



## EU開発政策の共通ビジョン ——「欧州のコンセンサス」

欧州連合（EU）は、世界最大の政府開発援助（ODA）供与者である。EUのODAには、加盟国レベルとEUレベルの2つがあり、欧州委員会がEUを代表して行っているEUレベルのODAだけで年間約100億米ドル（2006年）に上る。それに各加盟国のODAを加えると、EU全体では、世界のODAの半分以上を担っていることになる。この開発援助をいかに実効性のある形で行うかについてEU内で新たな取り組みが始まった。

### コンセンサス——EUと加盟国との 一貫したアプローチのため

EUの開発援助政策に関する権限は、EUと各加盟国が共有している。つまり、EUの政策は、加盟国が遂行する政策を補完する役割を担っている。これに関し、欧州委員会のジョゼ・マヌエル・バローゾ委員長は次のように述べている。「EUのODAは加盟27カ国と欧州委員会の双方により実施されているが、開発協力においてEUが最も重点的に取り組まなくてはならない課題はまだ残されている。それは、この28の国・機関が、それぞれの開発政策に則って、実効性のある一貫したアプローチを確実に行うようにすることである」。

この課題に取り組むため、EU加盟各国の指導者は、2005年12月15日～16日のEU首脳会議において「開発に関する欧州のコンセンサス」を承認した。この



EUが設立されてから50年目にして初めて、加盟国と欧州委員会の双方を拘束する単一枠組みの原則に基づいて開発援助が行われることになる

「コンセンサス」は、EU理事会（閣僚理事会）・欧州議会・欧州委員会が共同で作成した基本文書であり、開発協力における加盟国と欧州委員会の双方の行動を「EU」の行動として方向付ける、つまり政策・優先順位・課題に関する包括的なビジョンを定める初めての文書である。

「開発に関する欧州のコンセンサス」に定められたEUの開発政策は、国連の「ミレニアム開発目標（MDGs）」に沿った貧困の削減という課題に、いかにより効率的に取り組むかを提示している。すべての途上国を対象とするこのEU開発政策により、EUが設立されてから50年目にして初めて、加盟国と欧州委員会の双方を拘束する単一枠組みの原則に基づいて開発援助が行われることになる。

「開発に関する欧州のコンセンサス」はまた、開発における欧州委員会の二重の役割を明示している。「コンセンサス」によると、欧州委員会は、加盟国レベルの援助に対してEUレベルの援助が付加価値を有するものであることを明らかにし、ODA提供者という役割に対する改善を自らに課していくという2つの役割を同時に果たさなくてはならない。言い換えれば、加盟国と欧州委員会のよりよい協力と目標の共有が「コンセンサス」の中心的課題なのである。貧困の撲滅は、EU開発政策が最も意欲的に取り組まなければならない問題だが、同政策は、途上国とのパートナーシップ、良き統治、人権、民主主義の促進も同様に重

要であるとしている。また、市民社会がいかなる役割を果たすのかを強調して、繰り返される衝突や制御不能な状態への取り組みを示している。

### 対アフリカ戦略——原則を実践に

EUは2005年、MDGsの達成を支援するために、加盟国に対し数値目標も課した。この目標によると、2015年までにEU加盟国はODAを、GNI（国民総所得）の0.7%（新規加盟国は0.33%）にまで高めなくてはならない。加盟国はこれに加え、2010年までにODAをGNI比0.51%（新規加盟国は0.17%）とすることに合意している。

EUはまた、2005年に「対アフリカ戦略」を採択して、「コンセンサス」の原則を実践に移すとともに、アフリカ支援のためのEU行動の方向性を定める包括的な枠組みを明らかにした。開発政策は、EUのすべてのODA提供者とアフリカとの関係について一貫した共通の枠組みを定めるとともに、アフリカの開発がEUの優先課題であることを確認している。

EUとアフリカは今年の後半、12月8日～9日にリスボンで開催される第2回「EU・アフリカ首脳会議」で採択される予定の「対アフリカ共同戦略」の導入にあたり、そのパートナーシップを定義し直す構えである。この新戦略は、グローバル化された世界における今後のEU・アフリカ関係について長期的な共通ビ



モザンビークでは、少なくとも27の援助提供者がHIV(エイズ・ウイルス)と闘っている

ジョンを示すものとなる。

欧州委員会のルイ・ミシェル開発・人道援助担当委員は、「アフリカと欧州という2つの大陸の間に真の戦略的パートナーシップが出現することは、EUにとって何にも代えがたいことである。これが出現すれば、我々がともに取り組むべき問題は何か、そして、アフリカの開発には何が必要なのかという問いに対し、共同の回答が引き出しやすくなるだろう」と述べている。

