

【外務省 NGO 定期協議会・実施要項改訂に関わる議論の経緯とコーディネーターの見解】

昨年 11 月 20 日に外務省が NGO・外務省定期協議会「ODA 政策協議会」の実施要項の改訂についての提案を行いました（参考資料 1・外務省による実施要項改定案）。この案には、現在の要項で目的として触れられている「政策の質とアカウンタビリティ」の確保を削除したほか、議論する対象を「NGO に資する政策」とすること、とりあげる議題の要件として「外交政策上の妥当性」を加えるなど現在の協議会のあり方の根本に関わる問題があるとコーディネーターは考えています。このため、外務省の意図を明らかにし関心を持っておられる NGO のみなさんと共有するための整理を行ってきました。

NGO・外務省定期協議会「ODA 政策協議会」の実施要項改訂に関わる議論の経緯

幅広い NGO の参加が可能となる現行方式の NGO・外務省定期協議会「ODA 政策協議会」は、2003 年 7 月に開始され、現在の要項は 2004 年 10 月に確認されています（参考資料 2・現行の実施要項参照）。この場で提起された議論は、ODA 中期政策見直しの実施方法、国別援助計画作成の方法などに影響を与えてきました。また、ここでの議論がひとつのきっかけとなり、フィリピンの人権状況についての外務省と NGO の対話が開催されるなどの影響をもたらしています（参考資料 3・現方式の NGO・外務省定期協議でのこれまでの議題一覧）。

昨年 11 月、外務省の機構体制の変更に伴い、実施要項にある外務省の開催主体に関わる文言の修正提案を世話人が行いました。この際、ODA 政策に関わる他省庁の実施要項を踏まえ（参考資料 4・財務省 NGO 定期協議および参考資料 5・JBIC・NGO 定期協議実施要項）、定期協議での議論を随時、関心のある人が知ることができるように、NGO 関係者でない人もオブザーバーとして参加できるよう合わせて 2006 年 11 月に修正提案を行いました。

こうした修正提案に対し、2006 年 11 月 20 日に行われた第 2 回外務省 NGO 定期協議会・ODA 政策定期協議会準備会議において外務省は、ODA 政策協議会の位置づけに関わる新たな提案文書を示しました。外務省の提案では、「見解」で説明しているようにオブザーバーの参加については NGO を対象とした協議会であるという理由から反対の意見を示しています。また、あわせて(1)協議の目的、(2)NGO の体制、(3)議題の条件の 3 点について修正提案を示しました（参考資料 1・外務省による実施要項改定案）。

コーディネーターは、外務省の提案およびその意図について関心ある NGO との共有するため、2007 年 1 月 5 日に外務省に対して提案趣旨の説明を求めた質問を文書により行いました（参考資料 6・NGO-外務省定期協議会 ODA 政策協議会実施要項改定案に関する質問書）。同質問に対して、外務省より、2007 年 1 月 18 日に回答が寄せられています（参考資料 7 2007 年 1 月 18 日付け外務省国際協力局総合計画課伊藤直樹氏の回答）。

コーディネーターの見解

1. 「趣旨・目的」における「同政策の質とアカウンタビリティ」の削除について

2007 年 1 月 18 日付の外務省国際協力局総合計画課伊藤直樹課長の回答（以下「回答」）にあったように、「外務省による ODA 政策の質とアカウンタビリティの向上も本協議会の一つの重要な目的であることは今後変わりはない」ならば、この表現を削除する必要はなく、むしろ削除することにより「外務省や NGO が政

策の質やアカウンタビリティに関心がない」という誤った印象を生み出す可能性があります。ODA 予算の削減が進む中で市民に「支持される ODA」を生み出すためにこそ、ODA 政策の質とその内容に対するアカウンタビリティはきわめて重要であり、削除することは妥当でないと私たちは考えています。

限られた時間の中で、「より良い ODA のあり方を共に考え」るために「双方が知恵を出し合い、前向きな双方向の議論をしていく場にする」ことの重要性については私たちも大いに同意するところのものであり、そのためにこれまで議題策定の過程で事実関係について事前に情報提供を求めるなど運営方法の改善を提案してきました。今回、改めて「趣旨・目的」の中に「より良い ODA のあり方を共に考え」という表現も加えることも提案できればと考えています。

