

D A C対日援助審査に関するN G O提言書 一式

1. 動く→動かす
2. 開発教育協会
3. ODA改革ネットワーク (当日配布)
4. J A N I C
5. ジャパンプラットフォームN G Oユニット

動く→動かす (GCAP Japan)

東京都台東区東上野 1-20-6 丸幸ビル 2F (特活) アフリカ日本協議会 気付

電話: 03-3834-6902、FAX: 03-3834-6903、Eメール: office@ugokuugokasu.jpウェブサイト: <http://www.ugokuugokasu.jp>

もう一歩、貧困のない世界へ

2010 年 11 月 21 日

NGO 外務省定期協議会

OECD/DAC 対日援助審査(ピア・レビュー)意見交換会

参加者の皆さま

動く→動かす

事務局長 稲場 雅紀

「動く→動かす」からの意見および質問書

NGO 外務省定期協議会 OECD/DAC 対日援助審査(ピア・レビュー)意見交換会に際しまして、「動く→動かす」は以下の意見および質問を提出いたします。

第一 「組織・運営」「成果の向上」その他関連事項**1. プログラム化とプール・ファンド、援助のオン・バジェット化**

パートナー国の真のオーナーシップとドナー国とのパートナーシップ確立のためには、ドナー国が持つ既存の援助の枠組みを前提とするのではなく、パートナー国がオーナーシップや自国の個性に基づいて、多様なメニューの中からもっとも開発効果が高まる方法を選択できるようにする必要があります。そのためには、我が国も、既存のスキーム別のプロジェクト方式をベースにした援助メニューだけでなく、プール・ファンドやオン・バジェット化なども含めた多様なメニューを用意し、真のオーナーシップ・パートナーシップ関係を実現していく必要があります。これは、教育、保健、ジェンダー等、ミレニアム開発目標 (MDGs) に関わる援助需要の性質に鑑みても必要なことと言えます。

我が国がより良い開発成果を上げるためには、スキーム別のプロジェクト方式から、包括的な目標に基づいたプログラム・アプローチに転換していくことが必要です。これについて、DAC ピア・レビュー勧告では、「組織・運営」において、無償・技協・有償の 3 スキームの調和化・合理化、スタッフの能力強化が提起されています。さらに「成果の向上」において、相手国主導のプログラムに沿ったプロジェクトの実施を行い、適切な場合にはプール・ファンドの使用を検討すべき、また、相手国の予算に反映される援助の割合の増加が勧告されています。

これについて、以下伺います。

- (1) プログラム・アプローチへの転換は「ODA 見直し」および「新保健・教育政策」において打ち出されているのと同じ方向性ですが、これについて、具体的にどのように進める方向性ですか。
- (2) 上記プログラム・アプローチへの転換に関して、プール・ファンドの使用や、我が国援助の相手国予算への反映について、今後どのように進展させていく方針ですか。
- (3) 上記プログラム・アプローチの実施に際しては、ピア・レビュー勧告においては、スキームの簡素化・柔軟化が提言されているが、これについては今後どのように進展させていく方針ですか。
- (4) これらの課題について、菅総理が MDGs 国連首脳会合で述べた「MDGs フォローアップ会合」ではどのように扱う予定ですか。

2. プログラム化と能力の向上

「組織・運営」においては、外務省と JICA の役割分担の徹底と推進が勧告されています。これは「ODA 見直し」の方向性と同一です。この方向性においては、外務省が政策の企画・立案に集中することとなっています。援助政策の企画・立案は高度の専門性を要しますが、これについて、どのように対処する方向性ですか。以下の 2 点について伺います。

- a) 「ODA 見直し」8-2「開発協力の第1戦で活躍する人材の育成」において提起されている外務省の開発専門人材育成の進展状況はどうなっていますか。また、今後どのように進展させる方針ですか。
- b) 大学、研究機関、NGO、開発コンサルタント等の人材の積極的な登用や、当該機関と外務省・JICA の政策企画・立案における連携の強化について、現状の進展状況はどうなっていますか。また、今後どのように進展させる方針ですか。
- c) ピア・レビューにおいては、プログラム化にともなう現場スタッフの能力強化についても勧告されています。これについて、3 スキームおよびサブ・スキームの調整、また、ドナーやパートナー国との調整を担うスタッフの増員や能力強化などは予定されていますか。

