

[テキストを入力してください]

2013年4月21日作成  
(特活) アフリカ日本協議会

### AJF ミーティング「TICADは何を目指すのか？」

(敬称略)

- 日時：2013年4月21日(日) 14:00~17:00
- 場所：早稲田大学早稲田キャンパス 8号館311教室(終了後、近くの「カフェ・ウガンダ」で交流会)
- 参加者(約45名) 大学生、メディア、会社員、団体職員、大学教員など
- 趣旨  
TICAD Vに一層の理解を深め、今何が必要か、これまでの取り組みの成果と課題について意見交換を行う。
- 発表内容
  1. 「AJFのTICAD VとMDGs、ポストMDGsに関わる取り組み」：津山直子(AJF理事/動く→動かす代表)
  2. 「TICADプロセスの進捗とNGOコンタクト・グループの活動、アフリカ市民社会との連携の現状と課題」  
：稲場雅紀(TICAD V NGOコンタクト・グループ事務局/動く→動かす事務局長/AJF国際保健マネジャー)
  3. 「TICADに求められるアフリカ開発」：望月克哉(東洋英和女学院大学教員/元アジア経済研究所研究員)

### 【前半】発表

#### 発表1「AJFのTICAD VとMDGs、ポストMDGsに関わる取り組み」(津山直子)

1993年、TICAD Iが開かれた時にアフリカのNGOから報告と提起を受け意見交換したことが契機となって設立されたAJFが、一貫してTICADプロセスにかかわり、特に2008年以降フォローアップ会合に毎年参加してきたことがベースとなって、昨年6月にコンタクト・グループが結成されたことを説明。AJFが事務局を務める「動く→動かす」(Global Call to Action against Poverty Japan (GCAP-Japan))が取り組むミレニアム開発目標(MDGs)と2015年後の開発目標・ポストMDGsとの関連についても紹介した。



#### 発表2「TICADに求められるアフリカ開発」(稲場雅紀)

TICAD IV以降TICAD Vに至る5年間のプロセスの特徴と、コンタクト・グループの活動状況、アフリカ市民協議会(CCFA)との連携の現状と課題を紹介した。



#### 「TICAD Vは〇〇〇以降初めて行われる本会議」

空欄に当てはまるものは?という問いに、参加者からは「3.11」「BRICs→BRICSへ(南アの参入)」「安倍政権発足」「リーマンショック」など次々と回答が挙がった。他にも「民主党政権発足+崩壊」「北アフリカ革命(アラブの春)」「ポストMDGsハイレベルパネル結成」など、2008年TICAD IV以降は多分野で大きな変化があり、TICAD IVとTICAD Vの明確な違いが示された。

特に、アフリカ連合委員会(AUC)がTICAD共催者に加わったことの意味が明らかにされた。2010年にタ

[テキストを入力してください]

ンザニア・アルーシャで開催された TICAD IV 閣僚級フォローアップ会合に参加した当時の岡田克也外相が、同年 AUC に TICAD 共催を呼びかけ、TICAD V から AUC も共催者に加わった。それまでの世銀、UNDP、UNOSAA（国連アフリカ担当事務総長特別顧問室）といった共催者に、国家集合体である AU が加わったことで非常に重要な変化が起きている。

#### 市民社会の参画

TICAD に参画するアフリカ市民協議会（Civic Commission of Africa=CCfA）と協力し、アフリカで開かれる TICAD IV 閣僚級フォローアップ会合に全て参加し、市民社会の発言を確保してきた。2012 年 11 月の TICAD V 高級実務者会合（於ブルキナファソ・ワガドゥグ）では、共催者と市民社会の対話が公式セッションとして位置付けられたことは進歩である一方で、それは偶発的なもので、2013 年 3 月の TICAD V 閣僚級準備会合（於エチオピア・アディスアベバ）では公式セッションが無く、今後の課題といえる。

