

平成 26 年度（2014 年度）NGO・外務省定期協議会

「第 1 回 ODA 政策協議会」

議 事 録

外務省国際協力局民間援助連携室

平成 26 年度（2014 年度）NGO・外務省定期協議会
「第 1 回 ODA 政策協議会」
議事次第

日 時：平成 26 年 7 月 25 日（金）14:00～16:20

場 所：外務省 8 階南 893 国際会議室

1. 開会挨拶
2. 報告事項
ODA 大綱見直しに関する NGO の声明・意見書・提言等
3. 協議事項
ODA 大綱見直しにおける「公開と参加」
4. 報告事項
プロサバンナに関する件
5. 協議事項
モザンビーク・ナカラ回廊開発
6. 報告事項
2013-14 OECD/DAC 開発協力相互レビューに関する報告
7. 閉会挨拶

○川口 皆様、本日はお忙しいところをお集まりいただき、ありがとうございます。

時間ですので、本年度 NGO・外務省定期協議会「第1回 ODA 政策協議会」を始めさせていただきます。

本日は、私、外務省民間援助連携室首席事務官の川口と、国際協力 NGO センター副理事長の谷山さんで司会を務めさせていただきます。よろしくお願いいたします。

最初に、3点、注意事項を申し上げます。

第1に、本日の議事録は、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ますので、あらかじめ御了承をお願いいたします。

第2に、発言者は、最初に所属と氏名をお願いいたします。

第3に、発言はできるだけ簡潔をお願いいたします。

それでは、水嶋外務省国際協力局参事官／NGO 担当大使から冒頭の御挨拶をお願いいたします。

○水嶋 先日、国際協力局に異動になりまして、前任の和田を引き継ぎまして、昨日付で NGO 担当大使を拝命いたしました水嶋でございます。よろしくお願いいたします。

昨日付で NGO 担当大使ということで拝命いたしましたけれども、今日早速、こうして NGO の皆様方と定期協議会ということで会合を持てることをうれしく思っております。歴代の NGO 担当大使がこれまで築いてまいりました、皆様方との協力関係、戦略的な関係をより一層強化をしていきたいと思っております。私自身も努力をしておりますので、よろしくお願いいたします。

本日は、いつもはこの会は政務の出席もあるというふうに伺っておりますが、本日はいずれも公務のために欠席をさせていただきます。御報告をさせていただきたいと思っております。

私自身のことについて触れさせていただきますと、実は20年ぐらい前に一度、当時の経済協力局といわれている局、その中の、今はもうなくなってしまいましたけれども、技術協力課という課で3年ぐらい仕事をさせていただいたことがございます。ちょうど、その当時に民間援助支援室が外務省にできたということで、そのときが初めということではないのですが、それ以来、政府と NGO の方々との協力関係が積み重ねられてきたのだと、今、思いを新たにしております。

実は、昨日、一昨日と、私は2016年に開かれます世界人道サミットのための北アジアと東南アジアの地域準備会合に出ておりました。そこでも政府のみならず政府国際機関、市民社会、それから、ビジネスの方々、まさにいろいろなステークホルダーの方が集まって、一つの目標に対していろいろな意見を聞かせるということを経験いたしました。まさに国際協力の実施をいろいろなプレーヤーが担っているのだということを実感いたしました次第でございます。

この NGO と外務省の定期協議会は、まさに NGO と行政府との意見交換の先駆けであるというふうにも聞いております。また、自分で言うのもなんですが、最も成功している NGO との対話の枠組みであるというふうにも聞いております。この意見交換の場の意義を双方

とも改めて認識をして、建設的な議論を積み重ねていきたいと思っております。それによって一層、信頼関係が強化されていくのだろうと思っております。よろしくお願い申し上げます。

さて、本日ですけれども、本年度の1回目の政策協議会ということで、これまでの定期協議会での場でも既に何度か取り上げられている議題が改めて取り上げられることになっていると思います。1つは、今年中の閣議決定を目指しております ODA 大綱の見直しに関する議論。あるいはモザンビークにおける事業についての協議というものがなされると思っております。また、先週発表されました OECD/DAC によります我が国の開発協力相互レビューについての結果も当省から御報告をさせていただければと思います。

本日は、皆様方からの御意見あるいは御質問等をいただきながら、一緒になって政府開発援助、それから、国際協力の効果的な実施に向けて努力をしてみ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。

ありがとうございました。

○川口 水嶋大使、ありがとうございました。

●谷山（国際協力 NGO センター） それでは、議事に入りたいと思います。

先ほど紹介に預かりました、JANIC の谷山と申します。

本日の議題は、水嶋参事官がおっしゃりましたように、これまで定期協議会で議題に上げられたもののフォローアップとしての位置づけの議題が何件か入っております。突っ込んだ、そして実りのある議論ができればと思っておりますので、よろしくお願いいたします。

それでは、早速ですが、まず初めに ODA 大綱の見直しについての議題が2つ続いています。これは同じテーマについての議題ということで、まず1つは報告として「ODA 大綱見直しに関する NGO の声明・意見書・提言等」ということで御発表をいただき、その後、協議事項として、同じく ODA 大綱の見直しについての「公開と参加」という問題提起の中で協議を進めていければと思っております。

まずは報告事項で、JANIC の山口さんのほうから報告をいただいて、その後、続きまして、関西 NGO 協議会の加藤さん、続いて、名古屋 NGO センターの西井さんという順番で報告をお願いしたいと思います。短い時間ですが、よろしくお願いします。

●山口（国際協力 NGO センター） 今、御紹介いただきました、JANIC、国際協力 NGO センターの山口です。

私からは、JANIC が出した声明と、もう一つ、JANIC で新しいウェブサイトを立てましたので、そのことを御紹介いたします。

ウェブサイトにつきましては、資料にあるように、NGO が出したいろいろな声明や、あるいは懇談会の報告書等、こういうものが1つに見られるサイトを立ち上げました。その中で、最新の JANIC としての声明について、今日は御報告いたします。

6月30日付で出した声明は、6月26日に発表されました ODA 大綱見直しに関する有識

者懇談会の報告書に対する声明という形です。御存じのように、この懇談会には JANIC の理事長である大橋が懇談会の委員として参加しています。ある向きからは、自分のところのトップが出ている報告書に関してこういう声明を出すのはどういうものかという意見もありましたが、必ずしも大橋が主張していることが全部、報告書に盛られているわけではなくて、一部、考え方が違うということもあったので、改めて NGO として、JANIC としての声明を発表させていただきました。

最初のところでは、この報告書の良いと考えている点を幾つか挙げております。1 つは ODA の額に関して、GNI 比 0.7% をまだ日本が実現できていないことについての警鐘を鳴らしていること。また、外務省・JICA・在外公館などでの人材育成や組織体制の整備の必要性。また、社会開発分野での専門性を強化すること。さらに、開発教育を積極的に取り上げることの必要性等々がこの報告書の中に盛られている。これは非常に評価したいと思っております。

