

令和 2 年度（2020 年度）NGO・外務省定期協議会

「ODA 政策協議会臨時会合」

議事録（概要）

- ・日時：2021 年 3 月 22 日（月）14:00～16:00
- ・場所：外務省内南 808（オンライン）
- ・司会：工藤 博 外務省国際協力局民間援助連携室 首席事務官
池田 誠（一財）北海道国際交流センター 専務理事／ODA 政策協議会コーディネーター（Zoom ホスト：加藤良太・佐伯奈津子（ODA 政策協議会コーディネーター））

1. 冒頭挨拶

●岡田 外務省国際協力局 審議官／NGO 担当大使

本日は、令和 2 年度 ODA 政策協議会臨時会合にご参加頂き感謝。外務省を代表してご挨拶させていただきます。

昨年 8 月に NGO 担当大使を拝命し、今回が初めての ODA 政策協議会への参加となる。本協議会は、NGO と外務省が ODA 政策について様々な切り口から、意見交換を行う場だが、令和 2 年度は新型コロナの影響で今日まで開催を見合わせてきた。約 1 年ぶりに開催することができたことを嬉しく思うとともに、本日の臨時会合が有意義な意見交換の場となること、また、令和 3 年度の本格的な ODA 政策協議会の再開につながることを願う。

現在、外務省では民間援助連携室長を公募により選考中であり、新室長は 5 月に着任予定。新室長着任後の新たな体制の下で迎える令和 3 年度の ODA 政策協議会においても、より一層活発な対話が継続されることを期待。さらに、外部の方の新しい発想とアイデアを生かして NGO 連携の新たな展開につなげたいと考える。

本日、オンラインという形で開催できたことで、地方の方も含め、より多くの方が参加しやすくなったのではと思う。本日、NGO 側からは約 60 名が参加いただいたと聞いており、本協議会への関心の高さを実感している。

本日は多様な報告・意見交換が予定されているが、忌憚のない且つ次のステップに繋がる意見交換が行われることを期待する。

2. 報告事項

（1）テロ資金対策にかかる留意事項

●清水 外務省総合外交政策局 国際安全・治安対策協力室室長

2015 年のシリアにおける邦人殺害テロ事件や 2016 年のダッカ襲撃テロ事件を受けて、外務省では在外邦人の安全対策強化、また総合的なテロ対策政策の立案と実施を行ってきた。テロ行為防止の為には国際社会が団結してテロ対策に取り組む必要があり、当室は、関連する国連安保理決議の履行に関する実務やテロ対処能力向上が必要である国に対するキャパシティ・ビルディング支援を含めたテロ対策協力政策の立案及びその実施を所掌している。

近年次々と開発される金融技術等を悪用し、テロ組織が資金調達を行うケースが報告されている。またその過程で、テロ組織によって社会的に信用の高い NPO が悪用される危険性が指摘されている。その上で NPO 側はリスク認識、ガバナンス強化、パートナーの選定等慎重に行う必要がある。

国連安保理決議第 2462 号（2019 年 3 月 28 日採択）は、テロ資金供与対策に関して関係国や金融機関、民間団体との効果的な連携、情報共有の強化、協働を求めている。NGO はテロリストに悪用されやすい脆弱性と脅威があるとの指摘がされている。パートナーである外国 NGO がテロ組織と関係を有している事例、活動地域のテロ組織が合法的に NGO の活動に介入・参画し、NGO の資金をテロ活動に流用する事例等が指摘されている。また NPO においても、組織のガバナンス強化に加え、特に海外で活動する NPO がテロ資金の収集や移転のために悪用されるリスクがある点、取引相手のスクリーニングが重要である点を改めて認識する必要がある。ただし、この決議は、NPO、NGO の活動を妨げる趣旨ではないところ、念のため。

同決議は、資金等を提供することを国内法で犯罪化することを含め、これまでの関連する安保理決議やマネロン・テロ資金対策の事実上の国際的スタンダードである FATF（金融活動作業部会）による勧告などをしっかり履行することを求めつつ、関係国や金融機関、その他関連民間団体とも連携・情報共有を強化することなども求めている。

同決議の主文パラ 22 では、権限ある当局に対して、テロ資金供与のトレンド、資金源及び手法の進化について、民間部門との効果的なパートナーシップ確立を継続することを奨励している。また、新たな金融技術が次々と開発される今日にあって、前文パラ 6 及びパラ 7 にあるように、テロリストが NPO を悪用すること等により資金調達を行う懸念についても着目している。主文でも、加盟国政府はテロ資金供与対策における NPO の重要な役割をより認識し、然るべく協働することが求められている。

FATF が 2015 年に発行した「FATF Best Practices: Combating the Abuse of Non-Profit Organizations (Recommendation 8)（FATF 勧告 8 に係るテロリストによる資金調達目的の NPO の悪用の対策に関する好事例集）」において自身によるスクリーニングの取組強化等の例も含めて紹介及び推奨されているので、是非参照いただきたい。

