

# 開発協力大綱案に関する公聴会

平成26年11月22日（土）

福岡

○司会（勝田 JICA 九州国際センター所長） それでは、時間になりましたので、ただいまより開発協力大綱に関する公聴会を開催いたします。

本日は、ご多忙のところ、また、三連休初日の土曜日にもかかわらず、ご出席いただき誠にありがとうございます。

私は、本公聴会の司会進行を務めさせていただきます JICA 九州所長の勝田幸秀と申します。よろしくお願い申し上げます。

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。見直しにあたりまして、6月に岸田大臣に提出された「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、10月29日、水曜日に、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、本政府案について幅広くご意見を伺う趣旨で開催されるものでございます。公聴会は全国で4カ所、東京、京都、福岡、仙台において開催されるとともに、現在、外務省の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。これらを通じて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いただいた後、皆様からご意見を伺いたいと思います。

なお、本日いただいたご意見は、個人名、所属名を伏せた上で外務省ホームページに掲載予定ですので、あらかじめご了承ください。

それでは、初めに、外務省国際協力局長補佐より、「開発協力大綱」の政府案につきまして概要をご説明いただきます。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。外務省の国際協力局長補佐、岡庭と申します。今日は、週末にもかかわらず、おいでいただき、ありがとうございました。座らせていただきます。

先ほど勝田所長から説明があったとおり、今、現在の「ODA 大綱」に代わる新しい「開発協力大綱」の案をパブリックコメントに付しているところでございます。この改定自体は、2003年以來11年ぶりということで、外務省では今年初めに有識者懇談会というもの外務大臣の下に立ち上げて、その懇談会で審議を経た上で報告書を提出いただき、その報告書をもとにこの原案をつかって、関係省庁とも協議をしたものが現在の案です。有識者懇談会の中には学会、経済界、あるいは NGO の代表の方も入っていただきまして、いろいろな観点からご議論をいただいております。

まず、公聴会の趣旨としては、我々はできるだけ幅広い各界、国民の皆様からご意見を伺いたいということで、地方でも開きますし、東京でも開いております。公聴会の趣旨というのは、皆様のご意見を伺い、それを検討させていただくということでございますので、今日、皆様からいろいろコメント、意見を賜りたいと思いますけれども、私からの発言に

については、それに対して反論する、あるいは、それに対して議論を闘わすというのが趣旨というよりも、むしろ意見をお伺いするということと、私からは、事実関係等についてできるだけ皆様が理解できるように、政府側の考え方みたいなものを説明するということが私のほうの発言の趣旨でございます。いずれにせよ、今日いただいたコメントは全て持ち帰って、関係省庁とともに検討させていただくということでございます。したがって、ここで討論のように私と皆様の間で討議するというのが目的ではないので、その点をご理解いただければと思います。いずれにせよ、ODAについては、海外に対する関心が一般的になかなか高まらない中で、皆様に今日、こうしておいでいただいたことは、我々も非常に感謝しております。

それでは、お手元のパワーポイントの、表題が「開発協力大綱案」と書いてあります資料に基づいて説明をさせていただきます。他方、同時に、「開発協力大綱の決定について」という文章だけの紙がありまして、これが今の検討の案です。それで、1枚目は、開発協力大綱を閣議で決定をするときの閣議の決定の案です。したがって、これは、ある意味「開発協力大綱」とも1つのセットで捉えるべき文書として、閣議というのは全閣僚が出席する場ですから、その意味では同じぐらい重要な位置づけにあるということでございます。

最初に、「開発協力大綱」の決定案のほうに若干触れたいと思うのですが、先ほど、「ODA大綱」を踏まえて、「開発協力大綱」を定めるにあたっては、まず第2段落のほうで、我が国は平和国家としての歩みを引き続き堅持しつつ、国際協調主義に基づく積極的平和主義の立場から、国際社会の平和と安定、繁栄の確保に一層積極的に貢献する国家として、国際社会を力強く指導していかなければいけないということで、要は、ここでは引き続きの平和国家として立場を堅持して、国際社会の平和と繁栄のために積極的に貢献していくという、国際協調主義に基づく積極的平和主義という考え方について簡単に触れています。

その上で、同じ決定案の下から2段落目を見ていただきたいのですが、今回、『開発協力』とは、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」というふうに定義をしているということなんです。

続いて、パワーポイントのほうに戻りたいと思いますけれども、今回、この大綱の名称を「開発協力大綱」と変えた背景としては、第1に、DACリストからの卒業国への協力も実施をしていくという、スコープの拡大というのが1つの背景にあります。第2に、昨今、先進国から開発途上国に入る資金としては、民間企業の投資、あるいは貿易といった資金がODAの3倍ぐらいになっていると言われる中で、日本としても、ODAと民間資金や、あるいはOOFなど、さまざまな資金や活動と連携を強化していくということ、それが第2の背景です。第3に、開発途上国の地位が相対的に上がっているということも踏まえて、これまで以上に一層パートナーシップに基づいて対等に協力をしていこうというようなことが第3の背景としてあります。

さらに、今回改定をするにあたって、国際情勢が大きく変化しているということを本文の前文では書いております。具体的には、国際社会の相互依存の深化や、あるいは開発途

上国の経済的な重要性が相対的に高まったこと、さらには、日本自身の経済社会状況が変化をしているということです。

それから、第2の点としては、開発途上国の中でも、1人当たりの GNI が高くなって ODA から卒業した国も出てきておりますけれども、例えば島嶼国のように気候変動に対する適応、どう対応するかといった面でニーズは依然として持っている国もあるということで、あまり杓子定規に所得水準が高いから援助はもう必要ないということもなかなか言えない状況を踏まえまして、そういう多様なニーズがあるということ、「ニーズの複雑化」というふうに表現して書いております。

あるいは、脆弱性があるので成長から取り残された国というものもありまして、これは紛争国というのが1つの例ですけれども、あるいは政府の力が非常に弱くて貧困から抜け出せない国というものもある、こういう課題もあるということを書いております。

続きまして、次のページをめくっていただきますが、こういう状況の変化を踏まえまして、まず最初に、開発協力の目的ということを書いております。開発協力の目的としては、第1に、国際社会の平和と安定及び繁栄の確保に一層積極的に貢献することというのを開発協力の目的として書いております。

それから、こうした協力を通じて、日本の平和と安全の維持、さらなる繁栄の実現、安定性及び透明性が高く、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のも明確にしています。

第3に、ODA はさまざまな資金が開発のために使われている中で、やはり開発途上国の開発のための触媒、あるいは原動力として引き続き重要な意義があるということを書いております。

ちなみに、注釈的なことですが、この大綱というのは基本的に政府開発援助に関する大綱であって、OOF とか民間の資金と連携はしますけれども、この文書である指針を与えているのは、いわゆる ODA というものでございます。

次に、基本方針として3つ掲げております。この基本方針というのは、ある意味、日本の援助哲学のようなものを掲げているということとして、これまでの援助の経験も踏まえた日本の基本的なアプローチみたいなものを書いております。

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、やはり日本の ODA というのは平和国家としての日本のあり方にとって最もふさわしい国際貢献の手段であるということで、非軍事的協力だという点です。この観点から、引き続き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いう原則は遵守していくということを明記しております。

第2に、人間の安全保障の推進ということで、これは人間一人ひとりに着目をして、恐怖や欠乏から人間を保護して、さらには能力を強化して自立するよう支援するという考え方ですけれども、こういう考え方に基づいて、引き続き開発協力を行っていくということを明確にしております。さらに、人間中心のアプローチという観点から、女性の権利を含

む基本的人権の促進にも積極的に貢献をするということを掲げております。

次に、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、やはり開発途上国のオーナーシップに基づいて自助努力を支援していくという、相手国の自助努力というものを引き続き重視していくことを明確にしています。さらに、対話と協働による自立的発展に向けた協力ということですが、日本側からもいろいろ提案をして、相手国との協働・協力・対話を通じて、どういう効果的な援助をやっていくかということを探しながら協力をしていきたいということをここで書いております。

次に「重点政策」ですけれども、重点政策は重点課題と地域別の重点方針という形で、大きく2つに分けております。

第1に、「質の高い成長」とそれを通じた貧困削減ということを掲げております。この部分については、まず第1に、本文のほうを若干見ていただいたほうがいいかもしれませんが、本文の4ページの一番下の段落に書いてありますとおり、貧困削減、とりわけ絶対的貧困の撲滅は最も基本的な開発課題であるということを明確に言っております。ただ、その上で、やはり貧困問題を持続可能な形で解決するためには経済成長の実現が不可欠であるということで、成長と貧困撲滅をここで両方掲げているということです。

またパワーポイントのほうに移りますけれども、今回の大綱案におきましては、「質の高い成長」という考え方を新たに掲げているということでございます。即ち、「質の高い成長」とは、誰も取り残さないという意味での包摂性、貧困層も含めて、できるだけ一人ひとりが成長の恩恵に浴するようことを目指すということ。あるいは、持続可能性という点で環境にも十分配慮する。さらには、強靱性ということです。災害にも強いという意味での強靱性、あるいは経済的なショックが起きても、そういうものにも十分耐え得るという意味の強靱性、こういう「質の高い成長」を目指して支援していくのだということを明確にしております。同時に、他方、成長がなかなか達成できないような脆弱性のある国や人、貧困層等に対しては、そういう脆弱性の状況から脱却できるような支援をやるということも書いております。

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。この部分については、ある意味2つの要素があって、普遍的価値の共有という点では、自由民主主義、基本的人権の尊重、法の支配、こういう普遍的価値の実現のために支援を行うということです。それから、平和と安全の確保につきましては、開発を達成する上での前提条件であるという位置づけをして、平和構築支援、あるいはテロ、人身取引等、脅威となり得るような問題に対する支援というものを実施していくということが書いてあります。

第3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で、ここでは特にMDG<sup>9</sup>の達成のために日本が支援をしていく、あるいは気候変動といった問題に対して積極的に貢献していくということを掲げております。

(2)の地域別重点方針につきましては、ここでは特に地域ごとの地域統合、あるいは連結

性、あるいは広域開発といったものを地域ごとに支援していくというようなことが書いてあります。ここで特に新しい要素としては、各国の開発ニーズを踏まえると、先ほど申し上げたとおり、ODAの卒業国についても、ニーズを踏まえて必要に応じ支援をしていくということを明記しております。

最後に、7ページの「実施」の部分ですけれども、ここでは効果的・効率的な開発協力推進のための原則ということで、戦略性の強化をまずうたっています。ここでは、外交政策に基づいて開発協力の政策の策定、目標設定を行うということ。それから、ODAとODA以外の資金との連携を図る。これによって相乗効果を高めることを明記しております。

