

|

N G O ・ 外務省定期協議会

平成21年度第3回ODA政策協議会

平成22年3月9日（火）

三田共用会議所 第3特別会議室

午後 2 時00分開会

◎川口（国際協力局民間援助連携室） 皆さん、こんにちは。本日は、雨の中をお集まりいただいております。

ただいまから、平成21年度第 3 回ODA政策協議会を開催させていただきます。

本日は、私、外務省民間援助連携室の川口が司会を務めさせていただきます。また、NGO側からは池田さんをお願いしておりますので、よろしくお願いいたします。

本日の会合につきましては、外務省の政務レベルも関心を持っておられまして、副大臣もぎりぎりまで出席の可能性を検討されたのですが、あいにく、本日は公務が立て込んでおりまして出席はできません。

それから、西村政務官ですが、何とか時間をつくって、3時半ごろになろうかと聞いておりますが、出席いただく予定であります。

本日は、報告事項が4点、協議事項が3点あります。報告事項で約30分、2時半くらいまで、その後、協議事項3項目を扱っていきたいと思います。できるだけ時間に沿って進めたいと思いますので、ご協力をよろしくお願いいたします。

それから、いつものことですが、留意事項として、本日の協議会の発言は、逐語での記録がとられますので、その点、よろしくお願いいたします。ご発言の際は、ご所属とお名前をはっきりとおっしゃっていただいてご発言いただくようお願い申し上げます。

その他の点につきましては、今までのODA政策協議会と同じような流れで進めたいと思います。

私からは以上ですが、アンケートについて、池田さんのほうからお願いします。

◎池田（農業・農村開発NGO協議会） 資料の最後にアンケートがあります。こちらにご記入いただけると今後の運営の参考になりますので、NGOの皆様はもちろんのこと、外務省の皆様もできるだけお答えいただくと助かります。ありがとうございます。

◎川口 どうもありがとうございました。

それでは、開会の挨拶を、NGO側から西井さん、よろしくお願いいたします。

●西井（名古屋NGOセンター） 皆さん、こんにちは。名古屋NGOセンターの西井といいます。

きょうは、2009年度第 3 回目のODA政策協議会ということで、雨の降る中、ありがとうございます。

このODA政策協議会は、外務省とNGOとが意見交換、情報交換を行いながら、ODAのより良いあり方について議論し、連携を深めていくことを目的としております。この数年の日本の中での、あるいは、国際的な経済不況や金融危機の中で、日本の市民がODAに向ける視線の厳しいものがありまして、その中で、どのようにしてODAの質を高めていくかということに関しても非常に関心と呼んでいるところであろうと思います。

そういう意味では、ODA政策協議会は、ODAに関心がある市民やNGOが意見を表明し、また、外務省などとも意見を交換しながら、質の向上のために議論する場として非常に貴重な機会であると思っております。

昨年、岡田外務大臣も、「外交の300日プラン」ということで、ODAのあり方の見直しを表明されましたし、また、今年に入ってから、ODAのあり方に関する検討ということでタスクフォースも立ち上げられたということで、外務省の中でもODAのあり方についての議論がこれから高まっていくと、私たちも期待しております。

きょうの議題もそれに関連する議題も上がっておりますし、「ODAのあり方の見直しについて」という議題も上がっております。また、「秩序の不安定な地域におけるODAの評価について」ということで、まさにODAのあり方の根幹にかかわるような議論ができるのではないかと思います。

この場が、ODAのより良いあり方について議論を深めて、もっと良くしていくような場になりますように、皆さんのご参加をよろしくお願いいたします。

簡単ですが、以上です。ありがとうございました。

◎川口 ありがとうございました。

それでは、報告事項に入らせていただきます。

まず、「ODA政策協議会実施要項の改定について」ですが、これは私から簡単にご説明申し上げます。

一枚紙ですが、資料をご覧ください。これは、昨年、外務省の機構改革が行われまして、国際協力局もその改革で異動等がありまして、実施要項を改定させていただきました。この改定の点は2つあります。まず、資料の右上のクレジットの部分ですが、ここを変えました。それから、3.の②、③の部分が変わっております。これは、国際協力局が、今申し上げたように変わったということで、それに伴ってクレジットを「国際協力局」としました。以前は「総合計画課」となっていましたが、外務省のほうはこれを「国際協力局」に直させていただいて、NGO側は

「コーディネーター一同」ということで平仄をとらせていただきました。

それから、3.の②、③についてですが、②は、以前は、議長として、「総合計画課長」となっていたのですが、この部分も、資料のように、「原則としてNGO担当大使を務める国際協力局幹部」というように並べて書いています。それから、以前と違う大きなポイントは、②の2行目の後半部分ですが、「また、副大臣、大臣政務官についても可能な限り出席を確保するよう努める。」ということのを新しく入れさせていただきました。

それから、③も新しく加わった部分ですが、NGO、外務省ともに必要性を認める場合には、特定のテーマにつきサブグループを構成することを可能とするということのを、加えさせていただきました。

以上が、実施要領で新しくなった点です。これによって、より実のある議論がなされていくのではないかと期待しております。

私からは以上です。

加藤さんからお願いします。

●加藤（関西NGO協議会） はい、ありがとうございます。コーディネーターの関西NGO協議会の加藤と申します。

この実施要項の改定ですけれども、昨年7月の国際協力局の組織改編に伴ってということですが、少し時間がかかりました。ですが、時間をかけた分、双方ともいろいろ議論をして、結果的に非常にいい要項ができたと思っております。以前の要項も私どもも大変評価していましたが、今回の要項も、先ほど川口さんからおっしゃっていただきましたように、3.の②のところの、副大臣、大臣政務官のご出席、また、③のサブグループの部分ですとか、私どもNGOのほうでずっと言っていた部分を入れていただくことができて、私どもとしてもとてもよかったと思っております。

皆様にもよくご覧いただきまして、この場で皆さんに了解いただければ、この実施要項で進めたいとNGO側としては考えております。

以上です。

◎川口、この実施要項につきましては、外務省側、NGO側ともに、これで進めるということで同意できると理解させていただきます。ありがとうございました。

続きまして、2項目目ですが、「気候変動交渉と鳩山イニシアティブ」について、貴島気候変動交渉官からお願いいたします。

○貴島（国際協力局気候変動課） 気候変動交渉官の貴島と申します。去年の春から、C O P 15 にかけて、国連の交渉プロセス、また、途中で行われたM E F というアメリカが主導してきたプロセス、その他いろいろな交渉の場に出させていただきました。C O P 15では、2週間強、デンマークにおりまして、最後は3晩も連続して徹夜して、最終的に首脳方が交渉され、日本の鳩山総理もそのグループの中に入り、「コペンハーゲン合意」というものができました。それを、最終日の深夜になってから、いわゆるC O P の会議に持って行って採択しようと思ったのですが、一部の国がプロセス論等について問題を提起し、採択はされず、テイクノート、留意するという形で終わったというのが、今回のコペンハーゲンでのC O P での結果であったと言えます。

C O P というのは、気候変動枠組条約の締約国会議のことで、それは15回目。このときに必ず、京都議定書という条約の下にできた議定書の締約国会合も行われ、これはC O P /M O P と言われているもので、略してC M P の第5回会合も開かれましたので、この2つをあわせたものの概要については資料の中に入れてあります。

コペンハーゲン合意は短いものですが、本当の要点については、この概要の中に、2ページ目に書いてありますが、全体の仮訳、日本語にしたものも参考に付けましたので、全体をご覧になりたい方はこちらを読んでいただければと思います。コペンハーゲン合意の中身については、我々としては、昨年時点での交渉の結果として、中身、適用についても、緩和についても、技術についても、資金についても、森林についても——特に森林減少等の問題についても触れることができたという意味で、基本的に、昨年イシューになっていた問題を一応すべてカバーできたと考えております。そして、どの国も全く100%満足しているわけではありませんが、ある意味で、すべての国が合意をするならこのあたりであろうというところで文書がまとまったという意味では画期的なことだったと思っております。

特に主要なところ、多くの国が関心を持っていた点において大きな進展だったと思われるところは、合意ができたという意味で、京都議定書には入らなかったアメリカ、今まで数値目標を持たず、また、行動についても何ら明らかにすることがなかった途上国の中の主要な排出国についても、きちんと行動計画を出すことになったという点では今までになかったことですので、その数値や進捗については今後まだ議論すべきかもしれませんが、それを文書にすることができたという意味では、適用の緩和の部分で大きく進歩できたと思っております。

資金面につきましては、今まで、資金について、先進国が途上国を支援する義務を負っております。これは条約上書かれておりますが、京都議定書を策定したときは、先進国の緩和について

の義務のみに集中したものですから、資金面については何ら言及することなく現在に至っておりますが、今回、資金面について、先進国の目標値を書いたという意味では、これまた画期的なことであったと思います。途上国については画期的なことであり、途上国の中には、もちろん、完全に満足しているわけではなく、彼らの立場からするとまだ足りないということではあります。我々先進国、ドナー国側からすると、今の日本国のODAの総額を超えるくらいの金額をさらに拠出しなければいけないという意味では、今後どういう形で日本がその資金を捻出していくのか、ほかの先進国もみな同じ考えですが、どういう形で途上国にお金を流すシステムを構築していくかという点については課題が残されました。ただし、そういう形で、気候変動というテーマをもとに、世界の資金の動きをつくっていくことについて、ある種、毎年、1,000億ドルを目指すという形で記述されたことは今までになかったことですので、これは世界的にも画期的なことであったわけです。

この大きな2つの資金と緩和についての内容が入った上、その他適用や森林についてもいろいろな合意ができ、それらがパッケージとなったものがコペンハーゲン合意です。ただし、テイクノートという形でしたので、1月31日までに、これに賛同する用意がある国はレターで提出することになりました。現時点で100か国以上が賛同を表明しております。これはレターの形で出ていまして、外務省の当課の人間が毎朝、条約のホームページをチェックしながら、更新のみならず、コペンハーゲン合意の画期的な意味をかんがみまして、日本の在外交換のネットワークを通じてあらゆる国にこれに賛同するように働きかけを行っております。1月31日が締め切りでしたが、外務省では、引き続き大臣、副大臣、政務のレベルも含めて働きかけを行っておりますし、また、細かく意見交換などをしてわかってきたことは、アフリカなどは、意味がよくわかっていなくて、口では賛同していますと言いますが、レターが出ていないんですけど言うと、えっ、レターを出さなければいけないのか、というような感じで、表明方法について説得するところから始まっている状態もあります。それでも100数国が賛同のレターを出したということは、相当画期的なことです。

反対した国の中にもいろいろな国がありますので、例えば、島国のように、もっと野心的な目標を掲げるべきだという、島国としての立場があるがゆえに賛同が表明できないという国もあります。ただ、そういう国も、今後どのように交渉していくかというところで議論に入っていただく必要があると思っていますので、その意味でも、反対を表明した国に対しても、我が国はいろいろと今後の交渉の意味合い、全員で意見の一致をつくっていかなければいけないということの

政治的な重要性などの働きかけを続けているというのが現状です。

さて、「鳩山イニシアティブ」ですが、「150億ドル」としてCOP15の場で表明した資金のコミットメントにつきましては、現在、京都議定書の第1約束期間中の話で、今財源について議論しているのは、それが終わった後の2013年以降の話です。1,000億ドルと言っているのは、2013年以降の新しい枠組みができた場合にどのくらいの資金を動かすかという話です。その前に、2012年の末までまだ3年間あり、条約のもとでも、先進国は途上国のために緩和適用等の面で支援する義務を負っております。そのためにも、また、次期の枠組みにおいてより大きな活動を途上国にしてもらうためにも、さらに相当多くの温暖化ガスが排出されている現状にかんがみても、途上国の支援をしなければいけない緊急性が高まっているということにかんがみまして、「鳩山イニシアティブ」は途上国支援全体の中ですが、その中の2012年までの短期の緊急性を要する事業に対する資金の支援として、日本自身が表明した額が、3年間で、官民あわせての金額として150億ドル規模ということです。

