

平成24年度（2012年度）NGO・外務省定期協議会

「第1回ODA政策協議会」

議 事 録

平成24年7月23日（月）

外務省 893号室

◎薄井 皆様、本日はお忙しいところお集まり頂き、ありがとうございます。副大臣も来られましたので、早速、今年度第1回目の「ODA政策協議会」を始めさせていただきます。

私、外務省民間援助連携室首席事務官の薄井と申します。本日は、ODA改革ネットワーク九州世話人の原さんと一緒に司会を務めさせて頂きたいと思いますので、どうぞよろしくお願いいたします。

本日はお手元にある議事次第のとおり、協議事項として4件、報告事項として4件が議題に載っております。

山根副大臣が御出席ですので、ごあいさつを先に頂きますが、副大臣は公務の関係で、ご挨拶後に退室されますので、あらかじめ御連絡させていただきます。

なお、始まる前に、これまでと同様3点ほど注意事項を述べさせていただきます。

1番目は、全体の会議は逐語にて作成し、追って外務省のホームページに掲載されることとなりますので、あらかじめ御了承願います。

2番目は、御発言、御質問をされる方は、最初に所属、氏名をはっきり言って頂きますよう、お願い致します。

なお、前回の連携推進委員会の際、御発言についてよく聞き取れなかった方がいらっしゃったとのことなので、御発言の際は、できるだけマイクに近づいた上で御発言するよう、お願いいたします。

3番目は、発言についてはできるだけ簡潔にさせていただいて、時間を有効に使えるようにしたいと思いますのでよろしくお願い申し上げます。

それでは早速、冒頭のごあいさつをお願いしたいと思います。山根副大臣、よろしくお願い致します。
○山根副大臣 それでは、今、お話がありましたように、マイクの関係がありますので、座ったまま失礼いたします。

御紹介を頂きました、外務副大臣の山根隆治でございます。

私は外務副大臣に就任して以来、途上国を中心に26か国を訪問いたしました。どこに行きましてもNGOの皆様の献身的な活動が相手国政府、国民から高い評価を受けていることに感銘を受けているところでございます。

今年3月に中南米のエルサルバドルの大臣と会談した際、日本の支援には他の国と違って心があるという感謝の言葉を頂きました。日本人の思いやりの精神が世界の人々に認識され、感謝されていることを非常に喜ばしく思いました。

NGOの皆様は、こうした日本の顔の見える援助の重要なパートナーでございます。先日発表いたしました本年度の国際協力重点方針でも、援助の担い手の拡大をその1つの柱といたしております。外務省としては、引き続きNGOの皆様と連携を強化していきたいと思っております。

玄葉外務大臣が指摘をされておりますとおり、日本の内向き志向を脱却するための象徴の1つがODA予算の反転であります。平成24年度外務省ODA予算においては、無償資金協力予算の増額などによりまして、ODA予算反転の端緒を開くことができました。外務省としては、国際協力重点方針に基づきまして、本年度も国際協力にしっかりと取り組んでいきますので、NGOの皆様の御協力をお願いいたします。

また、先日、行政事業レビューが行われました。NGOの皆様からは、ODAを応援する多くの御意見を賜り、大変心強く思いました。この場をおかりいたしまして、NGOの皆様の御支援にお礼を申し上げたいと存じます。

NGO・外務省定期協議会は、今年で17年目に入りました。これまでODAの効果的・効率的な実施や、NGO支援スキームの制度の見直しなど、NGOとの連携に関し、大きな成果を上げてまいりました。引き続き、この定期協議会の場を活用しながら、NGOの皆様と率直かつ有意義な意見交換を行い、日本の国際協力の効果を更に高めていきたいと思っておりますので、よろしくお願い申し上げます。

以上、ご挨拶とさせていただきます。

◎薄井 副大臣，どうもありがとうございました。

それでは，冒頭御案内させて頂きましたとおり，副大臣は公務の関係で，ここで退室されます。どうもありがとうございました。

○山根副大臣 ありがとうございました。

（山根副大臣退室）

◎薄井 それでは，ここで司会を一旦原さんにバトンタッチしたいと思います。原さん，お願いします。

◎原（ODA改革ネットワーク九州） ODA改革ネットワーク九州の原です。今日はよろしくお願いいたします。

早速ではありますけれども「2. 協議事項」に入りたいと思います。

1 番目の協議事項「（1）ODA上位政策のあり方について」，関西NGO協議会の加藤さん，よろしくお願いいたします。

●加藤（関西NGO協議会） 関西NGO協議会の加藤でございます。よろしくお願いいたします。

ODA上位政策の在り方についてということで，これは先日6月12日の全体会議で挙げさせていただきました議題の継続ということで，挙げさせていただきました。

前回，6月12日の全体会議で，この議題が討議をされたわけですが，その際，NGOと外務省双方の議論の中で，ODA大綱を始めとしたODA上位政策の見直しは，時期は未定であるけれども，必要であろうということ。また，改定に際して，現在のMDGsの成果や評価，あるいはポストMDGsなど国内外の政策動向を踏まえるべきであるということ。また，ODAのあり方検討最終案などに示された内容が反映されるべきこと，こういったことが認識をされたと思っております。

また，その場で，この議論をODA政策協議会で引き続き扱っていきたいということをNGO側から申し上げたところであります。そういうこともありまして，今回この議題をこの場で挙げさせていただきました。

NGO側としては，時期はまだ未定でありますけれども，この上位政策の見直しという段階が具体的に始まった，ときが至れば，前回のODA大綱改定においては2003年にあたりますが，具体的かつ体系的な政策提言を挙げさせていただきたいと思っておりますし，またその間の間でも，個別に関心がある，意見があるNGOがあれば，個別に外務省の側にも申し上げさせていただくことになると思っておりますし，そういった私たちの声に対して，それぞれに話し合いに応じてよいということを，たびたび外務省の皆さんからおっしゃっていただいていることもありまして，それは大変ありがたいと思っております。

一方で，私ども関西NGO協議会の考え方としては，ODA大綱といった政策がつけられていく，その政策過程あるいはその中に含まれるアドボカシーのプロセスにおいても，参加や透明性が重要であると考えております。ですので，私たちNGOと外務省の2者で関係を深めればよいというのではなくて，双方が，平場，公開の場で，まずアイデアレベルから議論を重ねて，多くの人たちからいろいろな関心と参加を得て，国民の理解が深まる中で，ODAの上位政策の見直しができていく，そういった環境をつくっていく責任が私たちNGOにもあるのではないかと，ということを，関西NGO協議会としては考えております。まさにODA政策協議会というものも，そういったことを具現化する1つの場として設置をされているのではないかと考えております。

そういった観点で，今回は2つほど質問をさせていただきたいと思っております。

1 点目なんですけれども，前回，全体会議の際に，仮にODA大綱の見直しのプロセスを進めていくとして，その前の段階で，現在行われているODA大綱の評価をやる必要があるのではないかと，外務省側が1つの例としておっしゃっておられました。

少し振り返りますけれども，前回の2003年の改定の際も，以前の大綱の評価が行われたと記憶しておりますが，その際の手法であるとか進め方，こういったものを今の外務省としてどのようにお考え，評価をされておられるのかということをお聞きしたいというのが1つです。

また、それに対して、ペーパーで四角に囲って書いてありますけれども、NGO側から共同の意見書ということで、ODA大綱がどのように運用されてきたかという評価を、第三者を含めて行う必要があるという提言を、その当時にさせていただいておりますが、それについて、どのようにお考えであるかをお聞かせいただきたいということが1点であります。

2点目であります。本年2月28日に、玄葉外務大臣が政策研究大学院大学で「我が国のグローバルな課題への取り組み～『フルキャスト・ディプロマシー』の展開と協力フロンティアの拡大～」という演説を行いました。この演説なんですけれども、私たちNGOのとらえ方としては、これまでにない形でODAあるいは国際協力についてのポリシー、政策が包括的な形で述べられ、かつその演説の内容というのが、その後の日本のODAや国際協力政策の重要な部分として扱われていると思っておりますけれども、その認識で誤りはないかということをお尋ねしたい。

また、この演説に政策としての意味合いがあるとすれば、その内容を具体化していく、あるいは実現していく、そういった部分はスケジュール感をもって臨まれるのではないかと思いますし、これが政策とすれば、ある程度の時期までかかってこの政策を実現するという意味で、ある種の政策としての効力というのが、期間という形で考えられているのではないかと思うんですけれども、そういったものはどのように考えられているのか。

また、今後ODAや国際協力に関する重要な方針や政策について、こういった演説の形で表明をされていくお考えがあるのかどうか、その点をお聞かせいただきたいと思っております。

私からは以上です。

◎薄井 加藤さん、どうもありがとうございました。

それでは、今の加藤さんの御発言に関しまして、外務省国際協力局政策課の鈴木課長に御発言をお願いしたいと思います。

○鈴木 国際協力局政策課長の鈴木でございます。

着席の上、御説明させていただければと思います。よろしくお願いします。

加藤さんから、非常に有意義なペーパーを頂きました。冒頭、問題意識の背景として、一番上のところでおっしゃられている、例えばODA大綱であるとか、中期政策といったODAの根幹を成すような、皆さんが上位政策とおっしゃられているものについて、今後NGO・外務省の双方で十分な意見交換を行って、アイデアの段階から色々と協力を図っていくということについては、私どもとして全く異議はございませんし、引き続き、そういう方向で色々と話し合いを進めさせていただければと思っております。

一番最初に、前の大綱を改定するに当たって、その際にいろいろと評価をしたのではないかと、その当時の経緯についての御質問がございました。2003年にODA大綱を改定する際に、どういう評価を行ったかという事実関係について、私どもの方でも事務的に調査を行いました。過去の文書を調べた限りでは、1998年以降のODA改革懇談会、あるいはODA総合戦略会議といった、ODAの改革を議論するいろいろなフォーラムを作って、その場で議論してきたわけなんですけれども、こういったフォーラムには、NGOの代表の方々にもすべて御参加いただいたわけです。こういうフォーラムの場を踏まえて、このフォーラムでいろいろな提言があって、その提言を踏まえた上で、NGO、経済界、あるいは学会等と幅広い意見交換を行って、ODA大綱の見直しを行ったという記録は、私どもの方にあるんですけれども、その前の大綱について、こうこう具体的な評価を行ったとか、旧大綱への独立の評価を実施したという記録はございませんし、そういうことを対外公表したという事実は私どもとしては確認できておりません。

いずれにしても、岡田外務大臣の下でまとめたODAの在り方検討の中でも、ODA事業の実施に当たってのPDCAサイクルの重要性、特にODA評価の重要性については指摘を受けていますし、我々も評価の面について、改善が必要であるということは十分認識しておりますので、そういう観点からしますと、大綱というのはODAの最も上流に位置づけられる文書であるわけですから、PDCAサイクルの観点からも、今後、評価につい

では、我々としても十分な議論を行っていく必要があると認識しております。ただ今の時点で、現行大綱の評価、具体的な在り方について、我々としての腹案みたいなものがあるということとはございません。しかしながら、先ほどもおっしゃられたように、NGOの側からいろいろと御意見がいただけるということであれば、それを貴重な参考とさせて頂きながら、我々としても検討していきたいということでございます。

2番目の2月28日に政策研究大学院大学で玄葉外務大臣が行ったスピーチについては、国際協力、ODAの観点から、非常に重要なスピーチとして扱われているように見えるけれども、その認識に誤りはないかという御指摘を頂きました。

私どもとしても、玄葉外務大臣から包括的な形で、国際協力、今後のODAの政策についてのスピーチを打ち出して頂いたと認識しております。例えば外務大臣や総理などが、外遊の機会とか、あるいは国内の重要な機会に、同様の形で重要な政策スピーチ、政策演説を行うということは、従来から広く行われているところでありまして、それと同様の形で玄葉外務大臣から御指示をいただいて、国際協力の在り方についてのスピーチをして頂いたと認識しております。これはあくまでも現行のODA大綱の下でODA大綱を定めて、ODAの理念などを踏まえた上、それを政策レベルでどうやって実現するか、具体化するかという観点からなされたスピーチであって、例えば岡田外務大臣のときにつくられた「ODAの在り方検討」等、そういう幾つかの重要な政策文書が重層的な形で存在するものだと、私どもとしては認識しているところでございます。