それから、日本の持つ強みを活かした協力。これは、NGOや民間企業等の提案を積極的に取り入れることによって、日本の知見や経験というものが相手国の開発に有益な場合には、それを活かして積極的に協力するということが書いております。

次に、イ、開発協力の適正性確保のための原則ですが、これは従来、ODA4原則と言われていたものに3つほど要素を加えた形で原則の数を増やして、適正性確保のための原則という形で今回、プレゼンテーションを若干変えております。

この原則の中で、特に軍事的用途及び国際紛争助長への使用の回避、この原則については、今回、非軍事目的の開発協力を軍または軍籍を有する者が関係する場合には、実質的な意義に着目して、個別具体的に検討するということを追加的に書いております。

それから、この原則の中で、(オ)の公正性の確保・社会的弱者への配慮、これは新しく盛り込んだ原則ですし、不正腐敗の防止、開発協力関係者の安全配慮は、今回新しく原則として掲げているというものです。

次に、「実施体制」ですが、実施体制については、政府、実施機関の実施体制の整備、それから連携の強化ということで、官民の連携、自治体との連携の強化というものを特に今回はいろいろ書いております。

それから、緊急人道支援、国際平和協力における連携ということで、ここでは新しい要素として、PKOとの連携推進ということに言及があります。PKOとの連携については、具体的に既に南スーダンで今、自衛隊が復興活動をやっております。JICAを通じてやることは、例えば通常の街の中を通る道路ですけれども、下準備的な整地を自衛隊がやって、その上の道路の完成部分をODAを使って物資を供与して完成させたというような例があります。

ほかの国際機関、地域機関等との連携、他ドナー・新興国等との連携、市民社会との連携というのは、引き続き重要だと考えております。

最後に、実施基盤の強化は、従来から国民・国際社会の理解促進や、開発協力に携わる人材、あるいは知的基盤の強化ということを書いておりますが、今回、柱書きの部分におきまして、ODAの量に関する国際的な目標であるODAのGNI比0.7%目標というものに言及をしております。大綱の案では、11ページの一番下の部分の柱書きですけれども、GNI比でODAの量を0.7%とする国際的目標を念頭に置くとともに、我が国の極めて厳し

い財政状況も踏まえつつ、国際協力の実施基盤の強化のため必要な努力を行うということ  
で、この目標に言及したことはこれまでにはなかったという点では意義は大きいと考えて  
おります。

以上、簡単ですが、全体像を説明申し上げます。

○司会 ありがとうございます。

本公聴会では、幅広い方からのご意見をいただく趣旨のもと、事前にご発言の希望を伺  
っております。今回、4名の方からご希望をいただいております。当方より順に指名させ  
ていただきますので、順番に発言いただきたいと思います。なお、発言にあたりましては、  
できるだけ多くの方に発言の機会を持っていただくために、10分以内をめぐにご発言いた  
だきますようお願い申し上げます。

ご発言される方は、マイクをお渡ししますので、お名前を呼ばれましたら挙手をお願い  
いたします。では、意見表明①、お願いいたします。

○意見表明① 皆さん、こんにちは。よろしくお願いします。

本日は、お忙しい中、来ていただきありがとうございます。こうした機会をつくって  
いただけるというのは非常に大切なことだと思います。九州・福岡という場所は、やはり東  
京から距離があって、政策提言を含めた活動に参加をするとか、意見を言う機会も十分に  
なくて、ないわけではないでしょうけれども、なかなかそういうところに参加する機会も  
なくて、こういった機会を得て話を聞かせていただく、また発言させていただくというの  
はすごく大切なことだと思っていますので、まず、その部分に関しては感謝申し上げます。

私のほうからは4点、意見表明という形で挙げさせていただきました。

まず最初は、ほかのNGOの方々もよく言われていることですが、いわゆる手続論  
について最初に簡単に。先ほど手続に関しては、今回の公聴会というものも含めて、そし  
て、パブリックコメントも含めて、その意見を踏まえて、それを持ち帰って検討される  
というふうなご説明がありました。今回、公聴会というものを4都市で開催して、また、パ  
ブリックコメントをそのようにして集めてということ。それから、改定案以前に、東京や  
名古屋を中心としたところでNGOからの意見を聞くことができる。一般の方も参加されて  
いたかとは思いますが、そういった機会をつくられているというのはNGOにとつ  
ても非常にうれしいことですし、そういった意見がどういうふうに反映されるにしろ、市民  
社会と政府が共につくっていくという姿勢の一端というものができてきたところは非常に  
望ましかったなというふうに思っています。

その一方で、やはりパブリックコメントや公聴会を、4都市以上、何カ所やればいいのか  
という話はもちろんありますけれども、なるべく広くこうやって意見を聞く機会をもつ  
と時間的な余裕をもって見ていただくと非常によかったなというふうに思っています。さ  
らに、改定案の前に何度かそういった場所をつくるということは、より大切だったなとい

うふうに思っていますので、これからのスケジュール的には、総選挙があるということで、この後どういう形で改定作業の中でこの案が閣議決定等されるかということに関しては、不明な点がたくさんあると思いますけれども、一応、決められているスケジュールなどもあると思いますが、今回の公聴会やパブリックコメントの意見というものを踏まえて、持ち帰って検討されたものを、もう一度、こういった公聴会は難しいかもしれませんが、意見を言う機会などをつくっていただけるといいなというふうに思っています。ですから、そうした検討をする、もしくは聞きおいておくなどということをおっしゃられたその部分が、その後、どういうふうに我々の目に閣議決定の前にあらわれ得るのかというあたりをお伺いできればというのが1点目です。

それから、2点目に関しては、国益をめぐる議論に関してです。言葉はあまりいい言葉じゃないですけれども、これからお話しする国益につながるというのを、どうしてもそこの中に強く見てとってしまいます。言葉は悪いですけれども、その部分に何か品位がないというようなところが見えるような気がしてなりません。もともと日本は、特に80年代以降、とりわけ90年代に「ODA大綱」がつけられてから、日本がODAの拠出額に関しても世界でも1位になるなどというあたりから、徐々にその中身というものが、これまでの国の利益というものを求めた60年代、70年代のあり方というものから大きく変って、グローバルな世界の問題をいかに解決するのかという意味で、非常に国際益というものがイメージできるような、もちろん十分かどうかは人によっていろいろ意見があると思いますけれども、そういったようなところが見てとれていました。

それにもかかわらず、2003年の「ODA大綱」、2014年、今年の12月に行われるであろうと言われる新しい「開発協力大綱」というものの中で今のところ見られるものは、やはり国益を中心にして、それに向かってODAというものがあるのだというふうにどうしても見られてなりません。そういった国益を求めることが間違っているという意味ではなくて、開発協力によって行われるODAが民間とは違う部分というのは、やはりそういった世界的な問題をいかに解決するかというところの中で役割を果たす部分があるというふうに思いますので、そういった国益重視というよりは、世界のさまざまな問題を国際益の視点で解決することができるような形での表現というものを、例えば前文とか、Iの(1)の部分などはそうだと思いますけれども、そういったところで見せていただきたいというのが1つの意見としてあります。これが2点目です。

それから3点目が、最も一番大きいものではあるのですが、IIの(1)のAの中で、先ほども説明を岡庭さんからしていただきましたけれども、「質の高い成長」というのは、言葉としては、本当に単にお金儲けのためにやるわけではないし、単なる国益のためではないのだということも含めてですけれども、その中にももちろん見てとることはできますが、やはりこれまでのものとの大きな変化というのはどうしても感じてしまう部分が各所にあるような気がします。それは、いわゆる経済開発というものを推進していき、その中に経済成長というものがあってこそなされる。もちろん、人間の安全保障であるとか、さま



ざまなところでそれへの留保があるのも重々承知していますけれども、そういったところが見えるというのが実感です。

ODA を含め、途上国が抱えている累積債務の問題をいかに解決するのかというところで国際的なキャンペーンが 90 年代半ば以降からありました。その取組の中で、ODA も含めた途上国が、言い方は悪いですが、支援という名の金貸しですよね。そういったものによって大きな問題、課題を引き起こしてきたということをその中で国際社会においても指摘してきているものだというふうに思います。それは国際社会の中で大きなうねりになって、日本も他の先進国からは遅れている部分もあるかもしれませんが、2000 年代の初頭に債務救済の措置をとるといって、ちょっと特異な形ではあれ、そういった形を入れざるを得なかった部分も含めて、そういったものの弊害を認めてきた部分があるのかなというふうに理解しています。ですから、そういったものに関して、単に経済成長以外のそういった人々の生活の中で、それがもたらしえてしまう危険性といったものは考慮に入れていただきたいというふうに思っています。

今回の大綱案の中で、インフラ輸出なども含めて想起されるわけですが、選挙があるのかどうか分かりませんが、現在の政権にとっては、ある意味、こういったインフラ輸出を通じた経済の活性化というのは、主要課題というか、一丁目一番地の政策であるだろうというのは容易に想像はつくのですが、例えば中小企業との連携であるとか、自治体との連携というところの中にも説明がありましたけれども、大企業だけではないとはいえ、結果的にこれによって大きな利益を受けるだろうと想定されるのは、やはりそういった部分であるわけです。中小企業や自治体との連携を進めているのは知っています。福岡にも事例があるのも知っています。先日もそういう話を伺いましたけれども、話を伺う限り、やはりうまくいっていないですね。その中で、先進国としての日本が行えるような ODA というものは、単にそういった大企業の利益を生み出すような、ちょっと語弊があるかもしれませんが、そういった形のインフラ輸出を中心とした支援の形ではなくて、もう少しそこにいる人たちのことを考えるような仕組みであればいいなど。実際にベトナムの事例などもありましたけれども、いろいろとそこで問題が出ている部分も現実にあるわけですし、そういったものも含めて、国際的に合意されたような規範というものはあるはずですし、また、ガイドラインとか、審査体制をつくるということもできるはずですし、そういったようなことを入れていただきたいと思っています。東京や京都の公聴会の中でも同じような発言があったというのは聞いていますし、それに入っていて細かいことは書かないというような発言をされたのも聞いてはいますが、あえてそういうことも、ほんのわずか数行も要らないかもしれない、そういった大きな方向性として、姿勢として、そういった規範に基づいた ODA を行うのであって、なおかつ、そういった企業との連携の上で行うにしろ、それがきちんとしたガイドラインや審査体制というものも含めた形で行われるのだというような姿勢は書かれてもいいのかなと思っています。