ただし、これはJ B I Cの協調融資も入っているものですから、一部民間支援を、自動的に一緒に協調されてくるものと換算しているのも、もしこれを除くとすると、公的資金のみでは11億ドルを表明し、これは既に表明させていただきましたので、現在、案件の形成、案件の発掘、さらに途上国との合意をつくって署名にこぎつけたものもあります。これからどんどん案件が立案されていくということで、案件をつくること自体もなかなか大変なことで、我々としては、質がよく、きちんと役に立つものを進めていくことを考えておりますので、がんばってこれを実施に移していくことが我々の優先課題と考えている次第です。

この「鳩山イニシアティブ」の概要を一枚紙でわかりやすくしたものが、カラーになっている紙です。その哲学論について書いたものが、数ページにわたる「鳩山イニシアティブ」というものですが、この数ページの文章の方は、短期のお金だけではなくて、将来にわたっても、いかに日本は、長期について、バイオについて、マルチについて、どのようなことを実現していきたいかという理念について述べたものですので、少し長くなっております。

当面、「鳩山イニシアティブ」においては、適用、緩和、新しく分野に入ったレッドと言われる森林保全、将来に向けての途上国の人材育成、この辺を中心的に、よりがんばる国と、脆弱な国に優先的に支援していきたいと考えている次第です。

以上です。

◎川口 ありがとうございました。

報告事項ですが、質問等があれば短く受けますので。 質問等はございますか。

○山田（国際協力局参事官・NGO担当大使） 貴島交渉官は日本政府における気候変動と資金に関する第一人者で、本当はもっと話が面白いのですが、それをする時間がなくなってしまいます。

私はその2番目にあって、コペンハーゲンにも行ってきましたが、本日はODA政策協議会ということで、気候変動におけるNGOと政府のかかわりについて一言だけ申し上げます。

気候変動においてもNGOの活動は非常に盛んで、コペンハーゲンのCOP15には、日本政府代表団の方とNGOの方が2人入られました。NGOとの関係についても、コペンハーゲンでは、私と貴島交渉官が主として担当としていろいろな意見交換、協議の場の設定等を行いました。これからどのようにNGOと政府の関係を構築していくかについては、NGOの皆さんと我々で今話し合っているところです。気候変動関係のNGOの方々と開発関係のNGOの方々は、必ずしも重なっていないかもしれませんが、気候変動でもそのような関係構築が行われていることをご紹介いたします。

◎川口 ありがとうございます。

続きまして、報告事項の3番目ですが、「G8の過去のコミットメントに関する説明責任」について、須永参事官、お願いいたします。

○須永（国際協力局参事官） 国際協力局の須永と申します。よろしくお願いします。

実は、私はもう一つ重要な仕事を担当しておりまして、今年10月に名古屋で開催されるCOP10の準備事務局の事務局長を環境省の人と一緒に担っております。私は交渉は担当しませんが、代表団の受入れやNGO、プレスなどの受入れの準備の責任者を務めさせていただいておりますので、皆様の何人かとは、またその面でもお世話になるかと思っておりますので、よろしくお願い申し上げます。

本日は、G8のアカウンタビリティ——簡単に申しますと、G8が今までのサミットで国際的な約束をいろいろしてきたわけですが、それを実際に進めているのかどうか、実際にどういう成果が上がっているかということを、対外的にG8の外部の人に向かって説明するための作業に携わっております。外務省からは私が参加し、今までに3回くらい会議を開いて、これからもさらに何度も会議がありますが、これを行いまして、6月下旬にあるムスコカサミットで首脳の了解が得られれば、そこで公表するという作業を行っております。

「報告事項③」と右肩にある資料をご覧いただきたいと思います。実は、このアカウンタビリ

ティという作業は既に実施しておりまして、1.の2番目に書いてありますが、前回のサミットでは、保健・水・教育・食料というセクター別のアカウンタビリティの報告書を公表しております。これについては、ご覧になった方もいらっしゃるかと思います。こういうものに基づいて、今度は、開発・開発関連分野全体について報告書を作成しようというのが今度の試みでありまして、カナダが中心になって作業をしております。

作業の現状ですが、主に3つの課題があつて、1つ目の課題は大体解決しましたが、対象分野について合意することで、これについては合意しておりまして、ここに(1)から(9)まで並んでおります。合意に至る過程でも非常に苦勞しましたが、援助のほかにも、環境やエネルギー、平和・安全など、従来の開発の考え方からは遠い分野も含まれております。また、G8の各国が関心の重点の置きどころがだいぶ違つていまして、かなり広めの対象分野にしております。この分野についてそれぞれかなり詳細に過去のG8の文書を読んで約束事項をピックアップして、それが今大体終わった状態です。

今していることは、各項目について、それぞれのG8の国が何を実施して、どういう成果が上がったかということのカナダに報告するということをしています。それに基づいてカナダが一つの報告書の素案のようなものをつくると思いますが、それに基づいて、来週、オタワで議論することになっております。そのドラフトは私もまだ見ていませんので、どういうものができてくるのか楽しみにしています。

2番目に、どういう成果が上がったかということですが、これについては、ここも随分議論して、一つは、インプットというか、我々がどういう人的・資金的な資源を投入したかということだけををはかるのではなくて、具体的にどういう成果が上がったのかを、アウトカムズと言っていますが、これを検証することについて合意しています。これも今回が初めてだと思いますが、なかなか難しいです。例えば、アフリカの開発などをとっても、別にG8だけが取り組んでいるわけではないですし、国際的な金融や経済情勢にも影響を受けますし、アフリカ諸国自体のガバナンスというか、彼ら自身の自助努力も大きな割合を占めると思いますので、G8だけのインプットと、実際の途上国の経済成長やMDGsの達成状況など、こういうことの因果関係があまりない可能性があります。でも、成果をきちんと示していく必要があるということで、これをすることにしております。

3番目の課題として、その方法論です。方法論となるとますます困難になりまして、我々は基本的にはDACの資料を用いて作業をしますが、成果については非常に難しいです。今、我々が

とりあえず合意しているのは、各国が実施したいろいろな援助の成功例を持ち合いましょうと。それを見て、具体的にどういう成果が上がったか検証しましょうということをしていまして、今、我々も事務的作業を行い、日本がG 8でコミットしたことについて、成果の面でのどういう成功例があるのかということを検証しているところです。これについては、本日は中間的に報告しますが、またサミットが近づいてまいりますと、もう少し具体的な姿が出てくると思いますので、その機会にまた報告できるかと思います。

本日の私の報告はこれで終わります。

◎川口 ありがとうございました。

質問がございますか。よろしいですか。

では、次に参ります。

報告事項の4番目、「南南協力及び能力向上に係るハイレベル・イベントの概要説明」について、伊藤開発協力企画室長をお願いいたします。

○伊藤（恭）（国際協力局開発協力企画室） 開発協力企画室の伊藤です。本日は、コロンビアで3月24、25日に開催されます南南協力と能力向上に関するハイレベル・イベントについてご報告いたします。報告事項④の資料をご覧ください。

このハイレベル・イベントにつきましては、Accra Agenda for Actionのパラ19の中で、南南協力についての推進のパラがありますが、これをフォローアップするという内容のものです。背景としては、第4回のハイレベル・フォーラムをどこで開催するかということで韓国とコロンビアが争いまして、最終的に、第4回は韓国が開催することになりましたが、コロンビアにも何かハイレベルのイベントをさせてあげようということで、この南南協力能力向上ということに特化したハイレベルなイベントをコロンビアで開催するという性格のものです。

目的としては、ハイレベル・フォーラム4及びその後の開発効果向上の議論を念頭に置きながら、南南協力の援助効果向上のための方策を議論するということです。具体的に申し上げますと、南南協力の経験の共有——グッドプラティス等の共有、それから、援助効果向上に対する途上国の声の集約、そして、今後の南南協力の効果向上についての対応をまとめるということでありまして、成果文書としての「ボゴタ声明」を策定する予定です。なお、このボゴタ声明につきましては、現在、このハイレベル・イベントのステアリングコミッティの中で文言を作成しております。3月16日を目途にインターネット上で公表し、会議が始まる前日にもう一度ステアリングコミッティを開いて、そこで採択します。ただ、今回は、この声明を採択したい国が採択する形

になりまして、交渉して文言を変えるようなことはしないということで進められているようです。

ちなみに、ウェブアドレスをここに書き忘れてしまったのですが、<http://www.bogota.hle.info> へアクセスされますと情報が入っているかと思います。

アジェンダについては、現在はまだ最終調整中とのことですが、全体会合を2日間行います。

(1) に全体会合の7つの議題が書いてありますが、このうち3つを行った段階で、分科会で6つのパネルが開催されます。そのパネルが行われた後にまた全体会合を行い、最後に「ボゴタ声明」を採択することが予定されております。

NGOの参加につきましては、これまで、ベター・エイドという団体が中心になってNGOの調整を行ってきているという説明を受けておりますが、この情報も含めて皆様と共有させていただきたいということで、本日はここにご報告させていただきました。

私からは以上です。

◎川口 ありがとうございます。

ご質問、ご意見等がありますか。よろしいでしょうか。

それでは、次に、協議事項に入らせていただきます。

まず協議事項Ⅰとして「秩序の不安定な地域におけるODAの評価について－イラク復興支援から学ぶ」ということで、NGO側から、日本イラク医療支援ネットワークの佐藤事務局長、お願いいたします。

●佐藤（日本イラク医療支援ネットワーク） 皆さん、こんにちは。JIM-NETの佐藤と申します。きょうはよろしくお願いします。

私のほうから、まず簡単に議題の背景を説明させていただきたいと思います。

ご存じのように、間もなくイラク戦争開戦7年目になりますが、その流れの中でODAが投入され、イラクの復興支援が2003年から行われました。当初、15億ドルの無償支援、円借款で35億ドルがブレッジされましたが、非常に大きな金額であったということ。その流れの中で、イラクの復興支援は、ODA大綱の重要課題である「平和の構築」の観点から非常に大きな意義があるとされていますが、その効果ということで、きょうの議題として挙げさせていただいています

「秩序の不安定な地域」ということで、その中での支援が果たして有効に行われるのかという議論が、ODA政策協議会、2003年の第1回、第2回、第3回と。それと、2004年にも3回行われてきました。その流れで、きょうは、そうしたところから幾つか質問させていただきたいと思います。

無償資金が当面の支援として提示されて、2006年までに1,700億円以上が支出済みとなっております。この点で、平和構築とリスクの観点から、一体どのように実施されたのか、非常に関心が高いと思われます。

この件に関して、アフガニスタンでは、同じように5年間で50億ドルの民生支援がプレッジされています。イラク支援を見直すことが今大事になってきまして、それはアフガンにも適用されるわけですがイラクの現状ですが、治安がようやく安定してきたとはいえ、現場のニーズはまだまだ高いものがあると思います。そうしたことから、きょうは、議題にかかわる問題点として、その評価について取り上げてみたいと思います。

イラクの無償案件ですが、2006年度までに大半が終了しているということですが、プロジェクト終了後4年を目途に行われるプロジェクト評価の実施時期を迎えています。そして、2004年の第3回ODA政策協議会においてモニタリングや評価が問題になりまして、NGO側から質問が出ました。そのときの外務省の担当者の方は、以下のように回答しています。「ODA大綱には、評価の実施と充実ということが挙げられており、当方としても評価の重要性は認識しており、また、イラク復興支援は平和の構築、大規模なケースでもあるので、ここで得た教訓を後々に行かしていく必要があるものだろうと思われます。ですので、案件の実進が進む中で、現地の状況を見ながらフォローアップしていくことが今後の課題であるのかなと思われます」ということが出されておりまして、プロジェクトの評価のみならず、治安の問題と現地政府のガバナンスの限界という制約の中で立案・実施されたイラクの無償資金協力に対して、政策レベルの評価を行うことは、紛争後の復興支援のあり方を学び、その教訓を今後のODAに生かす非常に重要な材料になると思います。

幾つか質問します。まず、評価ということでどのような評価がなされてきたのかということをお伺いしたいと思います。それから、評価の際に、人権への影響、汚職への影響、社会・環境への影響、安全への影響、この4項目に対して、ネガティブな配慮の観点からレビューがなされたのかというところが、関心が高まるころだと思います。

