

開発協力大綱の改定に関する意見交換会（東京）

令和5年4月

4月2日、開発協力大綱の改定に関する意見交換会がJICA市ヶ谷地球ひろば（東京）で開催されたところ、主な意見の概要は以下のとおり（カッコ書きは当省及びJICAからの説明のポイント）。

【今後の日程】

- 大綱原案の発表はいつになるか。

（はっきりとしたことがいえる段階ではないが、近いうちに発表したい。）

- 意見交換会の日程を教えてください。

（政府案を発表したらスケジュールを公表する。具体的なことは検討中。）

【大綱の方向性について】

- 開発協力大綱と外交政策、安全保障は切り離すべき。

- 方向性に気候変動が明確に言及されていることは良い。

- 格差や不平等を解消するSDGsを追求しつつ、ODA卒業国も支援するというのは、学生が驚く点。若い世代からの支持を得るには一貫性が必要。

（重点は途上国の開発だが、卒業国に対しても開発協力の必要性が生じ得るということ。）

- 大綱に「国益」が入るのはおかしい。途上国の開発課題を解決することが一番の目的。

（ODAにより実現すべき目標として、安全保障や日本企業のメリットなどの国益も大事だが、まずは貧困削減、世界の平和、繁栄を目指すという思いを持って作業している。）

- 途上国では雇用がなく、日本に人が集まってきている。それにもかかわらず、人の流れと開発協力の関係性が大綱に見えない。日本が投資した人材がその国にとどまっているような書きぶりでは、現実を見誤っている。

- 日本での国内施策と一貫性を持たせるのかをはっきりと書くべき。

(日本の支援による影響を受けた人は今後も大事にすべきという認識だが、日本への人の流れという観点については、鋭い御指摘を頂いた。)

- 人間の安全保障を基本理念とするのであれば、全体的にそれを中心とした書きぶりにしてほしい。
- 人間の安全保障が最も重要ということであれば、「人間の安全保障という基本理念の下に」三つの基本方針を掲げるとしてはどうか。

(人間の安全保障が最も重要という趣旨には同感。)

- 遠回りでも、相手国への支援が日本の繁栄にもつながるということが理解されなければならない。賛同者が少ないのであれば、今のマジョリティに流されない大綱を作るべき。

(日本国内の援助批判については承知している。それに対して何らかの対応をしていかなければいけないという思いは持っている。)

- 大綱はODAに関する基本政策であり、国内法体系にたとえば憲法のようなもの。国民の総意に基づくものでなければならず、政府が独自に決めるものではない。広い意味で市民の声が反映されたものでなければ支持は得られない。バランスの良い書きぶりをお願いしたい。

【非軍事関連】

- 非軍事原則は維持されるのか。
- 去年のウクライナに6億ドルの円借款をノン・プロジェクトで拠出している。軍事には使わないという交換公文を交わしているからいいという説明だった。非軍事原則を徹底するという意味では問題があると思う。

(非軍事原則は維持する方向である。一方で、ウクライナ支援も非常に重要。)

【「同志国」について】

- 日本と思想が合わない国にも援助を続けるということだが、日本の外交方針に同調させるためのツールとしてODAを使うべきではない。
- 今年度の無償資金協力の対象国の中で、国連のウクライナ関連の決議に反対もしくは棄権した国が19か国あった。日本は合計128億円を無償資金協力として拠出していることもあり、この是非を問いたい。そういう国にはODAを出さないほうがいいのか。
- ODAというツールを使って圧力をかけることはあってはいけない。国際社会

の分断や緊張につながる。

(二国間関係はもちろん、相手国の開発ニーズも非常に大事。経済社会状況などを総合的に判断して決めるものであり、決議に反対したからといって直ちにその国を支援しないということはない。)

- ミャンマーのODAはどうか。新規案件はやらないわけだが、継続中のものはそのまま。契約は当事者に移ってしまうため十分な情報公開がされておらず、施行中の案件は中止の決断がされにくい。
- 人権配慮や民主化の問題が発生したときにODAは武器になるので、踏み込んだ対応が必要と思う。

