

# ADB/PARIS21共催 「ASEAN諸国のための統計能力構築 に関するハイレベルフォーラム」について

## 1 はじめに

2002年11月7日から9日まで、アジア開発銀行 (Asian Development Bank: ADB) 及び国際コンソーシアムのPARIS21の共催で、メトロ・マニラ大都市圏にあるマンダルーヤン市のエドゥサ・シャングリラ・ホテルにおいて、「ASEAN諸国のための統計能力構築に関するハイレベルフォーラム (High Level Forum on Statistical Capacity Building for ASEAN Countries)」が開催された。筆者は、日本政府を代表して、伊藤伸彰外務省経済協力局国際機構課長とともに出席した。本稿では、最初に、主催者であるPARIS21について紹介したのち、今回のセミナーの概要を報告する。

## 2 PARIS21の概要

### (1) 設立の経緯

PARIS21とは、PARTnership In Statistics for development in the 21st centuryの略で、開発のための統計における国際協力を協調的に行っていくための国際コンソーシアム（「組合、共同体」の意）で、1999年11月に設立された<sup>1)</sup>。1999年7月に国連経済社会理事会第46回会合で、同理事会は、「加盟国、国連諸プログラム及び基金、事務局、二国間援助機関、ブレトン・ウッズ機関並びに地域援助機関が、開発途上国における統計能力構築を支援するために必要な資源を動員し、それぞれの統計能力構築プログラムを調整するために密接に協力することを要請する」旨の決議を行った<sup>2)</sup>。これを受けて、国連、経済協力開発機構 (OECD)、世界銀行、国際通貨基金 (IMF) 及びヨーロッパ連合 (EU) は、同年11月にパリで、各国及び国際機関の上級統計専門家及び政策決定者による会合を開催し (国連統計委員会とOECD開発援助委員会 (DAC) の共同議事進行)、PARIS21の設立を決定した。

PARIS21発足の背景には、各種国際会議において数多くの数的目標・指標が設定され、その進捗状況測定のために、タイムリーで、比較可能で、包括的な統計データに対するニーズが高まり、そ

のために開発途上国がそのような統計データを作成する能力を早急に整備することが求められたことにある。発足時点では、目標・指標の中心は、国際開発目標（7目標）及び同指標（21指標）であったが、現在では、ミレニアム開発目標にその地位を譲っている<sup>3)</sup>。

## (2) 特徴

PARIS21の特徴としては、次のような点が挙げられる<sup>4)</sup>。

### ① 中立性

PARIS21は、特定の国際機関や援助国にも属していないことから、統計能力開発の「善意の仲介者」の立場での情報交換役を果たすことが可能である。

### ② 開発パートナーとの対等性

中立性に基づき、国際機関、発展途上諸国、政策立案者及び統計作成者等、あらゆる主体に対し平等に対応することができる。非政府機関、民間部門、諸統計機関等からも事業へ参加可能である。

### ③ 協力体制の整備

地域ごとのワークショップ等を通じ、途上国の統計能力構築におけるニーズを的確に把握し、要求に応えることが可能となっている。また、世界銀行に2000年に設立された統計能力構築のための信託基金（Trust Fund for Statistical Capacity Building: TFSCB）によって、PARIS21自体が主体となって活動することが可能となっている<sup>5)</sup>。

### ④ 二国間協力プログラムの推進

統計能力開発のために、限られたリソース、知識及び技術上の支援を効率的に投入する方法の開発を進め、援助国間のノウハウの共有を図る。

### ⑤ 地域活動の推進

専門的知識・技術・手法等のリソースの効果的な活用としての地域ワークショップを活用し、地域における被援助国同士の情報の共有を進め、自助努力の推進を図る。

### ⑥ ジョイント・ミッション

援助国・機関の協力の一環として、地域ワークショップのフォロー・アップのためのジョイント・ミッションを実施している。

### ⑦ 南々協力

統計能力構築のレベルが進んでいる諸国のノウハウを遅れている諸国の統計能力構築に生かせるよう、前者の諸国からの専門家の活用等の方策を推進する。

### ⑧ ドナー間の連携

OECD・DACにおかれた事務局（後述）が、各国の統計能力開発への取り組み及び関係機関との協力を主導する。

### ⑨ パイロット・プロジェクトの活用

技術革新を促進するため、統計能力構築に関する新しいアイデアについて、援助国・機関が採用するためにPARIS21においてパイロット・プロジェクトとして試行し、評価を行う。



