

2006 年度  
N G O ・ 外務省定期協議会  
「第 2 回 O D A 政策協議会」  
議事録

外務省国際協力局民間援助連携室

2006 年度  
N G O ・ 外 務 省 定 期 協 議 会 「 第 2 回 O D A 政 策 協 議 会 」  
議 事 次 第

日 時 : 2006 年 12 月 4 日 ( 月 ) 15 : 00 ~ 17 : 17

場 所 : 外 務 省 南 庁 舎 272 号 室

1 . 開 会

2 . 開 会 の 挨 拶

3 . 報 告 事 項 ( 外 務 省 側 )

コ ミ ュ ニ テ ィ 開 発 支 援 無 償 実 施 方 針 に つ い て

4 . 議 題

( 1 ) 国 別 援 助 計 画 の 作 成 手 続 き の 明 確 化 と N G O の 参 加 に つ い て

( 2 ) 新 O D A 実 施 体 制 に お け る 平 和 構 築 の あ り 方

5 . 報 告 事 項 ( N G O 側 )

援 助 効 果 向 上 に か か る パ リ 宣 言 の 進 捗 計 測 指 標 の 取 扱 い に つ い て

6 . 閉 会

○鈴鹿 ただいま、ちょうど3時になりましたので、早速始めさせていただきたいと思  
います。「2006年度NGO・外務省定期協議会『第2回ODA政策協議会』」をこれから開  
会いたしたいと思えます。本日の司会は、私、外務省民間援助連携室の鈴鹿が務めさせ  
いただきます。

会議を始めます前に、数点申し上げたいことがございます。

本日は、皆様、遠いところをわざわざ外務省にお越しいただきましてありがとうございます。  
これまでと同様、本日の定期協議会の政策協議会を価値ある創造的なものにしてい  
きたいと思えますので、よろしく願いいたします。

まず、これはいつも申し上げていることでございますけれども、本会議の発言内容はす  
べてワード・バイ・ワード、パーペータムで記録されます。しかる後に、外務省、国際協  
力NGOセンター、関西NGO協議会、名古屋NGOセンターのホームページ上で、大体  
1か月半の後を目途に掲載されることとなります。

本日、御発言される際にはお名前と御所属を最初にメンション願います。

御発言は、必ずマイクを通じてお願いいたします。これは本日、たくさんの人が御参加  
いただいております、ごらんとおり、この会議場もかなり広いものでございますので、  
皆様によく声が聞こえるようにという観点からでございます。

それから、皆様の席の前に小さなマイクが設置されておりますけれども、これは集音用  
のマイクでございます。普通の声でお話しただけであればちゃんと集音できるようになっ  
ております。このように、レコードされた皆様の御発言を基に、先ほど申し上げましたパー  
ペータムベースの議事録が作成されることとなります。

本日も、限られた時間内にできる限り多くの参加者の皆様に御発言いただきたいと思  
っておりますので、御発言、特に問題点の提起はできる限り簡潔な形で行っていただきま  
して、ディスカッションにより多くの時間を割けるようにということで、皆様、御協力をお  
願いいたします。これまではございませんでしたけれども、余りに御発言が長時間に及ぶ  
ような場合には、多分、ないと思うんですけれども、私の方からちょっとリマインドさせ  
ていただくような事態もあり得べしということで、あらかじめ御了承のほどをお願いいた  
します。

それでは、早速、議事に移りたいと思えます。まず、最初の議事でございますけれども、  
開会のごあいさつを五月女NGO担当大使に行っていただきたいと思えます。五月女大使、  
よろしく願いいたします。

○五月女 皆様、こんにちは。ようこそいらっしゃいました。リストを見ますと、九州方  
面から、あるいは関西方面からたくさんの方々が参加いただきまして、ありがとうございます。

実は、今日、今年第2回の政策協議なんですけれども、外務省とNGOの定期協議は平  
成8年に私が東京におりましたときにスタートいたしまして、かれこれ10年になります。  
その中で、この連携推進及び政策協議というものが更に2つ加わりまして、平成14年から

始まっておりまして、既に4年の歳月が経っております。

私が最初に担当していた時代は、このようなたくさんの方々に参加する状況ではないものでございました。今日参加する方々を見て大変に盛況でありまして、NGOの方々がたくさん御参加いただいたこともさることながら、外務省の各部局の担当の方々がたくさん参加しているということは大変に素晴らしいことだと思います。各方面の分野で意見交換ができるということでありまして、これは外務省とNGOとの連携というものが年々深まってきている一つのあかしだと思っております。

御承知のように、ODAの推進、あるいは国際協力というのは外務省だけでできるものでもございませんし、NGOの方々だけでできるものでもないと思っております。ですから、これは外務省とNGO、あるいはJICA、JBIC、その他政府機関も含めまして、一緒になってよりよきODAをつくっていくということで、協力し合うことで初めて日本全体の国際貢献の成果が上がると思っております。

私は、よく6者連携ということをおっしゃっておりまして、政府、自治体、NGO、企業、大学、そして、マスメディアという、日本の市民社会と政府を含めたオールジャパンで国際協力に関わるということが大きな成果を生むのではないかと思っておりますけれども、今年は御承知のように国連加盟50周年という年になっておりまして、私は更に、国連との連携も含めまして7者連携ということがこれから進めていくべきではないか。つまり、外務省のODAの中からかなりの部分が国連に拠出されておまして、それがあある意味では国際貢献の中で使われる、そして、NGOの方々がそれに関わるということがございますので、これからは7つの分野での連携が進められることを期待しているわけでございます。

御承知のように、今、国連加盟以来50周年経ちまして、日本の分担金は19.47%という、世界第2位になっておりますけれども、今から50年前、1956年に加盟いたしました、最初の日本の分担率は1.97%でありました。つまり、極めて象徴的に、分担率が50年間で10倍になったということでございます。そのように、日本は国際連合に対する大きな貢献を行っているわけでございますけれども、同時に日本という国は、戦後、国際NGOも含め国連には大変お世話になったということで、やはり国連と日本というのは切っても切れない関係で、これからも国際貢献に関わっていく必要があるのではないかと思っております。ニュースでも御承知だと思いますけれども、日本のODAは残念ながら年々減額されておまして、一時期、日本は世界一ということで、大変に私たちも在外におりましたとき、日本は世界一のODA大国で、いろんな面で貢献していますということを一つの売りにしていたというか、PRの一つになっていたんですけれども、残念ながらどんどん減額が進みまして、現在ではアメリカに次いで2位ではございますけれども、アメリカの半分近くになってしまった。しかも、ほかの先進諸国はODAをどんどん増やしておりますので、日本がひょっとしたら5位、6位になってしまう。ひょっとしたらというか、そういう危険性が大変にある。果たして、それでいいのだろうか。勿論、質の高まりというのは大事ですけれども、それはやはり量があつての話でございます、ODAの総額がこ

れほどに落ちてしまうということは我々は考えるべきではないかと思っております。

日本は、1人当たりのODAの負担額で申しますと、先進22か国中17位というふうに変に低い状態であるということを御承知だと思います。ですから、決して私たち日本は、このODAをたくさん負担しているとは言い切れない。一番世界で負担しているのは、ルクセンブルクでございますけれども、日本の1人当たりの負担はルクセンブルクの8分の1である。そして、スウェーデン、デンマーク、ノルウェーという北歐諸国は、日本の5倍以上の負担をしているということを考えますと、日本は、そのような国際社会での貢献度が残念ながら高いものではなくてなってきたということは、やはり我々日本人としても考えなくてはいけないことではないかと思っております。

ましてや、最近の新聞で、例えば男女格差の話もございましたけれども、男女格差でも、日本は世界で79番目という非常に低い状況である。それでは、上位、非常に格差のない世界はどこかといえば、やはり北歐なんです。北歐というのは、考えてみますと、国内の弱者に対しても優しい国であると同時に、世界の弱者である途上国に対しても優しい国であるということは、やはり我々、学ばなくてはならないことではないかと思っております。

ちなみに、7～8年前に私が東京におりましたときに、初めて世界でNGO担当大使というのを置いたのはスウェーデンでございます。スウェーデンのNGO担当大使が日本を訪れて、私、お目にかかったことがありますけれども、なるほど、北歐ではこういうNGOとの連携を強めるためにNGO担当大使を置いているんだということで、大変感心した記憶がございます。

そんなこともございまして、私はこれからの日本は、やはり政府ばかりではなくてNGOの方々も御一緒に、是非ともODAの質を高めると同時に、量も増やしたい。決して、今、日本はたくさんものを支出しているわけではなくてなってきたということも一緒に考えていかななくてはならないのではないかと思っております。

そんなこともございまして、私はこの会合がお互いにいろんな問題点について協議すると同時に、やはり国際貢献をオールジャパンで進めていく上で、質の面でも、量の面でも、よりよきODAをつくっていくための建設的な会合になっていただきたいと思っております。

これまでも、皆様方からいろんなアイデアが出まして、それを我々の方でも考えて、そして、一緒になってよりよいものをつくってきて、かなりの改善が進んでおりますし、前年以上にどんどん改良が進んでいる状況でございますけれども、更にこれからも、このような世界の中で見た日本の現状を考えていただいて、ODAという国際協力をオールジャパンで進める上で、外務省とJICA、JBICも含めまして、政府機関とNGOの方々との連携が更に進むことを期待しているわけです。

今日も、これから2時間、建設的な、よい議論がなされることを期待しております、最初に簡単でございますけれども、ごあいさついたします。よろしく申し上げます。

○鈴鹿 五月女大使、どうもありがとうございました。

それでは、第2番目の議題でございます。外務省側の報告事項「コミュニティ開発支援無償実施方針について」、外務省無償資金・技術協力課の江崎課長補佐、御説明をよろしくお願いいたします。

○江崎 皆さん、こんにちは。外務省無償資金・技術協力課の江崎と申します。よろしくお願いいたします。

外務省の方からの報告事項ということで、本日はコミュニティー開発支援無償についてお話をさせていただきたいと思っております。

本来、この政策協議の場は、比較的、政策について大所高所から意見交換をする場だというふうに承知しているんですけども、若干、そういう趣旨からそれる部分があるかもしれないんですが、外務省無償資金協力のツールとして本年度から導入されました枠組みの一つとして、コミュニティー開発支援無償という手法がございます。

NGOの関係者の方々等の利用されるようなツールとしては、現在、主として日本NGO支援無償であるとか、海外のNGOや地方公共団体向けということで、草の根・人間の安全保障無償といった枠組みがございます。これらはまさに、NGOの方々を実施されるプロジェクトのための枠組みということだったと思うんですけども、コミュニティー開発支援無償という新しい枠組みも、案件形成、それから、実施の段階でNGOの方々といろいろ連携していく可能性を秘めている新しい枠組みということで、本日、御説明させていただこうと思いき、議題の一つにさせていただきました。

お配りさせていただきました資料に基づいて、この制度の概要についてお話をさせていただきます。

本年度から、このコミュニティー開発支援無償というスキームを導入しておりますけれども、本来、このスキームの導入した背景、趣旨というものは、大きく2つございます。

一つは、特定の地域のコミュニティー開発、あるいは途上国の特定分野の開発支援という目的の下に、相互に関連する複数分野の事業の有機的連携による手続の効率化、現地仕様による設計、施工段階における現地業者の活用によるコストダウンを可能とする新しい枠組みというのが1点。

