

グレンイーグルズ・サミットから1年： G8は貧困削減の約束を守っている か

(英題 – The view from the summit – Gleneagles G8
one year on)

2006年6月9日

はじめに

2006年3月31日、ザンビアのムワナワサ大統領は、この日以降、全国民が無料で基礎的な医療サービスを受けられることを表明しました。これは、500億ドルにもものぼる国際通貨基金(IMF)への債務が免除されたことも一因であるといえます。これまで、基礎的な医薬品を入手するために診療所へ行くことは、ごく限られた層にのみ与えられた特権でしたが、これ以降はすべての国民の権利となったのです。

2005年7月のグレンイーグルズ・サミットから一年がたちました。2005年末には、途上国の百万人にもなるHIV/AIDS患者は治療を受けることができるようになりました。ブルンジでは、2005年に教育費が無料化されたことで、30万人の子どもが学校へ行けるようになりました。しかし、このような進歩がある一方で、依然として年間50万人の妊産婦が死亡し、1100万人の子どもが貧困や紛争、病気により命を落としています。これは、1分に1人の割合で妊産婦が死亡し、子どもは3秒に1人ずつ亡くなっていることとなります。

70カ国以上で3600万人もの市民が、Global Call to Action against Poverty (GCAP: 貧困と戦う世界キャンペーン)の下に団結し、世界の指導者たちに対し、マンデラ前南ア大統領の言葉を借りれば、「貧困という不正義」を克服することを求めたグレンイーグルズ・サミットから1年が経ちました。イギリスでは、25万人がエジンバラでの行進に参加してG8に行動を求め、世界各国で20億人の人々がライブ8を視聴しました。彼らは、先進国による債務免除や、援助の質と量の拡充、そして貿易ルールの公正化を要求しました。彼らは貧困を過去のものにするための新たな目標を掲げたのです。

G8首脳が、世界の最貧国のうち40カ国に対し世界銀行・IMF・アフリカ開発銀行の債務を免除することを合意してから1年が経ちました。彼らは同時に、途上国への援助額を2010年までに500億

ドル増加し、その半分をアフリカへ配分することも合意しました。また、人道支援の増加、平和維持活動への支援や武器規制に関しても約束した他、途上国に配慮した世界貿易協定の締結を呼びかけました。最後に、気候変動に取り組むことについても合意されました。これらの約束は、貧困をなくすために必要であると要求されたレベルには届かないものの、相当程度のコミットメントを示すものであり、実現された場合は、大勢の人々の生活を良い方向に変えることとなります。

この週末に、ロシアでG8の財務大臣会合が開催されます。この会合は、7月のサンクト・ペテルブルグ・サミットで各国が公表するコミット額の合意形成の場でもあります。ちょうど1年前のG8財務大臣会合では、債務免除に関する非常に厳しい交渉がロンドンで行われました。今週末の議題は、昨年からの進捗状況を確認することですが、特に途上国の教育・保健分野へのさらなる資金調達が焦点になっています。全ての子どもが学校に通うためには年間100億ドルが必要であり¹、万人のための基礎的な医療サービスには270億ドルが必要です²。

1年前、G8首脳は貧困状態にある多くの人々の生活を変える可能性を持つ重要な約束をしました。もちろん、奇跡は1年ではおきませんが、それでも大きな変化は可能であり、また変化があるべきなのです。本文書は、ロシアでのG8サミットを前に、グレンイーグルズ以降に、債務、援助、紛争、貿易や気候変動に関しどのような進歩があったのか(あるいはなかったのか)を検証していきます。

債務免除による人々の生活の変化

2006年1月6日、IMFは世界の最貧国のうち19カ国に対する債務を取り消しました。これにより大勢の人々の生活が変わることになります。ガーナでは、債務支払いに回されるはずだった資金は農道等の基礎インフラや教育や保健分野への支出に充てられる予定です。タンザニアでは、旱魃により影響を受けた人々に対する食料輸入に資金が充てられます³。このように、アフリカでは、債務免除により何百万ドルもの資金を貧困対策に回すことが可能になります。

IMFによる債務の削減は、2005年のG8サミットで決定された、世界銀行・IMF・アフリカ開発銀行による、最貧国のうち最大40カ国を対象とする債務免除の第一弾となるものです。これは、最貧国の債務負担を終わらせるための重要な一歩となり、また最貧国の貧困削減のためには債務を100%削減する必要があるという認識を示した、初の出来事でした。

ザンビア — 債務免除の恩恵

ザンビアでは、債務免除により債務残高は70億ドルから5億ドルに軽減し、貧困削減のための貴重な資源をもたらすこととなりました。ザンビアは2006年度予算を公表したばかりですが、当年度の教育・保健向け予算は大幅に増加し、基礎的な医療費も無料になりました。教育分野への追加支出には、4500人以上の教師の雇用や農村・都市部での学校建設や補修が含まれています。その他、HIV/AIDS防止緩和プログラム、基礎的ヘルスケア、医療従事者の雇用、医療機材や薬品の購入が予定されています。

債務免除による資金と援助資金の効果的な活用法を示すために、アフリカ政府は貧困削減計画と、それを実現するための明確な公共支出策を策定し、貴重な資源が汚職により無駄にならないよう配慮しています。例えば、マラウイのムタリカ大統領は汚職に対し強硬路線を貫いています。前教育大臣は政府資金の不正使用を理由に禁固刑に服しており、他の政治家達も起訴されています。2004年にクーデターが起こったモーリタニアでは、新政権が良好な財務管理を行うまで債務免除は延期されました。ナイジェリアのンゴジ・オコンジョ・イウエアラ財務大臣は、債務免除による資金を運営するための貧困行動基金を設置し、新規雇用の教師を対象とした研修など特定の費目への支出が予定されています。また、多くの国で、NGO、教会、労働組合などの市民社会が

政府支出をモニタリングし、透明性をもって貧困削減に充てられることを要求しています。

グレンイーグルズでは債務免除に関する大枠が決定されましたが、2005年の後半はその詳細についての論争に明け暮れました。いくつかの先進国や世界銀行、IMFは、債務免除の進展に歯止めをかけようと試みています。例えば、当初の合意内容では、2004年末までのIMF、世界銀行、アフリカ開発銀行に対する全ての債務が免除の対象となることとなっていました。資金を節約するためというだけの理由で、世界銀行は2003年末までの債務を対象とすることにしてしまいました。この決定により、貧困国は当初の合意内容よりも50億ドル多く債務返済に充てなければならなくなりました。