フォーラム参加者の全体写真

## ⑩ 開発政策と統計の融合

PARIS21は、統計専門家と政策決定者の両者を包括する点で特徴があり、開発政策とそれに資するための統計との融合・発展を目指す。

### (3) 組織

#### ① コンソーシアム・メンバー

PARIS21のコンソーシアム・メンバーは、政策決定者、統計専門家及び開発支援のための統計利用者に及び、政府、国際・地域機関、専門家団体、学会等からの個人から構成されている。2002年11月現在で、768名がメンバーとなっている<sup>6)</sup>。

#### ② コンソーシアム会合

年1回(第1回(2000年)は6月、それ以後は10月)に2日間で開催される。第1回(2000年)及び第2回(2001年)は、全メンバーを対象として、PARIS21活動に関する情報の共有を目的として開催されたが、第3回(2002年)は、作業プログラムを審議するため、作業プログラム関係者だけを対象とする参加者限定の会合して開催された。2003年の第4回は再び全メンバーを対象として開催される予定。

#### ③ 運営委員会

PARIS21の運営のための理事会的な組織として、最初に2000年のコンソーシアム会合において暫定運営委員会(Interim Steering Committee)が設置され、2001年の6月及び10月の2回開催されている。暫定運営委員会においては、日本もメンバーであった。2001年10月のコンソーシアム会合において、恒久的な運営組織として運営委員会(Steering Committee)が設置され、2002年の6月及び10月に開催されている。メンバーは以下のとおり。

##### 【議長】

Pali Leholo (南アフリカ共和国)

##### 【職権(ex-officio)メンバー】

Guest Charumbira (ボツワナ：暫定運営委員会の議長)

##### 【国際機関】

世界銀行、IMF、国連統計部、国連開発計画(UNDP)、OECD、EU

##### 【援助国】

フランス、ドイツ、アメリカ、スイス、イギリス、日本<sup>7)</sup>

##### 【被援助国】

Afristat[フランス語圏アフリカ代表]、タンザニア(南部アフリカ開発共同体(SADC)) [英語圏アフリカ代表]、パレスチナ[アラブ代表]、シンガポール[アジア太平洋代表]、コロンビア[中南米代表]、キルギス[CIS諸国代表]

#### ④ 援助国会合

2001年及び2002年のコンソーシアム会合に併せて、半日から1日の期間で、PARIS21事務局の資金需要、TFSCB、援助国の協力状況、被援助国の資金需要等を話し合う援助国会合が開催されている。

#### ⑤ 事務局

PARIS21の事務局は、OECD・DAC事務局が兼務している(したがって、パリに置かれている)。事務局職員は7名(外務省資料によれば、専任職員は3名)で、事務局長は、当初はDAC事務局統計課長のBrian Hammondが務めていたが、2001年10月のコンソーシアム会合で、Antoine Simonpietriが選ばれている。世界銀行等からも4名が出向しており、世界銀行のハリソン牧子氏は日本人である。外務省資料によれば、日本政府は日本・DAC基金から累計で70万フラン(約10万ドル、1,200万円)の資金拠出を行っている<sup>8)</sup>。

#### ⑥ タスク・チーム

個別のテーマについての活動を進めるため、PARIS21の下に、以下のタスク・チームが設立されている。

- 宣伝(Advocacy)(2000年6月設置、2001年6月活動終了)：開発政策における統計の重要性を政策決定者等に認識させるためのCD-ROM、ポスター、パンフレット等を作成。
- センサス(2000年6月設置)：センサスの財源確保、コスト削減について取り組む。我が国政府は、2001年11月にプレトリア(南アフリカ共和国)で開催された国連人口基金(UNFPA)との共催の「10周年期人口センサスの持続的確保に関する国際専門家会議」に福井武弘総務省統計局統計調査部調査企画課長(現統計局総務課長)を派遣。
- 農村・農業統計(2001年10月設置)：アフリカを中心とする、食料、農業及び農村統計の能力構築をねらいとして、国連食料農業機関(FAO)が中

