

国別援助計画の作成手続きの明確化と NGO の参加についてのフォローアップ

1. 議題案：国別援助計画の作成手続きの明確化と NGO の参加についてのフォローアップ

2. 背景：国別援助計画は、ODA 大綱、中期政策を実施するための具体的な国別の戦略文書である。日本および現地の NGO が国別援助計画策定に実質的に関わることは、ODA 大綱、中期政策が実際に ODA 政策に反映されることを確認し、ODA 政策の透明性・説明責任を担保するという点においても、その実質的な内容への貢献という面でも重要と考えられる。

3. 議題にあげたい理由：

現地および日本の NGO の経験の蓄積を活かすべく、国別援助計画の策定において現地及び日本の NGO と充実した協議を行うことが望ましいと考えられる。とりわけ、いわゆる ODA 四原則、人間の安全保障の視点の反映、貧困層の脆弱性の解消、MDG 達成などの ODA 中期政策等で示されている方針をどのように反映しているのかについては、重要な課題と考える。

中期政策でも現地 NGO を含めた援助コミュニティとの連携について言及されているが、こうした点については、現地および日本の NGO の経験の蓄積を活かすべく、可能な限り協議を行う必要があると考える。

4. 論点：

1) 国別援助計画についての現地および日本の NGO との意味のある協議・対話の促進
～協議およびパブリックコメントの告知方法等について

ODA 中期政策に示されている ODA の重点課題、とりわけ MDG、貧困削減などは NGO の専門性が発揮できる分野である。外務省のホームページにおいても、東京、現地で NGO 等との協議やパブリックコメントを行いながらすすめることとされており¹（資料 1）、これまでは ODA 総合戦略会議のホームページで意見などの受付がされていたが、NGO との意見交換の場は明確ではなかった。

この点、2006 年度 NGO ・外務省定期協議会第 2 回 ODA 政策協議会において、NGO との協議のあり方についての質問に対し、外務省より、日本の NGO とは、「第一次案の素案の前に一度意見聴取の機会を設け」、その後、「2 次案の前の段階にも」、再度意見聴取の機会を設けるということが説明され、現地の NGO とは、「第一次案を英訳」した段階で、「現地 ODA タスクフォースが被援助国において」、NGO などとの「意見交換を行う」旨説明がなされたところである。そこで、こうした NGO との協議の方法について、以下の諸点について協議したい。

¹ <http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/kunibetsu/enjoyo/index.html>

①日本及び現地のNGOへの協議の場の告知方法としては、2006年度NGO・外務省定期協議会第2回 ODA 政策協議会において外務省から説明があったようなJANICなどのネットワーク型NGOを通じた情報提供は重要であるが、こうした組織に参加していないNGOが日本中・世界中に多数あることに鑑み、(日本語、英語、現地語で)外務省及び現地大使館のホームページ上でも適宜告知し、その他にも機会を捉えてこうした場の存在について広報すべきであると考えがいかがか。

② NGOとの協議のほかに、ウェブサイト上で、わかりやすくパブリックコメントの受付を告知し、FAX・メール等で受け付けた意見について集約し、可能な範囲で回答を付してウェブサイト上で公表するのが望ましいと考えるがいかがか。

2) 国別援助計画の策定手続きの明確化の必要性

2006年度NGO・外務省定期協議会第2回 ODA 政策協議会において、外務省ホームページにある「策定プロセス」(資料1)ではどのようなタイミングで協議が行えるか NGOにはわかりにくく対応が難しいので、国内外のNGOとの協議の時期などを含め、手続きを明確化した国別援助計画策定ガイドラインを作成・公開すべきと考えるがいかがか、という議題を提起したところである。しかし、これまでそうした手続きの明確化のための具体的な対策がなされたということは聞かず、資料1のホームページの記載も改訂はない模様である。

仮に、外務省において、NGOと有効に協議を行うチャンネルを持つとしても、これが広く国内・海外のNGOに共有されなければ、これが実質化されたということとはできないし、日本の国別援助計画が説明責任と市民社会参加をともなって作成されたともいえない。

そこで、作成プロセスについて、以下の諸点について協議したい。

① NGOが具体的にいつ意見が出せるのかが、あらかじめ予測できるように、第一次案素案、意見募集、第一次案作成、意見募集、最終案、連絡協議会、完成などのどのような段階にあるか国別にウェブサイト上にあきらかにするか、あるいは各段階の標準的な処理期間をあきらかにすべきと考えるがいかがか

② 意見交換会やパブリックコメントの募集が終わったのちには、NGOの意見を出す機会はどうに確保されるか、あるいは、意見交換会などは複数開催される予定か

③ 国別援助計画の策定手続きにおけるNGOの協議・参加の手続きを明確化するためにした国別援助計画策定ガイドラインを作成・公開すべきと考えるがいかがか

3) 人間の安全保障の視点の反映など ODA 大綱・中期政を活かし、価値の外交を実現するための現地の状況把握、援助計画立案のためのガイドライン等の必要性

現状では ODA 大綱、中期政策で示されている日本政府独自の視点並びに人権・民主

義・法の支配などの普遍的価値の視点が実際にどのように国別援助計画に反映されているかが不明確と考える。

とりわけ、人間の安全保障の視点、貧困層改善などを実現するためには、既存の『貧困削減戦略文書』などを持ちいるだけではなく、人間の安全保障等の視点からどのように実態の分析し、日本の援助の特色を示すのかを明確化することが不可欠と考える。また、昨年末より日本の外交の柱の一つとなった人権などを実現する「価値の外交」をODA政策において説明責任を果たした形で具体的に実施する方策を検討する必要がある。そこで以下のような点について協議したい。

