

平成19年度 NGO・外務省定期協議会

第3回ODA政策協議会

平成20年3月6日（木）

外務省新庁舎7階 講堂

午後3時01分開会

◎前田課長（国際協力局総合計画課） 時間も参りましたので始めさせていただければと思います。

お会いしたことがある方も多いと思いますけれども、外務省国際協力局の総合計画課長の前田と申します。本日は司会をさせていただきます。よろしくお願いいたします。

プログラムをお配りしてあるかと思いますが、まず、私どもの国際協力局の審議官の小田から冒頭のご挨拶をさせていただき、その後、前回の積み残しもありますので簡単に報告をさせていただき、その他、私どもから、G8の開発大臣会合、TICAD市民社会フォーラムの方から、援助効果に関するオタワ会議についてご報告をいただきます。次に、協議事項として、きょうは2つの議題がありますので、それについて意見交換をさせていただき、最後に谷山さんからご挨拶をいただくということで進めさせていただければと思います。

それでは、早速ですけれども、小田審議官、よろしくお願いいたします。

○小田審議官（国際協力局） 国際協力局審議官の小田でございます。

皆様もご承知のとおり、今年は4月にG8開発大臣会合があり、5月にTICAD IVがあり、7月にはサミットがあります。これを日本が主催するという事で、開発協力を外交の柱にしている日本にとっては非常に重要な年でございます。

NGOの皆様におかれましても、G8サミット、NGOフォーラム、TICAD IV、NGOネットワークを設立されまして、市民社会の関心、ご意見を寄せていただいているということで大変ありがたいと思っております。途上国の開発問題に、これまで以上に多くの方に関心を持っていただけるように、NGOの皆さんのご協力もお願いしたいと考えております。

この協議会ですが、外務省がかかわるODA政策について、外務省とNGOの双方が意見交換、情報交換を行って、より良いODAのあり方をともに考え、連携を強化し、また、アカウンタビリティを高めることを目的としております。本日もご出席いただいております皆様方と、建設的で双方向的な自由闊達な議論を行いたいと考えております。

また、この協議会が、NGOの方々により広く共有されて、ここでの議論がNGOの今後の活動にも役立つことを希望しておりますし、また、私どもとしても、ここでのご意見を踏まえまして、ODAがより良いものになるように努めていきたいと考えております。どうぞよろしくお願いいたします。（拍手）

◎前田課長 それでは、早速ですが、報告事項の議題に移らせていただきたいと思います。

前回の第2回は政策協議を名古屋で開催させていただいた会議ですけれども、幾つかの議題について、まだ私どもの答えがないというご指摘もございましたので、調べてみましたら、確かに、お答えすべき点でお答えしていないところが幾つかございますので、簡単に私から取りまとめてご報告、ご回答させていただきたいと思います。

1点目は、ODA供与国の人権状況について協議する場を設けてはどうかというご議論があったように聞いております。確かに、ODA供与国は、私ども、人権状況については注目しながらやっておりますけれども、そうした供与国の人権状況に関する協議につきましては、これまでもこうした政策協議等の場でも議論させていただいて、ご意見も賜ってきたと思っております。この場を積極的に活用することは今後とも続けていきたいと思っております。

別途協議をつくってはどうかというご議論もあるかもしれません。それは、私ども、個別具体的に申しますか、具体的に、今、こういう国でちょっと問題になっているという状況が出てきた場合には、それはそれで必要に応じて考えたらいいのではないかと考えております。ただ、この3回の協議に加えて、それだけのフォーラムを恒常的に設けることは、お互いにそれほど時間とか費用対効果を考えるとあれかと思っておりますので、具体的にどういった国で、特にこういう状況が悪くなっているという問題がある場合はご指摘をいただいて、その問題について、特にこの協議とは別につくるということは考えてもいいのかなと思っております。

2点目に、ミャンマーへのODA供与についてのご質問がございました。あの事件以降、人材開発センターについて中止するという決断をしました。それについて、その後も一件一件精査しながらやっていくということを申し上げてきたところでございます。その結果、幾つか、もちろん、その後、実施した案件もあります。基本的には、従来から申し上げてきましたとおり、緊急性が高く、真に人道的な案件というカテゴリーが一つ。もう一つは、民主化の支援、経済構造改革に資する人材育成のための支援というカテゴリーがあります。それに資する案件として、例えば、ポリオの予防接種に関する緊急無償のようなもの、母子保健サービスの改善に関するような支援、乾燥地の植林に関するような支援といったものは実施の決断をしてきております。いずれにしましても、冒頭に申し上げましたカテゴリーに含まれることを前提に、一件一件精査しながら実施しております。

3点目に、カンボジアの道路案件です。一号線についてのご質問があったかと思っております。

一号線建設計画に関して、苦情処理委員会というものが設置されておりますけれども、どのように機能しているのかというご質問だったかと思えます。これにつきましては、在カンボジア大使館からの報告によりまして、苦情処理委員会の機能の状況及びそれに対する在カンボジア大使館及びJICA事務所がとった対応について報告が来ております。それについて簡単に申し上げたいと思えます。

2007年12月7日、JICA事務所主催で、ローカルNGOの国道一号線視察会を実施しました。同視察会の間に、ローカルのNGOの方々から、住民からの苦情をコミュニケーションが拒否している場合があるという指摘がありました。日本大使館は、JICA事務所よりこうした報告を受けまして、苦情処理システムが機能していないケースもあるということ把握したということでございます。こうした状況を受けまして、在カンボジア大使館の書記官が、12月14日に、省庁間住民移転委員会（IRC：Inter-ministerial Resettlement Committee）という場において、カンボジア政府の側に苦情処理システムの改善を申し入れたということでございます。

これに対してカンボジア政府側からは、システムについての説明会は事前に行っており、指導はしていたが、一部のコミュニケーションは、支払いが終了すれば苦情処理システムも同時に終了すると思込んでいる節があり、その点は改善したいという返答を受けたということでございます。

その後、12月28日にもう一度省庁間住民移転委員会の会合があったようで、カンボジア政府側から本件について発言があったということ、出席したカンボジア事務所から報告があったということでございます。その内容は以下のとおりでございます。

12月26日のカンダール州コミュニケーションチーフが集まった会議の場において、すべてのコミュニケーションチーフに対して、1、住民からの苦情を苦情処理システムのフローに従い実施すること、2、補償を受け取った住民にも苦情申立ての権利が有することについて確認したということ、カンボジア政府側が在カンボジア大使館に言ってきたということでございます。

このようなやりとりがあり、今後ともこうしたことはあろうかと思えますので、引き続き注目していきたいと思っております。

それから、4点目に、パリ宣言のモニタリングに関して、ご質問で、パリ宣言のモニタリングの達成状況はだれが評価したものかというご質問があったということでございます。ご案内のとおりという、ご案内ではない方もいらっしゃるかもしれませんが、パ

リ宣言という長いドキュメントがありまして、その後ろに12のモニタリング指標がついております。2005年にできた宣言ですけれども、2006年から隔年で被援助国においてモニタリングが行われております。モニタリングの調査は、基本的に、OECD開発援助委員会(DAC)が作成するガイダンスと質問票に基づき、被援助国が主体となって実施しております。ドナー側も被援助国の要請に基づいて統計のデータなどを提出しております。したがって、パリ宣言は、基本的には、被援助国側の評価ですが、質問票等は共通のものをDACが用意しているということでございます。

それに関連しまして、援助効果向上に関する、パリ宣言につきまして、市民やNGOとの対話の場を設定してはどうかというご意見がありました。これにつきましても、この場でも取り上げていきたいと思っておりますし、特に、こうしたいとか、こういう意見を取りまとめた上、やはり政府の政策に反映し、あるいは、市民社会としてもパリ宣言の中に反映したいということがあれば、また別途個別にケース・バイ・ケースで判断させていただいて、その対話の場を設けるということも検討していただけるのではないかと考えております。

以上が、前回積み残しになっていたことについてのご報告でございます。

一旦、ここで切らせていただいて、もし何か追加的にご質問、コメント等がありましたらどうぞ。

●秋元(メコン・ウォッチ) メコン・ウォッチの秋元由紀と申します。よろしくお願いたします。

ビルマ・ミャンマーへの援助について、ただいま、一件一件精査した結果幾つか実施したものもあるということでしたけれども、そのとおり一件一件精査なさって実施しなかった案件はあったのでしょうか。

◎前田課長 当然、あります。

●秋元 9月の大規模なデモ以降、わざわざ精査なさった結果を、実施したもの、しなかったものを含めて、その結果を示していただきたいのですが。

◎前田課長 実施したものは、基本的にODAのホームページに掲載しておりますので、ご覧いただければ、今、幾つか申し上げましたけれども、それ以外のものも含めて載っております。

実施しなかったものについては、そこは、ある意味では、やらなかったわけですから、そこは相手国政府との関係もあり、やらなかったことまでを申し上げることは、私はちょっと控えさせていただきたいと思っております。やらなかったものがあることは事実です

ので、そのとおりにお受け取りいただいて結構ですけれども、それについては、この場で差し控えたいと思っております。

●秋元 前回の本清課長のお話ですと、9月の時点で既に実施していた案件も含めて、今後どうしていくかを検討なさるといってお話で、私はそういう理解でいたのですけれども、それらの案件について、検討の結果を示していただきたいと思います。

9月以降に決まった案件については、もちろんおっしゃるとおりホームページに出ています。そうではない、9月の時点で約束されていた案件の実施についてどのような検討がされて、どのような結果が出されたのか。前回の本清さんのお話ですと、どういうものが本当の意味で人道援助としてきちんと説明できるものなのかということも含めて一件ずつ検討するとおっしゃいました。そのような、本当の意味で人道援助として説明できるものだったという検討結果が出たものと、出ないものがあったのだと推察しますが、その辺はどうなっているのでしょうか。

◎前田課長 本清が何を言ったか、それから、今のご質問の主旨がちょっと分からなかったのもう一度お伺いしたいと思います。デモの後というのは、デモの後に決断が行われた案件という主旨ですね。ですから、私が申し上げたのは、デモの前に要請があって、デモの後に決断したものは、今申し上げたとおりです。それ以外でどんな案件のことをおっしゃっているのか、ちょっと分かりませんでした。つまり、デモの前に決定して、実施が前のものがどうなったかという主旨でよろしいですか。

○板垣課長補佐（無償資金・技術協力課） 今、継続している案件、実施中の案件についてはやっている。それから、実施が決定していたというのは、デモの前に実施が決定していた案件は、決定していたというよりも、精査して、やるかどうか、絞り込んで何をやるかということ、私はまさに絞り込みでやっているわけですけれども、細かな研修、1件100万円とか、そういったものに至るまで、一個一個、この案件はやっていいか、メンバーの3つの原則を、今まで以上に慎重にがっちり見ているというのが実情です。

◎前田課長 主旨は、デモの前に決定していたけれども、まだ実施していなかった案件が幾つかあるということをお話されたのでしょうか。典型的なものが、人材育成センターということでしょうか。

●秋元 人材育成センターは、まだ約束されていなかったんです。

◎前田課長 デモの前に入れた案件で、実施していない案件ももう一度精査すると本清が言ったということでしょうか。

●秋元 実施をしていないとはおっしゃっていませんでしたが、それまでに決ま
っていて、実施中または実施前のもも含めて、新しく約束する案件でないものも精査し
ていくとおっしゃっていました。