この演説自体が最も重要かどうかということについては、最重要だと私どもとして言うことは、若干おこがましいという気はいたしますけれども、外務大臣が包括的な形で国際協力に関する最新の考え方を打ち出したという意味で、一定の重みを持つものだと考えております。

次に、この演説で触れられた様々な施策について、具体的なタイムスケジュールについての御質問がありましたけれども、ここについては、まずは政策として打ち出したということでございまして、今の時点で明確な、明示的なスケジュール感についてお答えできる状況にはございません。

今後、更に「演説」のような形で政策発信をやっていくのか、そういうことであれば、NGOのいろいろな参加とか、一定の透明性のプロセスとか、そういう観点から問題があるのではないかという御懸念も拝聴いたしました。その点については、今回の演説でもできる限りNGO側からの御意見を伺いつつ、例えば予算化の話であるとか、NGOの強化策とか、そういうことについても盛り込ませていただいたと思いますし、これからもできる限り、事前にも色々な事についてアイデアを頂きながら、外務省とNGOとの緊密な関係を維持しつつ、私どもとしても、同様の演説なり政策表明を行う機会があれば、実施していきたいと思っております。それによってNGOとの関係をないがしろにするとか、そういった意向は全くございませんので、この場であらかじめ明言させていただければと思います。

以上でございます。

◎原（ODA改革ネットワーク九州） ありがとうございます。

NGO側の方から、質問、意見等があれば、お願いします。加藤さん、どうぞ。

●加藤（関西NGO協議会） ありがとうございます。

私からコメントなんですけれども、2番目の玄葉外務大臣のスピーチの件から申し上げたいと思います。外交という意味では、私たちもこういった演説の形式はよく持ち合える形だと思っているんですけれども、ODAや国際協力政策を演説の形で打ち出されるということが、私たちは体験したことが経験としてなかったものですから、素朴に質問させていただきました。こういった形がいいか、悪いかということを、まだ評価する段階には私たちもありませんので、私たちとしては、そのメッセージ性というところは買いつつも、鈴木課長もおっしゃられましたように、私たちとしては、こういったポリシーがどういう形で形成されていくのか、いろんな方々の御意見を伺いながらつくられていくのか、そういったところに注視をしながら、これからもこういったものについてお付き合いをさせていただきたいと思っております。

最初のODA大綱、現行大綱の評価ということなんですけれども、これは2003年当時の提言にもあります。

ODA大綱あるいは中期政策もそうなんですけれども、NGO側として、日本のODA上位政策というのが、具体的に政策目標はいろいろなことがあるんですが、どの程度をもって達成されたのか、そういった達成度の指標ですとか評価、そういったものに適合したつくりになかなかないのではないかという感想をずっと持ってまいりました。そういった意味で、大綱がどのように運用されてきたか、それを推しはかることは非常に難しいつくりになっていると、ずっと思っております。

そういった意味で、私たちも今の大綱をどういうふうに評価するかということを、アイデアとしてこれというものを提言していけるかどうかは難しいんですけれども、これから具体的に大綱の見直しのプロセスに入った段階で、私たちとして持てるアイデアをまた申し上げさせていただきたいと思ひますし、次の大綱を仮につくる段階になったときに、私たちがずっと思っているこういった問題意識についても、また申し上げさせていただきたいと思ひしております。

以上です。

◎薄井 どうもありがとうございました。

それでは、外務省からございますか。

谷山さん、どうぞ。

●谷山（（特活）国際協力NGOセンター） JANICの谷山といいます。この協議会のコーディネーターもしております。

今、鈴木政策課長からお話いただきまして、ある程度頭が整理されてきたという感じがしますけれども、1つ、玄葉外務大臣の政策スピーチの重要性が説明されるほど、私たちはそのプロセスにどういう意見が表明できたかと、自らを振り返る思いがあります。先ほど鈴木さんがNGOの意見も聞いて、取り入れてつくってきたとおっしゃって、具体的な例としてNGOの連携等とおっしゃったと思うんですが、確かに政策協議会の中でNGOとの連携を強化するということをスピーチに盛り込むとおっしゃっていて、NGOの方でも意見を言った経緯はあったと思ひますけれども、それだけではなくて、この政策スピーチがかなり広範な政策の重点を提示しているのであれば、NGOとの連携だけではなくて、どういう目的で、どこまでのウイングでこのスピーチをするのかということを事前に示していただいて、その中でNGOも意見が言える、そのプロセスはとても大事なのではないかと改めて思ひます。

もう一つ、玄葉大臣のスピーチが現行のODA大綱に基づいているということをおっしゃりましたが、ということは、現行のODA大綱があり、そして、在り方検討の最終とりまとめの文書があり、更にその下と云ってはおかしいですけれども、一貫性を持たせる形で玄葉大臣のスピーチがある。政策一貫性の見取り図というのは、そういう理解でよろしいのでしょうか。

○鈴木 まさにおっしゃられたように、玄葉大臣のスピーチが「在り方検討」より下にあるということまでは、私どもは認識しておりません。先ほど申し上げたように、重層的な形で大綱の下に2つのものがあると認識しております。

●谷山（（特活）国際協力NGOセンター） もう一つの質問というか、私のコメントに対して何かありますでしょうか。

◎薄井 外務省側からございますでしょうか。

高橋さん、どうぞ。

●高橋（ODA改革ネットワーク） 今の議論の延長ではないんですけれども、よろしいですか。議題に関係することです。

◎薄井 どうぞ。

●高橋（ODA改革ネットワーク） 簡単な質問です。ODA改革ネットワークの高橋です。

大綱の評価についてですが、まだそのタイミングではないですし、実際どうするかわからないからということですが、考え方についてもう少し教えていただきたいと思います。私たちが改定のプロセスなどをきち

んと評価した方がいいと思っている理由は、成果に耐え得る政策というのは、どういうものだろうかということを考えているからなのです。なぜならそういった評価に耐え得る文書をつくるということが、ひいてはODAに対する国民の信頼を回復することにほかならないだろうと思っているんです。

これは情報提供なのですけれども、最近、イギリスのシンクタンクのODIが、ODAについて国内でワークショップなどをやっているいろいろな意見を聞いて回って集めた意見をレポートとして出しました。その中で、いわゆる援助の有効性を一方的に協調して、援助を増やしましょうと言っているだけではだめで、本当に役に立っているかどうかを見せていかないことには、「援助が有効です」というだけでは十分ではないということなんです。つまりODA政策文書も、同じで、どれだけ文書上でいいことをやっていますと書いてもだめであって、実際それがどうだったのかということを実際に評価し、公表するという姿勢そのものが、ODAに対する信頼を回復するのではないかと思います。その意味で、前回の全体会議でもおっしゃっていたと思いますけれども、評価をやっていくということを、この場で改めて確認していただければありがたいと思います。

○鈴木 上位の大綱等の基本的な部分の評価を含めて、外務省としてしっかりとODAの実施についての評価をしていかなければいけないというのは、今回の行政事業レビューでも指摘を受けていることでございますし、おっしゃられたとおり、国民に対するアカウンタビリティの観点からも、非常に重要な要素だと思っておりますので、そこは我々としてもしっかりと取り組んでいきたいと思っております。

ただ、今の時点で、どういう形で現行大綱の評価を行うのかということについては、具体的なことを申し上げられる段階にありませんので、そこは今の時点で聞かれても、なかなかお答えしにくいということであります。評価にしっかりと取り組んでいくということについては、やっていきたいと思っております。

◎原（ODA改革ネットワーク九州） 何かありますか。加藤さん、どうぞ。

●加藤（関西NGO協議会） 1点お願いなんですけれども、前回のODA大綱の改定あるいは中期政策の改定もそうだったと思うんですが、事前の骨子の段階から、複数回にわたって相当丁寧にNGOに対してもコンサルテーションをやっていただいたり、公聴会は東京だけではなくて、関西あるいは名古屋でも行われたと思います。そういったことがあったり、パブリック・コメントに関しても、かなり充実した形でしていただいたと、感想として持っております。そういったものを、次回、仮に行われる際にも、非常に丁寧にやっていただければありがたいと思います。

反面、我々、関西というのは、地域の中でも割と恵まれている方だと思うんですけれども、それ以外の地域から来られた、今日、司会をされている原さんは九州からいらっしゃっていますし、また北海道からいらっしゃっている方もいると思います。原さんなどの感想からすると、前回のODA大綱の改定の際、九州でもたしか説明会、公聴会に準ずるような形のものがあったと思うんですけれども、開催をするときに、外務省側と大分苦労して交渉をして、ようやくそういった会を持つことができた就先ほどお伺いしました。東京と関西だけではなくて、それ以外の地域でもたくさん意見を持っていらっしゃる方がおられると思いますので、そういった場を前回の実績以上にやっていただくことができればと思っておりますので、どうぞよろしくお願いいたします。

以上です。

◎原（ODA改革ネットワーク九州） ありがとうございます。

時間も押してまいりましたので、特に御意見等がなければ、次の議題にいきたいと思います。

議題の2番目「（2）ODAと人権のアカウンタビリティー」ということで、ヒューマン・ライツ・ウォッチの米川さん、お願いいたします。

●米川（ヒューマン・ライツ・ウォッチ（HRW）） こんにちは。ヒューマン・ライツ・ウォッチの米川と申します。どうぞよろしくお願いいたします。

ODAと人権のアカウンタビリティーということで、私から2点議論として挙げたんですけれども、1点目は、

人権の主流化が、外務省、JICA内でどれだけされているのかということ。2点目は、人権外交とICCの関係についてでございます。これに関しては、詳細、丁寧に議論したいと考えております。もし時間の余裕がありましたら、ライツ・ベース・アプローチについても議論したいと考えております。

早速、人権の主流化についてですけれども、資料3の3ページに「ODA政策協議会に向けて：人権問題に関する外務省への質問」ということで7つありますが、そのうちの最初の1つ目から5つ目までが主流化の質問となっております。なぜこういった細かい質問をしたのかということは、後で説明いたしますけれども、これについて1点目から5点目まで簡単に御説明いたします。

1点目は、案件形成のプロセスに当たって、人権を尊重するためには、こういった手順が存在するのか。

2点目は、1点目と関連しますけれども、人権に関するチェックリストがあるのかどうか。

3点目は、案件の評価において、人権を尊重するといった標準的な規定があるのかどうか。これに関しては、また後で詳しく説明したいと思います。

4点目は、外務省、JICAの国別レポートの中に人権の項目があるのかどうか。もしあるとしたら、こういった情報があるのか。

5点目は、外務省、JICA内に職員研修として、人権を取り扱っているのか。もしそうであれば、どのようなテーマで、どのぐらいの時間を割いて、そういった研修を行っているのか。

これらの質問を事前にお送りいたしました。

なぜこのような細かい質問を送ったかと申し上げますと、4ページに書いてありますように、私も昨年2回カンボジアに行きまして、そこでネアックルン橋梁とシアヌークビル経済特区の調査をいたしました。そこでかなり住民移転に関する問題があるということがわかったわけですが、それを簡単に説明いたします。

まず情報公開の透明性がないということ。

政府に従わない住民に対しては、かなり政府が脅迫をしているということ。

3つ目は、特に経済特区の付近に住んでいる住民は、カンボジア政府によって不法としてみなされているんですけれども、そもそもカンボジアは土地法が機能しないといった認識がされているにもかかわらず、不法として強制的に移転を強いられている状況を許しているということ。