#### 今後の対アフリカ外交のあり方

また、経済的プレゼンスの高い中国からは「アフリカで一旗あげたい」と進出する人がごまんといえる中で、同様の方法をとって競うことは難しく、例えば音楽・ダンスといった芸術分野や、国家と国家の政治家同士の交流など、日本独自のアプローチの重要性を強調した。

#### 発表3 「TICAD に求められるアフリカ開発」(望月克哉)

中国・アフリカ協力フォーラム（FOCAC）と比較した TICAD の特徴を紹介した。



#### 閣僚会合か、首脳会合か？

もともと閣僚級会合と位置付けられて開催された TICAD だったが、TICAD I でアフリカ 5 カ国から元首級の参加表明があり、首脳会合に格上げされた。一方 FOCAC は 2000 年の開始当初から閣僚級「フォーラム（自由に意見交換をする場）」の形態をとってきた。通説では TICAD を意識して開始したとされている。3 年に 1 度の開催で、2012 年の第 5 回で回数として TICAD を上回っている。2006 年北京での第 3 回は、首脳会議として開かれたことから、空港や街全体がアフリカ色という宣伝ぶりであった。その広報効果はきわめて大きいものであった。

#### オープン・フォーラム？プレッジング会合？

「コミットメントをどこまでするか」に着目すれば、会合としての性格の変化も見えてくる。2005 年の G8 サミットで IMF 等の債務帳消しが合意されて以降、日本政府も有償資金協力などを通じた ODA 倍増を打ち出し、2008 年の TICAD IV から政府主導のプレッジング会合の性格が強まってきた。他方 FOCAC は、2000 年当初より二国間対話を強調しつつ、信用供与枠（借款）を提示するなど、プレッジング会合の性格が前面に出ていたようである。中国政府（外交部）のホームページを見れば詳細な FOCAC 関連情報が掲載され

[テキストを入力してください]

ており、フォローアップも容易である。

### コンセプト

TICAD では、日本政府の援助方針である自助努力支援を踏まえて、第2回からは「オーナーシップ」「南南協力」支援が、また第3回からは「パートナーシップ」が強調されてきた。他方、FOCAC では当初より経済分野を中心に「Win-Win」関係をベースとし、「戦略的パートナーシップ」を前面に掲げた二国間関係構築が重要視されてきた。しかしながら、TICAD と FOCAC 双方に AUC が参画することになり、従来のコンセプトが変化するかもしれない。

### 成果文書

TICAD II の「社会開発と貧困削減」が、III で「人間中心の開発」、IV で「成長の加速化」と力点がシフトしてきたことが特徴のひとつである。開発目標を設定する場合、政策の力点を明らかにするため「3本柱」といったものを掲げる傾向があり、新たな課題の追加により、それまでの柱の1つが他に統合されたり、削除されたりする。TICAD IV では 2008 年洞爺湖サミットの目玉でもあり注目度の高かった気候変動対策を柱に加えることになった。他方、FOCAC の北京行動計画（2013～2015）では、「政治問題」「地域の平和安全保障」「経済協力」「開発分野協力」が打ち出されている。従来のような二国間だけではなく、2012 年からの AUC 参加、EAC、ECOWAS 等地域協力機構との対話など、日本に先駆けて多機関連携を強化している。

## 【後半】オープン・ディスカッション

後半は AJF 監事・牧野久美子がモデレーターとなり、参加者を含めた意見交換が行われた。



### 牧野

市民社会の TICAD への関与で、これまでの経緯はどういったものか、またその重要性は何か。今日参加している学生はボランティアに関心があるとのことで、直接現地で手助けしたい人が多いかもしれない。現地事業型とアドボカシーNGO はどう繋がっているのか、などを中心に質疑・意見交換を行いたい。

### 津山

[テキストを入力してください]

