

NGO/外務省 援助効果意見交換会（第4回会議）

公式議事録

- 1 日時： 平成23年7月4日（月） 午後4時～6時
- 2 場所： 外務省会議室886号
- 3 参加者： NGO側18名、外務省5名、JICA1名
- 4 共同議長： 大橋正明 JANIC 理事長
渡邊慎二 外務省国際協力局開発協力企画室課長補佐

5 議事：

- (1) MDGs 早期実現に向けた ODA の効果向上の可能性について
- (2) 6月カンボジア Open Forum 第2回世界大会の報告
- (3) 7月 DAC 援助効果作業部会への対応に関する意見交換
- (4) パリ宣言評価報告書について

<議事録>

議題1：MDGs 早期実現に向けた ODA の効果向上の可能性について

<発表1：山田（オックスファム・ジャパン/「動く→動かす」）>

MDGs 達成のための我が国の援助手法の改善と援助量増加のために、財政支援の積極的活用を行うことについて提言を行った。

<発表2：稲場（（特活）アフリカ日本協議会）>

MDGs 達成のために、援助の質を改善するための人員体制を強化すること、援助の量を拡大するための財政的措置を講じること、MDGs の成果の持続性を確保するための政策的ビジョンを構築することについて提言を行った。

<意見交換>

横田（外務省）：財政支援の有効性を見直す国際的動向を注視する必要あり。パリ宣言評価フェーズ2の統合評価報告書でも財政支援とプロジェクト型支援の補完性が重視されている。我が国は、貧困削減戦略支援無償のみならず、借款を活用して財政支援を行っており、DAC 諸国間での拠出額実績は上位。財政支援の実施可否は途上国の状況に合わせて選択していきたい。援助効果を高めるための人員体制の強化については、パリ宣言評価フェーズ2ドナー本国評価でも指摘されており、取り組んでいくべき課題と認識。

伊藤（外務省）：援助量について、昨年の菅コミットメントはきちんと実施していく。途上国の国家計画に沿った援助、及びドナー間の調整は重要と認識。

(NGO 側から、国際保健政策に 5S-TQM 等の重要な取組への言及がないとの指摘を受けたのに対し) 昨年発表した国際保健政策は MDGs の目標 4, 5, 6 に焦点をあてる切り口をとり、同政策に全ての要素を盛り込みきらなかったという点はあるが、日本が得意とする 5S-TQM (カイゼンアプローチを用いた保健サービスの品質管理) 等は母子保健分野を含め有益な手法と認識しており、今後も取り組んでいきたい。

横田(外務省): 援助量について、菅総理は MDGs フォローアップ会合で、また松本外務大臣は記者会見などで明言しているとおり、既存の国際的コミットメントを誠実に遵守する。また、震災後の補正予算での ODA 予算の 1 割減は、我が国の既存のコミットメントを減額するということではない。ODA 予算の増額については NGO の皆様の協力も得て努力して参りたい。

遠藤(JANIC): 財政支援に関する国際的潮流とは別に、日本として MDGs 達成のためにいかにして援助量の拡大が可能かという見解を伺いたい。

山田(Oxfam): 保健システムに血流を流すためにも資金量の増加が重要。
日本のこれまでの財政支援に対する教訓について見解を伺いたい。

横田(外務省): 国際潮流にただ従うわけではなく、また、財政支援かプロジェクトかを二項対立的に捉えているわけでもない。適切なモダリティーの選択が重要と認識。我が国の財政支援の経験に基づく一つの教訓として、我が国の援助実績が豊富でプレゼンスが大きい国・分野では、財政支援を新たに導入しても戦略的な活用が可能である一方、我が国の協力実績が少ない国・分野では、単に新たなモダリティーを導入しても効果的な活用が困難ということが挙げられる。

遠藤(JANIC): NGO 側は、日本政府は財政支援を十分に実施していない印象を持っている。

大橋氏(JANIC): 財政支援導入の基準や目安額等を明確化することが重要。

稲場(アフリカ日本協議会): 現地のニーズに対して必要な援助量と、我が国のコミットメント達成の観点から必要な援助量がある。我が国のコミットメントで保健人材の研修人数の目標値があるが、それがどう成果に結びついているか示されていない。費用対効果を最大化するための援助資金の活用方法に