一方で、課題だと考えていることですが、第 1 に、もともと、この ODA というものは何のためにあるのか、誰のためにあるのかということについて、NGO 側の考え方と必ずしも一致していない部分がある。その中に、1 つは自立的発展性を重視するということが報告書の中に盛られていますけれども、国益と国際益は不可分であるということが記されていて、どうも、日本の国益を重視する、それによって国際益が自動的に果たせるということになっておりますが、我々が考えるに、必ずしも日本の利益が世界の利益に直結するわけではなく、あくまでも途上国での自立的発展性、途上国の開発支援が重要であるということことです。

2 点目は、あくまでも ODA、政府開発援助は貧困の解消や途上国における持続的な開発が重要であって、この報告書の中では比較的、成長による貧困解消ということが言われていますけれども、過去の経験において、必ずしも成長が貧困解消に役立っていない例も考えますと、成長重視という路線に関しては疑問を呈せざるを得ないということことです。

3 点目は、開発協力大綱ということで、ODA 以外の民間資金の重要性というものがうたわれていますが、民間資金においては、例えば経済が低迷している場合には途上国向けの資金も減りますし、また、最貧国にはそういう民間資金そのものが出ることも少ないことを考えると、やはり ODA の重要性というものは重視とともに、民間資金に関しても適正なコントロール・監視が必要ではないかという点です。

4 点目は、ODA と軍事の間のグレーゾーンに対する懸念ということで、現大綱においても、あくまでも 4 原則ということで、ODA はあくまでも非軍事の立場であるということが強調されていますが、ODA による哨戒艇の供与等、あるいは PKO との連携等において、グレーゾーンといわれている部分に関して ODA が使われる懸念があるということについてはやはり警鐘を鳴らしたいと思っております。

5 点目としては、持続可能性ということにおいて必ずしも NGO の考える持続可能性、つまり生態系と調和した持続可能性ということと、どうも、報告書の中で盛られているもの

は、成長し続けるということを持続可能性、持続発展性というふうに捉えているのではないかという懸念もあるので、その点について懸念を表明しております。

最終的にまとめとして書かせていただきましたのは、あくまでも ODA の目的は貧困削減、格差縮小であるということ。それによって、公正で平和な地球社会の実現に資すること。これが、日本が平和国家として取り組むべきことであり、ODA はその最大のツールであるということ。そのことを十分に理解しつつ、広く国民あるいは国会議員の方々の意見も織り込んで、国際益を非軍事的手段によって追求するという、それをぜひ実現するように強く求める次第であります。

それに向けて、今、NGO の間で円卓会議というものが設置されて、この ODA 大綱見直しの議論を注意深く見守っておりますけれども、必要に応じて声明を出したり、意見を表明すること、また、この後のところでも意見が出るかと思いますが、公式な意見交換の場を設定していただくことについて、ぜひ要望したいと思っております。

以上です。

●谷山（国際協力 NGO センター） 山口さん、ありがとうございました。

では、次に加藤さん、お願いいたします。

●加藤（関西 NGO 協議会） 関西 NGO 協議会の加藤良太と申します。よろしくお願いいたします。

私どもも、6月26日に発表されました ODA 大綱見直しに関する有識者懇談会報告書に対しまして「ODA 大綱改定に対する関西 NGO 協議会声明」というものを7月7日に一般に対して発表いたしまして、外務省にも御担当者にお知らせしたところであります。

JANIC さんからの声明ともかぶる内容等々もありますので、私どもの声明の特色の部分を簡潔に御紹介したいと思います。

関西 NGO 協議会では、今回の大綱の見直しのプロセスの当初から、このプロセスを公開性・透明性・参加をもって進めていきたい。また、そのようにしていただきたいというふうに外務省にも申し上げてまいりました。有識者懇談会にも JANIC 理事長の大橋さんを私ども NGO から御推薦をして、送り出して、御協力もさせていただいたのですが、やはり有識者懇談会の議論のあり方に関しては、私どもも十分に満足な方法であったというふうには残念ながら評価をしていないところであります。その部分は私どもにも一定の責任はあるとは思っておりますけれども、満足をしておりません。

そういった意味で、これから具体化をしていくプロセスの中で大綱の素案・原案の部分といったものをぜひ早い段階で一般に対して公開をしていただき、これをもって公開の意見交換、あるいは公聴会、パブリックコメントといったものを通じて日本の皆さん、また、世界の ODA に関して受益をされる皆さんにとって信頼感のある大綱になっていければと考えております。

また、これはあくまでも懇談会の報告書の記述に基づいての感想ですが、どうしても、どうしても、この ODA の価値観という部分で、非常にドナー側の視点からの価値観といったもの

が強くあらわれる内容になっているのではないかなと思っております。私たちは、やはり途上国の人々のための ODA であるということ。誰のため、何のためということであれば、途上国の人々のため、途上国の人々の自治や自立のための ODA。こういうものであってほしいということ掲げていただきたいなと思っております。

また、非軍事主義の明確化、実質化という部分ですけれども、これに関しても、JANIC 声明でもありましたように、どうも私たちは、この報告書の書きぶりを見ていますと、この部分のグレーゾーン、あるいは ODA 4 原則ほどの拘束性というものが薄まっていくのではないかなという懸念を抱いております。どうか、その懸念が払拭されたものになることを望みます。

あと、これはかねがね、私どももずっと、さまざまな形で御提案もし、御一緒にも外務省と取り組んでまいりましたけれども、ODA のガバナンスをさらによりよいものにしていただくということ。この取り組みを不断に続けていただければと思います。

また、これは大綱で実現をするということではないので、今後の課題であると思うのですが、やはりこれだけの量と質を持った ODA の取り組みをなかなか ODA 大綱一つで規定をしていくのは、私たちは難しいのではないかな。より価値観を持った一つの政策体系として、法律あるいはこれを担当する省庁といったものを置く形での充実が必要ではないかな。このように考えておまして、今回の声明を出させていただきました。

以上です。

●谷山（国際協力 NGO センター） ありがとうございます。

では、次に西井さん、お願いいたします。

●西井（名古屋 NGO センター） 名古屋 NGO センターの西井です。よろしくお願いします。

私どものほうも JANIC さん、それから、関西 NGO 協議会さんに続いて、7月15日でありますけれども、ODA 大綱見直しに対する声明というものを outsizing させていただきました。

私たちが主張したのは6つあります。簡単に説明します。

1つは、「ODA 4 原則の規範性を維持し、その実効性と有効性を生かすべき」です。有識者懇談会の報告書の中で大きく変わってきているのが、この ODA 4 原則の扱い方の変更であろうと私は思います。現 ODA 大綱の中で占めていた位置から幾分、規範力が薄れている感じがいたしますので、この部分については規範性を維持していただきたいということです。

それから、4 原則とも絡みますけれども、「非軍事主義の原則に徹すべき」。これは JANIC さんとか関西 NGO 協議会さんとも共通する視点でありますけれども、やはり ODA が軍事的な目的に使われていく可能性がより高まっているのではないかなということ危惧するところあります。

それから、「より高次の、より普遍的な平和の追求を」ということに関しましては、ODA の目的の中に平和国家としての役割を果たしていく、平和外交のための一つのツールという位置づけもありますので、その場合に追求していく平和というものを国家安全保障の観

