様、ありがとうございました。楠本さんがおっしゃったような、新しい試みの手がかりになったなら嬉しく思います。

セッション 5

受入国における人口・開発関連 ODA の優良事例 – II

受入国における人口・開発関連 ODA の優良事例 – II

ヴィンセント・マレ 議員
ザンビア

略歴:

ヴィンセント・マレ議員は、ザンビア大学でプランニングマネジメントの学位を取得後、ザンビア家族計画協会のプログラムオフィサーとして 4 年間活動しました。ザンビア人口・開発議員連盟 (ZAPPD) 決算委員会のメンバーで、最近 2 期目に再選されました。

ザンビアは 10 月 24 日に独立 47 周年を迎えました。祝日ということと、実は議員として再選してからわずか 1 週間ということもあり、情報収集があまりできなかったのですが、できる限りの情報を集めてきましたので、ザンビアの事例についてお話ししたいと思います。

まず概要ですが、人口は 1500 万人、アフリカ南部に位置しています。36% の世帯には 18 歳未満の孤児や養子があります。女子の 10%、男子の 17% が中学校を卒業しています。2007 年の都市部の合計特殊出生率 (TFR) は 6.2 で、農村部では 7.5 です。また、妊産婦死亡率は出生 10 万件当たり 591 で、既婚女性の 27% が家族計画を必要としています。また 15～19 歳の女性の 25% 以上は出産経験があります。HIV／エイズの罹患率は 14% と高いのですが、以前は 20% から少し改善しています。

ザンビアの「2030 年ビジョン」では、2030 年までに開発を進め、中間所得国になることを目指しています。この目的達成のために、社会・経済プログラムの中に人口という要素を取り込みました。第五次国家開発計画、そして現在の第六次国家開発計画の中にも取り込みました。これは人口が開発に大きな影響を及ぼすことを認識している表れです。

ザンビアの人口は、1980 年の 560 万か

ら、昨年 10 月には 1800 万人まで増加しました。この急激な人口増加は、高い出生率によるものです。そのため若年層が多く、人口・開発に大きな影響を与えています。政府はそうした若者に学校、保健センター、雇用の機会といった社会サービスを提供する必要性に迫られています。

人口構成を見ると、扶養すべき子ども (年少従属人口) が多く、労働者層に大きな負担となっています。そこで我が国は、国内の若者に対するリプロダクティブ・ヘルス (RH) の状況分析を行い、10 代の妊娠率が高いにも関わらず、RH サービスと情報を十分に利用することができないというギャップがあることがわかりました。これを是正するための戦略をとり始めています。

我が国ではようやくセクシャル・リプロダクティブ・ヘルス (SRH) に関する政策を立案しました。先程の発表にもありましたが、私たちはプログラムの実施に際しても、ドナー国に依存しています。私は議員になる前には、ザンビア家族計画協会で働いていました。その時、家族計画器材を導入しようとしたことが、伝統的な考えに反するから、信仰にも反するから、という理由で非常に困難でした。それを何とか打ち破って、避妊具の導入に成功しました。

しかしその後、USAID が米国大統領エイズ救済緊急計画 (PEPFAR) プログラムを

持ち込み、「若者たちがセックスに走ってしまうからコンドームはよくない、コンドームを使う必要はない」、というのです。エイズの予防のために売春婦だけがコンドームを使うべきだと言われました。国の政策と反するだけでなく、PEPFAR プログラムの効果は根拠がありませんでしたが、それを導入せざるを得ませんでした。

このようにドナー国主導で戦略が進み、我が国独自のSRH政策がなかったために、ドナー国の方針が我が国の政策に反したにも関わらず、導入された事例です。今ようやく国家RH政策を立案することができたので、ドナー国に押し付けられることなく、自分たちの政策に従ってプログラムを実施できるようになりました。

我が国では、厚生省、財務省、ザンビア人口・開発議連(ZAPPD)によって、人口関連の政策が実施されています。UNFPAも協力し、先ほど述べたような課題の克服に尽力しています。

まず、我が国は人口政策を改正し、新たな実施計画を立案しました。これまでは、政策があっても、実施計画については不十分でしたが、現在は人口政策とともに実施計画もできました。この政策の目的は、人口問題を国の開発プログラムの中心に位置付けることです。これは、UNFPAによって支援されます。

UNFPAは厚生省と協力し、安全な妊娠のためのプログラムを実施しています。このプログラムでは、妊産婦の健康と安全な出産を促すためのパンフレットを作成しています。またホワイトリボン・アライアンスとの協力で、安全な出産支援グループ(SMAG)という住民グループを結成し、施設分娩の推進、家族計画の知識の普及といった、安全な妊娠を推進するための活動を行っています。

地方では、家族計画については、地域に根ざしたサービス提供者(Community Based Distributors: CBD)が、政府が策定した家族計画政策およびガイドラインに沿

って提供しています。他のプロジェクトとしては、地域のリーダーと連携し、彼らが安全な出産についてのワークショップ等を実施し、地域レベルでこの問題を支援するように働きかけをしています。

ZAPPDは、選挙区で、特に伝統的な助産師(TBA)に対して自転車を提供するプログラムを実施していますが、また、UNFPAと保健省はさらに広範囲でTBAに自転車を提供しています。

家族計画を含め、RH器材等を人々に着実に届けるために、ザンビア政府は保健省、財務省、NGO、UNFPAといったパートナー機関の職員によって構成されているRH資材確保委員会を設立しました。この委員会によって、この2年間、RH器材やサービスが滞りなく人々に提供されるようになりました。以前は、「家族計画について知ったけれども、サービスが手に入らない」という不満が出ていました。しかし現在では、この委員会によって、人々が器材を利用できるようになっています。

国会議員を含めた様々な関係者が啓発活動に関わり、既婚の再生産年齢の女性の家族計画実施率が、1992年の8.9%から2007年の26.5%にまで上昇しました。今年7月にも、国会議員によって、家族計画や人口・開発問題に関するワークショップが、有権者に対して開催されました。また、特に地方の女性の家族計画の満たされないニーズを削減するために、家族計画のアクセスを改善し、サービスを増やしていく努力が必要です。

政府は最近、ヘルスビジョンを作り、人々が保健サービスを利用しやすくするためのインフラ整備を行い、保健システムの強化を行いました。これには、長期的な家族計画を提供するための能力構築や、特に地方での家族計画の器材を確保する枠組み、また遠隔地のための移動式診療所の運営も含まれます。

ご清聴ありがとうございました。

受入国における人口・開発関連 ODA の優良事例 – II

レディア・アマリア・ハニファ 議員
インドネシア

略歴:

レディア・アマリア・ハニファ議員は、社会介入、心理学の修士号をインドネシア大学で取得し、2009 年に初当選しました。インドネシア人口・開発議員連盟 (IFPPD) のメンバーであり、インドネシアの女性党集会の広報担当を務めています。

インドネシアの人口・開発に関する優良事例についてお話をさせていただきます。

インドネシアの人口は 2 億 3800 万人で、60% がジャワ島に住んでいます。他の島の人口密度はあまり高くありません。

ミレニアム開発目標 (MDGs) 5A にある、妊産婦死亡率 (MMR) の改善は、現在少し行き詰まっています。2007 年には 10 万件当たり 228 ですが、目標値は 102 です。なので、さらなる努力が必要となっています。他の進捗は計画どおりとなっています。

出産場所に関して、43% が家庭での出産です。50% が助産師の立ち会いによる出産で、40% はいわゆる伝統的な産婆が出産に立ち会っています。これがインドネシアの MMR 改善を図る上での課題です。MDG5B に関しては計画どおり目標に近付いています。

国会議員には 3 つの役割があると思います。1 つが法律の策定、2 つ目が予算の策定、3 つ目が監視です。インドネシア議会では、11 の委員会が設けられています。外交、国内問題、人権法律、プランテーション・農業・森林、インフラ・運輸、中小企業、天然資源、女性のエンパワーメント・児童保護、保健・人口、教育・若者・スポーツといった分野の委員会があります。

予算審議の期間がありますが、ODA のプロポーザルはその真っ最中に入ってくることもあります。予算そのものの策定は政府が行いますので、議員が予算を修正す

ることは難しく、また議会にはあらかじめ情報が与えられません。

もう 1 つの問題としては、政府は決して議会と議論をしないということです。去年、この APDA の会合に参加した後、ODA のことを知っている財務委員会と連絡を取りました。他の委員会は ODA のことは知らない状況でした。財務委員会では、現在、特別なワーキング・グループを設置したので、政府の状況が以前より把握できる状況になってきています。

もう 1 つは、私の所属している保健委員会が ODA について情報を得ることです。政府の発表では、融資と供与の額の話だけで、プログラムのことは教えてくれませんでした。最近では、プログラムについて協議ができるようになったので、ODA と省庁のプログラムを組み合わせるように依頼しています。そしてこれが適切、これが不適切と判断できるようにしたいと思います。

もう 1 つの問題は、予算不足です。供与や融資を受けた場合、ODA を実行して、結果をだすためには、国家予算を追加して動員する必要があります。

また、先程申し上げたように、我が国では MMR の問題がありますが、この原因を特定し、解決策についても打ち出しました。アジア開発銀行、ドイツ復興金融公庫 (KfW)、UNFPA と協力し、また我が国の国家予算も動員し、連携してプログラムを実施しています。ありがとうございました。

受入国における人口・開発関連 ODA の優良事例 - II

フレドリック・オウタ 議員
ケニア

略歴:

フレドリック・オウタ議員は、ニューヨーク市立大学でヘルス・マネージメントの学士号を取得し、米国国際神学校で修士号、バイオラ大学で哲学の博士号を取得しました。2007 年にケニア西部のニヤンド選挙区から国会議員に選出され、現在、保健・農業委員会委員、議長委員会委員を務めています。灌漑の再生、孤児院の設立、未亡人や高齢者のためのプロジェクト等、多岐にわたる活動を行っています。

前回のプレゼンテーションに続き、ケニアについてよりよく知っていただきたいと思います。

ケニアは、1962 年に独立し、その当時の人口は 860 万人でしたが、現在は 4000 万人にまで増加しました。2030 年には人口が 7000 万人にまで増えると予測されています。現在の人口 4000 万人のうち、43% が 50 才未満です。その中でも、18 歳未満は 55% です。若年層の 10～24 歳の比率は 34% で、15～59 歳の年齢層は 52% となっています。高齢化はまだそれほど問題にはなっていません。日本や先進国では問題になっていると聞きますが、ケニアでは 60 歳以上の人口は 5% に過ぎません。つまり、若年層が非常に多く、それが特に雇用の面で大きな問題となっています。

保健については、ケニア政府と協力パートナーが様々な介入を行い、保健サービスの面で大きな改善がもたらされました。マラリアの対策を行い、妊産婦や新生児、幼児の死亡率も削減されました。ドナー国からの援助がきちんと来ないことがありましたが、ケニア政府は保健サービスを国民に徹底させることを宣言し、実行しました。

その証拠に、政府は非常に大きな予算を投入しました。1350 億ケニアシリングを使い、1280 億シリングを地方病院の設立に向けました。これまで 21 病院を設立し、

全ての地区でこうした地域病院が保健サービスを提供しています。さらに政府は、1340 億シリングをディスペンサリー・ヘルスセンター（小規模保健センター）や保健センターの拡大や再生に向ける予定です。それによってより多くの農村部の人々が利用できるようにしています。

調達手続きの透明性も向上しています。これは新しい憲法によるものです。かつての憲法下では透明性を確保することができなかったため、医療サービスに向けられた資金のほとんどは個人のポケットに入っていました。それが変わりました。前にも申し上げたように、不正防止委員会を設立し、納税者のお金を着服した人が罰せられるようになりました。これは大きな前進だと思います。

今では、ODA の資金の使い方についても活発な討議がされています。こうした大きな進捗がありますが、しかしながら、特に西洋諸国から ODA の資金に関しては、まだ障壁もあると思います。世界基金の資金ももうなくなっていました。ただ、私たちの政府は積極的に介入し、世界基金の資金の代わりに、かなりの金額を投入しています。

他の問題としては、先程の話にもありましたが、ドナーが ODA と一緒に政策を押しつけることがあります。

例えば、現在我が国でも、出生率の削減、HIV／エイズの削減のために、西欧諸国から避妊具の提供を受けるに当たり、彼らの条件を受け入れなければならないという状況に直面しています。そうしなければ、調達は行われないとされています。

そのため政府は、このように私たちの政

策に反する条件を要求するような援助国からの支援に頼り続けるべきかという議論がなされています。また、そうした支援がなくなった時に、保健サービスに政府が国の予算を充てることができるかという議論もあります。

ありがとうございました。

受入国における人口・開発関連 ODA の優良事例 – II

ラメッシュ・チャミンダ・ベントータ・パティラナ議員
スリランカ

略歴:

ラメッシュ・パティラナ議員は、医学外科学学士(MBBS)をスリランカで取得し、アメリカのニューポート大学で MBA も取得しました。2 年前に初当選し、保健教育経済開発技術に関する議員諮問委員会委員を務めています。

こうしてスリランカについてお話しする機会をいただき、大変嬉しく思います。

世界的に見て、1800 年に 10 億だった人口が、今や 70 億人になろうとしています。スリランカの人口も、1950 年以来倍増し、今年では 2100 万人に増加しました。

そうした中、私たちが直面する課題とは何でしょうか。私たちは、人口・開発問題において共通の課題、目的、目標を持っていると思います。今日は、スリランカの保健、教育、食料、水、住宅といった問題を、文化的、民族的問題に絡めてお話ししたいと思います。

私たちにとってまず経済発展が 1 つの大きな目的であり、そのためにはインフラ整備が不可欠です。持続可能な発展のための環境保護、都市化への対処は、開発の過程で大きな問題となります。輸送部門、エネルギー等も世界中で注目されている課題です。

スリランカは面積が 6 万 5000 km²で、9 つの州と 25 の地区に分かれています。人口 2100 万人のうち、シンハリが 75%、タミールが 15%、残りは他の民族から構成されています。

ここで簡単な SWOT 分析として、スリランカの持つ強み、弱み、機会、脅威についてお話しします。

まず強みですが、私たちにはすでに構築された保健システムがあります。教育構造もしっかりしており、労働力もある程度の

教育を受けています。政治的に混乱していた時期も終わり、平和が実現されました。ご存じかと思いますが、スリランカでは内紛がありましたが、2 年程前に収束しました。開発に適したインフラもあり、投資家にとって投資しやすい国といえると思います。

弱点としては、資源の不平等、特に所得の格差があります。また、都市部に比べて地方が見過ごされています。また若年層の労働者はスキルをあまり持たず、言語能力も改善する必要があります。技術という面では、先進国に比べて遅れているので、工業部門へのさらなる投資が必要です。農業も長年にわたって注目されてきませんでした。

ただ同時に、スリランカには多くの機会もあります。まず我が国は東西の中間に位置するという恵まれた立地にあり、投資の潜在的可能性があります。紛争が終わった後、多くの投資家が参入しています。政府も投資を促進するの政策をとっており、私たちはまだまだ成長する可能性を秘めていると思います。ここ数年間の経済成長率は 8%です。また急速に発展している中国やインドが近隣ですので、そこから利益を得ることができるでしょう。投資開発について学ぶ意欲もあります。

課題としては、内戦が数年前に終わりましたが、まだ不調和の種があります。労働争議の問題があり、民族問題が多数派、少数派の間でまだ残っています。ヨーロッパ

パの金融危機や中東における政情不安が、我が国の経済にも影響を及ぼしています。また、人口がまだ増加していることから、出生抑制がうまくいっていないことを示しています。

ODA については、スリランカは成功例と言えるでしょう。ドナー国、JICA、ユニセフ、他の国連機関、世銀といったパートナーからの多くの支援に感謝しております。様々なセクターとスリランカ政府の努力の結果、私たちは保健関連指標を改善できました。

寿命は、男性が72歳、女性が78歳まで上昇しました。乳児死亡率(IMR)は極めて低く、1000人当たり14人という先進国並みの水準です。また妊産婦死亡率(MMR)も低く、出生10万件当たり35です。予防接種は100%実施されています。病院での出産は、ほぼ100%になっています。高齢化が進んでおり、世界的にも非常に速いペースです。

教育は初等、中等、高等教育と無料で受けられます。初等教育の修了率は非常に高く、97.5%です。しかし、高等教育はまだ遅れをとっています。大学は国内に10ありますが、もっと多くの教授や教育機関を必要としています。こうした保健・教育分野における成果は、様々な国からのODAのおかげです。

武装対立があったために、北部や東部で20万人が国内避難民となりました。しかしこういった避難民の子どもたちの90%が学校に戻ることができました。

インフラに関して言えば、電気は99%普及しています。政府は来年2012年までに電力の完全普及を予定しています。私たちは全力のほとんどを、火力、石炭、水力発電に頼っています。

通信はここ10年間で大きく進展しました。2000万の電話回線が2100万人の人口に提供されています。また、安全な飲料水が少なくとも人口の80%に提供されています。洪水に対する管理や下水道も整備されています。

輸送の面では、道路整備が進んでいます。11月には110kmの国内初のハイウェイが完成します。鉄道網も拡大しています。新しい港もドナー国の支援で建設されています。こうした中、ここ数年で経済が大きく発展しました。GDPの成長率は、過去2年間は8%で、2011年の第1四半期、第2四半期も8%でした。1人当たりの国民所得は2400ドルですが、政府は2015年までに4000ドルにすると打ち出しています。インフレ率、貧困率、失業率は全て1ケタ台です。

2点重要なことをご指摘したいと思います。1点目は、2004年に大津波が我が国に大きな打撃を与えましたが、復興することができました。国の資源、国民の強い意思、ドナー国の援助があったおかげです。この津波では、4万人が死亡し、50万人が家を失い、2万の家屋が破壊されました。しかし、人々は2年以内に新しい場所に定住することができ、5年以内にインフラが開発され、今ではほとんどの人々の生活は正常な状況に戻っています。

2点目は、武装対立による国内避難民です。2009年に終結しましたが、その時には20万人が家を失っていました。今ではそのうち18万人が新しい場所に定住することができました。インフラ、道路、通信、電気も80%程復旧しています。またそうした国内避難民にはこの2年間で何らかの支援が行われています。

以上が成功事例ですが、昨日、今日とお話しているように、援助には様々な問題もあります。一部のドナー国やドナー機関は既得権益のために、地域で権力を強化したいという狙いで動いていることがあります。そして私たちに対して非常に不利な条件が融資や供与に付与されていることがあります。さらに、一部機関は、現地の人を採用するのではなく、自分たちが連れてきた労働者を使うことで、コミュニティの調和を壊す原因となっています。また開発に関連して環境評価等が甘いことがあります。

従って、どのようにしてこれを改善できるでしょうか。この2日間議論しているように、大事なものは、その国にとって何が求められているのか、その国にとって一番良いことは何なのか、人々のニーズは何なのかを考慮することが重要です。また、そのプロジェクトが成功したかどうか見極めるために、長

期に渡ってそのプロジェクトをフォローする必要があります。また、ドナー国、受入国との連携を強化すること、その地域の人々の啓発も必要です。また国会議員がきちんと情報を得ることも必要です。

以上で私のプレゼンテーションを終わります。ありがとうございました。

討 議

議長： アリマミー・アマラ・カマラ 議員
SLPAGPD 資金調達委員会委員長
シエラレオネ

議長：

ご発表ありがとうございました。ここで皆様からご質問をお受けしたいと思います。カンボジアの方、お願いします。

ダムリー・オック議員(カンボジア)：

ヴィンセント議員のお話で、今でも HIV／エイズの罹患率が高いということですが、どんな対応策を政府は取っているのでしょうか？ また、人々の健康を守るためのマスタープランはありますか。

議長：

では、ベトナムの議員の方。

グエン・ヴァン・ティエン員(ベトナム)：

全ての議員の方への質問ですが、ODA の内、保健分野には何%が割かれていますか。ODA がどのように重要な役割を果たしているのか、教えていただけたらと思います。

議長：

3 人目のご質問、どうぞ。

広中和歌子前参議院議員(日本)：

スリランカの議員の方に質問ですが、成功事例はとても素晴らしいと思いました。数年前まで、スリランカは非常に多くの問題を抱えていたと思いますが、一体何が功を奏したのでしょうか。ODA のお話がありましたが、ODA の受入国は数多くありますが、使ったところで成功を導けないという国も多々あります。成功の背景にあるのは、国の規模なののでしょうか、伝統文化でしょうか、それともリーダーシップが功を奏したの

でしょうか。どのあたりが秘訣だったと思われますか。

議長：

ここで発表者の議員の方々に回答を伺いたいと思います。ではスリランカの議員の方からお願いします。

ラメシュ・チャミンダ・ベントータ・パティラナ議員(スリランカ)：

ご質問ありがとうございます。ベトナムの議員の方への回答ですが、予算の 8～9% を ODA からいただいています。

2 つ目の質問に対する回答ですが、複数の要因があると思いますが、個人的には教育が成功を導いたのだと思います。スリランカの家庭では、親は教育に重点を置きました。私たちは民族間の困難を乗り越えましたが、その背景にあったのはシンハラ、タミール、イスラムとどの民族も教育に力を注いだことだと思います。

