

NGOとODAの連携に関する中期計画 ～協働のための5年間の方向性～（案）

平成27年3月3日

NGO・外務省定期協議会

NGOとODAの連携に関する中期計画タスクフォース

1 背景及び目的

開発途上国は、グローバル化の進展に伴う開発課題の多様化・複雑化の中で、大きな変化を迎えつつある。本年、国連ミレニアム開発目標（MDGs）がその達成期限を迎え、2030年までの次の目標としてのポスト2015年開発アジェンダが策定される。そこでは、途上国の貧困削減、教育、保健、ジェンダー、環境保全などの従来の開発課題に加え、先進国も含めた持続可能な生産や消費・エネルギー、人権や公正を基礎とする法の支配やガバナンスの強化などのため、多岐にわたる課題に取り組んでいくことになる。一方で、開発協力¹の担い手も、これまでの先進国政府や国際機関に加えて、新興国や民間企業、NGOを中心とする市民社会の役割が一層重要となっている。これからの我が国のNGO-ODA連携も、こうした変化や潮流を視野に入れつつ、我が国の開発協力の質と効果を協働して高めていく必要がある。

このような認識の下に、NGOによる開発協力活動と外務省によるODAとが連携を更に強化していくことは、途上国の住民の多様な考え方やニーズのきめ細かな把握、状況に応じた迅速な対応、協力効果の向上、緊急人道支援の効率的実施、国民にとって顔の見える支援などの観点から、双方にとって重要である。これまで、外務省はNGOを開発協力における重要なパートナーと位置付けて、定期的な意見交換を重ねるとともに、NGOを通じた社会開発事業や迅速な緊急人道支援の実施の他、NGOの能力・組織強化活動に対する支援を実施してきた。平成18年には「NGOとの戦略的連携に向けた5か年計画」を策定し、平成21年度にはNGO及び外務省双方により「5か年計画推進チーム」を立ち上げる等、連携を強化してきた。NGOにおいては、海外での支援活動にとどまらず、ODA政策に対する各種の提言や多様な活動を行い、その事業実施力や組織力を高め、外務省による開発協力の主要な担い手として、その活動の幅を広げてきている。外務省とNGOが今後も連携を一層強化していくとともに、双方が、中期的なスパンで連携の基本的な方向性を共有することで、効果的かつ効率的な開発協力活動を推し進めることができるとの考えの下、平成25年7月のNGO・外務省定期協議会—同年度第一回連携推進委員会において、前述の第一次5か年計画をも踏まえ、今後5年間を見据えた連携の第2次中期計画を定めることが提起された。同年11月、このためのNGO・外務省タスクフォースが設置され、1年以上にわたる検討が重ねられてきた。また、折しも、「開発協力大綱」が平成27年2月に策定され、同大綱の

¹ 本中期計画における「開発協力」は「開発途上国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」であり、平和構築やガバナンス、基本的人権の推進、人道支援も含まれる。

Ⅲ（２）イ（オ）の「市民社会との連携」においても、開発協力に対する市民の理解と参加を促進し、開発協力を支える社会的基盤をより一層広げ、強化するために、NGO／市民社会（CSO）との連携が推進されるべきことが謳われたところである。

以上の経緯と背景の下に「NGOとODAの連携に関する中期計画～協働のための５年間の方向性～」が策定されることとなったが、同計画による今後の外務省とNGOとの連携の基本的な方向性及び目的は、以下のとおりである。

