

開発協力大綱の改定に関する意見交換会（神戸）

令和5年2月

1月27日、JICA関西センター（神戸）において開発協力大綱の改定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（外務省日下部審議官）

外務省では、開発協力政策の基本方針を示す開発協力大綱について、前回の策定時からの大きな情勢の変化を踏まえ、時代に即した形で、一層効果的・戦略的に実施するため、改定を行うこととした。昨年9月には改定の旨を発表し、12月には、有識者懇談会から報告書を林大臣に提出いただいた。本日の意見交換会は、広く市民の皆様から直接ご意見を伺う趣旨で開催するものであり、是非皆様からの活発なご意見、ご質問をいただきたい。

2. 開発協力大綱改定の方向性及び有識者懇談会報告書についての説明（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（括弧内は外務省・JICAからの回答）

●今後パブリックコメントは実施されるか。

（本年前半を目処に新たな開発協力大綱を策定すべく作業中。今後、本日の様な意見交換会を大阪、札幌、東京、名古屋にてハイブリッド又はオンライン形式の実施を予定。パブリックコメントを、前回改定時に実施したことを念頭に今後の段取りを調整中。）

●有識者メンバーの選定はどのように行われたか。

（有識者は、国際政治、気候変動、開発、NGO等の分野の知見を得るべく委員にご参加いただいた。NGOについてはNGO側から稲場委員を推薦いただき、他は分野毎に入っていた。）

●非軍事原則は維持されるのか。国家安全保障戦略等との関係いかん。

（非軍事原則は維持すべきものと考えている。その上で、有識者報告書にもあったが、防災など開発に資するようなものは、引き続き個別具体的に検討していくということになる。）

●2023年度外務省予算において「非ODA」での他国軍支援が20億円計上されたと報じられているが、そのような枠組みを創設した由、背景、制度的・法的な根拠は何か。ODA政策に関わることであるが、軍事目的に使用されるのか。「非ODA」支援と、今回の有識者懇談会でも「堅持すべき」とされた「非軍事原則」との整合性如何。

（ご指摘の新たな枠組みは、我が国が戦後最も厳しく複雑な安全保障環境に置かれる中、力による一方的な現状変更を抑止して、特にインド太平洋地域における平和と安定を確保し、我が国にとって望ましい安全保障環境を創出するためには、我が国自身の防衛力の抜本的強化に加え、同志国の安全保障上の能力・抑止力を向上させることが不可欠との観点から、軍等に対する資機材供与やインフラ整備等を通じて、同志国の安全保障上の能力や抑止力の強化に貢献することにより、我が国との安全保障協力関係の強化、我が国にとって望ましい安全保障環境の

創出及び国際的な平和と安全の維持・強化に寄与することを目的とする新たな無償による資金協力の枠組み。本支援枠組みについては、昨年12月16日に閣議決定された国家安全保障戦略に記述がある。本支援は、開発途上国の経済社会開発を目的とするODAとは別に、同志国の安全保障上の能力・抑止力の強化を目的とする支援枠組みを導入するもの。ODAとは異なる。本支援は、平和国家としての歩みを引き続き堅持しつつ、本支援の目的を達成することを大前提としており、軍事支援国家となることに舵を切るものではない。)

●国益と国際益について、ODAが国益に走りすぎているのではないか。途上国の格差の是正に全力をあげるべき。

(ODAは開発途上国の開発に資することが大前提であると考えているが、それを通じて国際秩序の維持や経済安全保障、自由で開かれたインド太平洋の実現にもODAが貢献していくことが必要と考える。)

●ODAを実施するに当たり、環境配慮の改善が求められるが、新たな大綱ではこの点考慮されるか。

(大綱の記載ぶりは現在検討中であり現時点で申し上げられないが、環境配慮の重要性は認識している。)

●COVID19で露呈された開発途上国の保健システムの脆弱性について、医療水準向上に貢献すべく、保健医療分野のODA増額を大綱に記載すべきではないか。

(大綱の記載ぶりは現在検討中であり現時点で申し上げられないが、保健分野の重要性は認識している。)