第二 「援助量・手段および配分」について

勧告では、我が国の 2009 年援助実績(暦年)が前年の増加分を相殺し、対 GNI 比でも DAC 平均を大きく下回る 0.18%に落ち込む見込みであること、グレンイーグルズ公約の達成にも 40 億ドル足りないこと、さらには補正予算による年間予算の補てんが予測可能性等の観点から問題があることなどを指摘しています。そのうえで、その改善のために、明確な支出戦略を策定して、短期的に ODA の対 GNI 比を 0.28%までに回復させた上、グレンイーグルズ公約と国連 0.7%目標の達成への道筋をつけることを求めています。一方、勧告はグラント・エレメントに関する DAC 勧告(最低 86%)の遵守を求めています。さらに、近年のアフリカ支援に関する公約が、ODA 総額の減少のもとで、他地域への支援を犠牲にしている状況についても懸念を示し、ODA 総額を増額することの必要性を指摘しています。

以上に鑑み、以下の質問をいたします。

「開かれた国益の増進」にて外務省は、ODA の量的確保を目指すことを表明されています。また、昨今のメディア論調にも、ODA 増額に関して肯定的なものが増えてきました。さらに、本年 7 月に行われた参議院選挙前に当ネットワークが各党に対して行ったアンケートでも、大多数の政党が「ODA は増やすべき」と回答しました¹。国外に目を転じますと、先般開催された G20 ソウル・サミットにおいても、「(0.7%目標を再確認した)モンレー合意に沿った援助公約の達成に向けたコミットメントを再確認」しました。以上のように、我が国の援助量増額に向けた国内外の環境は整備されつつありますが、今後増額を実現するために、どのような方策をとる予定ですか。

第三 「開発協力に関する市民の支持の拡大」について

DAC ピア・レビューにおいては、ODA に対する日本国民・市民の支持は以前に比べて上がっているものの、市民の支持をさらに構築し、持続的なものにすることに高い優先順位がおかれている、と分析されています。これを踏まえ、ピア・レビューでは、可能ならば政府全体として、ODA に対する市民の支持の拡大のための戦略を構築し、資金を拠出すべきであると提言しています。これに関連して、以下の質問をいたします。

- (1) ODA に対する市民の支持の拡大に向けた戦略については、現在、外務省の文書として、「ODA 見直し」文書の「9. 国民の理解と支持の促進」がありますが、今後、省庁をまたぐ形で政府として ODA への市民の支持の拡大に向けた戦略を形成する方向性をお持ちですか。
- (2) 外務省・JICA として、上記「ODA 見直し」文書の9から踏み込んで、以下の戦略の策定や、取り組みの強化を検討していますか。
 - a) ODA への市民の支持の拡大に向けた地方公共団体や関連機関、NGO、学校、生涯教育に関する機関や施設等との連携
 - b) 地方における ODA への市民の支持の拡大
 - c) ODA への市民の支持拡大に向けたメディアとの連携

¹ http://www.ugokuugokasu.jp/sp_100623a.html#a3

d) 開発教育の強化と、そのための関連機関、NGO、学校、生涯教育に関する機関や施設との連携

(3) 外務省・JICAとして、以下の機会の積極的な活用のための戦略の形成や、それに向けたNGO、他省庁、民間セクター等との効果的な連携について検討していますか。

- a) 開発協力に関する一般向けイベントの開催
- b) ODAに関するメディア報道の質と量の改善
- c) 立法府における ODA や開発協力に関する理解の促進

