

2006年度第3回ODA政策協議会

開会の宣言

□司会（藤野）

それでは定刻になりましたので、2006年度の第3回ODA政策協議会ということで、ただ今から2時間ということでさせて頂きたいと思います。本日の進行は関西NGO協議会代表理事の藤野です。よろしくお願いします。それではさっそくですけれど、五月女大使のご挨拶をいただきたいと思います。

五月女 NGO 担当大使の挨拶

□五月女

どうもみなさん、こんにちは。五月女と申します。ほとんどの方は10年来のお友達というか、長い付き合いであります。何人かの方は今日初めてお会いする方もあるかもしれません。私は外務省参与でNGO大使をやっています。その前はアフリカ南部のザンビア大使とマラウイ大使をやっておりました。アフリカで活動する日本のNGOの方々、国連、青年海外協力隊の皆さんと一緒にアフリカの支援ということで活動をしておりました。近々TICADIVが行われるということで、皆様方もいろいろとアフリカの方にも関心を持っていただきたいと思います。

今日こちらのほうにお邪魔いたしましたのは、外務省とNGOとの協議というのは東京ばかりでなく、関西、福岡など日本各地で行われております。ある意味では、私は最初の頃を存じておりますけれども、どんどん盛況になってきておりました。参加する団体の方が多くなってまいりました。東京で行われますときも、本省の各担当課長その他大勢の人たちが参加するというので、NGOの方たちもこんなに活動しているのかと、役所の人たちも関心を持ち参加してくれるということは、本当に時代がずいぶん変わったなあとおっしゃっておりました。そんなこともございまして、本日も本当にたくさんの方がお集まりいただきまして、大変に我々も東京から参りましてうれしく思っているしだいです。私、実は、数日前までカンボジアとかミャンマー、タイなどにおりまして、現地で活躍するNGOの方々と協議会というか、こういった感じの会議も持ちました。やはり今、国によっては軍事政権とか、なかなか活動に制約があって思うように活動できない国とかが中にあるわけですが、そのあたり一生懸命工夫しながら、いろいろなNGOの方々が活躍しているのを見まして、大変うれしく思ったわけです。確かに国から国への援助、ODAというのはなかなか行き渡らない中で、その中でNGOの役割というのは大変大きくて、現地の政府が信用できないという国が、世界中で残念なことにたくさんあるわけです。その中でNGOの方々の持つ役割というのはどんどん大きくなっているというふうに思うわけです。その中で、国際協力を推進するODAという国家予算が、残念なことに毎年減額が進みます。一時期世界一だと言っていたのが、世界二位になり、今世界二位だと言っているけれど、後2年くらい後では世界5位くらいになってしまうという、極めて由々しき問題だと思うんです。ODAと申しますと、いかにも大型プロジェクトばかりと思うかもしれませんが、ODA予算の中には、NGO支援予算もたくさん入っている。JICAとか協力隊の予算も全部入っている。それがどんどん減るといことは大変由々しきこと

であると思っているわけです。その中で幸いなことに、NGO支援、顔の見える活動の予算というのはそんなに減らない。横ばいか、若干減っているかも知れないという状況なんです。それは、ある意味では大幅にODA予算が下がる中で、やはり皆様方のサポートというか、国民の皆様方のサポートがあってこそ、減額されないでいるのかと思っています。いずれは、これがどんどん増えるような努力を我々はしなければならないというふうに思っているわけです。

日本は、世界の中でODA予算にしましてもNGO予算にしましても、先進国がどんどん伸ばす中で日本だけが若干減っているというのは大変残念なことであります。特に一人当たりのODA負担額というのは先進国22カ国の中で17位という非常に低い段階にありまして、いわゆるNGO支援、ODAという途上国に熱心な国というのは北欧の国が多い。北欧の国というのは、国内の弱者に対しても優しいけれど、途上国という世界の中の弱者に対しても優しい国であると言えるのではないかと思っております。我々としてはどこか学ぶことがあるのではないかと思うわけです。そんな中で、私たちがこれからどういうことをしていくかという中で、よく言われている国家安全保障、人間の安全保障というふうに流れが作られているわけですが、国家の安全保障というのは、国家が国民の安全を守るということを行うことが国家の安全保障なんです。残念なことに世界の中には、国家が自分の国の国民を守らないという国もたくさんあるわけです。その中で人間の安全保障という考え方は、人間が人間を守ってあげる。他の国の人たちの安全を守ってあげるという活動で、それは外国のNGO、国連といった、その国以外の人たちと一緒にあって、助けてあげるということだと思えます。その中で、今よく言われている人間の安全保障というのは3つのモットーというのがあるわけなんです。1つ目は生存権を確保する。2つ目は生活権を確保する。3つ目は人間の尊厳を確保する。ご承知のように生存権は戦争地域では先ず紛争を止めて、生命の安全を確保するということが大事なんです。その次の段階では生活ができる状況を作ることが非常に重要である。そこだけで止まってはいけない。人間の尊厳ですることとは何であるか。それは自立することなんです。やはり途上国の人絶えず先進国の人たちから援助を受けっぱなしであることは、自尊心を高めることにはならない。いずれ自立するということが大切である。そのためには何かというと、やはり仕事を持つということ。ですからそこには自立の供与、物だけをあげているのではなくて、そこにいろいろな自立支援を行って、彼らが自立できるような形を作っていくということで、そこに初めて尊厳というものが作られると思うわけです。ですから人間の安全保障というものは、人が人を助けるという中で、生存権、生活権、尊厳という3つのモットーを目標として掲げて、それを確保することが大事であると思うわけです。

私たちも皆様も、結局は最終目標は同じだと思うんです。やはり世界の中で困難な状態の中に置かれ、助けを求めている人たちのために何ができるかということを考える。それに向かって進むという面では政府のほうもNGOのほうも、同じだと思うんですが、そこに若干の手法が違うということがありうるわけです。そこでいかに効率的にそういったことが行われるかということで、私は前から言っておりますが、オールジャパン。オールジャパンという意味は、お互いにプラス面もあればマイナス面もあるわけです。政府はお金はあるけれどスピードが遅いとか、手続き上手間がかかるとか、いろいろなことがある。NGOの場合はスピードはあるし情報は入るけれど、資金的に弱体であるとか。そういう

ことをお互いに助け合って協力しあっていくということで、初めて効果が上がるものがあるというふうには私は思うけです。そのために外務省など政府と民間のNGOの方々との間に、深い溝ができないように、お互いに意志の疎通が図れるような状況があって、お互いに情報を提供しあって、より良き目標に向かって作業を行うということが大事ではないかと思っているわけです。

そんなこともございまして、私はこういう会議がとても大事であるし、遅々として進まない、結果がなかなか生まれないと言われる方もいらっしゃると思いますが、私は10年以上見ておりますと、前に前に進んでいると思います。そういう面で、今日も2時間ですけれど、建設的な意見の交換ができて、同じ目標に向かって我々が進めるように、そういう形のプロジェクトが出来上がって行って、提案がなされて、ODAが改善されて、NGOの活動がさらにし易い状況が生まれるように、ということを含めまして考えていくということが行われることを期待しております。今日も外務省の方で新しい機軸、NGOの体力の強化、人材育成ということも含めまして、新しい事項を生かすような方向に向かっていくというふう聞いておりますので、そういうことも含めまして、外務省からいろいろな提案、企画の紹介がなされて、それに対して皆様の方からもいろいろな意見が出されて、より良い成果が上がるような会議になることを期待しております。長くなりましたが、この辺でご挨拶を兼ねて一言申し上げます。

□司会（藤野）

最初の段階では、ここで皆さんの紹介ということを考えておりましたが、人数が多いので今回は割愛させていただいて、発言の前にどこの誰であるということをお願いいたします。今から報告事項に入りたいと思います。4つございます。それがありました後、協議事項の方で大きく2つあります。そこにたくさんの時間を採りたいと思っています。終了時刻は4時。それが終わりましたら、京都YMCAの方で交流会、懇親会をするということを予定しています。

それでは早速報告事項に入りたいと思います。1番、TICADIVの準備状況、これは外務省の方からお願いします。

3. 報告事項

(1) TICADIV準備状況

□伊藤

外務省国際協力局総合計画課長をしています伊藤と申します。よろしく申し上げます。今年度第2回の協議会を12月、東京でやらせていただきまして、その時初めて出させていただいて、大変勉強させていただきました。NGOの方々の考え方、視点を理解させていただき、いい機会であったと思っています。今日も大勢の方に集まいただき、話をいろいろ聞かせていただくこと、また私どもの考え方についてご説明させていただくことを大変有難く思います。その前座ということではないのですが、明日ですが、たまたま麻生外務大臣が京都で、タウンミーティングを計画していると思います。私、京都に参りましたのは、前回外務省外務大臣のタウンミーティングが京都であったのが2004年の7月だったと思います。当時は川口大臣でして、その時私はお供で来て、それ以来の京都に

お邪魔しているということで、大変良い機会を頂戴していると思っています。

今五月女大使の話からミャンマーという言葉が出ましたので、私も一言だけ。私もミャンマーに在勤していたことがありまして、1999年から2001年までおりまして、当時日本のNGOの方々は5つか6つの団体がヤンゴンにオフィスを持っておられたと思いますが、定期的な集まりを持たせていただきましたし、個々のプロジェクトのサイトも担当させて頂きましたし、ご要望があれば草の根無償の枠組みで支援もさせて頂いたことがあります。本当にまさにミャンマーの中で草の根の交流をされて、どうやったら貧困から抜け出せるのか、いかに井戸を掘るか、小さな道路や橋をどうやって作っていくか、本当に共に汗をかいて、活動されていることを大変感動し勉強させていただいた、自分にとっては非常に良い勉強をさせていただき、ミャンマーの在外勤務の一部がNGOの方々とのお付き合いであったわけです。そういう意識で今日もまた、いろいろお話を聞かせていただければと思っていますので、ぜひ、よろしく申し上げます。

ご準備をいただいた藤野さん瀬良さん始め、関西NGO協議会の方々、どうもありがとうございました。またコーディネイターの方々、平生お世話になっております。よろしく願い申し上げます。

それではTICADIVに向けてということで、資料1、お配りいただいた資料の一番最後にTICAD持続可能な開発のための環境とエネルギー閣僚会議（コンセプトペーパー）という紙がございますので、それに基づきまして、TICADIVに向けた準備状況ということをご簡単にご紹介させていただきます。皆さんもご存知のように1993年に最初のTICADの会議を東京で開催して、今回4回目ということになります。来年の前半ということを考えていますが、まだ具体的な日程は決まっていません。来年はG8の日本サミットというものが、まだ確定していませんが、夏の早い時期、それより早めにやろうじゃないかということで今調整していますが、まだ日程は固まっておりません。来年は国際協力という視点から見た時に、前半はTICAD、それから夏にむけてサミットという2つの大きな行事がありますので、今のうちからTICADとサミットというものを、どういうふうに結び付けて会議をうまく成功させ、また日本として国際社会と一体となって協調して、アフリカの問題、それ以外にも個々の開発を巡る問題、国際社会の関心事項についてメッセージを出していくのかということに、これから力を入れて外務省としても準備をしていくところです。一年ちょっと先ですので、準備が本格化してくるということがあります。分野や考え方ということで言えば、従来からTICADについては3本柱ということで、平和の定着、成長を通じた貧困削減、人間中心の開発ということでやってきております。来年のTICADを考えますと、今気候変動の問題、環境変化の問題が国際社会の中で大変大きな関心事項でありますので、持続可能な開発のための環境とエネルギーということが、1つ焦点が当たる分野かと思っております。それに加えて、アフリカの中には今経済成長率が上がっている国々もあります。民主化に向けた動きが見られる国々もあります。少し元気が出てきているアフリカを国際社会としてどうやって支援していくのかという位置づけも来年のTICADには持たせたいと考えております。より細かく申し上げれば、日本の援助の1つの理念であります人間の安全保障というものをどうやってアフリカの中で確立させていくのか。それによってミレニアム開発目標というものをどのように達成していくのかということも、会議の中で共通の課題として設定したいと思ってい