◎前田課長 どう言ったかどうかにご関心があるわけではなくて、その結果、何をやって、
何をやらなかったのかということがご関心だということでしょうか。

今、手元に資料がないようなので、そこは、きょう終わるぐらいまでに調べられると思
いますので、そうしましょう。もし、それがご主旨であれば、本清が言った案件がどうな
ったかということでしょうか。

●秋元 はい。去年の事情を受けて、私だけではなくて、結構、普通の日本の市民の人た
ちも、ビルマへのODAの是非も含めて内容にどういうものがあるのか、どういう対応を
去年の秋の事件を受けて日本政府がとったのか、すごく関心があると思います。そのとき
に、1件ずつ精査なさるということでしたので、イメージでは、これは人道案件だからこ
のまま実施するというものと、これは人道案件だと説明ができないのでやっぱりやめると
か、その間にあるような案件とか、一件一件検討なさったということですから、それぞ
れの案件について評価がなされたのだと思います。その結果を、ぜひ示していただきたい
ということです。

◎前田課長 わかりました。

結果を予断するつもりはありませんけれども、いずれにしても、実施した案件について
はODAホームページに載っていますので、それ以外の案件があるかといえば、ないわけ
です。実施しなかった案件については、そういう意味では、先ほど申し上げたとおり、
私どもとして不適切だと思ってやらなかったわけで、それについて、何をやらなかったか
ということまでは、ご説明は控えたいということは変わりません。その上で、ODAホー
ムページで漏れているものがあるかどうかは、精査させていただきます。

●西井（名古屋NGOセンター） 名古屋NGOセンターの西井です。

前回の名古屋での協議会に参加してまして、本清課長さんの話もお聞きしました。こ
こに議事録がありますけれども、これによりますと、ミャンマーの国民に直接影響をもた
らす人道案件や人材育成等に限定して実施してきたということをおっしゃってまして、
9月以降のミャンマー情勢を踏まえていっそう絞り込むことをしますと。どれが人道案件
として適切であるかどうかについては、一件ずつ精査しているというお話がありました。
そのときに、私どもが受けた印象としては、これまで、平成15年以降についても、さかの

ぼって一件一件精査するというニュアンスとして受け取れたわけです。ですから秋元さんからそういう質問があったのではないかと私は理解します。

ですから、9月以降の新しい案件だけではなくて、それまでに実施した案件についても精査するとおっしゃったように思います。

◎前田課長 本清は、平成15年以降さかのぼって、既に行った案件を精査していくということを言っていたというNGO側の理解とします。

しかし、過去に実施したものは実施したものであって、これを実施したものであって、これを実施しないということは既にできないわけで、過去の経験も踏まえながら、今、一件一件動いているものを精査しているというのが実情だと思います。

●西井 それは受け取り方の違いがあったのかもわかりませんが、過去に実施したものについても評価をすると我々としては受け取ったと。ニュアンスとしては、そういうことだと思います。

◎ 前田課長 私どもの記録かもしれませんが、今、手元に、本清が言っていることを読むと、たしか、平成15年5月にアウンサン・スー・チー女史が再拘束されたんですよね。そのときに、やはり新規案件を見合わせるという措置を外務省はとりました。それで一段絞り込んだのですが、9月のことがあって、さらに絞り込みましたという主旨で言ったようです。ですから、15年までさかのぼって見直しているというよりは、もともとのレベルから、15年に絞り込んで、さらに9月にまた絞り込みましたと。今の状況は、一件一件やっていますという説明だったと私は理解していて、必ずしも、15年のときにやったものをもう一回見直しているということでは、少なくとも本清はそういうつもりではなかったようであります。

●杉田（メコン・ウォッチ） メコン・ウォッチの杉田です。ご報告をどうもありがとうございました。

カンボジアの国道一号線事業について3点程ご確認させていただきたいと思います。

1点目ですが、外務省として、カンボジアの苦情処理委員会の問題点や課題点が何であると認識なさっているのか。

2点目ですが、カンボジア政府にどういった点を申し入れされたのか。

3点目は、実際に申し入れされた事柄が確保されていることをどのように確認したのか、また今後していく予定なのか。

この3点について具体的にお教えいただければと思います。よろしくお願いいたします。

○板垣課長補佐 今の3点についてですけれども、ご存じのとおり、現地にIRCという集まりがありまして、ほぼ2週間に1回ぐらい集まっているという報告を我々は受けています。そこには、カンボジア政府の関係者の方々、毎回出ているのはJICAの職員の方々と承知しています。毎回ではないですが大使館の書記官なども出ております。今回の場合は、先ほど説明があったとおり、12月のそういう視察がありまして、そこでも苦情処理システムの機能につきご指摘がありましたので、その直後のIRCで日本側より問題提起して、それで改善を申し入れて、それに対してまた回答がありました。そういう形で、主にIRCの場を通じてそうとう働きかけは今後とも必要があれば行っていきたいと思えます。

●杉田 実際に申し入れされたことはどう確保されているかということは、今後も、2週間に1回行われているIRCの会合において、IRCに確認されるという理解でよろしいでしょうか。

○板垣課長補佐 こういう課題については、カンボジア政府に主体的に動いてもらわなければいけない事業ですから、それを乗り越えて、カンボジア政府側のイニシアチブ、オーナーシップをちゃんと確保しながら、それに対して適切なアドバイスをしていくことが我々のやるべきことではないでしょうか。

ですから、先ほど言ったとおり、問題があるなどの声がありましたら、その次の会合の場でカンボジア政府側に改善の申し入れを行い、また、それに関してフォローアップしていくということに尽きるのではないのでしょうか。

●杉田 ありがとうございます。

もう1点、これは意見ですけれども、ご存じのとおり、1998年にアジア開発銀行（ADB）が国道一号線のベトナム寄りの区間に融資を行いました。そこでは深刻な移転問題が今も続いております。住民移転は2000年の初めにあったので、これで約8年間と問題が長期化して、住民の方々が問題に直面しているという現状です。ご存じのとおり、ADBが2005年に監査を行い、この中で、新しい形で苦情処理委員会がつくられ、問題解決に当たりました。結局、この苦情処理委員会は、2006年半ばごろに機能しなくなりました。いろいろな問題があったのですが、その一つは、問題が発生してから既に何年もたっているのです、被害を確認したり、住民を探すことすら困難であったということです。この辺についてはご存じのことと思えます。

私たちは、本案件では問題解決が迅速に行われることが重要だと思っております。具体

的には、第3期の交換公文が締結される前に、今の時点で、2期、3期に関して起こっている問題は、すべてカンボジア政府が解決し、その教訓を踏まえた上で第3期の対策を立てるべきだと思っております。つまり、これらの問題がカンボジア政府によって解決されるまでは、交換公文は締結されるべきではないと思っております。これについてはどうお考えになりますか。

○板垣課長補佐 ご意見はご意見としてお聞きしておきます。

●杉田 この件に関しては、また個別に相談させていただきたいと思っておりますので、これからもよろしくお願いいたします。

◎前田課長 よろしければ、私どもから、G8開発大臣会合についてのご報告がありますので、簡単にさせていただきたいと思っております。

お手元に「2008年の開発大臣会合の概要」という資料を配付させていただいております。もうご存じの方も多いかとは思いますが、経緯・目的としては、G8、EC等から、途上国の開発援助を担当する大臣が集まりまして、その時々の開発分野の重要な諸問題を話し合うという会合です。

2002年にカナダでG8が開催されたときに、カナダがホストのときから始まりました。間が、2004年と2006年が抜けていますけれども、これはアメリカとロシアのときにやらなかったということでもあります。今年2008年は、議長国である日本は開催させていただきます。

中身ですけれども、アフリカ開発、保健問題などが脚光を浴びて議論されてきました。昨年、3月、ドイツのベルリンで開催され、日本からは当時の岩屋副大臣が出席しました。サミットプロセスですので、サミットに向けて開発問題の議論を深めるということが一つの目的です。もちろん、アウトリーチと称して、新興経済国とかアフリカの地域間等も含めて対話が行われてきております。

開発大臣会合が日本で開催されるのは、今回が初めてになります。日程ですが、4月の5、6日の土日に、三田の会議所で開催いたします。どんな国が呼ばれているかということが3に書いてあります。ECを含むG8、ブラジル、中国、インド、インドネシア、マレーシア、メキシコ、南アの国々と、AU委員会、ASEAN事務局、OECD、世銀、UNDP、WHO、UNICEF、UNESCOを国際機関の代表として招待しております。

基本的には、日本での開催ですので、普段こういうアウトリーチによく呼ばれるブラジ

ル、中国、インド、南ア、メキシコといった国々に加え、アジア、東アジアの国を少し増やしています。TICADもありますし、アジアでの開催ということもありますので、AUの委員会とかASEANの事務局といった国際的な機関を加えて呼んでおります。

議題につきましては、4セッション設けていまして、最初の議題はG8だけで、サミットに向けて開発大臣の間でサミットにおける開発分野の主要議題についてオーバービューを行います。第2、第3、第4セッションは、今申し上げたような拡大アウトリーチの国・機関を含めて議論させていただくということで、その2番目のセッションですが、新興ドナーや民間セクターとの協力を含む開発のためのパートナーシップの拡大という議題。3番目は、「気候変動と開発」。4番目は「人間の安全保障とミレニアム開発目標の達成」ということで議論させていただくこととなっております。

簡単ですが、以上です。

何かご質問等がございましたら、どうぞ。

●林（国際協力NGOセンター） JANICの林です。座ったまま失礼いたします。

NGOフォーラムは、現在、G8サミットNGOフォーラムの事務局をJANICで務めております。開発大臣会合に関しては、2月半ばに一度前田課長と会合を持ちまして、市民社会との対話という形で要請しました。その返事を数日前にいただきまして、これは検討していただき、どうもありがとうございました。ただ、残念ながら、市民社会との対話という形では今回は実現できないということで、これに関しては大変残念に思っております。

ただ、一言言わせていただきますと、開発大臣会合ということで、これはNGO、市民社会との対話が非常に重要だと個人的には考えております。やはり開発という分野でNGOを抜きには現在は考えることは不可能ですので、これに関しては、再考というか、何らかの形でぜひ、開発大臣もしくは高村外務大臣とNGOとの対話を実現していただきたいと。

さらに、サミットプロセスという意味では、ほかの環境大臣や労働大臣のところでも市民社会とのセッションがあるわけですし、私が調べた範囲では、グレンイーグルスサミットのときには、開発大臣と幾つかのNGOがセッションを持っております。実際にこういう形で市民社会と開発大臣は会合を持っておりますので、今回に関して、市民社会とのアウトリーチがないというのは非常に残念に思っております。

繰り返しになりますが、市民社会とのセッションを、現在、新しく時間を加える

ことは難しいかもしれませんが、例えば、市民社会の代表1人をどこかのセッション、特にMDGのあたりに付け加えるとか、もしくは、別の時間に外務大臣とNGOとの会合を設定していただくとか、そういう方でご検討していただければ幸いです。

どうもありがとうございます。

◎前田課長 ありがとうございます。ご要望はいただきましたし、要望書も出していただいて、私どもも、組織として、省として検討させていただきました。お答えはお返ししたとおりですけれども、まさに市民社会NGOと開発というはODAとの二人三脚といえますか、同じような目的に向かってそれぞれの立場で役割がありますし、日本の市民社会の役割も大きくなっているということはそのとおりですし、私も個人的にもそう思っています。