第四 「政策一貫性」について

1. 開発協力政策の枠内での一貫性について

DAC ピア・レビューでは、開発協力政策の枠内での一貫性と、それ以外の分野の政策を含む開発のための政策一貫性を区別した上で、

- a) 現在日本政府には全政府レベルでの開発のための政策一貫性を政府全体の優先事項として規定する文書がないこと、
- b) 「海外経済協力会議」が政策一貫性を促進する役割を付与されていないこと、
- c) 政策一貫性の向上のモニター・分析・報告のシステムに限界があること、

が指摘され、開発のための一貫した政策フレームワークの策定が勧告されました。一方、開発協力政策の枠内での一貫性については前進がみられたとしています。これについて、以下お伺いします。

- (1) 外務省「ODA 見直し」文書においては、ODA 大綱の改訂について言及されていました。これについて、外務省の新方針と他省庁の開発協力政策を一貫させ、また、特に今回のピア・レビュー勧告の内容に沿った方向で一貫性を確保していく方針をお持ちですか。
- (2) また、以前は海外経済協力会議が ODA 全体の司令塔と位置づけられていましたが、現在の政権では、この「司令塔」機能について、どのような方向性を検討していますか。またそこでは DAC 勧告をどの程度重視していますか。

2. それ以外の分野の政策を含む開発のための政策一貫性について

開発協力政策以外の分野も包含した開発のための政策一貫性についても、例えば先日韓国にて開催された G20 サミットにおいて、援助以外の、貿易ルールなども含めた政策ツールを重視した「開発」が恒久的なアジェンダになる方向性であるところ、重要性がさらに増していると考えられます。これについて、

- (1) 日本政府としては、今後政府全体の政策を開発目的に整合させるために、どのようなプロセスを取られる予定ですか。
- (2) また、これについて、NGO とどのような協働が可能なのか、意見交換が出来れば幸いです。

以上

本意見および質問書に関する連絡先

東京都台東区東上野 1-20-6 丸幸ビル2F (特活)アフリカ日本協議会 気付
担当: 稲場 雅紀(事務局長)
電話: 03-3834-6902, Fax: 03-3834-6903
電子メール: office@ugokuugokasu.jp



特定非営利活動法人 開発教育協会
DEAR (Development Education Association and Resource Center)

<http://www.dear.or.jp/>

<東京事務所> 〒112-0002 東京都文京区小石川 2-17-41 富坂キリスト教センター2号館3階

E-mail: main@dear.or.jp TEL 03-5844-3630 FAX 03-3818-5940

<大阪事務所> E-mail: osaka@dear.or.jp TEL&FAX 06-6374-5119

2010年11月26日

OECD/DAC 対日援助審査結果に関する提言書

特定非営利活動法人 開発教育協会
代表理事 岩崎裕保

本書は日本のODAに対するOECD/DACピアレビューの結果を受けて、特に市民の意識向上の部分で日本政府が積極的に取り組むことを提案するものである。

1. 多様な関係機関を巻き込んだ戦略策定

先に公表されたDACピアレビューの報告書では、開発協力に対する市民の支持や意識向上の重要性が強調され、市民の意識向上をめざした全政府的な戦略作りと資金の拠出が求められている。日本政府にはこれを早急にすすめることを期待する。またその過程には、全政府的、すなわち文部科学省などの関連省庁に加え、全国のNGOを含めた幅広い関係者を最初から巻き込み、包括的な方針を策定することが必要である。

2. 広報ではなく開発教育の実施

報告書では、広報ではなく、意識向上のための包括的な戦略作りが求められている。政府広報だけでは、市民の主体的かつ積極的な参加や共感を促し、日本の国際協力に対する信頼や支持を得ることは難しい。現在必要とされているのは、ODAのアカウンタビリティとしての宣伝や広報ではなく、市民（子どもや若者を含む）が発展途上諸国や地球社会が直面する地球規模の諸問題、ならびに国際協力に対する関心や視点を持ち、そうした問題の原因や解決策に関する批判的（critical）な理解や建設的な意見をもつための教育・学習活動である。そこで、政府広報の資金を市民・NGOによる開発教育や外務省・JICAとNGOとの協働による開発教育事業に振り向けていくべきである。

