

開発協力大綱の改定に関する意見交換会（大阪）

令和5年2月

2月5日、大阪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. 開会挨拶（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月には改定の方向性を発表し、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。本日のような意見交換会は、既に先日神戸で開催した。今後は札幌、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している。

2. 協議事項

（1）開発協力大綱の改定に関する概要説明（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。

（2）開発協力大綱の改定に関する NGO 側による対応（関西 NGO 協議会から説明）

- 本日は、大綱の改定に関する NGO によるこれまでの動きをご報告する。まず、NGO によるこれまでの動きの第1フェーズ（有識者懇談会前、有識者懇談会中）について、有識者懇談会中は開発協力大綱の改定に関する会合やウェビナーを開催した。第2フェーズ（有識者懇談会后）については、院内集会の開催や要請書の発出が既に行われ、今後も予定されている。
- NGO 側の主張のポイントとして、有識者懇談会のプロセスについて、（有識者懇談会の期間、議論時間の）長さや透明性に改善余地があることを主張し、今後、今回を前例としないことを外務省に要望した。
- 有識者懇談会報告書の内容について。報告書は「開発途上地域の開発を含む人類的課題の解決」と「日本の国益」を並列させているが、両者には順序があり、国益同士の衝突のなかで取り残される人々への連帯・支援こそ開発協力である。また、開発協力が「外交上の重要なツール」としてとらえられ、途上国が

自由主義諸国の“草刈り場”となる危険性があり、「基本理念」と記されている「人間の安全保障」の主流化強化とは逆の方向性になるのではないか。

- 連携や実施原則に関するポイントについては、人権に関する記載が弱い。「ビジネスと人権」指導原則 NAP への言及、人権状況の厳しい国への支援に関する何らかの指針策定をするべき。NGO との連携については、人道支援等における NGO の活躍にひきずられる記述が目立つため、①開発協力・人道支援での連携スキームの強化、②NGO を通じた ODA 実施率の改善、③海外 NGO との連携スキームの導入、④日本・海外の市民社会組織との実施・政策両面での対話強化を提案してきた。報告書は、非軍事原則（軍事用途及び国際紛争助長への使用の回避）の堅持に言及しているが、それは当然であり、実施後のモニタリングに関し、どうモニタリングを強化するのか、具体性をもった記述が必要。ジェンダーについては、どのように主流化するのか方向性を示すべき。また、開発教育の視点も不足している。現在の国内・国際社会で起きていることについて、知る・考える・行動する機会を学習者に提供してきた開発教育の意義を理解し、大綱の中でこれの継続・拡充に言及すべき。

(3) 参加者からの御意見、御質問（括弧内は外務省からの回答）

- 人権について意見したい。2020年に日本政府は、「ビジネスと人権」の国内の行動計画を策定した。同計画は開発協力・開発金融が言及されており、「今後行っていく具体的な措置」の項目で、「環境社会配慮にかかる効果的な実施」について書かれている。しかし、今回の有識者懇談会報告書ではこれらの内容が何ら触れられていないので、追加すべき。また、2022年に「責任あるサプライチェーンにおける人権尊重のためのガイドライン」が経産省を中心に発出され、企業による人権侵害が起きないようにするための人権デュー・ディリジェンスについて記載されたが、有識者懇談会報告書では触れられておらず、盛り込むべき。

(人権に関するご指摘について、新たな大綱は検討中であり、ご意見を関係者に共有したい。)

- フィリピンでは深刻な人権侵害が行われており、国連人権理事会でもその旨指摘されている。しかし、日本は、対ミャンマー新規支援を停止しているが、フィリピンは継続している。フィリピン軍・警察機関に防衛装備品まで提供している。それが軍事的に使われているのではないか、その場合は支援を一時停止すべきではないか。

(ご指摘について、大綱での記載ぶりについては課題として検討したい。)

- 人権侵害が行われているミャンマーで新規 ODA は停止しているが、既存案件は継続されている。現在の軍事政権に対しては ODA をただちに停止してほしい。
(大綱との関係では人権侵害が起きた時の対応を記載すべきと理解する。対ミャンマー新規 ODA については、ミャンマー国軍が主導する体制との間で新たに決定したものはないが、実施中の案件の対応については大変難しい問題と受け止めている。)
- モザンビーク・ブラジル・日本の 3 か国が協力して行ったプロサバナ事業における不祥事、コミュニケーション戦略や行政裁判所の違憲判決、その対策についてお聞きしたい。法の支配・基本的人権・民主化を掲げるのであれば、これらの不祥事は二度と繰り返してはいけないと思う。新大綱ではどのような対策を考えているのか。
(事業実施に際して不祥事が起きる場合の対応を新大綱にどのように記載するかのご指摘については、検討していきたい。)
- 有識者懇談会報告書には、開発教育の視点が不足している。現行大綱は開発教育を位置づけており、官民で開発教育に関する認識を共有できてきた。次の大綱で開発教育が取り上げられないことを懸念。これまでの蓄積をないものとせず、非暴力で世界の格差をなくすという初期の理念を想起し、新たな大綱を作っていただきたい。
(開発協力に関する若者や国民の理解は、ODA の予算増を目指すにあたり、開発協力の国民理解の強化に必要と認識。開発教育の重要性についてのご意見について、新大綱にどのように記載するかについては検討していく。具体的なご提案あればご意見いただきたい。)
- ODA を巡る大きな課題は、納税者である国民からどうやって支持を得るのか。次の 3 点を提案したい。①開発教育をきちんと推進すべき。②市民社会を通じた ODA の実施率を拡大すべき。日本は 1.3%、OECD 諸国は 14%であり、ODA の実施率拡大を大綱に記載し、日本の NGO に、寄付、ボランティア等様々な形で国際協力に参画してもらうべき。N 連、JPF、N 環等、既存の施策を拡充すべき。また、現地化が世界の潮流なので現地 NGO との連携スキームを作っていただきたい。日本の国民から NGO に寄付があれば、同額を ODA 予算で組み合わせ、事業を実施するマッチングファンド等推進していただきたい。③モニタリング評価においては、相手国だけではなく、相手国の国民や市民社会、裨益者も参加すべき。また、対 NGO への寄付の総額は毎年 20 億円弱程度、伸びて

