

対コンゴ民主共和国国別開発協力方針へのコメント

2025 年 7 月 16 日

東京大学未来ビジョン研究センター(IFI)グローバルサウスにおける資源ガバナンス研究(RG)ユニット
NPO 法人 RITA-Congo

2025 年 6 月に外務省がコンゴ民主共和国を含む 13 カ国に対する国別開発協力方針（案）への意見を募集しました。東京大学 IFI の RG ユニットと NPO 法人 RITA-Congo は、日本からの対コンゴ支援がより効果的にコンゴにおける人間の安全保障の実現に寄与するものとなるよう、コメントを外務省に提出しました。

※外務省の ODA（政府開発援助）パブリックコメント募集ページはこちら

https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/about/seisaku/page23_001065.html

※対コンゴ民主共和国国別開発協力方針はこちら

<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/files/100861487.pdf>

提出したコメントは以下の通りです

【評価する点】

「平和と安定に関する分野で協力するとともに、成長を支える産業・経済基盤の強化に貢献する」というねらいを評価し、大目標において「脆弱層に対する基礎的な生活の向上及び能力開発」が掲げられていることを歓迎します。

重点分野に掲げられている、「(1)人間の安全保障の実現（紛争・貧困・感染症との闘い）」、および「(2)経済成長を支える産業・経済基盤の強化」という中目標の重要性に深く同意します。

特に、紛争、貧困、感染症拡大という人間の安全保障の危機が広がるなかで最も影響を受ける女性と子どもに関して、「脆弱な女性や子どもの保護に取り組む」という目標が掲げられたことを高く評価します。

また、留意事項において、「地方間格差の是正に対する配慮のため、キンシャサ等のアクセス可能な地域で支援を行う際にも、協力対象機関を拠点として強化し、その成果を地方の各州にも波及させていくという視点が重要である」と明記されていることを評価します。

【改善を求める点】

一方で、コンゴ民主共和国（以下、コンゴ（民））が抱えている課題を的確にとらえて定められた「ねらい・目標・留意事項」と「事業展開計画」の間に乖離が見受けられることを憂慮し、以下の 6 点について改善を求めます。

1. 中目標に掲げられた「脆弱な女性や子どもの保護」が事業展開計画では触れられていないため、明記を求めます。

事業展開計画には「女性」「子ども」という単語が一度も使われていません。保健分野の事業においてユニバーサル・ヘルス・カバレッジの実現が掲げられ、SDGs の目標 5 が含まれていることから、感染症によって最も深刻な影響を受ける女性と子どもの支援が暗に示されているようにも読めます。ですが、現行の事業展開計画（2023 年版）では「経済開発」の分野において「女性への裨益効果を高めるべく、女性からのニーズが高い科目の重点的支援や女性の就業・起業支援等に取り組む」と明記されていることと比較すると、新事業展開計画は女性支援という観点において後退しているとの印象を抱きます。

また、東部における紛争の激化によって、戦闘に関わる男性のみならず、女性と子どもも深刻な被害を受けていることは国連の報告からも明白であり⁽¹⁾、「人間の安全保障の実現」において女性と子どもの保護は優先課題として取り組まれるべきと思われます。

具体的にどの事業計画が、どのようにして「脆弱な女性や子どもの保護」という目標の達成をめざす事業なのか、明記することを求めます。

2. 留意事項に掲げられた「キンシャサ等での支援の成果を地方の各州にも波及させていく視点」が事業展開計画では触れられていないため、明記を求めます。

対コンゴ（民）支援総額 198.25 億円のうち 47%にあたる 92.61 億円が、首都キンシャサとその周辺のインフラ整備に割り当てられています。これは、「支援がキンシャサとその周辺に集中し、貧困・紛争・感染症がより深刻な中央部・東部の支援を後回しにしている」というかねてからの日本の開発協力の課題が改善されずに継続していることを示しています。留意事項には、「地方間格差の是正に対する配慮のため、キンシャサ等のアクセス可能な地域で支援を行う際にも、協力対象機関を拠点として強化し、その成果を地方の各州にも波及させていくという視点が重要である」と書かれていますが、具体的に事業展開計画においてその視点がどのように反映されているのか、明記を求めます。

3. 「環境保全とグリーントランスフォーメーション（GX）の推進」の主たる裨益者がコンゴ国民ではなく、CO2 を排出している先進国であることから、GX 推進を対コンゴ（民）開発協力に含めることに疑問を提起します。

対コンゴ（民）支援総額 198.25 億円のうち 17%にあたる 33.9 億円が GX 推進に割り当てられています。コンゴ国民が貧困・紛争・感染症に苛まれ、人口の 4 分の 1 が食糧不足であるなか、先進国の優先課題である GX 推進に対コンゴ支援額の 17%を割り振ることが適切であるとは考えられません。人間の安全保障分野への支援により多くの支援額を割り当てることを求めます。

また、各開発課題への対応方針について、以下の 3 点の検討を求めます。

4. 法執行機関の能力強化・改革（警察）において、人権意識の教育を明記することを求めます。

警察改革プログラムが成果を挙げていることを評価します。一方で、武装勢力として市民に武器を向けてきた元兵士が警察官として市民を守る存在になるためには、人権意識の育成が極めて重要です。国連の報告によれば、コンゴにおける深刻な人権侵害の約 3 割は国軍兵士と警察官によって行われているという実態は、深刻に受け止めるべきです⁽²⁾。「規律を守る（＝他律的）警察官」だけではなく、「人権意識を持つ（＝自律的）警察官」を育成すべく、人権・道徳・倫理に関する意識変革をもたらす教育を掲げることを求めます。