あと、平和構築の観点から事例を2つ考えてみたいと思います。紛争影響配慮ということで、特にサマーワの場合は自衛隊を派遣するという事で、ODAを自衛隊がハンドリングするという初めてのことが行われたわけですが、そのことに対してどういったネガティブなインパクトがあったのか、費用対効果の問題も含めてリスクマネジメントがどう評価されているのかということと、ぜひ、はっきりとわかる形で説明してほしいということがあります。

次に、内務省への警察車両支援ということが上がっております。これは、平和構築の目的達成ということで、イラク内務省に対する警察車両の無償資金協力ということで実施されましたが、その当時のイラクは、2004年当時、内務省は、シーア派の政党であるイラク・イスラーム革命最高評議会が牛耳っておりまして、非常に危険な状況にありました。誘拐や拷問、虐殺が、内務省が中心になって行われていたということが国連の人権報告でも報告されています。そういうところに支援をすることは非常に注意しなければいけない。当時、内戦が激化していったわけですが、そうしたことを助長していないかという点、そうしたところも評価の中に入れていかなければいけないと思っています。

そこで質問ですが、そうした評価がどのように行われていたかということをお示ししていただきたいということと、後半のほうの平和構築ということでの環境影響配慮ということで、サマーワにおける自衛隊とODAの連携について、そうした評価があるのであれば結果を聞きたいと思っています。それから、内務省への警察車両の支援に関してどのような評価をしたのかということをお聞きしたいと思います。

◎川口 ありがとうございます。

それでは、外務省のほうから、まず石塚国別開発協力第三課長に説明をいただき、また、NGO担当大使でもある山田参事官にもご発言いただきたいと思います。

まず石塚課長、お願いします。

○石塚（国際協力局国別開発協力第三課） ただいまご紹介に預かりました石塚です。昨年発足しました外務省の国際協力局の機構改革に伴ってできました国別開発協力第三課ということで、中東、アフリカ、欧州の一部の無償・有償・技協の企画・立案・実施等に携わっております。

本日いただいたご質問に対してお答え申し上げたいと思います。お手元に縦型の参考資料がありますので、これをご参照いただきたいと思います。

説明をわかりやすく整理するために、まず、日本におけるODA評価の仕組みはどうなっているかということ、ご在席の方はほとんどご存じかと思いますが、簡単にご説明申し上げたいと思います。配付資料の1番目です。

外務省の評価には、大きな2つの柱があります。一つは、「ODA評価」と呼んでおりますが、私ども国際協力局が中心になって、第三者評価であるODA評価有識者会議を行っております。この設置根拠は、外務省設置法とODA大綱です。この主な対象となるのは、国別の援助計画がどのように実施されているか、あるいは、分野ごとに、例えば津波や保健医療、水など、そのよ

うな分野別・課題別、それから、プログラムレベルということで、例えば2008年はラオスの教育分野というプログラムレベルの評価を行っております。これは予算の制約もありまして、本当は、ぜひ充実させたいと思いますが、2008年は9件行いました。

それからもう一つ、法令で定められている評価としては、政策評価があります。横長の表で申し上げますと左側の柱になります。これは、政策評価法並びに関係の法令に基づいて行われるもので、経協も含む外務省の施策の必要性の評価ということで、内部評価プラス第三者の意見を付す形になっておりますが、基本的には内部評価の形になっております。2008年の実績で言いますと、法令に定められている範囲に従って評価を行いましたところ、10億円以上の無償案件が27件、150億円以上の有償案件が18件という評価をしています。

このほかに、JICAが、今後、J・J統合の後、無償・有償・技協の実施を行うことをかんがみて、内部評価、外部評価を2008年から初めております。

まさに評価の仕組みもこのような大きな流れの中にあるということを、まずは簡単に申し上げました。

それから、申し上げるべきこととしては、ご質問は、どのような評価が行われたかということが重要な柱だったと思います。この場合、イラク復興支援などの評価については、若干、背景をご説明申し上げますと、国際約束に基づく政府開発援助というものが事前評価の対象になっておりますので、対イラクの無償協力では、事前評価は行われていないという状況です。これは、政策評価のほうです。事後のほうは、お配りした資料の2-①以降、平成17年より毎年度、経協についての政策評価が行われております。

狭い意味での2本目の柱、横長の表の真ん中の段のODA評価のところでの評価は、私どもは評価は重要であると考えおりますし、イラク復興支援から得られる教訓は多いというご指摘は私も全く同感であります。当然、フォローアップ、モニタリングレビューを行う必要もあるし、ODA評価も、イラク国内の現状や治安を含めて、また、将来的には評価の実施を具体的に検討できる時期が来ることを強く望んでおります。

それから、ネガティブなインパクトに対する配慮をどう行ったのかという質問もありました。この点につきましては、通常の場合の無償では、JICAの環境社会配慮というものがなされます。また、国際機関経由のものでは、国際機関のガイドラインが適用になります。ただ、今回は、対イラクの無償資金は緊急ニーズに対処するものでしたから、やや異なった取り扱いがとられました。入念な事前調査が事情によりなかなか困難であるという例も多かったことは事実です。た

だ、この資料に付けましたが、4番のサマーワの大型発電所は特に環境インパクトも大きいものですので、事前の調査を行いました。また、有償につきましては、円借案件については、J B I Cの旧来の環境社会配慮ガイドラインというものに従って、十分に環境社会配慮を行っております。

それから、問題意識として、汚職へのインパクトはどうかというご指摘もありました。これは、通常のケースで申しますと、国際約束で明示的に反汚職の原則を確認して、調達並びに施行の段階で競争入札などによる手続による公正さの担保というものに配慮しております。このイラク無償の関係では、調達代理機関が供与資金を管理しておりまして、計画変更や追加調達ということでは、すべて外務省に対して、あるいは、関係機関に対して同意を求める形ですので、手続的にはそれで担保されていると思われます。

長くなって申し訳ありませんが、取り急ぎ、ご質問の最初の部分だけお答え申し上げました。

続きまして、山田よりお答えします。

○山田 佐藤さんの問題提起に感謝したいと思います。継続的かつ一貫したイラク支援を行ってきた佐藤さんの活動には、以前から非常に深い敬意を持っております。イラク支援の継続性・一貫性に関しては、日本で右に出る者がいないような活動を行ってきたと思います。

ただいま、国別三課長から、質問に関する総論的な部分、あるいは、事後の話はかなりの部分を答えてもらったと思います。これから、私からは当時の話をしたいと思います。

私は、イラク復興支援が始まった2003年のとき、無償資金協力課長として、日本政府——外務省の中で言えば、当時の援助の15億ドルの無償部分に限りますが、それは当初の支援50億ドルのうち15億ドル部分が最初に動き出したので、ほとんどすべてを一番よく知る立場にあった人間です。そして、当時、実質的な責任者でした。それから、無償資金協力課長を務めた後は、在イラク大使館に赴任して、現地でも復興支援に携わったので、イラク復興支援の15億ドルの無償資金協力については、評価をするためには、まず私を取調べるなり尋問するなりから始めることが適当かもしれません。

本日の私の説明は、国別三課長からの報告に加えて、できるだけ客観的にイラク復興支援、それから、サマーワにおける自衛隊との連携を含めて振り返りたいと思います。しかし、私自身が当時の責任者であることを含めて、自己の無意識な正当化を含むある種のバイアスがかかっているかもしれないということを申し上げておきます。

特に当時は、私の公務員人生というか、今後の人生の中でも二度と訪れないような緊張した時

間の中にあって、限られた時間と闘いながら、熟慮を重ね、「他策ナカリシヲ信ゼムト欲ス」というような心境で支援を実施してきたので、そういう意味でのバイアスはかなり大きいかもしれません。

さらに、私にとって、イラク復興支援というものは、奥と井上という2人の同僚の死と不可分のものであって、今も胸につまるものがあります。

そういうバイアスがかかっているかもしれないことは許しいただきたいと思います。

イラク復興支援を考えると、当時において、戦後、日本外交が経験してこなかったような、そして、想定もしてこなかったような状況での対応であったのではないかと考えます。紛争が継続し、治安について、ブッシュ大統領が言う「主要な戦闘」の終了後、むしろ治安が悪化している中で、復興支援をいかに行うか。それ以前に、そもそも大使館等日本のプレゼンスをどう維持できるのか、維持するのか、そうした体験は、日本が本当の意味で直面してこなかった、あるいは、直面を避けてきたようなものではなかったかと思います。

私個人の見解ですが、外務省をはじめ、日本政府はもちろんとして、日本社会も、こうした、今まで経験したことがなかったような事態に対する準備が十分にできていなかったと深く反省しています。2人の外交官が殺害された事件は、ある意味で、準備の欠如の結果ではなかったかというふうにも感じております。

さて、当時、2003年、2004年を思い起こしますと、イラク戦争自体、あるいは、イラクへの自衛隊派遣については、国内の評価が文字通り二分する非常に激しい議論がありました。そうしたイラク戦争に伴って始まったイラク復興支援自体が極めて政治化された状況にあったと記憶しております。ここで言う「政治化」とは、例えばいろいろな政策を評価するに当たり、その政策自体の是非、当否、本来の意義を客観的に評価できる状況にはなくて、そうした良し悪しとは別に、それぞれの政治的な立場、主張から論評される、評価されるということでありました。

もちろん、今はそうした状況はかなり薄れてきていると思いますが、まだ完全になくなっていくわけではないと思います。例えば、サマーワにおけるODAの実施についての評価を、イラクへの自衛隊派遣についての評価と独立して客観的に行うことは、まだ相当な困難があるのではないかと思います。にもかかわらず、客観的に評価を行おうという試みは貴重であろうと思いますが、それをなかなか許さないような状況がまだまだあるのではないかと思います。

2003年当時、JICAは環境社会配慮ガイドラインを改訂しまして、外務省はどうなっているのか、特に無償部分はどうかということ、私が無償資金協力課長時代でしたが、無

償資金協力審査ガイドラインを制定し、公表しました。ただ、それは緊急無償についての適用は想定されていませんでした。

イラク復興支援は時間との闘いであり、基本的に緊急無償で対応することに決定したわけですが、ガイドラインがないことが行動しないことの言い訳にはなりません。イラク復興支援については、そういう意味で、事前に準備したガイドラインは必ずしもありませんでしたが、復興支援を検討する過程で、日本が経験したことがなかったような特殊状況下にあるイラクでの緊急無償資金協力について一定のガイドラインを策定して、そうした説明会も2004年1月9日、ちょうどこの三田会議所で説明会を開きました。これは私自身が行って記憶しておりますし、その議事録は外務省のホームページ上にも掲載されております。

それから、警察車両の支援について言及がありました。警察車両の支援は、パイの無償資金協力の、いわば最初の大型案件です。物資の協力ということで、他のリハビリ案件などに先駆けて行うことになりました。したがって、警察車両への支援決定は、説明会の前に既に行っていたと思います。

本件の案件形成の中心になったのは、現地では奥参事官ですし、外務省では無償資金協力課———ということは、責任者は私自身でした。無償資金協力課を中心に、J I C S、J I C A、クラウンエージェント、そのほかの協力を得ました。イラク警察に対する支援というのは、警察車両だけではなくて、いろいろな研修として、鑑識や汚職防止、交番制度等の研修を実施する一方で、ハード面での能力強化として本件を実施しました。ただ、これはなかなかそう簡単には実施できませんでした。例えば、こうした研修も、治安をはじめとした種々の困難な状況のために、必ずしも十分に実施できたというわけではありませんでした。

基本的には、イラクの警察の人たちを、日本ないし第三国で研修することが中心で、日本の警察関係者のかたは誰もイラクに行っていないでし、そのときは訪問の予定もありませんでした。

それから、支援に当たって、当時の在イラク大使館、具体的には奥参事官ですが、現地の関係者、外務省関係者、イラク人もおり、当時は米国人、イギリス人や豪州人など、またイラク『政府』つまり「暫定統治評議会」、あるいは、暫定政府に入っていた人たちと意見交換、議論を重ねていました。私自身も2003年11月にイラク出張に行った際、奥参事官とともに内務省関係者と会合を持っています。

