

2008 年度第 1 回 ODA 政策協議会（議事録）

日 時：平成 20（2008）年 9 月 19 日（金）14:00～16:00

会 場：外務省 南庁舎 893 号室

□司会

ODA 政策協議会では NGO 側と外務省側が交互に交替してやるということになっておりますが、今回からそれぞれ主の司会とサブの司会を、NGO 側と外務省側が交互に勤めるということで議事を進行させていただきたいと思っております。今回は NGO から谷山が主で、外務省側から前田課長がサブで司会を務めますのでよろしくお願ひします。

始めにいくつか申し上げたいことがございます。この会議の発言は、逐語で記録をいたしております。そしてそれが議事録に残るということになっておりますので、皆さん発言される場合はマイクを持って発言していただきたいと思っております。そして発言の前に名前と所属をおっしゃってください。そして記録のために撮影することもあると思っておりますのでご了承いただきたいと思っております。限られた時間ですので、発言はなるべく手短に、多くの方が発言できるような機会を皆さん協力して作っていただきたいと思っております。

最後に、資料の中の最後に黄色いペーパーがありますが、今回、以前行っていたアンケートを復活することにしました。会が終わってから、是非これに記入の上、提出していただきたいと思っております。

先ず最初に開会の挨拶として、外務省の小田国際協力局審議官をお願いしたいと思っております。

□小田国際協力局審議官

国際協力局審議官の小田と申します。始めに一言ご挨拶申し上げます。本年は前半 TICAD IV、G8 サミットを日本は主催しております、NGO の皆様におかれましても、TICAD IV フォーラム、G8 フォーラムを組織されて市民社会からも強いご関心とご協力を頂戴いたしました。また今日の議題の一つになっておりますが、9 月の 2 日から 4 日にかけて、ガーナで開催されました第 3 回援助効果向上に関するハイレベルフォーラム、これに向けてアドホックとして、外務省と NGO の間で意見交換会を開催して、多くの方に参加をいただいております。3 回目の会合には私も出席しましたが、外務省の国際協力に関する政策について建設的な意見交換ができたと思っておりますし、NGO の方に限らず幅広い市民社会に向けて情報発信、一種のアカウンタビリティーを果たす一つの機会になったと私は思っております。

この協議会の冒頭、6 月に開催されました全体会議で、私の方から申し上げたことでございますけれど、開発途上国の経済社会開発の後押しをしたいという思いは、私共外務省も皆様方と共有しているということでございます。私がこれは大事なことだと思っておりますのは、そういう思いは共有しているということ相互が認識しているということであれば、建設的な意見交換もできると思っておりますし、連携して日本の援助の質を高めていくことにも繋がっていくと思うわけでございます。

本日の協議事項で政策協議会の運営方法についてというのがございます。そこで私の方としては、より有益な会合になるように意見交換を行いたいと思っておりますが、本日のこの

会議そのものも建設的で双方向性のある自由闊達な議論がなされることを期待しております。どうぞよろしく申し上げます。

□司会

どうもありがとうございました。それでは前田さんの方から外務省の方の紹介をお願いします。

□前田課長（国際協力局総合計画課）

山田参事官が当局国際協力局に新たに着任いたしましたので、山田の方からご挨拶を簡単に申し上げさせて頂きたいと思っております。そしてそれに引き続きまして、領事局から深田局長にお越しいただいておりますので、アフガニスタンの治安状況、今後の安全対策ということで少しお時間をいただければと思っております。議題外でございますが、よろしければ手短かにやらせていただきたいと思います。

□司会

どうぞよろしく申し上げます。

□山田国際協力局参事官

一言申し上げます。イラク、スペインの勤務を終えまして、9月1日より国際協力局の参事官として就任しました山田でございます。国際協力局の勤務はこれで5回目になります。20年前から国際協力に携わってきてまいりまして、日本のNGOの方々とのお付き合いは20年間、私個人としてはNPOの理事を8年、それ以前の権利能力なき時代の理事経験を加えて12年、NGO活動4年ということで、外務省の役人ではありますが、NGO活動の楽しさ、面白さ、同時に苦しさ、悲哀もある程度分かっていると思っております。今日もここに懐かしい顔の方が何人かおられますし、皆さんと自由闊達な意見交換をさせて頂きたいと思っております。どうぞよろしく申し上げます。

□深田領事局長

領事局長の深田です。2年前に国際協力局の審議官をしていたんですけど、2,3年はいさせてもらえるかと思っていたら1年で「お前サミットの事務局長をやれ」ということで、去年1年間はサミットの準備に借り出されました。その節はNGOの方々とG8サミットのNGOフォーラムを作っていただいて、色々サミットの場でNGOの方々にどう発信していただくのか、色々ご相談をさせて頂きました。宣伝ではありませんが、プレスセンターにNGO100名のアクセスを認めたのは初めてです。それはそれで我々としてはNGOをステイクホルダーにしてきちんと参画してもらおうということで、NGOの方々にも直接プレスセンターに来ていただいた形でやらせていただきました。またまだ足りない部分もあったと思っておりますけれども、皆様の協力の下になんとかサミットを終えることが出来ました。遙か遡れば、私はUNHCRで緒方さんの下で補佐官をしております、当時NGOの方々と色々仕事をしました。残念ながら今の領事局はNGOの方と政策的な議論をするようなところではなくて、事件が起これば、この地域にNGOの人は居ないかといったような、事件

処理の一環にしか NGO の方々と接する機会がなく、残念に思っております。

今日ここに来させていただいたのは、皆様ご承知の通りアフガニスタンで、ペシャワール会という NGO の伊藤さんが誘拐され逃走の途中で犯人に殺害されるという非常に不幸な事件がございました。私も大変ショックでした。それでこの事件を踏まえて、やはりもう少しというか、更に踏み込んだ形で、私は NGO の方々と現在の社会を巡る治安の状況、そういう状況の中でどういう認識で活動していったらいいのかということ、もう少し共有させていただいて、そして領事局としましても今まで以上に NGO の方々の危険な地域での活動をサポートできることがあるんじゃないか。そういう思いで、今日ちょっとお時間を頂いたというわけでございます。

アフガニスタンを巡ってアメリカが強硬なことをやっているからこういう結果になるんだとか、なんだとか、そういう論争をするつもりはございません。私は、現実が現実として受け入れた上でどうしていったらいいかということ、是非皆様と考えていく機会にさせていただきたいと思っています。一言で申し上げて、やはり我々を取り巻く、それは NGO だけでなく、援助活動に携わる政府機関、JICA 等の機関、職員、全てに関係することだと思いますが、世界の治安を巡る状況というのは、よりいっそう混沌としている。不条理な世界が広がっていると言わざるをえないと思います。勿論色々なところで色々な関係者が善意の下に精いっぱい活動をしているわけですが、それを踏みにじるがごときの行為は絶えるどころか、暴力の状況はむしろひどくなっている。特にアフガニスタンについて申し上げれば、私が今回の事件で非常に痛切に感じたのは、地元で溶け込んで地元と一緒に、中村さんの指導の下で若い人も参加してやっていたわけですが、それも一つのポリシーの下でやってこられたわけですが、そういった形での活動が、安全対策の観点から見た場合、防げなかったという部分があるのかな。逆に言えば今のアフガニスタンの状況は、我々が思っている以上に、現地における、タリバンなのか、金儲けなのか、正直なところあの事件の背景というものはまだきちっとした現地の検証はまだ出ておりませんし、なかなか分からないわけですが、そういう攻撃的な分子の目というのは、やっぱりすごく近付いているということは感じました。従って、我々が色々なところで活動している、それをウォッチしている目というものがあって、より計画的に国際的な活動家に対して誘拐なり、攻撃なりを行うという状況は広がっているのかなということを感じざるをえないわけです。

そうしたときに、じゃあ我々はどうやってこういう地域で自分の身を護っていくのか。撤退すると言ってしまう簡単なんですけれど、ただそういうことでは決してないわけですし、大使館員であれ JICA の職員であれ NGO の方々であれ、厳しい状況の中でギリギリの判断をしているということなんだろうと思います。その時に、やはり今回の事件を通じて思いますのは、これはいかなる組織であれ、組織としての危機管理をきちんとしていくということが大事なかなというように思いますし、従いまして、勿論皆さん色々な形で NGO としても危機管理、安全対策を講じておられるんだろうと思いますけれど、より専門的、プロフェッショナルな視点からの安全対策というものを講じていくことが色々な機関に求められるのではないと思います。そういった観点から、今回の事件を踏まえまして、領事局としても NGO の方々との間で対話のチャンネルを増やしたい。具体的には領事局は色々なノウハウを持っています。企業を対象に今まで安全管理セミナーを開いているわけです。

けれど、今後は NGO を対象としたセミナーを開催したい。そのセミナーを開催するときにはプロがおりますので、その専門家にも入っていただいて、どうしたら安全対策ができるかといった相談もできるような方策をもってきたい。

領事局の中にホットラインと言っておりますが、これを設けようと思っております。これは専門の担当官、専門の電話番号を設けまして、相談なり情報の提供なりが、NGO の方々によりスムーズに行えるように、同時にしていきたいと思っておりますので。皆様方、色々な NGO の方々と接点がありかと思っておりますので、どうか今後の安全対策の強化を巡る関係強化につきましても、伝えていただいて、是非皆様と一緒に安全対策について考えていきたいと思っておりますのでどうかよろしく願いいたします。

どうもお時間をありがとうございます。

□司会

どうも深田局長ありがとうございました。

それでは早速報告事項に入りたいと思います。一番目、平和構築分野の人材育成事業について。これを外務省総合外交政策局国際平和協力室長の中込さんに報告していただきたいと思っております。

□中込室長（総合外交政策局国際平和協力室）

外務省国際平和協力室の中込でございます。「平和構築分野の人材育成事業」についてでございますが、ご承知の通り、昨年から事業を開始しておりまして、今年 2 年目でございます。お手元の資料の『平成 19 年度平和構築人材育成パイロット事業日本人修了生の就職例』でございますが、今年の 3 月に卒業した日本人 15 名のうち、1 名外務省の人間がおりますので 13 名、8 割以上の就職が決まりました。平和構築分野の人材育成のための貢献の第一歩を踏み出したのかなと思っておりますのでございます。今年度の事業でございますが、8 月 25 日から国内研修を始めておりまして、今月末、来月始めに研修を終えまして、海外実務研修に行くこととしております。次のページの『平成 20 年度平和構築人材育成パイロット事業海外実務研修』というところにありますように、世界各地の平和構築の現場で研修をしていただく、現場で研修員が平和構築の手助けをさせていただくという状況です。

これまで NGO の皆様との関係で申し上げますと、海外実務研修の中で地雷除去関係の NGO (IMAS) に研修員を受け入れていただいたり、国内研修ですと日本紛争予防センターの方から研修の講師を務めていただいたり、色々な形で協力をいただいているところでございます。NGO の皆様との関係で申し上げますと、是非ご検討いただければと思っております。第 1 点は、この事業自体への参加です。NGO の皆様の中で参加の希望があれば、是非前向きにご検討いただければと思っております。応募対象者というところで、NGO での勤務を経験されているような方、実務経験を有する方についても応募を受け付けております。

