

# SRID 設立 50 周年記念エッセイ

## これからの国際開発について思うこと

北村 賢一

国連気候変動枠組条約(UNFCCC)事務局

### 1. はじめに

SRID50 周年という節目を迎え、私が SRID 学生部で活動していた 20 年前から現在までを振り返り、現在第二世代の一翼を担う者として、これからの国際開発についての思いを述べたいと思う。私が SRID 学生部で活動していた頃（2002 年～2006 年）から約 20 年が経ち、国際開発について改めて考えると、当時のカンボジア研修旅行や勉強会で取り上げたテーマ（例えば、平和構築、人間の安全保障、民間ビジネスと開発）が今でも有効であることに気づかされる。当時と比べ、さまざまな国々で社会の分断化が進み、主要国の対立構造が深まる中で、国際協力を軸とした国際開発の重要性は、ますます高まっている。2019 年から勤務している国連気候変動枠組条約（UNFCCC）事務局では、持続可能な発展と貧困削減の文脈で、温暖化対策をいかに進めるかが主要課題となっており、政治、経済・ビジネス、さらに地球環境と自然災害といったさまざまな分野の動きを踏まえて、国際協力を進めるための仕事に向かいあっている。

### 2. 国際開発はどれほど世の中の役に立てるのか

私は学部時代の友人だけでなく、留学先の米国の大学院（Tuft 大学 Fletcher 校 2013-2015 年）でも、国際開発を仕事にしようとする多くの同世代の仲間がおり、また、現職では UNDP や MDBs といった国際開発機関と仕事をする機会があるため、国際開発の取り組みが世の中にとって重要であることを前提に話をすることが多い。気候変動をめぐる国連交渉の場でも、国際開発と気候変動対策は両立させなければならないという主張を頻繁に耳にしている。

しかしながら一方で、経済産業省で働いていた十数年を振り返ると、先進国政府にとって国際開発はあくまでも他の政策目的を達成するための数多くある手段の一つに過ぎず、世の中の経済社会活動に占める国際開発の規模は小さいことを実感する。資金力からみても、例えば、サウジアラビアの国営石油会社サウジアラムコの 2022 年純利益は 1,610 億ドル<sup>1</sup>、アップルの純利益 998 億ドル<sup>2</sup>を足せば、この二社の売上ではなく純利益だけで DAC メンバー 31 か国の 2022 年 ODA 実績合計 2,107 億米ドルを大幅に超えている<sup>3</sup>。さらに、新型コロナウイルスのパンデミックによって、多くの SDGs 目標が停滞し、逆行したと UNDP が発表しており、さらにウクライナ侵攻を受けたエネルギー

---

<sup>1</sup> <https://www.aramco.com/en/news-media/news/2024/aramco-announces-full-year-2023-results>

<sup>2</sup> [https://www.apple.com/newsroom/pdfs/FY22\\_Q4\\_Consolidated\\_Financial\\_Statements.pdf](https://www.apple.com/newsroom/pdfs/FY22_Q4_Consolidated_Financial_Statements.pdf)

<sup>3</sup> [https://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/press1\\_001634.html](https://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/press1_001634.html)

ギー・食料価格の高騰やドル高が多くの国々、特に途上国に追い打ちをかけ、人々の生活が苦しくなっている現実からは、途上国の経済発展・社会課題の改善を実現するうえで国際開発が果たせる役割を再考させられる。

### 3. 政治が国際開発に与える影響の高まり

私が SRID 学生部で活動していた 20 年ほど前や 10 年ほど前に米国大学院留学で見聞きした国際開発に関する研究の大半は、開発経済学やインフラ開発、途上国の社会問題（教育、保健医療、ジェンダーなど）に関するものであった。また、大学院時代の知人の多くは、計量経済学を用いたプロジェクト評価や社会問題に関する授業やインターン経験に熱心であり、政治分野に関心のある知人は紛争対策や人道的支援、軍事・外交の道を志していた印象がある。

そういった方向性に的を当てられていたにもかかわらず、途上国内の政治混乱、クーデター、武力紛争によって、それまで積み重ねてきた国際開発の成果が短期間で失われてしまう現実があり、例えば、アフガニスタンやミャンマー、パレスチナなどの事例を目の当たりにするにつれ、途上国の政治問題への対応が国際開発の成果を上げるためにも重要であることを認識させられる。内政不干渉の原則や権威主義体制における人権問題といった難しい論点もあるが、個別の開発プロジェクトの質を向上させるだけでなく、国内政治の動向分析や政治リスクマネジメントの方法論もさらに開拓する必要があるのではないだろうか。