紛争時の平和構築において最も重要な要素の一つは治安の維持・確保であろうと思います。当

時、イラク人は何が一番欲しかったか、何を望んでいたかといえ、やはりセキュリティ、治安安全だったと思います。もちろん、警察組織の一部に問題があることは国際的にも認識されましたし、我々も機会をとらえて、イラク政府関係者、あるいは、当時はまだC P Aの支配統治下にあったわけですから、そうした関係者も通じて、民主的なガバナンス能力を構築するより良い警察組織をつくることについての、限界はありますが、我々なりの働きかけはしていました。

他方、一部に問題があるからといって、警察の能力向上を図らなければ、イラク人が求める治安の回復は起きない。我々も中で議論をして、警察支援は人権問題にどういう影響を与えるのか。ただ、そうした議論をした結果、車両の供与が、イラク内務省や警察の人権尊重の状況を悪化させるとは考えませんでした。イラクの警察が近代化していけば人権状況もよくなるかもしれない。もちろん、警察車両を支援したからといって人権状況がよくなるという単純なものではありませんが、少なくとも、それがイラク内務省や警察の、今、問題提起があったような、問題を悪化させることにはつながらないという判断をしました。

そもそも警察支援をODAで行うかどうかについては、私が承知している限りでもかなり長い議論の歴史があります。かつては、警察という権力の行使機関に対してODAを出すのはいかなものか、ODA大綱との関係はどうかという議論をかなり長い間していました。しかし、紛争地にかかわらず、治安を維持することについては、いわば、その開発あるいは人権の尊重、住民の福祉の向上の基本になるものであって、それなしには開発さえ支援することができないという状況にあります。したがって、もちろん、警察支援のアプローチについては十分に注意しなければならないと思いますが、警察支援についても可能な形で、だんだん警察支援の形が拡大していったという状況があります。

実は、イラクへのパトカー支援は、私が知る限り間違いないと思いますが、パトカーをそのままこういう形で供与したのは初めてでした。イラクという特別な状況において、かなり特別な支援であったことは間違いないだろうと思います。警察車両支援は最初の大型案件であって、最高レベルまでの決裁を取りましたが、内容を把握して最終的な判断を下した実質的な責任者は、無償資金協力課長である私でした。

それから、サマーワにおける自衛隊の連携についてのご質問がありました。先ほど申し上げたように、自衛隊の派遣自体の評価が分かれているところです。先ほど、「ODAを自衛隊がハンドリングする」という表現があったと思いますが、それは訂正したほうがいいかと思います。サマーワにおいて、日本のODAは自衛隊と連携して実施していたことは確かですが、ハンドリン

グという点では、例えば責任がどこにあるか、実施した主体はどこにあるかといえば外務省であり、現地においては、外務省から派遣された、当時、5人がサマーワの自衛隊基地の中に一緒に住まわせてもらっていましたが、その外務省員が責任を持って実施していました。もちろん、日々、自衛隊の人道復興支援部隊との協力・連携のもとにODAの実施が行われてきたことは事実ですが、ハンドリングは外務省が担っていました。

それから、質問の中に、非代替性、費用対効果、リスクマネジメントについての問題提起がありました。この問題提起の趣旨を私が完全に正しく理解しているかどうか分かりませんが、現に、サマーワに自衛隊が派遣されていたことを前提に考えた上で、ODAとの連携がうまくいったのかどうかということに関して言えば、前例がない状況で、私は比較的うまくいったのではないかと思います。

イラク復興に向けて積極的に貢献していきたいという決意は、現地に行った自衛隊の隊員一人一人に行き渡っていましたし、もちろん、復興に当たっていたサマーワの外務省員も同様です。陸上自衛隊による医療、給水、学校等の公共施設の復旧・整備、そしてODAとの連携は、現地におけるイラクの再建に一定の寄与を行ったと思っております。

特に、当時において、日本のプレゼンスというか、日本が、政府やNGOを含めて復興支援を行いました、いずれも現地には日本人は入らず、遠隔操作による支援が大部分でした。その中で日本が行った支援を示す上で、厳しい環境における自衛隊員が行った仕事は評価されるべきであると思います。

それから、例えば非代替性ということですが、現実問題として、例えば、当時は、サマーワに自衛隊が行ったからODAをサマーワに集中させろという国内的な圧力がありました。我々は、自衛隊の安全のためにODAを出せというような議論に対しては、それは本末転倒ですと説明した経緯があります。もちろん、サマーワは、イラクの中では、それまでは比較的忘れられていた地域であって、復興・開発が後れていた。そういうところでいかに我々が支援できるか。ただ、自衛隊の活動と一緒にすることによって現地にODAが入っていくことができるという意味があったと思います。

例えばサマーワの病院のリハビリと自衛隊の医療部隊による技術協力、そして、やがてサマーワからは、留学生の受入れや研修員の受入れ、それも、ほかの地域よりもスムーズにできるようになりました。

それから、給水も、自衛隊が単に給水するだけではなくて、それは将来において現地の人が、

現地独力で水を供給できる態勢をつくろうと。そのためにどういう橋渡しができるかということを考えながら行った次第です。最初は、自衛隊の給水も行われましたが、そのうち現地の水道局に給水車をODAによって供与して、それで給水活動をしてもらう。その途中には、国際NGOに資金供与して給水活動を行うということもしております。

そういう意味で、費用対効果ということも、何をもって費用対効果を測定するかということに、残念ながら、現在においては、客観的な評価はまだ難しいのではないかと思います。全般的に見て、自衛隊派遣という前提条件の中でODAとの連携は比較的うまく進んだのではないかと思います。そもそも経済協力局が防衛省と連携して本格的に仕事を行うというのは、イラク復興支援のときが初めてだったような気がします。特に無償資金協力課を中心として、我々は防衛省の制服組の人たちを含めて何度も協議を行いましたし、市ヶ谷の防衛省に行ってサマーワとテレビ会議をしたことも、今となってはいい思い出になっています。

そうした形で、紛争地における支援のあり方というものは、一概に正解はなかなか出せないと思います。そういう意味で、当時を振り返って、先ほど申し上げたように私自身のバイアスがかかっていることを承知の上で申し上げれば、サマーワにおけるODAとの連携は比較的うまくいったのではないかと思います。

評価についてですが、政策評価とODA評価というお話がありました。政策評価は、基本的には、役所自身が行う評価であって、それに対して第三者のコメント、あるいは、第三者の評価がつきますが、基本的には、実施した官庁自体が行うものと理解しております。そういう意味で、皆さんは、この資料を見て、これは十分に客観的ではないと思われるかもしれません。他方、本格的なODA評価を行うには、現状の治安情勢を考えれば、まだ十分にそうした本格的な評価はできないということをご理解いただけたと思います。

当時、現地でイラク復興支援に当たっていた方々は、重大な安全上のリスクを抱えて仕事をしていました。今でもそうだろうと思いますし、アフガニスタンでも同じようなことだと思います。それは、政府関係者、JICA関係者あるいはNGO関係者、それぞれにそのリスクをとるだけの意義、価値があると考えてイラクに赴いたと思いますが、現時点で現地での評価を行うことに、それだけのリスクを伴う価値があるとは、私にはまだ思えません。

ただ、一方で、現地調査を行わないと、そういう意味では中途半端な評価になり、本格的な評価ではない評価になるかもしれませんが、当時の教訓を得る努力は何らかの形で行ってもいいと思っています。そういう意味で、本日の問題提起は、当時の教訓を得る努力の一環として意義が

あったのではないかと思います。

◎川口 ありがとうございました。当時の状況も含めて説明していただきました。

今の説明に対する質問やコメントなどがありましたら、どうぞ。

●谷山（国際協力NGOセンター） J A N I C の谷山です。

あまり時間がないと思いますので、何回かやり取りをしたいと思いますのですが、1回で済ませるようなコメントあるいは質問をさせていただきます。

山田さんのお話は、私自身は、個人的には共感を覚えました。というのは、当事者として、当時の責任者としての立場をはっきりと明示されて、しかも、自らの思いも提示してくださったことを評価するからです。

同時に、山田さんが同僚の方を失くされたのと同じように、私たちの知り合いが親族を失う、特にイラク人ですが、そういう混乱があったのですから、それを私たちは受けとめながら、その当時の支援がどのように成果があつて、あるいは、どのようにネガティブなインパクトを産んでしまった可能性があるのか、そういうことを客観的に考えたいと思っていますので、よろしくお願いします。

事前の質問にあつたプロジェクト評価及び政策評価についての資料、今日の議題の政策評価に関する事後の政策評価の資料を配付していただいてありがとうございました。しかし、これはもう少し早くいただければ、読み込んで議論ができたと思います。いずれにしても、私、これを読みまして、特に07年、平成で言うとは18年の政策評価のペーパーを読んでコメントしたいと思います。2－②の平成18年度政策評価の、実施計画に基づく事後評価のところを見ておりまして、外部要因としてはっきりと次のように書いてあります。（2）で「イラク政府部内における支援受入れ体制の不備は、イラクに対する支援の効果を減じる要因となっている。」あるいは、「イラク国内の民族・宗派間の調整は、これまでも新政府成立の遅延を招いており、このような内政上の問題がイラク政府の活動を非効率化する側面は否定できない」。このような認識が示されている一方で、次の次のページに当たりますが、目標の達成状況の（二）のところに、治安面に関してこう書いてあります。「ODAを通じて、イラクの治安組織の能力の向上のために具体的に次の支援を行った。」ということで、警察車両等の支援がありますが、「これらの支援は米、NATO等が行う訓練、施設整備等の支援と相俟って、イラク政府の治安能力向上に貢献した。」とあります。

私がなぜこの年度を取り上げたかという、前の年である06年は、まさにイラクが大混乱に陥

った時期でした。06年2月にサーマッラのシーア派廟の爆破の後に、いわゆる宗派間対立と言われる抗争が起こり、1日に100人余りの人が死ぬ、あるいは、殺し合うということがあったわけです。多くの場合は、党派あるいは党派に属する民兵、その中に、当然、内務省を拠点にしていたバドル旅団のようなものも含まれていたわけです。これは、治安にかなりネガティブなインパクトを及ぼすという意味において、内務省に対しての支援に関しては厳密に評価してもらいたいと思いましたが、内務省支援だけではなくて、全般的に本当に治安向上のために貢献したのかということは、まさしく山田さんがおっしゃったように、客観的な評価をしなければ本当にまずいと思っています。

その上で質問したいのですが、まず、確認です。事前評価については、政策評価及びプロジェクト評価ともに国際公約に基づく支援なので行っていないと認識してよろしいですね。

もう一つは、事後に関しては、政策評価は行ったけれども、プロジェクト評価は一切していないと考えてよろしいですか。

それから、事前のネガティブインパクトの配慮及び社会環境影響配慮に関する取組みで、JICAのガイドラインを十分適用できるような状況にないとおっしゃいましたし、その後、例えば緊急食料支援などに関してはガイドラインを作成したとおっしゃいました。それに関しては、資料として私たちは入手できますか。その食料支援等に関するガイドラインというのは、それ以外の無償案件についても適用されるものとして使っていたのでしょうか。

以上の質問についてお答えいただきたいと思います。

◎川口 では、お答えをよろしくお願いします。

○石塚 まず事実関係ですが、政策評価法の事前評価につきましては、国際約束に基づくものが事前評価の対象ですので、復習になりますが、緊急というのは一方的に差し上げるものですから、国際約束によらないということで、事前評価の対象にはなっていません。ということが事実関係です。

○山田 政策評価法に基づく評価という意味での事前評価は、今申し上げたとおりです。事前評価とは、どういう形で、何を指すかということによって、今の質問に対するお答えが違ってくるかもしれません。当時、十分なガイドラインが必ずしもできていない中で、事前に政策に対する審査なりを行っていたわけですが、では、どのガイドラインに基づいていたのかというと、それについては、いわば走りながら考えていた状態であって、現在におけるような十分な事前評価はできていなかった可能性があります。しかし、それは審査をしなかったということではなくて、