2 点目としては、海外実務研修でございますけれども、海外で活動されている NGO の事務所等で、パイロット事業の研修員を受け入れていただけるようであれば、そういうことをお願いしたいと思います。3 点目でございますけれども、これは来年からですけれども、事業を少し拡大したいと思っております。具体的な中身についてはまだ固まっておられませんけれども、今の人材育成パイロット事業で、国内研修が 1 ヶ月、海外実務研修 6 ヶ月で、NGO の方か

らこんなに長くは人材を出せないということも伺っておりますけれど、短期の 1 週間程度のコースを作ることを計画しておりますので、もしそういうところであれば是非出してみたいという方がおられましたら、是非ご一報いただければと思っています。そして今あるコースに加えて、シニアの方々向けのコースも作ればなあと思っています。そういう方であれば、海外の事務所で受け入れたいという話があれば、是非前向きに進めたいと思っていますところでございます。他の分野でも協力できればと思っている次第ですのでよろしく申し上げます。以上でございます。

□司会

ありがとうございました。質問があれば受けたいと思いますが、いかがでしょう。外務省側からの新しい人材育成のパイロット事業の紹介があり、今後 NGO との接点を探っていきたいということで協力の依頼があったということを受け止めたいと思います。質問がなければ次の報告事項に移らせていただきたいと思います。『第 3 回援助効果向上に関するハイレベルフォーラムの報告』を外務省側から 5 分、NGO 側から 5 分で進めていきたいと思っています。それぞれの報告の後、質疑、確認などをしていきたいと思っています。まず国際協力局総合計画課の菊入さんをお願いします。

□菊入上級専門員（国際協力局総合計画課）

菊入と申します。よろしく申し上げます。

資料ですが、お手元に『援助効果向上に係るパリ宣言及び第 3 回援助効果向上に関するハイレベルフォーラム（アクラ HLF）』という一枚紙と、『第 3 回援助効果向上に関するハイレベルフォーラム概要』と英語で書かれている『ACCRA AGENDA FOR ACTION』というのがありますのでそれをご覧ください。まず一枚紙に沿って進めます。

背景から説明しますと、援助には質と目標と量の 3 つで今、主に議論がなされていて、目標は MDGs、量はモンテレイ合意で議論されていてそれぞれ目標が決まっていますが、質のうち援助効果向上に関しては 2005 年にパリ宣言というものが合意されています。これは 2005 年パリで開催されたハイレベルフォーラムで、援助効果の向上に必要な措置について発展途上国とドナー側が、それぞれ何をすべきかという具体的な措置を「援助効果向上にかかるパリ宣言」として取りまとめたものです。2010 年を目標としておりまして、12 の具体的な指標に沿って実施されています。現在の参加国は 121 の国、ドナー国及び被援助国、26 の国際機関、14 の民間団体が入っています。

援助効果向上の 5 つの原則というのがありまして、一つ目はオーナーシップを高めること、二つ目は途上国の制度、政策に援助のやり方を合わせること、三つ目はドナー同士の調和化、四つ目が成果を上げること、五つ目が相互説明責任ということになっています。

今回のアクラハイレベルフォーラムは今年が 2010 年のちょうど中間の年に当たりますので、これまでの取り組みを中間評価し、今後 2 年間の行動計画をアクションプランとして採択するため、9 月 2 日から 4 日までアクラで実施されまして、日本の代表団として外務省からの御法川大臣政務官、財務省、JICA、JBIC 等からも参加しました。

次に、概要のペーパーに移っていただきまして、(1) (2) (3) は今まで説明したことで (4) から説明します。今回の一番のメインとなりますのは最終日に採択された、Accra

Agenda for Action というものですが、これは長いプロセスを経て今回の採択に至っています。採択文書は広く開かれたものであるという前提の下、約半年ほど前からウェブ公開されて、それに対してドナー、民間の人からもコメントを受け付け、ドナーと途上国の代表が何回かに分けて第1、第2、第3ドラフトという形で何ヶ月もかけて議論してきたものです。ア克拉においても3日間現地で議論をして、採択前日に案が完成していました。ただその直後EUの大臣達から、EUが想定していた内容とかなり違くと異議が唱えられ、具体的な目標年次を入れないとかいう案が出ました。それで最終的には急遽ハイレベル閣僚級のセッションが行われ、AAA採択の直前に最終案が完成して、今回皆様のお手元にあるものが完成したということです。

パリ宣言は、そもそもドナーと被援助国が中心となって採択したものですので、実施の前提もドナーと被援助国になっているわけですが、皆様により関係のあるグローバルファンドやCSOの位置が高まっています。具体的に簡単に説明しますと、英文の4ページ目19.に、**~We welcome the role of contributors** ~そして開発の主体者を歓迎する。グローバルファンドや南南協力も含めて、パリ宣言の精神を持つように奨励するということも入っています。

特にCSOの関連については、20.にa) b) c) 3つ書いてありますが、**~We invite CSOs to reflect** ~と書いてあるように、パリ宣言の精神をCSOにも持って欲しいということと、CSO側独自の取り組みを進め、CSO側が働きやすい環境作りをするということが決められています。

今回のポイントは裏表ある資料の裏側に、書いてあります。6つありますが、1つ目は予測性です。これはドナーから途上国に対して今後3年から5年間の援助計画の情報を提供する。これはローリングプランを提供するものです。具体的にこのプロジェクトをやるという情報に加えて資源配分、3億円くらいのこういうプロジェクトを実施するという計画を提供するものです。何に使うかという、マクロ計画の策定に必要な情報を共有するということになっています。2つ目はカントリーシステムの活用です。これは調達制度や財政管理制度などについて、ドナーの制度よりも一義的には途上国の制度を活用する。ドナーはカントリーシステムを使っていない国が多いですので、それを促進する計画を作成する。また、プログラムによる協力、**programme based approaches**と呼んでいます。その促進を含めて政府間援助の半分以上をカントリーシステムで実施する、となっています。3つ目は分業です。これは主にヨーロッパの国から出てきた案ですがどかなり多くのドナーが入っていて、途上国の負担は大きい。それでドナーを分業させるためにDACの作業部会が中心となって分業のための好事例の方針を策定し、2009年に評価するという、国際的分業、**international division of labour**と呼んでいます。例えばアフリカのこの国では欧州が中心となってやっていくとか、保健分野であればこういうドナーが中心となって他のものはやらない、といった国際的な分業についての意見交換を行う。また、ドナーの援助が入りにくい国についてどう対応すべきかの対話を始めること。

4つ目はコンディショナリティーです。これは途上国とドナーとが互いに合意したものに限り、共同で達成を評価する。5つ目はアンタイトです。ドナーは調達制度の透明性を高め、アンタイト化をどう促進していくか、という計画を策定する。また単にアンタイト化をむやみに進めるのではなくて、質の確保が重要になりますので、一つの事例として企業の社

会的責任の国際的取り決めに尊重して進んでいくことが書かれています。最後は南南協力です。これは、途上国のかなり強い要望によって入ったものです。南南協力と、ドナーを含めた三角協力について、これが有効だということを改めて認識して奨励するということが書かれています。また、南南協力というのは内政不干涉、関係者の平等性、独立性、国家主権などを尊重することを原則とするという文言がついています。以上です。

□司会

はい、ありがとうございました。今のことについて何か質問はありますか。なければ NGO 側からの報告を受けたあとので一括して質問を受けたいと思います。NGO 側から報告をお願いします。TICAD 市民社会フォーラムの遠藤さん、お願いします。

□遠藤

TICAD 市民社会フォーラムの遠藤と申します。

今回アクラ閣僚級会議に市民社会側から世界全体から 80 名の出席が許可されまして、日本から 2 名ということで、私と今日は出席しておりませんが JANIC の熊岡が出席しました。TICAD 市民社会フォーラムと JANIC と両方の代理ということで参加しました。私の方から今日皆さんにお話させていただきたいのは、9 月 16 日に私共が出しました『日本の市民社会による緊急声明』ということについてご説明させていただきたいと思います。これは市民社会全体ということなんですけれど、特にその中の国際協力 NGO センター (JANIC)、TICAD 市民社会フォーラム、ODA 改革ネットワーク、アジア太平洋資料センター、教育協力 NGO ネットワークの 5 団体の共同ということで出しています。

アクラの閣僚級会議につきましては、菊入さんからご説明いただきましたので、その通りだと考えております。その評価ということにつきまして、私共市民社会で受け取っている評価ということがございます。皆さんのお手元に資料があると思いますので、そのまま進めさせていただきます。

私たちとしては、評価について、閣僚級会議の一番の生産物であるアクラ行動課題 (AAA^{トリプルエー}) というものがございますけれど、これの内容が、市民社会が期待したほど十分成果が上がったものではなかったのではないかと、私共は感じております。そのことについて先ず表明したいと思います。これは日本だけでなく世界の市民社会団体のそれぞれの声明を見てみますと、落胆振りというのは明らかだと思います。この資料の裏側をご覧いただきたいのですが、解説ということでいくつか載せてはありますが、私共が期待した AAA はどういう内容を含んで欲しかったのかということが一番下『世界の市民社会が、援助効果に関するアクラ閣僚級会議に求めたこと』ということで提示いたしました。

●市民、市民社会組織、公選議員が、全てのレベルにおいて援助プロセスの中心になることが重要であり、オーナーシップの定義を拡大すべき。これにつきましては AAA でかなり盛り込まれたというふうには感じております。

●短期の援助を停止し、2010 年までに 80% の援助が少なくとも 3-5 年の計画を提示するようになるべき。これは 2010 年という時期、80% という目標、こういうことについてはまだ

まだ不十分であると考えております。

●2010年までに、ドナーが途上国に課するコンディショナリーの負担を減らすべき。AAAではかなりこれについて前向きな文言が書かれています。それについては評価をしたいと思っておりますが、これについてはもっと踏み込んだ文言が欲しかったと思っております。

●2010年までに、全ての技術協力を途上国が主導するものとなるよう、より野心的な目標を設定するべき。目標ということを除いてはAAAで記載されましたように被援助国主導になるべきだという記載がございましたので、それについては評価したいと思っておりますけれども、野心的な目標というところで、我々の期待通りではなかったと思っております。

●2010年までに、食糧援助と技術協力を含む援助において、紐付き援助を停止するべき。これにつきましては、文言につきまして十分な達成がAAAでは見られなかったというふうに私たちは考えています。

●2009年までにドナーと被援助国は、透明性に関する新たな基準を設けて、援助システムをより責任あるものにするを約束するべき。2009年は来年です。これについてより責任のあるものにするということについてAAAではかなり色々なところで随所、その精神については書かれています。けれど具体的にここまでやるんだということについては、まだ不十分ではないかと考えています。

●2009年までに援助効果のモニタリングを改善し、貧困削減とジェンダー平等、人権、そして環境持続性についてパリ宣言のインパクトを測ることができるようになるべき。これにつきましても内容については書いてありますけれども、目標期日ということについては野心的ではないと考えています。

このような私たち世界のCSOが先進国と途上国に求めたもの、それについてまだまだ足りないというふうに私たちは考えており、そういう意味で私たちはAAAの評価については不十分であるというふうに考えているところでございます。