4つ目は、住民協議が決して参加型ではないということ。

5つ目は、苦情処理システムですとか、異議申し立てシステムが機能しないということなんです。

これらを見てわかりますように、環境社会配慮ガイドラインに違反しております。それだけではなく、こういった問題は、新しい問題ではなく、以前、メコン・ウォッチが繰り返し外務省ですとか、JICAに対して訴えてきた問題点、提言であるんです。そこで、以前、どのような評価が外務省あるいはJICAでされていたのかという疑問がありまして、そういった昔の教訓が、新しい案件に生かされていないのかといった疑問を持ったこともありまして、先日行われました事前会合において、そういった人権問題をチェックする人権アドバイザーを外務省なりJICA内に置いた方がいいのではないかという提言をいたしましたところ、外務省から、そういったアドバイザーはいませんが、職員全員が人権に配慮しているという答えがありました。人権の配慮といいますと、人によってとらえ方が違いますし、人権の配慮をどういうふうに行動に移せばいいかというのは、人によって解釈が違いますので、こういう細かい質問をさせていただきました。これに関しては、是非後でお答えをお聞きしたいと思っております。

こういった住民移転に関する問題は、確かにカンボジア政府の責任であつたりですとか、それをモニターしているJICAの責任かもしれませんけれども、外務省でももう少し人権に関する政策が明確化されていたら、JICAなり開発コンサルの方も、そういった認識を持って人権配慮ができるのではないかと考えております。それが1点目です。

2点目の人権外交とICCに関してですけれども、日本政府はICCの最大拠出国ということで、人材の派遣

ですとか、あるいは研修に携わっております。不処罰を許さないという明確な方針が出ておりまして、それは評価すべき点ですけれども、その一方で、ICCから起訴されている戦争犯罪人がいる国で援助をし続けているという問題がありまして、ハーグで起きている国際刑事、そして、現地で起きている人権問題の間にコネクションがないのではないかと考えております。

その代表的な例として、スーダンとコンゴ民主共和国が挙げられるかと思うんですけれども、まずスーダンの場合は、皆さん御存じのように、大統領自身がICCの戦争犯罪人として指名手配をされております。日本ではたしか93年以降、緊急あるいは人道支援以外の援助は停止するということが決まったんですけれども、それにもかかわらず、2007年にJICAのオフィスを開けまして、プラス協力隊を2009年からまた派遣しております。こういった基準で、そのような判断をされたのかということをお聞きしたいです。

コンゴ民主共和国に関しては、ボスコ・ンタガンダという戦争犯罪人が2006年に指名手配をされているにもかかわらず、コンゴ政府によってずっと保護されております。そのンタガンダという人が、最近になって新しい反乱軍をつくって、今、コンゴ東部では新しい紛争が起きまして、新しい人道危機が起きているんです。それだけではなく、去年11月に開催されました大統領選挙には、かなりの不正と人権侵害が関与されているということは、いろんな国際選挙監視チームが報告しておりますけれども、そのような国に、日本政府から官民のミッションを送るということを計画していると聞いておりまして、どうしてそういった国に対して、そういうミッションを派遣するのか、どのような基準でそういった判断をされたのかということをお聞きしたいと思います。

私どもの提言といたしましては、拠出金ですとか、研修だけではなく、そういった不処罰を止めるというメッセージを出していただきたい。それを2国間の外交なり、あるいは来年開催されますTICADのような場を出していただきたいということと、もう一つ、ICCの提言として、人材の研修をされているということですけれども、恐らく犠牲者の痛みを知らないまま、国際刑事という大きな場の構造の研修しかされていないのかもしれないので、もしそうであれば、もう少し人権侵害されている犠牲者の痛みがわかる研修を行った上で、ハーグに送るとか、そういった工夫をすべきではないかと考えております。

以上です。

◎薄井 米川さん、どうもありがとうございます。

それでは、今の米川さんの御発言に関しまして、外務省国際協力局開発協力企画室の横田室長に御発言をお願いしたいと思います。

○横田 外務省開発協力企画室の横田と申します。

着席のままで失礼いたします。

今のヒューマン・ライツ・ウォッチの米川さんの質問に対して、お答えします。非常に多岐、詳細にわたっておりますので、私の能力ですべて答え切ることができるかどうか若干不安ではございますけれども、でき得る限りお答えいたします。

まず人権の主流化という御質問でございますけれども、これは御承知おきのとおり、基本的にODA大綱の中には4つほど原則があって、その中で人権ということで、基本的人権及び自由の保障状況に注意を払うということで、書かれているということがまず1つあります。別に大綱があるから守るんだということではなくて、大綱以前から、日本はODAの実施に当たって、人権に対して配慮してきたのが、そのまま文字になった、それだけにすぎないと考えています。おっしゃるとおり、人権にきちっと配慮すべきというお考えは、全くそのとおりだと考えています。

御質問の案件形成へのプロセスの中で、何か基準があるとか、手順があるとか、そういう御質問でございますけれども、きっちりフローチャートみたいなものがあるわけではなくて、外務省においても、JICAにおいても、案件を形成していく上において、我々は日々案件を採択する上において、人権にきちっと配慮されているかどうかということの一つひとつを見ているわけでございます。

具体的な例を挙げますと、ある国からは刑務所を作って欲しいとか、そういう要請があったりする。ただ、我々どもの中できっちり検討した結果、人権状況がきちっと確保されていない国では、公権力というか、そういうものに関わる案件を実施することは、人権の侵害につながり得るということで、そういうものを作らなかった例があります。他にも具体的な例では、群衆を鎮圧するための放水車とか、あるいは警察車両の供与といった要請がある例もございましたが、我々どももきちっと検討した上で、お断りしたという例がございますので、一つひとつ人権の侵害に当たらないかということをチェックした上で、対応させていただいておるわけでございます。

一つひとつのプロジェクトという点については、今、米川さんのお話に少しございましたけれども、JICAにおきましても、NGOの皆さんのお力を頂きながら作ったとお伺いしています環境社会ガイドラインの方で、国際的に認められている人権の基本的な考え方、国際人権規約等を遵守するだけではなくて、社会的弱者の人、女性、ハンデキャップのある人、障害者等々については、特別な配慮を払うことになっておりますので、JICAの方できちっと対応してございます。

案件の評価でございますけれども、案件の評価に当たって、人権がどれだけ配慮されておるのかという御質問があったかと思うのですが、評価に当たりましては、基本的に政策レベルの評価を外務省でやり、案件レベルの評価はJICAでやっているという形になっております。JICAの中でも、評価をするに当たって、DACの国際的に認められた基準を適用しているということなんです。ちょっと細かくなりますけれども、評価をするに当たっての基準という中に、社会や環境に影響や効果をどういうふうに与えているのか、ちゃんとチェックするということが入っておりますので、当然人権もそこに入っているということで、評価をするに当たっても、きちっと配慮させていただいておるということでございます。

あと、外務省の研修等で人権の主流化をどこまでやっておるのか、研修で教えておるのかという御質問もあったかと存じますけれども、どれぐらいの時間をかけてとか、全体の中の何割というのは、時間をはかっているわけではないので、ここですぐにお答えすることはできないんですが、ODAの基本政策ということで、特に在外に出る職員等にはODA大綱の原則からきちっと研修をしておりますので、当然職員にはきちっと人権についても研修で配慮がなされておるというわけでございます。

大きな御質問の2点目でございますが、人権外交についてと聞かれても、私、不勉強で、ODAのところ以外には分かりかねるところがあるんですけども、まずスーダンの例でございます。スーダンは、ICGの逮捕状がバシール大統領に対して出されたということなんですけれども、これは大統領個人に対する逮捕状であるということと、我々どもとしましては、スーダンの移民の方々及びスーダンの方々のBHNというか、基礎生活分野に対する援助は非常に重点分野であると考えていること、またスーダンの北部、特にダルフルをめぐる情勢につきましては、スーダン側の状況を見ながら、技術協力等の限定的な支援にとどめていることがございますので、従来どおり継続していくということで、とりあえず考えている次第でございます。

以上でございます。

◎原（ODA改革ネットワーク九州） ありがとうございます。

コメント、質問等があれば、お願いします。

◎薄井 越川局長、どうぞ。

○越川 人権の問題というのは、非常に重要な問題なんです。一方、外交において、難しいものの1つだと思っています。

1986年か1987年ですけれども、私は外務省の中に人権難民課という「人権」という名前がつく課が最初に外務省にできたときの総務班長で、当時からとにかく人権を全面に出そうということで、日本の外交を少しずつ方向転換してきた時期に担当しておりました。それまでは、例えば当時の中南米の軍事独裁政権について、日本は国連の人権決議にほとんど棄権していたんです。棄権だから、白か黒かというか、反対

か賛成かを示さなかった。それを、それ以降は、人権侵害決議、非難決議を賛成するように持っていったんです。それは人権のフォーラムにおいて、日本政府の立場をきちっと示すということです。

ODAといった場合、人権は大綱に書いてある非常に重要な要素の1つであるんです。一方、大綱には他の要素もあって、その中で相対的にどういうふうに判断するかという問題が1つあるんだと思います。

それから、勿論人権について、国連の人権委員会とか、第三委員会とか、あるいは総会で大きく非難をされて、国際的に人権侵害が大きく取り上げられて、非難の対象になっている国には、当然ODAという形で、緊急とか人道を除いてはできない状況になるんだと思います。例えばお隣の国、今はほとんどODAを終了しつつあります中国等、人権からいえば、体制的にまだ大きな問題がある国についても、これは日本に限らず、世界の各国がその発展過程においてODAを供与してきた事実もあります。

一方、今、コンゴ民とかスーダンの御指摘がありましたし、ちょっと前ではミャンマーについても、我々はどうするかいろいろ検討したわけなんですけれども、欧米諸国は基本的に制裁をかけて、そういうものを改善しようという方法をとる。でも、日本はアプローチが少し違う。そこは外交の違いであって、あくまでも関与政策を維持して、ODAを極力絞りながらも、そこはある程度のチャネルを維持するということで、ずっとやってきた。そして、（ミャンマーについては、）今年4月21日、ODA方針の全面改定をするときにも、欧米と比べて、日本は一步早くといえますか、方針を変えた。このときに、欧米と日本の間では、タイミングについていろいろ議論があったわけなんですけれども、日本の当時の考え方は、ミャンマーについては、体制として大きな方向転換をして、まだ不十分であっても、人権の改善あるいは民主化、市場改革に向けて着実に進んでいるということを確認した段階で、それを後押ししようということでODAの方針を変えた。それによって、今、進んでいる改革なり人権改善がよりいい方に向かうだろうという判断がありました。欧米の場合は、基本的に制裁を1年間サスペンドするという形です。そのアプローチの違いはあるんだと思います。

今、申し上げたように、人権というのは、外交の中において非常に重要な要素です。しかし、外交、ODAにおいては、それだけではなく、ほかの要素も考慮してODAであれば、個々のODA案件をどういうふうに実施していくかを決めていくということでもあります。私のところに来る案件でも、人権については非常に大きな関心を払って、個々の案件について決めております。

カンボジアについては、今、紙にもありますけれども、確かにそういう面があったということで、我々も過去にいろいろと御指摘を受けてまいりました。その上で、JICAも移転する住民の方に対するいろいろな配慮とか、補償とか、こういうものをカンボジア政府が導入するよう支援してきており、すぐに100%満足されるようなレベルにまで達するかどうかは別にして、人権あるいは環境、社会配慮というのは、我々のODAの中で非常に重要な要素であります。それがもし守られない状況であれば、援助はできないという状況になってきていると思います。

それから、高橋さんにもメンバーになってもらっていますけれども、ODAの適正会議でも、その辺は引き続き指摘を受けておりまして、カンボジアの案件、その他の案件でも住民移転を伴うようなものについての扱いは指摘を受けて、その方向で対応していますし、対応できない場合には、それを実施しないということになっているかと思えます。

