

平成26年度 NGO・外務省定期協議会
「第1回連携推進委員会」
協議事項：「NGOとODAの連携に関する中期計画」について

平成26年7月31日
タスクフォース

1 背景

(1) 平成25年7月の第1回連携推進委員会において、阿部外務大臣政務官(当時)から、「これまで打ち出してきたNGO連携支援の柱を軸としつつ、NGO側から新しい提案を受ける形で、NGOと外務省が中長期的なビジョンや目標を共有し、それに向けて双方が連携しつつ、具体的な行動を考えていくことが、お互いの協力に一層の効率と効果をもたらすのではないかと」の提案があり、それを受け、国際協力NGOセンターの大橋理事長が、「外務省と具体的に協議を重ねていきたい。ただし、NGOにとっては多様性が命なのでまとめるのは簡単なことではないが、なるべく意見をまとめた方が最終的には利益になる。」と同意したことから、NGO・外務省双方で議論を行い、「NGOとODAの連携に関する中期計画」を策定することとなった。

(2) これを受け、平成25年11月にNGO、外務省及びJICAでタスクフォースが編成され、同月の第1回会合を皮切りに、これまでに計8回のタスクフォース会合が開催され、意見交換が行われてきた。

(3) これまでの議論の進捗状況を以下のとおり報告する。

2 タスクフォースでの議論の進捗報告(目的・各個別項目)

(※下記(2)～(7)の青字下線部分は、NGO側及び外務省・JICA側の双方において基本的な方向性が一致した部分を示している。)

(1) 目的

NGOによる国際協力活動は、途上国の住民の多様なニーズに応じたきめの細かい援助や、迅速な緊急人道支援活動の実施という観点から重要である。外務省はNGOを国際協力における重要なパートナーと位置付けて、これまで定期的な意見交換を重ねるとともに、平成18年には「NGOとの戦略的連携に向けた5か年計画」を策定し、平成21年度にはNGO及び外務省双方により「5か年計画推進チーム」を立ち上げる等、連携を強化してきた。NGOにおいては、海外での支援活動にとどまらず、ODA政策に対する各種の提言や多様な国際協力活動等、国際協力の主要な担い手として、その活動の幅を広げてきた。

上記の5か年計画及びそのフォローアップ作業による成果を踏まえ、外務省とNGOが今後も連携を強化していくとともに、双方が、中期的なスパンで連携の基本的な方向性を共有することで、効果的かつ効率的な国際協力活動を推し進めることができるとの考えのもと、国際協力を取り巻く現状等にも鑑み、今後5年間を見据えた連携の第2次中期計画を定めることとする。

今後の連携の基本的な方向性は以下のとおり。

- ア 外務省とNGOとの連携に関しては、これまでの、①資金協力、②能力向上（活動環境整備）、③対話に加えて、④協働を含め、4本の柱を基本的な軸として取り組んでいくこととし、双方は、NGOとODAが共に開発効果を向上させることを目的として、NGOのODAへのこれまで以上に積極的な参画を推進する。
- イ 日本のNGOの貢献による途上国の開発がより高い効果をあげるために、NGOと外務省が多様な連携を通じて、国際協力に対する市民の理解と参加を広く促進し、さらに広く市民の関心に基礎付けられたものにするとともに、双方は、市民によるNGO活動に対する認知度の向上や支援の拡大に努めていく。
- ウ 途上国における医療・保健、教育等を含む貧困削減の取組に加え、格差の是正や脆弱層に対する配慮、防災やジェンダーの主流化、その他の新たな開発課題等について、双方は連携して取り組む。
- エ 連携の枠組の中に途上国の市民社会組織を含めることで、日本が実施する国際協力に相手国市民のニーズや優先度を反映させるよう引き続き努めていく。

（２） ODA政策決定過程の情報公開とNGOの参加の強化

ODA政策決定過程における情報公開とNGOの参加の強化が、ODAに対する市民の理解と参加を促進するために重要であるとの認識のもとに、双方は以下の諸点に取り組んでいく。

ア ODA政策決定過程の情報公開とNGOの参加の強化

ODA大綱改定やODA中期政策策定など、ODAの上位政策の策定、改定に当たっては、今後とも、早期の段階から、NGO・市民社会と議論を行い、同議論の意見を踏まえるように努める。また、「国際協力重点方針」策定においても、引き続き、日頃の「NGO・外務省定期協議会」等の機会を通じたNGOとの意見交換を踏まえることとする。