ますし、またアフリカの成長に向けた動きを後押しするという観点から言えば、貿易投資の促進であるとか、インフラの問題であるとか、そういったことも打ち出していく必要があるでしょう。なんといたっても日本のT I C A Dの1つの特徴は南南協力、アジア・アフリカ協力の推進、アジアの経験をいかにしてアフリカに伝えていくかということでもありますので、これについては、これまで以上に力を入れて対応したいと考えています。そういう中で日本の持ち味であります、人造り、技術協力、アフリカでも民主化に向けた流れでありますガバナンス、良くなっている国もありますが、まだなかなか難しい国もあります。そういう国に対して民主化ガバナンス支援をどうするかといったところも、力を入れて対応していきたいと思っております。

また冒頭に申し上げましたけれど、G 8日本サミットもありますし、アフリカの関係のイベントといったものも集中的に企画して、日本の中でアフリカの問題、この重要性というものの認識がまた高まるような、そういう機会にしていきたいと考えております。野口英世賞というものを小泉総理が昨年ガーナを訪れたときに創設されて、その第1回の授賞式というものもT I C A Dの際に合わせて実施するという方向で考えております。これから正に準備のプロセスが始まります。もう1つの紙にあります、T I C A D持続可能な開発のための環境とエネルギー閣僚会議、3月22、23日、ケニアのナイロビで開催されます。日本からは、岩屋外務副大臣が出席する方向で今調整をしています。私も同行するつもりですが、これが事実上、アフリカの国々の関心意見を集約していくための最初のステップになります。そこには世銀であるとかUNDPであるとかもちろんAUの関係者も来ていますので、日本としてどういう考えでやっていくのかということ、この来週の会議から国際社会のパートナーと意見を交換しながら固めていく、と考えています。

この紙の一番下に、市民社会NGOとの連携ということが書いてあります。前回のT I C A Dの三回目の会合においても、全体会議の中で市民社会の対話をNGOの方にやっていただいたことは大変重要なT I C A Dの一部であったと思っております。今回具体的にはプログラムとしては固まってはおりませんが、是非また準備の段階でいろいろアイデアを頂戴して、アフリカの地元のNGO、日本のNGO、国際的なNGOといったところとの連携、対話というものが一層進むような機会にして、少しでも具体的な現場の連携であるとか、協力であるとかが進むような機会にさせていただきたいと思っておりますので、この点については、是非外務省とNGOの中で、T I C A Dに積極的にご参加いただける方々との間でよく連携を図っていただいて、良いものを作っていきたいと思っております。私の説明は以上です。

□司会（藤野）

今のご報告に対して、何かご質問、ご意見はありませんか。

□後藤

今のはどの資料の説明をされたのか。

□伊藤

資料1、また報告事項1：参考資料というところを合わせてご説明させていただきました。

□西

私、T I C A D市民社会フォーラムの西と申します。代表の大林が今日は来られないの

で、私が代わりに出席させていただいております。

今お話いただいたように、T I C A Dでは人間の安全保障とか人造りとか民主化ということに力を入れていかれるということで、こういう分野で建設的な話し合いに加わりたいと思っているNGOはたくさんあると思います。それから特にアフリカのNGOなんかは草の根の無償などの支援も受けているので、こういう大きな会議をするときに、それなりに貢献してもらうのは当然ではないかと思えます。そういうことを踏まえて、本年度の第1回目の政策協議会の時に、T I C A D I Vの共催者にアフリカと日本の市民社会、NGOを加えていただくというようなことをお願いして、外務省さんからは「検討します」というご返事をいただいたと思うのですが、この点について、検討していただいたことがあれば教えていただきたいと思えます。

□伊藤

T I C A D市民社会フォーラムさんからはかねてより、このT I C A Dのプロセスにおいて強いご関心を寄せていただいているところであります。今の点につきましては、私も、まだT I C A D全体の構成をどうしていくのかということについて検討を引き続き行っているところであります。従来世銀、UNDP、それに加えてどういったところを共催の団体に入っていくのか、前であればグローバル・クオリファイド・コンフォート・アフリカですとかが入っていたわけですが、そういったところの扱いをどうするのかということについては、今後更に検討していく必要がありますので、その中で今のご要望についても、引き続き中で検討させて頂きたいと思えます。そういう共催に入っていくかどうかは別として、平行した形でより具体的にどのような形でこのT I C A Dのプロセス、政府がやるものと連動していただけるか、連携していただけるか、具体的にこういうメニューでこういうことをやっていったらいいじゃないかということは、お話をいただいて、それはそれで具体的にできるだけ早い段階で進めてまいりたいと思えますので、是非ともよろしくをお願いします。

□西

今後、T I C A D I Vの共催者会議を開いていかれると思うのですが、そこで是非、日本とアフリカの市民社会をどうするかということ、議題として提起していただくこともお願いできたらと思えます。

□伊藤

アフリカの中でも地元のNGO、ローカルなNGOで立派に活動しているところがあります。そういうところと日本のNGOの方々が連帯、連携、協力ということはとても重要な要素だと思っておりますので、そういったこともT I C A Dを成功させるために欠かせない部分だと認識しておりますので、今の西さんの話を十分踏まえて、早いタイミングから具体的な話を進めていきたいと思っておりますので、よろしくをお願いします。

□後藤

資料1の中で貿易投資の促進とありますが、そもそも普通の貿易と投資によって、むしろ貧困化がより進んでいるのに、促進ということはどういうことでしょうか。先ほどのように、人間の安全保障と口では言われますが、実際には紛争などを利用して、あるいは正にそれを口実にして環境の加害性の高い国が、より環境の加害性の低い国に対して資源を奪ったりするような行為があるからこそ余計に問題があるのであって、援助をすることが

本当に良いことなのだろうかということです。援助をしなくてすむのがいいという視点に立つならば、その国の置かれた環境を、貧困化をもたらすような影響を排除するのがODAの本来の仕事であると思うのですが、いかがなものでしょうか。

□伊藤

T I C A Dのプロセスの中で、この紙に入ってはいませんが、もう1つの考え方として日本が打ち出しているのはオーナーシップとパートナーシップという考え方です。やはり貧困、特にアフリカのように厳しい環境におかれたときに、そこから抜けるときの自助努力の重要性、これがオーナーシップの考え方が背景にあるわけです。具体的な数字をここでご紹介できる材料は今持ってきていませんが、アフリカの中でも南アフリカというところが開発というものが進み、その周辺ザンビア、タンザニア、ケニアといった国でも経済成長の兆しというものがかなり上向きになってきている。そういったことの背景には、アフリカの国々自身がオーナーシップというものを発揮しているということがあると、我々は見えています。そういったアフリカ自身の自助努力、オーナーシップというものを国際社会として後押ししていくような、そういう場にこのT I C A Dのプロセスを位置づけていますし、その中では勿論環境と開発というものをどうやって両立させていくのかという、そういう視点はとても重要だと思っていますし、また皆さんご案内のように援助効果を向上させるためのパリ宣言もありますので、その中の1つの大きな要素というのは、現地の政府が作る開発計画というものに対して、国際社会が協調して援助の計画というものをどのように調和化させるか、アラインさせるかということでもあります。そういう努力をしていくことが、正にアフリカの国々の自助努力を通じたオーナーシップに基づく発展というものを国際社会として後ろから後押ししていく、更なる発展に繋げていくような援助のあり方というものを十分考えて対応できるような、そういう1つのプロセスができつつあるのではないかと考えております。そういう考え方に立って、来年のこのT I C A D、アフリカ開発会議の中でも我々として、繰り返しになりますけれども、アフリカの前向きな流れの後押しをする。と同時に、当然目を向けなければならない感染症の問題、H I Vの問題もあればマラリアの問題もある。マラリアの問題については気候変動との関連でも考えなくてはならないでしょう。防災の問題もあります。そして環境全般の問題もあります。そういったことを総合的にT I C A Dのプロセスの中で改めて力を入れて取り組んでいく。そういったきっかけにしたいと考えております。

□司会（藤野）

後藤さんの話はかなり大きいので、どんぴしゃのお答えがいかないのかもしれませんが、他の報告事項もありますので、今の件に関して他の方のご質問があれば、なければ、2番目のNGO5ヵ年計画について進みたいと思います。

(2)NGO5ヵ年計画について

□鈴鹿

こんにちは。私は民間援助連携室の鈴鹿と申します。報告事項の2番目、NGO5ヵ年計画について、資料2を参考に簡単にご説明したいと思います。

先ほど五月女大使の方からもご発言があった通り、私も五月女大使のお供をしてミャンマーとカンボジアを先週回って参りまして、私どもの主な目的というのは現地で活動して

いるNGOの方々の活動の姿を見せていただきまして、そのプロジェクトの有効性等について検証を行うというような目的で行ったわけでございます。両国におきまして本当にNGOの皆様が長年現地に身を置いて地域社会、援助対象としている人々との間の非常に濃密な人間関係の上に信頼関係を築かれ、真に有効な援助を進めておられる姿を目の当たりにしました。本当にNGOの皆様というのは、地域コミュニティとの距離感がすごく近いのだなあと、だから今コミュニティで一番何かが必要とされているのか、必要とされているものを届けるためには、どのような方法によるのが最も効果的で受け入れられ易いのかということ、本当に熱心に考えておられて、活動されている姿が印象的でした。これから申し上げる「NGOとの戦略的連携に向けた5ヵ年計画」というのも、そのような、私が抱きました考えと無関係ではございません。近年国際協力一般を語る際に、NGOという名前は不可欠のプレイヤー、NGOが出てこないペーパーなど最近はありえないというくらい、NGOの役割が重視されております。その理由は申すまでもありませんけれど、NGOはコミュニティにしっかり根を生やして、きめの細かい物資・サービス・デリバリーとか援助を行うことができるという特徴を持っています。また緊急人道支援を1つとってみても、非常に機敏に現地のニーズに応じた援助を、国対国の援助よりも短時間に非常に効率よく行うことができるという特徴があるわけでございます。そのような観点から、これまでのODAの実施のされ方というのを見て参りますと、日本では必ずしもそのようなNGOを通じたODAの実施が行われてこなかった。例えば欧米諸国に目を向けますと、アメリカの例ですけれど、NGOを通じたODAの実施というのが非常に重要なポジションになっております。むしろそれが普通のような形であるといっても過言ではないと思います。然るに日本を見てみますと、勿論日本もNGOの皆さんに対する資金協力を行ってはおりますけれども、たとえばその主要なものは当民間援助連携室で実施しております日本NGO支援無償資金協力です。因みに、「日本NGO支援無償資金協力」の名称は、19年度から「日本NGO連携無償資金協力」に変わります。そのスキームの特徴と言いますのは、とにかく政府はどこの国においても、どのような協力をどのくらいで行って下さいというような注文は一切つけません。それは現地で活動しておられるNGOの方々が自らの発意に基づいて自らが必要と思われる場所でプロジェクトを形成させる。それをプロジェクトプロポーザルとして申請される。私どもはそれを見て、技術的な観点、技術的な健全性と費用の妥当性だけを見て、後内容については一切注文をつけない形でODA無償資金の一部を提供いたしまして、それで活動をやっていただくというスキームでございました。