当時の状況で可能な範囲での調査なりチェックを行っていたということだと思います。

例えば、先ほど説明がありましたが、汚職・腐敗に対してどういう対応をするか。イラクの緊急無償については、特に資金管理をどうするかということが非常に大きな課題でした。したがって、普通の国に対する緊急無償や一般無償とは違って、イラク政府が口座を設けて、そこに入れるということもできませんし、他方、日本政府に置くこともできないということで、J I C S が資金管理の責任を持って、相手側に——説明責任ということは、日本に対して、あるいは、イラク側にとって、当時、イラクはまだ政府がなかったのですが、イラク人にとって、そのお金がおかしなことに使われていないということを説明できるような体制をとっていたと思います。

それから、現在、手元にはありませんが、今おっしゃったガイドラインの一つ一つができているものはすべてお示しすることはできると思います。

それから、本日、事前にこれをお渡しできればよかったのですが、実は、これはすべて外務省のホームページで公開されております。それから、この質問の中であった平和構築支援の評価の報告書は公開しているか、公開しているのであれば提供していただきたいということですが、これは公開されております。これもすべてホームページで公開されております。別に隠しているつもりはないのですが、いずれもホームページの奥深くに入っております。外務省のホームページは見やすい形にはなっていないのでわかりにくいと思いますが。冊子になったものは予部がほとんどないようで本日はご用意でませんでした。そうした評価については、作成した報告書は公表しております。

本日はまだ準備ができていなかった部分については、後ほど回答するようにしたいと思います。

●谷山 いわゆる事後評価については、実施できる状況ではないとおっしゃいました。特にプロジェクト評価ですが、基本的には、外務省の無償資金協力の事後評価のガイドラインに明記してあると思いますが、「4年たった案件については」とありますが、これはしっかりと確認していただいて、どういう状況になったら事後評価ができるのか、事後評価の仕方についても、これだけ大きな国を挙げての「平和構築」という名のもとでの支援ですから、しっかりと、NGOとの協議や評価への参加も含めて、今後協議をして、実際に確実に進めていきたいというのが私の希望です。

私からは以上です。

◎川口 ありがとうございました。

時間もありませんので、ご発言は簡潔にお願いできればと思います。

●伊藤（和）（ヒューマンライツ・ナウ） 手短にお話しさせていただきます。ヒューマンライツ・ナウの伊藤と申します。

警察車両の点について1点ですが、警察力強化が治安向上につながり、ゆくゆくは状況もよくなっていくということは、一般論としてはあるのかもしれませんが、それはあくまでも一般論であって、個別の事情として、実際に警察が重大な人権侵害にかかわっているという個別の事情を見ないで支援することは、本当に重大な人権侵害につながりかねない。特に、2006年、2007年、それから2005年もそうですが、収容所での虐待や拷問が行われてきましたし、外でも、内務省が中心となった虐殺が行われてきたということが国連の人権の報告書でも出されております。

そうした中で、治安が悪いので文民の警察官が一人も中に入ってモニタリングできないというような、誰もモニタリングできない体制で、一般論で、では、警察車両を配備して、これがよかったと本当に評価できるのかということは、再度きちんとした評価を求めたいと思っております。

もう一つは、私たちは、イラク戦争全体に関する政策の検証を別途求めておりますけれども、今、この緊急の援助が終わった後もイラクの人道危機は続いておりますので、それに対して適切にニーズを調査して、そして、新たなモデルとしての支援のあり方を構築していく必要があると思います。そのためにも、先ほど、今、行う必要があるかどうかかわからないとおっしゃっていましたが、緊急に、客観的な評価を行う必要があるのではないかと思いますし、この議題について、今後、市民社会とさらなる対話、検証を進めていっていただきたいと思っております。

以上です。

◎川口 では、お願いします。

○山田 私が申し上げた政策支援は、一般論だけで申しているわけではないつもりです。先ほども申し上げましたように、私はその当事者ですので、自分が評価をすることは適切ではなくて、当事者からの立場の発言ですが、現地へ行って、不十分ながら現地の人と協議をし、支援後、現地において、これもまた不十分ながら現地の内務省関係者とも協議し、先ほど谷山さんが、自分の知り合いの親族の方が亡くなられたというお話がありましたが、私も、大使館の職員の息子さんの警察官がテロの犠牲になったという事例もありましたし、警察官の方が亡くなられたという事例も多々あります。

何を言いたいかというと、私自身は、一般論ではなくて、当時のイラクという状況下においても、警察を支援することは大きな意義があったと考えております。

◎川口 ありがとうございます。

予定時間をオーバーしておりますので、今のご質問でここは打ち切らせていただきたいと思います。

次の議題は、「ODAのあり方の見直し」についてです。NGO側から加藤さんをお願いして、外務省からは山田参事官に答えていただきたいと思います。よろしくお願いします。

●加藤（関西NGO協議会） 関西NGO協議会の加藤です。

私からは、このODA政策協議会のNGO側コーディネーター一同の提案ということで、私が代表して議題の説明をさせていただきたいと思います。

「『ODAのあり方の見直し』について」ということで、協議事項Ⅱのペーパーをご覧ください。議題そのものは2枚の資料、あと、外務省側からご提出いただきました「ODAのあり方に関する検討（仮称）」という資料1枚で進めていきたいと思います。

私どもNGOの側としては、長年にわたってODAのあり方そのものに対しても非常に興味を持ってまいりまして、様々な提言もしてまいりました。この政策協議会でもいろいろな議論をしてまいりましたし、また、昨年10月には、NGOの共同提言ということで、ODAのあり方について青写真的な提言を出させていただいております。また、一昨年、昨年の年末に、「ODA改革パブリックフォーラム」という形で、市民やNGOがイニシアチブをとってODAのあり方そのものを考えていこうというような試みもしております。

そうした観点からも、今回、岡田外務大臣から、300日プランで「ODAのあり方の見直し」を出していただきましたこと、また、この2月に、「具体的なODAのあり方の検討」ということが発表されたことについて、私たちは非常に興味を持っております。

既に2月にありました当定期協議会の連携推進委員会でも、この件については議題にさせていただいていろいろ議論させていただいたと思いますが、それに引き続いて、今回のODA政策協議会でも、2月の段階からいろいろなことが少し進んでいるかと思っておりますので、NGO側としてもいろいろと申し上げたいと思っております。

きょうの議論は、「『ODAのあり方の見直し』について」の裏側、「会議当日の質問」のところの大きく3つの部分について、外務省側のお考え、また、私どもの考え方について外務省側ではどのようにお考えかというところについてお示しいただきたいと思っております。

まず1点目ですが、ここは、今回のODAのあり方の検討という部分について、外務省側でどのようなお考えでこれを進めようとしておられるのかということ。また、2月に発表されて、今は3月になっているわけですが、どのような体制で、また、どのような作業工程が現在は進んでいるのかとい

う現状の報告をいただきたいと思います。

2点目ですが、今回、ODAのあり方について検討されるということですが、NGO側の感覚で言うと、「検討」ということであれば、私たちとしてはいくつか抜いてはいけない視点があるのではないかと、ここでは5つの観点を挙げさせていただきました。

1つ目は、「過去のODAの検証と学び」ということです。先ほども評価ということがありました。私どもとしては、過去を振り返ることを全くしないままということはないと思いますが、えてして青写真を描くほうに関心が向いてしまいがちなところがあると考えておりますので、できるだけ過去のODAの検証と学び、すべて総ざらえをすることはなかなか難しいと思いますが、ODAのいくつかのケースを選んで、過去のODAがどうであったかということをしつかり検証して、その学びに立って検討を進めていただきたいと思います。

2つ目として、これは当然ですが、裨益する住民あるいは地域の皆さんにどのような利益があるのかという視点を入れていただくということ。

また、3番目が、最近、行政のむだ遣いの問題が指摘されますが、単なるコストカットではなく、きちんとODAの質の向上につながるような効率化を図っていただくということ。

4番目には、当然ですが、政策ということで、透明性や説明責任の担保をしつかり行っていただきたい。参加の問題もそうですが、しつかり行っていただきたいということ。

5点目が、国連ミレニアム開発目標や援助効果の問題などありますが国際目標や評価というものにしつかり応えていくようなODAをつくっていく、そういうことに応えるものであってほしいということを考えております。

特に、今回はあり方の検討ということですから、私たちNGOの視点としては、1番目の「過去のODAの検証と学び」について、とりわけ関心を持っていきたいと思っております。

きょう、特に私たちとして関心があるのは3つ目の部分でありまして、今回、あり方の検討をされるということで、私たちはこれまでも、例えばODA中期政策やODA大綱の改訂が進められるプロセスの中で、できるだけこのプロセスを透明化してほしい、あるいは、市民やNGOの参加を図ってほしいということを申し上げておりました。今回のあり方の検討に当たっても、やはりプロセスの透明化、参加ということを考えたスケジュール、プロセスの設計ということを考えていただきたいと思います。

ここには5点挙げてありますが、特に私たちとして関心があるのは、まず1)の部分で、プロセスの透明化あるいは市民・NGOの参加をしつかり行っていただきたい。特にプロセスについては、ど

の段階でどういう作業をしているかということ、できるだけ情報公開していただきたいということがあります。今回、外務省内の検討であるということで、外部の方を入れての検討は特に考えておられないと承っておりますけれども、そうであるにしても、どのような検討がどういった段階で進められているのかということは、適宜情報として出していただきたいと思います。プロセスを、できればフェーズに分けて、そのフェーズが済んだ時点で、ある程度まとまった成果や骨子のようなものを出していただいて、これに従ってNGO側としっかりと対話や議論をしていただきたい。NGOだけではありませんが、様々なセクターとの議論をぜひ行っていただきたいと考えております。

次に4)の部分ですが、外務省側からお示いただきました「ODAのあり方に関する検討（仮称）」という資料の裏側に、省内体制ということで組織図があります。そこで、大臣の横に棒が出て、有識者、NGO、経済界ということで、ここでタスクフォースでいろいろとまとめられた内容に沿って、また私たちと議論されるということを示されているかと思います。この図でいきますと、どういう段階で、どういう形で私たちと対話をされるのか、いまひとつよくわからないところがあります。アドホックな形で私たちの意見をお聞きになるのか、それとも、それぞれのタスクフォースの作業内容に従って実のある対話をされるのか。あるいは、対話が一度きりなのか、あるいは、プロセスに寄り添う形で継続的に実施されるのか、そうしたことも、私たちからするとよくわからないところがあります。

私たちからの提案は、この体制を前提にしながらも、私たちNGOの側がここに何らかの人物を充ててお話をするという、もし仮にするにしても、その方個人の私見でお話をされる形ではなくて、より広くNGOあるいは市民から意見を聞いていく、そうした議論の場を設けていくコーディネーターのような形で人を出したいと考えております。これまでもODA総合戦略会議、そのあとの有識者会議に、NGO側からも2人ほどの委員を出してまいりましたが、その人たちもそのような活動をしていました。そうした経験に基づいて、こうした議論の場合でも、やはりより広く市民・NGOの声を聞く、そのコーディネーションができるような方をここに立てて、省内の作業と対話させるような形で継続的に議論ができればと考えております。

最後に5)ですが、スケジュールを無用に急がないということを挙げさせていただいております。これだけでは、意味合いとして少し通じにくいと思うので詳しくお話ししますが、今回、いろいろなお話を聞いておまして、一つに、例えば6月であるとか夏前くらいに、このあり方の検討についての結果を得たいというような話があることもちらほらと耳にしております。いろいろな事情があって、成果をできるだけ早く得たいということもあるかと思いますが、私たちNGO側としては幾つかポイ

ントがあって、やはり早期に何らかの成果を上げることができるものもあれば、例えばODAの理念の問題、原則の問題、また、ODA全体の体制の問題、こうしたものに関しては少し時間をかけて議論すべき、あるいは、検討すべき内容であるのではないかと思います。そうした意味でも、今回、あり方の検討ということではいろいろなことを、ここの省内体制でも、本当に理念の部分から個別の項目に当たる部分まで検討されることになっておりますが、これも、早期に結論が出るものから、少し時間をかけるものまで、幾つかの仕分けができると思います。そうした意味でも、無用にすべての結論を出すことを急ぐのではなくて、事の内容に応じて、短期で結論を得るもの、あるいは、少しじっくりと話をするもの、そうした仕分けをしながら、必要な時間をかけて検討することを考えていただきたいと思います。