正規の金融機関を通じた支払いでは、金融機関自体により支払禁止措置が然るべく講じられ、テロリスト指定された者の口座には自動的に送金されないようコントロールされている。しかし現金決済や一部のデジタル通貨等の送金については措置が講じられていない可能性があるため、自らの送金先をよく照合する必要がある。

複数の国連安保理制裁委員会によって資産凍結の対象として指定されている個人・団体、国連安保理決議第 1373 号に基づいて各国が独自に資産凍結対象としている個人・団体が存在する。これらに基づき日本が資産凍結の対象としている個人・団体のリストは外務省のホームページ（<https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000015952.pdf> 及び <https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/100037860.pdf>）に掲載してあるところ、今一度確認をお願いしたい。

NGO との協働については、当省として、海外でのテロに備えた安全対策の周知のほか、

マネロン・テロ資金供与対策の周知も重要であると考え、NGO や在外公館との間で情報交換を行う会合を重ねるなどの取組を実施してきている。NGO とのやり取りでは、安保理決議第 2462 号が NGO の活動を妨げる趣旨ではないことについて特に説明させていただいたが、関連して最近の国際的な動きについて情報共有させていただきたい。各国政府が NGO の活動をネガティブな形で妨げずに協働してテロ資金供与対策に取り組むに当たって広範なステークホルダーとの協議が肝要であるとの観点から、2020 年 10 月に世界的枠組みであるグローバル・テロ対策フォーラム（GCTF）において、“Initiative on Ensuring the Implementation of Countering the Financing Terrorism Measures While Safeguarding Civic Space” 「市民領域保護と両立したテロ資金供与対策の実行確保イニシアティブ」という下部会合が発足し、好事例集の策定に向け NGO との協議を重ねている。

今後も、NGO、関係国、国際組織、国内の関係省庁、民間セクターとの連携をしつつテロ資金対策に努めていく。

（２）NGO の関心事項について（６件）

１）新型コロナウイルス感染症（COVID－19）に関する国際協力について

○稲場（特活）アフリカ日本協議会 国際保健ディレクター・理事

新型コロナウイルスと援助に関する意見交換会の場として、国際保健部門の NGO のネットワーク（約 20 団体）、外務省の国際保健政策室と二か月に一度定期協議会（GIIIDI 懇談会）を開催している。そこでは主に四分野に取り組んでいる。

一点目は新型コロナウイルスに関する多国間・二国間援助である。製品開発と供給を担う ACT アクセラレーターに関する資金拠出の拡大をどう展開するかを議論しており、国際的なネットワークとして PAN(Pandemic Action Network)や G20/G7 の社会市民ネットワークとの連携等を進めている。

二点目は世界全体の公正な医療アクセスの実現である。公正な医療アクセスの阻害要因の一つである知的財産権の問題について取り組んでおり、外務省、経産省とも協働しこの課題に関する NGO のネットワークとの対話をしている。

三点目は新型コロナウイルスに関する NGO/ODA の連携拡大に関して、NGO 連携無償やジャパン・プラットフォーム等連携の実施や提言活動の強化、情報共有を行っている。

四点目は、関連諸領域の取組によるレジリエンス確保について、水、衛生や NCDs、食・栄養の問題、教育、公共の保健システムの強化等、分野別の勉強会や意見交換を通じて考察を深め、情報共有をする場とし提言に繋げている。

医薬品アクセスと知的財産権に関して、2020 年 10 月 2 日南アフリカとインドが WTO に対し新型コロナウイルスに関わる知的財産権免除提案を提出した。多くの市民社会組織が公正な医療アクセスの観点からその提案を支持し、開発系の製薬企業が知的財産権を独占するという状況が必ずしも適切ではないのではないかと政策提言をした。日本に関しては以前から取り組んでいる PHM ムーブメント（プライマリーヘルスケア）のネットワークに関わる団体と連携をしている。貿易・投資問題に取り組むアジア太平洋資料センター、医

薬品アクセス問題に取り組む国境なき医師団日本が取り組んでいるが、アフリカ日本協議会もこれらの団体と連携をし、新型コロナウイルスに関する課題に対し、政府との意見交換をしている。多忙な中、異なったビジョンや視点を持つ NGO との対話に、外務省、経産省、財務省それぞれの積極的な協力姿勢に対して感謝している。対話を通じて国内・国際全 112 団体の賛同で知的財産権免除提案を支持することを求める要望書を政府に提出。政府は立場は異なるが、公正な医療アクセスが重要であるとの共通認識を有している点において、WTO の中で発言をする際、より公開性、透明性を重視する形で再検討するという姿勢がある。

