

平成 20 年度（2008 年度）NGO・外務省定期協議会「第 3 回連携推進委員会」

議 事 録（案）

- 日 時：2009 年 3 月 6 日（金） 16：00～18：00
- 場 所：（財）神戸 YMCA 会議室
- 司 会：藤野 達也（特活）関西 NGO 協議会

1. 開会の挨拶 【藤野 達也 連携推進委員（特活）関西 NGO 協議会】

藤野（（特活）関西 NGO 協議会）：NGO は運営が厳しいため単独ではやっていけなくなってきた。NGO 同士、ODA との連携、また企業や行政との連携が大切であると思っている。今回の定期協議会でも中身のある議論が出来ることを望んでいる。先立って、牛尾さんが初参加なので、ご挨拶をお願いしたい。

牛尾（外務省 総合計画課）：この課にきて 2 ヶ月。2 年前に開発協力課の首席事務官だった。この前のポストはアフリカ 1 課長で TICAD を担当し NGO と付き合っていた。NGO 自体も育っていると感じているが NGO がフルパワーでやるためには、制度的改善が必要と思っている。欧米では NGO は重要な ODA のアクター。政府だけでは国際的なニーズに日本の ODA が応えられない。私も微力ながら NGO と ODA の連携を進めていきたいと思っている。

2. 報告事項

- (1) NGO 連携無償資金協力に関する意見交換会の開催について【今西 浩明 連携推進委員 GII/IDI 懇談会】

今西（GII/IDI 懇談会）：NGO 連携無償資金協力意見交換会の開催を民間援助連携室で設定して頂き感謝している。来週の月曜日 16 時～外務省で行なう現在 18 団体 26 名が参加予定である。NGO 連携無償資金協力に関するたくさんの NGO の意見や質問等を取りまとめ、既に外務省にお送りしてあるので、当日は活発な意見交換を期待している。当初、本日の連携推進委員会の議題候補として NGO 側から提案したが、実務者の中で率直な意見の交換をした方がいいのではないかとこのサジェスションがあり、連携推進委員会とは別途意見交換会を開催する形式になった。また、毎年 NGO 連携無償資金協力の手引きの改訂が行われるので、どういう内容に改訂されるのか説明いただきたく、またできれば改訂の前に NGO の要望も聞いていただきたいという趣旨で開催する。時間の少ない中、このような機会を作っていただき青山首席始め、民連室の皆様感謝している。意見交換会の際には、来年度予定されている手引きの改訂ポイントについても説明していただけるという話を聞いている。また、外務省からも NGO 側に注意して欲しい点や要望など

もお話いただけるということなので、お互いに率直な意見を出し、より有効にNGO連携無償資金協力を使って事業をできるようにしていきたい。現在のところ挙がっている要望については、以前からNGO側の要望として引き続き議題になっているものもある。それだけ難しい課題ということだと思うが、NGOにとって大切なことだと思うので、ぜひ前向きにご検討いただきたい。

今回の意見交換会は引き続きフォローアップし、次回以降の連携推進委員会でも引き続き議論していきたいと考えている。

青山（外務省 国際協力局 民間援助連携室）：意見交換会には実際に事業をやられているNGOの方々に集まっていただいて、NGO連携無償資金協力の制度の中身について意見交換をする予定。今西さんが取りまとめたNGO側からの要望を私どもで検討しているので、意見交換会では具体的な議論をしていきたい。

私からNGO連携無償資金協力について一言。NGO事業補助金の時代も含めると、NGOが企画立案した案件に政府資金を付けるというスキームを20年くらい実施していることになる。平成14年度にNGO連携無償資金協力が導入されて以降は、連携推進委員会の場ではほぼ毎回議題にあがり、そこで寄せられたNGO側のご要望ご意見を踏まえ、制度や運営の仕方を改善してきた。例えば、審査にかかる時間も案件によって1年くらいかかっていたが、今は2、3ヶ月である。また、第1フェーズ、第2フェーズとかかる事業の場合、第1と第2フェーズの間の審査に時間がかかり、間が空いてしまっていたが、今は切れ目のない支援を実現している。NGO連携無償資金協力の自己負担が発生する基準額も2000万円だったが、来年度からは3000万円に引き上げ、また、自己負担率も2割から1割になる。今まで、NGO側の要望に応じてかなり改善を重ねてきており、その過程では、省内はもとより財務省とも協議をしてきた。そういう意味では、かなりの部分はNGOの要望に沿って改善されてきたと思っている。

今後は、「NGO連携無償資金協力はNGOの提案に対して外務省が支援するという今までのやり方でよいのか」という検討が必要になってくるのではないかと。NGOは、政府の手の届かない所で草の根レベルの援助を行っており、NGOが地元のコミュニティと汗を流して事業をやるということは、日本の顔が見える援助につながり、外務省としてもありがたいことだと思っている。そういう意味で、NGO連携無償資金協力はNGOと我々外務省の連携の土台になるものだと思っている。他方で、日本のNGOの案件を実施していく能力は高められており、予算の面や事業規模ではアメリカのNGOには及ばないかもしれないが、日本のNGOならではの特色のある事業をいろいろなところでやられている。そうしたことを踏まえれば、そろそろ、NGOが提案した事業に政府がお金を付けましょうという申請者と審査官の関係から本当の意味での戦略的なパートナーシップという関係になれないか、という議論を部内で行なっている。できれば、皆

さんのやりたい事業にお金をつけるというやり方から、外務省の考え方もNGO連携無償資金協力にある程度反映させていけないかと考えている。まだ考え中ということで、具体的なアイデアがあるわけではないが、制度そのものについてNGOの皆さんと一緒にどうあるべきか考える時期に来ているのではないかと考えている。