2つ目は「人間の安全保障」の理念の下、個人の能力開発を通じてコミュニティー全体の能力強化・貧困削減につなげていくという「アフリカン・ビレッジ・イニシアティブ」を具体化するためのツール。

そういう2つの大きな目的がございます。

簡単に申し上げますと、1つ目の効率化・コストダウンというのは、皆さんも御存じのとおり、これまで、日本の無償資金協力というのは比較的高いコストが高い。特に、学校の建設などの分野で象徴的に指摘をされて、純粋に、その学校の教室の単価を比べると、日本の一般無償でつくられている学校の教室の単価と、世銀を始めとする他のドナーであるとか、あるいはNGOの関係者の方々を実施している事業との比較において、非常にコストが高いということを指摘されてきました。

当然、その背景にはいろいろな要素があると思いますし、必ずしも一概に教室の単価と比較することも難しいという側面はあるんですけども、ただ、日本の一般無償、特に一般プロジェクト無償でやっているのは、実際に日本の高度の技術を要するようなものというのを、途上国に対する技術移転という要素も含めて、比較的、質の高いものを作っていきますという枠組みであったということだと思います。

従来、この一般プロジェクト無償の枠組みを通じて、相手国から要請があったものを、比較的、幅広くやってきたわけですけども、今後は実際に現地の仕様、あるいは現地業者を活用して、より安くできるのであれば、実際、そういうものはどんどん、このアンタイドの枠組みであるコミュニティー開発支援無償を通じて、むしろ、どちらかといえば、同じ予算であっても量を確保できるような、例えば学校建設であれば、従来、一般プロジェクト無償で50校できたものを、若干、グレードは下がりますが、むしろ量を確保するというので、現地の業者を使うようなことによって、それを80校とか、100校とか、実現できるような、そういった効率化に資するような枠組みとして、こういうものを導入したいということで検討を重ねてきました。

実際、JICAの協力を得てアフリカで基礎研究などを行いまして、必ずしも、もう少し、今の日本の一般プロジェクト無償でやっているものよりもグレードダウンをして、現地の仕様というのはきちっと守って、それなりの耐久性なども持たせたような形で、どこまでコストダウンできるかということで、枠組みについて検討を重ねて、この制度を導入させていただいたということでございます。

もう一つの目的というのは、ここに書いてございます「アフリカン・ビレッジ・イニシアチブ」その支援の対象は特定の一般無償の対象国能力の向上を目的に世界の融資が複数の分野に類及ぶ1つの国と例えて教育、水・衛生、保健医療、保健衛生をかねていふものを複合的に実施する学校とか道路、給水、医療総合的な複数開発に資する多様な支援を支援する枠組みをいふことで導的に実施するということ。それから、複数のものでなくても、特定のシングルコンポーネントであっても、現地業者などを活用することによって、できるだけ効率化を図るといったような枠組みで運用しております。

実際、この支援を実施するやり方なんですけれども、我々が想定しておりますのは2国間の支援、それから、国際機関経由の支援という2つの枠組みがございます。

1つは、実際にJICAが現地の調査を行って、必要な積算などを行った上で、実際に実施の段階で現地の業者を活用して行うといった2国間の枠組み。

それから、国際機関経由の枠組みとして、国際機関がこのコミュニティー開発に資するようなプロジェクトをつくって、それに対して要請を受けて、実際に実施する。二国間と国際機関経由では、二国間での実施が難しいような国・地域について、国際機関経由で行いましょうというような整理で、今、実施しております。

その実施の段階では、支援が適切に効果をもたらすようにということで、我が国の政府と、被援助国の政府が、資金を供与した後も緊密に協議をしていくための枠組みとして「コミッティー」を設置して、そこで必要な案件のフォローアップ等を行っていくということで運用させていただきます。

資金の規模は、40億円ということで、今年度、早速、幾つかの案件形成をしている部分もあれば、既に決定をしているところもございます。

今、私が申し上げた大まかな概念を整理したのが、次のページのポンチ絵になっています。

それで、本日、このスキームについて御説明をした趣旨は（本年度、試行的に始めている部分もあるんですけども）、実際の運用の仕方としましては、従来、一般プロジェクト無償でやってきた学校建設などにつき、相手国からの要請を受けて、従来的一般プロジェクト無償方式ではなく、このコミュニティー開発支援無償方式によって現地の業者を使ってやりませんかということを改めて相手国政府と相談をして、相手国と合意ができたところからやるということで、言ってみれば一般プロジェクト無償からの振り替えという形で、運用をしているというのが実態です。

今後、本来、目的としていた、複数の分野にまたがるような支援の理想形をどんどんつくっていきたいと思っております。今後、在外公館に、その案件の形成を促していきたいと考えています。

このNGOの関係者の方々と、この協議の場で、このお話を取り上げさせていただいた趣旨というのは、このコミュニティー開発支援無償を使った案件をまずつくっていく案件形成の段階で、まさに現地で活動しておられて、NGOの方々が持っておられる知見や能力を活用して、是非、現地での優良案件の形成に関わっていただくということが、今後、このスキームを運用していく上で有益なのではないかと考えまして、本日、お話をさせていただいている次第です。

具体的には、複数の分野にまたがるような支援ということで、相手国からの純粋な要請ベースで話を受けていると、なかなかいい案件というのは出てきません。ですから、まさに現場で活動しておられて、その地域に根ざした活動しておられて、さまざまな知見を持っておられるNGOの方々と協力をして、是非ともいい案件をつくっていききたいというのが1つ目の趣旨でございます。

もう一つは、実施の段階での協力という可能性があるかなと思っております。これは草の根無償とか日本NGO支援無償とは違って、NGOの方々がつくられたプロジェクトに対して、そのために必要なお金を付けるという枠組みではなくて、実際につくられた案件というのは相手国政府から正式に要請としてもらって、それを正式に政府として決めた後には、だれが実施をするのかということころは競争ベースで決まっていきます。

ですから、必要な一般競争入札等の手続を経て事業者を決定することになります



ので、必ずしも案件形成に携わられたNGOの方々が直ちに実施する主体になるかどうかというのは保証されない部分はあるんですけども、是非とも実施の段階でも、やる気と能力を有されているNGOの方々には参加をいただいて、競争に勝ち残っていただいて、事業に携わっていただく機会が増えればというふうに考えております。

まとめますと、このコミュニティー開発支援無償というのは、現地の業者を活用したコスト削減のための有効な手段である。それに加えて、複数の分野にまたがるような支援ができる枠組みである。実際、案件形成の段階から、現地の大使館とも連携しつつ、NGOの方々にも優良な案件をつくっていく上で、是非、積極的に参画していただきたい。

また、実施の段階でも、これは競争になりますけれども、是非ともやる気と能力のあるNGOの方々には、この事業の実施の段階でも携わっていただきたいという趣旨で御説明を申し上げました。

無償資金協力でのNGOの連携というのは、先ほど申し上げました草の根無償、日本NGO支援無償、それから、新しいツールとしての、このコミュニティー開発支援無償というものがございます。それ以外にも、一般プロジェクト無償でも、近年はNGOの方が民間の企業と共同企業体、ジョイントベンチャーみたいな形で入札に参加してきておられる事例というの、出てきております。

新しい形の連携として、案件の形成、それから、実施の段階で、是非、無償資金協力の実施においても、今後、連携を進めていきたいと思っておりますので、よろしく願いいたします。

私の方からは、以上でございます。

○鈴鹿 どうもありがとうございました。

本件につきまして、時間の限りもございますが、何か御質問等があれば、1点、2点ぐらいいただったら、いかがでございましょうか。

高橋さん、どうぞ。

●高橋（清） ODA改革ネットワーク・東京の高橋です。

コミュニティー開発支援無償について、御説明ありがとうございました。非常に面白い、斬新的な試みだと思って、今後注目していきたいと思っています。2点ほど質問させていただきたいと思います。

1点目は、コストのことです。何度か言及をされていましたが、これによってコスト削減を図っていく、できれば、現地化ということを進めていきたいということだと思います。

私たちも、カンボジアで学校建設とかの様子を見ていて、やはりコストに関しては、誰が建設するかで随分格差があるということを感じていました。ですので、こういった試みが進んでいくことは基本的によいというふうに思っています。しかし他方で、このいわゆるコミュニティー開発支援無償だけでそういうふうに現地化を進めるということではなくて、やはりODA全体で、よりアンタイドを進めていき、現地化を推進していくべきだと思っております。その点、直接、このコミュニティー開発支援無償とは関係ないの

かもしれませんが、お考えを聞かせていただければと思っています。

もう一点なんですけれども、このコミュニティー開発支援ということを考えるときに、幾つかの分野として、学校、道路、給水、医療などが挙げられています。実は私たち、現場で活動をしていて、コミュニティー支援のときに何が重要なテーマ、分野になってくるかという、地域資源も問題なのです。例えば、森林ですとか、漁場ですとか、そういった地元にもそもそもある資源をどうやって地元の人たち自身、コミュニティーにうまく還元していくか。それがコミュニティー開発にとっては重要な課題なのです。

今、途上国で問題になっているのは、外部からいろんなアクターが「開発」のために入ってきて、漁場、森林など、本来その地域の人々が享受してきた資源を、ちょっと言葉は悪いですけども、奪っていく。そういう形で、「開発」が行われているケースが後を絶ちません。これによって、むしろ貧困がつくられていくという事態が起こっている。もし、コミュニティー開発支援ということを考えるのであれば、是非、地域の人たちが地域資源を、自分たちでマネジメントしていく、そのために必要なことは何かということを一緒に複合的に考えていただきたいと思っています。

今、学校建設や道路や給水、医療など色々なコンポーネントを、水平的に結び付けてコミュニティー全体の開発ということをおっしゃられました。それは大事なのですが、本当に必要なのは、そういう水平的なコンポーネントとしての広がりだけではなく、その地域の住民たちが貧困という問題を自分たちで解決しようとする試みを阻害するような、影響を与えてしまうようなその国の政策のあり方の見直しを視野に入れていく、垂直的なレベルでの統合的なマネジメントについて考えていただきたいと思います。最近、当該国のガバナンスをどう高めていくかということが問題になっていると思っていますので、そういう視点から、是非、資源マネジメントのあり方をコミュニティー開発支援の中で考えていくことを、是非、検討していただければと思っています。

○江崎 御質問ありがとうございます。

2つ御質問をいただきました。1点目のお話、ODA全体の中でどういうふうに現地化を進めていくかというお話で、我々も、1つはコスト削減の観点から、予算の効率化という観点から、現地化できるものは是非どんどん現地化していきたいという発想であります。

一方で、日本の高い技術が必要となるような分野での協力というのもございますので、そこはいろいろなツールを設けて、うまく目的に応じて使い分けていくということだと思っています。そういう意味で、コミュニティー開発無償という新しい一つのツールを設けましたので、是非、このスキームも積極的に使って、現地化というものに取り組んでいきたいと思っています。

カンボジアの学校建設のお話をいただきまして、我々もまさに、そういった指摘に対して、今後、きちっと答えていけるようにということで、現地化できるものは現地化していくということで、そのための枠組みとしてコミュニティー無償というものを考えております。