それだけでなく、今後更なる債務免除が必要です。というのも、バングラデシュやケニア等の重債務国は昨年の債務免除の対象国から除外されているからです。ジュビリー債務免除キャンペーンは、ミレニアム開発目標(MDGs)達成のために100%の債務免除を必要としている国が60カ国以上に上ると見積もっています。2005年の取り決めが全て実施されたとしても、対象国は最大で40カ国にしかなりません。他の地域開発銀行(特に米州開発銀行)が参加していないことも問題です。途上国は、債務免除の恩恵にあずかる為に、不適切な民営化や貿易自由化など、自国の発展を阻害する経済改革を実施するよう未だに義務付けられています。現在の債務の多くが、80年代の民主的に選出されていない国のリーダー達を対象とした無責任な貸付に起因していることは認識されていません⁴。例えば、現行の南ア政府は、アパルトヘイト時代の政権が借りた何十億という債務を返済しているのです。

しかし一方で、かつてないほどの世界規模でのプレッシャーを受け、決定された債務免除が、途上国の人々の生活を改善しつつあるのも事実です。これは、債務免除を求める市民アクティビストによるキャンペーンや、彼らからのプレッシャーを受けたG8の財務大臣や首相が肯定的に対応したからです。これらのアクティビストたちは、今年のG8でも、貧困削減のために更なる債務免除が必要であることを主張していく予定です。

援助：二重会計で水増しされた援助増額

G8はグレンイーグルズで2010年までに援助を500億ドル増額すると約束しました。これは、国連が算出した、MDGs達成に必要な資金額の半分にすぎません。2010年には先進国のODAの対GNI比は平均0.36%となる見込みですが、これも1970年代に合意された0.7%目標のちょうど半分に相当するにすぎません。

とはいえ、この援助資金は、しっかりと届けられれば、貧困削減に向け大きな変化をもたらす可能性を秘めています。人類史上はじめて、すべての子どもが学校に通えるようにすることが可能です。妊娠や出産で年間50万人の女性が死亡しますが、彼女達への無料の医療サービスを提供したり、何百万人もエイズ患者を治療することも可能です。これらのサービスを提供するのに不可欠である、200万人の教師や400万人の医療従事者への給与や研修を賄うこともできます。ただしこれらの実現には、援助資金が、ひも付きでなく、柔軟かつ長期的なコミットメントを伴う方法で供与され、それを必要とする国に直接資金が流入する必要があります。

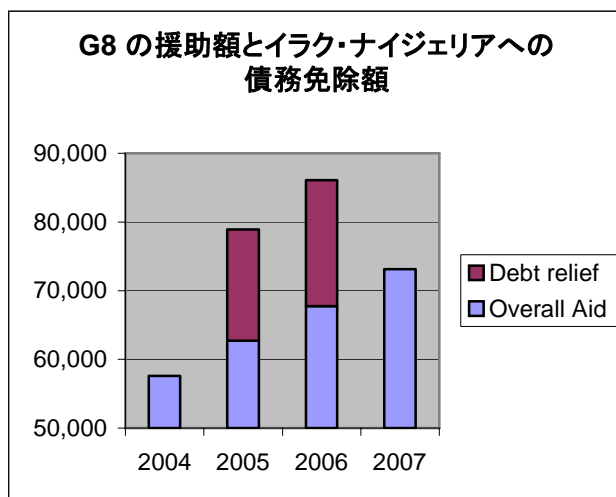
OECD統計によると、2005年のG8諸国の援助額は大幅に増加し、前年比で37%、210億ドルが積み上げられました。しかし、この増加額を検証すると、資金の80%はイラクとナイジェリアへの債務免除に充てられており、貧困削減に必要な新規の資金ではないのです。増額した210億ドルのうち両国への債務免除額は170億ドルにもなります。この数値を差し引くと、いくつかのG8国の援助供与額は必ずしも増加傾向にはなく、今後の懸念材料です。

ナイジェリアのような貧しい国への債務免除は重要であり、必要です。貧しい国が豊かな国に負った債務を免除することで、貧しい国は、教育や保健、その他の貧困対策に資金を充当することができます。イラクにおいても、サダム・フセイン政権下で作られた債務を削減することで、新政権は国家の復興に向けた資金を手にすることができます。債務は免除されるべきであり、それに加えて、援助額も増える必要があります。しかし、先進国が、債務免除額を援助予算として計上してしまうと、実質上途上国には、貧困削減に必要な新規の開発資金が流入しないこととなります。2002年にモンテレイで開催された国際開発資金会議において、先進国は、債務免除を援助として計上する二重会計を中止することに合意しました。この公約にもかかわらず、未だに二重会計は行われています⁵。

また、二重会計に加え、先進国は免除した債務額を非常に短期間の援助予算として計上していますが、実際のところ、途上国の債務免除は長期間に亘り行われます。つまり、援助増額は債務免除の計上方法により大幅に水増しされ、実際に貧困削減に必要な資金はごく限られているのです。具体例では、2005-06年のG8諸国の援助額には、ナイジェリアの債務350億ドルのうち180億ドルの帳消し分が含まれていますが、これは20年間にわたって行われるため、年間の免除額は実際のところ10億ドルにすぎません⁶。2005年に援助量は大幅に増加したように見えていますが、現実には、貧困削減に必要な資金は増えていないのです。ナイジェリアとイラク向け債務免除額を差し引くと、2005年のG8諸国の援助量は前年比9%の増加にすぎません。2006年度も、ナイジェリアとイラク向けの2回目の債務免除が援助として計上される予定となっています。このような仕組みは、グレンイーグルズで約束した援助増額が実際には履行されていないという事実を隠し、G8が援助増額に向けた努力を怠る危険性もあることを示しています。

これらのことは、債務削減額による援助増加の効果がなくなる2007年には明らかになり、G8諸国の現行の援助額はグレンイーグルズで約束されたレベルに達していないと批判されることになるでしょう。G8諸国は、2007年には明らかになるこれらの時限爆弾ともいえる事実はどう対処するのか、市民に明確に示す必要があります。各ドナー国は、ノルウェーがすでに実施しているように債務免除を援助から切り離すべきですし、少なくとも免除した額を長期間の援助額に反映させるべきです。これにより、援助量に関する歪んだ情報が是正され、途上国が貧困削減のために実際に享受する金額が示されることとなります。