そのため、紛争後も、教育のおかげで能力の高い人材を作ることができ、様々な分野において、我が国政府は画期的な成功を収めることができました。保健と教育が一番の強みですので、現在はインフラ開発に力を注いでいます。

JICA はインフラ開発の面で、スリランカに多くの援助をしてくださっています。現在も国内のあらゆる場所の JICA のプロジェクトが進行中です。

議長：

では、インドネシアの方。

レディア・アマリア・ハニファ議員(インドネ

シア)：

国家予算の内、保健分野に向けられている ODA は 20% です。しかし、2011 年、2012 年に限っては、0.1% です。ODA が数年前から始まり、いくつかのプログラムは 2013、2014、2015 年頃に終了予定だからです。現在プログラムを終わらせる局面に入っていますので、0.1% と低い割合になっています。

妊産婦の保健や家族計画のための ODA としては、アジア開発銀行から栄養関連プログラムがあり、また保健システムの地方分権化も支援しています。

韓国からの支援は各地方の病院建設、ドイツからの支援は妊産婦の保健と東ヌサントラ州のコミュニティの保健システム構築に使われています。また UNFPA からも保健向けの支援をいただいています。

供与では、世界基金からいただきます。その他のファンドは教育やインフラ等に割り当てられています。

議長：

ザンビアのヴィンセント議員、HIV の罹患率が高いということですが、どんな方式でそれを撲滅しようとなさっていますか。

ヴィンセント・マレ議員(ザンビア)

エイズの罹患率を引き下げることができた理由ですが、これは政治的な意思があったと思います。私たちは罹患率が 20% まで上昇してしまったことがありました。5 人に 1 人は HIV 陽性だったのです。そのため、政治的な意思を持ち、政治家は HIV の戦略を作り、HIV の罹患率を下げる対策を取らなければなりませんでした。

HIV／エイズの政策を国として打ち出し、協議を重ねた結果、国家 HIV／エイズ戦略枠組みが策定されました。全ての機関が、職場における HIV 政策を提案するよう奨励されました。そうすることで、できる限りの HIV／エイズについて対話を行うようにし、国民に意識付けをしました。

また、ドナー国から善意の資金をいただきました。おかげで潤沢な資金で国のプログラムを実施することができました。こうした手厚い支援をドナー国からいただくことができたので、現在の 14% まで状況を改善することができました。しかし、人口の 10% 未満しか HIV 検査を受けていません。大半の国民が検査を受けておらず、その理由は分かりませんが、これについてはもっと強化していかなければならないと思います。そうすることで、いっそうの罹患率の低下につながると思います。

ODA の内、保健にどれくらい使われているかについては、数字は持っていません。しかし、HIV／エイズ、マラリア、結核や妊産婦の保健といったプログラムに、多くの支援をいただいています。JICA、USAID、北欧諸国から、こうした保健プログラムに援助を受けています。何%かということには、後ほどお知らせしたいと思います。

議長：

ケニアはどうでしょうか。

フレドリック・オウタ議員(ケニア)：

ケニアの国家予算における ODA は、昨年は 15% でしたが、減少傾向にあります。10% まで下がってしまうかもしれません。保健分野に関しては、ODA の 7% で、教育が 3% です。

議長：

他にご意見、ご質問はありますか。

シフ・カレー事務局長(AFPPD)：

スリランカがそれだけ改善をもたらすことができ、発展することができたのは、民族問題を解決することができたからだと思いますが、もう 1 つはスリランカの人口は、他の国に比べて爆発的に増加していないからだと思います。バングラデシュ、パキスタン、インドのような人口に比べると、スリランカは人口抑制プログラムが成功し、人口が

それほど多くありません。その結果、国民に教育を施すことができました。政府政策による人口安定化策と教育システムによる成果だと思っています。

議長：

他に何かご意見はありますか。

グエン・ヴァン・ティエン議員（ベトナム）：

シフ・カレーさんのおっしゃったスリランカの発展はよくわかります。

南アジアで人口動態を見ると、20 年前には、スリランカで内戦は続いていました。インドの南部では、非常に素晴らしい社会的指標で、特に人口抑制の面は、人口増加率を低減し、家族計画を国民に普及させました。スリランカは、ベトナムのように、社会開発に投資をし、そういう意味では発展の進捗度が著しいと思います。

全てのプレゼンターにお伺いしたいのですが、ODA は予防策にも使われているのでしょうか。これは非常に重要な分野だと思います。例えば、ODA がインフラだけに使われ、病院建設、医療器具に使われるだけでは効果的ではないと思います。ODA が結核や HIV／エイズ、マラリア、栄養、妊産婦の健康に使われることは、貧しい人々やコミュニティにとっても非常に大切だと思います。その点について、皆様の経験がありましたら教えてください。

議長：

ではガーナの方、お願いします。

アブドゥル・ラシッド・ハッサン・ペルプオ議員（ガーナ）：

全てのプレゼンテーションの中で、国会議員の直接的な役割は監視であることが触れられていませんでした。ケニアにはあるようですが、他の国の直接的な介入についてお聞かせいただきたいと思います。

議長：

では、ケニアの方からの答えをお願いしたいと思います。

フレドリック・オウタ議員（ケニア）：

私たちは、数字はすぐ出てこないのですが、全ての ODA の資金の内、保健には 7% を当てています。数字が入手できましたらお知らせしますが、私が想定するに、この 7% の中で予防医療は 5% くらいかと思っています。つまり、HIV／エイズ、マラリア、結核に関する予防策に使われていると思います。

ケニア政府は以前に比べ開かれてきており、責任があり、包括的になりました。すでに申し上げたように、新しい憲法が作られ、反汚職委員会を設けました。予算策定にも、市民参加といったことが包括的なアプローチとしてとられています。また、いわゆる議員特別委員会が力を持っており、予算について審議や承認が行われます。ケニアの制度は強固になりつつあると思います。

議長：

ザンビアはいかがでしょうか。

ヴァインセント・マレ議員（ザンビア）

援助のうち、どのくらいが予防医療に向けられ、どれくらいがインフラに向けられているのか、数字は手元にないので申し上げますが、先程申し上げたように、多くの善意の資金をいただき、そのほとんどが予防策に使われています。

私の国での大きな問題となっているのは、中国から提供された移動病院です。移動できる車両に病院の機能が揃っています。そのコストは約 5300 万ドルもしました。そのため、こういった移動のものを使うよりも、病院を建てたほうがいいのではないかと、道路事情が悪く、メンテナンスのことを考えると問題なのではないかと抗議が起きています。実際、それが本当に必要だったのかという議論にも発展しています。これは中

国政府が、人々に医療サービスを届けるために、こういったものを提供したいと思っており、これが ODA が箱モノに使われた例として思いつくものですが、ほとんどの ODA はプログラムベースで、予防医療や人材の訓練に使われていると思います。

議会の役割ですが、私たちの制度は英国と似ています。議会はオープンで、委員会があります。ケニアのように予算レベルではそれほど介入しません。ほとんどの場合、歳入ではなく、歳出について討議をします。歳出に関しては、非常に多くの時間を使って精査します。監査総監が監査を行い、議会に報告します。それが私たちの機能です。

また、HIV／エイズ、結核、妊産婦の死亡に関して、様々な省から年間報告書が議会に提出されます。委員会はそれを審議し、省がきちんと仕事を行っているかどうかを検討します。

議長：

ガーナからの質問にあったように、従来の議員の役割に加えて、人口・開発分野では、議員レベル、個人レベル、または議連として、アドボカシー活動等を行っていますか。

ヴィンセント・マレ議員（ザンビア）

先程申し上げたように、ザンビア人口・開発議連（ZAPPD）は、全ての選挙区で助産婦に自転車を提供するという活動を行っています。また様々な議連を通して介入することがあります。MDGs 議連というのもあり、MDG5 に焦点を当てています。従来の議会の機能以外にも、こういった議連の活動も強化しています。

ラメシュ・チャミンダ・ベントータ・パティラナ議員（スリランカ）：

先程の予防医療に関するご指摘ですが、私たちは医療の分野に焦点を当てていますが、ただ、結核、マラリア、HIV／エイズ、

は我が国ではあまり大きな問題ではありません。感染症については、撲滅に成功し、今は非感染症に焦点を当てていますが、こうした疾病の予防医療により注意を払う必要があると考えています。

残念ながら、プレゼンテーションでもお話しましたが、ドナー機関があまり現地のニーズに注意を払わないことがよくあります。例えば、予防接種のプログラムに対して多額の支援をいただきますが、すでに我が国では子どもの予防接種率は 100% です。非常によく管理されており、この 20 年間で百日咳やポリオの症例はでていません。それにも関わらず、予防接種プログラムのために援助が供与されています。一方で、例えば心疾患やガンといった非感染症の疾患への援助は少ないのですが、実際に必要としているのはこうした疾病への予防医療援助です。ドナーにはこうした事実をきちんと把握してもらうよう要請しています。こうした非感染症の疾病は、今後大きな問題になってくると思います。

ガーナの方からの質問がありましたが、残念ながら私たち議員は、ODA に干渉するメカニズムがありません。個人的に ODA について受けた資金の用途といったことを議会で質問をするくらいです。極的に介入するというような制度はまだありません。

議長：

インドネシア、お願いいたします。

レディア・アマリア・ハニファ議員（インドネシア）：

私は、ガーナからの質問に対するコメントから始めたいと思います。インドネシアには、5 年間の開発プログラムがあります。ODA の期間も同じ期間にして欲しいと要請しているのですが、期間が異なります。

私たちがどのように ODA に介入するかわかるが、ODA はすべてインドネシア政府国家開発計画庁（BAPPENAS）を通ることになっています。この機関は国家予算をもとにし

ており、議会では国家予算を話し合います。これが省庁に配分されると、私たちは議会として監視をします。評価も行い、私たちは密に連携をして監視を行っています。

制度としてではなく、個人としてできるプロセスとして、党派に働きかけています。現在9つの党派がありますが、こうした党派に加えて、財務委員会、保健委員会が、こうした問題を扱っています。こういった問題にもっと着目し、ODAを党の政策綱領に含めるよう、働きかけています。また、第11委員会に国債に関するワーキング・グループがあり、そこからODAに関する情報を得ています。

予算に関しては8月16日、次年度の予算について大統領の施政方針演説があります。予算審議の期間は8月16日から10月30日までで、10月30日が次年度予算の最終決定日です。ODAのプロポーザルの締め切りは10月15日です。この期間内なら予算の変更が可能です。

ティエン議員からの質問ですが、我が国では、MMR の削減、予防医療、地域医療サービスの改善の3つを目標としてあげています。基礎的な緊急産科・新生児ケア(BEONC)があり、9133 ある地域保健サービスの内、1579 カ所でBEONCを提供しています。州の一つでは、ドイツとUNFPA から支援を受け、妊産婦の保健と予防医療のプログラムを実施しています。アジア開発銀行は、地方自治体や地域保健サービスを支援しています。家族計画に関しては、UNFPA がサポートしています。

議長：

インドネシアの女性議連のメンバーとして、是非お伺いしたいと思うのですが、人口・開発の問題がある中で、どういった成果や課題があるのか教えていただきたいと思います。

レディア・アマリア・ハニファ議員(インドネシア)：

私たちの議連は、人口問題よりも保健問題、特に妊産婦の健康と地域保健サービスを推し進めています。また、安全な出産について、出産保険がありますが、まだ全ての女性がカバーされているわけではありません。貧しい女性だけでなく、全ての女性が対象になっています。啓発活動を進め、こうした保険の利用率を高め、妊産婦死亡率を引き下げていきたいと考えています。

議長：

4 カ国の議員お話をもとに、何か皆様のご意見がありましたらお話いただけますか。フィリピンの方からお願いします。

エドセル・ラグマン議員(フィリピン)：

インドネシアの議員の方がおっしゃった点ですが、ほとんどの ODA は予算のシーズンの後に供与されるので、国家予算には入りません。

フィリピンでは、一般歳出法で二通りの考え方があります。一つは予算のあるもの、もう一つは予算のないものです。後者は、歳入が予定の額を上回った場合、もしくはローンや供与が予算期間内に入ってくる場合です。予算の期間に間に合えば、未決定の ODA についても検討できます。

議長：

それではインドの方、お願いします。

K.S. ラオ議員(インド)：

人口は世界の深刻な問題です。我々は議員として、いかに効果的に援助資金を活用するか議論していますが、私の意見では、日本政府だけでなく、受入国政府は、自分たちから情報共有をする意志がないのではと思います。しかし、私たち議員としては、こうした情報が政府からきちんと伝わらないといけないと思います。そうすれば我々が精査できるようになります。

インドでは、国民が情報を得る権利があ

るという法案を可決しました。つまり、国民は、外国政府との援助をめぐる合意について、その情報を請求することができます。ですから、議員としても政府に要請していきたいと思います。また議員提出法案や党首討論会の機会に除法を求めていきたいと思います。情報を得て、それを精査し、それをもとに日本政府とやりとりをしたいと思います。いずれは、ODA プロジェクトの評価に関わっていきたいと思います。

この議員のフォーラムを通じて、効果的に援助を活用するという目標を達成できると思います。それによって、日本の国民や議会が開発途上国への援助を増額する、その動機づけになればと思います。

議長：

ラオスの方、どうぞ。

ポネセップ・ポルセナ議員(ラオス)：

4 カ国の方のプレゼンテーションは素晴らしかったです。ラオスでは、いかに ODA の有効性や効率性を評価するかが問題です。ただ ODA が各国で効果的に実行されているとは思えません。

議長：

パキスタン、どうぞ。

ドーニャ・アジズ議員(パキスタン)：

スリランカのケースから多くのことを学びました。スリランカは、南アジア地域の中で、様々な社会経済指標でみても素晴らしい成果を上げている国です。そのスリランカで何十年にも渡る武力闘争がありました。南アジアのどの国であっても、もしそのような武力抗争があれば、社会プログラムが破綻してしまう状況だったと思います。

なぜそうならなかったのか。スリランカでは、まず政治のリーダーシップの功績が大きかったからだと思います。政権交代があっても、教育、保健の優先順位を高く掲げていたからです。そうして、武力紛争にも

関わらず、今のような成果を上げることができたと思います。

これらのプログラムが ODA を通じて行われたことを知りませんでした。今日、そうだと伺って、これは 1 つのことを示唆していると思います。すなわち、ODA のプロジェクトを活用して、スリランカのように自国の開発計画を進めることができるということです。私たちはこの点について、学ぶ必要があると思います。立法府であれ、行政府であれ、こういったプログラムが「線香花火のように消えてしまう」のではなく、長期的な開発目標に資するようにするべきだと感じました。

議長：

アマリア議員、ラグマン議員のコメントに追加はありますか？そのあと、ラメッシュさんにコメントをいただいて最後にします。

レディア・アマリア・ハニファ議員(インドネシア)：

ラグマン議員ありがとうございました。これは、いかに ODA をコントロールするかという考えです。思うに、国家予算プロセスで、予算の修正セッションというのがあればいいのかもしれませんが。フィリピンの予算のプロセスのやり方は、大変興味深いと思いました。ご意見を伺って本当に興味深かったと思います。

議長：

ラメッシュ議員、どうぞ。

ラメシュ・チャミンダ・ベントータ・パティラナ議員(スリランカ)：

こうして様々な国からいらっしゃっている議員の皆さんと意見交換ができ、非常に興味深かったです。そして、パキスタンの方、コメントありがとうございます。やはり、教育と保健が、どの国にとっても、社会開発の面で最も重要な分野だと思います。また同時に、民主主義も大きな役割を果たすと

思います。複数の政党が異なった視点や政策を持って、国を正しい方向に導いていく必要があると思います。

やはり、私たちはそれぞれの国の草の根で人々のために努力を続け、そして目標を達成していかなければなりません。

議長：

非常に有意義な討議になりました。各国の議員の皆様、豊かな経験についてお話いただき、様々なことを学ぶことができました。皆様がこれから、各国での問題解決に向けて、成功を収められることを期待したいと思います。

皆様、ありがとうございました。

セッション 6

ODA と国会議員の役割

ODA と国会議員の役割

櫻井新 前参議院議員
AFPPD 元議長

略歴:

櫻井新・前参議院議員は、人口・開発分野で長年にわたり活躍し、AFPPD 第 2 代議長として数多くの人口と開発に関する国際会議を主催しました。元環境庁長官。

皆様こんにちは。国会議員を辞めて 4 年になり、人口・開発議連の皆様にはご無沙汰しておりますが、お許しを得たいと思います。本日は日本信託基金事業によって実施されているこの会合にご参加いただき、誠にありがとうございます。この会を組織している APDA から、ODA における国会議員の役割について話して欲しいと頼まれました。現役を引退していることもあり、引き受けるかどうか悩みましたが、25 年にわたる政治生活のほとんどの期間に、この人口・開発に関する議員活動に深く関わり、AFPPD 議長を務め、数多くの国際議員会議を組織してきた経験を皆様にお話するのも悪くないと思い、お引き受けしました。

この日本信託基金は、私が AFPPD 議長として数多くの国際的な国会議員会議を実施していた時、国会議員の活動を支える資金の必要性を強く感じ、日本政府に働きかけ設立したものです。当時の佐藤国連代表部大使の深い理解の下、当時のサディック UNFPA 事務局長との間で交換公文が交わされ、UNFPA 内に信託基金を設けることができました。今回、この資金が ODA における国会議員の役割を構築し、実質的な国会議員の協力関係を作る事業に使われていることは、創設者の一人として心から喜んでおります。

ここにご参集の国会議員の皆様は、民主主義において国民から正当に選ばれた国民の代表であり、国民の声を反映する存在です。人口問題を解決に向ける上で、国会議員活動は非常に重要な意味を持っています。人口問題は人の生死に深く関わる問題であり、一つ一つの数字に、一人ひとりの人生が反映されています。

人口問題は人生の問題でもあります。何人の子どもを持つか、持たないか、いつ持つか、そのような選択は家族にとって重要な選択であり、その人々の生活に大きな影響を与えます。このような問題であるからこそ、誰もその選択を強制することはできません。できることは、人口問題に対する啓発を行い、一人ひとりの理解を構築し、そこで必要となる機材やサービスを提供することです。

国会議員は国民の代表として、民意を受け、それを政策に反映させる役割を担っています。国会議員は国民と政府、そして国際機関とをつなぐ役割を持っており、その意味で、人口問題解決のために国会議員が果たすべき役割は極めて大きなものがあると思います。国会議員が人口問題の意味や、一人ひとりの生活に与える影響、それが地球全体の環境、食料、気候変動等に与える影響を理解すること、そしてその理解に基づき、各国の予算を人口と持

続可能な開発に振り向ける努力をすることは、地球規模的な課題に各国が取り組む上で基盤となるものです。

私たちの役割は予算だけではありません。もっと本質的な役割があります。それは国民の代表として、人口問題の意味を国民に伝え、理解してもらい、一人ひとりの行動を変えていくことです。一人ひとりの理解がなければ、人口問題を解決に向けることはできません。

1999年、AFPPD大会を新潟で開催した時、中山太郎元外務大臣・JPFP 会長・APDA 理事長が、「世界を変えるのはとてもないことのように思える。しかし、一人ひとりが変われば、世界は変わります」と、その挨拶の中で述べられました。この言葉は、大会の宣言文である新潟宣言の中に取り入れられました。

この世界は私たち一人ひとりで成り立っています。そして一人ひとりが変わることで、世界を変える術はないことを示しています。国会議員は国民の代表として、この一人ひとりを代表しています。各国の政策に責任を持つ国会議員が、その役割を果たすことなく、私たちが直面している課題を解決に向けることはできないのは、むしろ当然だと思います。

皆様方のように人口と開発問題に取り組んでいる国会議員の問題意識は、具体的に言えば、1つは未来の希望のために、私たちが直面している気候変動、環境問題、食料問題等の地球規模的な課題に、いかに取り組むかということだと思います。

2 番目は、望まない妊娠等の悲劇をいかに防ぐか。また十分な教育が受けられない中で人口が増加し、貧困が増加することをいかに防ぐか。貧困を解消するにはどうしたらよいか。こういったことがあろうかと思っています。これはまさしく、一人ひとりの生活の中の切実な課題や思いと、地球全体の課題は、同じ人口問題の課題の中に含まれていることを示しています。

近年、日本では民意を聞くという機会が

増えています。例えば、地域の計画を作成する場合でも、公開ヒアリングの形で意見調整を行う機会が増えているように見受けられます。しかし、このような活動の多くは、執行機関である行政と国民の対話であり、国民の代表たる国会議員、地方議員が組み込まれているとは言えません。その結果、非常に特殊な利害関係に基づいた議論が、あたかも民意であるかのように伝えられたりします。正当な選挙を通じ、国民から選ばれた議員が、その役割を十分果たしていないのであります。