3. 既存の市民主体の取り組みの強化

『開かれた国益の増進』のなかでは、市民は無関心で啓発される対象としてのみ捉えられているが、市民をODA推進のパートナーと見るべきである。幅広い層の意識向上を図り、継続的な関心・参加につなげるためには、JICAや外務省が一方的に発信するのではなく、既に全国各地で活動している市民・NGOが主体となって、各地の特徴を活かした開発協力や開発教育を発信することが重要である。したがって、全国各地のNGOや市民が実施する開発協力、開発教育事業に対する資金協力・支援体制づくりが必要である。

以上

本提言書に関する連絡先
(特活) 開発教育協会 事務局長 中村絵乃
連絡先: enakamura@dear.or.jp

不、害憂謝人々難類與OECD/DAC 対日援助審査結果について、報告がなされた。この報告書は、ODA 改革ネットワーク・東京・メソッドDAC。この報告書は、ODA 改革ネットワーク・東京・メソッドDAC。この報告書は、ODA 改革ネットワーク・東京・メソッドDAC。

2010年6月、OECD/DAC から日本の ODA に対するピア・レビューの報告書が発表された。今回のピア・レビューに際しては、昨年、DAC の審査チームと NGO で意見交換を行う場が設けられ、私たち ODA 改革ネットワークも FoE Japan と共同で「OECD/DAC による日本 ODA 審査のための NGO ヒアリング資料」として、書面ならびに口頭で意見を述べる機会を得た。この経緯から、今回の審査報告書の発表に際して、同報告書に対する私たちの見解と、今後この報告書が日本の ODA 改善に向けてどのように活かされるべきかについての私たちの意見を以下に述べる。

1. DAC ピア・レビュー報告書についての理解

- 報告書は、日本の ODA の特徴についても良く整理されており、日本の ODA とそれを取り巻く政治環境についての客観的分析を含め、貴重な資料と言える。全体として日本の ODA に対して“好意的”な書きぶりになっているが、前回の審査（2003 年）で提示された勧告を踏まえつつ、債務問題への取り組み、国別援助計画の整備、新 JICA の発足による組織体制の進捗を評価するなど、勧告の継続性・一貫性にも留意している点は評価できる。
- 日本政府の取り組みに関して、いくつかある論点のうち、特に経済成長による貧困削減というアプローチに対してレビューが積極的な（プラスの）評価を与えていることについては評価を留保したい。特に、前回（2003 年）の審査から今回までの間に、気候変動や生物多様性など環境に関する議論、食料価格高騰やランドラッシュなど食と農を巡る政治的問題、そして国際的金融危機などがあり、国際社会はこれまで以上に global public goods（国際公共財）という観点から国際協力に取り組む必要性が高まっている。私たちは、これらの課題の背景には、これまでの経済システムに問題があり、その見直しが必要と考えている。しかし、日本政府が今 ODA で進めようとしている「官民連携」やインフラ重視の援助といったアプローチは、旧来型の開発協力の域を出ておらず、また二国間関係をベースにしたアプローチであり、差別性を助長しかねず、地球規模課題を解決に導くようには思えない。むしろ、必要なのは発想の転換であり、経済成長ありきの開発言説を見直すことであろう。また、納税者の理解に対しては、格差問題の根本的原因を正しく説明した上で、国益を越えて地球規模課題への取り組みが必要であることを説明していくべきであろう。
- その意味で、日本の民間営利セクターとの協働を謳った「官民連携」の強化方針に関しては、再考を求めたい。「海外投融資」というスキームの再開にあたっては、それが

過去にどのような裨益を途上国住民にもたらしたのか、また環境破壊や人権侵害、不正の助長などの負の影響を及ぼしたのか、事例を下に包括的な検証なくしては、説明責任が果たせないであろう。手続き不備のままで決定した政策方針を所与のものとして、DAC が審査に組み込み、積極的な評価を与えたことは遺憾である。パリ宣言にあるように、ODA の質を高めるには、透明性と説明責任は不可欠である。DAC はピア・レビューというプロセスにおいても、政策内容の評価以上に、政策決定手続きを審査の対象とすべきであった。

