

加藤

それでは定時の17時30分となりましたので、NGO・外務省定期協議会、平成21年度、2009年度、第2回のODA政策協議会を始めていたきいと思います。よろしくお願いいたします。

本日司会を勤めさせていただきます関西NGO協議会の加藤良太と申します。このODA政策協議会のNGO側のコーディネーターの一人でもあります。そして外務省側の司会としましては、

川口

国際協力局民間援助連携室室長の川口でございます。よろしくお願いいたします。

加藤

始めるにあたり幾つかご連絡を申し上げたいと思います。本日この会議ですけれど、議事録を逐語で作成いたします。そのため現在録音をしております。そのため発言の際は必ずマイクを使って、また司会者が指名した後お名前をおっしゃって、マイクで発言をしていただくようお願いしたいと思います。それぞれの発言について、後ほど事務局の方からテープ起こしをしたものをお渡ししますので、その校正等、できるだけ速やかに発言者の方をお願いしたいと思います。また事務局からのお願いなんですけれど、毎回このODA政策協議会ではアンケートをとっております。お配りした資料の末尾にこうしたものがあるかと思いますが、この会議を充実させていく上で、御協力頂ければと思っております。

それでは早速内容に入りたいと思います。まず開会の挨拶ということで、外務省国際協力局開発協力総括課長の牛尾さんよりお願いします。

牛尾

外務省国際協力局開発協力総括課長の牛尾でございます。舌を噛みそうな長い名前で、自分で言うのはばかられるような名前なんです。この会議も新政権が始まってから一番最初、更には地方開催では2回目なんだろうが、これからこの会議のあり方も色々考えていかなければならない場面もあるかもしれないと思っておりますが、とりあえず地方のNGOの方と話をすることは非常に意義があるのかなあと思っております。是非時間も限られておりますので、なるべく効率的に議論をしていけたらいいなあと。更に建設的な議論ができればと思っております。以上、短いですが私の挨拶と代えさせていただきます。

加藤

ありがとうございました。それでは2番目の報告事項のところに入っていきたいと思えます。報告事項の1つ目、ODA政策協議会実施要項の改定についてですけれど、こちらは、

司会でもあります私加藤と、川口さんの方から報告をさせて頂きたいと思います。報告に入る前に今日の参加者の方になんですが、本来ですと自己紹介をしていただければいいのですが、時間の関係でその時間が取れませんので、資料の2枚目のところに外務省側・NGO側の参加者のリストがございますので、またご覧いただければと思います。また本日は2時間を予定しております。毎回少し伸びることがあるのですが、本日は遠方から来ている方で、本日中に帰らなければならない方がいますので、時間の部分について皆様のご理解ご協力を頂ければと思います。

ODA政策協議会実施要項の改革について、先ず私の方から報告させて頂きます。参加者リストの次の紙になると思います。NGO・外務省定期協議会「ODA政策協議会」実施要項という紙がございます。これを参考程度にご覧頂ければと思っております。私共ODA政策協議会ですけれど、外務省側とNGO側で協力しながらこの会議を運営していくということで、このような実施要項を作って、これに従って運営しております。本年の7月に外務省側の方で国際協力局の組織の改編がございまして、総合計画課とありますが、この課が名前としては無くなって開発協力局総括課が新しく生まれたとか、事務局として民間援助連携室があるのですけれど、ここが総合計画課から政策課というところに移るといようなことがありまして、それに合わせる形で実施要項の改定の準備作業を事務方同士で調整をしながら進めております。今回出来れば新しい案文を皆様に提出して議論という形にしたかったのですが、少し外務省側の組織体制の部分、業務の分掌の部分、この中でどういうふうに表現するのか、この要項を作ってから中を見ていく中で、少し不自然な表現ですとか少し改めた方がいいなというところが幾つか発見された部分がありまして、そこのところの調整を現在しているところであります。概ねこの内容、この趣旨について変化は無いのですけれど、今現在そうした作業をしているということで、できれば次の第3回目には新たな実施要項の案を提出して皆様方に承認していただきたいというふうに準備を進めているところでございます。私の方からは以上です。

川口

細部については、今日は触れないということですので、今話しがありましたように外務省側の機構改革というのがありまして、私共民間援助連携室はNGOとの連携とか関係を扱っている課室なんですけれど、以前総合計画課というのがある下、その下に私共の室があったんですけれど、それが今回政策課に変わった。そういう背景があつて、今説明がありましたように、実施要項を改定して次に望みたいということでございます。以上です。

加藤

そういうことですので、第3回目に向けて事務的にこの案文を詰めていきたいと思っております。よろしくお祈いします。

それでは2番目の報告事項に移りたいと思います。円借款の迅速化について、まず牛尾さんの方からよろしくお祈いします。

牛尾

円借款の迅速化という話でございますが、実はこれは今に始まった話ではないんです。昔

から大分言われていて、要は円借款が案件形成に7年くらいかかる、すごい時間をかけてやっていて、例えばやっている主体からすれば、最初に案件を作った時から状況が変わって、案件自体がどんどん変わってコストも全然変わってしまって、相手国政府から見ても「あらっ、あの案件はどうしたのかな」と要するに取引はされたけれど、政権の人がいなくなったということがポコッとでてくるとか、全ての主体にとって極めて遅いということが不幸なことになっていまして、特に一番良くないのは、最初の積算の時から時が経つとどんどんコストが変わってきて、お金がどんどん無駄に使われてしまっている話もある。つき合わされている民間の人も7年も付き合っただけでビジネスになるのか、こんなスキーム使えないという話が出てきて、これが爆発したというのが官民連携という言葉が流行りになって、麻生政権の最後の方ですけど、いい加減にしてくれと。このスキームは抜本的に見直しをしろというような話が出てきて、これは毎回外務省も認識していたんですけど、いよいよ本当に検討しなければいけなくなったということでございます。従って官民連携の流れの中だけで出てきたかというところでもないという話です。要するに短縮化できれば官民連携にも実施するということです。後状況が変わってきたのは、更に言うと円借款の迅速化の中でバランスをとらなければならない部分が出てきている。単に迅速化すればいいかということではなくて、むしろ環境社会配慮、これは案件をやる際、最重点で考えなくてはならない話し、流れでありますし、あるいは不平、不正腐敗の防止、ベトナムのP C Iの話とか出てきていますから、これをどうするのか。安全性の確保ということも考えなくてはならない。ということで、なかなかこういうことを始めると色々な方の意見を聞かないと政府だけで勝手に決められる話ではないですし、ということで、幅広くご意見を伺いながら進めていきたいという方向でございます。

可能であれば年内に一案を作って世の中にお示ししたいなあということですけど、色々な要素があって、やっていると結構難しくして、多少年内のスケジュールはありますけれど、後ろ倒しになるのかなあという感じでもございます。色々なご意見を聞いていますけれど、産業界、特にNGOの方についてもご意見を聞きまして、10月28日のNGO外務省意見交換会でも結構カウンセリングいただいたということもございます。おそらく状況については高橋さんの方からご報告があるかと思っておりますけれど、問題意識及びスケジュールはそんな感じであるということでございます。

加藤

ありがとうございました。対してNGO側から、ODA改革ネットワークの高橋さんからご報告いただきたいと思っております。

高橋

ODA改革ネットワークの高橋です。今、牛尾課長の方からご説明があったように基本的にはその通りだと思います。10月28日にNGO側と外務省側で意見交換をさせていただきました。その時にNGO側は若干6名の参加だけでした。外務省側はJICAと経産省（経済産業省）、財務省の方々も含めて約11名の方が参加されていて、つまり外務省側としては非常に大事なものだという認識があるようでしたが、NGOとしてはこの問題について、きちんと考えていけるような体制というのか、まだ準備が整っていなかったかなという反省

があります。他方、この問題に対して強い関心を持つNGO側が6名参加して意見交換をし、密度の濃い議論が出来たのではないかと思います。

ポイントは今課長がおっしゃられた通りで、総論として7年という時間はあまりにも長すぎるから短くしていくということですが、参加したNGOもそのこと自体は望ましいことだろうと考えています。だけでも課長がおっしゃったように、環境や人権に対する配慮、それから汚職の問題、安全性という側面で守るべきことがあって、そこでのバランスがどうなっていくのか、ということへの心配が十分に払拭されないんです。私たちが政府に期待しているのは、ある種コンプライアンスをちゃんと守らせるという機能が果たされるかということ、手続きを重視し、かつ必要であるならばそれを違反した企業には罰則を科し、またそうならないように企業とかコンサルタントの適格性をどう判断するのか、ということの政府の考え方、もしくはスタンスを明らかにしたかったということです。議論した結果として、いくつか細かい技術的議論があったんですけど、例えば標準処理時間というものをどう守らせるかということと、それを越えてしまった時に相手側（受入国側）になんらかの罰則、コミットメント・チャージというものが科せられるようにするという提案がされていますが、それがどういうふうな形でコンプライアンス遵守というものに影響が出るか不明で、守らなくてもよいという方向に行ってしまうのかという懸念があるなど色々議論があったんです。それに対して全体としてJICAさんも外務省さんも、できるだけコンプライアンスを守るようにしていきますという答えではありましたが、ただ本当にそれがどうなっていくかに関しては、疑うわけではないんですが、これからもちゃんと見ていく必要があるだろうということ、もう一度改めて確認をしました。