図 1: G8諸国によるナイジェリア、イラクへの債務免除額(2004年度)⁷
単位:百万ドル



2005年のG8各国の援助額は以下の表1の通りです。ここでは、イラクとナイジェリアの債務免除額を差し引いた援助額がわかるようにしてありますが、同時にナイジェリアにもたらされる年間約10億ドルの債務免除の恩恵も含んでいます。

表1: イラク・ナイジェリアの債務免除と援助額へのインパクト:2004-05年。(単位:100万ドル)

	援助額 (2004年度)	援助額 (2005年度) ⁸	イラク・ナイジェリア 債務免除額 (2005年度)	債務免除額を 引いた援助額 (2005年度) ⁹	援助額の変化 (2004-05年)	援助の対GNI比 (2005年度)
カナダ	2,599	3,387	321	3,066	18%	0.31
フランス	8,473	9,925	1,610	8,315	-2%	0.38
ドイツ	7,534	9,847	2,919	6,928	-8%	0.24
イタリア	2,462	4,921	1,324	3,597	46%	0.21
日本	8,922	13,486	3,316	10,170	14%	0.21
イギリス	7,883	10,627	2,892	7,735	-2%*	0.33
アメリカ	19,705	26,726	3,810	22,916	16%	0.19
合計	57,578	78,919	16,192	62,727	9%	0.27

*イギリスの援助額は、2004年、2005年の英連邦開発協力による借款や回収を考慮したため前年比-2%の下落となりましたが、これを差し引くと2005年には前年比7%の上昇となります。

2005年にイタリアとアメリカは援助を大幅に増額しましたが、対GNI比はG8中最も低いままです。過去数年ODA削減が続いた日本も、ホワイトバンド¹⁰を手にした450万人に支持された「ほっとけない世界のまずしさ」キャンペーンが追い風となり、久しぶりに増額へと転じましたが、グレンイーグルズ・サミット直前にプレッジされた100億ドルの追加拠出の履行期限については明確になっていません。最近の報告によると、日本の財務大臣は無償資金協力を削減し、債務免除と円借款を増加することを検討中とのことですが、これは来るサンクト・ペテルブルグ・サミットに出席する小泉首相を難しい立場に立たせることになるでしょう¹¹。カナダが援助額を10%以上増加させたことは賞賛に値しますが、国内からの熱心な働きかけにも関わらず、国連の0.7%目標の達成に向けたスケジュールは明確ではありません。全体として、G8諸国は他の二国間ドナーよりも寛大ではありません。G8諸国が年間一人あたり90ドルを拠出するのに対し、オランダ国民は300ドルを拠出しています。G8諸国はさらに援助量を増加させることが可能ですし、そうすべきです。

教育と保健

先進国の出し渋りの影響は、貧困削減に関する世界規模でのイニシアティブの資金不足という形になって現れています。「万人のための教育」ファスト・トラック・イニシアティブ(FTI)、エイズ・結核・マラリア世界基金(GFATM)や国連の中央緊急対応基金は驚くほど資金不足のままです。

援助資金を教育分野に充てるための重要なメカニズムであるFTIの2006年度の資金ギャップは4億2200万ドル¹²ですが、この小額の資金を先進国から集めるのに骨を折っています。グレンイーグルズ以降、FTIに新規の拠出を行ったのはロシア、イギリスとイタリアのみです。ロシアは7千72万ドル、イギリスは1億7700万ドル、イタリアは僅か100万ドルです。

ニジェール — 先進国に失望させられた20万人の児童

1998年以降、ニジェールは就学児童の数を年10%以上という早いペースで増やし続けてきました。これは、債務免除額の40%が教育分野に充てられたことも挙げられます。FTIができる以前は、2015年までに100%の児童が初等教育を受けるというMDGの目標を達成することは不可能でしたが、FTIができたことにより、ニジェールでも突然目標達成の圏内に入ってきたのです。ドナーもニジェール教育省の計画を熱心に支持し、FTIから資金拠出が行われました。昨年未までに、9000人の教師が雇用され、9000近い教室が建設されるはずでした。しかしドナーはこれらの計画への資金拠出を行いませんでした。7600万ドルの赤字は20万人のニジェール人児童が学校に行く機会を逸したことを示しています。そしてこれは、FTI拠出に合意しながらも、政治的意思を欠いたドナー側の原因によるものなのです。

すべての子どもが学校に通えるようになるため、他の先進国首脳に、教育分野に年間100億ドルの長期的な支援を行うよう働きかけているイギリス政府の姿勢は喜ばしいことです。ロシアは来るG8サミットの優先分野と教育と保健としました。世界中のキャンペーン従事者は、具体的な行動計画が決まるのを期待しています。

グレンイーグルズの成功例のひとつに、G8首脳が、2010年までに全ての患者・感染者にHIV治療へのアクセスを可能にするよう合意したことが挙げられます。2005年末には途上国の100万人の患者がエイズ治療を受けられるようになりました。これだけでも大きな偉業ですが、前述の2010年までの目標の達成には道のりは遠く、依然として600万人もの患者が、生存するために必要な医療品へのアクセスがない状況にあります。これらの問題の根幹には、GFATMが拠出不足に陥っていることが挙げられます。G8諸国は、歴史的な援助増額へのコミットメントに加え、GFATMの全額拠出を約束しました。実際に、グレンイーグルズ以降これまでに150億ドルのプレッジを行いましたが、これは現行のプログラムをカバーするだけで、2010年に向けた新規案件に必要な資金はまだありません。ロシアでのG8サミットの直前に開催されるGFATMの拠出会合が、1つの試金石となるでしょう。世界中のアクティビスト達は、G8が当基金を満額拠出することを要求していきます。