2番目について、これについては関係者は既にご存知だと思いますが、日本とアメリカの政府のAAAの交渉プロセスの中でのプロセスにつきまして、イギリスのFinancial Timesという新聞紙上で何か問題があったのではないかとという報道がございました。欧州のNGOコンコード、Better Aidから、日本政府アメリカ政府はAAAを進展させるという努力につきまして、なかなか前に進まないというようなことでの動きがあったのではないかとということで批判が出てきております。私たちはAAAの会議の中には参加できない立場でしたので、中で具体的に何があったのか事実関係を求めるというようなことは、しても仕方がないことだと考えております。しかし私は日本政府がこのところに対して説明責任はあるのではないかとというふうに考えております。ですからこういう場というのは大切だと思いますので、是非日本政府の側から、アクラのAAAの会議の中で、日本政府はどういうふうにして対応されたのか、AAAをより進歩的なものにするためにどういうふうに頑張ってきたのかということについて、私たちに説明していただければと考えています。私たちというのは、この場だけでなく、広く日本国民に向けてという意味も含めています。3番目としましては、私たちはAAAに書かれていることを日本政府が完全に、かつ即時に行動を始めていただきたい、ということをお願いいたします。少なくともAAAに書かれていることについては、確実に実行していただきたい。その上でやはり市民社会の求めている先進的な問いにつきまして、是非積極的に採りあげていただきたいということを

求めたいと思います。行動計画案というものを、是非 12 月までに作っていただきまして、その内容について私たちお話させていただきたいと思いますし、その評価につきましても、是非市民社会のメンバーを中に入れまして、その AAA の進捗状況というの、日本政府が積極的に進めていっていただきたいというふうに考えております。以上、私の方からの発言は終わらせていただきます。

□司会

この声明はもうリリースしたんですか。外務省の方にも・・・。

□遠藤

これは報道機関の方にはリリースいたしました、本日皆さんにお渡しするというので。

□司会

ということは、今日初めて外務省の方たちとこの声明について話をする機会だと思います。今日話しを詰めるということは不可能だと思いますが、いい機会ですので時間が短くて申しわけありませんが、外務省側からこの声明について何かお答えすることがあります。

□渡邊国際協力局参事官

国際協力局参事官の渡邊でございます。アクラのハイレベルフォーラムに御法川外務大臣政務官、他の日本の代表と共に出席した一人でございます。昨日 NGO の皆さんの緊急声明というものを読ませていただいて、これを念頭に置きながら若干お時間をいただいて恐縮ですけれど、私どもの印象とか、AAA の中でどういった問題があったのかといったことをご説明させていただきます。

1 つ目は、これは従来日本が言ってきたことなんですけれど、援助の手法の多様性であるとか、相互補完性の重要性であるとかを指摘する国々や人々が増えたということです。これは中国とかインドのような新興ドナー国の存在感が増してきていることの裏返しだと思います。中国とかインドが、伝統的ドナーの役割にとって変わるということはそう簡単なことではないし、時間もかかるでしょうけれど、彼らの援助の存在を無視した形で援助効果の議論が行われるというのは、これはこれからなかなか難しくなるのではないかと思います。そういう意味で紹介がありましたけれど、南南協力について AAA の中で、かなりのスペースが割かれて触れられているということは、注目される動きです。今回残念なことに EU が、手続き的にも我々としては理解できないようなことをしたり、援助手法に関し、日本とかアメリカとの関係において若干排他的なアプローチを取ったという印象があるのですが、こういうアプローチはいずれ変わらざるをえないのではないかと。むしろ日本が言っているようなインクルーシブで多様性を尊重したアプローチというものに変わっていかざるを得ないのではないかと感想を持ちました。

2 つ目は、色々な会合の場で見聞きしたことで、援助効果向上に関するパリ宣言も 3 年目を迎えて、その適用で色々な課題が指摘され始めています。NGO の皆さんの資料にも触れられていますけれど、例えば一般財政支援について保健分野などに十分な支援が回らないといった声が出たり、ヨーロッパの企業の代表から、アンタイドや現地調達拡

大の方向性は支持するけれど、汚職の問題とか、入札の公平性の問題とか非 DAC 諸国の企業の参入の問題とかが指摘された。調和化に対して、ドナー間の同意形成に焦点を当てすぎること、被援助国のオーナーシップが損なわれるといったケースもあるようだ。本来良い援助を達成するためのツールであるべきパリ宣言、パリ宣言の諸原則、アジェンダといったものが自己目的化しているケースがあるのではないか。それが実際に適応されることで、本来の目的である開発にどのような効果があるのか、効果が出ているのかということを検討する時期に来ているのではないか、ということが、一つ印象としてありました。

勿論パリ宣言は日本としては重視しておりますし、それは日本もアメリカも EU も同じです。ただ現場での適応の問題、実践の段階でどのような議論が出てくるかということは、それぞれ考え方の違いが出てくるということだと思います。

AAA の作成過程で調整が難航したものの中に、EU が非常に強く主張したドナー間の分業というのがあります。これはアフリカ諸国の保健セクターなどで見られるドナーの乱立であるとか、援助の断片化、それに対する処方箋として EU が重視しているものです。これについては EU の中でも色々な意見があるようですけど、少なくとも外に対してはドナー間の分業に向けたグッドプラクティスや、グッドプラクティスの諸原則を作りあげるべきだ、あるいは被援助国毎にリードドナーを決めようとか、あるいは DAC の作業に期限を設定しようとか、色々な提案をしてくれています。日本もそういう提案に対して真剣に話し合うことは重要だと思っています。しかし、一連の EU の提案に欠けていると我々が感じているのは、被援助国の視点です。それも被援助国の中で援助を受け取る財務省などの受け入れ官庁ではなくて、現場で一生懸命苦労している関係者の目線、彼らの時間感覚、これが大事だと、主張してくれています。OECD/DAC の会合及びアクラで日本は EU とよく議論しています。日本が主張した点を一言で言えば、どのような処方箋を作るにしても、それはドナー・トリヴン (donor driven) であってはならない、主役はあくまで被援助国の人々であるべきだ、といった点を言っています。AAA には分業についてはいくつかの文言は入っていますが、ドラフティングの過程におきまして日本の声もありまたアジアを含む被援助国から色々な意見が出た経緯があります。

緊急声明にありますアンタイトドに関して、日本が援助を行うということの意味するところに振り返って是非考えてみたいと思います。日本の援助の原点は、色々な意見があると思いますけれど、日本の経験やノウハウを、それを必要としている国に伝えたい、あるいは日本らしい支援をしたい、日本だからできる援助をしたいという思いがあると考えます。この日本人の高い志に基づいて、それに見合うような形で日本らしい援助のアプローチなり手法が形成されてきていると思います。日本だけではなくて、アメリカ、ヨーロッパの援助国にも、そういった独自の歴史や背景があると思います。各国がそれぞれ援助を行う中で、どうやったら援助の効果を高められるかということを考える際の指標として 2005 年のパリ宣言ができたわけです。これによって日本を含めた各国が、それぞれが有する援助の優れたところを更に伸ばすために、パリ宣言をどうやって活用するかという課題が生まれてきたわけです。

アンタイトドに関して言えば、日本は国際的な競争の導入や、被援助国の人材、物資の活用などを行っておりまして、DAC 諸国の中でも相応の実績になっております。最新のデーターでは、2008 年パリ宣言のモニタリングで、2007 年の実績ということになるんでしょけ

れど、日本のアンタイド化率は 95%、DAC 諸国平均は 87%ということで、日本は平均を上回っていることを付言したいと思います。アンタイド化につきまして、こういったことができるか、検討を続けていきたいと思っていますけれど、ただしその際一番重要なのは、日本の援助のインテグリティとか、日本の援助の持ち味とかを損なわないように注意することが大事で、アンタイドを進めた結果、日本の援助の優れたところが失われるということがあっては、これは本末転倒であると思っています。

□司会

渡邊さん、ありがとうございます。アクラのハイレベルフォーラムに向けて、NGO と外務省側とで3回ほど対話があったと思います。このNGO側の声明に対して、今渡邊さんにお答えいただきましたけれど、とてもこの時間では詰めきれないので、この後継続してダイアログをするという計画はあるのでしょうか。検討を願いたいと思うのですが。

□遠藤

第3回目の会議の中で、今後どうするか検討する。こういった外務省NGOの政策協議のような場で引き続きできたら、ということで話しは出ておりますけれど、具体的には決まっておりません。引き続きこれについては、色々な関係者と協議していきたい。協議できる場を確保していきたいというふうに考えております。

□司会

パリ宣言の内容についてもアクラのハイレベルフォーラムで決められたことについても、かなり専門的にレベルの高いことだと思いますけれど、一つ一つの論点において、相違する点、共通する点を明確にしていかないと、どこの点に本当の乗り越えられるポイントがあるのか、なかなか見極めがたいと思うんですが、是非継続して議論していただければと思います。今渡邊さんもおっしゃったように日本側の立場として、被援助国の現地の人たちの目線、時間感覚が重要なんだ、ドナー主導であってはいけないとか、主役は援助国の人々だとかいうことは私たちも共感できることですが、内容をもう少し分け入って、NGO側と外務省側と深い議論ができるかと思います。

□高橋

どうも渡邊さん、ありがとうございます。今、司会の谷山さんの方からまとめていただいたように、外務省からの報告を聞いて、ようやく、援助効果に関する日本の考え方、市民社会とのいくつかのズレみたいなものが明確になったような気がします。特にご説明いただいた中で、被援助国の視点ということを政府は再三にわたって一貫して強調されていたポイントだと思います。私たちも、それが重要なポイントだと思いつつも、同時に市民の側からするとオーナーシップの議論に繋がってくる。民主的なオーナーシップとって、「途上国の視点」と言っても、国、政府の視点だけではなくて、住民の視点というものがとても大事だと思います。そして、そこの議論は私たちと外務省の間で決着がついていないはずなんです。日本のODAを見ると、ガバナンスの部分の援助がまだ弱かったりして、議論の余地は色々あると思います。多分、ここら辺が今後の継続的な援助効果に関する市

民の側と政府の側との議論のポイントになっていくと思います。つまり、これから議論が始まるところかなあという感じを受けました。是非これからもお付き合いいただければと思いますので、よろしくお願いします。

□司会

それでは協議事項に移りたいと思いますが、はい、前田さん。

□前田

援助効果に対する議論を継続したいということは、私共同っております。ただ一つは、私共は援助効果は ODA の質を良くするための一つの側面にすぎないと思うので、援助効果だけで協議を続けることがいいのか、あるいは別のアングルから、我々はむしろ成果を重視している立場でもありますし、成果を高めるためということで話しをさせていただくことも、別にこういう場を使ってやることも含めて、意義のあることだと思っております。私自身遠藤さんとか、高橋さんとか、NGO・市民社会の皆様とアクラ HLF の前に 3 回アドホックな会合をやらせていただいて、意義のあったことだと思う点もあります。ちょっと残念なこともあります、それは何かというと、今回の声明文でもアンタイドについて強いご意見を表明していると思いますけれど、3 回もやっているにも拘わらずアンタイドについて十分議論したという記憶は私にはありません。そういう意味で、アンタイドについて鋭い問題意識を持っておられるのであれば、あの 3 回の会議の中で是非取り上げていただいて、その場であれば、私共も色々ご説明をするし、したかったこともあったと思います。例えばアンタイド化することが、すなわち善なのか、ということも大いに議論したらいいですし、アンタイド化の実態、日本が悪いという訳ではない。日本のアンタイドの数値は平均より少し上で、アンタイド化と言っている国が実はタイドな援助を結構やっているという問題等、色々ございます。アンタイド化の実態をもう少し見てみる。見てみないと本当に一律機械的にアンタイド化を進めることが良いのかということは、皆さんにもご理解いただけるようなことがあったのではないかと。ですから対話をするということは、問題意識も互いにきちっと出して、きちっと対話ができる対話は有効だと思いますが、「やりました」というだけの対話にならないよう、今後こういった形の対話がありうるかということは考えていきたいと思っております。