それから、最後に 4 点目ですが、人間の安全保障に関する部分についてです。すごく簡

単な話、恐らく 2003 年に改定された「ODA 大綱」のあたりから、いわゆる国益というのが前面に出てくるのですが、その中には、9・11 との整合性というものをいかにとろうとしているのかというところが見えてきます。いわゆる安全保障の課題というものに対するニーズがやはり大きくなっていて、ODA が本来持つべき、いわゆる文字どおりの人間の安全保障というものがどうしても後退しているというふうに見えます。その中で、I の(2)のイというところがありますけれども、人間の安全保障に関して、保護と能力強化というふうな書き方をしておりますが、それを権利の確立といったような、途上国の人々の権利というものを拡大していくというような、権利（ライツ）ベースの人間の安全保障の仕組みというところの観点から「ODA 大綱」というものがまとめられるのが望ましいのではないかとこのように考えています。

以上、バラバラとしてしまいましたけれども、4 点に関して意見を述べさせていただきます。ありがとうございました。

○司会 ありがとうございます。

それでは、ただいまのご意見に対して、外務省からコメントをお願いいたします。

○外務省（岡庭国際協力局長補佐） 貴重なご意見、ありがとうございました。まず最初の手続の話は、意見を出していただくことも重要ですし、意見を伺うことも重要ですが、今、パブリックコメントでメールベースでもらっているコメントというのがたくさんきていて、我々としては、そういうメールでいただいた意見に対して、回答して、それも含めて、ホームページで開示をする予定でございます。

いずれにしても、大綱の改定というのは約 10 年に 1 回ですけれども、我々は、その間に NGO、あるいは国民の方々とは地方で NGO との会合もやっていますし、あるいは、それ以外でも市民との対話というような形で、地方で大臣や、あるいは外務省の幹部が話をしています。あるいは、具体的な経協案件みたいな話も、外務省だけではなくて、JICA の事務所が九州にもありますけれども、そういう大綱について意見を今日伺っていますけれども、大綱で書いている内容というものは、過去 10 年間やってきたことで良かったことも入っていますし、あるいは、10 年間の経験の中で変えたほうが良いということも NGO の方々からも意見をいただいたものをできるだけ反映するように努力をしております。そういう積み重ねの上でこれを改定しているということだと思います。だから、今回意見を伺って、それで大綱ができたからそれで終わりということではなくて、過去 10 年間の積み重ねを踏まえてつくっているのです。これができると、また次の 10 年後ぐらいを目指して、いろいろな形で意見交換をやるので、ある意味これだけだというふうに見ると、パブリックコメントも 1 カ月だけですかみたいなことになるのですけれども、これをつくるにあたっては、過去 10 年間のいろいろな関係者の方々との意見交換というものを反映していると思うのです。そういう意味では、ODA、あるいは政府の開発協力活動というのは、常に対話、

あるいは成功と失敗を繰り返しながら見直して改善の努力をしているというプロセスが、ある意味、PDCA サイクルに基づいて続いているので、我々は今回も意見を伺って検討させていただきますけれども、これができた後も、また引き続き対話等を行っていききたいと思っています。

それから、第2の国益の話、国際益というような話もありました。まず第一に、この「開発協力大綱」で、何のために、何を目的として開発協力を行うのかということをも目的の部分でいろいろ長々と書いてあるわけですが、基本的には、開発途上国の開発を支援して、国際的な平和と安定、あるいは繁栄のために貢献することによって、日本の平和と安定も確保するというような形の書きぶりになっていて、要するに、活動自体はもちろん開発途上国で行う協力活動ですし、ただ、いまや世界もいろいろ情勢が変わりましたけれども、日本と世界が一層つながってきたということになりますと、ある意味、開発途上国が平和と安定になることは、当然、日本にとっての国際環境という意味でもプラスになる。あるいは日本人、日本の企業も世界中で活動しているという意味で、当然それは日本にとっても利益である。即ち国益であるというような形で書いてあるので、ある意味、純粋に国際益が何で、それとは全く違ったものが国益だということには考えておりません。

それから第3に、大企業、中小企業、自治体との連携の点についてご指摘がありました。この文章でいろいろと書いてありますけれども、正直言って、要するに、ここで書いてあることは「質の高い成長」を支援するというのが書いてあって、そのために必要な知見や経験を活用するという意味で、その知見がどこにあるかというのは個々具体的な例によって違うということであって、もし知見が自治体にあるのであれば、あるいは中小企業にあるのであれば、それを活用して相手国の開発に役立てたいというふうに考えて実施をしているところです。したがって、日本の大企業のために支援しているというわけではないし、あくまで相手国の開発のために支援しているということがまず1つあります。

さらに、もう1点追加すれば、ある国の経済が発展するためには、どうしても成長の中心となる地域といますか、そういう中心となる部分があつて、経済全体が成長することによって貧困層の地域もそういう流れに乗って、例えば零細企業みたいなものを起こしたりして生活が改善されるということだと思います。だから、両方支援をしていきたい。そういうことによって、「質の高い成長」、即ち貧困層もそういう成長の恩恵を受けるようにする成長を目指したいというようなことを念頭に置いてこの大綱は書いているということでございます。

それから、最後に人間の安全保障について言及がありました。まず第一に、人間の安全保障は、人々に保健や教育の権利があつて、その権利を満たすために支援をしなければいけないというようなアプローチはとっておりません。むしろ権利に基づくアプローチというよりも、能力を高めるというアプローチをとっております。いずれにせよ、そういう能力を高めることによって自立できるように支援していこうということをも人間の安全保障の視点から、そういうアプローチに基づいて支援していきたいというふうに考えております。

社会環境配慮の問題については、もちろんこの大綱ではいろいろなところで書いております。「質の高い成長」の持続性、あるいは包摂的な問題というのは、もちろんそういう問題に関係しておりますし、あと援助の実施の部分でも、開発協力の適正性確保のための原則で掲げている開発に伴う環境、気候変動への影響に十分配慮するという部分と、公正性の確保、社会的弱者への配慮、この部分は、今言われたような点を踏まえて我々は支援していくということを書いてある部分でございます。いずれにせよ、我々のプロジェクトベースの話になってくると、ある意味、JICAの実施面での活動、ここではJICAではガイドラインというものを持ってやっているということでございます。この点も含めて、JICAのほうで補足いただければと思います。

○JICA（山村企画部総合企画課長） 全体的な話になってしまうかもしれませんが、私どもJICAは実施機関ということでございますので、今回、11年ぶりに新しく大綱が改定されると、こちらに書かれてあることをいかに実施していくか、達成していくかということが与えられた命題ということになるかと思っております。今日配っていただいていると思っておりますけれども、現行の2003年の「ODA大綱」がありますね。ここからどこが変わったかというところでご覧になっていただければと思うのですが、先ほど外務省からお話があったように、この10年間を振り返りながら、何をやってきたかというところを見て、今回の改定案ができてきているのかなと思っております。

実施機関として見ると、非常に短絡的な考え方かもしれませんが、まずパッと見て分量が倍ぐらいになっていて驚きました。正直、最初に私が見たときは、個人的には驚きました。そして、参考資料のほうに予算のデータもついていると思っておりますけれども、こういうところを見ても、予算は減っていると。そういう話がありつつ、やることは単純に倍になっているのかなというふうな捉え方をしています。これをいかにやっていくかというところをこれから考えなければいけないと思っています。

そういう中では、いろいろな限られたリソースをどのように配分していくかというのを考えなければいけないと考えています。いただいたご意見等を踏まえて、実際にこれを運用していくときに、どのようにしていくのがいいのか、しっかり検討していかなければいけないと考えております。「環境社会配慮ガイドライン」はきちんと制定してやっていますけれども、ほかにも必要なルールが出てくるのであれば、そういうものは随時、ガイドライン、もしくは中できちんと基準をつくって取り組んでいく。実際に事業をやった責任はJICAのほうにありますので、それを後々になってもきちんと対外的にも説明できる形にしておくということが必要と考えております。

○司会 今のご発言に対してコメントがおりかもしれませんが、最後に自由質疑ということで意見をいただく時間を取らせていただきますので、先に登録いただいた4名の方の意見発表を進めさせていただきたいと思っております。

では、2番目の発表者の方、よろしくお願いいたします。

○意見表明② このたびは、このような機会を与えてくださりましてありがとうございます。ただ、ながめますと少し人数が少ないのかなと、ちょっと寂しい気がいたしますので、もう少し広報の点で力を入れていただければよかったですかなと思っております。

私、意見表明ということで4点、事前に送らせていただいたのですけれども、まず最初にちょっとだけ触れたいのが、今回の改定案というのを見ますと、2つの大きな流れが確認できるように思います。1つは、どちらも国益ということですが、経済的な国益、利益ということと、それから安全保障上の利益、この2つが底辺にあるだろう、そういうふうに読み取れるわけです。経済的利益に関しては、いただいた資料にもありますけれども、日本再興戦略を踏まえてのものであって、そこには経済界からの要望がずいぶんある。それからもう1つは、安全保障上の利益、これが見られるわけですが、これは当然、ODA政策の上位のものとして存在することになった国家安全保障戦略に影響を受けているというふうに捉えました。

さて、私の意見表明は4点ですが、まず1点目が積極的平和主義という言葉の問題です。安倍政権の下で、この「積極的平和主義」が使われるようになって、改定案にも「国際協調主義に基づく積極的平和主義」という言葉が使われていますし、至るところでこのフレーズを見るわけですが、平和学を勉強してきたものからすると、非常に困ったことだなという気がいたします。ヨハン・ガルトゥングが60年代に唱えた「積極的平和」というものとは全く異なる概念であって、教えている側からすると、学生は非常に混乱をきたしております。「積極的平和主義」というのは、実は私からすると、同盟強化を通して平和的な空間を創り出すというような意味合いで使われているように思います。ですから、国際協調主義といったときに、誰と協調するのだろうかというふうなことが懸念されるのですけれども、昨今の東アジアの安全保障が、環境が非常に悪化している中でこういったことが捉えられているということに少し危惧を覚えます。この言葉ですが、安倍政権のキャッチフレーズとして用いられている。そういう状況の中での、政権交代がなされた後でも、外務省としてはこの言葉が使われていられるのでしょうか。恐らく10年ほどは「開発協力大綱」というものが使われるであろうと考えられる中で、こういった概念がきちんと定義されていないであろう言葉を使用されるのはいかがなものかと考えます。