ここには議員の側にも反省すべき点があります。いったん選挙で選ばれれば、それは政党の議席という数の1つになってしまふことがしばしばあります。その結果、国のために必要な政策を協議するのではなく、政局だけに終始してしまうことが多々あります。これは政党政治である以上、避けがたいことですが、同時に議員が、単に国会における数としての意味しか持ち得ないのであれば、国民に対して代表としての責任を果たせないと考えます。

この会を主催している国際人口問題議員懇談会(JPFP)は、世界初の人口と開発に関する超党派の議連として1974年に設立されました。世界の地域議連活動も、そのほとんどがJPFPの働きかけによって発足しました。このJPFPは設立当初から超党派で、議会では政局の中で激しい政治の論争を行っていても、JPFPの中では和やかな雰囲気の中で人口問題に対する実地的な討議が行われ、その政策で争いが起こったことはありません。つまり、人口問題に関して言えば、与野党を超えて高い志のもとに有志が集い、共通理解を形成し、その共通理解に基づいて与野党でODAや人口関連の政策を支援してきました。

これまで私の先輩たちをはじめ、各国の国会議員が、熱心に人口と開発に関する地域議連や各国の国内委員会の構築を推進してきました。私自身、その一翼を担えたことを大変誇りに思っています。また

人生の喜びでありました。現在では、世界の全ての地域に人口と開発に関する地域議連が設立されています。この国会議員ネットワークを活用することで、人口問題の解決を図ること、今回の企画はまさしくこれまでの国会議員活動の精神を具体的なものとする画期的な企画であると思います。

現在、国内委員会は多くの国で構築されましたが、どのように活用したらよいかは、各国の状況も異なり、十分に活動できているとは限りません。そのような中で、国会議員が果たすべき役割を考えてみようではありませんか。

人口問題解決のための国会議員の果たすべき役割は、まず一番に民意を施策に反映させることであろうと思います。これには当然、立法措置を含みます。先程も述べましたが、民意を聞くために、行政と国民の対話が多く行われるようになりました。しかし、正当に民意を反映させようとするならば、国会議員が関わるのが不可欠です。国民の代表として、なすべき政策を行政に伝え、さらにその政策の実施された結果が妥当なものであったか否かを考えるのが国会議員の役割です。

政策形成という点では、立法および予算委員会における問いがそれに当たります。その成果の妥当性を検証するという意味では、決算委員会がそれに当たります。しかし、国会では国の行政という膨大な領域にまたがる予算、決算を非常に限られた日数で討議するわけですから、自ずと限界があり、十分な議論がなされない状況になります。このような制約の中で、いかに私たちの共通の関心分野である人口と開発問題に関わっていくか、具体的な対策が必要になります。

次に重要な役割は、国民の理解を得て予算を導入することだと思います。これは先進国であれば、ODA の支出になるでしょう。途上国であれば、人口分野への重点的な予算配分ということになるでしょう。2000 年頃まで、日本は世界で最大の

ODA 供与国として、国際開発を支えてまいりました。特に人口分野では、首位の拠出国として、その解決に大きく貢献してきました。しかしその後、財政の悪化を理由として、ODA は減額の一途をたどっています。ODA を支援してきた者としては、非常に残念な思いで一杯です。

この減額の理由の 1 つに、先進国においても一般の国民の生活は厳しくなる中で、途上国の生活の改善を目的とする ODA に対する国民の理解が得られにくくなったことが挙げられます。私たちも国会議員として、また事務局を務める APDA も精一杯の啓発活動を行ってきましたが、その状況を変えるに至りませんでした。

社会保障費の拡大による財政の悪化が最大の原因であったことは言うまでもありませんが、他にも理由があると思います。それは人口プログラムを実施した結果、これだけ地球の未来のための条件が改善された、また成果が上がった、という具体的な実績が、援助実施機関から国会議員に示されてきませんでした。そして国民にも周知されませんでした。

私どもとしても、ドナー機関にたびたび要請をしてきましたが、残念ながら国民を説得できるだけの資料が出てきませんでした。事業を具体的に実施している実施機関は、ドナー機関の定めた条件を満たすべく事業実施を行います。その意味では、国会議員と国民にその事業の意義を説明するのは、事業実施機関ではなく、ドナー機関の重要な役割と言えます。事務局もこの現状を深刻な課題として受け止めています。

私たちは、各国で非常に良いプロジェクトが実施されていることを知っています。しかし、その良い成果が適切に集約され、利用できる情報として共有されていません。日本の場合、意識調査の結果を見れば、国民の多くは ODA として最も重視すべき分野として人口関連を挙げています。十分でない情報の中で、国民が理解してくれて

いることは心強いのですが、政府に強力に働きかけるまでには至らなかったということかもしれません。

次に国民の視点からの提言です。国会議員の役割は、民意を政策に反映させる国民への啓発と、予算の動員という役割に加え、国民の視点から ODA のプログラムに提言を行うということがあると思います。これまで様々な ODA のプロジェクトを視察してきましたが、そのプロジェクトは専門家の意見、悪く言えば専門領域に閉じこもって形成されている例を多く見てきました。言葉を換えれば、ODA が行われたとしても、国民のニーズが満たされず、生活が改善されない、ということであります。

この例を 1 つ挙げたいと思います。イ 2006 年にインドのラジャスタン州ウダイプール近郊のハリジャンを中心とする村を視察しました。その村では HIV の罹患率が高く、HIV に感染した村人が UNFPA や IPPF の支援を受けて、HIV の予防活動や家族計画の推進を行っていました。同時に、同じ地域で砂漠化防止プロジェクトとして、JBIC 資金で植林が行われていました。担当者は植林の実績を誇っていましたが、私はそれに疑問を感じました。植林事業が終わってしまった後、地域に雇用がなく、多くの人がすることもなく日々を過ごしているのです。そこで私は、植林の樹間に薬用植物を植え、地域の所得創出と HIV／エイズの症状緩和に役立てられないかと提言しました。

人が働き、自らを養うことは、人間にとってその尊厳の根本です。援助は施しであってはなりません。ODA とはその地域に自立を取り戻し、誇りを取り戻し、人間としての尊厳を取り戻す手助けをするものでなければなりません。しかし、ODA を実施している政府の職員や援助機関の職員は、そのプロジェクトの決まったことだけを果たせばよいと考えており、それ以上の地域の必要性をプロジェクトに取り込んで実施することを十分に考えているとは言えませんで

した。実際私が提言したとき、JBIC の担当者も、最初は何を言われているのか分からず驚いていました。その時、国会議員がそれぞれの ODA の政策形成に関わることができれば、地域のニーズを反映させることができるのにと、大変残念な思いをしました。ただその後、JBIC も積極的に取り組み、対処を取ったと聞いています。

次にインドネシアの例ですが、山や木を切りながら、中流域で河川工事を行い、その利益で住環境の改善プロジェクトを行っていました。山で木を切り続ける限り、土壌は流出し、川底は上がります。そうすれば頻繁に洪水が起こり、住民の公衆衛生環境は劣化します。そのような中で、バラバラにプロジェクトを行っても、問題が解決しないのは当たり前です。

政府が実施するプロジェクトは、官僚制の弊害もあり、このような縦割りを誰も総合的に調整しないという弊害が生じやすいものです。これを調整できるのは政治家です。国会議員が地域のニーズを深く考えた時、分野に縛られず、大局に立った国家開発計画を調整し、効果的に ODA を活用することができると思います。このように大局的にニーズを把握し、その必要性に応じて ODA を構築する上においても、国会議員の役割は大きいと思います。

では、どのように具体的に問題を解決していったらよいのでしょうか。援助に関わる政府機関、国際機関からしてみれば、ODA における先進国の国会議員の役割とは、予算確保という一言かもしれません。しかし、繰り返しになりますが、国会議員が有権者を説得し、予算を獲得できるだけの事実は示されていません。この世の中、国民が納得するだけの説明がなければ、国会議員といえども、予算を動員することはできません。

このような現状を、事務局を務める APDA は非常に憂慮していました。そこで援助機関から資料が出てこないのであるならば、各国の人口と開発に関する国内

委員会が人口分野の企画と評価に関わり、その実施成果を地域議連を通じて情報交換し、そうすることで途上国の本当のニーズを汲み上げ、さらに先進国の有権者を説得できるだけの資料も手に入れることができると思いました。

この ODA の改善は、国会議員が国民の代表として国家の開発政策に関わり、予算執行の結果として評価を行うという、本来果たすべき役割を果たすことで実現されるということに気づいたということです。

国会議員が結果責任のとれるメカニズムを構築することなく、今後 ODA の維持拡大を図ることは難しいと考えています。ご参加の現役の国会議員の皆様が、本気になって取り組めば、国の政策を動かすことができます。そして、これまで築き上げてきた国会議員のネットワークを利用すれば、議員として先進国と途上国が連携することができ、同じ地球規模の問題に取り組むことができます。

私は現役を引退しましたが、これまで蒔いた種が世界の各地で新しい活動を生み、具体化されているのを見て喜んでいます。そして私たちの志は、多くの議員に引き継がれています。皆様方が国民の代表としての高いプライドを持って、ぜひ本気になってお国の未来のために、国民の未来のために、この問題に取り組んでくださいと思います。そうすることで、私たちの未来を明るいものにすることができると信じています。

もう一言、今私が取り組んでいることについても、ご理解をいただきたいと思います。ご承知のとおり、3 月 11 日に東北地方に大きな地震が起き、津波が発生し、かつてない大きな被害を呼び起こす結果になってしまいました。

私は国会議員を引退してから 4 年の間、次にやらなければならない仕事について考えてきました。人類社会がこれ以上地球に負荷をかけることになれば、ひょっとしたら爆破して他の星に落ちていく運命になるかもわからない。そうなってしまったら、ど

んなに私たちが努力をしても、全てが無に帰してしまいます。どんなに働いてお金を残しても、どんなに子や孫がかわいくても、地球があつてこそそういう社会があるわけです。アラブで地下資源の石油をどんどん掘って、どんどん燃やしながら、私どもの生活を豊かにしてきた結果、地球の自然環境を歪め、単に地震や津波ではすまないことになるかもしれません。

皆様もお分かりのとおり、北半球に人類の大半が住んでいます。地球の自然現象と逆らって、人間に都合のいい生活をしている何よりの証拠に、北極海の氷がどんどん融けています。北極付近を通ってロシアからヨーロッパにも行けるようになりました。しかし南半球の南極の近くは、まだ氷の状況に大きな変化はありません。これは人間が何よりも地球に添った生き方をしていない証拠だと思います。

この数世紀にわたり、人類が科学技術を発展させてきました。この科学技術を使って、太陽エネルギーだけで地球に大きな負荷をかけず、地球を労わるようになれば、私は地球という惑星の運命を長引かせることができと思っています。

私は国会議員を辞めましたが、この地球環境という視点から、私たちの後輩議員に、政党いかに関わらず、人口・開発問題と同じように強い呼びかけをし、予算確保に働きかけています。皆様も、いったん人口・開発問題議連ができたら、もうやることがないという発想ではなく、この人口・開発問題の考え方を、新しく生まれてくる者、またこれまで全く関心を持たず生きてきた大人たちにもしっかり分かっていただいて、地球に優しい生き方をしながら、今の文化生活を守っていかなければなりません。

こういう発想に頭を切り替えない限りは、人類の未来の幸せはないと思っています。このことだけ最後に皆様お話し申し上げて、私の今日の使命を終わりたいと思います。

ありがとうございました。

討 議

議長： アブドゥル・ラシッド・ハッサン・ペルプオ 議員
GPCPD 議長
ガーナ

議長：

櫻井先生のご発表は、人口の問題は非常に重要な問題であるということを、改めて認識させてくださいました。「1 人が変われば世界が変わる」、これは非常に力強いメッセージだと思います。議員の役割は、国民の意思に関わり、立法、教育、予算、評価といった役割にも関わってきます。

それでは、皆様に、コメントや質問をお聞きしたいと思います。

レディア・アマリア・ハニファ議員（インドネシア）：

先生のお話の中にインドネシアの ODA の例がありました。日本の議員と JICA 等の機関との間で、その ODA のターゲットについて何らかのやりとりがありましたでしょうか？ また、そうしたことは、受入国との取り決めの中に入っているのでしょうか。

2 つ目の質問は、評価についてです。お話では、ODA の実施に問題があったということですが、どのように日本の議員がそのプログラムに介入したのでしょうか。プログラムを停止するといった措置をとられたのでしょうか。

議長：

まず、このご質問に答えていただきたいと思います。

櫻井新前 AFPPD 議長（日本）：

最初の当時は、私は 1980 年頃からこれのことに携わってきたのですが、最初の頃はまだ、関係したアジア・アフリカを中心とした開発途上国の皆様も生活が非常に苦しかった時でありました。私どもが手を差し

伸べ、子どもたちが食べて、生きられるようにするという環境改善については、そう心配することもなく、予算をつけられました。私どもも回って現地で見た限りでは、そういう生活改善にきちんと使われているという調査が見受けられました。ですから、そう心配をしておりませんでした。

ただ問題は、最近になって、皆様がむしろ豊かになってきたころから、それぞれの国の実情を日本の政府の担当者たちがきちんと調査することができてなかったのではないかという心配が出てきました。

これからは全く視点を変えて、これ以上のわがままな生活はしないで、健康に子どもたちが育っていけるような環境を作るためにどうするか、という発想に切り替えるべきだと思います。

今の質問に十分な答えになっていないと思うから、楠本君、付け加えてください。

楠本修事務局長・常務理事（APDA）：

ありがとうございます。当時、私は彼の補佐としてさまざま事業に関わりました。当時は具体的な戦略はありませんでした。また、国会議員の意見を ODA に反映させるというシステムそのものはありませんでした。従ってケース・バイ・ケースで、櫻井先生は JICA や政府に勧告を行いました。櫻井先生は与党のリーダーの 1 人でしたので、櫻井先生が JICA や JBIC に何かを言うと大きなインパクトがありました。それは与党の意見そのものということになったため、よく反映されたのではないかと思います。

例えば、ラジャスタン の事例でも、これは専門家が技術的な植林のことしか考えていなかったことから生じたことです。専門家

は熱心に働いていましたが、その領域を超えて人々の本当のニーズは考えるまでにはなりません。櫻井先生はご自身様々なお経験もあり、地元の人たちがどうやったらお金を稼げるかを考え、このプログラムのもとで、追加のサブプログラムを提案したのです。

K.S. ラオ議員(インド):

先生のご経験にあり感動しました。また同時に世界人口を抑制しなくてはならないニーズというのも本当に実感しました。そして、日本政府が開発途上国に、特に人口抑制という面で援助をしてくださっていることに感謝の意を表したいと思います。

議員として私たちは草の根で活動をしています。また、いただいた援助がきちんと効果的に使われるように尽力していきたいと思います。これを議会の審議にかけ、動議等を提出していくことができれば、日本の国民の皆様が、景気が低迷したり、災害があっても、日本政府が他の国に援助を行うことについて、日本の議員の皆様が国民を説得できるような背景を作ることができるかもしれません。そうすることで、さらに援助が増額されるようになればと願っています。

今やグローバル化の時代です。しかし、こうした中でも、偏狭な愛国主義が台頭し、先進国も、開発途上国を援助するのではなく、搾取する形で、自国の政策を実施することがあります。目的は、自分たちの製品を輸出する市場を開発途上国に見出すだけという国もあります。つまり、国と国の格差を減らすことに援助が使われていない事例があります。

インドの考えですが、人口抑制の分野では、保健分野以外で、もう1つ重要なのが教育分野です。教育を受けた家族は、それほど多くの子どもを産みません。教育を受けていない家庭や貧困家庭では、子どもたちの数を抑制しません。日本政府は開発途上国に教育に向けた援助を行って

いますでしょうか？ 教育を行えば、自動的に人口が抑制されると思います。

議長:

櫻井先生、どうぞお答えください。

櫻井新前 AFPPD 議長(日本):

インドの事情もベトナムの事情も、それぞれの国の人でなければわからないと思います。それが議員の仕事です。楠本君が今までの経緯を承知していますので、彼にぜひそういったことをお話いただければと思います。私も新しい国会議員たちを育てたいと思っています。そういった人たちに話をしても通じない時は、私は議員を辞めたとはいえ、お手伝いはしっかりといたしたいと思っています。

私の人生も78年と半年経ちましたけれども、人生を振り返り、「政治という旅を終えて」という、本を発表したばかりです。その中にも書きましたが、私は、4歳ぐらいのときから自分の食べる分だけ働かないとご飯を食べさせてもらえない家庭に育ちました。8人兄弟で、私は上から4番に生まれて、2番目がすぐ亡くなりましたので、事実上3番目でした。上3人男、下5人女です。そういう家庭に育ちました。

子供のころは、私は動物飼いが私の仕事でした。最初はウサギです。かわいがって育てて大きくなると売ってしまうので、その時の悲しさなんて、1週間ぐらい泣いていました。次はヤギでした。ヤギは育てて子どもを産ませると、牛と同じで乳がでます。私の村では、乳をしぼって沸かし、全部配って歩いてお金を稼いだものです。幼い時分に家族の名義になる土地はなかったもので、1日朝晩2回、ウサギやヤギの食事は草や雑草ですから、川の土手や村の共有地の山の上まで行って草刈りをして、刈ってきて食べさせていました。

5年生になってからはウシでした。農耕に使うウシです。今は耕運機等がありますが、その頃はウシを農耕に使いました。と

にかく働かなければたべられなかった。自分のそういう人生を振り返っています。

日本の人口・開発分野の関する議員活動は岸信介元総理が始めました。私はいわば鞍持ち、つまり偉い政治家の後について回り、様々な勉強をさせていただく中で、非常に興味を持ってそれぞれの国に行きました。その人たちがどうしたら飯を食べられるようになるのかと、そんなことばかり考えて回っていました。その場では誰にも負けない知恵を絞ることができたと自分では誇りに思って生きてきました。

皆様、今回せっかく日本に来たのですから、日本の政治家や政府も納得できるような日本から援助が有効だと思う中身のものを持ってきていただきたいと思います。自国の政府ができないならば、日本が手伝ってあげようと言えるような中身の事業を逆に教えていただきたいと思います。

楠本君で難しい場合には、私もお手伝いをしたいと思っています。何でも遠慮なく言ってください。

楠本修事務局長・常務理事 (APDA) :

先生、ありがとうございます。そこまでの力があるかわかりませんが、何かご要望があれば人口懇を通じてお伝えしたいと思います。

補足的に説明したいのですが、日本のODA は人間の安全保障という考えの中で、ラオ議員がおっしゃった内容を十分取り組んだものになっていると思います。ただそれをどう血を通わせるかが課題です。コンセプトとしてはあっても、それが生きたものとして使えるかどうかというところに、また国会議員の先生方のお役割があると思っています。

「ODA とはどのような性質のものか」に関してずっと質問がでていますが、滅私奉公、要するに自分の利益はなしに公に尽くすという考え方は、一見立派なように聞こえます。しかし、それは多くの場合、嘘であったり、ごまかしではないかと思っています。本当は、

相手が良くなることが、自分が良くなることにつながる。自分が良くなることが、相手が良くなることにつながる、という関係を作らない限りは、長く続かないと思います。

そういう意味からいったら、日本のODA も外交の一部ですから、日本の国民にとってプラスになることを作らなければいけないと思います。それは信頼の醸成であり、環境の改善であり、また世界の平和であり、安定です。直接的にお金が儲かる、儲からないとは別かもしれませんが、日本の国民の利益につながり、それが世界の利益にもつながります。

K.S. ラオ議員 (インド) :

日本やドイツの発展は、技術開発によって達成されたと思います。ですから、どの開発途上国にとっても、技術が最も重要だと思います。技術最先端の国として、人口問題や教育問題を考えた上で、日本の政府は技術支援を開発途上国に提供するお考えなのかどうか、教えていただきたいと思います。

議長:

そうだと思いますが、これに関して何かお答えありますか。

アリマミー・アマラ・カマラ議員 (シエラレオネ) :

ラオ議員に追加して、この会議の趣旨を考えますと、特に議連の強化と議員個人の能力の強化について、特に人口問題にフォーカスを当てて日本政府に取り組んでいただければと思います。人口・開発分野でも非常に幅広いニーズがあり、私たちの目標を達成するためには、こうした支援が必要だと思います。

技術的な問題だけを考えて、主権の不干渉主義ということばかりを考えると、インパクトを与えることが難しいのではないかと思います。今朝と昨日も申し上げましたが、議員がどれくらい介入できるかには制約が

あります。

技能の開発は非常に重要だと思いますが、同時に人口議連と、できればこうした問題の啓発活動を行っている個人の議員レベルでも、取り組んでいただければと思います。

議長：

技能の構築は、それぞれの議連で努力しているかと思いますが、それ以上のことをするべきですか。

アリマミー・アマラ・カマラ議員（シエラレオネ）：

そうです。例えば、私の選挙区で私が JICA や他の実施機関に協力できれば、人々の生活改善におけるインパクトは大きく変わってくると思います。こうしたことは、ケーススタディとしても使えると思います。