とりあえず私からは以上です。

◎原（ODA改革ネットワーク九州） 米川さんからお願いします。

●米川（ヒューマン・ライツ・ウォッチ（HRW）） ありがとうございます。

まず環境社会配慮ガイドラインがあるということをおっしゃっていましたが、確かに社会的弱者に特別な配慮をするという文言が入っておりますが、実際にJICAの職員ですとか、コンサルがそういった特別な配慮をしているかと質問したら、特にしていないということでした。特にミッションで外に出るときは時間がないですし、弱者に会う時間も限られているので、そこまで配慮する余裕がないと言っている

んです（注：実際にJICA職員が同様の発言をしたという趣旨ではなく、ヒューマン・ライツ・ウォッチが現地調査を踏まえた上で「よりきめ細やかに人権に配慮すべき」との意見表明をしたもの。）。余裕がないということと、そもそもそういう監視がないということと、また社会的弱者はだれが定義づけるのか。相手国政府がこの人たちが弱者ですと言うとか、あるいは市民社会が言うのとはやはり違ってきます。外務省、JICAの場合は、相手国政府とカウンターパートとして働くわけですが、相手国政府だけではなく、NGOが言っていること、彼らが言う弱者とはだれなのかということにも配慮する必要があるかと思います。そうでなければ、意図的に疎外される弱者が大勢いるわけなので、そういったところにも、もう少し目を配っていただきたいと考えております。

2つ目の評価ということで、DACの基準に沿って行われているという話でしたけれども、たしかエフェクティブネス(effectiveness)とか、そういった項目がありますが、だれにとってのエフェクティブネスなのかという点には触れていなくて、これもコンサルの方と話してみますと、これは相手国政府、やJICAの視点から何がエフェクティブなのかとか、そういったことを話されておりまして、決して弱者あるいはbeneficiaryの視点が入っていないということで、そこが欠けていると考えております。

3つ目に研修を行っているということなんですけれども、もしそういう研修を行っているなら、なぜ同じような失敗が起きるのか。特に住民移転に関する人権配慮がされていないということを指摘しましたけれども、なぜそういったことが繰り返し起きて、しかも、同じ国で、同じ地域で起きているのかということ、その説明もしていただきたいと考えております。恐らく外務省内でそういう研修をされたとしても、それがJICAなりコンサルなりに必ずしもされていないという印象を受けますけれども、それに関しても意見をいただきたいと考えております。

人権外交ですけれども、あめとむちということで、日本政府は、どちらかという、あめを使いたいということですが、あめを使って人権状況が改善するなら、それでもいいと思いますけれども、場合によってはそれを間違ったメッセージとしてとらえてしまって、ますます人権侵害が悪化するというケースがよくあるんです。

私も以前UNHCRの職員として、コンゴ東部ですとか、ルワンダで働いたことがありますけれども、人道支援だからいいだろうということで援助が入っていても、軍事化の促進ですとか、不処罰の促進といったことが起きております。それがまさしく今のコンゴですとか、スーダンで起きていることですので、だからこそ、メッセージとして出してほしい。むちといっても、必ずしもサンクションを使ってほしいということではなく、口として、メッセージとして出すことは大事だと考えております。

以上です。

○越川 最初にJICAのミッションについてお話があって、そういうミッションがもし行っているのであれば、具体的にどのミッションか指摘していただければ、我々としては問題にしたいと思います。もしそういうことが事実として繰り返し行われているのであれば、我々はその援助は止めます。今、おっしゃった最初の点について、具体的に誰がどういうふうに行ったか教えていただければ、対応したいと思います。調べてみます。

そういうことはないと思いますけれども、もしあったのであれば、今ちゃんと調査項目の中にもそういうことが入っていますので、なおかつ、過去においては幾つか指摘されて改善を図ってきているわけですが、最近において、そういうことがもしあるのであれば、そのミッションは非常にまずいミッションだと思います。我々から具体的にJICAにも指摘をして、そのミッションと話し合いを持ちたいと思います。

それから、飴と鞭の話については、切りがないので、申し上げます。私自身もずっと国際機関との関係で人権の問題をやったり、あるいは日本国内の人権の問題も当時は随分やっておりました。飴と鞭についてもありますけれども、（大規模な組織的な）人権侵害をやっている体制に有利になることがないようにやっているつもりです。仮にそういうものになっていることがわかれば、その時点で、そういう援助は

やめるんだと思います。

それから、モニタリングです。WFPでもUNHCRもそうですけれども、きっちり予定されたものにデリバーされているのかということは、我々から常々WFPやUNHCRにも申し入れております。もしそれが不法・不正に配賦されていることがわかれば、その時点で、我々は援助を止めるということだと思えます。具体的にもしあれば、御指摘をいただいて、個別に議論させてもらった方がいいと思います。

特に第1点目については、カンボジアにしても、インドネシアにしても、NGOの方から指摘を頂いた後は、しっかり対応をとっております。

以上です。

◎原（ODA改革ネットワーク九州） ありがとうございます。

今日は協議事項も報告事項も多いので、特になければ、次にいかせて頂きたいと思えます。端的にお願いします。

●米川（ヒューマン・ライツ・ウォッチ（HRW）） どうもありがとうございます。

今後もう少し人権について議論するべきだと考えておりますので、できましたら、タスクフォースなりワーキンググループを立ち上げて、定期的にお会いできたらと考えておりますけれども、外務省としては、いかがでしょうか。

○能化 国協局参事官の能化です。

今、幾つか具体的な指摘を承りましたし、局長から話がありましたとおり、御指摘については具体的にどういう問題点があるのかということをお教え頂きたいと思っております。ただ、いきなりタスクフォースを作ろうとか、そういうことでは必ずしもないと思うので、今の御指摘の点については、もう少しフォローアップの意見交換をさせて頂ければと思えます。

●米川（ヒューマン・ライツ・ウォッチ（HRW）） 意見交換というのは、誰との意見交換ですか。

○能化 具体的な対応については、我々の中でも検討して、そちらにお伝えして、またフィードバックを頂きたいと思えます。

●米川（ヒューマン・ライツ・ウォッチ（HRW）） 分かりました。

○越川 カンボジアとか移転の具体的な話については、うちの国別一課で担当していますので、まずそちらと話してもらうのがいいと思えます。

先ほどはカンボジアの話でしたね。

●米川（ヒューマン・ライツ・ウォッチ（HRW）） そうです。

○越川 国別一課が直接担当をして、あるいは開発協力適正会議でも、カンボジアについてはずっとやっています。ネアックルン橋についてもずっと議論していますので、それについては、国別一課の方と具体的に話し合ってもらえるのがいいと思えます。

◎原（ODA改革ネットワーク九州） 高橋さん、短目をお願いします。

●高橋（ODA改革ネットワーク） この政策協議会のスピンアウトとして、過去レビューのあり方の検討を進めています。この議題は、恐らく個別案件の問題に収まるというよりは、むしろ人権を進めるに当たって、局長がおっしゃるように、どういうふうに状況認識をして、その認識した状況に対して、どういうふうに外交的に取り組むかという問題、そして実際に取り組むに当たって、予期せぬ事態が起こったときの対応能力、制度的メカニズムとかキャパシティを問題にしていると思っております。

今日、米川さんがおっしゃったような問題、例えば手順ですとか、チェックリストの存在、そして研修についての疑問は、恐らく人権にきちんと取り組むだけのキャパですとか、能力、メカニズムがちゃんとできていますかという問いだと思えます。そのことと、それをどういうふうに活用するか、途上国の人権状況をどういうふうに認識しているのかという問題は、別の話なんです。

今日の議論は、人権を守るメカニズムがどうも日本のODAでは整っていないのではないかという問題意識

で議論をしています。それは個別案件のことではないのです。過去の案件を振り返ると人権問題とかいろいろ出てくるはずです。過去レビューをやっていきますので、その中で、人権の問題として共通しているところかどうか分析して、わかった段階で、改めてタスクフォースなり何なりを作って、人権を守るためのメカニズムをODAにおいてどう高めるかということを考えたいと思います。その文脈で、人権アドバイザーを入れるというのも1つの方法だろうと思いますし、今後もそういうことを一緒に考えていければと思っています。

◎薄井 特によろしいですか。特になければ、この議題はこれで終了にして、時間も押していますので次の議題に移りたいと思います。お願いします。

◎原（ODA改革ネットワーク九州） 「2 協議事項」の「（3）第4回援助効果向上ハイレベルフォーラムのフォローアップについて」で、これはJANICの水澤さんからお願いします。

●水澤（特定非営利活動法人国際協力NGOセンター） 国際協力NGOセンター（JANIC）の水澤と申します。よろしくお願いいたします。

第4回援助効果向上ハイレベルフォーラムのフォローアップについて、議題提案をさせていただきます。

11年11月にハイレベルフォーラムが開催されましたが、ガバナンス体制とモニタリング指標については、今月の6月末に正式に議論を経て決まりました。こちらについて、私ども市民社会の代表も交渉に臨んでおりましたが、日本政府としては、非常に建設的な交渉をしていただいたという情報も入ってきておりますので、敬意を表したいと思います。また、日本政府として、今後も本件についてしっかりフォローアップをしていただきたいと考えております。

今回の政策協議会では、具体的な質問を幾つかさせていただきます。

1点目は、「効果的開発協力のためのグローバル・パートナーシップ体制」について我が国の評価を伺いたいと考えております。要求内容が反映された点、あるいは異なる結論が望まれたと思う点について教えていただければと考えております。

外務省から事前にいただいた資料によりますと、2013年の第一四半期にグローバル・パートナーシップの会合が開催される予定で、その後、開催頻度は18か月から24か月に一度の予定と聞いています。運営委員会が18か国で構成されていますけれども、そのうち3か国が先進国ということで、日本は入っていないと聞いていますので、こちらについて、日本としてメンバーに入っていないので、今後どういう影響力を要望していられる御予定なのかということと、先進国が3か国というのは、個人的には少ないと思ったんですが、なぜこういう結果になったのか、日本は立候補しなかったのかどうかということも、併せて教えていただければと考えております。

2点目は、具体的な指標に関する評価をお伺いしたいと考えております。特に3番目に書いております、指標の達成を目指すにあたり、日本のODAでどのような課題を克服する必要があるのかという点です。

前回の政策協議会で、日本政府としては、タスクチームをつくって、釜山会合のフォローアップをしているとお伺いしました。こちらについて、今後どういうふうに進めていられる御予定なのかということをお伺いしたいと思います。

また、前回の政策協議会で、今のところ、日本政府として、釜山の成果文書を行動に移すための計画は、つくられる御予定ではないということでした。そこで、具体的に細かい指標について、どういう形でフォローされていくのかということをお伺いいただければと思います。

3点目の質問ですが、これまでピアレビューの中で、アカウンタビリティの確保をやってきましたが、今後のアカウンタビリティ確保の手段というのは、これから決まると聞いておりますので、こちらについて、どういう形が望ましいと考えているのかお伺いしたいと思います。

4点目、援助の透明性に関する実施計画について、どういうふうに取り組んでいくのかお伺いします。

5点目の質問も援助の透明性に関してなんですが、こちらについては、高橋さんから御説明いただけれ

ばと思いますので、よろしくお願いします。

●高橋（ODA改革ネットワーク） 続けて申し訳ありません。

透明性に関して1点加えさせていただいていますのは、IATIという援助の透明化、情報公開を進める組織、団体があると思いますけれども、そこに日本は加盟をしていないわけですが、そこでの議論などを踏まえてみてみますと、援助の効果を上げるためには透明性を高めた方がいいだろうというロジックが協調されているということなんです。これまでの釜山会議などでも、外務省政務官などにも、何度か透明性とか情報公開についてお話をさせていただいていますけれども、そのたびにコストの問題が出てきます。確かに、トランザクションコストとして、情報公開にお金をかけて、果たしてそれで意味があるのかどうかというところは議論があり、今のODAの厳しい予算状況の中では、情報公開に予算を振り分けるのは厳しいだろうと言われます。