それから、2点目ですが、非軍事的協力ということに関してです。今回の改定案では、開発協力を非軍事的協力の前提で、相手国の軍または軍籍を有する者へも行う可能性が示されています。その際、「運用を個別具体的に検討する」とどまっているわけですが、それでは十分ではないと思います。供与した物資や技術が軍事利用されないことをきちんと当事者間でモニタリングするのだということまで踏み込んだ記述にしていたくことはできないでしょうか。そこら辺は非常に危惧されることです。

それから、3点目です。インフラ整備に重きを置く経済成長を通じた貧困削減について。

経済成長を通じて貧困削減に取り組むという流れが、今、世界的にもそういう傾向が見られるわけですが、この改定案を読んでいますと、「インフラ整備」、「官民連携」という言葉が非常に目につくわけです。経済界からの要望を取り込んだものということが推測できます。途上国にとって、インフラが必要でないとは言いません。必要であると思います。ただし、例えばミャンマーで今行われているティラワ開発案件で指摘されているし、しかも、住民の方が JICA に対して申入れを行ったように、開発に伴う住民の非自発的移住というものが問題になっています。この非自発的移住の問題というのは、これまでもずっとあったわけです。何度も何度も繰り返して起こっています。

供与側である日本政府も、きちんとした対応をすべきであると考えます。それは、日本政府が人間の安全保障を掲げているからです。そういう非自発的移住、それによって、いろいろな問題を抱えることになる現地住民の人間の安全保障が損なわれないような、そういったことをきちんと担保するような記述はできないでしょうか。

そして最後に、「人間の安全保障」という言葉の使い方というか、この概念についてですけども、先ほども申し上げましたとおり、日本の今度の「開発協力大綱」というものが、安全保障上の利益というものにも関わっている。そういう点から、国家安全保障戦略がずいぶん関わるわけですけども、日本の ODA 政策というものが国家安全保障戦略の中に位置づけられている。ということは、ODA の柱である人間の安全保障が国家安全保障の中に取り込まれているというふうに言ってもいいかと思います。本来、人間の安全保障というのは、国家安全保障を補完する概念であったはずですけども、ここにきて完全に統合されてしまっているのではないのでしょうか。人間の安全保障が変質したというふうには私は捉えています。そうであると、「人間の安全保障」という言葉を本当に使っているのかなという気がしてまして、バージョン II であるとか、もう少し違う言葉が使われたほうがいいのかないかという、少しオリジナルなものから違っているのではないかというふうな気はいたします。

以上です。

○司会 ありがとうございます。

それでは、ただいまのご意見に対して、外務省側からのコメントをお願いいたします。

○外務省（岡庭国際協力局長補佐） ご意見、ありがとうございます。まず第 1 点の「積極的平和主義」に関するコメントにつきましては、国際協調主義に基づく積極的な平和主義につきましては、もちろん、これが何かということについて、この「開発協力大綱」の目的の部分で説明をしていると思います。例えば、大綱の 3 ページ目の第 4 段の 2 行目で、「開発途上国を含む国際社会と協力して世界の様々な課題の解決に積極的に取り組み、平和で安定し繁栄する国際社会の構築を実現する」ということ、それから、次の 3 ページの下からの 3 段目ですけども、我が国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ことを目的として開発協力を推進すると書いております。

それから、2点目の非軍事的協力。まず第一に、この大綱におきましては、要するに軍事的用途及び国際紛争助長への使用は回避するということを明確に書いております。この原則については、引き続き堅持をするという趣旨でこれが書いてある次第です。今回、軍や軍人に対する支援の可能性について書きぶりを追加した趣旨としては、従来の原則の運用にあたって、これまでも趣旨や目的、協力対象の主体、あるいは協力の内容を慎重に検討した上で、相手国の開発ニーズ、あるいはガバナンスを含む相手国の経済社会状況、さらには二国間関係などを踏まえて、個々の案件ごとに総合的に判断をして実証したということもございます。

ただ、いずれせよ、これは軍事的用途には使わないということですので、要するに非軍事的目的のための協力ということがあくまで大原則で、それに疑義があるようなものは一切やらないということです。その意味では、従来の原則を変更するものではございません。ただ、開発途上国の実態を見ると、近年、感染症対策や紛争後の復旧・復興などの民生分野、あるいは災害救助、こういう面で国によっては軍が重要な役割を果たしているという場合もあります。それが開発目的のため、軍の下にある機関、あるいは軍籍を有する人に対する非軍事的目的の協力が必要となる場面が増加しているという状況です。したがって、そういうことを踏まえて、今回、活動内容、あるいは支援の対象など、そういうものを実質的な意義に着目して検討するという趣旨で、今回、新しい規定を追加したということがあります。したがって、軍事的な目的のために、そういう支援の成果なり、支援の内容が使われないことは、当然歯止めをかけるということもやりますし、事後のモニタリングもやるということで、ある意味、モニタリングについて、あるいはちゃんと用途に従って援助が使われているかどうかというのは全てのプロジェクトについて我々はやっていることですけれども、そういうことは当然、こういうプロジェクトについてもやるということもでございます。

それから、第3点目のインフラ整備に際しての住民移転の問題ですけれども、この問題については、もちろん JICA で基本的に対応しているわけですけれども、大綱においても、公正性の確保、社会的弱者の配慮という原則が書いてありますし、引き続きそういう問題が生じないよう最大限の配慮をしていく予定です。この点、もし JICA のほうでつけ加えることがあったら言っていただきたいと思います。

それから、次に、人間の安全保障と国家安全保障戦略の関係についてコメントがありました。まず第一に、大綱で書いてあることは、人間の安全保障を開発途上国に対する援助、協力活動を行うときに、そういう人間の安全保障の視点を踏まえて、推進するために援助を実施していきましょうということです。他方、国家安全保障戦略で書いてあることは、日本の平和と安全、あるいは日本の生命・財産の保護のために、防衛力を整備したり、外交政策を推進するということが書いてあるわけで、こちらのほうは人間の安全保障が援助のときに踏まえるべき視点を書いてあるということに対して、国家安全保障戦略というも

のは、政府としてどのように日本の平和と安全を守っていくのかということが書いてあるので、ちょっと次元が違う問題というふうに捉えております。

若干例えて言いますと、ある国の周りの海域が重要なシーレーンになっているというときに、国家安全保障戦略の観点からは、シーレーンの安全確保が重要なポイントになると思います。他方、例えばある国の沿岸沿いが海賊のある拠点となっていて、同地域で貧困層が貧しいからやむなく海賊活動に手を染めているというようなことも実際あるわけです。だから、そういう沿岸地域で貧困から抜け出すための援助というのは、人間の安全保障の観点からあり得るわけですが、その結果として、海賊が減れば、国家安全保障戦略で言う、国の安全確保という観点から、海賊が減ることによってシーレーンの安全確保に資する。そういう国家安全保障戦略の観点からは、ある意味、効果があったと言えるのですが、要するに援助の際の人間の安全保障の視点というものと、国家安全保障戦略における国の安全の視点というのは全く別の次元なので、両方が矛盾しているとは考えておりません。

とりあえず私からは以上ですが、もし JICA のほうで追加があれば。

○JICA（上町総務部総合調整課長） 私、JICA 総務部の総合調整課というところにおります上町と申します。よろしく願いいたします。

意見表明②のおっしゃいましたポイントのうち、まずインフラ整備の部分で、先生がティラワのお話をなさいましたので、その部分に絡めて、JICA の総務部のほうから、実施機関として、今の事実関係といいたいでしょうか、その部分について私のほうから申し上げたいと思います。

意見表明②がおっしゃいましたように、インフラ整備というのは、やはり途上国の中では大事なことであって、かつ、それによって住民の方々、どのような方もそれによって不幸な状況に陥るようなことがあってはならない。つまり両立しなければならないというのは、これは政府であれ、実施機関であれ、NGO の方々であれ、ともに目指す方向性だというふうに認識をしております。そういった認識のもとに、実行がどうかというところを正しくやるために、「環境社会配慮ガイドライン」というものを 2010 年に統合 JICA の中で改めて整備をし、それに基づく異議申立てプロセスというのがあって、それで、ご指摘のように、ティラワの事案において、統合 JICA としては初めての異議申立というプロセスに入ったということでございます。

この点について、進行状況をご存じない方もいらっしゃると思いますので若干説明をしますと、これについては、4 カ月強前、6 月上旬に異議申立がなされまして、4 カ月間の本格的な調査の結果、調査報告書が異議申立審査役、これは中立性・独立性を確保する体制の中でやっておりますけれども、そこから JICA の理事長に提出をされ、結論としては、「環境社会配慮ガイドライン」から違反したということは認められないということが述べられた上で、しかし、幾つか改善すべき点があったということで、今、その報告書に対し



て、JICA の担当事業部のほうではどのように見るのかということについての意見書を取りまとめている段階でございます。これは、先ほど申しましたとおり、独立性・中立性を保つ形の中でやっております。従って、今、どんなことがまとめられようとしていて、それで住民の方々からさらに何かご意見が出るのかといったところについては、プロセス中でありますので、私も承知しておらず、この先のことについて申し上げることはできないのですけれども、とにかく過去において、いろいろな住民移転の問題があったというふうにご指摘になった部分については、そこについては、私どもも事業実施の積み重ねの中で、いろいろな批判に向き合いながら改善を進めてきたところであります。したがって、異議申立に対しても真摯に対応していくということ言えば、私どもの目から見ますと、実施のあり様というのはずいぶん進んでいます。もっとも、住民との対話について、完全であったとは思わない、もっともっと改善する余地があるというふうに、ガイドライン違反があったという事実まではないということでありましたから 100 点だと言うつもりは全くないです。

今後とも真摯に住民の方々の意見を聞きながら、基本こういう問題については、相手国政府が対応するものについて、第三者というか、援助機関が支援しているのだから、先進的な取組をうまくアプライすることによって、いいやり方をその途上国に実施していただくべく支援するというのがあり様だと思いますので、今後とも「開発協力大綱」にいかにか書かれようとも、その部分を真剣に誠実に取り組んでいくというところは、流れとしてあるし、今後ともそうだというふうに考えております。