- （１）これまでの、①NGOの開発途上国における開発協力活動に対する資金面での協力、②NGOの能力向上に対する支援、③NGOとの対話に加えて、④NGOとODAとの協働を含め、４本の柱を基本的な軸として互いの特質や役割を活かしつつ取り組んでいくこととし、外務省とNGOは、開発効果を向上させることを目的として、NGOによるODAへのこれまで以上の積極的な参画と情報共有を推進する。
- （２）外務省とNGOが多様な連携を通じて、開発協力に対する市民の理解と参加を広く促進し、さらに広く市民の関心に基礎付けられたものにするとともに、双方は、市民によるNGO活動に対する認知度の向上及び支援や参加の拡大に努める。
- （３）途上国における医療・保健、教育等を含む貧困削減の取組に加え、格差の是正や脆弱層に対する配慮、防災及びジェンダーの主流化、その他の新たな開発課題等の解決のために、双方は連携して取り組む。
- （４）連携の枠組みの中に途上国の市民社会組織を含めることで、日本が実施する開発協りに相手国市民のニーズや優先度を反映させるよう引き続き努める。

2. 対象期間

本計画の対象期間は、平成27年度から31年度までの5年間とする。

3. 個別項目

（１）ODA政策策定における協働

- ODA政策決定過程における情報公開とNGOの同過程への参加と積極的貢献が、ODAの質の向上と国民の理解のために重要であるとの認識の下、以下について協働する。
 - ODA大綱見直しに関する有識者懇談会やNGO・外務省定期協議会、NGOとの意見交換会、さまざまな市民組織・民間団体との公聴会などにおけるNGOの積極的な参画は、国民の理解と支持に基づいた開発協力を展開していくためにも重要であった。引き続き、分野別援助政策等、ODAの上位政策の策定の機会に際しては、N

GO・市民社会（CSO）と議論を行い、そうした場における議論を踏まえていく。

- ODA政策をNGO・CSOと議論し、情報公開を推進するため、「NGO・外務省定期協議会」等の機会を一層積極的に活用する。
- ODA政策に対する現地のコミュニティのニーズの反映及びODAの更なる効率化のために、現地NGOとの更なる連携の強化が必要であり、そのためには外務省及びNGO、JICAとが協力し、現地NGOネットワークの状況等について把握する必要があるとの認識の下に、外務省は、NGO及びJICAの協力を得つつ調査を行う。調査の結果を踏まえて、現地NGOの意見をODA政策に一層反映していくよう努める。
- NGO側は、NGO・市民社会の意見を集約して、効率的に議論を進めることに努める。

（２）日本NGO連携無償資金協力及び草の根技術協力における協働

- ODAによる、我が国NGO活動への最大の支援スキームである「日本NGO連携無償資金協力」（以下「N連」という。）の優良案件の形成及び発掘のために、NGOと外務省が更に協力・連携していく必要があることに留意し、以下の諸点について協働する。
 - 外務省は、NGOとの間でN連の運営方針に関する協議のための情報交換会を引き続き実施することにより、NGO・外務省双方は、N連の更なる効果的・効率的な運用のために協働する。
 - 外務省は、日本のNGO団体の財政基盤向上及び成長のため、主要ドナーの現状についての調査（平成26年度）も踏まえ、N連事業における一般管理費の引上げの可能性について引き続き検討する。
 - NGOがODAの重要政策課題に戦略的パートナーとして参画するため、外務省は、欧米の実施例等も研究しながら、N連の一部を活用する可能性について検討する。
 - 「CSO開発効果のためのイスタンブール原則」にあるとおり、国際協力NGOは現地NGOをパートナーとして活動すべきことが謳われていることにも鑑み、また、N連事業の実施の効率化、日本のNGOの開発協力分野における知見の蓄積・向上にも資する可能性を有していると思われることから、我が国NGOが現地の有力なNGOをパートナーとして実施するN連「パートナーシップ事業」の更なる形成のため研究・検討を行う。
- 2002年以来NGOとJICAが対話を重ね制度設計・実施してきた草の根技術協力について、今後更なる開発効果の向上及び市民参加の促進を目的に、NGO、外務省及びJICAは以下の点について協働する。
 - 草の根技術協力による連携意義を高め、事業の質を担保するために、草の根技術協力の運営方針に関する情報・意見交換等を引き続き実施し、制度改善に努める。