以下現状の課題について説明する。

- ・知的財産権の問題：開発系製薬企業の資金のみではなく膨大な公的資金で開発されたワクチンに関する生産・調達・ライセンス等、あらゆる権限を特許権を持つ会社が独占。
- ・公的資金の投入額：アストラゼネカに 1800 億円、モデルナに 1000 億円、ファイザーに 500 億円の公的・非営利資金を投入。治験はエジプト、ブラジル、南アフリカなど途上国でも行われている。
- ・ギャップの所在：透明性、説明責任が皆無の二者間交渉＝特許権保有企業の「独占・競争・猜疑心」を基礎とした生産・流通・調達体制＝世界の公衆衛生政策上の必要性やニーズとの間で巨大なギャップが生じる。
- ・パンデミックの教訓：エコシステムの移行が必要。現状の独占と競争を基礎とした生産流通システムから、共有と連帯を基礎としたシステムへ変化しなければ、これからの危機の時代は乗り越えられないのではないのか。

膨大な公的資金の投入、途上国での治験が行われているにも関わらず、開発系製薬会社の独占が進み、限定的な供給しか行われていない。需要と供給間での巨大なギャップがある中で、新型コロナウイルスという緊急事態では知的財産権の免除を行う必要があるのではないかという考えを多くの市民社会が持っている。

現在の流れとしては知的財産権の免除は通らず、自発的ライセンスの拡大という「第3の道」が追求されているが未だ不十分である。人口の二割しかカバーできていないという COVAX の機能不全をどう埋めるかという点で、世銀や地域の開発銀行のローンでワクチンを購入することが挙げられている。新型コロナウイルスの影響で、途上国の財政が打撃を受けているということもあり、この形態で十分であるか非常に危機感を抱いている。

日本においても製薬企業と政府の交渉の過程で、知的財産権が強いという点において非常に難しい問題が生じている。地球の限界に基づく危機的状況の多発が予測される世界において、現状のシステムで果たして生き残りができるのか考えていく必要がある。

2) イギリス G7 サミット及びイタリア G20 サミットの主要議題について

○斎藤 （公財）ジョイセフ アドボカシー・マネージャー

2021 年 6 月英国で G7 サミット、10 月に G20 サミットがイタリアで開催されるが、それに向けた主要課題に対して、SDGs 市民社会ネットワーク開発ユニットとして市民社会が

ら要望を伝えてきた。シェルパと呼ばれる G7、G20 の首脳の前補佐役が中心となり準備を進めているが、本年 3 月 16 日にサブシェルパの赤松経済局審議官と懇談、その後シェルパの鈴木外務審議官を表敬訪問した。

赤松審議官からは、今回の G7 は多国間主義に回帰し、G7 の存在意義でもある自由、民主主義、法の支配、人権という普遍的価値を重視する国際的なグループの集まりとして発信力を高めていける機会である、日本政府としても存在感を出す主導的役割を果たしたいとの発言があった。

各個別課題について要望を行った。新型コロナウイルスに関して G7、G20 共ワクチンの課題が大きく取り上げられる、COVAX については、途上国人口の約 30% にワクチンを供給する資金ニーズが示されている、現在はワクチンを開発し、量産し届けることが最も重要である、ただ、知的財産権のみが障壁ではなく途上国における保健システムの不備そのものも障壁となっている、ジェンダー平等に関しては、英国は 3E (education, empowerment, end violence against women) を挙げており、日本としても力を入れていきたい、栄養・食料安全保障に関しては、飢餓に対しては WFP の拠出等で対応している、2021 年 9 月に国連食料システムサミットが開催されることを受け、対応していく、教育に関しては、我が国はカナダのシャルルボワサミットや国際女性会議 WAW! において教育や人材育成支援へのコミットメントを表明しており、それを着実に実施していく、新型コロナウイルスの影響で教育が危機に直面していることを踏まえ、オンライン教育やノンフォーマル教育、ライフスキルの習得や職業訓練等を取り入れる重要性について G7 で議論している、教育のためのグローバルパートナーシップ (GPE) については、コロナ禍の教育支援のため、予算要求を検討したい、という外務省の回答を得た。市民スペースの課題については、ミャンマーを中心に申し入れをし、外務省側からは自由・民主主義などの普遍的価値は G7 の存在意義そのものであり、日本政府としてリーダーシップを発揮していきたいとの回答を得た。

鈴木外務審議官との懇談では、G7 は議長国を務める国によって異なるアジェンダ・セッティングが行われる。日本が議長国を務めた伊勢志摩サミットの際は主要な 이슈 を網羅した包括的な首脳声明を発出したが、現時点では本年の議長国を務める英国がどのようなコミュニケを目指しているか判明していない旨の説明があった。

3) 「女性の活動推進のための開発戦略」の ODA 第三者評価結果と戦略の改定について ○長島 (公財) 公益財団法人プラン・インターナショナル・ジャパン アドボカシーオフィサー