これらの世界的なメカニズムへの資金拠出に加え、G8諸国は、各途上国レベルにおいて、柔軟かつ長期的なコミットメントに裏打ちされた援助供与を行うべきです。このような形態で援助を供与することは、公共サービスの重要な担い手である公共システム構築には不可欠であり、特に200万人の教師や400万人の医療従事者の確保（そして彼らに生活賃金を保障する）ために非常に重要です。アフリカは世界の疾病の24%を占めていますが、医療従事者は2.5%に過ぎません¹³。現在、G8諸国の援助の40%は高価な技術協力に浪費されており、ドナー国からのサービスを購入するようひも付きの形態で行われています。世界銀行の試算によると、外国人コンサルタントを一日雇う額は途上国の教師の給料一年分に相当します。また、援助は非常に短期間で、ドナー間の調整もほとんどないまま行われているため、途上国が資金をうまく活用するのは難しい状況です。2005年に、タンザニアは援助機関からの公式訪問を毎日1件以上受け入れていました。

さらに、途上国が自国の経済発展を阻害するような経済政策——貿易自由化や不適切な民営化等——を実施するよう世界銀行やIMFがコンディショナリティを付与することも、援助の効果を低めることとなります。グレンイーグルズ・サミットにおいてG8は、途上国が自国の経済政策を「決定、策定、実施」できるよう支援することに合意しました。しかし、WTOの場においてG8諸国は途上国の大幅な関税削減を要求し、途上国の産業政策の主要なツールを葬り去ろうとしています。債務と開発に関する欧州のNGOネットワーク、EURODADが2006年4月に公表した、世界銀行とIMFの25カ国への援助に関する調査¹⁴では、途上国に特定の政策を導入するよう義務付けるコンディショナリティの数は、過去2年間で増加していることが示されています。

人道援助

2005年には、南アジアの津波やパキスタン地震、アフリカの食糧危機の悲劇、そして戦争・紛争による何百万という難民が発生しました。グレンイーグルズの宣言文は、「忘れ去られた人道危機」があり、「救命に間に合うように協調した形態での緊急資金援助」を供与する必要があることを強調しています。2005年12月には、各国が、国連に災害発生からの数日間を迅速に支援するための基金を設置し、政府やメディアが見落としている危機的状況にも公平に支援を供与することを合意しました。これは非常に画期的な出来事でした。2006年3月には、この新しい基金は世界で最も軽視されてきた10の危機的状況に（ハイチを除く全てはアフリカで発生）3200万ドルを提供しました。しかし、この国連中央緊急対応基金への貢献に関しても、G8各国の対応はまちまちです。カナダは1700万ドル、イギリスは約7000万ドルをプレッジしましたが、日本とドイツからの拠出はこれまでのところゼロです。

この拠出不足の影響は、例えば1998年から2004年までの間に400万人¹⁵が長引く武力紛争のため死亡したコンゴ民主共和国において、人々が生存するのに必要な援助が不足しているという状況となって現れています。各国の経済規模に応じた負担額に照らしてG8諸国の援助額を分析したオックスファムの試算によると、2005年に、相応の負担額を拠出したG8国はカナダだけでした¹⁶。2006年には、イギリスも適切な分担金を拠出する見込みです。これまでのところ、カナダとイギリス以外のG8諸国が、国連によるコンゴ民主共和国の人道支援行動計画への適切な分担金をコミットしていません。2005年に、イギリスが世界中の人道支援の4.2%を拠出した一方で、ドイツは2.9%、フランスは1.2%のみの負担に留まりました¹⁷。

援助に関するメッセージは明白です。G8諸国は1年前に約束した援助増額が遵守できていません。債務免除により膨らました援助額で、途上国に流入する資金量の少なさを蔽おうとしています。これはすなわち、子どもが学校に通えず、助かるはずの人々が死んでいき、たった1人の教師が100人の生徒を教え、1人の医療従事者が8000人も患者を診なくてはいけないことを意味するのです。援助会計のルールが変わらない限り、援助額はイラクとナイジェリア向けの2回目の債務免除額を反映し、来年も大幅に膨れ上がることとなります。G8諸国は、今回のロシアでのサミットにおいてルールを改正し、債務免除を援助として計上する二重会計を中止し、貧困削減のために資金を必要としている途上国の債務を全額免除すべきです。同時に、質の高い援助を長期的に供与するための明確な期限を設定し、遅くとも2010年までに援助の対GNI比0.7%目標を達成する必要があります。

アフリカ連合による平和維持、武器貿易：僅かな支援、僅かな恩恵

グレンイーグルズの宣言文は、「平和は開発が成功するための第一の条件である」と謳っています。G8首脳は、脆弱な状態にある和平協定を強固なものにし、紛争予防と解決を図るアフリカのイニシアティブへの支援を強調しました。彼らは、「我々の国連スーダン・ミッション（UNMIS）のスーダン南部での活動への貢献と同様に、ダルフルへのアフリカ連合派遣団（AMIS）も支援する」と約束しました。しかしそれ以降、双方への支援は遅々として進んでいません。ダルフルや南部スーダンに生きる人々は、年間通じて世界中からこのような同情の言葉ばかり聞かされるだけで、実際の恩恵は殆ど受け取っていません。

UNMISには、2005年3月に1万人の人員が割り当てられましたが、グレンイーグルズ以降、さらに遡ると、22年間の内戦に終止符が打つために南北包括和平合意が締結された2005年1月から数えると1年以上がたちますが、まだ十分な配置がされていません。現在でも、現地に生きる人々の生活には殆ど変化がありません。2005年11-12月に南部スーダンのPanyagor地域の人々を対

象に行ったインタビュー調査では、平和が戻り、安全だと感じると回答した人々はたった17%でした¹⁸。

西部スーダンのダルフルでは、G8よりもEUが中心となり、アフリカ連合(AU)とAMISを支援しています。米国やカナダも主要ドナーです。しかし全体として平和維持活動の進展は遅く、死と窮乏が続いています。アフリカでの紛争に関し、グレンイーグルズ・サミットでG8が真っ先に支援を表明したのは、アフリカ連合軍(African standby force)——AUの軍事的キャパシティの転換——への技術協力でしたが、この軍隊が十分に機能するのは何年も先のように見えます。計画されている5旅団のうちひとつが2007年によく展開される予定です。平和部隊や警察の研修や人・物資による支援も重要ですが、それに偏重するあまりに、AUや、実際に派兵しているルワンダやセネガルといった国への資金的支援が行われていないことが、問題のひとつです。これまでのところ、ダルフルの人々はAMISを頼るしかなく、国連の平和維持部隊の派遣は引き伸ばされています。AMISはそれなりのインパクトはありましたが、2003年以降、紛争による200万人以上の避難民への日常的な攻撃を予防するには至っておらず、この状況は2006年3月に部分的平和協定が合意された現在でも変わりません。ダルフルはフランスほどの広さですが、ここに配置されている平和維持部隊はたった7千人です。実際に国連平和維持軍への移行が同意されれば、その派遣兵たちのほとんどはアフリカ人であっても、国連の平和維持活動の77%¹⁹を拠出することになっているG8諸国は、スーダンへの派遣団をも支援することになります。国連平和維持軍に移行されるまでは、G8諸国は、現行のAMIS軍への資金援助と技術協力を大幅に増加し、例えば、難民キャンプの24時間警備や、薪採集のための警備、主要道路やチャド国境地帯の警備が可能となるよう支援を行うべきです。