リスボンの「EU・アフリカ首脳会議」を契機に、EU・アフリカ合同政策イニシアティブとして次の5つの取り組みが開始される見込みである。

- エネルギーに関するEU・アフリカ・パートナーシップ
- 気候変動に関するEU・アフリカ・パートナーシップ
- 移民・移動・雇用に関するEU・アフリカ・パートナーシップ
- 民主的統治に関するEU・アフリカ・パートナーシップ
- EUとアフリカの政治・機構的構造

### 分業に関する行動規範——援助の効率を高めるため

これまで、EUの援助提供者の間に情報伝達や協力が足りないところがあった。「欧州コンセンサス」では、共同出資に関する協定など、援助供与者間の協力について明確なビジョンが打ち出されているが、さらにEUの援助の効率を高めるため、2007年5月のEU首脳会議は「作業の分担(分業)」に関する新たな政策を定めた。「開発政策における分業の行動規範」である。この「行動規範」は、相互補完性を強化し、EUの援助供与者のうち、「誰が何をするのか」という難問に答えようとしている。

これは、EUの、そして同時に、加盟国の開発協力の優先課題、組み立て方、アプローチに大きな影響を与えるものである。欧州委員会は政策の一貫性と援助の実効性を念頭に活動しているが、この新たな政策は、欧州委員会のリーダーシッ

プに基づいて作成されたものである。

開発途上国1カ国に対して年間平均350件の援助が行われている。また、同じ国、同じ産業部門に、あまりにも多くの援助提供者が集中している。たとえば、モザンビークでは、少なくとも27の援助提供者がHIV(エイズ・ウイルス)と闘っており、ケニアでは医薬品の購入経路に13調達団体を通じ20の援助提供者がかかっている。

「行動規範」は、相互補完と「援助の実効性に関するパリ宣言」(2005年3月)の実施とを求める「EU援助の実効性を高めるアクション・プラン」(EUの援助——より多く、より巧みに、より速く)を踏まえて策定されたもので、人的資源ならびに財源の最適利用を達成するために次の5つの補完の原則に則ったものである。

- ・ **国内での補完**：同一国への援助提供者の間で共同計画を策定し、活動を分野別に分担する。
- ・ **国境を越える補完**：地理的な分布状況に応じて援助提供者が協力する。
- ・ **産業区分を越える補完**：援助提供者それぞれの専門知識に基づいて援助を行う。すべての援助提供者がすべての産業分野に精通している必要はない。
- ・ **垂直型の補完**：国際レベル・地域レベル・国レベルで協力する。
- ・ **援助の方式および方法を越える補完**：借款、予算均衡化措置、技術支援などで援助を補完することで相乗効果を向上させる。

「行動規範」はまた、国レベルの作業分担でリーダーシップを握った者が相手国政府に対しまず第一に義務を負うものとするとして、援助プロジェクトが誰の下で行われているかを明確にしている。「行動規範」とは、「ソフト・ロー(soft law)」、すなわち、自主的で、柔軟性に富み、自らを律するための規則である。

日本にとって重要なことは、この「行動規範」が国際問題に取り組む上で助けになるということである。日本を含む世界中の援助提供者がこの規範を有用

なものと考え、この規範の遵守を表明するようになることが望まれる。

\*\*\*\*\*

EUは世界のODAの半分以上に責任を有している。したがって、EUの援助提供者の間に「コンセンサス」という概念を持ち込み、それにより、EUが戦略的目標を定めることができるようにして、欧州委員会と加盟各国の、援助供与者としての世界的役割を強化したのである。そして、「開発に関する欧州のコンセンサス」は、「対アフリカ戦略」や「開発政策における分業の行動規範」への道を開き、EUの資金提供者がその目指す分野に集中し、他の資金提供者よりも優位に立てる分野で動くことができるようにしたのである。

今日のEUは、政策の発表という段階を越え、口にしたことを行動で示さなくてはならない段階に入っている。よりうまく分業を行うことに合意すれば、効率を向上させ、EU対外関係で開発協力の役割を強化し、「開発に関する欧州のコンセンサス」に含まれる価値に基づいて欧州のアイデンティティ構築に貢献することができる。EUには、すべての援助供与者に対して分業の原動力として働きかける潜在的な実力と責任とがある。■



詳細は以下をご参照ください。

開発に関する欧州コンセンサス

[http://ec.europa.eu/development/ICenter/Pdf/european\\_consensus\\_2005\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/development/ICenter/Pdf/european_consensus_2005_en.pdf)

EU・アフリカ関係

[http://ec.europa.eu/development/Geographical/RegionsCountries/EUAfrica\\_en.cfm](http://ec.europa.eu/development/Geographical/RegionsCountries/EUAfrica_en.cfm)

開発政策における分業の行動規範

[http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2007/com2007\\_0072en01.pdf](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2007/com2007_0072en01.pdf)

