

開発協力大綱の改定に関する意見交換会（北九州）

令和5年5月

4月21日、開発協力大綱の改定に関する意見交換会が（北九州）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）。

【改定の頻度について】

- 「2023年」、「SDGs」というワードが目立つが、改定はどれくらいのスパンで行うのか。

（10年程度を念頭に置いている。SDGs達成への取組を加速化していくことと併せて、ポストSDGsに向けた最適な議論を主導していくことにも言及している。）

【ジェンダー平等について】

- 前は女性の権利について具体的に説明されていたが、今回の改定案ではそれが明らかでない。

（より広い概念としてのジェンダーを推進していくという意味で、女性だけでなくその他脆弱層にも触れ、包摂性を担保した成長を主張する書き方にしている。）

（重点政策の一つとして挙げた「質の高い成長」の中で、女性や脆弱層への支援強化について触れ、包摂性を主張している。地球規模課題への取組でも、教育の文脈で女性のエンパワーメントを強調している。）

- ジェンダー主流化については、ジェンダー統計や性別データを集めた上でその成果を測るべき。

（外務省ホームページに掲載している開発協力参考資料の中に、ジェンダー平等案件含め各分野における援助実績を定量的に示したものがある。ODA実績の半分程度はジェンダー平等の観点を含んだものとして報告している。）

【「同志国」という文言について】

- 「戦略的」「同志国」というような表現が事業の印象として全面に出ることによって、これまでの日本のODAの質が変わってくるのではないかと。
- 「同志国」という文言は入れるべきでない。ODAとOSAは全く別の枠組みで、大綱においても非軍事の立場が維持されることは理解しているが、非常に政治的な言葉だと思う。

（「同志国」は安全保障面での分断を意味するものではない。開発協力の場面では、先進国、途上国を問わず、目的・理念を達成するために志を共にする国という意味で使用している。）

【非軍事関連】

- 非軍事原則は維持するということが、 「個別具体的に検討する」という表現や、実際にモニタリングがどこまでできるのかあやふやなところがあり、保障されないのではと危惧している。

（軍が災害救助や海上保安を担う国に対して支援を行う場合もあり、支援の仕方については、各国の実情に合わせて「個別具体的に検討する」ことが必要。その上で、日本が供与した物資が軍事目的に使われるようなことがないように、モニタリングは徹底しなければならない。）

- OSAの導入を受けてもODAの実施原則が変更されることはないとのことだが、枠組みが違えば、OSAで武器支援が可能となれば、既存のODAやJICA海外協力隊事業にも影響が出ると思う。
- マイナスの影響のほうが大きいと思うがどうお考えか。

（ODAが「開発途上地域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」である一方、OSAはいわゆる安全保障に対する支援を指す全く別の枠組みであり、平和国家としての歩みを大前提に防衛装備品移転三原則及び運用指針の枠内で行うもの。受け取り方は様々あるかと思うが、それによって我々の開発協力への向き合い方が変わるわけではない。）

【人権について】

- 人権や環境社会についてももう少し盛り込んでほしい。

- SDGs、ポストSDGsを踏まえた開発協力大綱を作るのであれば、人権にもう少し注力した書き方をすべきと思う。
- 過去のODA案件で、バングラデシュのマタバリ2及びインドネシアのインドラマユ石炭火力発電事業、モザンビークのプロサバンナ事業など、人権侵害が問題となり中止された事業がいくつもある。大綱は、そういった案件を教訓に改定されるべき。
- 「ビジネスと人権に関する指導原則」には、「国家は、その領域及び／または管轄内で生じた、企業を含む第三者による人権侵害から保護しなければならない。そのために、実効的な政策、立法、規制及び裁定を通じてそのような侵害を防止し、捜査し、処罰し、そして補償するために適切な措置をとる必要がある」とあり、「人権保護は国家が担う義務である」と明記されている。
- 日本が設立当初から加盟し、世界第2位の出資比率を持つ株主であるIFC（国際金融公社）は、社会・環境の持続可能性に関する政策において、国家による人権保護等の義務を明記している。
- 大綱案では、開発協力の適正性確保のための実施原則の中に、法の支配及び基本的人権の尊重を促進とは書かれているが、国家が担う義務としての人権保護についての具体的な言及がない。どう対処するのかが明確にされていないが、どうお考えか。

（ODAの実施に当たっては、JICAの環境社会配慮ガイドラインに沿って事業を進めるとともに、相手国等を通じたモニタリング結果の確認も行っている。大綱の中で人権についての書きぶりが弱いという御指摘は真摯に受け止めたい。）

（問題が発生した際に、現場に専門家を派遣して状況の改善を図る仕組み、JICAに対して異議申立てができる枠組みなどを整備している。これらの仕組みの見直しも含め、状況の改善に努めていきたい。）

（ODA事業に関して、途上国と締結する契約の雛形等に、相手国の労働法の順守、児童労働・強制労働の禁止に関する規定を盛り込んだり、責任あるサプライチェーンのためのガイドラインを政府調達の中に書き込んだりという新しい動きも出てきている。

人権尊重に努める義務を負う一方で、日本の開発協力は、途上国との対話と協力によって相手国の自助努力を促していく点で評価を得てきた面も

ある。一方的に人権を押しつけるというよりも、そういった全体の構成や国内の進展も踏まえて、今後検討していきたい。)

