

開発協力大綱の改定にあたり ～その1、改定の変遷～

国際委員会 渡辺 幹夫 | WATANABE Mikio

はじめに

今号と次号では2023年6月に閣議決定された「開発協力大綱(旧ODA大綱)」について、改定の背景や見直し点などを外務省から公表されている資料を基に概説することを試みます。今回は我が国の開発協力と「大綱」の変遷について概説いたします。

開発協力の変遷

被援助国から供与国へ

1954年に世銀の被援助国の立場でありつつ、日本はコロンボプランに加盟、援助を世銀から受けながら同時に対外援助協力を開始しました。1964年には経済協力開発機構(OECD: Organization for Economic Cooperation and Development)にも加盟しています。自らの戦後復興の経験からアジア諸国に対しては、社会インフラよりも経済インフラを優先させ、「円借款・無償供与・技術協力」を三本柱として政府開発援助ODAの供与を積極的に行い、一時期日本は世界最大の供与国となりました。

日本が実施するODAの特徴の一つはOECD開発援助委員会(DAC: Development Assistance Committee)諸国に比して贈与比率が低く有償案件(円借款)の比率が極端に大きいことです。日本以外のG7加盟国の贈与比率が概ね80~100%であるのに対して日本の贈与比率は50%ほどとなっています。

日本の開発途上国に対する援助は「要請主義」が基本です。我が国のODAは被援助国から日本国政府に対する援助要請が出発点となります。援助要請を受けて我が国は外務省の援助実施を担うJICAがその要請が当該国の長期・中期的な国家開発計画に則つ

たものであるか、また日本の持つ援助スキームに合致するものであるか、環境配慮がなされているかなど様々な視点からその妥当性を検討し、かつ国際機関や他国援助機関との援助協調にも配慮して援助の可否が決定されます。

大綱改定と対外援助の変遷

我が国は1989年に米国を抜いて世界のトップドナーとなり、1992年に最初のODA大綱を策定しました。その後も21世紀の新たな開発課題への対応として2003年にODA大綱を改定、2014年に迎えたODA60周年を機に2015年にも開発協力大綱策定(ODA大綱改定)がなされ、更に今年6月に開発協力大綱策定が実現しました。

1960年代後半から1970年代にかけて、日本の経済力と国際的地位の向上に伴い、日本のODAに対する世界の期待も高まってきました。そのような中で、日本のODAは、量的に拡大するとともに、その目的や内容も、当初の戦後処理を中心とするものから徐々に転換していきます。以下で対外援助の変遷を概説します。

- ・1955年には東南アジア諸国に技術者を派遣するような小規模の援助を開始。
- ・1958年には最初の円借款をインドに供与。
- ・1968年に食糧援助、1969年には「一般プロジェクト無償資金協力」が開始され、協力の仕組みが多様化。
- ・1969年には当時の南ベトナム向けに難民住宅建設計画を実現。
- ・1972年に規模にして世界第4位の援助国に。
- ・1989年にODAの支出純額が89億7,000万ドルに達し、米国を抜いて世界最大の援助国に。この