それはわかりますけれども、他方で、援助を透明化すること、情報公開をすることがどういうインパクトを及ぼすのかということを精査して、既に今あるいろんな情報がある程度一元化させたり、JICAの内部だけで使っている文書や、ドキュメント、パンフレットを、ある程度活用していくことで、もう少し効果的な情報公開ができるのではないのでしょうか。つまりインパクトに対するきちんとした認識と、今あるものをどういうふうに活用できるのかというフィージビリティのチェックをもう少しやれば、コストとの観点というのが、もう少し議論の余地があるのではないかと考えています。

その意味で、コストの面だけを見るのではなく、インパクト、特に援助の効果などに関するインパクトやフィージビリティについても、外務省なりJICAなりで精査していただいて、その上で、改めて透明性を高める仕組みの議論をしてもいいのではと思っていますので、その辺りについてのお考えを聞かせていただきたいと思います。

◎薄井 ありがとうございます。

それでは、今の水澤さんと高橋さんの御発言に関しまして、外務省国際協力局開発協力企画室の横田室長に御発言をお願いしたいと思います。

○横田 引き続きまして、開発協力企画室の横田でございます。

順を追ってお答えをさせていただきます。

昨年末に行われましたハイレベルフォーラムでございますけれども、今、水澤さんからお話がございましたとおり、6月末までにやらなければならない宿題が2つほどあったということで、6月末に各国がパリに集まって会合があって、一応その宿題を終えた形になっているわけでございます。

御質問でございますけれども、6月末で合意されたものの1つに、グローバル・パートナーシップという、釜山での合意をフォローアップするシステムができたということなんです、それに対する我が国の評価はどうかということでございます。

1つ、釜山での半年前の合意といいますのは、伝統的なドナー国だけではなくて、途上国も、いわゆる新興国も、CSOさんも入って、インクルーシブな、包摂的にみんなが入った枠組みを作っていこうということにあったと理解しておりますので、そのような枠組みをフォローアップしていくシステムができたということで、その点については、我々は歓迎していますし、きちっと評価をしたいと考えております。

ただ、釜山での合意をグローバル・パートナーシップという枠組みで進めていくに当たりまして、昨今、影響力を強めています新興国及びNGOの皆さんにお入りいただいて、一緒に進めていくことが、進めていくかぎでございますので、きちっと参画を得て進めていく形がとれるかどうかというところが、非常に重要になってくると考えております。

あと、グローバル・パートナーシップというものを進めていくに当たっての幹事会みたいなものがございます。共同議長、参加国、平の15のメンバー、合計18による集まりがあるわけですが、日本はそこに入っていないという御指摘が、今、ございました。我が国は入ってございませぬけれども、先進国の言わば

シートの枠といたしまして、3つほど与えられていて、その枠で韓国、アメリカ、EUの3つがメンバーに入っています。日本といたしましても、これらの国々ときちっと連絡を取りながらグローバル・パートナーシップというものにきちっと関わっていきたいと考えておりますので、この3か国は別に自分たちの主張をするだけが仕事ではございませんで、日本のみならず、ほかの言わば伝統的なドナー国の代表選手ということでございますので、きちっと我が国としての考えをインプットしていきたいと考えております。

次に指標でございますけれども、釜山で合意した文書を指標化するというのが2つ目の6月末までの宿題だったわけですが、結局10個の指標の合意がなされたわけでございます。一つひとつ数値で表すことができる指標もあれば、数値で表すことがなかなか難しい指標もあると思います。

我々どもとして、指標化するに当たって重要と考えておりましたのは、パリ、アクラ、釜山という順番で援助効果の話が続いてきて、釜山で新たな要素がいろいろ入ってきた。それが反映できるような指標にならないと、釜山で合意した意味が薄まると考えていましたので、そういうところが指標としてきちっと入ってくる。すなわち10個の指標のうち、例えばNGOさんの関与がどれだけあるとか、民間セクターの関与がどれだけあるかというのは、以前のパリとかアクラでは考えられなかったというか、なかった指標だと思いますので、そういうところもきちっと図ろうということになってきたのはよかったと考えます。ただ、それをどうやって評価するかというのは、また難しい問題ではあると思うんですけれども、指標の中に入ってきたのはよかったと考えています。

次にタスクフォースという話ですけれども、前回のこの会合におきまして、我々どもは釜山の合意を受けまして、タスクフォースを作って、9つほどのグループできちっとそれぞれの議論をさせていただいてと御紹介させて頂きました。そのうちの1つは、指標及び釜山のフォローアップの体制についてということであったわけですが、これは立ち上がったので、一応終了したことになると思います。そのほかのグループにつきましては、進み具合に、速い、遅いはございますけれども、みんな集まって議論をしているということでございます。

一番最後は、釜山のフォローアップの計画をどうするのかというお話でございましたけれども、これは前回にも申し上げましたとおり、特に釜山のフォローアップの計画を作るということは、今のところ考えておりません。ただ、先ほど申し上げましたタスクフォースの中で、我が国にとってフォローしやすいものもあれば、フォローしにくいものもあると思うんですけれども、その一つひとつをきちっとフォローしていきたいと考えております。

とりあえず以上でございます。

◎原（ODA改革ネットワーク九州） ありがとうございます。

水澤さん、またほかの方からコメント等があれば、お願いします。

●水澤（特定非営利活動法人国際協力NGOセンター） お答えいただきまして、ありがとうございます。

8つのタスクフォースについては、今後も継続していかれる予定と理解いたしました。今後もNGOとこの件についてフォローアップの意見交換を設けていただきたいと思います。ので、是非また意見交換の機会をもっていただければと考えております。

個別の 이슈について、もしお時間が許せばお答えいただきたいんですが、援助の透明性及びアンタイドについても評価をお伺いできればと思います。

◎薄井 横田室長、お願いします。

○横田 釜山のフォローアップのタスクフォースのところでございますけれども、これは外務省、JICAの者だけですとなかなか知恵が足りないところもありますので、NGOさんからいろいろお知恵を頂きたい部分もございます。

例えば先ほど私が少し触れました、NGOさんの関与の具合をどうやってはかるのかなどというのは、我々どもも今のところ知恵がございませんので、NGOさんなりからお知恵をいただければありがたいと考えてい

ます。

失礼いたしました。透明性のところでございますけれども、透明性はコストの話があるというのは、全くそのとおりで、我々としても、いろいろなシステムの改変から考えると、なかなかIATIについていくのはなかなかしんどいところがあると考えています。だからといって、我々どもは、援助の透明性を全然進めないうつもりなんだと申し上げるつもりは全くございませんで、御承知おきのとおり、見える化サイトの中で、極めて大量の情報を公開させていただいて、随時、案件の進展ごとに把握できるようにしているとか、我々独自の取組みを進めているところでございます。ですので、別に透明性が重要でないと考えているわけではございませんので、できる範囲で最大限の取組みを進めていきたいと考えております。

最後に御質問がございました、援助のアンタイド化は、我々が釜山の後に立ち上げましたタスクフォースの中で、1つアンタイド化のタスクフォースを作っております。その中で、どこまでアンタイドすることが可能なのか、現在以上はできないのかとか、更に細かく調べてみるとできるのかとか、あるいはほかの国はどのような対応をしているのかとか、そういうことを一つひとつ細かくチェックしておる最中でございます。

以上でございます。

◎原（ODA改革ネットワーク九州） ありがとうございます。

ほかにはないですか。なければ、次の議題にいかせて頂きます。「（４）リオ+20における緑の未来イニシアティブ発表と再生可能エネルギー支援について」で、JACSESの田辺さん、お願いします。

●田辺（（特活）「環境・持続社会」研究センター） JACSESの田辺と申します。

リオ+20で玄葉外務大臣が発表されました緑の未来イニシアティブ、特にその中でも再生可能エネルギーにつきまして、議論させていただければと思っています。

再生可能エネルギー支援につきましては、昨年7月にこの場で議論させていただいていて、そのときに、再生可能エネルギー支援を強化するような何らかのイニシアティブが必要ではないかということ、私もから提起させていただいていました。実際に1年経って、具体的に拡大するというイニシアティブを発表されたことは、歓迎したいと思っています。

若干時間が限られておりますので、背景的な説明は省略して、具体的な質問の方に入らせていただきたいと思います。

質問の1点目ですが、このイニシアティブの中で発表された支援策が、新規のかつ追加的なODAの中に位置づけられるものなのかどうか。それとも既存のODAの中でのつけ替えなのかどうかをお聞きしたいということです。

2点目は、緑の未来イニシアティブの中で創設される緑の協力隊では、どのような技術支援を想定されているのかということです。

3点目は、イニシアティブの原稿自体を読ませていただいたのですが、再生可能エネルギーと緑の協力隊を含めての30億ドルなのか。それとも再生可能エネルギーのみで3年間で30億ドルなるのかというところが、いま一つはっきりしない部分がございます。仮に両方を合わせて30億ドルであれば、再生可能エネルギーへの支援はどれぐらいを想定されているのかということをお聞きしたいと思っています。

4点目は、再生可能エネルギーは、いろんなカテゴリーがありますが、その中で特に大規模水力とか大規模なバイオ燃料に関しましては、現地の環境社会影響等が大きいものも多々ありますので、懸念しておりますが、今回のイニシアティブでこれらの案件が含まれるのかどうか。もしくはこれらの協力を拡大する方針があるのかどうかということをお聞きしたいと思っています。

5点目は、緑の未来イニシアティブの進めていった結果、エネルギー関連ODAの中で、化石燃料から再生可能エネルギーへのシフトがどの程度進むと考えておられるのかということです。

6点目は、現地で南さんともお話をさせていただいた点ではありますが、SDGsの議論の中でもエネルギー

のアクセスが非常に重要視されております。今回のイニシアティブの中では、エネルギーアクセスについては特に言及されていなかったということで、実際に緑の未来イニシアティブを進めるに当たって、エネルギーアクセスの拡大への貢献をどの程度重視されているのかをお聞きしたいということです。

7点目は、このイニシアティブの情報公開ですとか、フォローアップ、評価等の方法について、教えていただきたいと思っています。

よろしくお願いします。

◎薄井 田辺さん、ありがとうございました。

それでは、今の田辺さんの御発言に対し、外務省国際協力地球環境課の杉中課長に御発言をお願いしたいと思います。

○杉中 地球環境課長の杉中でございます。

座ってお答えさせていただきます。

まずせっかくの機会ですので、緑の未来イニシアティブについての基本的な考え方を説明させていただきます。

緑の未来イニシアティブは、6月20日の玄葉大臣のステートメントにおいて発表したものでございますが、基本的には持続可能な開発に向けて途上国が取り組む必要のあるものを中心に、プラスαで、日本として官民が持っている強さ、こういったところに知見や経験を持っているかという要素を合わせて作ったものでございます。

まず「環境未来都市の世界への普及」でございますけれども、御承知のように、途上国の大都市化が非常に進み、2050年には人口の7割が都市部に住む状況にある中で、都市部をエネルギー、資源効率に優れたものにしていくということが、持続可能な開発の推進に非常に重要になっています。

一方、人口密度が高い中で都市問題に取り組んできたという我が国の経験は、途上国にとっても役立つものであると考えていますし、特に最近我が国が取り組んでいる環境未来都市構想が、世界に貢献できるのではないかと考えています。

2つ目の柱である「世界のグリーン経済移行への貢献」でございますけれども、グリーン経済の移行は、リオ+20の主要なテーマの1つでもございましたが、貧困の撲滅のためには、途上国は経済成長する必要がある。一方で、エネルギーや資源というものの有限性、いわゆる「地球の限界」が明らかになっている中で、途上国が経済成長するためには、やはりエネルギー効率、資源効率の優れた方法で経済成長をしていく必要がある。

そういう意味では、日本が過去に培ってきた省エネ・省資源技術、こういうものを活用して、途上国のグリーン経への移行を支援していくことは、非常に重要であると考えています。