- ODAの裾野拡大と国民的理解・支持にも資する中小NGO支援のため、JICA「草の根技術協力」に関し現行草の根協力支援型・パートナー型の統合及び小規模金額枠の設置を検討する。これに関連し、NGO支援事業の拡充を図っていく。

(3) ODA (JICA) 本体業務における連携の強化

- 我が国NGOが、現地コミュニティに密着して、医療・保健、教育、貧困削減、ジェンダー、防災、平和構築等の分野の「日本NGO連携無償資金協力」(N連)及び「草の根技術協力」案件を実施することを通じて培った経験と知見が、技術協力や一部無償資金協力等の事業に発展し得る潜在的可能性に着目し、以下の項目について連携を強化する。
 - NGOがODA本体業務により参画するための方途等については、これまで累次NGO・JICA定期協議会等の場で行われてきた議論を踏まえつつ、今後も検討を進める。
 - ODA本体事業が、先方政府からの要請を前提としていることを踏まえ、途上国政府との間で要望調査が行われる段階から、NGOが協力可能なODA本体事業の形成等の可能性を検討するため、外務省、JICA及びNGOが必要に応じて情報交換・協議を行い、NGOとの連携による優良案件形成に繋がるよう努める。
 - ODA本体事業によるインフラ整備などによって住民移転や周辺環境へのマイナスの影響などが想定される場合には、JICA環境社会配慮ガイドラインに則って早期段階からモニタリング段階までの一連のプロセスにおいて、事業の影響を受ける個人や団体など現地ステークホルダーとの情報共有や対話を、相手国等との協力の下、引き続き行っていく。また、現地で活動しているNGO等との効果的な連携を図り、補足的に必要な事業を検討する。

(4) 企業とNGOの連携

- 開発途上国の成長と貧困削減などの開発課題の解決のために民間企業が果たしうる役割の重要性に鑑み、NGOは企業との連携に向けた取組を更に進めるべく努め、また、民間企業の開発途上国への投資に際して、現地の地域住民に対して十分な配慮がなされるよう、ビジネスと人権の普及に努める。外務省及びJICAとしても右連携を以下の点で側面支援する。
 - 民間企業のビジネス展開を通じた開発途上国の開発課題の解決に向けて、現地での知見を有し、自らの活動目的にも合致するNGOと企業との連携の強化のため、支援していく。
 - 企業の活動とNGOの活動の連携強化について検討していくため、「NGO活動環境整備支援事業」等を活用する。

(5) 政策提言(アドボカシー)及びネットワーク活動を行うNGOとの連携

- ODAやNGOの開発協力事業がより高い開発効果を上げるため、また様々な地球規模課題に関して政府と連携・協力して政策提言(アドボカシ

一) やネットワーク活動を行うNGOの、ODA政策及び優れたODA案件の形成・発掘に対する貢献と連携の可能性に留意し、以下についてNGOと外務省は連携する。

- 「NGO活動環境整備支援事業」等を積極的・効果的に活用し、ODAやODAを通じたNGOによる事業の分野のあり方等に関して建設的政策提言やアドバイスを行い、優れたODA案件の形成のために貢献・協働する。
- N連において、政策提言の要素を含む開発協力案件の形成が、同事業の質を更に向上させることの可能性に着目し、N連での政策提言（アドボカシー）の要素を含む案件のモデルケースが形成されることを当座の目標として、検討を行っていくため協働する。
- ネットワークNGOの役割と機能を活かして、多様なNGOが効果的にODAとの連携に参画し開発協力に対するNGOと市民社会の理解と参加を促進するよう努める。

(6) 国際機関に関する連携

- 国際開発協力や地球規模課題に関するODAのルールメイキングの場である国際機関等の国際場裡における日本のNGOの参画の有用性及びこれらの国際場裡でのNGOの貢献と連携の可能性に鑑み、以下の点について更なる連携の可能性を検討する。
 - NGO・外務省定期協議会の「ODA政策協議会」など、政府とODAの対話の場を引き続き活用すること等により、国際機関や地球規模課題を主管する外務省担当部局とNGOとの間でのそれぞれの課題に関する時宜を得た対話を更に推進し、連携を強化する。
 - NGOのODAとの国際場裡での更なる協働を強化するため、「NGO活動環境整備支援事業」等の柔軟かつ効果的な活用を検討する。

