

ハーパー保守党政権下のカナダの ODA 政策 —重点国・優先課題の変更を中心に—

Canada's Changing Aid Priorities under Stephen Harper's
Conservative Government

高柳 彰夫

Akio TAKAYANAGI

はじめに

カナダといえば、かつては北欧諸国やオランダなどと並び「人道的国際主義」(humane internationalism)の強いODA(政府開発援助)供与国として知られてきた¹。「人道的国際主義」とは、「工業化された諸国は地球上の貧困に関し倫理的義務を負っていることを認めること」²である。そのカナダも1970年代後半ごろから「人道的国際主義」が後退し、外交・経済目的が強まってきたといわれてきた³が、特にハーパー(Stephen Harper)保守党政権(2006-)の下では「人道的国際主義」の性格は著しく弱まってきた⁴。

二国間の開発援助政策を検討する際には、「何のための援助か。開発・人道目的か、政治・通商・経済など援助供与側の利益追求目的か」と「どのような意味での開発を支援するのか」の2つの基軸で検討されることが多い⁵。本稿ではこの2つの基軸をもとに、ハーパー政権下でのODA政策が、それまでのカナダのODA政策と比べてどのような特色を持つのかを検討したい。ハーパー政権登場後のODA政策の変化としては、重点国・優先課題の変更、対NGO(CSO)政策の大きな変化、そして2013年6月にカナダのODA実施の中心を担ってきたカナダ国際開発庁

(Canadian International Development Agency=CIDA) の外務貿易省 (Department of Foreign Affairs and International Trade=DFAIT) への合併による外務貿易開発省 (Department of Foreign Affairs, Trade and Development=DFATD) の設立があるが、本稿では重点国・優先課題の変更を中心に扱う。NGO (CSO) 政策の変更⁶と CIDA の DFAIT への合併による DFATD の設立については⁷、現時点での評価が難しい点もあり別な機会に論じたい。

本論に入る前に、カナダの政党と現在の保守党について説明しておく必要があろう。カナダは上下両院の二院制をとり、上院は任命制で、下院 (House of Representatives) は完全な小選挙区制 (現在の定数は 308) である。伝統的には自由党 (Liberal Party) と保守党 (Conservative Party) の二大政党制であったが、1942 年に保守党は進歩保守党 (Progressive Conservative Party) と名称を変更し、また社会民主主義政党として新民主党 (New Democratic Party=NDP) が 1961 年に結成された。第二次世界大戦後、自由党 (しばしば中道あるいは中道左派政党といわれる) と進歩保守党 (中道右派) 間で政権交代が行われてきた。

二大政党としての自由党・進歩保守党と連邦レベルで政権をとることはなかったものの一定数議席を得てきた NDP という構図が大きく崩れたのが 1993 年総選挙であった。1984 年以来政権の座にあった進歩保守党が 169 議席から 2 議席にまで激減し、自由党 (177 議席。当時の定数は 295) 政権が成立した。1993 年総選挙では、西部を基盤とし、新自由主義的な経済・社会政策を標榜し、ケベック優遇に反対する新興右派政党の改革党 (Reform Party) と、ケベックの主権獲得を標榜するケベック連合 (Bloc Québécois=BQ) がそれぞれ 54、52 議席を獲得し、カナダの政党の構図は大きく変わった。なお、自由党政権では 1993 年から 2003 年までクレティエン (Jean Chrétien) が、2003 年から 2006

年まではマーティン（Paul Martin）が首相を務めた。

改革党は、他の保守勢力を含んだカナダ同盟（The Canadian Alliance）を経て、2003年に小規模政党となっていた進歩保守党を合併（事実上の吸収）して現在の保守党（Conservative Party of Canada）となった。2006年の総選挙で保守党は124議席（定数は308）を獲得して第一党になり、少数与党政権ではあるがハーパー政権が成立した。2008年総選挙でも143議席と少数与党政権が続くこととなったが、2011年総選挙で166議席を獲得し、多数派政権となった。しかし小選挙区制であることもあり、得票率は39.6%にとどまっている。この総選挙ではNDPが103議席を獲得して最大野党となる一方で、自由党が34議席、BQが4議席の大敗を喫した。

1. カナダのODAの規模の変遷

図1はカナダのODAの金額、図2はOECDの開発援助委員会（DAC）諸国との比較を交えその対GNI比を見たものである⁸。図2のDAC合計とはDAC諸国全体のGNIに対する比率、DAC平均とはDAC諸国の対GNI比を単純平均したものである。金額は必ずしも大きくないスウェーデン・ノルウェー・オランダ・ルクセンブルグといった諸国が対GNI比では高率なため、DAC平均はDAC全体を大きく上回る。

図1、2を見る限り、金額の上では2009年（リーマン・ショックの翌年）、2013年に急減（11.4%）した以外はカナダのODAは増加傾向であった。対GNI比では、2013年に急減するまではDAC全体と同じかやや上回るが、DAC平均は大きく下回っていた。