武器規制：武器貿易条約の締結に向けて

グレンイーグルズ・サミットにおいて、G8首脳は「武器の移転に関する国際的な基準を策定することは・・・(中略)・・・重要なステップである」旨言及しました。12ヶ月たった今でも、この重要性には変わりはありませんが、ロシア、カナダ、米、日本は未だ武器貿易条約に関する公式な支持を表明していません。この武器貿易条約は、紛争地帯や人権侵害を行う国家への武器移転の規制を目的としたもので、EUは2005年10月に支持を表明しました。

グレンイーグルズの宣言文は、小型武器の移転規制を促進する機会が2006年にあることを明言しています。6月26日よりニューヨークで開催される国連小型武器履行検討会議は、全ての国家が、国際法に規定される各国政府の義務を正確に反映させた、小型武器の売買に関する国家規制に関するグローバルなガイドラインに合意する機会となります。ニューヨークでの合意は、武器貿易に関する規制を厳格にし、武器が誤った用途に使われるのを予防するための重要な一歩となります。したがって、この会合に失敗は許されません。武器供給の規制に関する政府の責任に関して共通の国際的な理解に合意する必要があります。

貿易の公平性実現への遠い道のり

途上国の成長を促すような貿易ルールがない限り、援助や債務免除の効果は非常に限られたものになります。グレンイーグルズの最終宣言文は、G7首脳が、2005年12月に開催される世界貿易機関(WTO)香港閣僚級会合においても、途上国の主張を取り込んだ合意内容に至るよう、強い政治的方針を持って交渉にあたることを期待させる内容でした。しかし現実には、香港での会合は、G7を筆頭とする先進国による裏切りで、合意に達するための政治的なステップとはなりません。今ラウンドは途上国の開発に焦点を当てた内容であることは繰り返し強調されてきたものの、蓋を開けてみるとこれまでと変わらぬ議論が続いています。貿易を通し、貧困削減に取り組む途上国の能力を強化するにはほど遠く、現在の議題は途上国の進歩を阻害するような内容

となっています。

米国とEUは、途上国からの農産品と工業品に対し自国市場を開放する旨約束しましたが、同時に巧妙な抜け穴を沢山作ったため、実際に途上国が享受できるものはごく限られています。また、その見返りとして、G7諸国は途上国に対し、工業品にかかる関税の大幅なカットを要求していますが、これは途上国の今後の産業化を阻害してしまう可能性の高いもので、この要求が通ってしまえば、前代未聞の後退となります。

一方で、いくつかの分野では進展も見られます。G7首脳は決められた期限までに自国の農産品への輸出補助金を廃止する旨コミットし、ラウンドの最終的な合意の行方によりますが、香港会合では2013年が期限に設定されました。輸出補助金は、世界市場におけるダンピングにつながり、途上国の農家の生計に損害を与えていたため、非常に重要なことであるといえます²⁰。

しかし、世界の貧困層に打撃を与えている農業政策は輸出補助金のみではありません。グレンイーグルズにおいて、G7各国は、これまで世界市場に歪みをもたらしてきた国内支持の削減にもコミットしました。しかし先進国はこれらの実施を拒否してきました。香港会合での宣言文は、国内支持の削減は、机上の空論ではなく実際に起こらなくてはならないと明記しましたが、その文言は不明確であり、先進国が言い逃れするのを許す内容となっています。

香港において、先進国は、最貧国からの輸出品目の97%を無税無枠とすることを宣言しました。しかし、最貧国からの輸出品目はごく限られたものであり、先進国が、残りの3%に最貧国の主要輸出産業である繊維等を含め、これらの品目に高関税を課し続けることも可能です。最貧国が享受している優遇措置も、先進国のオファーする内容の協定では侵食されることになっていますが、貧困層の生活はこれから更に苦しくなることが予想されます。

加工品や付加価値のある品目に対し先進国が高関税を課す傾斜関税は、途上国が、付加価値の低い原材料輸出に留まり、製造業を育成する余地を奪うため問題ですが、これについても十分な進展が見られません。

最後に、香港での宣言文は、アフリカの輸出農産品が先進国の要求する衛生・品質基準を満たすためには追加的な資金が必要であることを言及しています。香港の会合において、「貿易のための援助」が高い関心を集め、最終閣僚宣言において、今後の対応を協議するための作業部会の設置が盛り込まれました。「貿易のための援助」メカニズムには追加的な拠出が必要で、他の緊急の目的に使われている現行の援助予算から充当することは避けなければいけません。しかし、この点に関してはまだ不明なままです。

貿易に関しては、グレンイーグルズでの合意事項はドーハ開発ラウンドの交渉を前に進める内容には至らなかったものの、少なくとも、世界の貧困層が裨益するような協定を実現するために先進国が何をしなければならないかの舞台設定はしました。悲しむべきことに、先進国が貿易に関する提案を抜本的に変えない限り、昨年の公約だけでなく、「開発ラウンド」という約束自体が、台無しになるのです。

気候変動: 有言不実行

アフリカの貧困に並び、気候変動は、ブレア首相がG8サミット議長国として重視した議題の一つでした。ブレア首相は、「気候変動は、地球が直面する主要な脅威であることは間違いない」と述べました²¹。

サミットでは、「世界規模の協調した努力を継続する」ことを呼びかけつつも、G8は測定可能な目標値を設定しませんでした。気候変動は人間の活動に起因することを認識し、早急な対応が必