点からのみならず、より普遍的な、より高次の立場から平和について考えていただいて、平和国家としての貢献を考えていただきたいという趣旨です。

4番目ですけれども、「貧困削減と格差の解消を最上位の目的に」。これに関しても、他の2団体の主張するところとほぼ重なりますが、持続的な成長と貧困削減というものが一緒に重ねられてしまっている、一くくりにされてしまっているというところに、貧困削減という目的が低下していくのではないかとということに危惧しています。

それから、「持続的成長からポスト成長に重心を移すべき」ということも書かせていただきました。これも、報告書においては「持続可能な開発をこれからも目指します」というふうに書いてありますけれども、その一方で、持続的成長あるいは持続的な開発という言葉が使われていまして、持続可能な開発とはややニュアンスの違った捉え方がされております。この部分は、やはり成長の限界ということも踏まえた上で、持続可能な開発のあり方について、もう一度捉え直しをすべきではないかという考え方を示しております。

6番目ですけれども、「市民参加と情報公開」に関して、現大綱でもそのことには触れられていますが、ここは新たな大綱においても現大綱に劣らないぐらいの力点を置いて書いていただきたい。特に報告書どおりに、報告書の中に記されていることを見ていきますと、私たち市民社会の目から見て、ややどうなのだろうか。これは少し理解しがたいという面も書かれています。そういったことを、今後 ODA の方向が変わっていく場合に、情報公開、それから、これに対する市民参加といったものが保証されることによって、そうでないと、ODA に対する国民・市民の理解は得られなくなるのではないかとということに危惧しております。

以上、6点を書かせていただきました。

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す。

報告事項ということですし、時間も経過しておりますので、この段階で特に何か外務省側から御発言があれば簡単に受け付けますけれども、よろしいですか。

それでは、どうぞ。

●谷山（国際協力 NGO センター） 出だしの議題から5分ほど時間がオーバーしていますので、この後の議題で調整をさせていただきますので、よろしくお願いします。

次に、今、声明・意見書等でも触れられました、特に「公開と参加」について、その考え方・あり方をどうしたらいいのかということについて突っ込んだ議論がされるという議題になっております。

では、泉京・垂井理事の神田さんから「ODA 大綱見直しにおける『公開と参加』」ということで御提案いただきます。

●神田（泉京・垂井） 今、御紹介にあずかりました泉京・垂井、岐阜県の西南部にあります、ちっぽけな NPO 団体です。地域づくりを進めるに当たって、開発教育ですとか、あるいは外国籍の方が多土地柄ですので、多文化共生ですとか、あるいはフェアトレード

の推進といったことにも取り組んでいる団体で、この国際協力の分野ではそういった間接的なかわりということを行ってはおります。

また、6月1日に私の真正面に座っておられます高杉課長が関西にいられて、神戸で意見交換会を行ったときにコーディネーターを務めさせていただきました。あの折は、高杉課長にも冒頭、お礼を申し上げて、私の提案をさせていただきたいとは思っています。

それと、もう一つだけ、今、谷山さんが読んでいただいた1枚紙の議題の紙に訂正があって、私の議題のタイトルが、資料のタイトルとこのタイトルが食い違っているところの訂正から入りたいと思います。「ODA 大綱改定における『公開と参加』」で、副題が「ODA 政策・公共政策における『公開と参加』の潮流を踏まえて」という副題であります。

私も当初「見直し」というふうに出しておりましたので、こういうふうに出ているのかもしれない。「改定」というふうにし少し大きく、今回の動きを位置づけていただきたいと思います。そして、そのためにはこういったことが大事ではないかという議論で今日は前向きに進めていけたらなというふうに期待をしております。

それで、議案書に沿って少し説明を申し上げます。

「2. 議題の背景」といたしましては、まずは ODA 政策は、受け取り手の人々、そして、私たち日本社会に暮らす人々、双方の関与、そこに対する「公開と参加」が何よりも大事であるということをお大前提の条件として記しております。

そのために、問題点として幾つか挙げてはおります。

私自身、2008年から2009年に開かれました、「国際協力に関する有識者会議」において、NGO から委員として出席・参加をさせていただきました。2年間にわたって、相当、密に国際協力に関する議論に参画する機会を得たということは大きな学習の機会にもなりましたし、そういった場で多くの方に理解していただくための提案を申し上げるということの難しさなんかも経験していったというものでもありました。

その中で痛感したことが、議論の中で欠落している大きな部分がある。何かといいますと、ODA は誰のための ODA なのかという議論をするときに、相手国といったときには相手国政府という存在は強調されるのですけれども、そこから先が見えない議論になってしまっている。日本側はもちろん、日本政府であり、企業関係者の方であり、あるいは一般市民であり、NGO でありという議論は行われるのですが、相手側です。一番肝心かなめの受け取り国の人々が欠落していくということがあり、私自身、そのことに関して慎重に問題提起をさせていただき、当時、座長をやっておられました渡辺利夫さんなんかを初めとして、そういったことはすごく大事であるという受け入れをしていただき、最終報告書なんかもそういったことが反映されるということがございました。

そういった文脈の中で現 ODA 大綱を改めて見直してみますと、そこにも相当、私たちはかかわってきたはずなのに、そういった観点が十分に反映されているわけではないことに改めて気づかされたということなんかもございます。ですから、受け取り国の人々がどのように ODA 政策、これは政策ベースでも参画をし、あるいはその実施段階でも主体となり

得るかということの根本の議論がまず何よりも大事であろうということが今回提案させていただいた中の根幹にあります。

そして、一方で ODA 大綱の改定に当たって、先人たちの議論というものも改めて見ました。私が参加いたしました「国際協力に関する有識者会議」の前に、ODA 総合戦略会議という有識者会議がおよそ 4 年間にわたって開かれておりました。その中の議論というものを改めて見直してみますと、ODA 大綱の改定に当たっては、その場合は総合戦略会議のような各界の代表を集めた有識者会議での ODA 大綱案を起草すべしという議論が行われており、その後を受けた「国際協力に関する有識者会議」においては、渡辺利夫さんなんかの発想・着想もあり、委員でこの報告書の最終答申を起草しようではないかという御提案があり、そのように進めていったということもございました。

そこでも議論されたことというのは、近い将来、ODA 大綱が改定されるときに、そういった官僚の方以外で起草することも大事ではないか。起草段階から官僚の方々以外の発想・着想を入れ込んでいくことにもう少し工夫が必要ではないかという議論があったということを改めて確認しておきたいと思っております。

1 ページの最後に書いておりますのは、私の住んでおります小さな町、岐阜県不破郡垂井町という町の出来事であります。小さな町におきましても、非常に重要な政策を立案するときには住民参加ということが担保されて、私自身、まちづくり基本条例というものの策定には初期段階、一番最初から参画して「公開と参加」というものを徹底し、傍聴者の方からも意見を出していただくというプロセスであったり、あるいは草案作成の段階で丁寧に説明をし、意見交換をして回るということを重ねて、そして、最終的に議会で御審議いただいて、条例にしていったという経験なんかもございます。