また、9日の意見交換会でも民連室から申し上げると思うが、NGO連携無償資金協力を使っている皆さんは認識されていると思うが、税金を使って頂いているということも認識してもらう必要がある。例えば、完了報告書に領収書をきちっとつける、完了報告書を早く出すという約束事は守っていただく必要がある。外務省として、NGO連携無償の制度についてはNGO側の要望に応じて改善できることはするが、要望に応じることが難しいところについては「なぜ難しいか」今度の意見交換会で説明させていただければと思っている。

日本のNGOが拠って立つ場所は結局のところ日本社会である。ODA政策協議会冒頭の藤野さんの挨拶にもあったとおり、日本社会の中で市民社会が裾野を広げていくかという視点を持つ必要がある。景気後退の中で日本社会は内向きの状態になっており、NGOの皆さんが寄付金を集めるのも大変だと思う。企業との連携を側面支援させていただく中で、企業の方々と話をしていると、「日本のNGOで信頼できる団体はどこか」、「日本のNPO法人の会計はしっかりしているのか」と聞かれることがある。外務省は、NGOを格付けする立場にはないので、「皆さん良い事業を実施しておられる」といった説明にとどめているが、企業関係者や寄付をされる方々は、NGOが信頼できる組織なのか関心を持っていることを肌で感じている。税金を使って事業をする以上は、世論に説明責任を果たせるようにしていただきたい。HPやニュースレターなどにおいて団体が実施した事業を広報するときに、「政府資金を使った」ということに全く言及していない団体があることは残念なことである。政府資金を使っておられる以上は、説明責任や会計処理をしっかりしていただきたい。

(2) コミュニティ開発支援無償に関する勉強会の開催について【稲場 雅紀 GII/IDI 懇談会】

稲場：この勉強会は、連携推進委員会の枠組みの中で行ったものであり、中身については委員会に還元するという必要があるので、ある程度詳細も説明したいと思う。また、事実誤認があれば、外務省さんのほうでご訂正をいただきたい。

勉強会開催の趣旨は、コミュニティ開発支援無償というものが「NGOとODAの戦略的連携に関する5カ年計画」のひとつとして位置づけられているため、NGOが制度について学び、またNGOの本制度への参画の可能性について意見交換をした。5カ年計画は2007年の4月からスタートしこれまで2年ほどがたつところである。この5

カ年計画の大きな柱が ODA「本体事業」への NGO の参画促進ということがある。本体事業の中で主要な部分を占める一般無償に関しては、NGO の参画は難しい。外務省さんの方で、コミュニティ開発支援無償への NGO の参画を期待するということが言われている。そのため、NGO としてコミュニティ開発支援無償をしっかりと学び参画のチャンスを探るということが必要。また、2006 年に始まったが、2 国間援助型、国際機関支援型と 2 つの形式があるが、いずれにおいても現状では、NGO がしっかり入って事業を実施しているという事例がない。

日時は 2 月 27 日（金）午前 10 時 30 分～12 時、場所は外務省本庁舎で行なった。外務省の方からは、コミュニティ開発支援無償の担当をしている無償資金協力・技術協力課の佐藤企画官、近藤課長補佐がいらっしやり、近藤さんより中心に説明してもらった。また、民間援助連携室からは青山首席事務官、飛林さん、澤村さんが出席してくださった。NGO 側は非常に関心が高く、28 人の参加者があった。実際に、プロジェクトを実施している NGO が中心である。

会議の内容であるが、コミュニティ開発支援無償がどんなものであるか、近藤補佐から説明をしていただいた。まず、JICA 法が改訂されて、外務省の交換文書締結後は JICA が全面的に管轄し、実施することになっているという話。もう一つ、国際機関型の方でようやく日本の NGO との連携がスーダンの UNHCR が行なっている事例で実現しようということだった。

コミュニティ開発支援無償がなぜできたのかということについては、基本的にコスト削減というのが非常に大きなインセンティブとなりできたという説明があった。ODA 削減の中でコストをどれだけ減らすことができるという声があるところから上がっている。もう一つは、日本の学校建設支援は質はいいが、欧米の NGO や国際機関が建てるものよりも格段に資金がかかるということで、現地仕様に応じてコストを削減して建設すべき、という声が政党からも声が上がっていた。インド洋津波復興支援でノンプロ無償で支援をしたところ、コスト削減効果があった。もう一つは JICA がアフリカ 9 カ国での学校建設について、どうやってコストを削減するかという基礎研究があり、制度設計をして、2006 年度～コミュニティ開発支援無償ができた。基本的にコスト削減が大きなインセンティブとなって設立された。それに加えて、コミュニティの能力開発や、当時石川アフリカ経済局長がコンセプトを考えて、制度設計をされた。「アフリカン・ビレッジ・イニシアティブ」という学校を中心にして村落を包括的に開発をしていくということなど、いろんなものが合わさる形でこれができた。長所について、現地の業者を利用するので、コストが大幅に削減される。現時点では、コミュニティ開発というよりは、コストの削減が最優先となっている。

実施の現状と実績は、二国間型ではマルチ・コンポーネントで複数の分野にまたがって実施するのは制度、コンサルの使い方で難しく、現状では、2~3 分野例えば学校と給水でやっているが 1 分野で実施しているものが多い。現地業者を使うことでコスト

縮減になった。また、一般調査と違って、概略設計調査であるため、厳密にやらなくてもいいような形での設計調査でいいため、事業に柔軟性がある。一件当たりの資金規模は3~10億程度。10億以上になると、現地業者とやりにくい、3億以上というのは草の根無償等々の区別をするためである。基本的には、二国間型優先だが、日本がリーチしにくいところ紛争が起こっているところ、国際機関が強みを持っているところでは国際機関型を実施。二国間型は基本的に学校建設が中心である（一部で「学校建設。他の分野があまりない。どういう風に進めるかということに関しては、概略設計調査の後、実施の決定、現地政府に対して資金を一括拠出している。それに関して、調達代理機関が管理をして進める、調達代理機関は JICS、UNOPS、Crown Agents（JICS がほとんど）である。