それから、私の所掌からはちょっと脱線するのですけれども、人間の安全保障に関してです。人間の安全保障というのは、緒方貞子さんが JICA の理事長になってから、JICA の中でも相当ドライブがかかったアジェンダです。緒方貞子さんの場合は UNHCR でしたから、恐怖からの自由と欠乏からの自由、この 2 点のうち、日本人の中ではもっとも恐怖からの自由というところについて、向き合った方です。しかし JICA の理事長としては、JICA のアジェンダの中での人間の安全保障を見ますから、開発を頭の中に置きながら、どうやって両方をシンクロさせていくのかということに意を尽くしたのです。言いたいのは、要は、我々は開発の中の人間の安全保障というものを中心に見ていて、日本政府の人間の安全保障の捉え方というのは、先ほどもご説明がありましたとおり、能力を向上することによって、2 つの視点のうち、どちらかというところと開発に重きを置くような形で対応してきているし、人間の安全保障に関して、今、いろいろな文脈の中で、日本政府がかなり人間の安全保障をメインストーリーミング化すべきだということを主張していますけれども、そうした中で、私が実施機関の立場で国際会議に参加したときにも、日本が開発から逆のほうに振ったというふうに見る人は誰もいなかったと思います。メインストーリーミング化と合わせて具体例として言っているのは、ユニバーサルな保健サービス等ですし、国際場裏で見たら、日本が人間の安全保障の文脈で別のほうに振ったと考える人はいないのではないかとこのように実感を持ちます。

以上でございます。

○司会 では、3人目の発表者に移らせていただきます。よろしくお願いいたします。

○意見表明③ この機会を与えてくださいますありがとうございます。

私の意見は、ジェンダー平等及び女性のエンパワーメントの側面に集中して申し上げたいと思います。もちろん安倍政権のほうでは、女性の輝く社会をつくるということで、国連や何かでも強く打ち出していらっしゃるのですけれども、そのような政府の方針というのは、必ずしもこの大綱案の中に十分に反映されていないと思います。特に前回の2003年の大綱と比較いたしましても、この面では後退してしまっているというのはとても残念に思います。前のときは、これを見てもわかるとおりでありますが、最初に男女平等が重要だということが基本的な考え方としてうたわれていたと思うのですけれども、今回の案につきましては探さないといけない。でも、評価すべきところはたくさんあると思います。特に人権の推進が大切というときの例示として女性の人権ということが挙がってきておまして、この点はとてもよかったと思っております。人権全体がちょっと弱いという側面はあると思うのですけれども、少なくとも、そういう意味で触れられているのはよかったと思うのですけれども、まだまだ普遍的な価値としてとか、平和的な国際社会をつくるということの基本の中に、このジェンダー平等ということがうたわれるべきだということの姿勢の打ち出し方がないと思うのです。そこはしっかりこれから入れていただきたいと思います。チャンスがあればですが。

今、この中にも触れられていますポスト2015の開発アジェンダ(SDGs)のオープンワーキンググループのこの前出た案や何かでも、ジェンダー平等と女性のエンパワーメントというのは、スタンド・アローン・ゴールという特別な1つの枠として挙げられていますね。しかしながら、ODAの案ではそういうところを探さないといけないという状態で、一体日本政府はそれを国際的な普遍的な考えについてやろうとしているのかというのが見えにくい。ポスト2015では連携するというふうに書いてあるのですから、やはり連携することが見えるような形にしていきたい。それがまず1つ目です。

それから、2つ目の点は、この案の中で何か所か女性について出てくるのですけれども、今言った女性の人権以外のところでは、多くの場合は脆弱なグループの例として出てまいります。もちろん、妊婦でありますとか、女性の中でも脆弱なグループに属する人たちはいます。しかしながら、そういうふうに女性を脆弱なグループとだけ位置づけることによって、実はそこから社会参画をしたり、開発に貢献するというチャンス、また能力向上、こういう機会をむしろ失ってしまうことになっていきますので、不必要な形で女性をそこに例示するのではなくて、むしろ今持っている力をどうやって伸ばしたらいいかというところぜひ入れていただきたい。国際的にも、ジェンダー平等と女性のエンパワーメントという2つを常に一緒にするのは、それぞれがよくご存じのとおりですが、意味があるからだ

思います。ですから、その両方の意味がしっかり出るような形で出していただきたいと  
思います。

提案しましたものには、「このところに」とか文言も入れたのですけれども、今ここで  
そこを一々言わなくてもいいかと思しますので触れませんが、またパブリックコメントで  
も出したいと思えますけれども、ぜひそういうふうに必要な脆弱性の中に押し込めるこ  
となく、もっと力がある、可能性を秘めた存在として出してほしいと思っております。

これは別に女性に限ることではなくて、障害者や、その他のマイノリティーの人たちも  
同じことだと思うのですけれども、保護されるべき存在であると同時に、もっと可能性を  
開かせる存在であるということをはっきり出していただきたい。その中には、参画という  
ことがより関係してくるかと思うのですけれども、現在、脆弱であるということの中には、  
参画に十分にコミットできないでいるというところがあります。これは日本の政治状況を見  
てもわかるとおりで、女性の議員の数は非常に少ない。世界的にもかなり共通している  
現象です。ですから、そういうところの参画を1カ所だけうたってあると思うのですけれ  
ども、それがうたわれるということは非常に重要だと思うのですが、多様な不利な状況に  
ある人たちの参画をきちんと進める。そのもとの中には、女性の参画も合わせて含まれる  
ということをもう少し明確に打ち出す。こういうふうの一つひとつのところ、例えば全体  
の目的のところとか、方針のところとか、実施のところにも入れていただきたいと思っ  
て幾つか文言としては出しているのですけれども、一番わかりいいのが、スタンド・アロ  
ン・ゴールのような形できちんと立ち上げていただけると、ワンパラグラフでも、その中  
に、今言いましたジェンダー平等と女性のエンパワーメントが大事であるということ、そ  
れと多様な方々の参画をきちんと担保するという、確保することが大事だということ  
を入れていただければというふうに思っております。

簡単ですけれども、以上です。

○司会 どうもありがとうございます。

では、ただいまのご意見に対して、外務省からのコメントをお願いいたします。

○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。外務省、あるい  
は政府で「WID イニシアチブ」というものを2005年に改定をいたしまして、「ジェンダー  
と開発イニシアチブ」というものをつくりました。それを踏まえて、JICAにおいてもガイ  
ドラインというものを改定したというふうに理解をしています。その「ジェンダーと開発  
イニシアチブ」のほうにおいては、要は教育と従来の「WID イニシアチブ」で女性の教育  
と保健、社会参加を支援するというものを、GAD といつか、「ジェンダーと開発イニシア  
チブ」に移行したときには、そういうことだけではなくて、あらゆる分野でジェンダーの  
視点も反映をするし、開発のいろいろな段階でジェンダーの主流化というものを図るとい  
うことを明記しております。この点については、大綱のもとでも、この政策は引き続き生

きているので、引き続き実施をするに際しては、そういうジェンダー主流化というものを反映させたいというふうに考えております。ただ、いずれにせよ、今言われた意見というのは、検討することになります。貴重なご意見、ありがとうございました。

○JICA（山村企画部総合企画課長） ご意見を伺って、実施しているJICAは、そのように見られるのだなと改めて思ったのですが、この10年、JICAの中にはジェンダー平等推進室というのを設置して、ほとんど全ての事業案件に関して、ジェンダーの取組がどういふふうに入っているか、チェックしながら事業を実施しています。ですから、取組としてはしっかりやってきているというふうに自負しておりますし、それから、日本再興戦略の中で、また帰ってご覧になっていただくとよろしいかと思えますけれども、今年の6月に日本再興戦略の改訂版ということで、昨年出たものから新しく出たところがあります。ODAに関しては、戦略的な活用というところで1項目きちんと設けられているのですけれども、日本再興戦略の中で、女性の活躍ということで、安倍政権の目玉の1つですよね。そういう形の打ち出しの中に、実は女性のキャリアアップの場としてのJICAボランティア事業の活用を行うといったようなことが書かれています。こうした戦略文書に初めてJICAという固有名詞が書かれたのですが、実はODAの方ではなくて、女性の活躍のところなんです。そういったところで、普段の取組が政府にも評価されたと考えているところでもございます。大綱における文言としてどのようにしたらいいのかは、外務省にご検討いただくのかと思います。

ただ、実はやっている方の限界というのもございまして、「ジェンダー」という言葉、それから「エンパワーメント」という言葉ですが、この片仮名用語が実は一般の方にはなかなか伝わりにくくて、事あるごとに申し上げたりはするのですけれども、「ジェンダー」と「エンパワーメント」と書いた瞬間に説明をたくさんしなければいけないというところがあって、悪い言い方かもしれませんが、援助ムラの用語というか、そういう形で捉えられる場合があるということも事実としてあります。ですから、そういうところで改めてご意見を出されるときには、もしよいアイデアというか、用語の使い方というところで、一般の方にもしっかり理解できるような形での言葉がうまく見つかる就非常によいと考えております。

○司会 では、4人目の発言者に移らせていただきます。よろしく願いいたします。

○意見表明④ 既に発言された方々も申されていましたが、本日はこのような機会を設けていただいております。

私のほうからは、理念とか方向性、あるいは概念、ジェンダーという分野については既にご発言がありましたので、特に今回は外務省のほうで具体的に「ODA大綱案」をしっかりとご提示いただいておりますので、そこに沿って少し意見を表明させていただければと思

ます。

まず第一に、今回、ODAの60年の節目を迎えて、こういった大綱案をしっかりと出して、日本が今後10年どういう方向で開発協力をしていくのかという点を内外に明示するというのは非常に重要なことであると思いますし、それを公聴会がコメントを重ねながら丁寧に積み上げていくというプロセスにも、私、非常に敬意を表しております。特に大綱案の中で既に今日岡庭さんからご説明いただきましたけれども、最初の理念のところ、非軍事的協力による平和と繁栄への貢献、それから人間の安全保障の推進、さらに自助努力支援と日本の経験と知見を踏まえた対話・協働、こういう基本理念をしっかりと掲げたことはやはり大事だなというふうに変強く思っておりますし、掲げられている理念に対しても非常に共感するところを強く持っております。

ところが、そう思いながら読んでいくと、何となく今日既に幾つか出てきたご意見のように、ちょっと不安になる部分の中に散見されてしまいます。ですから、せっかく文言を出していただいておりますので、その文言に沿って、どうして不安になるのか。できれば、こういったところの表現をご検討いただくのが日本にとっても、あるいは国際社会にとってもプラスなのではないかという点から申し上げたいと思います。