□司会

やりました、というだけの対話にならないように、具体的な成果が積みあがる、お互いの理解が深まる対話をしていただきたいと思います。

それでは本当に協議事項に移りたいと思います。この協議事項の中にも今回話したパリ宣言のことも絡んでくるかもしれませんが、アクラ会議の AAA についても絡んでくるかもしれませんが、加藤さんの方から出題をお願いしていただきたいと思っております。『援助はいったい誰のもの?』ということで、関西 NGO 協議会の加藤さん、よろしくお願いします。

□加藤

関西 NGO 協議会の加藤でございます。ちょっとパワーポイントを使いますので前に移らせ

ていただいて進めたいと思います。私の方からは、議題案の方は皆さんに共有していただいていると思うのですが、こちらは今回の議題を提案した趣旨のようなものが書かれていますので、具体的な中身については、こちらのパワーポイントを使いながら、簡単に説明させて頂きたいと思います。

今回この議題を出させて頂いた目的なんですが、簡単に申し上げますと、先ほどアクラの話がありましたけれど、昨今 ODA、開発協力ということを巡って大きな動きがある。そういった事というのは開発協力の流れの中であったわけですが、我々はそのたびに ODA、開発協力ということに関して、それぞれ走りながら考えるというのでもいいんですけど、理念とか価値観とかをその度ごとに検証しながら進めて行く。そういうことが必要なのではないかと思っております。私たち NGO と外務省の間でこういったパイプを持っているわけですから、そこで少し意見交換というのを日常的にきっちりやっておく必要があるんじゃないか。今回 ODA 政策協議会も 5 年目に入るわけですが、当初からそういった趣旨で進めてきたわけでありまして、今回、協議会のあり方をどういうふうにするか。こういう議題が出てくるというのも 5 年という流れの中で、もう一度私たちも議論の前提となるようなところをもう一度しっかり見ていくべきだと感じましたので、こういった議題を提出させて頂いております。今も出てきましたけれど、ODA、開発ということを進めていく上で参加という問題。これに関しても少しここで扱っていきたいということです。

今回は今までの議題ですと、そこでかなり突き詰めるような形で、何らかの結論を得るとか、答弁を引き出すといった結果を求めるようなスタンスで進めてきたわけですが、こういった問題というのは『援助はいったい誰のもの』といった根本的な問いかけであり、1 回で終わるという話ではありませんので、今回は少し論点を出して、それについて議論を進めながら、もう少し継続していったらいい。いい内容があれば、そういったものをまた引き続きやっていく。そうした展開で進めていきたいと思っています。

今回論点ということで、4 つ出させて頂きました。一つ目なんですが途上国住民の利益、日本の市民の支持、これは ODA ということなんですけれど、これに関しては、本当に開発ということに関わっている皆さんの中で、そんなに全く違うという方はいらっしゃらないと思うんです。どなたかがおっしゃっていたと思うんですけれど、そういった価値観というのは変わらないと思うんですけれど、内容と質ということと言うと、ODA に係わっている各アクターの中でも少しずつ考えていることが違うんじゃないかということを感じておりますので、その当たりについて話してみたい。その上で、二つ目として改めて住民主体の開発というのはどういうことなのかということ、少し現場視点でお話してみたい。三つ目として、今回こういう場でもありますので、なぜ日本の NGO、市民は ODA に関わるのか、関わろうとするのかということについてお話ししたい。あと、4 つ目なんですけれど、これは次の議題にも係わるんですけれど、NGO と外務省の政策対話というのは具体的にどういう役割を果たしてきたのか。果たしていこうとするのかということちょっと考えたいと思っています。

まず論点 1. 「途上国住民の利益」「日本の市民の支持」の内容と質ということですが、ODA の開発協力が受益者だと住民の利益になる、ドナーである日本の市民の支持が必要であるということは、NGO も外務省も異議のあるところではないと思います。しかしながら私たち NGO として活動している中で、キーワードという意味では同意するんですけれど、

指している中身と質が違うんじゃないかということを経験したりしていることがある。途上国住民の利益といったときに、これはあくまでも私たちの見方なんですけれど、最終的に住民の利益になればいいとか、結果論として住民の利益になればいいというふうに考えられてきたのではないかと思うわけです。しかし NGO 側の考え方というのは、途上国の開発協力の立案実施、プロセスへの参加、実際に援助が行われてなんらかの効果が出た、あるいは施設を作りましたといったときに、その場で何か認知できる利益があった、何か施設ができたということだけではなくて、その後も効果が持続していくものなのか、それとも施設は地元のキャパシティで維持していくことができるのか、そういうところに重きを置く。あるいは ODA を使って何かの建設プロジェクトをしたときに、そのプロジェクトに住民の方々が参加して、それが住民自身のエンパワーメントにちゃんとになっているのか、地域共同体を高めている形になっているのか、そこまでの地域住民の利益であると私たちは考えるわけです。こういうことを申しますと、予想される反論として、あるいはよく言われる反論として、現地に入って行きやすい NGO、住民組織の言い方ではないかという言い方をされるんですけど、それを言われたとき私たちが思うのは、自分の国での地域の開発ということの思い浮かべるわけで、日本国内の公共事業の中でも再評価のシステムが取り入れられつつあること、私は関西から来ておりますので、やはり淀川流域委員会、いま国土交通省側のバックラッシュで色々ありますけれど、淀川流域委員会の中での住民、地域のグループが参加をして河川管理ということをやっているという中で、河川の問題をどうこうするというだけでなく、流域の中での住民、あるいは住民組織の人たちの交流であるとか、エンパワーメントというのが図られていたということを見近に見ておりますので、どうしてそういうことをせっかく日本がやるわけですから、海外でも導入していかないのかなと思うわけです。特に河川や水の問題でいいますと、私の知る限り、海外でもそういった動きは同時代的に起きているので、そういった開発におけるガバナンスの「潮目」というものは、国内外共に、先ほども言ったように変わりつつあるのではないかと思います。

予想される反論の二つ目なんですけれど、ODA というのは国対国、要請 要請主義だから相手国の政策に踏み込めないのではないかと、相手国の開発政策をどういうふうにするのか、ということに対して、踏み込んでものを言うことができるんだろかという話はよくあるんですが、NGO の立場で言うと、本当にそうなのかなあと思うんです。日本の ODA のやり方とかスキームとかいったものが相手国の開発政策に及ぼす影響は大きかったと、私たちは考えておりますので。逆にそうであるならば私たちのやり方を考えることによって、途上国の住民の利益の質自体をアップさせることができるんじゃないかと考えるわけです。

論点 2 なんなんですけれど、改めて「住民主体の開発」とは何かということなんですけれど、これに関しては後ほど池田さんの方から少しお話をいただくので、そちらに譲りたいと思います。

論点 3 なんなんですけれど、なぜ日本の市民、NGO が ODA に関わるのかということですが、先ほど日本の市民の支持という言葉が出たんですが、これも関しても少し内容と質について考えてみたいと思います。支持ということですので、今やっている政策、今やっている ODA に対する肯定的な支持というのをどうしても有難がって受け止めがちなどころがある

んじゃないかと思います。しかし NGO の考える支持というのはものすごく広い枠組みで考えておきまして、厳しいことを言いながら激励する批判的な支持、あるいは今やっているやり方はちょっと違うんだけれど、これを全部やめろということではなくて、こういう代替りのやり方があるんじゃないか、ああいう対応の仕方があるんじゃないかということを使いながらする支持というものもあると思うんです。国対国の繋がりとは別に、途上国の住民とダイレクトに繋がっていくという特性が NGO にはありますから、その代弁者としての発言を伴って批判的な支持、政策代替案を伴う支持を展開していく。そういうものを私たちは得意としているんですけど、そういう支持も含めて受け止めていく。こういうのも恐れてはいけないのではないかと私は思います。むしろ無理解、無関心、ODA や国際協力なんてやらなくていいんじゃないかとか、日本の国内に閉じこもりがちな発想というものを、むしろ私たちは恐れるべきじゃないかと思っています。

こう考えると、色々な立場の人が ODA に対して支持を与えられているわけですけど、ここで参加ということが出てくるわけです。ここにありますように参加というのは、これをやります、ということに対して肯定的な立場の人たちを集めてものを言ってもら、何かをしてもらうということだけではなくて、色々な意見を持った人たちを包み込んで、最初から何かを決めるというところから始めるのではなくて、意見のある人、力のある人、知見のある人が声が大きくなるんですが、そうじゃない声も聞いていく。あるいは、その場に偶然にして居合わせることができなかつた人たちが、もしここにいたらどういう発想をするのかということも考えながら発言していく。そういうことも必要なのではないかと考えています。ここがまさに開発においても重要な事柄だと思いますし、NGO が得意とするところ、チェックしているところですし、こういった参加を広げていくということを通じて、先ほど言った支持の質も向上していく。多様になっていく。その中で ODA が幅広い世論に支えられていくということになるんじゃないかと私は考えています。

論点 4 ですけど、NGO と外務省の政策対話が果たす役割。まず一番上なんですけど、これも多少政策協議の中で申し上げていることなんですけど、その場で役立つ政策とかそういうことを話し合うだけではなくて、私たち ODA に対してチェック機能を果たす。あるいは代替的な意見を持っている NGO が入っていくことで、ODA はあくまで日本政府がやっているものですけど、その立場からは見えない視点から ODA というもの、ODA 政策というもののプロセスをディスクローズしていく。つまり NGO が代弁者、パスファインダーとなるということがある。この中で色々な、見えてこなかったものが見えてくるし、市民に対してより分かり易い説明ができていく。もっと参加していこうという意欲が喚起される。今も申し上げましたけれど、その時々には何か必要なことを話しておくだけではなくて、日常的に政策の種になるようなものを、卵になるようなものを蓄えておくために、日ごろから予見的な議論をしておく必要がある。その中で何か必要になったときに、蓄積の中から打てる手段というのが選ばれてくるんじゃないか。3 番目なんですけど、私たちは ODA というものをもっと参加型でやっていけないのかなという発想がありますので、そういった政策そのものを変えていくための外務省、あるいは日本政府と市民、NGO が共にするトレーニングの場にしていくことができないだろうかというふうに考えております。以上であります。

