



「東日本大震災」と「OECD 脆弱国支援取組原則」

開発経済調査部 主任研究員 福田 幸正

脆弱国 (fragile states) というと、専ら内戦などで疲弊した途上国を想起するが、東日本大震災のような、従来の想定をはるかに上回る災害に見舞われたら、どんな先進国でも一時的には脆弱国状態に陥るのではないだろうか。また、津波のような天災にせよ内戦のような人災にせよ、大規模災害後の復興に取り組む際の基本的な姿勢には、先進国、途上国にかかわらず共通したものがあるように思われる。そのような観点から東日本大震災に OECD (Organization for Economic Cooperation and Development : 経済協力開発機構) の「脆弱国支援取組原則」を重ねて読み込んでみた。

冷戦構造の終了後に、途上国では民族や宗教対立が絡む新たな形の紛争が頻発した。また、これにともなって紛争後の復旧・復興に対する国際社会の支援のあり方が模索されてきた。

OECDのDAC (Development Assistance Committee : 開発援助委員会) は、先進国間でODA政策を調整する場であり、その作業の一環として2005年から2年間の協議を経て、2007年4月に「脆弱国支援取組原則」を採択した。なお、DACの定義によると、脆弱国とは「対貧困政策 (pro-poor policies) を策定・実施する政治的意志が欠けている、またはそのような能力が弱い国」としている。また、統計などの作成の便宜上、世銀の国別政策・制度評価 CPIA¹ のランキングで下から5分の2までの途上国 (約35カ国) を脆弱国としている。そしてこれら脆弱国の多くはアフリカ諸国であり、またその多くが紛争経験国でもある。

以下は同原則の骨子であり、前文と10の項目からなっている。一層理解を深めて頂くため、是非こちらの原典も併せてご覧いただきたい。

(<http://www.oecd.org/dataoecd/61/45/38368714.pdf>)

OECD (DAC) 脆弱国支援取組原則 (骨子)

Principles for Good International Engagement in Fragile States & Situations

前文

- ・ 脆弱国からの脱却はその国の指導者・国民が主導すべきもの
- ・ 援助する側が本原則を共有することによって、支援の「正」のインパクトを極大化し、「負」の影響を極小化することが重要
- ・ 援助する側は援助対象国の将来の姿として、正統性 (legitimate) を有し、効果的 (effective) かつ強靱 (resilient) な国家制度 (state institutions) の構築を目指す

¹ CPIA (Country Policy and Institutional Performance Assessment) : 途上国の政策や制度の水準を指標化したもの。

- (1) 背景の理解からはじめること
(Take context as the starting point.)
- (2) 援助が負の影響を及ぼさないようにすること
(Do no harm.)
- (3) 国づくり (state-building) を主要目的として位置づけること
(Focus on state-building as the central objective.)
- (4) 予防を優先すること
(Prioritize prevention.)
- (5) 政治、治安、開発の相関関係を認識すること
(Recognize the link between political, security and development objectives.)
- (6) 疎外される人のいない安定した社会の基盤として差別撤廃を促進すること
(Promote non-discrimination as a basis for inclusive and stable societies.)
- (7) 背景の異なる現場の優先事項に様々な形で応じること
(Align with local priorities in different ways in different contexts.)
- (8) 実践的な援助調整メカニズムに合意すること
(Agree on practical coordination mechanisms between international actors.)
- (9) 迅速に行動し、かつ 成功の芽が出るまで関与を継続すること
(Act fast...but stay engaged long enough to give success a chance.)
- (10) 援助の見落としを生じないようにすること
(Avoid pockets of exclusion.)