なお、前向きの双方向の議論を行うための最大の問題は、時間が限られていることであり、特に重要な議題については、公開の研究会やセミナーを開催するなどの手段をもって解決すべきことと考えており、この点については引き続き定期協議の場などで議論を行いたいと考えます。

2. 「趣旨・目的」における「NGOに資する」ODA政策という表現の追加について

「回答」では、時間の制限のため、「意見交換や議論する内容を ODA 政策の中でも NGO の方々のご関心が高」いものとするのが理由としてあげられていますが、これまでも議題については、NGO への公募により決定しており、NGO の関心の高く日常活動と関わるものが選ばれています。「NGO に資する ODA 政策」という表現は、本協議会で扱う ODA 政策の範囲を必要以上に狭める可能性があり望ましくないと考えます。さらに、NGO を通じた ODA の実施、NGO の能力強化など国際協力活動に関わる NGO に資する政策については、すでに別途開催されている外務省 NGO 定期協議会・連携小委員会で議論されており、本協議会との違いを示すためにも、「NGO に資する」ODA 政策という表現は不適切ではないでしょうか？

3. 参加者・運営体制について

確かに、外務省が指摘されているように、実施要項の中で特定の団体を事務局として明記する必要はないと考えます。事実、これまでも、コーディネーター選出団体は、毎年事務局団体をどこが担うべきかについて議論を行い、確認してきたという経緯があります。外務省のご指摘および現状に適った形で「事務局団体は、毎年、コーディネーター選出団体および NGO 関係者の合議により決定する」とすることを提案したいと考えます。

参加者については、他の ODA 政策に関わる NGO と省庁の協議会（財務省、JBIC）と同じく「NGO に所属していない個人もオブザーバーとして参加可能」とすることが望ましいと私たちは考えています。ODA 政策が幅広い市民に支持されるものであるためには、一部の関係者が密室で決めているという印象を生み出すべきではなく、遅れがちな議事録公開だけではない即時的・積極的な公開の仕組みが必要と考えるからです。当日の議事は、事前に双方が確認した議題に沿って議長が進行すればよく、オブザーバーの参加が会議の効率性を損なうことは他の協議会の経験からも考えにくく問題はないと考えます。

4. 議題の要件に関する「(5) 外交政策上の妥当性」という表現の追加について

私たちは、外交政策およびそれに則って行われる ODA 政策が、日本が「平和を維持し、専制と隷従、圧迫

と偏狭を地上から永遠に除去しようと努めてゐる国際社会において、名誉ある地位を占め、「全世界の国民が、ひとしく恐怖と欠乏から免かれ、平和のうちに生存する権利」を実現するという日本国憲法前文でうたわれている精神に反したものであってはならないと考えており、この点について外務省と大きな違いがあるとは考えておりません。

ODA 政策については、それが現実にかつた視点に適っており「外交政策上の妥当性」を持つのかも当然議題として重要なとりあげべきであると考えます。

また、実施要項において議題の要件を示す理由の一つは、NGO と外務省双方が相互に合意できる基準を事前に確認することにより、議題の確認作業を透明性のある手続きで円滑に行うことであると考えています。ODA 政策が「我が国の外交政策とは整合」するかどうかについて多様な意見がありえる以上、それを定期協議会において議論する以前に議題選択の要件とすることは困難と考えます。

5. 実施要項案

こうした考え方をふまえ、次のような実施要項案を提案したいと考えております。

NGO・外務省定期協議会「ODA政策協議会」実施要項（案）

外務省国際協力局総合計画課

NGO・外務省定期協議会 NGO コーディネーター

2007年2月14日

1. 趣旨・目的

本協議会では、外務省が関わるODA政策について協議ならびに情報交換を行い、外務省が関わる同政策の質とアカウンタビリティを向上させ、より良いODAのあり方を共に考えることを目的とする。