しかし逆に、JICA と政府が実施していることに異を唱えることは難しいかもしれません。制約があり、政治的なこともあり、干渉できないかもしれません。ここにいる私たちは皆、教育を受けています。ですから、技術教育支援といったときに、私たちの分野で必要な技術的な支援があれば有効だと思います。

議長：

わかりました。

ラメシュ・チャミンダ・ベントータ・パティラナ議員（スリランカ）：

素晴らしいプレゼンテーションをありがとうございました。インドの方にコメントに追加ですが、このスキルの開発に加え、スリランカの経験では、女性のエンパワーメントも重要だと思います。女性たちが家族の面倒をみています。そして女性の識字率は社会の発展に非常に重要です。女性に教育を施せば、家族は健康になり、子どもたちがきちんと学校に行けるようになり、子どもの栄養も向上し、様々な改善につなが

ります。ですから、若者のスキル開発に加え、女性のエンパワーメントがに力を注いでいくことが必要だと思います。

議長：

非常に有用なコメントだと思います。発表の最後の方で、援助は慈善事業ではないとおっしゃっていました。相互の信頼と自信を構築し、人の尊厳を守るというお話でした。日本が目指していることを私たちも学び、援助を慈善事業として見るのではなく、信頼を醸造し、自信を構築し、人間の尊厳を守るためのものとして考えていく必要があると感じました。

私が伺いたいのは、支援政策に関することです。どのような政策に皆様関わって検討・評価をしていますか。また、子どもを育てるためにどういう支援があるかも聞かせていただければと思います。

櫻井新前 AFPPD 議長（日本）：

先程自分の幼い頃の育った環境の話をしたのは、人から慈悲でお金をもらうのではなく、皆自分でできることはやり、生きていくための努力をどうするかが重要だと考えるからです。

例えば、教育をするために学校が必要だと言います。学校を作ってもらえば助かるから、学校の援助をしましょうという話になります。しかし、次から次へと学校を作っても、皆が働いて食べることができなければ意味がありません。

それを糧にして、子どもたちの教育をし、自分たちが生きるために農業、林業、漁業といったことを教えることが重要です。また子どもたちが成長し、子どもを持つようになったら、その子どもたちに同じようなことを教えていきます。それを日本語では「しつけ」教育といいます。職業のことも、集落で皆が仲良く生きるための様々な習慣を教えることも、「しつけ」教育です。それは永続的に続いていかなければなりません。

それぞれの能力にあった仕事しながら、

お金を稼げる環境をいかに作るかが重要です。それぞれの国によって、この国ならこういう仕事をやれば生活の糧になるだろうというのがあると思います。私どもも一緒になって考えますが、まず皆様が、それぞれの国の物理的な環境や気候条件を考慮して考えていただきたいと思います。

私は日本で一番雪の深いところに生まれ育ちました。私の子どもの頃は、3mも 4mも雪が降りました。今は 1m降るか降らない状況です。これは人間がこれだけの生活をするために、温暖化現象が進んでしまった結果です。

私どもがどのような生き方をしたらいいか。そういうことも研究しなければなりません。学校教育とはまた別の意味で、生きるための教育もしなければならぬ。労力の代償として金になること、そういったことをODA を使って、人口・開発議連が、どのようにしていったらいいのかという新しい視点を設けなければなりません。まさに、それが国会議員の本当の使命だと思います。

私は 26 年間国会議員をやりました。その前に地方の議員を 8 年間、2 期務め、35 年議会に携わってきましたが、この世の中で国会議員という政治くらい面白い、張り合いのある仕事はないと思います。どうしても皆のために、これだけ変えていかなければならないと思うことがあれば、法律を作って制度を変えればいいのです。皆が汗を流した労力が、生活に跳ね返ってくるような仕組みを作るのです。

そしてこの人口・開発議員連盟という組織を通して活動が続けることです。この中にも、もう何十回会ったかわからない皆様方もいます。マンモハンさんは、まだ私が当選したばかりの頃、すでにミッタール議員とともに、日本の岸信介先生や佐藤隆先生の友達として、お会いしました。

私たちがやるべきことを皆で相談して見出して、力をあわせて実行することで、実現できると思います。私は自分のふるさとでも、新しいことを数多くやってきました。

先程もお話しましたが、雪が 3m も 4m も降っていましたが、そこで住宅を 1 階だけ 2m ぐらい高くして、雪が降っても埋まらないようにしています。そうすることによって 1 年間の費用が大幅に節約でき、住みやすくなっています。個人がお金をかけてそういう設備を作ればそこには、国が税金をとらないようにする制度を作りました。そうしたらこの 20 年ぐらいでほとんどの家が 2m 以上床を上げた高床住宅になりました。そのことがどれくらい皆の生活を潤したかわかりません。

1 つの例を申し上げましたが、私は人口・開発議員活動に携わったおかげで、様々な勉強をしながら、自分の身の回りでやれることを 1 つ 1 つ取り組んできました。皆様のところで、こうしたらいいと思うが、こうしたらいいかわからない、これには金がかかるからどうしたらいいだろう、といった相談があれば、必ず日本は今の知識と資力の中で、最大限お手伝いすると思っています。それは時の政党を組んでいる総理が民主党であれ自民党であれ、政党には関係のない話です。この人口・開発議連を有効に活用してもらおうと良いと思っています。

私はそのような興味を持って、人口・開発に関する議員活動に 26 年間携わってまいりました。どうぞ今日の会が皆様方のこれからの残された人生の中で有効でありますようにお祈りしています。

議長：

皆様、櫻井先生に拍手をお願いします。ではこのセッションは終わりいたします。お疲れ様でした。

セッション 7

受入国における人口・開発関連 ODA の優良事例 – III

受入国における人口・開発関連 ODA の優良事例 – III

エドセル・ラグマン 議員
PLCPD 議長／AFPPD 副事務総長
フィリピン

略歴：

エドセル・ラグマン議員は、フィリピン国立大学で法学の学士号を取得し、1987年に初当選しました。人口分野のアドボカシー活動を12年間行っており、今年にはリプロダクティブ・ヘルス法案の主要立案者として、法案を国会に提出しました。これまで農業改革委員会、人権委員会、海外雇用委員会、財政委員会の委員長を歴任しました。現在、少数党院内総務を務めています。

昨年10月にAPDAにEメールで私の論文をお送りしておりますが、今日は時間が限られておりますので、要約版をご紹介しますと思います。

フィリピンの経済は、財政赤字からまだ脱却していません。輸出や国の歳入を別にすると、外部からの資金源に大きく依存しています。外国からの直接投資(FDI)、政府開発援助(ODA)、海外で働くフィリピン人からの送金に大きく依存しています。

ODAの金額は、輸出と海外送金に比べると小さいですが、FDIよりは多くなっています。ここ10年間の借款の総額は100億米ドルに上っています。

2010年と過去10年で、JICAはフィリピンにとって最大のODA融資源でした。特にインフラ部門でODAを一番多く受けています。2010年には、30件のODA借款がMDGsの目標1、2、4、5、7の達成のために使われました。これは29.1億米ドルに上り、ODAの29%を占めています。また借款とは別に無償資金協力を受けていますが、2010年の無償供与は、22.5億米ドルでODA総額の20%を占めています。

社会改革、地域開発部門は、無償援助供与を一番多く受けており、ODAの無償

資金協力全体の41%を占めています。162のプロジェクトがあり、9億3112万米ドルとなっています。そのうちオーストラリアが28%を占め、無償資金協力では最大の供与国です。

私の論文は妊産婦の健康促進のための2つのプロジェクトに焦点を当てています。1つ目は、女性の健康と安全な出産プロジェクトで、もう1つは母子保健プロジェクトです。これは、アジア開発銀行(ADB)、JICAと協力して進められました。女性の健康と安全な出産プロジェクトの第2段階では、世界銀行からも支援を受け、保健省が実施しました。

まず女性の健康と安全な出産プロジェクトですが、3680万米ドルの資金が1995年5月～2002年6月までの間に供与されました。この頃、フィリピンの妊産婦死亡率(MMR)は東南アジアの中で最も高い国の一つで、出産10万件当たり209人が死亡するという状況でした。また、1人当たりの出生率は3.8人でした。これに対処するために、フィリピン政府は妊産婦のための保健プロジェクトを導入しました。その目的は、貧困層の女性の健康を改善し、安全な出産のためのサービスを提供することで

した。ADB はもともと女性のリプロダクティブ・ヘルスに焦点を当てていましたが、これは ADB の支援による最初の保健部門のプロジェクトとなりました。

1995～2002 年の間に、このプロジェクトによって、リプロダクティブ全般と緊急産科ケアのサービスと医療品を、550 の病院と地方の保健センターに導入しました。また家庭で安全に出産するための 140 万のキットを助産師に提供しました。500 万個以上の登録書を現地の言語に翻訳されて配布されました。こうした登録書は、各保健センターで出生前検査やモニタリングに活用されました。

さらに、ビタミン A が授乳中の女性に提供され、ヨウ素のカプセルも再生産年齢の女性に全国的に配布されました。これを機に出産前ケアの質が向上し、利用率が上がりました。訓練を積んだ助産師による出産介助支援も増え、その結果、妊産婦の死亡が次第に減少しました。リスクが高い妊産婦の場合は、専門的な診察を受けることで、死亡率の低下につながりました。

ADB の報告によれば、保健省の機能が強化され、女性の保健プログラムがより効果的に計画・実施されるようになりました。

第 2 段階目として実施された女性の健康と安全な出産のプロジェクトには、2005～2012 年までに 1600 万ドルが拠出されています。このプロジェクトは、MDGs で最も遅れている目標である妊産婦の健康を促進することが目的でした。プロジェクトの目的は、施設での助産師の立ち会いによる出産を増やすことです。これは非常に重要です。なぜなら、フィリピンでは今でも毎日 11 人もの女性が出産関連で死亡しています。一時は大幅に MMR が減少したのですが、その後、その減少率は停滞しており、出生 10 万件当たり 162 人が死亡しています。このプロジェクトの 2 つの要素ですが、まず統合されたサービスを現地ごとに提供すること。そして政府がそれを管轄することです。

もう 1 つのケーススタディですが、母子保健プロジェクトが、保健省、地方自治体、JICA のパートナーシップによって実施されています。このプロジェクトは 2006～2010 年まで行われ、安全な出産プログラムへの地域社会の参加を促進することで、妊産婦と乳幼児の死亡を減少することを目的としていました。ビリラン州の全ての 8 つの自治体と、イフガオ州にある 11 の自治体のうちの 3 つが関わりました。

このプロジェクトは、2 つの対照的な地域で実施されました。イフガオ州は山岳地帯ですが、母子死亡率・疾病率という面では比較的悪くありませんでした。実際、全国の平均よりも良い数字です。もう 1 つのビリラン州では、母子死亡率・疾病率においては、最も悪い地域の 1 つでした。しかし良い成果を上げることができました。イフガオ州の山岳地帯は標高が高く、病院に行くのが非常に難しい地域ですが、施設での出産が増加しました。ビリラン州においては、母子保健に対する注目が高まり、その結果、母子死亡率と疾病率が大きく下がりました。

ここから学んだ教訓は、母親に投資することは、子どもにも投資することにもなるということです。さらには、家族や人間開発に投資することにもなります。これが私たちの使命だと思います。このプロジェクトによって、ビリラン州のように統計上、非常に悪い状況でも、慎重に考え抜いたプロジェクトを実施すれば、成果が出るということが証明されました。それには疑問の余地がありません。この母子保健プロジェクトを成功させるには、強い政治的な意志と、資金面での連邦政府、ドナー国、ドナー機関からのコミットメントが必要となります。

結論ですが、私がお紹介したこれらのプロジェクトは優良事例で、投資に対するリターンがあったものです。リプロダクティブ・ヘルス・プログラムは、費用対効果が非常に高いものです。ユニセフは、2002 年の時点で、家族計画、避妊具の使用率を高め

ることで、これまで人類が手にしたどんな技術よりも安価な方法で、非常に多くの人々に、非常に大きな利益をもたらすことができるという調査結果を出しています。

こうしたプロジェクトの効果を最大化するためには、ドナー国、受入国ともに、リプロ

ダクティブ・ヘルスの改善の必要性が高い自治体が優先されるべきです。また融資よりも無償資金協力が増え、それがインフラの整備よりも MDGs に向けられるべきだと思います。

ありがとうございました。

受入国における人口・開発関連 ODA の優良事例 – III

アブドゥル・ラシッド・ハッサン・ペルプオ 議員
GPCPD 議長
ガーナ

略歴：

アブドゥル・ラシッド・ハッサン・ペルプオ議員は、ケープコースト大学で教育(心理学)の学士号を取得し、ガーナ大学で国際関係学の修士号を取得しました。2001 年から CIDA の開発コンサルタントとして勤務し、政策アナリストとしても活躍しました。2005 年に議員に選出され、2009 年には青少年・スポーツ省の大臣を務めました。現在、院内副総務並びにガーナ人口・開発議員連盟(GPCPD)議長を務めています。

ガーナの独立時の人口は 710 万人でしたが、2010 年時点で 2400 万人まで増加しました。この数字を見て、どうしてこんなに増えたのかと人々は真っ青になりました。

ガーナでは、人口抑制策を強化していかなければならないと感じています。特に、地方での対処が必要です。我が国は、人口増加への対処に関する法律を制定した最初の国の一つです。この法律は 1994 年に改正され、政府に人口問題に関する助言を行う最高の法定機関として、国家人口評議会が設立されました。この設立については、憲法にも謳われています。また 1992 年ガーナ憲法は、人口増加に対して、対策の必要性を謳っています。

他にも関連した法が成立し、法整備が進み、人口問題は開発問題と密接に関わっていることが認識されています。

ガーナでは、1980 年代に地方分権政策が始まり、1992 年憲法において、全ての開発計画には必ず国の人口問題を考慮することが謳われました。国家人口評議会では、全てのレベルにおいて開発と人口問題との統合を進めるという役割を担っています。また、地方議会を含めた政策決定者と協力し、人口プログラムを立案・実施しています。

国家人口評議会の重要な役割の一つ

に、私たちに立ちはだかつている開発問題を解決に向けるためには、個人の能力構築を行い、開発計画を策定する際に必ず人口問題を考慮するようにしています。これは非常に成功しており、環境省科学技術局では、人口問題を開発活動に組み込んでいくための研修モデルを作りました。こうした研修モデルが、良い結果を生んでおり、ガーナで開発計画を策定するときは、コンサルタントを使わなくなりました。地元のガーナ人が、議会を通じて政策を策定しています。その際には、必ず人口問題を考慮に入れ、人口が資源を使い尽くしてしまわないように、国家政策を方向付けています。

ガーナの ODA の現在の状況ですが、ガーナが受け取っている ODA は、政府予算の 20%を占めています。GDP の 10%です。2007～2008 年にかけて、ガーナで ODA の金額を減らそう、世銀等から資金を受けないようにしようという運動が盛り上がりました。当時、ODA の援助は GDP の 9.8%となり、少し減少したのですが、今はまた 10%になっています。

ガーナは現在、新しい援助受け入れ方針を打ち出しています。以前はほとんどのアフリカの国々と同様、貧困削減の戦略をとっていましたが、私たちの開発の枠組み

として、今後は貧困削減よりも人間開発を主軸にしていきたいと考えています。

融資法が 1970 年代に制定され、2003 年、2004 年には、財政管理法が施行されました。援助をやみくもに受けるのではなく、手続きをきちんととり、議会がきちんとそれを精査することが定められました。時には、議会が融資協定を却下することもあります。

議会は能力構築プロジェクトを立ち上げ、自分たちでどのようにして援助の実施をモニタリングするか協議しています。また気候変動の問題は、国の開発とも密接に関わってきます。ガーナでは、モニタリングのシステムを進めていますが、あまり望ましいものにはなっていません。予算委員会、決算委員会の審議はテレビで中継されています。国民は、そこで答弁に四苦八苦して

いる様子を見えています。多くの場合、実際の損失に対して国民がその負担をするべきだという勧告が出されるのですが、やはりこれは望ましくありません。

HIV の問題ですが、ガーナで HIV の危険性に気がついた時には、すでに 3.5% の罹患率になっていました。対策をとった結果、今では 1.7~1.5% まで下がりました。しかしまだ、完全には撲滅できていません。エイズ撲滅に向けて一致団結し、国民の健康を守る努力をしています。

GDP 成長率は年率 13.5% ですが、世銀によれば、年末までには 14% になると言われています。これは世界でも非常に高い成長率です。開発計画とで一貫した形でこの成長率を持続していきたいと思っています。

ありがとうございました。

受入国における人口・開発関連 ODA の優良事例 – III

ポネセップ・ポルセナ 議員
社会文化委員会委員長／LAPPD 議長
ラオス

略歴：

ポネセップ・ポルセナ議員は、フランスで医学部を卒業した後、ラオスで小児医として活躍しました。2002 年に国会議員に選出された後、2006～2010 年にラオス国民議会社会文化委員会副委員長を務め、2010 年からは同委員会委員長並びにラオス人口・開発議員連盟 (LAPPD) 議長を務めています。

ラオス国民議会を代表し、このような機会をいただいたことに感謝を申し上げます。また、主催者である APDA に、この会合にご招待いただきお礼申し上げます。

ラオスにおける人口・開発に関する ODA プロジェクトの成功例と教訓についてお話をさせていただきます。

国民議会は 2006～2020 年の国家開発戦略を採択しました。これは国内の開発のニーズと、国際的な開発目標に基づき策定されました。MDGs もその中に含まれています。特に妊産婦、乳幼児の健康に関する目標の達成のために、これから強力な支援が必要になります。

MDG4、MDG 5 は、乳幼児死亡率の削減と妊産婦の健康改善ですが、我が国政府は国際人口開発会議 (ICPD) の行動計画にコミットし、2004 年以降、妊産婦および乳幼児の死亡率の低減と、リプロダクティブ・ヘルスとサービスの向上を最優先課題として取り組んでいます。

ラオスの妊産婦・新生児及び乳幼児の健康 (MNCH) プログラムでは、技能を持った助産婦の育成、国家栄養政策、栄養に関する国家行動計画を統合しています。

最も貧困で被害を受けやすい人々を助けるために、MNCH プログラムでは、緊急産科治療と新生児ケアを拡大させています。我が国政府は、貧しい妊産婦と子ども

に対しては医療を無料で提供する計画をしています。この取り組みによって、妊産婦と乳幼児の死亡率は大幅に低下し、子どもと母親の生活を改善することになるでしょう。

この統合された母子健康サービスは、UNFPA、WHO、ユニセフ、JICA やその他の機関によって支援され、予防接種、出生前ケア、移動アウトリーチチームによる家族計画等が提供されています。

こうしたプロジェクトから分かったことは、国民は家族計画に高い関心を持っています。またサービスがあれば、親は子どもに予防接種を受けさせ、子どもの健康を改善するための保健や栄養に関する教育にも関心を持っています。

地方では、保健サービスの強化が必要であることが分かっています。予防や治療のためのサービスを継続的に提供していく必要があります。プログラムを統合することによって、国連機関間や政府内での活動の重複および断片化を最小限にすることができます。そして人的資源もより効率よく使うことができ、費用対効果も改善することができました。

ラオスでは多くの成果も上がっています。5 歳未満の乳幼児死亡についていえば、1995 年～2005 年の間に、1000 人中 170 人から 98 人に低下しました。乳児死亡率

は、104人から70人に減少しました。また、予防接種拡大計画(EPI)の普及率が69%に拡大しました。大統領主導のもと、母子保健国家委員会と保健省による全国麻疹風疹予防接種キャンペーンが実施され、95%の接種率を目指しています。

妊産婦死亡率(MMR)は、10万件当たり650人から405人へと減少しています。避妊普及率(CPR)は28%から43.1%に上昇しています。TFRは1995年の5.6人から2005年の4.5人に低下しました。技能を持った医療従事者立会いによる出産は、17%から23%に上昇しました。ラオス政府は、母体の安全を守り新生児の命を助けるためのトレーニングプログラムを支援しており、2012年まで1500人の助産婦が対象となり、トレーニングを受ける計画です。

MDG6は順調です。HIV感染率は約0.2%となっています。教育、治療、予防といった対策を引き続き行い、感染率を低く抑えていきます。マラリア感染は減少しています。結核も発見と治療の面で進展しています。安全な飲料水や衛星面でも改善が見られ、2015年までに80%の人々への普及を目標としています。

こうした成功の一つには、ラオス保健科学大学医学部の大学院のトレーニングプログラムがあります。このプログラムは、各州に少なくとも一人は小児科医を配置することを目的としています。1996年には国内にはたった7人しか小児科医がいませんでしたが、今では61人の小児科医が、16の州のうち15の州で勤務しています。