私は JVC 南ア現地に駐在し、林代表理事も JVC 元代表でエチオピアなどで活動したが、現地事業型 NGO で活動してきた。80 年代 NGO といえば認知度も低く、政府補助金もなかったが、1990 年代後半からようやく NPO「法人」としてステータスが確保されるようになっていった。国際的にはオックスファムやセーブ・ザ・チルドレンなど国際 NGO の歴史が長いが、ヨーロッパを拠点とした活動から、パートナーシップの重要性から海外事務所を置くようになり、その後政策提言にも力を入れるようになった。先進諸国の政府で NGO に資金提供しての国際協力事業も増えていき、スウェーデンでは、私がいた 80 年代で NGO の資金源の 70% が政府からの補助金だった。当時まだ反アパルトヘイト団体で、南アで非合法化されていた ANC（南ア・アフリカ民族会議）も、スウェーデン政府からの資金を得ていた。

日本は海外と比較しアドボカシーという観点では遅れていたが TICAD I の時には、PAC (Partnership Africa Canada、カナダ政府と NGO が協力してアフリカを支援する枠組み) を参考に、政府と市民社会の協力で開発を進めていく重要性を意識するようになった。日本でも 90 年代から徐々に現地事業型 NGO に対しては補助金がつくようになった。しかし、政策提言（アドボカシー）に関しては補助金はなく、資金を得るのが非常にたいへん。また、アフリカ現地でも HIV/AIDS の訪問介護などには南ア政府は補助金を出しているが、政府で決めた方向性に沿う形でのプロジェクトでなければならない。TICAD の中で市民社会をどう位置付けていくか、政府が市民社会の声を反映させたり、その力を活かしていないという課題がある。

#### 稲場

非常に政治色が強い TICAD への、貧困層にある人口大多数からのインプットは、市民社会でなければ代弁できないこと。だからこそ TICAD には市民社会が必要とされるし、これまで AJF でも「参画」という点を強調してきており、TICAD IV やフォローアップの段階で「会議に参加し発言」はできるようになった。ただ、アフリカで開催されるフォローアップ会合に日本の市民社会が行くための費用はつかず、アフリカ市民社会が開発に関わるための資金を日本の ODA から出すような枠組みを TICAD で実現するよう求めても、取り入れられてきていない。「取り入れなくても構わない」とされ、参加の意義が問われかねなくなっている。国際的に重要だという認識がされなければ、現地事業型 NGO にも資金が提供されなくなる。だからこそ、市民社会が HIV/AIDS、児童労働、少年兵の社会復帰等、重要な課題を強調し続けなければならない。

#### 参加者（大学教員）

青年海外協力隊でウガンダにいた時、米国資本の NGO が多い印象を受けた。AU がアフリカ全体を代表していないのと一緒で、市民社会もアフリカで暮らしている人々を代表していると言えるのか。

#### 津山

アフリカの NGO や女性団体と共に活動していると、アフリカ市民社会も近年、草の根とマクロの両方の視点から語れる人、あるいはアカデミックな分野に居ながら市民社会の一員として活動している人が増えていくように感じる。

[テキストを入力してください]

#### 稲場

ウガンダは非常に NGO あるいは NGO 出身人材が極めて優秀に思う。90 年代政権が安定していた時代、Uganda National NGO Forum (ウガンダ全国 NGO フォーラム) や、The AIDS Support Organisation (TASO) など、国際 NGO の傘下ではない地域で育った大規模団体が成長していった。日本の ODA 政策、草の根無償援助でも、現地の団体への関わりが消極的で、構造を上手く活用できていないように感じる。ウガンダ全国 NGO フォーラムも関わっておらず、案件策定者が NGO を把握せず上手く活用しないのはもったいない。

#### 林 (AJF 代表理事)

ODA に限らず、現地事業型 NGO も現地 NGO がみえていないこともある。TICAD I でアフリカ市民社会が来た時に、物凄くよくできる人が多いのが印象的で、AJF 設立の契機にもなった。

#### 参加者 (会社員)

アフリカ市民社会「CCfA」の実態、各々のバックグラウンドを教えてください。

#### 津山

TICAD に関わる NGO の目的は何か、日常の活動で忙しい人達が、予算もつかない TICAD に継続して関わっていくことを求めることは難しく、課題である。現在は、アフリカの東西南北中央、それぞれの地域を代表する人が中心になって CCfA を運営している。市民社会が TICAD の行動計画などのフォローアップに継続的に関わるしっかりした体制をつくるためには、人材も資金も必要。