コミュニティー開発無償以外でも、今、まさに皆様が関係されておられるような日本NGO支援無償とか、あるいは草の根・人間の安全保障無償であるとかといった枠組みもございますし、更に、無償資金協力の中でも、今、申し上げたような一般プロジェクト無償とコミュニティー開発無償といったようなものもございますので、そういったスキームを、まさに援助の目的などに応じて、いかに使い分けていくのかということが大事なんだと思っています。

恐らく、今後、こういう取組みを一つ始めると、何で、この学校については一般プロジェクト無償でやらなければいけなくて、何で、これについてはコミュニティー開発無償で現地業者を使ってできるんだ。何で、これは一般プロジェクト無償でやらなければいけないんだということは厳しく問われてくると思いますので、我々としてもきちっと説明できるような形で使い分けをしていくということが大事だと思っています。

先ほど、五月女大使からも、予算が削減されてきていてODAの質と量の問題というお話もありましたけれども、限られた予算の中でいかに効率的に事業をやっていくかということは非常に大事な視点だと思っていますので、そのためのツールとしても、是非ともコミュニティー開発無償を活用していきたいと思っています。

2つ目の御指摘です。今後、案件をつくっていく段階でも、地域の資源のマネジメントといったような視点も踏まえて、是非とも、いい案件をつくっていききたいと思っています。

ここで一般的なお話をしてもなかなか進まないかもしれないので、我々が、今、考えているのは、今後、大使館に訓令を打って、現地で、まさにNGOの方々とも連携して、いい案件をつくってくださいという指示を出そうと思いますので、まさに現場で活動をされておられるNGOの方々も、大使館とコンタクトを取っていただいて、是非、優良案件をつくっていく上で御協力をいただければと思っています。

○鈴鹿 どうもありがとうございました。

それでは、次の議題に移りたいと思います。議題3は、本日の議題として提起がございました事項についてであります。

まず、議事に入ります前に1点だけ申し上げますと、従来、このODAの政策協議会は、外務省の機構上、当時、民間援助支援室が国別第一課の下に置かれていた関係で、国別第一課長の下で開催されておりました。

しかしながら、今年の夏の外務省の機構改革に伴いまして、民間援助支援室が民間援助連携室と改称し、更に機構上、外務省国際協力局の総合計画課の下に置かれました。したがって、今回の政策協議会は、総合計画課の下で行われる最初の協議会ということになります。

それでは、議題の「(1)国別援助計画の作成手続きの明確化とNGOの参加について」、

関西NGO協議会の川村様、議題の提起をよろしくお願いいたします。

●川村 関西NGO協議会の提言専門委員の川村です。既にペーパーを用意しておりますので、それに沿ってかいつまんで説明をさせていただきたいと思います。

なぜ、この国別援助計画を取り上げたかというところ、国別援助計画というのは、事実上、日本のODA政策の中で、大綱、中期政策を、実際、それぞれの国に落とししていくものがあり、非常に重要であろう。大綱と中期政策等々では、いろんな議論がありましたけれども、人間の安全保障など非常に先進的な側面も含まれている。そういう部分を実際に落とししていくツールとして、我々も非常に関心が高いということがあります。

とりわけ「3. 議題にあげたい理由」というところでも書かせていただきましたけれども、NGOの得意分野である場合、貧困層の問題、MDGの達成というようなところにおいてはいろいろ貢献もできるのではないかと考えております。

それでは、具体的にどういう点を今日は提起させていただきたいかということなんですけれども、1つは現地及び日本のNGOと国別援助計画をつくる過程で、もう少し実質的協議・対話ができる場が持てないか。

既に、JANICの方からこれまでも国別援助計画をつくるときに、一応、協議の場をもたれることもあったと伺っておりますけれども、もう少し早い段階から意見をくみ上げていただく方がはるかに実質的な貢献ができるのではないかと考えております。また、これまで現地のNGOと意見交換してきた経験から、ほかの機関・国等では現地のNGOと議論する場を設けているけれども、なぜ、日本では設けていないのかというふうな問い合わせを受けることもあります。やはり、現地の市民社会、住民の人たちというのは、援助については最大の影響を受ける当事者でありますので、そういう方々との意見交換の場というのがあるということが、個々のプロジェクトについて、今、援助の業界で強調されております受け入れの国・社会のオーナーシップを高めるという意味でも重要ではないかというふうに考えております。

2つ目の点ですけれども、今のようなことを行うためには、策定手続をもう少し明確にして示していただく方がいいのではないかとということです。今年の6月まで存在しておりましたが、今も完全になくすという決定があるというふうには伺っておりませんが、ODA総合戦略会議において、これまで議論していたかというふうに考えておりますけれども、ODA総合戦略会議の議論というの、実際、それぞれの国の担当となる主査の方によってやり方が変わったりするということがあったかと伺っております。やはり、NGOの側としては、こういうプロセスに参加するためには、その過程が明確になっていた方がよほど参加しやすいということがあるかと思っております。

3点目ですけれども、そもそも、こういう国別援助計画をつくるときに、先ほどのコミュニティ開発のスキームでも言及されていましたが、我々が関心を持っております個々の人たちの尊厳をいかに守っていくのか、人間の安全保障の視点などをどのように実施することができるのかというのは、やはり我々にとっては大きな関心事になるかと思

います。

それを考えたときに、そもそも、現状で一体どうなっているのかという情報がないとなかなか関わりにくい。今日配られました資料の中で「国別援助計画の簡素化・標準化（策定要領）」という資料がございます。これは今日、初めて見せていただきますので、詳細に読ませていただいたわけではないんですけれども、この中でも、そのほかの国別援助計画をつくる中で、そのほかの参考資料等々でJICAの資料ですとか、貧困削減戦略文書ですとか、いろんな文書が取り上げられております。

ただ、やはり日本の援助の独自性を出すということであるならば、日本のODA大綱の視点、とりわけ、人間の安全保障の視点、貧困層の改善といった視点で具体的にその国で、一体、どのような課題が一番重要なのかというような分析というのがやはり必要ではないのか。そういう分析をまず行った上で、国別援助計画を策定していくということがないと、やはり実質的にODA政策、ODA大綱、中期政策等で示しているような内実を実現していくのは難しいのではないかという提起でございます。

最後の4点ですけれども、といっても、実際に具体的にどうやってやったらいいのかというのは、いろんな考え方がありますでしょうし、現実には、今、改定作業、もしくは作成作業が進んでいる国について、なるべく密接にNGOと協議をしながらつくっていくというようなことを試験的にまずやってみてはどうだろうかというのが最後の提案であります。

以上、4点の提案というのをさせていただきたいと思っております。

○鈴鹿 どうも、問題提起、議題の提起、ありがとうございました。

それでは、ただいまいただきました幾つかの点について、外務省国際協力局の国別第二課の栗栖様の方から御発言を願いたいと思います。お願いいたします。

○栗栖 栗栖です。よろしく申し上げます。

まず、策定プロセスについてですけれども、今回、配付されました「国別援助計画の作成手続きの明確化とNGOの参加について」というところに、外務省のホームページの方から抜き出しているプロセスの図がありますので、それに基づいて追加の説明をさせていただきたいと思います。

そこにありますように、まず、左の方には東京タスクフォースとありますが、これは政府関係者による東京タスクフォースと、右手にあります現地ODAタスクフォースを設置いたします。

それで、現地ODAタスクフォースの方が骨子素案というものを現地主体でつくります。それを東京側の方に投げてもらって、政府側としては各府省の実施しているODAの実施状況や現状についての情報収集・ヒアリングを行い、その段階でNGO、有識者、経済界へのヒアリングを行うこととしたいと思っております。そういった意見を踏まえながら、現地ODAタスクフォースの協力を得つつ、東京側の方で第1次案の素案を作成することです。

その素案を基に、更に各府省との調整を経て、第1次案とし、第1次案を英訳します。英訳を作成した段階で、現地ODAタスクフォースが被援助国において、被援助国政府、経済界、NGO、国際機関等との意見交換を行います。また、その段階で政府として必要に応じて意見周知を行って、必要な追加情報を得ます。

最後、その1次案から、更に現地での追加情報・意見等を踏まえて、2次案を作成しますが、そのときにホームページ等によって最終的な意見公募を行って、最終案をまとめていく。そういう作業プロセスになっております。

NGOの皆さんとの関係でもう一回申し上げますと、NGOの皆さんとは第1次案の素案の前に、一度意見聴取の機会を設けさせていただき、更に1次案の要約を作成した後、2次案の前の段階にも、再度意見聴取をさせていただくというプロセスになっています。

以上が、プロセスについての追加の説明であります。

続いて「国別援助計画の簡素化・標準化（策定要領）」という紙についても説明させていただきます。

まず、この簡素化・標準化というものなのですが、皆さん御承知かと思われるんですが「ODAの点検と改善～より質の高いODAを目指して～」という、昨年12月に出された報告書で指摘がなされて、今回の「国別援助計画の簡素化・標準化」という新しい策定要領をつくることになりました。

「標準化」ということについては、ODA大綱、ODA中期政策、国別援助計画、分野別イニシアティブ、また、現場での個別のプロジェクトが相互に有機的に関連を有し、日本の開発援助政策の一貫性を確保する観点から、国別援助計画を現場でより使いやすいものにする必要がある。そういう必要性から標準化を図っていくという趣旨であります。

「簡素化」については、これまで主査の方を中心に各分野、多岐にわたって専門を有されている方の知見をいろいろ集約しながらまとめてきたんですけれども、分量が多くなる国が結構ありまして、計画としては立派なものできているのかもしれないんですけれども、実務の面でなかなか使いづらいという声がありまして、簡素化を図るという趣旨であります。

その簡素化の一番のわかりやすいものですが、資料中の「1. 分量等」です。今までのものは20ページ以上、多いものになりますと30ページぐらいのものもあったんですが、それを大体8～10ページ程度にまとめたいと思っております。

続いて「2. 記載事項」についても、先ほどの1番目の標準化ということで、どの国を見ても大体基準となる項目立てがあって、それに沿って書かれているという標準化を進めたいと思います。

各項目立てについては「①援助の理念・意義」「②援助の基本方針・方向性」「③重点分野」「④留意事項」「⑤目標体系図」。その5つです。⑤は図ですので、大きく分けて4項目を基本に書いていくことにしたいと思います。それぞれ、各内容については、その策定要領に書いてありますので、御参照いただければと思います。

この中で、先ほど御指摘いただいた国の分析ですけれども、我々としては現地ODAタスクフォースを、まさにその国の現場の情報をじかに取っていく機能を持ったものとして設置しております。ですので、そこの現地ODAタスクフォースから上がってくる骨子素案が、まず、その国の現状なりニーズを分析した上での素案になっているという認識であります。それに基づきまして、東京側としてのインプット事項を意見聴取いたしまして、更には必要に応じて現地の調査をするということで、現地からの情報収集と分析、更に必要に応じて追加調査をするということで、その国ごとの現状分析、反映というのはできると考えております。

あと、それぞれの、日本としての援助の方向性だとか、視点の反映ということについては、そちらの重点分野であるとか、留意事項、その辺で反映していきたいと考えております。