昨年日本のジェンダー平等、女性のエンパワーメント推進に関する政策を評価する ODA の報告書が出た。この報告書では開発途上国の女性の活躍推進の為に戦略として 2015 年に策定された女性活躍推進の為に開発戦略の改定に当たり主に 3 つの提言がされた。一つ目はジェンダー平等・女性エンパワーメントを主目的とした事業を展開するというものである。日本の ODA 支出総額に占める DAC 基準でのジェンダーが統合されている案件の支出総額の割合は増加傾向にあるものの、OECD 平均値よりも低い状況。ジェンダー平等や

女性エンパワーメントが主目的の案件は減少傾向にあり、2017 年は 0.7%とかなり低い状況である。パートナーシップ関係を形成することにより日本の特権をアピールすることができ、他の援助機関とも協力関係を築いたり情報交換をすることが容易になる。二つ目が女性のエンパワーメント推進にかかる ODA 政策の成果・実施型の導入。目標達成の為に案件実施の前にジェンダー分析をする、ジェンダー行動計画の義務化等具体的な取組のルール化をし、実施中に中間モニタリングをするなど管理報告をする。現在の ODA には成果重視型が未だ導入されていないと指摘されている。三つ目は、これらの提案実現の為に人員や予算といったリソースを活用する為の評価と体制が求められている。

これらを踏まえ、提言を今後どのように活かしていくのか、2020 年以降に改定が予定されているが女性の活躍推進の為に開発戦略がどう提言に反映されているのか、またされる予定なのか、改正にあたり市民社会との対話の場が設けられているのか。特に日本の ODA に占めるジェンダー平等・女性エンパワーメントの割合が OECD 諸国の中でも最下位レベルにある点も踏まえて伺いたい。

4) モザンビークにおける ODA 事業・プロサバンナの「終了」について

○渡辺 (特活) 日本国際ボランティアセンター 海外事業グループマネージャー

アフリカ日本協議会、モザンビーク開発を考える市民の会と 3 団体共同での話題の提案。2009 年にモザンビークとブラジルと日本で合意されたプロサバンナと呼ばれる ODA 事業があり、2012 年開始当初から現地の小農や市民社会から反対の声が上がり続けていた。このことに関し 2012 年の協議会で初めて議題の提案をしたが、以降状況の改善は見られず。NGO 側が提案、外務省側も了承の上でスピノフをし、プロサバンナに関する意見交換会を実施してきた。NGO 側も現地調査や文献調査を通し、現地の情報共有や状況改善に努めてきたが、むしろ現地では人権侵害の状況が悪化していた。この状況を踏まえ、本協議会でも繰り返し議題提起をしてきた。現地では 2018 年 8 月にこの事業を管轄する農業省のプロサバンナヘッドクォーター（JICA の資金で創設された部署）が裁判で訴えられ、モザンビークの市民の知る権利を侵害しているという違憲判決が出された。しかし外務省、JICA 側は対応をしないまま事業の継続を行った。2020 年 7 月に突然事業の中止が発表された。この事業の重要な柱であったマスタープラン作りが完成しないまま 8 年の歳月と約 8 億円（事業全体では 35 億円）をかけ事業が終了した。現地の農民・市民社会、日本の NGO・市民もこの事業は失敗であった、頓挫したと考えている。外務省側はこれを「完了」としているが、両者の理解に齟齬がある。終了の事実と理由についての公式な報告と、今後の教訓として検証委員会を設置する為、見解や意見の齟齬解消、今後の ODA を考えるにあたり外務省・JICA 側も参加することを求める。また引き続き本協議会でも議論をしていくことを求める。

5) 多国間機関との戦略的連携について

○三宅 教育協力 NGO ネットワーク (JNNE) 事務局長

日本の ODA に関して、多国間での頻度、拠出において日本の人口が評価の基準とされて

いる。しかし、日本の援助方針に合致した期間や事業を行うこと、日本の二国間援助の弱点を担っている機関との相乗効果の二点に基づいて提出することを提案する。2021 年 1 月外務大臣あてに SDGs の目標 4 に言及し、多国間機関との連携推進を提案した。日本政府の政策である、2016 年に発表された「平和と成長のための学びの戦略～学び合いを通じた質の高い教育の実現」や GPE（グローバルパートナーシップ）の連携の明記もされている。日本の二国間援助はサブセクターでは高等教育、モダリティでは技術協力、対象国ではアジアを中心とする中所得国に強みがある。一方 GPE は初等教育、財政支援に比較的優位性を持ち、対象国は脆弱国を含む低所得国である GPE を通じた援助をして、日本政府が比較的弱い部分を支援することになる。分業の成り立ちや JICA が行っている技術協力のスケールアップも可能にする。資金拠出の前提としてより役に立つ日本の援助方針を実施する、日本の二国間援助と相互補完性があるという観点から多国間援助との連携を進めていく必要があるという提案。