#### 稲場

TICAD へ関わるメリットは確かに見えにくい。TICAD はアフリカ全体と日本の関わりということで、CCfA は「パン・アフリカンネットワーク」であることを重要と感じオーナーシップをもって関わってくれている。援助を日本から多く得ている「主要国」の NGO が CCfA に参加しておらず、課題ではある。また、エイズや食料安全保障、障害者など課題別ネットワークとの連携も弱く課題。しかし一番重要なのは、CCfA に対応する日本のコーディネーション組織の体制がほとんどないこと。AJF がやってきてはいたが、CCfA は様々な地域から来ているが AJF 一団体だけでは対応できていない。アフリカ市民社会内にも Politics があり、その橋渡しに関心をもってコミットする他団体が不可欠で、日本側の問題意識を高めなければならない。

#### 吉田 (AJF 元代表理事)

アフリカで TICAD 自体知られていない現状があり、どうやって知ってもらおうかという点での難しさが気になっていた。TICAD I の時、アフリカ市民社会の声が入っていないのはおかしいと AJF を立ち上げたのも、日本側で対応する場所が必要という声があったから。TICAD IV に向けて活動した TICAD 市民社会フォーラム (TCSF) 時代も、不完全な形ではあれ選挙で選んだアフリカ市民社会が代表を招聘した。しかしアフリカと日本の市民社会が共同で活動する中で、開発の問題提起ができて毛もまとまった意見になりにくく、具

[テキストを入力してください]

体的な政策提言ができないという課題がある。TICAD そのものを知ってもらい、アフリカ側でもミーティングを行うなど、日常活動として取り組む市民社会組織の連携ができればと思う。国家組織であり声の大きい AU 内に市民社会の声がどう反映できるのかという点は懸念しており、期待できないのでは。対抗する市民社会ネットワークができればと考えている。

#### 参加者

政府方針に反する要望を、どうすり合わせるか、折り合いをつけるか。ProSAVANA のように具体的な案件も出てきている中で、どうするか。

#### 稲場

外務省との公式対話は TICAD IV から持たれており、これまで審議官級や大使などの参加があった。問題は、対話しても政府が方針をとりやめない場合である。それでも我々は反対であると言いたい場合、今回注目されている農民主権の話でもあるように、被害を受ける人を招聘しメディアを呼ぶなど、対話以外にも様々なアドボカシー方法はある。様々な局面で優先順位はあるにせよ、政府との関係があるから要望内容を取り下げるとい話にはならない。こういったアドボカシーのロジスティクスには資金が不可欠だが、独立した資金がつきにくい。市民社会を TICAD に参加させることが TICAD の国是であるとするなら、政府方針に沿わないことであっても相応の国家負担があるべき。

#### 参加者（会社員）

AU 参画の契機は何か、また、AUC の参加は具体的にどう変化をもたらしたのか。

#### 稲場

G20 も参加しているアフリカ国は南アだけ。そのため AUC の TICAD への参加によってより多くの国が発言できる場を設けることが要請された。2008 年 G8 サミット前にあった AU サミットで、それがさらに強調され、実現していった。日本の市民社会も「オーナーシップ」の概念から AU 参加に賛同していた。

#### 岩井（AJF 理事）

AU の実態についてイメージが沸かない。どういった組織か。

#### 稲場

OAU として創立された時、20 世紀初めにカリブ海地域出身のマーカス・ガーベイが唱えた「パン・アフリカニズム（アフリカは一つでなければならないという思想）」が基礎とされた。アパルトヘイト体制の南アとの対抗する一つのアフリカが強調されてきた。他にもセネガル・ガンビア連邦、セネガル・マリ連邦の試みなどがあった。タンガニーカとザンジバルの合邦で誕生したタンザニア連合共和国はパン・アフリカニズムの一つの「成功例」とされている。リビアのカダフィ大佐が提起して AU 憲章にも反映したアフリカ合衆国構想や、ムベキ大統領が提唱した NEPAD (New Partnership for Africa's Development : アフリ