以上、簡単ですが、4点、順番には行かなかったんですが、我々としてはそういう方針で考えているということについて説明したということです。

○鈴鹿 どうもありがとうございました。議題の提起がございまして、これに対する説明が外務省側よりなされたわけでございますけれども、さて、これを踏まえまして、NGOの参加者の皆様、また、外務省側の皆様でも勿論結構でございますけれども、何かさらなる問題点の指摘であるとかコメントでありますとか、御意見等ございましたら、よろしくお願いいたします。

川村様、お願いします。

●川村 川村です。

まず、確認なんですけれども、今、説明いただいた、この手続というのは実際にやっているものなんでしょうか。これからこういう形でやるということでしょうか。

○栗栖 今年度、5か国の新規策定国、ヨルダン、キルギス、ボリビア、タジキスタン、セネガル。それと、ベトナム、タンザニア、カンボジア、マレーシアが改定国になりますが、これらの国については、今、申し上げたプロセスで進めてさせていただきたいと思っております。今、段階を申し上げますと、タスクフォースがそれぞれ設置されて、素案を出し始めているという状況です。

これまではどうかというと、これは国によって、ODA総合戦略会議等で示されたプロセスに従ってやってきたということで、アジアの援助費などが大きい国については、NGOとの意見交換会を開いた国もございますし、それを行わなかった国もあるというのが現状でございます。

○鈴鹿 ほかに、何か御質問・コメント等ございましたらお願いいたします。

国際協力NGOセンターの高橋様、お願いいたします。

●高橋（良） 失礼します。国際協力NGOセンター（JANIC）の高橋です。

いつも、国別援助計画を立てられたときに当センターあてにお知らせいただきまして、NGOになるべく広くこちらから呼びかけているわけですが、今後、取られるプロ

セスでは、こういった形でNGOとの輪を広げていかれるつもりかを伺えればと思います。  
○栗栖 まず、意見交換会、実際に皆さんに起こしになっていただいて、こういった場で意見交換会をするという機会につきましては、引き続きJANICさんであるとか、私、名前は忘れてしまいましたけれども、ネットワーク型のNGO、窓口となっただけのNGOの方に日程等、情報を共有させていただきまして、そちらの方から広く流していただければと考えています。

あと、併せまして、早い段階での英文化。和文ですと、要約のみならず、第1次案ができた段階で英訳を策定しますので、その後のホームページによる意見聴取・意見集約という機会も設けますので、今まで以上に場が広がるのではないかと考えております。

●高橋（良） ありがとうございます。

○鈴鹿 それでは、まず瀧本様、よろしくお願いたします。

●瀧本 NGO福岡ネットワークの瀧本と申します。

質問なんですけれども、先ほどNGOとの意見交換会を行った国があるとおっしゃったんですけれども、それはどこの国かというのが1つ。NGOと言ったとき、それは日本のNGOなのか、現地のNGOなのかというのは一つポイントとなると思ったんです。

あと、今、フィリピンの国別援助計画策定のためのフレームワーク案というのがホームページに出ているんですけれども、2004年12月3日と書いてあるんです。これ以来、もう2年経ちますけれども、つまり、国別援助計画というのを何年ぐらいかけて、どのぐらいの時間をかけてやられるつもりなのかというのを教えてください。よろしくお願します。

○栗栖 まず、NGOとの意見交換会を実施した国は、私、正確に忘れてしまったんですけれども、それは後で皆様に御報告したいと思いますが、記憶している限りは、バングラデシュと、あと3か国ほどありました。

それと、現地のNGOについては、ガーナの国別援助計画を策定する際に、これはガーナ国政府が相手側のパネラーの中に現地側のNGOを入れていたというふうに聞いております。

国によって、やはりいろいろと現地のNGOの取り込み方などが変わってくるようでして、これから策定する国別援助計画、現地NGOの意見聴取会をやりますというふうに一概になかなか言えない面があると考えております。ですので、現地ODAタスクフォースがまず基本的な現地の情報を収集し、我々としては追加の情報を現地に行って取る。これを基本に考えています。

日本のNGOの皆様につきましては、先ほど申し上げたような機会を設けるということです。

それと、ご質問は何でしたか。

●瀧本 期間のタームの問題です。

○栗栖 期間については、御指摘のとおり、フィリピンは2004年に改定を始めて、まだ完



成していないという状況です。

まず、簡素化・標準化の策定要領を新たにつくりましてプロセスも変えたという一つの目的は、御指摘のように、今まで長くかかっていたんです。しかも、それが国によってまちまちだということでしたので、それをまず短縮化する。簡素化イコール短縮化とも言えるんですけども、我々の目安として考えているのは、6か月から1年以内に完成させる。今、申し上げた国につきましては、今、タスクフォースを立ち上げた段階ということで、これから、改定の国については目標としては半年を目途に、新規策定についても1年以内には完成させるという目標でやっております。

ですので、資料にありましたホームページ上に公開されているプロセス、頭からおしりまでが大体6か月から1年の間であのプロセスが完結するというふうに御理解いただければと思います。

○鈴鹿 伊藤様、どうぞ。

●伊藤（和） ヒューマンライツ・ナウの伊藤です。

今のお話ですと、第1次素案を東京で作成された後、これを英訳されて、現地で国、経済界、NGOなどの意見聴取をされるということなのですが、今の先例であるガーナですと、何かのフォーラムの中に1団体、NGOが参加をされていたという趣旨でお聞きしましたが、そうではなくて、是非、現地NGOに対するパブリックフォーラムのような形で、正式にNGO単独での意見聴取の機会をきちんと設けていただきたい。また、パブリック・コメントなども受け付けていただきたいと考えておりますが、その点ではいかがでしょうか。

○栗栖 それは、現地に置かれているNGOということですか。

●伊藤（和） そうです。

○栗栖 追加の出張をやって、追加の意見聴取を行うという機会がありますので、可能な

●伊藤（和） 機会話考をたら現地かお恩うぬでオの段階分大先納な情報収集をはな。そ申段階ないNでゆは村ざる情報収集も行は。現地段階を夕場合にまっすはまず主体的な情報収集よ分析をせもお考素案を専専に投げと奪度は東京側の判断で追加的な情報が要る。新栗栖標準化と簡素化の項状況が変わ更に追加の情報が必要である概判断地れをゆは出張を現地会調査をせゆますゆはなをねが基本上げはこは御理解いたれゆ必要性思検討するということはやりたいと思います。

●伊藤（和） わかりました。是非、その点はこちらからお願いしたいという要望だということ、お願いいたします。

○鈴鹿 寒川民間援助連携室長、お願いいたします。

○寒川 補足説明をさせていただきます。

私も、国別開発協力第一課にいまして、実は南アジア地域の国別援助計画策定に深く関わってきたわけです。

現地のNGOとの関係なんですけれども、確かに国によってその対応は違います。した

がって、大使館などでは積極的にホームページを通じて援助計画の英文案を提供しています。そういう大使館もあれば、まだできていない大使館もあるし、なかなかそこは統一はできていないですけれども、基本的には大使館のホームページを通じて、パブリック・コメントを求めています。

もう一つは、いわゆる日本のNGOとの関係が、これは先ほど説明がありましたように、今後の話と、それでは、これまではどうやっていたのかということ、これまでも日本のNGOさんとの間では意見交換は行っています。JANICさんを通じて、皆さんに出席方、依頼しています。その中にNGOさんであるとか、民間の企業さんも集まっていたいて、援助計画策定の中心者である主査の方から、一応、概念ペーパーを説明申し上げまして、その上で皆さんのコメントをいただいています。そのコメントをできるだけ反映していこうと考えており、反映はしているつもりです。

もう一点、策定する際に人間の安全保障の視点ということで川村さんの方から説明がございました。国によって人間の安全保障の視点が入るところと入らないところは当然あります。国別援助計画の中で例えばパキスタンであるとか、バングラデシュであるとかいった国は人間の安全保障の視点を重点分野にも入れさせていただいております。他方、インドなどは人間の安全保障そのもの自体に、難色を示しているのです、そういう視点では入れておりません。

ただし、草の根というレベルでは彼らは別に反対しているわけではありません。我々としては人間の安全保障というのは極めて重要な視点であるという認識を持っていますので、そういう視点から重点分野の中には入れさせていただいております。

以上でございます。

○鈴鹿 どうもありがとうございました。ほかにコメントとか御質問とかございませんでしょうか。

松本さん、お願いいたします。

●松本 難民を助ける会の松本と申します。いつもお世話になっております。

私どもは、タジキスタンの方で活動を行っておりまして、今年、新たに国別援助計画ができるということで大変楽しみにしているんですけれども、何点かお伺いをしたくて、まずタスクフォースなんですけれども、東京側の部分に関しましては国別開発協力の御担当の方がタスクフォースを組まれるのかと思うんですが、現地のODAタスクフォースに関しましては現地の大使館の経協の方が中心となって、例えばタジキスタンの経済ですとか、外部の専門の方が加われるのかどうかとか、こういった形で編成されているのかというのを伺いをしたいんです。よろしくお願いいたします。

○栗栖 現地ODAタスクフォースは、JICA、JBIC、それと外務省で構成されて

います。現地ODAタスクフォースは国別援助計画策定のためだけに設置されているものではなくて、現地の情報を分析して、新しい、今後の援助計画、ここで申し上げている国別援助計画だけでなく、JICAで言うと、こういったプロジェクトを実施していくか、JBICのプロジェクトを行っていったらいいかという検討もやっております。

そういった現地法人タスクフォースのメンバー構成は、公館の経済協力を担当している要員と、JICA、JBICの現地事務所員。場合によっては、NGOや民間の方がODAタスクフォースに関わっている国もあるというふうに聞いております。

●松本 ありがとうございます。

○鈴鹿 どうもありがとうございました。

川村さん、どうぞ。

●川村 人間の安全保障の視点の反映について、もう少しお伺いしたいんですけども、1つは、インドでは人間の安全保障について反対しているというふうなことだったんですが、一体どういうふうな考え方で、どのようなことに対して反対しているのか、もう少し教えていただければと思います。

もう一つは、人間の安全保障の視点というのは、私が中期政策、もしくは大綱を読んで得た印象で言うならば、援助全体を通底するような考え方であるべきだ。恐らく、具体的には最も脆弱な立場にある人を意識する、優先するというふうなことで、その人たちが実際に尊厳を持って生きられるような援助を目指すということだと思うんですけども、人間の安全保障という言葉を使わなくても、そういう精神というのを実現するということは恐らく可能であって、そのためには、多分、まず骨子のところでそういうふうな視点を反映するものを現地タスクフォースがつくられるという形でおっしゃっていたかと思うんですけども、その前提としては、それでは、それぞれの開発協力の対象となる国で、どのような人間の安全保障の視点から見た課題があるのかということをも多分考えるということだと思えます。

ただ、その辺、骨子案の中には一体どういうふうに考えたのかというようなことも含まれるのかどうかという辺りを少しあれば教えていただければと思います。

○寒川 非常に難しい視点の御質問でございますけれども、確かに、これはインド側が何ゆえ人間の安全保障という概念を取り上げないのかというのは、国連の場等でも、要するに、まだコンセンサスが得られた概念ではないという認識は彼らは持っております。ただし、人間の安全保障自体に対し別に賛成しているわけでもないし反対しているわけでもありません。