要であるとする政治的な宣言に合意しました。同時に、G8はエネルギーの効率化、クリーン・エネルギーと再生可能なエネルギー技術を促進することに合意し、そのために世界銀行はクリーン・エネルギーと開発に関する新たな枠組みを作ることとなりました。最後に、G8各国は、エネルギー需要の大幅な増加が見込まれる途上国との対話を開始し、気候変動に対処するための能力構築を支援することにも合意しました。

ブッシュ大統領が、グレンイーグルズの最終宣言に署名したことは、京都議定書に関する米国の政策が若干緩和したことを示しました。サミット後の2005年12月にモントリオールで開催された国連気候変動会議においては、京都議定書の第1約束期間が2012年に終了することを受けて、排出量規制の目標値をさらに厳格化する京都議定書の第2約束期間の交渉開始が合意されました。しかし、会議開催国となったカナダ政府は、2006年3月に、米に追随し京都議定書から脱退することを明らかにし、京都議定書の目標値を達成するための支出を削減し始めました。

昨年のサミットで気候変動に焦点が当てられたことで、市民の関心を喚起することには役立ちました。しかし、そこで設定されたプロセスは、とうてい地球温暖化ガスの規定された削減量の達成を早めるには至らない出来事ばかりです。気候変動に関する政府間パネルが2007年に公表する報告書では、既に気候変動による被害は現れており、気候の劣化も進行中であることを示すことが見込まれています。

京都議定書の第2約束期間に加え、G8+5の対話が開始されました。この5カ国には、エネルギー需要と温室ガスの排出量が顕著に伸びているインド、中国、ブラジル、メキシコ、そして南アが含まれています。2006年9月にはメキシコで次回の会合が開催される予定ですが、このG8+5対話が京都議定書を補完し、インドや中国等の途上国政府を気候変動に関する交渉に参加させる契機となるか、それとも、京都議定書よりも更に弱い体制を作り出すことで事実上京都議定書を骨抜きにするかについて懸念の声が上がっています。2005年に実効されたばかりの京都議定書を支持する人々は、排出権を規制する国際的な仕組みであり、十分な体制を整えていると主張しています。一方、議定書は深刻さを増す問題を無視し、新興工業国を対象とした目標値を設定していない点も批判されています。

世界銀行に関しては、再生可能エネルギーへの支援実績は非常に限られており、多くの関係者が、世界銀行の新たな投資枠組が、周囲の河川や住民に被害を与える水力発電ダム等の大規模プロジェクトを奨励することにつながるのではないかと懸念しています。

途上国が気候変動に対処するためのドナー資金は、これまでのところ必要なレベルにはほど遠い状況です。世界銀行は、最近の分析で、その費用が年間100~400億ドルと見積もり、重要性を強調しています。しかし、これまでに提供された金額は数百万ドルに留まっています。

ロシアでのサミットの主要議題である「エネルギーの安全供給」の解釈は、以下に挙げるようにさまざまです。燃料の安定供給、儲かるビジネス・チャンス、再生可能なエネルギー革命、そして日常の食事を作るために薪を必死で探す途上国の人々にとっては、死活問題でもあります。

グレンイーグルズは、気候変動に関する啓蒙と先進国のコミットメントを示す場となりましたが、世界的にエネルギー需給のバランスがタイトになるにつれ、未だ脆弱なコンセンサスが崩壊し、各国が自国の利益を追求し、競争的にエネルギー供給を確保しようとする危険性もあります。そうなってしまうと、最も貧しい国々がエネルギー確保のプロセスから疎外されてしまうでしょう²²。

今後の動き

ロシア政府は、今回のサミットの議題を教育、保健、アフリカとしましたが、多くのG8諸国が、サミットを世界経済の焦点を当てた、もっとリラックスした目立たない会合に戻したいと考えているというようです。次回の議長国であるドイツ政府も、開発問題や貧困削減を議題には含まない可能性もあり、懸念が広がっています。

オックスファム、GCAP、そして世界中のキャンペーン関係者は、このような事態を食い止めようとしています。今日、ますます多くの途上国のリーダー達が、貧困と情勢不安の解消に向けコミットメントを示していますが、G8諸国も彼らの熱意を汲み取り、応えなければなりません。G8首脳は、グレンイーグルズとそれ以前のサミットにおいて、世界の貧困層に示した公約を履行する必要があり、またそれ以上の行動を起こすことが求められます。これまでのように、口約束だけのやり方に戻ることは許されません。昨年、世界中の何百万もの人々が、途上国の貧困や、それを容認する首脳達を認めないことを表明しました。

GCAPは、今年の議長国のロシアや2007年のドイツ、そして2008年に議長国を務める日本でも連帯を強化しつつあります。これらの国々の何百万というアクティビストが、自国の政府が貧困削減をG8の最優先議題として掲げることを要求していきます。また、彼らは、他のG8諸国や、アジア、ラ米、アフリカでのキャンペーン関係者とも連携し、G8首脳達に、貧困を終わらせるという公約を遵守するよう働きかけていきます。

今後6ヶ月は、途上国の貧しい人々にとって重要な局面となります。6月上旬にはG8財務大臣が、そして7月のサンクト・ペテルブルグでは各国の首脳陣が、教育と保健への援助資金の増加と援助の二重会計を廃止するよう、プレッシャーをかけられます。武器貿易規制に関しては、6月下旬の国連小型武器履行検討会議と、10月の国連総会第一委員会が、次のステップに進む機会となります。そして、先進国は、自国の利益追求をやめ、2006年のうちに、最貧層の利益を優先した貿易ルールを形成すべきです。最後に、エネルギー供給についても、自国の狭い利害を追求するあまり、世界レベルでの緊急の対応が必要な気候変動や、気候変動に対処するための途上国への支援を怠ることは許されません。世界中がG8の動向を注視しています。そしてそれは今後も続くのです。

附属資料1:

2004/05年援助総額とイラク・ナイジェリア向け債務免除額を差し引いた額

(単位:百万ドル)²³

	援助額 (2004年度)	援助額 (2005年度) ²⁴	イラク 債務 免除額 ²⁵	ナイジェリア 債務 免除額 ²⁶	ナイジェリア 負担軽減 額 ²⁷	両国への 債務 免除総額 (2005年度)	債務免除額を 引いた 援助額 (2005年度)	援助額の 変化 (2004- 05年)	援助の 対GNI比 (2005年 度)
カナダ	2,599	3,387	321	0	0	321	3,066	18%	0.31
フランス	8,473	9,925	613	1,226	230	1,610	8,315	-2%	0.38
ドイツ	7,534	9,847	1,990	1,142	213	2,919	6,928	-8%	0.24
イタリア	2,462	4,921	906	516	98	1,324	3,597	46%	0.21
日本	8,922	13,486	3,316	0	0	3,316	10,170	14%	0.21
イギリス	7,883	10,627	1,209	2,071	388	2,892	7,735	-2% ²⁸	0.33
アメリカ	19,705	26,726	3,810	0	0	3,810	22,916	16%	0.19
合計	57,578	78,919	12,164	4,956	929	16,192	62,727	9%	0.27

脚注

¹ Doney, M. and Wroe, M (2006) keeping our promises: Delivering education for all. London: HM Treasury and DFID.

