

ODAの新たな役割ー「開発協力大綱」の改訂をめぐってー

公益財団法人 笹川平和財団 安全保障研究グループ
上席研究員 西田 一平太

はじめに

☆70周年を迎えた日本のODA

はじめに
70周年を迎えた日本のODA

- ▶ 敗戦～戦後復興期：被援助国としての日本（米・世銀）
- ▶ **1954年：日本の開発協力が始動**（コロンボ計画参画）
- ▶ ～1974年：技協・円借款・無償資金協力のスキーム体制整備、JICA設立
- ▶ 1978年：ODA倍増計画発表、アジアから世界へ
- ▶ 1987年：国際緊急援助隊法成立（c.f. 1992年にPKO法）
- ▶ 1989年：日本、世界最大のドナー国に
- ▶ 1992年：『政府開発援助（ODA）大綱』を策定、2003年改訂
- ▶ 2015年：『開発協力大綱』を策定、**2023年開発協力大綱を改訂**
- ▶ **2024年：国際協力70周年**

※これまで世界190か国・地域に支援を提供、累計約26万人の日本人専門家らを派遣



写真：世界銀行（多奈川火力発電所、1953年）

2011年：東日本大震災
▶ 163の国・地域の政府・当局及び43の国際機関から、救助チーム派遣・物資提供・寄付金提供等の申入れ

日本の政府開発援助（ODA）は今から70年前の1954年に始まりました。この年前後にお生まれの方にとっては、ご自身の成長とともに、日本のODAが政策ツールとして拡大し定着してきたことになります。

日本は敗戦後、米国や世界銀行の援助を受けて復興を遂げました。この経験を踏まえながら、日本は20年ほどの時間をかけ

て、専門家派遣による技術協力、農村開発のための無償協力、大規模な港湾開発のための円借款など、様々な協力枠組みを持つようになり、1974年には現在の国際協力機構（JICA）の前身である国際協力事業団が設立されています。この時期を黎明期として、その後の日本の経済成長に伴い日本のODAは大きく飛躍し、1989年には米国を抜いて世界最大の援助供与国（ドナー国）となりました。

初期の日本の援助は戦前に日本が侵略した国々に対する戦後賠償としての側面もありましたが、次第に海外市場の開拓や資源買付の手段としての認識も強くなり、1973年のオイルショックの頃から東南アジアへの援助を中東やアフリカに拡大しました。その後、世界最大のドナー国としての責任を内外から問われるようになり、1992年には初となる政府開発援助（ODA）大綱が作成されます。これにより、日本の援助政策は初めて明確な方針のもとに展開されるようになり、内外に対して説明責任を果たせるようになりました。その後、ODA大綱は2003年に改定され、2015年に開発協力大綱に名称も変わりました。

ODAは途上国に対して行われます。この対象となる国のリストは経済協力開発機構の開発協力委員会（OECD-DAC）が、世界銀行や国連の評価基準を基に3年に1回作成します。対象国は国民1人当たりの所得が年間12700ドル程度、日本円で約200万円以下の国々です。なお、現在までにUAE・サウジアラビアなどの中東産油国やカリブ海諸国など多くの国が経済成長を遂げ、ODAの受け入れ国リストから外れています。これ自体は良いことなのですが、外交的な観点からはODAの終結は援助を通じた外交関係の維持ができないことも意味します。そのため、ODAではない形での援助や開発協力の提供が必要となり実施されており、大綱の名称改定にもつながっています。

☆：政府開発援助（ODA）とは

■ODAの3つの形態

そもそもODAとは何でしょう。日本を含め各国は様々な形態の対外援助を行っており、ODAはその一つに過ぎません。一般に、対外援助の形態は大きく3つに分かれます。

- ①人道支援：ウクライナやアフリカの一部の国など紛争や自然災害で甚大な被害を受けた地域で生活困難な人々に食料、居住、水、衛生支援を提供します。
- ②開発援助：その国の中長期的発展のための資金協力や民生向上のために行う技術協力をします。資金協力には、無償資金協力や、日本で円借款と呼ばれる有償資金協力があります。

③軍事援助：今回の講義の対象外となりますが、人道支援・開発援助のほかに、対外援助には下図の点線の下にある軍事支援もあります。これは主に政府が中心となって対象国の防衛当局に支援を行う活動となります。

ODAの対象となる点線より上に戻ると、実施主体として様々な関係者が関わってきます。まず政府ですが、JICAなど政府機関や場合によっては自治体も含まれます。国際機構では国連が有名ですが、国連の専門機関や関連機関、たとえば国連開発計画