しかし2012-13年度以降、ハーパー政権はODAを削減することを表明し、その結果が2013年のODA実績の11%もの急減であり、2014-15年度のODA予算は約50億カナダ・ドル（45億

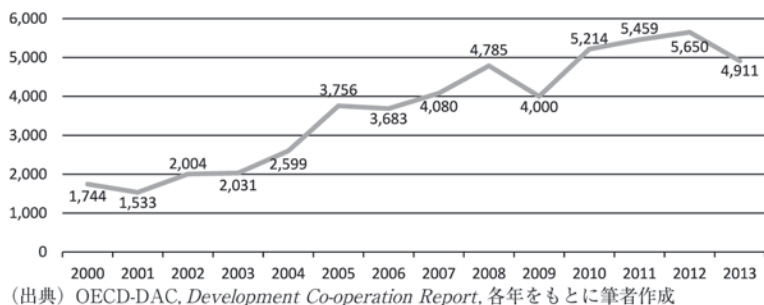


図1 カナダのODA額(100万ドル)

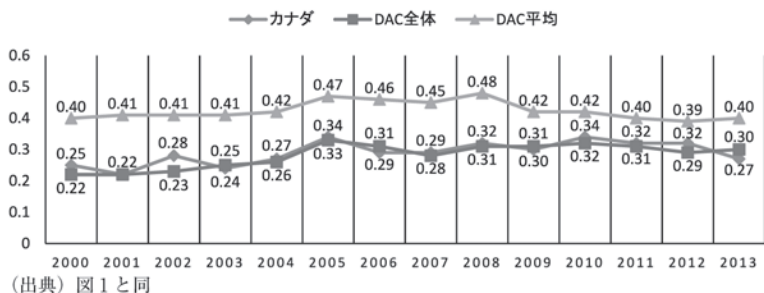


図2 カナダとDAC諸国のODAの対GNI比

米ドル)であり、2014年のODA額も減ることが予想される。また2012-13年度には2.6億米ドルのODA予算の使い残しがあったことも判明している⁹。

2. カナダのODAの地理的配分から見るODA政策—重点国の変更を中心に

「何のための援助か。開発・人道目的か、政治・通商・経済など援助供与側の利益追求目的か」の視点からODA政策を検討するうえでよく分析されるのは地理的配分(国別や地域別配分)である。カナダは伝統的にはあまり重点配分国を決めず、多くの途上国に「薄く、広く」配分する傾向があった。DACの統計によ

れば、援助対象国上位 15 か国へのカナダの配分は 1992-93 年には 21.7%で DAC（平均 31.6%）で最下位、2002-03 年にも 22.3%と DAC（平均 27.8%）で最下位と、DAC の中でも上位の援助対象国にもっとも ODA を集中させない国であった¹⁰。

(1) 重点国

援助の重点的に行う国を決めるべきであるという議論はつねに行われてきたが、実際に重点国が決められたのはマーティン政権時代の 2005 年で、『国際政策ステートメント』（International Policy Statement）の中で重点的に援助する 25 か国のパートナー国をつくる方針を明らかにした¹¹。ハーバー政権になってから、2009 年に Countries of Focus という名称になり、20 か国に変更され、これら 20 か国に ODA の 80%を集中させることを目標とした¹²。2014 年には 25 か国となった。その変遷をまとめたのが表 1 である。

2009 年の重点国変更については以下のことが指摘できる。第一に、サハラ以南アフリカ諸国が多くはずされた。これら諸国のうち、カメルーンとケニア以外はすべて後発開発途上国（LDCs）である。第二に、鉱物採掘産業との関連である。世界の鉱山採掘企業の 75%がカナダ企業であり、保守党政権になってから世界で最大の鉱山採掘産業への支援が強調されるようになった。重点国 20 か国のうち 9 か国が重要鉱物資源が埋蔵されている国である。重点国に加えられた高中所得国のコロンビアとペルーは、CIDA がカナダの鉱山採掘企業の支援を行っていた国でもあった¹³。第三に紛争地域のアフガニスタンとスーダンが加えられた。

続く 2014 年 6 月の重点国変更では、ベニンとブルキナファソが再び重点国となり、スーダンに変わり同国から独立した南スーダンが重点国となった。またミャンマー、モンゴル、フィリピン、ヨルダンが加えられ、パキスタン、ボリビアがはずされた。ミヤ