² Commission for Macroeconomics and Health, final report 2001:
<http://www.cid.harvard.edu/cidcmh/CMHReport.pdf>

³ IMF 'Use of MDRI Resources' personal communication, May 2006.

⁴ 2005年7月にアフリカ連合の大使達が「債務免除はアフリカを分断するものではなく、統一を強化するためのものでなくてはならない」と発言した背景には、このような懸念があります。大使達は、アフリカ政府と市民社会組織に向け、債務免除は対外債務の全てを含み、また免除を必要としている国全てを網羅するよう働きかけを行うよう呼びかけました。

⁵ この点に関しても、過去数ヶ月、2002年に設置されたG8アフリカ・パートナーシップ・フォーラムのアフリカ行動計画の実施状況のモニタリングを共同で行っているG8諸国とアフリカ政府の代表の間での緊張が高まっています。二重会計に関しては、今年10月にモスクワで開催されるフォーラムでも議論される予定です。

^k 債務免除の条件として、ナイジェリアは、2006年1月から6月の半年間に、124億ドルの債務を即時に返済することに合意せざるを得ませんでした。これにより、イギリス政府は、2006年にナイジェリアに供与する支援額よりも多くの資金をナイジェリアより受け取るようになります。

⁷ 本文の図1は下記のデータを元に算出しています。

年	2004年	2005年	2006年	2007年
G8援助額(債務免除額を除く)	57,578	62,727	67,745	73,165
債務免除額	0	16,192	18,321	0
合計	57,578	78,919	86,066	73,165

2006年の債務免除額は、パリクラブのイラク・ナイジェリア各国への債権放棄額に関する情報を元に推定。2006年に実施されたイラク債務の30%追加免除措置とナイジェリアの債務の残りは考慮されていない(イラク債務は、米が債務免除を2005年に一括して実施したため、30%を若干下回る値となる)。イラク債務の残り20%は、3年のIMFプログラムの実施完了後に免除される予定。

⁸ 2004年時点の価値に換算。

⁹ この数値は、イラク及びナイジェリアの債務免除額を引き、ナイジェリアの債務免除による負担の軽減額を考慮したもの(年間10億ドル相当と推計)。なお、この数値には、MDRIによる債務免除は含まれていない。この表の目的は、イラクとナイジェリアの債務免除額を示すことで、援助額全体がどれだけ水増しされているかを明確にすることである。OECD/DACからも同様の統計が公表されているが、DAC統計では2004-05年の全ての債務免除が差し引かれた形となっている。詳細は<http://www.oecd.org/dataoecd/34/24/36418634.pdf> を参照。

¹⁰ ホワイトバンドは、貧困と戦う世界キャンペーン(GCAP)のシンボル。

¹¹ Call for aid cuts 'puts Koizumi pledge in peril'
<http://news.ft.com/cms/s/42cdf8a4-eab3-11da-9566-0000779e2340.html>

¹² この額には、ロシアがプレッジした7千万ドルは、拠出期限およびモダリティが不明確であるため、含まれていない。

¹³ 2006年5月に開催されたアフリカ連合特別サミットにおいて、アフリカ政府高官は、若年層のHIV罹患率の25%低減、妊婦の80%の母子感染予防へのアクセス確保や、HIV患者の80%が治療や支援にアクセスできることにコミットしました。53カ国の首脳は、アフリカの医療従事者を現行の2.5%から5%に倍増することを呼びかけました。アフリカとG8諸国は、保健分野への支出を一人当たり34ドル増加させ

る必要があります(アフリカ連合特別サミット: Common Position on HIV/AIDS, Tuberculosis and Malaria, Abuja, Nigeria, 2-4 May 2006.)。

¹⁴ EURODADが実施した本調査においては、途上国25カ国における世界銀行とIMFの借款と、過去数年のコンディショナリティのタイプや数等の傾向が検証されています(近刊)。

¹⁵ `Mortality in the DRC: A Nationwide Survey' IRC Article in the Lancet, January 7, 2006.

¹⁶ Oxfam International, `Meeting real needs', Briefing Note, 13 February 2006, p10.

¹⁷ UN OCHA統計より。http://ochaonline.un.org/index.asp

¹⁸ OXFAM GB, `Community-Based Monitoring Initiative' (2005), Executive Summary, answers to questions 4,6, and 10.

¹⁹ Center on International Cooperation, New York University (2006), `Annual Review of Global Peace Operations' Boulder: Lynne Rienner, Table 5.24, p 146.

²⁰ 輸出補助金を廃止することに合意がなされたのは重要なことですが、その一方で、現在進行形のEUの共通農業政策(CAP)改革で既に、2013年までに主要な輸出補助金が廃止されることが決まっています。欧州において、農家に対する輸出補助金制度は比較的小規模な支援であり(最高でも年間25億ユーロ)、EU農家への補助額全体の3.6%を占めるのみです。

²¹ Tony Blair Letter to Stop Climate Chaos, 28 February 2006.

²² Sources: G8 Gleneagles Declaration and Plan of Action: Climate Change, Clean Energy and Sustainable Development.

²³ 全ての数値はOECD/DAC統計を参照。

²⁴ 2004年時点の価値に換算。

²⁵ 2004年時点の価値に換算。

²⁶ 2004年時点の価値に換算。

²⁷ 数値は、ナイジェリアが返済義務を免れる額が年間10億ドル相当であると推計し、その額をG8債権国の債権比率で割ったもの。

²⁸ イギリスの援助額は、2004年、2005年の英連邦開発協力による借款や回収を考慮したため前年比-2%の下落となりましたが、これを差し引くと2005年には前年比7%の上昇となります。

© Oxfam International June 2006

This paper was written by Max Lawson, Liz Stuart, Ed Cairns and John Magrath. Additional comments were given by Adrian Lovett, Sarah Kline, Mark Fried, Romilly Greenhill, Duncan Green, Jamie Balfour-Paul, Simon Gray, Nicolas Guillard, Alison Woodhead and Nicky Wimble. It is part of a series of papers written to inform public debate on development and humanitarian policy issues.