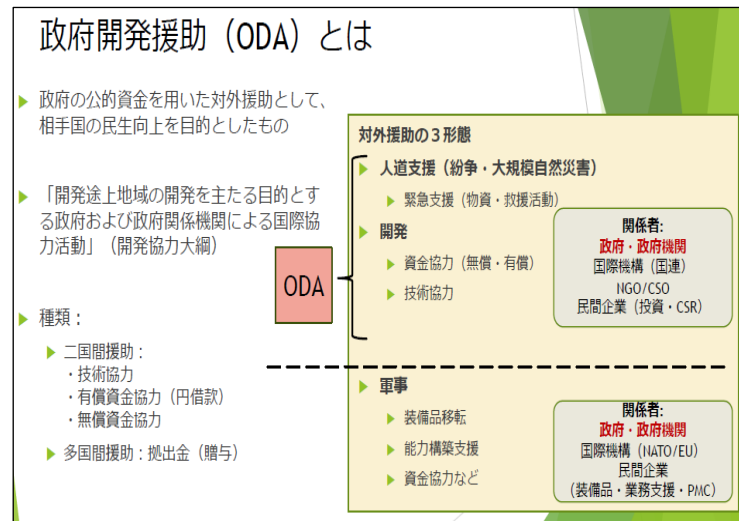
(UNDP)や国連難民高等弁務官事務所 (UNHCR) など支援を提供します。国際協力を行う非政府組織、いわゆるNGOには、私がかつて在籍していた「国境なき医師団 (MSF)」をはじめ多くの国際NGOがあります。また、日本にも「難民を助ける会 (AAR)」など多数のNGOがあります。CSO

(Civil Society Organizations) とは

市民社会組織を意味し、例えばキリスト教系の団体がアフリカで奉仕活動を行うといったように、通常の市民社会における組織が対外的な支援をすることもあります。民間企業も投資や企業の社会的責任＝CSR活動として対外支援を行います。今回の対象となるODAは政府の開発援助ですから、公的資金を使う政府および政府機関が対象となります。

開発協力大綱では、ODAについて、開発途上地域での開発を目的とする政府及び政府関係機関による国際協力活動と定義しています。OECD-DACでは少し異なる定義がされていて、①公的機関またはその実施機関によって供与される、②開発途上国の経済開発や福祉の向上に寄与することを主たる目的とする、③譲許的性格を有する、資金の提供や協力をODAとしています。

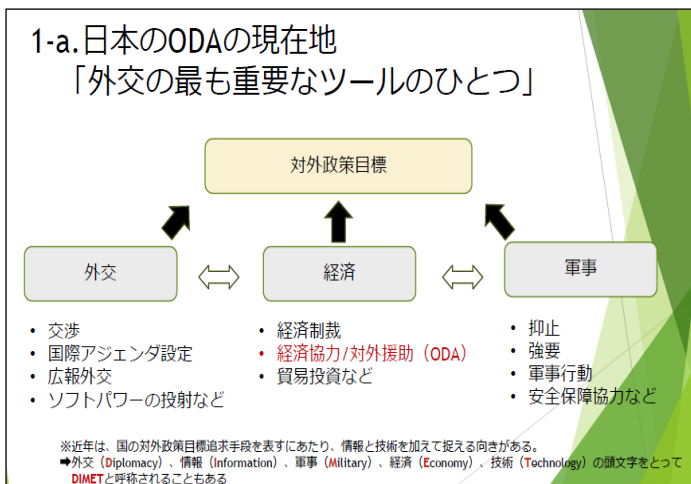
ODAの実施手法は、技術協力のほか、無償や有償（円借款）の資金協力があります。これらは通常、二国間での協力において案件が形成～実施されます。一方で日本の援助活動が入りにくい場所、例えば南スーダン、ガザ、ウクライナなど危険度が高い地域では、国連機関に資金を提供し、特定のプロジェクトを実施してもらいますこともあります。



1：日本のODAの現在地

1-a：外交の最も重要なツールの一つ

この数年で、日本政府の文書では「ODAは外交の最も重要なツールの一つ」という表現が定着



しています。どういうことでしょうか。対外政策の目標の観点で考えてみたいと思います。日本は国益を確保するために様々な働きかけを行います。

① 外交：交渉や国際アジェンダの提案、ソフトパワーを使った広報外交を通じて相手国や国際社会に働きかけます。

② 経済：北朝鮮に対する制裁措置など経済制裁、

ODAなどの経済協力、貿易投資などがあります。

③ 軍事：日本は防衛力増強を通じて抑

止力を高め、中国や北朝鮮に誤った行動をさせないようメッセージを発信しています。ペリーの黒船

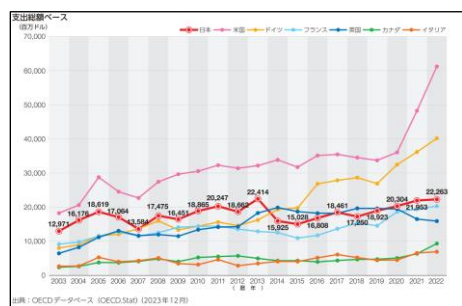
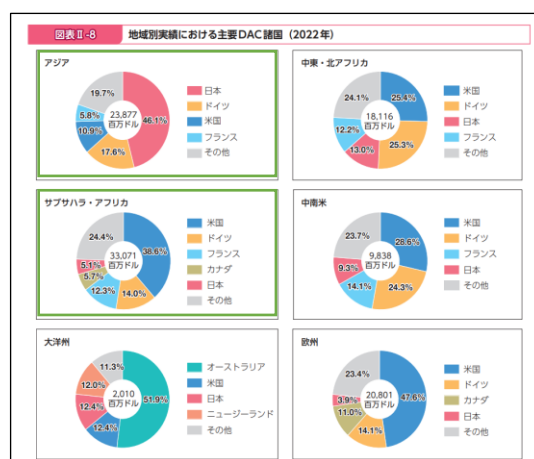
のように軍事力を使って相手に自分のしたいことをさせる強要というアプローチもありますが、日本はそのような選択肢を自ら取らないことにしています。他方、日本が頑張っているのは安全保障協力です。