こうして見てみると、専ら紛争の火種を抱えた途上国を念頭に置いた(5)以外は東日本大震災にも適用可能と思われる。また、様々な大規模災害に普遍的に適用できそうである。そこで、東日本大震災を意識して上記原則に若干の調整を加えつつ、大規模災害後の復興に取り組む際の基本的な姿勢項目と各項目の解説を、以下のように示してみた。対象は、OECD 原則と同様、政策立案者からボランティアまで、幅広く適用できることを念頭に置いた。

1. 背景の理解から始めること (1)

被災地側こそが、その地方の固有の歴史的、文化的、政治的背景を熟知している。外部支援者は被災地側の知見と主体性にとって代わることはできない。外部支援者は多くのことができる一方、やれることには自ずと限界があることや、やってはいけないこともあることを自覚すべきである。

2. 支援が負の影響を及ぼさないようにすること (2)

良かれと思ってやったことが必ずしも良い結果をもたらすとは限らない。特に、被災地側のやる気、自力更生の気概を損ねるようなことは避けるべきである。

3. 公的サービス提供システムを迂回しないこと (3)

被災住民支援は地元の行政組織の責任である。外部支援者は一時的に低下した被災地の行政機能を補完することを意識し、行政に協力することを念頭に置くこと。無頓着に行政をバイパスしてはならない。但し、被災住民側は様々な意味で弱い立場に置か

れていることもあり、行政に対し正当な要求を行う余地がある場合は、外部支援者は積極的に両者の橋渡し役を担いうる。

4. 被災地側の能力を活かした復興を支援すること（4）、（7）

残存し機能している被災地のメカニズムを掘り起こし（被災地側自身、自らの能力に気付いていない場合がありうる）、それを少なくとも短期的な復旧の達成のために活用する。その延長線上に、その地域に固有な社会・経済のあり方に沿った災害に強い故郷づくりを支援すること。

5. 実践的な支援調整メカニズムに合意すること（8）

行政も含め、多くの支援団体が被災地支援に関与することになるが、効果的な支援実現のために、維持し易い柔軟な調整メカニズムを機能させることが重要。なお、調整メカニズム自体が支援の足枷となってはならない。

6. 迅速に行動し、かつ復興が軌道に乗るまでは関与を継続すること（9）

ともすれば外部支援者は熱しやすく冷めやすい。長丁場を覚悟することが求められる。

7. 支援の偏り、見落としを避けること（6）、（10）

特に弱者（障害者、高齢者、乳幼児、子供、妊産婦、外国人など）やアクセスの悪い地域が取り残されないよう配慮すること。

註：（ ）は対応する OECD 脆弱国支援取組原則

今回の東日本大震災で日本には先進国のみならず、多くの途上国から激励と支援が寄せられた。日本が「援助する国」から「援助される国」に立場が入れ替わったことを多くの国民は実感したと思う。戦後、わが国と国民は様々な分野で国際社会の一員としての責任を果たすことに誠実に向き合ってきた。その中で途上国に対する開発協力は重要な役割を占めてきた。開発協力だけが日本ブランドを高めてきたと言うつもりはないが、開発協力分野での実績があったからこそ、好意的な反応に結びついた部分が多かったものと思われる。そして国際社会の厚情に対する最大のお返しは、日本が復興した姿を早く見てもらうことに尽きる。それはわれわれが復興を通して途上国に対して国づくりの範を示すことでもある。

以上

当資料は情報提供のみを目的として作成されたものであり、何らかの行動を勧誘するものではありません。ご利用に関しては、すべてお客様御自身でご判断下さいますよう、宜しく願い申し上げます。当資料は信頼できると思われる情報に基づいて作成されていますが、その正確性を保証するものではありません。内容は予告なしに変更することがありますので、予めご了承下さい。また、当資料は著作物であり、著作権法により保護されています。全文または一部を転載する場合は出所を明記してください。

Copyright 2011 Institute for International Monetary Affairs (公益財団法人 国際通貨研究所)

All rights reserved. Except for brief quotations embodied in articles and reviews, no part of this publication may be reproduced in any form or by any means, including photocopy, without permission from the Institute for International Monetary Affairs.

Address: 3-2, Nihombashi Hongokucho 1-Chome, Chuo-ku, Tokyo 103-0021, Japan

Telephone: 81-3-3245-6934, Facsimile: 81-3-3231-5422

〒103-0021 東京都中央区日本橋本石町 1-3-2

電話 : 03-3245-6934 (代) ファックス : 03-3231-5422

e-mail: admin@iima.or.jp

URL: <http://www.iima.or.jp>