そうした結果、小さな町であるということもあり、比較的、この条例は、まちづくり基本条例のような上位条例というものは余り住民の方には浸透しにくいものですが、こういうプロセスを経ていくと多くの方の理解を生んでいくということもあり、現在、条例を実体化していく過程においてはすごく大事な役割を果たしているのだということを、今、痛感しているところでございます。

そういった経験ですとか、あるいは国際協力に関する議論の流れを受けても、今回提案させていただきました「公開と参加」を促進することというのは、公共政策の信頼度、住民が自分たちのものであるというふうに認識し、その政策を支持していく上においてものすごく大事なプロセスであるということを私自身痛感しているところでございます。

翻って、ODA 政策について見てみますと、こういった場が最も成功している対話の枠組みであるというのは冒頭の NGO 大使の御挨拶の中でも触れられてはおりました。それから、前回の ODA 大綱の改定時、私もいろいろと参画させていただきました。公聴会やパブリックコメントの持ち方なんかを見ますと、ほかの中央省庁のやられるような同じものに比べると、それは随分と丁寧にやってこられたということもございますので、そのあたりは ODA 政策というものは非常にこの部分を重視されてきているということでの思いは強くござい

ます。

そういったことを踏まえて、外務省のほうに事前質問として3点をお出ししておきました。

ODA 政策立案における「公開と参加」の現状と課題、外務省内部における評価。今、一言の評価としましては NGO 大使のありがたい御評価がございましたけれども、それ以上のものがあるならばこれは教えていただきたいということ。

2つ目に、ODA 受け取り国における現地日本大使館と現地 NGO 等との意見交換会の存在と、その「公開と参加」の度合い。こういったものが現状、本省のほうで把握されているものについて教えていただきたいということ。

それから、今回の ODA 大綱改定に向けて、6月1日もそうでしたが、国内外の各界との意見交換実績並びにそれら意見交換の場の「公開と参加」。6月1日のものは議事要旨という形でもって、もう既に外務省のホームページで公開していただいておりますけれども、それ以外のものなんかにしてはどのようなになっているのかということも踏まえて御紹介いただきたいということで事前に御質問申し上げているところでございます。

「5. 議題に関わる論点」といたしまして、幾つか挙げております。

その中で、四角の枠組みの中で囲んでおるものというのは、5年半前に神戸で行われた、2008年度の第3回の ODA 政策協議会において、私の尊敬すべき先輩で、もう亡くなられたのですけれども、一緒に提案申し上げたもので、このときに、ODA 大綱や ODA 中期計画を改定するというプロセスで、これは不断にやるというふうになるならば、常にそういった重要政策を策定するための常設会議を設ければどうかということで、具体策も踏まえて提案申し上げたところでございます。

そのときは、具体的に ODA 大綱や中期計画に関する議論の少し早い段階でしたので、留め置かれるという形になってはおるのですけれども、今、まさに ODA 大綱の議論が起きているときでありますので、改めてこういった提案に関しまして、今回、採択が可能かどうか。それから、採択できないにしても、ODA 大綱を改定していく中でこういうものを常設するというものを ODA の上位政策文書の中に入れ込んでいったらどうなのかということなんかも含めて、改めて提案申し上げたいという点でございます。

2つ目は、ODA 大綱案が策定された段階における「公開と参加」並びにスケジュールはどのようになるのか。これは6月1日に高杉課長のほうから御説明いただいたものを私自身は聞いてはおりますけれども、改めて、この段階で伺いたいのは、実はそのときもおっしゃっておられました、草案を外務省のほうで書かれるということではございましたが、そこに対して私たち市民がいかにか参画ができるのか。いわゆる案文ができて、公聴会やパブリックコメントが持たれる以前の段階で私たちが参画できるということに関して、改めて早期の段階でそういった場を持たれるということをお願いしたいということでの確認でございます。

もちろん、上に掲げるような場を持たれて、開かれた形でもって草案の策定委員会を改

めてつくりましょうということがより望ましいという前提ではございますけれども、現在のスケジュールにおいて、どのような段階になっているのかということをご改めお伺いしたいと思います。

その中で大前提となるのは、今年中というお話が常にされています。しかし、信頼度のある公共政策をつくるに当たって、そこまで急ぐ必要性がどこにあるのかということも一つの疑問点でございます。丁寧にやっていって、それで議論を積み重ねていって、よりよいものができていくと、ODA 政策に対する信頼・支持がより上がっていくのではないかと思いますので、後ろを決めるという議論よりも、むしろプロセスをいかに确实・着実なものにしていくのかということについて改めて提案申し上げて、議論したいということでございます。

最後に、改めて公聴会やパブリックコメントについて、きちんとお願いしたいということでもございます。いろいろな日本の公共政策の場合、パブリックコメントを形だけやりましたとか、あるいは広報的にやりました。意見は出てきたけれども、なぜ採択されなかったのかわからなかったなどということなんかも多うございます。

それから、最近の傾向として、重要な政策ほど、例えばパブリックコメントの期間が非常に短いなどということなんかもございます。行政手続法においてパブリックコメントというものはきちんと規定されているにもかかわらず、そういったことを踏まえずに、例えば期間なんかにしましても、短いものですと2週間程度のパブリックコメント期間などというものなんかもある。行政手続法の中では2カ月という規定がございますので、最低限、そういったものをきちんとクリアしてやっていくこと。

それから、公聴会なんかも ODA 政策は当然、全国に影響することでもございますので、東京でやられることはもちろんのことながら、全国各地でやっていただくということなんかを早々に御準備いただけたらと思うところでもございます。そういったことをきちんと記録に残していき、また、次の改定時に、前回どういう議論があったのかということが再評価できることが公共政策においてはすごく大事であるとは思っています。

ちなみに、前回 2003 年の改定時なんかは、大阪で行われた公聴会は、関西 NGO 協議会のほうに事業委託という形で事業を出されて、NGO のほうでその事業を実施させていただくということなんかもございました。これの効果というものは、中立的な立場でコーディネーターなんかを置くことができるので、会場から出てくるそういった場の議論にふさわしくない意見ですとか、そういった場に対して余り関係のないような議論に関しましては整理をして、きちんと系統立てた議論が行えるということの特徴があるのだらうと思います。そういった経験を踏まえて、先だって6月1日の神戸、関西での場でも私なんかも対応させていただいたということをご最後に付言して、私自身の説明とさせていただきます。

どうもありがとうございます。

○川口 それでは、ただいまの神田さんの御発言に関し、外務省側から高杉課長、お願いいたします。

○高杉 国際協力局政策課長の高杉でございます。皆様にはいつも大変お世話になっております。

ODA 大綱の改定については、私のいる政策課が中心となって作業を行っておりますので、その部分は私のほうからお答えさせていただきたいと思っております。あと、それに加えて、諸外国における NGO ないしは国民・市民の意見の吸い取り等については、必要に応じて民間援助連携室のほうから補足いただければと思っております。

今、神田さんのほうから多岐にわたる御意見をいただきましてありがとうございます。まさしく ODA における「公開と参加」ということについては、現行の ODA 大綱においても「III. 援助政策の立案及び実施」という中で比較的大きく、国民参加の拡大ということで重視をしている分野でございますし、実際、我々国際協力局が仕事をする際も、この「公開と参加」という点については力点を置いて取り組んでいるという点をまず申し上げておきたいと思っております。