今回につきましては、三田の会議所という小さいところでもありますし、アウトリーチに今8カ国呼んでおりますし、国際機関もそれくらい呼んでいますけれども、これにつきましても、さらにと手を挙げてくる国や国際機関がたくさんあるところを、まことに申し訳ないというところで絞りに絞った結果になってしまいましたので、その場でというのはなかなか、残念ながら、今からは難しかろうと思っております。その代わりにはならないと思えますけれども、少し前に、外務省とNGOとの対話ということでよろしければ、何らかの形で対応の機会を設けることは前向きに考えたいと思っておりますので、またご相談させていただきたいと思っております。

●林 ありがとうございます。

◎ 前田課長 よろしければ、報告事項の最後ですが、TICAD市民社会フォーラムの遠藤さんから、オタワの会議についてということでよろしく申し上げます。

●遠藤（TICAD市民社会フォーラム） ありがとうございます。TICAD市民社会フォーラムの遠藤と申します。

発表は、パワーポイントで準備しました。

[スライド]

「援助効果向上」はAid Effectivenessと言われておりますけれども、これに関するオタワ会議が2月上旬にありましたので、これに関して、市民社会側から2名が日本から参加しまして、これについて私からご報告をさせていただきます。

まず背景を説明しないと、何のオタワ会議かなかなかわからないものですから、簡単にご説明させていただきます。

先ほど前田課長からもお話がありましたけれども、援助効果に関するパリ宣言が2005年2月にパリで調印されました。これの前には2003年にローマ宣言という似たようなものがあったのですが、2005年に、より具体化された指標、これがパリ宣言の一部となりました。これには、全先進国ドナー、途上国政府、国際機関、また、NGOが参加しております。日本の場合、JANICがこれに参加し名前が挙がっている団体になっております。

パリ宣言の中身は5つの柱からできています。一つは、オーナーシップ。これは途上国側のという意味ですけれども、オーナーシップの確立。いろいろな開発戦略を行う上では、開発途上国側がみずから、これは自分が決めたことだということをまず認識することが大事だという意味でのオーナーシップを強調しております。

2番目はアラインメント。これは、援助をするときに、援助ドナー側が被援助国の制度・仕組みに合わせる。これまでの援助は、どちらかという、援助を出すほうに被援助国のやり方を合わせさせてきたという反省がありまして、むしろ、オーナーシップを高めて、ドナーは、被援助国側のやり方に合わせていくべきだということでアラインメントが強調されております。

3番目は、ハーモニゼーションです。これは、ドナー側はたくさんいるのですが、援助を受ける国は大抵自分一人しかいません。そうすると、例えばドナーが30、40あると、その別々の異なった援助方法によって援助が行われると、これは効率が悪くなるというので、まずドナー同士が調和してくださいという意味でのハーモニゼーションがうたわれております。

それから、結果による管理ということですが、かつては、どれだけ援助したからもうそれでおしまいということでしたが、MDGs等が重要だと言われるようになり、具体的にどういう結果を出したのかということにより注目して援助を行っていかねばいけないのではないかということがパリ宣言で言われました。

最後には、相互説明責任。ミューチュアル・アカウンタビリティと言われております。これは、被援助国側が自分たちのガバナンスを向上させる、財政管理の質を向上させることは大事ですけれども、同時に、援助をするドナー側も、自分たちが約束したことは確実に守るとか、どういう援助の質を上げるかということも約束したことを実現することが大事ですと言われております。

これが5つの柱になっているものがパリ宣言で、これをより具体化して12の指標をつかったということです。

先ほど前田課長からモニタリングの件についてご説明がありましたけれども、これは、被援助国だけについてだけではなくて、ドナー側についてもどういう具体的な成果があったのかについては測っております。昨年、2007年初めにOECDのDACでこのベースラインを作成しまして、その後ろのほうは全部資料になっておりますけれども、先進各国ごとに、日本も1ページ分与えられておまして、日本がどういう状況であるかというベースラインも出ておりますので、先進国側についてもモニタリングが行われているということでございます。

[スライド]

パリ宣言が示している課題、これがなかなかコントラバーシヤルな点ですが、何を言っているかということ、援助をよりアンタイド化することによって、援助の効果や効率を上げていきたいと思いますということを言っております。援助は、OECDの説明によると、タイド化する、つまり、日本が日本のODAを出すときに日本の企業だけを使って援助するというような想定を仮に考えた場合、15%から20%ほど援助のコストが高くなる。ですから、援助の効率を上げるということは、援助のコストを下げなければいけないということで、アンタイド化することによって援助の効率は上がるということを欧州諸国が言っていると。それはそうですが、それが援助の今の中心的な議論で言われていることです。

2番目は、途上国政府の財政管理の質を注目するようになっております。かつては、途上国政府の財政には援助ではお金は一円も入らなかった。だから何も問題はなかったのですが、今、言われているのは、途上国側のオーナーシップを高めて、途上国政府自身で、みずからの足で開発を進めていくということをやらなければいけない。だから途上国側の財政もきちんと質を上げてくださいということで、パリ宣言はここについてはより詳しく言っております。

3番目として、オーナーシップ概念について考え方が変わってきております。オーナーシップといえは何でもいいわけでは決してなくて、例えば、独裁国家のような国が、これは独裁者にオーナーシップがあるからそれで援助をあげていいのかということ、決してそういうことにはなりません、民主的なオーナーシップがきちんと確立している、つまり、市民社会が参加し、国民が参加し、いろいろなマルチステークホルダーが参加して、それで出来上がった国家開発戦略というもの、それがオーナーシップではないかと考えられるようになっております。

4番目として、援助活動そのものがもっと民主化しなければいけない、透明化を高めて

いかなければいけない。恐らく、こういうような活動が日本のODAの透明化を高める、民主化を高めることに大きく貢献していると思いますけれども、こういうことをもっとどんどん進めなければいけないということでもあります。もちろん、被援助国についても同じです。

下から2番目は、脆弱国家に対する援助の効果・効率。これについても考えていかなければいけない。今では、スーダンとかいろいろと問題がある国がありますけれども、そういうところでの効果・効率を考えようということです。

最後は、市民社会の役割が見直されることにより、民主化、透明化といったときに、やはり市民社会が入る。援助は決してガバメント・トゥ・ガバメントだけのことではないということを、パリ宣言が示しているということです。

[スライド]

市民社会のことについて少しだけご説明させていただきます。

2006年11月のパリ宣言指標のベースラインをどう公表するのかについて、イギリスのファイナンシャルタイムズという新聞がすっぱ抜きの報道をしました。ドナーは、どうもこのベースライン調査を隠そうとしているのではないかと。ドナーは、自分たちがしたプレッジを実現しようとしていないという報道をしまして、特に、ヨーロッパのNGOがこれを問題視し、それ以降、市民社会が、特にODAのこのパリ宣言のプロセスに深く関与するようになっております。それが2番目のことです。

3番目は、昨年1年間を通じて、世界じゅうで、市民社会によるパリ宣言に関するコンサルテーションを進めました。それで、今、大体の意見がまとまってきたところです。

[スライド]

ようやく今日の本題になりますが、アクラ・ハイレベル・フォーラムに向けて、市民社会のインプットを、この2月のオタワ会議で出しました。

正式な会議の名前は、A Multi-Stakeholder Dialogue on Civil Society and Aid Effectivenessということで、援助効果に関するマルチステークホルダーのダイアログだということです、市民社会ということに焦点が当たっております。だれが主催したかということ、カナダ政府とカナダのJANICのような団体でCCICというところが主催しております。

世界じゅうから約200名を超える参加者がありました。その中で、もちろん、ドナーも参加しておりますし、途上国政府も参加しております。世銀等の援助機関も参加しまして、

もちろんNGOはたくさん参加したのですが、特に先進国の主要ドナーが参加した中で、日本政府からのご出席がなかったということで、私、主催者側から、どういうことだったのかということを知りました。特にこれは市民社会が、今年の9月に行われるアクラ会議に向けてのいろいろな宣言を出すということで重要な会議だと。これは必ずしもハイレベルの参加は必要ない会議でしたけれども、やはりそういうところにきちんと代表者を送る。USAでも人を出すほどですから、日本政府として、これはぜひフォローしていただきたいかったということで、今後、いろいろと申し入れ等を考えていきたいと思っておりますけれども、そういうような状況でした。

日本のNGOは、CSOサイドからは私を含めて2名が参加し、アクラ会議への市民社会からの提言をオタワ会議で出しました。

[スライド]

オタワ会議で何を言ったかということ、このパリ宣言プロセス、要するに、援助効果に関して市民社会の関与をもっと高めてくださいということをやまず主張しております。それから、援助の民主化、透明化を高めてほしい、援助の民主化、透明化を高めるということは市民社会に関与するということですが、市民社会は、こういうアドボカシーのことにに関して、予算なしで関与するわけにはいかないの、同時に、ドナーから途上国政府だけではなくて、市民社会にもきちんと予算支援をしてくださいということをや主張しております。

それから、先ほど申し上げましたオーナーシップについても、民主的なオーナーシップを考えてくださいということ。それから、ジェンダー、農業セクター等への配慮を求めています。援助のアンタイド化をより進めてください。

それから、援助の予測性をより向上させてくださいと。予測性というのは、向こう3年間とか5年間についての援助予算をドナーがどれくらい出すのかを発表することですが、日本は単年度予算ということになっており、なかなかそこはうまくいかないということですが、そういうことを乗り越えて、途上国の役に立つやり方にしてくださいということ。

それから、ドナーによる経済コンディショナリティの撤廃要求ということで、今、財政支援とかいろいろなことが言われておりますけれども、そういう中で、WTOでまだ解決していないようなところについて、一方的に先進国からのコンディショナリティを押しつけないでほしいということをやっております。

それから、援助効果という狭い効果のことを言っているのではなくて、MDGとか、より広い、今の世界的な目標があるということで、開発効果を見てほしいと。それから、パ

り宣言というのは、技術論的なものですが、権力というものがどう問題があるのかということ述べる、そういう政治的な議論をきちんとしてほしいということ言っています。

最後には、パリ宣言というのは、政府のODAについて規定するものですが、これを直接的に市民社会、NGOがやる援助活動に適用することは問題であるということ指摘しております。

「今後に向けて」ということで、ここからは日本での課題になります。まず、日本国内、日本を含めた地域のコンサルテーションを少し考えていくべきではないかと。これは、今後、市民社会と日本政府ともご相談させていただければということ考えております。

それから、2番目としては、アクラ・ハイレベル・フォーラムに向けて、日本のNGO、CSOからやはり参加していくということで、我々もこの援助効果について考えているということアピールしたいと考えております。

それから、今年の11月、12月におこなわれるドーハ開発資金会議に、やはり開発効果と援助効果は密接に関与しておりますので、そういうことについてもあわせて見ていきたいということございます。今回、このようなNGO・外務省定期協議会のような場で、日本政府のパリ宣言の実施状況について、また継続してお話し合いをさせていただきたい。それから、ODA改革というものが、パリ宣言がおこなった2005年のときには外務省でも始まったかと思いますが、それがどのように進捗しているのかについて、やはり随時意見交換をさせていただきたいとNGO側では考えております。