(7) 広報及び地方のNGOによる多様な国際協力活動における協働

- ODAが、国民の理解と支持によって支えられ、また地方を含めた多様なステークホルダーが参画することによってODAがその裾野を更に広いものとすることの重要性に鑑み、以下の広報を初めとする様々な国際協力活動において、首都圏及び地方のNGO／市民社会、外務省及びJICAは、連携・協働していく。
 - 「国際協力の日」等の機会を利用しつつ、国際協力に関するNGOの諸活動や国際協力に関する国民の認知度向上に向けた広報活動に継続的に協働する。
 - ODA広報やNGOの国際協力活動について全国レベルで市民の照会に応え、もってNGOの活動の促進・強化を図る制度であるNGO相談員制度の活動内容を見直し、更なるパフォーマンスの向上を図る。
 - 学校などの公教育の場や地域社会において、将来を担う子どもたちをはじめとする市民が幅広く世界と日本との関係やODAにより日

本が果たすべき役割とそれを担う国際協力のアクターの存在を学ぶことができるように、NGO、外務省、JICAは、開発教育の促進のため引き続き連携・協働を強化する。

(8) 人材交流

- NGOと外務省・JICAとの間の人材交流・相互理解が、NGOとODAの真の連携のために重要であり、双方の人材育成にも資するとの共通の認識に基づき、以下の分野において人材交流を更に活性化する方法について検討する。
 - 外務省が実施する適切な研修におけるNGOのプレゼンテーションなどによる貢献を行う。
 - NGOは、外務省の「NGO職員受け入れ研修プログラム」及びJICAの各種NGO研修プログラムを積極的に活用する。
 - 職員の希望も踏まえつつ、外務省・JICA職員のNGOへの短期派遣研修を検討する。
 - NGOの海外プロジェクトへのJICAボランティアの派遣やNGOプロジェクトと連携した協力隊事業の実施等、NGO事業とJICAボランティア事業との連携強化を検討する。

(9) 安全対策をめぐる協議・連携

- 近年の途上国における危険地の増大の傾向及びそれに伴うODA事業に携わる我が国NGOのより効果的な安全対策の必要性を踏まえ、以下について連携して取り組む。
 - 危険地域・国や事象に関して、より詳細な治安・安全状況をお互いに分析・共有できるように、外務省とNGOとの情報交換の機会を適時設定しつつ、連携して取り組む。
 - ODA事業に携わるNGO職員の安全対策の更なる強化の参考とするために実施した平成26年度「NGO研究会—NGOの安全対策に関する国際比較」事業の成果をも踏まえ、安全対策について検討する。
 - 外務省は、事業に携わるNGOとの連絡体制の更なる緊密化を図り、NGOによるODA事業の活動地域における安全対策の更なる強化と安全な活動のために協働する。

(10) 戦略的協働のための予算

- 以上の中期計画の実現のために、ODA予算、特にNGOとの連携関連の予算については、NGOと協働しながら、その拡充に向け、各方面に対する説明や働きかけを行っていく。
- NGOの団体の財政基盤の強化が、今後のNGOとODAとの連携・協働の強化に資するとの観点から、ODA以外のファンドレイジング（資金調達）を一層強化するための方法について、「NGO活動環境整備支援事業」等を活用しつつ、多様な可能性を検討する。

4. 中期計画の実施・モニタリング，評価のための協働

- NGO，外務省及びJICAの3者は，それぞれ毎年度の本中期計画の各項目の実施状況についてモニタリングを行い，進捗状況を確認し，その後の取り組みについて協議する。連携推進委員会に対してその結果を報告する。

(了)