その上ででございますけれども、まず今回の ODA 大綱の見直しでございますが、これは 3 月 28 日に岸田外務大臣が日本記者クラブにおいて、ODA 政策に関するスピーチ、ODA60 周年の振り返りも兼ねて、大臣からスピーチを行いました。ここでは 60 周年の ODA の成果について大臣からお話しさせていただくとともに、最後に改めて、この ODA 大綱を見直すということを決めた、については、有識者懇談会を立ち上げますということを発表させていただいたと同時に、この ODA 大綱の見直しに当たっては、大臣の言葉ですけれども、「財政状況が厳しい中、オールジャパンの取組が求められるこれからの時代の ODA 政策は、国民の皆様とともに作り上げ、そして、国民の皆様の理解を得られるものであって初めて、持続可能かつ効果的なものとなります。その観点から、新しい大綱の策定に当たっては、NGO や市民団体、経済界等の様々な方々の意見を聞く機会を設けたいと考えています。」と発言をしております。

まさしく外務省としては、この大臣の発言のとおり、今後、ODA 大綱の策定に当たって、冒頭御説明いただきましたけれども、これまでもさまざまな機会を通じて意見交換を行ってきております。外務省ホームページにおいても、5 月 28 日にこの定期協議会の臨時会合という形で行った NGO との意見交換会、それから、先ほども御紹介のあった、6 月 1 日に神戸において実施した、これは NGO のみならず一般市民の方にも開かれた形での意見交換会を開催させていただきまして、こちら外務省ホームページのほうにも議事要旨とともに公表させていただいているところでございます。

それ以外にも、先週も上智大学のほうで、上智大学グローバル・コンサーン研究所、それから、国際開発学会社会連携委員会にアレンジしていただいた形で、有識者の方にも参加いただいた、一般の方にも開かれたパネルディスカッションを実施させていただいて、そちらのほうにも外務省からも参加させていただいておりますし、JANIC のほうでアレンジいただいて、国会議員勉強会ということも実施してきております。

別途、経済界との関係では、経団連の国際協力委員会や経済同友会、さらに国際コンサ

ルタント懇談会等の場を通じて、ODA 大綱の見直しについて、これまでも複数回にわたって意見交換を実施させていただいているところでございます。

今後、スケジュールとしましては、6月26日に岸田外務大臣のほうに有識者懇談会の報告書が提出されたことを受けて、具体的な起草プロセスというものを、今、まさしく国際協力局の中で始めつつあるところでございます。これをどの段階で、まだ実は国際協力局内で議論している最中ではございまして、まだ粗々の段階にありますけれども、今後、政府部内でどこまで調整させていただいた上で、一般の方との意見交換という形でいわば平場にさらすことが可能なのかどうかについては、早い段階から我々も宿題として考えておりまして、引き続き今後の状況を見ながら検討していきたいと考えております。

今回、ODA 大綱の見直しのプロセスを進めるに当たっては、我々も前回、2003年のODA大綱の改定時にどのようなプロセスを経たのかということ十分に確認をさせていただいた上で、今回もなるべく丁寧にプロセスを進めようということで始めました。

1点違いがあるとするれば、2003年のときはODA改革ということで、ODA大綱の見直しのみならず、いろいろな点でODAの実施も含めて見直しをしようということがございましたけれども、今回についてはあくまでODA大綱の見直しという点に絞った形で有識者懇談会を実施するという点にさせていただいたという点にちょっと違いがあるかと考えております。

ODA大綱の改定については、最終的にはもちろん、閣議決定ということで、政府の責任で策定をするものであると認識をしているところではあるのですが、外務省において勝手に原案を策定し、パブリックコメント等は経るにしても、それをもって政府が決定したという一方的な形をとるのではなくて、やはりドラフトを策定する段階から広く国民の意見を踏まえた形で策定をしたいと考えております。

有識者懇談会については、必ずしも新大綱案のドラフティングをミッションとさせていただいたわけではないのですけれども、我々としてはそういった役割を果たしていただくことも意識して、各界、8名の方ではございましたが、なるべくバランスのとれた人選を行って、NGOの方のみならず、学識経験者であるとか、経済界の代表者であるとか、それから、国際機関の経験者であるとか、そういった方々の意見を広く、その場でいただいて、それをベースとして案を作成することで、要するに政府が国民から遊離した形で案をつくるということではなくて、比較的、現時点で広く日本国民がどういうふうにODAのことを考えているのか、どういう役割を果たしてほしいと思っているのか。そういったことを踏まえて起案をしたいということで始めたものでございます。

実際のところ、有識者懇談会は結果として4回しか会合が開かれず、例えばまさしく「公開と参加」という点については報告書の中でもそれほど言及がない。国民の理解の拡大とか、そういった点はございますけれども、こういった「公開と参加」については、実は皆さん余り異論のないところで、余り論点とならなかったというのが正直なところなのですが、今の大綱のいいところでもあるので、引き続き新大綱においても、この点を軽視する

という考えは全くございません。

ただ今後、先ほど神田さんのほうから御提案いただいた、ODA 政策策定委員会のようなものを設置し、共同で起案プロセスを行うという点については、我々もこういうことができるかと理想的であるとは思いますが、ただ、どういった方々を代表者として選ぶのかというところから始まって、なかなか策定過程そのものを共同でやるというよりも、むしろ御意見をいただいて、それを踏まえて、最後は政府の責任で策定するという形をとらざるを得ないのかなというふうには考えているところでございます。

ただ、そういった限界はあるとは思いますが、今後、策定を進めていくに当たって、引き続き幅広く、NGO の方々のみならず、経済界の方々等も含めた形で意見交換は行っていきたいと考えておりますし、地方における、公聴会というほどでもないかもしれませんが、一般の方々に開かれた形での意見交換会というものも今後、秋に向けて積極的に開催していきたいと考えております。

具体的な日時や場所については、ちょっと政府部内の調整にどのくらい時間がかかるかどうか、まだ不透明なところもございますので、今の時点で何月何日にどこでというところまで決め切れないうる状況でございますけれども、地方における開催については JICA 地方支部の協力を得るとともに、前回、神戸で開催したときもそうでしたが、できる限り NGO の地域ネットワーク、ここは JANIC さんのほうからもいろいろ情報をいただいているところでございますが、NGO の方々とも協働しながら開催することができれば望ましいと考えておりますので、ぜひ御協力をお願いしたいと考えております。

それから、外国の市民の方の意見、特に援助受取国の市民の方々の意見をどのように反映させるのかという点については、もちろん、民間援助連携室のほうから補足してもらえればと思いますけれども、我々としてはこれまでも、少なくとも政府ベースではほかのドナー国についても日本の ODA 大綱見直しの動きについては関心を持って注目されておまして、これまでもいろいろな機会を通じて意見交換を行っているということはございます。

そのほか、各大使館を通じて、我々、今、この報告書を各大使館のほうにも送って、新大綱に向けた意見を聞いておりますけれども、そういった各大使館からの意見の中には、基本的にはそれぞれの国で日本の ODA について、今、どのような期待があるのか、どういう役割を果たしているのかということ踏まえた形での意見を、内部の話ですが、聞いているところでございます。