ついて、政策に反映させる必要がある。日本政府は、保健人材支援における財政支援の意義を再確認し、財政支援も含めた様々なアプローチで保健人材支援に貢献すべき。

議題2：6月カンボジア Open Forum 第2回世界大会の報告

<報告>

宮下（JANIC）：同大会では、CSO 開発効果の国際枠組み（第3版）及び釜山 HLF 4に向けたCSOによる声明文が作成された。外務省には、同国際枠組みのエンドース及びCSO 開発効果に関するマルチステークホルダーの対話への協力継続を期待する。

上村（カンボジア市民社会フォーラム）：カンボジアのNGO 法案に関する問題点は、NGO 登録の義務化であり、登録手続きへの対応が困難な日本のNGO の活動への支障を懸念している。在カンボジア日本大使館からの支援は他ドナーに比べても非常に大きいものであり、心強い。国際的なCSO 開発効果の議論においても、NGO と日本政府が協力することを期待。

<意見交換>

横田（外務省）：外務省からカンボジアの会議への出席ができず、残念に思っている。CSO 開発効果の国際枠組みのエンドースについては、文書自体を見て検討したいので最終的な文書を共有して欲しい。

CSO 開発効果に関する対話の機会があれば、協力していきたい。

DAC の下部機構のリストラクチャーが予定されているが、新たな構造の中でもCSO の開発効果を議論する機会があれば良いと思う。

宮下（JANIC）：カンボジア NGO 法案に対する日本大使館の協力に対して、現地NGO も感謝している。途上国のCSO の活動環境整備についても、NGO と外務省の間で検討していきたい。

議題3：7月DAC 援助効果作業部会への対応に関する意見交換

<報告：横田（外務省）>

7月7日～9日にパリで行われるDAC 援助効果作業部会では、まず、パリ宣言モニタリング調査・評価フェーズ2の結果について議論される。評価結果のうち我が国が特に重要視する事項は、途上国のコンテクストに沿った援助効果原則の適用が重要という点。また、パリ宣言原則の中でも成果管理の取り組みが不十分という評価結果と、パリ宣言がインプットに偏重していたとの反省を

踏まえた上で、HLF4 では成果重視を重要な点として取り上げていくことを支持。援助モダリティーの多様性が評価されていることも重要。

次に、HLF4 の成果文書について議論される。成果文書第1ドラフトでは、国際的な開発パラダイムの変化に対応したコミットメントのあり方が焦点。我が国の1点目の主張として、包括的で持続的な成長という視点に加えて、衡平な成長や人間の安全保障の視点の重要性を主張したい。2点目として、パリ・アクラ以降のアクターの多様化を踏まえた普遍性のある原則作りの重要性を主張したい。3点目として、途上国のコンテクストに沿った原則の適用の重要性を主張したい。脆弱国特有の文脈への配慮はその一例。4点目として、パリ宣言が援助のインプットに関する指標の評価に偏重してきた反省を踏まえ、開発の成果に対する貢献を重視していくことの重要性を強調していきたい。

<意見交換>

高橋 (ODA 改革ネットワーク) : 釜山 HLF4 は、宣言を作成し、指標に対してモニタリングを行っていくという従来のアプローチの限界に対応していく重要な機会。他方で、開発成果をいかにグローバルにモニタリングしていくかは大きな課題。脆弱国等を特別扱いしつつ、普遍性を担保することも課題。特に、新興国等を含めたコミットメントのあり方についてが重要。外務省の見解を伺いたい。

山田 (Oxfam) : 世界的な開発アクターの勢力図は変化しているが、良質なルールを普遍化することが重要であり、最大公約数的なコミットメントに落とすだけでは不十分。ドナーの中には、途上国レベルでのモニタリングを重視し、国際的なモニタリング枠組みは不要という意見もあると聞いているが、一定の国際的枠組みは引き続き必要。インプットやアウトプットをアウトカムと混同するような議論は問題であり、何を以て成果とし、誰がその成果を決定するのかについて、外務省の見解を伺いたい。

遠藤 (JANIC) : 人間の安全保障の議論は MDGs の文脈に位置付けることが重要。

大橋 (JANIC) : HLF4 に向けて日本と韓国の間で政府間の対話は行っているか。

横田 (外務省) : 何を以て成果とするかは、非常に難しく、世界的に合意された明確な答えはない問題。国際的指標を設定した場合、指標の対象外の分野への援助が減るなどの負の影響も懸念されるため、成果枠組みの検討は慎重に行う必要がある。パリ・アクラの指標はインプットに偏っていたという反省