多くの低所得国では、武力紛争、民族対立、汚職といった政治問題が昔から経済社会の発展の障害となっているが、中・高所得国でもポピュリストと呼ばれる政治が台頭し、政治が経済発展の足かせになることが増えている。政治的安定と経済成長を今世紀初めから両立させていた中国においても、近年、政治決定によって経済合理性が犠牲になることが増えている（例えば、厳しいロックダウンからの急転換や民間企業の規制強化）。こうした変化が国際開発の潮流にも影響を及ぼすことになるのではと危惧する。

途上国への開発支援は、冷戦期の米ソによる途上国支援、英国やフランスによる旧植民地支援、中国による一帯一路の対象国支援に顕著に表れているように、支援する側の政治的関心が大きく影響する。米中対立や欧米における移民問題が深まるにつれて、その傾向は一層強まり、国際開発の主体である途上国にとっては、開発援助を受けるためだけでなく、日本の半導体産業が米中対立の恩恵を受けて再度脚光を浴びているように、国際経済における自国産業の立ち位置を確立するためにも、国際政治のかじ取りが重要になってくるだろう。開発援助を受ける側がドナーに提供できるメリットについても、消費市場や生産拠点、エネルギー・重要鉱物の供給源といった経済面に加えて、軍事的な重要性（島しょ国）やドナー国への移民減少（アフリカや中東からヨーロッパ、中南米から米国）といった政治面を巻き込んだ、錯綜した課題となってきている。

### 4. モノ、ヒトの開発

国際開発の成果として、インフラや建物（学校、病院など）の建設は目に見えやすく、

維持管理の方法も確立されているようだ。それに加えて、中長期的に国が発展を続けるためには、国内外の政治、経済、社会、技術の変化、さらには自然災害といった突発的ショックに対応し続けることが不可欠である。このため、プロジェクトの組成や政策の企画調整、ビジネスのマネジメントに長けた人材が必要になるが、大半の途上国ではその絶対数が圧倒的に足りない印象がある。

国内投資を促進し、持続的成長につなげるためには、マイクロファイナンスのような零細事業向けだけでなく、より規模の大きい事業や企業を育成するための資金を回す制度整備やマクロ経済環境の調整が求められる。具体的には、金融、財務会計や会社制度、債券・資本市場を整備できる官僚や政治家、債券の格付けや事業の与信管理ができる金融機関や企業のビジネスマンが大量に必要となる。低所得国だけでなく、中所得国でも、通貨安や国際収支の悪化、高インフレ、政府債務の返済負担、ビジネスの生産性停滞などの課題に多くの国が直面しており、これらに対応できる人材の育成は国際開発の文脈でも重要である。

このようなソフト面の人材開発は、非定型的スキルになるほど、暗黙知であったり、特定の組織や社会における OJT（オン・ザ・ジョブ・トレーニング）が必要となり、習得に時間がかかる上に手間もかかり、成果が見えにくいことが多い。また、国連のキャパシティ・ビルディング関連のイベントでは、低所得国になるほど、日当目当ての参加者が出てくるという課題もあり、さらに、意欲と能力を備えた人材がより良い就業機会を求めて外国に流出してしまう、ブレイン・ドレインという従来からの問題への解決の糸口が依然として見つからない。私が勤務する国連機関には多くの途上国出身スタッフがいるが、彼らと話していると、日本人は同じ給与待遇の就業機会が母国にもあるが、中・低所得国にはそのような機会がほとんどなく、母国に戻って働くことは考えられないと正直な意見を聞かされる。

経済産業省での経験から、制度を作り上げることや運用を改善することが容易ではないことは体験しており、人材育成には一つの組織だけでなく、学校教育や家庭環境といった社会全体が関わってくるため、対象者や期間の限られる通常の国際開発プロジェクトを超えた視点での取り組みが必要となってくるのではないだろうか。

## 5. 気候変動対策のコストと関心のさらなる増加

地球温暖化による気候変動が原因とされる自然災害の被害増加が度々話題になるが、その影響は適応するためのインフラや能力の乏しい多くの途上国にとって大きな負担になりつつある一方、太陽活動の変化といった天変地異でもない限り、地球温暖化が今後少なくとも 30 年間は進むことは間違いなく、気候変動の影響に適応するためのコストは一層大きくなっていくと考えられる。そのコストは、従来から存在する世の中のさまざまな課題への対策（例えば、貧困削減、保健医療、インフラ整備、国家の安全保障）に追加でかかるものであり、特に途上国にとっては大きな負担になる。途上国への資金支援は、国連交渉の中心議題であり、いくつもの政府や組織が支援を拡大させてはいるが、気候変動への莫大な適応コストに見合うほど譲許性資金を増やすことは難しく、大