まず第1点ですけれども、これは既に何人かの方がおっしゃられていましたが、軍事的な面というところに関して、読んでいる限り、少し心配になるところがございます。具体的には、本日も配付されております大綱案の5ページ目の一番下3行目のところですが、「さらに、安定・安全への脅威は、経済社会発展の阻害要因となることに鑑み、海上保安能力を含む法執行機関の能力強化、テロ対策や麻薬取引、人身取引対策等の国際組織犯罪対策を含む治安維持能力強化、海洋・宇宙空間」云々とあって、もちろん先ほど岡庭さんはシーレーンの例を挙げておっしゃられていたように、途上国のガバナンスとか、そういうものを支援するというのは、今の援助の潮流の中では非常に重要になっているというのは理解しておるのですけれども、例えば東アジアに目を向けた場合に、海上保安能力の強化ということへの支援が、先ほどの理念に掲げられている非軍事的協力による平和と繁栄への貢献とぶつかってしまうのではないかと。つまり、日本の領海にもいろいろ領土紛争、解決していない問題がある中で、例えば東アジアの途上国に対して、海上保安能力の強化だ、その支援だと言って、例えば巡視艇を供与する。これは具体的に今までもやられていますし、それをNGOなどが問題にしてきたところですが、そういうことをやったときに、それが結果的に海上保安と軍事的な安全保障の確保との境目がなくなるような状況が出ている。その中でこういうことをわざわざ書くということは、非常に心配をもたらすのではないかと思います。

少し文脈がズレるのですけれども、大綱案の9ページのところ、やはりこれも岡庭さんのお話を聞いて、半分ホッとしながら半分不安になるのですが、9ページの上のほうの(イ)のところですが、軍事的用途及び国際紛争助長への使用の回避。確かに岡庭さんが言われるように、しっかりこういうことはしないと書いてあるのですけれども、後半のほうにな

ってくると、災害目的などのというようなことになりまして、個別具体的に検討すると。こういう書きぶりをされると、私のように性格の悪い者は、これを抜け穴にするのではないかと、そういうふうにも思われる。私が思うのですから、ほかにもそういうふうにも思う方がいらっしゃるのではないかと思うわけです。そうであれば、やはりここは「個別具体的に検討する」というような少し不安を与える表現ではなくて、やはりこういった場合には災害救助、あるいは開発協力目的に限定して、それ以外は行わないというふうにはっきり書かれたほうが、外務省の考えておられる趣旨、JICA が進めておられる事業の趣旨をしっかりと伝えられるのではないかと思います。こういった不明確な書き方、誤解を与えるような書き方は避けていただきたいというふうに思っております。

それから2点目ですが、人間の安全保障ということについても、先ほど岡庭さんからご説明があったように、国家の安全保障と人間の安全保障は次元が違うんだと聞いて大変安心いたしました。もちろん両方大事なことですが、次元は違うと思います。ただ、やはりこれも心配になる表現が正直ございまして、私が心配性なのかもしれませんが、大綱案の8ページの上から3行目のところの後半ですが、「我が国の外交政策に基づいた戦略的かつ効果的な開発協力方針の策定・目標設定を行う」。もちろんこれは、開発協力といえども、外務省がされる以上、外交政策との関連づけというのはなしにしてくださいというのは無理だとふうに私も感じるのですけれども、一方で、そのパラグラフの一番下のところ、(イ)の直前のところですが、評価についても、「外交的視点からの評価の実施にも努める」と。こういう書き方をされると、私などは、これはやはり国家安全保障に資するのであれば、仮に途上国のためにならなくても、もしかして「外交上必要だ」という文言で進められてしまうのではないかと心配になるわけです。ですから、こういうところは、もし人間の安全保障を基本理念に掲げられているのであれば、例えば、一番最後に「また、外交的視点からの評価の実施にも努める」ではなくて、「特に基本理念に掲げた人間の安全保障の観点からの評価に努める」と書いていただければ、多くのNGO、それから研究者は諸手を挙げて歓迎するのではないかというふうに思います。

それから、3点目は、これも既にご議論で上がっているところですが、やはりこのところが誤解を与えてしまうのではないかということで重ねて指摘させていただくのですが、10ページの官民連携のところでございます。その第1段落の一番最後のところ、「この過程を通じて、アジアが我が国民間企業の重要な市場、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」。これは歴史的にも、先日ある学会でもそういった統計的な研究を拝見しましたが、恐らくあることだと思います。それを書くこと自体に反対するわけではないのですが、その次のところに来て、2行目のところですが、「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かつ効果的に推進し」、これはすばらしいことだと思うのですが、「またそのことが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」。これを見ると、細かいところを言うようですが、やはりこれはどうも先

ほど何人かの発言者の方がおっしゃられていたように、かつての 60 年代、70 年代にかなり批判されてきた日本の開発協力、いわゆる“ひも付き援助”というようなものをもう一回やろうとしているのではないかという誤解を与えてしまう。願わくば、外務省の方はそういうふうに思っているわけではないと思いたいところですが、これを見ると、やはり日本の経済のために開発するのではないかというふうに言われてしまうので、こういう誤解を受けるような書き方は少し修正していただくほうがいいのではないかと。

具体的には、主にこの 3 点のところが、基本理念としては私は非常に賛同するところですが、実施面を見ると、何となく抜け道というか、風穴というか、そういうものをあけようとしているのではないかというふうに意地悪に読むと見えてしまう。これは、やはり日本の国民にとっても、諸外国から見ても、そういうふうに読まれてしまうおそれがありますので、ぜひそのところは誤解ないように、はっきり基本理念にのっとった書き方に改めていっていただくのが望ましいのではないかと思います。

蛇足になりますが、やはり少し懸念いたしますのは、もちろん先ほど申しましたように、日本の国民の税金を使ってやるものですから、日本の国益と国際益というものの調和を求めていく。これはある意味必要なことだろうというふうにも感じるのですが、一方で、今回のものを見ると、少し心配しますのは、某大きな新興国家がアジアやアフリカでやっておられるような、いわゆる“ひも付き”であったり、その国の国益を露骨に出したような形の援助に、せつかく援助の先輩国である日本が寄っていつてしまっているのではないかと。今までは日本の援助はそういう国とはちょっと違うんですよということを胸を張って海外の途上国、ラオスなどに行っても言えたんです。ところが、もし私が懸念したような方向で進んで行ってしまうと、何だ、某国と同じじゃないか、日本は自分の国のために援助してくれているだけなんだろうと言われたときに、この大綱では反論しづらいなと思ってしまうわけです。ですから、繰り返しますが、そういった趣旨ではなくつくられていると思うので、誤解を与えますので、そのところは明確に書き改めていただくのがいいのではないかと考えております。

失礼なことも申し上げたかもしれませんが、市民の率直な意見として、ぜひご検討いただければと思います。以上です。

○司会 どうもありがとうございます。それでは、ただいまのご意見に対して、外務省からのコメントをお願いいたします。

○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。

まず第 1 点で、言われたように、紛争を助長するような結果にならないかという懸念は常に持っているからいけないと思います。それは、要するに相手国がどういう状況に置かれているかによって全然違うので、そこはいろいろな要素があると思うのです。例えば、脅威にさらされている原因がテロなのか、あるいは国家なのかという違いは大きいと思

ます。だから、アフガニスタンみたいな場合は、脅威というのは、テロリストなわけですから、それほど紛争助長というような話にはならないのではないかと思います。だから、結局、相手国の置かれている状況が違うということ。あるいは実際にどういう組織に支援するのか。その組織は、もちろん基本的には軍じゃないところに、例えば海上保安ですと軍に出したことにはならないわけです。既にインドネシアなどには海上保安の組織に出していて、それは明確に軍とは切り離された組織だから出したわけですが、個別具体的に検討するということの意味はそういうことです。やはり相手国の状況も千差万別なので、ある意味、1つの、具体的にこういう場合は出すというようなことができないので、こういうふうに書いてあります。だから、むしろこれに書いてあることは、検討すると書いてありますが、あくまで大前提が「開発協力の実施にあたっては、軍事的用途及び国際紛争助長への使用を回避する」と書いてあるわけですから、単に軍事的用途に使われなければいいということではなくて、紛争を助長するような結果にならないようにするということを踏まえて、「回避する」と明確に書いてあるわけです。

したがって、具体的にこのケースはどうかというようなことは常に悩みながらやることになりませんが、支援の結果として紛争を助長するようなことを回避するということをおくまで前提にして、個別具体的に検討するということで、これは、むしろ厳しくするために個別具体的に検討するのであって、歯止めをかけながら厳格に運用していく予定でございます。

第2点の外交の観点。外交というところから入ってくるものも確かだと思えます。ただ、この大綱では、目的のところ、ODAを使って何をやりたいのかということ、目的の部分で1ページ使って書いてあるわけです。その1ページを使って書いたことを達成するためにODAを使っているわけですが、その結果として、外交といいますと、例えば二国間の関係がよくなったとか、あるいは、その地域における平和と安定が増したとか、いろいろな外交的な観点があると思うのです。だから、ここで外交的な観点と書いてるのは、単に開発目的の援助効果だけではなくて、外交政策の観点からもという意味なので、いわゆる相手国の所得向上とか、相手国の社会的な状況の改善に加えて、外交的な観点からもということで、外交的視点からの評価というのは実はあまりやってこなかったんです。現実問題として、外務省でやってきた評価のほとんどが開発効果の観点からやってきたので、それだけではなくて、やはり外交政策の観点からの評価も見べきではないか。それは、例えば国際的な平和と安定という見地からどうかとか、そういう見地からの評価にも努めるということで、これはつけ加わっているもので、通常の評価というのは開発効果なんです。そういう意味では、人間の安全保障の視点からの評価というのはやっているんです。ただ、それは従来からやっておまして、この文章にも「人間の安全保障の推進」と書いてあるので、当然、その観点からの評価というのはやるので、そういう意味では、これはむしろ逆でして、やっていないことをやるということで、人間の安全保障の視点というのは当然やるわけです。



その次に、最後のポイントについては、この文章をまず全体として見ていただきたいと思います。自治体との連携、あるいは民間との連携をやる時に、何のために連携するののかといえば、ここに書いてあるような、要するに開発協力とは開発途上地域の開発を主たる目的とするということですから、相手国に役に立たないのだったら、そんなことは援助しません。基本方針のところでも、「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」ということが書いてあるわけです。これは、ある意味、基本方針なので一番上の部分にある方針ですけれども、日本の経験と知見から相手国に役立つものを探さなければいけない。どういうものかというのは、日本側が独善的に決めるということではなくて、相手国に日本から企業や、あるいは学者の方を派遣してセミナーをやったりする。そうすると、日本でこういう技術、こういうものを使って、例えば水道の無収水が下がったとか、そういうことをプレゼンテーションしてもらうことによって、相手国が、これは実はうちに今非常に足りない部分だということのをわかってもらって、それがまた次の段階に、実際に具体的な技術協力なり、無償資金協力の支援につながっていくわけです。だから、日本の持っている知見や経験を活用というときに、では、どうやってそれを見つけるのですかという部分があって、このためにこれから協働という意味で対話をもっとしてやっていきたいと思います。