これらのツールを総合的に使って対外政策目標を達成します。先ほどの「ODAは外交の最も重要なツールの一つ」という表現からは、この中でも特に重要な手段としてODAが位置付けられていることがわかります。なお、最近はこの3つだけでなく、情報や技術の保有も対外関係に影響を与えると考えられており、外交（Diplomacy）・情報（Information）・軍事（Military）・経済（Economy）・技術（Technology）を国家の力の源泉とする意見もあり、これらの頭文字をとってDIME Tと呼ばれています。実は日本も国家安全保障戦略にこの5つの要素を含めています。

1-b：実績と特徴

日本が世界第1位のドナーだったのは1991年から10年の間で、2022年は世界第3位でした。それでも約2兆3000億円を提供しています。日本のODAには大きく4つの特徴があります。

- ① 地域：右図は地域別実績における主要DAC援助実績です。アジアの48.1%は日本で、アジアを重視しています。今後、東南アジア・南アジアが経済成長する中で、その力を日本の経済に取り込むことが一つのアジェンダになっています。他方で、サブサハラ・アフリカでは5.1%と存在感が小さく、一番は米国で次がドイツです。太平洋州には14の国があり、オーストラリアが50%強です、次にアメリカと日本が続きます。日本は戦前から太平洋諸国と関与を続けています。中



東・北アフリカは産油国で重要ですが、援助では米国・ドイツに次ぎます。中南米は距離もありプレゼンスも限定的です。欧州はほとんどが先進国なので、援助のボリュームは小さいです。

- ② 援助額の順位：左図は各国の年々の援助額のチャートで、1番が米国、2番目がドイツ、3番目が日本です。各国の政策や為替の影響で上下します。日本は世界第3位のドナーとして大きな額のODAを提供していますが、その約85%を二国間ODAに費やしています。多国間援助は日本が入りにくい地域をカバーしますが、二国間ODAは援助を受けた国との間で関係が強化されます。援助関係は社会的に関係性を強化する機能があると言われており、これを意識すると、二国間ODAが多い理由がお分かりかと思います。

- ③ 二国間ODAの分野別配分：二つ目の特徴として、日本は経済インフラを重視していることが挙げられます。日本のODAの44.5%が経済インフラに対する援助です。他国では、社会インフラ（教育・医療・保険）への支出が多いです。イタリアやカナダはプログラム援助（債務救済）に資金を使い、アメリカは30%を緊急人道援助に充てています。アメリカは軍事作戦で国内避難民となった人々への支援も行っています。国によってアプローチや考え方が異なりますが、日本は経済インフラを中心に据えており、特に安倍政権時代から、インフラ輸出会議を立ち上げて官民連携し、日本の優れた水

図表Ⅱ-7 主要DAC諸国の二国間ODAの分野別配分（2022年）

(単位：%)

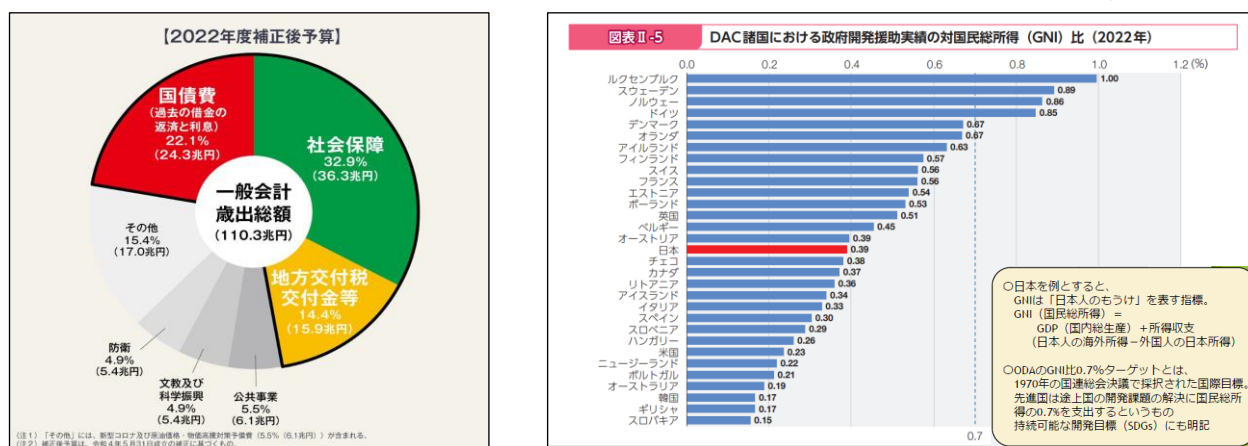
分野	日本	米国	英国	フランス	ドイツ	イタリア	カナダ	DAC平均
社会インフラ (教育、保健、上下水道等)	20.8	40.2	30.7	33.0	31.7	32.5	23.7	32.7
経済インフラ (輸送、通信、電力等)	44.4	1.4	9.2	28.8	18.2	0.7	11.9	14.4
農林水産分野 (農業、林業、漁業等)	3.6	2.7	3.2	2.5	3.8	4.0	3.8	3.4
工業等その他生産分野 (鉱業、環境等)	16.1	1.8	13.8	12.1	17.6	6.1	3.9	9.2
緊急援助（人道支援等）、 食糧援助	3.2	32.7	15.3	2.2	11.2	11.1	14.4	16.8
プログラム援助等 (債務救済、行政経費等)	11.9	21.2	27.8	21.3	17.4	45.7	42.3	23.6
合計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