□司会

とても分かり易い明瞭な発題だったと思います。NGO の立場が明確に定義されていると私は受け止めました。最終的な援助の利益は途上国の住民であると、そして ODA 国際開発協力というのは途上国の住民による地域開発の主体性を強化するものなんだ、という目的があり、したがって ODA 開発協力の政策プロセスに住民が参加することが不可欠なんだ、という参加の要請があり、そして諸外国の市民、我々 NGO、CSO などは ODA 開発協力の政策プロセスへの住民の参加を促すものである。だからこそドナー国側でも市民社会が参加する必要があるという三段四段論法で NGO の対場を提示していると思います。もう一つは国際環境の変化、認識の変化という中で、ガバナンスの指標が変わってきたのではないかという問題提起があったと思います。これは先ほどのアキラハイレベルフォーラムの AAA の声明の中にも出てきたガバナンス及び途上国レベルでのダイアログを含むダイアログが重要なんだということに関連すると思います。その関係も含めて、もう少し具体的なことも含めて、途上国における開発における NGO の参加、市民・住民の参加について現場に詳しい池田さんの方から簡単に問題提起をしていただきたいと思います。

□池田

農業農村開発 NGO 協議会の池田です。最近ちょっと気になっている NGO に対する誤解というのがありまして、NGO は開発関係とアドボカシー系と、大人しい開発系とうるさいアドボカシー系に分かれているというようなことをよく耳にするんです。それぞれやる事が全く違って、カルチャーも全然違うというような話を聞きます。確かにそういう面もあります。しかし私たちのような開発系の NGO の多くは現場の地道な活動を通して、その中からメッセージをどんどん発信していくという役割も果たしております。現場の声に即した実践的な提言は勿論のことですが、実践の中から生まれた政策提言ということもあります。なぜこういうことができるのかといいますと、特殊な現場で開発努力を続けている中で普遍的なものが、一つのを追いつけることで一つの普遍的なものが形として見えてくる。そういうことがあるからです。

私の所属する NGO の 21 世紀協会というのが参加している農業農村開発 NGO 協議会、JANARD では有機農業を中心にしています。それは農薬化学肥料は人体にいい影響を及ぼさないということは勿論あります。農薬や化学肥料のおかげで土地が疲弊して土壌がどんどん劣化していくという事情があります。しかしもう一つの事情は、化学肥料や農薬に対する負担が大きくて、貧しい農家では、そのために収益を上げることができないという現実があるからです。私たちは現場に入って行って有機農業の指導をします。しかし現場に入って有機農業を指導したところで、手の届く範囲というものは限られている。活動が広がりを持たなければ、地球の問題などはとてもとても解決することは出来ません。遅すぎます。有機農業の普及の必要性というのは世界中にあるんです。近代農業を中心に援助を行っている ODA にもものを申す必要があるというのが、私たちにとってのアドボカシーです。別の例をあげます。参加型開発の必要性は先ほどから言われていますが、私たち NGO が言い出したことと言っても間違いはないでしょう。2000 年に世銀のワークショップがバンコクで行われて参加したことがあるんですが、その時私は開発プロジェクトには必ず、一番最初の計画段階からステイクホルダー、関係者全員が参加し、意見を言うべきだと、そう

主張したんです。そうしたら世銀の人に「真に美しく素晴らしい発想ながら、そんなことをしていたら事業は全然進みません」とたちまち却下されたというのを覚えています。私がそのような提案をしたのは、実は受益者住民が、政府の偉い人がやって来て、いいプロジェクトをやってくれると有難たがるのですが、こまかなニーズに対応していない。非常に使いにくいものになっている、というようなことを見てきたからです。結局そういう事業というものは、投資が済んだところで徐々に立ち消えになってしまうということを私たちは見てきました。住民も自分たちのプロジェクトでないために、あまり熱心ではないのです。だから金の切れ目が事業の落ち目になって、そのうちに事業は立ち消えとなって、せっかくの投資が数年間だけの華やかな成果を上げて、いつの間にかどこかに行ってしまう。しかし面倒でも、住民や関係者を計画の最初からプロジェクトに参加させる、そういうことをすれば、住民は自分たちのプロジェクトだという意識を持って、投資が終わってもプロジェクトの影響はずっと続くんです。先ほどから何度も言っているオーナーシップの問題は、今では世銀でさえ認識するようになって、参加型開発とかオーナーシップとかいうようになりました。時として住民のことを身勝手だと思われるかもしれませんが。しかし、そういう身勝手な住民の希望や意見、住民の目というようなものがあるプロジェクトは、不正も非常に少ないということも忘れてはいけません。これはみんなが参加してみんなで明日の世界を作ろうということ、綺麗ごととして捉えて欲しくはないです。けれど、援助の投資効果の問題として考えていただければ分かり易いと思います。またこれはガバナンスを造り上げていく過程というふうに考えていただきたいと思います。今申し上げたことは海外の開発現場だけでなく、ODAに無関心な日本国民についても言えることではないでしょうか。そのように有機農業にしても、参加型開発にしても、今までODAでは軽視されてきた分野なんです、現場で開発を行う私たちは、その有効性をよく知っています。そしてそのメッセージを世界に発信し、ODA政策に取り入れるようにアドボカシーを展開するというのも開発系NGOの大事な役割だと考えています。地道な開発努力をしている我々だからこそ言えるものがあるということを知っていただきたい。そんな考えです。私たちのような開発を主力とするNGOはこれから先も汗をかき、声を挙げていきたい。理想の社会をめざす熱い心。それから世界の現実を見据える冷静な目。この両輪と、それを支える強い意志があつてこそそのODA活動だと私たちは考えています。

□司会

本来でしたらここで質疑を入れようかと思っておりましたけれど、前田さんの方から、外務省の側のODA、特に住民参加のあり方に関しての考え方について紹介いただいてからフロアーに開いていきましょう。面白い議論になったらいいと思います。

□前田

民主主義制度下の行政において、どうやって国民参加を促すかという観点について簡単に申し上げて、議論の叩き台にしたいと思います。

私は日本やどこの国でもそうだと思いますが、行政国民参加を考えるときに、キーワードは民主主義だと思っています。民主主義のルールに則って国民の参加を促すということ。これはODAであれ、なんであれ、行政については必要であるし、外国における開発を考え

る上でも重要なエレメントではないかと思っています。

それで民主主義と行政ということ考えた場合に、行政は全体として民意に沿って実施される。一般的に言うところのことだと思っています。ただこれは言うは易しであって、日々の細かい行政上の判断、霞ヶ関、地方公共団体、いろいろ行政をやっているところがありますけれど、毎日毎日何千何万という意思決定をやっていくときに、その一つ一つに対して国民の意識を確認するということはできないわけです。ではどうして民主的な行政、民意を反映した行政になるのかというと、それは長年の試行錯誤を経て、ある程度一定のルールといいますか制度が出来てきた。これが全てではありませんが、たとえば行政の長は選挙で選ばれた者が総理大臣、大統領になる。そこに民意が直接反映されている。また三権分立ということでみれば、行政は選挙によって選ばれた議員からなる立法府の定める法律に則って行われている。行政が勝手にやっているのではなくて、民意を反映した立法府が作った法律に則って行政は実施されている、ということです。更に民意を反映した立法府は、行政の実施状況について調査する権限がある。国政調査ですが、行政に対して調査する権限がある。ですから我々は資料要求があったりすると夜なべをして資料を作成したりしているわけですが、逆に言いますと行政府は制度的には立法府を通じて国民に対する説明責任を果たしていると言える。もちろん民主的な制度はこれだけではありません。例えば、オンブズマンという制度もありますし、これ以外にもあると思います。

では市民社会とかマスメディアは、民主主義的な行政においてどういう役割を果たすのかということですが、私は市民社会が現在行っている活動は、今申し上げたような、民主的な行政を担保するための制度を補完、強化する役割を担っているのではないかとこのように考えています。釈迦に説法だと言われそうですけれど、民意を行政府に伝えるチャンネルとしてCSOの活動は有意義な役割を果たしておられますし、あるいは行政の側からCSOの方々と対話をするということは、先ほど行政府は立法府を通じて説明責任を果たしていると言いましたけれど、それだけでは足りない部分もあるので、それを補完、強化するということが、市民社会の方々との対話を通じて、行政としては説明責任を果たしていきたいという気持ちがあるわけです。

非常に抽象的ですが、基本的には我々はあくまでも民主主義のもとで出来上がってきた制度というものを十分念頭に置きながら、ODAを含めて行政を実行しているということです。更にと市民社会の行政への参加ということ考えた場合に、どういう論点があるか。参加には直接的な参加と間接的な参加とがあると思います。直接的な参加というのは審議会など政策の意思決定の会議に直接参加していただくことが一つあると思います。このような直接的参加の場合は審議会であれ諮問会議であれ、基本的には法律に則って行われるわけであり、それと同等に重要なのは間接的な参加。別に法律に書いてなくても対話をする、意見を言っていただく、そして有意義な意見については積極的に行政の政策決定に取り込んで、あるいは政策決定に影響を与えていく。こうしたことも、積極的にやっていくべきと思っています。ただその場合も決定について最終的な責任は政府が負うということには変わらないわけです。以上を踏まえて一言だけ申し上げますと、こういう対話を通じて行政府の政策立案に参加していただきたい。ただ、行政の側から見ていつも気になるのは代表性の問題です。民主主義というのは、どういう人がどういう方々の意見を代表されているか、ということが基本であり、意志決定における根幹なんです。ですから「市民社会とし

ては」と気楽におっしゃっているようなこともありますけれども我々は「これは市民社会全体として考えていいのだろうか、それとも今回の提言のように名前を連ねておられる NGO の方々のご意見として考えていいのか」非常に悩むところです。行政の側としては、日本の有権者の方々のどれくらいの方を代表して意見を言われているのかということは、非常に重要なエレメントです。我々が何故政策協議の枠組自体に対して問題提起をしているかというと、事業型という枠組みがあって、アドボカシー型という枠組みがあって、私共としては日本の CSO 全体の方々の代表とお話をしているつもりだったのに、これは全体の代表ではないのだろうかという大きな疑問が生じてきたりする。

最後に短くですが、今発表いただいた加藤さんのお話、非常に興味深く色々議論したいことはあると思います。もしよろしければ、一言二言コメントさせていただければと思います。

□司会

後 30 分しかないので、もし議論がありましたら後でお願いしたいのですが。前田さんから外務省側からのお話がありましたけれど、ちょっと司会が言うのもおかしいですけど、一般論にすぎると話で、その点 NGO 側がかなり誠意というわけではないんですが、接点を見出そうとしているその問題提起に対して、ちょっとズレがあるような感じがありまして、どういうふうに議題をピンポイントで進めて行くか苦労するのです。是非前田さん、外務省の方も、こちら側からの意見に対して核心に触れるような返答であるとか、外務省からの意見に対しては NGO 側も対立点も含めて応えられるような議論をしていきたいと思えます。今までお話にあったような一般論ではなくて、その意味ではアクラの会合でもあったように国際社会ではガバナンスの指標が変わってきているという中で、例えば数の論理のこと、民主主義のことをおっしゃったけれど、大多数の意見、国全体の利益、特定のセクターの利益、プロジェクトが行われる少数の人たち、住民の利益が矛盾することがあるんだと、それを乗り越えようとするにはどういう援助のプロセスが必要なんだろうかといった、かなり真剣な問題意識の中で新しい共有ができてきている。その中で外務省の取り組み、NGO 側からの取り組み、更に双方の一致点、相違点というものを記録していかないと、本当に平行した一般論の応酬で終わってしまうのではないかと私は恐れます。前田さんの意見、NGO 側の意見に対して、論点を絞れるような形で意見をいただければと思います。

