

ODA大綱見直しに関する意見交換会（札幌）

平成26年9月

8月30日、JICA北海道国際センター（札幌）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北海道国際センター所長）

ODAは本年60周年を迎えた。現大綱が定められてから10年間で日本を含む国際情勢の大きな変化があり、それを踏まえてODAの基本的考えを見直す必要があるとのことから外務省が改定作業を行っていると認識している。国民の意見を踏まえたものにするため、各地で意見交換会が行われており、今般北海道でも意見交換会を開催することとなった。皆様から忌憚のない意見をいただければと思う。

2. ODA大綱見直しのポイント（外務省から説明）

外務省から別添資料に基づき趣旨説明を行った。

3. 参加者からの御意見、御質問

- 有識者懇談会の報告書が6月26日付けで提出され、その4日後にJANICを含む多くのNGOの連名にて、有識者懇談会の報告書の大部分に対して反対する提言が出され、7月7日現在、34の主立ったNGOの賛同を得ている。なぜこのようなことが起こったのか。有識者懇談会の議論は正常に行われたのか。報告書のとりまとめはどのように行われたのか。報告書は委員の総意なのか。座長の意見なのか。

一有識者懇談会の委員に関しては、様々な分野から第一人者を選出した。有識者懇談会には、全4回にわたり活発な議論をいただき、報告書のとりまとめを行っていただいた。報告書に関しては、各委員から数度にわたりコメントをいただき、それを反映する形で作成しており、少数意見についても、注釈、ただし書き等を付する形で反映している。最終的には、座長の責任のもととりまとめ、有識者8人の総意という形で提出されたものと理解。他方、NGOに限らず、経済界等、各方面から新大綱やODA政策に関する提言をいただいております。有識者懇談会の報告書だけでなく、それら全ての意見を踏まえた上で新大綱を作成したいと考えている。

- 見直しの背景としてポストMDGsの議論があると説明があったが、それを踏まえたものにするのであれば、何故今年見直す必要があるのか。新たな開発目標が策定された後

に、それを踏まえた形で日本のODA政策を考えるのが筋ではないか。

— 今次見直しを決定する際、ポストMDGsの策定を待った方が良いのではないかという議論もあった。しかし、国際的な枠組みが定まった後に、それに対応するための日本のODA政策を考えるのではなく、むしろ国際社会の議論を主導する観点から、国際的な枠組みができる前のタイミングで日本として開発に関する理念や方向性を定め、積極的に発信すべく、新大綱を策定すべきとの考えからこのタイミングでの見直しとなった。また、ポストMDGsに関する議論はだいぶ進んでおり、国際場裡におけるポストMDGsの議論や方向性を踏まえた上で新大綱を作っていく考え。

● 経済開発中心の考え方から、権利に根ざしたアプローチの重視に転換すべきであり、有識者懇談会の報告書の中で経済成長が非常に強調されているのはおかしい。「持続的成長」を主張しているが、それは「持続可能な開発」に長年関わっている立場からすると、概念がすり替わっている気がする。経済成長主義が破綻し、開発の考え方の根本の転換が迫られている中で、ODA大綱が引き続き経済成長主義でいいのか疑問である。

— 人間の安全保障や基本的人権の推進等については、重要な理念だと認識している。有識者懇談会の中でもその点は強調されており、報告書でも基本方針の1つとして掲げられている。経済成長に関しては、単純な数字だけの経済成長ではなく、質の高い成長、即ち包摂性、持続可能性、強靱性を備えた成長でなければならないということも含めた主張であり、単純な経済成長至上主義ではないと理解している。非常に重要なポイントなので、よく議論した上で、重点課題としてどのように掲げるか考えていきたい。

● 民間資金の重要性を主張し、官民連携推進と言うが、そもそも民間資金は目的の異なるものであって、それが経済協力に置き換わるわけではない。民間資金と経済協力とは切り離して議論すべき。

— 投資等の民間資金とODAとはそもそも目的が異なるので、民間資金がODAを代替したり、ODAと同じように民間資金を扱うことは考えていない。民間資金がこれだけ重要な役割を果たすようになる中、目指す方向が同じもの、相乗効果を生めるものにつき、連携、協力していこうというのが基本的な考え方である。

● ODAの非軍事主義の原則がこれまで堅持されてきたが、有識者懇談会の報告書では民生目的であれば軍に対する支援を行ってもいいのではないかとの提言がなされている。軍に対する支援を解禁する等、従来のODA 4原則の緩和を行う方針なのか。

一有識者懇談会の報告書はあくまでも有識者の意見であり、現在政府内で新大綱の具体的な内容につき検討しているところ。外務大臣からも国会等で述べているとおり、4原則の基本的な考え方を変えるつもりはなく、ODAを軍事目的に使用することは考えていない。報告書では、現在の社会では、軍が多様な分野で活躍するようになっており、民生目的、開発目的の支援であれば、軍・軍人に対してであっても、実質的な意義に着目して支援を行ってもよいのではないかという意見をいただいている。これを受け、ODA 4原則に矛盾しない形で、どのような支援が可能なのか検討しているところ。