【市民社会について】

- 「開発協力の戦略的パートナー」「新たに位置づける」の意味如何。

(2015年改定の大綱では、「NGO/CSOとの連携を戦略的に強化する」とし、「市民社会を通じた開発協力をさらに強化する」という要素はなかった。最近の人道危機の中で、市民社会が果たしている役割が、現地のニーズに寄り添った非常に重要なものであるという認識の下で、新たに書きぶりを追加している。)

- 環境整備の予算が減額されている中で大綱の改定があると、市民社会の取組が政策に偏っていくのではと懸念している。

(予算については、NGOの体制基盤との関係でも非常に悩ましい。NGOの活躍が評価されると予算をつけやすくなる面は確かにあるので、実績を作っていくことは非常に重要と思っている。)

- 市民社会との連携について、もう少し基準があっても良いと思う。
- 昨年の段階でOECD-DACは、市民社会には国際協力に限らず重要な役割がありながらも、昨今の政治的な抑圧の中で虐げられている側面がどうしても出てきており、守らなければいけないという姿勢を明確にしている。

(ODAパートナーとして、市民社会をどう位置づけるかについては日々真剣に考えているところ。大綱改定作業に限らず、今後も市民社会の皆さんと意見交換の機会を設けていきたい。)

【地域創生について】

- 「開発協力を通じて育まれた人材や知見を、地方創生等の我が国が抱える課題解決にもつなげていく」とあるが、具体的には協力隊の地方就職や、スタートアップを通して町を活性化することを想定しているのか。

(協力隊は帰国後の活躍でも評判が良いので、まさに御指摘の点も念頭に置いている。開発協力については、JICAの国内拠点や地方自治体と連

携しながら国民の理解を深めていきたい。そういう意味では、開発教育の分野においても協力隊関係者の活躍を強く期待している。)

- 地方の課題として人口減少がある。ODA予算で日本に渡航した研修員や留学生をそのまま定住させることは想定しているのか。

(ODA予算で育成された人材が結果として日本企業に就職し、それが日本の成長につながるということは考えられるが、日本の人口増加自体を目的化して研修制度を実施するということは考えていない。)

【オファー型協力について】

- オファー型協力を重視するということだが、どのように仕組み作りをしていくのか。JICAが留意することは何か。

(ODAだけでなく他の公的金融機関なども巻き込み、実現可能性があるメニューをリスト化するイメージ。大使館や現地のJICA事務所の協力や知見も得ながら現地のニーズを汲み取り、日本側が持つリソースとすり合わせながら内容を作っていく。)

(JICAとしては、それぞれの開発課題における貢献実績をまとめ、協力できる分野について整理をしている。それを元に途上国側と対話を重ねていくことに力を入れつつ、市民社会を含む様々なプレーヤーの参画を得ながら成果を上げていきたいと考えている。)

【「自由で開かれたインド太平洋 (FOIP)」について】

- FOIPの理念が矮小化されている。地域名には触れないほうが良いのでは。

(FOIPは日本外交における重要な柱であり、その理念に則るという文脈で言及している。自由、法の支配、包摂性、多様性を主張する意味があり、地域的な限定を設けている訳ではない。)

【ODA予算について】

- ODA予算額が減っている。GNI比0.7%に向けて明確な区切りをつけても良いのではないかと。大綱ではもう少し強い言葉で主張しても良いと思う。

(大綱を閣議決定をする以上は、関係する全省庁の合意を得る必要があり、政府部内の調整が必要となる。

当初予算は、昔と比べればかなり減っているのは事実だが、GNI比はウクライナ支援等の影響もあって一時的に増えた。現在の水準で十分だと思っているわけではないので、予算目標についての書き方が弱いとの御指摘はしっかり受け止めたい。)

【その他の御意見】

- 日本は信頼できる国という要素が入ると良い。
- 財政状況の安定・拡大についても触れるべき。
- 社会価値の創造だけでなく、その後の社会変容まで踏み込んだ表現がほしい。
- 民間企業に海外進出のインセンティブを与えるべき。

(JICAが行っている中小企業海外展開支援事業のように、民間企業の海外進出をODAで支援するとか、民間企業とODAが協働して海外進出を目指すような取組は重要と思う。)

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。

- 「ジェンダー主流化」という言葉が政府案に入ったのは良かった。
- それに加え、「ジェンダー平等」と「女性のエンパワーメント」という言葉も追記すべき。G7外相会合のコミュニケにもこれらは含まれていた。これら三つが揃うとより完全になり、国民の方にとっても分かりやすいと思う。
- 開発協力について国民の理解を高めることはとても重要。
- SDGsは、国内での理解が比較的短い間に増えたと思う。もちろんまだ十分ではないが、SDGsについての理解を深める、情報を発信する、行動を促すという場面で、参考にできる例が多くある。学校での教育、政府による広報活動、分かりやすいパンフレットなど、SDGsを広めた経験の中で、開発協力の理解を深めるために活用できる事例はたくさんあると

思う。

- いろいろな本が出版されているが、民間企業、一般市民、子供など、様々な異なるグループを対象として、それによって書きぶりを変えている。ガイドブックみたいなものでも良いが、こういう種類のものを用意し、エントリーポイントを広げていけると良い。
- SDGs への意識の広がり方の中に、開発協力の理解を深める、情報を広める、積極的な行動を促すためのヒントがあると思ったので、それらを活用し、開発協力への支持を広げることにつながれば良いと思う。