6) 2021 年自発的国家レビューへの参画について

○倉石 持続可能な社会に向けたジャパンユースプラットフォーム事務局 事務局長

日本政府が参加予定の 2021 年開催予定の VNRs ハイレベル政治フォーラムにおける自発的国家レビュー、国別レビューに関しての提起。SDGs や 2030 アジェンダの加盟国の自発的で効果的、参加型透明かつ統合的なフォローアッププロセスの重要な位置づけにある。2020 年までに 168 ヶ国の加盟国が VNRs のレポートを作成している。毎年発行されている VNRs のガイドラインやモダリティの規定をしている HLPF の国際合意文書を念頭に置きながら四点を踏まえて本年の VNRs プロセスを進めていくことを提案。

一点目は VNRs の報告書作成プロセスにおいて、日本政府含む各国の政府が主導して行うということ。日本で言うと SDGs の推進円卓会議や脆弱な立場の当事者、ユース・子どもを含む市民社会等多様なステークホルダーの参加を確保することが不可欠である。二点目は昨今の VNRs のトレンドにおいて、全体による SDGs の達成に向けた進捗評価分析、不足点や課題の洗い出しによるギャップ分析を通じたキャスティングによる評価や、フォローアッププロセスが不可欠であるということ。三点目はこれまで実施してきた政策を報告のみではなく、将来への SDGs 達成に向けた政策のビジョン言及も重要であるということ。四点目の ODA に関しては VNRs において、新型コロナウイルスによる社会への影響の把握とその対策について SDGs を通して分析することが、今後の持続可能な社会や危機に対応できる社会を目指す上で不可欠となる。特に国際協力支援において、資源の国際間輸送の制限やワクチンの公平な分配メカニズムの構築に課題がある。関連する SDGs の目標に沿った透明性が担保されたうえで、誰一人取り残されないという観点との整合性を常に検証するプロセスを、市民社会を包摂した上で執り行ってほしい。

7) 外務省側コメント

●岡田 外務省国際協力局 審議官／NGO 担当大使

報告事項に関しては、時間制限がある中簡潔な報告に感謝する。ODA 政策協議会は国際

協力というテーマで繋がった非常に幅広い人々の参加の場だと考えている。多様な話題についての報告を受けて、次のステップに繋がる有意義な場となった。新型コロナウイルスの話題でもあった通り、地球規模の課題の克服の為にはこれまで以上に多様なアクターとの連携が不可欠。中でも NGO による支援は新たな危機に最も影響を受けやすい人々に寄り添い、多様かつ刻々と変化する現地のニーズを迅速にきめ細かく対応することが可能であり、政府や国際機関による支援のみでは手が届きにくい最も脆弱な人々へ効果的な支援を行うことができる。本日の報告事項を今後本格的な協議会が再開された際に、どう扱うかも含めコーディネーターとよく相談して進めていきたい。

●吉田 外務省国際協力局 地球規模課題総括課課長

地球規模課題総括課で扱っている三点について。まず、ジェンダー平等にかかる報告書のフォローアップであるが、現状ではコロナ禍においてジェンダー政策に関わる ODA の方針を固めていくのか議論しているところ。具体的な開発の戦略については対話しながら検討を進めていきたい。

教育については二国間、国際機関の両方で支援を進めている。GPE については令和 2 年度の補正をいただいた。遠隔教育等含めコロナ下の危機的な教育の状況を踏まえた支援を実施している。随時適切な国際機関との連携をしていく。

VNR について、市民社会やユースとの対話を重ねている。SDGs 推進円卓会議進捗モニタリング分科会では SDGs の 17 のゴールに関する進捗状況を議論しながら方向性を固めている。VNR のドラフトについてはパブリックコメントも行い、国内・国際の両方についての SDGs 実施の進展を盛り込む予定。

●黒宮 外務省国際協力局 国別開発協力第三課課長

議題 4 のプロサバンナ事業の完了については、在モザンビーク日本国大使館からのプレスリリースの内容のとおりであり、これ以上申し上げることはない。プレスリリースの内容は、2020 年 7 月にモザンビークのニュシ大統領から木村駐モザンビーク大使に対して、これまでの農業分野を含む日本政府の誠意に感謝する、ナカラ地域の経済開発に帰する農業開発のマスタープランの内容は、モザンビークの農業政策に活かされており今後も参考にしていく、引き続き小農の人権に配慮し持続可能な農業開発を実施していくという発言があり、これに対し木村大使は今後も農業分野を含むモザンビーク政府の開発努力を支援していく旨の日本政府の意向を伝達したというものである。

3. 意見交換

(1) ミャンマーにおける ODA 事業とビジネスと人権に関する指導原則について

○佐藤 (特活) ヒューマンライツ・ナウ 事務局次長

ミャンマーの状況は悪化の一途を辿っている。日本は ODA で 2017 年現在合計 1 兆円を超える有償資金協力、3000 億円を超える無償資金協力、880 億円を超える技術協力を行ってきた為、ミャンマーの民主主義や経済発展に大きな影響力を与えてきたと言える。日本