直接の意見交換会がどこまでできているのかという点については、私自身は余り承知しないのですが、ただ、東京ベースでも国際 NGO みたいなところは先日も意見を持ってこられたりしましたので、こういう日本国内の NGO だけではなくて、国際的な NGO の方々の御意見というものも我々は常にオープンですので、いろいろ伺った上で今後の策定に反映させていきたいと思っております。

ただ実際、今回も日本の NGO から、冒頭に御紹介があったとおり、非常にたくさんの意見書をいただいている、重なっている部分も相当ございますけれども、これ以外にも経

団連からも意見書というものをいただいておりますし、あと、日本商工会議所のほうからも提言というものをいただいたりします。さらに意見交換会を通じて、その他の方々からの意見も伺っているところで、国会議員の方々との会合では、口頭ではございますが、さらにまたいろいろな御意見も出ているところで、全ての方々の意見を全部反映させるのはなかなか難しいところもあるのかもしれないと考えております。

特に ODA 大綱そのものの書きぶりというよりも、ODA 大綱の実施・運用に関する意見も多くいただいておりますので、そこは今後、我々が大綱の見直し・改定のみならず、今後の ODA 政策の企画立案の中で現実のものとしてどこまで反映させることができるのかという点が最大の課題であろうと意識しているところでございます。

そういうことでございますが、あと、事前の質問でいただいた、外務省として情報と公開の現状をどう捉えているかという点でございませぬけれども、この点については、我々は一番最初に申し上げたとおり、ODA における「公開と参加」ということについては非常に重視してやってきているつもりではございます。まだ不十分であるというお叱りはあろうかと思っております。

しかし、我々としては今回、この大綱の見直しプロセスにおいて、なるべく開かれた形に、なおかつ、いろいろな方々から御意見をいただくということに加えて、ODA の実施に当たっては、例えば今、国別援助方針というものを各国ごとに定めておりますけれども、こちら現地の大使館、JICA 事務所を中心とした、現地 ODA タスクフォースのほうを中心となって原案を策定するわけです。

その過程においては相手国政府とも意見交換を行っておりますし、現地にある NGO や民間企業の方々の御意見もなるべく反映させるようにしておりますし、日本国内においてはパブリックコメントに付して広く一般市民の方々からの意見もお聞きした上で、最終的に国別援助方針を定めて、これをホームページ上にも公開しているということがございます。

それから、企画立案ということでは必ずしもございませぬけれども、ODA 案件の実施に当たっては、皆様御案内のとおり、開発協力適正会議という枠組みを使って、ODA に関して ODA に詳しい外部の方々に参加いただいて意見交換を行っております。特にプロジェクトを実施するに当たって、協力準備調査を始めるに当たって、個別案件についても開発協力適正会議にお諮りして、そこでさまざまな御意見を伺った上で実施してきているということでございます。

そういうことで、まだ不十分なところはあろうかと思っておりますけれども、引き続き我々としては可能な範囲で、この「公開と参加」という点について注力していきたいと考えておりますので、また具体的な御提案等があれば引き続き意見交換をさせていただいた上で、全て御要望にお応えできないかとは思っておりますが、できること、できないことを検討していきたいと考えておりますので、よろしくお願ひしたいと思っております。

○川口 すみません、かなり長時間経過しておりますが、もし補足があれば、本当に手短にお願ひいたします。

○江原 では、手短に。

高杉のほうの御説明に加えて、援助受け取り国の大使館と現地 NGO の市民社会との意見交換の存在についての御説明にちょっと補足といいますか、情報共有させていただきます。

神田さん御提起の問題については、実は連携推進委員会でも議論されていく予定なのです。といいますのも、NGO と ODA の連携に関する中期計画のタスクフォースが連携推進委員会の下で持たれていて、現地の市民社会、NGO の情報とか、それから、もっと現地 NGO と連携を図っていくべきではないか、という議論がタスクフォースのほうでなされています。私どももいろいろ NGO の皆さんと議論をして、NGO の皆さんからも情報をご提供いただいたりしたのですが、東京での議論の中では、必ずしも外務省も、現地の大使館も、それから、NGO の団体の皆様も、実はみんなシステムチックに、継続的に現地の NGO の状況をよくわかっていなくて、それがゆえに現地の大使館も連携がうまくできていないのではないかという議論がありました。

その点については非常に重要なので、NGO の皆さんの御協力も得て我々も情報をいただいた上で、現地に投げて、ODA タスクフォースのほうで、国別でかなり濃淡がありそうなので、調査をして、どのくらい現地の NGO のネットワークがあって、どういう NGO があるのかという情報を調べるのが第一ではないかというところで意見の一致が見られております。それで、夏休みが終わったら、民間援助連携室のほうから在外公館に訓令を出しまして、現地の NGO の状況を教えてください、ODA タスクフォースでどのような連携がこれまでなされていますか、ということ調べようではないかと。

そこがないと、神田さん御指摘の、どういうふうに情報共有とか公開とか協働をしているかというところが始まらないところが、今、わかってきていますので、そのような作業をまずさせていただいて、その状況はもちろん、連携推進委員会でシェアをさせていただくのですけれども、こちらの政策協議会でもシェアをさせていただければと思っております。

以上です。

●谷山（国際協力 NGO センター） 時間が押していますけれども、一方通行になってしまっちはちょっと消化不良なので、NGO 側から外務省に対するコメントに対する答えを一通り行って、これを終えたいと思います。

まず、神田さんはレスポンスをいただいて、その後、ほかに発言のある方がいたら、本当に短く、せいぜい 30 秒でお願いしたいと。大体 3 人までです。

お願いします。

●神田（泉京・垂井） ありがとうございます。高杉さん、江原さんからいただいた御回答に感謝いたしております。

江原さんのほうからありました、連携推進委員会で議論されているようなことがうまく ODA 大綱の中に反映されていくということをまず最初のスタート点としてお願いしたいなということが 1 点です。

それから、もとに戻って、公共政策の信頼度というときに、私たちの提案が全て受け付けられるという格好で考えているわけでもございません。当然、そうなればうれしいですけども、公共政策とはそんなものではない。ただ、どこからどういう案が出てきて、それに対してどういう形で採択されたのか、されなかったのかということが公開されることがその政策の信頼度を上げるという大事な鍵であると認識しております。

ですから、これまで議論されてきたことなんかも5月28日や6月1日、NGOや一般の市民の方との意見交換というものは公開されていくのですけれども、そうではないものがブラックボックスになっているところなんかも、でき得る限り公開されていくことがあればより望ましいかなという格好で伺いました。

そして、3点目。これが最後ですが、原案作成の段階、草案作成の段階での意見交換と、それ以後の公聴会・パブリックコメントとを切り分けて考えていかどうかの再確認でございます。要するに、草案を起草されている段階で6月1日のような会合を各地、1カ所か2カ所かわかりませんが、何カ所かで想定されていて、その後、公聴会・パブリックコメントのプロセスで改めて公聴会を全国何カ所かということが可能なのかどうか。この切り分けだけ確認させていただけたらなと思うところであります。