彼らはまた、ビエンチャン教育研究病院や地方のセンターで、医学生や研修医、ヘルスケアワーカーに対して教育を行っています。また、地方病院で新生児蘇生トレーニングプログラムを行っています。

こうした母子保健の改善が、貧困撲滅

へのカギとなると思います。貧困率は46%から18.96%まで減少しました。

国会議員は、保健分野への予算拡大を支援していく必要があります。また国民が意志決定プロセスや開発計画の実施に参画できるようにしなければなりません。リプロダクティブ・ヘルスや妊産婦の健康に関して啓発も必要です。

議員の役割として、ジェンダーの平等を推進し、リプロダクティブ・ヘルス・サービスを全ての人々が利用できるようにするために、政策を承認し、法の実施を監視していかなければなりません。ODAによる社会開発プログラムを監視し、こうした援助が人々の生活を改善する上できちんと効果が出ているかを見ていく必要があります。

ラオス国民議会は、ODAプロジェクトを監視する法律を可決しました。汚職防止法等やODAの管理と実施に関する首相令もあり、こうした法には、政府のODAへの監督、モニタリング、監査、評価の役割が規定されています。LAPPDの役割は、政府のプログラム実施と国民の参加を監督しています。

ラオスの保健向けの国家予算は、4.6%から9%へと上昇し、教育向け予算は9%から17%へと上昇する予定です。

こうした成果とともに、国会、政府、開発パートナーとの連携およびドナーからの継続的な支援によって、2015年までにはMDGsを達成できると思います。

この会合に参加することができ、様々な事例を学んでいます。あらためてAPDAの皆様に感謝を申し上げます。また参加者の皆様の今後のご健勝をお祈り申し上げます。

ありがとうございました。

受入国における人口・開発関連 ODA の優良事例 – III

ドーニャ・アジズ 議員
パキスタン

略歴:

ドーニャ・アジズ議員は、パンジャブ大学医学部の外科学専攻を卒業され、カリフォルニア大学医学部放射線学科で2年半医学研究者として勤務しました。

議員に選出されてからは、人口福祉省政務次官を務め、議会の医科歯科審議会の代表も5年間務めました。現在は、保健経済常任委員会委員および女性議員グループの所属政党の代表を務めています。

パキスタンに人口関連プロジェクトの優良事例があるか考えてみたところ、いくつかありましたので、ご紹介します。これらの事例は、各国の状況に大きく依存していますし、国内でも、プロジェクトが成功するかどうかは各地域の状況によって大きく異なってくると思います。

今朝、ザンビアの方から、移動式診療所があまり成功しなかったという話がありましたが、パキスタンでは、人口省に対して JICA が移動式診療所を支援し、成功を収めました。その理由としては、地方にはヘルスセンターはありますが、実際には多くの人がそこに行けないという状況があったからです。例えば、村ではそこに行くのはリプロダクティブ・ヘルスの要望があるからと知っているのに、皆そこに行くのをためらってしまいました。また、そうしたセンターの数が少なく、まばらにしかないため、そこに行くには長距離を歩かなければなりません。このような状況でセンターに行くように説得するのは大変でした。

そこで JICA の支援を受けて、地区で移動式診療所を運営しました。地域の大きさによって3~4つの移動式ユニットを用意しました。そんなに大きなものではないのですが、リプロダクティブ・ヘルス・パッケージを提供し、その他にも風邪や咳といった一般的な治療や、子どもの体重測定が行え

ます。1週間に1回、この移動式診療所が地域を回りますが、地域の人々には、移動式診療所が来る日を事前に知らせてあります。これは非常に成功しました。ある地域では、はじめは宗教指導者がリプロダクティブ・ヘルスについて公に話すことを嫌がっていたのですが、やがて彼らの妻たちが移動式診療所で卵管結紮術を受けたり、避妊薬をもらうようになり、人口省と宗教指導者たちの間で良い関係を構築することができました。

またもう1つの事例は、政治家の関与です。ある地域の政治家が不妊手術を受け、あちこちの政治集会で自分がヘルスセンターで不妊手術を受けたことを公表しました。その結果、その地域における男性の不妊手術を受ける比率が1年間で3000%増加しました。彼が勇敢にも自分の経験を公の場で話したことで、不妊手術に対する偏見が払しょくされ、人々はそうした処置に信頼を持ち、処置を受けてもいいと考える人の数が増加したのです。

これは成功した優良事例です。しかし、ODA の悪い事例も多々あります。これは政治家の当事者意識が欠けているところからきていると思います。例えば、国内で、地域の助産師を対象としたプロジェクトや伝統的産婆を対象としたプログラムに数百万ドルの資金が拠出されましたが、全く成

功しませんでした。その理由は、政治家に強い当事者意識がなかったことと、国内でも異なった文化的慣習があったためです。

例えば、パキスタンの一部では、伝統的に出産には義理の母親が立ち会うことになっていました。ですからこのプログラムが導入され、村の若い女性たちをトレーニングしても、こうした若い女性に対する信頼はありませんでした。そのため、トレーニングはすべて無駄になってしまいました。

地域の助産師プログラムが今も実施されていますが、これにも大きな問題があります。去年、憲法修正第 18 条が成立し、今年の7月1日に施行されたのですが、事実上、社会部門の権限が、中央政府から地方へと移譲されました。つまり、保健、教育、人口、福祉、女性の開発といった問題を扱うことができるのは、地方政府のみとなり、政府レベルのこうした分野を扱っていた部署やプログラムは解散しました。

これは非常に大きな問題です。ドナーが拠出したプログラムについてわからないだけでなく、パキスタン政府でも状況が全く分かりません。国として、保健政策、教育政策を中央政府が統括しないのは問題だと思います。立法府としても、こうした問題を議論する権限すらありません。この法律が施行されて、まだ 3~4 カ月しか経っていないので、今後どうなるかを見極めていきたいと思っています。

地域の助産師のプログラムは、現在、大きな問題に直面しています。、USAID や JBIC は、パキスタンの中央政府がこの分野の介入権限を持っていないため、どこを話をしていいのかわからない状況です。法律によれば、経済省と保健省を通すことになっていますが、これらの省庁では、地方自治体とのやりとりがうまくいっていません。中には中央政府に対して非常に敵対的な地方自治体もあります。こうした問題が、ドナーからの拠出によるプロジェクトで発生しています。

結論として 1 つ提案があります。各国に

おける事例をこのように発表するのは非常に有益だと思います。お互いから学ぶことができるからです。

ただ、この会議の後、一体どうしたら良いのでしょうか。もちろん、私がフィリピンから様々なプログラムを学んでから、私の国でうまくいきそうなものを選ぶこともできます。しかし、概して、国会議員として ODA を考え、社会部門の問題を考えた時、これからどういう方向を目指していきたいのかを考える必要があると思います。

そしてそれには、自由な発想が必要になると思います。シエラレオネの方が、なぜ JICA が個々の一人ひとりの議員とやり取りできないのかという疑問を出していました。この点について APDA に追求していただきたいと思っています。JICA が特定の議員と直接やりとりすることができないといった場合、例えば日本の公益団体が JICA の技術支援部門と連絡し、1 つの選挙区プロジェクトを実施することができれば、良いケーススタディになると思います。

これから 5 年後、その選挙区でのプロジェクトの成果について、ドナー政府だけに関与してその選挙区の議員が全く関与しない場合のプログラムとの比較分析ができると思います。こうしたケーススタディや比較検証をすることで、私たちは次の段階に進めると思います。

この 3 年間、ODA が政府対政府で拠出されて、議会がそれに関与できない、予算にも反映されていない、そうした問題について議論してきました。ケニアの事例では、憲法を改正して、この問題を反映することができました。しかし、多くの国では、憲法改正まで簡単には踏み切れません。ですから現行制度を残した状態で平行して、比較ができるようなシステムを作ることが必要だと思います。これから 5 年後、政治家主導でこの問題にコミットすることで、プログラムの改善につながる事が分かる興味深い事例になるのではないかと思います。

ありがとうございました。

討 議

議長： K.S. ラオ 議員
インド

議長：

ありがとうございました。それでは、質問を受け付けます。インドネシア、どうぞ。

レディア・アマリア・ハニファ議員（インドネシア）：

まず、ラグマン議員に伺いたいのですが、RH 法案を成立させるのに苦勞されているというお話ですが、ドナー国からはこういったことに関する支援はありますか？ 学術的な論文や世論を導くようなプログラムを行うための、お金以外の戦略等についてドナー国からの支援はありますか？

あとガーナ、ラオス、パキスタンの議員に質問ですが、私も伝統的な産婆さんについて問題点があると思います。昨年、ラオスで助産師の学校を視察しましたが、やはり出産の時には、伝統的な産婆さんの扱いが難しいようでした。ドーニャ・アジズ議員の話でも、地域の助産師はまだ年が若く、年配の人たちの信頼を得ることが難しい状況ということでした。皆様の国ではどのようにしてこういったプログラムを推進していますか。ODA は使われているのでしょうか？

例えば、パキスタンですが、お話にあった地域の助産師は、いわゆる普通の産婆さんとは違うのでしょうか。非常に熟練した技を持っている方々ばかりなののでしょうか。

議長：

フィリピンからお答えをお願いします。

エドセル・ラグマン議員（フィリピン）：

おっしゃるように、2 種類の支援があると思います。1 つは金銭的な支援、もう 1 つはプログラムやプロジェクトの支援です。金銭的なサポートは今、海外のドナー国、海外の

機関はあまり積極的ではないと思います。その理由は 2 つあります。RH 法案は非常に議論を呼ぶものなので、あまりそこに関わりたくないというのが一点。もう一つは、RH 法案は外国からの影響や支配だというだという印象を与えたくない、ということもあります。プロジェクトやプログラムの支援については実際に行われています。女性の健康、安全な出産、また母子保健プロジェクトの 2 つのケーススタディについてはお話しいたしました。これは ODA で行われており、非常に成功しています。

ドーニャ・アジズ議員（パキスタン）：

いわゆるコミュニティの助産師さんと伝統的な産婆さんの大きな違いは、伝統的な産婆さんには技術がないということです。地域の助産師さんは、技能を持った新しい職種の人々です。パキスタン政府によって進められています。

もともとは、ODA で始まりましたが、問題は、若い女性を訓練すること自体ではありませんでした。一番の問題は、村の伝統的な産婆さんとの対立でした。ラオ議員はご存じだと思いますが、こうしたいわゆる伝統的な産婆さんは村で大きな力を持っています。そうした産婆さんは政府からはお金はもらっておらず、出産に立ち会うことで結構なお金をもらっています。ですから、政府が訓練した助産師が、政府から給料をもらい、村で無料で出産に立ち会ってくれるということになると、もともといた伝統的な産婆さんはいい顔をしません。こうした問題がサービス提供の現場で起きています。書類で見るとは素晴らしいプログラムなのですが、現場ではこうした問題が起きています。

この問題に対応するためには、求める方

を変えなければなりません。人々に教育を施し、伝統的な産婆さんではなく、技術を持った助産師のところに行くように促し、その方が安全でより清潔な出産ができるということをしっかりわかってもらうのです。しかし、これにはすごく時間がかかります。

議長：

シエラレオネ、どうぞ。

アリマミー・アマラ・カマラ議員（シエラレオネ）：

ガーナの議員の方に質問ですが、この会合のテーマからいっても、APDA や日本政府が心配しているのは、説明責任や受入国で ODA がどのように実施されているかということだと思います。リベリア以外では、ガーナは一番早く英国から独立を実現しました。独立してから 50 年以上が経ち、私たちはここ日本で援助について、どのように援助を実行したらいいか、国のリーダーとしてどのように説明責任を持つべきか、そして政府にどのように働きかけていったらいいかについて、こうして協議をしています。

お伺いしたいのは、私たちは適切にここまでやってきているとお思いでしょうか。時間が経ち、すでに新しい考え方になってきているのでしょうか。つまり、イギリスからも援助を受け取っているかと思いますが、外国の人が私たちに命令し、統制しているという気がしてまいります。誇りを大切に、国民に対して、イギリスの考え方、西洋的な考え方に支配されているとは思わたくありません。

私たちも民主的になってきました。特定の人々が力を持つと、1 党独裁になってしまいます。しかし、援助の融資条件によって、私たちが人権や透明性、説明責任について注意を払うようになっていきます。

しかし、私が懸念するのは、中国や日本の援助を受け入れるときです。政治的には、歓迎します。しかし、こうした援助は、どの程度、私たちの助けになるのでしょうか。私たちは、こうした国々に、融資条件をつけてもら

うようにお願いしなければならないのでしょうか。援助が政府対政府というのも、問題だと思います。ガーナには、西アフリカでリーダーシップを発揮していただきたいと皆が期待していますので、ご経験を共有していただきたいと思います。

アブドゥル・ラシッド・ハッサン・ペルプオ議員（ガーナ）：

こういった心配事は非常によくわかります。アフリカの国々は同じことを思っているかと思います。独立して何年も経ちましたが、宗主国に援助面で非常に依存しています。援助をお願いしなければならないことで、ガーナも自責に苦しんでいます。私は、私たちが発展や開発においてこんなにも遅れをとっていることは、とても受け入れ難いことだと思います。

しかし、現実はこのような状況です。私たちはまだ独立してからまだあまり時間が経っていません。独立をして初めて、国ができました。ほとんどの国民は教育がまだ不十分で、個々の開発も行われていません。

今のところ、ガーナでは妊産婦に無償でサービスを提供しています。私たちは自立したいと考えていますが、これは非常に時間がかかるプロセスです。いつかはそうなることを願っていますが、残念ながら、今のところ、アフリカ諸国では予算の帳尻を合わせることができていません。

自分が必要としているものと、自分が提供できるものの間にはギャップがあります。そして、そのギャップを援助で埋めています。ガーナでは石油が見つかり、3 つの基金に分けて運用をしています。一つは、安定化基金です。これは、こうしたギャップを埋めるために使われます。継承基金では、石油がガーナで採れなくなった時に、若者が国を引き継いだときに、使ってもらうための基金です。もう 1 つの勘定には、融資やインフラ開発に使うためのお金をプールしています。このようなアプローチを使って、私たちの国を変えていけたらと思っています。あなたの

情熱は素晴らしいと思います。そして、自らの足で立っていくということに同意します。

議長：

ザンビア、どうぞ。

ヴァインセント・マレ議員(ザンビア)：

パキスタンの方に質問ですが、妊産婦の死亡率を教えてくださいませんか。

また、フィリピンの方にお伺いしたいのですが、カトリックの教会の影響が非常に強いので、人工的な家族計画はダメということでしょうか？ その場合、一体どんな方法で人口抑制をしていったらいいのでしょうか。

ドーニャ・アジズ議員(パキスタン)：

パキスタンの妊産婦死亡率は、最近までは 400 以上でした。2006 年に地域保健調査を実施し、選定された地域で、初めて妊産婦死亡の検証を行いました。その調査の結果、妊産婦死亡率はおそらく 300 から 320 の間ということでしたが、この数字が前端的に受け入れられているわけではありません。次の人口調査を待ち、そこに妊産婦死亡の項目も入れ、国全体で調査を行うことになっています。

エドセル・ラグマン議員(フィリピン)：

私たちの国の人々は、家族計画と避妊は必要だと思っていますが、カトリック団体はそうではありません。RH 法案に関しても、国民は制定を望んでいます、反対しているのはカトリック団体です。しかし、全てのカトリック団体というわけではありません。地方では、草の根で実際に何が起きているか分かっているからです。こういった人々は、はっきりと賛成を表明しているか、もしくはカトリックの立場をとらないという態度を示しています。はっきりと言えることは、人々は RH 法案を望んでいます、カトリック教会が法律の制定に反対の立場をとっているということです。

ダムリー・オック議員(カンボジア)：

ラグマン議員のプレゼンテーションの中で、ODA を使って女性や妊産婦の健康に投資をすれば、子どもに投資することになるだけでなく、開発全体にも影響するという話でした。私はこの点に同意いたします。

カンボジアでも、今こういったアプローチをとり始めています。私たちは女性の能力向上にフォーカスを始めました。私たちの首相夫人が、妊産婦と乳幼児の健康の促進に積極的に取り組み、リーダーシップを発揮してくださっています。その結果、大きな改善が見られました。2005 年以前には妊産婦死亡は 10 万件当たり 461 でしたが、現在は 206 まで減少しました。MDG5 のコミットメントは 250 ですが、私たちはもっと早い段階で達成できました。女性に投資をすれば、他の MDGs、つまり MDG1、MDG3、MDG4 にも深く関わり、改善がみられています。

エドセル・ラグマン議員(フィリピン)：

もちろん、RH 啓発における最も重要な対象は女性と子どもです。この法案の最も重要な点は、人権の尊重であり、特に女性と夫婦が、自分たちの意思で、責任を持って、子どもの数と出産の間隔を決められる権利です。この法案によって女性のエンパワーメントが促進できると思っています。教育や雇用を通し、女性が生産性の高い労働力となるでしょう。また、望まない妊娠や高いリスクの妊娠も回避しなければなりません。女性が自分たちの体をコントロールできるようになればならないのです。

議長：

ラメッシュ議員、どうぞ。

ラメッシュ・チャミンダ・ベントータ・パティラナ議員(スリランカ)：

皆さんにお伺いしたいのですが、予算の中で、保健と教育にはそれぞれどれくらいの割合が当てられていますか？ また資本支出のうちで、最も大きな割合を占めている分野は何ですか？

議長：

インドでは、保健分野は約 1.45%ですが、近い将来、これを 3%までに引き上げたいと考えています。これは、州や民間の支出とは別にした、政府のみの支出です。

エドセル・ラグマン議員(フィリピン)：

フィリピンでは、医療と教育に対する予算は、国連の目標数字からかけ離れています。インドと似ている状態です。

また、総事業費については、残念ながら現政府は削減しており、公共事業だけでなく、公共の大学に関しても減額されている状況です。

アブドゥル・ラシッド・ハッサン・ペルプオ議員(ガーナ)：

ガーナでは、25%が教育、保健の分野はその数字を下回りますが、具体的な数字は持っていません。ただ教育は 25%で、これはアフリカの中で非常に高いうちに入るのではないかと思います。

ドーニャ・アジズ議員(パキスタン)：

パキスタンでは、保健にしる教育にしる、州の問題になります。州でそれぞれ予算を組まなければならなりませんので、彼らの数字は分かりません。連邦政府の予算では、0.7%が保健分野、1%近くが教育分野に充てられています。しかし来年からは、連邦政府は保健と教育の予算化は行いません。

私たちの歳出の一番大きいのは負債の返済で、次に大きいのは防衛費です。

フレデリック・オウタ議員(ケニア)：

家族計画に宗教が絡むことがよくありますが、宗教によっては、支持する場合もあれば、妨げる場合もあるかと思います。皆様の状況はいかがでしょうか。

また、私たちの人口は独立後から急増し、現在 4000 万まで増えましたが、その背景には、スーダン、ソマリア、ウガンダからの難民を受け入れているということがあると思います。そうした難民がケニアで子どもを産んで

いることが、人口増につながりました。

アブドゥル・ラシッド・ハッサン・ペルプオ議員(ガーナ)：

ご説明ありがとうございます。1957 年に私たちは独立しました。その時人口は 710 万人でした。ケニアでは 1963 年に独立し、その当時の人口は 800 万人と、非常に近い数字でした。

それから 50 年後、ケニアの人口は 4000 万人まで増え、ガーナは 2400 万人なので、その違いを知りたいと思っていました。ケニアでは、国境で対策を作らなければなりませんね。

ガーナの人口増加率は 3%以下で、アフリカの平均よりも低い数字です。ただ出生率は 4 で、これもアフリカの平均よりも低くなっています。しかし、避妊具の使用率については、アフリカでも最も低い数字の一つとなっています。

では、避妊具を使わずに出生率が下がっているのはなぜか、HIV 感染率が下がっているのはなぜか、と聞かれます。その理由は、もしかしたら、宗教や倫理的なことなのかもしれませんが、はっきりとはわかりません。

エドセル・ラグマン議員(フィリピン)：

オウタ議員の質問に対する答えとして、聖書を引用したいと思います。「それではカエサルのはカエサルに、神のものは神に返しなさい(聖書マタイ書 22:21)」聖書にはこう書かれています。

私たちは家族計画や避妊具の使用に関して、非宗教的な分野であり、教会ではなく国が介入すべきだと考えています。

ヨーロッパや南米においては、カトリック教会も、リプロダクティブ・ヘルスや家族計画、避妊具の使用に関する政策方針や実施については、国にその決定権を委ねています。フィリピン政府もそういう方向に追随するべきだと思ひ思ひます。

議長：

ポルセナ議員、どうぞ。

ポネセップ・ポルセナ議員(ラオス)：

インドネシアの伝統的産婆のお話がありましたが、短期的には、わたしたちは農村部においては伝統的産婆による出産も推進しています。といいますのは、山間部にはなかなか人が入れず、90%の人たちが自宅で出産します。そのため、そうした伝統的産婆が介助をしますが、リスクが高いと判断した場合には保健センターに搬送し、助産師によって出産することになっています。