の開発協力大綱基本方針では目指すべき方向性として、非軍事的協力による平和と繁栄の貢献、人間の安全保障の推進を掲げている。2011 年の国連のビジネスと人権に関する指導原則に基づく 2020 年～2025 年の行動計画の 20 頁では開発協力、開発金融分野における今度の取組として、環境社会配慮に係る取組の効果的实施として以下が記載されている。(https://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/press4_008862.html 外務省 「ビジネスと人権」に関する行動計画 (2020ー2025) の策定について)

●森 外務省国際協力局 国別開発協力第一課首席事務官

JICA では、「環境社会配慮ガイドライン」を定め、相手国等の法令や基準等を遵守するのみならず、世界銀行のセーフガードポリシー等と大きな乖離がないことを確認し、協力事業の実施に当たり国際的に確立した人権基準の尊重及び環境社会配慮を継続していく。特に、協力事業に対し社会的に適切な方法で合意が得られるよう、情報を公開した上で地域住民等のステークホルダーとの十分な協議を行い、また、その際は社会的弱者について適切な配慮がなされるよう引き続き留意する。

○佐藤 (特活) ヒューマンライツ・ナウ 事務局次長

ビジネスと人権に関する指導原則において、人権デューディリジェンスが求められている。その対象はサプライチェーン、バリューチェーンの広い範囲を含んでおり、事業と人権のリスクとの関係性についても直接的な原因に留まらず加担するコントリビュート、あるいは直接的な関係性のあるダイレクトリートメントというような多岐にわたるものであり、指導原則が求める人権デューディリジェンスと環境社会ガイドラインとの整合性についても十分に検討をする必要がある。このような現状下で、ミャンマー情勢において既に実施されている事業、今後予定されている事業について指導原則に基づき人権に対して負のインパクトを生じさせていないか特定し、仮に特定された場合は予防、軽減、救済することが国別行動計画ナショナルアクションプランとして政府によるコミットメントを国内外に公表している日本政府としても必要である。日本の対ミャンマー公的資金における国軍ビジネスとの関連を早急に調査し、クーデターを起こした国軍の資金源を断つように求める要請書を複数団体で提出した。

指導原則に則るとした政府の方針は、現在のミャンマーの下でいかに検討されており具体的にどのように人権リスクを把握し検討しているのか。

●森 外務省国際協力局 国別開発協力第一課首席事務官

対ミャンマー経済協力に関して、日本政府としてこれまではミャンマー国軍に対しミャンマー各地のデモにおいて民間に対する暴力的な対応の停止や、被拘束者の解放、民主的な政治体制への早期回復を求めてきた。今後の経済的支援をどう進めていくかに関して、現在は事態が流動的である為注視し、検討していく。

○佐藤 （特活）ヒューマンライツ・ナウ 事務局次長

外務省が挙げた三点については支持している。それ以外に日本の ODA が関与している様々な事業が、ミャンマー軍によって何らかの形で無抵抗の市民の弾圧に利用されていないかなどを、人権の考えに基づき検証することが国際的なルールで定められている。それを踏まえ政府のコミットメントについてどう考えているか。

●森 外務省国際協力局 国別開発協力第一課首席事務官

事態を見極めながら対応していく。外務省側としてもミャンマーの民主的な政治体制への早期回復を求めている思いは同じである。

○佐藤 （特活）ヒューマンライツ・ナウ 事務局次長

日々死傷者が出ている中で、早急に対応すべきでは。日本政府及び ODA 事業に関わっている企業が指導原則に基づく人権保護、人権尊重主義を中心に議論を進めてほしい。

○加藤 ODA 政策協議会 コーディネーター

ミャンマーのクーデターに関して、既に外務大臣宛てに複数の NGO が書簡という形で ODA やミャンマー国軍に関係する資金の流れを精査し、ODA に係る部分があれば的確に対応することを求めた。かなり多くの国際協力 NGO や他の分野の NPO、市民社会団体が繰り返しクーデターや日本政府に対して的確な対応を求めている。

（2）OECD／DAC における CSO パートナリシップまたはガイダンス策定への日本の対応

○高柳 （特活）国際協力 NGO センター（JANIC） 政策アドバイザー

世界の CSO の対話のネットワークとして DAC／CSO Reference Group がある。2020 年 11 月 9、10 日にオンラインで開催された DAC のハイレベルミーティングの合意文書（コミュニケーション パラ 19）の中で CSO の役割について言及があり、DAC メンバーと市民社会が開発協力のためにより効果的に協力し、市民社会がより良い環境で活動できるよう Policy Instrument を作成することがコミットされた。

Instrument に入り得る内容としては、

- ・市民社会パートナーシップ政策を各国が作成する。日本も CSO 政策を持つ 22 ヶ国に含まれているが、独立した CSO パートナリシップ政策を持つ 16 ヶ国には含まれていない。
- ・市民社会の位置づけや、パートナー国におけるインクルーシブで独立した市民社会が持続可能な開発に不可欠である。