- DAC は今回の審査で、時間的制約にも関わらず、政府関係者や国会議員、マスコミや NGO など多様なマルチステークホルダーにヒアリングを試みたが、その努力は評価したい。ピア・レビューの意義のひとつに、このマルチ・ステークホルダーによる評価がある。多様な関係者からヒアリングというプロセスを通して、ステークホルダー間の関心を ODA のあり方に集め、対話を促進することができるからである。その意味で、審査報告書は政策内容の評価よりも、どの政策に注目して勧告されいるかが意味を持つ、と考える。ハイライトされた項目は、ある程度ステークホルダー間で「共通論点」として議論されるべき点を示していると考えられるであろう。
- この観点から報告書を読んだ結果として、以下の項目を特に論点として継続議論が期待されるべき点と考える。については、それらの「項目」に対して、私たちがその重要性をどのように理解しているかについて述べる。そうすることで今後、関係者の間で議論を進ませ、ひいては日本の ODA が少しでも受け入れ国の住民と地球規模課題のニーズに応えるものになると期待する。

2. ODA 改革に向けた対話の継続のためにー報告書の勧告項目に対する意見

報告書：「政策一貫性へのコミットメントを政策文書に明示する」
=>開かれた議論を始めるべき

政策一貫性を評価する場合、コミットメントされているかどうか、実施するメカニズムがあるか、モニタリング体制はどうなっているかなどからチェックされるが、報告書ではまずはコミットメントをトップ政策文書(ODA 大綱など)に書き込むことを勧告している。また、一貫性を検討する分野として、農業、漁業、環境、移民政策などを挙げている。

一貫性には様々なレベルがあるが、報告書は日本政府に対し、他省庁の政策に「開発」の視点を組み込んでいくという最も難しい課題を勧告している。このレベルの「政策一貫性」は、他ドナーでも EU や北欧の一部のみに政策文書でのコミットメントが見いだされるのみで、実施に至っているドナーはほとんどない。その現実からすれば、この勧告は日本政府にひとつの「理念」を掲げることの重要性を示したものと言える。このことに日本

政府がどう応えるかは、私たち市民も関心を持つものである。

確かに、勧告通りに「政策一貫性」を進めることは現実的に様々な困難があるだろう。しかし、この勧告を「非現実的」と無視することは適切ではない。国際社会で拡大する格差問題の原因を分析していけば、貿易や防衛政策と抵触する問題にぶつかるはずである。格差問題をはじめとして地球規模課題に取り組む政策ツールとして ODA を効果的に活用するのであれば、他省庁の政策との一貫性の議論は避けては通れない。言い換えれば、「政策一貫性」への取り組みを疎かにすることは、地球規模課題の深刻化が予見されているにも関わらず、軽視するという道義的問題を提起するだろう。

今年 6 月、「ODA のあり方検討」の最終案が公開された。この議論の中で ODA 大綱の見直しが示唆されている。「政策一貫性」に関する議論は、大綱見直しの中心的論点となるべきである。さらに政策一貫性は、①STEP 制度（本邦技術活用条件）などによるアンタイド化の流れを逆行させる懸念、②国別編成への組織改編を意味ある形で機能させるためのフォローアップといった勧告とも関連し、前提となる政府の姿勢を問うものでもある。

また、報告書は ODA の支持を高めるために、日本の「オールジャパン」的アプローチを評価し、国会議員の巻き込みを勧告している。議員が ODA について実質的な議論と分析ができるようになることは、ODA のステークホルダーの多様化という観点から重要である。そのためには、国会議員が ODA について学び、市民と定期的に意見交換を行える場を拡充することが必要である。特に、ODA の理解にあたっては、ODA が取り組まなければいけない地球規模課題とは何か、その構造的原因を人々の視点から分析した説明が必要である。その意味で、外務省 NGO の定期協議会を含め、多様な対話の場を設け、「政策一貫性」に関する開かれた議論の場を増やしていくことが必要である。