今後の戦力的連携に向けた5ヵ年計画の内容というのは、NGOの皆様が提案するスキームはそのまま残します。予算サイズもこれまでどおり残します。それに加えまして欧米が行っているように政府の方からプロポーザルの提出をお願いする。ラインに沿ったプロポーザルをNGOの方から提出していただいて、それを場合によっては競争方式によって落札者であるNGOに事業を委託するという格好のものを想定しています。これまでもこのような委託事業が全く無かったわけではありませんが、それを拡充しようという考え方に基づくものであります。既存のスキームはそのままの形で残りますが、それに加えまして、国別分野別の援助方針に沿った政府事業の一環としてのODA事業を、国別分野別の援助方針に基づいて、日本政府の方から、このような国でこのような形で、このくらいの

お金という形での委託形式の事業を皆様にご紹介する。それに対して応募していただく。こういう格好を想定しています。これが1つの柱でございます。

もう1つの柱ですけれど、最近の日本のNGOの皆様の活躍は非常にめざましいものがある。知見とかエキスパティーズとか、急速に蓄えられていることは誰もが認めるところでございますけれど、欧米の超巨大なNGOと比べますと文化的な歴史的な背景も全く異なりますので、まだまだ日本のNGOは彼らに伍して競争ができるまでには評価されるまでには至っていないということも、事実でございます。従いまして願わくば、短期間のうちにNGOの皆様の事業実施のキャパシティーを強化するためのインパクトある支援、能力強化プログラムを始めます。これも従来ございました様々なキャパシティービルディングプログラムがありますけれど、これはそっくりこのまま残ります。それに加えましてアディショナルに実施を始めるという内容でございます。

ペーパーの裏に具体的な予算が記してございます。これは来年度予算でございますので、今からご説明申し上げることは全て来年度予算が成立した暁には、そのような実施が予算的に確保されるということです。

NGOの組織強化については、先ほど申し上げました2本目の柱でございます。短期間に日本のNGOの能力を向上させるためのインパクトプログラムと考えていただければと思います。予算的には2.9億円から4.7億円に1.8億円の増額。64.2%の増額です。日本のODA予算が全体で4%のマイナスになっており、無償予算だけでも2.7%のマイナスとなっている中で、これだけの増を獲得できたということは、やはりそれだけNGOのODA事業への参画に対する各方面の期待が非常に高いということの証左でございます。昨今ありえないような増額でございます。その中で、先ほど申し上げましたような新たに始める事業の代表を3つ位申し上げますと、外務省民間援助連携室が直接実施する事業としては、長期スタディプログラムがございます。これは事業型NGOの中堅の人材。例えばプロジェクトコーディネーターであるとか、海外事業部長であるとか、事業の中核を担っている方々を約6ヶ月間、欧米の大規模NGO、ないしは国連の事業型機関、WFPですとかユニセフですとかHCRですとか、そういう所に派遣して、実務的な取り組みOJT (on the job training) を行っていただく。このプログラムの特徴は、それぞれの中堅職員が所属しておられるNGOのニーズというのは多種多様でございます。あるところではプロジェクトマネイジメントを重視したいというところがあるかもしれないし、別のところではファンレイジング機能を強化したい。あるいはアカウントビリティーの強化を行いたい。そうしたニーズに一つの画一的プログラムで対応することは、そもそも不可能ということで、それぞれのニーズにあったプログラムをテーラーメイドするということに特徴がございます。なおこれらのニーズの把握は、予算編成作業のプロセスおきまして、NGOの皆様からのアンケート調査によって事情をお伺いしました。それに基づいています。また代表的なNGOの皆様からも要望調査を行わせていただきました。それを具体化したものであるとご理解いただきたいと思っております。その下にインキュベーションプログラムというものがございます。これはJICAで行われるプログラムなんですけれど、長期スタディプログラムが中堅職員を対象としているのに対し、これは比較的若手の職員を対象とします。若手の職員にプロジェクト形成、更にはファンディングをどのように引っ張ってくるかというような実務的なトレーニングを3ヶ月くらいのスパンで行うというものです。

もう1つはNGOの皆様と外務省職員、専門家が合同で、NGO支援無償資金協力によって実施されたプロジェクトの効果検証を行う。これも長い経緯がございますけれども、NGO支援無償資金協力はこれまでハードウェア中心であったものが、最近はソフト中心に移ってきております。ソフトウェアのプロジェクトは効果検証評価を行うことが極めて難しいという課題がございます。従いまして、これらを合同で見ることによって、その評価の手法を確立し、より重要なことは、その評価を行って終わりではなくて、その結果生じた教訓をどのようにフィードバックしてくかという点に、特に力点を置いていこうと考えております。

もう一方の柱でありましたODA事業へのNGOの参画促進につきましては、これまた31.7%の増でございます。NGOへの資金協力につきましては、本年度が28.5億円だったのが来年度は28億円。5000万の減となりました。全体にODA予算が減っているわけですから、これだけの増を獲得するには、当然どこかが割を食うといたしますか、減らされることはありうるわけです。NGO関連経費全体でいいますと、主に海外のNGOを対象とした草の根の人間の安全保障協力が本年度110億から10億円削減となっております。以上が大体の内容でございます。

□司会（藤野）

ありがとうございます。ただ今の報告に対してのご質問がありましたら。

□後藤

これは政府とNGOの連携がいいという概念で書いてあると思うんですが、そこが一番疑問だと思います。なぜならば今日の朝日新聞にも、核のメルトダウン（原子炉の臨界事故）の問題が述べられていると思うのですが、NGOの本来のあり方は何かというと、GOじゃないからいいわけであって、連携して予算をGOで使うかNGOで使うかという話だったら、どっちでやっても間違いは間違いであるわけです。NGOの本来の要素は、ちゃんとGOを監視することにあるのだから、そういうことにお金を使うのであれば意味が無いはずなんです。そこにお金が行くようなNGOの本来の価値を認めない限り悪くなるだけで、メルトダウンが進むだけで、大事故が起こるようなことが起きるだけです。1つ1つの小さな間違っただけの報告を、それぞれ正しい方向にしていくことを積み上げることで小さな事故をなくして、小さな事故をなくすことを積み上げて大きな事故を回避することが、本来の目的であるわけですから、それができるようにNGOを強化することが正しいあり方だと思います。

□鈴鹿

ご指摘をいただきましてありがとうございます。おっしゃるとおりでございます。NGOの本来の姿はいかにあるべきかということにつきましては、議論百出でございます。NGOの皆さんの中でも様々な議論があるに違いないと思います。勿論私もといたしましては、NGOはODAを使用すべきであると言っているわけではございません。一番理想的な形というのは、やはりNGOの皆様が自己資金、一般寄付者からの寄付等を募られて自己資金で様々な活動を展開されるというのが理想的な形であり、また目指すべき方向性であると思います。従ってそのように考えられ、そのように活動しておられるNGOについては、独自の活動を展開していただければ良いわけでございます。次の段階として自分のオーナーシップ、すなわちプロジェクトを自ら創意工夫に基づき、それを作り実施し

たいという皆様には、NGO連携無償がそのままの形で残されます。従って、それをお使いいただければ良いわけです。最後に例えば非常に大きな事業能力をお持ちのNGOであって、NGO支援無償資金協力では様々な制約がございます。金額もたいしたことはないし規模も小さいです。それよりも大規模な事業展開にチャレンジしようというようなNGOがおられましたら、そのようなODA参加型の事業を展開させるのもいいだろうということです。いずれにしても、すべてのチョイスはNGOの皆様に残されているわけがございます。

□司会（藤野）

それでは、次の報告事項に移ります。

(3)アフガニスタンにおけるPRT協力に関するNGO説明会実施報告について

□堀内

外務省国際協力局総合計画課で研究調査員をしております堀内と申します。よろしくお願ひいたします。私の方からはアフガニスタンにおけるPRT協力に関する説明ということで、簡単に口頭でご説明させて頂きたいと思ひます。

こちらは3月5日に外務省の方でNGO側から11名、外務省側から9名出席し、本件に関する説明会を開催させていただきました。NGOの出席に関しましては、JANICのご協力を得まして、公表する形で広く出席の方をお願ひしたという状況もござひます。具体的な内容につきましては、アフガニスタンにおけるPRT協力についてどういうふうな関わり方をするのかということをご紹介させていただいたわけですが、実際この協力については、自衛隊や人の派遣というのは考えておりません。草の根、人間の安全保障基金協力を通じた協力という形で携わっていくということをご紹介させていただきました。それで日本がPRTとどういった協力をするのかということですが、PRTのカブールに文民の代表がありますが、そちらの方から情報をいただいて日本政府がそれを選別して草の根無償として案件を実施するという形になります。またロジ関係についても協力をお願ひするというのも念頭に置いております。またこちらの説明会につきましては、現地のアフガニスタンでもNGOの方へアフガニスタンにある日本大使館の方から説明させていただきました。

□司会（藤野）

今の件につきまして何か質問はありますか。それでは次、ODA-DAC会合参加について、これは熊岡さんから願ひします。

(4)ODA-DAC 会合参加報告

□熊岡

先週フランスで会議があったばかりで、まだ議事録ができていないので、紙を出せなくて申し訳ありません。これは先ほど幾つか出た話の、日本ODAも含めた政府援助をより良くしていく、改革していくということの関係で、ちょうど2年前、2005年3月にパリで会議があって、援助国、援助を受ける側の国（パートナー国）そこに市民社会団体、NGOも参加してパリ宣言というのを作りました。この中心の課題は、いかに援助効果を高め

ていくかにあります。援助効果を高めるポイントとして、援助を受ける側の国・社会のオーナーシップを尊重し、その政策／優先政策に合わせて支援・援助が行われること、ということの一つの軸としています。さらに援助国側が、援助国側の価値観や都合で独自のプログラムや事業を押し付けるのではなく、援助を受ける側の国・社会のプライオリティーに合わせて、かつその国の財務の仕組みなどを通じて援助を行うべきだ、ということです。また広く言えば「タイド」(ひも付き援助)ではなくて、最終的には全てアンタイドにしていこう。つまり援助側に還元される「ひも付き援助」を無くしていこうというような部分も入ります。更にガバナンスの問題もあって、それもCSOや一部政府では、「民主的なガバナンス」ということで、援助国側の政府もパートナー国側の政府も相互的に、また双方の市民社会、および国際的になりつつ市民社会への説明責任を明らかにしていくべきということも入っています。

今回の議論では、パリ宣言、援助効果を高める、援助の透明性を高めるための議論を、CSO/NGOと行うプロセスだと理解しています。具体的課題としては、ジェンダーの観点から明示的にはほとんど出ていないことを特に問題にしている、特にCSO、NGO、一部政府が主張して、これをジェンダーという1つの分野を持つということではなくて、オーナーシップからアライメント、援助の調和を含めて全てに関してジェンダーの視点を強く盛り込んでいく。また明示的に書き込んでいくべきだという主張が出ていました。この後の流れとしては、2008年9月ガーナでのハイレベルフォーラム(HLF)に向けて、12の指標の改善を具体的に図っていくことになっています。パリ宣言の特徴は、言葉だけではなく、オーナーシップであれアライメントであれ、援助の調和などが指標化されていくので、援助国側の行動もパートナー国側の行動も、援助のパフォーマンスも数値化されていくので、かなり明確に改善の目処が見えてくる。言ってみれば成績表のようなものが出てくるわけです。2008年に向けて明確な指標の収集、今は途中経過ですけれど、があります。最終的にはミレニアム開発目標の達成と平行する形で2010年には、1つの集約的な指標の公開、援助国側、パートナー国側、それぞれのパフォーマンスをより改善のために明確に位置づけていこうという流れが確立している。議論の中心の一つは、今回の議論でもそうでしたけれど、援助国側・パートナー国側の調査過程に対して、国際的に広く成り立つ市民社会がどのように指標の収集から分析、公表の過程に入っていくべきであるという点です。その部分の参与が明確に実現できない限り、本来の指標の収集・分析・評価・公表ができないのではないかという意見が出ています。