①被援助国の人権状況の把握の方法（現地での人権状況を調査する方法、国連・NGO等の人権状況調査文書のうちどういったものを参考にするか、現地タスクフォースでのNGOとの意見交換の活用など）、

②どのような人権の基準からの状況の分析をするか、

③人権や民主主義、法の支配の状況と援助を具体的にはどのように関連性を持たせるか、

④これを行うためのガイドラインや政策文書は存在しているのか。ないならば、チェックリストやガイドラインを策定し、分析の視点を明確化する必要があるのではないか

5 外務省への事前質問

小議題1) について 2006年度に国別援助計画を新規策定・改定する予定とされている9カ国（ヨルダン、キルギスタン、ボリビア、タジキスタン、セネガル、ベトナム、タンザニア、カンボジア、マレーシア）について、NGOとの協議が具体的にどのように行われてきたか（あるいはその予定か）以下の諸点について教示いただきたい。

① 現地NGOとの協議の有無及び時期、告知方法、出された意見の内容

② 国内NGOとの協議の有無及び時期、告知方法、出された意見の内容

③ 現地NGOに対するパブリックコメントの募集方法及び結果の報告方法

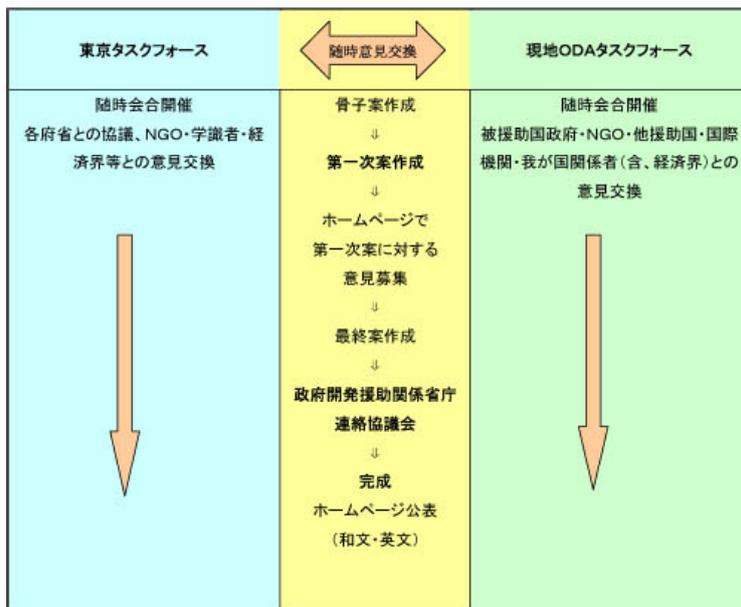
④ 国内NGOに対するパブリックコメントの募集方法及び結果の報告方法

小議題2) について

国別援助計画の作成・改定過程について全体で半年から1年程度というように2006年度第2回ODA政策協議会では説明されているが、実際上記9カ国についてどのような進捗状況にあるか、教示いただきたい。

議題提案団体：ヒューマンライツナウ

●資料1 外務省ホームページによる国別援助計画策定プロセス



<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/kunibetsu/enjyo/index.html#5>

●資料2

ODA 中期政策抜粋

2. 「人間の安全保障」の視点について

・・・略

(1) 「人間の安全保障」の考え方

(イ) (ロ)・・・略

(ハ) 我が国としては、人々や地域社会、国が直面する脆弱性を軽減するため、「人間の安全保障」の視点を踏まえながら、「貧困削減」、「持続的成長」、「地球的規模の問題への取組」、「平和の構築」という4つの重点課題への取組を行うこととする。

・・・

(2) 「人間の安全保障」の実現に向けた援助のアプローチ

「人間の安全保障」は開発援助全体にわたって踏まえるべき視点であり、以下のようなアプローチが重要である。

(イ) 人々を中心に据え、人々に確実に届く援助

支援の対象となっている地域の住民のニーズを的確に把握し、ODAの政策立案、案件形成、案件実施、モニタリング・評価に至る過程でできる限り住民を含む関係者との対話を行うことにより、人々に確実に届く援助を目指す。そのために様々な援助関係者や他の援助国、NGO等と連携と調整を図る。

(ロ) (ハ) (ニ) (ホ) (ヘ) 略

3. 重点課題について

4. 効率的・効果的な援助の実施に向けた方策について

（１）援助政策の立案及び実施体制の強化の考え方

・・・略

（２）現地機能強化の具体的取組

・・・略。・・・

（イ）開発ニーズ等の調査・分析

現地TFは、被援助国の政治・経済・社会情勢を踏まえた開発ニーズや被援助国自身の開発の取組についての調査・分析機能を強化する。その際、現地関係者を通じて、現地の経済社会情勢などを十分把握する。また、現地TFは、必要に応じて外部人材を活用するとともに、現地援助コミュニティ（主要ドナー諸国・国際機関、NGO、学術機関等を含む。）との情報交換等も行う。

東京は、政策支援型の開発調査や政策アドバイザーの派遣等をより機動的に活用することを通じて、これを支援する。

（ロ）援助政策の立案・検討

（a）国別援助計画の策定への参画

国別援助計画は、上記（２）（イ）の被援助国の抱える開発ニーズ等を正確に把握した上で、外交的視点も入れつつ、向こう５年間程度の我が国援助の方向性や重点分野・項目を明確に示すものである。このような計画の策定や改定に当たり、現地TFは、援助計画が被援助国の開発計画や開発目標、更に国際的な開発目標と整合的な内容となるよう、現地援助コミュニティ（主要ドナー諸国・国際機関、NGO、学術機関等を含む。）との連携の在り方も視野に入れつつ、現場ならではの知見や経験を最大限に活用して積極的に参画する。