更に今回のリオ+20の1つの隠れたテーマ、貢献として、防災などいわゆるレジリエントな社会づくりが、持続可能な開発で非常に重要なテーマだということが認識されました。途上国が地道に成長に取り組んでいても、1つの大規模な自然災害があれば、過去何十年もの取組みが阻害される。

このため、災害、自然災害を中心とするリスクに強い社会づくりをしていくことが非常に重要です。日本は過去10年間に大きな災害に2回も遭っているわけなので、この経験をフィードバックしていくことが非常に重要ではないかと考えています。以上はこの3つの柱を立てたイニシアティブを作ったところでございます。

本イニシアティブについては、細かい点は色々詰めていかなければなりません。NGOを始めとするステークホルダーの皆様とも引き続き意見交換をさせていただきたいと思っております。

事前に頂いた質問の中に、緑の未来イニシアティブの支援額というのは、新規のかつ追加的なODAか、既存のODAのつけ替えかということでございますが、基本的に援助額の算定は、関係する分野を中心とした過去の実績をベースに、関係省庁間で、このぐらいの額なら支援できるということを基に打ち出したもので

ございます。そういう意味では、全くの新規かつ追加的なODAではございませんけれども、当然のことながら、グリーン経済への移行については、低炭素技術であるとか、エネルギー資源効率に優れた技術を進めていくという観点から、ODA、援助を行っていくということですし、防災の部分については、途上国の政策における防災の主流化を図っていくことを進めていくという観点から、援助を行っていきますので、限られた資源を最大限有効に使って、途上国のグリーン経済への移行とか、強靱な社会づくりへの取組みを支援していきたいと考えています。

緑の協力隊も、具体的なことは今後検討しなければなりません。これについては、従来から行っているようないわゆるグリーン経済に当たるエネルギーとか水とか、そういう分野に関する専門家の派遣及び、研修員受け入れのような技術協力を中心に考えています。ただ、それだけではなくて、途上国がグリーン経済へ移行するために、例えばグリーン成長戦略を策定していくなど政策立案づくり、そういうところも含めた形での協力を行っていききたいと考えています。具体化に向けて引き続き関係者とも協力していきたいと思います。

再生可能エネルギー及び地球温暖化防止の観点で何点か質問があったので、まとめてお答えをさせていただきます。

最初に質問があった、緑の協力隊と再生可能エネルギー等の気候変動分野の30億ドルというのは、重複はございません。基本的に別なものとして考えております。

再生可能エネルギー等の気候変動の分野ですけれども、我々が想定している中心となるものは、いわゆる再生可能エネルギー、これは水力、地熱、風力、太陽光などが含まれますが、アクセスを改善するための送配電網整備を中心として考えているところでございます。

再生可能エネルギーの中に大規模水力が含まれるのかということですが、水力も入り得るという意味では、大規模水力を除外するわけではございません。但し、大規模な水力発電にはネガティブな環境への影響もあり得ますので、その辺りは個別に検討していきたい。一方、分散型の動力として、遠隔地等でも有効なマイクロ水力発電については、非常に有効な援助対象になるのではないかと考えています。

このイニシアティブの結果、化石燃料から再生エネルギーへのシフトがどの程度進むのか。これは今の段階で一概にどの程度進むのかをお答えするのは難しいと思います。当然途上国にとっては、化石燃料の利用を進めざるを得ない場合もあって、そういう場合には、例えば化石燃料を中心とするエネルギーについて、温室効果ガスの排出を削減していくとか、さまざまな環境への負荷を減少していく、そういう協力もあり得ると考えております。ただ、基本的には再生可能エネルギーのさらなる取組みが進むような形で、外務省としても努力をしていきたいと考えています。

再生可能エネルギーについては、エネルギーアクセスの御指摘もございました。おっしゃるとおり、国連事務総長の下で、万人のためのエネルギーイニシアティブが実施されましたように、途上国にとってエネルギーアクセスというのは非常に重要であると認識しております。緑の未来イニシアティブについても、基本的な指導理念として、人間の安全保障を掲げておりますので、人間のそれぞれの福祉を向上させていくような形での援助を実施していきたいと思っております。

一方で、途上国のグリーン経済への移行に当たっては、我々が地球全体として抱えている、「地球の限界」の問題を解決させるような方法で、途上国の取組みを促していきたいと考えております。エネルギーのアクセスを改善していくのは大前提でございますが、併せて地球への負荷が少ないような技術を導入し、進めていくことも重要だと考えております。

具体的には、再生可能エネルギーの多く、特に太陽光とか、風力とか、水力みたいなものは、いわゆる分散型のエネルギー源ですので、そういう意味では、途上国のエネルギーアクセスの改善にも有効なのではないかと考えておりますし、気候変動対策も考えますと、エネルギーを効率的に供給していく、ロスを少なくしていくということは、非常に重要でございますので、エネルギーロスの少ない送配電網の整備を

していくということを通じて、途上国のエネルギーアクセスの向上も支援していきたいと考えております。

最後に緑の未来イニシアティブのフォローアップ、評価についての御質問もございました。具体的にどうフォローアップしていくのか、評価をしていくのかということも、今後考えなければならないと思いますが、今回、掲げたイニシアティブといったものは、2015年にあるようなSDGとか、ポストMDGsとか、そういうものにも大きく関係していきますので、透明性の高い形で情報提供していく必要があると考えております。具体的な実施についても、NGOを始め経済界、自治体、その他のいろんなステークホルダーとも意見交換をして、お知恵を拝借した上で進めていく必要があると考えておりますので、その辺りについても、引き続き、意見交換、御協力をさせていただければと考えています。

以上でございます。

●田辺（（特活）「環境・持続社会」研究センター） 2つ質問、2つコメントをしたいと思います。

1つ目の質問は、いただいたイニシアティブの図ですけれども、30億ドルの支援を実施というところで、再生可能エネルギー分野等の気候変動分野でと書かれていて、演説の中では必ずしも気候変動分野の30億ドルとは書いてなかったのですが、何か変更があって、気候変動分野に入れられたのかどうかというのが1つ目です。

2つ目に関しましては、バイオ燃料は、そもそも入っていないという理解でよいのかどうか。

コメントの1つ目は、国内の再生可能エネルギーの促進法の分野と是非合わせていただきたい。水力に関しては、中小規模水力を国内法では推進するという形ですので、そこは国内外の政策の一致を進めていただきたい点でございます。

2つ目のコメントですが、送配電網に関しましては、必ずしも再生可能エネルギーを促進する送配電網になるとは限りませんし、大規模な火力と直結するような送配電網もございますし、そもそも送配電網を使うような場所ではない離島とか、山岳地域などのエネルギーアクセスも重要な点でございますので、そこは中身次第だと思っていますので、是非精査していただきたい点でございます。

以上です。

◎薄井 杉中課長、お願いします。

○杉中 ありがとうございました。

再生可能エネルギー分野等の気候変動分野と書いておりまして、大臣の演説の中では、そこまで詳細に言及していなかったかもしれませんが、基本的には先ほど言ったような再生可能エネルギー、送配電網整備を中心としたような形で、気候変動分野にも資していくことを中心として考えているところでございます。

バイオ燃料につきましては、それも除外するものではなくて、入り得るものだと考えています。これも具体的にどういった形での支援を進めていくのかというのは、個別のケースにもよるものですし、先ほどの大水力にも関係するところですが、各地域の実情に応じたような形で、個別の事例も考えながら、検討していきたいと思っています。

送配電網は、まさにおっしゃるとおりですけれども、低酸素技術などを考えた場合には、配電網も非常に重要な要素であると思えますし、場合によっては、そういうものがなくて、遠隔地にふさわしいような技術の支援もあります。ただ、ロスが少ないような形で送配電をしていくことが、エネルギーのアクセスの改善のために非常に重要なことでもありますので、それも各地域における必要性に着目しながら、支援をしていきたいと考えております。

以上です。

◎原（ODA改革ネットワーク九州） ありがとうございました。

ほかにコメント、意見、質問がなければ、次の議題にいたいと思います。よろしいですか。

◎薄井 それでは、時間も押していますので「3 報告事項」に移らせて頂きたいと思っています。

「（１）リオ＋20の成果文書について」外務省国際協力局地球環境課の杉中課長に御報告をお願いしたいと思います。

○杉中 それでは、引き続き「（１）リオ＋20の成果文書について」、お手元に配付している「成果文書概要」を使って簡単に御説明をさせていただきます。

成果文書につきましては、今年１月から、実質数週間にわたる成果文書交渉をやっていて、リオ＋20の直前までは、特に資金分野などを含め、南北対立が非常に激しかったわけですが、最終的にはリオ＋20が始まる前日の19日に事務的なレベルでの実質合意が行われました。その結果、49ページの我々の求める未来という成果文書がリオ＋20で採択されたところでございます。

簡単に御説明させていただきますが、お手元に配付した資料でございますけれども、特に下線を引いているところは、日本として非常に評価できると考えておるところでございます。

「総論」につきましては、20年前の地球サミットであるとか、10年前のヨハネスブルグサミットで確認した持続可能な開発に向けた政治的なコミットメントを再確認いたしました。その中で、我が国としては、MDGsの達成の重要性が評価されました。あと、持続可能な開発については、人間が中心であることが認識されたというのが、非常に重要なことです。

そのほか、国連の文書の中で、初めて人間の安全保障という言葉に言及された。そういう意味では、我が国が取り組んで人間の安全保障が評価されているということではないかと考えております。

今後10年間の持続可能な開発については、過去20年に起きた経済情勢の変化、その中での新しいステークホルダーの役割が重要だということを、日本として主張していたわけでございますけれども、そういったことも踏まえたような文書になっております。

最終的に場所が変わって、総論の中で言及されましたが、いわゆるGDPを補完する指標、日本では幸福度、ブータンではグロス・ナショナル・ハピネスとか、様々な研究が行われておりますが、その作成について、作業計画の立ち上げができ上がったということも評価できると思います。

それから、リオ＋20の主要なテーマの１つのグリーン経済への移行でございますが、我が国としては、すべての国がグリーン経済への移行のための具体的な措置を取るべきという主張をしていて、これについて一部の途上国からは反発する意見もあったわけですが、最終的には持続可能な開発を達成する上でのグリーン経済の有効性、重要性が認識されました。

ほかには、グリーン経済への移行を進めるための具体的なツールボックス、ベスト・プラクティスを作成していくということが認識されました。

「制度的枠組み」ですが、これは持続可能な開発を進めるための組織の在り方を中心とするものでございますけれども、ここは具体的成果が出ないのではないかと危惧されていたところでございますが、国連全体での持続可能な開発を議論する場として、第68回の国連総会の開始時、来年の秋までに第１回のハイレベル政治フォーラムを開催することが決定されました。

特に環境関係のガバナンスについては、具体的なUNEPの強化策について、決定されたところでございます。

１ページめくって頂まして、持続可能な開発のための具体的な行動枠組みです。26の分野別の取組みについて合意された、さまざまな分野の方向性が合意されたということは、今後の行動計画的なものの指標として評価できるのではないかと。

その中で、特に日本がリーダーシップをとった持続可能な都市、防災については、ここに書いてあるように、それぞれの取組みの重要性が合意されたところであります。

リオ＋20の中で、最も重要な成果であると言えるのは、持続可能な開発目標の策定に合意したことです。そのためのプロセスの立ち上げが具体的に合意されたということでございます。

その中で、日本は特にポストMDGsとの統合を主張しました。2015年以降の国連開発アジェンダ、その中

にはポストMDGsも含まれますが、そこに統合されていくということを主張したわけでございますけれども、基本的にはその考えに沿ったような形で、成果文書も書かれております。

最後に「実施手段」です。これは特にG77+チャイナという途上国グループが、具体的なグリーン経済への移行を中心とする実施のために、必要な裏づけとなる資金援助、技術援助についての具体的な措置を書くことが必要という主張を行いました。これを踏まえ持続可能な開発のためのファイナンス戦略というものを作ることが確認されたところでございます。

