

開発協力大綱案に関する公聴会

平成26年11月16日（日）

京 都

○司会（築野 JICA 関西センター所長） それでは、開発協力大綱案に関する公聴会を始めさせていただきます。今日は、お忙しいところ、また寒いところ、お集まりいただきましてどうもありがとうございます。本公聴会の司会進行を務めさせていただきます国際協力機構 JICA 関西センターの築野と申します。よろしく願いいたします。皆様ご承知のとおり、外務省では、11年ぶりに ODA 大綱の見直しを進めております。この見直しにあたり、今年6月に岸田大臣に提出されました「ODA 大綱見直しに関する有識者懇談会」の報告書を踏まえ、外務省において原案を作成し、関係省庁との調整が進められ、先般10月29日に現行の「ODA 大綱」に代わる新しい「開発協力大綱」の政府案が提示されました。本日の公聴会は、この政府案について幅広くご意見を伺うために開催されるものです。公聴会は、全国で4カ所、東京、ここ京都、そして福岡、仙台において開催されるとともに、現在、外務省ホームページ上でパブリックコメントを11月27日まで受け付けております。これらを通じ、幅広い方々からのご意見を伺った上で、年内の閣議決定を目指してプロセスが進んでいくこととなります。本日の公聴会は、まず外務省より大綱の政府案を簡単にご説明した後、皆様からご意見を伺いたいと思います。なお、本日いただきましたご意見は、個人名と所属名を伏せた上で外務省ホームページに掲載する予定ですので、あらかじめご了承ください。それでは、私から最初に説明側の紹介をさせていただきます。では、最初に岡庭局長補佐より、「開発協力大綱」の政府案につきまして概要をご説明いたします。岡庭局長補佐、よろしくお願いいたします。

○外務省（岡庭国際協力局長補佐） ありがとうございます。まず、簡単にパワーポイントの資料に基づいて、「開発協力大綱案」の概要を簡単に説明したいと思います。本文は、別途、紙でお配りしていますので、細かいことは本文のほうを見ていただければと思います。

2003年につくった ODA 大綱を今回11年ぶりに改定するというので、最初に変更した点としては、まず名前を変更したということが挙げられます。「開発協力大綱」というふうに修正をしまして、理由としては、DAC で ODA としてカウントできる国は基本的に1人当たりの GNI が約1万2,000ドルぐらいの国までですけれども、そういう水準を超えるような1人当たりの所得がある国であっても、まだいろいろな開発ニーズがあるという場合がありますので、我々としては、そういう国に対しても支援をするために、「開発協力大綱」ということで「ODA」という言葉を表題から修正をしております。

あともう1つは、この大綱は基本的には日本の ODA 予算の使い方に関する方針を書いたものですが、2点目は、昨今、開発途上国にとって民間資金が重要になってきたということも踏まえて、いろいろな資金を連携させて開発途上国の開発のために貢献していこうという趣旨で、「開発協力」という言葉を使っているところです。

「開発協力」の定義につきましては、お手元の資料の「開発協力大綱の決定について」という閣議決定の案の5段落目に、「ここで言う『開発協力』とは」ということで、『開発

途上地域の開発を主たる目的とする政府及び政府関係機関による国際協力活動』を指す」というように定義をしております。

今回の大綱を11年ぶりに改定するに当たっては、その期間に起こった国際情勢の変化というものを我々としては踏まえてこの大綱を作成しております。具体的には、開発途上国が発展をして総体的な重要性が高まったというようなこと、あるいは非国家主体、NGO等の影響力が増加をしたというようなことを踏まえて、日本としては、日本自身の平和と安定が国際社会の平和と安定に非常に密接に結びついているということ認識しております。

2点目は、開発途上国自身の開発ニーズ、開発需要というものも複雑になってきて、非常に多様なニーズが起きているということです。さらに、先ほど、いわゆるDACで言う卒業国、1人当たり所得が高い国に支援もできるようにしたと説明しましたが、例えば小島嶼国、小さな島国は気候変動の影響を受けやすいということで、所得が高くて、台風等の自然災害の対策についてはノウハウを必要としているので、そういう支援も日本としてはやりたいというふうに思っております。もちろん、我々としては、引き続き脆弱性を持っている国に対しても支援をしていきます。次に、新大綱の「I. 理念」のところで、まず開発協力の目的について記述をしております。これは長々と書いてありますけれども、基本的に言わんとしていることは、国際社会の平和と安定及び繁栄の確保によって、一層積極的に貢献するということを目的として開発協力を推進するというです。しかも、ODAというのは、金額的には民間資金よりは量的には少なくなっていますが、開発のための触媒的な、あるいは原動力として重要な役割を引き続き担っているという認識です。

次に、「基本方針」というところでは、3つの基本方針を掲げています。

まず第1に、非軍事的協力による平和と繁栄への貢献ということで、これは平和国家としての日本にとって最もふさわしい国際貢献のやり方であるということが書いています。さらに、軍事的な用途、あるいは国際紛争を助長するようなことは回避するという原則を引き続き遵守するというを明記しています。

それから、第2が人間の安全保障の推進ということです。人間の安全保障については、日本が積極的に国際会議等で発信をし、同時に、ODAを実施するに当たっても重視をしている考え方です。基本的な考え方としては、さまざまな驚異や恐怖から人々を守って、さらにその人たち一人ひとりの能力を高めることによって自立できるように支援をするということで、特に脆弱な立場に置かれやすい人々にも焦点を当てるということです。

3点目が、自助努力支援と日本の経験と知見を踏まえた対話・協働による自立的発展に向けた協力ということです。自助努力支援ということは日本の支援の1つの特徴ですが、開発途上国の考え方を尊重し、対等なパートナーシップによって協力をしていくという考え方。さらには、日本の持っている知見、あるいは日本の経験が開発相手国に役に立つという場合には、これを活用して支援をしていくということです。

次のページ、「重点政策」ですが、まず最初に「重点課題」ということで3つ掲げています。

まず第1に、「質の高い成長」とそれを通じた貧困撲滅ということですが。この部分につきましても、我々は単に成長を促進するというだけではやはり不十分で、誰も取り残されないようにするという成長の包摂性の問題、あるいは、環境問題に配慮して持続可能性という問題、さらには、自然災害にも強靱な成長を目指したいという、「質の高い成長」を我々としては目指して支援するということが書いてあります。それを通じた貧困撲滅という形で貧困削減についても言及しておりますけれども、本文を見ていただくとわかりますが、我々は基本的に、まず一番最初に「重点課題」のところでは言っているのは、貧困削減が最も基本的な開発課題であるということでございます。ただ、やはり経済成長がなければ、貧困地域を地域内で支援するだけではなかなか持続可能な形で貧困層の生活水準の向上が達成できないということ。そういう経験を踏まえて、我々としては、「質の高い成長」を通じた貧困撲滅を目指すということを書いております。

次に、普遍的価値の共有、平和で安全な社会の実現ということですが、普遍的価値ということでは、民主主義、法の支配、あるいは基本的人権の尊重、こういうものを共有する、あるいは、そういうものを強化するために支援するというのが第1点と、それから国内で紛争、あるいは安全が確保されない、治安の悪いような場合には、平和構築、あるいは治安の強化のための支援をするということを書いております。これは、特にそういうものが正常な経済活動、社会活動の前提となるという意味では、我々としては非常に重要なポイントだと思っています。

3番目に、地球規模課題への取組を通じた持続可能で強靱な国際社会の構築ということを書いております。ここは、特にミレニアム開発目標の達成に向けた支援、あるいはポスト2015年の開発アジェンダ、こういうものを踏まえて、一国だけでは開発し得ない問題、保健あるいは気候変動、そういう課題に対して我々としては重点的に取り組んでいくということを書いております。

さらに、地域別の重点方針というものをASEAN、南アジア、中央アジア、アフリカ、中東などの各地域ごとに基本的な方針を書いております。これは細かいところまで書いておりませんが、国ごとの国別援助計画というものは、別途、我々は全ての国でつくっておりますので、細かいことはそういうところで書いておりますが、この大綱においては、地域的なアプローチ、地域内の連結性の強化、あるいは日本にとっての特定の地域の意義・重要性みたいなものを書いております。

特に、今回新たに盛り込んだポイントとしては、先ほども申し上げましたが、いわゆるDACでの定義上の卒業国に対しても、開発ニーズの実態を踏まえて必要な協力を行うということが書いてあります。

次に、5ページ目ですけれども、「実施」、「実施上の原則」です。

最初の第1点は、戦略性の強化ということで、外交政策に基づいて開発協力方針の策定目標設定を行うということでございます。さらには、ODAとODA以外の資金の連携を図ることで相乗効果を高めるということです。

それから、日本の持つ強みを活かした協力。これは、日本の知見・経験というものは別に政府だけが持っているわけではなくて、NGO、あるいは国民の方々、あるいは民間企業がそういうものを蓄積しているということで、そういう日本の強みを活かして、日本らしい援助をやっていききたいということです。

次に、国際的な議論への積極的貢献。これは引き続き国連等、あるいは相手国の他の援助国との協議などにも積極的に参加していくということです。

それから、イで「開発協力の適正性確保のための原則」と書いてありますが、これは従来、いわゆる ODA 四原則と言われていたもの、これが (ア)、(イ)、(ウ)、(エ) に相当しますけれども、これに加えて、今回、公正性の確保、社会的弱者への配慮。それから (カ) の不正腐敗の防止。それから、(キ) 開発協力関係者の安全配慮。この3つを追加して、「適正性確保のための原則」という形でまとめております。特に新しい点、軍事的用途及び国際紛争助長への使用の回避、この原則の下では、今回新たに、非軍事的目的であれば、軍や軍籍を有する者が関係する場合においても、個別具体的に検討して支援をする可能性を検討するということが書いてあります。

次に、「実施体制」ですけれども、今回、実施体制で特にいろいろ追加的に書き込んだのは、官民連携、あるいは自治体との連携でございます。これは、先ほど申し上げたような日本の知見と経験で、強みを活かして支援するという観点から、官民連携や自治体との連携を強化していきたい。これ以外にも、もちろん大学や研究機関とも連携していくということです。

緊急人道支援、国際平和協力における連携も書いておまして、特に PKO との連携推進というものが新しくなっております。PKO との連携推進におきましても、ODA を活用した活動はあくまでも非軍事的な目的、例えば道路の復旧のような民生目的の連携活動をやるということです。

最後に、「実施基盤の強化」ですが、ここは引き続き国民の理解促進、あるいは開発協力の人材育成、知的基盤の強化というものに努めてまいりたいと思っております。この「実施基盤の強化」の部分では、柱書きで今回、ODA の GNI 比 0.7% 目標という国際的な目標に言及をしておまして、これは、我々はこれまでももちろん目指して努力をしてきたのですが、これを念頭に、国民の支持を得る等、そういう実施基盤を強化していくというようなことが柱書きの部分で書いてあります。我々としては、引き続き国民の方々に ODA に対する理解を求めながら、ODA の予算の確保にも努めていきたいと思っております。

簡単ですが、全体像としては以上、説明を終わります。

○司会 どうもありがとうございました。

それでは、皆様からのご意見を伺いたいと思います。この公聴会では、幅広い皆様からご意見をいただく趣旨の下で、事前にご発言のご希望を伺っております。今日は8名の皆様からご希望をいただきましたので、まずはこの方々から順にご発言をいただきたいと思います。