●開発教育を強化すべき。

(若い方を中心にODAへの支持が必ずしも高くないという調査もあり、開発教育の重要性を認識しており、検討していく。)

●民主化や基本的人権の保障に逆行するような動きに対する支援の見直しについて、基準を設けるべき。非軍事原則を維持すべき。

(現大綱にも民主化の定着についての文言がある。有識者報告書の中で、今後の開発協力の方向性として人間の安全保障を中心に添えるべきとの提言もいただいております、検討していく。また、林大臣も3回有識者懇談会に参加し、非軍事原則を維持していく旨明確に述べている。)

●国家安全保障戦略の策定により、自衛隊が海上保安庁と海上保安能力を強化すると理解しているが、これによりODAが影響を受けるのではないか。新たな大綱では非軍事原則が維持されるということであるが、明確な線引きが必要ではないか。

(非軍事原則については、適正会議の議論を公開し、説明できるよう厳しく調査、議論してきており、個別具体的に精査している。)

●今回の大綱策定プロセスは遅れているのか。非軍事原則の書きぶりは重要になると考えられ、パブリックコメントではどこまで最終案にインプットできるのか。

(プロセスは遅れておらず、今年前半の後半に向けて然るべく作業をしている。政府案へのご意見は、意見交換会やパブリックコメントを実施する際に伺うことができると思う。)

●NGO との協力の強化について、開発協力大綱に明記していただき、予算の質と量を増やしていただきたい。OECD DAC の CSO への拠出の平均に比して日本の CSO への拠出割合が低いので、増加に向けてご検討いただきたい。

(有識者報告書にもあったとおり、CSO が重要なパートナーであるとは認識している。CSO への拠出のあり方については議論していきたい。開発協力の重要性についての国民の理解を得ていくことも大事だと承知している。)

●開発教育協会の提言を受け、開発教育を大綱に明記いただきたい。学生が開発関係のイベントに参加し、SDGs 等地球規模課題に関心を持ち、学び、実践することは次世代の教育に重要な機会。有識者報告書には ODA の広報が書いてあるが、開発教育の推進、国民の理解の深化、若い世代の学びの機会を得ることが大事と思うので、開発教育の推進を大綱に明記していただきたい。

(先日開発協力協会からもお話を伺ったが、若い頃から開発の重要性に触れることが重要と認識しており、大綱の記載ぶりを検討していきたい。)

●新たな大綱の中で、人間の安全保障の扱いが小さくならないか懸念しており、人間の安全保障を開発協力に通底する価値観として記載いただきたい。

(人間の安全保障の重要性は認識しており、大綱の記載ぶりを検討していきたい。)

●「非 ODA 協力」について、ODA とは異なるということだったが、大綱との関係を伺いたい。

(本支援は、開発途上国の経済社会開発を目的とする ODA とは異なるもの。したがって大綱の対象とはならない。)

●外務省・JICA を含めた日本全体の国際協力に関する専門性、国際協力に我が国が本当に貢献できているか懸念しており、開発教育の観点からも強化すべき。

(援助人材の質が大事であることは認識しており、ご指摘を踏まえ検討していきたい。)

●人権が 1 つの国際協力の潮流になっているので、人権の問題が起きたら現地でよく調査し、救済する、大綱には人権デューデリジェンスを入れていただきたい。

(人権デューデリジェンスについては、ご指摘を踏まえ検討していきたい。)

●報道にもあるとおり、ミャンマーのバゴー橋梁建設を巡り、横河ブリッジがミャンマー国軍系の企業に昨年約 130 万ドルを支払い、日本政府が横河ブリッジと MEC の事業関係を通じて、資金面でミャンマー国軍の人権侵害に事実上加担したと考えるが、問題の受け止めと解決に向けた計画を伺いたい。

(主契約企業から MEC への支払いについては、下請け契約に基づく民間企業間の取引にかかる事柄であり、日本政府として説明する立場にない。)

