

貧困削減の道半ば

－ エコノミストの視点から －

山形辰史

1. ミレニアム開発目標とは

ミレニアム開発目標とは、国連加盟国が合意した世界の貧困削減のための目標である。2000年に新しい千年紀(ミレニアム)が始まったのを機に国連はサミットを開催し、「世界平和のためのミレニアム宣言」を採択した。この宣言を実現するために立てられたのがミレニアム開発目標である。これは八つの目標のセットとなっており、(1)極度の貧困と飢餓の撲滅、(2)普遍的初等教育の達成、(3)ジェンダー平等の推進と女性の地位向上、(4)乳幼児死亡率の削減、(5)妊産婦の健康の改善、(6)HIV/エイズ、マラリア、その他の疾病の蔓延防止、(7)持続可能な環境の確保、(8)開発のためのグローバル・パートナーシップの推進、から成る。

2. 「会議が踊った」2005年

2005年は世界の貧困削減を念頭に置いた国際

的な会議が数多く開催された年であった。その理由の一つは、2000年に合意されたミレニアム開発目標の終点が2015年に設定されており、2005年はその道程の3分の1を経過した区切りの年に当たるからである。この時点で目標到達の経路から大きく離れてしまっている国々に対して今からなんらかの手を打てば、10年後に目標を達成するための軌道修正が可能かもしれない、というわけである。以下では2005年に国際社会によってなされた貧困削減への取り組みについて概観しよう。

2005年は、2004年末に発生したスマトラ島沖地震・インド洋大津波被災地域への支援から幕を開けた。歌手や俳優、スポーツ選手といった著名人が相次いで支援に名乗りを上げたことが記憶に新しい。続いて1月17日には、国連のアナン事務総長から委託を受けたミレニアム・プロジェクトのディレクターであるジェフェリー・サックスがInvesting in Development : A Practical Plan to Achieve the Millennium Development Goalsと題する報告書を発表した。これは2005年初の時点



でのミレニアム開発目標達成度の中間評価と、それに基づく提言を含んだものであった。

1月26～30日には世界の経済人が集まる世界経済フォーラム年次総会(ダボス会議)において、それまで話題の中心になることはなかったアフリカ支援について、熱を帯びた議論がなされた。イギリスは International Finance Facility(IFF), フランスは国際金融取引課税の創設を訴え、貧困削減のための資金調達の具体的方法を提起した。また同じタイミングで、世界社会フォーラムがブラジルで開催され、"Another world is possible"のスローガンの下に、国際社会のあり方が討議された。

2月5日には7カ国(G7)財務相・中央銀行総裁会議がロンドンで開催された。そして3月11日にはブレア英首相の諮問機関である Commission for Africa(アフリカ委員会)が報告書を発表した。この報告書とG7財務相・中央銀行総裁会議を基に、イギリスおよびG7各国は7月の主要国(G8)首脳会議(サミット)に臨むこととなる。

このように先進各国が競うように新しい国際援助枠組みを提案するなか、日本も国連常任理事国入りを睨み、国際協力への姿勢が問われることとなる。小泉首相は、バンドン会議から半世紀が経ったことを記念して4月22～23日に開催されたアジア・アフリカ首脳会議において、アフリカ向けODAを3年間で倍増する方針を打ち出した。

2005年に行われた一連の、貧困削減への国際的枠組みに関する調整の第1のハイライトは、7月6～8日にイギリスのグレンイーグルスで開催されたG8サミットであった。これに合わせて世界各地で「ライブ8」と題するコンサートが企画され、市民団体が“Make Poverty History(貧困を過去の歴史にしよう)”をスローガンとするキャンペーンを行ったことにより、このサミットの重要性が、世界に周知されることとなった。サミットに

おいては地球温暖化対策と並んでアフリカ支援が一つの大きなテーマとされた。サミットに先立つ6月8日、ブッシュ米大統領とブレア英首相はアフリカを中心とした最貧国18カ国が世界銀行や国際通貨基金(IMF)に負っている債務の100%免除の方針で合意した。これを受けてサミットにおいて主要国首脳は、この方針を明確にしたほか、先進国からアフリカへのODAを現在の年間250億ドルから、5年後に倍増することを宣言した。

2005年第2のハイライトは、9月14～16日に開催された国連総会特別首脳会合であった。これは国連創設60周年を記念するものでもあり、2005 World Summitとも呼ばれた。この会議には約170カ国の首脳が参加した。この最終合意の中の国際開発に関する部分は1月のサックス報告および7月のG8サミット合意によっている。なかでもサックス報告を受けて、(1)これまでPRSP作成の際に援助供与の可能性を考慮して自己規制しがちであった低所得国が、真にミレニアム開発目標を達成するための野心的な貧困削減戦略書(Poverty Reduction Strategy Paper: PRSP)を作成し、それを国際社会もサポートすべきこと、(2)マラリア対策・教育・保健といった早急に対策の必要な分野には、すぐさま大規模な支援(quick impact initiatives)を実行すること、といった合意がなされたことが注目される。最貧国の多国間債務の免除については、9月25日の世界銀行・IMF合同開発委員会において実行に移された。

そして2005年の最後を飾るイベントは12月13～18日に香港で開催された世界貿易機構(WTO)の閣僚会議であった。この会議における一つの大きなトピックは、2001年にカタールのドーハにおいて合意された「ドーハ開発アジェンダ」の推進である。なかでも最貧国に対する無枠(数量制限のないこと)、無税での輸入は、ミレニアム開発目