心となって活動。2001年にプレトリア（南アフリカ共和国）においてワークショップを開催。

- 統計能力構築指標（2000年6月設置）：開発途上国の統計能力を測定するための指標を開発。2002年9月に最終報告書を提出し、現在、指標の試行中。これについては、今回のワークショップでも紹介があり、稿を改めて解説したい。我が国政府は、2002年4月にワシントン（アメリカ）で開催された「統計能力構築指標に関するセミナー」に北田祐幸総務省統計局統計基準部国際統計課長を派遣し、戦後の日本の統計再建史をプレゼンテーションした。
- 戦略統計開発計画（当初は「順序だった情報戦略」（2000年6月設置）：国家が統計開発計画を立案するに当たってのベスト・プラクティスの収集・整理に取り組む。
- 開発目標のモニターのための統計による支援の改善（2002年6月設置）：開発目標のモニターに必要な統計能力の構築、国家データと国際機関データの整合等に取り組む予定。

#### ⑦ ワークショップ

地域別のニーズの把握や情報交換を目的としたワークショップが2001年から開催されている。当初はアフリカ及びCIS諸国から始まり、2002年には南アメリカ及び東南アジアでも開催され、2003年にはその他のアジア、アラブ諸国及び中央アメリカにおいて開催が予定されている。筆者が参加したワークショップは、この活動の一環として行われたものである。

### 3 「ASEAN諸国のための統計能力構築に関するハイレベルフォーラム」の概要

#### (1) 参加国

##### 【ASEAN域内国】

ブルネイ、カンボジア、マレーシア、ラオス、ミャンマー、ベトナム、インドネシア、フィリピン、シンガポール、タイ

##### 【援助国】

イギリス、ドイツ（以上援助機関）、オーストラリア、ニュージーランド（以上統計機関）、日本（外務省及び総務省）



休憩時間にシンガポール統計局長 PCheung氏（左）と談笑する筆者

#### 【国際機関】

OECD、ADB、PARIS21、ASEAN事務局、世界銀行、国連アジア太平洋経済社会委員会（ESCAP）、国連アジア太平洋統計研修所（SIAP）、UNDP、FAO、UNFPA、EU統計局（Eurostat）

#### (2) 主な議題

- ① 被援助国側からのカントリー・プレゼンテーション「国家統計システム：問題、課題及び展望」
- ② 援助国・機関側からのプレゼンテーション「各国のニーズに対応する戦略」

#### (3) プレゼンテーションを聴取しての感想

- ① ASEAN諸国のプレゼンテーションを比較すると、ASEAN諸国には、統計能力に大きな差がある。いまだ統計制度や基幹統計の整備の段階にあるのは、ブルネイ、カンボジア、ラオス、ミャンマー及びベトナムの5か国である（頭文字からBCLMV諸国と呼ばれている）。他の諸国（ASEANの原加盟国であるところから、「ASEAN5」と通称される）は、IMFのSDDS基準をすでに達成しているなど、一定の水準は達成しているところが多い。シンガポールを除く多くの諸国は、個別の政策課題との関係で、関係統計の整備、地域表章、マッピング等に能力構築のニーズがある。政策課題の中心は貧困対策である。インドネシアのように、貧困統計マッピングから個別世帯の貧困データまでのリンクを試みている例もある（これには

統計における秘密保護の観点からの指摘がフィリピン代表からなされていた)。ミレニアム開発目標 (MDGs) との関係での支援のニーズはあまりない。

- ② ASEAN諸国は、主にASEAN諸国統計局長会合 (AHSOM) を通じて自らのイニシアティブで統計能力構築の努力をしてきており、その一つの到達点として、ASEAN統計指標 (27指標。統計能力ではなく、MDGsのような、経済・社会指標。別途開発指標を作成することにも合意している) を取りまとめている。
- ③ 国際機関では、世界銀行のみが明確なビジョンと戦略を有している模様である。彼らの発想は、経済学的合理主義に基づく新しい公共マネジメント (New Public Management: NPM) と軌を一にする<sup>9)</sup>。経済的貧困削減という政策目標のために、現状分析、戦略計画作成を行い、そのモニターのために指標を設定し、統計を利用しようというもの (そこでその統計自体の信頼性確保が必要となり、統計能力構築指標でそれをモニターしようという発想につながる)。アジア開銀は、この動向に乗じて統計部門の生き残りないしは拡大を図っ

ているように思われる。なお、最終日の総括の時間に、世界銀行及びアジア開発銀行から、統計能力構築に対する資金を無償資金から借款にシフトしたい意向が示されたが、ASEAN諸国からは、投資効果が明確でない統計能力構築に借款を用いることは適当ではなく、また、各国の財政当局を説得することも困難である等、借款利用に対する極めて強い抵抗が表明された。