一応、報告事項ということで、私からはここまでです。ありがとうございました。

◎前田課長 どうもありがとうございました。

これは報告事項で協議ではないのですが、政府側あるいはNGOの方々から、何かご意見等がありますか。

●谷山（国際協力NGOセンター） JANICの谷山です。

先ほどのG8の開発大臣会議とも関連すると思えますけれども、恐らく、この開発の分野は、NGO及びNGOを市民セクターの一つの代表として、日本国内だけではなくて、相手国政府側の市民セクターも含めた対話は、恐らく、国際的な潮流になってきていると思います。そんな中で、今回の援助効果についてのアクラ会議に向けても、いかがでしょう。日本政府としての事前の市民セクターとの会合、あるいは、日本政府がある程度イニシアチブを握った形での地域での、日本だけではなく、ほかの国の市民セクターも含んだ

会合、そういう可能性といたしますか、それに向けての意欲といたしますか、それがおありだったら、ぜひお聞かせ願いたいと思います。よろしく申し上げます。

◎前田課長 ありがとうございます。

私自身、総合計画課は援助効果向上を担当している課でもあるのですが、遠藤さんもお感じでしょうが、テクニカルでわかりにくい宣言であるにもかかわらずご関心が高いというので、私自身はむしろ心強いです。

日本は、パリ宣言については、もちろん署名者でありますし、オーナーシップの原則は日本が主張して入ったようなところもありますし、必ずしも別にパリ宣言に対して冷たくしているとか、そんなことは全然ありません。ただ、我々が思っているのは、パリ宣言は出発点、つまり、これを金科玉条のごとく未来永劫墨守することが援助の質をよくするというのではなくて、やはり進化・改善していくということをやっていかなければいけないだろうということは思っています。

それ以外にもいろいろと、援助効果ではなくて開発成果だというのは、実は、ここ3年ぐらい、日本がDACの場で主張し続けていることでもありますので、NGOの方々からそこをおっしゃっていただくと大変心強いという感じがいたします。

対話をするにつきましては、やり方、タイミング、いろいろあると思いますけれども、ご相談させていただきたいと思います。私も、日本が苦勞してこういうことをやっているのだということをご理解いただくことも必要だと思いますし、日本政府としては、ここがおかしいのではないかと思っている部分もないわけではないので、そうしたところも含めて意見交換をさせていただくことは意義があることではないかと思っております。

よろしければ、報告事項は終わりました、3番目の「協議事項」に移らせていただければと思います。

最初は、「ODA事業の評価とNGOの参画」ということで、21世紀協会の池田さんからよろしく申し上げます。

●池田（農業・農村開発NGO協議会） 21世紀協会の池田です。座って失礼させていただきます。

〔スライド〕

まさに、今、議論された市民社会も、ぜひODAに関与していこうと。また、オーナーシップはむしろ日本が主張したと。これは非常にいいポイントで、私はここで、ODA事

業の評価に対してNGOの参加を提案したいと思います。

[スライド]

言うまでもなく、ODAは減り続けております。それに対して外務省でも、当然のように危機感を感じていらっしゃる。今、日本国民の目はどうしても、内へ、内へと向きがちです。年金のことのほうが問題である、消費税がどうのと、自分の生活第一。生活には全然関係なさそうに見える途上国援助はどんどん減らせというのが一般的な感情ではないかと思えます。

それは国民がケチだからだと、どなたかおっしゃいましたけれども、それはそのとおりではありますけれども、それでは何の解決にもならない。どうして「ケチ」になっているのか。そこのところを見ていきたいと思えます。

[スライド]

ODAにはいろいろな問題があります。その中で、特にこの3つについて考えていきたいと思えます。「質の向上が求められている（住民への影響や発展性、効率が十分考察されていない）」。考察されてはいるかもしれないけれども、やはり不十分だと思えます。「透明性が著しく低い」。「国民からも裨益住民からもかけ離れた存在である」。今、オーナーシップのことをおっしゃいましたけれども、オーナーシップが全然ない。しかも、納税者であるところの日本国民のオーナーシップもない。これは大きな問題だと思えます。もちろん、外務省では手をこまねいて見ているわけではなく、ちゃんと、ODAと市民ということホームページでもやっていますし、市民参加もいろいろとやっています。ODAモニターとか。でも、これはただのイベントの域を出ていません。透明性を確保し、ODAを国民一人一人にもっと身近なものにするという意味では、全然とは言いませんが、あまり効果的ではありません。

[スライド]

確かに外務省はNGOと共同評価をやってきました。でも、これは、どちらかというところ、勉強会の意味合いが強くて、評価をして、それを国民との対話に生かすとか、そういったふうにはあまり活用されてこなかったようです。結局、勉強会の域を出なかったのではないかと。

[スライド]

ということで、NGOとして、任意のODA事業に対しての評価にNGOが携わる制度をつくりたいと。イベントではなくて。そのことを提案します。事業効率アップ、透明性

を高める、国民との距離を縮める。

〔スライド〕

事前・中間・事後、すべてにおいて評価を受け入れる。そして、勧告を前向きに受け入れる。特に事業評価の場合、事業の中止を含めて勇気を持って勧告を受けとめる。これは別にODA事業に仕事を取らせようと言っているわけではありません。

〔スライド〕

なぜそういうことを言うかということ、NGOというのは、人間開発の分野が得意で、現地とのつながりが非常に深い。最も現地住民にも国民にも近い開発のプロと言えるのではないのでしょうか。現地住民の目から見たプロジェクトの影響をはかれる立場にあります。外務省とかJICA、JBIC、コンサルタントでは、住民からはまだちょっと遠い。NGOなら事業から取り残された弱者を見いだすことができる。それと、限られたリソースを使い回すことが得意。これはNGOの自慢です。縦断的、横断的な見方ができる。私たちは縦割り社会ではありません。役所の壁がない。こういう特徴を生かして評価していくといい。そういう提案です。

〔スライド〕

では、政策評価、プログラム評価、事業評価、いろいろとありますけれども、今回は事業評価に焦点を当てたいと思います。「なぜ事業評価か?」。これは政策評価とは違って具体性がある、国民にODAの使い道を示しやすいということがあります。政策評価は難しい。政策評価で出てきたものを国民が読んで、なるほど、これは税金が生かされている、もっとODAを増やせと、そこまではなかなか思ってくれないと思います。一方、事業が政策と一貫性を持たないケースが目立つような気がします。

国民が一番嫌っているのはODAのむだ遣いです。ニュース報道では、ODAがこんなに役立ちましたということはあまり報道してくれません。こんなにむだ遣いをしてけしからんじゃないかということばかりをマスコミは報道します。これまで、事業に対して積極的な外部評価を行っていないということが、透明性の確保という点では弱いことだと思います。自分たちの事業を外部の人間が評価して、わかりました、それはごもっともなので、決まったことではあるけれど変更しましょう、そのほうが効率がいいと言えるくらいの太っ腹であってほしいと思います。

私たちNGOは、自分たちで資金集めをします。ファンディングを自分たちでやります。だから、国民が、一人一人の人間がどういうところにお金を出し、どういうところ

では出さないのか、よくわかっています。だから、ODAはすごく役に立っているということと言える立場にあります。伝えればわかってもらえる。そういうことをNGOを介してできるかと思います。

[スライド]

時間がないので簡単に説明しますが、ODAではフィリピンで道路をつくっています。でも、結局、現地の人たちはこの道路のことを何と言っているか。もちろん道路は役立っています。でも、まず政治的に利用されました。知事選です。ご覧になってください。JBICの援助でやりましたと看板に書いてあります。でも、このJBICよりも、大統領の名前よりも、知事の名前が大きいのです。こんな看板があちこちに立っています。これも予算の範囲内でしょうか。

[スライド]

プロジェクトの範囲が道路建設だけだったために、私たちから見れば、非常にむだ遣いです。なぜむだ遣いかというと、雨期に道路の下の地面が流されてしまって、道路が1年、2年でだめになってしまいます。そうすると、では、どうすればよかったのか。植林プロジェクトと組み合わせればいい、それから、簡単な道路補修の組合を沿線住民で組織すればよかった。日本のNGOが住民を対象とした評価を行えば、日本のプレゼンスも示すことができます。こういうことができたと思います。同じお金を使うなら、こういうことを組み込めばもっといい道路になったはずです。1年、2年で壊れるような道路なんて、税金のむだ遣いもはなはだしい。

[スライド]

ということで、NGOが選んだODA事業、これは、外務省の管轄、JBIC、JICAを問いません。すべてにおいてNGOの評価を受け入れる。そして、NGOは、評価後、国民に対するアピールをする。それはいろいろな方法がありますが、それをやることによって、現地国民に対してもアピールする。顔が見える援助を実現する。そして、日本国民も、お金を出してよかったと思えるようなアピールをする。

[スライド]

当然、出てくる問題として、予算がない、お金がないと。当然です。どこの課においても、NGOにおいても、外務省においても、農水省においても、どこもお金はないんです。でも、ODAの増額、パイを増やすことに対しては、外務省でも、当然そうしたいと思っています。いらっしゃいますよね。パイを増やすには、多少お金をかけなければいけない。そして、

ODAの実施側は聞く耳を持っていることをもっと示してくれないと、やはりあなたたちが勝手にやっているのではないかと国民に思われる。

もし、本当の意味で透明性が確保されてODAがもっと身近なものになれば、国民がODA予算を組むことに対して理解するようになります。そのように皆さんも努力しているはずです。外務省の努力で足りなければ、私たちも参加しましょう。そういう話です。

問題は、この評価がそれに該当するかどうか。NGOによる評価がODAの増額につながると見てもらえるかどうかだと思います。

[スライド]

結局、ODAというのは、今まで切磋琢磨の機会をみずから求めていなかったと考えています。

[スライド]

NGOによる厳しい評価を受けて、ODAの透明性を高め、国民との距離を縮め、効率性を高めることを提案して、国民のODAに対する理解を勝ち取りたい、ODA予算の増額につなげていきたい。こういう提案です。

以上です。

◎前田課長 どうもありがとうございました。

それでは、評価を担当している者から、既に、NGOの方には、市民社会の方に外務省の評価、外務省の事業、外務省の政策評価に関与していただいているのですが、その現状と今後の方向性ということで、担当からご説明させていただきます。

○飯塚専門官（評価室） 評価室の飯塚でございます。よろしくお願いいたします。

ODAの予算増額が必要だという池田さんの心強いご意見、頼もしく思います。評価の目的は2つありまして、一つは、フィードバックによってODAの質を高めていくこと。もう一つは、アカウンタビリティです。透明性、国民にきちんと説明していく。そういうことです。池田さんのご意見はもっともということで納得した次第でございます。

最初に、NGOの共同評価が終わってしまったと。若干、勉強会の域を出なかったのかなということを池田さんはおっしゃいましたけれども、共同評価というのは、1997年から5回ほど続いたものですが、当初の目的は、総合学習、一緒に勉強しましょうということで始まりまして、4回目が終わったところで、外務省とNGOの両方で、その成果を協議し、相互学習機能は一応役割を終えたということで、この共同事業は5回目で終了した次第でございます。

その後、見直しが行われまして、相互の連携強化を行おうということで合同評価が始まりました。お手元に資料が配られていると思いますけれども、この共同評価が終わった後、平成16年から合同評価を行ってきております。平成16年に日本NGO支援無償資金協力スキームの評価。次の平成17年度には、フィリピン教育分野の評価。平成18年度には、タイ保健分野評価を行ってきております。これが共同評価が終わった後に始まった連携強化のための合同評価です。