そういうことで、まもなく議事録が出るとお思いますので、NGO、市民社会、外務省に向けて報告書を出して行きます。以上です。

□司会(藤野)

熊岡さんはどういう立場でのご参加だったのでしょうか。

□熊岡

従来、パリ宣言前の過程では、OECD/DAC本部がパリにある関係で、イギリスを含めたヨーロッパのNGO団体は常に10-20団体参加し、アフリカNGOも比較的参加し易いということで従来DAC-NGO対話に出席していました。日本NGOも是非参加してほしいということで、今回(特活)国際協力NGOセンター(JANIC)に招聘が来ました。議論の中身としては従来の経緯でいうと、ODA改革ネット、(特活)アジア太

平洋資料センター（PARC）などで作ってきたODA改革の流れ（たとえば、「日本ODA50年検証」など）を受けて参加しました。

□司会（藤野）

質問はありませんか。

□伊藤

ガーナの今回の会合、来年の9月だったと思いますが、そこへ向けてパリ宣言の時と比べてより焦点を当てようということで、今DACの事務局を中心に動いていることが、3つあると思います。新興ドナーの位置づけを高める必要があるのではないか、新興ドナー、DACに加盟していないドナーの援助の資金量が増えているので、それも正にパリ宣言の中にドナーとしてどう位置づけられるのか。パリ宣言自体は100を超える国々が署名していますので、ただ多くの新興ドナーは非援助国、パートナーとしての位置づけで署名しているところだと思います。それをどうドナー側に引き入れていくのかというのが1つ。もう1つは民間の、非常に大きな寄付をする財団とかが欧米にたくさん出てきているので、その辺の資金を援助効果全体とどう関連付けるのが2つ目だと思います。3つ目の要素としましては市民社会の関与について、今カナダが中心になってガーナの会議で、市民社会、NGOの関与をどうするのかということを取りまとめの作業を始めていると思いますけれど、それもパリ宣言の会議よりは位置づけが上がっていくと思います。今熊岡さんが言われたのは、いろいろモニタリングをしなければならない指標が12あって、これを数量化して、ドナーの方も、非援助国パートナー国の方も、その基礎となる指標をガーナまでに作って行こうということで、今モニタリングを一生懸命やっているところですけど、熊岡さんがご指摘されたようにジェンダーであるとか、環境であるとか、能力開発であるとか、援助効果を高めるための視点としてはたいへん重要な要素であって、パリ宣言には盛り込まれているけれども必ずしも数量化されない部分について、どうやって議論のスコープの中に入れていくのかというようなことが、これからの準備の過程でひとつ大事な要素だと思っていますし、特にこの点は、我々もDACの会議では指摘をしているところでございます。単に定量的な指標作りだけでなく、数量化しにくい定性的な部分、しかし援助効果を上げるに大事な部分についてどうやって焦点を上げるかという部分についても共に合わせて考えて行く必要があるという意見です。

□司会（藤野）

それでは報告事項はこれで終わらせていただいて、今日の協議事項に移らせていただきたいと思います。2つ大きくありますので、大きく30分ずつの割り振りで考えたいと思います。最初の「NGOと外務省の協議のあり方」について。

4. 協議事項

(1) NGOと外務省の協議のあり方について

□川村

関西NGO協議会の提言専門委員の川村です。今日のこれまでの話の中でもたびたびNGOというものが、国際協力の現場で重要なんだ。それもいろいろな形で、事業を行う側

として、お金を出す側として、民主的なガバナンスを実現する1つの主体として、いろいろな立場で重要なんだという話がでてきたかと思います。日本でも大使の初めの話にもありましたように、昔に比べてNGOの位置づけが高まってきた。こういう協議の場も昔に比べて遥かに透明性が増してきて、外務省の方も他の省庁の方も、NGOの方も積極的に参加するようになってきたという変化があるかと思います。今回NGOと外務省の協議のあり方についてという議題を出させて頂いたのは、こういった大きな流れの中で、実際外務省とNGOはそれぞれの役割について同じ考え方を共有しているのだろうか。微妙なところでずれているのではないだろうか。

今回は、そういう部分について議論する良い機会ではないだろうかと思います。というのもまず、ODAの一元化という大きな流れがあります。JBICとJICAが統合され、司令塔と言われる海外経済協力会が設置されていった。

またもう1つはたまたま最近あった動きですけれど、この協議会のあり方についての議論も去年の11月頃から始まっている。この2月に国際協力に関わる有識者会議というのが設置され提案があって、そのことに関連してもNGOと外務省の間で意見のやりとりがあった。こういうようなことを具体的な題材としながら、少しNGOと外務省の協議のあり方はどうあるべきか。NGOというのは自分の役割をどのように考えているのか、ということ共有できればというのが、この議題の趣旨であります。細かい具体的な動きに関しての質問、論点は紙に書いてありますので、回答のところでご意見と共に聞かせていただければと思うのですが、その前に我々としては、どのように考えてこの議論をさせていただいているのかということをお話させて頂きたいと思います。

NGOがなぜODA政策について協議をするのか、あるいは、外務省と連携するのかということについていろいろな考え方があると思うのですが、私たちは、いかにODAの信頼を高めるのかというのがポイントではないかと思います。そもそもこういう議論が始まるようになったのは、残念ながらODAに対してかなり不信が高まるようなことがあった。勿論全てではないのですが、幾つかの不祥事があり、いくつかの住民に被害を与えたんじゃないかと、住民の生活環境を破壊したのではないかとされるプロジェクトが話題になった結果、行われるようになってきたと思います。だからこそNGOとの協議が必要だと。

これは外務省とNGOだけではなくNGOと財務省、NGOとJBICとの協議が行われた背景にも、そういった流れがあると思います。それを考えたとき、この協議会の意義はどこにあるのかというと、やはりODA政策の透明性を高めるということが、1つ重要なこととしてあるんじゃないかと思います。つまり我々NGOは、この場に来て、今回の場合はわざわざ東京からたくさんの方に来ていただいて、税金を使って来ていただいて議論しているわけですが、その税金というのは当然我々個人のものではなくて、日本の全ての納税者のものですから、こういう場を持たせていただいていること、こういう機会を持たせていただいているということ自体、NGOが特権的に持てる場というのではなく、全ての人に対して透明な場でなくてはならないという話に繋がっていくのではないかと思います。

もう1つは、これまでの話の中にも出て参りましたが、NGOの持っている経験であるとか、現場での人間関係の蓄積、専門知識といったものをどうやって有効にODA

政策に反映させていくのかというのが、もう1つの大きなポイントだと思います。そのことを考えた時に、NGOというのは、今日ここに来ている人たち、年に3回の協議会にたまたま来ている人たちだけでなく、遥かに幅の広い専門性を持つ人たちがいるわけですから、そういった人たちの意見も反映されるような形を考えていかなければならない。そういう役割がこの場にはあるんだ。我々自身も、この場にいるときに、この場にはいない人たち、他のNGOの人たちであれ他の納税者の人たちであれ、その人たちのことを考えながらこういう会をやっていかなければならないというふうに考えております。

そういう問題意識があって、具体的にNGOと外務省の協議のあり方についてという資料で示させていただいた問題意識なり事前の質問なりを書かせていただいております。既に紙になっておりますので、ぐたぐた説明するのは避けまして、この論点で挙げた点、質問で挙げた点について外務省の方ではどのようにお考えになっているのか、この場で共有していただければと思っています。勿論これだけに絞っていただく必要はないわけで、ここで事前の質問と論点ということで挙げさせていただいておりますので、それを含めた形でお話いただければ有難いと思います。

□伊藤

極めて大きな問題提起をいただいて、そこまで大上段からのお答えをすることはできませんが、NGOの方々と我々がこういう形で場を共にする意味合いは何なのかということをおっしゃられるのではないかと思います。3つくらいあるのではないかと思います。1つは政府のやっている国際協力の政策というものに対して説明をさせていただいて、より多くご理解をいただくというのが1つとしてあると思います。もう1つは私どもが国際協力についての政策の企画立案をさせていただくうえにおいて、NGOという国民の方々の意見を代表する、私は全ての方々を代表しているとは思っていないので、その意味においてこの場というものが1億2000万人を代表されているというのではなくて、それぞれのNGOという立場で体现されようとしている意見を代表されているというふうに申し上げているわけですが、そういう方々と企画立案していく上でプロセスを共有して、それでより良いものを作っていくということが2つ目の目的ではないかと思います。3つめの目的は、今鈴木首席の方から5ヵ年計画の話を申し上げましたが、それに代表されるように、その上で政府と連携しながら国際協力のオールジャパンとしてできることの質を高めていくということに賛同されるNGOの方々と間で連携を強化していくということも、我々は、こういう対話をさせていただく上での3つ目の大きな目的として位置づけたいと思っています。

川村さんが言われた中で、少し私自身感じが違うなと思ったのは、ここにおられる方々の中でもいろいろな物事に対する意見というのは同じではないでしょうし、政府の人間とNGOの人間が考えていることは同じでない場合がある。同じでない場合の方が多い。それは本当に個々の方々によって違うと思うんですが、ただそういったように考え方が違う、立場が違う、しかしながらこういったプロセスを共有することによってオールジャパンとしてより良いものをどうやって作っていくのか。国際協力の政策、ODAのやり方、それを一緒に考えていくことが目的なのだろうというふうに考えております。

ここでは公聴会とかパブリックコメントとかそういったことも具体的に挙げておられますけれど、我々もものによってはパブリックコメントをお受けしている場合もあるわけで

す。その1つは2003年にODA大綱を変えた時。ODA大綱は法律ではありませんけれど、閣議で決定する日本のODAの極めて基本的な根本的な方針を定めるものですから、そういうことについてはパブリックコメントという形で、一般の方たちからのご意見をお受けしたわけです。最近の例では、これはこの後の議題と関わってくると思いますけれども、国別援助計画についても、フィリピンの国別援助計画については確か1月の末から1ヶ月ちょっと、パブリックコメントという形で一般の方たちからのご意見をお受けしている。ものによって文章を作って、それに基づいて政策を実施していくこと、パブリックコメントをお受けすることがより良いものを作っていくことで大事だという判断に立ってお願いをしていくこともあるということだと思います。公聴会というのは、ある意味でいうと、明日タウンミーティングをやるということも一種の公聴会的なものだと思うんですけど、公の場を提供して、明日の場合は国際協力ODAということより、広い話について皆さんのご意見を承りながら、大臣自ら政策、考え方について説明するということだと思います。これも時と場合に応じてやらせていただくということだと思います。

1つ申し上げたいのは、NGOの方々との接点、場ですが、いろいろな場ができています。ですからこの政策協議会は年に3回ですけれど、連携推進委員会も年に3回、全体の会議が1回ありますから年に7回こうした会議を行わせていただいている。また先ほどアフガニスタンについて堀内の方から報告申し上げましたけれど、必要に応じて個別のテーマ、国について、フィリピンについても去年の12月に一度やらせていただきましたが、正に特定の問題に関心のある方については外務省の方にご足労いただいております。ですから、それぞれの場をそれぞれの場の目的に応じた形でどのように活用していただくか、また私どもの立場からした場合自らの政策の企画立案をより良いものにするために活用させていただくという視点から、やり方を考えて決めていくことが大事ではないかと思います。すべからく物事を公開すればいいとは思いませんし、議論をする中でどういう議事録を作るか、どこまで公開するかということも、それぞれの場によっていろいろありうると、私は考えています。