コミュニティ開発支援無償については、コスト縮減が一番の要請事項である、マルチコンポーネントが謳われているが結局のところ、学校建設の1分野での実績が非常に多い。その上で、NGOがどのように参画できるのか、また、参画の難しさについてご説明いただいた。基本的に2国間型は門戸が開かれているが、参画要件が非常に厳しい、また事前調査もあってNGOの参入が非常に難しい。実施実績、売上高、資格要件、現地銀行の信用、免税などについてハードルが高い。国際機関型も地域や案件が合わず、NGOの対応能力を超えることでマッチングができないという課題がある。コミュニティ開発支援無償について、現状での実態を率直に聞くことができ、感謝している。今後の課題では、次回の連携推進委員会に向けてNGOで要望事項を纏める予定。コミュニティ開発支援無償に対して、NGOとしてどのような形で望むのかということ、NGO側で相談をして出していこうということになっている。課題は、一つは国際機関型に関して言うと、元々資金が日本政府からきているが実際の実施は全て国際機関が行なうということで、NGOとしては国際機関との連携という形になる、IP契約を国際機関と結ぶということになる。基本的には、資金が政府から出ているという以上のものではない。日本のNGOを連携するため、外務省としていろいろな努力はされていることと思うが、一方でそういったハードルがある。もう一つは、2国間型基本的にコスト縮減が要請されており、学校建設が中心である。つまりハードなものを建設するのが中心。NGOが想像するコミュニティ開発支援というものは、ずれている。本当にコミュニティ開発支援をするには、このスキームは使いにくいということがあるという印象を受けた。現地のNGOに関しては、第1号案件でソフトコンポーネントの分野で現地NGOが参画している実績はあるが、日本のNGOの参画が前提に作られた制度ではないという前提があるので、その点で、この制度の改革が必要。

全体的な勉強会の印象として、NGOとしてコミュニティ開発支援無償というものがどのようなものであるのか理解していなかった。これに対して、外務省側としてしっかり情報を伝えて頂いたということで、スキーム自体の理解は深まったが、コミュニティ開発に即したものになっているのか、内容的な問題がある、また、一般無償と同

様の形で日本の NGO は参加が難しい。制度設計上、日本の NGO の参加が前提とされていないという問題があり、日本の NGO が本当のコミュニティ開発に使うにはかなり難しいという印象を受けた。一つは、コミュニティ開発の本来のあり方を追求する必要がある。もう一つは、NGO が制度に参加できるような改革の提案をすることを私としても考えている。いずれにせよ、次回の連携推進委員会に向けて NGO 側の要望をまとめて、ご提案・ご提言の形でもって行きたいと考えている。

青山： 2月27日のコミュニティ開発支援無償の勉強会は、私自身も勉強するという立場で出席した。NGO とともにコミュニティ開発支援無償の中身について理解深めることが出来たと思う。勉強会の中身については、稲場さんが報告されたとおりでであると思う。質疑応答の中で出された NGO からの意見を中心に若干補足したい。

先ず、コミュニティ開発支援無償というものに対する、NGO が考えているイメージと「スキームとしての」コミュニティ開発支援無償というイメージに若干のずれがあるということ。外務省は、生活インフラの整備を基本としつつ、それにソフトコンポーネントを加えていくという形を考えているが、NGO はソフトコンポーネントがあって、そこにインフラを整備していくと考えているように思われた。今回の勉強会で、そのような認識の違いがあることがわかったので、今後、本格的に参画しようとしている NGO については、こうした認識の違いも含め、外務省や JICA と意見交換をするのがよいと感じた。

また、コミュニティ開発支援無償の実施は、学校建設が多いようだが、建設後の教員の確保や養成については別の ODA スキームが必要だという指摘が NGO からあった。災害や紛争後の支援は混乱の中行なう必要があるが、コミュニティ開発支援は長期的な計画をする必要がある。

3点目として、NGO にとってコミュニティ開発無償への参加はハードルが高いという印象を持たれたようだが、他方、海外で事業をするには、現地スタッフを雇用し、現地の事情に精通していると思うので、事業の概要が固まった段階で NGO の参加の可能性を打診いただくのではなく、案件形成の段階から NGO への打診をいただければ、もっとこのスキームへの NGO の参加の可能性は広がっていくのではないかという指摘があった。

今後も要望があれば、無償資金・技術協力課や JICA を入れて実務的な意見交換を行ないたい。これを所管している無償資金・技術協力課も 5 年計画については私ども民間援助連携室からも説明をして、その重要性について理解してもらっている。外務省として、日本の NGO に参加して欲しいと思っているので、「さらに理解を深めたい、参加を検討したい」という NGO からの提案があれば、また意見交換の機会を設けていきたい。