もちろん、仮に自治体とか企業がそういう部分で知見を提供して技術協力をやる場合には、結果として、協力が終わった後で、具体的にそういう技術の供与というような契約に結びつく例は確かにあります。そういう意味では経済的に結びつくわけですけれども、押し売りみたいな形で、これを使いなさいというふうに相手に押しつけることはありません。日本は OECD のメンバーとして、タイド、アンタイドのガイドラインにも従っておりますし、国際的な援助のルールに従ってやっている中で、どこに日本の強みがあって、相手国にとって本当に役立つものは何かということを考えながらやっていくということを前の部分で出していて、その下で官民連携をやるということです。後ろの部分だけ見るというよりも、前の部分が原則、あるいは方針みたいなものを出しておりますので、できるだけ併せて読んでいただければと思います。

大体以上だと思いますけれども、もし JICA から何かあれば。

○JICA（山村企画部総合企画課長） 今のご意見の内容は文言的なところかと思いますが。意見表明④にというよりは、全体を通してのところもあるかと思いますがけれども、最初、私が補足でコメントさせていただいたときに、分量が倍になりましたというお話をさせていただいたと思うのですが、よく捉えれば、これだけきちんとと言えるようになったというふうにも思っています。特に、理念と重点政策のところですがけれども、実は、ちょうど今年、ODA の 60 周年ということで、いろいろ振り返りの活動も JICA でもしています。そういうところから出てきた日本の援助の強みといいますか、JICA の強みというのをきちんと見ていただいて、反映していただいているというのが私達の見方になります。ただ、やら

なければいけないこと、やりたいことがものすごく増えているということですので、悪く言うと焦点がぼやけていると見られてしまう面もあると思います。けれども、それぞれがどう考えてやるのかということを引きちんと理解していただくために、これだけの紙面を割いていると思うのです。そういう目で見ていく。ですから、むしろ、どういうことをやっていくべきなのかというところを我々としてもきちんとして、この後、この大綱を受けてやっていくことが必要かなというふうに考えております。

それから、実施のところは、民間企業との関係とインフラのところは、過去の歴史を踏まえても少しわかりづらいところがあるかなとは思いますが、先ほど外務省が仰っていましたが、インフラの世界では、アンタイドの案件というのが大体主流になっています。これは、国際社会の要請です。そういう中で、むしろ日本企業は、日本の ODA で資金が出ていても、外国の企業と入札の段階で闘わなければいけないというところにあります。ですから、ここは国際競争の中に既にさらされている部分だということですね。そういうところでどう頑張るかというのが焦点ですし、そこに対して、JICA としては知らんぷりするのかどうか。ここは非常に難しいところもございまして、競争の公正性と日本の税金を使っているというところのバランスをどう考えるかということももちろんあります。

でも、最近力を入れているのは、ここで言う民間連携とか、官民連携みたいな話というのは、JICA で3年ぐらい前から積極的に始めていますけれども、民間企業、それから大学もあります。そういうところからの提案を受けて事業を開始するということがあります。こういう中で出てきているのが、最近ですとソーラーランタンというのがあるのですけれども、この間、ノーベル賞で LED で受賞されましたけれども、JICA 事業では、パナソニックですが、ソーラーランタンということでケニアのほうの未電化の村に手動の発電機とセットで LED を入れたりしています。これは最初、JICA のほうでお手伝いしましたけれども、マーケティング調査に近いのかもしれませんが、地方の村にとってやはり非常にいいシステムであるということで使わせていただいて、パナソニックでは、調査が終わった後に製品化をして、これから販路を拡大するところだと伺っています。そういったような取組が始まったり、それから、研究レベルですと、デング熱の薬の開発ですとか、そういうものが ODA の中でできるようになってきたということがあります。これは、民間からの提案がなかったときには、JICA にはそういう技術開発力というものはないので、そういうところに力を貸していただけるようになった。そういうところは非常に強くなってくると思います。

それを何に使うかですけれども、民間企業の利益のためであれば、それは企業に勝手にやっていただければいいのです。我々のやりたいところは、開発途上国の開発課題にどれだけ貢献するのだろうか、貧困削減などにどれぐらい資するのだろうか、そういう視点で案件の実施を決めるわけです。

そういうところでやっているの、この箇所には両方が入ってしまっているような感

じになるのですが、どちらを捉えるかによっていろいろ見方が変わるかとも思うのです。けれども、我々としてはそういう思いで実施しておりますということで、普段やっていることを知っていただければとも思います。

○司会 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方の発表が終わりました。

この後は、本日出席いただいている皆様の中からご意見等がございましたらお受けしたいと思います。ご質問、ご意見がある方は挙手の上、発言される際に、ご氏名、ご所属・肩書きをおっしゃっていただいた上でご発言いただきますようお願いいたします。では、どなたかございますでしょうか。

○意見表明⑤ どうもありがとうございます。先ほど意見表明③の発言の中で、ジェンダーのお話とか、不必要な脆弱に押し込めないでくださいと。それよりも参画にコミットできていない人たちがおりますというお話を聞いて、私も本当にそうだなと思ったのですが、実は青年層、若年層の皆さんがこういう開発の中に実は取り込まれていないというか、そういう実情があると思うのです。その結果として、例えばマリ共和国では、若い人たちがアルカイダの中に入ってきました。今話題になっているイスラム国、あそこにも若い人たちが入ってきます。結局、貧困の人たちが、マリの場合は、そこに行ったほうがお金をもらえるし、ご飯を食べられるから、僕たち、銃を持ってアルカイダに行くんだという人たちがおりました。実際、フランス軍が戦った相手が、牧畜民の少年が岩に隠れて、カラシニコフを持っていてという現状があります。その中で、意外と取り込められていなかったのが青少年、若年層の人たちということがあるのかなと思いましたので、もし社会への参画という中で、社会の層をもし個別に入れられることがあるのであれば、青年層、若年層というのも1つお考えいただけるとありがたいと思います。以上です。

○司会 ありがとうございます。もう1人、手を挙げておられた方の意見を伺ってから、外務省のコメントをいただきたいと思いますので、よろしくお願いします。

○意見表明⑥ 幾つか思ったことがあって、4つ、5つぐらいあるのですが、まず公聴会の扱いですね。実際、京都などでもやられたりしていると伺っているのですが、具体的にそれはどの部署に行って、どういう議論をされて、どういうふうに私たちにフィードバックされるのかというのがちょっと知りたいところであります。

2つ目が、外務省のホームページを見ると、パブリックコメントが日本語のみになっているのです。それはそうだよねと思う一方で、例えば裨益国とか、そういう国の人々、実際に援助を受ける側の人たちの声というのはどういう形で拾い上げて反映していくのかというところを教えていただければと思います。

併せて、例えば実施機関の JICA というのは、現大綱と新しい大綱に対してどういう評価をして、どういうふうなインプットをされているのかというところは、実施機関として 100%ではないということはさっき言われていたと思うので、その JICA としての評価というのはどういうふうな扱われ方をして、どういうふうなインプットをされているのかというのも教えていただければと思います。

4つ目ですけれども、現大綱の評価とか、反省とか、モニタリングというのがどの程度なされていて、例えば有識者会議が4回あったと思いますけれども、それは本当に4回でいいのかとか、先ほど話にも出ていたように、公聴会がこの回数でいいのかとか、では1回でいいのかとか、そういうところはどういう認識でいらっしゃるのかと思います。

最後に、結局、東京では公聴会が 25 人ぐらいと伺っていて、福岡でもたぶん 20 人弱だと思うのですが、大綱の一番最後のほうに、国民にわかりやすい形で丁寧に説明するというのが NGO 側も反省としてあるのですけれども、見える化という形で外務省が進めてきた中で、なかなか一般市民の方にどうして浸透しないのだろうというのがあって、こういう公聴会を開いても、なかなか 20 人、30 人という枠を超えられない。話を聞いていると、どの方もおっしゃるなみたいなのところがあって、そういうところでお互いもう少し工夫ができて、本当に国民に開かれた ODA で、もちろん援助国、相手国に対しても開かれていて、本当に国民でいいよねというのができればと思っていますので、この後もいろいろ議論されると思うけれども、ぜひ今後の動きというのを考えていただければと思っています。

○司会 ありがとうございます。では、外務省のコメントをお願いいたします。

○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。まず、意見表明⑤のコメントですが、我々は援助関係者の安全配慮というのを重視していますので、NGO の方々にも安全が確保できないような状況の場合には、そういうところに行かないように指導しておりますので、そういうことのないようお願いできればと思います。それで、青年層の問題は、我々が脆弱な方々といった場合に、恐らく国によっては青年層が入ると思いますけれども、ただ、客観的に言うと、必ずしもどれぐらいの国で青年層の社会参画の問題があるかというのは個々具体的に検討が必要だと思います。他方、一般論として、青年層の雇用の問題というのは、やはりこれから成長が軌道に乗るまでの国、あるいは中所得国以上になったけれども、ちょっと成長が伸び悩んで若者の雇用の問題があるという場合には、これは社会の安定にとって非常に重要な問題だという認識は持っております。

この問題については、私はちょっと仄聞しただけですけれども、ポスト MDGs の議論でもこの問題は重要だという議論もあるように聞いておりまして、いずれにせよ、これが重要だという認識はしておりますし、では、具体的な問題がある国においてどう対応すべきかということは、恐らく日本としても貢献できることはあると思っています。特に雇用と

いいですか、技術を若者が身につけて、経済に参画するということを応援する上では、日本の技術協力、あるいは支援というものは比較優位があるというふうに思っております。

それから、次に意見表明⑥のコメント。公聴会はまず第一に記録を我々はつくりますので、その記録を関係省庁と共有をします。大綱案の部分で修正するか、しないかどうかにについては、関係省庁と協議した上で、最終案を決めようと思っております。その作業自体、12月に入ってからやる予定です。外務省の主管は国際協力局の政策課ですけれども、関係省庁が結構数多くありますので、そういうところと協議して決めなければいけないということでございます。

大綱案は日本語版のみ作成しています。理想を言えば、もちろん複数の外国語版を作ればよいのですが、外務省では予算、人員等なかなかそこまで手が回らない状況です。現時点では、大綱の閣議決定後、外国語訳を作成し、例えば大使館を通じて大綱を紹介することになります。最低限、相手国政府とは共有しますし、機会あるごとにそういうステークホルダーが集まる場では配布をして、協議なり意見交換する予定です。