有識者会議の話については、おそらく皆さんご存知でしょうし、資料も読んでおられると思います。3月5日に「国際協力に関する有識者会議」というものを麻生外務大臣からの諮問によって立ち上げさせていただいて、JANICさんを通じてNGOのコミュニティからどなたかご参加お願いできないかという話を事前にさせていただいたわけですが、なかなか調整に時間がかかっているというのが現状でありまして、我々からすれば非常に残念でありました。3月5日の場にはNGOの方には出席いただいたのですが、あくまでもオブザーバーという形でした。この有識者会議というものは外務大臣が諮問して、外務省が行う政策の企画立案ということに役立たせていただくような議論をしていただくという性格のものであります。ですからNGOの方々にもご参加いただいて、その場で直接ご意見を言うことが極めて重要なことだと我々は考えておりますし、立ち上がりの時点からNGOの方にお入りいただけなかったのは非常に残念だと私自身は強く感じております。勿論議題に応じて意見を文章で出されたいというNGOの方がおられれば、それはありうる話だと思っています。ただ、場を公開するかどうかということは第1回目の会議の時に、議事録をどうするかということも議論していただいたのですが、委員の方々が出された結論というのは自由な議論を確保するという観点から、また二国間の

関係に影響を与えることもあるので議事録は非公開とする。そして会合の内容については議長が、拓殖大学の渡辺利夫先生にお願いしたわけですが、記者のブリーフをしていただく。議事の要旨については、どのような議論をしたかということは分かるような工夫をした上で個々の発言者の名前は出さずに公開する。すなわち外務省のウェブサイトに掲載するようにしましょうということで合意がなされたわけです。我々も委員の方々のそういうご意見というものを尊重して、今後会議の運営をさせて頂きたいというふうに考えています。外部専門家の方、勿論NGOのコミュニティの方から特定のテーマについて、そこでご意見をお聞かせ願いたいということになれば当然NGOのコミュニティの方にもお声をかけます。そこはどのような分野、バックグラウンドの方でなければいけないということではないですし、今後この有識者会議の中で外の方をお招きしてヒアリングをするということになれば、NGOの方をお願いする可能性を全く排除するものではありません。ただそれは、議論の中身をどういうものにするか、どういう観点からやるかということに応じて、我々の方で判断させて頂きたいというふうに考えています。パブリックコメントの話は申し上げましたが、もともとは国民の権利義務に関する法律についてパブリックコメントというものをやっている例が多いわけですし、ODA大綱はそれに準ずるものとして、閣議にかける大きな方針ですからやらせていただいた。ただ大臣が諮問して報告書を求めるという今回の有識者会議の性格に照らせば、有識者の方々が提出される文書についてパブリックコメントを一般の方をお願いするというのはなじまないと、我々は考えています。

□川村

実施要項の見直しについてお願いします。

□伊藤

実施要項につきまして、対案をいただいているようでありますけれども、この場は実施要項の文言の話をしていただく場ではおそれないと思いますので、我々の方から見たときに、この政策協議会についても、やはり繰り返しになる部分もあると思いますけれども、NGOの方もこの場でご報告いただく、我々も報告をする、そして問題提起もしていただく、それについて我々も意見を言う、NGOの方も意見を言う。ですから正に説明報告、意見交換というものが双方向で行われるということがより良いものを全体として作っていくためには大事だと思っています。ですから実施要項の中にも、意見交換とか協議の双方向性という要素は、我々としては入れさせて頂きたいと思っています。そしてもう1つは、5ヵ年計画を鈴木首席のほうから申し上げましたけれど、我々としてはこういう協議会の場を通じて、ご賛同いただけるNGOの方々との間では、やはり連携を強化していくということを重視したいと思っていますので、やはり外務省とNGOとの連携という要素を、この実施要項の中には入れたいというふうに考えております。それ以外のところについては、今後のプロセスの中で調整をお願いしたいと思っています。もう一点、議題について、我々の方からは外交政策上の妥当性ということを入れていますが、これは我々から見ればごくごく当たり前の話を入れさせて頂いているわけですし、外務省とNGOの間で協議会をするときに外交政策上妥当でないものについて取り上げるということはありませんので、そこは我々から見れば当然のことだという趣旨で、外交政策上の妥当性ということ、議題を決める上での視点ということで位置づけさせて頂いているということでもあります。

□五月女

ちょっと私の考え方を申し上げさせていただきたいと思うんですけど、実は15年くらいNGOと外務省のこういった関係に関わっています。途中抜けてしまっていますが、実はこういうことを始めたのは私が東京にいたときからなんです。それまでは全くなかった。外務省とNGOとの協議なんてことはありえなかったです。そんな補助金というものもなかった。そういうものが出来上がって、連携推進の会議の他に政策提言協議というのも始まったのもその頃なんです。その当時から存じ上げているNGOの方もいらっしゃいます。私がNGOの方々から受けるポイントというのは、NGOの方というのは5年10年というふうにならずずっと長期にわたって積み重ねて活動されている方が多いですけど、役所はどんどん人が変わっていくのです。それはしょうがない。そういうものなんです。普通ですと2年で変わる。そうするとせつかく個人的なコミュニケーションが取れたのももうおられないということになります。それはそういうシステムで動いているということを知ったうえでないと困るのですが、歴代の課長、室長、担当官の人たちがやはり前任者からちゃんと話を受け継ぎながらずっとやっているということは非常に理解できることです。普通の場合の役所ですと、前任者と後任者の間に何のコミュニケーションもなくパッパッと行くのが常なんですけれど、NGOに関する部局の人たちというのは、他の部局の人たちと大分違うと思うんです。そんなこともあって、私はNGOの方たちもいろんなタイプの活動をされていたり、決して1つのものではない。NGOとして括ってしまうからあれですけど全然違う。政府も全然違うんです。政府、政府機関というものも決して同じ考え方、同じ方向を向いているわけではない。各省庁、例えば外務省と他の省庁の考え方は全然違う。NGO活動に対する理解度、好感をどのくらい持っているか、全然違う。そういう中でやはりプラス面マイナス面を互いに認識していないと議論が上滑りしてしまって、ですからそういうことも考えた上で話を進めていく。

私は前から思っていて、なお最近になって直ったことの1つに、ODAという言葉、嫌いなんです。実は分かりにくいです。私は学校の教師をやっていますので分かるんですけど、学生からODAと言う言葉を聞いてどれほど分かっているか聞いても分かりにくい。ODAのOが何を示しているのかも分からない。さすがにNGOというのは最近によく分かったけれど昔はよく分からなかった。NGO、NPOに対する理解がなかった。しかし今はまず分からない人はいない。どういう活動をしているか。しかしODAについては分かりにくい。外務省が作っているパンフレットがあります。「ODAとNGO」という。それが今度変わります。それは非常にいいことだと思います。「国際協力とNGO」というふうにパンフレットが変わって、皆さんの手元に配布されると思います。それはODAという言葉自体が、いかにも政府がやる国際協力そのものだけを言っているように聞こえるんです。だから大型プロジェクト、橋を作る、ダムを作る、というのがODAであるというふうになっちゃうんですけど、実はそうじゃなくて、国際協力の予算をODAと言っているのであって、ODAイコールハードの、大きなプロジェクトだけをやるというわけじゃないんです。ですから皆様方の活動を支援するのも、協力隊も、すべて人の出て行くのも、トレーニングするものも、全てODAでやっているわけですから、それを国際協力予算というふうに呼び変えないと非常に誤解を招くというふうに私は思ったんです。その話はずっと前から感じておりまして、NGOの方々も全くそうですねとおっしゃっていた。それ

でもって変わったんです。だから1つ1つ、誤解が起こりそうなところをつぶしていかないと、そのためには自分も思っていることを率直に話していくということをやらなくてはだめだと思っんです。ですから政府というものは決して1つのものではなくて、その中にいろいろな考え方があるよ。だから皆さんがある省庁との定期協議、ある機関との協議会を持っていることはいいことだと思っんです。それをもっともっと推し進めていくべきものだと思っんです。決して外務省は他の省庁に比べて後ろ向きではないと思います。積極的に皆さんの意見を入れてより良いものにして行こうという努力をしていると私は思っています。

鈴鹿首席の説明にもありましたけれど、10年前15年前、頭の中では考えたことはあるんです。NGOの方々の人材育成、パワーアップのためにいろいろな国々のNGOの活動を検分してくることはいいことだと、10年前には考えて、なんとか実現したいものだと思っていたわけで、それが実現できるようになったということは、ある意味こういう協議会の成果だと思っっています。使い易くしていく。自分の自己資金だけでやりたい人はやってもかまわない。一部分支援を受けたいという方はそれでもかまわない。アメリカ式に委託事業としてやりたいという団体があればそれでいいんです。選択の余地がたくさんできたということです。私はそれでいいと思います。他の国もそうなんです。他の国でも自立して自分だけでやりたいという団体もあるわけだし、委託事業をやりたいということもあるわけだし、ですからそういうことを考えますと、いろいろな選択肢があるということが、発展していくものであると思います。私は国際協力予算というものは、政府から支援を受けたという言い方は私は好きじゃなくて、もともと政府はお金を持っていないわけです。政府というのは皆さんのお金を税金という形で集めただけの話で、それをどう使うかということに関して、納税者の皆さんの意見がどんどん入るべきであって、一方的に政府だけで決めてしまうということではない。ですから政府から支援を受けたくないとか、ODAは政府のお金だからとかいう考え方じゃなくて、これはみんなのお金だというふうに考え方を変えて、もっと積極的にそれを活用するというふうに物事を前にすすめるということが大事じゃないかと思っっています。そんなことで、ちょっと私の印象として、この15年間でかなり対話が進み理解が進んでいるということをおし上げたいということと、いろいろ選択肢があってこそ利用価値があるということをおし上げたい。ちょっと時間が長くなりましたがコメントしました。

□司会（藤野）

今のこの話について皆さんのご意見はもっとあると思っんですが、もう1つ大きなテーマが残っています。一応時間は4時までということになっていますので、一旦ここで次の議題に移らせていただきます。それで、もしよろしければ4時以降に、今の部分も含めて、残ってられる方だけでやらしていただくという形でよろしいでしょうか。会議としては4時設定で終わりますので、ご予定のある方もいらっしゃると思っしますので、まず全体をやってから戻るといっことで。

□神田

参加者の方の了承が得られるのであれば、この議題についての協議を終えてから、次の議題に移った方がよいと思っと思います。

□司会（藤野）

多分今の部分について発言した方はごく一部なので、それは4時以降に持ち越しという
ことで。はなから4時半設定ということで現状を維持するというのもできると思います
が、どうしますか。それでは延長して4時半までということで。ただし、まだ1つ議題が
残っていますので、今から15分、この題材でいきたいと思います。質問のある方は挙手
をお願いします。それでは熊岡さんから。

□熊岡

今後の協議のあり方について、全般的なお話をするとかえって広がって分かりにくくな
ると思うので、具体的な問題に絞って発言します。言葉にこだわるというよりは考え方に
こだわりたいということで「アカウントビリティ」の問題で、私の誤解でなければ、今
後の政策提起協議の目的の中からODAのアカウントビリティの部分を外したいという
提案が外務省側からあったと理解しています。私自身はこれまで通り、このアカウントビ
リティの問題を、中心的課題のひとつに置いた方がいいと思っています。少し話しが飛躍
しますが、最近企業の人々と話すと、従来型の社会貢献（NGO/NPOに寄付するなど）
ではなくてCSR（企業の社会的責任）という文脈で、企業活動そのものの中で人権・ジ
ェンダー、労働者の権利、環境という問題をきちんと改善できなければ生き残れないとい
う意識を持っている企業が段々増えています。それこそ10年前20年前には考えられな
かったことですが、これら企業はアムネスティ、ヒューマン・ライツ・ウォッチやグ
リン・ピースなど提言型NGOと積極的に議論しながら、なにか問題が起きてから解決す
るというより、問題をあらかじめ無くしていくという観点に立ってきています。その中で
NGO/NPOに寄付をすとかしないとかいう流れではなく、企業活動の本体の中で、
批判的な意見を持った、政策批判・提言ができるような団体を必要としているという傾向
があります。日本のODAは額が減ったとはいえ非常に大きな影響力を持っている中で、
この定期協議会をふくめ、ここに関して説明しきっていく、日本の市民・納税者に対して、
また援助を受ける側の市民社会に対してきちんと理念・政策、考え方、プログラム、評価・
検証過程を説明できるプロセスを担うことは、意味のある機能だと思います。