イ 日本NGO連携無償資金協力（N連）運営方針におけるNGOの参加

N連の運営方針については、外務省は、NGOと事前に協議をし、双方にとって重要な、援助効果の高いN連案件の発掘・形成のために、より透明性のある意思決定プロセスが確保されるよう協力していく。

ウ 在外公館と現地NGOとの対話

NGO、外務省双方は、現地のNGOの状況について必ずしも体系的かつ継続的に把握できていないのではないかとタスクフォースでの議論を踏まえ、また、NGOのニーズを日本のODA政策に反映させ、ひいては援助の効率化を向上させるため、まずは双方が協力して途上国のNGOの現状やネットワークについて調査する必要性について同意した。

上記を踏まえ、外務省は、在外公館と現地NGOとの対話の状況、及び現地NGOネットワークの状況について調査を行う。調査に当たってはNGO及びJICAも協力することとし、調査の結果を踏まえて、現地NGOの意見をODA政策に一層反映していくよう引き続き努めていく。

(3) ODA本体事業へのNGOの参入の拡大

ODA本体事業に対するNGOの参入を促進していくために、双方は、以下の諸点について努力、又は検討を進めていく。

ア ODA本体事業へのNGOの参入の拡大

N連やJICA草の根技術協力案件の優良案件の中から、当該国の政策面への貢献や全国展開の可能性のある案件を積極的に発掘し、技プロ案件等のODA本体事業につなげていくよう、NGO、外務省、JICAが協力して努力していく。その際、双方は、ODA本体事業へのNGOの参入については、特段大きな制度上の問題は存在していないとの認識を共有し、NGO側においては、要望調査の段階でJICAと情報交換を緊密に行っていくこと、また、外務省・JICAにおいては、途上国政府との政策対話において、NGOの優良案件を念頭に置いて議論していくことが、ODA本体事業へのNGOの参入拡大に道を開いていくのではないかと、等の議論を行った。

イ 環境社会配慮

ODA本体事業によるインフラ整備などによって住民移転や周辺環境へのマイナスの影響などが想定される場合には、JICA環境社会配慮ガイドラインに則って早期段階からモニタリング段階までの一連の一貫したプロセスにおいて、事業の影響を受ける個人や団体及び現地で活動しているNGOといった現地ステークホルダーとの情報共有や対話を、相手国等との協力の下、引き続き行っていく。また、NGO等との効果的な連携を図り、補足的に必要な事業を検討していく。

ウ N連におけるオーバーヘッドコスト（一般管理費）の拡充

NGO側から、N連におけるオーバーヘッドコスト（一般管理費）の更なる拡充が、団体の財務体質の強化のために不可欠であるとの主張があり、外務省からは、まずは、諸外国の主要ドナー、国際機関の管理費について調査することとしたい、等述べた。

外務省は、NGOが団体の更なる成長のためにN連を有効に活用していくことができるよう、N連における一般管理費の拡充の可能性について引き続き検討していく。

(4) NGOネットワーク及び政策提言活動への支援

NGO側から、ODAやNGOの事業がより高い開発効果を上げるために、様々な地球規模課題に関する適切な政策提言のためのアドボカシーを強化していくことが求められているが、日本ではNGOのアドボカシー活動に対する支援が官民ともに多くはなく、日本政府と連携・協力してアドボカシーを行っているNGOは、これまで多くの場合、外国のドナーに支援されており、ODAによる支援が必要になっているとの報告がなされた。

これに対し、外務省から、政府と連携・協力してアドボカシー活動を行うNGOの活動を評価しているとして、「NGO事業補助金」及び「NGO研究会」等による支援の事例を説明した。

以上の議論を踏まえ、双方は、政策提言（アドボカシー）NGOのODA政策に対する貢献と連携の可能性に留意し、政策提言NGOに対する資金的支援の強化に向けてどのような

取組が可能か議論を継続していく。NGOは、外務省のNGO活動環境整備支援事業の規模の拡大及び更なる柔軟な運用を検討していくよう提案するとともに、同スキームを効果的に活用し、政府と連携し、有意義な政策提言を行うことができるように努める。また、外務省は、N連において、政策提言の要素を含む案件の形成が、同事業の質を更に向上させることの可能性に着目し、どのようにN連での案件形成が可能となるか検討していく。