藤野： この件に関して、ご質問、ご意見は。

大橋（(特活) 国際協力 NGO センター）：このスキームが注目されたのは、5 年計画の一つとして、青山首席の言葉を借りれば、「NGO 連携無償資金協力の資金総額が増えるわけではないので、NGO 参画の一つとして、コミュニティ開発支援無償がいいのではないか」というところから始まった。これで私どもも関心を持って、コミュニティ開発支援無償とはなんだろう、ということで勉強会の開催となった。ただ、率直な印象として、これに NGO が参加しやすいというわけではない、他のプロジェクトスキームと同じようなハードルを持っている。たまたま NGO 的な印象を与える名前、たまたま 5 年計画の一つの例としてあがったのではないか、という印象をもった。その場でも申し上げたが、日本 ODA、NGO を良くしていくということで使うのであれば、コミュニティ開発支援無償の現在のスキームの中にバイとマルチ以外に、NGO 型を作ってはどうか。あるいは、この制度自体はそんなに変わらないのなら、別スキームとくっつけて実施するというアイデアもある。私の印象としては、この部屋にいらっしゃる外務省の方とは NGO としていい関係が築けているが、他の課については必ずしも同じレベルで NGO の状況をシェアしてもらえていないのではないか。先ほど仰たように、NGO 連携無償資金協力でも、NGO・健全な市民社会があることが日本の社会にとって重要だという認識のもとに、市民社会の役割というものをぜひ省内的な理解を深めて、少し大きな視点で捉えなおしてもらえるとありがたいと思っている。

稲場：次の連携推進委員会に向けて、NGO 側としての意見の取りまとめと思っている。5 年計画の意見交換会、及びこの勉強会でも、コミュニティ開発支援無償の 2 国間型の敷居が NGO にとっては高いと感じた。国際機関との連携を進めるのは重要だと思うし南スーダンでも連携につながりそうだが、一方で 2 国間型の連携についてはコンサルしか想定されていないので、2 国間型については日本の NGO は難しいのではないか。そうすると結局、5 年計画自体も展望がないということになってしまう。国際機関型に関して、NGO の参加強化をすることに加えて、2 国間型について日本の NGO がどうしっかり入るのかについて、外務省全体で検討してもらいたいと思っている。

今西：勉強会の際に、無償資金・技術協力課の近藤さんがコミュニティ開発支援無償制度が始まって 2 年になるところなので、この制度のレビューを JICA とともに検討するとお話になっておられた。今回の勉強会では大枠を話すということで、JICA にはあえて来ていただかなかったが、今後 NGO 側としてもどういう形で入っていくか検討していきたいと思っているが、具体的な話合いのプロセスの中にぜひ NGO の意見も入れていただいて、具体的な話し合いの後、これで決まり、ということではなく、コミュニティ開発支援無償が 5 年計画の中で大きな位置を占めるということなので、決定のプロセスに私たち NGO も参画させていただきたい。そうすることによって、良いスキームになると思っている。

3. 討議事項

(1) NGO との戦略的連携に向けた 5 ヶ年計画について【今西 浩明 連携推進委員 GII / IDI 懇談会】

今西：今年には連携推進委員会で毎回 5 ヶ年計画について議題として取り上げたので、今回は 3 回目の議論である。今年の 1 月 16 日に NGO との戦略的連携に向けた 5 ヶ年計画についての意見交換会ということで、外務省で 3 時間意見交換する場を作った。NGO 側は 19 団体 24 名参加した。外務省は 7 名参加、JICA は 3 名。実際に ODA 事業の参画の状況、来年度の予算等々について、活発な意見が交換された。改めてお礼を申し上げたい。今後の進め方としては、NGO 側としては、外務省と一緒に今後の進み具合を見ていきたい。これがよりよいものになっていく、本当の意味で 5 ヶ年計画がしっかりと達成していくように、タスクフォームなどの形で機動的にフォローしていく体制を作らせて頂きたい。これは、連携推進委員会の下部組織という位置づけであって、5 ヶ年計画をフォローしていく体制をとりたいとお願いをさせていただいた。

今日は、具体的な形を提案するため、NGO との連携に向けた「5 ヶ年計画の合同推進モニタリング・チーム（仮名）設置（案）」を作った。名前はこだわらない。基本的な考え方としては、連携推進委員会からエンドウースを受けたものであり、ポイントは機動的かつ効果的。何かあったらすぐに対応できる、NGO と外務省から人をだし、具体的には計画の進捗状況の確認、必要に応じて勉強会や意見交換会をおこなう。チームは連携推進委員会で報告し、改善を提案、委員会からのフィードバックを受けて効果的な計画を進める。期間は 5 ヶ年計画が終了するまで。人数は、機動性を考慮し NGO と外務省からそれぞれ 3 名ずつくらいを想定している。役割としては、1) 5 ヶ年計画の項目別達成状況をモニターし、取りまとめること。2) 必要に応じ、テーマ別の開かれた協議の場（意見交換会、勉強会など）を設け、全体として 5 ヶ年計画の促進につとめること。3) 外務省及びネットワーク NGO の助言を受けながら、開かれた協議の場の設定にかかる調整業務をおこなうこと。4) 連携推進委員会での報告・改善に関する提案を行なうこと。5) 協議の結果や進捗状況について、外務省・NGO 間での情報共有をはかること。

留意点として、なるべく開かれた場を作り、透明性、オープンな場を確保するよう努力すること。

藤野：補足はないか。NGO からの提案であるが、外務省さんからの回答がありましたら、お願いしたい。

青山： 今回の連携推進委員会は地方で開催しているので、今の今西さんのご提案に回答する前に、もう一度 5 ヶ年計画の趣旨や内容について説明したい。その上で、NGO と外務省の

間で5カ年計画をどう推進していくか、ご提案について回答していきたい。

NGO事業補助金の時代も含めれば、20年間にわたり外務省はNGOの企画立案した開発事業に資金をつけるということでNGOへの支援を実施してきた。1回事業を実施すると、現地で事務所を開いたり、人を雇ったり、経済活動を行うことになり、多くの経験と知見を積むことになる。日本のNGOは、NGO連携無償資金協力を通じて案件を実施する能力をつけてきたと思う。最近、バングラデシュとカンボジアで日本のNGOが行なっている事業を視察したが、どのNGOもいい事業を実施している。