2. 開催

1) 頻度：原則として年3回

2) 開催地：年3回のうち、東京で2回、東京以外で1回の開催を検討する。

3) 議長は外務省とNGOとが協力し、交互に行う。

4) 議事録：議長側が起案し、NGO・外務省双方で合意した議事録（逐語）を公式なものとする。また、双方合意の議事録は会議終了後1ヶ月以内を目処として公開する。

3. 参加者・運営体制

1) 原則、外務省とNGOとで構成する

NGO側：原則、参加はすべてのNGO（NGOが委託する専門家を含む）にオープンとする。NGOに所属していない個人もオブザーバーとして参加可能とする。NGO側コーディネーターは5人程度とし運営に関する責務を負う。事務局は、毎年、コーディネーター選出団体およびNGO関係者の合議により決定する

2) 外務省側：議長は原則として総合計画課課長、または会議の内容によりその他担当課長、事務局は民間援助連携室の体制を基本とし、議題に応じて担当課（室）からも出席。また、原則として、NGO担当大使も出席する。ODA実施機関からのオブザーバー参加も可能。

4. 議題

1) 議題は、原則として外務省が関わる ODA 政策。

2) なお、議論が実りのあるものとなるように以下の要素に配慮の上、NGO 側（コーディネーターが中心）で議題数を調整し、事前に議題案を外務省に提出する。

(1) ODA 政策との関連性

(2) ODA 政策における重要性

(3) ODA 政策決定における緊急性

(4) ODA 政策における継続性

3) 上記案は、NGO 及び外務省相互の事務局を通じた調整のもと、最終的に決定する。

【参考資料1】外務省による実施要項改定案抜粋

2006年11月20日

NGO・外務省定期協議会「ODA政策協議会」実施要項（改訂案）抜粋

1. 趣旨・目的

本協議会では、外務省が関わる NGO に資する ODA 政策について外務省及びNGO双方が意見・情報交換を行い、より良いODAのあり方を共に考え、NGOと外務省の連携強化を行うことを目的とする。

3. 参加者・運営体制

1) 原則、外務省とNGOとで構成する。

①NGO側：原則、参加はすべてのNGO（NGOが委託する専門家を含む）にオープン。また、事前の議題調整等を担当するコーディネーターをNGO間で互選（5人程度。任期1年）する。また事務局は各ネットワーク型NGOが交替で担当する（協議会開催場所を考慮）。

4. 議題

2) なお、議論が実りのあるものとなるように以下の要素に配慮の上、NGO（コーディネーターが中心）・外務省双方が事前に議題案を提出し、双方の事務局を通じた調整・合意のもと、最終的に決定する。

- (1) ODA 政策との関連性
- (2) ODA 政策における重要性
- (3) ODA 政策決定における緊急性
- (4) ODA 政策における継続性
- (5) 外交政策上の妥当性

以上

【参考資料 2】NGO・外務省定期協議会「ODA 政策協議会」実施要項（2004 年 10 月 15 日）

策定：外務省経済協力局 国別開発協力第 1 課、NGO・外務省定期協議会 NGO 事務局（特活）関西 NGO 協議会

1. 趣 旨・目 的

本協議会では、外務省が関わる ODA 政策について協議ならびに情報交換を行い、外務省が関わる同政策の質とアカウンタビリティを向上させることを目的とする。

2. 開催

- 1) 頻度：原則として年 3 回
- 2) 開催地：年 3 回のうち、東京で 2 回、東京以外で 1 回の開催を検討する。
- 3) 議長は外務省と NGO とが協力し、交互に行う。
- 4) 議事録：議長側が起案し、NGO・外務省双方で合意した議事録（逐語）を公式なものとする。また、双方合意の議事録は会議終了後 1 ヶ月以内を目処として公開する。

3. 参加者・運営体制

- 1) 原則、外務省と NGO とで構成する

NGO 側：原則、参加はすべての NGO（NGO が委託する専門家を含む）にオープン。コーディネーターは 5 人程度とし運営に関する責務を負う。

事務局は（特活）関西 NGO 協議会とする。

- 2) 外務省側：議長は原則として国別開発協力第 1 課長、または会議の内容によりその他担当課長、事務局は民間援助室の体制を基本とし、議題に応じて担当課（室）からも出席。また、原則として、NGO 担当大使も出席する。ODA 実施機関からのオブザーバー参加も可能。

4. 議題

- 1) 議題は、原則として外務省が関わる ODA 政策。
- 2) なお、議論が実りのあるものとなるように以下の要素に配慮の上、NGO 側（コーディネーターが中心）で