●ODA大綱の改定の議論において、教育の要素が欠落しているように思われる。日本の成長を支えたのは教育であり、基礎教育、学校教育をODAの理念として打ち出すべき。日本が第2次世界大戦に破れて途上国になり、1947年の教育改革が行われてからほとんどの日本人は学校へ行けるようになった。途上国ではまだまだ学校へ行けていない人がたくさんおり、識字率も低い。それを改善することが、途上国が先進国へ向かっていくために非常に重要な部分だと思うし、日本の経験を活かした支援になると思う。

一日本のODAの伝統は、人づくりの重視。持続的な成長を支えていくためにも、人作り、特に基礎教育は重要であると認識。有識者懇談会においてもそのような議論がなされていた。その点を踏まえて新大綱を策定していきたい。

●各国のODA額の変化及び日本のODA額・順位が下がってきた理由につき、わかりやすく教えて欲しい。

一日本のODA予算は、日本全体の経済・財政状況の悪化をうけて、97年以降減ってきている。外務省としては何とか予算を増やしていきたいと考えており、そのためには国民の理解を得ることが不可欠と考えている。有識者懇談会においても、今後予算を増やしていくためには国民のODAに対する理解が必要だという意見をいただいております。引き続き、努力していきたい。国際比較に関しては、米国が9.11のテロの後、貧困問題を始め世界で不満を持っている人々の問題を解決することが、国際社会全体の安定につながるといった考えから特に力を入れて支援をするようになっている。また、ODA額の対GNI比0.7%目標という国際目標の達成に向けて各国が努力している。近年特に英国が援助額を伸ばしてきており、昨年0.7%目標を達成したところ。

●ODAは資金的に減ってきていると思うが、質的には向上しているという理解で間違いないか。地方でもNGO等の活動や市民が参加する国際協力等が活発化しており、市民レベルで共感できる機会が増えてきた気がする。地方も含めた国際協力への共感、支持を評価してODA予算を伸ばしても良いのではないか。また、地方には、埋もれた技術

(紙すき、煉瓦等)がたくさんある。官民連携を考える際には、このような日本では産業として成り立たないものの途上国の開発には役立つ優れた技術にも注目して欲しい。他方、官民連携の重要性は理解するとしても、ODAは日本経済の活性化のためにあるものではないので、新大綱に、日本再興戦略を掲げるのはおかしいと思う。

— 92年、初めてのODA大綱を定めてから、2000年頃にODA改革に取り組み、透明性の確保、プロセスの見直し等の努力を積み重ねてきた。その成果がかなり上がってきており、日本のODAの質が上がってきているのではないかと思う。人作り、人間の安全保障等、日本らしい支援の形を大切に、今後とも質の高い支援を行ってきたい。

— 官民連携に関しては特に地方自治体、地方の中小企業が有する技術や経験を活用すべく、地方自治体や地方の中小企業との連携に力を入れてきている。現在、途上国において都市化が進んでおり、都市の経営や都市化に伴って生じる課題の解決のため、これらの課題を解決してきた日本の地方自治体が有する経験や知見が必要とされている。外務省としても知らないことがたくさんあるので、そのような途上国に共有できる優れた地方の技術、経験につき、ご意見、情報をいただければと思う。

● 日本のODAが海外で広く認識されているとの説明があったが、それに比して日本の地方におけるODAに対する認識が低い印象を受ける。地方では研修員受入を行っているが、海外プロジェクト向け予算と比べて国内の研修予算は少なく、研修員受入に際し、人が少ない中苦勞して協力してもお小遣い程度の謝金しか支払われない等の問題がある。国内の協力体制について再検討して欲しい。

— 研修事業に関しては別途個別にご相談させていただきたい。(JICAからのコメント)

● 日本の経験、知見の共有を考える際、グッドプラクティスだけでなく、環境問題や夕張市財政破綻等、失敗例の中にこそ学ぶべきもの、教訓を得られるものがたくさんあると思う。このような失敗例から得られた教訓をODAプロジェクトを通じて途上国に共有していくことは意義があると考えるので、そのような失敗例・教訓を集めたものがあるとよい。

— 有識者懇談会においても、課題先進国である日本がこれまで苦勞しながら課題を乗り越えてきた過程で得た知見や教訓を開発協力を活用すべきという議論が行われた。重要な点だと考えており、新大綱策定に活かしていきたい。

— JICAホームページの見える化サイトにおいては、各プロジェクトの評価を掲載している。成功例ばかりではなく、問題点が指摘されているものも多くあり、これらを次の

プロジェクトに活かすようにしている。(JICAからのコメント)

