

SAP/UNDP共催

「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)

4 MDGsについて

(1) 経緯

MDGsは、2000年9月の国連ミレニアム・サミットにおいて、189か国の代表により採択された、国連ミレニアム宣言に基礎を置くものである¹⁾。国連ミレニアム宣言は、a) 平和、安全保障及び軍縮、b) 開発及び貧困、c) 環境保護、d) 人権、民主主義及びよい統治 (good governance)、e) 弱者保護、f) アフリカの特殊なニーズへの対応、並びにg) 国連の強化について、21世紀初頭に達成すべき大まかな目標を宣言文として取り決めたものである。

この国連ミレニアム宣言を、その達成状況を把握できる程度に具体化するため、国連事務総長は、「国連ミレニアム宣言の実施に向けた里程標 (Road map toward the implementation of the United Nations Millennium Declaration)」と題する報告書を、1年後の2001年9月に国連総会に提出している²⁾。この中で、開発及び貧困部分並びに環境保護部分に関しては、「ミレニアム開発宣言」として、8つの目標 (Goals)、18の目的 (Targets) 及び48の指標 (Indicators) に整理している。国連ミレニアム宣言文を指標に分解し、目標、目的の体系に整理し直したものと言える。これは、2002年3月から4月にかけて、国連事務局、IMF、OECD及び世界銀行の専門家グループによって微修正されている³⁾。修正後の体系は表1及び表2のとおりである。

国連による進捗状況報告については、全世界については国連事務局経済社会局、国別についてはUNDPが調整を行うこととされている。また、国別報告の作成においては、貧困削減戦略ペーパー (poverty reduction strategy paper: PRSP)、国連共通国別評価 (United Nations common country assessments: CCA) 及びNHDRsのような既存の報告枠組みを活用することとされている⁴⁾。ここにおいて、NHDRs (及びその作成を支援するUNDP) において、MDGsにどう取り組むべきかという問題が発生してきたものである。

5 「国家人間開発報告のための統計に関する地域セミナー」の概要

(1) 参加国

バングラディッシュ、ブータン、カンボジア、フィジー、インドネシア、イラン、日本、キリバチ、ラオス、マレーシア、モルディブ、モンゴル、ミャンマー、ネパール、パプアニューギニア、フィリピン、サモア、スリランカ、タイ、トンガ、ツバル、ヴェトナム、UNDP代表(インド事務所)、アジア開発銀行代表、ESCAP代表、SIAP

(2) 議事日程

10月31日(木)

- ESCAP統計部長Andrew J. Flattによる開会あいさつ
- UNDPインド事務所人間開発報告センター長K. Seeta Prabhu教授講演「国家人間開発報告及びミレニアム開発目標の準備及びモニターにおける統計の挑戦」
- 参加途上国(21か国)による各国事情報告
- SIAP所長Tomas P. Africa講演「開発思考、官庁統計の潮流及びバンコク・ワークショップからの挑戦」

11月1日(金)

- 参加者による「バンコク・ワークショップで提示された課題への対応」に関する討議
- SIAP教官Xiaoning Gong講演「SIAP/UNDPプロジェクト『NHDRのための統計』のレビュー」

- 参加者による「研修ニーズの充足並びに各国統計機関及びUNDPの協働」に関する討議

11月2日(土)

- 「セミナーの最終報告・結論と提案」の討議・採択

(3) 「国家人間開発報告及びミレニアム開発目標の準備及びモニターにおける統計の挑戦」の概要

- 開発途上国には、NHDR、MDGR及びIMF・世銀の貧困削減戦略ペーパーの作成が重畳的に課されている。
- 開発途上国が直面している課題には、データの利用可能性、質、比較可能性及び分析がある。
- 提案としては、①センサスを中心とする情報収集の周期の改善、②国内各機関の手法・定義の共通化、③インターネット等IT技術を活用したデータ公表の改善、④国民登録システムの実施、⑤担当職員の訓練、新たな分析技術の導入、データ収集・集計・処理のためのコンピュータその他IT技術の継続的な活用、⑥民間・NGOの活用、⑦国内各機関間及び国際機関間の調整を挙げている。

(4) 参加途上国(21か国)による各国事情報告の概要

参加国は、①NHDRとMDGの作成において欠落しているデータ、②作成が国家統計機関に与える影響、③データ欠落に対応するために統計職員に必要な訓練、④UNDPと国家統計機関の協働の強化方策、の4点を中心に各国事情を説明するよう求められた。各国の報告では、①5歳以下の軽体重児の割合、



HIV/AIDSのような保健統計にデータがないことが多い、②サブ・ナショナル（地区ごと等）や性別ごとによる詳細統計が、標本規模等により出せないことが多い等の意見が多かった。