標の第8番目のゴールの一つの重要なターゲットとされている。欧米そして日本が農産物に関する補助金の削減や関税の減免が求められた。なかでも大きな争点となったのは、いくつかの西アフリカ諸国で主要輸出品目となっている綿花についての欧米の保護政策の撤廃であった。結果として先進国は、(1)綿花に対する輸出補助金を2006年内に撤廃すること、(2)2008年までに無税・無枠の対象品目を少なくとも97%まで引き上げること、に合意した。

このように、2005年1年間のミレニアム開発目標達成に向けての国際社会の取り組みは一定の進展を見たものの、日米両国がODAの対GNP比0.7%への増額に二の足を踏んだこと等々から、目標達成への目処は立っていない状況である。

3. ミレニアム開発目標とアフリカ

ミレニアム宣言から5年を経た現在、ミレニアム開発目標達成度がいかほどであるかという評価は、サクセス率いるミレニアム・プロジェクトの報告書においてなされている。同報告書は世界10地域のミレニアム開発目標進捗状況を目標別に評価している。これは3段階評価であり、上から「目標が達成された、または達成に向けて順調に推移している(met or on track)」、「進展はあるが、速度が遅い(progress, but too slow)」、「全く進展がない、または後退している(no or negative change)」のように順位づけられている。この評価の仕方では10地域を評価すると、北アフリカ、東アジア、東南アジア、南アジア、中南米は、ミレニアム開発目標のほとんどについて良い評価を得ている。これに対し、サハラ以南アフリカ、西アジア、オセアニアでは、多くの目標に関して、「全く進展がない、または後退している」という評価をされて

いる。

ここでサハラ以南アフリカの達成状況を目標別に見ていこう。目標1の「極度の貧困と飢餓の撲滅」には、極貧状態にある人々の割合の半減と飢餓状態にある人々の割合の半減がターゲットとして定められているが、このどちらについても、いまだこれら貧困と飢餓に苦しむ人々の割合が高く、ほとんど改善がみられない、と評価されている。目標2の「普遍的初等教育の達成」および目標3の「ジェンダー平等の推進と女性の地位向上」に関しては、「進展はあるが、速度が遅い」状態である。初等教育就学率、および女子生徒の初等・中等教育就学率、女性の識字率、国会における女性議員の割合、については、速度は十分ではないものの、一定程度の進展が見られたとされている。対照的に目標4の「乳幼児死亡率の削減」、目標5の「妊産婦の健康の改善」、目標6「HIV/エイズ、マラリア、その他の疾病の蔓延防止」、目標7「持続可能な環境の確保」については、進展がまったくないか、または悪化したという評価となっている。

このような芳しくない実績から「開発援助が成果をもたらさなかった」と結論づける人が多いなかで、サクセス率はむしろこれらの結果が、援助を必要としている国々に必要なだけの援助が供与されなかったことによると解釈している。これを支える論理として彼らが呈示しているのは、サハラ以南アフリカの中にも援助を受け入れて貧困削減に活かすことのできるだけの制度的条件および政府の効率性を有している国々がある、ということである。表には、「アフリカ開発のための新パートナーシップ(NEPAD)」の相互監視機構参加国、重債務貧困国として債務削減のための前提条件をクリアした国(completion point 到達国)、アメリカの二国間援助実施機関である Millennium

表 ミレニアム開発目標の達成が有望視されている(fast-tracking)サハラ以南アフリカ諸国

	NEPAD	重債務貧困国	Millennium Challenge Corporation		PRSP	世界銀行 援助吸収能力調査
	相互監視機構 参加国	Completion point 到達国	有資格国： Qualifier	境界線上： Threshold	作成済み	援助奨励国
アンゴラ						
ベニン						
ブルキナファソ						
カメルーン						
カーボベルデ						
チャド						
コンゴ民主共和国						
ジブチ						
エチオピア						
ガボン						
ガンビア						
ガーナ						
ギニア						
ケニア						
レソト						
マダガスカル						
マラウィ						
マリ						
モーリタニア						
モーリシャス						
モザンビーク						
ニジェール						
ナイジェリア						
ルワンダ						
サントメプリンシペ						
セネガル						
シエラレオネ						
南アフリカ						
タンザニア						
ウガンダ						
ザンビア						

(出所) Millennium Project, *Investing in Development : A Practical Plan to Achieve the Millennium Development Goals*, Report to the UN Secretary General, London and Sterling, Virginia : Earthscan, 2005, Box 16.1.

Challenge Corporationが援助供与対象と認めた国 (qualifier) および境界線上にある国(threshold), PRSPを作成した国, 世界銀行の援助吸収能力

(absorptive capacity)調査において高く評価された国が列挙されている。これによれば, サハラ以南アフリカでもベニン, ブルキナファソ, エチオピ

ア, ガーナ, マダガスカル, マリ, モザンビーク, セネガル, タンザニア, ウガンダといったような国々は表の六つの項目の中で四つ以上に該当している。このように援助を受け入れる条件がある程度整っている国には, より大規模な開発援助を供与すべきであるというのがサックスらの立場である。

12月のWTO香港会議においてはアメリカが, 2005年初の繊維製品貿易自由化の後でも20%近い対米輸出成長を続けているバングラデシュやカンボジアの縫製業を“extremely competitive”と

評し, 強力な競争相手という見方を示す一幕があった。両国は1人当たり所得が400ドル程度の後発発展途上国でありながら, このような活力を示す製造業を有している。ガバナンスやインフラストラクチュアの面で両国をしのぐとみられるサハラ以南アフリカ諸国は数多いのであるから, サハラ以南アフリカ諸国の経済発展・貧困削減は十分に期待できる。欧米がアフリカ支援に力を傾注しているなか, 日本もこれまでの悲観主義を払拭して, アフリカ支援に取り組む必要がある。

(やまがた・たつふみ / アジア経済研究所開発研究センター)