道・電力・道路インフラを海外に輸出しようとしています。ODAを使って日本経済にも利益をもたらす考え方が定着していると言っても良いでしょう。

- ④ 日本の援助形態：先にふれたとおり日本は経済インフラ支援を中心にODAを提供していますが、インフラ協力には非常に高額な資金がかかるため、相手国に低金利で融資する貸付（ローン）を行っています。この貸付がODA全体の63%を占めています。他のドナー国の間では借款の割合は多くはなく、多くの国では国連機関やNGOが行うプログラムに対する無償資金協力が主流です。この点でも日本のODAは特徴的だと言えるでしょう。

1-C：国民の負担

われわれ日本国民は、一人当たり年間140ドル、現在の為替レートでは約21,700円の



貢献をODAを通じて行っていることになります。

上図は2022年度の一般会計歳出で、全体で110.3兆円です。よく話題になる防衛費は約4.9%ですが、ODAには2.3兆円、約2%の国家予算が海外支援に使われていることになります。

国民の負担については、対国民総所得 (GNI) 比に占める割合で国際比較することもあります。GNIは国内総生産 (GDP) から日本在住の海外労働者所得を引き、日本人が海外で得た所得を足した数値にて表します。評価対象を日本国内での経済活動ではなく、日本人の経済活動としている点が異なります。日本は世界第3位のドナー国ですが、この対GNI比で比較すると異なる様相が見えてきます。右図は外務省によるDAC諸国の政府開発援助実績の対GNI比です。最も多いのはルクセンブルクで1%、次にスウェーデン、ノルウェー、ドイツ、オランダと続きます。日本は0.39%で中間に位置しています。アメリカは世界第1位のドナー国ですが対GNI比で見ると0.23%と低い数値です。

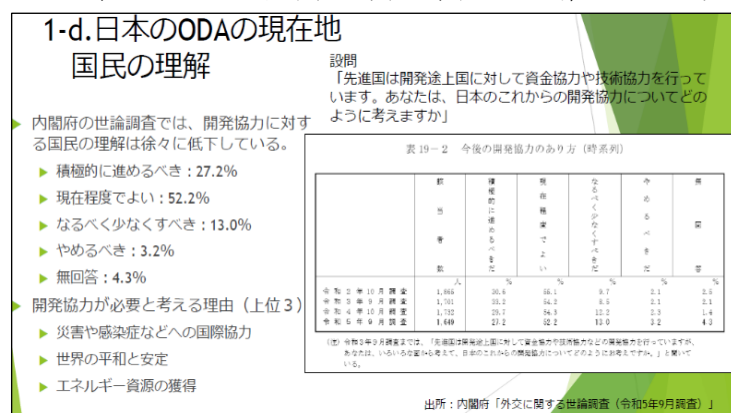
対GNI比での国際比較が重視されるのは、援助の規模ではなく、それぞれの国による開発協力へのコミットメントの度合いを評価できるからです。国際的には、対GNI比で0.7%が目標とされています。つまり、先進国の国民が稼いだお金の0.7%を途上国支援に充てることが国際的に合意されています。この背景について、少しお話しします。

1970年、国連総会で大きな議論がありました。第二次世界大戦後、多くの旧植民地が国として独立し、国連に参加しましたが経済的に脆弱な状態でした。彼らはその理由のひとつとして旧宗主国による植民地支配が原因だと非難し、新たな途上国世界に対する支援を要求しました。この総会において、数で先進国を凌駕する途上国が連携し、先進国による途上国への対GNI比0.7%の国際目標を含めた議案が採択、決議されたのです。なお、国連の安全保障理事会と異なり、国連総会の決議には加盟国に対する法的拘束力がありません。従って、加盟国は国連総会決議を履行する義務はありませんが、総会決議は国際社会全体の合意として道徳的な重みがあり、「国際社会が見守っている」というメッセージが込められています。この1970年に決議された対GNI比0.7%ターゲットは政治的に今も重要で、持続可能な開発目標、いわゆるSDGsにも「先進国は途上国に対するODA

の対GNI比0.7%を満たす」旨が明記されています。ちなみに、日本は対GNI比で0.2%～0.39%の水準を維持しており、0.7%目標を達成したことはありません。

1-d：国民の理解

では、このODA支出に対する国民の理解はどのようになっているのでしょうか。



2023年の内閣府の外交に関する世論調査では、開発協力を「積極的に進めるべき」が27.2%でした。時系列で見ると（表19-2）、徐々に「進めるべき」が減少しています。一方「少なくすべき」が増加しています。これは日本国民が自分の生活が苦しくなっていると感じている表れかもしれません。民主主義国として、この認識がODA政策にどのように影響するのか、気になるところです。