他方、NGO連携無償資金協力の予算は飛躍的に増えていくというわけではない。そうした中で、NGOがさらなる国際競争力を身につけて、規模やスタッフの数では欧米のNGOには及ばないが、事業では日本のNGOならではの特色を出して、「日本のNGOならこれができる」というパーセプションを打ち出していくような力を付けていただくためには、どうしたらよいか。NGO連携無償資金協力で実力をつけたNGOが、さらに他のODAスキームにも参入して、専門性を活かしていけば、日本の国際協力がもっとよいものになるのではないかと。こういうことで、5カ年計画が2006年の夏に策定された。

5カ年計画には簡単に言うと2つの柱からなる。先ず一つめは、ODA本体の事業、例えば無償資金協力や技術協力で日本のNGOがもっと参画できるようにするというのである。NGOと外務省の戦略的連携ということであれば、外務省の政策的意図がNGOとの連携にもっと反映されなければならない。そうすることによって、日本の国際協力そのものをレベルアップしていくことができる。もう一つの柱としては、NGOとして現地で良い事業を実施していくためには、組織としての体力をつけることが大切であるということである。NGOの拠って立つ場所は、結局のところ日本社会であるので、その日本社会の中で財政基盤を強くし、世論の理解と支持を得ていくことが大事。寄付の文化が根付いていない日本において、いかに寄付を増やしていくか、景気が後退している中で日本のNGOがいかに財政基盤を強化して、一般社会・世論の支持を得ていくか。こうしたことが、途上国で良い案件を実施していく力に繋がる。日本社会の中で、組織基盤を強化し、信頼を勝ち得ていく、そして案件を実施する能力を強化していくことにつながる。外務省は、このようなNGOの能力強化のために、NGO活動環境整備事業を実施してきた。NGO相談員制度、専門調査員制度、NGO研究会などがそれである。NGOと共に講師単語活動環境整備事業をより良いものにしていきたい。

特に第一の柱については、コミュニティ開発無償以外にも、JICAの民間提案型プロジェクト形成調査のスキームが最近できたし、技術協力プロジェクトもある。どんなスキームかということについて勉強会を実施し、理解を深めてもらって、ODA本体事業へのNGOの参画を飛躍的に増やしたいというのが目標。数値目標が自己目的化するよりも、日本のNGOにもっといろいろなスキームに入ってきて欲しいという趣旨である。

また、5カ年計画の中には、委託型の新規事業を作っていこうというのも入っているので、NGO連携無償資金協力を、今までのようにNGOの提案に資金を供与する形態ではなく、

外務省の提案したものを委託するような形態に変えていけないかということも検討の余地があると思う。しかし、これは長年NGO連携無償資金協力を慣れ親しんでいる NGO には大きな変更なので、簡単ではないと思っている。今の時点で外務省側に具体的な案が手元にあるわけではない。しかし、外部からの声として、本当にNGOの国際競争力向上を考えるのであれば、実力のある NGO に限定してNGO連携無償資金協力を供与していくべきではないかという声がある。また、例えば、アフリカを重視するという外務省の考え方があるのであれば、アフリカの案件を優先的に採択するという考え方もある。このように、5カ年計画の流れもあるので、NGO連携無償のあり方を検討していく時期に来ているという認識であるが、大きな変更はそう簡単ではないという認識も持っているので、NGO と議論を重ねていく必要がある。

第二の柱である活動環境整備事業について言えば、長期スタディ・プログラム、海外で実施した事業の効果検証をNGO自らが実施するプログラムも5カ年計画の一環として設けさせていただいている。活動環境整備事業のプログラムの数は着実に増えているが、再来年度（平成22年度）のプログラムをどうしていくかについては、NGOの意見を聞きながら予算編成の作業につなげていきたいと考えているので、これについてもNGOとの意見交換の場を設けていきたい。

なお、5カ年計画のスタートは平成19年度であり、平成24年の3月までの5年間ということで、平成19年度の実績を基準にして、評価することになる。数値目標を自己目的化するのではなく、むしろNGOと外務省で共通の目標を掲げて、国際協力そのものを良くしていくことが大事。

5カ年計画についてはこの2年間、連携推進委員会で毎回のように議題に挙げてきたが、必ずしもNGOと外務省の間で共通の認識に立っていないのではないかと感じていた。そのため、NGOの皆さんからの要望もあって、1月16日に5カ年計画についてNGOと外務省の間で理解を共有するための意見交換の場を持たせていただき、3時間にわたって意見を交わした。その時に、5カ年計画を外務省とNGOでフォローしていくという仕組みについて提案を頂いた。その時には、「5カ年計画は数値目標の達成状況を毎年検証するような性格のものではなく、むしろ計画の中で関心事項があれば、NGOから提案していただき、あるいは外務省から声をかけさせていただいて、先日のコミュニティ開発無償についての勉強会のような勉強会なり実務者レベルの協議なりをセットすることは可能である。検証のためのタスクフォースを設けるよりも、もっと臨機応変に対応した方がよいのではないか」とお答えした。いわば、NGO側からのご提案に対してすれ違いの答で終わった形になっていた。その後、NGOの方々の話を聞くと、NGOの皆さんも5カ年計画を重く捉えているし、なによりも連携推進委員会のもとでNGO全体として5カ年計画フォローしていきたいという気持ちをお持ちであることが理解できた。そこで、今日改めて今西さんから頂いた提案については、NGOと外務省とで5カ年計画の推進のためにチームを設けるということについて賛成である。