[テキストを入力してください]

力開発のための新パートナーシップ)も同思想を根幹にもっている。2000年以降「AU」に改称されてから、クーデター政権を認めない、紛争抑止努力をする、平和維持軍を送るなどアフリカ域内での役割は大きくなっている。

#### 望月

OAUの時代から変わらずAUもまた巨大な国際官僚機構であり、組織維持・拡大が自己目的化しているように見受けられる。変化があったとすれば、OAUの時代は年次首脳会議でその時々のアジェンダを論じることが主要活動であったが、AUは「モノ言う官僚機構」になってきた感がある。

#### 津山

TICADに関連して日本の経済界が最近出した提言書は即刻取り入れられた一方で、約一年間対話を続けてきたNGOコンタクト・グループの提言は聞き入れられていないことが多い。

#### 参加者(団体職員)

具体的な開発課題で盛り込んでいくべきと考えている課題は何か。また、政府でもコンタクト・グループができているポストMDGsの議論についてはどうか。

#### 津山

草の根の人達の声はどう入れるかについては、IIIやIVでの「人間中心の開発」がMDGsへと繋がっていた。TICAD V NGOコンタクト・グループでも分野ごとに議論を重ね、例えば農業については「農民主権 farmers' rights」つまり主体である農民の権利を尊重すること、女性、障害者、子どもなど社会的弱者に置かれがちな立場にいる人達の声を反映するよう力点を置いて提言を作成してきた。コンタクト・グループのウェブサイトでご覧可能。

#### 稲場

保健分野では、全体的な政策がユニバーサル・ヘルス・カバレッジ(UHC)に流れている。例えばこれがどういったものであるべきか、公的保険を中心としたものでいいのか、保険料を払えない人達もいる中で、基本的な医療は無償であるべきではないのか、どう資金をつけるのかなど、一つ一つ、具体的な提言をしていかなければならない。日本の市民社会としてのポジションを持ちながら、アフリカ市民社会とも連動して作ってきている。ポストMDGsについて、日本政府は独自の政策をもっていたが、共催者に加わったAUの承認を得なければならなくなった。さらに、AUは4月中に共同ポジションペーパーを作成予定で、AUポジションに日本の方がインプットする形になるかもしれない。TICADがユニラテラルからバイラテラルになるとは、そういうことで、AU—日本間だけではなく、AUにアドボカシーしている国際NGOに分かってもらい、そこから間接的にインプットするなど、日ア間の関係をマルチにしていかなければならない。

#### 望月

[テキストを入力してください]

開発課題については、アフリカ側でも政府から市民レベルまで、長期的課題としては多くが提起されてきた。好調なエネルギー・資源分野からリソースをどのように他分野へ振り向けるかなど差し迫った課題も少なくない。日本政府も知的支援としてエチオピアの産業政策にコミットしている。農業分野では単に生産セクターの問題だけではないことが市民社会側からも提起されている。必要とされているのは「持続的な成長」といった論理をどのようにブレークダウンし、展開するかである。実際のところ、アフリカ各国の個々の事情を踏まえつつ課題設定を行うことになれば、それらすべては解消しきれないのではないか。どこにインセンティブを付与し、資金等のリソースを振り分けるかが TICAD や FOCAC で議論されるべきだが、そこにまで及ぶかは疑問である。

#### 参加者

今回重要なのはアドボカシー自体ではなく市民社会や日本企業の本気度向上ではないだろうか。日本企業は少数ではなく5~10社まとまってアフリカに進出するなどまだ機会を伺っている状態で、BOP ビジネス等で盛り上がりはしても、多くの会社で若い社員も上司も未だにアジア重視。JICA 緒方貞子前理事長がアフリカ強調したことで予算割合が高まったものの、退任され、勢いがしぼんでいくのではと懸念している。

