

ODA大綱見直しに関する意見交換会（議事要旨）

6月1日、JICA関西国際センターにおいてODA大綱見直しに関する意見交換会が開催されたところ、主な意見の概要は以下のとおり。

1. 冒頭挨拶（JICA関西国際センター所長）

- ODA大綱は、日本政府の援助方針を定めたものであり、JICAが実施する様々なODA事業の基礎。本日の意見交換会開催にあたり、その重要な文書の見直し作業の中心的役割を担っている外務省国際協力局、そして本会合開催に尽力いただいた関西NGO協議会を始め、関係者の協力に感謝。
- JICA関西国際センターは、関西全域を担当するセンターであり、途上国からの研修員に対する関西地域における研修事業実施を主に担っている。また、右以外にも自治体、企業（中小企業）、地域社会に途上国の課題や国際協力の現状を共有するための様々な活動を行っている。
- 最近感じるのは、途上国と日本のパートナーシップの形の変化。かつての恵みを行う側とされる側という関係ではなく、アジアの新興国を中心として、アフリカも含め、対等なパートナーとなりつつある。また、NGO、企業とのパートナーシップも良い方向で変わってきていると思う。途上国との関係、ODA事業を担うパートナーとの関係の変化も踏まえ、日本としてのODAの新しい方向性を定める良いタイミングだと思う。本会合が市民の皆様の意見を聞く有意義な場となることを願っている。

2. ODA大綱見直しのポイント（外務省から説明）

- 本会合は、今後のODA大綱策定作業に国民の意見を反映させるべく、新大綱の原案を作る前の段階で、国民からの意見をうかがうべく、JICA関西国際センター、関西NGO協議会をはじめとするNGO及び外務省の共催で行うもの。
- 現ODA大綱は2003年に改定されたものであり、今回は11年ぶりの見直し。3月28日、岸田外務大臣は、ODAに関する政策スピーチを行い、ODA大綱見直しに着手する旨発表した。岸田大臣の下にODA大綱見直しのための有識者懇談会が設置され、これまでに3回の会合を開催。6月中旬には第4回会合が行われ、議論の取纏めが行われる予定。薬師寺慶應義塾大学名誉教授を座長とする有識者懇談会の委員には、各分野の第一線の方をバランスの取れた形で選出した。有識者懇談会の議論と並行して、NGOや企業等、様々な方々からも意見をいただいている。それらを踏まえ、今後のODAのあり方を考えて行きたい。

- 今般、ODA大綱の見直しに踏み切ったのは、現大綱に問題があるからではない。しかし、2003年に現大綱が策定されて以降、日本を取り巻く環境、世界を取り巻く状況は大きく変化している。国内の状況の変化としては、ODA予算の急激な減少傾向がある。外務省のODA予算は4年連続微増だが、政府全体のODA予算は1997年のピーク時と比べると半減。公共事業費、防衛費と比べても特に切り込まれている。この背景には、ODAは税金の無駄遣いと考える国民の意見があり、このままの形でODAを継続していくのではなく、そもそもODAは必要なのか、どのようなODAであれば国民の血税を投入するにふさわしいのか、改めて国民ベースで議論していただくことが必要ではないかと考えたもの。
- 一方、アベノミクスの3本目の矢である成長戦略「日本再興戦略」において、日本企業の国際展開支援等、ODAの戦略的活用が求められているほか、昨年12月に策定された「国家安全保障戦略」においても、国際協調主義に基づく積極的平和主義の観点から、ODAの積極的・戦略的活用が求められている等、様々な見地から、ODAの果たす役割への期待がある。
- 先進国から途上国に流れる民間資金が増える中、民間投資が開発に与える効果も考える必要がある。その観点から、有識者懇談会でも、ODA大綱というタイトルを開発協力大綱、国際協力大綱等に見直すべきではないかという議論がなされている。途上国の開発を考える際、民間資金も含む全体像の中でODAの役割をしっかりと位置づける必要があるからである。
- 国際場裡でも、ミレニアム開発目標の期限を来年に控え、2015年以降の国際的な開発目標が議論されている。これまでマクロの指標で目標設定がなされてきたが、今後は、国内格差是正にも目を向けるべきといった議論がなされている。
- 有識者懇談会には、6月下旬頃、外務大臣に報告を提出いただく。その上で、夏以降、有識者懇談会の報告をはじめ、NGO、民間企業ほか国民からの御意見も踏まえ、外務省で新大綱の原案を作成し、関係省庁、政府部内の調整を経た上で、政府案を策定していく。その過程では、公開の意見交換会を東京だけではなく、広く地方でも開催し、皆様の意見をお聞きしたい。また、政府案ができれば、パブリックコメントも実施する予定。その上で、今年中に新大綱を閣議決定することを目指している。