The text may be used free of charge for the purposes of advocacy, campaigning, education, and research, provided that the source is acknowledged in full. The copyright holder requests that all such use be registered with them for impact assessment purposes. For copying in any other circumstances, or for re-use in other publications, or for translation or adaptation, permission must be secured and a fee may be charged. E-mail publish@oxfam.org.uk.

For further information on the issues raised in this paper please e-mail advocacy@oxfaminternational.org.

Oxfam International is a confederation of twelve organisations working together in more than 100 countries to find lasting solutions to poverty and injustice: Oxfam America, Oxfam Australia, Oxfam-in-Belgium, Oxfam Canada, Oxfam Germany, Oxfam Great Britain, Oxfam Hong Kong, Intermón Oxfam (Spain), Oxfam Ireland, Oxfam New Zealand, Oxfam Novib (Netherlands), and Oxfam Québec. Please call or write to any of the agencies for further information, or visit www.oxfam.org.

<p>Oxfam America 26 West St., Boston, MA 02111-1206, USA Tel: +1.617.482.1211 E-mail: info@oxfamamerica.org www.oxfamamerica.org</p>	<p>Oxfam Hong Kong 17/fl., China United Centre, 28 Marble Road, North Point, Hong Kong Tel: +852.2520.2525 E-mail: info@oxfam.org.hk www.oxfam.org.hk</p>
<p>Oxfam Australia 156 George St., Fitzroy, Victoria 3065, Australia Tel: +61.3.9289.9444 E-mail: enquire@oxfam.org.au www.oxfam.org.au</p>	<p>Intermón Oxfam (Spain) Roger de Llúria 15, 08010, Barcelona, Spain Tel: +34.902.330.331 E-mail: info@intermonoxfam.org www.intermonoxfam.org</p>
<p>Oxfam-in-Belgium Rue des Quatre Vents 60, 1080 Brussels, Belgium Tel: +32.2.501.6700 E-mail: oxfamsol@oxfamsol.be www.oxfamsol.be</p>	<p>Oxfam Ireland Dublin Office, 9 Burgh Quay, Dublin 2, Ireland Tel: +353.1.672.7662 Belfast Office, 115 North St, Belfast BT1 1ND, UK Tel: +44.28.9023.0220 E-mail: communications@oxfam.ie www.oxfamireland.org</p>
<p>Oxfam Canada 250 City Centre Ave, Suite 400, Ottawa, Ontario, K1R 6K7, Canada Tel: +1.613.237.5236 E-mail: info@oxfam.ca www.oxfam.ca</p>	<p>Oxfam New Zealand PO Box 68357, Auckland 1032, New Zealand Tel: +64.9.355.6500 (Toll-free 0800 400 666) E-mail: oxfam@oxfam.org.nz www.oxfam.org.nz</p>
<p>Oxfam Germany Greifswalder Str. 33a, 10405 Berlin, Germany Tel: +49.30.428.50621 E-mail: info@oxfam.de www.oxfam.de</p>	<p>Oxfam Novib (Netherlands) Mauritskade 9, Postbus 30919, 2500 GX, The Hague, The Netherlands Tel: +31.70.342.1621 E-mail: info@oxfamnovib.nl www.oxfamnovib.nl</p>
<p>Oxfam Great Britain Oxfam House, John Smith Drive, Cowley, Oxford, OX4 2JY, UK Tel: +44.(0)1865.473727 E-mail: enquiries@oxfam.org.uk www.oxfam.org.uk</p>	<p>Oxfam Québec 2330 rue Notre Dame Ouest, bureau 200, Montréal, Québec, H3J 2Y2, Canada Tel: +1.514.937.1614 E-mail: info@oxfam.qc.ca www.oxfam.qc.ca</p>

Oxfam International Secretariat: Suite 20, 266 Banbury Road, Oxford, OX2 7DL, UK
Tel: +44.(0)1865.339100. E-mail: information@oxfaminternational.org. Web site: www.oxfam.org

Oxfam International advocacy offices:

Washington: 1100 15th St. NW, Suite. 600, Washington, DC 20005, USA
Tel: +1.202.496.1170. E-mail: advocacy@oxfaminternational.org

Brussels: 22 rue de Commerce, 1000 Brussels, Belgium
Tel: +322.502.0391. E-mail: advocacy@oxfaminternational.org

Geneva: 15 rue des Savoises, 1205 Geneva, Switzerland
Tel: +41.22.321.2371. E-mail: advocacy@oxfaminternational.org

New York: 355 Lexington Avenue, 3rd Floor, New York, NY 10017, USA
Tel: +1.212.687.2091. E-mail: advocacy@oxfaminternational.org

Linked Oxfam organisations:

The following organisations are linked to Oxfam International:

Oxfam Japan Maruko bldg. 2F, 1-20-6, Higashi-Ueno, Taito-ku, Tokyo 110-0015, Japan
Tel: + 81.3.3834.1556. E-mail: info@oxfam.jp Web site: www.oxfam.jp

Oxfam India B55, First Floor, Shivalik, New Delhi, 1100-17, India
Tel: + 91.11.26693 763. E-mail: info@oxfamint.org.in Web site: www.oxfamint.org.in

Oxfam observer members:

The following organisations are currently observer members of Oxfam International, working towards possible full affiliation:

Agir ici (France) 104 Rue Oberkampf, 75011 Paris, France
Tel: + 33.1.56.98.24.40. E-mail: agirici@agirici.org Web site: www.agirici.org

Fundación Rostros y Voces (México) Alabama No. 105 (esquina con Missouri), Col. Nápoles, C.P. 03810 México, D.F.

Tel/Fax: + 52.55.687.3002. E-mail: correos@rostrosyvoces.org Web site: www.rostrosyvoces.org

Published by Oxfam International June 2006

Published by Oxfam GB for Oxfam International under ISBN 978-1-84814-691-4