1つ大きな背景として、今日の議論にも繋がってくると思いますけれど、日本がコンプライアンスのことをきちんとやりたいということを思っている一方で、他の新しいドナー、特に中国とかベトナムとかがどんどん進出してくるということがどう影響するのかということ、日本が円借款を重要な援助として位置づけたいという思いでいるということとはよく分かりましたので、NGOも今後は新しいドナーである中国とかベトナムの動向も見ながら、全体の中で日本のODAはどうあるべきなのかということと一緒に考える必要があるのかなと思いました。今日の議論でもこのあたりがポイントとして出てくるんだろうと思います。

加藤

ありがとうございました。これに対して牛尾さんの方から何かコメントはありますか。

牛尾

高橋さんのご指摘で尽きていると思います。政治との関係でいうと、今までのような形ではいけないのかなと思っていますので、そここのところのプロセスもきちんと踏んでいかなければならないということがひとつございます。

加藤

この事項に関する時間が後3分ほどございますので、コメントで頂きたいと思いますが。

吾郷

FNA(エフナ)の吾郷です。質問ですが、今までのような形ではいけないというのは、どうのことですか。

牛尾

はっきり申しますと、自民党政権のような形で役人が決めて、こうなりましたという形ではおそらく理解は得られないだろうと思っていますので、政治指導ということもあって、よく政府とは相談していかなければならないということです。

加藤

他の皆様の一言コメントはよろしいですか。なければ最後に高橋さんの方からお願いしたいんですが。

高橋

その時にも外務省の方をお願いしたことを、皆さんに報告するのを忘れました。先ほど課長の方から、年内に案を出したいとおっしゃっていたと思います。できればその案というのは、その時も申し上げたんですけど、できるだけ早い段階でスケルトンの段階で結構ですから出して頂いて、幅広い市民の参加の下で議論をしていただくことが重要だと思っていますので、是非前広の情報公開というスタンスでよろしくお願いします。

加藤

ありがとうございます。それでは円借款の迅速化についての報告は終わりたいと思います。次に3番目としてODA中期政策策定についてということで、国際協力局開発協力企画室室長の伊藤恭子さんより報告いただきたいと思っています。よろしくお願いします。

伊藤

皆様始めまして、外務省の国際協力局開発協力企画室室長の伊藤と申します。私共の室名は大変長いので局内では略して企画室と呼んでいますけれど、やはり今年の7月の外務省の機構改革の中でできました新しい室でございます。今回の組織改革の1つの目玉は政策企画機能を強化するという事なんですが、国際協力局の中には政策課、開発協力総括課、開発協力企画室と3つほど、よく分からないのがあるんですけども、私共の室の方で行っております業務の中にODA中期政策、ODA白書、OECDのDACとの関係、それから先進国ドナー、新興ドナー等との意見交換、援助協調といったことがございますので、本日はこの中期政策とDACの対日審査ということで発言をさせていただき次第でございます。

中期政策の件でございますが、前回第1回の政策協議会の場合でも主に手続き面につきまして非常に活発な議論があったと承知しております。今、現状はどうなっているのかということにつきまして、ご報告をさせていただきます。皆様ご承知のように中期政策はODA大綱の下で決められているものでございます。従って大綱というものの考え方や取り組みについて内外により具体的に示す事項を中心としたものにするということになっておりま

す。そもそもこれが決められた時には、向こう3年から5年を念頭に置いて国内外の情勢を踏まえつつ、またそれ以前であっても必要に応じて実施状況を評価した上で改定するというようになっております。この中期政策が決められたのは平成17年でございますので、来年22年が改定の年。3年から5年ということですので、5年というタームで見ると来年中には改定をしたいと先ず考えております。

他方、現在の政治状況を我々としても、もう一度良く分析する必要があると思っております。先ず今年の政権交代、そして新政権の100日の課題というものがございました。100日の課題というのが3つほどございまして、外務大臣が我々の省に立った時、最初におっしゃったんですけれど、日米の普天間基地の問題、アフガニスタンパキスタンの支援の問題、そして気候変動の問題。これを外務大臣としては省を挙げて100日以内の課題として取り組んで行くということでございます。まさにアフガニスタンについては先般発表がございましたし、気候変動については来週からCOP15が始まります。この100日が終わった後、300日の課題というのがございます。そこでODAの抜本的な見直しといったことが入ってございます。実際、今週火曜日ですけれど、大臣はテレビでも放送されていましたが、事業仕分けに関する外務省の結論に対して記者から質問をされた際に、ODAのあり方そのものについて、もう1回全体的な議論をきちんとした上で、今後どうすべきかということを検討したい、それから再来年度の予算要求、来年の夏くらいまでを目処にODAのあり方についての議論を省内だけでなく、JICAやNGOの皆さんも含めて議論していかなくてはならないと思っております、ということをおっしゃっています。

従いまして我々としても、こういった大臣のご意向を踏まえながら、正にきちんとやっていかなければならないという認識でおります。実際に前政権の下で総理大臣、総理官邸の中には色々な政策のための機関というのがあったんですが、その中には廃止されたものもあります。ただODAを扱っております海外経済協力会議、これはまだ廃止されておられませんので、フォーラムとしては残っております。これは総理大臣が主宰をし、官房長官、外務大臣、財務大臣、経済産業大臣が主たるメンバーとして日本の海外経済協力のあり方について議論をするというフォーラムでございます。従いまして、多分このフォーラムを通じてどのようなODAを日本の新しい政権が進めていくかということについては議論されていくと思っておりますし、その中で今ある根本的な見直しをした時、ODA大綱まで見直すのか、あるいはちょうど改定の年に当たっているから中期政策を直すのか、更にはNGOの方々から色々な議論が出されていますODA基本法といったものを作るのかといったことも含めて議論がされていくと思っております。従いまして、中期政策が来年改定の年になっていきますからと言っても、それが直ぐになるかということ、政治主導の中ではなかなか難しいと思っております。他方いずれにしましても日本のODAのあり方というものについては、我々としてはきちんと頭の体操をし、整理をし、どういったことをやるべきか、ということをもとめていかなくてはならないと思っております。

新政権の下で前と違ったアイデアが出てくるのか。それをどういった形で反映するにせよ、どういう論点がありうるのかということにつきましても、若干ご紹介させていただきます。民主党マニフェストの中ではほとんどODAの関係はございませんが、政策集インデックスというのがございます。これは2009年度版からでございますけれど、ODAの活用、その中には人間の安全保障への取り組み、アフリカ支援、MDGの達成、こういったもの

が書かれておりますし、特に別の項で男女共同参画の視点に立った国際協調といったこと
ですとか、テロ根絶と平和構築に向けた取り組みといったものも書かれております。また、
そもそも政策集インデックスの一番最初にNPOとの協力関係の強化といったことも入っ
ておりますので、やはり我々としてもNGOとの連携によるODAのあり方といったもの
もしっかり考えなくてはならないと思っております。

それから、鳩山政権発足後既に対外的に現した政策といたしましては、総理が9月に国連
の一般演説で発言されましたように、ODAの質と量の拡大といったものがございま
す。質につきましてはある程度今事業仕分けがございましたので、そういった意見を踏まえ
て質も直さなければならぬいんでしょうけれども、そもそも友愛という概念の下でいかに
日本が架け橋となっていくかということを経済社会に対してアピールしたわけでございま
すので、これについても我々としてもどのようなフォローアップをしていくかということ
が必要だと思っております。

また気候変動問題につきましては、鳩山イニシアティブという形で色々走り出しておりま
すけれども、こういったことについても今後、地球規模の課題の中で取り組む必要がある
と思っております。また東アジア共同体構想、メコン地域に対する支援、アフガニスタン、パキ
スタン支援、そういった問題についても、政権として対外的に発表しているものがござい
ますが、それをODAの政策の中で、しかも結構大きな額を外に対して約束しているんで
すが、どういう政策の中にきちんと説明できる形で入れていくかということも必要になっ
てくるかと思っております。

従いまして我々としては先ず大きな方向性、つまり大綱をいじるのか、ODA基本法を作
るのか。あるいは中期政策の改定で収まるのか、といったことは今後の政治判断になるか
と思っております。他方、ODAのあり方とか、現在の大綱や中期政策に対する評価、改定につ
いては、今申し上げましたような要素を踏まえつつ、色々頭を体操をしていきたいと思
いますし、NGOの方々との対話については前回の協議会の時にもありましたけれども、
中期政策を第1回目に作った時を下回らずに積極的に行っていききたいというふう
に考えておりますので、年明け直ぐになるかもしれませんが、今後は色々意見交換の場を
増やしていきたいと思っております。以上でございます。

加藤

ありがとうございます。短い時間しか残っておりませんが、NGO側から何かコメント等
ございませんか。

谷山

短く質問させていただきます。JANICの谷山といいます。再来年度の予算要求に向けて見
直しという話がありました。300日の課題ということで、おそらく夏以降になるとい
うことでしたが、その際にこれまでのODAのあり方についての評価があるのでしょうか。
それがあつた上での次の大きな政策というものが出てくると思うんですが、時間的にかなり
厳しい中で、何か具体的なプロセス等がオプションとしてあるのでしょうか。

伊藤

時間的に300日と申し上げましても、300日プランの中には他のものもいくつかございまして、ODAについては大臣御自身が再来年度の予算要求のためにということだと、再来年の前半中には何らかの方向性をきちんと言えるということになるとは考えています。具体的には既に国際協力局の中では色々と案を作っておりまして、それでどうしようかという頭の体操はしております。ただ100日プラン、その中でも気候変動の話が来週山場ということで、なかなか政務の方々の時間も取り難い状況ではありますけれど、それが終わったならば、海外経済協力会議の早期の開催も含めてやっていくということになると思います。