○川口 すみません、今、1つ質問が出ましたので、ここだけお答えいただけますでしょうか。

○高杉 そこは端的に申し上げますと、まだその切り分けが明確ではありません。最終的に政府部内で案が相当程度固まった段階で、もちろん、パブリックコメント・公聴会みたいなプロセスはとります。それは確実ですけれども、まだ案が固まっていない段階で、もちろん、意見交換を行うこと自体は我々は常にオープンなのですが、こちらのほうから、どこまでのものをお出しできるのかという点については、先ほど宿題であると考えていると申し上げましたが、その点については現時点でまだ我々の立場は固まっておりません。今後検討させていただきたいと思っております。

●谷山（国際協力NGOセンター） ありがとうございます。

そうしましたら、では、最後に加藤さんと西井さん、よろしく申し上げます。30秒です。

●加藤（関西NGO協議会） 関西NGO協議会の加藤でございます。

神田さんのほうからありましたODA政策策定委員会、要するに常設でこうした大綱等の改定を考えると委員会のことなのですけども、なかなか策定ということで言いますと、これは常設でというのは難しいのですが、ただ、ODA大綱あるいは政策レベルでのモニタリングを大綱が実施されている時期に行っていく。こうした第三者的な機関を置くことはできるのではないかなと思っております。

こうした機関がモニタリングを常時行って、次の改定時に提言をしていく。これに関しては、6月1日の関西の意見交換会でも、関西の企業関係者の中から当然、民間企業の考え方として長期の計画をしていく上でちゃんとモニタリングをする第三者的な目を入れて、次の10年の計画に対して提言をしていくことはあるべしですし、こうしたものが行われな

いのはちょっとどうなのかなという御意見もあったところです。ぜひ、こういうことをこれから建設的に考えていければと思っております。

以上です。

●谷山（国際協力 NGO センター） ありがとうございます。

西井さん、お願いします。

●西井（名古屋 NGO センター） 名古屋 NGO センターの西井です。

私どものほうからは、地方での意見交換会を積極的にやりたいという高杉課長のお話がありましたので、これをぜひ進めていただきたいということです。

特に、JICA の地方センターを活用するというお話でしたけれども、それも活用していただきながら、JICA の地方センターがない地域もございますので、そういったところでも積極的に来ていただきたいということです。名古屋のほうでもそんなことを考えておりますし、私の聞いているところでは福岡とか、あるいは北海道とか沖縄とかでも可能ではないかなと思っております。

それから、意見交換会と公聴会とを切り分けるかどうかは明確でないとおっしゃっていましたが、できればそれは切り分けていただいて、やはり策定段階での意見交換会を開いていただくようお願いいたします。

以上です。

●谷山（国際協力 NGO センター） では、15 秒で。

●林（アフリカ日本協議会） アフリカ日本協議会の林と申します。

公聴会といいますと、公聴会を開くということは、外務省の案というものを決めた上で耳を貸すだけであると聞こえるのです。ですから、一緒につくるといいますか、一緒に土台をつくるようにしていきたいと思いますが、いかがでしょうか。

○川口 高杉課長、お願いします。

○高杉 そこは先ほど申し上げましたとおりで、起案そのものを共同で行うのはなかなか難しいところはあるのかなとは考えておりますが、ただ、まだ案が固まりきらない段階でどこまで、要するに起案中のアイデアというものをこちらからお示しできるのか。ここはなかなか難しいところはあると考えておりますけれども、何ができるかは検討していきたいと考えております。

●谷山（国際協力 NGO センター） 今、地方のほうから草案策定の段階、草案ができる前の意見交換会についても一緒にやりたいという意向が出てきていますけれども、今後、個別に外務省のほうにそういう意思表示といいますか、関心表明は出すということでしょうか。

○高杉 繰り返して申しわけないのですが、先週の上智大学でのシンポジウムもそうでしたが、来月以降も、御要望があればもちろん、我々はいつでもどこでも意見交換会を実施するというについては常にオープン、前向きに考えたいと思います。ただ、その段階でこちらのほうからどこまで踏み込んだことを申し上げられるか、ないしは原案と

いうものをお示しできるかということについては、まだ外務省の中でも全然相談ができていないのに、政策課だけの考えで話をするのが難しいという点は御理解いただければと思います。

そういう意味で、ある程度、政府部内で一通りの調整を経た上でないと、なかなかこちらのほうから、新大綱はこうするつもりであるということについて踏み込んだ発言はしにくいという事情があります。ただ、最後、確定してしまった段階で皆さんから御意見をいただいても、それは後から反映させることが難しいというのは現実問題として私もそうかなと認識しておりますので、なるべく早い段階での意見交換が可能となるように、そこはどのような工夫ができるか考えていきたいということでございます。

○川口 この議題については、これで終わりにさせていただきたいと思いますが、よろしいでしょうか。

●谷山（国際協力 NGO センター） それでは、次の議題に行きたいと思います。

モザンビークにおける開発案件についての議題が 2 件続きます。1 件目は報告、2 件目は協議事項です。

1 件目の報告で「プロサバンナに関する件」に関しましては、アフリカ日本協議会の斉藤さんのほうから報告をいただきたいと思います。大体 5 分から 6 分という目安でよろしくをお願いします。

●斉藤（アフリカ日本協議会） アフリカ日本協議会の斉藤と申します。

このプロサバンナの件については、一昨年 12 月の ODA 政策協議会で質問をさせていただき、昨年 1 月から直接担当されている国別三課と JICA の方と意見交換会をずっと行ってきております。

直近では 5 月 20 日に、今年替わられた課長と一緒に意見交換会をやったわけです。今、課長はモザンビークのほうに出張されていると聞いております。私たちの仲間は、一昨日、昨日とモザンビークで開かれた民衆会議に参加しました。この 6 月に、モザンビークの市民社会は「プロサバンナに NO!」というキャンペーンを開始しました。このキャンペーンの背景について報告しなくてはと考えると、今日は時間をとっていただきました。

この後の協議事項はモザンビーク・ナカラ回廊開発に関わる資金拠出の問題です。今年 1 月、安倍首相がモザンビークを訪問された際、プロサバンナということが大きく言われるのかなと思っていましたところ、安倍首相はプロサバンナについては言及されず、ナカラ回廊開発に日本として積極的にかかると発言されたと報じられています。プロサバンナ事業の対象地とナカラ回廊開発計画の対象地は、地域的には非常に重なっています。ですので、プロサバンナ問題というものは一つの具体的な名称がはっきりしているプロジェクトの問題なのですが、ナカラ回廊開発計画の中には、このプロサバンナも大きくかかっているのではないかということで、後者のほうは協議ということで新たに質問等をさせていただきます。

関連する資料がたくさんありますので、先に確認させていただきます。

報告に関する資料というものが、報告ペーパーという表裏1枚のもの。

それと「プロサバンナ事業に関する現地情報に基づく現状報告・資料」という10ページのものがあります。

協議に関しては、議案書ということで「議題案名：援助対象国のガバナンス悪化への対応とモザンビーク・ナカラ回廊開発」という表裏2枚です。

それと、参考資料「援助大国のガバナンス悪化への対応とモザンビーク・ナカラ回廊開発 ～ガバナンスの悪化について～」。これは外務省に事前に渡しておりましたので、束ねて置いてあったものです。