ただし、これを設けることによって、連携推進委員会に報告を上げるときに、報告が分厚いものになったり、報告の中身についてNGOと外務省の間で何度もFAXで協議したりといったことにならないようにして欲しい。要は、目標の5カ年計画自体が推進されていくことが大事であるから、これから設けるチームの作業は効率のいい形で進めていきたい。また、繰り返しになるが、5カ年計画は、各項目ごとに数値目標があったり、その進捗状況を毎年検証したりする性格のものではない。つまり、モニターしていくという性格のものではないので、今回設立に合意したチームの名称からも「モニタリング」という言葉は削除し、「5カ年計画合同推進チーム」という名称で良いのではないかと思っている。ただ、一部のNGOが外務省といつの間にかクローズドで勉強会をやっていたというのでは困るであろうし、5カ年計画にまつわる勉強会や協議はNGO全体にオープンな形で行われるべきであるとのNGO側の指摘はよく理解できるので、そのためにチームが調整機能を果たすのは大事だと思っている。いずれにせよ、チームの設置には賛成する。

藤野：NGO側からの提案についてお答え頂き、基本的な合意は取れたと思うが追加で質問やコメントはあるか？具体的な次のステップに関してでも。

堀江（ジャパン・プラットフォーム NGO ユニット）：今の説明の点で、NGO連携無償資金協力はNGOが好きなことをやってそれにお金を頂くということだけではなく、NGOでしか捉えられないニーズを吸い上げ、それを外務省さんに申請して、ODAの目的にふさわしいということでご支援いただくということだと思う。何も、NGOが好きなことだけをやっているわけではない。もう一つは、NGOとしてはODA自体の使い方にもいろいろと検討する点があると考えているという団体が多いと思う。そういう意味で、なるべく上流（政策を作る段階）からNGOを参画させていただきたい。先ほどの政策協議会でもあったが、ODAの使い方、どういうところにどう使うかという政策も含めて一緒に考えていきたいと思う。

釜野（ネパール NGO ネットワーク）：今までの議論を見ていると、来年度の定期協議会についての意見交換に入っているような感じなので、遠慮なく話をさせてもらう。先ほどのコミュニティ開発無償についてだが、日本の特色を生かして、例えば学校を作るにしても、日本の水の問題、治水の問題では日本の特殊な技術がある。ネパールのNGOは一つ一つは大きくないが、組み合わせるとたくさんの団体がある。現地に入って何十年も仕事をしているNGOが多いので、利用、応用できる部分がたくさんある。NGOが参画しやすいようなスキームができればいいと考えている。ぜひ、勉強会をいろいろなかたちでやっていただきたいと思うし、私も参加し、ネットワークに伝えることができるチャンスである。

藤野：具体的な次の段階などを打ち合わせる必要があるか？

今西：今日、青山首席から非常にポジティブなお返事をいただき感謝している。今後の具体的な進め方については、私から青山首席に別途連絡させていただき、連携推進委員で協議し、また別途青山首席と相談させていただきたいと思う。5カ年計画の中にある環境整備事業の22年度に向けた検討などが今後いろいろとでてくると思う。それによってNGOもいろいろと相談させていただくことがあると思う。22年度の予算と言うと、新年度になってからすぐ取り組む必要があると思うので、いつまでにNGOと話し合う機会を設けるのかという点も含めて、スケジュールをご相談させていただきたいと思う。

藤野：こちらについては、さらに詰めた話をするというので、話がまとまった。最後に来年度に向けた意見交換に進めていきたい。

4. その他 来年度に向けた意見交換

大橋：来年度に向けて、NGO連携無償資金協力や環境整備事業などたくさん検討事項が多いので、来年度は早めに第1回連携推進委員会を開催したいと考えている。時期についてはODA政策協議会とも調整して検討したい。

予算の作り方として夏過ぎくらいには設計に入ると思うので、その前にNGO連携無償や環境整備事業について、基本的な設計について議論させていただきたい。

青山：今年度（平成20年度）は、全体会議を6月に実施したが、やや遅かった感じがあるので、来年度（平成21年度）はもう少し早めに行けるといいと思う。いろいろなプレーヤーがいるので、具体的日程は今後調整させていただきたい。

それから、NGO連携無償資金協力の話だが、これは堀江さんが指摘されたように、NGO連携無償資金協力は「NGOのやりたい事業にお金をつけてきた」というのはちょっと語弊があったかもしれない。第一の議題のところでも申し上げたが、今まではNGOにお金をつけることで各NGOの特徴を出して、日本政府のODAの届かない所で、あるいはその国の政府の社会政策が手の届かないような所で、日本のNGOがよい事業をやってきたと考えている。そういう日本の顔の見える援助を実施してきていただいたという点で、外務省としてもありがたいと思っている。ただ、FASIDが出している欧米諸国のNGO支援策についての報告書を読むと、例えば米国では、USAIDが作った詳細な計画に基づいてNGOがODAの実施部隊として完全に割り切って活動している形もある。一方で、日本ではまだそういう完全な委託型を導入するような環境にはなく、また「ODAの担い手」と言う言葉に違和感のあるNGOもある。ODAと対等なパートナーという認識で少しずつ連携を深めるということが大事だと思う。仮に再来年度（平成22年度）に向けてNGO連携無償資金協力を何らかの工夫を加えるということであれば、これから1年、何回か協議を重ねないといけないと思う。その1回目の協議を4月くらいにやりたいと思っている。今までの

NGO連携無償資金協力が一番いいというNGOの意見であれば、それを無理に変える必要はないので、みなさんの考え方を聞かせていただくような場を設けたい。NGO活動環境整備事業については、次年度の予算編成作業は4、5月から始まるので、平成22年度について今までのような相談員、専門調査員制度でいいのか、あるいはもう少し日本の国際協力に関心のある市民社会の掘り起こしにつながるプログラムを設けられないかというJANICからの提案もあったりするので、そのあたりを4月頃に協議したい。今回設置に合意した5カ年計画推進チームで、日程を決めて協議の場を設ければいいのではないかと考えている。連携推進委員会はいろいろな議題があるので、突っ込んだ議論ができない。そのあたりも、今回合意した推進チームの中で話し合っていきたい。広く皆さんに声をかけていただいて協議をしたいので、よろしくお願いします。