いる状況にある。ODA への批判は高まっているのに、何故 NGO への寄付は伸びているのか。この点を追求していくことが重要と思う。

(日本の ODA は円借款が多く、NGO を通じた実施率が低くなる傾向にある。NGO を通じた支援実施の良い点を説明し、国民の支持を得ることが大事と考える。先般のウクライナ支援で、日本の NGO が速やかに現地に入ったのは良い事例と考える。)

- 青年海外協力協会の総会で、日本の若者が海外に行く際の価値作りのために、JICA の一事業として、唯一の被爆国として途上国にて核被害についての展示をしたいと訴えた。JICA からは、青年海外協力隊 OB 会としてするのであれば広報のお手伝いはさせていただくと返答だった。協力隊事業、日本の若者、世界平和に貢献できると思うので、そういったことは可能か伺いたい。(初めて伺ったが、原爆展の実施可否についてはこの場で申し上げられない。)

- 日本らしい援助とはどういうことを考えているか。(質の高いインフラ、人づくり、人間の安全保障を大きな原則とし、相手国のニーズを踏まえ、寄り添った支援をしていくこと。また、相手国の債務持続可能性に配慮し、公平・公正な手段で支援していく。こういった点が日本の支援の良い点だと考える。)

- 援助の現地化、現地のアクターと一緒にやっていく、現地の人に技術移転や能力向上をはかっていくということも考えているか。現地化では地元 NGO との連携がある。NGO 自体が現地の情勢を把握しているので、そうした協力を大使館、外務省と深めていきたい。国民の理解について。2011 年東日本大震災は世界 174 か国が日本を支援してくれて、日本は世界で最大の受援国だった(当時)。それは NGO、協力隊、企業等の活動については ODA が影響している。国民の理解を得るために、こういった際には日本も支えられているというのを共有すべき。(援助の現地化は世界の潮流で、重要と認識しており、検討していきたい。)

- 大綱という言い方、法的な位置づけが曖昧ではないか。国会での承認を得た ODA 基本法のようなものが何故ないのかに関心をもっている。実施体制の構築、国会の関与や法律に基づく運営等を定めた基本法が必要と思う。(ご意見については内部でも共有したい。)

- 有識者懇談会報告書には民間企業との連携に ESG 投資、インパクト投資のよ

うな先駆的な取組を ODA で更に後押しすると記載があるが、フェアトレード推進を入れられないか。フェアトレード認知度調査では、国民の 32.8%が、特に 10 代では約 8 割程度が認知している。フェアトレードは、目に見える形で国民に示すことができる良い例だと思う。

(フェアトレードについて、SDGs の観点からも重要と認識。新大綱の記載ぶりは検討していきたい。)

- 日本は民主的で、このように大綱改定に際し市民からの意見を大事にしている。アフリカに駐在していた際、日本支援に良い評価をいただいた。様々な背景があると思うが、開発協力大綱は重要な文書になると思うので、これからも意見交換会、パブリックコメントの募集等、広く国民、いろんな立場の方の意見を聞いて取り組んでいただければと思う。
- 日本の若者について、自分の周りは海外志向の若者が多い。コロナ禍にも関わらず、周囲では留学や海外の大学院を希望している人、海外への貢献を希望している人が多数いる。どのように国際協力の世界に関わることができるかについて、NGO は新卒採用していない等、入り口が狭いので、若者が国際協力の世界に入るにはどのようにすべきか自分自身も考えていきたい。

3. 閉会挨拶（関西 NGO 評議会 三輪代表理事）

- 市民社会が本日のような意見交換会の場に関わる意義を確認できた。昨年 12 月、欧州議会議員と会う機会があったが、代表によれば、市民社会の声を聞くことで社会への理解が完成すると言っていた。国連の様々な機関での議論に市民社会 NGO が参加していることに重なっている。今回もそのような場になったと思うし、それぞれ分野における様々な NGO や市民社会組織の声を聞いてもらうことによって、日本で暮らす人や日本で活動する人にとって ODA に関する理解が深まったと思う。人権、民主主義、法の支配の課題等、大綱に加えてほしいことがまだまだある。有識者懇談会の市民社会代表が 1 名だったというのは再検討していただきたいし、他の有識者懇談会の方々が開発協力の現場を知っていたのか、今後のためにも検討していただきたい。
- 国益とは何かについて、ODA の原資が税金であるため、国民のためになぜ使わないのかという議論がある。地球益という考え方が大切であり、その一つが SDGs である。SDGs に代表される持続可能な未来への貢献度が国益であるという考え方ができるのではないか。東日本大震災の時にどれだけ日本が他国から援助を受けたのかとの話もあったが、日本は資源がなく、サプライチェーン

に支えられている。そういった広い観点から国益を考えるべき。ODA が外交ツールの一つであるという表現を懸念している。

- 今回の大綱は、世界の暴力化や分断の強化に繋がらないようにしていただきたい。世界は分断しており、地域内でも格差や分断が進行している。今回の大綱改定を通じて、日本が世界に示す ODA の新たな価値が示されれば良いと思う。今後パブコメを通じて大綱が良いものとなることを期待。