二番目は、多分外務省としてはいつも文句を言われて辛いということもあるのかもしれ
ませんが、この議論をきちんとしていると、私などは現場型・実働型NGOの活動者であ
るわけですが、NGOの活動・事業も同様に説明責任を問われていると強く感じていま
す。たとえば「住民参加」を標榜していても、どのような内容の住民参加を実際に得て行
っているのか、NGO側も厳しく問われます。日本ODAを説明していこうという努力は、
またこの議論を続けることは、政府・外務省、外務省以外の省庁の援助、広く見れば日本
全体のNGOも含めた援助の質を高めるところに繋がるだろうと思っています。目的にこ
の部分を残し、この流れを続けることは、外務省に対する評価にも繋がると思うので、是
非この議論を目的の1つに入れてほしい。これまでの定期協議で言えば、ミャンマー、カ
ンボジア、ネパール、フィリピンで「人権—外交政策、ODA」について議論してきたこ
とは、一定の成果にもなっています。そして繰り返しになりますが、（政府—NGO）連携
の議論はすでに複数のチャンネルがあると思うのでそこに任せ、政策協議会はまさにこの
政策論議の機能を中心の一つとして運営すべきと考えます。

□加藤

ODA改革ネットワークの加藤と申します。一応3点ほど申し上げたいと思います。今

回ODA改革ネットワークも議題の提案団体ということで出させて頂いたんですけど、もともとこの話が出てくる背景としてODAの一元化、政策の流れと言いますか、決まっていって流れが大分変わってきたと認識があります。これはたまたま偶然なのかもしれませんが、内閣に置かれました海外経済協力会議ですとか、今回の有識者会議などで、議事録が公開されない。どんなことが話し合われたかということはホームページに載るわけですけど、議事録が出てこないということに接しまして、やはり私たちとしてはODAの政策に対して何かもの言っていく上で、透明性であるとか情報が公開されていくということにこだわりを持って関わって参りましたので、こういう状況というのは、ひょっとしたら後退しているのではないかと、そういう懸念があったわけです。その中で、五月女大使、伊藤課長がおっしゃられていましたけれども、何かをするための議論のプロセスを共有していくことはすぐに成果の出ることではないんですけど、やはり何か成果を出していくためには、そのためのプロセスであるとか、そのための段取りということを丁寧に確認しながら物事を進めていく。これまでに積み上げてきたものは大事に生かしていくことが大切だと思っていますので、そのプロセスを今回に限らずこれからも折を通じて確認していきたいという意図であったとご理解いただきたいと思います。

2番目、私たちがODA政策に関わっていく、外務省の方々と対話をさせていただくことにおいて、私たちNGOは具体的に市民の誰かを代表しているとか、NGOの誰かを代表しているとかいう身分ではありません。理念的に市民を代表するような立場をとっている。いろいろなNGOの意見を体現しているというような、少し難しい立場でこの場に臨んでいるわけです。ですからこのプロセスを市民やNGOに公開しないわけにはいかない。この場に居られない方々に説明をせざるをえない責任を持ってこの場にいるわけです。先ほど外務省とNGOが協議をする中で、その場において、これは公開してもいいんじゃないか、これは難しいので考えた方がいいのではないかという意見もありましたが、私たちの考え方としては、私たちが何か政府の政策に関わる、あるいは対話をしていくという場合には、私が話したこと、聞いたことに関して一般の皆さんに説明する責任があるという自覚を持って参加していますし、それを曲げてその場に臨むということは難しいという認識を持っていることをご承知していただければと思います。

3番目、ちょっとくだけた話になりますが、演劇とかショービジネスの世界に非常に厳しい批評家の方がおられて、その方々が新聞などに批評など書かれているわけですが、厳しい批評家というのは反面で良い広報マンになったりということもあるかと思うんです。まさにNGOというのは外務省のやられること、ODAに対して非常に厳しいことを申し上げることもあるかと思うんですが、反面、手前味噌的な広報だけではなくて、第三者的、あるいは批判的な側面からODAのことを見て、それをアナウンスしていくというNGOの機能を通じて、ODAがより多角的な形で日本の皆さん、世界の皆さんに知っていただくという効果もあると思うんです。ですからそういう部分をよくご理解いただきまして、ODAの中でも、これをNGOに見てもらったら都合が悪いとか、なんとなく具合が悪いんじゃないかなと思われることでも、私たちは糾弾するためにここにいるわけではないので、最終的な目標としては良い国際協力ができるためにこの場に臨んでいるわけですから、その点を是非胸襟を開いていただいて、議論の俎上に載せていただければと考えています。

□神田

AMネット、ODA改革ネットワークの神田です。2年ぶりにこの場に参加しました。ですから五月女大使以外、全て外務省側の人は代わっておられて初対面になります。久しぶりに出て、この議題に即して思うことは、以前はコーディネイターとして毎回この会議に出ていました。そして私自身の大きなテーマが、ODA政策立案過程における市民NGOの参加ということを中心に大きなテーマに掲げてやってきたところがあって、ODA大綱のパブリックコメントなんかは、こういった場でそうとう厳しい議論をしながら形骸化したような公聴会やパブリックコメントではなくて、信頼度が得られるようなやり方を、こういった形だったらどうかという具体策まで提案しながら、そして当時の外務省の方々が採択されてやってこられたという経験があります。従って過大評価かもしれませんが、日本のODA政策における市民NGOの参加というものは、他の日本の公共政策に比べて、ある時期においては一歩先じた面があったのではないかということも思ったりもしています。ただ一方では、たとえば今回有識者会議となりますと、ODA総合戦略会議が発足される時なんかは、今回の有識者会議と同じような申し入れを行ってきたというのもあります。ODA政策に大きな影響力を及ぼすと考えられて会議の透明性が低ければ、こういった形でもって一生懸命ODA政策の透明化ということに努力していることに対して、足を引っ張る要因が出てくるのではないかと懸念もあって意見を申し上げてきましたけれど、前段のODA総合戦略会議の時にはNGOからの提案というのはあまり受け入れられずに、今回有識者会議に繋がっていくのかということにおいて、停滞しているという印象を若干持っております。

私がODA政策の立案過程において、市民NGOがどのように参加したらいいのかと考える上で参考にしてきたのは、世界銀行とかアジア開発銀行といった国際機関における政策立案過程のNGO参加というものを参考にしてきた面があります。そういったものをうまく日本のODA政策立案過程にアジャストしていけたらという思いがずっとあったわけですが、時間を重ねてきますと、他の日本の公共政策の立案の過程に市民参加というものがどんどん進んできた面があって、自治体なんかものすごいばらつきがありますけれど、先駆的な自治体、たとえば北海道ニセコ町とか神奈川県の大和市なんかの政策立案過程というのはすごく市民に開かれてものになっており、その政策というのはより多く地域の人たちの支持を得ているという評価もある。ODA政策というものがこのくらい公共政策として開かれたものであるよということを、多少外側からとはいえ関わってきた私たちが、もっともっと胸を張ってみんなにアピールできる形にしていくために、こういった場というものをよりうまく使っていきたいと思いますし、それからこのこと、五月女大使の方から外務省はこういったことをうまく引き継いでいる役所なんだよ、特にNGOに関しては特にそうなんですということで、若干安心しているところもありますが、ただ何度も繰り返しながら、例えばパブリックコメントの議論というのはODA大綱のときにここでやったじゃないか、そのことがベースになって次の議論になっていくというふうにしていくと、よりODA政策というものが透明化していくんじゃないかと思っております。他省庁のことを口にするのは外務省の方は憚られると思いますが、そういったことを、この辺りは淀川流域にありまして、国交省は淀川水系調整委員会というものを徹底した住民参加で開いていくということをこの何年間かやっておりました。そして私自身、第3回世界水フォーラムという国際会議が2003年に開かれるにあたって、国交省の人たちと一緒に、

その方式というのが実に公共政策における住民参加の模範的なものであるということを経験というのを持っており、ところが今日において今現在、淀川水系調整委員会というものが無くなるということになってしまっていて、このことは逆に言えば地域住民や地域活動をやっておられる環境関係のNGOの人たちからしてみたら、大きな失望を伴っているというふうなことがあるんだと思います。NGO側の者は、五月女大使がおっしゃっていたように、何年もこのことに食いついて積み上げてきている人間がいるがために、今、自分たちがどの時点にいるのかということに対する一定の目立てをしているというのがありまして、それが後退するというふうな流れ、停滞するというふうなことが無きようにしていくことが、より一層ODAの信頼を増幅するんじゃないかという思いを強くしています。まどろっこしいかもしれませんが、過去にこういうところで議論してきたようなことが、丹念に記録して残しているということは大きな財産であると思いますので、そういったことを踏まえて、これからを、前よりも良いものにしていくという発想で、今日提案させていただいたものが前に進んでいってもらえたらと考えます。

□司会（藤野）

他にもあるんでしょうけれど、この辺で打ち切らせていただいて、2つ目の協議議題に移りたいと思います。

(2)ODA によって自由、人権、民主主義、法の支配などの「価値の外交」をいかに実践するか～フィリピンの事例を中心に

□西井

名古屋NGOセンターの政策提言委員の西井です。今日の2番目の議題の共同提案団体として、フィリピン情報センター・ナゴヤの運営委員として今日は参加しています。「ODAによって自由、人権、民主主義、法の支配などの『価値の外交』をいかに実施するか～フィリピンの事例を中心に」という議題は、関西フィリピン人権情報アクションセンターと国際環境NGO・FoE-Japan の3団体で共同提案させていただきました。

時間がありませんので大雑把に説明させていただいて、議論の方に時間を割きたいと思います。この「価値の外交」というのは聞きなれない言葉ではありますが、昨年11月に麻生外務大臣がある講演会で宣言したものに、私たちは接することができるわけです。これは、人権、民主主義、法の支配、自由経済といった共通の価値観を途上国で育てるために効果的な関わり方をしよう。そのために海外援助を効果的に使おうという考え方だろうと思います。「価値の外交」という観点から人権侵害のある国における公的資金、ODAのあり方を考えてみたいと、今回提案させていただきました。議題案として4ページにわたる文章がありますが、外務省の方も今日参加の方も既に目を通してという前提で話を進めたいと思います。この「価値の外交」を実践していく場合に、どういうところに目を付けて、どういうところを注意してやっていくのかということが、これから議論になっていくのではないかと思います。一例としてフィリピンの例を挙げさせていただいておりますけれど、フィリピンにおける人権侵害と公的資金との関係については昨年7月に「人権侵害のあの国への日本の公的資金の供与について」ということで協議をさせていただい

た。その場では、フィリピンにおける人権侵害、超法規的処刑についての見解も情報も提供しながら、外務省の対応の仕方などもお伺いしたんですけれど、外務省としては、その時はODA大綱の実施原則に基づき、人権に配慮するという、総合的に判断しながら考えていくという回答だったと思います。「価値の外交」というのは新しい考え方、外交政策、援助戦略といいますか、それを打ち出すことによって更に一步、今までは「総合的に判断する」といったところから更に一步進んで行かれるのではないか、行ってほしいなあという期待を込めながら話をしたいと思います。