平成19年度はこれは行われていませんけれども、池田さんをご指摘いただいたとおり、予算が急激に減ってしまってできなかったというのが実情です。予算が減らされていますけれども、さはさりながら合同評価はやっていくべきだということで、平成20年度につきましては、ぜひ行う方向で検討させていただきたいと思っております。

このNGOとの合同評価とは別に、ほかのところでNGOの評価への関与ということで、すけれども、お配りした表の右側に、ODA評価有識者会議のNGO代表委員による第三者評価という欄があります。このODA評価有識者会議というのは、平成15年10月に発足したもので、発足当時は6名の委員でしたが、平成16年度から委員を9名にして、1名をNGOの方から推薦していただいてNGOの代表の方に入らせていただいております。毎年1件、その方を主任として評価を行っております。その評価のタイトルがここに書かれているものです。これは、合同評価も含めて平成16年度から始まったばかりで、この実績を積み上げていって、充実に努めてまいりたいと考えております。

それから、NGOの評価の関係であれば、連携室でもほかのプログラムを持っておりますので、その点については寒川室長から説明いただければと思います。

○寒川室長（民間援助連携室） どうもありがとうございます。

連携推進委員会でも既に発表させていただいたわけですが、一昨年に、NGOとの戦略的連携に向けた5か年計画を策定させていただきました。当然、NGOの方々とも相談しながら最終的に作成させていただいたわけですが、その中の一つに、NGOの能力をさらに強化していこうではないかということで、その一つが、評価能力を高めようということです。

NGO連携無償については、平成14年に開始されて以来今日まで6年たっているわけですが、この間、370件ほどNGOの方々も案件を実施してきております。当然、NGOの方には、みずから評価をしている団体もあれば、資金的な余裕がなかなかなくて、自分が実施したプロジェクトに対する評価をしていないところもあります。そういうこと

から、昨年度、効果検証プログラムというものを立ち上げました。効果検証というのは、基本的には評価ということです。これは、NGOが実施したプロジェクトをほかのNGOが評価して、それがどの程度裨益効果があったのか、非常に有効であったのかということを検証しながら、評価標準シートというものを作成させていただきました。これは、あくまでも、第1回目の効果検証プログラムですから、必ずしもこの評価シートがそれでおしまいというわけではなくて、当然、今後とも改善していく必要があるだろうと思っている次第です。

第1回目はミャンマーを中心に訪問させていただきました、来年度はベトナムを対象に実施したいと考えております。池田さんが最後に、ODAの増額に努めたいと。ある意味で、外務省とNGOと共通の目的を持っているという認識を私どもはしたわけですが、ODA予算の削減の中で、対NGO予算については現状維持のままで来ていると。そういう意味では、我々としても精いっぱいがんばって、削減される方向ではなくて、増額にはなかなかいかないけれども、横ばいの状況であると。そういう意味では、政府としても、NGOについては極めて大事なパートナーであるという認識を持っているというところでございます。そういう意味から、我々としても、評価についても、今後ともNGOの方々と一緒にやっていきたいと考えている次第です。

●池田 私が聞いた話によりますと、確かにNGOが合同評価に参加した、しかし、やり方は旧態依然。そのやり方は、それはそれでいいところもあるのですが、旧態依然としたPCM、ログフレームであり、もっと違う視点、もっと違うやり方を導入したいのに、やっぱりこれはだめ、あるいは、案件についてもNGOに選択権がなかったと聞いております。これは、これならNGOに評価させても大丈夫だと外務省が思ったものを評価するというのでは、意義が3割ぐらいになってしまう。私たちが、これを評価したいと指名したもののについて、私たちが独自に評価するということを提案しているわけで、合同で、外務省の多数に紛れてNGOも参加しましたという、あるいは、確かに、評価の主査がNGOではあったけれど、結局、細かいところにおいてNGOの目の届いたところが全部書類においてカットされた。そのようなことでは、意義がないとは言いませんが、3割。せっかくいいことをやろうとしているのに、せっかくだったら、意義100%に持っていきたいところを3割にとどめている。そういうブレーキはやめてほしいです。

○小田審議官 お気持ちはわからないわけではないのですが、私どものほうでやっているODA評価有識者会議というのは、いろいろな立場でODAとか開発に関与されている方

にお願いしているわけであって、中にはジャーナリストの方もおられれば、大学の先生もおられますし、国際機関で働いている方もおられれば、NGOで活動されておられる方もいらっしゃいます。いろいろな立場の方から見ていただいて、その評価委員会の中でも議論されているということです。こういうことでなければ100%満足できないということは、そのお立場によっていろいろあると思いますけれども、そこは、いろいろな立場の人の考えなり、あるいは、評価の手法があるのだからところらご理解いただきたいと思います。

それから、例えばNGOの方が主査をしているからこうでなければならないとか、あああってほしいとか、そうしたことは特にないと思っております。ごく普通にしています。ただ、評価委員会としてというか、評価委員会でいろいろなご異論があるということはそのとおりであって、そこはほかの評価委員の方からも別の視点からのご意見があるのだからと思います。

●谷山 J A N I C の谷山です。

今、池田さんがおっしゃったことの中に、これまで外務省がやっている評価を突破する指摘、これまでやって来た評価を改善する指摘が幾つかあるかもしれないとは思っています。外務省が行うODA評価有識者会議とJICAの有識者会議とを比べますと、JICAの場合有識者としてNGOが加わって二次評価みたいな形で行っています。一時的な評価は、評価学会などを通して、あるいは、コンサルも使って行い、それでちゃんと評価ができていくのかを審査するという形をとっていますので、かなりの数に目を通せていると聞いております。

外務省のほうも、形式として外部からNGOを入れていますが、案件の選択の仕方によって透明性を持たせていくかということ改善することで評価そのものの結果の信頼性を高めるという課題などがあるのではないかと感じます。

もう一つは、評価ガイドラインにも初めのほうに詳しく書いてあります〔スライド1〕けれども、PDCAのサイクルの中で、評価というのは、一つには、事前の計画の段階でどういう評価をするのか、あるいは、指標設定をどうするかということが問われます。例えば、評価する人間としてのNGOが加わるのであれば、その段階で意見が入っていないと、実施された案件で評価をするのはなかなか難しい面も出てきます。そうした一連のプロセスの中にNGOが加わるという、そういう展望といいますか、今後の改善をどう思っているのかということをお聞きしたい。次にPDCAサイクルのフィードバックの部

分です。当然、フィードバックの中には、評価の結果が次の、もちろん事業だけではなくて、セクター、プログラムレベルの活動あるいは国別援助計画等々にどう反映するのかということが課題として挙げられます。これまでの成果を踏まえた改善点などをお示しいただけるとありがたいと思います。いかがでしょうか。

○小田審議官 外務省がやっている評価は、政策レベルとかプログラムレベルで今仕分けをしていて、個別事業は、JICAとかJBICなど実施機関のほうでされています。

無償については、無償・技協課がやっています。これについては、対象範囲を広げて、平成19年度からでしたか、すべてを対象にしております。すべてというのは、何年度に終了したものということです。前までは、たしか、金額が大きいものとか、ちょっと絞っていたかもしれませんが、それは広げていると。それについては、まず一次評価を大使館のほうでやって、二次評価を第三者にしてもらっています。ですから、基本的に、対象としては、終了したものはすべてという形まで今来ております。

それ以外の部分、評価室で行っているODA評価有識者会議関係は、国別とかセクター別です。ですから、ここでは、これまでは政策を評価するということですから、国別援助計画があって、それに基づいてどういう成果があったのかとか、セクター別でこういう援助の考え方を示して、それがどうなったのかとか、そういう視点で見ているので、これまで国別援助計画をつくって、次に改定であるとかいったタイミングの国をわりと選んできたのですが、国別援助計画をつくっている国に限られているものですから、それが無い国の評価はこれまで抜けていたので、これからは、国別援助計画が無いような国でも評価の対象にしていきたいと。ですから、対象国を、1年でたくさんはできませんので、これまでよりは広げていきたいと思っています。

それから、いわゆる事前は「審査」で、別に用語にこだわるわけではないのですが、事前審査をやっているときには、環境とか社会問題、移転の話とかありましたけれども、そうした問題で非常に大きなインパクトがありそうだというものについては、それをより詳しくチェックすると。そういうガイドラインを、JBICやJICAでは環境社会影響評価ガイドラインというものをつくっていて、そのガイドラインそのものをつくるときにも第三者の方のご意見をいただいていると聞いております。それから、そのガイドラインでは、大きなインパクトがあるような事業について、また外部の人のご意見も聞くということをしていると聞いておりますので、事前の段階でも、その中にNGOの方が入っておられるそうですので、第三者の意見も聞いています。そうしたことも踏まえてその案件の審

査を行っているということですので、事前段階で全く透明性がないということでもないのであると思っております。

評価された結果のフィードバックですが、我々としては、政策評価とか、無償の話は今細かい話で私も承知していませんが、例えば国別援助計画とか国単位の評価をいただきますと、その個別の国についての課題というご指摘もありますけれども、もう少し広く、例えばもう少し選択と集中を図るべきだと、総花的ではないようにといったご指摘があれば、別にそれは評価された国の次の国別援助計画だけの問題ではなくて、ほかの国に対する経済協力の計画なり方針を考えると、それは一つ考えていかなければいけないことだろうという形で、できる範囲のことでのフィードバックは心がけているつもりでおります。

●谷山 まさにJICAの社会環境ガイドラインの新しいものに関しては、つくる段階からNGOも参加して、ちょうど今この時間に会合をやっているのではないかと思いますけれども、そういうことになっているので、とてもいい方向に行っている一つの例ではないかと思えます。

ただ、無償に関して、事前にガイドラインをつくることであるとか、あるいは、スキームそのものの計画と一緒につくっていくということまでは、まだNGOとの例がなく、それこそ評価に参加することは責任を伴うものですし、お互いの信頼関係を醸成していかなければいけないというプロセスが当然あるわけで、それを具体的な案件でやってみながら、NGOのこうした評価のプロセスの中によりコミットメントを高めていくというケースがあるのではないかと思います。その例として、やはり草の根無償ですよね。それそのものの審査のガイドラインなり、そうした手法なりと一緒につくって行って、どこかの段階で評価も加わるというサイクルがないと、NGO側も主体性を提示できないし、同時に責任を取れないということがあると思えますので、それを一つの突破口に考えるような向きがあるかどうか。あるいは、そういう方向で行っていただければいいなと思えます。

○小田審議官 本日は無償課の担当がいないので、そういうお話があったことは受けとめておきたいと思えます。

●遠藤 先ほどのパリ宣言の続きでちょっとお伺いしたいのですが、今、事前の調査と事後の評価について、国際的に連携すると。もちろん、日本の国内的ないろいろなセクター、アクターの関与は重要であることはそのとおりで、それはぜひ進めるべきだと思っておりますけれども、パリ宣言で言われているのは、被援助国で行われたいろいろなド

ナーの活動について、複数のドナー、被援助国、現地NGO等がみんなと一緒に、なるべくまとまった事前の調査をする、または、まとまった事後の評価をするという話をしておきまして、それが12の評価指標の一つになっております。これについては、評価室のほうで、そういう将来的な日本のODAの世界的な調和化に向けての何かプロセスを考えていらっしゃるか、進めていらっしゃるかお伺いしたいことが1点です。