います。ご発言される方は、マイクをお渡しいたしますので、お名前を呼ばれましたら挙手をお願いいたします。それでは、ご希望いただいた順にいきたいと思います。

○意見表明① ただいまご説明いただきまして、ありがとうございます。非常に多岐にわたる分野にわたって配慮された大綱案だと思っております。私どもとしては、昨今の地球規模課題をさまざまに踏まえつつ、また、開発に向けての国際的なゴールであるとか、ターゲット、こういったものに配慮しながら、とりわけ格差の問題、持続可能性、脆弱性、こういった開発課題の新たな展開ということが内容に含まれてきたこと、とりわけ GNI 比 0.7% という国際目標の部分、こういったところへの言及を具体的にいただいたというのも非常によかったというふうに思っています。また、私たちはずっと ODA 四原則ということを重視してこれまでも政策提言してまいりましたけれども、基本方針という形で日本の開発協力は非軍事的な貢献なんだということをうたっていたいただいたというのも、これは非常に前向きな評価をさせていただきたいというふうに思っております。

ただ一方、幾つか懸念点、あるいはご提案をしたいという点がございます。

まず、全体の大綱案のトーンですけれども、どうしても私たちとしては、これまでのかつての開発援助としての色彩が強い ODA を非常によき伝統という形で評価をされている、そういう文脈に読めてしまうのです。そういった文脈にちょっと疑問を持つところはあります。かつて日本の ODA が非常に受取り国の住民の側からしてオーナーシップが不在であった。あるいは、援助の負の効果、影響があった。あるいは、日本企業に利益が偏重しているのではないかと、不正腐敗の点で問題があるのではないかと。こういった点で指摘されてきたことというのは事実としてあると思っております。これから、先ほどの基本方針のところ、日本の経験と知見を踏まえた自助努力を支援していくということで開発協力を進めていくとすれば、そういったことに対する謙虚な反省、省み、そういったものが姿勢としてないことには、なかなかそういうものは進まないのではないかとこのように思うところがあります。

また、これも全体のトーンですけれども、外交のツールとして開発協力を推進して国益の確保に資するべきというトーンがちょっと強いのではないかとこのように、これも懸念を持つところであります。とりわけ、開発協力の目的というところに、私たちの読み方としては、どちらかというと外交、とりわけ国益外交の目的が書き込まれているように読めてしまう。開発協力の目的というよりは、国益外交の目的がそのまま載っているように見えてしまうのです。私たちとしては、やはりここには本来は、誰のための、何のための開発協力なのかということが提示されるべきではないかとこのように思っております。私たちとしては、開発協力の受取り国、開発途上国という言い方もありますけれども、受取り国の最も貧困で、周縁に置かれて脆弱な環境に置かれた人々、地域、この人たちのための主体的で持続的な自治・自立のための開発協力、こういったものが本来目的になるのではないかとこのように思っております。もちろん、国際社会の平和と安定及び繁栄の確保、あるいは、翻

って日本の国益に貢献するという部分は、そういった目的を達成した上でのある意味で効果としては期待できるものですが、それはやはり効果であって、目的ではないのではないかと。目的と効果を混同してはならないのではないかとこのように思っております。

次に、大綱案のページで言いますと 8 ページの末尾にあたりますけれども、先ほどもご説明いただきました「開発協力の適正性確保のための原則」というところ。冒頭でも申しましたけれども、私たちが非常に大事にしておりました ODA 四原則の部分を従前どおり重視をしていただきまして、さらにこれを補完していただいたということは非常に評価できる部分だというふうに思っております。

ただし、やはり「軍事的用途及び国際紛争助長への使用の回避」という項目の中に、非軍事目的の外国軍、あるいは軍籍者への協力というのが示されたことに対しては違和感を持ちます。やはり民生目的、災害救援であっても、厳格なガイドラインや審査制度、こういったものの担保がどの程度あるのかというのがこの時点ではよくわかりません。そういったものがない中で、原則にこういった部分が入れ込まれて、実質的な意義に着目し、個別具体的に検討するというところが、ある意味でフリーハンドの裏づけ、根拠のようになってしまうということを非常に危惧いたしております。私たちとしては、ここは削除していただきたいと思っております。

最後、大綱案で言えば 12 ページの末尾になるのですが、最後の「開発協力大綱の実施状況に関する報告」というところですが、「開発協力大綱の実施状況に関する報告」ですけれども、私たち ODA、あるいは開発協力の大綱の下でさまざまに実施をされている実施状況の審査、モニタリング、評価、あるいは開発協力を適正に進めていくためのプロセスの改善、こういったところに関しては、従前も外務省は非常にご努力をいただいて、私たちも幾らかの協力をさせていただいて評価する部分です。ただ一方で、ODA の一番上位の政策に当たる大綱そのものをどういうふうにモニタリングしていくのか、レビューしていくのか、その部分について、体制が今はないのかなというふうに思っております。ですから、この末尾の部分も、単に報告のみで白書を出すだけではなくて、定期的大綱の実施状況を、ある意味、第三者の視点を入れた形でのモニタリング、あるいはレビューの体制、そういったものをぜひ組んでいただきたい。そういったことを、大綱は大体 10 年のサイクルで動いているということですので、10 年のサイクルの中で積み上げながら、また次の 10 年につなげていく。次の大綱、日本の開発協力の方針に反映させていく、そういった内容が入ってくるといいのではないかとこのように考えております。

長くなりましたが、以上です。

○司会 どうもご意見ありがとうございました。

それでは、まずお 2 人に伺ってから、外務省からのご説明というふうにしたいと思います。

○意見表明② ODA 大綱案全体の文章を見させていただいて、先ほどもありましたけれども、ODA というのは何のためにやっているのか、誰のためのものなのかというところに非常に違和感があるといいますか、本当に途上国のために支援をして、その結果、メリットとして、国益として返ってくる場合もあるという程度の位置づけであって、そもそもは途上国のためというのが第一義的にあるべきだと思うのですが、日本の国益としてとても有益だというような書き方が非常に多いところと、あと、これまで日本の ODA というのは一定の効果があって、国際貢献してきたということは当然のことだと思うのですが、全体的に、世界でもごく稀に経済成長を果たしてきた日本が、これまでの経験と知見を活かしてといった、日本はすごいみたいな書き方が多くて、よく最近のマスコミ報道などでも日本すごいみたいな報道がよくあるような、その風潮と同じような危険というか、違和感といいますか、それは言われるものであって、言うものではないといいますか、自分で褒め讃えているところにちょっと違和感を感じています。

具体的なところで言いますと、資料で言うと4ページ、5ページあたりになるのですが、「質の高い成長」ということで、これまでの経済成長だけを目指すような形ではなく、質の高いというところでいろいろ配慮されているなというのは非常に感じるのですが、その中で、最後のバリューチェーンの構築を含む農林水産業の育成とか、経済成長の基礎及び原動力を確保するための協力、この辺の書き方が、例えば TPP などと言うと、TPP を通じて世界の途上国をつないで、スーパーバリューチェーンをつくりましょうみたいなところを目指しているのかなというふうな気もしますし、そういったところではなくて、例えば家族で地域での循環といいますか、家族農業といいますか、そういった視点が入っているのかなとちょっと疑問に感じます。

次に、9ページになるかと思うのですが、先ほども言われたように、軍事的用途及び国際紛争助長への使用の回避というところで、軍事的にどういうふうになるのかというところを個別具体的に判断する、相手の軍とか軍籍を有する者が関係する場合には個別具体的に検討するというのは、誰が判断するのか、誰が検討するのか。内閣のほうで勝手に決められてしまうのか、どういった担保がされるのかということが疑問に思っています。その結果、どのように使用されてというのをどういうふうに把握するのか。転用されてしまって軍事として使われてしまった場合、それは ODA で相手の軍が武器として使用する場合も当然発生してくると思いますし、ODA でそういったことが行われているという結果になってしまった場合、それはどういうふうにして把握するのか。それがわかったときは、政府としてどういうふうに判断されるのかというところを疑問に思っています。

10 ページの PKO との連携というところで、先ほど PKO で道路などで民生使用みたいな話があったかと思うのですが、道路というのも、生活用道路なのか、軍で使うための道路なのか、それはどうやって判断するのか。本来だったら、PKO 予算ですべきところを、ODA の予算としてしまうのであれば、ODA の予算を確保というところで、予算がある程度一定で、その中からどういうふうに分配するかという話になると思うのですが

も、それは本当だったら PKO で使うものを ODA で使ってしまうと、本来使うべき ODA の予算が減らされてしまうのではないかというふうに懸念しています。

最後のページになるのですけれども、報告というところで、先ほども言ったように、例えば PKO であったりすると、軍事関連になってくることになるかと思うのですけれども、そういった場合、どこまで情報公開が担保されるのかというところ。例えば特定秘密保護法なども出てきていますし、そういった関連で、ODA が軍事と絡んでくる、武器と絡んでくるというときに、どこまで公開されてくるのだろうかというところ、その辺に懸念を感じています。

長くなりましたが、以上です。

○司会 どうもありがとうございました。

それでは、今のお2人のご意見につきまして、外務省のほうからお願いいたします。

○外務省（岡庭国際協力局長補佐） いろいろ貴重な意見、ありがとうございます。公聴会というのは、我々がいろいろな方々の意見を聴くのがある主目的なので、私の説明は、もちろんこの文書で意図したところ等を解説するのが趣旨であり、ここで討論をして文章を変えるみたいなことをやるというわけではありません。その点はご了解いただきたいと思えます。

まず、意見表明①の、評価していただいた点もありますけれども、いろいろご意見、ありがとうございます。それで、まず第1に、ODA の中で我々がこれまでやってきた歴史は、常にいろいろな問題が、オーナーシップというのは我々も尊重するように努力していますが、要するに、実施段階では常にいろいろな問題が不可避免的に生じる。これは、我々がきちんとした制度をもとにやっても、相手国の問題であることも多々あるわけですが、いずれにせよ、常に改革といえますか、改善みたいなことを我々はやっていて、だから、PDCA サイクルで、今やっている案件というのは今どうなっていて、結果として何か問題が生じたのか。あるいは、案件をつくっている段階、つくる前の段階で調査をして、問題が生じ得ないかというようなことを常に調べながら ODA を使っているということです。その意味では、こういう問題は過去にもありましたけれども、今後できるだけないようにという配慮は、大綱という文章では細かいところまでなかなか書けないのですが、例えば「ODA 白書」を見ていただければ、開発協力適正会議を開いて案件の調査の段階から第三者の審査を受けるというようなこともやっていますし、実施した後の評価もやっていますし、モニタリングもやっているということで、そういう反省、あるいは改革をしながら、我々は適正な ODA の実施に引き続き努めてまいりたいと思っております。

それで、国益の側面が強いというようなことが1つありました。これは、別にいろいろな意見の方がおられると思うのですが、ある意味、ODA というのは日本が持っている、要するに日本は軍事的な形で軍隊を戦闘のために海外に派遣はしないという方針を持っている