しかし、どの時点で問題になったかということ、私どものスキームの中で草の根・人間の安全保障無償資金協力というのがございます。当初は草の根無償ということで実施していた。日本は人間の安全保障という視点が極めて重要であるということから、草の根無償の中に人間の安全保障という概念を取り入れたいということでスキームの名称を変えたところが、インド側としては、それを認めることによって国際機関の場で自分たちの認めるこ

とになるから自分たちは嫌だということで、1年にわたって議論が続けられましたけれども、最終的に我が方としては、草の根無償を実施することがコミュニティー、あるいは弱者に対する支援であるということから、人間の安全保障の名称を使用することを取り止め、草の根無償として、実施しているのが実態かと思えます。

インドの場合は、基本的に弱者というか、貧困層については彼らの国の政策として最重点分野の一つとして考えております。特に貧困問題については自分たちの国にとって非常にセンシティブな問題である。したがって、他国から貧困問題についていろいろなことを言われるのは必ずしも好ましくない。基本的に国内問題であるという強い認識が彼らの中にあるということだと思えます。

だからといって、我々、貧困問題に対して全く何もしないというわけではなくて、当然のことながら、いろいろなスキームを使いまして弱者に対する支援というのを実施しているわけでございます。

以上でございます。

○鈴鹿 どうもありがとうございました。それでは、そろそろ時間の都合もございまして、もし、よろしければ次の議題の事項に移りたいと思えます。

議題の「(2) 新ODA実施体制における平和構築のあり方」につきまして、ODA改革ネットワークの高橋様の方から議題の提起をお願いいたします。

●高橋(清) 今、紹介していただきました、ODA改革ネットワークの高橋です。今日、新しいODAの実施体制における平和構築の在り方ということで議題提案をさせていただきたいと思えます。

新しいODA実施体制、昨年から今年にかけてのODA改革の議論の中でできてきているわけですが、それでも、「平和構築」に関して、幾つかの新しい状況が生まれてきていると思えます。

1つは、いわゆる閣僚レベルでの司令塔と言われる閣僚会議の設置であり、それから、JICAとJBICが統合されて1つの組織になったということがあります。これは、いずれも戦略性の強化という名目で行われていくわけですが、上から下まで非常に一体化した体制ができた。そういうことが一つ背景としてあります。

2つ目に、これからのODAの一つの方向性を示すものとして、改定をされたODA大綱や、中期政策もそうですが、「平和構築」や「対テロ支援」というものが明記され、平和構築が重要な分野になってきたことがあります。

そして、実際に、「対テロ支援」ということで、今年の6月でしたか、インドネシアに巡視船艇を送りました。これはいわゆる武器として認定されるものに当たるわけですが、そういう実績も生まれてきました。

3つ目の背景としては、去年の国連改革の中で「平和構築委員会」というのができたわけですが、日本もそのメンバー国になっていったということがあります。

こうした新しい状況の中で、日本もアフガニスタンを始め、イラクや、東ティモールも

そうですが、「平和構築」支援の実績を増やしてきています。この新しいODA体制、新しい状況の中で、日本のODAの中でいわゆる平和構築というのが非常に重要な柱の一つになっていくことは確実なんだろうと思います。

日本も、貧困削減や、MDGsについて様々な機会に言及していますが、この時、いわゆる長期的な開発である保健や教育セクターの支援だけでなく、いわゆる「失敗国家」に対してどういうふうに取り組むのかということも視野に入っているものと思います。平和構築は、MDGsの中に含まれていないわけですがけれども、それも含めて貧困削減を考えていかないと、日本としてのMDGsへの貢献を示しにくいと考えているのではないかと思います。その意味においても、「平和構築」というのは日本にとって非常に重要な柱になっていくんだらうと思うわけです。

それでは、日本の「平和構築」をこういう新しい体制の中で、実際にどういうふうな形でやっていくんだらうか。戦略性も強化していくということはどういうことか。幾つか懸念がありますので、そのことを説明し、質問したいと思います。

先ほど、五月女さんの方から冒頭、ODAの増額、もしくはODAに対する信頼と支持をどうもち得るかというお話がありましたが、私たちから見ると、やはりアカウンタブルなODAであるかどうかということが、やはり基本的に納税者や現地の住民に信頼をされ、信用され、是非、もっとやってくださいと言われることにつながるんだらうと思うんです。それを平和構築と重ね合わせると、アカウンタブルな平和構築とは何ぞやというふうな話になります。その観点から、政策レベルでどういうことを日本は平和構築としてやろうとしているのかということについての説明が必要です。

それから、実際のプログラムとして、パフォーマンスとしてどういったことをきちんとやってきたのか。それは、いわゆるコストエフェクティブの観点から見てどうであったのか。そういう観点からのアカウンタビリティも求められています。

それから、平和構築を実際に計画し、実施し、評価していくというプロセスにおいてどうだらうか。もし、日本の「平和構築」が紛争後だけではなく、紛争を予防するという観点をも含みえるのであれば、実際中期政策の中でも日本はODAにおいて紛争予防を重視する旨言及していますが、紛争前における日本の姿勢、例えば、アフガニスタンやイラクに対して、紛争を助長させないために、あるいは予防するためにどういう態度を取ってきたのかということが問われると思います。そして最後に、日本が平和構築で行っていることは、いろんな法や規則、例えばODA大綱の原則との整合性がきちんとはかかれているのかということがチェックされなければいけません。以上の5つの観点から、やはり日本の「平和構築」がアカウンタブルな「平和構築」かどうかということがチェックされる必要があると思うんです。

その観点から、幾つか質問をしたいと思っています。

1つは、先ほど言いました新しいODA体制の中での司令塔の役割です。いわゆる戦略性を持って平和構築をやっていくというときに、この司令塔は平和構築においてどういう

役割を果たすのか。実際、そこにおいてどういった議論をされているのかということをも是非教えていただきたいと思っています。

例えば、今、イラクが非常に困難な状況にあることは私たちも、治安の問題のために現地には入れないんですけれども、遠隔操作で医薬品支援とかを行っている中で情報収集する限りにおいて、状況は悪くなる一方です。アフガニスタンにおいても、同様状況はよくなっていません。そういう中で、日本としてイラクやアフガニスタンに対してどのような戦略性を持って平和構築を行おうとして考えているのか。そんな議論が行われたのかどうか、是非教えて下さい。

それから、司令塔での議論というのは、なかなか市民・国民・納税者から見たら見えなわけです。不透明なわけです。そこら辺をアカウンタブルな形にするにはどうしたらいいというふうに思っているのかということも合わせて教えていただきたいというのが1点目です。

2点目は、やはりよい平和構築をきちんと行うためには、やはり現場の状況に基づいて、きちんとした紛争分析を行って、その中から、先ほど国別援助計画の話が出ましたが、やはり、この地域、この国、ここにおいてはこういうふうな支援をきちんとやるべきだというような、下からの積み上げとしての分析から計画までの意見集約みたいなものが必要なんだろうと思っています。

再び事例としてイラクのことを言いますが、今のイラクの状況について外務省やJICAの中で、今、どういうふうな議論をされて、どういうふうに、支援をしようと考えているのかということも教えていただきたいんです。

イラクに対しては、日本が無償で15億ドル、円借款で35億ドル、合計50億ドルを付けたわけなんですけれども、無償の方はほとんど使われましたが、円借款の方はまだ3分の2ぐらいは残っていると思います。関係者から話を聞くと、今後、治安状況が悪くなる中で、どうしていいかわからないというふうな声も聞いています。

つまり、現場で活動するJICA、JBICにしてみたら、彼らはマנדートして、どういうふうにこういうプロジェクトを実施するかということは考えますが、いわゆる政治や治安の問題に対して、彼らはどうにも力が及ばないわけです。その辺りは、恐らく外務省で議論して、どうすべきかということをも、この指針に出さなければいけないはずだと思うんです。ですから、治安問題も含めて、今、イラクの中でどういうふうな平和構築を実施しようとしているのかということをも、どういう現状分析を行っているのかを教えてくださいたいと思います。例えば、今、イラク向けの補正予算を考えていらっしゃるということも聞いていますので、具体的な支援の形ということで補正予算の中身についても教えていただければと思います。

3つ目の質問は、現場の状況も踏まえて、平和構築プロジェクトを計画し、適切な形で実施していくためには、関連する制度を、もっともっと整備していく必要があるのかなというふうに思っています。特に、この新しいODA体制の誕生は良い契機かと思っています。

具体的には、例えば「紛争影響アセスメント」というふうなものが、90年の後半辺りから欧米ドナーの間で議論があったかと思いますが、そういったツールを整える必要はないでしょうか。例えば、現地の紛争状況とステークホルダーの分析をきちんとやって、それを踏まえて実施中の案件や、これからの計画案件を、紛争との相互影響をチェックすることが必要かと思います。いわゆる環境影響ガイドラインの紛争版みたいなものですね。そういったものを、制度として整えていく必要があるのかなと思っています。

環境影響ガイドラインの議論でも、戦略的環境影響評価という言葉があるように、「戦略的紛争影響アセスメント」という概念もあっていいのかなと思うんです。つまり、早い段階から紛争を予防するにはどうするかということ、現場の状況分析に基づいて予防の戦略を考える広義の「平和構築」のあり方があるのではないかと考えております。その辺りについての今の外務省のお考えを教えてくださいと思っています。

最後になりますが、やはり平和構築を戦略的に行うことになると、非常に透明性の問題が気になるところです。私たち市民や納税者の側から見たら、どういう平和構築をしようとしているのかということ、アカウンタブルになっていくことが何よりもODAの信頼と支持を勝ち得る重要なポイントだと思っていますので、その意味で日本の平和構築の戦略性、もしくは実施しようとしている計画などを、早い段階で国民や納税者に理解してもらうような場、例えば平和構築パブリック・コンサルテーションみたいなものを行うことはできないでしょうか。カナダなんかでは行われているわけですが、そういったものを日本の中で実施していく可能性はないのかということ、最後にお聞きしたいと思っています。

実際、私たちも国連改革に絡めて、国連改革パブリックフォーラムというものを昨年からは外務省と共済させていただいていますが、その中で軍縮や開発や人権に並んで、平和構築という分科会も設けさせていただいております。

もし、新たな平和構築パブリックフォーラムみたいなものをやるのが、予算上難しいということであるならば、こうして既にある既存の枠組みを使って平和構築をより開かれた場で議論していくこともあり得るのかなと思っていますので、是非その点も含めて教えていただければと思っている次第です。

長くなりましたけれども、平和構築支援のあり方については、多分今日の議論だけで、すべてが解決することではないと思います。恐らく今後も平和構築の在り方というのは、日本のODAの柱として、もっともっと市民と議論しなければいけないと思っていますので、今日はその始まりということで、外務省側のお考えを教えてくださいと思っています。よろしくお願いいたします。

○鈴鹿 非常に包括的な問題提起をいただきました。それでは、これに対しまして、伊藤総合計画課長の方から、よろしくお願いいたします。

○伊藤 総合計画課の伊藤でございます。私も初めて協議会の場に出させていただきます、いろいろ勉強させていただく場として、大変貴重だと感じております。今の高橋さんのお話も大変包括的な御指摘をいただいて、非常に考えさせられることも多いですし、まさに高橋さん御自身が言われたように、議論の始まりとして今の時点でどのような考えでおられるのかという話をさせていただいて、それでまたいろいろ意見交換をさせていただければと思います。