きな課題である。

また、気候変動による影響増加に伴い、温室効果ガス削減の取り組みが一層強化されるとすれば、主な排出源である化石燃料の産出に国家財政や経済を依存している国々、特に化石燃料の生産コストが比較的高い国々は、化石燃料というコモディティに依存してきた経済構造から脱却し、新たな国家開発の道を切り開かなければならない一方、化石燃料ビジネスと同等の収益をあげられる産業を育てることは難しい。それ以外の国々においても、温室効果ガスを大幅に削減するためには、エネルギー、工業、農林水産業、金融、都市計画、個人レベルの行動変化といったさまざまな分野で新しい取り組みが必要になり、国際開発の対象分野との重なりが強まっていく。例えば、昨年、世界銀行のミッションとして、従来からの貧困削減に並んで、住みやすい地球（**Livable planet**）という気候変動やパンデミック、政情不安・紛争への対応の要素が加わったことが象徴的である。国連気候変動枠組条約事務局における私の仕事でも、毎年開催される締約国会合（通称 **COP**）への参加をはじめとして、**UNDP**、**MDBs** といった国際開発機関に加えて、気候変動対策とは一見関連が強くなさそうな **UNICEF**、**ILO**、**WTO** など幅広い分野の専門機関や民間企業から協力を求められることが増えている。

気候変動への関心が高まるにつれて、温室効果ガスを排出しない技術や製品の市場創出・拡大に向けた取り組みが各国で加速しているが、国際開発の視点からも、中国、韓国、日本といった東アジアの国々だけではなく、米国や欧州も巨額の政府投資や産業政策を近年強化していることは注目に値する。希少な天然資源を保有しているような例外を除き、政策資源の乏しい大多数の途上国には、付加価値のより高いバリューチェーンの工程を獲得することが難しいことから、今後の大きな課題である。

気候変動対策をめぐるのは、米国の共和党と民主党のような見解の大きな相違は珍しくなく、国連の気候変動交渉では、人口、**GDP**、経済構造、自然環境、文化の大きく異なる国々がそれぞれの立場から意見を展開している。例えば、人口が少なく、気候変動の影響を受けやすい小島しょ途上国にとっては、地球温暖化の主要因である化石燃料の消費が世界中で削減されることが重要である。一方で、火力発電所をはじめとする化石燃料に紐づいたインフラを近年整備した途上国や化石燃料の生産に経済を依存する途上国にとっては、化石燃料の代替エネルギーのコストが低下しない限り、化石燃料の消費を削減することが経済発展の障害になる。アフリカ諸国をはじめとする低所得国は、化石燃料の消費削減に総論賛成であるものの、自国における取組を進めるために先進国からの支援、特に無償資金が必要と訴え続けることが常である。欧州では、ロシアからの化石燃料に依存していた反省からも、化石燃料の消費削減に向けた取り組みの推進を強く求めている。2023年12月の**COP28**では、こうしたさまざまな国々の利害を調整した結果として、「化石燃料からの移行を公正、秩序立てて、衡平に進めること」が合意文書に反映され、主要成果となった（原文：**Transitioning away from fossil fuels in energy systems, in a just, orderly and equitable manner, accelerating action in this critical decade, so as to achieve net zero by 2050 in keeping with the science**）。他方、公正、秩序、衡平の意味するところは何なのか、といった点は玉虫色の解釈が可能にな

っており、地球規模の目的に照らして各国がいかに取り組みを進めるのかはそれぞれの国の判断にゆだねられている。COP28の合意文書は、5年に1回行われる約2年間にわたるプロセスを経て採択されたものであり、2024年にはその内容を踏まえて、世界各国が2035年までの温室効果ガス削減目標を国連に提出することになっている。

こういった国際会議での議論からも、国際開発の主要課題の一つである気候変動の影響コストの増加や温室効果ガス削減の取り組みをどう発展させていくかは、国際開発の第二世代に課せられた責務となるだろう。

## 6. おわりに

今回、これからの国際開発について思いを巡らせることで、SRID学生部で活動していたときに当たり前とされていた考え方やテーマが数年間の間に変わりうること、また国際開発というキーワードにつながる分野の広さを再認識した。国境を越えるヒト、モノ、カネ、情報の流れが時間とともに移り変わることは、日本を取り巻く環境の変化からも実感できる。たとえば、日系企業の国際拠点の増加、輸出入相手国の変化、外国人住民・観光客の増加など、漸次変化は起こっている。気候変動や国際政治も絡み合う中、国際開発は、単なる援助やプロジェクトの実施にとどまらず、各国の政治や経済、社会の変化に柔軟に対応していくアプローチが求められていくのではないだろうか。

私自身、これからの国際開発協力に貢献できるよう、現職で関わっているキャパシティ・ビルディングの取り組みや各国の気候変動対策と開発に関する長期戦略及び計画の分析をしっかりやっていこうと気持ちをあらたにした。本稿が読者の皆さんにとって、新たな気づきや視点を得る一助となれば幸いである。