表1 カナダのODAの重点国

	2005 年 自由党政権時に決定	2009 年 保守党政権改定	2014 年 保守党政権改定
サハラ以南 アフリカ	○エチオピア、 ○ガーナ、 ○マリ、 ○モザンビーク、 ○セネガル、 ○タンザニア、 △ベニン、 △ブルキナファソ、 ×カメルーン、 ×ケニア、 ×マラウイ、 ×ニジェール、 ×ルワンダ、 ×ザンビア	○エチオピア、 ○ガーナ、 ○マリ、 ○モザンビーク、 ○セネガル、 ○タンザニア、 ▼スーダン	△ベニン、 △ブルキナファソ、 ☆コンゴ民主共和国、 ○エチオピア、 ○ガーナ、○マリ、 ○モザンビーク、 ○セネガル、 *南スーダン、 ○タンザニア
アジア	○バングラデシュ、 ○インドネシア、 ▽パキスタン、 ○ベトナム	○バングラデシュ、 ○インドネシア、 ▽パキスタン、 ○ベトナム、 ★アフガニスタン	○バングラデシュ、 ○インドネシア、 ○ベトナム、 ○アフガニスタン、 *ミャンマー、 *モンゴル、 *フィリピン
南北 アメリカ	▽ボリビア、 ○ホンジュラス、 ×ガイアナ、 ×ニカラグア	▽ボリビア、 ○ホンジュラス、 ★カリブ海地域プロ グラム、 ★コロンビア、 ★ハイチ、★ペルー	○ホンジュラス、 ★カリブ海地域プロ グラム、 ★コロンビア、 ★ハイチ、 ★ペルー
中東・ 北アフリカ	○西岸およびガザ	○西岸およびガザ	○西岸およびガザ、 *ヨルダン
ヨーロッパ	○ウクライナ	○ウクライナ	○ウクライナ

○ 2005 年から一貫して重点国である国 × 2005 年に重点国になり、2009 年にはずされた国
△ 2005 年に重点国となり、2009 年にはずれ、2014 年に再度重点国になった国 ★ 2009 年に
重点国に新規に加えられた国 ▼ 2009 年に重点国に加えられ、2014 年にはずれた国 * 2014
年に重点国に新規に加えられた国 ▽ 2005 年、2009 年の重点国で、2014 年にはずれた国
(出典) DFATD ホームページより報告者作成

ンマーは市場経済化、モンゴルは市場経済化と資源開発、南スー
ダン（独立後も続く国内紛争）、フィリピン（台風による災害）、
ヨルダン（隣国シリアの内戦に伴う難民流入）は緊急人道援助を

表2 カナダの ODA の重点国のグループ分け

①脆弱国の LDCs	★アフガニスタン ○バングラデシュ △ブルキナファソ ☆コンゴ民主共和国 ○エチオピア ★ハイチ ×マラウィ ○マリ *ミャンマー ×ニジェール *南スーダン ▼スーダン
②脆弱国でない LDCs	△ベニン ○モザンビーク ×ルワンダ ○セネガル ○タンザニア ×ザンビア
③他の脆弱国	×カメルーン ×ケニア ▽パキスタン
④脆弱国でない低中所得国	▽ボリビア ○ガーナ ×ガイアナ ○ホンジュラス *モンゴル ×ニカラグア ○ベトナム
⑤高中所得国	★コロンビア ○インドネシア *ヨルダン ★ベルー *フィリピン ○ウクライナ

(出典) 筆者作成、記号は表1と同。

動機とするのではないかとされる¹⁴。

2014 年の DAC 年次報告書では、ODA 被援助国の資格のある国を、①脆弱国の LDCs、②脆弱国でない LDCs、③他の脆弱国、④脆弱国でない低中所得国、⑤高中所得国の 5 つのグループに分けている¹⁵。このグループにしたがって表1の諸国を分類すると表2のようになる。ハーパー政権になってから、①脆弱国の LDCs と④脆弱国でない低中所得国は入れ替わりが大きいこと、②脆弱国でない LDCs は減らされる傾向があること、③他の脆弱国は2回の重点国の変更ですべてはずされていること、⑤高中所得国が増えていることがあげられる。

(2) 重点国の変更は国・地域別配分に変化をもたらしたか

ではこのような重点国の設定は実際の ODA の地理的配分にどのように反映されているのだろうか。表3はハーパー政権による重点国の改定の翌年の2010年からDACにより統計が発表されている2012年までのODA対象国上位10か国へのODA額を表している。

表3 カナダのODAの対象国上位10か国とODA額（100万ドル）

2010		2011		2012	
ハイチ①	289	ハイチ①	350	ハイチ①	167
アフガニスタン①	250	アフガニスタン①	246	コートジボアール③	139
エチオピア①	114	エチオピア①	130	モザンビーク②	123
ガーナ④	107	マリ①	108	エチオピア①	123
スーダン①	107	モザンビーク②	106	タンザニア②	113
タンザニア②	103	タンザニア②	103	アフガニスタン①	102
マリ①	90	パキスタン③	95	コンゴ民主共和国①	101
モザンビーク②	79	ガーナ④	92	ガーナ④	101
パキスタン③	72	スーダン①	80	マリ①	94
バングラデシュ①	69	バングラデシュ①	74	ウクライナ⑤	66
上位10か国合計	36%	上位10か国合計	34%	上位10か国合計	52%

（出所）OECD-DAC, Development Co-operation Report, 各年をもとに筆者作成

これを見ると2012年のコートジボアールとコンゴ民主共和国（前述のように2014年に重点国に）を除き、すべて重点国である。ただし、コートジボアールに関しては2012年に大規模な債務救済が行われたことがODAの主内容である。また、上位国にODAを集中させる傾向は特に2012年に顕著であった。