□山田

正直に、聞いていてちょっと加藤さんの発言は非常に抽象的だと。一方前田課長の方はそれよりもっと抽象的だと。本当は、課長はもっとおもしろい話をするはずなのに抽象論すぎたかなと。ただ加藤さんの中で、批判的支持というのを私は大事だと。それより更に意味があったのは、政策、代替政策を持って支持をするというのは非常に大事だと思います。ただ批判だけでは生産的にはならないんですが、こういうやり方があるんじゃないかという具体的なことをもって批判する。例えば住民参加というのをもっと勧めたいと思っても、それを行うのは大変だと。こういうやり方がもっとあるんじゃないかと具体的なプランを持っていないとなかなか政策に反映していかない。他方、私は日本の公務員というのは結構

真面目なんで、色々な会議で言われたときに、全然聞いていないと思われるかもしれないけれど、2年3年経ったとき、場合によってはNGO側からすぐに反応が悪いじゃないかと思われるかもしれないけれど、いいと思われることは徐々に政策に反映されていくのです。そのためには具体的な代替案というのが是非必要だと思います。

□司会

ありがとうございました。それではNGO側。

□遠藤

TICAD 市民社会フォーラムの遠藤です。住民参加ということで今回AAA、パリ宣言という視点で考えますと、住民参加は参加することそのものも大事なんですけれど、参加することによって何がより大事であるかといいますと、担当する人々の政治的な力、ポリティカルな部分、今回市民社会のパラレルフォーラムのところでも、このことについては何度も何度も強調されたわけなんですけれど、参加する人々の政治的な力を開発によって与えるものであるということ。それが参加の意味なんです。ですから参加することによって、ある特定のプロジェクト、農業のプロジェクトでも水道のプロジェクトでも、本人たちが確かにこれが大事であると心から分かることが一番大事なことでしょけれど、それを通じて彼らが政治的なプロセスの中に、彼らが広いコミュニティーですとか地域ですとか、政治的なファクターの一部であるんだということを認識して、それが翻って自分たちの色々な生活の部分に効果を与えてくるということです。そういう意味で参加というものが、政治的な意味合いと切り離せないということを私たちは認識するべきときに来たのではないかと、そういうことが市民社会の中から強く言われてきております。

勿論開発というのは、どちらかといえばODAの関係者から言えば、なるべく政治的な部分から切り離してテクニカルな話にするということによって、その国への内政干渉という部分をできれば避けていきたいという側面は十分あると分かっていますけれど、ガバナンスの話が開発の中に入りこんできたということが、住民参加の小さなことでも、参加をすることによって、参加した人たちの政治的参加というものを確保していくことに繋がっていることだと思います。

□司会

ありがとうございました。前田さん、どうぞ。

□前田

私が言いたかったことは、ODAは外国に対して実施しているのであって、我々はその国、その社会に対してなんら民主的正当性を持っていないということを、常に自戒しなければいけないということです。私は、その点はCSOの方々とODAというのは上手く役割分担ができるのではないかと。ODAというのは援助量が多いので、その国の経済や社会に与えるインパクトが大きい。ある意味その国の政治状況とか、その国の民主的なストラクチャーを変えてしまう可能性すらある。特定の人たち、特定の意見を持った人たちをエンパワーするということは、外部の人間がやるべきことではなくて、中の人に自ら頑張ってもら

いたい。それを助けるニュートラルなことは、選挙支援などで ODA は多く行っています。こういったニュートラルな政治的支援は ODA は今後も行っていきたい。ただ、その国の政治を変えてしまうようなことは本当に行っていないのかという問題がある。役割分担という意味では CSO の方々はそれぞれの視点でいわばミクロの視点で住民のエンパワーメントを行ったり、政治的なエンパワーメントを行ったりすることは、ありうると思います。ただし、それと同じことを ODA がやっているのかとなると、私は民主主義という観点から、慎重であるべきだと思っています。

□司会

それでは高橋さんお願いします。

□高橋

ODA 改革ネットの高橋です。私も抽象的な発言をしやすいので、気をつけた方がいいですね。民主主義のこと、前田さんの言われたことは一面にすぎないと私は思います。民主主義は意思決定のことだけを問題にしているのではない。もっと多様性をいかに尊重するかという、そういう社会のあり方の価値を提示している側面もあると思うんです。だから、私たちはこういう話し合いをするんだろうと思います。つまり、ODA をやって、多数者の意見だけで物事を決めるということだけが正当化されていくと、現地の住民の声が「少数者の声」として位置づけられて、聞かれなくなっていくことが起こりえる。そういうことが長年の開発の歴史の中で見えてきているわけです。私たちがどういう社会の中で生きたいかと問われた時に、多様性のある社会に生きたい。それをもってして、つまりそういう民主主義の価値を ODA を通して実現するために共働していきたいという思う。だから、少数の住民の声を蔑ろにせず、いかに ODA というところにきちんと反映させていくかを問わざるを得ないのです。援助する側、国家の側から見たら、そういう問題は小さな問題なのかもしれませんが、援助される側、住民の側から見たら、100%の被害があったり 100%の問題があったりするんです。そこをどうやって解決していくのか。僕はそこに前田さん自身がおっしゃった補完という言葉が意味を持つてくると思うんです。意志決定の仕組みとしての多数決、選挙の仕組みという手続き論から漏れてくるもの。そこをどうやって、埋めるか。それが援助では極めて重要ではないか。そこをどうやって救い上げるかというところ。市民の声、小さな声、声なき声もあると思います。もしかすると山田さんがおっしゃっているようなそれは批判的支持、代替案ということにもなるのかもしれませんが、それらを同等に議論の場に乗っけることは十分価値あることだと思います。

□小田

色々なご意見、ありがとうございます。私は前田が言っている民主主義というのは、最後には多数決で意思決定されていく原則だと思います。しかしそのプロセスで多様な意見を吸い上げていくことが必要だと私も思います。日本国内ではそういうプロセスが色々なところで行われているんだと思います。私共が、これは前田と同じ考えだと思うんですが、途上国において行われる色々な事業に途上国の人が参加するということは、基本的には途上国政府が行う話であって、援助する我々の方が、途上国の懐の中に手を突っ込むような

ことをして、途上国政府に成り代わって住民の意見を聞くとか、そういうことまで出来るのか。そこが多分違うと思います。

この間の、アクラハイレベルフォーラムのための意見交換会の、その 3 回目の会議のときに、そんな意見もあったんですけど、ではどうしたらいいか、と。「そこを上手くやるのが外務省でしょう」そんな話しか出てこない。それに対して建設的代替案があるかどうか、ということにもかかってくる。あの時、前田は「内政干渉になるので難しいんだ」と言った。「そうならないように上手くやればいいんじゃないですか、外務省は」という意見しか無いのであれば、それは建設的ではないと思います。我々は、それは難しいと思います。相手は主権国家、我々も国家ですから。NGO の人がやるのと、一主権国家が他の主権国家に対してやるのとではインパクトが違う。そこのところは理解していただきたいと思いません。

□司会

ありがとうございます。もうそろそろ時間ですけど、時間をなんとか捻出していきましょう。今小田さんがおっしゃったことは結構論点になるので詰めなければならないんですが、住民参加は途上国の政治的問題に係わってくる。それは外国、ドナー国が立ち入るべきではないという話があったと思うんですけど、前田さんがおっしゃった政治にまで外国が踏み込むということが内政干渉の問題で、それはこれまでにあった政治的コンディショナリティーのやり方の反省から来ているんでしょうし、また日本はスタンスを変えて付き合ってきたというところがあると思います。それは日本の蓄積で生かせると思うんですが、その中で、国際社会の中で、また AAA に戻りますけれど、コンディショナリティーのあり方が変わってきているんです。ハーモナイズド・コンショナリティーとなり、コンディショナリティーをどういうふうに対処するかと相手国にも受け入れられるプロセスを作るかという話になっていますので、それでももう少し踏み込んだ議論にならないといけないかと思うのです。具体的に例えば、大規模開発。日本が援助したとして、ダムでも道でもいいんですけど、ダムを作る場合は、それは電源開発で途上国の収入になる。あるいは電力の需要をまかなう。しかし一方でその流域の人たちが被害を受けるといった場合に、それを住民参加と考えた場合に、どういうふうに対応するかという具体案の中で、それは途上国の問題だから、私たちはタッチしないというスタンスでいいんですか。

□前田

進行役のサブとして、部屋は 4 時半くらいまでは使えますので、皆様のご都合で思うように、4 時まで後 15 分ですけど、4 時半くらいまでお付き合いできる方はお付き合いしていただければと思いますけれど。

□司会

4 時 15 分まで延ばしましょうか。この議論は後 5 分くらいで終えて、いかがでしょうか。予定のある方は静かに抜けていただいて。

□小田

今谷山さんがおっしゃった質問は、環境問題が想定されるような場合はどうかということですか。

□司会

環境問題だけではなく、環境を巡りめぐって地域の人たちの生活環境を変えるという問題です。

□小田

そういったものについて住民の意見を聞くということは非常に重要だと私は思います。それは基本的に途上国政府がそのプロジェクトを立案し、実施に当たって住民の声を聞くという主体でなければいけない。途上国政府が。我々が代わりに現場に行って、その住民のアンケート調査をして「やりますか？」という、それは違うでしょうということなんです。住民の声を聞かなくていいと言っているんじゃない。住民の声を聞くのはプロセスです。でもドナーが、途上国政府に成り代わって、現場に行って、そんなことがやれますか、ということですよ。

□司会

では途上国政府が聞かなかった場合はどうすれば。

□前田

昨今で言うと、ご存知の環境社会評価等がありますので、プロジェクトを始めるときに十分事前にインパクト調査をやり社会影響評価をやり、途上国政府がその報告書を出してこない限り、プロジェクトは始まらないし、終わらないシステムになっているので。やはり住民の意見は絶対聞くべきだと思いますが、我々は先ほどから申し上げているとおり、住民の意見を聞くよう途上国政府を促すという立場ではないかと思います。

□高橋

私は今、新しいJICAの環境ガイドラインを作る有識者委員会のメンバーの1人なんですが、実はそこがまさしく論点なんです。どれだけ前びろに情報公開をしていくか、どうやって途上国政府が動かないときに、きちんと環境配慮をしていくようにファシリテイトをしていくかということ、援助する側も同じ共通の問題としてどうやって取り組むかということが課題になっています。今、議論になっているのは、JICAと外務省の間の所掌の関係の中で、ローリングプランの情報公開に限界があるという問題が出てきている。そういう問題をこのODA政策協議会の中で挙げたいという声もあるんです。そういうのも含めてさっきの議論に繋がっていくので、もしこのことをやろうとするならば、どっかできちんと時間をとって議論をさせていただきたいと思っています。ただ、ここでは骨太の話をして、あまり技術論はしない方が良くと思います。