(ミャンマーに対して厳しい御意見があるということは重々承知しており、既存のODAをどう扱うかは悩ましい。)

- 例えば、ミャンマーは同志国には当たらないのではないか。

(日本と同じ考えを持っている国は同志国と位置づけられる。同志国はテーマによって異なり、必ずしもいつも決まったグループということではない。)

【自由で開かれたインド太平洋（FOIP）について】

- FOIPの理念が唐突に出てきていることに違和感を覚えた。大綱の背景として言及されるなら理解できるが、方向性を支える位置付けは不適切と思う。
- SDGs や人間の安全保障については国連総会での議論や報告書等で説明があるが、FOIPの理念は曖昧。何を目指していて何をやれば達成できるのかは十分に議論されていない。
- それを理念として掲げた場合、開発協力が正しい方向に進んでいるのかを検証するのは難しいのではないか。

(FOIPの言及について、今後大綱での書きぶりをどうするかははっきり申し上げられないが、厳しい御意見が多いということは十分理解している。)

【ODA予算について】

- GNI比0.7%を目指すということだが、目標達成のための具体的な道筋は大綱の中に盛り込まれるのか。

(閣議決定は財政当局である財務省を含む政府全体で行うものであり、書きぶりについては調整中である。)

【保健について】

- 国際保健についてどう考えていくのか。UHCや健康な高齢化という部分について、具体的に何をやっていくのかが分かりづらい。
- 現時点で日本のODAは世界3位だが、他のG7各国と比較して保健支援の拠出が低い。
- コロナによる損失は膨大であり、世銀によれば世界GDP14%相当の若い世代の生涯年収が失われている。
- グローバルヘルスへの支援を倍増することが不可欠。感染症によるダメージを受けた側面を踏まえても、大綱には保健医療分野の重要性を明記してほしい。
- 日本の医療技術は世界に誇れるレベルにある。ヘルスケアセクターの成長率は9.5%程度であり、人口増加が見込まれる国での医療体制の強化にも、ビジネス面で参入していけるはず。
- 具体的にグローバルヘルスを説明する中で、NTDsについても軽視せず明記してほしい。
- NTDsは治療技術が確立されているが、現地に届いていない。分配さえできれば、低コストで撲滅できるような疾患群が多く含まれている。
- 10億人が苦しんでいるにもかかわらず、コロナ禍を経て、NTDsに対する各国際機関からの拠出は減額されている。モニタリングも滞っており、緊急事態といえる。
- インフラ整備も重要であり、治験ネットワーク、薬剤分配は民間からも参画できるという視点でも重要。アジアやアフリカに海外進出するという経済的な効果もある。
- 国家としてNTDsを重要視し、対策を進めることが世界におけるUHCの達成に並んで日本の国益にも繋がる。
- 平時の健康の確保も非常に重要。感染症対策が継続した上で、さらに広い範囲の保険医療分野の支援を期待する。
- 医療介護システム、母子保健システムでも日本は主導できる。パンデミックでインパクトがあったというだけでなく、日本が国際的に期待されている役割を踏まえて、保健医療支援における質・量の拡充を記載してほしい。

(グローバルヘルスの重要性は十分に認識しており、大綱にも盛り込むべきと考えている。)

【エネルギー・気候変動について】

- GXについては盛り込むべきでない。同方針には原子力の推進・拡大や水素・

アンモニアといった批判の大きい要素も含まれる。

- 日本はJ E T P（公正なエネルギー移行パートナーシップ）で途上国の石炭火力発電所の閉鎖を支援している一方で、石炭にアンモニアを混ぜる混焼技術にも注力している。これら日本政府の方針は、矛盾している。

