

特集

ODAの官民連携とフェアトレードの可能性

松永秀樹

JICAにおけるフェアトレードの具体的事例については前節（JICA見宮美早執筆）において詳細に述べられているが、その前提としてJICAにおける民間連携の現状について簡単に触れたい。JICAは二〇〇八年一〇月に旧JICAおよび旧JBICの統合により新生JICAとして発足した際に、民間連携室を設置した。その動きの背景および現段階での民間連携の形態について記述することとする。

●途上国における民間資金流入の急増

途上国における民間企業の活動は経済発展、雇用創出の原動力であり、途上国開発はかつて公的資金なりODAによって主導されていた状況から大きく変化しており、民間部門の途上国開発における役割は極めて大きく、不可欠のものとなっている。この点につき、途上国への資金フローの推移およびその中におけるODAの位置づけから簡単に俯瞰したい。

DAC発表の統計からは、途上国への資金流入は年々増加しているが、流入資金全

体におけるODA資金の割合は年々低下している、という傾向が明らかである。九〇年の途上国への資金フローは総額約八一〇億ドルであり、うち七〇%をODA資金が占めていた。九〇年代後半のアジア通貨危機により、途上国への資金流入は一時的に落ち込みを見たものの、その後の経済回復により二〇〇三年には資金流入額は単年で約一四〇四億ドルと再び増加、そのうちODAの占める割合は五七%となった。二〇〇六年には総資金流入額は約三二七三億ドルと急激に上昇し、その中でODA資金の絶対額が増加したものの、全体に占める割合は三七%に低下した。

今後の途上国への民間資金の流入は、昨年の後半より深刻化した金融危機の影響により、直接投資、銀行貸付等共に落ち込むことが見込まれ、再びODA資金を含む公的資金の重要性が相対的に増すことが予想される。

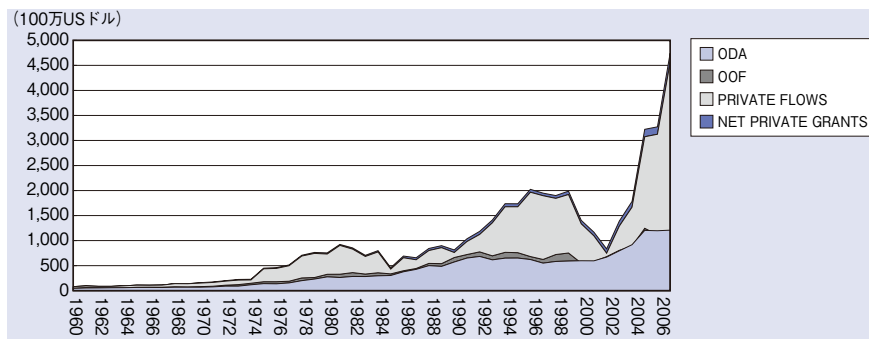
●途上国における民間企業活動の多様化の動き

途上国に流入する民間資金増加の背景に

は、企業側の理由および活動の変化も見逃せない。企業はグローバルな競争激化と貿易投資障壁の低下を受けて、安価な労働力、新しい市場および資源を求めて途上国進出を拡大している。また、従来公共部門が担当していたインフラ整備のような分野でも民間企業および民間資本・資金主体で実現しているものが急増している。この動きは、公的債務残高を抑制しつつもインフラ整備を進めたい途上国政府も積極的に進めてきたものである。

この民間企業の最近の動きの中で特筆すべきものとして、次の二点が挙げられる。第一に、途上国においてCSR活動の一環として開発や環境保全を支援する動きを強化している企業の増加である。第二に、低所得ではあるが数十億の人口を擁する貧困層を、商品の購入者およびマーケットの対象とし、企業の事業活動と緊密に関係した形で社会貢献実現が可能であるとする、Bottom of Pyramid (BOP) の考え方である。

CSRの形態は、法令遵守、環境社会配慮から途上国における開発事業に至るまで



多様であり、その定義も多様な解釈がなされている。最近の各企業によるCSR活動の活発化の一方、CSR活動に対して企業の採算自体に結びつかない場合は、限定的で短命な活動に終わってしまうとの批判も展開されている。実際、本業に組み込まれていないフィランソピー的な支援は、昨今の金融危機の影響により活動が縮小されていくことが懸念されている。

他方、先進的な企業を中心として、CSRレポートを公表し、あるいはステークホルダーからの視点を交えつつCSR視点を経営そのものに組み込むなどの動きも進んでいる。また、企業側にも、自身の中核ビジネスの中にCSRの要素を組み込んで、CSRと利益追求との両立を志向する、より戦略的なCSRを志向する動きも強まっていることにも留意すべきであろう。企業内部の環境・社会配慮・労働条件・保健衛生・安全への配慮を、国内外の取引先の企業にも求めるサプライチェーン管理も、食品など各種商品の品質への消費者意識の高まりを受けて強化されつつある。サプライチェーン網のグローバル化が深化するにつれて、先進国企業のCSRが途上国に与える影響が拡大するのである。

これらの動きは途上国の社会開発に貢献するものであるが、途上国政府の行政やODAによる協力を通じてではなく、企業間の国際的な商取引や投資の枠内で進んでいる点も注目値する。フェアトレードでも、

生産者側が、現地の環境配慮等に関する認証を取得し、これをセールスポイントとして商品の差別化をはかっているケースがあるが、同商品を購入する企業にとっては、CSR（サプライチェーン管理）の一環としても捉えることが可能である。

他方、CSRのサステナビリティに対して提示されている一つの議論、つまり「消費者は社会的責任が大事だというのが、実際にそのために高い価格を支払う人がどれだけいるのか？」は、プレミアムがシステムに組み込まれているフェアトレードのサステナビリティにも共通のものであり、今後の検討課題と言えよう。