3. 参加者からの御意見

(1) 新大綱の策定プロセス

- ODA大綱見直しに関する意見交換会は今後どこで行われるのか。また、地方で行う際には、どの団体が中心になるのか。意見交換会の場等で出された

意見はどのように反映されるのか。裨益者である途上国の意見は反映されるのか。

- 有識者懇談会の委員の選出について、不透明であるように思える。
- 前回 2003 年改定時は外務省から NGO 側として 2 人の委員を選出してほしいと依頼があり、NGO 主体となり公募で 2 人を選出して決めた。今回の有識者懇談会の委員は J A N I C の大橋理事長が務めているが、選出にあたっては、外務省と国際協力 NGO の間で行っている NGO ・外務省定期協議会の委員のメンバーの中から推薦し、外務省側に提示した上で、外務省で最終的に決めた。本来であれば公募が良いと思うが、諸処の事情もあり NGO ・外務省定期協議会の枠組みを使わせていただいた。
- 第三者機関によるこれまでの O D A の評価を行ったのか。これから 10 年 20 年と日本がアジアのリーダーとして国際社会を引っ張っていくにあたり、一本芯を持っておく必要がある。査定や評価を行う会社や団体が、O D A の考え方や基本的理念の変遷を確認するようにした方が、その時々々の時勢で政策を決めるよりもぶれないのではないかと思う。これまでの積み重ねを踏まえた芯のある、冷静かつ客観的な団体が関与した方が良いのではないかと思う。

(外務省からのコメント)

- ー中小企業を含め、地方の意見は是非うかがいたいと考えている。前回改定時も、地方数カ所でタウンミーティングが行われた。具体的日程や場所はまだ決まっていない。パブリックコメントについては、ホームページ上に掲載した上で、広く意見をいただく形式となる。いただいた意見は公開し、なるべく反映するように努める。最終的には政府の判断で決めることになるが、その場合も政府の考えをしっかりと説明する予定である。
- ーO D A は、あくまでも日本が主体的に実施するものであり、新大綱も基本的には日本での議論に基づいて策定していく考え。ただし、途上国とともに歩むのが日本の援助の基本姿勢であり、外交政策上も、途上国からの期待に応えていくことが効果的であるので、大使館等を通じて日頃得ている途上国の期待を踏まえた上で、新大綱を策定することになる。
- ー今回のプロセスは 2003 年改定時のプロセスを参考にしている。まず、広く有識者からご意見をいただくべく有識者懇談会を立ち上げた。メンバーは、各界の代表者を選出し、政府と離れた立場で自由に議論いただいている。有識者懇談会の報告は、政府の考えではないので、報告がそのまま政府原案となるわけではないが、それを踏まえて、政府原案の策定を行うことになる。いずれにせよ、国民に十分な御理解をいただくには、政府として十分に説明していく責任があると思う。

一第三者機関による評価については、今回の大綱改定のプロセスを始めるにあたり、有識者懇談会でまずは過去のレビューを行い、それから新大綱のあり方を議論していただくとも考えたが、なるべく早く策定プロセスを進める観点から、これまでのODAを振り返りつつ今後のあり方を議論していただくことにした。しかし、有識者懇談会と同時並行で、外部の有識者により、現ODA大綱下の過去10年のODAの評価のレビュー作業を行っている。新大綱策定に際しては、そのレビューの結果も踏まえることとなる。