るので、海外である意味、日本が貢献するという場合の最も重要な外交手段の1つなんです。そういう意味で、これまでもそういう外交政策を踏まえて実施をしてきた ODA ですが、今回、多少トーンとしてそういう側面が強調されたかもしれませんけれども、やはり日本が例えば A 国という国にどうして支援をするのかという場合に、民主主義、あるいは人権を尊重しているかどうかというのは重要な要素ですし、そういう価値を共有して、日本に対する印象をよくして二国間の関係をよくしたいという国なのかどうかということは常に考えながら支援をしているというのは、これまでもそうでしたし、これからもそうだと思います。だから、国益に言及したから、それが何となく ODA が汚されたような印象を受けておられるような意見を何となく印象として持ちました。ただ、開発途上国も、日本の企業を誘致したいと考えている国は少なくありません。例えばインドネシアでは、輸出の何割かは日本の企業が現地の工場を使って輸出をしていて、現地で雇用にもつながっているし、現地の人たちの技能も高めているという面があるので、そういうものに関連して、ビジネス環境の改善のために道路をつくったとか、あるいは、労働法の整備を支援したみたいな話というのは、少なくとも、相手国の開発にとって当然役に立つわけだし、結果として日本にとっても役に立つという意味があります。

それから、軍や軍の組織に関する支援の問題については、我々はまず第一に、基本方針で非軍事的協力による平和と繁栄への貢献ということを書いています。これは、全ての援助に関してかかる縛りです。さらに、原則の部分で、軍事的用途及び国際紛争助長への使用の回避を原則として掲げていて、これを引き続き遵守する。したがって、まず大前提として、ODA を軍事的な目的のために使うということは全く考えていません。同時に、軍・軍人に支援をする可能性はどういうことなのかということですが、実は、従来から軍事的用途の使用の回避という原則はあったのですが、我々としては、これまでも活動の趣旨・目的、あるいは協力対象はどういう主体なのか、それから、実際支援をするときの支援の内容や効果、そういうものを慎重に検討した上で、相手国の開発にとって本当に役に立つのか、さらには、二国間関係を踏まえて、個別の案件ごとに、これは軍事的な利用の可能性が排除できる、あるいは非軍事的利用を担保できる、そういうことを総合的に判断して、軍あるいは軍の組織への支援を民生目的のために行ってきたという実態がございます。

したがって、今回の新しい大綱は、これまでの大綱の方針を変えたというわけではありません。むしろ、近年、感染症対策、あるいは紛争後の復旧や復興、こういう民生分野や災害関係の分野で軍は開発途上国で重要な役割を果たしている場合があるということ踏まえて、開発が目的であれば、そういう活動の主体や協力内容などを慎重に検討した上で、総合的に支援をするかどうかを引き続き判断するということです。軍事目的に転用されてはいけない、これは我々も転用されてはいけないと思っているわけですが、そのためには、転用されないような二重三重の縛りを相手国との間でかけて、しかも、支援した後もモニタリングをしていくということだと思います。ただ、こういう細かい話というのは、大綱の性格上、書いておりません。

次に、大綱の実施状況に関する報告から、白書だけではちょっと貧弱ではないかということですが、まず第1に、大綱というのは、およそ日本がODA予算を使ってやっている全ての活動をカバーしているということなので、大綱全てをある意味カバーしているのは「ODA白書」が基本的な文書ということになるわけです。毎年出版しています。一方、外務省では、分野ごとの評価をやっていますし、JICAのほうではプロジェクトごとの評価をやっているということで、次回、大綱を改定をするまでの間、我々は大綱でカバーしているいろいろな分野の政策、場合によっては地域ごとの日本の援助、あるいは、JICAのほうではプロジェクトごとの評価を第三者評価を含めやっているということでありまして、そういうものを総合すると大綱全体をカバーしているということですし、10年おきと言わず、ある意味、毎年やっているということでございます。

それから、次に意見表明②の貴重なご意見、ありがとうございました。国益として返ってくる、その「国益」という言葉も、実際この文章をご覧くださいとわかるのですけれども、基本的にODAは閣議決定案の文章にも書いてありますが、開発途上国の開発を主たる目的とするということが明確にしてあるわけです。ただ、ではなぜ日本にとって意味があるのかというと、地域あるいは国際社会の平和と安全がODAを通じて確保されていれば、当然、日本は裨益をする。貿易立国、あるいは海外との交流を通じて国際社会の一員として生きている日本としては、そういう国際社会の平和と安全、あるいは繁栄が確保されるということは、要するに自分たちの利益になる。いかなる国でもそれは事実だと思います。だから、「国益」の定義というのは、3ページの第5段落に書いてありますけれども、「国際開発協力を通じてわが国の平和と安全の維持、あるいはわが国のさらなる繁栄の実現、安定性、透明性が高く、見通しがつきやすい国際環境の実現、普遍的価値に基づく国際秩序の維持・擁護といった国益の確保に貢献するということを行っているのであって、ある意味、平和と繁栄の前提となる国際環境を整備することに役立っているということを行っていることはご理解いただければと思います。

また、日本の支援は例えばアジアでは非常に成果を上げておりまして、そういうことを国民に知っていただくことも重要ですし、あるいは、あまり知られていないかもしれない海外でも知っていただくということは、我々としては重要だと思っております。

それから、バリューチェーンの構築、これは、要するに農業に関するバリューチェーンということだけではないのですけれども、要するに、昨今、日本の企業は海外に工場をつくったりしていますが、部品をA国というところにつくって、完成した製品をB国という国でつくったりしているという状況がありまして、これをバリューチェーンというふうに言っております。したがって、これは別に日本の企業だけではなくて、いろいろな国の企業がそういう国際的な形で分業体制をつくっていますけれども、それも実現できるようにするためには、例えば海上航行の安全の問題もありますし、港湾とか、あるいは電力の発電施設の整備といったことが必要になってくるということで、開発途上国にとっては、そ

ういう海外の企業を誘致するというのは大きな目標ですけれども、そういう海外からきた企業が実際に現地で工場をつくっても工場を稼働できない、あるいは輸出ができないという状況になると、誰も投資をしてくれない。投資ができないと、なかなか経済成長、あるいは経済成長を通じた貧困削減が実現できないということで、そういうバリューチェーンの構築に貢献するような援助というものも、我々は支援をしております。

それから、次に PKO 予算の話が、先ほど申し上げたとおり、軍事的用途とか国際紛争を助長するような援助は我々はやらないということをはっきりと方針としては堅持をしていく考えでございます。先ほども申し上げましたけれども、転用されないようにしなければいけないので、これは相手国との間で約束した上で、さらにそれがどういうふうに使われているかということモニタリングするということだと思います。

それから PKO 予算との関係。これは、あくまで PKO は ODA とは別の予算立てで我々政府では整理して、それを実施しているということで、ODA の予算がある意味転用されるということはありません。PKO の活動、例えば道路を直したら、その道路を軍隊が使うのではないかなという話がありましたけれども、仮にそれが軍用道路だということであれば、我々は、その部分について ODA を使うことはありません。実際、今やっている例としては、南スーダンに 300 名ぐらいの自衛隊が行って、これは道路の復旧・復興支援をしていますけれども、これはあくまで町中の普通の道路を復旧をしている。そのときに、たしかそもそも道がない状態でこぼこの泥道のところを整地するというのを自衛隊がやって、その整地した上に敷く材料みたいなものを ODA で提供して、その部分は ODA でやっているというようなことは連携の例としてはございますが、これは民生用の道路ですから、その上の部分は ODA を使って連携しているということです。

それから、12 月 10 日に施行予定の特定秘密保護法は、極めて特殊な、要するに特別に保護しなければいけない機密情報であり、例えばテロリストの動向に関する情報ですとか、あるいは海外のミサイル発射基地の衛星画像情報みたいな、そういうかなり特定された機密情報でございます。こういう日本の国家安全保障に関わるような情報というものは ODA の活動とは関係がないと思っております。いずれにせよ、特定秘密保護法はそういう特殊な秘密を保護する法律ですけれども、我々としては、ODA に関する情報公開については引き続き努めてまいりたいと思っております。

もし JICA から何か補足があれば。

○JICA (安藤企画部次長) バリューチェーンのところですが、このところは「質の高い成長」というキーワードが今回の大綱の中で新しく出てきたということが結構大きいというふうな実施機関の JICA としては思っております。「質の高い成長」の「質の高い」という言葉には、環境の持続性とか、レジリエンス(強靱性)の話とかがありますけれども、やはり一番大きいところは格差の問題をきちんと捉えた成長をしていくんだというようなところだという認識をしております。そういう意味では、先ほどお話のあった

ような、裾野の広いような産業育成であったり、農業も市場にきちんとアクセスをするというものがきちんと広がっていくことが含まれると思います。「質の高い成長」という重点課題は、恐らく大綱に書いただけで終わることはなくて、まさにこれからポスト 2015 の議論などを経て、我々は本当にどういうことをやっていかなければいけないのかという理念整理も考えなければいけない話だというふうに認識をしております。

あと、国益については実施機関として意見をさし述べるところではないのですけれども、日本の民間の方たちと本格的に仕事をさせていただくようになったというのはここ数年でして、それまでは、我々はよく知らなかった日本の強みが見えてきています。先ほどのバリューチェーンだと、例えば日本の精米機とかを東南アジアに持っていくと実は非常に高い付加価値を持つということを我々は民間との連携事業で知りました。日本の民間技術のいいものをご紹介でき、途上国のためになるものがたくさん出てきたということで、我々事業をやっている立場で、フロンティアが相当広がったというふうに思っています。当然ですけれども、我々は日本の企業のために仕事をしているわけではありませんので、途上国にとっていいものをきちんと使っていきのどというスタンスでやっております。

日本が強いものというのは何なのかというのには常に自問自答するところですが、例えばドイツだったらクラフトマンシップがあって職業訓練が強いとか、アメリカだったら CDC があって感染症にがすごく強いとか、いろいろあるわけですが、日本も、例えば理数科教育を途上国へ持っていきとか、そういう自分たちが強いものやっていくということは、国益という話ではないですが、非常に重要になりつつあるのではないかという気もしております。

○司会 ご説明ありがとうございました。

それでは、次の方のご意見を伺いたいと思います。

○意見表明③ お話ありがとうございます。一市民として興味があるので来させていただきました。

ODA 大綱を読ませていただいたのですが、やはり先ほどおっしゃられていたご説明もあったのですが、国益というところが、もちろん税金を払っているのだから国のために何かやるのではないかと、そうしなければいけないという意見が、恐らくこのご時世、たくさんプレッシャーもあってというところに入ってきているのかなというふうに思ったのですが、国益といったときに非常に視野が狭くなってしまふなというところがありまして、例えば、この国が日本のことをいいと思ってくれることに意味があるのかということを一々考えていますというようなことを、一番理想をうたうところの大綱であまり出してほしくないというところがあります。最初のところで国際協力が図られるという平和の実現というのが国益なんだということをおっしゃっているわけですから、そのところを強調していくというのが、あり方としては一番しっくりくるなというふうに思いました。

細かいところで2点気になったところをお話しさせていただきます。

1つは、やはり軍事目的のところですか。転用化されてしまいかねないといいますか、何か補足を付けられているようで非常に気持ちが悪いです。先ほど大綱という形であるのでということでおっしゃっていただいたのですけれども、一市民のレベルでパッと読んで、これってよくわからないというか、何かされてしまうのではなかろうかと心配してしまうようなところというのはぜひ削除いただくというのをお願いしたいと思います。