市民社会スペースの問題として、

- ・CSO との共同策定
- ・支援方法については、独自の開発アクターとしての支援という観点からプロジェクト単位を超えたコアサポートや、団体の複数年間計画に対する一定割合の支援や、プログラム支援も提唱されるだろうと言われている。
- ・パートナー国の CSO や伝統的な NGO 以外の市民社会に対する資金的支援

- ・政策対話の強化が必要であるが、日本は特に国内の政策対話の面では進んでいる。パートナー国の市民社会とも直接ドナーとして政策対話を行うことも必要である。
- ・開発教育への支援
- ・事務手続きの簡素化
- ・アカウンタビリティの在り方において、CSO 主導のアカウンタビリティメカニズムをドナー側も支援する。
- ・CSO の効果、アカウンタビリティをどう向上させるか。
- ・市民社会スペースの促進では、パートナー国との対話や他の国際機関・地域機関との協調が必要。

以上を踏まえ、Policy Instrument が勧告かガイダンスかについて、日本としても勧告を支持するよう要望する。また、市民社会とのパートナーシップ政策を CSO と共同で作成するというプロセスを日本でも行うことを検討してほしい。2021 年 7 月ごろ予定の最終採択の前に、外務省・JICA・CSO 間で共通理解と日本での実施における方策を検討する場を設けてはどうか。CSO パートナーシップの資金や仕組みも含めて、どのような改革や方向性が必要であるのか考えを聞きたい。

●森 外務省国際協力局 開発協力企画室室長

この文書の内容は三つの柱から構成されている。一つ目は市民社会のサポートと市民社会との連携、二つ目は市民社会組織の効率性とアカウンタビリティの動機付け、三つ目は市民社会スペースの保護と推進である。

日本政府は開発協力の分野において CSO との連携を非常に重視しており、開発コミュニティにおけるアクター、ステークホルダーのインテグラルパートであると認識。CSO との関係強化を改めて行い、政策文書の策定作業にも積極的に参加している。文書の策定にあたり、CSO にとって有意義で実行可能なものになるよう努力している。本政策文書は、DAC の政策文書として作成している為、開発協力に関する以外のことを広く含めようとすると主旨が不明瞭になる場合もあるので、よりフォーカスした実行可能な内容であることが重要だと考えている。また、法的拘束力はないが、DAC の歴史上での文書の中では重みがある。組織や立場、意見が異なるからこそ CSO と政府間の対話を通じた相互学習の強化を最も重要視している。文書の共通理解については、検討をして場を設けることを考えている。

CSO とのパートナーシップは重要かつ取り組みたい課題である。DAC 内でのやり取りを踏まえつつ、引き続き CSO と話し合っていきたい。

○三宅 教育協力 NGO ネットワーク (JNNE) 事務局長

開発教育の支援について、是非サポートをし外務省としても政策を進めてくれればと考える。国内においても市民の貧困問題、地球規模課題に対する理解の促進や SDDs についての啓発を、現場の授業を通じて実施している為、開発教育事業に対する支援を入れてほしい。

○高柳 （特活）国際協力 NGO センター（JANIC） 政策アドバイザー

Policy Instrument が勧告なのかガイダンスなのか日本政府として明言はできないのか。

●森 外務省国際協力局 開発協力企画室室長

政策文書策定において市民社会がどういう分野を重視しているか、何を取り入れてほしいかの意見はありがたい。対話の一環で DAC も CSO 側からの要望等を受け付けている。日本政府の立場については交渉が続いており、文書のドラフトの内容が精査されるまで待つてほしい。

○高柳 （特活）国際協力 NGO センター（JANIC） 政策アドバイザー

最終ドラフトが提出された際には、再び外務省・JICA・CSO 間で対話の機会を得たい。

（3）2021 年度 ODA 予算について

●臼井 外務省国際協力局 政策課課長

令和 3 年度外務省予算政府案の概要、国際協力関連部分において、無償資金協力、技術協力に関して JICA の運営費交付金は一億円増加した。任意拠出金は横ばいである。外務省全体の予算が減っている中で ODA については配慮した。社会保障費や新型コロナウイルスに関する予算が増加している為、政策経費が厳しく査定される傾向にある。外務省としては引き続き必要な予算確保に努める。任意拠出金で近年伸びているのは保健関係国際機関への拠出で、Gavi やグローバルファンド、Unitaid 等新しいファンドの形態のものが多。

外務省が ODA を活用して成し遂げたいことは主に三点ある。

一つ目は保健分野重視として人間の安全保障の危機である新型コロナウイルス感染症を克服するとともに、ポストコロナを見据えた取組を進めることである。国際的な克服として、新薬やワクチンの開発、公正なアクセスの確保、途上国における感染拡大防止と影響緩和が挙げられる。教訓として新型コロナウイルスの次なる危機、保健セクターの保健システム強化を行う必要がある。二国間での技術協力で言うと、途上国における感染症研究拠点の施設整備や、検査機材、人材育成等検査体制の拡充をしていく。人の流動に関して、水際対策の強化が必要。ワクチンのサプライチェーン整備も含まれる。ポストコロナに関しては、ユニバーサル・ヘルス・カバレッジが重要であり、中核医療施設の設備整備や機材供与を通じた診断・治療体制の強化、保健施設整備や保健施設へのアクセス改善、法整備にも取り組む必要がある。国際機関を通じての支援に関しては、中長期的ではあるが感染症対策に係る上記のファンド機関への予算も確保していくつもりだ。