ODA のあり方検討の最終案が公開された。この議論の中で ODA 大綱の見直し

報告書：「実施組織体制の改革をさらに進める」
=>セーフガード政策を有効に機能させる改革を

政策一貫性をどの分野から、またどのレベルから実現していくかは担当行政の現実的政策課題であろう。例えば、APEC での環太平洋戦略的経済連携協定 (TPP) の議論に見るように、農業の「自由化」は貧困問題と関連する重要な開発問題である。つまり、政策一貫性の議論は、政策文書上の文言に留まる問題ではなく、日々起こる政策議論に反映されてはじめて実質的な「コミットメント」として評価されるものであろう。そのことを踏まえれば、政策一貫性議論は段階的に捉えていくことが必要である。つまり、どういう分野の課題から一貫性の議論を始めるかという議論が必要である。そして、気候変動や生物多様性など地球的規模の課題が加速度的に深刻化している現状を踏まえれば、まずはこれら分野の課題に対する理解を関係省庁に一貫していくことが必要であろう。特に、貧困や格差、環境破壊という地球的規模の課題の解決のためには、それらの問題をこれ以上悪化させな

報告書は、日本の ODA のガバナンスの問題への取り組みの弱さも指摘している。ガバナンスへの取り組みが弱い理由について報告書は、日本の「政治的不干渉」という特異な原則によって途上国の“上流部”での政治的課題（汚職や規制改革）に取り組めていないためと分析している。さらに、ガバナンスや人権といった取り組みを正しく評価できる手法と体制が現在の日本の ODA には整えられておらず、外務省の「総合的判断」というベールの下に隠されてしまうことも課題であろう。すなわち、日本は構造的に人権やガバナンス問題に十分に取り組むことに限界がある。

これらの課題を乗り越えて、報告書の勧告に従って、日本が ODA を活用してガバナンスや人権に取り組める構造とするためには、透明性やアカウンタビリティを高めながら人権の視点から開発を位置づけなおし、実施することが必要である。そのために JICA への権限委譲と人権分野に関する人材の育成を含む実施体制の整備、そして人権の主流化を図る関連政策文書の整備が必要であろう。

もちろんガバナンスや人権の課題に取り組むためには、外交との連携も必要である。特に、パートナー国の民主的オーナーシップをどのように高めることができるかという課題は重要である。日本がこの『パリ宣言』とも関連する課題に応えるためにも、外務省内の評価担当部署の配置の見直しを含む評価の独立性と透明性の確保、平和構築活動において復興を担う人道支援関係者と治安を担当する防衛関係者との間の対話の促進、などの勧告にも応える必要がある。そのためにもまずは、過去の事例を踏まえながら、これまでの日本のガバナンスや人権状況の改善に関する取り組みを検証し、権利基盤アプローチを取り入れることが必要であろう。

(以上)

2010年11月

OECD/DAC 対日援助審査結果に関する提言書

(特活) 国際協力 NGO センター (JANIC)

2010年6月16日、日本のODAに関するOECD/DACのピアレビューの報告書が発表されました。JANICは、昨年のOECD/DACの本国審査に当たって意見書を作成し、また本国審査中には日本のNGOとともにDAC側と意見交換を行ないました。このような経緯から、JANICは今回のピアレビューの結果に関心を持つとともに、ピアレビューの結果を受けて、日本政府が以下の点について積極的にODAの改革を実施することを期待しています。

<全般的枠組み>

・ 経済成長重視から「人間の安全保障」重視のODAへ：

報告書の中で、日本のODAは経済成長重視でありインフラ整備のプロジェクトを中心に進められてきていると指摘されている。一方、「人間の安全保障」の視点からのアプローチの重要性も指摘されており、NGOとしては直接的な貧困削減に資するこの視点からのアプローチを歓迎し、より一層の拡充を求める。また、現地の人々の貧困状況を把握し、かつ市民社会との関係を強化するために、在外公館にある政治班と経済班（あるいは経済協力班）に加えて、社会班（あるいは社会協力班）を創設し、国際協力局でもこれに対応した適切な組織的対応を行うことを求める。