宗教に関してですが、ラオスでは人口についてコントロールするのではなく、間隔をおくということを打ち出しています。ピル、注

射剤、コンドーム、IUD の4つの方法を進めています。これらは非常に安価です。中絶は非合法で、この点に関して宗教を尊重しています。

医療に関する投資ですが、政府は1人当たり年間 13.22 ドルを投資しています。また国会では、保健分野向け予算を 4%から 9%に増額することを承認しました。

議長：

非常によい討議が進んだと思います。答えも非常に満足いくものでした。皆様に対しお礼を申し上げたいと思います。ご協力いただきありがとうございました。

セッション 8
ODA 優先基準と効果的なメカニズム
グループディスカッション発表

グループディスカッション発表 アジア代表

K.S. ラオ議員
インド

開発途上国に供与された ODA の効果をいかに最大化するか、幅広くまた詳細に協議しました。草の根レベルの人々と政府を連携させ、国会議員として、このフォーラムのメンバーとしてなすべきことについて考えました。

私たちは、国会議員が自分たちの役割を果たすことで、ODA が最大限に活用され、効果を発揮でき、受入国の人々が恩恵を受けることができると考えています。一方、自分たちの支援が効果的に使われたとわかれば、ドナー国の国民も満足できます。ドナー国の善意が受入国に広がるでしょう。そして日本の国民が、日本の国会議員を非難することもないでしょう。

これが日本国民、議会のモチベーションとなり、開発途上国への ODA 拡大につながるでしょう。グローバル化が進む中、ODA は開発途上国のみならず、先進国にとっても重要だと思います。ここ数 10 年で、世界は狭くなりました。他国で起きたことでも、別の国の経済や、人々の生活に影響を及ぼす時代です。全ての先進国が開発途上国を支援することは、世界に平和をもたらすための英知だと思います。

このアジアグループのメンバーは、日本政府の ODA 支援に心から感謝の意を表します。こうした ODA 資金が効果的に使われるようモニタリングを行い、受入国の国民が恩恵を受け、そしてドナー国の政府、

国民にとって納得がいくよう、私たちは役割を果たしていきたいと思います。

今回採択される予定の決議に対する提案として、私たち受入国の議員は、ODA 実施の監視、評価に関わっていくことを提案します。特に女性に力点を置いて教育やスキルの強化を行うことは、リプロダクティブ・ヘルスや人口の安定化と同様に重要です。

従って、日本政府に対して、援助をこうした教育分野にも広げていただきたいと思います。また、無償資金協力、有償資金協力ともに拡大していただけるよう要請いたします。

また一部メンバーも言っていましたが、受入国の議員は、監視委員会を設置し、ODA 実施を監督し、政策を検討すべきです。有償か無償かといった交渉等でも、監視を行うべきです。

一部メンバーは、こうした援助について Web サイト等で公開することが望ましいと指摘しています。また、NGO が国会議員と共にこうした監視委員会のメンバーとなり、監視や評価をするべきだとの提案もありました。

援助は、受入国のそれぞれの状況に応じて、その国のニーズに応じた形で供与されるべきだと思います。

これがアジアのグループの協議結果です。ありがとうございました。

グループディスカッション発表 アフリカ代表

アブドゥル・ラシッド・ハッサン・ペルプオ 議員
GPCPD 議長
ガーナ

アフリカグループは、この議論の全体像を見るために、3つのアプローチを最初に設けました。

まず、ODA が本来何を達成すべきなのか、どんな枠組みによってこの資金がきちんと人々のニーズを満たすことができるのか、そして、その資金が適切に使用されているのかを見ていくためにはどのような制度が必要か、というこの3点を見ていきました。

通常、ODA は、受入国の予算を助け、開発ニーズを満たします。また、ODA は、現地の持続可能な成長に向けた努力を支援し、それが良い統治(グッド・ガバナンス)を促進すると考えています。

これを効果的に実行するためには、何らかの制度を各国に設けることが必要です。こうした制度が強化されれば、ODA が目的のために効果的に活用されるようになります。こうした制度には、議会や委員会、省庁、市民社会の組織等が含まれます。こうした機関は非常に重要な当事者であり、ODA が有効に活用されることで利益を得ます。

また、グッド・ガバナンスを実現するための政策も必要です。人権関連の制度、反汚職体制、監査組織、独立した監視委員会といったものが、この目的を達成するために重要です。

しかし、実際に ODA には様々な課題があることも認識しています。特に、透明性や説明責任の問題があります。例えば、ある国では、ODA 資金が議会に付されないという問題があります。また ODA の供与について、十分な情報が提供されていないという問題もあります。先程申し上げたように、ODA が議会を通過せずに迂回してしまうと、説明責任や監視メカニズムが欠落してしま

います。監視があつたとしても、不完全になります。その結果、説明責任が不十分となり、融資や無償資金協力の協定で、コンプライアンスが遵守されないという問題になり、資金供与の遅れ等につながっています。

受入国側とすれば、こうした問題は全て受入国側の問題です。その結果、ODA の供与が遅れたり、取り消す事態に発展します。資金協力の協定が締結された後でも、このような問題から、資金が送金されなかったことがありました。

ひも付きの援助の場合、厳しい条件が付されていることがあります。例えば、特定の法案を成立させなければ協定を調印することはできないといった条件が付されていることがあります。またダブル・スタンダード(二重基準)のものもあります。ドナー国は途上国政府を通して供与すると言いながらも、政府以外の機関と直接やり取りするため、調整上の問題や、説明責任の問題が生じてしまうこともあります。

では、より効果的に ODA の使途を明確にし、効果的に使うためには、どうしたらよいでしょうか。透明性を確保し、説明責任を果たすためにも、ODA 契約を締結する時に、受入国の議会を通じて融資の協定を承認しなければならないということを、ドナー国側からの条件の1つにしていきたいと思います。

2点目に、ODA の情報をインターネットで入手できるようにし、国民がこうした ODA について知ることができるような資料を提供する必要があります。ODA の監視や評価を行い、何か問題があれば、情報を開示すべきです。市民社会組織、個人、議会はそういったホームページを参考にして、資金調達

がどのような状況になっているのかを知ることができます。

制度の強化についてですが、組織強化のためには、国会議員だけでなく、市民社会組織や他の利害関係者の能力構築を行っていく必要があります。そうした関係者の意見を取り入れていくことが、ODA の成功には不可欠です。

また、議会のネットワークを推進する必要があります。そうすることで、優良事例やガバナンスの問題を共有することができます。ガバナンスは、国によっては大きな問題ですので、対策をとっていかねばなりません。ネットワークを通じて、地域や国を超えて国会議員がアイデアを共有し、今までコントロールが難しかった問題、解決しにくかった問題を明らかにし、優良事例をお互い模倣することができると思います。

また、供与国同士でプロジェクトの支援に際して、協調することが重要です。時折、同じ目的で、同じようなプロジェクトが重複していることがあります。国民も混乱しますし、受入国政府も混乱し、説明責任も果たせなくなります。ドナーが足並みをそろえて協力し、

プロジェクトを支援することが求められると思います。

また、特定の NGO や市民社会組織を強化すれば、人権の乱用や説明責任に対して監視をすることもできます。そうすることで、議会だけでなく、他の関心を持っている団体も監視やモニタリングの役割を担うことができます。

さらに、特定の政府組織やガバナンスに関する組織を強化していく必要があります。人権擁護団体や、他の汚職防止のための監視機関も、自分たちの自信を強めることができるような形で機能を強化することが必要です。

私どもは信念を持ってこうした問題を考えています。発言者の一人もおっしゃっていましたが、援助は慈善ではありません。援助とは、人々の自信を構築すること、人々が自らの生活をきちんと管理できる能力を構築すること、そして、人間の尊厳を守ることです。そういった意味で、真剣に援助を受け止め、私たちとしても、ここで議論された提案を実施していきたいと思います。

ご清聴ありがとうございました。

セッション 9
ODA・PPP/CSR・栄養と予防：アプローチとモデル

ODA・PPP/CSR・栄養と予防:アプローチとモデル

リオ・プランニング・プラウイラ・アディニンラット
PA グループ・マネージングパートナー

略歴:

リオ・プランニング・プラウイラ・アディニンラット氏は、PA ヨーロッパ、PA アジア、PA ロシア、PA 中東、PA ヨーロッパ、PA CSR の創設者であり、マネージングパートナーです。2004 年にパブリック・アドバイス・インターナショナル財団(PA インターショナル)を設立し、非営利ベースで国際社会経済、または文化問題に関して、経験豊かな政治家や財界人のトップを含め 400 社以上の顧客に対し、特に CSR と PPP について戦略的なアドバイスをを行っています。

今日の私のプレゼンテーションで、私たちが直面している問題について多くの数字や統計結果を紹介しますが、これは必ずしも事実ということではなく、全体像を示すものです。

まず、最初に言えることは、ODA は変わらなくてはならないということです。開発援助予算は厳しい状況にあります。これから北半球の国々は、ODA を減らさざるをえない状況になります。それにより、どのような影響があるでしょうか。またどのように対応したらよいでしょうか。

まず最初に現状を考えて見ましょう。貧困ラインの以下の人々について言えば、13.1%、つまり世界人口の7人に1人が栄養不良状態にあります。その中の1億7800万人は子どもです。もっと深刻なことには、乳児の最初の1000日にきちんとした栄養を与えなければ、発達が阻害され、学校もきちんと行くことができないような状態になり、貧困な生活を余儀なくされています。飢餓に瀕している人々は南半球に集中しています。

災害について見ると、人的なものもあれば、自然災害もあります。ただ、被害者の数を減らすことはできます。例えば学校が建築法に沿ってきちんと建てられていなければ、地震の際に崩れ、子どもたちが亡くなってしまいます。

汚職の状況を示した地図と、災害被害者の地図と合わせてみますと、汚職の高いところに災害の被害者が多いことがわかります。

ここで ODA の展望について見てみましょう。EU、中国、アメリカ、日本の ODA と貿易額を比べると、もちろん貿易額の方がはるかに大きい状況です。投資についても ODA よりはるかに多くなっています。そこからわかる最初の結論ですが、巨額な貿易および投資を見ると、ODA は非常に小さく見えます。つまり、双方の連携を改善することで、危機に対応できます。

経団連は世界の最大手の企業が形成する団体ですが、その発表の中で、「企業が広く社会にとって有用な役割を果たすために、株主の利益に資する以外にも、社会全体に貢献しなくてはならない」としています。経団連の企業行動憲章には、株主をはじめとする CSR に関わる幅広い当事者(ステークホルダー)と対話を行う重要性が謳われています。

日本で起きていることは、国際社会でも起きていますが、それ程簡単ではありません。「左派」と「右派」と言われる人たちの間の論争を経て、国連グローバルパクトが作られました。国連グローバルコンパクトには、人権、労働、環境、腐敗防止の4つの分野において、企業が遵守すべき10原則

が示されています。

私は政府と企業に対するアドバイザーとして思うのですが、実際、会社のトップから政治家に対して、“人権について話そう”という持ちかけたことがあるのでしょうか。おそらく高尚すぎて、实际的ではないかもしれません。

現在、皆様よくご存じのように、アラブの春が中東で起きています。アラブの春は、アラブ内外に新しい概念を持ち込みました。私はもう30年以上、中東の1つの国のアドバイザーをしており、こうした変化を見てきました。実は昨日の朝、中東から日本に来ました。中東で、政府、企業、労働組合、市民社会と話をしてきました。社会が急激に変化しており、新しいコミュニケーション方法や、新しい利益集団が出てきました。

もう1つの現象としては、インターネットがあります。最近の民主的発展で一番大きい出来事は何かと聞かれば、私は中国のメラミンの事件だと答えます。

中国でミルクにメラミンが混入したという事件があり、29万人の赤ちゃんに健康被害がでました。この事件と民主主義との関連はというと、24時間以内に、全ての母親が乳製品を捨ててしまいました。突然、中国における全ての家庭が反応をしましたが、それはインターネットの効果でした。インターネットから得る情報が正しいとは限りませんが、人はそれを信じて、それなりの結論を導き出します。その結果、中国人は、中国製の乳製品を買わなくなりました。そのため中国の乳業企業の半数が倒産したと言われています。そして現在では乳製品の半分以上が輸入品で賄われています。これは政府の主導ではなく、自分の子どもたちを守りたいという、人々の動きが実現したものです。これは民主主義です。

インターネットなどのソーシャルメディアについては、例えば、イギリスはソーシャルメディアと暴動の関連が取り沙汰されました。民主主義と透明性の発祥の地だと言

っていますが、ソーシャルメディアを一部禁止しようとする動きまでできました。これまでの流れに逆行しています。こうした問題は私たちにも関わってきます。特に、政治家の皆様は、政府内でもっとガバナンスが必要ではないかと思われているのではないのでしょうか。

政府はよりガバナンスを必要としており、企業はソーシャルライセンス(社会的営業免許)を必要としています。つまり、業界も同じような問題に直面しており、企業の経営陣は、ソーシャルライセンス(社会的営業免許)が得られているかどうかを検討しています。これは人々の意志に関わってくるので簡単なことではありません。もしその土地の人々から存在意義を認められなくなったら、その企業は事業を続けるのに困難な状況になり、多額の損失となるでしょう。そうすると、その地で企業経営をする価値はあるのか、投資をする価値はあるのか、とCEOやCFOは考えるでしょう。

これは、地元の人々が、その企業に営業活動が続けて欲しいかどうかにかかってきます。これには、地域社会を巻き込んだ新しい協力体制やコミュニケーションが必要になります。

このような問題に政治システムが対応する準備ができていけるでしょうか。政治家が問題を解決してくれるまで企業は待つことはできません。企業はお金を投資してるので、事業を継続していかなくてはなりません。地元社会に対して、政府が指導権を持ってコミュニケーションを図ってくれなければ、企業が先行してコミュニケーションを図ることになります。今、実際に企業の中にはイニシアティブをとって、社会に対してもコミュニケーションを図り始めています。そういったコミュニケーションを図らなければ、地元住民から抗議が出てくるからです。

市民社会やNGOは環境や状況のこうした変化を感じ取り、対応を始めています。

先週、中東に行く前にブリュッセルで

AIDEX という会合があり、私は議長を務めました。世界中から大小様々の活発な 600 もの NGO と、3000 人の援助関係者が集まりました。そうした NGO は、同じような体験をしたという話でした。かつては、明確な左派、右派という考え方に対応する必要がありましたが、今ではこういった考え方が急速に変わっています。NGO 側では、ODA の予算がどんどん下がっていることを認識しています。また同時に、企業が市民社会にだんだん接近していることを実感しています。

例を挙げますと、先週中東で、もっと地元住民と関わりたい、彼らとビジネスがしたいと企業側から相談を受けました。そうなると、誰と話をしたらいいのか、村の代表者は誰か、族長と話すべきか、村長と話すべきか、どうやったら見つけられるか、という話になりました。その時、席上の NGO の人たちが状況を把握し、私たちは人々の支持も得ており、現場の状況もわかっているので、産業界との架け橋になりたいと発言しました。なぜなら NGO は市民社会の一部だからということでした。こうした認識が生まれつつあり、私は本当にワクワクしています。

私は以前は、どちらかというと中道の右寄りでした。今は自分の考えを、左と右の両方の考え方と融合しようとしています。これは現場で起こっている現実を反映しています。市民社会の関心と産業界の関心が、融合しつつあります。なんら介入しないということもできますが、政治家としてそれを促すこともできます。しかしそのためには、政治家が草の根で人々と交流を図ることが必要です。もちろん、皆様はそうされていると思います。

この非常に前向きな動きは、タイムリーに起こったと思います。世界経済は問題を抱えています。ただ、私はそれほど心配していません。なぜなら、時に応じた動きが必ずあると思っているからです。ギリシャに

は、上がることは下がることという格言があります。

ここ数十年で初めて、中国が巨大な輸出用の大型船の利用を廃止しています。これが意味することは、輸出入の大幅な鈍化と生産高の激減です。だからといって私はそれほど心配しているわけではありません。季節のように、時には冬の時期が来ます。今、経済格差に対する抗議のデモがウォール街で行われており、銀行の経営手法に人々が声を上げています。企業の合併・買収に関するアドバイザーとして、こうした反格差デモの批判は正しいと思います。お金が無駄に浪費されてきました。何かがそれを阻止しなくてはならなかったのですが、それは人間の手ではなく、経済のメカニズムの中で是正されました。これは自然な流れといえるでしょう。

冬がなければ春に戻ることはできません。不必要な要素は取り除いていかなければなりません。または枯らせてしまえば、次のシーズンの肥料となり草を養うことになるでしょう。実際の人生と同様で、木や草がある日突然、花開くということはありません。実際にこれから起こることは、地面の下で根っことして育っているのです。

興味深いことに、より協力的な精神というものが生まれつつあります。やがて世界経済に春が訪れれば、この危機を乗り越えた後に出来上がっている構造や制度は、社会、産業界、投資といったものにより良く対処するような仕組みになることでしょう。今は、確かに冬に時代ですが、来る春という次のステップに向けた供えが必要です。

まだ寒い冬で、何もない時期にに一体何をしたらいいのでしょうか。ここで PPP と企業の社会的責任(CSR)が重要になります。つまり社会はそういった方向に向かって動いていますが、実際、アメリカでも多くの人々がグループを結成し、自分たちが持っているものを共有し、恵まれない子どもたちが学校に行くことができ、食べ物を

得られるようにと動いています。

こうしたことは、あまりに個人主義になった結果、忘れられていたことですが、私たちは協力できるということを再発見しています。協力して資源をプールすれば、様々なことが行えます。これはアメリカだけでなく、ヨーロッパでも同じようなことが起きています。民間が感情に突き動かされ、助け合おうという機運が上がっています。これに産業界が持っている資金や対応能力を取り込めば、もっと多くのことができると思います。

今3つの大学で、3人の教授とともに、いわゆる「CSR 科学」の研究を行っています。1人が産業界出身、1人が政府、1人が市民社会出身です。科学的な手法で、そもそもCSRとは何かということを研究しています。人々はCSRをいろいろな意味で使っています。CSRという言葉インターネットで検索すると、あまりに無数の定義があって驚くでしょう。また企業にCSRとして何をしていますか、と質問してみてください。美しいパンフレットを用意しているでしょう。それはそれでいいのですが、しかしCSRの本来の意義は、それとは違ったものだと思っています。

私は、PPPとCSRの連携とは、民間と公的部門が協力し合って、公的部門の責任を実行し、市民にサービスを提供すると同時に、開発援助や第三者機関からの資金を組み込み、企業がより安価にサービスを提供することで、企業がCSRを果たすことだと思います。これを聞いて、これは違うと思われる方がいたら、どうぞおっしゃってください。私たちは様々な国際会議で、PPP／CSRの定義を完成させようとしていますので、皆様の意見を伺えれば、私たちも前進できると思います。世界でこの定義を統一することができれば、どう進めていくべきか、どうするのが適切かという点について見ていくことができるでしょう。

また別のCSRの定義もあります。これは

非常に重要な点です。これは特にインドネシアの方に強調したいと思います。インドネシアは、CSRが法律の中に謳われている数少ない国の一つです。ただ問題は、その法律には、CSRが定義されていません。そのため、産業界からは、CSRが悪用され、お金を絞り取られても、社会のために使われないのではないかと非常に懸念しています。こうした懸念があり、ヒダヤット工業相もこの懸念を表明しています。結果として、法律はあるけれども、CSRとは何か、という問題に直面しています。

私もクライアントとCSRの定義が何なのか議論を戦わせました。C=コーポレートである限りは、社会責任で何をするにせよ、それが企業であるということだと思います。つまり、企業は利益を生むのが目的です。利益を生まなければ企業の存在はありません。雇用することもできません。企業とは、利益を追求するものです。利益を生むには、ビジネスモデルやビジネスプランを成功させる必要があります。ビジネスプランやビジネスモデルを基に、銀行なり社会なり、様々な所から資金調達をするのが企業です。

長年の調査研究の結果わかったのですが、CSRがビジネスプランの一部になっていなければ、これはCSRにはなりません。素晴らしいものや、人道的なものもあるかもしれませんが、ビジネスプランに入らず、コーポレートの要素がなければ、CSRではありません。

ビジネスプランに入れる意味は何かというと、持続的になるということです。CSRは企業の成功に左右されます。企業が利益を生む限りは、CSRはビジネスモデルの一部として続くことになります。

この定義は非常に重要なことを明らかにしています。つまり企業の収益性と市民社会の利益の間に、共通利益としての有機的な関係があるということです。私のクライアントのうち、3つの多国籍企業が、ここで