があり、今後の指標の設定や測定のあり方は引き続き検討課題。釜山に向けた全体的な議論の傾向として、パリ宣言策定当時よりも、脆弱国等の特殊性への配慮にややシフトしつつあるという印象。特殊性への配慮とユニバーサルなルールとのバランスを保つことは課題。新興国等を含めた国際的枠組みとして、最大公約数のコミットメントに合意するだけでは不十分ではあるが、まずは、援助のあり方を議論する場に、援助量を伸ばしている国が参画していないという現状を変える必要がある。

人間の安全保障を MDGs 達成の文脈で議論すべきとの意見に同意。

韓国との対話は、非公式な意見交換を含めて継続的に行っている。

グローバルなモニタリングの基準については、まさに国際的な議論が必要。

小林(JICA)：グローバルな成果枠組みを途上国の文脈で適用させる試みは、既に保健分野等で WHO の成果枠組みが途上国の国家計画の成果目標に組み込まれるなどの形で実施されている。ドナーがそれらの枠組みにアラインしていくことが重要である。脆弱国の特殊性については、アフガニスタン等では情勢不安等の要因が、一般化された援助のルールの適用を困難にしているという現実があり、DAC 等の議論でも同認識が共有されつつあるとの印象。

高橋(ODA 改革ネットワーク)：グローバルな成果枠組みと途上国のコンテクストを踏まえたうえで、日本政府としても成果指標を設定していくことが重要。

議題4：パリ宣言評価報告書について

＜問題提起：高橋（ODA 改革ネットワーク）＞

CSO の役割の重要性を認識しつつ、CSO 開発効果に関する 8 原則を釜山 HLF4 の議論にきちんと位置付けることが重要。また、パリ宣言評価報告書（日本のドナ一本国評価）の中で、調和化と相互説明責任に対する日本の対応が不十分との提言がなされている。透明性と説明責任の向上に対する外務省の見解を伺いたい。援助効果に関する人材育成についての見解も伺いたい。

＜意見交換＞

横田（外務省）：釜山 HLF4 の結果を踏まえて、調和化や相互説明責任を今後の政策文書に反映させることを検討していく。現地大使館や JICA 事務所の援助効果に関する理解促進については、在外からの要望もあり、TV 会議を通じたセミナー等を実施しており、今後も積極的に対応していく。透明性や相互説明責任の遂行は重要課題として取り組んでいきたい。G8 の場でも相互説明責任の報告書を作成し各国のコミットメントのモニタリングと結果公開に取り

組んでいる。

高橋(ODA 改革ネットワーク)：釜山のコミットメントについては、CSO のみならず民間や議会などへの理解促進を進めていく必要もあるのではないかと。

横田(外務省)：近年、民間企業は国際協力に関心が高い。釜山では民間セクターの参画も重要テーマの一つなので、日本企業の協力も得たいと考えている。

谷山(JANIC)：相互説明責任の好事例として、カンボジア NGO 法案の例が使えないか。中国カードというものがあるが、カンボジア政府に対してのみならず、中国に対しても説明責任の遂行に対する働きかけを行って行けば良い。

横田(外務省)：中国には、様々な国を巻き込んで対応していくことが必要。対話の機会を持つことは容易ではない場合もあるが、我が国は広く新興ドナーとの対話の場を作っていきたいと考えている。

高橋(ODA 改革ネットワーク)：カンボジアの例は好事例として発信し得る。

山田(Oxfam)：説明責任の確保にはチェック・バランスが働く環境が必要。G8 のアカウンタビリティ報告はそのような環境でなされておらず、実際実績報告も自らに甘い傾向がある。

横田(外務省)：釜山 HLF4 に向けて、NGO の提案も踏まえて進めていきたい。

その他：

大橋(JANIC)：今後の会合予定について、次回意見交換会を9月末(9月30日午後又は26日(仮決め))に開催し、成果文書の第2ドラフトを議論する。11月前半(7日(月)か11日(金)17時開始目処(仮決め))に広く市民、メディアや議員等も含めた議論の場を設ける方向で検討を進める。

高橋(ODA 改革ネットワーク)：11月の会合は、釜山 HLF4 に関する技術的議論にするよりも、例えば「顔が見える援助」に対する問題提起などを切り口として、市民が参加しやすい論点を設定することも一案。

(了)