・ NGO との対話の拡大：

近年、NGOと日本政府の対話のあり方に関しては改善が進められ、実務レベル以上の対話が進められており、NGOとしても積極的に評価する。今後は、この対話のレベルを継続するとともに、報告書でも触れられている被援助国の市民社会組織との対話の開始と、ODA大綱などODAの上位政策策定プロセスの透明化およびNGOなど市民社会の関与を拡大することが必要である。

さらに、現在CSOの開発効果の最大化に向けた議論がグローバルなレベルで議論されており、日本政府としてもAAA（Accra Agenda for Action）で確認された通り、グローバルなレベルでのCSOとの対話に参画し、CSOの開発効果を最大化する政策環境（Enabling Environment）の整備に努める必要がある。

・ 市民のODA支持の増加に向けた戦略：

市民向けのODA広報を行うだけでなく、メディアや国会議員を含めたマルチなステークホルダーへのアクセスを意識した開発問題全般の啓発を図る働きかけが必要である。その中で、例えばNGOによってすでに行なわれている開発教育の取組みをメインストリームすることは重要な方法論である。同時に、地域における開発教育を通して、地域発の国際協力活動を活発化させる必要がある。

<政策一貫性>

- ・ 「開発のための政策一貫性」の促進：

報告書において、「開発のための政策一貫性」についての政府の取組みは依然として不十分であると指摘されている。まずは、「開発のための政策一貫性」を進めるために具体的な政策文書を作成し、政治的なコミットメントを高めることが必要である。その上で、途上国に関連する政策と国内政策の一貫性を確保することを目的とした省庁間の調整の場を設定し、議論を進めていくことが望まれる。その際には、「開発のための政策一貫性」の議論が省庁だけではなく市民を含めた広い範囲で認知される形で進められる必要がある。

<援助量、手段および配分>

- ・ ODA 量の増加：

日本の ODA について、いま必要なことは、対 GNI 比 0.7% 目標の達成に向けた今後の道筋を明確にすることである。『開かれた国益の増進』においても「ODA の拡充に向けた努力」が掲げられており、ODA の減少傾向への歯止め、あるいは事業量の確保に対する強いコミットメントについて触れられているが、GNI 比 0.7% の達成については不明確であり、日本政府が事業量に関して明確な目標とその道筋を示すよう期待している。

- ・ NGO 支援の拡充：

NGO への支援額は 2009 年度以降大幅に増加してきており、NGO としてもこの傾向について評価するものである。しかしながら、この支援の拡大は、NGO が実施するプロジェクトへの支援の増加である。日本政府は、報告書で示されたコアファンドの導入など、NGO の財政的・人的基盤強化を通じ、NGO を開発の主要アクターとして認知することに直接つながる方策を早期に検討・実施する必要がある。同時に、報告書では NGO との協働の戦略の策定および NGO 支援スキームの手続きの簡素化・調和化が指摘されており、NGO としてもこれらの諸点についてより一層の制度的改善を期待している。

<組織・運営>

- ・ ODA 実施体制の改編：

報告書で指摘されている通り、JICA/JBIC 統合及び外務省のスキーム別局編成から国別編成への組織統合は高く評価すべき成果である。この成果をより質的に高めるためにも、外務省から JICA へ、本部から現場への権限委譲をさらに進めるべきである。その過程で、1 府 12 省庁に分散する ODA を一元的に実施する国際協力省を設立することもあわせて検討すべきである。

- ・ 評価の独立性の確保：

現在、外務省の評価室は国際協力局に設置されており、独立性の担保が懸念されている。他方、JICA においては評価担当部署は評価部として他部署から独立して設置されている。報告書が指摘する通り、外務省においても 評価担当部署の配置を見直す必要がある。その意味で、『開かれた国益の増進』の中で、評価部門を ODA 担当部署から移管し、第三者の意見を取り入れるとの方向性は評価できる。ただし、他省庁の事業の評価の実施、および評価・審査に係る人員の増強については課題として残っているため、今後さらに検討することが望まれる。