提起した概念を採用してくれました。彼らはこれまでの風潮に逆行しました。世界で一番安いところ、つまり中国で製品を製造していましたが、その工場を廃止し、その代わりに地元で生産することにしました。最初は、投資も必要ですし、時間もかかります。しかし、長期的に見ると、この方が安くなります。ソーシャルライセンス(社会的営業免許)も得られます。その地域に役立ち、活性化にもなります。

これはそんなに難しいことでもありません。現在の世界経済危機の下、グローバル化から再地域化へと転換しているということです。先程、中国で多くの大型船が使われなくなっていると言いましたが、つまり中国の企業の製造が減少しており、製品はますます地元で製造されるようになってきています。これは興味深い傾向です。

これは、誰かが操作しているわけではなく、国連の上層部が再地域化を進めようと謳っているわけでもありません。例えそういったことをやったとしても、うまくいかなかったでしょう。つまり、自然に再地域化という動きが生まれて進展しているのです。そして、産業界の中でも大企業が、そういったことを始めています。彼らは資金を手元に持って、それを地域社会に投資して、新たな中小企業を作っています。その中小企業が下請け企業として質の高い製品を納めて成功しています。中小企業は大企業の下請けだけでなく、製品を誰にでも売ることができ、持続性を得ることができます。

では、PPPとCSRを組み合わせることで、どんな優位性があるのでしょうか。

1. 第一に、官僚主義的な手順を排除し、作業を迅速に行うことができます。
2. 地元のプロジェクトを国際化し、そうすることで新しい風を吹かせることができます。
3. 汚職回避の助けになります。これは自分の経験からも言えることですが、市民社会が透明性のある形で産業界と

関わると、公務員が資金を横領しようとしても、監視の目が光っているためできなくなります。報道の自由があり、汚職をしたら名前がすぐに公表されるのであれば、汚職に走らなくなります。

4. 人々を優先することになります。

CSR は企業の利益追求と、社会開発の間の有機的な連携です。有機的という言葉ですが、産業と社会が協力する時に、有機的でなければ成功しません。

2 つ目の結論は、二重のビジネスプランに基づいた CSR です。企業と市民社会にとってのビジネスプランは、企業と社会にとって、持続的、長期的な利益につながり、南半球の政府は北半球の政府と共に新しい PPP/CSR に根ざした開発援助を推進することができます。これは国際金融公社(IFC)もサポートしています。

新興諸国の政府は、ODA や地域開発予算やプログラムを、企業のダブルビジネスプランに結合させていくことが望ましいと考えられています。プロジェクトごとに ODA、民間投資の部分を提携させ、地域や国家の政府、国内外の NGO、多国籍企業の間で連携をとります。小さなプロジェクトでも、大きなプロジェクトでもできると思います。

例を挙げますと、雨があまり降らず、干ばつが起きたとします。その対処を行うためには新しい研究も必要になりますし、新しい協力関係も必要になります。新しいものとして、バイオテクノロジーの高い技術を使って、地下に湖水を作ることができます。地下に物質を注入し、それを地下の微生物が食べ、それが排泄したものを利用して、地下の砂礫を固めることができます。そうすることで雨季の間に雨水の浸透が地中で捕捉され、地中に湖水(帯水層)を作ることができます。

そうした湖水の上には植物を植え、低い CO₂ 排出量で食料や建設資材を作ることができます。政府と協力して、市場で高い価値を持つような新しい製品を生み出すこ

とができます。

予防策の例を挙げます。かつて、ある途上国の魚の質が悪かったので、その途上国の魚を EU に輸入したくないという状況がありました。政治的断絶に発展する可能性もありましたが、調査によって、売り手と買い手である EU とその途上国の政府の間で新しい連携を生み出すことができました。特別な財政金融スキーム、トレーニングや教育、様々な器機を使って、魚の中の重金属を測定し、事態の改善が図られました。この成功をもたらす上で重要だっ

たのは、売り手と買い手が協力して、魚がその途上国から輸出される前に検査をしたことです。その結果、輸入禁止は行われず、魚の安全性がきちんと証明されるようになったため、今度はヨーロッパがそれを非常に喜んで受け入れ、逆にその途上国は 30% も魚の輸出量が増えました。

つまり、PPP と CSR のメカニズムは危機の時にも使えます。自然災害は防止できませんが、人的な災害は防止できます。

ご清聴ありがとうございました。

討 議

議長： ヴィンセント・マレ議員
ザンビア

議長：

リオさん、示唆に富んだお話をありがとうございました。ODA の供与が減っていますが、ドナー国では納税者からのプレッシャーがあると思います。リオさんが紹介してくださったアプローチを使うことによって、受入国と途上国の両方において、持続可能な開発を実行できるのかもしれませんが。

それでは、質問を受け付けます。フィリピン、どうぞ。

エドセル・ラグマン議員（フィリピン）：

少しひねくれた質問をしたいと思います。そうすることで概念をよりはっきりさせることができると思います。

まず、市民社会は、国民の大多数の意見を反映しているとお考えですか。それとも、少数先鋭のエリート、政府や大企業といった権力を持っている人々の意見を反映しているのでしょうか。どのようにお考えでしょうか？ 国民が最優先という観念わかりますが、それは実際に実行されているのでしょうか。企業にとって、人々の前に利益が来るといいます。CSR は、企業の貪欲さの贖罪というだけではないのですか。

議長：

インドの方、どうぞ

K.S. ラオ議員（インド）：

リオさんのご発表、大変素晴らしかったです。企業の社会的責任がきちんと果たされていれば、世界は問題を抱えることはないと思います。企業はむしろ自分の利潤追求ばかりに心をとらわれていると思います。

リオさんのご提案は、素晴らしいのですが、防止について少しわからない点があり

ました。魚の輸出は禁止したのに、最後には、魚の輸出量が増えたのですよね。それはなぜですか？ また、ODA の予算額が減っているというお話でしたが、これも理由を教えてください。

議長：

リオさんにお答えいただきましょう。

リオ・プラーニング氏（PAI）：

非常に鋭い質問をありがとうございます。例えば会社として（社会的批判に対し）脅威を感じていることがありそうな企業の社会的責任は、実は見せかけだったりすることはあります。企業は全く自分たちの行動を変えずに、良く見せかけていうこともあります。やってもいないことを報告書に記載する手伝いを頼まれたこともありました。

3 点申し上げたいと思います。1 点目は、CSR として示すときには、グローバルに統一された定義に基づいていなければなりません。法律用語でも、何かを証明したいのなら、要素がすべて同じ理解に基づいているかを見ていかなければなりません。そのため定義は非常に重要です。定義を統一できなければ、先には進めません。

2 点目に、CSR がうまくいっているかどうかは、どうしたら分かるでしょうか。報告書を書いて出版したら成功だということではないと思います。本当に成果があったかどうかを見なければなりません。市民社会で進捗があった、雇用が増えた、CSR の結果、社会の収入が増えたというのであれば、CSR が成功したといえると思います。確かに企業は欲深いものかもしれませんが。収益性を求めないで企業活動を行うことはありえません。私も企業を運営していますが、利益がなけ

れば、給料も払えなくなり、ビジネスを閉鎖させなければならなくなります。

ではどこで搾取するか。「搾取」という定義は何でしょうか。様々な本が書かれていますが、一例として、インドでは女性が搾取工場で低賃金で働かされ、搾取の対象になっており、こうしたことが起きるべきではないと書かれています。ただ同時に、女性に対して、社会に出て、賃金を得て、解放さるという議論もありました。それによって賢い人は事業を始め、適正な形でビジネスを始めることを証明したというケースがあります。

西洋諸国の目から見ると受け入れ難い状況でも、次の開発の段階に行くためには必要なことなこともあるのかもしれませんが。同じ情報で全ての人たちを判断することはできません。元々の状況を見て、透明性を持って伝える必要があります。

個人的には、人間であれば間違ふこともあると思いますが、成果というものはなければならないと思います。フィリピンでもそうした成果が出ていると良いのですが。

エドセル・ラグマン議員(フィリピン)：

もちろん、ビジネスは利益を生まなくてはなりません。そうしなければ、ビジネスを運営できません。私の質問は、その利益の度合いかと思います。例えばフィリピンで、石油関連の企業があります。企業責任と打ち出していますが、見せかけでしかありません。

まだ私の最初の質問の答えをいただいていませんが、市民社会グループは国民の大半を代表しているのでしょうか。それとも政府や企業のエリートで力のある人だけを代表しているのではないのでしょうか。

リオ・プラーニング氏(PAI)：

全ての社会はもちろん、それぞれ組織化する権利を持っています。国連の原則としてもそうです。どれくらいうまくできるかを判断するには、国によって状況が違うので難しいかもしれません。それぞれの国でも個々のケースを判断するのは難しいかと思っています。ただ通常、それぞれの国では、法

が不十分だからきちんと実行されないのではなく、社会がそれを許してしまっているという状況があると思います。つまり、産業のガバナンスというより、政府のガバナンスの問題です。

私が関わったケースで、状況を改善するために何を変えていくべきかを考えると、まず最初に来るのは政府です。政府にガバナンスや透明性がなければ、国民への責任を果たせないことになります。一旦こういったことが始まると、状況はどんどん悪化し、歯止めがきかなくなります。その結果として、おっしゃったように、規制や法律の不正使用が起こります。それはほとんどの場合、三権分立が機能せず、それぞれの機関が互いに牽制できていないからです。皆様は政治家ですから、私の言っている状況をよくご存じかと思います。その部分が機能していなければ、そこから生み出されるものも構造的な問題を抱えています。

おっしゃった問題を見てみると、不正に利益が生み出されているとしたら、法で解決をしていかなければなりません。民主的なプロセスによって、透明性が確保されなければなりません。私は新しい組織には、どの党派にもコントロールされていないデータや経済統計といったものを出してもらうようお願いしています。こういった独立した情報がなければ、適切な、産業界としてどういう利益を生むのが適切か、もしくは適切ではないのか判断できません。

エドセル・ラグマン議員(フィリピン)：

最後のポイントですが。私の質問は、法的なインフラではなく、市民組織の中身のことです。例えば、小作人は市民社会とされますか？

リオ・プラーニング氏(PAI)：

もちろんです。

エドセル・ラグマン議員(フィリピン)：

こうしたグループ間にはいつも反目があると思います。市民社会というのは、労働階級

や小作農から見ると、社会の上の層の人々だと思われるからだだと思います。

リオ・プラーニング氏 (PAI) :

これも定義の重要性の一つだと思います。市民組織は、単に業界でもなく政府でもない第三者が、市民社会の組織として認識されるでしょう。つまり、生計のために働く人々のことです。つまりは、都市で生計を立てる人も農場で生計を立てる人も違いはありません。

ここで取り上げられている問題は、全体的なものです。現在は、社会にある問題を個別に扱うことはできません。全てが重要であり、市民社会も一体となって解決しなくてはなりません。

インドの方への答えですが、どうして輸入を禁止したのに、最終的には増加したのか？ これは問題が、解決への近道だった例でした。この国では、それまで何年にもわたり、深刻な水質の問題がありました。食料の貯蔵の方法の問題もありました。物流の問題もありました。こうしたことが長い間問題になっていました。ある段階で欧州委員会が、もうこの国からは輸入はしないとしました。結局、問題解決のために、近代化、イノベーション、教育、トレーニング、汚職官僚の排除が行われました。その結果、近代化や統制が機能し、魚の品質が向上し、禁輸はすぐに解除されました。かなりの人的投資や設備投資があり、きれいな水で育てて管理されるようになったので、需要が増え、輸出も増加しました。非常に深刻な問題が起きた結果、解決策を打ち出す行動につながった例です。

利益の上げ方に関してですが、ご存じのように、「ホットマネー」と呼ばれる国際金融市場に流れる投機的な短期資金の問題があります。合法的な資金ではあるものの、短期的に投機し、利益を上げたらすぐに引き上げてしまうため、通貨危機を引き起こすことがあります。これは非常にひどいシステムだと思います。ただ、お金を責めることはできません。お金が自分の決定権で動いてい

るわけではなく、私たちが関わっています。これもやはり政府のガバナンスの問題です。それを許していることが問題なのです。

政府としては、利益が上がり、税金が上がれば、喜ばしいことかもしれませんが、しかし、政府として賢くなければなりません。結局、短期間な儲けはうまくいかないものです。中・長期的な計画を立て、国際資金の仕組みについても理解をしなければなりません。ギリシャがいい例ですね。脆弱な立場に置かれないように計画し、実施していかなければなりません。

議長:

ケニアの方、どうぞ。

フレドリック・オウタ議員 (ケニア):

非常に興味深く、CSR に関して様々なことを考えさせて下さいました。

ケニアで 1979 年に、CSR のアプローチで 1 万ヘクタール以上の土地が提供されました。日本が JICA を通して、資金援助を行いました。パートナーシップを組んで 1 万エーカーの土地を利用しようとしたのですが、その後、地域社会の声が取り上げられず、また JICA の条件は政府対政府のものであったので、結局、その地域社会は土地を譲渡して、代わりに何かを貰えることを期待しました。

こういった契約は、政府は地域社会を代表して、受け取り手となっているように見えますが、地域社会に対して利益をもたらさないことがわかりました。

こういった事例から、これからも政府間で取引として行われる中で、ドナーはどのようなことを学び、最も良いアプローチとしてどのような対策をお考えでしょうか。JICA の出したような条件が付帯すると、地域社会ではどうすることもできません。双方が利得を享受できる状況にはならず、官僚だけが利得を得るということを、ドナー側は分かっていますでしょうか？

議長:

インドネシア、どうぞ。

レディア・アマリア・ハニファ議員（インドネシア）：

本当に興味深いプレゼンテーションをありがとうございました。1 つ CSR の私の理解を確認したいと思います。といいますのは、インドネシアの状況はプレゼンテーションの内容と実情が少し違っていた気がします。

社会の発展には、3つの当事者の参加が必要だと思っています。1つが公的部門、もう1つが民間部門、3つ目がコミュニティです。リオさんは利益の話をしていましたが、直接利益はもたらさなくとも、間接的に利益をもたらすようなものもあるのでしょうか。私はあると思うのですが、その場合、そうしたものは CSR に入るのでしょうか。もしくは、直接的な利益だけなのでしょうか。

第2にコミュニティの参加ですが、時にコミュニティをまず発展させてから、その後で CSR のプログラム、プロジェクトに移るべきではないかという考え方があると思います。人々は CSR は単なる供与であって、ビジネスではないと見るからです。その点についてはどう思われますか？

議長：

ベトナムの方、どうぞ。

グエン・ヴァン・ティエン議員（ベトナム）：

リオさん、プレゼンテーションありがとうございました。お話を伺うのは2度目です。1度目はスリランカで講演を伺いました。初めて伺った時、様々なことを考え、実際に社会に適應できるのか疑問に思いました。皆、様々な規則や法律に縛られていますが、おっしゃったような CSR は法律や規則を飛び越えたものだからです。

ご提案いただいたアイディアは、いってみればマルクスの社会主義的な考えという気がします。リオさんののおっしゃることは、友情に基づいた資本主義的な考えが CSR ということでしょうか。

議長：

スリランカ、どうぞ。

ラメシュ・チャミンダ・ベントータ・パティラナ議員（スリランカ）：

プラーニングさん、素晴らしいプレゼンありがとうございました。2つ質問があります。冬と春という言葉を使ってらっしゃいましたね。今冬だったら、春には何が起きるのでしょうか。マクロの視点では、中国、インドが台頭し、徐々に中心が西から東へと移行しています。10年後、20年後、世界経済はどうなっていくのでしょうか。

2つ目の質問は、見せていただいたデータでは、中国からの2002～2007年までのODAの支出額ですが、東南アジアで総額2億3100万米ドルとありました。これは正しい数字ですか？ といいますのは、この期間スリランカだけでも1億ドルを受けていますので、個人的にこれはおかしいのではないかと思いました。

リオ・プラーニング氏（PAI）：

間違っていたら申し訳ございません。ただ数字は、様々な示唆のためのものです。ここでは、ODA と他の数字の違いを示したかったのです。また、こうした数字を正確に得ることは非常に難しいことがあります。ここにある数字は OECD から取った数字だと思います。問題は、定義が異なれば、差が出てしまうことです。

議長：

では、4つの質問にお答えください。

リオ・プラーニング氏（PAI）：

全て CSR に関する質問で嬉しく思います。これは本当に重要な問題で、皆様が真剣に取り組み、最善の対処をする必要があります。批判でもいいのです。批判をすることで、何をすべきか、必要なことが分かってくると思います。

まず、ケニアの方の質問ですが、政府間で ODA が行われることによって、市民社会にとってあまり良くない結果がもたらされて

いるというお話でした。実際の開発援助の成果の多くはひどいものです。ある調査によれば、全ての ODA の 70%以上が成功せず、プロジェクトが終わるやいなや、不毛の地が残された援助もあります。その理由については触れませんが、これは明らかに多くの ODA のやり方が失敗だという証明だと思います。ケニアでそういった問題があると思えば、その 70%の中に入っているのでしょうか。

なぜ資金がうまく活用されないのかという疑問が浮上しますが、それは一般家計でも言えることです。お金を様々なことに支出しますが、賢く使うこともあれば、そうでないこともあります。70%を浪費したということは、70%は賢く使えなかったということです。そうした愚かさは人間が行うもので、それを追跡して是正する方法は、民主的なシステムに他なりません。コントロール、透明性、情報獲得によってのみです。罪はいつでも起こりますが、大事なものは、その問題を特定し、それをいかに把握して、是正するかだと思います。

お手元の資料にあるのは、どのようにして ODA の当事者を統合できるかというモデルですが、モデルそのものは非常にバランスがとれていて、それぞれの当事者に均等な権利を配分しています。つまり、ある程度透明性があるということです。政府間の ODA ですと、そういったことがなかなかありません。全ての当事者が関わり、互いに何が起きているかを把握してれば、バランスのとれた、透明性の高い関係を構築できるでしょう。これでお答えになりましたでしょうか。

フレドリック・オウタ議員(ケニア)：

ドナー国にはどのようなアドバイスをしているのでしょうか。70%の ODA がうまくいかなかったのですよね。

リオ・プラーニング氏(PAI)：

これはオランダ国家政策科学評議会の調査です。

フレドリック・オウタ議員(ケニア)：

ドナー国は変わろうとしていません。今も政府間の様々な取り決めがどんどん行われています。70%の失敗という数字があるにも関わらず、なぜドナー国は政府間の ODA を行って、納税者のお金を無駄遣いするのでしょうか。あなたは様々な国と仕事をされていますが、日本政府に対して ODA の使い道についてアドバイスを与えましたか？

リオ・プラーニング氏(PAI)：

いえ、日本にはアドバイスしていません。日本の政治家に友達は大勢いますので、日本のことをより良く理解しようと努めていますが、日本人ではないので、なかなか簡単ではありません。他の国でも同様です。私にはインドネシア、オランダ、フランス、ドイツ、中国と様々な血が入っています。もしどこかの国を批判するとすれば、全ての批判をあえて受けようと思いますし、称賛があればそれも受けたいと思います。

ODA についての答えは、ガバナンス、統治、透明性、チェックが必要だということです。そうすることによってのみ、資金がきちんと使われ、説明責任がシステムの中に組み込まれます。確かにインドネシアには異なった定義があるかもしれませんが、公式の定義は、インドネシアにもまだありません。またインドネシアには CSR 法がありますが、それを運用するための法はありません。そのため、まだ機能していません。

CSR では、即座に利益を得られなくても別に問題はありません。なぜなら、企業は、社会に投資をする場合は、サービスや物を直接的にすぐに作るというだけではなく、人々のトレーニングや教育に投資します。最初は投資から始まります。商品が売れた時に、初めて投資のリターンがあります。長期的な投資もありますので、即座に利益を得るだけではありません。

インドネシアの大学が、産業界の資金がどのように社会に投資されているかを調査しました。保健、教育、環境等な分野を見ましたが、一番大きな成果があったのは、教

育分野という調査結果でした。教育はもちろんながら、翌日にすぐに見返りがあるわけではありませんよね。

議長：

時間が迫ってきたので、結論に入っていただけますか？

リオ・プラーニング氏 (PAI)：

それでは、マクロ経済の見通しについて触れさせてください。経済の状況は、再均衡しようとしています。経済が混迷すると、しばらくすると落ち着くための作用が働きます。現在は非常に様々な面でバランスを欠いている状況です。しかし、しばらくすれば、自然にバランスが戻り、結果として、こうした再均衡の過程に関わった関係者たちは、自然に自分たちの役割を見出すことになるでしょう。

ラメシュ・チャミンダ・ベントータ・パティラナ議員 (スリランカ)：

もう少し具体的に言ってください。

リオ・プラーニング氏 (PAI)：

CSR が法律の外にあることについて、一言申し上げたいのですが、CSR はやはり法

の下にあるべきです。CSR とは、企業の責任です。もし企業に何かをするように命令し始めるとしたら、それはもはや民主主義、自由経済の国ではありません。企業は自分たちで決めて実施しなければなりません。企業に命令するのではなく、企業が自らの利益になるから、正しいことをする、というようになるべきです。正しいことをやらなければ、人々から非難され、事業はうまくいかなくなるでしょう。