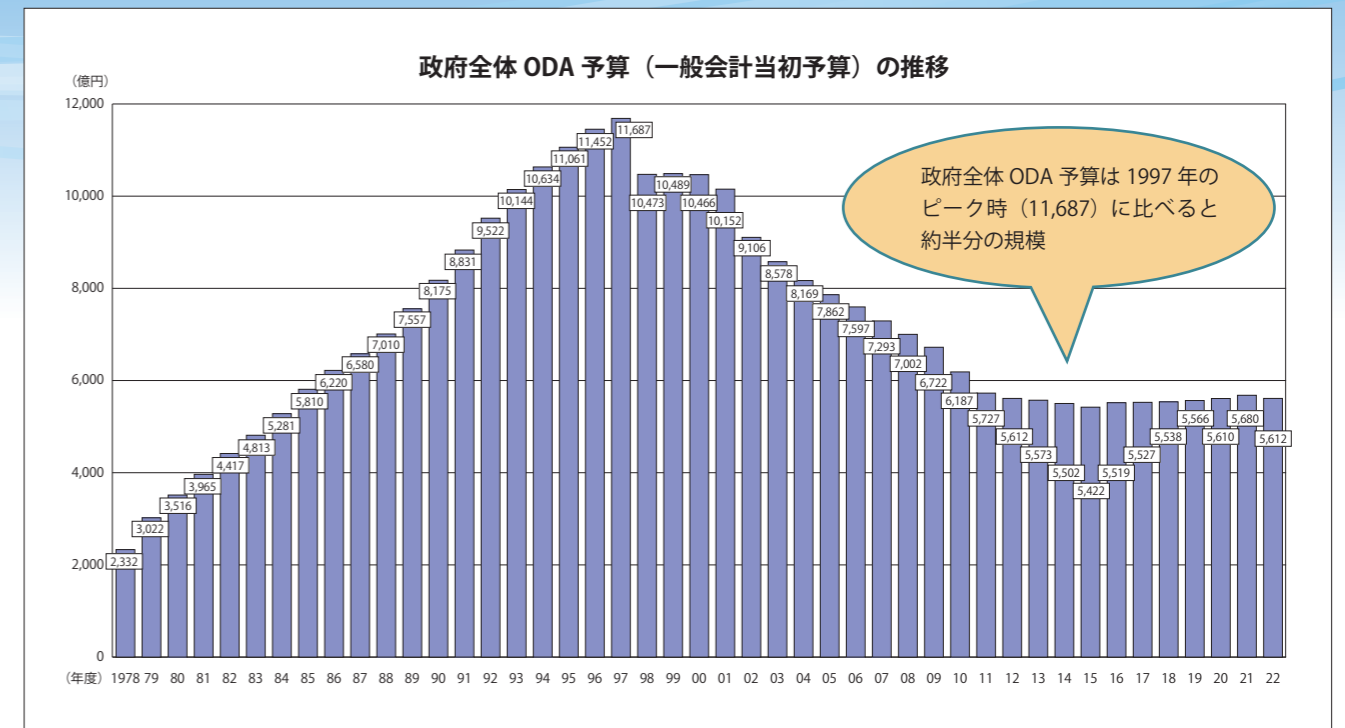


図1 ODA予算変遷

年、「草の根・人間の安全保障無償資金協力」(導入当時の名称は「小規模無償資金協力」)が創設され、国内外のNGOを含む様々なパートナーとの連携も広がる。

- ・1990年代に入り、主要援助国のODAは軒並み減少に転じる中、ODA予算を伸ばしていた日本は、1990年代を通じてほぼ一貫して規模の面で世界一の援助供与国としてDAC諸国のODA供給量の約2割を支え続ける。支援の内容も農業や保健、教育などの分野を中心に多様化。
- ・国際社会の複雑な状況を背景に平和構築や民主化、ガバナンスが新たな課題として浮上。同時に貧困の削減の重要性も謳われるようになる。1992年、中長期的な援助政策を包括的にとりまとめた「政府開発援助(OA)大綱」を初めて策定。

この時は、日本の援助の基本理念として、

- ①人道的考慮
- ②相互依存関係の認識
- ③環境の保全
- ④開発途上国の離陸に向けて自助努力の支援

の4点を掲げるとともに、ODAの実施に当たっては開発途上国の軍事支出や民主化、基本的人権の保障の状況等に十分に注意を払うとの指針を確認。

ODA予算は、1998年度以降、当初予算ベースで減少傾向に転じる(図1参照)。

- ・2001年には日本は援助規模世界一の座を米国に譲り日本のODAは以前にも増して効率的・効果的な実施が求められるようになるが、引き続き米国・英国・ドイツ・フランスといった国々と共に、主要ドナーの一員として、アジア太平洋地域や国際社会における開発にかかわる様々な課題への対応を主導。
- ・2003年に11年ぶりに改定されたODA大綱では、「人間の安全保障」の視点が新たな記述として加わり、対象地域も従来のアジア集中から中東・アフリカ・中南米・大洋州の各地域に拡大。
- ・2015年の改定では改めて日本の開発協力の理念を明確化し、ポスト2015年開発アジェンダに向け、新しい時代の開発協力・触媒としての開発協力・多様な主体の開発への参画が謳われる。

終わりに

今回はこれまでの大綱と援助の変遷に言及しました。次回は開発協力にあたり理解が必要なSDGsの解説と今回の大綱改定のポイントについて述べる予定です。