議題数を調整し、事前に議題案を外務省に提出する。

- (1) ODA 政策との関連性
- (2) ODA 政策における重要性
- (3) ODA 政策決定における緊急性
- (4) ODA 政策における継続性

3) 上記案は、NGO および外務省相互の事務局を通じた調整のもと、最終的に決定する。

以上

- ・2004 年度第 2 回 ODA 政策協議会にて変更を承認。2004 年 10 月 15 日より施行。

【参考資料 3】 現方式での NGO・外務省定期協議での議題一覧

2003 年度第 1 回 ODA 政策協議会 2003 年 7 月 4 日（金）

- (1) イラク復興支援と国際平和協力のあり方
- (2) 債務放棄後のモニタリング
- (3) ODA 大綱の見直しと ODA 総合戦略会議の役割について

2003 年度第 2 回 ODA 政策協議会 2003 年 10 月 31 日（金）

- (1) イラク復興支援と国際平和協力のあり方について
- (2) ODA 大綱の改訂プロセスと今後の運用方針
- (3) ODA における環境社会配慮

2003 年度第 3 回 ODA 政策協議会 2004 年 2 月 20 日（金）

- (1) イラク復興支援策について
- (2) ODA 政策策定見直しプロセスと ODA 総合戦略会議について

2004 年度第 1 回 ODA 政策協議会 2004 年 6 月 18 日（金）

- (1) 危険地域における ODA と NGO の協力関係について
- (2) イラク復興支援について

2004 年度第 2 回 ODA 政策協議会 2004 年 10 月 15 日（金）

- (1) イラク復興支援について
- (2) 新 ODA 中期政策の策定について

2004 年度第 3 回第 3 回 ODA 政策協議会 2005 年 2 月 14 日（月）

- (1) イラク復興支援について
- (2) スマトラ島沖地震・インド洋津波災害支援について

- (3) ODA の情報公開について
- (4) 対中 ODA について

2005 年度第 1 回 ODA 政策協議会 2005 年 7 月 20 日（水）

- (1) アフリカ支援について
- (2) ミレニアム開発目標（MDGs）中間レビューについて
- (3) MDGs 達成に向けた取り組みについて
- (4) 第 2 回全体会での提案のフォローアップについて

2005 年度第 2 回 ODA 政策協議会 2005 年 12 月 2 日（金）

- (1) ODA の拡充について
- (2) ODA の質と評価
- (3) MDGs 目標 8 の評価と今後の方針

2005 年度第 3 回 ODA 政策協議会 2006 年 3 月 22 日（水）

- (1) 「国益優先」の ODA の問題
- (2) 今後の ODA 政策・企画・実施体制における NGO、現地市民社会との関わり
- (3) アフリカ開発会議（TICAD）プロセスへのアフリカや日本の NGO、市民社会の参加
- (4) 人権問題のある国への援助のあり方と人間の安全保障

2006 年度第 1 回 ODA 政策協議会 2006 年 7 月 28 日（金）

- (1) NGO・外務省定期協議：ODA 政策協議会の進め方について
- (2) TICAD III のフォローアップについて
- (3) テロ・海賊行為等の取締り・防止のためのインドネシアに対する巡視船艇供与について
- (4) 人権侵害のある国への日本の公的資金の供与について・フィリピンの事例を中心に
- (5) ODA 一元化に伴う詳細設計プロセスの公開と市民対話

2006 年度第 2 回 ODA 政策協議会 2006 年 12 月 4 日（月）

- (1) 国別援助計画の作成手続きの明確化と NGO の参加について
- (2) 新 ODA 実施体制における平和構築のあり方

【参考資料 4】NGO-JBIC 定期協議会開催要領

（NGO-JBIC 協議会ウェブサイト：http://www.jbic.go.jp/japanese/ngo_jbic/youryou.html より引用）

1. 目的

1) NGOと国際協力銀行（JBIC）が、情報交換・相互対話を行うことにより、JBIC業務の透明性を高めるとともに、両者の相互理解を深めます。

2) 地域に根差した活動を展開するNGOとJBICが連携することにより、円借款業務の質の向上を図ります。そのための情報交換及び具体的連携の可能性について協議しています。