(5) 市民による多様な国際協力活動の支援環境整備

NGOとの様々な国際協力活動に対する環境整備について、以下の諸点に取り組んでいく。

ア 国際協力・開発援助に関する市民の理解・認識の向上

(ア) 国際協力60周年事業

NGO側から、NGOと外務省・JICAが協力して、国際協力の広報キャンペーンの強化や、10月を国際協力月間として定めること等に関して提案があり、これに対し、外務省から、国際協力60周年キャンペーンとして、NGOと共に、国際協力60周年の認知度向上に向けて精力的に取り組んでいきたい、等述べた。

これらの議論を踏まえ、双方は、国際協力60周年の広報・啓発活動に積極的に取り組むとともに、3者は、国際協力の認知度向上に向けて、継続的に取り組んでいくこととする。

(イ) 開発教育の促進

NGO側から、小中学校など公教育の場で、国際開発協力に関する教育の充実のために、①文部科学省による開発教育のカリキュラムへの導入、②JICAの開発教育支援の活動への地域のNGOの参画などについて提案があった。

3者は、連携して、将来を担う子どもたちが、世界と日本との関係や日本が果たすべき役割とそれを担う多様なアクターの存在を学ぶことができるように、開発教育の促進のために協力していく。

イ NGO相談員

NGO側から、NGO相談員制度は大きな成果をあげているとして、NGO相談員の拡充を提案した。これに対し、外務省から、NGO相談員に関しては、必ずしも所期の成果を上げてはいないとの認識が示された（政府監査機関からヒアリング中）。

双方は、NGO相談員の活動内容を見直し、更なるパフォーマンスの向上を目指す。

ウ 地方のNGO及び小規模NGOに対する支援

NGO側から、地方の市民グループや小規模NGOの独自性を活かした手法の尊重の観点から、JICA草の根技術協力とJICA基金との間をつなぐ、1件50万円～300万円程度の草の根技術協力の検討について提案があり、JICAから、行政事業レビューの結果も踏まえ、より多くのNGOが参加しやすいスキームについて、今後検討していきたい、等の議論があった。

以上の議論を踏まえ、NGO・JICAの双方は、地方に所在する市民グループや小規模NGOに対する支援の可能性・方策について検討していく。

(6) 外務省・JICAの人材交流の促進

NGOと外務省・JICAとの人材交流が双方の真の連携のために極めて有意義であることを認識し、開発協力における多様なセクターの人材交流を目的とし、NGOと外務省・JICAとの人材交流を更に活性化する方法について双方で検討していく。

ア 研修

NGO側から、(ア)公務員の初任者研修、管理職等におけるNGOによる講義の継続の強化、及び(イ)外務省・JICAからNGOへの短期派遣研修の再開について提案があった。

以上の議論を踏まえ、双方は、連携の更なる強化のために、外務省で実施しているNGOの活動等に関するプレゼンテーションが適切と思われる各種の研修にNGOが貢献するとともに、外務省におけるNGO職員受入れ研修プログラム、及びJICAのNGOを対象とした各種研修プログラムの継続、並びに、外務省やJICA職員のNGOへの短期の派遣研修についても検討していく。

イ 出向

NGO側から、(ア)JICA職員のNGOへの出向、(イ)NGO職員が国際機関に人材を送り出した場合の人件費の補填について提案があり、これに対し、外務省・JICAから、(ア)については既に実績があり、また、在外JICA事務所のNGOジャパンデスクにもNGO経験者がいる、(イ)については国際機関の邦人職員数のアンダーレプリゼンテーション改善の観点から、日本のNGO、シンクタンク等に勤務する邦人職員が平和構築に関連する業務を実施している国際機関に転職した場合、又は平和構築に関連する業務を実施している国際機関に勤務していた邦人職員が日本のNGO、シンクタンク等に転職した場合の双方向での助成のための予算要求を行おうとしている、等の議論があった。

ウ 採用

NGO側から、(ア)外務省・JICAがNGO経験者を積極的に採用すること、及び(イ)JICAの理事職にNGO経験者を採用すること、について提案があったが、外務省から、(ア)公務員の採用は法律に基づくものであり、任期付職員及び非常勤職員であれば、その能力と経験に基づき適切なポストの公募に応募することは可能であること、及び、JICAから、(イ)独立行政法人の役員の任命については公正で透明な選定プロセスを確保する必要がある、等の議論があった。