BOPビジネスの定義についてはCSRの定義同様、必ずしも明確ではないが、従来、「購買力が十分でない貧困層」と一括りにされて「市場」として十分に認知されていなかった貧困層に光をあてて、顧客である貧困層の個々のニーズや制約を把握し、また技術革新も活用しながら、新たに創出するビジネスモデルを指すことが多い。また、企業のCSRの観点とビジネスの融合・両立という文脈で捉えるケースもある。BOPビジネスには、ここ数年間、注目が高まる一方で、マーケットの規模やビジネス機会は当初期待されたほどのものではない、あるいは途上国の貧困層を搾取することにつながる、との批判もある。一方、その定義を広く、貧困層を購買者だけではなく生産者として捉える考えもあり、この延長線

上にフェアトレードの活動を位置づけている議論もある。

●民間連携強化の動き

このような流れの中、国際機関を含む多くのドナーが民間との連携方法を模索している。この民間との連携の動きは九〇年代初頭に民間資本を活用したインフラ整備（民活インフラ）の取り組みが始まった際に、世界銀行を中心にさまざまな支援策が検討された頃から活発化した。その主眼は、民間企業の開発途上国における活動にはさまざまな規制やポリティカル・リスクがあり、国際機関なり公的機関が民間企業のリスクを軽減する方策を講じ、投資の後押しをすべきという考えである。

それらの動きと上述の急増してきた途上国への民間資金流入量、民間企業の多様な活動とあいまって、民間連携の議論はさらに広がりを見せている。日本政府も途上国の貧困削減のためには民間セクターの成長が重要であるとの認識のもと、企業の活動（特に本邦企業）とODA等の公的資金との連携を強化する方策を「成長加速化のための官民パートナーシップ」として平成二〇年四月に発表した。この民間（官民）連携策は外務省、財務省および経済産業省が中心となり、JICAも積極的に取り組んでいるものであり、窓口の設置、支援枠組の整備や各種研究会立ち上げなどが進められている。

● JICAにおける民間連携に関する方針

これまでJICAは地方自治体、NGO、大学、民間企業等との開発パートナーシップを推進しており、特に民間企業との連携・協力を通じて途上国の開発支援を進めるために、二〇〇八年一〇月旧JICAと旧JBICの統合により新生JICAが発足した際に、民間連携室を設置した。その民間連携の基本方針案は「民間企業、民間ビジネスとのパートナーシップを強化し、スピード感を持って、途上国における民間企業活動の環境を整備し支援することで、途上国・民間企業・ODAがWin・Win・Winの関係となることを目指す」ことを掲げ、知識共有や民間連携の視点を日常業務で強化し、また好事例の共有・発信や連携強化のための制度整備など、民間連携を進める環境整備を目指している。

民間連携の具体的な方策については現在民間連携室が中心となつてJICA内で検討されているところであるが、連携の形態としては、以下の三類型を中心に検討が進められている。

①周辺環境整備型。企業活動に関連する周辺ニーズに対応するもの。具体的には、民間企業活動の周辺インフラ（港湾、鉄道等の運輸インフラ等）の整備、貿易・投資制度改善等の支援を通じて法制度環境整備、人材育成を通じた人材面での環境整備、等

の方策がある。

②PPPインフラ型。民間投資によるインフラ整備の呼び水効果的な先行案件の実施や収益率の低い基礎インフラ部分の整備、建設されたインフラの運営・維持管理の民間委託の推進、等の方策がある。

③新しいフロンティア型。企業のCSR等の社会貢献活動との協力、マイクロファイナンス等の提供を通じてBOPビジネス、フェアトレードとの協力、等の方策がありうる。

●フェアトレードとの関係におけるJICAに求められる視点

前節において、JICAにおけるフェアトレード支援の具体例を挙げているが、その連携の方策を考えていく上では、JICAにも新たな発想および視点が求められている。

まず、JICAの従来の支援は供給者側の施設（悪い言葉で言えばハコモノ）または生産性向上のための技術協力を得意としており、供給者側と需要者なりマーケットをつなぐ流通・貿易に関する支援は、ハードの側面、つまり港湾・道路等の運輸システム整備を通じて行ってきたものの、サプライチェーンの改善等のソフト部分に対する支援は、必ずしも組織としてのノウハウは蓄積されてきていないのが現状である。一方、フェアトレードは民間ベースで生産者からの直接買い付けを行うことを通

じた流通システムの効率化が一つの核であり、連携を進める上ではJICAとしても同様の包括的な視野が求められる。この点については、日本の組織としてはジェトロが比較優位性を持つ分野であり、ジェトロとの連携を強化することも一つの方策ではないだろうか。

もう一つの課題が、JICAのフェアトレードへの関与がフェアトレードに関連する民間企業、NGO、フェアトレード団体および生産者等のステークホルダーに對しどのようなメリットを提供するかという点を真摯に検討することである。生産者支援については、フェアトレードの存在如何にかかわらず前節の通り取り組んでいるのであるが、特にフェアトレード団体との連携における同団体に対するメリットについてはこれまでの検討は十分とはいえない。フェアトレード団体への支援については、既に「草の根技術協力事業」などを通じて一定の支援を行った実績があるが、まずはこれらパイロット的な取り組みを積み上げ、きちんと評価していくことが重要である。

いずれにしても、協力の実績・成果やDFP等他の援助機関の前例も参考としながら、民間企業、NGO、フェアトレード団体、生産者、JICAがWin・Win・Winとなるような方策を模索していく必要があるだろう。

（まづなが ひでき／国際協力機構中東欧州部）