- ・ 環境配慮の充実：

環境問題への対応および案件実施時の環境面への配慮は充実してきており、引き続きより一層の強化が期待される。その中で、報告書も指摘する通り、案件形成にあたって戦略的環境アセスメント（SEA）の適用を組織的に進めていくことが今後望まれる。その際には、『開かれた国益の増進』でも方針とされた「過去の成功例・失敗例から確実に教訓を学び取るための仕組み」の推進、あるいは「ODA 適正会議」の活用を通して、環境負荷に配慮した開発効果の高い案件を形成していくことが必要である。

<援助効果>

- ・ アンタイド化：

2002年に導入されたSTEP ローンはタイドのスキームであり、ローンをアンタイド化する流れに逆行していると報告書では指摘されている。報告書にもある通り、今後 STEP ローンは廃止の方向で検討していく必要がある。さらに、AAA でも指摘されているように ODA 全般のアンタイド化を進めて技術協力や無償援助のアンタイド化も視野に入れ、より効果の高い援助を実現していくために、一層の工夫と努力を重ねていく必要性が高い。

以上

<賛同団体一覧>

- ・ 動く→動かす（GCAP JAPAN）

（現在、賛同団体を募集中）

2010 年 11 月 24 日

OECD/DAC の対日援助審査報告書に関するコメント

ジャパン・プラットフォーム NGO ユニット

2009 年、OECD/DAC の対日援助審査（ピアレビュー）が実施されました。ジャパン・プラットフォーム(JPF)の NGO ユニットは、人道支援について意見書を提出するとともに、10 月 22 日の本国審査に際し意見交換の会合に参加しました。2010 年 6 月 16 日に同審査に関する報告書が発表されましたので、その内容を受けて、JPF NGO ユニットは次のとおりコメントします：

1. 人道支援の実施政策

日本政府が 2010 年に GHD に正式加入したことは大いに評価できる。DAC の報告書にある「人道支援の実施政策を持つ」ことは、私たち人道支援を行う NGO が提案してきたことでもあり、政策が早期に取りまとめられて実施されることを期待する。

2. 人道援助の中立性

報告書は、日本では人道支援を全体で捉えるのではなく、自然災害と複合的人道危機に分類して捉える傾向があり、近年、特に複合的人道危機において自衛隊が果たす役割が増えていることについて、人道支援の独立性と中立性と担保するための議論が必要、と指摘している。上記 1. の政策取りまとめにあたっては、外務省や防衛省という枠を超え、政府、NGO を含む民間、学識などの関係者間で、人道政策に沿った議論がされることを期待する。

3. NGO による人道支援に対する援助総額

報告書は、人道支援に対する援助総額が非常に低い、と指摘している。また、JPF の仕組みについて評価しつつ、参加 NGO の能力を考えると支援の規模が小さい、と述べている。継続的に増加できるような政策策定が期待される。

4. 人道支援から開発支援への移行

報告書は、日本は自然災害への緊急支援から復興・開発までの継ぎ目のない移行を自ら強調しているが、緊急支援後に開発支援に移行する際の計画承認の煩雑なプロセスが課題であり、人道支援と開発支援の間のより活発な連携が必要である、と指摘している。GHD の原則に従いながら、手続きの簡素化に向けた一層の改善が望まれる。

5. NGO による人道支援活動の独立性

政府資金を得ている日本の NGO は外務省の治安に関する指導に従うように要請され、治安悪化の際には活動停止や退避を余儀なくされている。そして、オペレーションを制限することと、NGO による人道的活動の政策的課題からの独立性を維持することとの適正なバランスをとることが必要であると、報告書は指摘している。国民を守るという観点は充分理解するものの、人道支援の独立性がしっかり担保される対応が期待される。

以 上