(2) 新大綱の方向性

- 国家にとって一番大事な政策である防衛には、防衛省が行う防衛と、親日家を作るといふ防衛がある。費用対効果は見えにくいだが、国家として安全保障を進める上で、留学生政策をODA大綱に入れるのが良いのではないか。
- 国交省の主導で「日本防災プラットフォーム」が作られる予定と承知。防災技術の海外展開を行う団体が出来た場合、JICA、ODAの方向性はどうか。各省での政策がODA政策にどのように反映されるのか。省庁間、JICAとの連携について教えてほしい。
- 医療機器供与後、使われずに埃をかぶっているという話をよく聞く。これまでは、コンサルタントが準備調査を行って入札仕様書がある程度固まった後で初めてメーカーが関与する形だった。すなわち、メーカーは、コンサルタントや商社からどのような機材が必要だと連絡を受けてから、見積もりを出し、入札という形で参画することになる。今後は、コンサルタントの準備調査段階からメーカーが参画し、意見を述べられるようにすべき。昨年頃からJICAの民間連携事業部で、F/Sを2年間行い、それが上手くいけばODA案件に繋がるというプログラムがスタートした。今後、準備調査段階からメーカーが関われるようにできればよいと思う。
- 有識者懇談会の議事要旨を読んだところ、援助に対して一貫したフィロソフィーを持つべきであるとの認識が共有されていたように感じた。自助努力、人間の安全保障に続き、3点目に日本らしい支援があったが、青年海外協力隊を始めとするJICAボランティアは米英の政府系のボランティア事業と比べても非常に日本らしいのではないかと思う。有識者懇談会の中でボランティアについては議論がなされたのか。なされていない場合には、是非議論してほしい。
- 安全保障戦略や外交戦略への意見をさせていただく。紛争の経験を持ち、軍隊の存在が身近な途上国で実際に援助に携わっていると、人々が、武器を持っている人に対する接し方と武器を持っていない人に対する接し方を敏感に区別していることを感じる。今までは、米国とは違い、日本が武器を持た

なかったことで、援助側としても守られてきた気がしている。今敢えて安全保障の一環としてなぜODAなのか。具体的にどのようなことを考えているのか、ODA大綱の中にどういった文言で入れようと考えているのか。

- 有識者懇談会において環境と開発の両立が議論されているが、以下3点を提案したい。
- ① ODAとはもともと環境問題や移転の補償の問題をNGOから指摘されて、4指針、JICA、OECDのガイドラインへと反映されていったと思う。よって、哲学的な定義の議論ではなく、開発問題の存在につき、再度考え直すべきではないか。
- ② 不正に関するガイドラインの策定等については同感であり、ODA大綱にしっかりと盛り込むべき。
- ③ NGOが発展していき、市民社会が豊かになるというのは日本にとっても重要なことだが、一方で説明責任が果たせないNGO、組織として体をなしていないNGO等が出てくる可能性もある。そのようなNGOをしっかりと監査するシステムを作ってほしい。
- 開発的要素のある環境技術のためのJICA、JSTの連携による協スキームに関し、期間が長く、予算も大きいので、小分けにして、相手国の大学の支援を増やしてほしい。日本は、欧米の優れた技術を日本に合うものに変えてきた実績がある。最新の技術を相手国に合う形にしていくことが日本らしい支援だと考えるので、是非、件数と予算を増やしてほしい。
- 国際協力を身近に考えている学生が少ないのが事実。JICA・外務省、NGO、普通の人三者のうち、普通の人重要。内閣府政府広報室の調査でも47.4%の人が経済協力費については現状で良いと考えており、それ以外の人達は増減についてコメントしている。47.4%の普通の人達にどうアクセスするかが問題なのではないか。
- 関心を持っていても国際協力に携われる枠が少ない。JICA、外務省の定員を倍増する必要がある。
- ODA大綱の改定に際し、国際機関との協力についても議論されているのか。
- 軍への支援が原則禁止されている中で、平和利用が担保された場合には軍への支援も行うのか。
- 日本のためのODAという点を強調していただきたい。そうでなければ、ODAは続いていかないし、日本国民の理解も得られないと思う。また、JETROとJICA事業が重なっている部分もあると思うので、そういった点で効率化を考えるべきである。さらに、「人」重視の支援を行ってほしいと思う。
- 中小企業の海外進出により、中小企業のノウハウの流出に繋がる可能性もあ