フィリピンの人権状況に関しては、最初にこの議題を提案するにあたって協議をした段階から非常に状況が変わってきました。例えば、フィリピン政府が人権状況の調査を行うために昨年設置した特別調査委員会の報告が出されたんですけれど、公表されない段階で我々はこの議題を作ったわけなんですけれど、急遽事態が変わるということがありまして、再度議題の出し直しをしたという経過があります。若干この議題の中にもある部分、状況の反映が十分できていない部分があるんですけれど、それを踏まえながら考えていただければと思います。2月に国連の人権理事会から特別報告者、フィリップ・アルストン氏という方が派遣されましてフィリピンで調査を行いました。アルストン氏が2月22日、プレスステートメントを発表しまして、フィリピンの人権状況についてのコメントを出しました。その中で、アルストン氏はフィリピンにおける超法規的処刑に、国軍がなんらかの関与を持っている。大統領が適切な対処をする必要があると言っているわけです。それを受けて、フィリピンの人権状況に対する評価というものを厳しく見ていくという方向ができてきたかと思います。アルストン氏のコメントの中で私共が注目している点がありますが、今申し上げましたように、国軍の関与ということの他に、フィリピンの人権状況あるいは法の支配、司法制度がどのように機能しているかということに関して、アルストン氏ははっきりとは言わないんですが、非常に持って回った言い方ではあるんですけれど、非常に問題があるという言い方をされています。こういう状況をフィリピンの人権状況、あるいは法の支配の状況を見た場合に「価値の外交」を適用していく場合に、どこに着眼して展開していくかということに関して、外務省の見解をお伺いしたいということが今回の質問の趣旨です。大ざっぱなところはこういうことですが、細かいところで、関西フィリピン人権情報アクションセンターの内富さんの方からお願いします。

□内富

関西フィリピン人権情報アクションセンターの内富と申します。私は12月に日比首脳会談の報告会で伊藤課長さんや堀内さんと東京で会って、その時お話を伺っているのですが、今日も東京の方からヒューマンライツ・ナウの伊藤弁護士、鈴木弁護士が来られていて、この問題について高い関心があるのだらうと思います。

この問題を提起する1つの背景として、私自身ジュビリー関西ネットワークというNGOにも所属してまして、その中で数年前、インドネシアのコトパンジャン・ダムの裁判、今外務省が被告として裁判を係争中ですが、これにも関わっておりました。結局、援助を受ける現地の住民から外務省のODAが被告として訴えられるということは、日本のODAは、これまで人権という問題に対する配慮が必ずしも十分でなかったのではないかということが、ずっと頭の中にあります。そういうことで、今回のフィリピンに対するODAに対して、どういうふうに対処するのか、ということは、人権とODAという問題に

ついでに、試金石であろうと。日本が人権という基準をODAについてどういうふうにかかしていかのかということについての大きな試金石ではないかと思っています。その上で、12月の続きになると思いますけれど、お伺いしたいと思います。

第一点として、外務省としてフィリピン政府の対処について慎重に見守っている段階であると前回言われた訳ですが、メロ委員会の報告、アルストン国連調査団の報告において国軍の関与というのが断定された。政府の機関が住民を殺していたということがはっきりと裏付けられたということで、この事態について、調査報告について、外務省としてどのように評価されているのか。この点を具体的にお伺いしたい。特にこれはODAのコンディショナリティーというのが前回の議論でありまして、人権基準、ODA大綱の基準に照らし合わせて、果たしてこういうフィリピン政府に対してODAを供与することが妥当なのかどうか。第27次新規円借款供与の問題とありますが、このODA、円借款再開ということが果たして妥当なのかどうかということについて、外務省の見解をお伺いしたいということです。

二点目に、フィリピン政府は今EUとか国連とかアメリカ議会から人権侵害について調査され、それが批判されている訳ですけれど、国外的にはこれに対して特別法廷を設置するとか、対処しますと言っています。しかし国内で見たら、先ほど言われた叛乱鎮圧作戦と言いますか、アルストンのプレスステートメントでも述べられていますが、むしろ国内では全面戦争を激化させて、それがこういう人権侵害多発の背景にあるのだと、アルストンさんらが述べられています。したがって、こういうフィリピン政府の全面戦争戦略と言いますか、それについてどういうふうにかかっているのか。オプラン・バンタイ・ラヤ2ということをお伺いしておりますが、これについて調査するということを前回言われた訳ですが、どういうふうにかかっているのか、外務省として評価をし、関わろうとしているのかということ。議案の中ではむしろ和平への協力ということをお伺いしたいということ。この点についても述べておりますが、その点についてお伺いしたいということです。

三点目に、EUとか国連とかアメリカ議会も含めて今、フィリピンの人権状況の改善に向けて積極的に関与しようとしており、国連の人権理事会で議題として採りあげることになっているわけですが、日本政府として日比首脳会談以降、これに対してどういうふうにかかっているのか、フィリピンの人権状況改善について対応を考えておられるのかということも具体的にお伺いしたいということでもあります。最後に、先ほどからフィリピンの国別援助計画ということでお伺いしている訳ですけれど、実際にはこういう大変な人権侵害が行われている。アルストン報告を読んでも悲惨な状況だと言われている。その中で「価値の外交」を実現すると言われるのであれば、具体的な人権という項目をどう、国別援助計画の中に反映させているのかという点について最後にお伺いしたいということでもあります。

□西井

細かいところなんですけれど訂正をさせて頂きたいと思います。お配りした資料6の1ページ目の下から2行目、中間報告とありますが、この中間報告、次のページでも出てきますが、これは誤認でありまして、プレスステートメントというふうにかかっている訂正をさせて頂きたいと思います。

□伊藤

多岐にわたる質問でありますので、十分お答えできないのではないかとありますが、そ

の点、ご容赦願います。昨年11月に外務大臣が「自由と繁栄の弧」ということを対外的に打ち出しました。そのことについては詳しく説明する必要はないのかもしれませんが、大きく申し上げますと、日本の外交というものが、地平と言いますか、外交の前線、フロンティアが広がっているということで「価値の外交」ということで、戦後日本は外交政策を進めるうえで、価値に基づいてやっていくんだというところに対する1つの口幅ったさといいますか遠慮があったわけですが、そこを明確に打ち出していこうというのが1つのポイントだったわけでありまして。民主主義、自由、基本的人権、法の支配、市場経済、こういった基本的な価値、普遍的な価値、こういったものが保障される中で、一人ひとりの人間が平和で幸福な生活をするということが極めて大事なんだということを、日本は歴史的に見ても、アジアの中で最も早く近代化して古い民主政治の歴史というものを、戦前からという意味で申し上げているわけですが、100年以上の経験があるのだから、そういった経験を踏まえても、日本として自由な国民こそが始めて政治的な安定、経済的な繁栄というものを達成できるんだということを、より力を入れて主張していこうというのが2つ目の点です。もう1つはユーラシアの大陸に沿って、自由と繁栄の弧というものを形成していくということでありまして。ユーラシア大陸に沿った自由の輪、普遍的な価値を基礎とする、豊かで安定した地域を形成していく、まさに政治的な安定と経済的な繁栄とバランスをとって普遍的、基本的な価値が実現することによってこそ、個人が自己実現できる平和で幸福な市民社会を実現するという考え方に立って、これまで日本の外交の中であまり中心にこなかったような地域、中央アジア、中東、バルト諸国、その間に挟まれたコーカサスとか、グアムと呼ばれる地域、こういった所にも日本の外交の前線を拡大して「自由と繁栄の弧」を形成していくという2つのことを打ち出したわけでありまして。今年の1月の国会での外交演説でも麻生大臣は、これまでの日米協調、国際協調、近隣のアジア諸国の関係重視という3つの柱に加えて、4つめの柱として「価値の外交」、「自由と繁栄の弧」の形成ということを打ち出しています。こういう新機軸を打ち出しているわけでありまして、正に、国際協力の世界との関わりで申し上げても、民主化支援であるとか、人権分野であるとか、こういったところに対する協力というものはこれまで以上に力を入れていくということになるかと思えます。

ご案内かと思えますけれども、日本の場合は1996年にリヨンサミットが行われた時に、「民主的発展のためのパートナーシップ」という概念を打ち出しまして、正に今申し上げたような人権、民主化支援、選挙支援、国の制度作り、法整備支援、そういったところをパッケージにしたイニシアティブというものをPDD、パートナーシップ・フォー・デモクラティック・デベロプメント、民主的発展のためのパートナーシップと呼んでおりますが、そういう名前の下で打ち出しております、それ以来約10年、毎年ODA白書のあるページには、このPDDという言葉の元でどういう具体的な政策が採られてきたかということを記録しております。今回「自由と繁栄の弧」という言葉を打ち出したわけですが、まさにそうした分野での支援に一層力を入れていくことを考えています。

その1つの表れが、お配りした資料の国連民主主義基金というものへの拠出でございます。国連民主主義基金というのは、2004年の国連総会でブッシュ大統領が提案をして、2005年の7月に国連に設置されたものであります。民主化の途上にある国々の民主主義制度の強化、民主的ガバナンスの促進に関する支援に当てられるための基金であります。今年度

の補正予算を頂戴しまして、今月この基金に対して1000万ドルの拠出をし、今回の新しい外交の方針の具体化のための一環として民主主義を根づかせるための国際社会の努力への寄与という観点から、行ったところですが、今後できれば、この基金の諮問委員会のメンバーに日本から人を出して、具体的に基金の使途に対しても積極的に関与したいと思っています。私どもからのお願い事は、この民主主義基金を通じた活動、人権民主主義関連のプロジェクトの対象分野は多岐にわたるものです。対話、市民社会の強化、選挙関連の話、市民の情報へのアクセスの話、基本的人権、アカウンタビリティ、透明性、正に皆様方からご指摘があったような要素も入っておりますけれど、そういった多岐にわたる分野の話におきまして活動をする主体として、政府の機関や国連の機関だけでなく、市民社会組織、NGOにも実施主体として想定はされているわけです。是非とも日本のNGOの方々も、積極的に案件、プロジェクトの発掘実施ということをお願いしたいと思っています。せっかく日本が拠出をするわけですから、その基金というものを日本の方々、NGOの方々に使っていただければなあと思っておりますので、今後具体的にご検討いただければとお願いであります。

「自由と繁栄の弧」について言いますと、人権だとか民主化、民主主義への支援はこれから拡充をしていきたいと思っておりますが、冒頭に五月女大使が言われたように予算の制約というものがあるわけですから、直ちに大きなものを打ち出せるということではないかもしれません。しかし良い案件を作って進めていきたいと思っております。例えば今予定されていますのは、中央アジアのグルジアというところに対して、民主化支援の一環として国会運営セミナーというようなことをやる予定にしています。ウズベキスタン、アゼルバイジャン、こういった所には法整備の支援というものを継続しています。これからも行っていきます。JICAの行う技術協力もありますし、両国に対しては名古屋大学に協力していただいて法的支援をやっていただいているという実績もあります。こういうところに力を入れて参りたいと思っております。民主化を進めていく上で大事なものは、こういう国々に市民社会というものを育成していくということです。こういったところで、私どもとしてはNGOの方々積極的にご協力いただける、連携を進めていけるような機会があるように期待をしています。また日本の発信ということも「自由と繁栄の弧」を形成する上で重要だと思っております。正に日本の文化であるとか日本語教育といったものも、体制上の限りはありますけれど、今後展開することで「自由と繁栄の弧」の形成の一助にしていきたいと考えております。

総合的に今「自由と繁栄の弧」の話を申し上げましたけれど、これとフィリピンの話を直接続けてお話するのは難しいし、更に総論と各論ということで分かれてしまうところです。ODA大綱との関係で申し上げれば、皆さんご存知の通り、民主化の促進、基本的人権、自由の保障、これに十分注意を払うという条項があるわけです。その中で個別の具体的な案件について、個別の国に対するODAをどうするかということについては、その国が置かれた事情であるとか、総合的にケースバイケースでやっていくというところで、基本的なところは、今までそういう考え方で運用して参りましたし、今後ともそういうことで運用していく考えであります。