また5つのグループにしたがえば、上位10か国で一番多いのは、①脆弱国のLDCsであるが、②脆弱国でないLDCsのモザンビークとタンザニア、④脆弱国でない低中所得国のガーナも上位10か国の常連である。

表4は2005年と2009年の重点国のうちデータを特定できないカリブ地域プログラム以外の国・地域へのODA額を表している。2009年に加えられた諸国は、紛争国であるアフガニスタンを除き重点国となったことでODA額は大きくなったといえよう。なお、ハイチでは2010年に大規模地震が発生にともなう緊急人道・

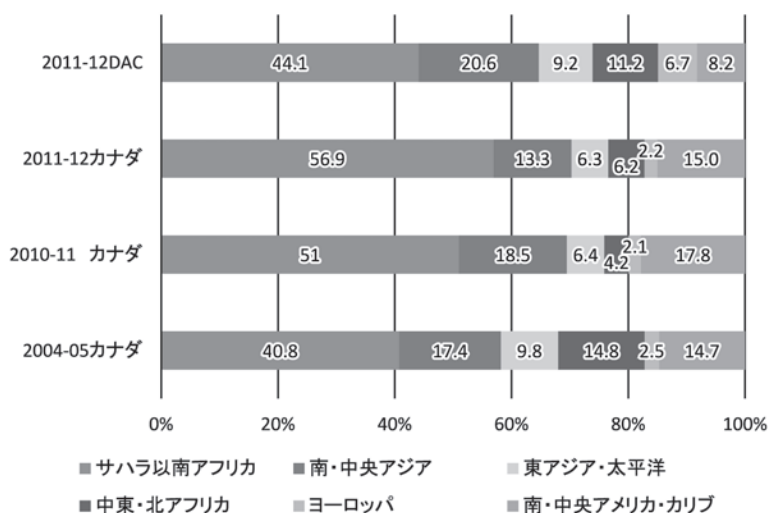
表 4 2005、2009 年重点国に対する ODA

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
★アフガニスタン①	89.47	140.27	345.39	207.86	232.58	267.12	225.15	101.40
○バングラデシュ①	50.75	56.74	60.24	82.06	52.45	86.11	61.21	35.35
△ベニン②	10.84	5.96	6.99	6.97	7.04	6.37	7.74	5.58
▽ボリビア④	14.87	17.00	22.80	21.48	24.29	19.02	27.00	27.98
△ブルキナファソ①	16.50	17.07	22.74	29.91	23.52	30.83	26.18	27.69
×カメルーン③	34.85	206.88	12.40	11.94	7.08	7.20	12.23	5.02
★コロンビア⑤	9.11	10.63	20.08	14.35	25.28	22.63	33.00	33.09
○エチオピア①	64.93	62.48	90.52	152.55	87.18	140.38	118.64	123.37
○ガーナ④	51.73	53.85	78.57	74.01	99.80	114.20	70.72	100.87
×ガイアナ④	8.85	6.36	7.04	2.70	5.60	3.73	4.03	2.37
★ハイチ①	81.70	97.45	119.22	147.57	119.72	458.87	242.04	167.20
○ホンジュラス④	28.62	15.10	13.11	14.17	24.14	17.58	34.58	37.51
○インドネシア⑤	95.89	37.28	53.44	82.41	20.02	10.86	13.65	10.53
×ケニア③	21.55	24.21	22.44	26.17	31.69	25.93	41.60	46.07
×マラウィ①	17.03	12.46	16.04	16.34	19.47	16.54	12.46	30.40
○マリ①	35.50	27.34	55.92	99.12	83.46	96.04	116.17	93.85
○モザンビーク②	56.19	49.36	57.34	77.23	75.15	82.00	129.81	123.43
×ニカラグア④	8.98	11.24	22.23	16.83	13.56	12.53	17.83	10.88
×ニジェール①	17.03	6.77	14.53	15.28	9.75	53.70	11.20	28.62
▽パキスタン③	51.08	43.44	44.71	41.56	41.88	101.85	87.49	38.72
★ペルー⑤	15.38	14.48	20.09	15.58	17.91	22.15	22.22	30.12
×ルワンダ②	10.03	6.24	9.65	14.26	13.70	58.70	11.85	17.04
○セネガル②	23.54	17.08	47.91	73.31	54.49	56.71	61.83	47.80
▼スーダン①	21.76	79.30	70.78	83.91	105.04	108.27	52.34	29.33
○タンザニア②	33.01	41.66	56.73	44.74	93.98	111.55	94.68	112.80
○ウクライナ⑤	18.62	15.77	15.96	18.71	17.97	20.20	26.79	65.59
○ベトナム④	28.38	34.36	28.93	37.59	35.32	25.00	32.65	27.85
○西岸・ガザ	15.89	34.55	42.30	44.28	41.20	65.05	77.71	60.40
×ザンビア②	49.70	10.62	23.83	14.25	12.95	8.69	7.53	6.35