評価について一言申し上げますと、外務省では、課題別、あるいはテーマ別、あるいは地域別の評価をやって、JICAのほうではプロジェクトごとの評価をやっております。プロジェクトベースの評価とモニタリングはJICAで基本的にやっていただいている。公聴会の回数、場所、これは前回の大綱と同じ場所で今回やっているというふうに聞いています。ただ、個人的に感じるのは、意見表明⑥の最後の点と若干関連するのですけれども、前回の大綱改定のとくと比べると、集まる方々の人数は若干減っているという状況で、それはもう少し増やさないといけないというような意識を持っています。これは、多くの方々の支持を得るといえるのは常に難しい問題で、外務省も努力しておりますけれども、いろいろ工夫はしています。外務省自身が広報する、あるいはJICAもいろいろ広報を工夫していますけれども、第三者、政府の外の学者の方、あるいは、それ以外の方を通じて発信して、報道に結びつけて関心を持ってもらうというやり方もありますし、あるいは、東京に来る国際機関の長に発信をしてもらって、新聞等を通じて日本のODAの活動について知ってもらうということもやっています。

他方、海外の先進国の対応などを見ていますと、海外と日本を比べて一番違うのは、イギリス、あるいはアメリカもそうですけれども、NGOが非常に力を持って、いろいろなところで募金の活動や広報もやっているのです、ODA、あるいは海外の開発活動を耳にしたりする機会というのが、日本と比べると格段に多いということです。これは、正直言って、必ずしも政府がやっていることではなくて、その周りにいる人たちの声が大きいかということはあるのではないかと思います。そういう状況なので、ある意味、選挙でもODAが非常に重要なポイントになるし、やはり報道にもODAみたいな話、海外の話もよく出てくるし、いろいろな意味でODAに関する関心が高まって、ODAの増額にもつながるような流れが欧州などの一部の国だとあるような印象を受けています。ただ、いずれにしても、そう言っても始まらないので、やはり常に何を改善できるか考えていきたいと思っております。

○JICA(山村企画部総合企画課長) 意見表明⑥の質問の一部にお答えしたいと思います。  
今回の新大綱の作成にあたって JICA がどういうふうに関与してきたかということですが、これは案文作成を含めて、全て外務省のほうでやられているものです。JICA として正式に何か作成部会に入っているとか、そういうことはございません。ただ、日常的に、先ほどご紹介があった国際協力局政策課とやりとりさせていただいていますので、この大綱のためというよりは、普段 ODA を実施するにあたって常にやりとりをしている、そういう間柄ということ。そういう中で、事あるごとに意見は言わせていただいていますし、聞いていただいているところです。

そういう中でも、一番大きなところでのインプットという意味でいくと、皆さんもご覧になったと思うのですが、有識者懇談会の報告書が6月の終わりぐらいに出ましたが、あの段階できちんとお話を聞いていただいたところがございます。実はその前にも、有識者懇談会の話の傍聴させていただくとか、オブザーバーとして参加させていただくことはさせていただいていますし、それから、有識者懇談会を踏まえて、この大綱案を作成するまでの間にも、一般の方々、NGO の方たちが中心だったかもしれませんが、お話を伺う機会を外務省で設けていたと思うのですが、ああいう場にも同席をさせていただいて、皆さんのご意見を伺う機会をいただいていたというような形での関与ということになります。ですから、当然、我々のやっていることはよくご理解いただいている、書いていただいている、そういう前提で動いているということ。す。

現大綱の評価というところですが、ここは、先ほど来、何度も申し上げていますが、やはり分量が増えたのは今回よいところとあって、現大綱は、どうすればいいのかよくわからないところが実施機関としてはあったのですが、特に実施の部分ですが、このところはどうすればいいか、JICA が迷わないようにいろいろ気を使っているという前向きに考えております。当然、紙面は限られていますので、100%全部、我々がどうしたらいいかということを書き切れているというわけではないと思いますけれども、今よりは、どうすればいいかというところは我々にとって分かりやすい形にさせていただいていると思っています。

それから、現大綱からは周りの状況がだいぶ変わっていて、日本の中もそうですし、世界の情勢も変わっているということで、冒頭ご説明があったとおりでとは思いますが、この中で書かれているところで、一番象徴的に考えているのは、JICA と旧 JBIC の有償資金協力部門が統合されましたので、ここで書いてあった課題のようなところは、もう既に実施してしまっていて、実はもう5年以上経っているわけですので、では、これからどうするのということ。そういう面も含まれていますので、やはりこのタイミングでの改定は意義があるかと思えます。

○司会 もう予定の時間が過ぎているのですが、最後にあと二、三名、ご意見あります方

があったら伺いたいと思います。では、最後をお願いいたします。

○意見表明⑦ もう過ぎているのに、時間を取っていただいてありがとうございます。やはり気になるのが非軍事原則のところですけども、ここで新たに個別具体的に検討という文言が入ってくるということは、恐らく個別具体的なケースというものを想定した上でこういう文言を入れてきているのだというふうに私は受け取ったのです。そうでないと、新たな文言というのは入れにくいだろうと思うのです。何も考えずに入れるわけでは当然ないと思うので。それで、これはどういうふうに個別具体的な案件を判断するかということもあるし、判断した後に、実施された後の評価をどれだけ適正に行うことができるかということを非常に不安に思っています。というのは、例えば軍事分野に関しては、物で線引きをするのが大変難しいですよ。例えば無人ヘリというものをどう扱うか。これは当然、民生用にも使えるし、災害救助などには大変有用なものではあるのですけれども、軍事用に使おうと思ったら、当然幾らでも使えるものですよ。実際に何か案件がパッと生じたときに、これは無人ヘリがすごく力を発揮すると思ったときには、パッとそういう判断をし得ると思うのですが、その後、援助を受けた側がどう使うかまではトレースは非常に難しくなってくると思うのです。そういう面での評価もしなければならぬことを覚悟の上で、こういうことまで踏み込んでいるのかどうかということを知りたいということ。

長くなってすみません。あともう1つは、やはり平和学というものをずっとやってきて、あるいは国際関係論というものをベースにしながらそういうことを研究してくると、この大綱が果たして学術的に堪えられるのかどうかという目で私は見てしまうのです。そのときに、幾つかの基本的なテクニカルタームはあると思うのですけれども、例えば、これまで議論の中では、人間の安全保障というのは1つの基本的なテクニカルタームとしてやりとりが行われました。これに関しては、もう長いこと研究の積み重ねがあって、例えば幾つかの具体的なプログラム、案件に対して、それが人間の安全保障に資するかどうかということを、例えば学术界側もきちんとフィードバックできるはずだと思うのです。少なくともそう考えられるし、それを実施した例えば外務省であったり、JICAも、これはこれだけ人間の安全保障に資することなんだと、たぶんお互いにキャッチボール、会話ができると思うのです。

ところが、私が懸念しているのは「積極的平和主義」という言葉です。これに関して言うと、やはり学术界での定義における「積極的平和」と、今の政府が言っている「積極的平和」というのはあまりにも乖離があり過ぎて、これを、例えばある事案を「積極的平和主義」に基づいてやりましたといったときに、それをどう評価するかということにおいて、政府の政治的な評価と、学术界の学術的な、あるいは科学的な評価とは一致するのが非常に難しくなってくるのではないかと。そこで、評価の公正性がどこまで学術的に担保されるのかというのが私は非常に不安であるということで、この言葉遣いが非常に気になっているので、そこを科学的に、あるいは学術的に評価できるように考えていただけないかとい

ふうに思っております。長くなってどうもすみません。

○司会 ありがとうございます。では、外務省からお願いいたします。

○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。まず、意見表明⑦第一に、実際問題として既に軍や軍人に対して支援をした例があります。例えばセネガルの軍の病院の産科棟、これは軍の病院ではあるけれども、セネガルに民間の病院の産科棟が不足しているという事情もありまして、普通の民間の方もそこに通っておられたということ踏まえて、これは、ODA 4原則には反しないという判断で、支援をした経緯がございます。

いずれにせよ、そういう例は既に過去にもありますし、現実問題として、先ほど説明したとおり、開発途上国では軍が民生目的、開発目的の活動に重要な役割を果たしているということ踏まえて今回記述はしていますが、過去にもそういう形で支援をした例はあるということです。もちろん他の軍事的用途に使われないよう歯止めをかけますし、モニタリングもしますし、仮にそういうことができない、軍事的な目的に使われかねないというおそれがある場合は、やらないと思います。そこがまさに個別具体的な検討の中身でありまして、相手国の軍の中で、そういう形で軍事目的に転用されないかどうか、されるかどうか、そういうことを個別具体的に検討するという趣旨で「個別具体的」という言葉を使っている次第です。

先ほど無人ヘリの言及がありましたけれども、これは、相手国がどういう国で、それを受け取る軍の組織はどういう組織かということ、あくまでそういうことを踏まえた上でだと思いますけれども、例えば無人ヘリというものは、性格上、非常に軍事目的に転用されるものですから、先ほど申し上げたような産婦人科棟とは次元の違う検討が必要です。

その次に、積極的平和主義について、これは先ほどからもいろいろコメントがあるわけですが、「積極的平和主義」という言葉に言及はしていますが、他方、開発協力を通じて、実際に我々はどういう目的で、どういう活動を目指すのかということは、「ODA大綱」以上に今回の新しい「開発協力大綱」では書いてありますので、「積極的平和主義」という言葉が使っているから、それをもって評価が難しいということはないのではないかと思います。いずれにせよ、目指しているのは、非軍事的な協力による開発のための援助・協力ということです。

○司会 まだご意見のある方もいらっしゃるかもしれませんが、あいにく会場の都合もございまして、これで終了させていただきたいと思っております。この場で言い切れなかったことがある方、あるいは追加でご意見のある方は、パブリックコメントのほうのご意見の提出をまだ受け付けておりますので、そちらのほうでお願いいたします。

本日は、貴重なご意見を多数いただきましたことを重ねてお礼申し上げます。



最後に、外務省から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） いろいろご批判、ご意見等を常に受けていますけれども、やはり意見交換というものを通じて国民の支持を得て ODA をやるというのは非常に重要だと思い、こういう公聴会も取り組んでいます。やはり公聴会にとどまらず、いろいろな機会に外務省は、九州でも意見交換、あるいは講演みたいなものもやっていますので、引き続きいろいろな形で対話ができればと思っていますので、よろしくお願いします。

きょうは、週末にもかかわらず、おいでいただきありがとうございました。

○司会 どうもありがとうございました。本日は、お忙しい中、多くの皆様にご参加いただきましたこと、本当にありがとうございました。お礼申し上げます。