稲場：外務省のスケジュールを確認したいが、NGO連携無償資金協力の性格の見直し、環境整備事業の見直しは、2010年度から見直した後のものを実施するというスケジュールをたっているのか？それとも2011年度からを考えているのか？2010年度から変えるのであれば、予算の問題があるので、今年の夏までに相当集中した議論をしなくてはいけない。そういう意味で、NGO連携無償資金協力を政府としての方向付けのもとで実施するというアイデアがあるということだが、そういうものに関してもうすでに来年度からそうすることなのか？

青山： NGO連携無償について言えば、最近、「NGO連携無償資金協力は実力のあるNGOに限定して供与してはどうか」といった意見を外務省の外の人から聞くようになっている。また、5カ年計画では委託型事業を新規に導入するというのも入っているので、NGO連携無償資金協力を委託型にするということも考えていかななくてはいけない。この4月から始まる平成21年度のNGO連携無償は、今から変更を加えるのは難しいので、従来どおりの制度内容で実施する。したがって、一番早いタイミングで、平成22年度から変更を加えるということになるが、そもそもNGO連携無償資金協力の制度を変えるのかということは、NGOの皆さんの意見を聞かなくてはいけない。NGOの企画立案した事業に資金を供与するという今までの制度内容が一番良いということであれば、制度変更の考え方は先送りになる。何か一工夫するのであれば、早くても平成22年度の手引きを書き換えるのは来年の今頃なので、そこに反映させるようにこれから1年間議論するということであろう。繰り返しになるが、そもそもNGO連携無償資金協力の制度を変えるべきではないというのがNGO側の総意であれば、無理して平成22年度から変える必要はない。つまり、外務省の方にワークロードや時間軸があって申し上げているわけではない。あくまで、「そろそろNGO連携無償の制度のありかたについて検討する時期に来ているのではないか」ということを申し上げているだけであり、具体的な制度変更の案を持ち合わせているわけでもなく、「念頭にある」というだけである。いずれにせよ、NGO側とは時間をかけて議

論していく考えであるので、安心して欲しい。

活動環境整備事業については、NGO に対する世論の理解や信頼を広めるために外務省としてどういうサポートができるのかを検討し、毎年度予算要求を行うので、平成22年度予算編成作業が4～5月には始まることも勘案すれば、4月くらいには意見交換を実施した方がいいと思う。NGO側の要望の中で、反映できるものは反映して省内や財務省と協議しなくてはならない。これも5カ年計画の第二の柱に相当するので、5カ年計画推進チームで具体的な議論や日取りを決めていけば良いのではないかと考えている。

藤野：環境整備事業については、秋までに反映させる、NGO連携無償資金協力については時間が決まっていないが、なるべく早めにやりたいということで、4月からやっていけばいいのではということだ。

片山（(特活)国際協力NGOセンター）：首席の発言は、非常に前向きでNGOとしても一緒に制度設計に関わっていきたい。4月からスタートするのも賛成。FASIDの報告書は私も見たが、今ある制度がどうかというだけでなく、それぞれの国でいろいろな歴史がある。また今後変わる可能性もある。DFIDは大手のNGOに対しては、提案型で自由度のあるかたちでやっている。国によっても制度が違えば、そこに至る歴史もある。今すぐ検討することは大賛成だし、今のNGO連携無償資金協力を変えていくのも時代の要請かと思う。しかし時間もかけていかななくてはならないということも同時に考える必要がある。日本のNGOも大手も小さいところもいろいろあり、意見集約も難しいというところがある。

池田（農業・農村開発NGO協議会）：アフリカのNGOには、政府とつるんでいる almost government NGOがあるという話をある元大使から聞いたことがある。外務省のODA事業のコントラクターとしてのNGOばかりになったら、Almost Contractor NGOになってしまう。そういうNGOがあっても構わないとは思いますが、NGOの理念を崩すのはNGOにとって死んだも同然だと思う。NGOではなく、コントラクターをやりなさい、ということだと思う。従って、NGOをコントラクター化する方向でのNGO連携無償資金協力を変えるということは、私としては納得ができない。そういうNGOがあっても構わないとは思いますが外務相がNGOの方向性をそのように決めるのはいかがなものか。

大橋：今年度中に議論に乗せなかったけれども、来年度話し合いたい事項の確認をしたい。1つは合同評価の問題。事務局レベルでは少しお話したが、今年度ODA有識者評価委員会とNGOの合同評価が行われたが、報告書の作成が遅れているので今回は議題にあげなかったが、担当の部局と話をさせていただきたいし、次回議題に挙げたいと思う。また、私が2度ほど提案した草の根人間の安全保障支援無償資金協力への日本のNGOの参画についてはぜひ取り上げていきたいので、なんらかの形で事前に打ち合わせをさせていただきたい。結

論がでるような形で進めさせて頂きたいと思う。

加藤 ((特活) 関西 NGO 協議会) : 関西地域にいるものとしてコメントをしたい。今日は NGO と外務省の連携について聞かせていただきありがとうございます。関西というのは、東京以外の地域の中でも恵まれている地域で、藤野さんが委員としてフォローはできている状況ではあるが、情報としては知りながら東京の NGO のようには議論についていけない部分もある。今日、NGO 向けの無償という話もあったが、地域にいる NGO として、地域に配慮したスキームを作ってくれということではないが、うまくアプローチしていきける、使っていけることについてコミットしやすい工夫を考えて頂けるとありがたい。青山さんも日本の国際協力 NGO が日本の社会に位置づいて活動していけたら、ということをおっしゃったが、私たちは地域で市民の顔が見える関係で運営しているし、そうしていかないと活動を維持していけないという立場でもある。東京に NGO や CSR が集中している中で、地域の NGO がどういう風にしていくかなということを考える。JANIC の調査によると、国際協力 NGO の約 6 割は東京に集中しているということだが、それならば、約 4 割は地域に存在していることになる。そういった視点からも、より深く日本社会に支えられる形で NGO が活動していけるような環境作りのために外務省と協力しながら作っていけるといいなと思っている。