もう1つですけれども、企業との連携というのをたくさん挙げられているのですけれども、企業との連携というのがどこまでを指すのかということについて、一応ある程度の定義といいますか、何を以て企業との連携というふうに言うのかということを書きたくて思いました。といいますのは、要は日本企業のためじゃないというふうに先ほど安藤さんにおっしゃっていただいて、そこは安心したのですけれども、いろいろ大企業が途上国に行って、労働環境が悪かったり、あるいは、もちろん工場などを建てましたと。ただ、結局、一番下っ端のところでは現地の人は雇われません。技術レベルのところは日本人がみんな押さえていますというようなことは、基本的に典型パターンとして企業が海外に出て行っている例であるかなというふうに思っています、そういうことを振興するというのは、ODAの予算の中ですることではなくて、経産省にお任せするような話なのかなというふうに思いますので、ここの部分はどういう目的において、こういうふうな支援をしていくときに、例えば労働環境を確保しなければいけないとか、本当に格差をなくすのであれば、格差をなくすことが目的となっているということが、援助をしていく、支援をしていくための条件であるとか、そういうことを入れていただければというふうに思いました。以上です。

○司会 ありがとうございます。もう一方お願いします。

○意見表明④ 大綱案に関する意見ということですが、ここのサブタイトルに平和・繁栄何とかと書いていましたけれども、もしこのサブタイトルを「戦争地球破局、そして一人ひとりの絶望的未来のために」と変えるのであれば、この文章は非常に整合的であり、非常に立派な文章であると思います。すばらしく合理的な文章です、そのためであるならば、もし本当に地球環境の破局を回避して維持し、かつ公正な社会を求めるならば、この文章は全く逆になるように悪用されるには非常に便利な文章であると言えるのではないかと思います。私が不思議なのは、外務省の方々がどこか上の圧力で仕方なくこういう文章にしているのか、本当に自分自身で考えてこれが一番いい方法だと思っているのか、よくわからないところです。

幾つかの点があるのですけれども、ここの基本姿勢で4点ほど問題にしたいと思うのですが、1点は、理念などに関係するのですけれども、経済成長すれば基本的に解決するんだよという理念に基づいていること。2点目は、西洋とか先進諸国という言葉で書かれて、

あるいは日本も含めてですが、そういうものを見習えば基本的にはうまくいくみたいなことをステータムで書いてあるということ、そういう精神で書かれていること。第3点は、先ほどとも関係しますが、軍事利用に道を開くような、新聞で報道されているほどひどくはない、あるいは頑張っただけで修正されたのかもしれないけれども、道を開くような微妙な書き方になっているということです。第4点は、直接は書いていないけれども、この間もNHKで報道されていたように、中国のように好ましくないODAの使われ方に関する対処の方法について。この4点について述べたいと思います。あくまでも私の良いとか悪いとかの判断は、先ほど言いました、本当に地球環境と社会的公正のために役に立つかどうかということに対して良いかどうかの判断であって、その逆の方向、地球破局と一人ひとりの絶望的未来のためにという方向に向かう方を悪いということであって、基本的には、あくまでも合法的範囲内の悪いという意味ですから、ちょっと誤解されないようにしてください。

考えてみれば、当たり前のお話なので、今、地球環境の危機とか言われていますけれども、今のような先進国だとぬぼれている人たちの資源とか、エネルギーの利用を、みんなが同じように経済発展したら、当然その間で資源の使用量とか、エネルギーの使用量とか、環境害毒性が増してしまうんですよ。そんなことをしたら一挙に破壊する。しかも、持続的経済成長なんて無茶苦茶な話で、無限に成長するじゃないですか。例えば3.5%の成長をしたとするならば、200年で1000倍になるんですよ。これは放射能のレベルですよ。そんな成長をしたらどうなるか。地球環境は破壊しますよ。今でさえ危機なのに、今でさえ、環境経済学で言われているような、ものすごく甘い試算であっても、例えばCO₂だったらゼロにしないといけないのに、無限大の成長で使っているということです。これは何を考えているのかという話ですよ。しかも、西洋社会というのはどうやって発展するかと思ったら、一方では、そういった地球環境の破壊的害毒性を与えて成長したということです。それを見習ったら悪いことないです。では、逆にどうしたらいいかということは、日本がいかにか悪いことをしたかというのをオープンにして、失敗の事例を明らかにして、その対象を明確にするということです。

一方では、そういう事例を見習って国際法を整備していくということでしょうか。そんな当たり前のことをやっていない。先に事例を申しますけれども、中国が悪いODAをやっているのだとしたら、どういうところで誰が被害を受けて、どういうメカニズムでそうなってきたかというのを明確にして、その補償をODAでやったらいいじゃないですか。そうしたら、国際法をつくる上でも実績になって、最終的にはどの国も利益が上がる。しかも、環境経営という立場で考えたら、あるいは品質管理という立場で考えたら、同じような品質管理で、日本を含めた世界中のODAに関してどこが問題で、どういう展開ができるか、どういうことが事前に防げるかということを経営にやれば、自然にうまくいくじゃないですか。ものすごく簡単な話でしょう。

○司会 今、お2人に伺いました。この時点で何かございますでしょうか。

○外務省（岡庭国際協力局長補佐） いろいろ意見をありがとうございます。

まず、意見表明③の、先ほど申し上げたとおり、軍組織・軍人に対する支援については、非軍事的な目的に限って個別具体的に検討するというので、先ほど説明しましたけれども、ただ、具体例として、過去にやったものはセネガルというアフリカの国の軍の病院の産婦人科の病棟があって、そこに支援をしたことは1つの例としてはあります。ただ、軍の病院の産婦人科棟というのは、軍だけではなくて、セネガルでは一般の方々も利用しているのです。というのは、病院があまりないので、一般の方々もそういうところを利用していたので、これは軍事的用途ではないということで支援したことがございます。

あと2点目で、官民連携の定義というものがどういうものかという指摘がありましたが、いろいろな具体例というのがあると思います。例えば、アフリカで住友化学の持っている技術を活用させてもらって、現地で「オリセット・ネット」というか、蚊帳でそこに殺虫剤が塗ってあるようなものを現地生産を進めて、現地の人たちがそれを現地で安い価格で買えるようにしたというような支援は1つの例ですね。それ以外にもかなりいろいろあって、自治体が上下水道の管理をやっていますけれども、自治体を中心になって、そういう上下水道管理に関係する地元の中小企業がコンソーシアムみたいなものをつくって、上下水道というのは海外の都市では非常に大きい問題ですが、あまりそういうノウハウというものがないということで困っているのです。そういう自治体とコンソーシアムが開発途上国に技術指導をやるようなことも支援をしたことがあります。ほかにいろいろ例があったら、JICAのほうから説明をしてもらいたと思います。いずれせよ、ODAは開発途上国の開発を目的とする援助なので、開発途上国がそれによって裨益するかどうかというのを基準にして全て考えております。

次に、意見表明④のコメント、ありがとうございました。我々は、もちろん実施の原則のところでは、環境への配慮、開発に伴う環境気候変動への影響についても重視をしますし、公正性の確保、社会的弱者への配慮というものをやっていくということを原則として掲げております。

とりあえず私は以上です。

○JICA（安藤企画部次長） 官民連携のところの話ですけれども、我々として考えていることは、まず1つは一社支援にならないこと。要するに、特定のどこかの会社が現地の会社と何か共同事業をしますというような話は、いわゆる純粋な民間活動ですので、それは民間でやっていただくということだと思っています。ODAを使ってどういうものやるかという、やはり公共性のある事業を、いろいろ計画を立てるときに、民間のこういう技術というのは実は使えるのではないかというようなところをくっつけていくというのが基本的な姿勢だと思っています。例を挙げ出したらとても色々あります。お話のあった上

下水道に加え、バイオ燃料、土嚢の作り方とか、地下配管を効率的にする技術とか、いろいろな事例があります。

意見表明④からのお話で、いろいろなご意見があると思いますけれども、「失敗の経験を発信していく」というところは、まさにそこはそのとおりだと思います。日本の強みというところには、高度成長期に起こした公害の問題であるとか、防災の経験とか、失敗と呼ぶべきなのかは別ですけども、課題に対してれわれれが得てきた色々なノウハウも多々あるというふうに思っていますので、そういうものをきちんとやっていかなければいけないと思っております。

○司会 ありがとうございます。

あと事前にご希望を伺った方が4名いらっしゃいますので、次に移らせていただきます。

○意見表明⑤ 今出されているところになりますけど、理念と基本方針について意見を述べます。

私は、これを読んで、今までのODA大綱は詳しく知りませんが、今の状況の中で、今議論になっている軍事的な問題も含めて、こういう形で入れ込んでくるのに、担当の皆さんは自分たちの仕事と違うというような感じで苦勞されたのではないかなというようなことを思いながら見ました。

これは当たり前のことだと思いますけれども、当然この大綱も今の日本の憲法に沿って政策を立てるといってやられていると思います。そういう点では、世界の恐怖と欠乏の問題とか、世界の平和・安定をどう確保するのかとか、それが日本にとってどうかということが書かれていますけれども、私たちが憲法に至った流れというのは、一言で言うと“大砲よりバターを”ということで、日本は軍事的な戦争そのものを放棄して、世界の真義に基づきながら、あの2つの大戦の教訓を踏まえて、やはり世界で恐怖や貧困が渦巻いているような社会というのは戦争を引き起こす社会になるんだということで、それに対して、そうじゃない社会をつくるために貢献をするし、日本もそういう社会に向かっていくということで憲法をつくったと思うのです。9条、25条にそれが結実されているというふうに思います。

それと、今進めている安倍政権の方向というのは、すごく乖離が出てきているという点では、間に入っている皆さんのところはそういう点ではいろいろな苦勞があるなというふうに思うのですけれども、あくまで今の日本の憲法に沿ったODAの大綱の方針を持つべきだと思います。それが今の世界の情勢の中でも日本のためにもなるし、世界の安定を確保していく上でもすごく大事で、これはもちろん日本だけではできませんけれども、世界でどのようにして格差を広げていくような方向ではなくて、貧困が深まっていくような方向ではなくて、それが戦争に結びついていくような方向ではなくて、そういう方向じゃない方向をどうつくるのか。そのためにみんなが努力する。日本も貢献するということが大事

だというふうに思います。

そういう点で言うと、この基本理念のところも、確かに国際社会では、もはや一国のみでは自らの平和と繁栄を確保できなくなっているということですし、その後に、だから日本がどう貢献するのかということですが、こういう状態の中での日本の貢献は、今言いましたように、やはり日本の憲法に沿った貢献だと思います。その点で言うと、先ほどから意見が出されています非軍事的協力による平和と繁栄への貢献ということで、重点課題として、イのところに「普遍的価値の共有、平和で安全な社会の実現」とありますけれども、これはなかなか厳しいなと思って見ました。このイのところの次の段落にある「法の支配の確立、グッドガバナンスの実現、民主化の促進・定着」云々ということで、これはいかにも共通の価値のようにありますが、法の支配の確立という点でも、当然、日本が外国に支援をするという点で言うと、その国の人たちが、實際上、自分たちでそういう法の支配をつくり上げていくということだと思うので、私たちが、これはこうあるべきだということを押しつけるものでは絶対ないというふうに思うのです。ガバナンスの問題も同じだと思います。