#### 津山

アドボカシーと市民啓発は別個のものではなく互いに不可欠。アドボカシーは政府との対話だけではなく、シンポジウムやセミナーでの市民の啓発、理解促進も含む。日本企業を後押しすることについては、市民社会が言わずとも経済界の意見は政府も非常によく聞き、経団連の提言もすぐに取り入れた。TICAD V では、これまで以上に、政府と民間企業の連携を強化して進めている。

#### 稲場

人材も資金も大量にある経済界であっても、アフリカへの苦手意識や、日本企業の水準で利益が出ることのみやりたい、長期的戦略を考えていないことがある。歴史的にも、アフリカにおいては旧宗主国の不正な経済利権が大きく、他国の経済主体と比較して日本企業は著しく不利な状態にあり利潤を挙げられていない。そのため TICAD IV 以前からビジネスフォーラムや見本市は数々開かれており、政府はすでに力を入れていた。また、経済界といっても一概に言えず、経済同友会提言は人材派遣への支援を出したり、Co-Benefit を求める個々の企業もあつたりで、別途みていく必要がある。

#### 参加者（会社員）

援助資金が現地の人に資するものになっているのか、モニタリングに関して、意見を伺いたい。

#### 津山

モニタリングは非常に重要で、市民社会の経験やネットワークを活かしてモニタリングに関わっていくことができると考え、政府にも提言している。

[テキストを入力してください]

#### 稲場

モニタリングはタダではできない。TICAD を効果的に進めるため、市民社会が建設的なレビューをするために、共催者の資金提供は必須。

#### 望月

TICAD に関するモニタリングがなされてこなかったことは事実である。外務省の政策評価としても、TICAD III について ODA 評価有識者会合をベースとして行われた一回のみであった。しかも、これは「提言」であり、モニタリングとは言えない。モニタリングの仕組みが弱いのは日本の政府開発援助政策全体の問題でもある。実施機関自体によるものを除けば、第三者機関による唯一の仕組みと言えるのは ODA に対する会計検査であるが、チェックされるのは明らかに不合理な使われ方をした部分のみである。他に公的なチェック機関がないことは問題だろう。ただし有償資金協力については、金融機関の視点からもチェックされており、相対的に透明性も高い。TICAD IV に向け TCSF が呼びかけて作られた市民白書のようなモニタリングの取り組みは非常に重要だったと言える。

#### 参加者（会社員）

今日の参加者はアフリカに関心が高い人達だが、アフリカ援助向上のためには、関心がない人達のコミットも必要。支援をしても日本の国連常連理事国化を支持してくれなかったことを見ても、現場で JICA や NGO が一生懸命活動しても結果としてアフリカから日本への助けに集約されていないのではと感じる。どうすればアフリカに援助することで日本国民が裨益できるか。

#### 津山

地域レベルで考え世界レベルで行動する、世界レベルで考えて地域レベルで行動する。グローバルな世界の中で両方が必要。私自身は、日本に何か返ってくることを求めるのではなく、活動のプロセスで互いに成長し、共に目的を達成したり、アフリカと日本で関連ある課題の解決に取り組んだり、同時代に生きる私達が一緒に考えて行動していくという気持ちで活動してきた。

#### 牧野

白熱した議論に謝意。

#### 閉会の言葉（林達雄・AJF 代表理事）

TICAD 自体が市民社会にとって難しいものでも、これしかない機会とし、有効に使っていきたい。私自身はアフリカへ行くと元気が出る。頭で考えるだけでなく体で感じる、文化交流も重要で、皆さん一人一人が考えるきっかけができれば。

#### 津山

[テキストを入力してください]

今日は大学生も多く参加してくれたが、TICAD V へ向けて学生プロジェクトも動いており、ウェブサイトもあるので、是非そういった取り組みにも参加してほしい。

TICAD V 学生プロジェクト公式ホームページ : <http://ticad5stu.weebly.com/>