（火力発電所のフェーズアウトと混焼技術、いずれにしてもパリ協定に則って進めることが大事だと思う。）

- 「現実的なエネルギー、再エネ・省エネ」とあるが、「現実的な」ではなく、「最新の科学的知見に基づく必要がある」、「迅速かつ抜本的な脱炭素に資する」、「パリ協定に整合するようなタイムラインでの排出削減を実現する」といった書きぶりにしたらどうか。政府のライン（例えばアンモニア混焼）はコストが高く、全く「現実的」ではない。
- 「公正な移行（J u s t T r a n s i t i o n）」という言葉も盛り込んでほしい。
- J I C Aはバングラデシュのマタバリ石炭火力発電の建設をしたりしている。環境に配慮しようとしているが、実際にはそれが十分機能せずに、日本の資金がCO2を増やす方向に投じられてきている。
- 気候変動分野においては現地住民も反対していたので反省するべき。

（パリ協定を守ることは同じでも、国によって事情が違うので進み方も異なる。その国の実情に合った協力を採用すべきと思う。）

【社会開発について】

- 人間の安全保障を重視するというのであれば、個々の能力強化は基本なので、社会開発に力を入れていくことを明記してほしい。
- 最近のN連の活動は短期的インパクトを求める傾向があるが、社会開発、特に防災やエンパワーメントを実現するには時間がかかるため、留意してほしい。

【教育について】

- 日本や世界における開発協力（貧困削減、格差是正、環境や人権、平和や文化）の背景を知って、解決に向けた取組に参加する力を養う教育が必要。
- セーブ・ザ・チルドレンの意識調査では、「ODAが何に使われるべきか」という問いに対し、①保健・教育、基礎的な社会サービス、②防災・災害対応、③経済という結果であった。
- 開発協力への批判があるからこそ、教育をする必要がある。情報公開や、国民とともに議論する場を設けることが大切。

(開発教育については前回の大纲にも書いており、それを維持すべきという御意見はそのとおりだと思う。)

【実施機関への研修について】

- 実施機関職員（JICA、NGO、民間企業）への研修・訓練について盛り込んでほしい。さもないと、立派な大纲を作っても役に立たない。

(職員の人材育成は、JICA、外務省に限らず大事。案件形成能力や、評価能力、安全対策を含め、徹底していくべきというのは御指摘のとおり。)

- 日本の援助はG to Gベースの援助で、政府間の連携が重要であるとJICAは言うが大きな間違い。JICAとNGOが対等な立場でODAを担っていくという発想を教え込んでほしい。

(御指摘のとおりで、引き続き改善していく。共創が今後のJICAの方向性だと思っている。グローバルアジェンダとして、より広いパートナーへの働きかけをしていく。)

- 民間企業はSDGsを活用しきれていない。JICAはそういう面を俯瞰すべきであり、企業含め実施機関に対する研修・訓練を徹底してほしい。

(JICAは10年程度、企業の製品や技術を途上国の課題解決に生かす支援をやっている。制度改善も新たにし、企業が使いやすいような仕組みに切り替えていく努力もしている。)

- JICAは政治に無関心である傾向が強い。政治分析を怠らないでほしい。

(世の中を変える役割を担う機関として、相手国の政治についてはきちんと押さえるべきということは、内部でも継続的に伝えている。)

【パートナーシップについて】

- 共創や連携は聞こえが良いが、具体性が見えない。

- 「NGO等の戦略的パートナー」とは、具体的に何を意味するのか。

(NGOに対する重要度は次第に上がってきているということ。昨年度はNGO経由の予算が過去最高だったということもあり、日本が開発援助をしていく上でその特徴は十分に理解していく必要がある。)

- 世界において、法の支配や表現・メディアの自由を享受できる市民の割合は僅か3. 2%で、残りは制約を受けている。これを根底から変えないと、援助効果は長続きしない。
- G t o Gだけではなく、NGOも通じた援助が重要。

(NGOの役割が大事というのは御指摘のとおり。NGOに対する適正なODA供与割合を考えるのは容易ではないが、NGO経由の支援に対する国民意識もより強まればと思う。)