その下に、そういう点では、こういうことは経済社会の活動の基礎を成していて大事であり、公正で包摂的な社会を実現するための鍵であるということを行いながら、その次の段落で「平和と安定、安全の確保は、国づくり及び開発の前提条件である。この観点から、紛争予防や紛争下の緊急人道支援、紛争終結促進、紛争後の緊急人道支援から復旧復興・開発支援までの切れ目のない平和構築支援を行う」というふうになっています。

先ほど言いましたように、その国が国として立ち上がっていくというのは、あくまでその国の人たちがどう進めていくか、そのために、どんな支援が国際社会でできるのかというスタンスが大事だと思います。これは、決して我々の価値観を押しつけたらいいというものではないと思うので、そういうことになっては困るなというふうに思いますのと、それから、その次のところにある「平和と安定、安全の確保は、国づくり及び開発の前提条件である」というふうにありますけれども、日本のODAは、こういうことがすごく大事だということですが、この前提条件というのは日本が果たすことなのか。こういう条件も本当に確保されるためには、日本がこれを果たすためにこういうことをしますということではなくて、やはり国際社会の支援は必要などころがあると思いますけれども、その国の人たちが行っていくものを手助けしていくということが大事だと思います。

それから、それを獲得していく方法は何かという点でも、それぞれの国の支援の仕方の違いもありますから、それとの関係で議論されていくべきものだというふうに思います。そういう点で言うと、日本は、今の日本国憲法の立場でそれを支援していくというスタンスになると思いますけれども、さっきからいろいろ意見が出ていますように、ここにある紛争予防、紛争下の緊急人道支援、紛争終結促進、こういう形で書かれていますけれども、これは非常に軍事的な行動に関わることですね。紛争の終結促進ということなので、本来は自衛隊が行って今のような世の中の流れの中で前に進めさせられようとしているという

ところがすごく問題だと思うのですが、軍事的な支援は行わないということがその前のところで言われていますが、そのことをこういうところでもっと明確にして、あまりこういう軍事的な活動に関わる、境界が不明確なものは取り払っていただきたいというふうに思います。

最後に、先ほどから繰り返し非軍事的協力による平和と安定への貢献ということが大前提になっているということで述べられていますけれども、4行目に「開発協力の軍事的用途及び国際紛争助長への使用を回避するとの原則」というふうに書いてあります。国際紛争助長への使用を回避するという事は、助長ではなくて、例えば国際紛争を抑える、それは平和と安定の確保につながるのだということは、この中で、そういうことが大事なんですというようなことに全体の脈絡の中でいったら入ってくる可能性はあるのではないかとということで危惧します。

以上です。

○司会 どうもありがとうございました。

○意見表明⑥ 私は、すでに5人の方が話されたことに一部かぶることはありますけれども、述べてみたいと思います。

この大綱全体をざっと読んでみて一番最初に気がつくのは、「国益」という言葉がやたらと頻発することです。それから、「外交の手段」という言葉が頻発すること。それから、「日本の知見を活かす」という言葉ですね。日本は大きな経済成長をしたという過去の成果を活かすというようなことが、やや過去の成長を賛美するといえますか、自画自賛する部分が目につくということです。

それから、経済主義が強過ぎるといいますか、経済成長すれば全ての問題が片づくというような考え方に基づいて全体のトーンが貫かれているということが言えると思います。それから、今も出ましたけれども、軍事的用途に関する部分もあいまいといえますか、最初に軍事的用途への使用を回避するというようなことが、非軍事的協力による平和と繁栄への貢献ということをうたっておきながら、後のほうでそれを覆すようなことが言われているということに対する違和感があります。

それから、市民参加に関して、現在の大綱においては、国民参加の拡大ということで1つの大きな章が設けられていて、その中に市民参加ですとか、NGOとの連携ですとか、それから開発協力とか、情報公開というようなことがうたわれていますけれども、今回は、単に実施体制の中の例えば「市民社会との連携」の中にちょっとだけ触れるとか、それから、情報公開のことに関して、国民の理解を得るための情報公開だというような位置づけがされているというところで、現在の大綱よりも、その部分に関しては後退しているなという印象を受けます。皆さん、名古屋でも意見交換会をやられて、そのときに説明された課長さんは、ODA大綱に関する、あるいは日本の行うODAに対する国民の理解を得た

いんだというようなことをしきりにおっしゃっていました。国民の理解を得るといふのであれば、やはり国民の素朴な実感に基づいた感覚をもう少し尊重していただければと思うのです。「国益」というのはあまりにも日本の立場を出し過ぎていますし、それから、これももちろん外交の手段ではあるかもしれませんが、それをここにあからさまに書き出すということですね。

それから、過去の経験の自画自賛、これもやはり目につくといひますか、鼻につくといひますか、もう少し書き様があるのではないか。もちろん戦後の高度経済成長は良い面もありましたけれども、やはり負の側面が大きくあった。それをどう乗り越えたかということもあります。それから、例えば現在の高齢化社会への取組のことについても書いてありますけれども、これについても、日本はまだ少子高齢化社会をどう乗り越えていくかということに対しては回答を持っていない。それにもかかわらず、それを開発協力のほうに活かしていくと。それから、福島的第一原発の事故についても、廃炉をどうするかとか、汚染水をどうするかということに関しても、全くめどが立たない中で、これはちょっと離れるかもしれませんが、原発を輸出しようとしていくというような動きがあります。また、そういったものも実際に確立されていない技術をそこへ持っていくのではないかと、いう懸念を感じます。

それから、経済成長一辺倒といひますか、質の高い成長によって貧困撲滅を図るといふことをおっしゃっていますけれども、現場に立ってみますと、例えば今ここに困った人がいる、明日の食べ物がない人がいる、何とかしなくてはいけないというときに、ちょっと待ってくださいね、日本の援助の方針はまず質の高い成長をして、それがあなたのところへこぼれていくように行っていますからちょっと待ってください、成長を実現するまで待ってください、それからあなたには援助しますよというような書き方に聞こえてしまう。本当は、まず先に何らかの形で困っている人たちに手を差し伸べなくてはいけないにもかかわらず、まず経済成長だというふうに言うという姿勢というか、もちろん経済成長が悪いというわけではありませんけれども、全てがそれで解決するわけではない。経済成長すれば、その陰で必ず格差が生まれてきますし、利益を得る人と利益からはじき出される人がいる。また新たな貧困が生まれる。そのことをどう踏まえているのかというところもあります。

それから、途上国を経済成長させることによって、その成長の果実を日本の経済成長に取り込むということも書いてあります。これもまた違和感のあるところです。もちろん日本が20年にわたって低成長状態にあるということはわかります。それを何とか脱したいという、まさに今、国是と化したような経済成長が日本の国家目標になっているような状況の中で、それを受けての表現かと思ひますけれども、果たしてそれがいいことなのかどうか。経済成長するかしないかというのは途上国の人々が決めることであつて、どのように自分たちの国を経済発展させていくか。低成長かもわからないし、そのあり方については、やはり途上国の人々の声に基づいてそれは決めることでしようし、途上国の人々に届く援

助をすることによって、一人ひとりに届く援助をして、一人ひとりが生活を改善していく、仕事を得ていく、つくっていく。その積み重ねによって、その国が底のほうから成長していくのではないかと思うのですけれども、この大綱にうたわれている経済成長というのは、上のほうから大きな資本を使って経済成長させるというようなところがかいま見えてしまう。もう少し小さな人々の立場といたしますか、そういったところに配慮した書き方をしていただくと、私たち市民でも納得できるといいますか、これなら安心して日本の援助も協力したいし、税金を納めていてもいいねというような感想が持てると思います。その辺のところをもう一度ご検討をお願いしたいと思います。

○司会 どうもありがとうございました。それでは、外務省のほうからお願いします。

○外務省（岡庭国際協力局長補佐） ありがとうございます。意見表明⑤のコメントについて、私から若干説明をします。

まず第一に、もちろん憲法に従って我々政府は動いていますから、これは憲法に従ったものでございます。特に平和構築の関係で、平和構築支援というものがあ意味憲法に反する、あるいはODAの範疇を越えたようなものになるのではないかという懸念があるというようなコメントだったと思いますけれども、平和構築支援といった場合に、我々がODAを使ってやる活動というのは軍事的な側面は入っておりません。細かいことはここでは文書の字数の関係で入っていませんが、過去に中期政策というものを我々はつくってしまして、その中期政策は引き続き踏まえるのですけれども、ここでは、例えば紛争予防ということで我々は何ができるかということで、例えば環境保護とか、インフラ整備みたいな、そういう非政治的な地域プロジェクトをやることによって、対立する現地の部族なり、現地の人々の間の協力の気運をつくっていくというような工夫をしたりしていますし、あるいは、紛争後の緊急人道支援というものは、やはり最低限の生活を被災した人たちが営む上で重要だということで、我々は難民や避難民への支援というものも保健衛生、教育、食糧などの分野でやっていますし、あと、紛争後の復興支援についても、破壊された学校や病院などの復旧を支援したり、あるいは、その後の政治プロセスの正常化のための選挙支援みたいなものもやっています。

ただ、もちろんこれはあくまで現地にいる人たちがどうやって政治的に和解をして、紛争が二度と起きないように協力していくかということが重要なので、こういう支援というのはしょせん側面的な支援であって、やはり根本的な問題への対処というものは、その当事者が対応しなければいけないものだと思います。

ガバナンスとか法の支配に関する我々の支援が押しつけになってはいけないということですが、我々はもちろん相手国の要請を受けて支援をしています。自助努力を支援するという大綱の中に書いてある最初の自助努力を支援するという趣旨は、相手国のオーナーシップをできるだけ尊重して、相手国の要請を受けて支援をしていくということを規

定しているものです。

次に、意見表明⑥のコメント、ありがとうございました。1つ、もちろん成長といっても、我々は「質の高い成長」というのを今回初めて規定をしており、これは従来なかった内容です。これは包摂性、要するに誰一人取り残さないような経済成長を目指すべきだ、あるいは持続可能性の問題、環境にも配慮しなければいけない、あるいは防災・災害に強い成長、強靱性というものも重要だというのは、我々もこれまでのいろいろな経験を踏まえて、こういうことを目指すべきだということで新たに規定をしたことです。要するに、貧富の差というのはある意味どの国でもあるわけですけれども、成長がまずあって、その結果として、所得再分配の効果として貧困層が裨益するということを目指しているということは書いてありません。ここに書いているのは、5ページの第2段に書いてあるように、さまざまな理由で発展の端緒をつかめない脆弱国、脆弱な状況に置かれた人々に対しては、人道的観点から支援していく、あるいは脆弱性からの脱却を実現するための支援を行うことも重要であるということをはっきり明記することによって、我々は単に成長の原動力となるような地域だけを支援するわけではなくて、両方やるのだと。脆弱層、あるいは貧困地域も支援するということは明確にしているつもりです。

○司会 ありがとうございました。

○意見表明⑦ これまでになく詳細、包括的かつ積極的な国益重視を目指した援助理念を今回、この開発協力大綱はつくろうとしている。日本の ODA 政策の転換点になるような対象の拡大化を示唆する内容であると感じました。大綱なので個別具体的には書けないと理解しておりますが、幾つかの点で感じたところについて意見を述べたいと思います。

まず、日本の良き開発協力の伝統について触れておりますが、これはこれとして、他方で日本の負の伝統、例えば入札談合事件、1つ例を挙げれば、ベトナム等でみられた途上国官僚への贈賄事件、幾つかありますけれども、2008年のホーチミンで起こった高速道路に絡む PCI 事件など、この30年間でも繰り返された数々の事件対策は、大綱で一体どのぐらい防げるのだろうかというところについて感じました。