二つ目の柱として国際秩序のルールに従い我が国と我が国の安全を守るべく「力強さ」のある外交を推進する上で、「自由で開かれたインド太平洋」の実現は政府全体の外交方針である。その中で海上保安能力強化支援や法制度整備支援、質の高いインフラ支援に取

り組むつもりである。経済外交の強化に関しては、中小企業の海外展開を支援し、産業育成や雇用対策を含めた産業人材育成支援を行う。また危機的状況下においても、JICA における業務継続性や海外の安全性を確保していく。

三つ目の柱は、国際社会との連携・協力を強化し包容力のある外交を推進することである。ジェンダーや教育など越境する課題や SDGs 等について、国際協力 NGO とも連携しつつ二国間・国際機関を通じた支援を引き続き行う。戦略的対外発信・情報収集の強化では、日本の理解や関係構築のための ODA を行う。外国人材受入れ強化では、JICA が海外において労働関係省庁や外国人材送り出し機関の支援を行っている。JICA としても更に何ができるのかを検討していく。JICA 開発大学院連携は JICA に来ている研修生に、関係する技術だけではなく、日本の平和的な経済発展や運営手段の学びを通して日本への理解を深めることを推進している。

ODA の予算に関して、1997 年以来政府全体の ODA は削られている。予算は増やしていきたい。令和 2 年度の第三次補正予算は新型コロナウイルスの関係でワクチンの開発の為にファンド機関に予算を充てている。また新型コロナウイルスの拡大により影響を受けている途上国への支援にも充てている。北アフリカやサブサハラ・アフリカ、アフガニスタンやアジア太平洋地域で影響を受けている社会経済の状況を踏まえて、支援をしていく。これらは主に国際機関、JPF を通じた支援である。

○高柳 （特活）国際協力 NGO センター（JANIC） 政策アドバイザー

質問が二点ある。一点目は英国の Development Initiatives という調査研究 CSO が発表した近年 ODA の動向のレポートについて、日本は含まれていないが、commitment ベースで 2020 年は前年比で 40%減っているという報告があった。日本としての commitment の状況はどうなっているのか。二点目は新型コロナウイルスの下で保健セクターが重視されるのは分かるが、エボラ出血熱の際に保健重視が故に他の分野での援助が滞ってしまったとされている。日本政府として予防策はどう設定するのか。

○中谷 DNDi Japan 事務局代表

Unitaid への支援についての質問。政府は治療薬の供給促進に初めて支援をするが、治療薬そのものの開発に今後支援をする予定はあるのか。新しい ODA 戦略の為の提言書の中にも治療薬や新しい技術は公共財であるとの定義が初めてなされた。今後新しい新興感染症が発生した際に、治療薬自体にも支援をする可能性があるのか。

●臼井 外務省国際協力局 政策課課長

新型コロナウイルスの影響で援助が保健分野に集中する可能性については、対策として大きく三点に取り組む必要がある。限られた予算での短期的なコロナ対策や、中長期的では医療セクターの支援を行う。水や衛生や、ジェンダー、教育など包括的に取り組まなければ問題は解決しないので、適切に予算を振り分けていきたい。

NTDs については、新しい団体を通じて治療薬や治療薬の開発の支援をしている。国際

機関を通じて取り組んでいく。

○若林 （特活）国際協力 NGO センター（JANIC） 事務局長

一般無償資金協力が前年度並みに確保された点で、N 連あるいは N 環の見通しについて分かる範囲内で知りたい。

●臼井 外務省国際協力局 政策課課長

予算が決まると NGO 向けの N 連等への配分が決まる。重要性は理解しているので、限られた予算の中で期待に応えられるよう検討したい。

4. 閉会挨拶

○棚田 （特活）国際協力 NGO センター（JANIC） 理事

本政策協議会は NGO 側に 6 人のコーディネーターがおり、そのうちの一人である NGO 福岡ネットワークの理事、青山学院大学の教授、そして JANIC の元スタッフをされていた高橋良輔さんが 3 月 5 日にご逝去された。政策対話の場づくりや市民社会でのアドボカシー分野での貢献を感謝し、ご冥福を祈る。

本協議はオンラインの臨時会合という形で、対話を実現したいという外務省と NGO 双方のコミットメントにより実現した。今後の本会合で再度議論を深める必要がある。民間援助連携支援新室長が 5 月に着任予定であるが、NGO と市民社会組織での勤務経験がある人が選ばれると政策対話が更に深められるのではないかと期待している。