2. 開催頻度

定期協議会は原則年4回開催します。

また、東京以外での地域における開催については、各地域の要望に応じて不定期に開催することとしますが、原則年2回程度の開催とします。

3. 議題

NGO、JBICそれぞれが提示した議題について協議します。

4. 参加者

NGO：本協議会の主旨に賛同するNGO／個人とします。

JBIC：NGO・地方公共団体連携担当審議役ほか、担当部署等。

5. 事務局：JBIC開発業務部 及び NGO側事務局

6. 司会：互選

7. 議事録：ホームページにて公開

以上

【参考資料5】財務省 NGO 定期協議の基本的な枠組み

（（特活）「環境・持続社会研究」センター（JACSES）ウェブサイト

<http://www.jacses.org/sdap/mof/wakugumi.html> より引用）

■財務省 NGO 定期協議の趣旨

国際金融機関による融資ならびにその他財務省が関わる他の開発資金（旧輸銀ローン、円借款）に関する協議ならびに情報交換を行うことで、日本政府のアカウントビリティを確保するとともに、相互対話を深めることを目的とした、NGO／市民と財務省（国際局）の定期協議である。

■会合の頻度

定期協議は原則として年4回。会合の時間は1回3時間程度とし、双方とも時間内に議論が終了するよう努める。また緊急性を要する議題、より詳しい協議が必要な事項がある場合には、定期協議以外に別途会合を設定するなど、柔軟に対応する。

■議題/テーマ

1. 原則的に、多国間開発銀行（世銀グループ、ADB、その他の地域開発金融機関）及び IMF の政策等に関わる事項。

2. 上記についての日本政府の立場／政策に関わる事項。

3. その他の事項として、大蔵省が関わる他の開発資金（旧輸銀ローン、円借款）についての事項。日本政府の基本的な援助政策や二国間 ODA との関連性が強い事項（例えば国際協力の環境ガイドラインなど）も議

題に含まれるものとする。

■協議への出席

1. 原則的に財務省は担当課課長が出席する。議題に応じて関係部局は出席する。
2. 上記における定期協議の趣旨に賛同する個人・NGOの会合への参加はオープンとする。(人数等の制限はNGO側が調整する) →参加方法についてはこちらをご覧ください
3. 国会議員がオブザーバー参加することもある。

■事務局担当の設置

NGOならびに財務省は本協議の事務局担当を置く。

■会合への準備

1. 議題はNGOもしくは財務省側から会合前に各事務局を通じて案を提出する。
2. 上記案は、NGOおよび財務省相互の事務局を通じた調整のもとに決定する。
3. NGOおよび財務省は議題についての質問状を会合の1週間前までに提出するよう努める。

■会合の形態

会合の司会はNGO側が担当する。

■議事録について

1. 議事録は会合後1カ月以内に完成させるよう、NGOならびに財務省の事務局担当は努める。
2. NGOおよび財務省は各々の判断で随意に議事録を活用できる。

【参考資料6】NGO-外務省定期協議会 ODA政策協議会実施要項改定案に関する質問書(2007年1月5日)

外務省 国際協力局 総合計画課
課長 伊藤直樹 様

NGO-外務省定期協議会 ODA政策協議会実施要項改定案に関する質問書

貴職におかれましては、ますますご活躍のこととお喜び申し上げます。

さて、去る2006年11月20日に外務省より提示された「ODA政策協議会実施要項(改定案)」に関し、ODA政策協議会そのもののあり方にまで関係する大幅な変更が提案されました。NGO側コーディネーターは、本協議会に関わった、または関心をもつ全てのNGOおよび市民に対して説明をおこない、十分な協議を経た上で、実施要項の見直しをおこないたいと考えております。そのため、今回の改訂案につき、その内容をNGO側で正しく共有するために、以下の点につきうかがいたく、改めて書面による回答をお願いする次第です。

1. 趣旨・目的における「同政策の質とアカウンタビリティ」の削除について

これまで、「ODA政策協議会」は外務省が関わるODA政策全般に関する協議、意見交換をおこない、同政策の質とアカウンタビリティを向上させることを目的としてきたが、今回の提案でそれらを削除された理由