- ④ 他の国際機関は、より広い (その分焦点があいまいな) MDGsを自機関 (の統計部門) の活動分野の拡大に生かしたい模様である。この戦略が一番明確なのがUNDPであった。UNDPは、国連グループの中で、開発途上国による年次MDGs報告の作成を支援する機関と指名されているのも理由の一つであろう。ESCAP、UNFPA、FAO等は、プレゼンテーションを聞いた限りでは戦略があまり明確ではない印象を受けた。
- ⑤ SIAPの活動は、各国のプレゼンテーションにおいても評価が高かった。トマス・アフリカ所長のプレゼンテーションは、日本政府の支援にも言及したバランスの取れたものであった。同所長は、日本のプレゼンテーションの際の司会でもあった



ディナーの際の、マニラの大学で民族文化を研究する学生によるエンターテインメント・プログラム

が、その際にも、域内国が現地の日本大使館又はJICA事務所にSIAPでの研修参加に対する強い要望を提出することの重要性を強調しており、JICAコースの存在が、SIAPが多国籍機関でありながら、それに対する日本の支援がASEAN諸国にとって日本の顔の見える援助になっている一因と感じられた<sup>10)</sup>。

- ⑥ 日本を始めとする援助国(又はその援助実施機関)(ここではEurostatも含む)は、明確な戦略は有していないように感じられた。ASEAN諸国からのプレゼンテーションでは、スウェーデン(ラオス)、カナダ(フィリピン)等の諸国の支援の評価が高い。日本の援助については、ミャンマーが言及していた。インドネシアは日本の援助には全く触れずに、アメリカの連邦開発援助庁とADBの支援のみを強調していた。
- ⑦ ワークショップ全体を通じての印象として、PARIS21の発想は、どちらかといえば重債務貧困諸国(heavily indebted poor countries: HIPC)が多いサブサハラ諸国に適合する印象がある。ASEAN地域においては、統計能力構築に関する限り、ASEAN5のような中進国が先導する南南協力を中心とし、日本を初めとする援助国はそれを側面支援する形のほうが適当ではないかと思われた。日本が政府としてコミットしていくのであれば、単に友好促進といった抽象的なレベルではなく、統計能力構築によって、被援助国の政治・経済・社会がこうなるべきであるという明確な価値・目標の設定が必要と思われる。
- ⑧ 日本政府のプレゼンテーションに際し、平井から日本の戦後の統計再建史についてプレゼンテーションを行ったが、特に反応はなかった。ASEAN諸国では、すでに、ミャンマーを除き、統計の実体法の起草までは済んでおり、むしろ、制度構築の後の運営の経験を提供の方が有益かもしれない。

#### 4 その他の雑感 結びに代えて

本稿では、3.において、筆者の感想等も含めて記しているので、特段、まとめをする必要もないが、

ここでは、議題と離れて筆者が感じたこと、マニラの感想等を簡単に記したい。

- (1) レセプションの際に、コンサルタントのD.R.Chander氏(元マレーシア統計局長、世銀OB)から、①現在支援が必要なのは、メコン諸国(3.(3)①で示したBCLMV5か国のうちブルネイ以外)と中国である、②個別プロジェクト方式は被援助国の統計体系を破壊する原因となりやすい(援助が終了した途端に統計が作成されなくなるおそれがある)ので、信託基金を作り、被援助国に戦略計画を作らせて協議し、それに基づいて信託基金から資金提供をする方法が好ましいとのアドバイスを受けた。②については、日本の予算制度の中では予算獲得が難しいかもしれないが、傾聴に値すると思う。
- (2) シンガポールのプレゼンテーションで、P.Cheung統計局長が、「新たなニーズに対して常に進化しつづけなければならないことは他のASEAN諸国と変わらない」と述べていた。ASEAN諸国の中で、他国から「シンガポールは特別だから参考にならない」と思われまいよとの発言であったと思われるが、これは日本が支援、さらには自国の統計能力構築に取り組むに当たっても当てはまるのではないかと、強い感銘を受けた。
- (3) マニラに滞在するのは、1996年以来の2度めであるが、郊外の発展ぶりは驚くばかりである。MRT(Mass Railway Transit: マニラ大都市圏の郊外を、環状道路であるエドゥッサ大通りに沿って周回するように敷設されている公共鉄道。1990年代末に設置)沿線のマカティ、マンドルーヤン等の都市は、高層ビルが立ち並び、高級ホテルや、デパートが複数入ったアメリカ型のショッピング・モールも少なからずあり、暑さを除けば東京よりも便利なぐらいである。人々の服装も小奇麗で、ショッピング・モールも混雑しており、購買意欲も不況の日本よりはるかに高い。ただ、ファースト・フードで食べ終わったトレイやゴミを自分で片付ける習慣がなく、係員がせっせと片付けているのには、人件費が安い国ならではだと思つた。