以上、総じて、リオ+20というのは、南北問題の対決が非常に強かったということで、野心的でないという非難が一部あることは承知しておりますけれども、その中でも世界がグリーン経済へ移行していくという大きな方向性が出されたとか、特に具体的な数値目標としてのSDGsを作ることが決定されたということとは、重要な成果であるということで、一定の評価ができると思っております。

ただ、リオ+20で確認された多くのことは、今後の検討するプロセスを示したということが中心でございますので、今後、中身をしっかりフォローアップして、単なるプロセスで終わらず、実質的な中身が伴うものにしよう、我々としても努力していきたいと思っております。

以上です。

◎原（ODA改革ネットワーク九州） ありがとうございます。

続いて、高橋さんからお願いします。

●高橋（ODA改革ネットワーク） 杉中さん、ありがとうございます。

私も今回リオの会議に参加していたものですから、向こうでもいろいろとお世話になりました。ありがとうございました。南さんもうありがとうございました。

2点、コメントというか、お願いを申し上げたいと思います。

1点は、今回のリオの会議というのは、現場に行くとそれなりに人数も集まっていて、盛り上がっているように見えたんですけども、日本の国内へ帰ってくると、報道も少なく、一体この会議は何だったんだろうという感じがしないでもないんです。でも、いろんな意味で、去年の3.11を経験した日本みたいな国こそ、環境と開発の問題というのは、大きな課題であると思っています。ですので、リオ+20の成果には限定性があると思いつつも、これをきちんと日本の国内の中に広めていくために、もう少し努力が必要ではないでしょうか。その辺りについて、もし何かお考えとかアイデアがありましたら、お聞かせいただきたいというのが1点目です。

もう一点は、制度的枠組みに関してなんですけれども、今回、政治レベルでフォーラムができたことは一定の評価のように思いつつも、政治フォーラムは、援助効果での議論を見ていても、なかなか議論が実質的なものになっていかないような印象を持っています。特に環境と開発ということになってくると、現場レベルでどうするか、特に国連という枠組みの中で、現場レベルでどうするかということがとても重要だと思っています。これに関して、「UNEPを強化する」ということにも書いてあるんですけども、いわゆるUNEPを中心としたONE UNという形で進めていくという方向で、打ち出されたという理解でよろしいのでしょうか。そのことについて教えていただきたいと思っています。

◎薄井 ありがとうございます。

南参事官、よろしくお願いします。

○南 国際協力局参事官の南でございます。

高橋さんの御質問、コメントに答えさせていただきますと、まず第1点、今回のリオ+20において、日本国内での盛り上がりは欠けていたというのは、私も正直いって同感でございます。事前に我々としても対外広報に努めたんですけども、結局、今回のリオ+20で予想される成果は何かというときに、いろいろ説明はするんですが、余りぴんとくるものがなかったということかと思えます。今、成果文書をごらんになっても、一般国民にとって、すぐにこれはすごいと思うようなものがあるかという、それはないんだと

思います。

したがって、そこはかなり限界があったんだと思ってまして、今後どうすべきかということにつきましては、先ほど杉中から申し上げたとおり、いろいろなフォローアップ事項がございますので、そういうものをきちっとやっていって、なおかつそれを国内的に広報していくことが必要かと思っております。

制度的枠組みにつきましては、確かにハイレベル政治フォーラムが1つ重要な成果でございます。ここで議論していたのは、サステナブルデベロップメント、持続可能な開発というのは、環境だけの話ではなくて、環境と開発と社会、この3つの柱が重要だ。その3つの柱をきちっと高い政治レベルで議論することが必要だということで、こういう提案になってきております。ですので、これもそのようにフォローアップしていくことが必要です。

ただ、1点、警戒しなければいけないのは、20年前にCSD、持続可能な開発委員会もそういうつもりで作ったはずですので、同じ轍を踏まないようにしなければいけないのではないかと考えております。

それから、UNEPのことにつきましては、UNEPをONEUNとして進めていくとは考えておりません。と申しますのは、UNEPにそこまで強い機能を持たせることにはなっておりません。具体的には例えばUNEPがほかの環境条約に対して、何か指示を出せるということは合意されておりませんし、またUNEPも1つのファンズ・アンド・プログラムズですから、ほかのファンズ・アンド・プログラムズに対して、極めて強い権能を持たせることにはなっておりません。

◎原（ODA改革ネットワーク九州） よろしいですか。特になければ、次に進みます。

◎薄井 それでは、次の議題に移らせて頂きます。「（2）BMENA構想『第9回未来のためのフォーラム』に関する市民団体、NGO等への情報提供」について、中東アフリカ局中東第一課の塩田課長補佐にお願いしたいと思います。

○塩田 中東第一課の塩田でございます。よろしくお願いいたします。

私からはBMENA構想につきまして、御説明申し上げます。

お手元にお配りしております「G8－BMENA『第9回未来のためのフォーラム』について」という紙に基づいて、お話いたします。

BMENAというものは、ここに書いてあるとおり、2004年のG8シーアイランド・サミットにおきまして立ち上げが合意され、中東・北アフリカ諸国の政治・経済・社会の改革努力を支援するため、G8、中東・北アフリカ諸国から、政府機関、市民団体が一堂に会し、様々な課題につき議論する場となっており、今回が9回目になります。

1年間に5回ほど対話の枠組みがあり、そのうちの3回が市民社会からの参加によるワークショップとなっております。

今年の第1回のワークショップが女性の権利というテーマで行われる予定でしたが、開催国の都合で延期になり、今後の開催予定については、今のところ未定でございます。

第2回ワークショップ、第3回ワークショップにつきましては、開催時期と場所については予定が決まっております。第2回ワークショップ、「表現の自由」は、9月3日から4日でカサブランカ（モロッコ）において、第3回ワークショップ、「経済ガバナンスと機会」については、10月1日から2日、アンマン（ヨルダン）において行われる予定でございます。

市民社会の皆様が中東・北アフリカの市民社会の代表の方々と、それぞれのテーマに基づいて自由に意見交換をしていただく機会ございまして、御関心等がございましたら、本件を所管しております、中東第一課の笠井まで御連絡をいただければと思います。

以上、簡単ですが、御説明とさせていただきます。

◎原（ODA改革ネットワーク九州） これに関し、質問、コメント等がありますか。特になければ、次に進みます。

◎薄井 それでは、次に「（３）行政事業レビュー」につきまして、外務省国際協力局開発協力総括課の本清課長に御報告をお願いしたいと思います。よろしくお願いします。

○本清 外務省開発協力総括課長の本清でございます。いつもお世話になっております。

副大臣のご挨拶でも触れられておりましたけれども、今回の行政事業レビューについては、NGOの皆様からも、特にPRS無償については削減すべきではないという、大変心強い御意見を事前に頂きまして、ありがとうございました。

そういうプレッシャーが効いたのかどうかはわかりませんが、無償資金協力については、PDCAサイクルは非常に頑張っているが、幾つか改善点があるのではないかという議論が展開されたことについては、本日、御出席の皆様は、よく御存じのとおりだと思います。

6月19日に行われました行政事業レビューにおいて、特に問題になったのは、国際機関の連携無償でございまして、これについては、帳簿の公開も含めた汚職対策などの公開をしっかりとやるべきではないかという御意見、また、見える化については、効果発現率97.6%という高い比率を見ると、この数字自身がいかわしいものと疑わざるを得ないという、非常に率直なコメントもいただいて、私としても背筋が伸びるような思いをしましたけれども、これについては、今後、数値を用いた客観性の向上を考えていかなければいけないだろうと思っています。

特に今回の行政事業レビューでは、無償資金協力の中でもPDCAサイクルを回すのはなかなか難しいと言われているPRS無償についての成果をどのようにはかっていって、評価をしていくかについて、我々の考え方を述べさせていただいたわけですが、これについては、公開の度合いを一層高めるように、取り組むべきという御指摘をいただいた次第でございます。その中で、特にこういった案件について、知見のある国際機関とかNGOの方の例なども活用しながら、その効果の評価について、引き続き、透明性を確保していくようにという形の御指摘をいただいたところでございます。

我々としては、今回いただいた評価及び今後の客観的数値を用いた事前の評価及び援助の効果について、引き続き、作業を進めていきまして、また、無償資金協力についてのPDCAサイクルは、高橋先生にも御参加いただいている、開発協力適正会議の場などを用いて、進めていきたいと思っている次第でございます。

簡単でございますが、以上で終わります。

◎原（ODA改革ネットワーク九州） ありがとうございます。

続いて、水澤さんからお願いします。

●水澤（特定非営利活動法人国際協力NGOセンター） 御報告ありがとうございます。

私からは2点質問させていただきます。

「取りまとめの結果及びコメント」のところで、無償については、評価の在り方について抜本的な改善を図るということになっております。こちらについてどのように取り組まれる予定なのかということと、また、以前はODA評価有識者会議やNGOとの合同評価などもありNGOが評価に関わる機会がございました。しかし、今はこうした枠組みはないので、今後NGOが評価に関わる機会を設けていただきたいと思っており、そうした御予定があるのかということをお伺いしたいと思います。

2点目は、貧困削減戦略支援無償（PRS無償）についてお伺いします。NGO等の例も参考にしてくださるということなのですが、具体的にもしアイデアがあれば教えてください。また、実際に評価をNGOと一緒にしたり、NGOが何らかの形でコメントをさせていただくような機会を設けていただくなどが可能なのかということをお伺いしたいと思います。

○本清 御質問ありがとうございます。

とりまとめを踏まえて、抜本的評価をどう行うのかについては、JICAさんと、今、鋭意検討をしているところでございまして、ある程度まとめができた段階で、今日NGOさんから改めて評価に御一緒に加わりた

いというお話もありましたので、そういった御指摘があったということも踏まえつつ、JICAさんと話をさせて頂きたいと思います。御質問いただいた件については、今日JICAさんとまだ協議していないものですから、最終的なお答えにならないとは思いますが、そういった形で、JICAさんと話をさせて頂きたいというのが1点目の御質問に対する答えです。

2点目、この分野で知見があるNGOというのは、どういうものがあるのかについては、行政事業レビューの段階でも松本さんから御指摘をいただいているので、そういったところとやるのが適当なのかについて、情報収集をした上で、考えたいと思います。PRSについて、今後どう進めていくのか、どこの場でやるのがいいのかということはあるかとは思いますが、勿論ある程度の評価とか、作業を行う際には、NGOの方たちとどこかで意見交換をさせていただくこともあると思っております。

以上でございます。

◎原（ODA改革ネットワーク九州） ありがとうございます。

大丈夫ですか。高橋さんはよろしいですか。

●高橋（ODA改革ネットワーク） たびたび済みません。雑駁な感想というか、意見を述べさせていただきたいと思います。

手元に過去の事業仕分けの結果があるんですが、それを見ると総じて次のようなコメントが多いんです。「外務省からは前向きな話をいただくが、JICAの意識改革が全くできていない」とか。これは厳しい意見かもしれませんが、実施機関であるJICAの意識改革とか、文化とか、そこら辺をどういうふうに変えていったらいいのでしょうか。すごく雑駁な意見で申し訳ないんですが、外務省なりに意見があったら、お願いします。毎回、本清さんとお話をしていると、すごくいいコメントをいただくんですが、実際、JICAはどうかというところについて、もし意見があったら、言いづらいとは思いますが、教えていただきたいと思います。

○本清 高橋先生、ありがとうございます。

答えにくい質問ではありますが、あえてお答えさせて頂きますと、評価については今回の御指摘を踏まえて、JICAさんの考え方を改めて出さないと困りますという話を私からさせていただいています。こういうことにきちんと取り組むことによって、ODAの透明性が確保できますし、今、見える化についてもJICAさんで作業が進んでいるところでございますけれども、そういうものと併せて、きちんと説明していかなければいけないという話を、行政事業レビューが終わった直後からさせていただいております。それは私のカウンターパートにとどまらず、JICAのかなり上の方にまで話をさせていただいておりますので、下の方の方にも評価についてきちんとやっていかなければいけないという意識を持ってもらう必要があるのではないか。少なくとも行政事業レビューの関係については、思っております。