また、これ以外に、ハード面、インフラ整備で、例えば道路や発電所、港湾、巨大ダム開発などで発生する移住問題、環境問題、先住民問題への対応をどうするか。これまでの問題事例を貴重な教訓として客観的に分析したのかどうか、大綱案の具体的な文言からは読み取れませんでした。例えばこれまでの ODA、インドの SSP、サロバルダム、通称ナルマンドラムやシングル ODA 問題、裁判にもなったインドネシアのコタパンチャムダム問題、OOF ですがクドンボダム等で提起された問題にどう対応するか。文言からは、そうした過去の事例分析を真摯に反映したか残念ながらわかりませんでした。

こういった日本が巨大開発において参考にすべき国際開発金融機関の世銀、あるいは ADB（アジア開発銀行）との規定、こういったものがあります。それらは幾つかの環境や

移住ガイドライン、先住民ガイドラインなどを規範として持っており、それらは日本も JICA 等で作っているかもしれませんが、もう一つ、これがどう反映されてきたのかということが不明確であったのではないかと感じました。これらは日本や欧米先進国が模範とできる、さまざまな問題事例や失敗経験から生まれてきた先進規範であるということから、有識者にこれらの専門家がどのぐらいいたのかと疑問に感じました。

世銀等では、特に問題事例が発生した際の第三者的調査機関や処理機関が設けられています。例えばインスペクションパネルです。その点で、開発プロジェクトでの問題発生時には、信頼できる第三者、関係者がどう選定されるかが大事であります。世銀では、このインスペクションパネルがありますので、そういったものを例に、新たに制度として法律家や環境専門家、先住民専門家などによる独立第三者機関が日本においてもチェックをするために必要ではないかと感じるわけがあります。

また、今回の大綱では、安全保障や平和維持活動と ODA の連携重視が感じられました。こういった点については、アフリカや中東、南米など、治安情勢が不安定でテロなどが多発する地域で活動する日系企業やゼネコン、日本の NGO やボランティアが ODA に対する誤解から被害を受けないか懸念されます。その安全対策はとるのかもしれませんが、今後、日本の安全保障政策の転換や、そういった ODA 政策の転換ということが、過激なグループからどういう受けとめ方をされるかという点について心配するわけがあります。

そして、NGO 市民社会との関係ですけれども、広い連携が意識されているということがあります。それは理解できました。しかし、NGO もいろいろなものがあり、組織規模、財務、説明責任の意識から、その実際の能力は幅がある。いろいろな NGO があります。おかしな NGO もあるかもしれません。どうやってしっかりした NGO を選ぶのか、あるいは協力していくのか、その基準が明らかではありません。かつて発生した中国の砂漠防止 NGO は、たぶん鳥取だと思いましたが、その事案のように、ODA が企業や NGO によって適正に使われるようにする仕組みや厳格な審査はやはり必要ではないかと感じるわけがあります。

次に、GNI で ODA は 0.7% の達成を掲げておりますけれども、これは国連の 70 年代からの規範を目指しているということで理解はできます。しかしながら、ODA、GNI 比では、最高値ではたしか 0.35% ぐらいを 90 年代に達成したことがあるぐらいで、これを倍増させるということは、しっかりした人員やチェック体制の担保がないままでは、かつて起きたようなチェック不足、腐敗、汚職、ずさんな援助が繰り返されるおそれがあります。有能な人材育成と人員増に向けた政策が必要であると感じました。

そして最後に、特定秘密保護法案と情報公開との関連です。相手国との外交関係や安全保障関係を優先して、これが内政干渉を防ぐ、あるいは守秘義務という関係から、ODA のフィージビリティスタディなどの資料や、現地での問題状況などが開示されるかどうか気になりました。例えば、1990 年 4 月、5 月、ナルマンダム問題に関して、第 118 国会では、参院の外務委員会などで国会議員から質疑がなされた際、ごくありふれた資料、例えば FS

(フィージビリティ・スタディ) やパンフレット程度のものが、OECD の担当の理事職あたりだと思いましたが、その方からは守秘義務などを理由に開示が拒まれたという記録を議事録で読みました。こういったことが懸念されますので、やはり情報公開という点でも、今後、ODA 大綱ではしっかりと反映させていただきたいと思います。

以上です。ありがとうございました。

○司会 ありがとうございました。

○意見表明⑧ 大綱案の実施体制の中の主に官民連携、自治体連携に焦点を絞って意見表明したいと思います。

この大綱案の 10 ページの官民連携、自治体連携については、これまでの皆さんも幾度か問題を指摘されていますけれども、10 ページの官民連携の項目でこのように書かれています。これまで公的資金による開発協力によって、ハード・ソフトの基礎インフラを整備したことを通じて、投資環境が改善してきたこと。また、開発協力が民間企業の投資を促し、当該国の成長と貧困削減につながってきた。また、その過程を通じて、アジアが日本の民間企業の重要な市場や投資先として成長し、日本経済にとって極めて重要な存在となったという事実を再認識することも重要である、という考え方が述べられています。

そのために、民間部門主導の成長を促進することで開発途上国の経済発展を一層力強く効果的に推進し、日本経済の力強い成長にもつながるよう、官民連携、自治体連携による開発協力を推進するという方針が展開されています。

結局、最初にもご説明されましたけれども、1992 年以來の「政府開発援助大綱 (ODA 大綱)」が「開発協力大綱」へと名称変更されるのも、官からとりわけ官民への主体が拡大するという枠組みのシフトが明確に示されているものと思います。そのように新大綱案は、今後の実施体制において、日本の官民の連携によって、開発協力、それをてこととする経済発展に向かうアクセルを踏み続けてきたことの成果とか、今後の積極的展望が強調されています。これも皆さん、何度も指摘されました。

一方、4 ページ目の基本方針のところ、「人間の安全保障の推進」の項目があります。それからまた、「重点課題」のところ、「『質の高い成長』とそれを通じた貧困撲滅」という項目が設定されていて、成長は単なる量的な経済成長ではなく、成長の果実が社会全体に行き渡り、誰ひとり取り残されないという意味で、包摂的であり、環境との調和への配慮という、人権と環境の視点から重要なポイントが明記されていると思います。これは、本当に評価すべきポイントが指摘されていると思います。

しかし、そこでこれまでを振り返ったときにどうだったのかということですが、残念ながら、人間の安全保障の理念に反するようなマイナスの影響をもたらした開発プロジェクトについて、想起せざるを得ないと私は思っています。例えば、インフラ整備に伴う地元住民に対する物理的、あるいは心理的暴力を伴った強制立退きや、移転先での生活

の困窮化、大気汚染など環境問題を引き起こしたプロジェクトなどが挙げられます。日本の官民連携で推進されている代表的プロジェクトとして、現在進行形で進んでいるマンマのティラワ工業団地の整備と運営に関わる事業がありますが、これも住民の意思に反した立退きをはじめとする問題を引き起こしており、地元住民をはじめ、日本及び国際 NGO、地元住民の人が日本にも来られて、JICA の方にも会われて異議申立てをされていると思います。国際 NGO などから具体的な問題の指摘と改善要請が現在行われています。このように被害を受けた住民が、日本及び地元の裁判所に、ある例では、これまで提訴したケースも存在します。こうした提起された問題に対して、確かに日本政府、そして実施機関である JICA は何らかの善後策に取り組んでこられた事例も多々あると思います。そのような負の教訓があるにもかかわらず、大綱案には、言ってみれば、バラ色の成果と展望のみが強調されているのではないかと思います。これでは、まるでアクセルあってブレーキなしの車を製造して道を走らせようとしているように思えてきます。反省なきところでは失敗が繰り返されるのではないのでしょうか。脆弱な立場に置かれやすい、つまり権利が侵害されやすい人たちが開発から取り残されてしまうという懸念が私には尽きません。

そこで、新大綱の官民連携、自治体連携の項目に盛り込むべきと私が思う具体的な提案として3点挙げたいと思います。

1つは、過去の開発協力プロジェクトの中で、当該国や環境や社会、住民の生活や権利に負の影響をもたらしたことがあることを踏まえる、認識するという趣旨の一文をまず加えるということです。

それを押さえた上で、第2点目ですが、開発協力の実施において、官民いずれについても、国連をはじめとする国際的に承認された人権基準を尊重すべきであること。具体的には、名前を特に挙げる必要はないかとも思いますが、世界人権宣言とか、国際人権規約。国際人権規約は、もちろん日本も批准しています。こうした人権基準を尊重すべきであること。即ち、国際人権基準にのっとって活動するように努めるということ盛り込む。

3点目ですけれども、とりわけ官民連携のところで企業の活躍ということが強調されているわけですが、企業に関しては、公的資金による事業の受注とか、あるいは、インフラ整備後の投資活動において、国連や経済協力開発機構、国際機関の OECD によって策定され、国際的な基準となっている企業の社会的責任、CSR。今、海外に出て行く企業で CSR を言わない企業はありません。しかし、それぞれ独自の基準を持っていて普遍的なところを共有していないということから、実際に国際的な基準となっている CSR を遵守すること。これも、具体的には国連のグローバルコンパクトであるとか、ビジネスと人権に関する指導原則、OECD、多国籍企業行動指針とか幾つかあります。こうした CSR の国際基準を遵守すること。企業活動を通じて、人権に負の影響を引き起こしたり、助長することを回避するとともに、そのような事態が生じた場合には誠実に対処すること。これに加えて、企業活動における部品や製品の調達やサービスを受けるなどのサプライチェーンや技術開発、人材育成など、活動とつながっている、先ほどから幾度か出ていますが、これはバリュー

チェーンですね。バリューチェーンに関わるステークホルダー（利害関係者）の人権に配慮すること。これを開発協力大綱の底流を流れる全体を縛るものとして、こうしたことを盛り込む必要があるのではないかと思います。

以上の3点ですが、開発協力を推進するためのアクセルというのは、確かに馬力があって強力なほうがいいのかもしれませんが。しかし同時に、人権尊重という普遍的価値の実施と実現を開発協力、それを継承する投資活動における重点課題として明文化する必要があるのではないかと私は思います。

以上です。

○司会 ありがとうございます。それでは、外務省のほうからお願いいたします。

○外務省（岡庭国際協力局長補佐） いろいろ貴重なご意見、ありがとうございます。まず、意見表明⑦のコメントに私から若干説明を申し上げたいと思います。

まず第1に、この文章自体、ここで交渉するわけではないので、いただいた意見というのは我々が持ち帰って関係省庁とともに検討したいと思います。不正とか腐敗の問題については、先ほどもご説明したとおり、我々はいろいろな施策を常に改善のために実施をしております、細かい話が多いので大綱でそれを全部書いてあるわけではないですけども、ただ、我々は不正行為の防止という意味では、ODA 案件の調達段階でガイドラインに従って、受注企業の名前だけではなくて、契約金額も公表していますし、ODA 事業の実施の過程で不正が行われた場合には、不正を行った業者に対して一定期間の入札禁止、あるいは契約に参加させない仕組みなども整えております。JICA においても、監査については外部監査の拡充や監査結果に基づいた改善の措置をとっているということで、いろいろな取組をしているところでございます。