(5) 「開発思考、官庁統計の潮流及び

バンコク・ワークショップからの挑戦」の概要

- 開発に必要な統計は、60年代の経済統計から始まって、70年代の社会統計、80年代の人口統計・経済統計、90年代の環境統計へと拡大してきた。
- 8月のバンコク・ワークショップでは、各国では統計機関が主導的にNHDRを作成しているのではなく、データ提供機関に過ぎないことが多いことが分かった。統計機関が準備段階から積極的に関与していくことが必要である⁵⁾。
- データの欠落は、推定・推計の技術の向上や小規模の標本調査で対応することが現実的である。

(6) 「SIAP/UNDPプロジェクト

『NHDRのための統計』のレビュー」の概要

- NHDRsに必要な統計は多岐にわたるが、時間的制約から表面的になぞることしかできない。
- バンコク・ワークショップで提案された技術協力と訓練ニーズの提案は次のとおり。
 - NHDRsのための効果的な報告と国家的なデータ・インフラストラクチャーを生み出すために必要な基本的な要件の枠組みを定義する
 - NHDRsで用いられる指標・指数の算出・推定のための方法論及び技術に関するより高度なガイダンス
 - 域内諸国のベスト・プラクティス及び良い経験
 - 統計的な分析・解釈技術並びに貧困、ジェンダー、環境、人権、生活の質、国民経済計算のような関係する社会経済指標に対する合成指数、HDI、GDI、HPI、GEM及びその構成要素の利用
 - 政策上の示唆及び勧告につながる統計からの推論
 - 源データが存在しない場合の指標・指数の推計・予想の統計技術
 - 関係するコンピュータ処理ソフト及びプログラミング技術
- SIAPは、国家統計機関のための新たな研修プロジェクト・プログラムを開始する必要がある。国家統計機関はNHDRs等の作成に企画段階から関与する必要がある。SIAPが研修において重点を置くべき、NHDRsに必要なとされる統計分野は以

下のとおり：農業センサス、学校センサス、家計調査又は生活水準測定調査、社会経済調査、人口動態登録システム、人口・保健調査、児童栄養調査、出産健康調査、ジェンダー調査、人口推計、人口・住宅センサス、人口・住宅調査、労働力調査、国民経済計算統計、通貨統計、価格指数統計、民生登録記録、集団意識調査、選挙管理委員会記録、時間利用調査、行政記録システム等。

6 参加しての感想 結びに代えて

今回のセミナーに参加して強く感じたのは、新しい公共マネジメント (New Public Management: NPM) の開発援助における強い影響と、国際機関間のイニシアティブの無秩序な乱立である。

NPMは、1980年代に旧英領諸国 (イギリス、オーストラリア、ニュージーランド、カナダ等) に始まり、1990年代に入って先進諸国に広くゆきわたった公共部門におけるマネジメントの潮流で、i) 目標の明確化とそれに対する (可能である限り量的な) 達成度の評価、資源の利用に関する裁量の拡大等を中心とする戦略的マネジメント、ii) 市民重視、iii) 企業会計と評価を両輪とするアカウンタビリティ (説明責任) の強化、iv) 市場競争を始めとする関係主体のインセンティブの重視、等が特徴である。

1990年に始まるNHDRsの発行、そしてミレニアム宣言のMDRsへの転化等は、まさにこの時流に乗って、目標の明確化とその達成度の測定を強調したものである。国連やブレトン・ウッズ機関 (IMF及び世界銀行) における、意思決定機構や職員数等でみたアングロ・サクソンのプレゼンスの強さは、この現象に対する一つの説明として成り立ち得る。

問題は、国際機関側が、自らの生き残りのために仕事を増やす目的で達成度評価の導入を進める一方で、国際機関側が結果に対してはアカウンタビリティを負うことを予定したスキームとはせず、開発途上国側に一方的にアカウンタビリティを負わせていることである。

この問題は、国際機関が、相互に調整する努力をほとんど欠いたまま重畳的に目標と達成度のスキ-

ムを乱立していることにより、一層の状況の悪化を招いている。

この問題については、国連もただ手をこまねいていた訳ではない。国連等の主要国際会議において数多くの決議がなされ、これら決議に基づく目標の進捗状況の監視のために設けられた多数の統計指標（1990年以後で約280）について、部局間の連携・調整の不十分、重要度の異なる指標の重複等の問題が認識され、2000年7月に、これについて経済社会理事会在国連統計委員会に対し、検討を要請した。国連統計委員会では、これに対して議長支援グループを組織し、2002年3月の同委員会会合でグループの報告が提出された。グループの報告では、指標の数を半分以下の123に絞り込むとともに、優先度によって3段階に分類している（表3参照）⁶⁾