それ以外の意識改革が進んでいるかの問題については、今、この場ですべてについてお答えするに十分な材料を持ち合わせておりませんので、そういう御指摘がこの会議であったということを、JICAさんにも私から改めてお伝えするというので、今日のところは御容赦いただけないでしょうか。

●高橋（ODA改革ネットワーク） 決してJICAの悪口を聞きたいとか、そういうことではなくて、実施機関であるJICAが、先ほどの人権の話もそうでしたけれども、きちんとしていただくことが重要だと私たちは思っています。特に現場で働くNGOとしては、そうかんがえていますので、是非よろしく願いいたします。

○本清 ありがとうございます。

高橋先生と一緒にやる予定の事業のレビューもこれからありますし、それ以外に開発協力適正会議で、協力準備調査を打つ前の案件について御議論いただくとか、そういった場でも今日のような御指摘を踏まえて、対応させて頂くことかと思っております。

◎原（ODA改革ネットワーク九州） ありがとうございます。

ほかになれば、よろしいですか。

それでは、続いての「3 報告事項」として「(4) アフガニスタンに関する東京会合及び市民社会に関する会合」ということで、JVCの谷山さんからお願いします。

●谷山（（特活）国際協力NGOセンター） JVCの谷山です。

外務省側の参加者は人数が減ってきて寂しいという気がしますけれども、これから比較的いい報告をしますので、局長を始め皆さんにお伝え願えればと思います。

7月8日、アフガニスタンに関する東京会合が、アフガニスタン政府、日本政府共同で、開催されました。これに併せてアフガニスタンのCSO、日本のCSOが共同で一連の平行イベントを開催いたしました。

外務省にはこのイベントの開催、及びアフガニスタン、日本のCSO東京会合へのオブザーバー参加において、多大な協力をいただいております。この場をおかりして、感謝申し上げたいと思います。

アフガニスタン側は、この東京会合に向けて、全国規模のネットワーク組織を立ち上げて、会合に参加する人選も透明なプロセスを通して行い、日本側はそれを受けて、日本での平行イベント及び政策提言を行うために、18のNGOが団結しまして、実行委員会を形成いたしました。

平行イベントについては、お手元の1枚目の資料にありますように、7月6日にイベントを行いました。

7日に本イベントを行いました。本イベントの方は、300人以上を超える大盛況になりまして、各国の閣僚とCSOが直接対話できるよい機会になりました。

7月8日は、東京会合ですけれども、そこにもアフガニスタン側は30人のCSOのメンバーが参加し、日本側は10人参加いたしました。日本NGOの登録は18人登録させていただきましたけれども、会議そのものに参加できるのは10人でした。これまでにない規模のCSOが、東京会合という閣僚会合に参加できました。これまでにないNGO、CSOの参加が確保できたということです。

東京会合が終わってから、7月9日にはCSOの間で総括イベントを行いました。

東京会議の成果文書は、東京宣言という形で発表されましたけれども、この東京宣言が発表された直後に、アフガニスタンのCSO、日本のNGOは協議を重ねて、東京宣言に関するCSOの評価という文書を作成し、かつ共同記者会見を行ってそれを発表いたしました。

東京宣言に対する評価については、結構大事なので、簡単に触れさせていただきます。

資料としましては、一番最後のページです。これは日本語と英語の両方がありますけれども、それを御参照ください。

前向きな評価としましては、幾つかあるわけですが、1つは、治安権限移譲後、援助が一体どうなってしまうのかという、国際的及びアフガニスタンの中での懸念を受けて、2012年から2015年の期間に対して、世銀が試算した財政ギャップを満たす160億ドル以上の資金的なコミットメントがなされた。これはとても前向きな評価がなされるべきことだと思います。

次に、ただ単に資金をコミットするだけではなくて、特にアフガニスタン側の行財政改革に関して、アカウンタビリティを確保するという意味において、東京フレームワークというものが導入されました。

そして、同時に各国政府、特に日本政府には、CSOの会議への参加においての透明性のあるプロセスを支援していただいたということで、ここで評価しております。

不十分だった点に関しては、幾つかあります。

1つは、変革の10年、2015年から2024年、この期間への明確な資金的なコミットメントの裏づけがないということ。

2点目としては、基礎的社会サービスにおいて、十分かつ予測可能かつ長期的な資金的なコミットメントについて、言及されなかったということ。

3つ目は、国家歳入の上でかなり注目されている、採掘産業を含む民間セクターの投資に関して、活性化するという議論ばかりが行われていましたけれども、人権、持続可能な開発、環境保護に関する対応策

についての言及がない。

4 点目といたしましては、市民社会の役割です。これについての言及が限定的であり、限られた政策の実施における役割にとどまっているという点です。これについては、まさに釜山宣言で含まれていたNGO開発効果向上のための政策環境を整える、支援するという文言を、日本政府側は何とか入れたいと頑張ったと聞いておりますけれども、最終的には落ちたということは残念であります。

5 点目としては、女性の権利に関する言及が不十分である。

6 点目は、格差の解消に関する言及が不十分であるということ。

7 点目、Aid Management Policyに関する合意が2012年12月まで延期されたという点に関して、NGOはとも残念に思っております。アフガニスタン政府のガバナンスの改善というのは、汚職も含めてとても重要なテーマでありまして、それがかなり議論の中心になっておりました。これはもっともなことだと思いますけれども、同時に援助側の援助効果に関するコミットメントが十分になされていなかった。これがAid Management Policyを先延ばしにしてきた1つの表われだと、私たちは考えております。

そして、この会議はフォローアップが重要でありまして、日本のNGO及びアフガニスタンのCSOは、それぞれにおいて、NGO、CSOの参加のプロセスをメカニズムとして確保することになっております。そのメカニズムにおいてフォローアップをしていくということです。日本においては、特に外務省との協議の中で、東京宣言の成果を踏まえた、アフガニスタン国別援助方針の作成において、日本側及びアフガニスタン側のNGO、CSOとの協議を進めていっていただきたいということが1点。

もう一つは、先ほど言いましたAid Management Policyが今年末までにつくられるということですが、その内容に関しての協議、及び日本政府としてフォローアップを進めていくという意味において、現地のCSOとも協力しながら、いいものを予定どおり作成されることの支援をいただきたい。そのために日本のNGOとも協議をしていただきたいということをお願いしておいて、私の報告とします。

以上です。

◎薄井 谷山さん、どうもありがとうございました。

それでは、今の発言に関して、外務省側から特に何かありますでしょうか。局長、どうぞ。

○越川 まず初めに、谷山さん始め日本のNGOの方々、関われた方々に感謝と敬意を表したいと思います。

アフガニスタン東京会合は、資金的な面のコミットメント、ガバナンスの面、相互コミットメント等々重要なものがあるんですけれども、その中で最も重要なものの1つが市民社会ということだったと思います。市民社会の役割なくして、民主的なアフガニスタンの国家建設はないということで、各主要国はそれを言うんですが、結局自分でパラレル・イベントをやろうというところはない。いろんな理由があってできない。そういう中で、日本のNGOの皆様に非常にいいイベントを開いて頂きまして、本当に感謝を申し上げます。これによって、東京でのアフガン支援会合も非常にバランスのとれたといいますか、いい会合になったと思います。

それから、今、評価の中で指摘のあった幾つかの点については、非常にタフな交渉をやっているという点、最後の最後までいろんな権利、コミット、メカニズムについてやりとりがありまして、ある意味妥協もあり、最後にああいう宣言ができたということを御理解して頂き、その上で見ていただければありがたいと思います。

長期の24年までの資金的なコミットメントについては、日本としても、今の段階でやる必要があるのか、今回の中の新基軸の1つとしては、閣僚レベルのローリングレビューといいますか、そういうものを設けて2年ごとに閣僚レベルで、中間にはシニアレベルでの事務的なレビューメカニズムを導入して、それによって各国の資金的なコミットメントをどういうふうに実施しているかという点、それから、アフガンのガバナンス、コミットしたものが実際に実行されているかどうかを確認しながら、将来に向けて、また必要なコミットメントをしていくということだと思います。

それから、Aid Management Policyについてもいろいろ議論があって、確かにこういうものが必要だということ、みんなシェアしているんですが、アフガン側が出してきたものについて、各国それぞれ意見がありまして、ある意味で実行可能な、プラクティカルなものにしようということになり、それには東京会合の宣言発出までには時間がないということで、ここの宣言にあるような表現になったことを御理解いただければと思います。

日本としては、全体の援助予算の中で、アフガンにかなり大きな配分をしていますので、今後ますます効果的な援助ということで、評価も含めて、その辺をきっちりやっていきたいと思っております。

もう一点、国内的には新たなコミットメントが難しい状況にある。他方、対外的には応分のコミットメントが必要、結構難しいオペレーションなんです。先ほどリオ+20のお話もありましたけれども、ここについて30億ドル、あるいは防災会議で30億ドルというと、国内の一部から非常に強い反発の声が我々にも寄せられる。我々だけではなくて、政府、財政当局に寄せられる。御案内のとおり、そういう難しい中でありましたけれども、お陰様で、非常にいい会合ができたということです。アフガンについては、引き続き、NGOの皆様とも緊密に連携をとりながら、日本の顔の見える支援をやっていきたいと思っておりますので、何とぞよろしくお願い申し上げます。

◎薄井 どうもありがとうございました。

他に特になければ、今回の「ODA政策協議会」はこれにて終了したいと思います。長時間、本当にありがとうございました。

◎原（ODA改革ネットワーク九州） それでは「4 閉会挨拶」として、名古屋NGOセンター理事長の西井さんからお願いいたします。

●西井（（特活）名古屋NGOセンター） 名古屋NGOセンターの西井です。

本日は、協議事項が4題、報告事項が4題ということで、非常に濃密な、中身の濃い議論ができたのではないかと思います。

協議議題でありました「（1）ODA上位政策のあり方について」は、外務省で具体的なスケジュールが決まっていないという中でも、可能な限りの情報を出していただいて、我々NGOとの間でキャッチボールができたと思います。

「（2）ODAと人権のアカウンタビリティ」ですが、NGO側から求める人権の主流化に関して、これは認識の違いがあることが明らかになってきていますけれども、そこを何とか埋めよう、少しでも人権を主流化していく方向へもっていこうということに関しても理解をいただけたのではないかと思います。

「（3）第4回援助効果向上ハイレベルフォーラムのフォローアップについて」に関しても、NGOとの連携をこれからも続けていこうという話がありました。

「（4）リオ+20における緑の未来イニシアティブ発表と再生可能エネルギー支援について」に関しても、率直な情報の公開をやっていただけたと思っています。

冒頭の山根副大臣のお話の中で、今回、この協議会が始まって17回目だというお話があったんですけれども、17年という年月を経る中で、NGO側も、外務省側もお互いの立場なり考え方なりを理解しつつ、ここまで来たという感じがいたしております。

非常にいい議論ができておるんですけれども、限られた人間の間でしか、この雰囲気は共有できていないということは、私どもは残念だと思っているところです。できれば、これをもう少し広く、例えば名古屋ですとか、あるいは九州にいる人たちもわかるようにしていただきたい。議論に参加することは難しいにしても、この場の雰囲気がわかるような、例えばテレビ会議ですとか、そういったものを設定することで、ここの議論がより広く知られていって、ODAをよりよくするための議論がもっと国民的に広がっていくような、そういう手段を検討してもいいのではないかと思います。という感じがいたしております。

ちょっと長くなりましたけれども、そういうことも一遍御検討いただきたいということを御要望申し上げます。

げて、閉会のごあいさつとさせていただきます。どうもありがとうございました。

◎薄井 西井さん、どうもありがとうございました。

それでは、特にないようでしたら、これにて終了いたします。