もう一つ。そういうプログラムの援助を始めると、当然ながら、業界の専門用語でフィドューシャル・リスク (Fiducial Risk) というものが出てまいりますけれども、それについては、どちらかという会計検査院のようなところが担当することになるわけですから、既にヨーロッパの会計検査院は共同の評価をしております。日本の会計検査院は、ヨーロッパのそういう共同の活動にこれからは参加していくべきだと私は個人的には思っておりますけれども、そういう方向に向けて日本の外務省が、ODAをより国際化していく、プログラム化していくことについて何かご検討されていることがあれば、伺いたいと思います。

○飯塚専門官 国際的な評価の流れで、今、一つ特徴的なことが合同評価です。一つの国だけではなくて、国とは限らず国際機関を含めてですが、一緒に合同評価をやりましょう。今、一番望ましいと思われるのが、ドナー側と被援助国側と一緒にやろうということで、これは結構行われているのではないかと思います。

外務省の評価室では、やはりこの合同評価は行う意味があるということですのでずっと続けてやっております。今年度についてもUSAIDとの合同評価をしております。こうした合同評価は、予算の関係もありますが、できるだけ多くしていきたいと考えております。

○小田審議官 先ほど遠藤さんがおっしゃった、合同の事前調査というお話ですが、例えばプロジェクト単位、要するに、我々はプロジェクト援助が主ですから、プロジェクトの審査となると合同はなかなか考えにくいのかなという気がします。例えば、その国の経済調査とか社会調査とか、そういう基本的な部分の調査となればちょっと違うかもしれませんし、パリ宣言で言っている事前調査というのは、たぶん個別プロジェクトの評価のための調査、審査のための調査とはちょっと違うのではないかと思います。

◎前田課長 それから、パリ宣言で合同調査、合同評価をしようということがうたわれている一つの背景として、もうご存じだと思いますけれども、例えば、アフリカのような国で、主としてヨーロッパドナーが、低開発国にもかかわらず、国際機関をあわせて30、40と活動しているという状況がありまして、そのそれぞれが調査、それぞれが評価をすると、

被援助国のキャパシティを越えて、援助受入れ窓口は、調査団のお相手をしているだけで朝から晩まで、今日はカナダと世銀とUNDP、明日はドイツと日本とイタリアと、まさにそういう状況が起こっていた時代があります。その自己反省に基づいて、なるべく一緒にしようということにつながったということがあります。

そういうコンテキストで、確かに、被援助国に過大な負担をかけるのはよくないという意味での合同調査はあるのですが、何から何まで合同できるかという、そこは難しいということが一つあります。

それから、援助の手法もありまして、ヨーロッパであれば、彼らはバジェットサポート、ご案内の方も、そうではない方もいらっしゃると思いますけれども、被援助国の国家財政に直接資金を投入する形。これは、受入れに当たっての煩雑な手続き等が少なくなるという意味で、被援助国のためになる。彼らはその考え方でおりますけれども、私どもは、そういうバジェットサポートもやっていますが、他方で、現地の状況を踏まえ、テーラーメイドで一つ一つ細かくプロジェクトを丹念に追っていく。まさにNGOの方の活動はそういう面が非常に強いと思いますけれども、そのような援助のいい面もあると思っていますので、それは大事にしていきたい。

そうしますと、パリ宣言の問題になりますけれども、それを一義的に評価すると、合同評価を何本やったかということが評価のメルクマールになると、いきおいバジェットサポートばかりやっているところは評価が高くなって、プロジェクトものをやっているところは評価が低くなるというような評価結果にもなってしまうということもあります。ですから、私どもは、そういうところは皆さんと一緒にご議論させていただきながら、主張すべきところは主張したいと思っています。ですから、私どもは、合同評価、合同調査は結構だと思っておりますけれども、それを増やせば増やすほどいい援助になるということではないと思います。それはNGOの方もよくおわかりではないかと思っております。

●池田 だとしたら、私どもが予算をどこからか探してきます。私どもが指定したODAプロジェクトについて私どもが独自に評価する場合、資料は出していただけでしょうか。

◎前田課長 情報公開は相当透明にしているのではないかと思います。確かに、独自に調査をされる国際NGOは最近いますね。それぞれのNGOの方がそれぞれの視点からそれぞれの評価をされている。それはもちろん、それぞれの責任とそれぞれのアカウンタビリティにおいてされているということはあると思います。それを別に日本政府は妨げるつもりはありません。

●池田 例えば、今のミャンマーの実現しなかったプロジェクトといったようなものも一覽を出していただいて、実現しなかったものはどういうもので、実現したものはどういうもので、その実施に当たってそれが妥当であったかどうかという評価もありだと思のですが、そういう資料は出していただけるのでしょうか。

◎前田課長 個別具体的な話は別途お答えしようと思えますけれども、今の話は、やっていないことの評価はできないので、やっていないことについては申し上げられません。

●池田 いえ、やっていないことを評価するのではなくて、これをやるのはやめた、これはよくぞ決心した、あるいは、本当はやるべきではなかったか、という評価はありだと思います。恐らく、そこは一番いじられたくない部分だと思いますけど。

◎前田課長 いじられたいとか、いじられたくないというよりは、やはり結果において責任を持つのが行政であり、NGOの方々に対して、言うべきことと言わざるべきこととあると思います。要するに、我々自身の問題であれば開示できるということがありますけれども、そこはやはりいろいろな考慮があります。相手国との関係、外交関係もありますので、断るときに苦勞したということもあります。ですから、少なくともやったこと、公的資金を投入したことについては、アカウントビリティはあるべきだと思いますけれども、申し上げたような基準から判断して、やめたことについてまで、個別のことについてあれこれ言うことは、私は理解できないし、それは相手国との関係でも差し控えさせていただきたいと、先ほど申し上げたとおりであります。

●池田 でも、事前評価に係ったことというのは、事前評価にお金がかかっているわけですから、お金がかかったということに対して国民にアカウントビリティはあるのではないのでしょうか。

私たちは、自分がやったことに対して自分で責任を取れる立場なので、皆さんとはちょっと違うと思いますけど、やはりお金を使った以上は、その使い道については全部……。

◎前田課長 使ったことについては、そうだと思います。

●加藤（関西NGO協議会） 関西NGO協議会の加藤です。

先ほど、合同評価とか、その評価の枠組みをどうするのか、そこにNGOがどう参加していくかという話が出たと思いますけれども、ちょっと視点を変えて、先ほどの池田さんの主旨の中に、NGOが事業を見ていく、評価していくというときに、NGO自身が持っている独特の評価の視点とか、その事業をどう考えるかという視点を、いかにODAを評価していくときにも活用していくかという、そういうところがあったと思います。

私も、先ほど少しご紹介いただいたNGOとの合同評価であるとか第三者評価に参加したNGOの方のお話でちょっと聞いたのですが、やはりだいぶストレスを感じながらかわっていたと。いろいろなセクターの方がいらして、いろいろな考え方がある方がいらっしやるので、当然、NGOだけの視点でどうこうという話ではないと思うので、そこはストレスを感じながらもがんばらなければいけないところだと思いますが、今回の提案というのは、恐らく、そうしたいろいろな外部評価であったり、合同評価ということにプラスして、ある意味で、ODAがだんだん減少していくという状況の中で、貧すれば鈍するじゃないですけど、ただ座って見ている仕方がないという部分で、NGO自身として何か起爆剂的にできることはないかという意味での一つの提案。ですから、NGOが、ある意味、評価の部分で特別扱いをしてほしいと言っているわけではないのですが、やはりここで、ある意味、NGOが持っている独特の視点とか評価に関する考え方、こういったものを前面に押し出した形でODAを評価してみてもどうなのか、社会にどう波及していくのかなという意味での提案だったと思います。

そういう、ある意味ベンチャー的なのとか、そういう提案だと思いますけれども、そういうことが果たして受け入れられるのかなと。通常のそういうスキームの中に盛り込んでいくという意味ではなかなか難しいかもしれませんが、起爆剂的にNGOの独特の視点を活用した評価をやってみようということが、果たしてチャレンジングな形であっても、外務省側としてこれは受け入れられるものなのかなということに関しては、率直に伺ってみたいと思います。

○小田審議官 時間もありませんので、ごく素直に申し上げますと、なかなか難しいのではないかと思います。

●加藤 わかりました。とりあえず、時間の関係もありますので、そのように受けとめさせていただきます。

◎ 前田課長 それでは、協議事項の2番目、「ODAにおける妊産婦の健康改善と人権分野への日本の取り組みの活性化」について、よろしくお願いします。

●鈴木（すぺーすアライズ） NGOすぺーすアライズの鈴木と申します。本日は、このような機会を与えていただきましてありがとうございます。

まず、事前にお配りしていた議事次第のペーパーの中に誤りがありました。武見先生の論文の発表時期のところ、こちらで文章を急いでつくってしまったので間違えています。正しくは08年3月発表ですので、後で訂正しご覧いただければと思います。 きょうお話

しさせていただきますのは、保健分野、特に妊産婦の健康改善の分野でのODAについてとなっております。ちょうどタイミングがよかったのですが、加納企画官さんのインタビューも入っています「AERA」の3月10日号にも、「大富豪ビル・ゲイツ頼みのODA予算」という、保健分野で日本外交の目玉が米国の大富豪頼みというのも何だか悲しいというコメント、これはあくまでも日本国民全員を代表するものではないのですけれども、そういうコメントも載っています。

まず、きょうカラーでお配りした資料があります。1枚目のスライドは、2月14日に国連人口基金のほうでMDG5（ミレニアム開発目標のうちの5番目の「妊産婦の健康改善」に焦点をあてた）基金をつくったということで、これについて、国連人口基金の事務局長が、日本に対しても、日本がこのファンドに対してしっかりした貢献をしてほしいと期待しており、そして、レギュラーのリソースのほうもちゃんと貢献してほしいと期待しているそうです。特定のファンドという方法が良いかどうかは別にこういう形でMDG5にいまこそしっかり取り組もうという世界的な潮流として出てきています。

〔スライド〕

こちらは、同じく国際機関でありますWHOで使っている資料ですが、やはりMDG5の分野が、日本が打ち出している「人間の安全保障」のかなめであり、MDG5の実現が他のMDGの実現にも波及することを示しています。MDG5を達成させるためには一定以上の専門的な人材ということに絡んでくるし、それが必要であるということ、そして、人のニーズにこたえていくという日本の援助方針とすごくマッチする課題だと思っています。

〔スライド〕

高い妊産婦死亡の放置は人権侵害だということで、これは人権課題でもあります。きょうは時間がないので幾つかスライドを飛ばします。

人権の尊重を日本でも方針として重視していくのであれば、この課題は当然重視されるべきです。

次は国連人口基金の発行物である『世界人口白書』からの引用ですけれども、リプロダクティブ・ヘルス課題の多くが人権と絡んでいることを示しています。

〔スライド〕

MDGs5に関しては、MDGsのゴールの中でもかなり達成が遅れているということ、特にアフリカとか南アジア地域で深刻だと言われています。こういう意味でも取り込みをする必要性は非常に高い分野だと世界的には見られています。

[スライド]

これはバングラディシュの最近の変化と取り組みですが、詳細は割愛します。[スライド]