谷山

見直しの色々なプランは作っていらっしゃると思うのですが、総括といたしますか、検証といたしますか、全てのODAを同程度にすることは難しいのかもしれませんが、具体的な検証というプロセスを抜きにしては見直しは出来なませんが、それについてはこの前NGOが共同でやったODA改革パブリックフォーラムでも、仕分けをやって評価をやって、そして大きな政策を描くといった意見が民主党の議員から出たりしていましたが、評価についてはどうなんでしょうか。

伊藤

評価についてもまさにNGOの方々も含めて評価についてのお考えを聞くという機会も近く持ちたいなあと考えております。今まで色々な方が色々な評価のご意見を持っていますので、そういったものを、我々が既に聞いているものも使いつつ、皆さんの方からまとめて聞くことも必要であると思っておりますし、個別に色々な形で大臣や政務官の方に評価に関連して御意見をお届けされている方もいるものですから、どういう情報が大臣や政務室の方に入っているか我々も分からないわけです。そういったところも含めて、短期間ではありますけれど、集中してやっていくことになると思います。

加藤

少し時間を押してしまったようですが、これでODA中期政策改定についての報告を終わりたいと思いますが、どうしても最後に一言という方、いらっしゃいますか。これは大きな問題ですので、ここで議論を始めると難しいのですが、今回は外務省側から現在の状況を色々と報告いただいて、また私たちNGO側も色々と素材を頂いて今後取り組んでいきたいと考えております。

それでは報告事項最後になります。DAC対日援助審査について、引き続いて伊藤さんの方からご報告をお願いします。

伊藤

それでは簡単にご報告いたします。OECDの開発援助委員会DACのメンバーと入りますと、義務の1つとしてピアレビューという、他の加盟国から自分たちの援助政策についての審査を受けるということがございます。日本の場合は6年ぶりになりますけれど、今年の10月から11月にかけてこの審査を受けました。東京で一週間、在外での現

場を見るということで、バングラデシュで一週間、ケニアで一週間、それぞれにDACの審査チームが訪問をして意見交換をいたしました。この審査団といいますのはDACのメンバー国の中から2カ国、それと事務局の援助審査課の関係者ということで8名だったんですけれど、今回はデンマークとドイツが日本の審査を担当しております。これをピアレビューと英語では言っております、審査と言いますと入試とかお上が審査するようなイメージがあるんですけれども、実際にはお互いに学びあう機会だということでございますので、日本の援助の良いところについては彼らとしては学びたいという姿勢で来ましたし、我々としても前回の2003年の審査以降色々ところで改革を行った、こういう努力をした、ということの説明したということもございます。その一週間の日本での滞在の期間に政府関係者のみならず、国会議員ですとか今回はJANICの方に調整をしていただきまして、日本のNGOの方々との意見交換会、有識者との意見交換会といったものもアレンジいたしました。このNGOとか国会議員とか有識者とかの場には政府の人間は一切入れないということでございましたので、我々も中で何があったか分からないのですが、とりあえずの印象ということで、彼らと最後にセッションを持った時に言われたことはございます。ここ10年ほど日本のODAの額が減っている、これについては、我々は日本にリーダーとして戻ってきて欲しい、0.7%というのは難しいかもしれないけれども、中期的に額を増やして戻ってきて欲しいということを一つ言われております。それから日本がやっているJICA、JBICの統合による新JICA、組織改革、こういった組織面での改革ですとか、国別援助計画ですとか、前は2003年に来ておりますので、当時は中期政策もなかったんですけれど、中期政策、国別援助計画、重点方針、事業展開計画、こういった政策文書をきちっと作って対応しているということは評価しておりました。更には防災面ですとか、気候変動でクールアースパートナーシップ、こういった面で日本が積極的なイニシアティブをとっているということについては、なかなか立派ではないかということで評価をしてきていたと思います。

NGOとの関係で申し上げますと、NGOと政府レベルでの定期的な対話がありませんようであり、これは作った方がいいのではないかというのが一つございましたし、それからNGOをもっと活用すべきではないかというご意見もございました。それは単にフィールドにおける実施のみならず、日本国内における広報、国民に対する理解を深めるODA教育といったことも含めて、もう少し改善の余地があるのではないですかというコメントも頂いております。これは色々な所で意見交換をした際に一方的に彼らが出したコメントなものですから、今後我々としては、彼らが、もっときちっとした文書で草案を作ってくるということに対して、事実関係が間違っていれば訂正していく、あるいはその後進展があればインプットしていく、という形でやり取りを続けまして、来年の5月にパリで行われますDACで正式な審査ということになりまして、そこでより正式な形での審査報告書が作られ勧告が出されるということになっております。フィールドにつきましては、とりあえずフィールド2箇所含めてDAC側で報告案を作成しているという状況でございます。

加藤

ありがとうございます。引き続きましてJANICの谷山さんからお願いします。

谷山

今回のDACのレビューに先立ちまして、NGO側で意見調整し、DACに向けてのペーパーの取りまとめと提出、DACのミッションとNGO側とのミーティングの設定などNGO側がしました。伊藤さんはこれらのことをNGO外務省定期協議の枠の中でJANICがしたとおっしゃいましたが、JANICの枠を越えた受け皿で調整をしました。そういう意味で言いますと、前回のDACのレビュー2003年に比べますと、NGO側のイニシアティブ、主体性がDACとのミーティングやそれ以前のペーパーのやり取りを含めて発揮されたことがあります。DAC側もNGOとのミーティングの場でNGOのイニシアティブを評価しておりまして、これほど用意された会議をNGOと持ったことがないということを書いていました。DACとNGO側とのミーティングは10月22日にありました。NGO側が27人、DACのミッションは8人が参加しました。外務省さん抜きでした。前は外務省さんが一緒だったのと比べると非常にざっくばらんな話しができたということでした。直接対話ですね。NGO側からもDAC側からも高く評価されて、好評でした。そのミーティングの中でNGO側のプレゼンテーションに関しては、JANICのホームページからダウンロードできますので、そこで詳しく見ていただきたいと思いますが、1つポイントとして触れさせていただきますと、前回のレビューに比べて今回のレビューに当たって日本のODAの目立つ傾向として官民連携が強化されているということに関して、NGO側から強い懸念の表明がありました。これは日本企業の海外進出を助ける性格のもの強いのではないかと、そうした官民、企業との連携ですけれど、政策的な傾斜がなされていくプロセスが不透明なのではないかということが1つのポイントとして上げられました。もう1つはNGO側からDACに対して、DACのピアレビューの効果は一体なんなのか。勧告として出た場合も、それが果たされなかった場合はどうするのか。対抗措置があるのかどうか。というようなことを問いかけたわけでした。DACからはピアレビューはあくまでもソフトロー(Soft Law)であって、相互の勉強の中でガイドラインだとか原則が見直される、改善されることに意味があるんだというような返答がなされました。その他多くの議論がありましたけれど、議論の中心は、先ほどNGO側からの懸念を反映するというのもあると思いますが、官民連携に関しての議論にかなり時間を費やしたというふうに思います。それはどういうことかと言いますと、DAC側から市民は官民連携とかタイド援助についてどう考えているかという質問が数次に渡ってなされたからです。すなわちこれはどういうことか言いますと、外務省側からは、タイドの援助にしないと国民のODAに対する支持が得られないというような意見をもらっている、ということ。それを受けて、日本市民は国益になるもの、タイド等を望んでいるのか、という疑問が強かったようです。それに対してNGO側は統計資料等も示しながら、日本国民というのは、大規模なインフラ建設で企業に還元する援助ではなくて、社会開発にODAを使って欲しいという意味を持っている。だから逆に社会開発にシフトすることによってODAに対する市民の支持は得られるはずだという意見表明がなされています。それ以外に市民啓発についても、そのような意見がなされています。こんな中で、DACのレビューのフォローアップはどうするかという話しの中で、DAC側からは、ピアレビューの勧告が来年の5月に出る。それが出来たら次のピアレビューまでの間に、重要なポイントについて政府と対話をして欲しいという意見表明がなされています。それを受けて、当

然ですが、NGO側としてもDACの報告書が出る前後にあたって外務省側との対話を進めていきたいと思っています。以上です。

加藤

少し皆さんからコメント等頂きたいところなんです、少し時間が押しておりますので、双方からの報告ということで、お聞きいただいたということにしたいと思います。それでは報告事項の部はこれで終わりたいと思います。

引き続き協議事項の方に入ってまいりたいと思います。先ず1つ目、「カンボジアにおける強制立ち退き等の人権侵害の発生と日本政府の対カンボジア政府開発援助供与について」ということで、明日のカンボジアを考える会の安部さんの方から先ず議題の提案を頂きたいと思います。

安部

明日のカンボジアを考える会の安部と申します。名前の通りカンボジアでの地域開発に、微力ながら援助を重ねまして15年目を迎えております。私は厚生労働省とかにはよく行くんですけど、外務省にはまだ一度も行ったことがないということで、カンボジアより外務省の方が遠いと私は感じております。私は別に研究しているわけではないので、たまたまカンボジアに行った時に、日本のODA、援助というのが、向こうの人からあまり評価されていないという印象を持っています。今回政権交代で政治重視ということをおっしゃられましたけれど、コンクリートから人へということで、政権の大きな柱は方向転換されたと感じているんですけど、今回の国道一号線の無償資金援助、これは既に調印をされたと聞いているんですけど、やはりそれを見ると、公共工事、コンクリートということを重視しているのではないかと思わざるをえません。