エ JICAボランティアとの連携

NGO側より、(ア)青年海外協力隊のNGOの海外プロジェクトへの派遣、及びNGOの事業の周辺での協力隊事業の実施・連携、(イ)帰国した青年海外協力隊員のNGOでのインターンを支援する制度である「帰国隊員等NGO活動支援制度」の期間拡充について提案があり、これに対し、JICA側より、(イ)の支援制度については、帰国隊員に対する就職支援の一環であり、なるべく多くの帰国隊員に利用される制度にする上で適切な期間とすべき、等の議論があった。

以上の議論を踏まえ、双方は、昨年度検討を図ったNGO・JICA協議会タスクでの議論も踏まえ、NGOの海外プロジェクトへのJICAボランティアの派遣や現場においてN

G Oプロジェクトと連携した協力隊事業の実施等, N G O事業とJ I C Aボランティア事業との連携を強化していく。

オ 国際協力人材育成センター（仮称）の新設

N G O側から、上記「平和構築分野に関する有識者懇談会」の提言において提唱された「日本平和構築支援センター（仮称）」の新設構想について、仮に新設されるのであれば、平和構築分野に限定されない開発分野も含めた「国際協力人材育成センター（仮称）」が設立されるべきであるとの意見が表明され、これに対し、外務省から、有識者懇談会の提言を踏まえ、「平和構築人材育成事業」を中心に関連の人材育成事業を統合して新しい事業を立ち上げるもので、開発分野を排除するものにはなっていないと説明。これに対しN G O側から、同構想は、同センターのカリキュラムとしてN G Oへの理解を促進する講義等を入れてみてはどうかとの提案がなされた。それに対し外務省から可能性につき検討していきたい、等の議論があった。

（7）プロジェクト単位を超えた支援の検討と創設

N G O側から、N G OによるO D A事業の開発効果向上のため、（ア）「プログラム・アプローチ」の採用に向けて、今後5年間でパイロット期、その後の5年間で本格的導入期として、N連予算増額を前提に、N連の特別枠を設け、事業候補の募集を行うこと、（イ）政策的な対話をつうじて事業形成・実施・評価の各プロセスにおいて途上国の民主的オーナーシップを深め、関係者それぞれが説明責任能力を高めるためにも、事業の準備段階から必要な予算を手当するほか、外務省とN G Oが事後評価委員会を組織すること、（ウ）欧米が実施している戦略的パートナーシップ型支援の実現を目指すべきなど、について提案があった。

これに対し、外務省から、（ア）に関しては、O D Aプログラム・アプローチとしては国別援助計画に基づく「事業展開計画」が既に存在しており、また、N連に関しては、「国際協力における重点課題」に該当する案件は、①12か月を超える事業期間（3年以内）、②1億円を超える資金供与（年間最大1億円、3年間で最大3億円）、という措置を導入しており、単年度予算制度から、契約締結は1年ごとに行うことになるが、事業自体は3年間のプログラムを組める事業として初年度に一括で承認している、（イ）については、N G O事業補助金においてプロジェクト形成調査及び事業評価が手当てされている、（ウ）については、我が国の場合には、O D A事業に限らず、政府の事業は一般的にプロジェクト・ベースでの資金供与・事業監査という制度であるため、O D A政策にコミットし、実施能力のあるN G Oに一定期間のプログラムに一括で資金提供するような、欧米型の戦略的パートナーシップ型支援を採用することは日本の制度上、現状においては困難である等との議論があった。

しかしながら、双方の議論の中で、N G O研究会などを通して他国の状況を調査・研究していくなど、今後の可能性について双方で議論していきながら検討していくことも必要との議論もあった。

3 今後の予定

(1) 今後タスクフォースで議論すべき項目

- ア 「日本のNGOを通じた、あるいは直接的な、現地NGOへの支援と連携の質的・量的強化」
- イ 「日本のNGOと国際機関の連携強化のための支援」
- ウ 「連携を促進するためのNGO連携予算の大幅増額」

(2) 今後のスケジュール

秋に予定されている第2回連携推進委員会までに全ての個別項目について議論を終了し、今年度中に「NGOとODAの連携に関する中期計画」をまとめる予定。

(了)