妊産婦死亡率を減少させる原因についてはいろいろな分析がなされているが、例えば、バングラディシュの例として、「Lancet（ランセット）」に発表されているものとして、熟練した専門者の出産への立会いが1990年に導入されて減っている、それから、人工妊娠中絶に関してもサポートできるようになった1990年から、この部分について大きく減りだした。そして、女子への教育の普及も大きく影響していると。それから、最近では定着した議論になりましたけれども、助産婦への投資や緊急産科ケア。あとは、安全な妊娠中絶の方法に関しても重要になってくると。それから、妊産婦死亡率削減の効果を持続するためには、女性の教育や女性の経済的自立、貧困削減などが必要だと最近では評価が定まっているところだと思います。

[スライド]

「ランセット」でもう一つ言っていたのですが、リファール（紹介）機能を含めて効果的なパッケージの介入ができるような専門的な人材が必要だということです。

[スライド]

そして、一つのチャンスとしては、MDGsの最近の改訂版が出まして、その中でも、リプロダクティブ・ヘルス・サービスへの普遍的なアクセスが規定されています。妊産婦死亡の4分の1は家族計画と避妊により回避できます。日本も、今、新しく方針を出すときに、ほかの国に出遅れないようなリプロダクティブ・ヘルスという考え方を基本にすえた方針をつくるチャンスだと思います。

専門技能者による立会い出産率が、ここ15年の間で増加しましたが、まだ低い状況で、助産婦、助産師への投資を重視して、出産の立会いを増やしていくことが必要です。成功事例としては、スリランカ、マレーシア、インドのケララ州などがあります。例えばスリランカであれば、資格がある助産師の出産への立会いが96%とかなり高い割合でなされたり、また、無料での利用、女性への教育の機会。それから、ケララ州では、地域格差をなくすこと、特に農村部を重視していくと、そういう対策がなされてきました。また、保健医療従事者（教育の従事者も含めて）、女性の割合を高くしていく。そういうことなどにより効果が上がっていると言われています。

ODAの議論につきましては、一つ目議題とも重なりますけれども、やはり日本が0.

7%の期限をもっとはっきりと、諸外国のように明確に打ち出していくということ。特に保健分野で公約を、もっと積極的に守っていく。そして、日本が保健分野について、特にMDGsの5番についてどんな基本方針を持っていくのか、それを定めたり周知していく。また、保健外交、また、これは可能性があればぜひしていただきたいのですが、保健担当の大臣のサミットなどを主催するという含めて、日本がイニシアチブをとっていく必要があるのではないかと思います。

〔スライド〕

こちらは、今まで日本が保健分野でこういうものに支出するということを表明している分野ですが、それについて完全実現のためのきちんとした具体的な道筋を示していただければと思います。

〔スライド〕

一つ目の協議事項でも出ましたパリ宣言を踏まえた援助の調和化の流れの中で、日本が果たしていくべき役割は2種類出てくると思います。

一つは、日本が今まで以上にODAの分野でそもそもの検討が必要になってくるということ。また、強調・調和化ということになってくると、日本の顔がだんだん見えにくくなっていく中で、日本が自身の貢献を内外にどうやってアピールする技術を持っていくのか、この2つが出てくると思いますが、そういうような国際的な流れの中で日本が貢献を果たしていくことを、もっと効果的に考える必要が出てきます。

また、JICAとJBICの合併で変化していくという中で、保健分野に円借款がなじむのかとか、短期での人材が育成でき、短期での援助では人材育成など実現しうるのか、また、民間との連携によって目に見えやすいものに援助が集中し、格差の問題が出てこないのかという問題があると思いますが、そのあたりについても議論が必要だと思います。

そして、ODAについて、資金がないということは、先ほどのゲイツ頼みという話が雑誌に載っていました。日本は保健分野のODA増額のためにもっと積極的な対応が必要です。ファンドの創設であるとか、国際連帯税、これは2月28日に議連ができたと聞いていますが、国際連帯税、国際取引税などを保健の財源としていくことも一つの案として考えられるでしょう。また、さきほどの評価の話とも重なり、それが評価と裏返しになると思いますが、無駄なODA、公共事業からの早期撤退、また、債務帳消しとの交換など、それは最近いろいろなところから出てきていると思いますが、マタernalヘルスの部分でこれを出せるのか、出せないのか、マイナス面も含め、しっかりした議論が必要です。それから、

国内制度の問題としても、より寄付を出しやすいように寄付制度を見直す。また、不正支出に対する監査とか取り締まり、返還請求などをどうやって実践できるのか。そういう問題が生ずると思います。

[スライド]

こちらはCDIですが、日本の貢献度については、日本のODAは海外からあまりいい評価を受けていないことを示した例です。

[スライド]

そして、このMDG 5のリプロダクティブ・ヘルスという分野に投資することによるメリットが、実は、少ない投資でかなり大きな効果が得られるということが、例えばこれは『世界人口白書』のデータですけれども、載っています。

[スライド]

これは、世界各国がリプロダクティブ・ヘルスの分野で約束していること。これはカイロの行動計画で、日本を含めてですが、これがなかなか達成できていないということです。

[スライド]

これは2月23日の共同通信のニュースです。こちらでも、世界銀行からも、日本がきちんと貢献してほしい、特にJICAの今後に期待しているというコメントを出していますが、海外の期待も、日本のODAに対して、特に保健分野については大きいです。

[スライド]

ところが、現実には、国連人口基金への日本の拠出も年々減ってきていますし、また、拠出の順位もずっと落ちてきています。そして、IPPF（国際家族計画連盟）への拠出も同じく落ちていきます。

[スライド]

こちらのレポートで、保健分野に投資すれば経済効果もかなり大きいことが、既に2002年の段階で日本でも発表されています。

[スライド]

家族計画、リプロダクティブ・ヘルスなどに投資することによって、労働生産性であるとか労働人口の増加などにも大きな影響があるということが一般的には言われております。

[スライド]

これはODAと妊産婦死亡の関係を見たものですが、やはりかなり大きく直結しているということで、これは「ランセット」のデータですけれども、ODAの量と妊産婦死亡の

数値がかなり比例していると言われていました。

〔スライド〕

諸外国の動向としても、例えばフランスなども、保健分野への投資を増やしていくことを宣言していますし、イギリスも、同様にマタernalヘルス（妊産婦の健康）分野への貢献を増やしていくということで、アメリカや日本の拠出状況はまだまだひどい状態にあり、イギリスはそれよりましだけれど、もっと増やしていきたいということを挙げています。

〔スライド〕

これは、私が昨年の秋にイギリスで参加してきたウィメン・デリバー（Women Deliver）というマタernalヘルスの会議です。こちらで、ゴードン・ブラウン首相が、UNFPA国連人口基金に1億ポンドを拠出すると宣言したものです。日本も今年、TICAD、G8が開催されるということで、日本がマタernalヘルスのこと、または保健全体について拠出を宣言できる大きなチャンスだと思いますので、ぜひ日本政府にもそういう形で海外にアピールできる機会として、具体的に世界が信用することとして出していただければと思っています。

〔スライド〕

これは、先ほどの援助の非効率性として出た図でもありますけれども、保健分野でも同じようなことが言えると思います。

〔スライド〕

保健分野には、実際にはほとんど投資が回っていない状況を示しています。

〔スライド〕

その中で、前回の協議でも出ましたが、IHP（International Health Partnership）が昨年9月に始動されまして、そのIHPはパリ宣言から来ているもので、保健へ焦点を合わせていく、調和化していく、長期の投資をしていくということにターゲットがあります。日本の態度がまだはっきりしていないということで、これについて、どっちが先かという話がありますが、日本が参加しないから効果が出にくいともいえるでしょう。まずIHPに投資することによって保健システムが強化されたり、今まで手をつけられなかった課題に資金がまわるとか、そういう調和化がとれるということが言われています。ただ、アメリカや日本がそれに対してかかわっていないことが指摘されています。

〔スライド〕

今、これがどんな効果になっていくかについては、まだ資料を入手していないのですが、

2月28日、3月1日、ザンビアのルサカで地域間カントリーチーム会議があったと聞いていますし、また、マリでも、5月ごろには評価が出るという話があります。いいシステムとか、いい計画を出せるところにきちんとした投資をしていけるという制度について、日本も、先ほどの例にありましたように、協働でということが、今までの日本のODAの中では伝統として難しかったかもしれませんが、この後、大きな変化をしていかなければならないと思っています。

[スライド]

これは、この後チャンスがあるかということを挙げてあるものです。

[スライド]

その中でも、TICAD、G8ということも、日本がアピールする一つの機会だと思われています。

[スライド]

では、どういうところに投資するかです。これはガーナの例で、マタernalケアの無料化を促進したのですが、それだけでは十分な効果が出ないということで、現場での医療ができる人材が早期に求められるということで、例えば医者であれば、人数だけの問題ではなく、手術の経験、蘇生術、将来の見立てができることが必要だと言われています。

[スライド]

それに関連して、研修制度に関して、日本の中ではたくさんの研修が実施されているのですが、研修に対してのノウハウの蓄積、研修への評価が充分でないと言われています。その部分についても、今後、人材を育てていくときにはキーになってくるのではないかと。また、その蓄積が日本にとっての大きな財産になるのではないかと思います。

[スライド]

これは、地域による保健人材の偏りということで、皆さんご存じだと思います。

[スライド]

保健人材のことは前回の協議でも出ましたので、こちらでも幾つか聞き取ってまとめました。確かに効果は出にくいということがありますが、目に見えにくいところはあるのですが、持続性がすごく大きいことと、この後、NGOも協力しつつ、外務省がどうやって日本のODAが貢献しているかということをもっと国民に理解を得るようにする必要がありますし、むしろ、そうすることによって、投資しやすくなると思います。また、現場研修が必要になってくるのではないかと。特に、現場での助産師、助産婦、特に女性の専門者教

育が重要です。

それから、どの部分に投資するかということに関して、今まで出ていることとしては、もちろん日本の中では高次医療への投資や、都市部に投資していく傾向が、ほかの国に比べるとあったように私は見えています。ただ、格差に焦点を当てて、地域であるとか、また、保健医療が行き届かない地域に、少なくとも一次医療的なものや、また、それができるような適切な人材を配置していくことが必要になってくるのではないかと思います。

また、人材の流出の問題についても、先進国同士での連携をとっていく必要があるのではないかと。一国だけではかなり難しいので、これも援助の協調が必要になってきます。また、国境を越えた社会保障制度、送り出し国での労働環境・教育環境への積極的な投資も保健人材のことに関係して必要になってくると思います。

〔スライド〕

これも2月に出た記事ですけれども、やはり人材の流出について、先進国が自国の人材確保しか考えていない姿勢をかなり非難するような記事が載っていました。

〔スライド〕

それから、今の保健の中で、日本ではあまり議論していない分野だと思いますが、安全な人工妊娠中絶のことに、カイロ行動計画の中でも、法律の範囲内であれば、それはきちんと援助すべきだということは書いてあります。また、妊産婦死亡の中の、これは統計にあらわれただけ、少なくとも13%は、安全ではない妊娠中絶を原因とするものなので、その部分について、きちんと目を向けていく援助の必要がある。また、そこに投資していくことによって、少ない投資で大きな効果が得やすい分野だと言われています。