以上です公共工事の理由というのは、かつて日本の高度経済成長にとって（有効だったのは）、当時のゼネコンは日本の資本でした。今カンボジアを見ますと韓国とかが主流になっていて、実際に人夫さんまでが韓国から来ているような状態をよく見るんです。かつての（日本での）公共工事のようにカンボジアの人たちには直接恩恵がない。ましてや今はほとんど機械化されていますから、かつて日本では人が工事に係わるということがあったんですけど、今カンボジアを見てみますと、交通整理すら行われないうまま工事が行われていますし、そういう状況の中で本当にカンボジアの人々にとって公共工事というのが恩恵があることなのか見えない状況にあります。補償問題についても昨年の定期協議の中でも議題として出していますので、その問題については具体的に継続して、できれば報告を頂きたいと思いますが、今それ以上に強制立ち退きが大きな問題になっています。この問題について先日「都市貧困層への立ち退き停止を求める署名」ということで、事前に質問事項として上げさせていただいていると思うのですが、世界銀行とドナーの大使館が署名したにも関わらず日本だけが署名をしなかったという事実があるようですけれど、これについては、何故署名されなかったのか。あるいは時間的に余裕がなかったというような回答があったと聞いていますけれど、じゃあ、本当に事前にどの位の期間があったら署名ができたのか。それ以上にODAとして、こういった強制立ち退きを暴力的に行われている人々に対して日本として何かできないのか。そういうことについて（回答を）お願

いしたいというふうに思います。

公共工事に伴ってということ言えば、今一号線問題について言っても、JICAの新環境社会評価基準に基づいてやられていると書いてあるのですが、それ以外の人々にとってどうなのか。この問題はJICAとしても、法律制度の問題については専門家を派遣して法整備をしているようではすけれども、根本的な問題というのは、ポルポト時代に私的所有が無くなりましたが、その後一定の5年間という占有期間があれば居住権を認める。その一方で排除していくという、根本的に矛盾がある中で今起こっていると思いますので、1つには法律制度の問題の整理とか、それに向けた機関、ADR(裁判外の紛争処理機関)の整備とか、必要だと思いますけれども、今現に生活権を持っていた場所から排除されている現実、そのことに対してどうして行くのかというのが問題で、その矛盾の解決はまた別の問題だと思っております。

これは福岡だけではないと思うのですが、かつて戦後の福岡では69年から70年代まで河川の不法占有問題というのがありまして、これについてどういう解決をしたかという、河川自体は公共物であるからそのまま(カンボジアの問題に)適応できませんけれども、少なくとも「生活ができる所に新たな居住ができる場所を確保した」というのが解決の方法でした。ですから所有権とか法的な問題は後の問題ですけれども、生活をしている人たちにどう対応するのか。これは生活権を補償していくという意味合いでは居住の場所、あるいは生活できるような手段、双方を与えていくということしかないと思います。そういう意味でODAとして箱物を作るよりも、そういった居住を支えていくようなものを優先すべきではないかと思っていますので、その辺についても考え方をお聞かせ願えればと思います。

一号線の関係で言えば、一昨年、一期工事の関係で補償が遅れましたけれども、それについて再取得価格で補償することとなりましたが、当然物価高騰、土地の値段も相当上がっておりますから、その点について補償できたかどうか。あるいは今後の三期目の工事について、それが実態として確保できていくのか、これについては今日お答えできなくても、できれば年に一度位は、そういう状況についてご報告いただければと思います。今回も1600世帯の移転対象があると聞いているんですが、そういう意味で言えば、その方たちが移転した先で従来通りの生活水準が維持できるのか、そういった問題も将来の話ですけど、こういった政策協議の場でもご報告いただければとお願いしたいと思います。

加藤

ありがとうございます。それでは先ず始めに外務省側からコメントを頂きたいと思います。国別開発協力第一課課長の清水さんよりお願いします。

清水

国別開発協力第一課長の清水です。今回初めて参加させていただきます。どうぞよろしくお願いたします。私はアジアと大洋州の援助を担当しております。機構改革前も外務省には国別一課というものがあつたのですが、有償課という円借款を担当している課、これは世界中の円借款を担当する課、無償技術協力課、これはまた世界中の無償資金協力、技術協力を担当しているところがあつたんですけれども、そういう意味のスキーム別の担当課がなくなり、7月の機構改革で完全に国別に分かれまして。国別一課というのが先ほど申し上げ

げました東アジア、ミャンマーよりも東、大洋州の円借款、無償資金協力、技術協力の全てを見るという形になっております。そのポストに今年の7月から就いたものでございます。

私が就任してから、住民移転問題は非常に重要な問題として考えております。先ず最初に出張したのがマレーシアの円借款で、パハン・セランゴールという、住民移転が大きな問題になっておりまして、そこに出張しました。その時には FoE Japan の方と一緒に行って、そこでの住民移転が上手くいっているのを一緒に見たということがありました。カンボジアにつきましては、10月に日メコン外相会議というのがシェムリアップで開催されました、岡田大臣が出席、それに随行して行きましたので、ついでに国道一号線を見て参りました。色々論点を頂いたので全部は答えられるか分かりませんが、1つ1つできるだけお答えしたいと思います。

先ずコンクリートから人へというのは、我々もインフラだけを重視しているというのでは全くありません。カンボジア全体まだまだ貧しい国で、開発を手助けしたいということでありますので、インフラというのは重要なコンポーネントではあるけれど、それだけを重視しているということは全くございません。その他にも保健衛生ですとか人間の安全保障ですとかも重視しているつもりであります。ただ金額的にインフラというのは比較的大きなものがありますので、目立ってしまうというのがあると思うんですが、インフラだけを重視しているつもりはございません。ただ実際行かれてみると、コンクリートから人へということは、コンクリートがいっぱいある日本だとそれは成り立つと思うんですけれど、国道一号線、実際見ましたけれど主要幹線でありながら、私長野県の田舎の出身なんですけど、その林道よりひどい道でありまして、走ればガタガタしますし、これで急病人が出たらどうするんだろうとそのようなことを心配するようなところがありますので、やはり経済的な発展のためにも道路というのは必要ですし、本当に人がきちんとした生活を送るためにも道路は必要なので、日本でコンクリートから人へというと非常に分かり易いんですけれど、同じようなことを、これは私の勝手な思い込みかもしれないですけど、カンボジアの人に言ったら一緒にしないでくれと言われるんじゃないかなという気がいたします。

繰り返しになりますけれど、インフラも重要だと思いますけれど、それ以外を軽視するつもりはありません。でもインフラも重要ではないかと考えております。

労働者が韓国から来ているという話もありましたけれど、基本的には道路があることによってどれだけその地元の人たちの暮らしが良くなるということが重要ではないかと我々は考えています。

世銀の声明の話につきましては、私も最初は声明が出て、日本の名前が無いというのはちょっとびっくりしまして、大使館に問い合わせました。話を聞くと、まあ、そんなことがあるのかなというような話でありまして、世銀からは発表された前日の夕方に電話で「発表するんだけど、どうしますか」という一報があっただけで、その際には原文の提示もなかった。「サインをしますか」と問われても中身も分からないのにサインできるわけがないので「ちょっと中身を見せてください」というようなことを言っていた。その時にも、翌日発表することも言われなかった。聞いた大使館も切迫感も全然無くて、ちょっと中身を見ないとなんとも言えませんというような対応をしていたら翌日に発表されてび

っくりしたというのが実情のようです。なぜ世銀がそんな変な対応をしたかというのはいさよと分からないんですけど、我々としては、大使館の対応に問題があったというふうには全く考えておりません。なんで世銀がそんなよく分からないようなことをしたのか。この後世銀がホームページに出したようなんですが、掲載も途中でやめたというような話しも聞いておりますので、よく分からないなと思っているところであります。

それから国道一号線改修計画の話につきましては、見てまいりましたけれども非常に重要な幹線道路で、これをきちんとしたもの、二車線にするくらいの話ですけど、日本で見ると高速道路のようなものではないと思うんですけど、非常に重要なものと考えております。そういった考えの下、これまで支援してまいりました。この改修計画についてはJICAの環境社会配慮ガイドラインに沿って繰り返しカンボジア政府に働きかけておまして、色々NGOの方からもご指摘をいただいて補償方式の見直しですとか、住民移転計画の関係住民への公開ですとか、苦情処置システムの作成ですとか、そういうことをカンボジア政府に粘り強く働きかけておまして、我々としては適切な環境社会配慮が行われているものと考えております。これにつきましては色々話題になっております話でありますので、2008年に参議院ODA調査団も、わざわざ現地に行かれて調査をされてきちんとした事業がなされているというふうに評価されていると承知しているところであります。補償方式、最初は時価ということだったのがご指摘の通りインフレがあるのでとか、移転するについては時価ではなくて、新しいところに住む建物も必要なので再取得価格にするべきだというご指摘を頂いてそれに直したり、直すべきところはきちんと直しています。今後問題があればご指摘をいただいて、それが問題であればどんどん取り入れていきたいというふうに考えております。