逆に、LRT(Light Railway Transit: マニラ

の中心部を南北に縦断する公共鉄道) 沿線は、昔ながらの貧しい建物が並んだままで、時代に取り残されている印象であった。乗り物も、MRT沿線ではあまり多くないジプニー(バスとジープの中間のような自動車を用いた乗合バス)も多い。スペイン統治時代の城塞の跡であるイントラムノスには相変わらず物乞いの子どもやインチキの物売り(記念品だといって安物のアイコン等を押し付けて、寄付を強要する)も大勢いた(ここでは、スターバックス等の外資系飲食店だけが、先進国のような別世界である)。LRTは設置時期が古いためにMRTのように冷房も設置されず、また、MRTでは携帯電話(フィンランドのノキア製の、日本のものよりずんぐりした二つ折りではないタイプが中心)でメールをしている乗客が多いのに比べ、LRTではそのような乗客はあまり見られなかった。

## 【注】

- 1) PARIS21のホームページ([http://www.paris21.org/html/about\\_us.htm](http://www.paris21.org/html/about_us.htm))では、PARISは以下の5つの活動方針の頭文字としても用いている。

パートナーシップ (Partnership)	国によって所有された開発戦略の支援において、支援国・機関及び諸政府を糾合する
提唱 (Advocacy)	政策決定のための統計の威力と利用を示す
資源 (Resource)	政策形成のための正しい情報を収集するために資源を動員する
情報 (Information)	知識を共有し、調整を育むために情報を交換する
戦略 (Strategy)	より効果的な開発のためのツールとしてのデータをよりよく活用することにより、持続可能な統計能力を構築する

- 2) E/1999/55, "Integrated and coordinated implementation of and follow-up to major United Nations conference and summits", para20 参照。なお、本決議

para.19では、本誌2003年2月号平井文三『『国家人間開発報告のための統計に関する地域セミナー』について(2)』20ページにおいて取り上げた、国連等の主要国際会議決議に基づく指標の調整の要請がなされている(その後、進捗がなかったために2000年の会合で再度決議された。その後の動向については同論文参照)。

- 3) 国際開発目標・指標及びミレニアム開発目標については、平井、2003年2月号参照。
- 4) 2001年2月1日付けPARIS21事業計画案及び平成14(2002)年9月付け外務省経済協力局国際機構課作成「PARIS21に対する今後の我が国の方針」参照。
- 5) TFSCBの2001年10月現在の活動報告によれば、同基金に対し同時点までに世界銀行のほか、イギリス、オランダ、フランス及びスイスの3か国が拠出を行い、さらにドイツが拠出の確約を行っている。基金の総額は(確約も含めて)9,188,505米ドルである。これらの国は、すべて運営委員会のメンバーである。アメリカを除く運営委員会メンバーすべてが拠出を行っていることに留意すべきである。
- 6) <http://webdomino1.oecd.org/MailingLists/Paris21.nsf/Main?OpenForm> において、誰でもメンバー登録可能である。メンバーは、電子メールにより、PARIS21の情報(ニューズレターを含む。)の送付を受ける。事務局では、768人のメンバーの他、584人の非メンバー(ワークショップ、ミッション等で事務局がリストアップした者)を含め1,352人を活動参加者としている。
- 7) アメリカ及び日本は、2001年10月のコンソーシアム会合の時点では運営委員会のメンバー国とされるも、メンバーの指名を行わなかったが、アメリカは第1回運営委員会までに指名。現時点では、日本は「指名予定(To be nominated)」のままメンバー名簿に記載されている。日本政府は、2002年9月に、外務省及び総務省から各1名登録することを決定するも、登録作業が遅れ、2003年1月に登録指示を外務省からOECD代表部に公電で行ったところ。
- 8) 外務省、2002参照。
- 9) NPMについては、平井、2003年2月号19ページ参照
- 10) 千葉県千葉市にあるSIAPの施設で実施される研修に対しては、JICAが参加費用(旅費、滞在費等)を技術協力プログラムとして援助しており、この援助を受けるためには、各国のJICAに対する援助要望の中で、順位が高くなければならない。また、全体として参加希望が多いことは、JICAの技術協力プログラム全体の中でのSIAP研修参加プログラムの位置付けを高めることにつながる。