るが、業界全体として海外進出を考える仕組みがあるのか。

- 前回ODA大綱改定以降、今日までの予算の使われ方につき分析がなされているのか。
- これから日本は高齢化社会に直面するが、その中でODAはどのようになっているのか。
- ビジネスは三方良しの精神で行っているが、国同士も三方良しの精神で行うべきである。スマートシティではなく、小規模のスマートビレッジ、小規模発電、泥水の濾過等を行うODAの手法も考えるべきではないか。
- 是非、現ODA大綱より明確に人権の尊重を取り入れてほしい。有識者懇談会の第1回会合の議論で人間の安全保障の中に基本的人権の推進を取り込むことが重要との意見が出ているが、それに賛成である。人間の安全保障は日本が発信した世界に誇る普遍的価値。人権を基盤としたODAを実施してほしい。民間資金が増えて行く中で、国連で新たに「ビジネスと人権に関する指導原則」が提唱されている。これから開発に関わっていく企業が、日本で、又は、現地で、指導原則を守るべきであることを大綱の中に掲げてほしい。人権に関する国家の義務についても明記されているので、それを読んでほしい。最後に国際的な声を反映すべきだと考えている。昨年7月、国連人権理事会から対外債務と人権に関する独立専門家が日本を訪問し、外務省やJBIC等から聞き取りを行ったと承知。4月に出された報告の中で、民間資金等に関して勧告がなされており、そこでも、「ビジネスと人権に関する指導原則」を遵守すべきと日本政府に提唱されている。
- 国民のODAへの関心が薄れた原因又はODAが無駄だと思われる要因は何だと考えるか。
- 近年のODAは国益が重視されており、援助先の人達が無視されているのではないか。有識者懇談会の中で、国益、国際益を考えるのはナンセンスであり、これからは未来の投資であるべきでないかという議論があった。そうであるとすればなおさら、誰のために、何のためにODAを行うのか考えてほしい。
- ODA大綱という名称を変えることを歓迎。まず、ODAという名前が国内外で浸透していないから。途上国でもJICAという名前は知られていてもODAという言葉は知られていない。また、ODAが何にでも使える万能薬として捉えられている気がするから。現在の集団的自衛権についての議論は、予算を超えて、ODAに影響してきそうな気がしている。例えば巡視艇の供与に関しては、今のODA大綱の第2原則が効果的に働いているから歯止めがきいていた。有識者懇談会の中で、自衛隊との連携等についての議論が出ており、議論を混同しているのではないかと思う。4原則については一字一

句よく考えられて作られたものだと思うが、これから援助実施の4原則についてはどうしていきたいと考えているのか

(外務省からのコメント)

- ODA大綱は、政府全体で作成するものであり、国交省を含む関係省庁とは大綱見直しのプロセスを開始する段階から意見交換を行っているし、今後も協議を行っていく。防災については、重要な分野として認識しており、国交省との連携も図っているところ。
- 有識者懇談会ではボランティアにつき特段の議論はなされていないが、国民参加の拡大や国民の理解増進は重要な要素。日本らしい支援の中身についても委員によって様々な意見が出されているところ、日本の援助理念として盛り込めるように検討したい。
- 安全保障の大半は外交努力によるものであり、ODAは途上国との関係を強化、改善するための外交上の大きなツール。引き続き、ODAを通じて各国が抱えている課題の解決に日本として協力し、日本への信頼確保、途上国との信頼強化を図っていく。それこそが日本の安全保障を確保するための重要な手段。国家安全保障戦略の中にも、人間の安全保障の理念に立脚した途上国の経済開発や地球規模問題解決への取組の重要性がしっかりと示されている。
- 開発と環境の関係で、これまでも環境破壊を含めて、開発を巡る様々な議論があり、有識者懇談会でも、4原則の1つ目の「環境と開発の両立」につき、持続的成長との関係等につき議論いただいた。
- ODAを巡る不正腐敗は、国民のODAに対する不信を招くこともあって、さらなる再発防止のための強化策を考えて行く必要があると考える。NGOへの資金に関しても同様。今後資金が膨らむにつれ、使い方を間違えると大きな問題となるので、外務省とNGOで今後具体案を検討していきたい。
- 中小企業の優れた技術とODAをマッチングさせるための普及・実証事業、ニーズ調査、案件化調査を一昨年からはじめた。これは、公募型で、中小企業からご提案をいただく形で実施することが特徴。日本の中小企業の海外展開を後押しすると同時に、途上国の課題解決に役に立つ技術を提供することにつながっている。この分野については今後も強化していきたい。JICAとJSTの連携による地球規模課題対応国際科学技術協力(SATREPS)事業に関しても重要だと考えているので、さらに発展させていきたい。
- 普通の人々の理解を得ることは重要。例えば、外務省員を大学、高校、地方含めて派遣してODA出前講座等を行っている。外務省やJICAに入らなくとも、国際協力に携わることは可能だと思うので、裾野を拡大していく努力