- 経産省からビジネスと人権のガイドラインが出て、企業はそれを注視している。サプライチェーンの課題を解決する場面では経産省の枠組みとも連携し、企業における国際協力の文脈を踏まえた取組を導くべき。
- 企業のSDGsへの関心は高く、開発協力への投資が集められる良い段階。大企業をいかに動かせるかが重要。
- 児童・強制労働で作られた製品を輸入する国のランキングで日本は2位。問題の根源になっている企業が国内にはまだ多く残る。
- 企業にも具体的例を示すべき。フェアトレードは学校でも教育が進んでいる分野で、ドイツは日本の1.8倍、政策にも組み込まれている。

(御指摘のとおり、大企業の行動原理が変わることによって世の中は変わる。特に輸入や投資における公正さは非常に重要。)

- 地球規模課題の主導について、国際場裡でのアジェンダセッティング、ルールづくり、貢献にはもちろん賛成。ただ、全ての地球規模課題はコミュニティで起きている。国際社会のルール作りとともに、国レベルでの政策決定、モダリティの議論に参加する必要がある。
- 特に教育、保健分野のようなセクターガイドアプローチが進展している国の状況にあわせた援助の様式なり、介入の領域を決めていく必要あり。国レベルでの政策決定への貢献も明記してほしい。

(国レベルの政策に影響を及ぼすことは主に技術協力などで行っているが、引き続き重要事項として捉えていく。)

- 日本政府が大きなアクターとして機能していない。現地政府と民間企業が直接連携する動きもあるので、知見を生かしたパートナーシップづくりをしてほしい。
- 政府が長期的かつ重要な課題に取り組んでいくために、継続性を持った支援が必要になる。

- 多額の資金が開発やコンサルティング分野に流れている。流れやインパクトが見えにくいので、コンサルティングに任せるだけではなく、政府が直接投資先を選定できるような能力構築も同時に考えるべき。

【評価について】

- 日本のODAはアウトプットのみでアウトカムが見えない。理念が実際の案件で生きているか、反省が必要。
- 様々な要素で成果を計測していくソーシャルインパクト投資が重要。
- 日本の援助に対する政治経済分析をすべき。投資前後で日本に好意的な世論がどの程度増えたか、人々の健康状態がどれだけよくなったか、人材育成によって収入がどれだけ増えたかを数値化する等、成果を具体的に計測できたら良いと思う。
- デジ庁や経産省は、政策の成果を数値化して積極的に広報をやっている。ODAでもそういう取組を実施してほしい。

(ODA評価はJICAも外務省も実施しており結果も公開しているが、成果を具体的に測定すべきというのは御指摘のとおり。)

- 日本への長期的信頼を高めていくということだが、援助資金が気候変動枠組み条約と途上国向けの機構資金でダブルカウントされていることや、高速道路建設の案件を気候変動適応策の実質的効果として報告していることは国際的に批判されている。
- 支援実績を過剰に報告して国際約束の帳尻合わせをすることは、日本の開発協力への信頼を損ねうる。こういった議論に関しても盛り込んでほしい。

【意見交換の機会について】

- 今回は開発協力の転換期であり、パブコメだけでは不十分。意見交換の場を定期的に設けてほしい。
- PDCAサイクルを回すべき。NGOだけではなく、若い世代やスタートアップなど、現場で働く人々とのワーキンググループが必要になるのではないかな。

(大綱政府案が出た後も意見交換をする場を設けたい。大綱に関する意見交換会以外にも、NGOとは公式な意見交換を行う場が年間6～7回程度ある。)

- 大綱を発表する際に先の予定と関係者への参加の呼びかけ、場の提供をお願いしたい。

(日頃から多様なセクターからの意見は聞いていきたい。)

- ポストSDGsの議論に対して先鞭をつけるということだが、日本国内だけの意見を聞くのではなく、他国、特にグローバルサウスへのコンサルテーションやヒアリングを実施してほしい。

(JICAではそれぞれの国についての見方や課題分析を進め、広い御意見を伺う取組を進めてきている。)

【その他の御意見】

- 大綱を作ることが目的化していないか。実施の段階ではどのようにそれを使っていけるのか。
- 各種国別方針や分野別の課題方針が、実施機関の政策や指針に繋がっていくが、事業計画類について、どんなご予定か。

(国別援助計画等については、大綱にのっとり検討していく。)