(出典) DAC, Creditor Reporting System のデータにもとづき筆者作成

復興支援という ODA 急増の要因がある。一方で 2009 年に重点国からはずされた諸国では、ガイアナとザンビアを除いて ODA が大幅な減少は見られない。

こうした優先順位の変更はカナダの ODA の地域別配分にどのような影響を与えたのだろうか。図 3 は自由党政権時代の 2004-05 年と保守党政権下の 2010-11 年と 2011-12 年（と参考までに 2011-12 年の DAC 全体）の ODA の地域配分を表したものである。これまで述べてきた重点国の変化からはサハラ以南アフリカ向けの ODA の低下と南北アメリカへの増加が推測されるが、実際にはサハラ以南アフリカへの ODA の割合は高まり、南北アメリカに関してはやや増加し、アジアと中東・北アフリカの割合が低下した。ただし、アフリカに関しては前述のコートジボアールへの債務救済がアフリカの比率を多少高める結果になった可能性はある。DAC 全体に比べると、サハラ以南アフリカと中南米へ



（出典）OECD-DAC, *Development Co-operation Report* をもとに筆者作成

図 3 カナダの ODA の地域別配分

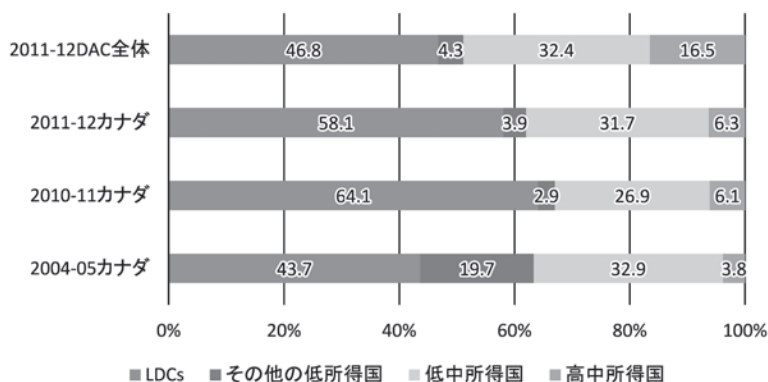


図4 カナダのODAの所得階層別配分

の割合が高くアジアと中東・北アフリカとヨーロッパの割合が低い。

所得階層別ではどうだろうか。ここでもサハラ以南アフリカのLDCsがいくつか重点国からはずされたのかかわらず、LDCs向けの割合が高まり、LDCs以外の低所得国への配分が低下した。コロンビア、ペルー、インドネシア、フィリピン、ウクライナが重点国に入っていること（インドネシア以外は2009・14年の重点国変更で追加）を反映しているものと思われるが、高中所得国向けの割合が高まったが、DAC全体ほどの割合になっていない。また2004-05年に比べて2011-12年はその他の低所得国への配分が減っているが、インドやナイジェリアなどいくつかの規模の大きい低所得国が低中所得国に移行したことも要因であると思われる。

(3) ハーパー政権の重点国政策の特徴

以上、ハーパー政権下で重点国がどのように変わってきたか、それが実際の地理的配分にどう反映しているのかを見てきた。重点国の選定においては、ハーパー政権になってからサハラ以南アフリカのLDCsが多くはずされ、資源開発や市場経済化で注目さ

れている諸国が加えられた。これはハーバー政権が開発・人道目的よりもカナダの経済的利益追求を志向したものといえよう。一方で開発・人道目的が強調される側面として、紛争や災害の被災国を重視するものとなった。

しかし、実際の資金配分ではサハラ以南アフリカへの配分は増加し、DAC 全体を上回る。中南米は DAC 全体の傾向に比べて重視されている。また高中所得国のいくつかが重点国となったことで、このグループへの配分が増加しているが、それ以上に LDCs 向けが増加している。重点国選定に見られたハーバー政権が開発・人道目的よりもカナダの経済的利益追求を志向する方向性は高中所得国向け ODA の割合の増加には反映されているが、一方で LDCs への援助の割合が増加している。前述したようにカナダの ODA 予算は 2013-14 年度から減額されている。ODA 額減少が予想される中で、今後の資金配分の変化に注目することが重要であると思われる。

3. カナダの ODA の優先課題

「どのような意味での開発を支援するのか」を検討するうえで重要なのは、どのような課題に高い優先順位を置いているのかと、実際のセクター別の配分がどのようなになっているのかであろう。重点国同様に、優先課題についてもハーバー政権は自由党政権のものを修正している。優先課題の変化とそれがどのようにセクター別配分に反映されているのかを見てみよう。

(1) 優先課題の変更

カナダの ODA の優先課題はどう変遷してきたのだろうか。

自由党政権の下では、1995 年にクレティエン政権時代に対外政策の指針となる『世界の中のカナダ』(Canada in the World)¹⁶で、またマーティン政権の 2005 年の『国際政策ステートメント』

で援助の優先課題が明記された¹⁷。ハーパー保守党政権になると、2009年にオダ（Beverly Oda）国際協力大臣が新しい優先課題を発表し¹⁸、2013年に初めて述べたCIDAのDFAITへの合併によるDFATDの発足にともない、DFAIT側の援助の課題と合わせて優先課題が改められた。それぞれの優先課題をまとめたのが表5である。