2：「開発協力大綱」の改訂—ODAの新たな役割

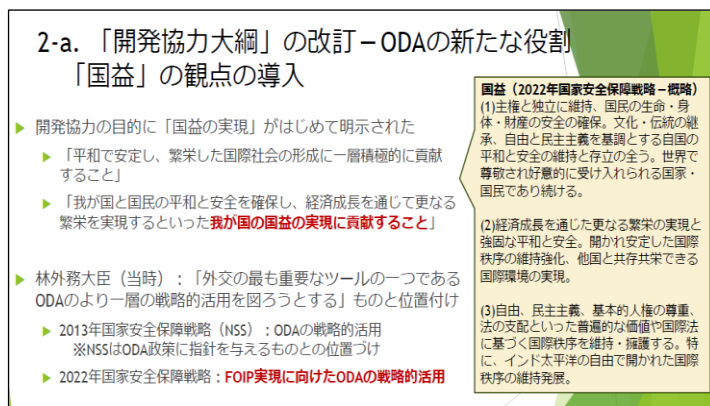
2-a：「国益」の観点の導入

これまでのODA大綱、開発協力大綱では「国益」という言葉は使われていませんでしたが、今回の改訂では「国益を実現する」との文言が確認されます。

政策文書として、これは大きな変更であり一歩踏み出したといつて良いでしょう。これまでも日本のODAには経済利益など国益の考慮もされてきましたが、今回の改訂では、より国益を重視するものに転換してきたのです。具体的には、平和で安定し、繁栄した国際社会の形成に一層積極的に貢献するという考え方です。また、「我が国と国民の平和と安全を確保し、経済成長を通じてさらなる繁栄を実現する」という国益の実現に貢献することも明記されています。

国益と関係する政策文書として、国家安全保障戦略もあります。第2次安倍政権の初期である2013年に、初となる国家安全保障戦略を作成しました。ここで、ODAを戦略的に活用する方針が示され、国家安全保障戦略はODAに指針を与えるという位置づけになっています。

今回の開発協力大綱の改定前の2022年末に国家安全保障戦略も改定されています。その中では、「自由で開かれたインド太平洋（Free and Open Indo-Pacific）」、通称FOIPという政策概念の実現に向けてODAを戦略的に活用するとされています。国家安全保障戦略で掲げる国益は上図の右側に書かれた3つ、すなわち、主権と独立の維持、経済成長を通じた繁栄の実現、自由で開かれた国際秩序の維持、となります。



2-b：FOIPにおけるODA

FOIPは2016年に故・安倍晋三首相が提唱した概念で、太平洋からインド洋をつなぐ地域を平和で安定し、繁栄した自由な通商地域にしようという考え方です。日本の戦後外交は石油に依存しており、現在も中東から7割以上の原油と多くのLNGを輸入しています。

このシーレーンの確保と、その流れにある国々の安定が日本にとって重要です。この日本発祥の政策概念は、その後、アメリカのトランプ大統領が米国のインド太平洋戦略を発表したことで弾みがつき、多くの国でインド太平洋という概念が政策的に定着しました。現在ではオランダ、フランス、欧

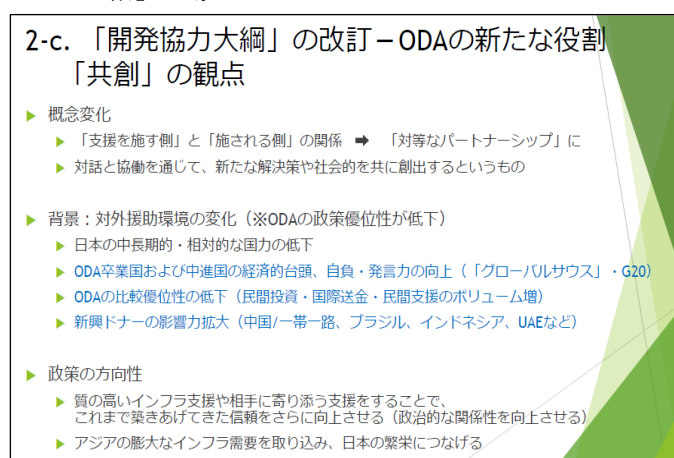


州連合（EU）、東南アジア諸国連合（ASEAN）などがそれぞれのFOIP概念のもとに政策文書を作成しています。FOIPには、左図の通り3つの役割があります。

なお、2023年に岸田首相が新たなプラン FOIP 2.0を打ち出し、4つの柱を立てました。基本的には2016年のものと同じ考えですが、新たな力点として、気候変動に脆弱な国への支援、サイバー攻撃への強靱化や感染症対策など地域の課題への対処・協力

などが打ち出されています。これらの実現に向けて日本が使えるツールのひとつとしてODAは重視されており、FOIPの中核とも言える経済協力の推進力なることが期待されています。

2-C 「共創」の観点



また、今回の開発協力大綱には、共創という概念が新たに含まれました。従来あった、援助をする側とされる側の「縦の関係」を対等な目線にするというイメージです。

近年、国際政治における途上国の発言力が向上してきています。これは過去10年～20年の間に経済的に力をつけてきた国々が、政治的にも自信を持ってきたことを意味します。米中間の大国間競争やロシアによるウクライナ侵攻に立ち向かう西側諸国としては、インドや東南アジアの各国をはじめとした途上国