例えば、南アフリカでは、中絶を合法化したことによる妊産婦死亡の数が大きく減少しています。

●瀬良（関西NGO協議会） 鈴木さん、すみません。

一応会議は5時までとなっております、ちょっと時間が押して5時になってしまっていますので、恐らく、5時までのご予定で参加していらっしゃる方もいると思います。

まず、ここで、延長してよろしいでしょうかという確認と、もし、時間がないという方はご退席していただきたいと思います。

◎前田課長 すみません、議論が白熱した部分もあって時間が押してこんなことになっていますが、5時までということで時間をとっていますので、ひょっとして次の予定がある人は少し早めにおっしゃりたいことをおっしゃっていただくのがいいかなと思います。そ

ういう方がおありになれば挙手していただきたいと思います。

○加納企画官（多国間協力課） 多国間協力課企画官の加納でございます。

前回、事前の打ち合わせで遅刻して申し訳ありませんでした。その関係もありまして、4時からここで待機しておりまして、5時まではきちんとおっしゃっていましたが、申し訳ありませんが、別のアポも入っておりますので、ぎりぎり5時15分までいたいと思います。

鈴木さんのお話の途中になりますが、とりあえず私から少し申し上げた上で、あとは時間の許す限りここにいさせていただきたいと思います。

今、伺った話は、我々も同時並行的に勉強したりしているところでもあります。きょう初めて伺ったところは直ちに全部答えられるかどうかわかりませんが、事前にいただいたところを中心に、少しかいつまんで問題意識だけお伝えしたいと思います。

一つは、資金の話の事前のペーパー、それから、今のお話でも随所にあつたかと思えます。恐らく、これは既に別途お話があつたかもしれませんが、ODAの予算全体の額がここに来て効いていることはご理解いただく必要があるかと思えます。

その中でも、比較的、ODA予算は97年をピークに今は4割近く減っているかと思えますが、その中で保健のほうはまだまだというところもあると思えます。UNFPAとかいろいろな関連基金の予算が減っているというのは確におっしゃるとおりですが、他方で、グローバルファンドへの拠出とか、保健絡みの予算を全部ひくると、恐らく、全体で減っている中での割合という意味では、相当維持されているのではないかと思えます。そこはまだご理解いただきたいと思えます。

全体のパイが右肩上がりになれば、ある程度解決できるような問題が、そういうような事情があると聞いているということをまず申し上げたいと思えます。

それから、今日いただいたペーパーでも、MDGs 5に着目されたご説明をされているかと思えます。確かに、私どもはこれは非常に興味を持っているところで、鈴木さんをはじめ母子保健関係の専門家の方、これはNGOの方も含めていろいろお話を伺っています。内外の専門家の方々からも伺っています。

ただ、1点、その話で、MDGs 5に着目して特定の基金やIPPFとかお話がありましたけれども、若干申し上げたいのは、これは専門家の方から伺ったお話の受け売りで、一つは、MDGs 5は非常に難しいターゲットだと聞きました。というのは、例えば、MDGs 6の感染症であれば、もちろん、予防とか最終的なブレークスルーはもちろんかわる話ですが、治療について言えば、相対的に短期に効果が出やすい手法があると。まさ

に世界基金とかそういう手法だと思います。それから、いわゆるヴァーティカルと言われる特定の疾病に着目した対応、これでかなりMDGs 4の乳幼児死亡率もある程度はカバーできると。ワクチンとか。

ただ、一番厳しいのは、MDGs 5の妊産婦のところだと。これは、ある意味で一番、保健システムが機能しているかどうかに関わる話だということを専門家の方々から伺いました。かつ、今、全世界で年間に50万人ぐらいの妊産婦が亡くなれると。これを多いと見るか、少ないと見るか。乳幼児は年間1,000万人。AIDSとか感染症、こちらも数百万人規模で影響をこうむっていて、その中で50万人をどう減らしていくか。確かに倍率だけを見ると、乳幼児死亡率の倍率で言えば、先進国よりもリスクが高い。20倍に対して、妊産婦のほうは200倍。ですから、問題が深刻であることはよくわかるのですが、それをさらにそこから減らしていくことは非常に難しい。逆に、難しいからこそ、世界の各ドナーも、わりと短期に効果が出やすいところに目が行きやすくなっているのかなと思います。

他方において、それから目をそむけなくていいのかということが、高村大臣の演説や福田総理のダボスのスピーチでも指摘しているところでもあります。かつ、関係者の中で認識がわりと共有されていると感じるのは、MDGs 4、5、6が相互に関連していることだと。加えて、4、5、6だけではなくて、例えば1の栄養、7の水・衛生とかも相互に関連していると。これは多くの方が指摘されているかと思います。

逆に言うと、それだけ相互に関連していることを言えば、じゃ、特定のMDGs 5だけ取り出すとか、特定の基金、機関を取り出した拠出を云々することにどれだけの意味があるかというのは、逆に全体の中で考えなければいけないのかなと思っています。

したがって、水とか栄養、個別の疾病、そういうものを切った形でMDGs情報につけることは、恐らく、それは論理的ではないと思いますが、やはり全体の中で見ながら、かつ限られた予算の中でどうやっていくのか。ここは我々も勉強したいと思っています。

最後にもう1点だけ。国際保健のイニシアチブについていろいろお話がありました。特にIHPの話の言及がありましたけれども、全般的な問題意識は、我々、共通するところがあるかと思っています。ある意味、2005年に出された保健と開発イニシアチブは、保健のMDGsの達成、保健システムの強化、他分野との連携、こうしたことも既に指摘しております。この後は、IHPでゴードン・ブラウン首相が言ったところと共通するところなのかなと思っています。

ただ、IHPの立ち上げがあったとき、我々は必ずしも具体的に相談を受けているわけ

でもありませんし、かつ、現場でどれくらい……。会議があるという話はぼちぼち聞いていますし、できるだけ情報収集・フォローはしたいと思えますけれども、これは実際に現場のIHPができる前とできた後でどれだけ効果が変わってきたのかどうか、まだ十分に見極められていないのかなという気がしますので、このあたりはぜひ、現場に知見をお持ちのNGOの方々からもいろいろと情報を頂戴したいと思っております。

もう1点だけ。保健システムのところで、人材育成の話がありました。我々もほぼ同感です。ミッドウイフとかスキッド・バース・アテンダントとか、まさに妊産婦とか子どもに直接接する人たちの人材育成が重要だということ。かつ、それが量的に不足していることは、高村演説や福田スピーチでも指摘しているところです。そこをどうするかということは、人を育成する話とクロスボーダーでの移動をどう手当するか。

有名な話として、マラウィーのお医者さんはマラウィーよりもイギリスのマンチェスターにいっぱいいるという話がありますが、そういったところをどう手当てするかということも一つの議論だと思います。なかなか難しい問題があります。個人の自由との兼ね合いという問題もありますし、各国のイミグレーションのポリシーの関係もあります。他方面では、絶対的に人材が不足していて、それを助けてあげなければいけないという認識は共有しているかと思えます。

その関連で、今週、ウガンダのカンパラで、それに関連した国際会議がありまして、我々も人が厳しいのですが、JICAの担当理事の方に行っていただいております、そのあたりの情報もまたぜひ参考にしていきたいと思っております。

申し訳ありません。次がありますので、これで失礼させていただきたいと思えます。もし、何か直接ありましたら、それだけ伺って退席させていただきたいと思えますが、いかがでしょうか。

●鈴木 1点だけ。MDG5のことは確かにほかのMDGとも関係していますが、ほかの研究でもありますように、関連はしているけれども、上乘せの的なことをしないと解決しないという分野でもあります。例えば、出産への立会いの問題にしても、専門者ではない人の立会いであれば、4はカバーできるけど5はカバーできないとか、そういう問題がありますので、関連と同時に、実は上乘せの的な要素もあり、逆に言えばMDG5を実現できる保健システムが他のMDGの実現に貢献するということだけお話ししたいと思えます。

ほかのことについては時間がかかりますので、またにしたいと思えますけれども、IHPのことについては、イギリスの外交的な問題もいろいろあると思えますので、評価はあ

と思いますが、保健分野の国際協調は不可欠で、より効果があるのではないかという感想を持っています。

◎前田課長 ありがとうございます。

それでは、そのほかにご意見、ご質問がおありの方があれば伺いたいと思います。

●鈴木 スライドがあと数枚なので、簡単に要点だけご説明いたします。

◎ 前田課長 失礼しました。それでは、最後までお願いします。

●鈴木 先ほど、人材流出のところまでお話ししたのですが、もう一つの点としては、安全な妊娠中絶のアクセスの保障が、実は、少ない費用で効果が上げられると言われていました。

[スライド]

それで、先ほどのバングラディッシュの「ランセット」の例でもありますけれども、特に90年以降、安全な妊娠中絶へのサポートをすることによって、一番色の薄いところですが、急激に、妊産婦死亡のその部分が減ってきているということが挙げられます。

[スライド]

これはインドでの研修の例ですけれども、Ipasなどの援助でこのように器具を使ったMV A（月経吸引法による中絶）をできる人材の養成が広がられています。これは高度な医者じゃなくても、中程度の技能があるような助産婦でも利用できると言われていたもので、そういう形で利用していくことが今、広がっています。

[スライド]

こちら、WHOの関係で、先月来日されていた方で、皆さんもご存じのように、アメリカ合衆国のグローバル・ギャグ・ルールが人工妊娠中絶について否定的な立場をとっていることに関して、妊産婦死亡に大きく影響していることをコメントしています。これも2月18日の新聞です。

[スライド]

あとは、障害者のリプロダクティブ・ヘルスの問題であるとか、または、特に社会的な周縁で脆弱性の高い人たちに焦点を当てて不平等をなくすことが、保健のMDGsの達成には実は大きな持続性への鍵になるのではないかということをご提案させていただいて、発表を終わらせていただきます。

ありがとうございます。

◎前田課長 どうもありがとうございました。

ほかにご意見、コメント等がございますか。

なければ、谷山さん、最後の締めのお言葉をよろしくお願いします。

●谷山 ありがとうございます。外務省の皆さん、NGO側の皆さんも、積極的な議論ができたと思います。本当にありがとうございました。

端なくも、今回の議題は、テーマで絞られるところは「市民社会との対話」に収れんしていくと思います。G8の話でも、援助効果の話、パリ宣言のモニタリングの話でも、評価のことで、やはりこの問題をめぐって議論が集中していく。だからこそこういう会議が持たれていると思います。

これは国際的な潮流ですけれども、この中で、NGOも外務省も次のステージに向かっていく機運が生まれているのではないかと思います。それは、まだ乗り越えられないことがたくさんあると思いますけれども、今年、去年に始めたような対話ではないですから、これまで続けてきたことを積み上げた上で、次にどうステップアップしていくか。ステージそのものをアップしていくかという時期に来ていると思います。

それに関しては、恐らく、今度の6月の全体会合、JJ統合に向けた10月の改変、これの課題をしっかりと見据えた上でどういう対話を技術的にも、あるいは、その広がりにおいてもつくっていったらいいかという議論をこれから進めていければいいと思っています。

NGOは、ただ単に参加したから、専門家の一部が参加したということではなくて、市民社会を代弁する者だと自負しているわけですけれども、そういう位置づけの中でNGOと接することができるかということが問われているし、同時に、NGO側は、本当に代弁する機能を持っているのかというNGO側そのものの責任と振り返りといいますか、その中に当然、CSOのアカウンタビリティということも問われてくるわけです。そういう意味での市民社会を背負ったNGOと対話する日本政府の新たな取り組みというふうに、この協議会の場を考えていただければ大変ありがたいと思います。

本当にありがとうございました。（拍手）

◎前田課長 ありがとうございます。

午後5時19分閉会