質問が相当多岐にわたってございましたので、なかなか質問自体を十分に拾えているかどうか少し心配ではありますけれども、1つ目は最近の改革の話をお話になられたのではないかと思います。昨年来、特に今年に入ってODAについての改革が進んでいるということは御案内のとおりです。大きく申し上げれば、3つのレベル、すなわち戦略のレベルでの改革、企画立案、実施の3つのレベルでの改革が進んでいます。

戦略のレベルということは、高橋さんのお話の中にもありましたけれども、官邸の方に海外経済協力会議というものをつくって、総理自らが主宰をして、そこに少数の経済協力に関する関係閣僚が入って議論するという、これまでにない、より広く経済協力をとらえた意見交換が行われるようになってきている。そして、既にその会議自体が、5月、6月、8月、11月と4回開かれておりますので、その時々重要な経済協力課題について、大きな方向性をどうするのかという議論が行われているわけでありまして。

これまでの議論の中では、中国に対する援助の問題が取り上げられたこともありました。あるいはイラクの問題が取り上げられたこともありました。

また、資源やエネルギーの問題、貿易投資の環境、そして最近の11月の会議では、アジアに対する経済協力をどうするのかといったことについて議論が行われているわけです。

海外経済協力会議で、どういう議論をやっているのか、なかなか見えてこないということがときどき言われることがありますけれども、関係閣僚の中で非常に少人数で意見交換を行っているものですから、その詳細を御説明するということは、その会合の性格上適切ではないかと思います。どういうエッセンスであったかということについては、その都度、時に官房長官が記者会見している場合もありますし、あるいは内閣府のホームページで説明している場合もあるということで御理解をいただければと思います。

2つ目のレベルの改革が企画立案機能を強化していくということでありまして、そこは主たる改革は私どもの役所の中に、国際協力局というものを、この8月に設置をさせていただいたということでありまして。これまでの経済協力局、主として二国間のODAを担当していた経済協力局と多国間の援助を担当していた、国際社会協力部の関連部門というのを統合して、新たに国際協力局をつくり、非常に大きな局になります。9課5室、9つの課と5つの部屋から成る大きな局をつくっております。そこで、二国間の援助も多国間の援助も総合的な検討をし、企画立案をする。二国間の援助と多国間の援助の連携の強化も視野に入れた企画立案をするということが意図されているわけでありまして。



3つ目には、JICAとJBICの統合という実施のレベルでの改革ということであり、2008年10月から、JICAにJBICの円借金、有償資金協力の部門が統合されて、無償、技協、円借という3つの部門を統合した実施機関がそこに誕生するという事です。

この改革は、勿論経済協力の実施の戦略性を上げていくということも1つの意味合いでありますけれども、それにとどまるものではないわけであり、当然そうした実施機関の統合も含むわけですから、経済協力を行う上での効率性の問題であるとか、援助の効果の問題であるとか、そうしたことも含めて日本の行う経済協力の質というものを高めていくことを意図したものであるわけです。

平和構築の重要性の問題について、高橋さんから御指摘がありました。これはそのとおりだと思います。勿論、2003年の時点で、新しいODA大綱をつくった時点で、その重点課題の4つの中の一つとして平和の構築というものを位置づけております。その時点からこの分野に経済協力を展開していくことの重要性ということは、十分認識があったわけですが、その後の国際社会における動向、あるいは国連における平和構築委員会の設立等々という動きを見たときに、そしてまたOECDのDACの中でも、高橋さんのお話にありました脆弱国家、フラジャイル・ステーツについての議論も継続しておりますので、重要性がますます高まっている分野ということだと思います。

ですから、そういう国際社会の動向も念頭に置きながら、日本としてこの平和構築にどのような展開をしていくのかということが、引き続き私どもとしても検討していく必要があるわけです。

先ほどの海外経済協力会議との関係で申し上げますと、イラクについての議論はなされているわけでございます。ですから、これまでの無償資金協力の話、それから今後の有償資金協力の話、あるいは現在国際社会として、イラクとの間ではイラクコンパクトという、今後援助していく上での援助国、そしてイラクとの間での話し合いをした上で、どういう方向性で議論していくのかという議論がなされております。そうしたことを議論の題材として、取り上げて話をしたわけです。

そうしたことも踏まえて、現在イラクに対する支援に引き続き取り組んできているということでもあります。

イラクの補正の話についても御質問がありました。補正予算の要求もしておりますけれども、まだ結論が出ているわけではございませんので、詳細を申し上げるわけにはいきませんが、補正予算の要求ということでございますので、その性格上、中心は国際機関に対する拠出の予算になります。

紛争に対して、人間の安全保障の視点の話についても御関心がおありかと思っておりますけれども、当然私ども日本の援助の大綱の理念の中で位置づけられる基本方針の中にも、人間の安全保障の視点というものが掲げられております。御案内のとおり、この大綱の中にあ

る基本方針というのは、人間の安全保障だけではありませんので、その中には開発途上国の自助努力支援、そして公平性の確保、我が国の経験と知見の活用、国際社会における協調と連携と並んで、5つの大きな基本方針の中の1つとして、人間の安全保障の視点というものが位置づけられているわけです。

この点は、先ほどの国別計画のところの議論とも関連すると思いますけれども、こうした基本方針の5つの項目というのは、日本が行っていく重点分野の援助についてはそうですし、それ以外の援助、それぞれの国について援助する。あるいは援助の計画をつくっていく上でも、当然その国の状況に応じて、この基本方針を踏まえながら検討し、国別計画に反映をし、そして計画を策定し実施しています。

ただ、平和の構築ということになれば、それは当然人間の安全保障の視点というものが、非常に重視をされる分野であるということは共通の認識があることだと思います。今日この場でお配りをしております、人間の安全保障基金という、日本政府が国連に対して拠出している基金についてのパンフレットもお配りしております。この基金というのは、1999年度に設置して、2005年までで累計で約315億円拠出しているという大変大きな規模の基金になっております。後ろの方に、案件のリストが付いておりますけれども、それを見ていただくと、かなりが紛争絡み、平和の構築絡み、難民絡みの支援が多くなっております。ですから、これが国際機関、そして私どもも人間の安全保障という名の下で基金をつくり実施していく上で重視していく、その辺の共通の認識というかイメージがあると御理解いただければと思います。

平和構築をしていく上で、下からの積み上げということについても言われましたけれども、なかなか今のイラクの状況の中で、そうした現状を十分に分析して、それを今後の支援にどう生かしていくのかというのは、まさに高橋さん御自身がお話しになられたように、治安の状況の問題もありますので、簡単な状況にはないわけです。

御案内のとおり、イラクの今の状況ということについて申し上げますれば、日本の援助というものは、いわゆる遠隔操作の形で援助をやっています。日本人がイラクに入ることができない状況の中で、現地の企業、コンサルタントを活用し、またイラク側との会合についても、ヨルダンなど周辺国で行う。そういう中での遠隔操作を通じた支援案件の形成実施を行ってきているわけです。イラクの治安の情勢について申し上げますれば、予断を緩さない状況、なかなか厳しい状況が現状続いていると申し上げざるを得ません。そういう厳しい治安の状況の中で、援助の関係者の安全確保も当然前提にしながら、日本としての経済協力を実施していくべき状況にあります。

無償資金協力につきましては、15億ドルという当面の支援、この予算についてはすべて用途を決定し、次々と実施がなされている状況です。今後、イラクに復興支援を展開していく上では、円借款、最大35億ドルという話をしておりますけれども、この支援が中心になり、これがどこまで順調に展開できるのかということが大変重要になっていくわけです。

けれども、今の治安の状況の下で、これをいかにして着実にやっていくのかということ、これは単に日本の円借款をどう展開するかというだけの話ではなくて、やはり国際社会全体として、今の状況の中で、イラクにどのように支援を展開していくことができるのか、言わば共通の課題だと認識しております。

しかしながら、当面はこの遠隔操作という状況の中で、私どもとして国際社会に対して公にした援助を展開していくということにせざるを得ないということです。

あと個別の話として2つあったかと思えます。アセスメントの話とパブリック・コンサルテーションのお話がありました。アセスメントの話につきましては、JICAの方でやっている話ということで御紹介をさせていただきますので、あるいは補足をJICAの方からしていただいたらよろしいかと思えますけれども、紛争の影響評価アセスメントという、カナダ等が行っている話を参考に、平和構築についてのアセスメントというものが、私が理解している限り、平成14年度から、少なくとも16年度まで行われております。21の国、地域について、平和構築に関する支援を日本が行った国を対象に分析しているということです。

分析しておりますのは、紛争の背景にある要因、社会的、経済的、政治的な要因、あるいはむしろ平和を促進する要因、明るい材料というか、そういうことを包括的に分析をし、どのように平和を構築していくのかという有効な方策について検討する。そういうことを目的にこの平和構築アセスメントというものがなされています。ですから、そうしたアセスメントも踏まえて、現在行われている日本による平和構築の支援、JICAの活動というものに活用されているということで御理解をいただければと思います。

最後、平和構築に特化した形で、何らかの公開性の高い意見交換ができないかという御指摘でございますけれども、その点については現時点では個別の分野を対象にした公開の意見交換ということ、私どもの方で今、想定しているわけではございません。このような協議会の場を、むしろ活用していただいて、御関心の向きをお話しいただいて、そして日本の行う平和構築なら平和構築という分野の支援というものを、より質の高いものにしていくということで、双方向でいろいろ意見交換をさせていただければと考えております。

ちょっと長くなりましたし、かつ十分にお答えできていない点もあると思えますけれども、とりあえず、以上で終わらせていただきます。

○鈴鹿 御説明、ありがとうございました。それでは、ただいまの点につきまして、何ら御質問、コメント、御意見等がございましたらお願いいたします。

高橋さん、よろしくお願いたします。

●高橋(清) できるだけ多くの人にいろいろ質問していただきたいと思えますけれども、私から数点。イラクのこと、大変苦勞されていると思えます。でも、その中で出来る限りの御説明いただいて、本当にありがとうございます。なかなか状況はつかみ切れないということは、すごく理解しますし、私たち自身も非常に苦勞しているところです。ただ、例

えばNGOが持っている一つのリソースというか、比較優位として、やはり現地の人々とのつながりやネットワークというのがあります。そういう中で私たちも活動は保健医療という分野に限ってはいますが、いろいろと情報収集をしており、今、現地でどうなっているのかということ、今、調査報告書にまとめているところです。

こういうものをできるだけ外務省とかいろんな関係者と共用して、よい援助のあり方を共に考えていきたいと思うんですけれども、先ほど言いましたように、日本がどういうふうにODAで平和構築を行おうとしているのか、どういう戦略性と原則を持ってイラクに取り組もうとしているのかということが見えない中では、これを信頼と言っていいのかどうかわかりませんが、なかなか一歩足踏み込めないところがあるんです。そういう理由から、今日こういうお話をさせていただいたわけです。