いくつか個別のお話として出ましたのが、フィリピンのメロ委員会の話であるとか、オプラン・バンタイ・ラヤの作戦の話なわけでありまして、フィリピンの政治的殺害の話につ

きましては、メロ委員会という独立調査委員会による調査結果が1月に出来て、2月の下旬に公表されたわけです。この報告書というものは、国軍がいわゆる政治的殺害というものに関与していた可能性を示唆しておりますが、国軍や政府が殺害を政策として承認しているという直接の証拠は無いということを言っております。しかし同時に、フィリピン政府が1月30日に、今後のフィリピン政府の対応ということで対応策を発表しているわけです。1つは、指揮官の責任について文書を早く作って説明責任の構造を改善することを言っています。もう1つは司法省、国防省、人権委員会が協力して、合同事実究明体制を作る。その上で、説明の付かない殺害の国軍メンバーの関与を調査して関連容疑の告訴を行うということを言っています。3点目には、証人保護のプログラムを拡充する。4点目には、特別法廷の創設というものを求める書簡を大統領室の方で起草するという話も出ているわけでございます。この対応策というものは、今回フィリピン側が、独立委員会を設置して報告書を最終的には公表した。それに至る過程で国連調査委員アルストンの、外部調査も受け入れた。更にはメロ委員会の報告書の公表に先立って、外交団に対して報告書の内容を説明し、対応策についても説明した上で公表したということが事実としてあったわけです。事態を解明していくということについてのフィリピン政府の姿勢というものは、ここに現れていると思っておりますので、私どもとしては、こうした対応策が今後実施されるということを期待しておりますし、またフィリピン側の対応につきましては注視をして参りたいと思っております。この取り組みの進捗状況というのを注視した上で、必要に応じて日本側からフィリピン側に対する働きかけということを行っていきたくて考えております。

オプラン・バンタイ・ラヤの話については、これはフィリピンの国軍のテロ対策ということですが。共産党の武装勢力であるとか、アブサヤグループであるとか、ジマイスラムイヤー、モロイスラム解放戦線といったテロの武装勢力を封じ込めるということを目指した戦略でございます。このフィリピン側がやるテロ対策について日本側がこれを強化する立場にはないかと思っておりますけれど、オプラン・バンタイ・ラヤについては、メロ委員会の報告書に置いては、超法規的殺害、政治的殺害と、この作戦との関連についての言及はないというふうに理解しているところです。いずれにしてもフィリピン側の人権状況については引き続き注視して参りたいと思っておりますし、今後の新規の円借款につきましては、これはご案内の通り付加価値税の還付という問題で、なかなかフィリピン側の対応が進まないことによって、新規の円借款というものが供与できる状況にまだないわけでございます。勿論新規の円借款ということについては、政府のミッションも昨年11月にマニラに参りましたし、今年に入りましてJBICの評価ミッションも訪問しております。しかしVATの状況を巡りまして、まだこれを進めていくという状況には至っておりません。人権の問題については、これは正にフィリピンの対応というものを注視するということ、総合的にODA大綱を踏まえながら判断をしていくという考え方です。とりあえず、私の方からの話は以上にさせて頂きたいと思っております。

司会（藤野）

時間が詰まっておりますけれど、何かコメントがありましたら。

□伊藤（和）

ヒューマンライツ・ナウの伊藤と申します。フィリピンに関して、これから今後の推移

を見守って議論していただく。場合によっては二国間対話などの働きかけもされる、ということでは是非お願いしたいと思います。一点、オプラン・バンタイ・ラヤにつきましては、私たちがある情報源から秘密文書を手に入れて分析しましたところ、テロ団体だと指摘されましたNPAなどだけでなく、ローカルな女性団体であるとか、農民の団体、いくつも団体が指名されておりますが、それぞれローカルなところで活動している様々な社会団体についても、これを調査対象にするということが書かれておまして、その調査対象とされた団体のメンバーが現実には殺害の犠牲になっているという状況がございます。そういうことも含めると、テロ対策というものが単に武装勢力を鎮圧するというだけでなく、広く社会的な活動家をターゲットにしているものであるということは明確だと思います。その点は是非ご留意いただきたい。また、日本政府のODAに関連する文書を見ますと、今後の国別援助計画の中で、「ミンダナオに対する平和構築支援パッケージ」というものを重視していくということが書かれておまして、その中にテロ対策というものが書かれていると思います。それがもしオプラン・バンタイ・ラヤの方針の下でのテロ対策を強化していくということであると、非常に問題だと私は思っています。是非それについては考慮していただいて、どういう形でテロ対策が実施されていくのかということ、慎重に、今後の国別援助計画を実施していくに当たって考えていただきたいと思っております。

このような継続的な人権侵害がある国に対する援助を続けるか否か、といういわゆるコンディショナリティーについても、今後「価値の外交」を進めるに当たって、検討していった方がよいと思っております。アメリカの立法では、立法によって組織的に人権侵害が行っている国に対しては、一切のセキュリティーアシスタンスをしない。一定程度の援助については、すべて引き上げるという法律を採用しております。この点で、日本がどのような政策を掲げていくかということについては、いろいろ議論があることだと思いますが、「価値の外交」だという以上は、人権侵害が非常に著しい国に今後も支援をし続けていくのか、しかもトップドナーとして支援するのか、という点は非常に重要な問題だと思いますので、是非この点について考えていただきたい。また、アメリカはそういう法律を作って実施する前提として、全ての援助対象国に対して、人権報告書というものを作成して、人権状況に照らして援助を決めていくということをやっております。今後、人権・民主主義外交ということを進めていかれるのであれば、同様の方策を進めていただきたいと思っております。

あと一点、フィリピンの人権問題に関連しては、国際協力局が動かれて、昨年12月に国内NGOとのミーティングを開いていただいたということがあります。一方で人権人道課も近隣諸国との人権対話をしているとおっしゃっています。また、地域課は地域課で二国間関係に関する実務をやっている。全体として「価値の外交」・人権外交というものを進めるに当たって、そういった省内部局ごとにバラバラにやるのではなくて、きちんとした形で認識を一致させていただいて、その上で一貫した形で人権外交を進めていただきたいと思っておりますのでよろしく申し上げます。

□伊藤

外務省の中でバラバラじゃないかという耳の痛いご指摘をいただきまして、我々なりにそれぞれ意見を交換し議論をし、切磋琢磨をし、政策的な一貫性というものは十分留意をしながらやっているつもりですけれど、そういう印象を与えているということは、よくよく噛みしめまして、この話は大事な話ですので、外務省全体、一体となって対応できるよ

うに考えていきたいと思います。テロ対策と日本の行う支援とフィリピン国軍の作戦ですけど、当然のことながら軍事作戦を日本のODAが支援するわけではありません。そこは一線が画されているということをご理解いただいていると思います。同時にフィリピンという国は大事な国です。フィリピンの安定、フィリピンの国内の格差の是正、ミンダナオの話がありましたけれど、ここの安定というのもとても大事な話であります。去年の10月からJICAの専門家を国際監視団に派遣して、この支援のパッケージについて、最初は草の根無償からですけど、具体的な案件を展開しているところであります。そういったフィリピンの安定ということ、それが日本に持つことの意味合いということも踏まえながら、同時に人権の問題、民主化の問題、そういったことに対するフィリピン側の対応といったことに注視しながら、我々としてフィリピンの関係をより良い関係を築いていきたいと思ひますし、その中での国際協力のあり方というものも、今伊藤さんからお伺いをしたお話も踏まえながら検討して対応していきたいと思ひます。

□司会（藤野）

ということで、後二人。一人一分という当たりでお願いできますか。

□藤本

アジア太平洋人権情報センターの藤本と申します。言葉尻を取りたくはないんですけど、概念をはっきりしておかなければいけないのは、先ほどからずっとテロ対策という言葉が出ていますが、国軍が進めているのはテロ対策ではなくて、カウンターインサージェンシーオペレーション、あくまでも叛乱軍鎮圧作戦です。つまりゲリラ掃討作戦。その一環として中を見てみればテロ対策というのが含まれていると思うんですが、あくまでも大枠はカウンターインサージェンシーです。その中にオプラン・バンタイ・ラヤが位置づけられているということです。これを押さえていただきたいと思ひます。

テロ対策については、もう1つ言いますと、日本政府としては国内のテロ対策についてはとやかく云々できないと言われましたけれど、ごく最近、この3月にフィリピンでは反テロ法、テロ対策法が成立して、アヨロ大統領はサインしました。この内容が非常に自由権、市民的政治的権利を阻害する、とりわけ身体的自由を侵害したりする内容で、これは国連が、別の特別報告書ですけど、人権と基本的自由の伸長と保護に関する特別報告者というマーティン・シェインという人がいるんですが、3月12日に、このテロ対策法は非常に反人権的であるから改正するか、廃止しなさいと、正式に表明しました。国連のプレスリリース、3月12日付けを見ていただくと分かると思ひます。

先ほどから「価値の外交」、五月女大使が強調されました人間の安全保障は、日本政府がもっとも国際社会で先導的立場にあります。そうした中で、正に生存権の尊重ということを第一に五月女大使が言われました。しかし既に800人以上がアロヨ政権になってから生命を奪われている。これだけ生存権が否定されている中で、なおかつ様子を見て行こう、という姿勢だと、後手後手になっているのではないかと私は危惧しています。カウンターインサージェンシー、叛乱軍鎮圧に加えて、今度は反テロ法という抑圧的な法律ができた。そういう状況の中で、ずっと後手に回っていくということに、私は懸念を持っています。もっと積極的に打ち出していくことをやっていただきたいと思ひます。このことについて何かコメントがありますでしょうか。

□伊藤

今のご指摘は真摯に受け止めたいと思います。繰り返しになりますけれど、フィリピンの政府も事態の解明ということで具体的な対応策も出していますので、その動向を注視するというのが今の段階で行うべきことだと思っています。オプラン・バンタイ・ラヤについては、私は軍による国内の治安のオペレーションだということでテロ対策という言葉を使ったわけですが、もしそれが間違いであったとすれば、ご指摘の通りだと思います。国連の人権委員会、人権理事会の特別報告者というのも、これは国連で任命されるわけですが、個人の立場で調査報告をしますので、報告をなされたこと自体が、国連として何か物事を決めたとか、国連の方針だということではありません。ただいづれにしても独立の人権特別報告者が報告したということで、これから国連がどういう議論をしていくのかということも合わせて注視をしていくことが必要だと思います。

□藤野

後藤さん、手短にお願いします。

□後藤

「価値の外交」というのはかなり欺瞞に満ちているから問題だと思います。民主主義民主主義と言って、その民主主義を一番表号している国がネイティブの人たちを殺して、国土を奪って、更に最近では石油強盗を平気でして、嘘をつく。たくさんのお赤ちゃんを殺して、それに日本政府が円高介入という形で多額の資金を国会の承認を得ない形で出しているということが一番の問題です。先ほどオールジャパンと言っていましたけれど、オールジャパンで正に貧困化を進めているから問題だと思います。

□司会（藤野）

まだまだたくさんご意見があると思いますが、申し訳ございません。時間を延長してここまでできてしまいましたので、続いての分はもしお時間が許されるようでしたら、場所を京都YMCAの方に替えて懇親会を用意してございますので、そちらの方で皆さんご意見を交わしていただければと思います。今年度はこれで終了です。次年度につきましては、また調整の上で開催させて頂きたいと思っておりますので、来年度以降も皆さんの積極的なご参加をお願いしたいと思っています。発言したいのにできなくて、皆さん若干フラストレーションがあるかと思いますが、お許しいただきたいと思っています。今日はいろいろご協力ありがとうございました。

以上