しかし、前述のとおり、MDGsの指標設定については、議長支援グループの作業とは直接の調整がないまま、2002年春に事務総長室を中心とする専門家グループの報告として公表され、国連やブレトン・ウッズ機関はこれを前提に作業を進めてしまっているのである。

両者の調整は、2003年3月の国連統計委員会第34回会合で議題となっている⁷⁾。今後は、指標体系の整理とともに、NHDRs、CCA、PRSP等の報告体系についても国際機関間で整理をし、開発途上国が報告を作成することではなく、効果的、効率的な開発戦略を立案し実行することに専心できるようにしていくべきであろう。

前号32ページのb) HPI-2に誤りがありましたので、お詫びし以下のとおり訂正いたします。

誤

b) HPI-2

HPI-1の構成は、表8のとおりである（「それなりの生活水準」内の2指標は、それぞれ1/2づつのウェイト）。

$$HPI-2 = \{1/3(\rho_1^3 + \rho_2^3 + \rho_3^3 + \rho_4^3)\}^{1/3}$$

正

b) HPI-2

HPI-2の構成は、表8のとおりである。

$$HPI-2 = \{1/4(\rho_1^3 + \rho_2^3 + \rho_3^3 + \rho_4^3)\}^{1/3}$$

【注】

- 1) 本国連ミレニアム宣言（決議A/RES/55/2）本文は、<http://www.un.org/millennium/declaration/ares552e.htm>（訳文は、<http://www.unic.or.jp/centre/pdf/millenn.pdf>）参照。
- 2) 国連文書A/56/326(<http://www.un.org/documents/ga/docs/56/a56326.pdf>)参照。国際協力事業団年報2002によれば、MDGsは、元々OECDのDAC（開発援助委員会）が1996年5月に採択した新開発戦略において提唱された国際開発目標（international development goals）に基づくものであるとする（110ページ）。なお、国連ミレニアム宣言パラグラフ31において、総会が宣言各項目の実進捗状況を定期的に審査するよう要請するとともに、事務総長が定期的な報告書を作成し、総会に審議させることを要求している。
- 3) UNESCAP, "Statistical Indicators for Monitoring the Millennium Development Goals: Recent Global and Regional Developments" (E/ESCAP/STAT.13/2, October 2002), para12参照。
- 4) A/56/326のAnnex "Millennium development goals" 参照。
PRSPは、1999年9月に実施された世界銀行とIMFの合同総会において世界銀行が提唱した、開発途上国が自国の開発プログラムを実施していくに当たり、限られた資源を効率的、効果的に活用していくための、成長及び貧困削減政策達成度を明らかにする目標及び指標を記載した戦略計画文書。暫定PRSPを作成することも可。作成後は年次報告を求められる。現在、重債務貧困国（heavily indebted poor countries: HIPC）。アフリカ諸国が中心。アジアではベトナム、ミャンマー、ラオスのみ）が拡大HIPCイニシアティブによる債務削減を受けようとする場合のほか、IDA（国際開発協会）融資、IMF貧困削減成長ファシリティの融資を受ける場合の条件となっている（国際協力事業団年報2002、111ページ参照）。CAAは、国連開発グループ（UNDG：開発に関する国連関係機関の機関間グループ。UNDPがコーディネータ）がひとつのチームを作り、開発活動を行うために必要な開発途上国の現状把握（分析）を行い報告するものである。いわば、健康診断に相当する。これに対し、処方箋にあたるのが、国連開発援助枠組み（UN Development Assistance Framework：UNDAF）である（UNDP在バンコク・サブリジョナル資源ファシリティ貧困アドバイザー草郷孝好氏による）。
- 5) バンコクでのワークショップは、2002年8月7日～9日開催。参加者は、国家統計機関の中級・上級統計家40人強及び15カ国のUNDP現地事務所の代表。目的は、i) NHDRsに関するデータ収集・分析及び解釈並びに出版と公表に関する参加国の経験の共有、並びにii) 統計に対する利用者のより大きな需要に対応する際の各国の統計システム能力強化方法の発見である。カンントリー・ペーパーに基づく問題点と解決策の議論、及びNHDRs作成における国家統計機関の役割や、能力強化のために新たな職員訓練が必要な統計作業分野の特定等の状況レビューが行われた。参加者は、このワークショップの結論と勧告を、今回の地域セミナーのインプットとすることに合意した。
- 6) 開発指標の調整についての詳細は、北田祐幸「第三十三回国連統計委員会報告について」（統計情報、2002年7月号）6-7ページ参照。
- 7) UN Statistical Commission, "Harmonization of indicators and reporting on progress towards the United Nations Millennium Development Goals: Report of the Secretary-General" (E/CN.3/2003/21.4 October, 2003) 参照。