とりあえず私からは以上です。

◎川口 ありがとうございました。

では、山田参事官、お願いします。

○山田 この「ODAのあり方の見直し」については、ぜひ政務官のご到着をお待ちしたいと思っていたのですが、ドンピシャのタイミングで政務官がお見えになりました。

加藤さんの説明は聞いておられなかったもので、急に言われてお困りかもしれませんが、今、加藤さんからのお話は、協議事項でNGO側から出していただいた「ODAのあり方の見直しについて」という資料に沿って、NGOとしてどういう内容、さらに、それ以上にプロセスを外務省側に注文したいかということについてのご説明がありました。私からも後で補足したいと思いますが、まず、政務官から、ODAのあり方の見直しについてどういう考えで行っているかということと、本日は、前回、西村政務官は連携推進委員会にはご出席いただきましたが、ODA政策協議会にご出席いただくのは今回が初めてなので、若干、ご挨拶のようなことをお願いしたいと思います。

○西村政務官 遅くなりました。外務大臣政務官を務めております衆議院議員の西村智奈美と申します。どうぞよろしくお願いいたします。

まず、本日のNGO・外務省定期協議の中のODA政策協議会ですが、政権交代して新しい政権が発足しまして、鳩山総理ご自身が、新しい公共によって支えられる社会という概念を所信表明で述べました。また、国際協力についても努力を倍加していくとおっしゃっていること、そして、外務大臣ご自身が、MDGsの達成をはじめとする海外国際協力について極めて高い関心をお持ちであるということなども踏まえて、今後は、連携推進委員会、ODA政策協議会、また、本体の、年に1回開かれる総会には、できる限り政務三役が出席しようということにさせていただきました。本日は私のみ

で、しかも衆議院の本会議が入ったりしたものですから短い時間の参加になりましたけれども、今後ともまたどうぞよろしくお願いいたします。

さて、ODAの見直しについてですが、既にお話があったかと思いますが、岡田大臣が就任直後の記者会見で、100日プランと300日プランをそれぞれ表明いたしました。100日プランとは、すなわち、100日をめどに取り組む課題ということで、例えば気候変動、そして、本日発表になっております密約の問題、あとは核軍縮、こうしたことであります。また、300日以内に取り組む課題として、幾つか挙げたテーマの中で、このODAの見直しが入っております。これは、必ずしも300日以内に結論を得るという性格のものではありませんが、300日以内に取り組むということで、その決意を述べたところです。

そういう経過がありまして、年が明けてからだったと思いますが、正式に省内で、このODAの見直しチームが発足しました。省内では、福山副大臣、そして私が担当の政務二役として事務方と一緒に議論することになりました。もちろん、ODAの見直しチームのヘッドは岡田大臣ですけれども、それぞれのタスクフォースを作成し、そこでODAの理念、また、効率的な実施、評価、JICAのあり方、資金メカニズムなどについて、合計で6個のタスクフォースをつくって、それぞれ省内でまずは意見をまとめてみようということになりました。

このプロセスについては、実はいろいろと議論もありました。最初のころから、いわゆるオープンに、ゼロベースのところから議論を始めて、そして、早い段階からいろいろな方々からのヒアリングも含めて意見を聞きつつODAの見直しを行うべきではないかという考え方もあり、また、一方で、既にいろいろな論点が出されている、テーブルの上に論点が載っていて、それを、あとは外務省内がどう受けとめて、そしてそれをどう整理するかという問題ではないかという議論もあり、結果として、今回は後者の方法をとらせていただきました。

つまり、民主党の中でも、当時、野党時代の代表で、そして、私が事務局長という形で、NGO海外活動推進議員連盟というものを運営してまいりました。そこで、現場で、あるいは、国内で活動しておられるNGOの方々から、ODAのあり方について多くの提言もいただいてまいりましたし、それはまた外務省も同様であったと考えております。そこで意見を取りまとめ、一定のところで皆さんにそれを見ていただいて、改めてそこに対してご意見をいただくというプロセスを今回はとらせていただくということで、今、進めております。

もちろん、今回の議論は、この見直しが最後の見直しというよりは、今回、見直してすぐに改善できる点もあるでしょうし、また、理念などについては、今回の見直しでは新しい時代の変化に対応で

きないことも出てくると思います。国際社会における援助の環境や、あるいは、国際社会のパラダイムが変わってきていることも踏まえつつ、日本のODAがどうあるべきか、そして、それによっていかに国民の理解と支持を得ることができるものにしていくべきかということを主眼に、今議論しているところでもあります。

今後も、できればこういう場、あるいは、それ以外の場も近日中には持たせていただきたいと思っておりますが、意見を聴取する場を持ちつつ、また、今検討しているタスクフォースの中での議論を、より充実したものにしていきたいと考えております。

場の空気を読まずにべらべらとしゃべってしまいましたが、もし、言っていることはちょっと違うんじゃないかとか、ここはどうなっているかとか、肝心なことをしゃべってないということがありましたら、ぜひ率直にお聞かせいただきたいと思います。どうぞよろしくお願いいたします。

◎川口 政務官、どうもありがとうございました。

今、政務官からお話しいただいたことは、先ほど提起があった中でも幾つか答えがあったかと思えます。

続きまして、山田参事官から補足していただくことがあればお願いします。

○山田 政務官が上手にお話しされましたので、若干、事務的に、あるいは、先月の連携推進委員会でもこの議題が取り上げられましたし、今月、これを取り上げることで、私は、正直言って、ちょっと困ったなという感じもしております。

というのは、今、政務官からご説明があったとおり、いろいろな議論なり意見はかなり出ているのではないかと思います。先ほど、「ODA改革パブリックフォーラム」のお話がありましたが、先月、私は、その提言は座右の文書として持っていると申し上げましたけれども、いろいろな形の意見は既に受け取っておりますし、それから、ODAのあり方の見直しということの中でのいろいろな形での皆様からのご意見は、政務レベルはもちろん我々も受けておりますし、今後もそういう作業を続けていきたいと考えております。

他方で、本日、加藤さんがおっしゃったようなプロセス、特に場の設定をきちんとしろというものが出てくるであろうと。それは先月もありましたし、西村政務官が先々週でしたかにお会いいただいたNGOの方々からも同様のご要望がありました。私としては、ODAの見直しは、ODA改革あるいは見直しの終点ではなく、いわばプロセスの一つであろうかと思います。いずれの段階かで中間報告なりの報告が出て、それを世の中にとってさらに議論を深めていくというプロセスではないかと思います。一度出したら後は話を聞かないのではなくて、むしろ、今回のODAのあり方の見直しによ

って、どのように意見をきちんと聞く、あるいは、政策決定にNGOのみならず広い意味での民間の方々が関与していくか、そのプロセスなり進め方をどのように保証し、どううまく取り組んでいくか、それを今考えているところです。

例えば、この中に、ODA有識者会議や総合戦略会議にかつてはNGOの方がいたけれども、今は、そもそもそういう場がなくなっています。それは何とかしなければいけないだろうということは、政務三役から下の我々事務方に至るまで同じような考えがありまして、それをどのようにしていくかというものの議論を行っているところです。したがって、いずれいろいろな形で意見聴取は、この紙によれば、個別的、散発的ではないかと言われるのではないかと思います、何らかの形で、公の形で意見を聞く会も設けたいと思いますし、なおかつ、繰り返しになりますが、仮に報告が出たときでも、それは、終点ではなくて、さらにODAを良くするための過程のために出てくるもので、それによってさらに国民各層との意見交換、参加をいかに確保ないし増大していくかということを議論の主な目標の一つとしているところです。

特に、大臣は2月2日に記者会見をしておられて、それを一部引用したいと思いますが、「ODAについては、国民の共感が十分には得られていないと考えております。そのために、国民の理解と支持を得るための見直しを行いたいと考えています。そのことによって、ODAをより戦略的かつ効果的に実施していきたいと考えているものであります。」ということで、まだ議論の途中で、結論がこうであると言うにはほど遠いのですが、例えば、「参加」をいかに確保するか。例えば、「参加」ということはもう20年以上言ってきたのですが、それを本気で徹底的に追求するためには何ができるかということを議論しております。

それから、そのプロセス論について、ここに幾つかありますが、プロセス論だけではなくて、具体的にこういうことをするべきであるというアイデアなり意見には、外務省としてはいつでも耳を傾けたいと思っております。それは、窓口はどことも限らず、国際協力局の関係者は、NGOはもとより国民各層からいろいろな意見については、ODAのあり方の見直しの一環として意見をお聞きしたい。それは、先ほど申し上げましたように、仮にODAの見直しの報告が出た後でも、出る以前でも、いつでもオープンに受け入れて、それを参考にさせていただきたいと考えております。

◎川口 ありがとうございました。

ほかに質問やコメントがありましたら、どうぞ。

●加藤 加藤です。とりあえず、私から少し。

まず、今回、私どもとしては、外務省省内の検討ということで、できれば参加型で行う方法をとっ

ていただきかったと思っておりますが、NGOが出してきた様々な意見も含めて多様な論点を踏まえての検討をされているとお聞きして、そのように進めていただければ非常にいいのかなと思っております。

また、今回、あり方の検討というのは、私たちも正直、これが完成形なのか、あるいは、議論の始まりなのか、それとも、いろいろな内容——検討すべき項目を洗い出すような内容なのか、どの段階の検討なのかということが正直よくわからないということをおっしゃって、今回、見直しの始まりであると。今回できたものを前提にして、国民各層としっかり議論していきたいということで進めていくことが認識できました。また、そうした検討であることを踏まえながら、私たちもいろいろと参画していきたいと考えております。

ということを前提にしながらも重ねて申し上げたいのですが、そうであるならば、せっかく今回、あり方の検討ということが、政権発足に伴っての300日プランで打ち上げられて、そして今回、検討の具体的なプロセスになったわけですから、見直しの始まりを飾るこうしたプロセスをしっかりと外に打ち出す必要があるのではないかと。そうでないと、せっかく何かを策定しても、その後、国民各層の皆さんに関心を持っていただくようなこともなかなか難しいのではないかと思います。広報ということも方法としてありますが、やはり私たちNGOの感覚や経験からすれば、作業に直接いろいろな方がかわらないにしても、少なくとも、どのようなスケジュールで進めるとか、プロセスなどの各フェーズでどういった作業をしているかについて、例えばホームページであるとか様々な場で、こうした進行状況ですよということを逐次皆さんご報告される、広報していく、そうしたことで、最後に出来上がってくるある種の、これからのODAのあり方についての議論のディスカッションペーパーのようなものが出てくると私は理解をしたのですが、そうしたものへの関心を高めていく結果になっていくのではないかと考えております。

あと、何からのまとまったものが出た時点で外部の方々と議論していくということですが、これも私たちの経験に基づいての感想ですが、ある種の骨子のようなものが出来上がった段階で私たちは対話をするわけですが、それに対して、何か新しい意見を盛り込んだり、また、その骨子について、これはどうなのだろうということをおっしゃっていくことはなかなか難しい部分があります。できれば、その骨子が出来上がる前の段階で、どのようにまとまっている状況なのかについて、別に私たちNGOだけではなくて、様々な方に情報発信を積極的にしていただく。そうしたものを聞いた上で骨子が出てきて、少しまとまった議論をしようということであれば、私たちも準備ができて、効果的に、また、貢献できる意見が申し上げられるのではないかと考えております。

また、今回、最後の何らかの検討に関しての最終的な報告が出る前に骨子のようなものが出てくることを期待しているわけですが、もし、そうした骨子が出てきた場合、それに対応するNGOと外務省側の対話の場ということで言えば、ぜひ、この定期協議会の枠組みは双方が合意して一番整っていて、かつ、透明性や参加の意味合いで一応充実しているところがありますので、こうした場も活用していただきたいと考えております。私どもNGOでも、何らかの形でこの定期協議の枠組みを使ってここの話ができないかなと少し考えているところです。

以上です。

◎川口 ありがとうございます。

外務省のほうから、今の件について何かありますか。

○山田 省内でもまだけんけんがくがくが始まったところで、スケジュールも、我々が想定したものとはだいぶ変わって行って、どうなるかわからないというのが正直なところです。