恐らく、それを多くの現場で活動しているNGOの方々も同じ思いを共有できるのではないかと思います。現場で活動しているといろいろな情報が集まってくる。でも、その情報をどういうふうに共用していくのが一番いい形なのかということ躊躇し、模索していると思っています。そういう意味からも、外務省が考える平和構築の「戦略性」とは何かということを広く市民に共有していただき、今後も意見交換をさせていただければと思っています。

「人間の安全保障」のことについて、少し触れておられたので、そのことに少しだけ意見を述べさせていただきたいと思います。私も昨年9月の国連の世界サミットのときにニューヨークに行って、いろんな関係者と話をしてきました。その結果やはり「人間の安全保障」という言葉、概念が非常に受けが悪いというのが、よくわかりました。

多分それは、主権への介入を導くことを懸念しているのだろうということもわかりました。日本は、「平和構築」と言う際に紛争を未然に防ぐために開発とか、人権とか、ガバナンスとかの問題にどういう理念や原則、手法で、取り組んでいくのかということ、明確かつ丁寧に国内外に説明していくということが、「人間の安全保障」という日本の外交の柱を進めていく上で重要なのではないかと思います。

その意味で、改めて平和構築パブリック・コンサルテーションみたいなものを開くことが、国内外で誤解を招かずに良い支援を行う上で重要ではないかと思いましたが、改めて付け加えさせていただいた次第です。

ありがとうございました。

○鈴鹿 ありがとうございます。

どうぞ。

○伊藤 私がしゃべり過ぎて長くなってもいけないので簡単に、是非、高橋さんたちが御活動されて、医療の問題についていろいろお話を聞かせていただけることがあるのであれば、それは是非とも私どもとの間でも共有をしていただくことをお願いできればと思います。率直に申し上げて、イラクに対して今、戦略性を持って支援をするというのは非常に難しい状況だろうと思います。しかし、そういう中で、日本の中でも、まさに緊急の人道支援をしていた段階から、支援の幅というものも大分拡大してきましたし、そして有償資金協力ということで、無償でも大分大型の案件をしてきましたけれども、復興支援へ向けたものをつくりつつある、それをできるだけ継ぎ目のない形で段階を行ってやっていくということを、最大限努力をしてきたのが、これまでのところでは。

イラクの復興支援というパンフレットも、お手元にお配りしております。それである程度、私が言葉足らずだったところも補う、支援の包括性とか、どういう分野に、どういう考えで支援しているのかということは御理解をいただけるところもあると思います。

医療のところも大変重視して、人々の生活の基盤をつくっていくという観点から、力を入れて、草の根及び人間の安全保障無償も含めて支援しているところです。

2点目の方ですが、1つだけ宣伝をさせていただくと、この6日の水曜日に、国連の加盟50年を記念したシンポジウムが外務省で開催されます。たしか水曜日の午前中の9時ぐらいからだったと思いますけれども、7階の会議室でやりますので、テーマが「平和構築と人間の安全保障」という、まさに高橋さんの御指摘にぴったりのテーマでございますので、御関心のある方は是非御出席をお願いできればと思います。

UNHCRの高等弁務官、UNDPのデービス総裁、そして緒方理事長も午前中の早い部の方には御出席になられると聞いておりますので、是非よろしく願いいたします。

○鈴鹿 どうもありがとうございます。

どうぞ。

●伊藤（和） ヒューマンライツ・ナウの伊藤です。人間の安全保障とも絡むのですけれども、平和構築との関係では、法の支配の強化というのが、非常に重要ではないかと。暴力の支配ではなく法の支配ということが中心にあるべきではないかと思っております。

2004年のコフィー・アナン事務総長の国連安保理に対する報告書というものがありますが、その中でやはり平和構築の中では、最も強化すべき部分として、Rule of law、法の支配の確立ということが強調されました。

その点では、まずトランジショナルジャスティスと言われる、紛争中に起きた戦争犯罪等の重大人権侵害をきちんと裁くということ、そして憲法、人権分野において、きちんとした、もう二度と重大な人権侵害、紛争が起きないような体制をつくっていく。人権分野、司法分野の強化が重要ではないかと考えております。

その部分に関して、国連のパブリックフォーラムなどに参加いたしまして、以前の経済協力局の方にも、その分野について重要性を訴えさせていただいたんですが、やはり日本はその分野に関しては、平和構築という中でも経済分野が得意であって、人権の分野は得意でないという発言をされたことがございました。それは非常に残念なお話ですので、是非人権分野、法の支配の確立というところに平和構築の中心、軸足を移していただきたい。それについて、是非戦略を持って考えていただきたと思います。紛争の80%は紛争の再燃というふうに言われることもあります。

紛争の被害として、過去の人権侵害などが残っているということになりますと、紛争の再発に対して脆弱なままだということになります。その点での人権面での底上げというのが、今後の外務省の政策として中心に来るべきではないかと考えます。

第2に、先ほど出されていた論点で、大抵の支援が、活用の仕方によっては人間の安全保障と相入れないものになるのではないかとありますが、これに関して特に懸念しておりますのは、具体的な例で言いますと、フィリピンのミンダナオ島におけますテロ対策支援ということで、警察に対するさまざまな援助などが行われている部分があるのではないかと思いますが、フィリピンではたくさんのエキストラ・ジュディシャル・キリング、いわゆる超法規的殺害という人権侵害の事態を生んでおります。

そういった部分に対して、ODA政策が使われてしまうということがないような形での、きちんとしたモニタリングが重要になってくるのではないかと思いますので、これは平和構築にとって重要な視点であって、平和構築と言いつつ、平和の阻害要因になっていくということは絶対に避けていくような形での政策をお願いしたいと思います。

○鈴鹿 御意見いただきましたが、これに対しまして、何かございますでしょうか。

○伊藤 法の支配の分野も日本が国際協力をやっていく上で、より重視すべきではないかというのは、まさに伊藤さん御指摘のとおりだと思います。間接的に関係する話としては、この30日に麻生外務大臣が、国際問題研究所の行事でスピーチをして、自由と繁栄の弧を拡大していくということで、価値の外交ということを正面から掲げてスピーチをし、これまでも日本としてインドシナに対する法制度支援などをしていたし、実は96年にリヨンサミットがあったときに、日本は民主的開発のためのパートナーシップという、民主化支援を非常に全面に掲げたイニシアティブを出しています。PDDと言われて、実はこれ毎年ODA白書を見ると、このPDD支援一覧というのが出ていて、その下に20~30ぐらいの案件が、日本の経済協力の中でやっているということが、見て取れます。

ですから、これまでもそうした法の支配、制度支援というものは重要だという意識の下でやっていた部分は勿論あるわけですが、今のような御指摘というのは、大事ですので、より十二分にそうした視点も踏まえながら取り組んでいきたいと考えます。

ルワンダ、ユーゴ、カンボジア、国際的な裁判あるいは国内的な裁判を国際的な支援で

行っているところもありますし、カンボジアなんかには日本の裁判官の方が行った例もあります。これは、日本の二国間の支援ではないわけですが、そうした国際的な協力の中でも、あるいは国際機関の行う協力の中でも、そういった面の重要性は高まっていますので、そういったところと極力連携を図りながら、どういう支援ができるのかということとは大事な課題だと思っております。

ミンダナオの話については、個別のケースについては申し上げませんが、まさにそれも伊藤さんの言われるとおりでと思います。平和を構築する支援を行って、それで平和を損なうということがあってはならないわけですし、人間の安全保障の視点というものとテロの対策というものは当然両立するわけですし、むしろテロというものの自体が人間の生命とか尊厳を侵すものですから、テロの対策ということは、むしろ人間の安全保障という視点からなされている支援なわけであります。

そして、いかなる支援であっても、さっき申し上げたような基本方針の5つの分野、重点項目、視点というものは、十分踏まえながらやっていくので、それは個別の事例にはなりませんけれども、当然そうした御指摘も十分勘案しながら支援を進めていくこととなります。

○鈴鹿 どうもありがとうございました。それでは、そろそろ時間もまいっておるわけですが、あと1点、本件につきましてございますでしょうか。先ほどそちらの方から手が挙がりましたが、それでは、日本国際ボランティアセンターの谷山様、お願いいたします。

●谷山 時間が少ないときに僭越と言えれば僭越なんですけれども、アフガニスタンに長く関わってきた者として、現場の状況を踏まえ、かつ今、イラクでの支援をどうしようかと、かなり頭を悩まして、ODAの先行きを見ながら、どう連携、あるいはお互いに共有していけるかということを考えている者として一言言わせていただきます。

高橋さんが、戦略性を持って平和構築をしなければ、今の紛争状況から脱する方向性の中での適正な支援ができないという指摘があったわけですが、これはまさにその戦略性の前に状況認識というのがあって、今の状況をどう見るかということで、イラクの場合はかなり共用されている部分もあると思うんですが、ただ、それも復興プロセス、民主化プロセスの上に乗っかって、一応政府が機能していくという展望の中での支援で50億ドル付けているわけですね。

だから、その認識がある程度変更なり微妙な修正がない限り変えられないという状況の中で苦しんでらっしゃるのではないかと思うんですが、私たちの場合はそれをもうそろそろ変えていかなければいけないのではないかと。もし、全面的に変えなくても多様なシナリオをつくりながら対応していかなければいけないと考えています。いわゆる緊急に状況が崩れた場合の「準備（プリペアドネス）」ですね。そういったものにも対応していかなければいけないということで、各国のNGOなどが調整してきていますし、皆さんとも話をしたいと思っています。

同時にアフガニスタンにおいても、状況としては政権が安定し、平和になっていくことを期待しているのですが、これも決して簡単ではないという状況を現場にいる者として持っています。

ですから、まずこの状況認識そのものを共有できる場というのが、こういう正式な会議でなくてもいいんですけれども、かなり意欲的にお互いがつくっていかないと、いわゆる名目といいますか、その中だけでも何となく地に足の付いてないような議論で終わってしまうところがあります。恐らくたゆまざる、非公式も含めた議論というのは、かなりこれからNGOとODA側で求められると思います。

以上です。

○鈴鹿 どうもありがとうございました。

この点について、何かございますか。

●竹見 セブ・ボホール・ネットの竹見と申します。フィリピンのレイテ島で農村支援のボランティアをして20年になります。これまでは順調にボランティア活動して来ましたが、最近になって、私たちのカウンターパートの農民のリーダーが殺されるとか、一緒に活動している牧師が殺されるとか、そういうことがたびたび起こっています。それが、先ほどお話に出た「政治的殺害」、あるいは「超法規的処刑」ということで、フィリピンでは大きな社会問題になっています。

現在、フィリピンではアロヨ政権のもとで「オプラン・バンタイ・ラヤ（自由防衛作戦）」という軍事作戦が展開していますが、日本のODAの対テロ支援とこの軍事作戦とが、日本側の支援の意図とは別に、何らかのかたちでリンクしているのではないかと懸念しています。