楠本修事務局長・常務理事 (APDA)：

ありがとうございました。リオさんのプレゼンテーションは、ここ 3 日間のディスカッションと少しテーマが違っていましたが、リオさんは ODA の将来性についての懸念を持っており、私たちと見解を共有しています。これから先進国は厳しい局面に入っていますが、資金を見つけなくてはなりません。リオさんがそうした資金についての可能性を示唆してくれました。これはまた別の専門的な機会に詳しく議論すべきことでしょう。ありがとうございました。

議長：

積極的なご参加、誠にありがとうございました。

セッション 10

「具体的な対策に向けた結論と提言」討議と採択

議長： フレドリック・オウタ 議員
ケニア

セッション 10 ではフレドリック・オウタ議員の議事のもと、「具体的な対策に向けた結論と提言」に向けた討議が行われ、満場一致で採択された。

閉 会 式

挨拶

生方幸夫 衆議院議員
JPPF 副会長

ご参会の皆様、3 日間にわたる討議、本当にお疲れ様でした。大変有意義な論議が展開されたこと嬉しく思います。本日は福田康夫会長が公務のため参加できないため、国際人口問題議員懇談会を代表し、閉会のご挨拶を申し上げます。

国際人口問題懇談会は、世界で初めての人口と開発に関する超党派の議連として、人口分野への ODA 拠出を支えてきました。しかし厳しい財政状況の中、残念なことに、2000 年を境に日本の ODA は削減を余儀なくされてきました。ODA 急減の中で、人口分野も強い影響を受けています。私たちとしまして、1 日も早く ODA が再度強化されるように努力をすることをお約束いたします。

さて、幸いなことに、これまでの先輩たちの努力で、世界中に多くの超党派の国内委員会が設立されました。これは私たちにとって財産です。この財産をうまく活用していかなければなりません。地球規模的な課題に対して、先進国と途上国の国会議員が手をつなぎ、いかに具体的に行動するかを考えたとき、国民の代表としての国会議員がその果たすべき役割を果たす仕組みを作ることは、極めて重要なことと考えて

います。

このプロジェクトの当初の目的としては ODA に関する、デファクト・スタンダードを作ることでしたが、3 年間の討議の結果が生み出したものは、それよりもはるかに深い、実地的なシステム構築のアイディアであったと思います。

かなり野心的で、現代社会の諸問題に深く切り込む、学問的に非常に難しい課題に熱心に取り組んでくださった皆様方の熱意と献身に改めて感謝を申し上げます。ぜひ帰国されてからも、ここでの成果を立法措置や制度構築にご活用いただきたいと思います。

日本の国際人口問題懇談会でも、改めてこの問題を探り上げ、先進国として成すべきことを検討し、この成果を現実の開発分野の改善につなげられるよう努力してまいりたいと思います。主催者として皆様のご貢献に感謝し、これを機会により一層の実質的な連携が構築できるよう、努力してまいりたいと思います。

ご帰国がよい旅になりますよう祈念して、閉会のご挨拶といたします。

ありがとうございました。

挨拶

フレドリック・オウタ 議員
ケニア

アフリカの議員を代表し、APDA の皆様に心から、この 3 年間、このような機会を与えてくださったことに御礼申し上げます。多くの知識をいただいたおかげで、それぞれの国に戻り、私たちは ODA プロジェクトの活用を改善することができると思います。

この 3 年間、私たちは日本を母国のように思ってきました。スタッフの皆様から受けたおもてなしを心から感謝し、神のご加護がありますようお願いいたします。また今回、日本が大震災に見舞われたことを心からお悔やみ申し上げます。アフリカの国々の心は日本と共にあります。

様々な機会において、日本は私たちに手を差し伸べてくださいました。ODA が必要な時に、日本は私たちを助けてくださいました。日本は、ODA 供与の際に、条件付けをしない国の一つです。だから私たちは、毎年ここ日本に来ることを楽しみにしています。そして、私はアフリカの国の人間として来るのではなく、グローバルな市民として日本に来ています。日本の日本の国民の皆様にあフリカの真の友人になっていただきたいと願っています。いつでも日本の皆様を歓迎したいと思います。

この閉会式が終了するにあたり、私たち

からのお願いは、ぜひこのワークショップをこれからも続けていただきたいということです。私はこれまで 3 年間、このワークショップに参加してきましたが、まだまだ道半ばだと感じました。学んだことをアフリカで活かすためには、訓練や教育が必要だと思っています。ぜひ福田先生にお願いしたいと思います。そして、こうした支援がこれからも継続されることを願っています。

ガーナ、シエラレオネ、ザンビアの国々、また以前参加したウガンダやタンザニアといったアフリカの国々の皆様にも感謝申し上げます。アジアの同胞の皆様の積極的なご参加にも心から感謝をしたいと思います。アフリカに戻りましたら、ガーナ、ウガンダやアフリカの全ての国々に、皆様のことをお伝えしたいと思います。

繰り返しになりますが、APDA がこれからもこの問題に取り組み続け、アフリカ地域フォーラムを再活性化し、事務局を機能させ、アフリカで ODA 問題について積極的に話し合うような場を設けていただけたらと思います。

ありがとうございました。

挨拶

エドセル・ラグマン 議員
PLCPD 議長／AFPPD 副事務総長
フィリピン

この3日間、会議では突然議長の指名を受け、突然スピーチを頼まれました。これから人口・開発問題でも、突然援助が決まって、それが抛出されることがあればと期待しています。

さて、この「人口・開発分野 ODA 実施における説明責任の向上に向けた国会議員能力構築プロジェクト- Part III」は素晴らしいワークショップであったと思います。オウタ議員が最初のレセプションの際にも述べていましたが、こうしたプロジェクトの継続性が非常に重要だと思います。Part 4、Part 5、Part 6と続いていくことができれば、オウタ議員が皆勤賞の記録を更新ができるのではと期待しています。

このような会議は、これで終わりにしてしまうのではなく、また再開していただきたいと思います。自分たちが決議したことが実際に実行される上で、こうした会議の継続が必要だと思います。

源教授のプレゼンテーションの中で、

ODA の介入は、受入国の開発計画とは一貫性があり、補完的であり、それをサポートするものでないといけないというお話がありました。私もその点を強調したいと思います。

ODA プロジェクトにおける議員の役割は、非常に重要です。政策立案においても、ODA を交渉・実施している行政府を監視する上でも、ODA の全ての段階においてその有効性を検証する上でも、必須です。

財政的・経済的な困難にも関わらず、日本の継続的な ODA 支援に深く感謝しています。また、この会合に参加して下さった皆様、積極的なご参加ありがとうございました。またこの会議の主催者の皆様、このような機会を与えていただいて本当にありがとうございました。フィリピンの言葉で、「サラムポ」と申し上げて、私のご挨拶とさせていただきます。

ありがとうございました。

閉会挨拶

広中和歌子

前参議院議員・APDA 副理事長

3 日間にわたる熱心なご討議、お疲れ様でした。主催した公益財団法人アジア人口・開発協会を代表し、皆様にお礼を申し上げます。参加者の中には、3 年間皆勤の方もいらっしゃるということで、本当に感謝しています。

この事業は、いかにしたら ODA の支援を拡大できるか、国会議員が果たすべき役割は何か、南北間の協力を推進するために必要な透明性や説明責任をいかに果たすか、という問題意識で構築されたプログラムです。内容として、

- ・ ODA とは何か
 - ・ ODA プログラムの構築と評価
 - ・ 法とは何か
 - ・ 法化社会における法の趣旨論と運用
 - ・ 国民の代表としての国会議員
 - ・ 立法者としての国会議員
 - ・ 評価・監査の複雑性の進展とコンプライアンス
 - ・ コンプライアンスの確立と妥当性
 - ・ 複雑性の拡大と縮減
 - ・ 官僚制と国会議員
- 等を協議いたしました。

このプログラムは、ODA という課題を検討することで、国民の代表として、立法者として、国会議員が直面する様々な課題、現代社会が直面する様々な難問と向き合うプログラムであったと感じています。

このプログラムを実施することで、ある意味では誰も答えを出していない難解な分野に国会議員が真正面から取り組み、これらを解決する手段として、先進国、途上国の国会議員が、共に選挙区民に説明責任を果たせるメカニズムについて提案することができました。

学問の世界でも十分に取組み、答えを出したという意味で、画期的なプログラムとなったと自負しています。ご参加の皆様の熱意こそがプロジェクトを成功する原動力であったと、主催者として深く感謝しています。

ここで得られた成果を実現することは、国会議員が自らの役割を果たすことであります。各国において、自らの文化、伝統、国の状況に適合した形や方法で、国民の ODA や国家の開発計画への参加を促すことであり、そうすることで、自らの手でその開発を改善することにつながると思います。先進国と途上国がこの方法を共通して実現することができれば、真の意味で先進国と途上国が手をつなぎ、地球市民として同じ目標を目指し、活動することができると考えています。

今日で3年間のプログラムは終了ですが、これから私たちの本当のプロジェクトが始まると考えています。事務局としても、この活動をフォローアップすべく、準備をしています。国会議員が開発協力において実質的な役割を果たすことで、私たちの住むこの世界が改善に向かうと信じています。皆様の国で少しでもこの成果がいかされれば、主催者としてこれ以上の喜びはありません。少ないスタッフの中で、何かとご不便をおかけしたと思います。お許しいただき、また新たな機会でお目にかかれることを期待しています。

皆様のご協力に改めて感謝を申し上げ、新たなスタートを踏み出していきたいと思います。お願い申し上げます。

ありがとうございました。

人口・開発分野 ODA 実施における説明責任の向上に向けた 国会議員能力構築プロジェクト-Part III

2011 年 10 月 27 日
日本・東京

具体的な対策に向けた結論と提言

1. 援助供与国・受入国の国会議員は、以下の対策を行う
 - 1.1 効果的な ODA のためには、適切なガバナンス、法令遵守や政策との整合性、透明性、説明責任が確保されなければならない、そのためには国会議員の関与が不可欠であるという理解を政府と共有する。
 - 1.2 ODA プロセスにおいて、必要な時に適切な情報が入手でき、必要な場合には ODA プログラムの調整・改善・修正へのニーズに対応できるように、権限委譲を進め、複雑性を縮減する制度的枠組みを構築する。
 - 1.3 ODA プロセスに関する立法整備を進め、(担当者の)義務、権限、責任並びに職権の限界を定義することで職務分掌の範囲を明確にする。
 - 1.4 より多くの権限を現地の担当官に委譲し、管理を分権化する
 - (1) (国際公会計基準における公認会計士の免責規定に準じ)酌量すべき事由がある場合には、免責規定を設ける
 - (2) 権限を委任された現地担当官は、適切に情報をまとめ、複雑性を縮減し、その職責に応じた説明を行う責任を持つ
 - (3) 権限を委任された現地の担当官によってまとめられた情報を、国会議員を含む関係者が利用できるようにする
 - 1.5 ODA の枠組みを理解することで、ODA プロセスを検証し、ODA 評価・監査における費用対効果や費用効率性といった経済評価を検討し、妥当性の原則に基づいて改善する
 - 1.6 地球規模課題に関わる ODA の情報を入手・利用し、地球市民としての国民の意識を高める
 - 1.7 ODA 予算が縮小していることから、官民連携 (PPP) や企業の社会的責任 (CSR) を組み合わせ、開発資金を動員する代替案を検討する
2. 援助受入国の国会議員は、以下の対策を行う
 - 2.1 ODA プログラム実施に用いられる PCM と PDM 手法を理解し、適切なガバナンスと透明性、説明責任を確保する
 - 2.2 ODA 評価は、批判のためではなく改善に向けたものであり、ODA は国の開発と福祉のために実施されていることを認識する
 - 2.3 国会議員が ODA プロセスに関与することは、人々のニーズを理解し、国の開発を達成する上で非常に重要であることを政府に示す
 - 2.4 入手した ODA に関する情報を活用し、人々のニーズに基づいた政策立案を行うよう、政府に勧める

2.5 人口と開発に関する国会議員ネットワークを促進・活用することで、援助供与国と協議し、提言を行う

3. 援助供与国の国会議員は、以下の対策を行う

3.1 援助供与機関に対して、現地実施機関に権限を委譲するよう勧告する。そうすることで、必要な時に適切な情報を利用することができるようになり、ODA プログラムの調整・改善・修正がより容易に可能なものとなり、法令遵守における複雑性の縮減が促進される

3.2 ODA に関する情報を活用して、国民に ODA 効果を理解してもらい、支援を広げる

3.3 人口と開発に関する国会議員ネットワークを促進・活用することで、援助受入国からのフィードバックを受け、必要があれば政府や援助供与機関に提言を行う

3.4 ODA 全体における人口・開発分野の割合が(適切なものとなるよう)検証し、贈与ベースの割合を増やす

4. 援助供与国の政府・援助供与機関は、以下を行うべきである

4.1 ODA の資金枠組みを明確・簡潔にする

4.2 国際的な援助協調を促進する

4.3 援助受入国で事業を実施する援助機関のウェブサイト、ODA プロジェクトの詳細を公開する(英語)

4.4 ODA プロセスにおける職務分掌範囲、権限、責任を明確にする

4.5 現地のプロジェクト担当官に権限を委譲し、ODA プログラムの調整・改善・修正へのニーズに速やかに対応できるようにする

4.6 (国際公会計基準における公認会計士の免責規定に準じ)酌量すべき事由がある場合には、担当官に対して免責規定を設ける

4.7 ODA の妥当性を高めるために、実施機関と密接に協議を行う

4.8 実施機関に求める基準を、ドナー機関の基準と同一にする(単位単価など)

5. 上記対策が実施された場合に期待される成果

5.1 国会議員が支援国・受入国双方の国民のニーズを満たし、ODA プログラムの改善に関わることができるようになる

5.2 援助供与国・受入国両方において、ODA が適切なガバナンス、透明性、説明責任、民主的なシステムの一部を担う

5.3 援助供与国・受入国双方の国民が、ODA の成果と課題を共有し、地球市民としてこうした問題に共に協力して対処する

国会議員の ODA に対する関心を持続させ、各国の ODA プロセスにおいて、重要な役割を担うためには、国会議員が十分な情報を確実に得ることができ、ODA の擁護者・推進者となる必要がある。そのために我々 13 カ国から参集した国会議員は、アジア人口・開発協会(APDA)によって実施された「人口・開発分野 ODA 実施における説明責任の向上に向けた国会議員能力構築プロジェクト」を今後も継続し、持続させることを決議する。

参加者リスト

アジア・アフリカ国会議員・国内委員会

ダムリー・オック
CAPPD 事務総長（カンボジア）

アブドゥル・ラシッド・ハッサン・ペルプオ
GPCPD 議長（ガーナ）

サミュエル・ドゥオモ・アデイ
国会職員（ガーナ）

K.S. ラオ 議員
（インド）

マンモハン・シャルマ
IAPPD 事務局長（インド）

レディア・アマリア・ハニファ 議員
（インドネシア）

フレドリック・オウタ 議員
（ケニア）

ポネセップ・ポルセナ
社会文化委員会委員長／LAPPD 議長
（ラオス）

シヴァリー・サヴァスディ
LAPPD スタッフ（ラオス）

ドーニャ・アジズ 議員
（パキスタン）

エドセル・ラグマン
PLCPD 議長・AFPPD 副事務総長
（フィリピン）

アリマミー・アマラ・カマラ
SLPAGPD 資金調達委員会委員長
（シエラレオネ）

ハリソン・ペリスジ 議員
（スリランカ）

ラメシュ・チャミンダ・ベントータ・パティラナ
議員（スリランカ）

シフ・カレー
AFPPD 事務局長（タイ）

グエン・ヴァン・ティエン
VAPPD 副議長・事務局長（ベトナム）

ヴィンセント・マレ
ZAPPD 決算委員会委員（ザンビア）

日本国国会議員

福田康夫 衆議院議員
APDA 理事長・JPFP 会長・AFPPD 議長

逢沢一郎 衆議院議員
JPFP 副会長

竹本直一 衆議院議員
JPFP 副会長

生方幸夫 衆議院議員
JPFP 副会長

増子輝彦 参議院議員
JPFP 幹事長

高橋千秋 参議院議員
JPFP 事務総長

阿部俊子 衆議院議員
JPFP 女性部会部会長

島尻安伊子 参議院議員
JPFP 副事務総長

森山浩行 衆議院議員

小熊慎司 参議院議員

山崎まや 衆議院議員

谷川秀善 参議院議員
（代理出席）

松崎公昭 衆議院議員
（代理出席）

リソースパーソン

櫻井新
前参議院議員・AFPPD 元議長

源由理子
明治大学公共政策大学院ガバナンス研究科教授

リオ・プラーニング・プラウィラ・アディニン
ラット
PA グループ・マネージングパートナー
(ベルギー)

外務省 (MOFA)

能化正樹
国際協力局参事官

石井みのり
国際協力局地球規模課題総括課

国連人口基金 (UNFPA)

池上清子
東京事務所長

佐崎淳子
次期東京事務所長

国際協力機構 (JICA)

貝原孝雄
JICA 地球ひろば所長

協力団体・オブザーバー

ヘマラサ・カブル
IAPPD オブザーバー (インド)

長谷川真一
ILO 駐日代表

鈴木良一
ジョイセフ事務局長

矢口真琴
ジョイセフアドボカシーグループ

玉木雅浩
弁護士

スー・アン・クナート
PA アジア東京代表

王春生
オリエンタル・スタンダード・ジャパン
代表取締役

在京大使館

ウィリアム・ジョージ・メンサー・ブランフル
駐日ガーナ共和国特命全権大使

ベンソン・ヘンリー・オウマ・オグトゥ
駐日ケニア共和国特命全権大使

マニエル・M・ロペス
駐日フィリピン共和国特命全権大使

イアム・プットヴィロー
駐日カンボジア王国大使館参事官

スニタ・ナラン
駐日インド大使館

マシュー・カイカイ
駐日ケニア共和国大使館二等書記官

ポンケオ・カムパヴォン
駐日ラオス人民民主共和国大使館
三等書記官

ジャン・アラム・アフリディ
駐日パキスタン大使館
報道参事官

チャンドナ・ウィーラセーナ
駐日スリランカ民主社会主義共和国大使館
参事官

APDA 理事／評議員

広中和歌子 副理事長
元環境庁長官

清水嘉与子 理事
訪問看護財団理事長・元環境庁長

荻田吉夫 評議員
元宮内庁式部官長

広瀬次雄 評議員
元 APDA 常務理事・事務局長

武田修三郎 評議員
早稲田大学教授

大野昭彦 評議員
青山学院大学教授

アジア人口・開発協会（APDA）

通訳

楠本修 事務局長・常務理事

筒井伸子

恒川ひとみ 国際課長

森田比出子

ケイティ・ドンゼルマン 国際課職員

平野加奈江

ファルー・ウスモノフ 職員

蜷川章子

略語リスト

- AFFPD.....人口と開発に関するアジア議員フォーラム
(Asian Forum of Parliamentarians on Population and Development)
- APDA.....財団法人アジア人口・開発協会 (Asian Population and Development Association)
- CAPPD.....カンボジア人口・開発議員連盟
(Cambodian Association of Parliamentarians on Population and Development)
- FAAPPD.....人口と開発に関するアフリカ・アラブ議員フォーラム
(Forum of African and Arab Parliamentarians on Population and Development)
- GPCPD.....ガーナ人口・開発議員連盟 (Ghana Parliamentary Caucus on Population and Development)
- IAPPD.....インド人口・開発議員連盟
(Indian Association of Parliamentarians on Population and Development)
- ICPD.....国際人口開発会議 (International Conference on Population and Development)
- IFPPD.....インドネシア人口・開発議員連盟
(Indonesian Forum of Parliamentarians on Population and Development)
- JICA.....独立行政法人国際協力機構 (Japan International Cooperation Agency)
- JPPF.....国際人口問題議員懇談会 (Japan Parliamentarians Federation for Population)
- LAPPD.....ラオス人口・開発議員連盟
(Lao Association of Parliamentarians on Population and Development)
- MDGs.....ミレニアム開発目標 (Millennium Development Goals)
- MOFA.....外務省 (Ministry of Foreign Affairs)
- ODA.....政府開発援助 (Official Development Assistance)
- PA.....パブリック・アドバイス・グループ (Public Advice Group)
- PLCPD.....フィリピン人口・開発議員連盟
(Philippine legislators' Committee on Population and Development)
- SLPAGPD.....シエラレオネ人口・開発議員連盟
(Sierra Leone Parliamentary Action Group on Population and Development)
- UNFPA.....国連人口基金 (United Nations Population Fund)
- VAPPD.....ベトナム人口・開発議員連盟
(Vietnamese Association of Parliamentarians on Population and Development)
- ZAPPD.....ザンビア人口・開発議員連盟
(Zambia All Party Parliamentary Group on Population and Development)