それから、安全対策の話が出ていましたけれども、安全対策については、今回新たに実施上の開発協力の適正性確保のための原則として、開発協力関係者の安全配慮というものを規定しております。NGO 等の方々が危険な、例えばアフガニスタンみたいなところに行くときには、どういう点に注意すべきか、あるいは、そもそも行くべきでない状況の場合には現地に行かないよう指導しています。

NGO との連携について、NGO に ODA を担っていただくという場合には、資格要件というものがありまして、NGO が国内で NPO 法人として資格を持っているということと、海外で2年以上の経験があるというようなことが要件になっていて、さらに、実際の案件の内容、あるいは実際活動が適切に実施できるかどうかなどを慎重に審査した上で、NGO 活動への予算をつけるかどうかを検討しているという状況です。

それから、特定秘密保護法の話もありましたけれども、我々は情報公開については引き続き重視して取り組んでいきたいと思っております、今回の大綱においても、国民に対して開発協力の実施状況や評価等に関する情報を十分な透明性を持って公開するというこ

とを明確に規定しております。

次に、意見表明⑧のコメントにつきましては、ありがとうございます。いろいろ話がありましたけれども、先ほども申し上げたとおり、我々は反省しながら、常に仕事をしていまして、我々も腐敗とか不正というものが起きた場合には、そういうものがまた起きないようにと、いろいろな施策を導入しているところです。ただ、そういうかなり詳細な対策というのは恒常的に取り組んでおりますので、大綱には書いておりませんが、詳細なものは機会を見てプレスリリースとして出したりしておりますので、それを見ていただければと思います。

それから、人権規約等の国際条約への言及という話もありました。これも検討させていただきますけれども、日本が締結国になった条約については、それを誠実に遵守するという立場です。

民間企業との関係で、CSR ガイドラインのようなものについて明記すべきという点、これも貴重なコメントですが、これも検討したいと思います。

もし追加で JICA のほうからあれば。

○JICA（安藤企画部次長） 大綱にどう記載するかという話ではありませんけれども、環境面とか、住民移転のお話をいろいろいただきました。ありがとうございます。ご存じのように、1990年代ぐらいまでは、おっしゃって頂いたようなご指摘をされた案件も一部ございましたので、そういうような経験をいろいろ踏まえて、2002年に旧JBICでは環境配慮ガイドラインをつくり、2004年にはJICAがつくり、2008年に組織統合して2010年に統合した全事業にまたがるようなガイドラインをきちんとつくって運用を始めているというところでございます。その中に、いろいろな審査をする過程で、有識者の先生にも入っていただいて、その中にはNGOの方にも入っていただいて、非常に真摯な議論をしていただいているという認識をしておりますし、住民からの異議申立とかの制度もございますので、そういうものを先方政府にきちんと守っていただくということで運営をさせていただいております。

○JICA（広沢総務部総務課長） どうもありがとうございました。私のほうから補足ですけれども、意見表明⑦のほうからご指摘がありました不正腐敗に関してですけれども、ご指摘のとおりでございまして、平成20年にベトナムで、当時、贈収賄事件があったことを契機にいたしまして、再発防止策について検討してきたのですけれども、また今年の3月に同じようなことが起こってしまったということでございまして、我々としても、これを非常に真摯に受けとめまして、再発防止策の強化ということで今検討を進めているところでございます。すでに10月9日にホームページで公開しているのですが、さらなる防止策の強化ということで、不正腐敗情報に係る相談窓口の強化とか、それから、企業が応札することができないようにする期間の延長ということ。それから、そもそも不正腐敗防止の

ためのガイドランスというものをつくって、企業の方や、また相手国の政府に対して配布するといったことも行っておるところでございます。こちらについては、引き続き JICA としても真摯に受けとめた上で対処していきたいというふうに考えておりますので、ここで紹介しておきたいと思っております。

○司会 ありがとうございます。私からも一言、意見表明⑦のご指摘についてですが、インドのナルマンダムのことのご指摘がありましたが、1990 年ごろ、もう 20 年以上前ですが、私、当時担当しておりました、確かに巨大ダムで世界銀行がダム建設に融資をして、日本が発電機に融資をすると。発電のほか水供給などの面で非常に便益が大きい事業でしたけれども、住民移転が 10 万人以上あって、それへの配慮が不足しているということで大きな批判が起り、最終的に世界銀行が融資から撤退をし、日本も撤退せざるを得なくなったという案件でございます。

あの事業は、ODA における環境社会配慮とか、情報開示のあり方の上で非常に大きな教訓になりました。あの案件をきっかけとして、「環境社会配慮のガイドライン」の整備でありますとか、実際、その中に環境配慮を専担する部署をつくるとか、あるいは情報開示のルールをより柔軟にするというような取組がされてまいりました。確かに、あの当時の国会ではローンアグリーメントは先方政府との約束なので先方の了解なしには開示できないという答弁をされていますけれども、そこも今では当然のように相手の了解の上で開示をするという取扱いになっております。そういった形で、環境社会配慮や情報開示は過去 20 年間以上の教訓でずいぶん変わってきたところだと思いますので、今、安藤次長からも少しお話がありましたが、今、JICA ではそれを専担する部署もございますので、今の取扱いについてさらにご質問などがありましたら、ご遠慮なくお尋ねいただければと思います。

それでは、以上をもちまして、事前に意見発表をご登録いただきました 8 名の方々の意見発表が終わりました。せっかくの機会ですので、今日は、その 8 名のほか、10 名以上の方々にご出席いただいておりますので、皆様からのご意見などがございましたらお受けしたいと思っております。ご質問やご意見のある方は、挙手の上、お仕事などをおっしゃっていた上でご発言いただきたいと思います。

○意見表明⑨ 大変に参考になりました。一般論はいろいろフロアから出ましたので、具体的事例でご質問させていただきたいと思っております。特に中国、インドでちょっとお尋ねしたいこと。いま一つ、ダムの話が出ておりましたけれども、インドはこの数年、慢性的電力不足解消のために、5 年計画の中でも十数基の 100 万ボルト以上の大型原発をつくるんだということを計画の中に取り込んでおります。そして、日本の原発技術が非常に進んでおるとことを知っているのですが、盛んに日本との間に原子力協定を結びたいということをおっしゃるのですが、日本政府が一向に前に進まない。先日、大阪に外務省の方が来られてインドネシアやインドについて一般的な話をされたときに、その質問をされましたら、

彼の答えは、日本は唯一の被爆国でと。いつまで唯一の被爆国を持ち出して説明しているんだというのが私の率直な印象でありましたけれども、インドは、ご存じのとおり、すでに核開発を1974年に10年遅れで中国の核に対抗するために核開発をやっておりますよね。2回目の核開発を98年にやったときには、直ちに日本はODAの全面的ストップ。私の親しい法律家、友人などはかんかんに怒りまして、中国は今まで何十回も実験をやっているときにどんな措置をとったんだと。人道的支援の一部を、しかも短期間だけストップするというをやっていて、我々はたった2回目の核実験をやったところ、直ちにODAの全面停止。日本政府もまずかったと思ったのか、その2年後に森首相がインドを訪ねて関係改善を図っておりますけれども、この問題についてはどうお考えですか。こういうものにODA、インドの経済成長は、今明らかに成長過程に入っております。モディ政権で一層それが推進されると思いますけれども、こういう問題について前向きになれるのかどうかですね。

それからもう1つ、インドは、例えば日本の飛行艇の技術、潜水艦も実はインドネシアあたりが購入したいと。前に行ったときにNGOの責任者に聞きましたら、あの当時は武器輸出三原則がまだありましたので、このために武器の輸出は一切できないと。インドは飛行艇を買いたいという話をしているのですが、飛行艇そのものは直接軍事に使われるものではないけれども、これは防衛庁予算で開発されたものだと思います。こういった問題について一体どうお考えになるか。

もう1つ言っておきますと、完全に平和的なインフラ整備の中に入るかと思うのですが、例えば中国がいろいろ道路整備をやって、日本がそれに資金を提供してやった。チベット鉄道は日本の資金が入っているのかいないのか知りません。これは、もはやそんなことをやらなくても中国だけの資金でやったのかと思いますけれども、これも今、チベットのラサにまで入って、さらに延伸しようとしている。これに対して、インドは非常に警戒感を強めております。そういう場合、インフラ整備だからと。それは彼らの経済成長を助ける。ついでに言っておきますと、道路建設に関しましては、台湾がかつて李登輝政権のときに私が向こうへ行行って大学の先生と話していたら、日本はODAというので道路を建設しているけれども、あれは将来、仮に中台の軍事的対決があったときに、彼らの軍事輸送に使われるのだと。つまり台湾にとっては将来の脅威になることを、日本は平和という名前でやっておる、こういう懸念を漏らしておる人がおりました。これは、平和と戦争というのは全く別の話だと、我々は戦後の平和主義教育をアメリカから与えられた、それによって思い込んでいるのですけれども、現実の国際政治においては、例えば日本が尖閣を守ろうとすれば、そこに中国がちょっかいをかけてこようとした場合には日本の軍事力が対応しなければいけないわけですよね。日本の平和を守るために軍事力を行使しなければならない。これは世界の至るところにあるわけですが、こういう問題について見解をお聞かせいただければ幸いです。

○司会 どうもありがとうございました。お時間もございますので、もう1人だけとりあえずご発言を。まだ発言されていない方を優先させていただきます。どうぞ。

○意見表明⑩ 外務省の方にちょっとお聞きしたいのですが、非常に難しい、細かいことになるかもしれませんが、「国益」という言葉が出ていますけれども、これは日本国の政府ないしは首相、方針によって国益というのは変っていくものだと思います。ですから、国益というものが具体的に出てこない、ここの大綱に書けとは言いません、書けることではないので。ですから、そういうことがもう少し明確になるべきではないか、国民はもっと知るべきではないかというふうに思います。ですから、国益とは何かということを国民が知らな過ぎるというふうに私は感じております。

それともう1つは、これは実施機関である JICA のほうにですが、人道的支援と技術支援及び開発協力というものは分けて考えるべきではないか。この大綱の中でも、大綱では仕方がないのかもしれませんが、何かぐしゃぐしゃになっているような気がするのです。やはり人道的支援というものは、人の安全であったり、生命を守るということは大事なことです。これはたとえ敵対国であっても、それはすべきことでしょう。でも、技術支援云々ということであれば、それは、ある一面の国益というものを見た上で、日本のためにならない国にはそういう支援をしなくていいのではないかというふうに私は思います。

それと、最後になりますけれども、PRということも先ほどから議論が出ていますけれども、私も昨年、別件でベトナムのハノイへ行ってきたのですが、あそこの空港を今作り直していると思うのですけれども、そのときにタクシーの運転手に「これ何か知っているか」と言ったら、空港をつくっていると。どこか何の金でというのはわかっていないんですよね。「JICA って知っているか」と言うと、知らない。要するに、現地の人たちのレベルではわからないんです。ですから、あそこで日本の国が日本の国民の税金を使ってこの空港をつくっていますよぐらいのPRを今後していくべきではないかというふうに思います。

○司会 ありがとうございました。それでは、今のお2人の意見について、何かございましたらお願いします。

○外務省（岡庭国際協力局長補佐） コメントありがとうございます。正確にご質問を理解できたかどうかかわからないのですが、最初の質問は、インドが核実験を行ったときに ODA を停止したということについて、どういう考えに基づいてそういうことをやったのかという理解でよろしいですか。