●日本政府として説明する立場にないとのことだが、ミャンマーのクーデターを受け去年の4月まで中止されていたものが再開され、今後の対ミャンマー支援のありかたをどうしていくのかが問題の本質であり、ご意見を伺いたい。人権状況が悪化した場合に支援を停止すべきであり、大綱の中にその旨含めていただきたい。

(バゴ橋の案件は、ヤンゴン付近の交通ボトルネックを解消し、直接投資、ミャンマーの発展につなげ、国民生活に貢献するために開発協力を目的として実施されており、国軍を利することを目的としていない。今後のミャンマーの支援、大綱の記載については引き続き検討していく。) (JICA)

●モザンビークのプロサバナ事業・ナカラ回廊農業開発を含め、地域住民から反対運動を起こされる海外事業が多数あると考えており、JICAの環境社会配慮ガイドラインに異議申し立てがなされているが、受け止めに伺いたい。

(法の支配と基本的人権の保障は重要と認識しており、JICAガイドラインに沿ってNGOも含む助言委員会の助言も得て綿密なプロセスで進めている他、異議申し立ての仕組みもあり、可能な限り丁寧に対応する姿勢をとってきている。) (JICA)

●外交手段としてのODAの戦略的活用はODAの本来原則とは異なる。また、人間の安全保障は個人の保護、能力・レジリエンス強化等にかかる概念で、国家安全保障と異なる中、なぜ結びつけられて考えられるのか。非軍事原則について、民主主義が成熟していない国家では軍には支援せず、法執行機関に支援すべきと考える。

(ODAは開発協力であり、途上国の開発を目的とすることが前提であるが、途上国の支援が外交、二国間関係の強化につながるという外交手段としてのODAといった側面も重要と考える。人間の安全保障の重要性、非軍事原則の維持の重要性は認識しており、大綱の記載ぶりは検討していく。

4. 最後に、オンライン参加した有識者懇談会委員から以下のとおり発言。

(1) 開発協力大綱へのご関心を心強く感じた。今回の提言をまとめるにあたっては、世界の潮流の変化や時代背景を踏まえ、国際益としての人類的課題解決と、日本がどのようにして国益と世界益を満たしていくのかを考えた。国民の支持があつての外交であり、今回様々な声を伺ったと認識している。人間の安全保障に寄与する社会基盤をどう作るか。国内の課題がある中でなぜ国際貢献、開発協力を行うのか、巡り巡って日本に還元されるというのが、開発協力を進めていくことに重要になると考えている。非軍事原則の維持について、エンドユーザーに軍が入ることについて色々なお考えがあつたが、東日本大震災等を見ても分かるように、途上国にとってクリティカルな震災直後の48、72時間における復興支援で軍が果たす役割があると思う。また、開発教育、人権についても有識者報告書に記載しており、大綱の中で議論が活発に行われることを期待している。経済安保についても、単に日本企業のためにサプライチェーンを強靱化するというより、他国も日本も利する開発協力をどう実施していくかにつき議論が活発に行われることを期待。

(2) 人間の安全保障について、いかに定義付けし応用するか議論が昨年から盛り上がり、レジリエンス、連帯、尊厳が強調されている。食料・エネルギー安全保障も関連で議論

されてきており、進化する概念と考える。大綱の中で人間の安全保障の重要性が滲み出ることを期待する。今回、意見交換会を地方で実施いただいたが、移転すべき技術が蓄積されているのは地方。JICA 地方センターが国際協力のハブとして地方自治体を巻き込み、参加型の国際協力が進んでいくことを期待。

(3) 開発教育、幼いころから途上国の開発問題について教育することが重要。カリキュラムに組み込むこと、教育現場で先生方が理解を深めることが大事。学校の先生方に途上国の ODA の現場を見ていただき、人々とお話いただくと、先生方の理解も深まるので、そうしたサポートがあると良い。また、より多くの日本人に開発協力に参画していただくべく、参加しやすいシステムとサポートがあると良い。市民社会、民間セクター、地方自治体、研究機関等日本全体が自分事として開発協力に取り組めるよう、制度や手続きがわかりやすくなると良いと思う。多くのアクターが参加する開発協力に向けた取組に期待する。