ご存知のように、これはフィリピンに限らず世界的に起こっていることですが、農民は開発によってたいへん苦しい状況に追い込まれています。土地を奪われ、住処を失い、食べるものも食べられない。こうした中で、セブ・ボホールなどでは、日本のODAによる巨大プロジェクトに対する批判が高まり、農民や漁民の反対闘争がもう何年も続いています。こうした反対闘争のうねりがアロヨ政権から治安悪化とみなされ、ODAサイト一帯で軍事化が進み、運動の先頭に立っているリーダーたちや地域で活動する牧師、弁護士、ジャーナリストたちが次々と殺害されていっているというのが現状です。もちろんすべてのケースがODAサイトで起こっているわけではありませんが、この軍事作戦が始まってから人権侵害状況が急速に進み、アロヨ政権下ですでに約800人の活動家が殺害されています。

この「オプラン・バンタイ・ラヤ」という作戦は、国軍だけでなく警察機構やその下部組織である自警団も含めて、国家的な取り組みになっています。アロヨ政権はこの作戦に



対して膨大な予算をつぎ込んでいます。その予算がどこから出てきているのか。たとえば警官の増員や武装強化が目に見えて増えているのは、海外からの強力な支援があつてのことではないのか。フィリピンにとって日本がいちばんの援助国ですから、そんな疑問が日本に向けられているわけです。

私の懸念もそのあたりにあります。日本のODAの対テロ支援費が警察力強化となり、現地での作戦実施に使われているとすれば、場合によってはODA大綱で決められている「軍事的用途に使わない」という規定に触れるのではないのでしょうか。そのあたり、わたし自身も現地の人たちと一しよに関心を持ち続けていきたいと思ひますし、今後も担当の方々とこうした形で継続的に話し合いができることを希望します。ありがとうございました。

○鈴鹿 貴重な情報の共有を、どうもありがとうございました。

それでは、これで3.の議題は終わらせていただきまして「4.報告事項(NGO側)」でございます。「援助効果向上にかかるパリ宣言の進捗計測指標の取扱いについて」、これにつきましては、国際協力NGOセンターの熊岡様の方から、よろしくお願ひいたします。

●熊岡 ありがとうございます。報告ということで、今回、一つのきっかけは、2005年3月のパリ宣言に沿って各種指標(パートナー国=『被援助』国政府の政策に沿う、援助調整の枠に入るなど)が集められ、中間報告、中間モニタリングに際して、国の名前や指標を公表しない動きがあるのではないかという、ヨーロッパのNGO、ユーロダッドの抗議文・質問文が、DAC議長のマニング氏あてに出されたことも一つのきっかけになって、この会議が組まれたということで理解しています。

JANICから参加した範囲で理解したものは、DAC側から見れば、目的が2つありました。今の話と関係がある①モニタリング・サーベイの結果報告のものと、②3月7日予定のハイレベル会合および併せて行うNGO会合の準備のための協議という、2つの目的があるということで設定されました。

1の1つ目のポツが、最初の部分がモニタリング・サーベイに関する回答になっているということで、パリ宣言はアライメント、オーナーシップ等、細かく分けていくと12の指標から構成されるもので、各国各機関のODAを、調整していくということと、質の向上を図るという二つの目的があるんですけれども、今回中間報告の時点で、かなりの数字が収集できているということです。

これに関しては、後の方にも出てきますけれども、2の3つ目のポツに具体的に出てますが、「基本的に公表するという事で合意された」ということでDAC援助効果課長か

ら報告がありました。

具体的には、どのような報告の方法があるかというのは、2の3つ目のポツに書いてありますように3つの方法があつて、1つは指標ごとに国あるいは機関ということもありますが、アルファベット順にして示していく、指標ごとに出していくというやり方。

2つ目は、全体の指標の成績ごとにということで、大きく4グループぐらい分かれて、上、中の上、中の下、下という感じで、これは日本語で言うのと英語で言うのと違うのかもしませんが、分けて表す方法。

3つ目は、国・機関別に各指標を全項目出していくというような3つでオプションがありまして、12月5日、明日ですけれども、シニアレベルの会合があつて、そこで最終決定されます。

結論から言うと、国の名前、指標の公表に反対するということは、現在の段階では一切ないので、そこは公表しますということで明確になりました。

それから、1に戻りまして、3番目のポツに関しては、特にオーナー・シップ・アライメントに関しては、援助を受ける側の国（パートナー国）の財政、あるいは調達システムに合わせる方法での援助のシフトということが1つ項目になっているんですけれども、これの途中経過での数字が出ています。これは12月5日以降、もっと公に発表されると思いますけれども、アジア地域での数字が若干よくないということで、2010年の目標数値に向けて援助の質を上げていきたいということが、事務局から発表されました。

その他、参加者からの質問に対して、事務局が答えたり、あるいは参加者による意見交換があり、3に記録されています。

2つ目のポツは、JANICが質問したんですけれども、同時に幾つかの政府でも同じような要望があるということを知っていますが、定量的な指標だけではカバーできない部分があるだろう、それはどういうふうに表すのかという質問に関して、現在イギリスのODI、海外開発研究所が350ページにわたる報告書を執筆して、被援助国、パートナー国に関して、12ページぐらいで定性的評価も行っているということです。ほかにコンディショナリティーの削減に対するモニタリングが、パリ宣言に含まれていないので、モニタリングにも対象になってないんだけど、いずれ入れるべきではないかというのがNGOの意見で出ました。

一種の自己評価であるわけですが、この評価、各ドナー国、パートナー国政府が行う、それからナショナル・コーディネーター、日本の場合そういう仕組みがあるのかどうかわかりませんが、それが再チェックする中で、もっとNGO、市民社会団体、あるいはアカデミズムなどが絡む方法、関与できる方法はないのかという質問に対して、アフリカでは既にそういうことが行われているということで、アフロダッドのモアブレッシングさんという人から報告がありました。難しいところではありますが、補足的な、あるいはカウンターチェックのような方法も必要ではないかという声があるということでした。

あとは、これは事務局側から出たんですけれども、なかなかチャレンジングなことかも

しれないけれども、パリ宣言は管理、援助デリバリー、財政などの分野のアウトプットが報告書になっているのですが、NGO、CSOについては、それらがカバーしない部分、できない部分ということで、ジェンダー、紛争、ガバナンス、貧困、参加など、国を超えて全体の流れで共通の課題をカバーするような部分について、モニタリングや議論ができないかということ、事務局から逆にNGO、CSO側に投げかけられました。

ちょっと飛んで5の方に入ります。ODAカウンティングについての説明、これはDACの中の統計作業部会の中で、統計の分野の課長のハモンド氏からの話がありました。重要だと思われるのは、ナイジェリアの債務救済などをODAカウントにすることは適切かというところの懸念が、これは多分NGO側から出したので、事務局が受けて統計課が説明しているのですが、一般的に債務救済をODA総額に含めてカウントするという定義が、今生きているので、債務救済をODA総額から削除することは困難であるという言及がありました。しかし、ナイジェリアは特殊モデルとして、ODA総額から債務救済の額を計算して引いたものを、本来の現実的な援助額として提示することも検討しているということが、これはDAC事務局側からの話でありました。

次の部分は、多分先ほどまでの議論と一部関係するのですが、特に9.11以降のある種戦争政策、いわゆる「反テロ戦争」のことですが、本来の貧困削減をメインストリームとすべき援助、ODAに対して、セキュリティ（軍事、治安・警察業務など）などいわゆる括弧付き反テロのための費用が、そこにぐっと食い込んでいく、それからこれをODAカウントしているというところについて、ハモンドさんは、平和維持軍による援助などについては定義上含まれていないので、カウントされるべきではないと判断するというのを言っていました。

出席者は、ここに書いてあるとおり、12のNGOほとんどすべてがネットワークNGOですけれども、欧米、アジア、アフリカ、中南米からはチリから大学の先生がネットワークを代表してこられました。あと、OECDからは合計7名、それから世界銀行の人がリソースパースンで出てきました。所管は、1と2は既に報告の中に入っているのですが、3のところなんですけれども、各国では「リアリティー・オブ・エイド」、あるいはヨーロッパだとユーロダッドなどが中心となって、議会なども巻き込んで、ODAの質の向上などについて、自国だけではなくて世界的な傾向も含めて、情報交換、意見交換、意見調整、政策批判、政策提言が進められているということで、これは政府だけでできることではないですけれども、日本においても政府、NGOの担当者、関係者のみならず、議会、アカデミズム、メディアなどを含め、広く議論されて共有されるべき重要な課題であると感じました。

ということで、NGOだけでも、政府だけでもできないことだと思いますので、是非この分野での横断的な協力をこれから続けていけたらと思います。

4の方は、主にNGO側の課題なので、ここでは読んでいただくということで省略します。

簡単ですが、以上です。

○鈴鹿 非常に詳細、かつタイムリーな御報告を、ありがとうございました。

それでは、時間もそろそろ予定を上回っておりますので、ほかにこの点について、何らかの御指摘とか御質問等ございますでしょうか。

それでは、伊藤課長、お願いいたします。

○伊藤 時間の関係もありますので、できるだけ簡単にと 생각합니다。熊岡さんから報告をいただきまして、ありがとうございました。熊岡さんがパリに行かれる前も、現状について意見交換をさせていただいて、それを踏まえて会議に出ていただいて、またこういう協議会の場で御報告をいただいているということでは、一種のインターアクションがなされているということをお大変、私どもとしてもありがたく存じております。

このパリ宣言の問題については、これからもいろいろD A C等々の場で議論がなされていきますので、折に触れてまたお話をさせていただくような場を持てればというふうを考えておりますので、是非よろしくお願いを申し上げたいと思います。

このモニタリングについての結果の公表の話については、我々としては国というものが出て、その下にいろいろモニタリングの数値が出ていくということであれば、それは意味のあるベースラインの指標になるのではないかと、現時点では考えておりますし、まさに今週の会合ではそういうことで、我々としての考えは出させていただくつもりにしております。

それから、このナショナル・コーディネーター、これはパートナー国における存在でございますので、日本についてナショナル・コーディネーターがどなたかおられるということではないということで、御理解をいただければと思います。

○鈴鹿 どうもありがとうございました。

これで、本日の議事はすべて終了いたしました。通常の手続に基づきますと、この後第3回目の政策協議会の日程を話し合うこととなります。これまでの通常のやり方ですと、幾つか候補日をN G Oの皆様からいただきまして、その中から外務省の方で一番都合のよさそうなところを決めて日程を確定し、それに向けて必要な作業を行っていくという段取りになっております。

いかがでございましょうか。何か具体的な日取りについてのアイデアをお持ちでしたら、お聞かせ願えればと思うし、まだでしたら後ほど検討していただきまして、お伝えいただければと思います。

●瀬良 事務局から、特にまだ候補日は出ておりませんので、追って連絡させていただきます。次回、地域開催の予定となっておりますので、なるべく早目に日程を決めたいと思

っております。よろしくお願いいたします。

○鈴鹿 先ほど言及いただきました地域開催、通常、政策協議会の場合には、2回東京で行い、そのうち1回を地方で行うというプラクティスができております。

ほかに何か日程的なことで何かございますでしょうか。

高橋さん、どうぞ。

●高橋（良） NGOセンターの高橋です。もう一つの小委員会の連携推進委員会が3月2日になっておりますので、そこの日程の調整を念頭に置いていただければと思います。それだけです。

○鈴鹿 どうもありがとうございました。

それでは、これで第2回「ODA政策協議会」を終わらせていただきます。皆様、どうもありがとうございました。