カンボジアの土地収用問題全般の話がありました。これにつきましては、基本的には都市での民間企業による開発に伴う土地収用という一般的な話しでありまして、根っこにはご指摘にありましたように、そもそも土地所有権が無かったという根本的な問題が存在しているというふうに認識しております。これにつきましては、我々としてはこれまで研修生を受入れたりしておりましたけれども、来年度、もしかしたら今年度中に開始できるかもしれないけれども、技術協力を新たに開始して、カンボジア政府の能力向上に協力したいと考えております。大体ご質問にはお答えしましたでしょうか。

安部

(論点を) 絞りきれなかったかもしれませんが、私たちが主張したいのは、何故民間企業が強制的に土地を収用して、そこに住んでいた人たち、土地法から言えば当然5年以上住んでいるわけですから使用権を持っているわけで、その人たちを、全然補償のないまま強制的に移転させているという実態があるということが、カンボジアのNGOの人たちの調査結果なわけです。

だからこそ、先ほど世銀の方たちが「一日で消えた」とおっしゃいましたけれども、そういう声明自体も出されたということなんですけれども。基本的にその実態というのを単に民間企業が、自分の事業のために合法的に何の補償もないままに移転させているんですか。

「強制移転は人権侵害だ」と多くのドナー国は言っています。何の補償もないまま移転を

させられているから問題だと言っているんだと思います。だから先ほど課長の方も何故日本大使館が署名しなかったのかと聞いたわけでしょう。声明を出した中身的には、強制移転ということが何の補償もないまま移転させられているという声明だったですよ。なんで課長としては日本大使館を処分しなかったのか。その内容自体については理解されているんでしょうね。それが民間企業が土地を所有しているということで、私の方は全く補償がないと聞いているんですけれど。日本の常識で言えば、どういう事業をするについても移転をする場合は補償をしますよね。補償をしなければ動かないじゃないですか。日本政府として何もしないんですか。

清水

何もしないのかとおっしゃられますが、先ず狭い範囲で申し上げますと、先ずは日本がやる事業は少なくとも相当程度日本のコントロールが効きますので、日本がやる事業についてはJICAのガイドラインに基づいてきちんとやります。後カンボジア政府の能力が足りない部分につきましては、これは先ほど言いましたように技術協力という形でお手伝いをしていく。これは日本ができる範囲ということであります。それからもう少し広げてカンボジア政府の話になりますと、これはなかなか難しいんですけれど、非常に大きな話しであります。世銀とかがやっておりますので、日本も世銀のシェアーホルダーの一員でありますので、これは世銀が国際社会を代表してやっているのをサポートしていくということだと思います。

安部

要するにそれはカンボジア政府の問題なんですね。当然カンボジア国内の法律に基づいてやっていることですから。ただ先ほど私が言いたかったのは、結局法律制度的な問題では、所有権の問題というのは紛争自体を解決しようと思ったら（時間がかかる）。その前にすでにそういう方たちが排除されて全く生活ができないような場所に置かれている。そのことに対してODA的に、先ほど日本政府は過去、河川の不法占用者に対して代替住宅とか仕事も含めて紹介しながら行ってきた事実がある。そういうことを日本のODAとしてカンボジアでできないか。

清水

先ずは少なくとも日本のODAでやるためには、先方からそういう要請がないと出来ない。日本が勝手に日本の判断でこれをやりますということは、そもそも仕組みとして出来ない。今、どういうことを念頭に置かれておっしゃっているのかよく理解できていないんですけれど、少なくとも形式的にはそういうことがないと勝手に他の国に行ってこれをやるべきだと言って勝手な事業をやるわけにはいきませんので、先ずはそこが引っかかってくるのかなと思います。

加藤

コーディネーターの方から発言を求められました。谷山さんお願いします。

谷山

本来だったら面白い話しに発展しそうなのですが、あまり噛み合っていないような気がします。1つは実際に日本のODAが関わっている事業に対して、そうした人権配慮を含む社会開発ガイドライン、影響ガイドラインが適用されているかということ。これについてはお答えがありましたけれど、もう少し具体的な事実を踏まえて議論をしていく必要があると思うんです。もうひとつはカンボジア政府が行っている立ち退きを含む人権侵害に対して日本政府はどういう対応をするんですか、というところが今問われると思うんです。その1つの問いかけのきっかけになっているのが、ここで提案している世銀、ADBなどが連名で出したこの声明に対して、日本政府は時間はなかったけれども、本来ならこうした色々な政治的なツールも含めてODA大綱にあるような人権侵害に係わることにに対しては配慮するというようなことをカンボジア政府と向き合ってやっていくのか、という大きなビジョンだと思うんです。それはおそらく、これからODAを考える上で強圧的に、いわゆる政治的なコンディショナリティをすればいいというだけではないんですが、今までのような要請主義だけでは対応できないんだという中で、どういうビジョンをもつのか。これはカンボジアだけの議論ではないんですが、具体的な事例として重要なので、開いて議論していくのかということの問いかけだと思うんです。

加藤

少し谷山さんの方から論点をまとめて頂きましたがいかがでしょうか。

清水

日本の援助の考え方の話しだと思います。どこまで相手国に言うかと。欧米的な高圧的な自分の価値観を相手側に突きつけるようなやり方を日本が採るのかというような哲学の話しだと思います。私は強制立ち退き問題については、専門家ではありませんし、それが今の日本に比べたら状況がちゃんとしていないというのは間違いないと思うのですが、カンボジアの今の状況がどうなっているのか、というようなことを評価する立場にはありませんし、なかなかそれは難しいと思います。それから、日本のどちらかというところから目線ではない、相手の国を思いやって同じ目線で援助しているというのは、非常に評価されているというのは事実だと思います。それだけでは足りない部分があるのではないかと、いうご指摘もあると思いますけれど、哲学に係わる話しなのかなあと考えております。

伊藤

私、今の職に就く前は人権人道課というところで人権をやっておりまして、私自身、国連のカンボジア人権状況決議というものを2000年前後に起案して、そして転がしてまいりましたし、東京に帰ってきてからもカンボジアの人権決議案、日本が回すということなので、それを監督する本省の担当課の首席事務官をしていたわけでございます。カンボジアの土地を巡る人権侵害というのは、人権理事会の方でも非常に問題になっておりまして、カンボジアの人権状況決議というものも、これは避けては通れない問題なんです。従いまして我々カンボジアと決議を作るときに、バイで対話をいたします。その時には日本政府の者が例えばカンボジアの人権委員会のイエンティエンさんとも話をします。

国連の場でのカンボジア人権決議の内容については、カンボジアにとっては国際社会で自分たちがどう評価されるかという非常に大きなものですので、中身は外務大臣、フンセン首相までも見ていると我々は理解しております。それがクリアされないと自分たちとしても日本が書いてくれたものは賛成できないんだ、と言われるんですが、その中で土地問題についても、それは経済的権利の侵害問題として取り上げざるを得ない。国道一号線とは書きませんが、国際社会でこれだけ言われているので、やはり君たちもきちんとやらなきゃいけないよねという話は、日本は世銀のような形で外に出しませんけれども、決議を作る段階ではカンボジア政府の関係者と直接話をして伝えているということはございます。ただ、それを実際の現場でどう反映するかということはまだ難しく、能力が無いということもあるでしょうし、彼らにとって土地所有の問題というのは本来法的にどうすべきかということについて、きちんとした、我々が技術支援という形で教えてあげるといこともしなくてはいけないのかなというふうに思っております。しかし、日本政府として土地の問題について全く世銀のペーパーに入らなかったら伝えていないということではなく、常にカンボジアの人権問題の中で経済的な権利の侵害という立場からはフォローしていて、静かな形で伝えているということはお伝えしたいと思います。

加藤

ありがとうございます。少し時間が詰まって参りましたが、安部さんの方から少しコメント等ありますでしょうか。

安部

要請が無ければ受けないということは良く分かったんですけど、でも今実際に多くの方が全く生活のできない所に追われている。何人か分かりませんが、そういう方がいらっしゃる。それを人道的な観点から何かできないかということで、確かに政治的な力関係もあるでしょうし、でもさっきの道路の問題と併せて、継続的に私たち問題提起させて頂きたいと思っております。先ほど一号線の問題につきましても、文書で三期工事についてどうなっているのか、もし調査をいただけるのであれば、それもこういう場で報告いただくように、後で文書をお渡ししたいと思います。

加藤

ありがとうございました。1つコメントがあります。高橋さん、お願いします。

高橋

時間がないのですが、是非、この議題、これからの日本のODAを考える材料にして、議論を深めてもらいたいと思っております。それで今、安部さんから出していただいた発表の中で、これから考えていく大事なポイントが2つあることを指摘したいと思います。1つは、円借款を進めるという話とつながってくるんですが、現地の人たち、日本人も含めてですけど、よく意思決定の仕組みが分からない。なぜ一号線でそうやっているのか。人権の問題が起こっている一方ですり続けているということや日本がどう考えているのか良く分からないという。そのあたりの説明責任が足りなかったんじゃないかということが1