をしていきたい。

- －国際機関経由の援助に関しては日本の顔が見えにくいと批判もいただいている。今年度予算の査定においては昨年行われた財政制度等審議会においてマルチからバイにシフトする方向性が示され、任意拠出金が大幅に削られ、二国間の無償、技協に予算の分配が行われた。ただ、シリアを含め国際機関のような中立性が必要とされる場合や感染症対策といった多数国間による取組が必要な分野があるのも事実。よって、国際機関との連携は重要と考えている。
- －現大綱においても援助実施の原則に「軍事的用途及び国際紛争助長への使用を回避する」とされているが、ODAの供与に当たっては、軍事的用途に使用されることがないようにしっかりと見ていく必要がある。
- －日本の国益に資するようODAを実施するのは当然のこと。現大綱でも、「我が国のODAの目的は、国際社会の平和と発展に貢献し、これを通じて我が国の安全と繁栄の確保に資することである」と規定されている。この基本的な考え方については維持されることとなろう。
- －効果的かつ効率的な援助をするには何が必要かという観点から有識者懇談会の意見をいただいているので、新大綱の策定に当たっては、その点について考えていきたい。
- －中小企業支援の関係では、経産省、JETROとも協力しながらやっており、国内外での緊密な意思疎通が出来ている。虎の子技術の流出が起こっては困るが、基本的には民間の応募によるものであり、企業として海外展開できる技術であるとの判断が前提となっていると考える。
- －ODAの実績は、ODA白書で全体像を説明している。ODAだけの効果を測定するのは難しいが、例えば、東南アジアで先般実施した世論調査では、約9割の方が、日本の経済技術協力が自国の発展に役立ったと評価している。ODAが外交的にしっかりと使われたと認識している。
- －日本全体の高齢化が進む中、ODAには若い人も参加してほしいとは思いますが、高齢者の活用も考える必要がある。現在でも、シニアボランティアとして、豊富な知識・ノウハウを有する方に国際協力に参加していただいているが、今後更なる具体的施策を検討していきたい。
- －日本にとって良し、途上国にとって良し、国際社会にとって良しという三方良しの形の援助をやっていきたい。お互いにとってメリットになる援助こそが持続可能な援助を考えた時に重要だと思う。
- －有識者懇談会において、人権については、法の支配、ガバナンス等含めた形で議論されており、極めて重視されている分野である。ODAを実施していく中で、今後とも基本的人権は重視していく。

- －国民のODAへの関心が薄れた要因を断定的に申し上げるのは難しいが、報道等を通じ、ODAは、役に立たない箱ものばかり作っているというイメージがあるのではないか。実際には、ソフト面での支援や人と人の協力の活動等良い支援もたくさんあるのだが、必ずしも報道されず、一般の方々の目に触れることが少ない。ODAは中央政府間で行われている実生活とは縁遠いものと捉えられがちなので、国際協力を身近に感じていただくことがまずは大切。その観点から、最近推進している中小企業の海外展開支援は、ODAを身近に感じていただくために一定の効果を上げている。
- －日本にとっての利益は考えなければいけないが、日本企業の短期的利益につきるものではなく、もう少し広い意味でのとらえ方をすべき。その観点から、国民の皆様にも国益とは何かにつき議論いただきたい。日本の役にも相手国の役にも立つ、そのようなODAのあり方を探していくことが重要だと思う。
- －名称変更については、有識者懇談会の議事要旨にもあるとおり、開発協力大綱、国際協力大綱という意見が出ており、今後さらにご議論いただいた上で、有識者懇談会としての提案をいただき、さらに政府部内で議論していくことになる。
- －日本はまさしく平和国家としてこの60年間歩んできており、ODAというのは日本の平和国家としての国際貢献の一番大きな柱。ODAは、積極的平和主義を体現する一つの大きな柱である。岸田大臣も述べているように、ODAを軍事目的に使うことは考えておらず、援助実施の第2の原則については極めて重要と考えており、基本的考え方を変えるつもりはない。

(JICAからのコメント)

- －各省とは、専門家派遣、研修員受入れ等緊密な連携を行っている。関係団体との連携については、コンサルタント、経済団体、NGO・市民団体との意見交換を頻繁に実施している。是非ご参加いただきたい。
- －途上国のためになる事業をしっかりと行っていきたい。例えば、インドネシアの火山の研究が雲仙普賢岳の噴火時に役に立ったと聞いている。そのような双方に役立つ事業にしていきたい。小分けにする件に関しては、上限額、上限期間というのは決まっているが、規模が小さいものに関しても応募いただければと思うので、よろしくお願したい。
- －流出するような技術というのはケースバイケースで考えなければいけない話ではあるが、業界団体としてセミナーを開いていただく（北九州のメディカルバレー）等、様々な例も存在するので、御意見を寄せていただきたい。

4. 閉会の挨拶（関西NGO協議会）

- ODA大綱の名称を変更するとの議論もなされているとの説明があったが、ODAのO (official)は政府ということになっているが、ODAは政府だけが実施するものではないと考えているので、国民参加を促すようなネーミングにしてほしいと思う。是非、NGOが昔から言っているように、ODAが国益、国際益ではなく、地球市民益という観点から使われることを願っている。今回このような場を設けていただき、外務省、JICA関西、AMネットの協力に心から感謝。

（了）