それから、何も示さずに意見を言えというのかとおっしゃるかもしれませんが、こうした場でも意見をおっしゃっていただければと思いますし、ペーパーで提出していただいてもいいかと思います。

しかし、せっかく、骨子にも至らないような簡単な紙があるので、今どういう議論しているかという、まだ途中の段階ですし、結論が出ているわけでは毛頭ありませんが、そのことを少しお話ししたいと思います。

「我が国ODAが掲げる理念」ということで、日本のODAは何のために実施しているのか。今、大臣の発言をご紹介したように、国民の理解や共感が下がっているということを申し上げました。こういうところでNGOの皆さんと話していることと、そのほかの一般国民の人たちと話していることと、実はだいぶ違ったトーンの声が聞こえてきます。こんなに経済状況が厳しいのに、財政が厳しいのに、なぜ外国に支援をするのかと。そういう声に対してどのように答えるか。それをわかりやすく、なおかつ、国民が共感できるような説明あるいは理念は一体どうあるべきか、それをもう一度旗を立て直すべきではないか。そのときに、どういう言葉を使って、日本の戦後のODAは、こういう部分はうまくいっているけど、そうではない部分もあって、では、国際環境が変わった中でどういう説明をし直すか、どういう柱を立てるか、そういう議論を国際協力に関する理念の基本方針では行っております。

それから、「国民の理解・支持促進等」についてのタスクフォースでは、狭い意味での広報だけではなくて、やはり一般国民は、ODAは政府が行うものだ、自分たちには遠いものだというイメージがあると思いますが、そうではないと。国民一人一人が参加する、皆さんが関係してくるものである

ということで理解・支持を得たい。そのためには、例えば議論の一端としては、そもそも「ODA」という言葉自体が時代後れなのではないか。「ODA」は悪い意味で手あかがついているのではないか。「国際協力」という言い方がいいのではないかというような議論もしております。まだ結論は出ていません。

その中で、「参加」ということですが、特に、ODAはどうしても、地方の人々から見て遠い存在であると。でも、実際は地方で国際協力をしている、あるいは、研修員を受け入れている、いろいろな形で行われています。そういう地方の力というか、バイタリティをもっと生かすことはできないかと考えております。

それから、私は先ほど「参加」の話をしましたが、もっと本気で徹底的に参加できないか。それは、国際協力の実施についての参加でもあるし、政策決定についてもっと国民の声を効果的に反映させるやり方があるのか、ないのか、それは先ほど話題に出た、かつてあった有識者会議や戦略会議のより強力なバージョンで意見を聞いていく仕組みはないかどうかという議論をしております。それから、やはり国民がODAに対して批判的な面を持つのは、ODAのほとんどの事業は外国で行われていて、何が起きているのかわからないと。もっと可視化するというか、見える化できないか、それも徹底的にできないかという話をしています。

このような議論は、まだ依然として議論が行われている途中であると同時に、本当にどこまでできるか。現在の予算的制約、人員的制約、時間的制約の中でどこまでできるかわからないまま議論していますので、お示しする段階には至っていない状況です。

それから「多様な関係者との連携」は、幾つか書いておりますが、2.で私が説明したこととかなり共通する部分があります。「幅広い意見の集約・活用のための枠組」というのは今申し上げたようなことですし、「民間企業・NGOとの連携、国際協力人材の育成」については、これまで以上にODAを柔軟に考えて、NGOにとって使いやすい仕組みというものが、今までの枠組みからも離れて何かあるのか。民間企業との連携としてどういうことがあるのか。そういうことも考えております。

この後、最後の議題で、CSR、BOPの話を牛尾課長からしていただきますが、若干、その萌芽といえますか、ヒントになるような説明があるのではないかと思います。

それから、「援助の効果的・効率的な実施」。これは、いろいろとテクニカルな問題も含めてすべてが入っていると思います。そもそも、無償資金協力とは、技術協力とは、円借款とは、今のままでいいのかという根本にさかのぼるような議論もしておりますが、これまた結論がどうなるか我々もよくわかりません。

「案件形成・選定・実施」では、現場主義をさらに徹底するにはどうしたらいいかというような議論もしております。評価については本日も議論になりましたが、評価をさらに徹底して、活用するにはどうするか。もう一つは、今、評価を行っても、その結果が一般国民にはなかなかわかりにくい。私は、今の評価は、プロによるプロのためのプロの評価になっていて、一般国民には通じていないのではないかと考えていますが、一方で、プロによる評価をさらに進めてフィードバックするとともに、それがわかりやすい形でもう少し提示できないかということも考えています。

それから、JICAは、こうしたODAが改革される中で、その改革された中における新しい統合JICAが、どうしたらもっと力を発揮できるか。それは、現場主義の徹底もあるでしょうし、さらに、筋肉質のJICAをつくる。これは、事業仕分けにおいて指摘された事項で、これに対応することもあります。よりJICAがスピードアップ、スケールアップ、スプレディングアウト、その3点を言っていますが、そうした方向をいかに強力に進めるかということを経営しているところでもあります。

そういう意味で、もう少し具体的なものを出せということですが、なかなかお出しできないのですが、今は大体このような議論をしているということをご紹介させていただきました。

◎川口 ありがとうございました。

ご質問があれば、手短かにお願いします。

●原（NGO福岡ネットワーク） 福岡の原といいます。コメントだけ。

今回、福岡から3名参加して、それは冒頭に西井さんが言われたように、ODAのあり方を何とかより良いものにしたいということで、福岡から参加したということですが、一方で、例えば前回の協議会が福岡だったり、きょうの議論でも、例えば谷山さんが、事前に質問状が出ている場面で、事前の回答がなく、きょうその場でホームページに載っていますというような回答があったりすると、限られた時間ですから十分な議論ができません。福岡のときも、もっといい議論ができたのではないかと反省点もあって、それはコーディネーターの方に対しても要請という形で、前回、お話しさせてもらいました。

外務省の資料で、「国民の理解・支持の促進とタスクフォース」ということがありますが、やはり国民の理解というものを一番してほしいと思います。特に、東京以外の、福岡などでは、議論がなかなか見えにくい。さらに、参加が難しいので、例えばODA大綱のときのパブリックコメントや、ホームページ上のパブリックコンサルテーションを十分に——きょうのような十分な準備ができればもっと議論できたと思うことを踏まえれば、もっと時間をかけて十分な準備をして、その上で、国

民・市民・NGOに対して提示して議論してほしいというのが、今回参加して思ったことです。

ということで、きょう、加藤さんから準備していただいた最後の5番目、「スケジュールを無用に急がないこと」を、特に東京以外のところでは、ここを十分に認識していただいて議論していただければと思っています。

●堀江（難民を助ける会） 難民を助ける会の堀江です。

ご説明、ありがとうございます。現在、省内でいろいろ検討していて、まだ定まっていないということはよくわかりました。一方で、300日プランというものがあって、もちろんそれがゴールではないとはいえ、ある程度のめどがあるわけですから、このままずるずる時間がなくなってしまって、最後にポッと最終文書が出て、これでどうですかというものではなく、ぜひ何らかの形で中間報告なり、何かに対してNGO側で、しかも公式の場で言える機会をぜひ設けていただきたいと思います。それは、前回の連携推進委員会でもあったことですので、形としては、全体会がいいのか、それはいろいろな意見があると思いますが、そうしたことも含めて検討していただければと思います。よろしくお願いします。

●稲場（アフリカ日本協議会） 私は簡単に質問させていただきます。アフリカ日本協議会の稲場です。

一つは理念の面での質問です。この見直しの中で「人間の安全保障」という概念はどのように扱われているのか、どういう議論があるのか。また、「人間の安全保障」という概念を見直すとすれば、その概念が含まれるような中身について、どのようなあてがいがあるのかということについてお伺いしたいと思います。

もう一つは、援助のことで、「多様な関係者の連携」とも関係があると思いますが、援助の最終的裨益者である途上国の国民がどのように位置付けられるべきであるという議論がされているのでしょうか。

あと、枠組みの話ですが、今年は中期政策の見直しが入っているかと思います。この中期政策の見直しとの関連についてお伺いしたいと思います。

あともう一つは、2003年に大綱ができてから2013年で10年ということで大綱の見直しがあると思いますが、この改革が前倒しで大綱の見直しにつながる可能性があるかということについてお伺いします。

●宮下（礼）（セーブ・ザ・チルドレン・ジャパン） セーブ・ザ・チルドレン・ジャパンの宮下です。2点のコメントがあります。

まず1点は、今回のODAのあり方に関するこの議題は外務省分ということでお話をしていますけれども、ODAは、外務省分だけではなくて、文部科学省や国土交通省など他省庁の分もありますので、他省庁に対する働きかけもぜひ行っていただきたいというお願いです。働きかけにおける調整などが大変かと思いますので、NGO側も協力できることはしたいと、少なくとも私は思っていますし、ほかの団体さんも思っていられっしゃる方もいると思いますので、ぜひお願いしたいと思います。

2点目は、国民の理解の部分ですが、おっしゃるとおり、関与ということが、相互のやりとりが進むことで関与がより深まっていった理解が進むと思われますが、それが日本の市民社会の成熟にもつながるだろうと思います。イラクの評価にも、国民レベルの長期的な相互理解増進というキーワードが3回ほど載っていたと思いますが、それも結局、市民社会の育成にもつながるかなと思います。それで、以前から何回か話をさせていただいていますが、現地のODAタスクフォースに、その国で活動している日本のNGOを入れることによって、その地域の、その国の人々の声をそのNGOを通して拾うことも可能なのではないかと思いますので、そのご検討もお願いいたします。

以上です。

●西井 名古屋NGOセンターの西井です。

コーディネーターの立場からの意見ですが、加藤さんから、できるだけ議論の場を公開にして、国民にわかりやすい形で検討を進めていただきたいというような、先ほど、意見の表明がありました。それに関連しますが、先ほどのお話をお聞きしますと、これからどのように内部的な議論を進めていくかということで、スケジュールがまだ固まっていないということもお聞きしましたが、実は、このODA政策協議会と連携推進委員会とで全体会を予定してしまして、それは例年6月ですけれども、できれば、その前に、前倒しで臨時の全体会を開いていただいて、私どもの意見を、NGOあるいは市民の意見を聞いていただく、外務省の方たちと意見交換をしていただく機会を設けていただければ、より良い見直しのプロセスの充実につながっていくのではないかと思いますので、一度その辺のところをご検討いただきたいと思います。

以上です。

●清水 (FoE apan) FoE Japanの清水です。

相当時間がおしていると思いますので、簡潔に、2点教えてください。

一点目は、内容についてです。援助の効果的・効率的な自主タスクフォースの中で、今、山田参事官からは、「案件形成・選択・実施」のところでは、「現場主義の徹底」という一言のみをご説明頂いた。私は「案件形成・選択・実施」にはむしろ、援助事業のニーズ審査であるとか、そういうこと

も含まれているのかと思ったのですが、それは含まれているのでしょうか。今の外務省のタスクフォースの議論の中では、そこも議論のポイントとして含まれているのかどうか、教えてください。

それから、「評価の徹底」のところでは、フィードバック、国民にわかりやすく評価を伝えていくということの2点についてご説明いただきましたが、評価自体の第三者性を評価するとか、そういうことについてはご議論されていないのでしょうか。

以上の2点について教えてください。お願いします。

◎川口 申し訳ありませんが、以上で質問は切り上げたいと思います。

外務省から、質問にあった点についてのお答えをお願いします。

○西村政務官 プロセスのことをこちらからお答えしようと思っておりますが、私自身も、NGOの皆さんからは、きっと意見をおっしゃりたい場を望んでおられるのだろうとずっと感じていましたし、そういう場を、どういうタイミングで、どういう形で設けたらいいのかということについては、ずっとこの間、考えてまいりました。

実は、既に、このプロセスのあり方についてもいろいろなご意見をいただいております。例えば、年に1回開いている総会と、3回ずつの連携推進委員会とODA政策協議会などの場を活用すべしと。なぜならば、例えば本日は福岡からおいでいただいたり、名古屋からおいでいただいたりしている方がいらっしゃるけれども、やはり地方からこうした意見交換の場に出てくることは、キャパシティの面からも問題があるし、そうした場を活用してほしいというお声をいただいております。