世界を味方にしていくことを必要としています。実際、これらの国々が今後国際秩序にどう関わるかは不明ですが、成熟した国として対等な目線において関係構築する必要性が共通認識となっています。

なお、日本はこれまでも欧米の援助に比べて寄り添う型の支援を行ってきています。この点において既に比較的に共創型でしたが、対等なパートナーであるという政策メッセージを含めることで、日本の方針の周知を図ろうというものとも理解できます。

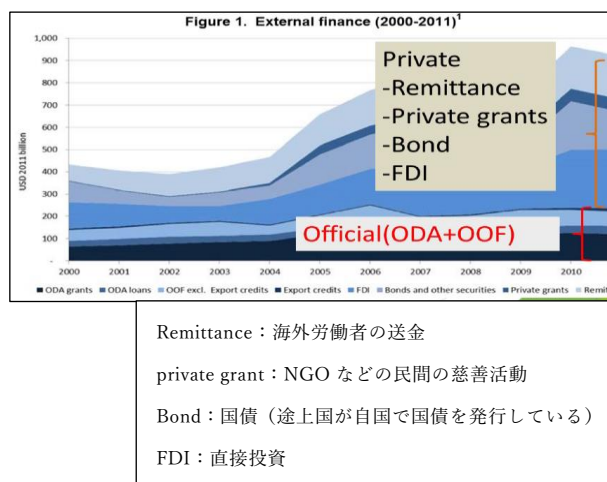
日本は2023年にGDPでドイツに抜かれ世界第4位となりました。今後数年でインドに追い越されることがほぼ確実視されています。インドネシアも2040年には追い付いてくると言われており、最終的に日本の経済力は世界第5～6位になると予想されています。それでも世界有数の経済規模ですが、日本や欧米諸国の相対的な国力の低下、途上国の力強い成長と政治的発言権の増大は今後の国際政治の在り方を根本的に変えていくことになるでしょう。

これらの経済力を高める国に援助する必要があるか疑問を持たれる方もおられると思います。ただ、一人当たりのGNIで見ると、人口の多いインドもインドネシアも途上国なのです。これらの国が経済的に大きな力を持ち、政治的にもより大きな発言力を持つようになったときを念頭に、ODAを通じて関係構築を図ろうとしているのが実態でしょう。

次頁右図は途上国への資金流入の変化を示しています。2000年には総額4000億ドルのうち、約4分の1がODA的な公的資金でした。最近でも総額は変わりませんが、民間資金（Private）が増えています。ODAは微増しているものの、シェアは低くなり、政治的な影響力が減少しています。

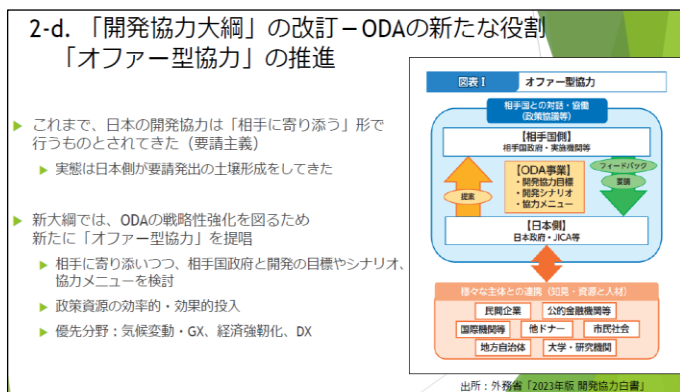
途上国はODAよりも投資を望んでおり、中国、UAE、トルコ、韓国、インド、ロシア、南アフリカなどの競争相手が対外援助を強化しています。彼らはOECD（DAC）のメンバーではないため、先進国ルールに従う必要がなく、支援の統計も提供していません。そのため、援助の実態は不明です。

このような競争環境の中で、日本は質の高いインフラを提供する、「クオリティ・インフラ・イニシアティブ（Quality Infrastructure Initiative）」を提唱し、G7でも共有されています。



2-d : 「オファー型協力」の推進

これまでの基本的な考え方は、開発途上国の開発はその国の問題であり、こういった協力が必要かは相手国が考えるべきだというものでした。日本は実際には途上国政府とのパイプを使い、案件形成をして要請を受けるという形をとっていました。今回の大綱改訂では「オファー型協力」の推進が盛り込まれ、日本から支援メニューを提案するやり方に変えるとしています。どこまで実態が変わるかは不明ですが、ODAの競争環境や役割が変わる中で、より能動的に援助を提供する方向に舵を切ろうとしています。