つあると思うので、そこをこれからどう改善していくのかということかと思えます。もう1つは今、安部さんから出していただいたように、色々な問題が出てきた時に、要請がないと日本政府として何も出来ないということではなく、ヒューマンセキュリティーを本当に日本の援助の柱とするのであるならば、ヒューマンセキュリティーとして「保護」という観点に立っての行動を徹底すべきではないかということです。仮に相手が不法な所に滞在していても、そこで人間として十分な条件を得られない暮らしをしていたらそこに対して何らかの保護や支援をするというのが、基本的な人間の安全保障の考え方なんです。国家主権とか色々あるんでしょうけれど、それを越えられずに「要請主義」ということを言い続けるのであれば、人間の安全保障として日本は標榜できないと思います。そこをどういうふうに考えるかがこれからの大きな課題になってくる。欧米ドナーなんかでは、不法にスラムに滞在している住民に対してもODAを使って支援をするという場合もあるんです。そういうことをこれから日本もできるのか考えていく必要があります。それがあって初めて政策の一貫性、例えば人権のことを一方でやって、他方でそれは出来ないということがないようにする、その一貫性がまさしく援助効果向上で議論されている相互説明責任の強化だと思います。

日本が支援対象としているODAの国道一号線でも、立ち退きの問題は直接関与していないから、日本はスコープ外（責任外）ですよというのではことが済まされなくなってきたという感じがします。それも含めて、これからこうした具体的な事例を踏まえながら、日本のODAのあり方を考えてもらえばいいと思います。

加藤

ありがとうございます。この問題は非常に色々なポイントがあって、カンボジアにおける個別の課題というところから日本のODAのスタンスであるとか、やり方のそういったところに関していくつか論点が出てきたと思います。また阿部さんの方からも新たな要請のようなものが出てくると思います。この議論引き続き、双方で続けていきたいと思っております。

本当に一分程でお願いします。

原

NGO福岡ネットワークの原と申します。世銀から前日に電話で文書もなくあったというのは、日本のポジションをどう思われているのかなと、世銀が。前代未聞みたいな話なんですけど、しっかりそのあたりを調査していただいて、他の事でも重要な案件かもしれないし、仮にこういう声明文に対するきちんとしたものが出れば、またどういうプロセスか分からないのですが、大使館の中で本省に持ち帰って一度検討することができたかもしれないということを考えると、やはりそれは看過することではなくて、きちんと、なんでそういうことが起きたかというのを検証してもらえたらなあと思います。

加藤

それは要請ということでよろしいですか。外務省がそれをお聞きになったということでもよろしいですか。要するに先ほどの世銀の声明に対して、前日に電話で署名を求めるとい

ことがあったということに関して、日本政府はそのような対応を受けてしまったことに対して、それで良かったのか。その辺をちゃんと検証していただいて、こういうものが出るということであれば、日本政府に対してもしっかりと対応のできる時間を取って向こうからも対話を受けるべきではないか。その辺りちゃんと調べていただきたいというようなコメントだったと思うんですが。

清水

おっしゃる意図は分かるんですけども、我々としては何の落ち度もないのに、それを調査しろというのは正直申し上げまして辛いなあというふうに思います。

加藤

一言コメントという形でいいですか。応答する時間はないと思うんですが。

楠原

FNAの楠原と申します。今の声明の件なんですけれども、前回の財務省とNGOの定期協議でメコンウォッチの方が議題として採りあげています。なぜこれに署名しなかったかということ。その時の議事録が昨日公開されましたので詳しくはまだ見ていないんですけど、内容的にはそういう事を財務省としてはとても心外に思うので、外務省に確認する、大使館に確認する、というふうに財務省の方が返答されています。当然今おっしゃられたような返答の仕方をされたんだと思いますけれど、そういうことは世銀、あるいはADBは財務省とも非常な繋がりがあるんですから、当然外務省の方としては世銀の方にこんな対応をされては日本大使館としては非常に困るというふうに外務省の方からご返答されたんだと思うんですが、それでよろしいですか。

加藤

いかがでしょうか。

清水

どのように返答したかというのは、承知していないんですけど、事実関係はそういうことだと、先ほど私が申し上げたことを財務省に伝えたのだと思います。

加藤

ありがとうございます。非常に時間を押ししてしまいましたけれど、これで（１）のカンボジアにおける強制立ち退き等の人権侵害の発生と日本政府の対カンボジア政府間援助供与についての議題を終わりたいと思います。

続いて（２）メコン川委員会の役割とメコン川委員会（MRC）に対する日本政府の資金供与について、アジア開発銀行福岡NGOフォーラムの寺嶋さんより議題のご説明を頂きたいと思います。

寺嶋

アジア開発銀行福岡NGOフォーラムの寺嶋と申します。ADBのプロジェクト、ADBと日本との関係、メコン圏と東南アジア地域のプロジェクトやADBの政策等についてモニタリングをしている、日本で唯一ADBの名前がつくNGOです。よろしくお願い致します。

議題の2つ目ということで上げさせていただきました。一部先ほどの安部さんのカンボジアの議題とも重複する部分もあります。メコン川委員会（MRC）についての日本の外務省としてのスタンス、ビジョン等についてお聞きしたいというのが議題の趣旨であります。既にご存知かと思いますが、資料の方にも書いておりますが昨今メコン川の本流ダムというのが大変大きな関心事となっております。NGOの間では今年の2月3月頃から国際的なセーブ・ザ・メコンキャンペーンというものが立ち上がりまして、メコン川開発に係わる、直接ドナーして本流のダム計画を持っていない政府や国際機関等も含めまして、メコン川の価値、メコン川における持続可能な開発というものについて問いかけ、関心を高め、生態系や流域の暮らしの破壊を防ぐ、そのようなキャンペーンを行っております。上流の中国国内では計画も含めて14のダムが、本流下にも今8つの本流ダム計画があります。ここ数年間で本流のダム計画がにわかに動き始めまして、特にメコン川委員会でもその建設可能性の調査が行われていますが、どんどん進めてもいいというゴーサインが出されて、現在計画が進んでいるという現状があります。セーブ・ザ・メコンキャンペーンでも大きなテーマになっておりますが、現在のMRCの役割に対して、十分な機能を果たしていないのではないかという指摘があります。MRCは、一方でメコン川流域における6カ国の公平な水の配分や持続可能な水の利用、開発、生活の保全といったようなことについて問いかけたり、このままダムが出来れば大変多くの数百万の人々が影響を受けるという環境社会影響調査を出したりしながらも、実際にはダムの建設を前提とするような調査等に対してゴーサインを出しているということがあります。それに対しまして、2007年度11月に、MRCの年次支援会合に向けて、200以上の国際NGOが署名して、メコン川の現状やMRCの果たすべき役割について非常に懸念をしているという書簡を出しました。その書簡に対して年次会合の後にEU、ADB、各国の援助国などによる開発パートナーグループからは、共同声明が出されました。NGOからの書簡の内容を一部認める内容で、MRCがその能力やツール機能を十分に使うことを求めるということ、それから現在MRCの役割として様々な住民や各国政府との間で情報公開が行われていないということに対する懸念を表明するという、そのような内容の共同声明がなされております。残念ながらここにも日本政府の名前はありませんでした。（注：後述の外務省側からの回答で、日本政府も署名していると判明。）そのようなメコン川本流を巡る問題、MRCに年間4000万円程ですけれど毎年拠出金を出している日本のODA、ドナー国としての日本の立場についてお伺いしたいと思います。それに含めてMRCというものは、非常に情報が少ない。額が少ないというのが外務省にはあるのかもしれないのですが、それでもメコン川本流の開発を考える上でMRCに求められている役割というのは少なからずあると思っております。

資料の中で、質問のポイントとしていくつか上げております。これらについて、それから外務省としてのMRC、あるいは今NGOが問いかけているメコン川開発における問題についてどのようなお立場か、どのような視点を持っていらっしゃるかをお伺いしたいと思います。

います。

加藤

ありがとうございます。引き続き清水さん、お願いします。

清水

それではよろしく申し上げます。メコン川におけるダムの問題につきましては、先ほど申し上げた10月の日メコン外相会議の際に岡田大臣の発案で、現地NGOの方々と意見交換会というのが行われまして、そこで岡田大臣から「現在懸念することは何ですか」という問いかけに対して、現地NGOの方から2つ話しがありました。1つはカンボジア政府がNGOに対する基本法みたいなものを作ろうとしていて、それに対して中身がはっきりしていないので困る、NGOの活動に障害が出る可能性があるということを懸念していた。もう一点として、カンボジア国内というわけではないんですが、中国ですとかラオスでダムの計画があって、メコン川の生態系に非常に大きな影響があるということを懸念されているという話しがありました。私としてもこの問題につきまして関心を持った次第です。それから日メコン首脳会議が先月日本で開催されまして、その際にも、メコン川の問題について非常に心配をしているというような話がありまして、その部分について会議後に発表されたペーパーで付け加えられるなど、メコン川流域でも関心が高いということを認識しております。

いくつかお尋ねがあったんですけど、まず事実関係なんですが、現在我が国からMRCに対してODAは出しておりません。さっき実施要項を拝見させていただいて、本会議はODAについて議論するとありましたので、ここで話すのが適切なのか良く分からないのですが、ODAは出しておりません。日本から現在出しておりますのは農水省のお金でありまして、農水省が農業灌漑森林プログラムというものを実施しておりまして、灌漑の専門家が派遣されています。派遣と同時に毎年約30万ドル、3000万くらいのお金を拠出して、農業用水の公的利用手法、配水計画について分析し政策提言を行っているというのが、最近出ているお金でありまして、このペーパーに書いてある3800万とかいうお金はそれを指しているのかなと思います。これはODAではなく外務省も絡んではいなくて、農水省が出しているお金のことだと思います。それから2007年11月、NGOからの書簡とありますが、当然認識しております。それに対するデベロップメントパートナーの声明が出た。これは我が国も入っておりますので、日本も同じスタンスであります。外務省のメコン川開発に対するビジョンは質問項目の(3)ですか、今お配りしているのは日本・メコン地域諸国首脳会議の概要です。既にご覧になっていらっしゃるかと思いますけれど、先ほど申し上げました11月6、7日に日本メコン首脳会議が開催されまして、そこで日本とメコン流域国の中で合意したというか、今後こういう方向でやっていきますというものであります。これが今後の、日本がメコン地域に対する関与の仕方ということになります。あまり細かくは申し上げませんが、基本的には3つの柱。総合的なメコン地域の発展、環境とか気候変動、緑あふれるメコン、グリーンメコンと呼んでいますけれど、脆弱性克服への対応、協力交流の拡大を3本柱でやっていく。今お配りしたペーパーのI. 成果の二番目の黒丸のところに書いてあるものでございます。II. 概要の1. 日