- 地方自治体や中小企業との連携の推進を掲げているにも拘わらず、現場から見ると地方のことが考えられていないと感じる。例えば、中小企業連携の事業等につき、日本から海外に行く旅費は出るが、地方から東京の空港に行くまでの国内旅費が出ない等。地方の実態にみあっていないので、再検討して欲しい。
- インドネシアにおける案件化調査に参加できる制度を創設していただき大変感謝している。案件化調査で実際現地へ行き、中小企業の安価で代替のきくパーツ等が重宝されていることがわかったこともあり、地方の中小企業にとってはとても良い制度だと考えている。是非中小企業支援のスキームを強化して欲しい。
- 帯広のJICAセンター開所以降、18年来研修員の受入れを行っている。毎回研修コースが終わった後、研修員に日本の印象を訊くと、親切、礼儀正しい、清潔等、良い印象が大半である。日本に対する評価、日本の経済協力に対する評価は、特に地方での現場レベルの受入れの在り方に大きく左右されるのではないかと思う。最近、これらの地方での研修を底支えしてきた自治体や協力機関の予算、人員が減少しており、今後、要請に然るべく応えていけるのか懸念。地方での国際協力に対する理解促進、協力促進のため、何らかの方法があれば良いと思う。地方との連携や地方での国際協力は地味で目立たないが、重要な役割を果たしていることを忘れずに事業に取り組んでほしい。JICAを応援するわけではないが、人員減、事業増でこれから大丈夫なのかも心配している。

一有識者懇談会においても、地方における様々な主体を繋ぐ結節点としてのJICAの国内拠点の重要性が指摘された。この点をよく踏まえて、今後の政策を作っていきたい。

一今後も外務省と連携し、ODAの重要性を説明しながら、必要な人員を確保できるよう引き続き努力していくので、御協力をお願いしたい。(JICAからのコメント)

- 被援助国の出身者として、日本のODAは非常に役に立っていると思う。仮に供与物等が現地にマッチ、稼働しない場合に関しては、被援助国が対応しなければいけないのか、それとも日本でフォローアップを行えるのか。

一事業実施の際に調査団を派遣して可能な限り現地の状況を踏まえた援助を計画している。ただ実際には時間等の制約があり、実態にそぐわない場合もまれにある。その中でフォローアップの仕組みはあるので、現地のJICA事務所等に相談していただければ問題の解決を行うよう努力する。(JICAからのコメント)

- 積極的平和主義とは平和のためなら戦争も辞さないとの考えだと理解している。そのためにODAを活用するというのはおかしいのではないか。

ー積極的平和主義とは、国際社会の平和と安定及び繁栄を確保するために日本として今まで以上に積極的に貢献していくというもの。積極的平和主義につき詳しく説明したのが、国家安全保障戦略だが、その中のかなり大きな部分が開発課題、地球規模課題の解決に割かれている点から見てもそのことがわかっていただけだと思う。これは、国防を強化するというだけでなく、国際社会全体が抱える様々な課題を解決して、望ましい国際環境を作っていくことが、日本の平和と安定及び繁栄につながるという考え方に根ざしたものの。ODAを戦争、軍事支援のために使うことは決して考えていない。

- 民間資金とODAとは別物だと思う。名は体を表すので、民間資金を含むようにすべく、開発協力大綱と名称を変えるというのであれば反対。

ーODAと民間資金は、そもそも目的が異なる別のものであるという認識は大前提。仮に開発援助大綱になったとしても、それにより、ODAと民間資金とを同じ土俵で考えるわけではないし、民間資金がODAに取って代わるわけではない。その上で、同じ方向性で連携できる部分は連携していくという発想のものである。

- JICAの中小企業連携スキームにより、モンゴルにおける深夜電力の調査を行った。最近ウランバートル市にこの実験データ・プロジェクトの提案を提出したところ、是非、実施をお願いしたいと回答があった。JICAではモンゴルにおいて小学校を複数建てているわけであるが、すべて石炭ボイラーによる暖房である。これから建てるものに深夜電力を導入して欲しいとのこと。どのように対応することが可能か。

ー中小企業支援の後の対応可能性に関しては、個別にご相談させていただきたい。

- 新興国市場は様々なリスクがあり、開拓が容易でない中、企業のリスク低減策として政府資金を活用できることは物心両面で心強く非常に有効である。この見地からODA大綱見直しの中で裨益国、日本の双方の経済発展に資することが柱の一つに据えられることは時宜にかなない良い見直しであると考えている。開発途上国に行くと、日本のプレゼンスは自動車、バイク、ODAであると実感するが、日本の技術が優れているとわかっていても知名度がなくまた高価であるとの印象を持たれる。民間連携は日本の技術を海外に広報していく上では非常に重要であると認識しているので、国策として日本の経済再生を前面に打ち出して欲しい。

4. 閉会の挨拶（北海道NGOネットワーク協議会）

今回、外務省、JICAと共催という形で呼びかけをさせていただき、急な呼びかけであったにも拘わらず、想定した以上の参加、積極的な意見をいただき感謝している。本日実感したのは、外務省に地方の意見を聞いていただく体制を作っただけということ。これで終わりではなく、本日の議論を持ち帰り、これからも一緒に新しい大綱を作っていくという姿勢でやっていければと思う。