第一に、自由党政権下では、『世界の中のカナダ』では基本的ニーズ（BHN）が、『国際政策ステートメント』ではBHNや人間開発・社会開発の重要セクターである基礎教育と保健が優先課題とされたのに対し、保守党政権下では教育・保健は子どもと若者の中の柱であり、特に母子保健が強調されている。第二に関連して、紙幅の関係で詳細には紹介できないが、自由党政権下での

表5 カナダ政府のODAの優先課題

	『世界の中のカナダ』（1995）	『国際政策ステートメント』（2005）
	<ul style="list-style-type: none"> ・基本的ニーズ（BHN） ・女性と開発 ・インフラストラクチャー・サービス ・人権・民主主義・ガバナンス ・民間セクター開発 	<ul style="list-style-type: none"> ・グッドガバナンスの促進 ・保健の成果の向上 ・基礎教育の強化 ・民間セクター支援 ・環境持続可能性
自由党政権		<ul style="list-style-type: none"> 分野横断的イシュー ・ジェンダー平等の保障
	オダ国際協力相発表（2009）	DFATD（2013）
	<ul style="list-style-type: none"> ・食料安全保障の向上 ・持続的経済成長 ・子どもと若者 	<ul style="list-style-type: none"> ・食料安全保障の向上 ・子どもと若者の将来の保障 ・持続的経済成長の刺激 ・民主主義の促進 ・平和と安全保障の促進
	対外政策全体の課題（DFAIT） <ul style="list-style-type: none"> ・民主主義の促進 ・平和と安全保障の促進 	
保守党政権	分野横断的イシュー <ul style="list-style-type: none"> ・ガバナンス ・環境 ・男女平等 	分野横断的イシュー <ul style="list-style-type: none"> ・環境持続可能性 ・ジェンダー平等 ・ガバナンスの制度と実践の強化

（出典）CIDA、DFATDの資料をもとに筆者作成

BHN・基礎教育・保健が長期的開発の視点に立っているのに対し、保守党政権での食料安全保障や子どもと若者のさまざまなフレミングや記述は短期的な慈善志向が強いものとなっている。

第三にガバナンスや民主主義は一貫して優先課題となっている。また環境についても『国際政策ステートメント』から優先課題または分野横断的な課題となっている¹⁹。第四にジェンダーについても2009年にはいったんジェンダー平等ではなく男女間の平等に用語が変わった。これは宗教右派を支持基盤の一つとしている保守党が、カナダの国内政策も含め、ジェンダーということばを嫌う傾向を一時見せていたことの反映といわれる²⁰。

第五に民間セクター支援は自由・保守両党の政権で強調されている。

そしてもっとも強調されるべきことは、自由党政権下でもインフラストラクチャー・サービスという優先課題があったが、保守党政権では持続的経済成長が優先課題として強調されていることである。

まとめれば、自由党政権では人間開発や社会開発の視点が強かったのに対し、保守党は経済成長を重視し、同時に立場の弱いものへの慈善的アプローチの傾向がうかがえる。

(2) 優先課題の変更とセクター別配分

表6は自由党政権の最後の2005年と、ハーパー政権で新しい優先課題が発表された翌年の2010年以降のカナダのODAのセクター別配分をまとめたものである。

特徴として、保健と生産（特に農業）の割合が高まっている。これは母子保健と食料安全保障が強調されたことの反映と推測できよう。一方で、民主主義やガバナンスがDFAITの優先課題であるにもかかわらず、政府と市民社会の減少傾向が見られる。

表6 カナダのODAのセクター別配分 (%)

	カナダ				DAC 全体
	2005	2010	2011	2012	2012
社会・行政インフラ	39.8	40.8	44.3	34.7	40.4
教育	8.8	9.4	6.1	7.7	8.2
保健	10.3	15.0	22.6	14.3	5.6
政府と市民社会	15.6	13.8	9.0	7.6	12.3
経済インフラ	4.3	3.0	8.2	8.2	17.1
生産	5.5	15.2	9.0	9.4	7.6
農業	4.4	12.9	6.5	7.4	5.5
マルチセクター	6.0	8.8	8.2	13.6	9.7
プログラム援助	2.5	0.1	0.8	1.5	3.1
債務	16.7	1.5	0.1	5.9	2.8
人道援助	14.1	13.4	12.0	12.6	8.1
行政経費	8.9	7.6	6.7	8.4	6.0
その他・特定不能	2.3	9.6	10.7	5.7	5.5

(出典) OECD-DAC, *Development Co-operation Report* をもとに筆者作成

おわりに

本稿では、ハーパー保守党政権登場後のカナダのODA政策—特に重点国と優先課題—の変化を、二国間の開発援助政策を検討する際には、「何のための援助か。開発・人道目的か、政治・通商・経済など援助供与側の利益追求目的か」と「どのような意味での開発を支援するのか」の2つの基軸をもとに検証した。「何のための援助か。開発・人道目的か、政治・通商・経済など援助供与側の利益追求目的か」に関しては、重点国の変化を見ると、保守党政権では開発・人道目的よりも特に経済利益追求目的へのシフトが見られる²¹。しかし実際の資金配分を見ると、重点国数は減っているサハラ以南アフリカへのODA額、LDCsへのODA額の