原 ((特活) NGO 福岡ネットワーク) : ODA 政策協議会は参加させていただいているが、連携推進委員会はあまり参加ができていない。資金的、人的なものを含めてすべて網羅するのは難しい。特に外務省と NGO (東京、関西、名古屋) の連携と言う意味で、それ以外の地域にも情報がまわるようなかたちを考えてほしい。地域の NGO は会議に参加ができない状況かもしれないが、少なくとも情報が廻ってくるような仕組みを考えてほしい。5 年計画についても、東京や関西だけでなく、他の地域を含めたかたちで情報がまわるようなかたちにしてほしい。若い層で興味のある人はいるので、情報アクセスの機会と言うことで、NGO 側にも、外務省側にも、地域を考えてほしい。私も福岡のネットワークとして小さいながらも情報発信をしていきたい。

西井 ((特活) 名古屋 NGO センター) : 今日は野田委員の代理できている。この 5 年くらいの間で、NGO の支援策が拡充したといわれているが、名古屋の地域から見ると敷居が高くなった、手が届かなくなったというようにも見える。今日のお話から見ても、NGO の体力強化、国際競争力のある NGO をめざすということだったが、そういう国際競争力のあるということを目指さない NGO もある。むしろ協調を図っていこうという NGO もある。予算規模が小さくても NGO の特性を活かした活動をしている NGO も名古屋にある。そういう NGO から見ると、外務省から提示されている NGO の支援策は、小規模な NGO からは遠くなっているという印象。地域で活動していて、小さなところでがんばっている NGO もた

くさんあるということも念頭において支援策を考えていただけると名古屋としても地域開
催の力を入れていきたいと思う。

藤野：東京の NGO だけでなく地域の NGO も見るということで、お願いしたい。

5. 閉会の挨拶 【五月女 光弘 外務省参与・NGO 担当大使】

活発かつ建設的な意見をお伺いした。長年にわたって NGO とつきあっていて、先日も青
山首席とバングラデシュやカンボジアを訪れて、現場で活躍する NGO と会ってきた。

日本は戦後いろいろな国から助けられてきたので、我々は過去の歴史も振り返りながら、
世界中の困っている人たち、悩んでいる人たちを助けるのは大事なことだと思っている。
プロジェクトの予算を提案されていて、当時の大蔵省と私は折衝したが、新しいプロジェ
クトを立ち上げるのは難しかったが、熱意を込めて小さな芽を育ててきた。予算も広がり、
スキームも広がって、財務省に説明をしながら改善を重ねてきた。外務省も非常によくし
てきているし、NGO の意見も取り入れるかたちで成長してきている。先ほど外務省との連
携についていろいろと税金の使い方などの議論もあるが、税金は国民のお金であり国のお
金ではない。NGO の方々が政府から支援を受けるという考え方をとらないほうがいいと考
えている。5 年計画の中で NGO 連携無償資金協力の委託の話があった。委託を試みた
いとおっしゃっていた NGO は 7～8 年からある。そういうことはアメリカ的なスタイルだ
が、日本のいい面もアメリカのいい面も両方ある。どちらか一方ではなく、それぞれ、い
い組み合わせをしてやっていくことが大事だと思う。新しいプロジェクトを立ち上げる場
合、自分の NGO に合ったスキームを選択すればよいのであって、外務省がそういうスキ
ームをつくりあげればいい。アメリカやヨーロッパの NGO 支援の現状を見ると、アメリカ
では民間からの寄付が 30 兆円も集めているが、日本はその 500 分の 1 くらいしか集まらない。
制度の違いはあるが、根本的に日本では民間からのお金はあまり集まらないのが現状。で
あれば、外務省が NGO 支援の予算を増やし、柔軟に使っていくということで、全体の力を
アップさせることが必要だと思う。アメリカは ODA の 30% を NGO への予算に使ってい
る、日本はたった 3% を NGO に使っている。顔の見える支援とすることを考えると、ODA
全体が残念ながら金額が下がっていてアメリカの半分くらいになってしまった。その中で、
NGO と政府が連携していいプロジェクトをやるということであれば、外務省は NGO と連
携する予算を拡充していくべきだと思う。再来年度の予算でさらに改善できるといい。長
年見ているが、着実によくなってきている。意見をどんどん集約して取り入れて、改善を
重ねているということで、これからもぜひこういった会議を拡充され、かつ充実され、前
向きな結果が出るようにして頂きたい。外務省もいろいろな課が NGO との議論の場に参加
するのは良いと思うし、それが外務省の様々な課の人たちが NGO に理解をもつということ

になって欲しいし、さらに NGO も建設的な意見をどんどん出して頂きたい。私たちは国際協力、NGO の活動を進めていく仲間であるということでやっていきたい。

最後に、本日今月をもって、NGO 担当大使を離任する。長年にわたって皆さんに支えていただいたことを感謝する。離任しても、個人として皆さんと国際貢献をしていきたいと思うので、どこかで一緒に仕事をするかもしれません、よろしく願いいたします。長年に渡り、ありがとうございました。

大橋：座長として一言、改めてお礼を申し上げたい。五月女大使が今日のような NGO と外務省の関係を作っていた。新しいものを作るというのはどこの組織でも大変。私どもとして大変感謝している。ありがとうございました。

以上