3 : 新たな援助枠組みの創出－OSAの持つ意味

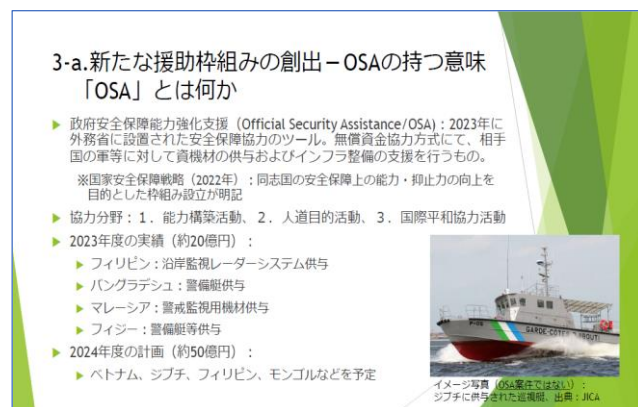
a : 「OSA」とは何か

2022年の国家安全保障戦略に基づき、ODAとは別の経済協力として、2023年に政府安全保障能力強化支援（OSA）が立ち上がりました。日本の新たな援助として注目を集めています。

OSAは外務省が事務局となり、安全保障ニーズに基づいて相手国の軍に無償資金協力を行います。技術協力や専門家派遣、ローンの提供はありません。具体的には、①軍用資機材の供与
②軍用インフラ整備の2つが主な内容です。

協力分野は以下の3項目です。①相手国軍隊の能力向上を目的とした能力構築支援、②相手国軍隊が人道支援や災害救援を行えるようにする支援、③国際地域の向上を目指し国連PKOに部隊を派遣することです。直接的な軍事行動や戦闘行為に関わる支援は行わない方針で、支援案件を一つずつ精査し結果を報告するとされています。

報道では日本が軍事支援を始めたという論調もありますが、実際には2012年から防衛省が相手国軍隊の能力を強化する能力構築支援を行っています。支援を行ううえで必要となる資機材が不足している場合もありましたが、主たる目的が民生向上のためとされるODAを軍に使うのは適切ではありません。そこで、私などこの問題に関心のある研究者は、安全保障上の目的に特化した経済協力の



枠組みの設立などを提唱し、今回その一つが実現したということになります。

OSAの設立によって、日本のODAはあくまで民生向上と経済協力に明確に位置づけられることになりました。また、ODA予算6000億円が安全保障目的の援助に使われないようにすることにも貢献したものと思います。

3-b : ODAとの違い、棲み分け

ODAとOSAを整理します。①目的: ODAは途上国の経済社会開発を目的とし、OSAは同志国の安全保障能力・抑止力の向上を通じて日本に望ましい安全保障環境を創出するものです。②対象: ODAは開発途上国（非軍事目的）を対象としますが、災害救援対など民生向上に役立てる場合には軍にも支援を行うことがあります。OSAは同志国の軍や海上法執行機関などを対象としています。③支援内容: ODAは非軍事目的に広範囲な支援を行い、OSAは同志国の軍などに資機材供与やインフラ整備を行います。④支援形態: ODAは無償資金協力、技術協力、有償貸付、多国間援助を含み、OSAは無償資金協力のみです。

ODAとOSAを切り分ける利点として、①ODAは民生向上と経済協力に専念する、②ODA予算が安全保障目的に使われないようにする、③安全保障上のニーズに特化した支援が可能になる、④政策の透明性が向上する、が挙げられます。国民的な合意形成に向けてさらなる議論が必要でしょう。

おわりに

国益と国際益のどちらを取るかは永遠の課題です。戦後賠償時期、日本はODAを使って関係性や地位を改善し、市場開拓も行いました。その後、日本が豊かになると、国際益重視の風潮が強まりました。しかし、現在は厳しい立場にあり、国益重視に舵を切り戻しています。私は国益と国際益の両方が重要だと思います。

国益だけ重視してODAを行っても国際社会は支持しません。これまでのようにODAを通じて安定的な環境を作ることが国益だという理解は通用しない時代です。日本はこれから経済的に小さくなり、相対的にミドルパワー化する見込みです。その中で、スマートに政策ツールを使う議論が必要で、ODAは重要な役割を果たし、国益と国際益をつなぐ手段として議論されるべきです。