□船田

TICAD 市民社会フォーラムの船田です。山田さんとは久しぶりです。かつて喧嘩しながら、そうとう援助の中身を変えていただいた記憶があります。その経験から言うならば、意見が違って当然だと思うので、それがいい形でぶつかり合えればいいと思っています。今後日本の援助はアフリカ中心にならざるを得ない。アフリカにかなり重点を置かなければならないという前提で今のやり取りを聞いていると、非常に不安になります。皆さんが想定されている民主主義とか社会とか政府とか国家というものが、アフリカの 53 の国の内にとの程度あるのかということ、相当問題があると思うんです。現状の日本の対アフリカ援助というものが、外務省の中で色々な部局に分かれた形でされているが故に、やはりノウハウの蓄積等々もかなり危ういんじゃないかと私は思っています。ですから被援助国政府のナシッドが非常に重要です。ただ彼らの機能とか、彼らのやり方、彼らと住民の関係というものを考えたときに、非常にそこには問題があつて、必ずしも政府が住民の利害を代表できるわけではない。時と場合によっては住民が被害を被るようなことも政府主導で行ってしまうということが現状としてあるわけです。勿論これは一進一退の上で改善しつつあるんですが、まだまだアジアと比べては問題が多いというところで、じゃあ日本はどうするのか。日本の外務省はどうするのか。今 JICA のことが出たんですが、JICA は住民参加型ということを言っているわけです。それは JICA だけがやっているわけではなく、JICA がファシリテイトとして、被援助国側政府も巻き込んだ形で、参加型を撒布していこう、・ ・ ・ていこうという努力を重ねていることであつて、これを内政干渉とするのは、すごく上のレベルからしか見ていないと思うんです。ですから、もしこの話をするんだったら、今後は是非 JICA にもプレゼンテーションしてもらった方がいいんじゃないか、というのが一点。それからアフリカが中心になってくる、アフリカに力点が置かれていくであろうという前提で申し上げるんですけど、日本の ODA がその国の社会を変えてはいけないというようなことを前田課長はおっしゃっているんですが、アフリカの今のステータスを考える限りにおいては、無作為の作為というのが非常に大きく影響してくるわけでした、日本は政治的に中立だよというようなスタンスはあつたとしても、今の政権を支えることが結果として作為になっているわけですので、今その気がないから政策を変えていないんだというような、変えてないからいいんだということにはならない。むしろどういう方向でアフリカ社会は動こうとしているのかということを考えるならば、ガバナンス支援も民主化支援も、もう少し、既に我々が ODA を通してやってきたことを振り返りながらやらないといけないということで、根本には政府と住民とが・ ・ ・関係にないということがアフリカでは問題だと。その上で向こうの市民社会と共に事業を進めていくというのは不可欠ですし、それは内政干渉だと思つてびびってしまうことの方が私は問題だと思います。それは結局日本の援助を外務省がやっているということの限界であつて、外交と援助というものをなんとなく平行で見ってしまうから、内政干渉ということに非常にセンシティブになるんですけど、本来であれば、援助の目的を考えれば、住民が被害を被っているような事業は、住民に対してきちんと対応していない政府に対してはどのような援助であるべきかというのは、また別の議論があると思います。

□司会

ありがとうございました。それでは最後の発言として。

□前田

住民参加型援助をしないか、これは ODA でやっています。住民の意見を大いに聞いて ODA をやります。その考えに NGO・政府間で違いは全くないと思います。唯一違うのは、国内の政治状況に外部から何らかのインパクトをもたらすような支援のあり方については、慎重である、ということです。我々ドナーは NGO を含めてお金を持っていくから我々の言うことを聞いてくれる途上国の人が多いと思います。しかし我々が本当に徒手空拳でアフリカに行って、カウンターパートと話をした場合に、向こうがそうだとしてくれるかどうか。こうしたことを考えたときに、本当に我々の考えていることが 100%正しいかという、私は自信がない。おっしゃる通りアフリカで何かをしなければならぬ時、ガバナンスをなんとかしなければいけないと思いますが、本当に悩んでいる。具体論でこうすればいいという話を議論していきたいと思っています。

□司会

次の議題に入る前に、司会の勝手な判断で申しわけないのですが、まとめの方向でどう捉えていくかということで、問題提起者である加藤さんに発言をお願いします。

□加藤

関西 NGO 協議会の加藤です。今回は抽象的な話から始まって皆さんにご苦勞をかけたと思いますけれど、ありがとうございます。ただどうしても、こういうふうに ODA 政策協議会という形で外務省の側もそうですけれど、NGO の側もほぼ専門家集団に近い人が集まって議論している中で、どうしても議論が個別具体的なところに逆に偏りすぎることがあるんです。ODA 政策協議会というここで議論しているだけではなく、議事録が後で皆さんの目に触れて、ODA に関して NGO と外務省はどういうことを話しているのか、一般の方々に見ていただくというのも目的だということで、今回あえて抽象的な論点提示から、ぎゅっと専門性に固まった部分を解きほぐして議論してみようと試みたわけです。今回実際見てみた中で、皆さん原点に戻った話を今の事例に即してコメントしていただいたところに非常に分かりやすく、私は聞いていますし、また今後につながる議論、前田課長からも民主主義の問題に関して色々コメントがありましたし、それに続くアクラの話も展開があったと思いますので、こういったものをまた引き続き、議事録にも残るとと思いますので、どういう形で続けていくかは今後の課題ですけれど、引き続き議論していきたいなと思っています。

最後に民主主義の問題で、前田課長から代表制ということと、NGO であるとか色々な方々が参加してくることにジレンマがあるという話しがあったと思うんですけど、私たち NGO はこういうふうに、日本の中央政府、諸官庁、省庁の皆さんとお付き合いがあると同時に、地元に戻れば地元の人たち、地方自治体の人たちとのお付き合いもある。地方自治体でもこういった参画、連携、協働といった言い方をしながら関わりを持っているわけですが、私のいる京都府ですと、協働というどうしても行政が担わない部分、未知の

部分、新しく取り組む分野において協働しましょうとなっていたんですけど、この 3 年位で、既に行政が担っている本来業務の部分というのを、それぞれプラットフォーム化して外に開いてしまおう、そこにどんどん新しい知見も NGO の連携も関わって政策を煮詰めていこう。一方で代表性民主主義が政策に正統性を与えるプロセスというのも、もう 1 回再評価していこう。そういうような動きが実際出てきているわけです。そういった地元の自治体との関わりの中で起こっている変化、ODA 政策協議会に来て民主主義の問題ということで外務省側から提示された考え方、この間には大分格差があり、同じ政府、行政でどうしてこういう格差が出てくるのかなと思うわけです。もちろん、中央政府と地方政府の違いもあると思いますし、なんでそうなのかなという私も分からない部分があるのですが、少し継続してじっくり考えてみたいなと思います。また機会があればその成果をここに反映していきたいと思っています。

□司会

これで閉めたいと思いますが、CSO の役割は現場レベルで新たな時代状況の中で注目されている。それに対して日本の CSO の役割というのも、ただ単にモニタリング、情報提供だけではなくて、代替案を出すだけでもなくて、かなりアクティブな役割を持ってきはじめている。勿論 CSO の方も説明責任が求められて、どういうふうに私たちが正当性を持った意見を代弁できるのかということの説明しなければいけない。そういう点では外務省の方たちが言っている代表性についても私たちもある意味で突きつけられることがあると思いますが、そういう意味で議論をもう少し具体化、突っ込んだ議論をしたいと思っています。最後に協議事項の 2 ですが、政策協議会の運営方法について。これはコーディネイター以外の方はご存じないと思いますが、前回の全体会議で、これまでの定期協議のレビューを行いました。全体会議、連携委員会、政策協議というようにそれぞれの 5 年間のレビューをした上で、今後どういうふうにしていくか、改善するか、というようなことが議論されました。その延長線上に今回の定期協議の運営のあり方についての議論が上がってきたわけです。これまでの成果を生かしながら改善の方向にということで、これは政策協議会・連携推進委員会の合同提案ということでございますけれど、NGO 側から池田さんに話していただいて、続けて外務省側からも提案していただきたいと思っています。

□池田

前回 JANIC の大橋さんから、連携推進委員会の方からありました提案について、改めて政策協議会からも同じ提案をさせていただきます。従来連携推進委員会と政策協議会はそれぞれ 3 回ずつ、そして全体会議を 1 回というような形で進めておりましたが、連携推進と政策協議と両方にわたって被るような議題も多くて、両方の委員が一緒に出たいという問題もあります。またコーディネイトの問題もありまして、それぞれの小委員会は 3 回ずつに保った状態で全体会議を 1 回から 2 回に増やす、そういう提案をお願いしました。前回大橋さんが、そのように提案しております。それは両方に被るような問題を一緒に協議していこうという狙いがあります。一方では、それぞれの議題はそれぞれの委員会で議論しなければいけないという形で残していきたいというものです。

□司会

ありがとうございました。これが NGO 側からの提案で、NGO の政策協議会のコーディネーターの方と連携推進委員会の人たちが話し合っ
て提起していますが、その場にいなかった NGO の人たちもこれについてご質問なりご意見がありましたら
いただきたいと思
います。なければ、対論ということで外務省側の案をいただいて少し議論をしたいと思
います。

□小田

今池田さんがおっしゃったように、全体会議を 1 回、政策協議会を 3 回、連携推進委員
会を 3 回となっているのですが、我々の案は、全体会議と政策協議会 3 回を併せて年に 4 回。
名前はどのようでもいいのですが、NGO の方であればどなたでも参加できる全体会議を年
に 4 回にしてはどうかという提案です。これは連携推進委員会の方に出られる方々か
らも、自分たちも政策の議論をしたいというご意見をいただいております、それならば
どうぞということでございまして、ここで政策の議論はどなたでも NGO の方、市民社会の
方が参加しやすいものを年に 4 回やったらどうかという提案です。連携推進委員会の方
を残している理由ですけれど、民間援助連携室がやっている事業との関係の色々な意見交換
とかありますので、これはこれで課題が残っているので、これは継続してやりましょ
うということです。

なおちなみに、パリ宣言の関係でアドホックにテーマを決めてやりましたけれど、そ
ういうものはそういうものでまた別にやったらいいと思
います。

□司会

NGO 側の案に対しては、何かコメントはないでしょうか。

□小田

回数が 7 回のものが 8 回になるということは、私たちとしては受け入れ難いというこ
とです。先ほど申し上げましたように、テーマを特定してアドホックに意見交換をするとい
う用意は我々にはあります。現にやっています。ただテーマを決めずにやるというものを
これ以上増やすのは、私共としては受け入れ難い。全体会議、ODA 政策協議会は年に 4 回
あるのですから、これをきちっと活用していただければいいんじゃないかと思
います。

□司会

それでは今まであり方でも活用できるということでしょうか。

□小田

事業系の人たちが、政策の議論をしたいということもあるわけですから、より幅広い人
が出てこられるような仕組みにしていっていただければ、と思
います。第 1 回の連携推進委員
会で、大橋さんがこういう提案をされた 7 月か 8 月に私も出席してございまして、思
いは同じです。政策についても議論したいんだというお話でした。だから、そのための機
会として全体会議を 2 回としたいという話でしたけれど、我々としては何も 2 回にする必要
はなく、政策協議会が 3 回もあるのだからそこにも出てください。9 月には政策協議会
をやり

ます。そこでこういう議論をします。是非とも事業系の人たちも連携推進委員会に出てきておられる方たちも、9月の政策協議会には積極的に参加してくださいという願いはしたんですが、今日この場でお目にかかることはできておりません。ということは、何か参加しづらい何かがあるんじゃないでしょうか、ということです。