メコン首脳会議。その（１）で総合的なメコン地域の発展、これはハード及びソフト両面でのインフラ開発支援ということが書いてあります。２ページ目で（２）人間の尊厳を重んじる社会の構築というのがありまして、先ほども申し上げましたけれど、経済格差、環境、気候変動、感染症、自然災害といったものに対応していきます。その中（ロ）の４行目で水資源管理等の分野というのが入っております。これは先ほど申し上げました話があったということもあって、これにもきちんと対応していきますということです。（３）は協力交流の拡大。こういうことを日本としてメコン地域と協力していこうと考えておりまして、これがご質問の外務省のメコン川開発に関するビジョンということになろうかと思えます。

MRCが効果的に機能していないことに対する考えということですが、我々はメンバー国ではないんですが、設立から関係してきた国であります。メコン地域におけるメコン川は非常に重要な問題でありまして、メコン川をきちんと管理して開発していくということは、その地域の人々にとってとても重要なポイントでありますので、そういう意味で非常に大事な組織であると認識しております。ただ実態としてはメコン川地域の開発に関する調整が期待されている組織なんですけれど、まだまだ課題の多い組織でありまして、メコン川委員会がきちんと調整して財政的にも自立していくというのは非常に重要で、今後の大きな課題であるというふうに認識しております。歩みが遅いところはありますけれど、今の事務局長はアジア銀（アジア開発銀行）で水資源開発分野でコンサルタントをしていたというイギリス人でありまして、その人のリーダーシップに期待したいと考えているところであります。私からは以上であります。

加藤

ありがとうございます。寺嶋さん何かコメントがおありでしょうか。

寺嶋

実はODAは出ていないということでびっくりしてしまっただけなんですけれど、少なくとも平成16年度までには外務省は拠出していると思うんですが、ODAでは無いということなんでしょうか。

清水

今は無いということです。

寺嶋

それは何故無くなったんですか。

清水

お金が無くなった。

牛尾

その当時私は南東アジア一課の首席事務官をやっていて、お金が無いという事情と、こん

なことは言うてはいけないのですが、機能不全、効率的に運営されていないという、お金がどこに行っちゃうか分からないような感じなので、財務省との関係も持たなかったということ。

寺嶋

ODAから出ていないと言えど、先ほど清水課長のほうからもお話しがありましたように、機能不全に陥っていて出せなくなったにしても、調整機能という意味では今のところ現状ではMRCに代わるものは無いという現実があるかと思います。それに機能不全であるからお金も出せないし口も出せないという立場というよりも、メコン川流域の開発というのは新政権では重点地域としてやっていくと表明されています。ですので、日本政府としてももっと積極的に発言をして、はっきりと明確に調整機能というのもを持つ。MRCに求めるということではなくても、もしそこが持てないのならば別のADBなり何なりの中にそういった機能を持たせる必要があるんじゃないか。他の政府は言わなくても、日本は積極的に発言をしていく必要があるんじゃないかということがあります。

それからアジ銀の事務局長のリーダーシップというお話があったのですが、残念ながらNGOから見ると、アジ銀の水資源管理出身の人にどこまで期待できるんだろうかというのが率直なところ。今頂いたペーパーの中の「人間の尊厳を重んじる社会の構築」というところで気になるのが、省エネルギー、クリーンエネルギーという部分です。日本政府は、要するにダムというのは一般的にクリーンエネルギーだという立場で推進してきた経緯があります。それが今国内において見直しをされていますが、ODAの分野ではどこまで見直されているか全く見えない。見直すべきではないのかというのが私たちの意見です。それから水資源管理というのも様々な捉え方がある。水資源をマネジメントするという立場では確かにそうなのですが、開発すべき、開発していく資源であるのかということや、相手国の政府が住民の意見を代弁しているかということは必ずしもそうではない。それは流域の他の国でもそうですし、NGO側からこれだけの懸念が挙がっているということでも現していると思います。頂いたこのペーパーの中での成果ということで書かれています。やはりこれでは不十分すぎるのではないかと。メコン川を重点地域だと言っている外務省だからこそもっともっと踏み込んで、こうあるべきだというようなビジョンを持つべきではないかと考えているんですが、その点についていかがでしょうか。

加藤

はい、よろしく申し上げます。

清水

我々としてはメコン地域を重視するということで準備をしまして、この5カ国の首脳を招いて色々議論があったんですけど、こういうものをまとめ上げました。これでビジョンが不十分だと言われると我々の能力を超えている感じがしまして、これでも我々としてはこの地域に対してかなりのビジョンを示したつもりでいます。不十分な点はまだあるのかもしれないかもしれませんが、正直に申し上げるとショックなご発言でありました。相当頑張ったつもりではあります。それから環境でダムの話しをされましたが、このペーパーを作ることで

気候変動に対応するため、ダムをもっと進めたいという気持ちは一切ございません。そういうことを考えて書いたつもりは全くありません。ただ最初から、頭からダムを否定するつもりもありません。ダムの建設は住民移転の問題が起きたり、環境面で大きなマイナスが出るということは重々承知してしまっていて、そういうマイナスの多いものは単にやらないということだと思います。ただ、既存のダムがあって、あとタービンを追加するだけでいいとか、少しリハビリテーションをすれば効率よく発電できるというようなものであれば、非常に良い案件だと思います。実際水を堰き止めると大きな問題が発生しますので、そういうものについてはマイナス面を慎重に見極めてやりたいと思います。具体的に最近の例ですと、ある国でダムを造りたいという意見がありました。けれどダムを造るとそこに生息する希少生物が影響を受けるという調査が出まして、あきらめたという例もあります。そういうのはきちんと評価した上で、そういうマイナス面があるものについてはやらない。良い案件であればやりたいと考えております。以上です。

牛尾

前々からなんですが、メコン川の本体ダムなんですけれど、たびたび出ていて今のような話しもそうですけれど、我々のスタンスとしては本体ダムはあまりにも影響が大きすぎる。マイナスのところがあって、これは内々ですけれど、極めて慎重、かつやらない、という形の流れかなあという感じだと思います。10年以上も前から、外には言っていないけれど、そういう形だと思います。メコン川委員会に行っていたコンサルの方々の経験もそうなんですけれど、それが影響していると思うんですが、極力メコン川の流域ではダムはやりたくないよね、特に本体については。彼らは係わった人たちですから。本体に係わって上手くいかなかった人たちですけれど。そんな所もあって、相当この問題については慎重だというふうに思っておいていただいて良いと思います。

加藤

ありがとうございます。寺嶋さん、コメントございますか。

寺嶋

本流ダムの事前調査やドナー国の中に日本の企業や日本政府の出資が無いということで喜んでいるところです。今おっしゃっていただいたように、影響があまりにも大なので日本政府は係わらないようなスタンスを今持っているということ。それを是非このまま未来永劫キープしていただきたいという思いがあります。一方で、かといって日本のお金が動かないからと言って様々なものを看過するというよりも、メコン圏で日本政府の発言力はまだまだ大きいものがありますし、ADBとか様々な他の枠組みもありますので、その際に、日本は手を出さないけれど、でも積極的に懸念が大きいといったことを発言していただきたい。ドナー国と援助国との間の関係というものもあると思いますが、そこにダムが出来てしまったことによって日本が係わる流域国のプロジェクトが失敗することも大いにありうると思うんです。そういった懸念にたつて、日本のスタンスも守りながら、その中で他の国にどう働きかけていくか。日本が発言権を持っているようなところでも積極的にダムを造らないということを主張していただきたい。それも本流だけではないというのが私た

ちの考えです。パクムンダムを含めて支流でも大きなダム問題があります。世銀が関わっているものも今多くあると思いますので、それについても具体的などころで、そういうお持ちでしたら働きかけるようにしていただきたいと思います。

清水

メコン川の関係で我が国として気にしているのは中国の動向でありまして、中国はメコン川委員会の関連国ではありませんが、上流に位置してしまっていて、対話国という形で関係があるというふうに承知しています。中国は上流でのダム開発が進んでいまして下流に影響が出ているというふうに認識しております。中国との関係で申し上げますと、これは経済協力という関係ではなくて、我々が直接そこに参加しているわけではないのですが、日中メコン政策対話というのが開催されております。これは2008年に第1回、2009年の6月に第2回が開催されまして、そこで意見交換ですとか情報共有をするという場が開催されていて、それを担当している所からの話しによりますと、メコン地域の環境、ダムを含めてだと思えますけれど、こうした枠組みの中で日中間で議論していくという方向で考えているというふうに聞いています。