2. 「NGO に資する」 ODA 政策の意味と目的

協議対象に対象が「NGO に資する」 ODA 政策と限定されているが、

- 1) ここでいう NGO に資する ODA 政策とは何を指すか
- 2) こうした提案をされる理由

3. 参加者・運営体制

NGO 側事務局を各ネットワーク型 NGO が交替で担当することを提案された理由

4. 議題の要素に関する「外交政策上の妥当性」の意味および理由

- 1) 「外交政策上の妥当性」とは具体的にどのようなことを指すのか
- 2) こうした提案をされた理由

以上、ご回答のほど、よろしくお願い致します。

2006 年度 ODA 政策協議会 コーディネーター一同

川村暁雄 (特活) 関西 NGO 協議会

熊岡路矢 (特活) 国際協力 NGO センター

高橋清貴 ODA 改革ネットワーク 東京

西井和裕 (特活) 名古屋 NGO センター

森祐次 農業農村開発 NGO 協議会

参考資料 7 2007 年 1 月 18 日付け外務省国際協力局総合計画課伊藤直樹氏の回答

〈持活〉関西 NGO 協議会 川村暁雄様

〈特活〉国際協力 NGO センタ熊岡路也様

ODA 改革ネットワーク東京 高橋清貴様

〈特活〉名古屋 NGO センター 西井和裕様

農業農村開発 NGO 協議会 森祐治様

外務省国際協力局総合計画課 伊藤直樹

時下ますますご清栄のこととお喜び申し上げます。

さて、2007 年 1 月 5 日付けで皆様よりいただきました「NGO-外務省定期協議会 ODA 政策協議会実施要項改定案に関する質問書」につきまして、以下のとおり回答させていただきます。

1. 趣旨・目的における「同政策の質とアカウンタビリティ」の削除について

これまで、「ODA 政策協議会」は「本協議会では、外務省が関わる ODA 政策について協議ならびに情報交換を行い、外務省が関わる同政策の質とアカウンタビリティを向上させる」ことを目的としてきたが、今回の提案でそれらを削除した理由

回答：

外務省による ODA 政策の質とアカウンタビリティの向上も本協議会の一つの重要な目的であることは今後も変わりはないと考えています。その一方で、従来の会議の内容を振り返るに、NGO 側から外務省へのご意見に終始する場面が多かったと理解しています。これはおそらくお互い本意とするところではないと考えます。昨今の ODA 予算削減という状況下、どうすれば被援助国の需要に応え、我が国国民にも支持される一層効果的な ODA を実施していくために、政府と NGO との連携がますます重要となっていくなかで、本協議会も双方が知恵を出し合い、前向きな双方向の議論をしていく場にすることが望ましいという考えから今次改定案を提示した次第です。

2 「NGO に資する」ODA 政策の意味の目的

協議対象に対象が「NGO に資する」ODA 政策と限定されているが、

- 1) ここでいう「NGO に資する ODA 政策」とは何を指すか
- 2) こうした提案をする理由

回答：

本協議会は年 3 回、約 2 時間といった限られた時間で開催されることもあり、意見交換や議論する内容を ODA 政策の中でも NGO の方々のご関心が高く、日頃の活動にも資する分野に絞った方が協議会をより充実した内容となると考えるためです。従いまして、本協議会においては、外務省が関わる ODA 政策の中でも、NGO の皆様方が関わりのある ODA 政策に関して意見交換や話し合いをさせていただきたいと考えることから提案した次第です。

3. 参加者・運営体制

NGO 側事務局会を各ネットワーク型 NGO が交替で担当することを提案した理由

回答：

NGO 側事務局を特定の団体に固定することは、当該団体の事務費用も相応の負担となるほか、より広く意見を集約するには互選が適当と考えるところ、提案させていただいた次第です。

4. 議題の要素に関する「外交政策上の妥当性」の意味および理由

- 1) 「外交政策上の妥当性」とは具体的にどのようなことを指すのか
- 2) こうした提案をした理由

回答：

議題の要素に関する「外交政策上の妥当性」につきましては、我が国の外交政策とは整合せず、従ってこれを議論する妥当性が乏しいと判断される趣旨の議題については、限られた時間の中で最大限有意義な議論を行うとの観点より、予め議題から外させていただくという趣旨で提案させていただいた次第です。

以上