そのときどういう政策判断をしたかということは、正直言って、私もそのときの状況というのはすぐに説明できないのですけれども、あのときなぜインドに対してああいう措置を

とったかという、大量破壊兵器である核実験のようなものを行ったということについて、我々は十分注意を払うということ、ODA 実施に当たって原則として掲げているから、ああいう措置をとったということだと思えます。

それから次は、インドに日本の飛行艇を日本が輸出するかどうか。この問題は、ODA とは全く関係しない話になるという説明にとどめたいと思えます。

次は意見表明⑩に対して若干説明をしたいと思えます。

まず最初に、国益を明確にすべきということだと理解しましたけれども、「国益」という言葉自体、いろいろな人がいろいろな考え方をしておられると思えます。ある意味、非常に定義の難しい言葉なので、例えばある隣国との関係で国益とは何か、あるいは遠いアフリカ諸国との関係で国益とは何か。やはりそれは、我々としても、何が日本にとって重要なのかということは国民にわかっていただく必要があると思えます。それは、そのときどき、例えば二国間で重要な訪問があった、あるいは首脳会談があった、そういうときに機会を捉えて、プレス、あるいは国民の方々に説明すべきだと思えます。ただ、何が国益なのかということを書いても、それ自体どれぐらい意味があるのかという問題もあると思えますし、国益というものの自体、かなり流動的に変わる要素もあると思えますので、そこは、大綱という文書の性格上、そこまで細かくは書いておりません。いずれにせよ、一般論として政府の方針が何なのかということについては、常に情報を提供することは重要だと思っております。

それから、人道的支援と開発協力の違いは、我々は基本的には開発協力というものは開発途上国の開発のために協力をするということで考えていますので、実は人道的支援というものは、特に災害が起きた、あるいは紛争が起きた直後に、人道的な理由から、最低限の生活を維持するために物資とか、あるいは医者を送る、そういう支援を人道的な支援だというふうに普通は言っていますけれども、人道的支援というのは広い意味で開発協力の一部だというふうにお考えいただくと理解しやすいかと思えます。

それから、最後のハノイ空港は、日本の援助というのはものすごくいろいろなところで使っていて、これは常に日本の支援によってつくったものだということは、日の丸のついた日本政府がこれに協力したというような看板と申しますか、ペンキで塗るのか、あるいは看板をつけるのか、いろいろな形で広報はしています。あるいは、道路が完成したときなどは、例えばそこでマラソン大会を開いて、これは日本の支援だということについて感謝してもらおうといったイベントもやったりしています。そこはいろいろ工夫はしていますし、あるいは時間とともに誰も知らなくなっただけというようにないような工夫はいろいろしております。こういう点については、引き続きやっていきたいと思えます。

○司会 ありがとうございます。最後の点は、私、去年5月までベトナムの所長をしておりまして、ハノイのノイバイ空港は、ご覧になっておわかりのとおり、非常に大きな日の丸とか看板が出ておりますし、普通のハノイ市民は日本の協力だということはかなり理

解していただいていると思いますし、その他のプロジェクトも現地での広報には力を入れているところですが、より一層強化していきたいと思います。

それでは、予定の4時を20分以上過ぎておまして、会場の都合もあるものですから、最後にもうお2人だけ、ぜひこれは言っておきたいというようなご意見がありましたらお受けいたします。まずは後ろの方、お願いします。

○意見表明⑩ 本日はありがとうございました。

1つ、質問があるのですが、ちょっとピンポイントになってしまうのですが、一番最初に資料のほうでご説明いただきました協力のスコープ拡大というところで、DACリストからの卒業国への協力の実施等を含めると明確に書いていらっしやって、それをきちんとした形で大綱のほうにも含めたいということだと理解したのですが、その場合に、卒業国への支援というのは、ODAの範疇ということで理解してよろしいのでしょうか。それとも違う資金リソースからの支援を継続的にやっていきますということをおっしゃっているのか。そこを教えてくださいというふうに思いました。

あと、これは印象ですが、全体的にスコープが拡大して、名称も開発協力大綱ということになったというところで、説明する相手国もやはり多様になっていくのかなというふうに思うのですが、その場合に、1つのかなり大きなスコープの開発協力大綱というものを、低所得国であったり、また違うステータスを持っている国に説明していくときのポイントというのはどこになるのかなというふうに思ったのですが、全く同じに説明してしまうと向こうに提示する具体的なメニューとまた違ってくると思うのです。実際に具体的な支援を考えると、あなたの国に対してはこういうことをやりますよという言い方になることもあるかと思うのですが、そのときに、この開発協力大綱というものをどういうふうに説明していくのかと、ちょっと疑問に思ったので教えてくださいと思います。

○司会 もう一人、後ろにいらっしやいますね。

○意見表明⑪ ありがとうございます。開発協力大綱が、副題で「平和、繁栄、そして、一人ひとりのより良き未来のために」と書いているのは、これはまさしく人間の安全保障という考え方が明確にあらわれているものとして理解できるといいますか、評価したいのですが、ただ、それが具体的な中身になっていくと、全くそこが薄まってしまうというか、見えなくなってしまうのが非常に残念なところだと思っています。それは、例えば国益の確保で、これまでになく明確に国益の中身について明記されているのですが、個人的には、開発協力ということを通じた国益の確保というのは、こういった我が国の平和と安全の維持というような、我が国志向ではなくて、もっと世界規模の平和と安全、そのことを通じた国益というものを追求するべきではないかと思っています。現政権下

で憲法の文言について言及することは、もしかしたら躊躇があるのかもしれませんが、憲法の前文にある、我が国が世界で尊敬される立場を維持する、そういう位置を占めるということ、そのあたりを開発協力の目指すところにするべきではないかと思っております。

この懸念は、実施の原則になるとますますこれは強化されていて、実施の原則にこれまでの大綱とは違い、戦略性の強化というのがまず出てきていて、そこには外交政策に基づきということが書かれております。これまでの ODA 開発協力の実施の現場を見ていても、さっき申し上げました国益と戦略性の強化が一緒になったときには、恐らくほとんど完全に一人ひとりのより良き平和、あるいは人間の安全保障の実現ということは非常に難しくなるであろうと言わざるを得ないというふうに感じます。ですから、このあたりはぜひぜひ見直していただきたい。もう少し、より広い国益というものを追求する形に書き直していただきたいということが 1 つ。

もう 1 点は、いろいろな方から出ておりますので詳しくは申し上げませんが、結局、軍事的用途及び国際紛争助長への使用の回避と言いつつ、実質的意義が認められれば個別具体的に検討するということであると思います。ここはやはり非常に大きな転換なので、これまで例えば「環境社会配慮ガイドライン」ができてきているように、過去の経緯を踏まえて、ここには個別具体的に検討というような逃げがかなり包含されている。どんなふうにも使えるというふうに取り取れてしまう。そういう書き方ではなくて、きちんと実施規則をつくるとか、ガイドラインを設定するとか、こういったことを一緒に盛り込まないと、恐らく非常に危険な使われ方をしてしまうのではないかとこのように懸念します。

以上です。

○司会 それでは、外務省のほうからお願いします。

○外務省（岡庭国際協力局長補佐） いろいろと貴重なご意見、ありがとうございます。

まず、スコープの拡大に伴う卒業国に対する ODA 予算を活用した場合の扱いですけれども、DAC の定義の問題と、国内でいわゆる ODA 予算と言っているものは別の次元のものとして位置づけています。日本に限らずですけれども、要するに DAC の定義というのは国際比較ができるように一定の基準を満たした活動というものは ODA としてカウントできるという基準です。その基準の 1 つが、被援助国の 1 人当たりの GNI が 1 万二千数百ドルより低いということです。したがって、DAC の定義上は ODA としてカウントできないものであるかもしれないけれども、日本の国内制度上、あるいは国内で我々が ODA 予算と呼んでいるものは、別に DAC の定義には縛られないで使うことができるということです。したがって、日本の国内制度上、ODA 予算と言われているけれども、卒業国に対しての援助に使ったお金というのは、DAC の定義上は ODA としてカウントできないというような、そういう違う次元の、ある意味、そういうような区別が必要です。

それから次に、相手国によって大綱の説明のポイントが変わるのではないかとということで、実際、大綱というのは、全ての ODA 活動を対象とした文章なので、例えばA国という国に関係が深い部分というのは当然あると思います。大綱の説明の際には、そういうことを踏まえて説明することになります。いずれにせよ、日本が援助している対象国について、それぞれ国別援助計画というものをつくって、その国に対してはどのような分野でどのような支援をしていくかということが書いてありますので、要するに、特定の国が自分の国ではどのような支援を日本はやるのかというような話があるときには、そういう国別援助計画をもとに議論するというで引き続きやっております。

それから、次の方は、第1点が、日本の国益よりも国際社会全体の平和と安全の次元で ODA は語られるべきではないかという趣旨のコメントがあったと思います。この大綱案は、そういう国際社会の問題でもあるし、日本の問題としても、ODA を活用して平和と繁栄に貢献するということを目指すという趣旨で書いています。外交政策に基づいて ODA の活動を実施していくということも、突き詰めて言うと、要するに国民の安全、あるいは平和と安全と繁栄、そういうものについて日本政府は責任を持つということですから、国民の税金で実施をしている ODA というお金をどう使うかということに尽きるかと思います。我々としては、外交政策に基づいて実施すべきだというふうに思っています。もちろん、それは違う意見の方もおられるかもしれないけれども、いろいろな意見がある中で、我々はそれを集約してこういう文章をつくっているということです。

次に、軍・軍人に対する非軍事的な協力の問題について懸念が示されました。軍事的な目的への転用がないように、二重三重の縛りをかけて慎重に検討していきたいと思っております。ただ、今回の大綱の文章の性格上、そこまで細かい話は書いておりません。いずれにせよ、これはこれまでも検討課題として考えてきましたけれども、引き続き慎重に検討していきたいということでございます。

最後に、JICA は地方に事務所を持っていて、地方の方々と意見交換をしたり、具体的な ODA の提案みたいなものについても意見交換をしているし、実際、協働で何かやるという活動もしていると聞いています。外務省としても、この機会に皆様の率直なご意見を伺えたということは非常に参考になりました。いずれにしても、全ての意見は我々の中で真剣に検討して対応していきたいと思っております。

○司会 大変遅くなりまして、司会としてお詫びを申し上げます。まだ一回も発言されていない方もいらっしゃると思いますが、もう時間を過ぎておりますので、この辺でとりあえずお開きにしたいと思います。この場でまだご発言できなかった部分、言い尽くせなかったご意見につきましては、冒頭申し上げたように、今、外務省のホームページでパブリックコメントを求めていますので、そちらにご意見を提出いただければと思います。

本日は、貴重なご意見を多数いただきましてありがとうございました。重ねて御礼申し上げます。

最後に、私のおります JICA 関西センターは、今、岡庭局長補佐から申し上げたとおり、この地域の拠点として活動しております。今、ODA は地域の自治体や企業、大学、NGO の皆様、新しいパートナーとの連携によりまして ODA を展開して、よりよい事業をやっていきたいと考えておるところでございます、この自治体や企業との連携というのは新しい大綱の中でも非常に重視されておりますし、そのための体制として、JICA の国内拠点の役割も重視するという事になってございます。これからもその役割をしっかり果たしていきたいと思っておりますので、どうかよろしく願いいたします。

今日は誠にありがとうございました。