割合がふえているが、LDCs への援助は、2011-12 年は前年に比べ減少した。一方で資源開発などの点で重点国に入ったコロンビアやペルーへの ODA も増えている。「どのような意味での開発を支援するのか」に関しては、人間開発・社会開発の志向が強かった自由党政権から、保守党政権は成長・慈善志向に転換した優先課題の設定を行い、セクター別資金配分にもそうした傾向が反映されている。

また、2012-13 年度以降の ODA 予算の減額や、ODA 予算の 5% 前後とみられる使い残しが生じていることは、ハーバー政権の国際開発の優先順位の低さの現れといえよう。

ただし、重点国や優先課題の実際の資金配分への反映には時間がかかること、2012-13 年度以降の ODA 予算の削減がどう実際の資金配分に影響を与えるのかはこれから発表されるデータをもとに検証する必要があることを述べておきたい。

さらに以下の 2 点についても付記しておきたい。

第一に議会では 2008 年に、少数与党政権下で野党となった自由党のマッケイ (John McKay) 議員提案の議員立法として ODA アカウンタビリティ法 (ODA Accountability Act) が保守党の反対にもかかわらず成立している。この法律は、すべての ODA が、①貧困削減に寄与すること、②貧困層の視点を考慮に入れること、③国際人権基準を満たすことを求めている (4 条)²²。これはいわば議会 (特に野党の自由党や NDP) の側から ODA 政策がカナダの自己利益よりも世界の貧困問題の解決や国際人権基準の促進を目的とするように求めたものといえよう。しかし、文言の意味がやや広く曖昧であり、またハーバー政権側は間接的であってもすべての ODA はすでに ODA アカウンタビリティ法の条件を満たしているとの解釈をとっている²³。なお、DFATD 設立を定めた諸立法でも ODA アカウンタビリティ法が引き続き有効であることが確認されている。

第二に、自由党政権下では『世界の中のカナダ』や『国際政策ステートメント』、その他広範な政策について議会や一般対象の公聴会での議論を経てまとめられた²⁴のに対し、保守党政権下では、重点国や優先課題の変更は、公開の議論が一切ないまま決定された²⁵。

カナダでは2015年秋までに総選挙が行われ、結果次第では政権交代もありうる。「人道的国際主義」にもとづくODAを行う国の一つとかつてはあげられたカナダの援助政策もこの総選挙の結果に影響されよう。

【注】

※ 本稿は2013年度の特別研修の成果の一部である。また本稿は、特別研修中の国際開発学会第24回全国大会（2013年11月30日－12月1日、大阪大学）における報告「ハーバー保守党政権下のカナダのODA政策」をベースにしたものである。セッションのコメントーターの小林誉明（横浜国立大学）、司会の高橋基樹（神戸大学）両先生、フロアから質問やコメントをくださった会員の皆様にお礼申し上げたい。

- 1 Cranford Pratt ed. *Internationalism under Strain: The North-South Policies of Canada, The Netherlands, Norway and Sweden*, Toronto, Buffalo & London: University of Toronto Press, 1988.
- 2 Cranford Pratt, "Humane Internationalism and Canadian Development Assistance Policies," Cranford Pratt ed., *Canadian International Development Assistance Policies: An Appraisal*, Montreal, Kingston, London & Buffalo: McGill-Queens University Press, 1996, p. 334.
- 3 Cranford Pratt, "Canadian Development Assistance: A Profile", Cranford Pratt ed. *Ibid.* なお、筆者も、高柳彰夫『カナダのNGO—「創造的緊張」をめざして』明石書店、2001年、第2章で20世紀末までのカナダのODA政策の変遷をまとめている。またCIDAの通史であるDavid Morrison, *Aid and Ebb Tide: A History of CIDA and Canadian Development Assistance*, Waterloo: Wilfred Laurier Univ. Press, 1998も1990年代半ばまでのカナダのODA政策を知るうえで参考になる。
- 4 21世紀に入ってからのカナダのODA政策については、Stephen Brown ed., *Struggling for Effectiveness: CIDA and Canadian Foreign*

Aid, Montreal, Kingston, London & Ithaca: McGill-Queens University Press, 2012 が最も参考になる文献である。