加藤

ちょっと私コメントさせていただいてよろしいですか。今までの議論を聞いていて思ったことなんですけれど、メコン川の流域において総合的に開発の問題をどうして行くのか。マネージメントが必要だということですが、メコン川委員会という組織をどうするかというより、その機能をどうしていくのか。その機能をどのように担保していくかということに関して言えば、NGO側も外務省側も大枠のただ先ほどカンボジアの話しところで見解の相違があるっていうわけではないのかなと思いました。先ほど清水さんがショックを受けられたという、メコン川の流域に対する外務省側のビジョンの話しで不十分であるというコメントがあったんですが、NGO側の発想としてはビジョン自身が出ること自体はいいことだと思うんです。ただ先ほどカンボジアの話でもありましたけれど、実際の地域住民のレベルに持っていった時に、これがどう具体化されて、どう住民の方々がそれにコミットメントしていくのか。更にこういったことをビジョンとして持ってきて具体化していく中で、住民の方々が自分たちの地域で何をしていくのか、何をやろうとしていくのか、先ずそういうことまでの想像力も含めて、こういったビジョンが本当にどういうふうに具体化されていくのか、その辺りにアイデアというのが、ちゃんと積み上げていけるのか。そういうところに対する懸念というものを我々は持っていると思います。ただ外務省側に求めるだけではなくて、我々日本のNGOもこのエリアには関心を持っているので、色々なアイデアをこれから出していきたいなと思っているんですが、そういった捉え方をしていただければいいのかなと、ちょっと思いました。寺嶋さん、コメントされますか。

寺嶋

ダムのことが出ましたのでちょっとMRCから離れるんですけど、資料にもありますが、日本国内ではダムの見直しがされています。私たちのFNAも九州の中では川辺川ダムという大きなダム問題がありまして、私たちのFNAも、そのプロセス等について、また海外のODAのプロジェクトとも比較をしながら慎重に見つめてきた経緯があります。先ほ

ど安部さんの話でも「コンクリートから人へ」という話がありました。先ほど、全てのダムが悪いわけではなくいいダムもあるということや、既存のダムでも発電機を換えることによってリハビリするということはいいい案件だというふうにおっしゃいましたが、やはりその辺でも私たちと若干の認識のずれがあると感じます。2つ目の、既存のダムでも発電機を換えればということに関して言えば、日本の既存のダムでも既に大問題を引き起こして、住民の方からダムの撤去やダムの水門開放という要望が行われているものもあります。そういったことなど、相手国政府との対話の中では出てこない部分もあります。そういう意味で、私も全てのダムが悪いとは言いませんけれど、やはりダムがもたらす影響についてはもっと慎重になるべきではないか。日本国内でも多くのダムがあり、法制度を新しくするという含めまして今見直しが行われている中で、二国間でも世銀を通したものでも、日本のODAにおけるダムの建設を巡るプロセスというものは、より慎重になっていくべきだと考えています。それについてはどのようなお考えですか。

加藤

はい、それでは清水さん、よろしく申し上げます。

清水

ペーパーに書いてある質問についてですが、国内基準を適用するのは当然です。少なくとも日本のガイドラインは適用するのが当然であります。それに基づいてガイドラインに適用するものだけをやれば間違いないと、そういう意味でおっしゃっているなら、国内基準を適用するのが当然であろうというふうに考えております。リハビリでも問題があるものはあるとおっしゃっていましたが、問題があるものはあるだろうし、リハビリだから全てオーケーというつもりはありませんけれど、そういう点も含めて、おそらくお思いになられている以上に我々は慎重であるんじゃないかなと思います。

寺嶋

国内基準の適用ということの意味ですが、日本のガイドラインを適用するのは当然なんです。それと共に、日本の国内でダムの見直しをしていて、アジア各国で今までと同じような形でダム建設が進むということは、ある意味矛盾があるのではないかという意味です。ガイドラインといった細かいことではなくて、政策として、国内政策と同じようにODAの政策でもダムの見直しというものをもっと進められてしかるべきではないかと。政治的イニシアティブ等などあると思いますが、基本的にそういった形で国交省であろうと外務省であろうと見直されてしかるべきではないかという意見を持っているという意味でお話ししました。

加藤

ありがとうございます。最後の時間になってきましたけれどコメント等ございませんか。一言くらいになってしまいますが、どうぞ。

吾郷

FNAの吾郷です。今日出席させていただいて一番良かったことは、牛尾課長の日本はODAにおいてはメコンの本流はもとより、支流まで含めて、メコン地域では一切ダムには係わらない。ダムはやらないんだとおっしゃったこと。そう理解してよろしいですか。

牛尾

私は支流については言うてはおりません。本体についてだけです。

吾郷

全体に、という意味でのことをおっしゃったのでは。

牛尾

本体の話のみに触れたと私は認識しております。支流については、総合的にその国が置かれている状況を考えながら、いい案件についてはやると清水課長が言われましたけれど、そういうことかと思えます。だって全部ダムはだめというのではないということです。ダムをやめてしまったら、他に電力源はあるのかという話、全部考えなければならない。そこはなんとも言えないとこで、そこは環境と経済の両立という話しに入ってくるのかなと思えます。ただ少なくとも本体については前々から日本政府もそうですけれど、むしろやらないに近い、という現状を申し上げた。

吾郷

大分前かもしれないけれど、世銀が世界ダム委員会を作って、その報告書が発表されて、その内容はと言うと、結局は基本的にはダムはやらないということなんです。最後の最後の手段としてはダムという手段を100%否定するものではない、とはいっていますが世銀が今どうなっているのか、そういう報告書を出したにも係わらず、その後の世銀の政策がどうなのか、ちょっと問題があると思えますけれど。最後にもう一点だけ。日本は主流にダムを造らないとおっしゃったけれど、今問題は中国です。日中メコン対話で日本はメコン川におけるダムの問題点を指摘していくということなんですか。年に1回は言っているということなんですか。

加藤

それは誰にお答えしていただければ？清水課長でよろしいですか。

清水

私は出ておりませんので過去に言ったかどうかということは、承知しておりません。

吾郷

だったら日中メコン対話と言っても、なんやということになると思うんですが。

加藤

ありがとうございます。この話も色々あると思うのですが、時間が押し迫ってしまいまし

たので、この議題ここまでにとにかくにしたいと思います。ありがとうございます。最後に閉会の挨拶にいきたいのですが、申しわけありません。資料の説明を最初にすべきだったのですが、ちょっと抜かしておりました。外務省側から今日の議題ではありませんけれど、添付資料1と2というのをAPECシンガポール閣僚会議、首脳会議が出ております。この資料の説明を川口さんよりお願いします。

川口

これはお読みいただければ分かると思います。説明は申し上げません。この関連で何か疑問などがございましたら、外務省に聞いていただければと思います。

加藤

ありがとうございます。それでは少し駆け足で大変申し訳なかったのですが、閉会の挨拶ということで、NGO福岡ネットワークの原田さんよりお願いします。(その後、楠原氏が、挙手にて発言を求め、司会が発言を許可した。)

楠原

お時間を取っていただきありがとうございます。今回わざわざ外務省の方が福岡においていただき本当に今日のような会を開催させていただき有難いと思っています。こちらの要望としましては、できれば土日の開催でお願いしたいと申し上げておりました。福岡の事情といたしましては専従スタッフを持っているNGOはほとんどありません。皆他に仕事を持っておりまして、土日の開催ですと、もっとたくさん参加することができるのですが、残念ながら平日の、せめて夜にさせていただいたのですが、実際にはかなりの人間が早い時間に仕事を切り上げたり、休んだりして参加しております。それでお願いなんですけれど、毎回とは言いませんけれど、できるだけ土日の開催という形でご検討していただければと大変有難いと思っておりますので、どうぞよろしくお願いします。

加藤

ということで、コメントをいただきました。それでは、閉会挨拶ということでNGO福岡ネットワークの原田さんよりお願いします。

原田

NGO福岡ネットワークの事務局長をやっております原田といいます。よろしく申し上げます。今日事務局の方からちょっとバタバタして不手際があったことを先ずはお詫び申し上げます。それと遠い福岡まで外務省の方、関西の方、東京の方からお越し頂きまして、本当にありがとうございました。先ほど言われてしまったので私の方からお願いしようと思っていたのですが、私たちは土日の開催の方がやり易いので、お願いします。今回私もこういった会議に初めて参加させていただきましたけれど、2時間という短い時間の中ではとても協議が仕切れないということを、伺いながら本当に実感させていただきました。本当でしたら一日がかりでも終わらない、中身の濃いものであったと思います。地方開催ということで、私たちのメンバーも中央だけでなく、私たちも考えている。中央の方たち

を見ているということをご理解いただければと思います。私たちも地方ということで小さな団体が多いですけれど、それぞれネットワークを組みながら、海外地球的な規模で考えながら福岡なりに活動をさせていただいております。これからもODAということでもしっかり勉強しながら、見つめていきたいと思いますので、是非これからも地方開催を実現していただきますようによろしくお願いします。挨拶になっているかわかりませんが、本日はどうもありがとうございました。

加藤

本日は司会として十分力がありませんで、どうも駆け足になり、皆さんに十分に発言していただけたか不安なところがあります。その点ご容赦いただきたいと思います。また本日はNGO福岡ネットワーク、福岡のNGOの皆さんにホスト役ということで受け入れをしていただきました。本当にありがとうございました。感謝申し上げます。ということで、これを持ちまして2009年度第2回ODA政策協議会を終わりたいと思います。ありがとうございました。