他方で、ODAに対する国民の理解や関心が低下している中で、どれだけ議論ができるか不安です。私の個人的なミッションは、こうした議論を喚起することです。

本日の講義を終わります。

【質疑応答】

- Q1：当時のODAは要請主義で、相手国が多く の要求（利権）を出してきました。これからはオファー型に変わること、そのような利権要求は排除されると思います。しかし、公平性や導入性の点で日本のODAが中国に似てくるのではないかと懸念しています。
- A1：要請主義の時代には相手国からの要望を丁寧に仕分けしていましたが、汚職や政府と企業の癒着が問題となりました。現在は日本を含め厳しく取り締まり、公平に資金を使うためのガイドンスも整備されています。私も委員として参加する外務省の開発協力適正会議では、プロジェクトが地域や住民に不利益をもたらさないよう事前審議しています。オファー型へのご懸念について、実際には日本の提案を示すだけで、賄賂を使ったり相手国にネガティブな影響を与える形ではないと思います。政府が今後きちんと説明することが重要です。
- Q2：米国とドイツの総支出額はここ数年で増加しています。ドイツの増加はメルケル政権の影響と考えられますが、米国とドイツの支出増加の理由について教えてください。また、中国の国際開発援助の基本的な考え方も教えてください。
- A2：アメリカとドイツの援助目的についてですが、アメリカはテロの土壌を作らないことを重視しています。貧困や弱い政府が過激派思想の温床になるのを防ぐため、難民に教育や医療を提供し、自立の機会を作ることに力を入れています。難民受け入れもODAにカウント（1年間だけ）されますが、ドイツも欧州に難民が押し寄せないよう難民地域安定化のために援助を行っています。中国の国際開発援助は、一帯一路を通じて影響圏を拡大することが目的です。中国の援助は投資を含む多様な形態（有償資金、無償資金、技術協力）で行われますが、見えにくい部分もあります。特にインド洋や欧州へのアクセス確保を目指しており、例えばミャンマーやパキスタンを通じてインド洋への回廊を作るべく援助を投下しています。経済低迷で一帯一路もトーンは落ちましたが、戦略的に資金を使っています。
- 中国は国連安保理メンバーでありながら途上国の代表として、他の途上国を支援することは道義的に正しいと考えています。これにより連携の基盤を作り、国際政治における中国の影響力を増大させようとしているのではないのでしょうか。
- Q3：「政府開発援助とは」の図の中で開発のところで国際機構（国連）とあり、軍事面では 国際機構（NATO／EU）と書かれています、どういう関係なのか教えてください。
- A3：ODAには二国間援助と国際機関を通じた援助の2つのアプローチがあります。
- 日本が直接関与できない地域や効率的な支援が必要な場合は国連を通じる方が良いことがあります。例えば、南スーダンの人道支援や大使館のない地域などです。国連は現地の政策にも関与しています。
- 軍事支援については、NATOとEUが関わっています。NATOは軍事機構であり、EUは経済協力から発展し、過去15～20年で安全保障協力も重視するようになりました。コソボでの安定化支援や日本も自衛隊を派遣するアフリカ北東部での海賊対応などを行っており、これらの理由でNATOとEUを挙げました。
- Q4：先生がODAやOSAの議論の継続が必要だとおっしゃいましたが、現在の政府の広報体制や具体的にどこで議論にアクセスできるのか教えてください。例えば、外務省のホームページに「政府安全保障能力強化支援」というページがあるのでしょうか？
- A4：外務省のホームページに「政府安全保障能力強化支援」のページがあります。そこに方針や過去の案件が載っていますが、意味を理解するのは難しいかもしれません。我々外部の専門家が評価分析を行い、インターネットに論考を載せています。例えば、私の論考は「笹川平和財団 西田 OSA」で検索すると出てきますので、ご覧ください。

Q5：中国へのODAは40年にわたって民生向上を目的として支援されてきました。しかし、現在の中国は非民主国家であり、軍事力を拡大し海洋進出を行っています。今後のODAやOSAの方針について、支援対象国の民主主義や平和主義の発展にどの程度貢献するかどうかを確認したいと思います。

A5：非常に重要なポイントです。中国は結果として今みたいな権威主義的な拡張主義的な国になりました。中国の変化を考えると、日本の今後の支援は他の国が同様の方向に進まないようにすることが重要です。これは難しい問題で、日本は内政への干渉を避けつつ、相手国を良い方に促していかなくてはなりません。

例えばベトナムは社会主義国家です。我々からすると思想も違うし、体制国家としてかなり違和感がある対象ですが、今、日本はベトナムを非常に重視して関係を構築しています。これは当然中国を睨んだ戦略的判断ですが、その結果がその国づくりにどう影響してくるかは常に微妙な判断が必要です。

インドは世界最大の民主主義国家で、今も総選挙中でモディ首相率いる与党が優勢です。モディさんはヒンズー至上主義のバックグラウンドを持っている人ですので、インド内で非ヒンズー教国民が被害を受けるのではないかと懸念されています。日本にとって日印関係は非常に重要なので内政の問題には口を出さないようにしています。この点において、例えば欧州連合は民主主義や人権を重視し、口うるさい援助を行っています。日本のアプローチは現実主義に基づいていると言えるのかもしれません。

以上

西田 一平太(にしだ いっぺいた)先生のプロフィール

所属： 公益財団法人 笹川平和財団 安全保障研究グループ 上席研究員
最終学歴： 英ロンドン政治経済学院大学院/LSE（開発学修士）
専門分野： 対外援助政策、安全保障協力、国際平和活動、非伝統的安全保障

- ▶ 民間コンサルティング会社を経由して、国際NGO「国境なき医師団」にて紛争地での緊急人道支援活動に従事した後、内閣府平和協力本部事務局研究員。
松下政経塾（第29期生）、岡崎研究所特別研究員（併任）を経て、2011年から東京財団にて対外援助や非伝統的安全保障の領域に関わる政策研究を行う。2016年10月に笹川平和財団に転籍し、2023年6月より現職。
- ▶ 対外援助の観点から、ODAや安全保障協力を対象とした政府研究を行う。
- ▶ 国際情報ネットワーク分析(IINA)編集委員。防衛省能力構築支援に関わる有識者会議座長
外務省開発協力適正会議委員、法政大学客員講師を兼任
- ▶ 最近の著作
書籍 『防衛外交とは何か』（共編著、勁草書房 2021年）
関連記事 『OSAで安全保障協力はどう変わるか』
(雑誌「外交」vol. 84 Mar/Apr. 2024) ほか