- 5 高柳彰夫『めざすは貧困なき世界—政府と市民の国際開発協力』フェリスブックス, 2011 年ではこの二つの基軸でアメリカ・フランス・イギリス・ドイツ・スウェーデン・日本の ODA の配分の比較検討を行った。
- 6 対 NGO (CSO) 政策の変更については, 筆者は以下のブログをカナダの NGO (CSO) のネットワークであるカナダ国際協力協議会 (Canadian Council for International Cooperation=CCIC) に寄稿している。Akio Takayanagi, “CSOs-CIDA/DFATD Partnership: What Fascinated Me 25 Years Ago, Disappointments and Signs of Hope”, CCIC Blog, June 2014, (<http://www.ccic.ca/blog/csos-cidadfatd-partnership-what-fascinated-me-25-years-ago-disappointments-and-signs-of-hope/>)
- 7 DFATD 設立後のカナダの ODA 政策については, カナダの援助政策研究の第一人者の方々による以下の新刊書が本稿脱稿後に出版された。David R. Black, Stephen Brown & Molly Den Heyer eds, *Rethinking Canadian Aid*, Ottawa: University of Ottawa Press, 2015.
- 8 カナダ政府は独自に援助統計 (*Statistical Report on Development Assistance*) を公表しているが, カナダ政府のものはカナダ・ドルでカナダの予算年度 (4 月 1 日-3 月 31 日) にもとづき, DAC のものは暦年で米ドルのものであり, 本稿では国際比較のため DAC の統計を用いた。
- 9 Fraser Reilly-King, “Canada: Big Changes and Challenges with New Partnerships,” *The Reality of Aid 2014: Rethinking Partnerships in a Post-2015 World: Towards Equitable, Inclusive and Sustainable Development*, Quezon City: IBON Books, 2014, pp. 216-217. なお, 2012 年の DAC 統計で ODA 額が減少しなかったのは, DAC 統計とカナダの予算年度とが異なること (前述) とともに, 気候変動に関する特別な援助が行われたことがある。
- 10 OECD-DAC, *Development Co-operation Report*, 各年にもとづく。
- 11 *Canada’s International Policy Statement: A Role of Pride and Influence in the World: Development*, Government of Canada, 2005, pp 22-23.
- 12 “Canada Moves on Another Element of its Aid Effectiveness Agenda,” CIDA News Release: February 23, 2009, <http://www.acdi-cida.gc.ca/acdi-cida/acdi-cida.nsf/eng/NAT-223132931-PPH>
- 13 Elizabeth Blackwood & Veronika Stewart, “CIDA and the Mining Sector: Extractive Industries as an Overseas Development Strategy”, Ste-

-
- phen Brown ed., *op. cit.*
- 14 Liam Swiss, "New Focus Countries not about Effective Aid," CCIC-CCI blog, 2014. (<http://www.ccic.ca/blog/new-focus-countries-not-about-effective-aid/>)
 - 15 Suzanne Steesen, "Keeping ODA Focused in a Shifting World," *OECD-DAC, Development Co-operation Report 2014: Mobilising Resources for Sustainable Development*, pp 40-43. なお、2014年のグループをそれ以前のことに当てはめているため、各国が今どうなっているのかという点で考察できるが、その時点での各国の状況とは必ずしも一致しない場合がある。
 - 16 *Canada in the World: Government Statement*, Government of Canada, 1995, p. 42. 高柳彰夫『カナダのNGO』前掲, 95-99 ページ。
 - 17 *Canada's International Policy Statement, op. cit.*, pp. 11-21.
 - 18 "A New Effective Approach To Canadian Aid: Speaking Notes for the Honourable Beverley J. Oda Minister of International Cooperation at the Munk Centre for International Studies", May 20, 2009 (<http://www.acdi-cida.gc.ca/acdi-cida/acdi-cida.nsf/eng/NAT-5208469-GYW>).
 - 19 ただし、ハーバー政権になってから、カナダは京都議定書と生物多様性条約から脱退するなど、地球環境問題に後ろ向きになっている。しかしながら、DFATD のホームページの環境持続可能性のページでは京都議定書への言及があり、政権の地球環境問題への政策全般との整合性がない。
 - 20 CIDA 幹部職員（匿名）のご教示による（2011年9月）。なお、同氏によると、カナダではジェンダー平等というと同性愛者や性転換者の人権を含む問題となるが、男女平等というと男女二元論を前提とし、同性愛者や性転換者に否定的なニュアンスがある。
 - 21 次の2つの論文も特にハーバー政権登場後のカナダのODA政策の事故の経済歴目的の強化を指摘している。Stephen Brown, "Aid Effectiveness and Framing of New Canadian Aid Initiatives", Stephen Brown ed., *op. cit.*; David Black, "Between Indifference and Idiosyncrasy: The Conservatives and Canadian Aid to Africa", *Ibid.*
 - 22 "Official Development Assistance Accountability Act" S.C. 2008, c. 17.
 - 23 Stephen Brown, *op. cit.*, pp. 97-98.
 - 24 筆者は、高柳彰夫『カナダのNGO』前掲では、『世界の中のカナダ』の作成プロセスである「対外政策レビュー」(Foreign Policy Review)におけるNGOのアドボカシー活動について述べ（第9章）、また、高

柳彰夫「カナダの援助効果向上策」『国際交流研究』5号, 2003年では援助効果策のCIDAの政策文書である“Strengthening Aid Effectiveness”の作成プロセスを検討した。

- 25 Brian Tomlinson, “Canada: Declining Aid Performance as Government Freezes ODA,” *The Reality of Aid 2010: Aid and Development Effectiveness: Towards Human Rights, Social Justice and Democracy*, Manila: IBON Books, 2010, pp. 197-198.