一方で、こういう、わりと限られたメンバーではなくて、もっといろいろな規模の、いろいろな活動をしているNGOがあるので、もっとオープンな形で呼びかけをして、それこそ何百人集まろうが、そうした場をセットしてほしいというお声もいただいております。

ここのところはどういう形で持たせていただけるか、臨時の全体会をという提言もいただきましたけれども、この件については、本日は持ち帰らせていただきまして、今後の議論の進捗とあわせて考えてまた提示したいと思います。

いずれにしても、今回の議論に加えて、ODAのあり方については、今後ともNGOの皆さんの意見を聞かずして行うことはできないと考えております。市民社会との協働なくして国際協力はなし得ないであろうと考えおりますので、何度も繰り返しますが、これで議論が終わりというわけではありませんし、今後とも窓口はいつも開いておきたいと考えております。

私からは、プロセスについては以上です。

○山田 幾つか質問の論点がありましたが、簡単に話しますと、まず「人間の安全保障」について、

この旗を下ろすことは、国際的にも、国内的にも考えていないと思います。他方、国内において、「人間の安全保障」だと言ってどれくらい説得力があるかというところ、ここにおられる皆さんは説得力があるかもしれませんが、先ほど申し上げたように、国民全般の共感を得るために、「人間の安全保障」という考え方は引き続き大事にしつつも、どういう説明をしていくかということで、今、議論しております。

それから、中期政策、大綱についても、こうした政策の枠組みがそもそもどうあるべきかということについていろいろな議論がされているわけであって、中期政策の改定をするのかどうか。そもそもODA大綱、中期政策、国別援助計画、そうした政策の枠組みが本当に正しいのかどうかということまで踏み込んで議論してしまして、その結論は出ていません。その結果、前倒しされるかもしれないし、されないかもしれないし、そういう政策の枠組みのあり方について議論しています。

それから、裨益国、裨益住民の視点は、加藤さんの5つの視点にもありましたが、こうしたことも当然ながら、ODAのいろいろなことについて、白地で見直そうではないかということで、いろいろな視点は、それぞれに当然ながら含んでいるとご理解いただきたいと思います。現地ODAタスクフォースなどで、もっとNGOを入れるべきではないかと。今、ごく一部でそういうことが始まっていますが、それをもう少し深めていくべきではないかという議論は、現に行われております。

それから、他省庁分ですが、今後、このODAの見直しのあり方について何らかの報告をするとしても、いずれにせよ、関係省庁との協議、意見交換があると思います。外務省限りで言えることは限界がありますが、どういう考え方でODAを進めていくかという大方針については、外務省が立てることになっておりますので、そうした、要は、期待も念頭に置いて作業をしていきたいと思っています。

「案件形成・選択・実施」で、現場主義などと言ったのは一例を挙げているわけであって、先ほど申し上げたように、いろいろなことを議論しています。必ずしもまだ煮詰まっていないので、評価についても、私は、実はこのタスクフォースには出ていなくて先ほどのような説明をしているのですが、現在の評価の第三者性がどのくらいかということについてはいろいろ議論が分かれるところですし、本日の午前中は評価の有識者会議を外務省で行っていたはずで、評価の有識者会議も、ある意味では再編成する形になると思います。いろいろな形での見直し、今の評価のあり方がいいのかどうかなど、いろいろな角度から見直されると承知しています。

◎川口 ありがとうございました。

予定時間をかなりオーバーしておりますので、本日は、外務省側から、また、政務官からも、思っているところをお話しいただけたと思いますので、本日はここで終了させていただきたいと思います。

◎池田 川口さん、最後に加藤から一言申し上げます。

●加藤 皆さん、ありがとうございました。質問者ということで、最後に短くコメントさせていただきたいと思います。

NGO側としては、これからも引き続きODAのあり方について、しっかりと外務省の皆さんと議論を続けていきたいと思っております。きょうは、それに応えてくださるような前向きなコメントをたくさんいただきましてありがとうございます。

最後に、西村政務官から、議論の場ということで、定期協議会の全体会やほかの場で何百人集まるというようなお話をいただいたので、その辺の認識の違いがあるのかなということで、ご指摘だけさせていただきますと思います。

NGO・外務省定期協議会の全体会は、基本的に限られたNGOでということではなくて、本来の趣旨は、たくさんのNGOの方に多く集まっていただいて議論する場ということを前提にしておりますので、私たちも、いろいろな方法でたくさんの方に集まって議論していただくという意味で、定期協議の場が、形の上でも、透明性の上でも一番充実しているというところで、活用してはどうかという提案を差し上げているということです。開催の仕方については、私どももいくらでも相談もいたしますし、協力もさせていただけると思いますので、また引き続きご相談いただければと思っております。よろしくお願いいたします。

以上です。

◎川口 どうもありがとうございました。

それでは、最後の議題に進みたいと思います。

「官民連携」について、牛尾開発協力総括課長からお願いいたします。

○牛尾（国際協力局開発協力総括課） 開発協力総括課長の牛尾です。

時間がないので身近に申します。

これはODA改革の一環にも入ってくる話だと思います。要は、開発事業を考えたときに、今はもうODAだけではできない。要するに、民間企業もそうですし、NGOも、開発に携わっていかないと、要は、莫大な開発事業に対応できないという国際環境が生じているということで、その一環としてというわけではありませんが、民間から民間へ資金が流れるところにも注目していかなければいけないと思います。そのために、我々の意識としては、民間・民間でもいきなりはなかなか難しいだろうと。要するに、ODAをかませて触媒機能ができないだろうかという意識を持っております。近ごろは、民間企業とも官民連携で付き合っていますが、企業のCSRを行いたいと。ところが、担って

くれるNGOを探しているけどうまく見つからないと、複数社からそういう話が近年はありまして、この部分が何とかならないだろうかということがあります。

さらに、お互いに言いたいこともあるし、考えも違うだろうから、こういう感覚は率直に言ってどうなのだろうかという話をまじめにしたいと思っています。ここで結論というわけではなくて、私としてはなるべく進めてみたいと思いますので、ご意見等があったら教えていただきたいと思います。

要するに、経団連と一部NGOではそういう枠組みがあるようですが、実施の案件までは進んでいないという話なので、そこで何かお手伝いできれば、ぜひしてみたいと思っております。今、お考えをお聞きしても答えが出るような話でもありませんし、随時、私のほうにおっしゃっていただければと思っている次第です。

以上です。

◎川口 ありがとうございます。

ご意見、ご質問がありましたら、どうぞ。

◎池田 NGO側のほうで、この件について興味があるので検討したいということでしたが、議題として上がっていませんし、事前にペーパーを出していただいてもいません。これが出たのが昨夜の深夜ですので、興味のあるNGOの参加を募ることができませんでした。非常に残念です。せっかく面白い議題ですので、今度は、ぜひ、NGOと同じようにペーパーを事前に出していただきまして、事前協議もできるような形で行っていただけると、いろいろな意見が出てくるかと思います。

そういう制限がある中でもいろいろ質問が出まして、これは私自身の質問でもあります。例えば、想定される連携例ですが、これは官民協力ではなくて民民協力ではないのですか。そこへなぜ外務省が出てくるのか、ちょっとわかりませんでした。もし、ここにODAの資金を供与してもいいという話でしたら、CSRというのは、企業が自分の儲けたお金で社会に貢献するものであって、企業が、ODAの資金、税金を受けて、良いことをするなどということは、かなりの外れなお話ではないかとも考えております。

ほかにも、意見や質問があるNGOがありましたので、この後、お答えいただければと思います。よろしくをお願いします。

○牛尾 問題意識としては、税金を投入するという話ではありますが、要するに、あくまで触媒機能です。全額を我々が持つつもりは全くありません。要するに、できないところをどうするかという話があれば、それは触媒機能として我々はODAを供与する用意があるということです。それは認識が全く違って、あくまでも主な資金については企業が行うところですが、役所が出ていったほ

うがいい、あるいは、公的ODAが出ていけば進むというところがあれば、「草の根」を使って進めていきたいということでもあります。

○山田 本日は頭出しで、これだけを説明しても、それこそわけがわからないということだと思います。本日の頭出しの説明を受けて、次の政策協議会でももう少し議論するということでもいいだろうと思います。本日は、確かに、議題と報告を直前に決めたということで、皆さん方から十分なお意見が出ることは、時間の制約もあって期待できないかと思います。別に今回で終わるということではなくて、今後ともこういう話が、企業サイドもこういう関心があるということを皆さんにご理解いただければと思った次第です。

●谷山 事前に出していただくことはもちろんですが、基本的に、議題に上げる場合のフォーマットは、NGO側から議題を出す場合と、外務省側から議題を出す場合は同じものであるべきだと思いますし、それが実際にこれまで暗黙の合意の下に行われてきたと思いますので、論点整理のために、私たちが作成したものと同一ような議題提案書にさせていただきたい。もし、それに問題があるのであれば言ってください。このフォーマットに沿って議題提案をしていただいて、事前の協議をして、そして本会議につなげるという形で進めていきたいと思いますので、よろしくお願いします。

◎川口 今の点について、逆に私のほうから質問させていただきたいと思います。

フォーマットというのは、ペーパーの書きぶり自体を同じような形にするということでしょうか。本日配付したような形で、いろいろな形のペーパーがあっても中身がわかるものであればいいということでしょうか。

●谷山 報告はどのような形でもいいのですが、議題の場合は、議題名と議題の背景、議題にかかわる問題点、議題に上げる理由、これが論点です。それから、フォーマットの項目として事前にNGO側に対する質問については、外務省とNGOでは立場が違うのでそういうことがあるのかどうか分かりませんが、その辺に関しては、多少の融通がきくと思います。基本的なところは、NGO側から出した議題のフォーマットと共通のもので出てくるといいと思っておりますし、私たちはそのように理解しております。

◎川口 今、谷山さんから指摘がありましたことは、持ち帰って検討させてください。

というのは、別に時間の問題ばかりを言うわけではありませんが、資料を出すときに、外務省の場合は、こういう場では、出来合いのものをカットしたりして使うことが多いと思います。そういうことも考えますと、フォーマットをそろえること自体ができるかどうかということがありますので、検討事項としたいと思います。

○山田 本日は、紙の形式というよりも、プロセスが若干、直前に出てきて、牛尾課長の説明も、協議というよりも報告事項という感じだったと思いますので、何を議論すればいいのかよくわからなかったというのが谷山さんのご趣旨だと思います。本日は頭出しということで、引き続きもう少し、何を議論したいかということのをわかりやすい形で出すことを次回以降は考えたいと思います。

●谷山 一応、フォーマットも検討してください。もし、難しいのであれば、また考えればいいのですが、基本的に、私たちの理解としては、同じ形式で上がってくるということで理解しておりますので、それはもう一度すり合わせをしなければいけないと思います。

◎池田 付け加えさせていただきますと、私どもも時間がなく、忙しい中、同じように、みんなが議論しやすいような、ある一定の理解を得たフォーマットをつくって、それで外務省さんとも話ができるだけかみ合うような形で作成しております。同じように時間を使うのであれば、少しだけ時間をとっていただいて論点を整理していただきまして、出席者にもわかりやすいようなものを出していただいたほうが、お互いに時間を有効に使えるということだと思います。

これを1枚出されても、何のことかさっぱりわからないというのが本音ですし、これでは報告事項にも足りないと思いますので、ぜひこのあたりは、忙しいとか、やってられないとかいうことを言わないで、NGO風の前向きの方で検討いただければと思います。外務省風ではなくてNGO風の前向きで、よろしくお願いします。

◎川口 今ご指摘があった点も含めて、考えるべきところは検討してまいりたいと思います。

そのほかに質問、コメント等はありませんか。よろしいでしょうか。

本日は、長時間、ありがとうございました。予定していた時間をオーバーしてしまいましたが、中身がある議論ができたのではないかとっております。

本日は雨が降っておりますので、お帰りはカゼをひかれないようにお気をつけてお帰りください。

本日はどうもありがとうございました。

午後4時30分閉会