5. 産業多角化・雇用創出（農業・職業訓練）において、稲作支援よりも現地で生産されている農作物の管理・加工技術、市場へのアクセス向上の支援を検討することを求めます。

コンゴ（民）の農業は、農作物の管理・加工技術と市場へのアクセスに課題を抱えています。例えば、日本の NGO であるテラ・ルネッサンスが行っている、キャッサバ、パイナップル、チーズなどの加工技術支援は、現地で生産されている農産物を加工することで、農家の収入向上に貢献してきました。また、東部ではサトウキビが生産されているにもかかわらず、製糖技術がないために砂糖は輸入品を購入しなければならないという問題もあります。こうした加工技術の支援は、農業に依存する地方の人々の生計向上、ひいては、小規模農業で中心的な役割を担う女性たちの生計向上、技術向上、経済開発に貢献すると考えられます。日本が得意とする稲作支援のみならず、現地の農業資源を活かす支援を行うことを求めます。

6. 人間の安全保障の実現（紛争・貧困・感染症との闘い）分野における協力プログラムを新設し、より重点化することを求めます。

コンゴ（民）では 2019 年以降、年間 4000～6000 人が紛争で殺害され、特に 2025 年は 1～5 月の 5 か月間だけで 4000 人以上が殺害される深刻な事態になっています⁽³⁾。紛争の原因は隣国ルワンダの介入、およびコンゴ政府の失策にあり⁽⁴⁾、現在の日本の開発協力方針が掲げるキンシャサを中心とするインフラ整備支援が紛争解決、平和の実現に結びつくとは到底考えられません。紛争の根本原因となっているコンゴ東部の鉱物資源管理とルワンダ系住民の土地と市民権をめぐる問題を解決に導くための支援が必要不可欠です。日本の開発協力が要請型からオファー型に変わったこの機会に、コンゴに平和をもたらすにはどのような支援が必要なのかを丁寧に分析し、明確な平和戦略をもった開発協力を行うことを求めます。具体的には、以下の 3 点を求めます。

第 1 に、2025 年現在のコンゴ東部情勢に鑑みると、M23 が占領地域から撤退すること、ルワンダが M23 への支援を停止することは必須です。2025 年 2 月 21 日に採択された国連安保理決議 2773 号⁽⁵⁾が遵守されるように日本政府も外交努力をすべきです。何よりもまず、他国に侵略しているルワンダを援助し続けることが、「平和を維持し、専制と隷従、圧迫と偏狭を地上から永遠に除去しようと努めている国際社会において、名誉ある地位を占めたい」と憲法で宣言している我が国の政策として本当にふさわしいのか、再考する必要があります。6 月 27 日に署名されたコンゴとルワンダの和平合意を歓迎する外

務報道官談話が日本政府から出されていますが⁽⁶⁾、ノーベル平和賞受賞者のデニ・ムクウェゲ医師はこの和平合意を厳しく批判しています⁽⁷⁾。経済的な利益を優先して問題の本質に目を瞑る国際社会の風潮に日本政府が乗ってしまわないことを願います。

第 2 に、コンゴ東部で採掘される鉱物を加工できる製錬所が 1 か所も存在しないことは、鉱山コミュニティが鉱物からの利益を得にくい状況をつくり出し、鉱物がウガンダやルワンダに密輸されやすい状況をつくり出しています。鉱物を採掘して送り出すだけではなく、コンゴ東部で製錬して付加価値を付ける協力プログラムを実施することは、コンゴの鉱物資源からの利益をコンゴ国民が享受するために重要です。

第 3 に、コンゴ東部で紛争の影響を受けた人々やコミュニティを支援しているテラ・ルネッサンスや、M23 の制圧によって医療へのアクセスが制限されている地域での医療活動を計画している日本の NGO を積極的に支援することで、東部で紛争の被害を受けた人々への支援を行うことが可能になります。現在の草の根無償は教育分野に限定されていますが、コミュニティ支援や医療支援にも注力することを求めます。

注

(1) 国連コンゴ民主共和国安定化ミッション（MONUSCO）の事務総長報告（S/2025/403）など

(2) 国連報告書 S/2025/403 のパラグラフ 42 は、紛争影響地域での性暴力の 28% は国家が責任を負っていると報告している。

(3) Armed Conflict Location and Event Dataset より

(4) 華井和代（2025）「「ルワンダ問題」としてのコンゴ東部紛争」『外交』90 号、124-129 頁に詳述

(5) [https://docs.un.org/en/S/RES/2773\(2025\)](https://docs.un.org/en/S/RES/2773(2025))

(6) 外務省「コンゴ民主共和国とルワンダ共和国との間の和平合意について（外務報道官談話）」

https://www.mofa.go.jp/mofaj/press/danwa/pageit_000001_00029.html

(7) コンゴとルワンダの和平合意に対するムクウェゲ医師のメッセージの全文和訳(NPO 法人 RITA-Congo の HP にて公開)

<https://www.rita-congo.org/single-post/mukwege-message-202506>

以上