□司会

一つは NGO 側の案に関しては全体会の回数が増えるということで具体的な指摘があったと思うんですが、これまでのあり方でどうなのかということについては、連携の方からもより政策に参加していきたいという意見がある中で、小田さんとしては始めに、政策協議会はオープンなんだから参加してくださいよというつもりで、これでもできると思っただけだった。でも今見ているとそうじゃないんじゃないかと。

□小田

この政策協議会における議論を、より建設的で双方向性のあるものにしたい。これが主たる目的。私が過去出席させていただいていたものは必ずしもそうではない。これも我々の見方なんで一方的な見方なんですけど、そうじゃないという意見もあると思いますが、一つには、そう思う。それから事業をやっておられる方々も政策について議論したいとおっしゃっている。TICAD や G8 サミットに向けて NGO の人たちも政策提言をされている。そういうことであれば、せっかくここにあるんだから、ここに出てきていただければいい。ならば、出てきやすい形にしたらどうでしょうか。全体会議なら出てきやすいんでしょうね、ということで提案しました。この協議会をより有効なものにしていくということで、ネーミングとして全体会議という名前にして、連携推進委員会に出てこられている方もその方が出てきやすいんでしょう。だからこそ、連携推進委員会の方では全体会議を 2 回にしたらとおっしゃる。より自分たちが出やすいものを増やして欲しいと言われている。それなら、その意を汲んで全体の回数は増やさない中で、その意を汲んだらどうでしょうかと言っている。

□司会

前回の連携推進会でも同じような議論がなされたと思うんですが、それは今日参加した人たちがみんな知っているわけではないので、連携の立場からどういう議論があったか、どういうふうを考えていらっしゃるか、お話してくださるとうれしいのですが。

□下澤

JANIC の下澤です。前回の提案は、基本的な姿勢として既存の形態をあまりいじることなく対話の機会を増やしたいというのが狙いだったので、ちょっと削って取ったりは当初は予定していなかった。連携推進委員会と ODA 政策協議会の 2 つに分かれた経緯というのが確か 2002 年、色々な議論を積み重ねて、外務省側もご理解いただいたうえでこの形態ができた。その構造そのものを今見直すべきだという NGO 側の議論はなかったと思います。

□司会

今の仕組みの中で政策対話にも参加していきたいといった場合に、政策協議会の方にも参加したり、NGO側での調整をもっと見ていくというニュアンス・・・ということでしょうか。

□下澤

はい、そうです。

□司会

それぞれの案について意見が出ているわけですが、比較という意味もあって、外務省側の案についてメリットデメリット、どういう・・・があるか、NGO側からいかがでしょうか。

□高橋

偉そうな意見は言えないんですが、逆に質問をさせていただきたいです。この提案の理由として3点挙げられていました。1つは連携の人たちが出やすいもの、2つ目が双方向的なものにしたい。3つ目に現場の活動に係わっているNGOの人たちが出やすいものにする。しかし、この3つ目の点、出やすい出にくいというのは非常に印象的な話なんです。印象レベルの話でしかない。ここに来づらいということを行っていると言われますが、その人たちの意見が全てのNGOの人たちの意見だとは思えません。実際、その当りは、私たちはこの政策協議会をオープンにして誰でも参加できますよと言ってきていますし、議題も皆さんの中から出していただいて調整しているので、出やすい出にくいというのは非常に個人的な印象レベルの話であって、そういう意見だけ聞き入れて外務省が左右されてしまうのは逆にどうなんだろうかとちょっと思います。多分改善するとすれば、2つ目の双方向的なものにするということだと思うんです。しかし、これも先ほども議論があった、一方が批判をして一方がディフェンシブに答えるという形ゆえに、どうもアドボカシー型のNGOが中心になってしゅうちしやすいということなんだろうが、これもある種の一つの思い込みが強すぎるのではないかと思います。さっきの議論を踏まえれば、やり方を工夫すれば色々双方向的にできるんじゃないかと思います。つまり定期協議のあり方を変える前に、もう少し謙虚に、今の政策協議会が直面している課題は何なのかということを中心に、それを現状の形で改善の余地、可能性はなのかということ、まず探ることが順序なのかなと思います。

□小田

確かに出やすい出にくい印象論だと言われれば印象論かもしれません。そういう印象をひしひしと受けるという状況があるんじゃないかなという気がしないでもないです。

□池田

ちなみに連携推進委員会の人たち、5人は今海外です。ですから日程が合わないんだというふうに理解していただけないでしょうか。わざわざここに出たくないから海外に行ってい

るのではなくて。

□船田

ただ誤解があって、我々は TICAD については別の協議会でやってきた経緯というのは、毎回 2 時間 3 時間とっていても、話が終わらないんです。我々司会進行というのはきちっと分けていまして、司会進行は中立の立場の大学の先生とかがやって、司会と発表者が同じということではなくて、今日見ているとなんかそんな感じで、時間がきちっと運用されていないように思うんです。ただ TICAD の場合は 5 分置き、30 秒置きくらいにタイムチェックを入れまして、それでも 3 時間やっても終わらなかったくらいのボリュームでして。ですから私たち今新しいネットワークをどうするかと話合っている中で、ODA 政策協議会の中の一議題とすることを躊躇しているのは、このボリュームではできないという時間の問題であって、来にくいという問題より、私も来ていますし TN ネットの運営委員も 3 人来ていて、どこから聞いた話を外務省の人たちはしていच्छるのか、噂の真相を突き止めていただきたいと思います。そういう議論だと NGO として市民社会に・・・とき非常に困りますので、それは主体的に市民社会にらせていただいて、市民社会の声として出てきた提案もあると思いますし、ちょっとこれを見る限り、ODA 政策協議会をなくしてしまうとしか私には見えないので、なくすほどの強い問題があるのであれば、それは提案された方がいいと思います。

□前田

2 ヶ月ほど前から、政策協議会が開催されるので連携推進委員会の方たち（事業型 NGO）も出てきてくださいと何度も言ってきましたが、蓋を開けてみるとやはりあまり出てきていただけていない。これは印象論ではなくて事実です。そして我々としては、連携推進委員会の方が参加してこないのはなぜだろうと、事実として疑問を持っていることを理解していただきたい。アドボカシー型だ事業型だネットワークと分類分けすることが正しいとは思いませんが、事業方の方々にも来ていただきたいし、事業を通じた色々な経験を踏まえた意見を、我々是对話において求めていることも少し考慮していただきたい。我々も別に一方的サービスだから行っているわけではありません。我々も必要だから行っている。対話を行う一つの目的は、現場で実際に汗をかいておられる NGO の方々の経験から浮かび上がってくるような提言を吸い上げたいということです。そのために、この場をそういう方々にも来ていただけるようなフォーラムに是非ともしていただきたい。それを全体会議と呼ぼうがなんと言おうが、名称は関係ありません。

□白須

日本リザルツの白須でございます。本日初めて出席したのですけれど、基本的には、ODA 政策協議会も連携推進委員会も、もっと回数を増やしてもいいんじゃないかと思っています。例えば財務省の主計局は、持てる意見を集約する主計局のポストなども新たに増やしたと思うのですけれど、私は本当に国内の医療問題を長くやっていたものですから、開発分野はよくわからないのですが、もっともっと例えばアフリカの問題だけの委員会を持つことも必要だと思いますし、委員会を一つにしてしまうというのはどうでしょうか。先ほ

どの話の中で、ODA 政策協議会に出にくい NGO がいらっしやるということでしたが、NGO 側で聞いたことはないですし、私も出ていますし、非常に皆さんちゃんとやっぴらっしやると思うので心配ないと思います。

□司会

外務省も NGO を代弁する新しい時代が来ているようですね。そこでの代表性はどうなるか……。まとめにいきたいと思います。2つの提案がなされましたが、ちょっと聞きたいと思います。NGO 側の提案に対して外務省側はどうですか。ノウですか。では外務省側の提案に対して NGO 側はどうですか。ノウですか。ということは定期協議会の規約に従って合意を得られない場合は現状を維持し、かつ継続的にコミュニケーションをとりながら改善を試行していくということになります。その中で新たな大きな変更の意見がコンセンサに達するようであれば、その時期を待つということになると思いますので、とりあえず継続という形になると思います。先ほど高橋の意見もありましたが、継続ということであれば、具体的な課題を出しながら改善できることは改善するし、TICAD の NGO と外務省の定期協議でもあったように、第三者の役割、見直したときの評価を第三者にいただくということも、具体的な改善のやり方についてもまた別途お話ができればと思います。以上今回は双方の提案は合意に至らなかったということで、今の形で継続ということになりました。

最後にご挨拶をいただきたいと思います。今回は NGO 側から、ODA 改革ネットワークの高橋さんをお願いします。

□高橋

ODA 改革ネットの高橋です。皆さん長い間どうもお疲れ様でした。司会の谷山さん、外務省側の前田さん、お疲れ様でした。それから参加者の皆さんも真剣に議論に参加していただいでどうもありがとうございました。今回こういう形で、「参加のあり方」について意見交換というやり方で、ある意味試みとしてやってみたわけですけど、非常におもしろい議論ができたと思います。確かに抽象論に陥りがちなところは多々あったと思いますけれど、いくつかの具体的な課題みたいなものも見えてきた。主権の介入の問題とか、ガバナンスの話とかいくつか出てきたと思います。それを今後、そのままストレートに議題として扱うかは別として、色々なものと結びつけながら常に意識において、やっぴら現地の人たちがどうやって自分たちの意見を踏まえた形での ODA の実現が可能になるのかというところに向けて、双方で協議していける、努力していける、そのための政策協議というのを継続していけるということの、ある種の方向性が見えてきたのではないかと感じています。ですから具体的な定期協議の形態、形に関しては、今回双方で意見の合意はなく、結果としてしばらくは現状維持の形になりましたけれど、それでも私自身は、いくつか課題があることは認識しています。それは外務省側からの話がありましたように、もっと多くの方が、多様な人たちが参加してくれるようにする。そのために、もっと多くの NGO に働きかけていかなければいけない。それは私たちも努力をしなければならないでしょう。また、5年続けてきたこの定期協議が一体どういう意味を持つのかという評価もやってみる必要があるでしょう。第三者評価みたいなものです。それから制度上は、色々出てくる議論

の中からワーキンググループみたいなものは作れないか。毎回、時間が足りないという問題は明確なんです。ですから、提示された論点をどうやって具体的な形で議論できる枠を作っているのか。そこら辺も十分できていません。そういった、現状の中での改善していける課題はいくつかあると思っています。それは今後、この場でもいいですし、事前の調整という中でのコーディネイターと外務省との意見交換というところでも良いでしょう。色々話し合いを継続して、解決していけばいいと思っています。そういう意味では今回は、ちょっと立ち止まり、足踏みしたような定期協議でしたけれど、それなりに実りのある会議だったと思います。どうも皆さん、ありがとうございました。

□司会

司会が下手で申しわけありません。場合によっては中立であるべき司会が、NGO側から言っているようなニュアンスを受けた方もいらっしゃると思います。そうであればお詫びしたいと思います。ただ議論を活性化しただけですので、ご了承ください。最後にアンケートのお願いをもう一度させていただきます。どうぞ、今後の協議会の運営のあり方に反映したいと思いますので、アンケートにお答えください。では皆さん、今日はどうもありがとうございました。

以上