それと別に、今日もう少し踏み込んだ資料を用意してきました。参考資料「援助対象国のガバナンス悪化への対応とモザンビーク・ナカラ回廊開発 ～モザンビークにおける『回廊開発利権』と腐敗～」という資料です。これはポルトガル語の声明文もくっついて、A3判で、全部で5枚のものになっています。

関連して、外務省のほうから用意された資料になりますが、「Joint Statement on Private Investment within ProSAVANA」とタイトルされた、プロサバンナの公式ウェブサイトからとってきた資料というものがあります。

たくさんありますので、ここで報告に関しては報告ペーパーというものを読み上げて報告させていただきます。

ナカラ回廊の小農らが「プロサバンナにノー！」の全国キャンペーン開始
前回のODA政策協議会、今年2月27日、2013年度の最後の政策協議会で協議されたモザンビークにおけるODA事業の一部について、新たな事態が生じているため、報告する。背景等の詳細は、別添「参考資料（プロサバンナ事業に関する現地情報に基づく現状報告・資料）」を参照されたい。

1. 概要

2014年1月のモザンビーク訪問時に、安倍首相はゲブーザ大統領との共同声明において、プロサバンナ事業について、「小農支援」という目的と「小農らとの緊密な対話」を確保することを再確認した。共同声明では、次のように書かれている。

【首脳声明】：日本・モザンビーク・ブラジルの三角協力の下での熱帯サバンナ農業開発プログラム（ProSAVANA）の実施にあたっては、市民・農村社会と緊密な対話を継続し、潜在性を有するナカラ回廊地域における、持続可能な農業開発を通じた地域コミュニティの生活向上、及び小農の貧困削減を進めるために協力するとの約束を再確認した。

しかし、2014年6月2日に、モザンビークにおいて、ナカラ回廊地域の小農および小農組織連合、女性フォーラム、人権リーグなどの全国組織が、「プロサバンナにノー！全国キャンペーン」の開始を発表した。このキャンペーンについては、すでにモザンビーク国内外で広く報道され、反響を呼んでいる。キャンペーン開始にあわせて発表され

た公的文書（プレスリリース）の要旨は次の通りである。全文については、ぜひ先述別添「参考資料」を参照されたい。

【プロサバンナにノー！全国キャンペーン プレスリリース要旨】：

- プロサバンナ事業は、数百万の「現在の」市民だけでなく「将来」の世代にも、社会・経済・環境の面で大きな悪影響を直接・間接的に及ぼす可能性がある。
- 同事業は、計画立案から現在まで、不十分な情報開示、秘密主義や情報操作、数えきれない矛盾などに特徴づけられ、国民にとっての基本的権利である透明性や情報へのアクセスの権利は、依然として担保されていない。
- 同事業の欠陥ある基本構想とその後の展開により、地域の農民らは土地収奪の深刻な脅威にさらされている。
- 2013年5月、同事業の透明性確保と方向転換のため、一旦事業を停止し、幅広い層が参加する透明かつ民主的な公開討議を経て再考することが、20以上の市民社会組織、社会運動、小農組織、環境及び宗教組織、ナカラ回廊の家族・コミュニティーによって「公開書簡」で3か国首脳に要請されたが、1年経つものの未だに「書簡」への回答はない。
- 「公衆の参加と協議の手続き」とされているものは深刻な不正にまみれている。
- その間にも事業が進められ、小農組織のリーダー、社会運動や市民社会組織の代表者、活動家に対し、プロサバンナの企画者や実務者による脅迫や強要が多数実行に移されている。
- 以上から、「プロサバンナにノー」の全国キャンペーンを開始することで、未だに回答されることのない小農の要求と懸念の数々を改めて表明するとともに、同事業とその当初想定事業によって引き起こされる土地の収奪、環境汚染に対し、小農及びコミュニティーの民衆的抵抗を推し進め、あらゆる社会・環境的な不正義に立ち向かう。
- プロサバンナに関与する諸国家・国際諸機関に対し、その行為に対し責任を取らせるための、法的・非法的手段を行う。
- モザンビーク政府に対し、広範で民主的な公式の対話の仕組みを設置することを求める。

2. 経緯

なお、キャンペーンの中心を担うモザンビーク最古で最大の小農組織連合（UNAC 全国農民連合）は、プロサバンナ事業について、これまで次の努力を主体的に行い、問題解決に努めてきた。

- ・ 詳細なるリサーチ（JICA を含む三カ国関係者・機関や地元住民への聞き取り 2012年4月～9月）
- ・ 懸念と代替案を表明する「公式声明」の発表（2011年10月）
- ・ 2度にわたる来日と外務省・JICAの表敬訪問（2013年2月、5月）

- ・ 3か国首脳宛「プロサバンナ事業の緊急停止と再考を要請する公開書簡」提出（2013年5月28日）
- ・ 政府代表を招いた「プロサバンナ事業に関する三カ国民衆会議」の主催（2013年8月8日）
- ・ 政府との「対話のための話し合いの場」の主催（2013年11月4日）

特に、「公開書簡」は、UNACのみならずモザンビーク社会の広範な層の人びとを代表する組織によって署名された社会的要請である。しかし、現在に至るまでその回答はなされてこなかった。

また、別添参考資料で示した通り、プロサバンナ事業の3本の柱とされるいずれのプロジェクト（PI, PD, PEM）についても、その不透明性と手法への疑義が、モザンビークの農民・市民社会組織並びに対象地の地域社会の中で強まっている。具体的な詳細は、参考資料を参照されたい。

このようなプロセスを経て、今回の事態に至っている。この新しい事態を受け、当会を含む日本の6団体も、6月13日に以下のプレスリリースを発表した。今週、7月24日（木）には、モザンビークの首都マプトで「第2回プロサバンナ事業に関する三カ国民衆会議」が開催され、日本政府代表にも発言機会が提供され、開かれた対話の機会が設けられている。以上、十分に認識を深めて頂くために、報告する。

なお、モザンビークのこの民衆会議に参加している私たちの代表からの報告によりますと、モザンビークでお会いした JICA の担当者の方々の中から民衆会議に3名の方が出席されたとのことでした。

以上です。長くなりました。

○川口 報告事項ということですので、もし外務省側に異存がなければ、このまま協議事項に入りますが、よろしいでしょうか。

白石首席、どうぞ。

○白石 すみません、議事の確認ですけれども、プロサバンナの話とナカラ回廊の話は一緒にしてしまってもよいのか。それとも、プロサバンナはプロサバンナだけ切り離してお答えしたほうがいいのか。そこだけ確認をさせていただければと思います。

●谷山（国際協力 NGO センター） その関係性がはっきりしないこともあって、基本的には分けています。ですから、今、このプロサバンナについての報告にコメントがあれば、一言だけお願いします。

○白石 では、まずはプロサバンナということで、私、国際協力局の国別開発協力第三課の首席をしております白石と申します。今、まさに課長の西永がモザンビークを含めてアフリカに出張しているものですから、私がかかわって対応させていただいております。

ちなみに課長の西永につきましては、モザンビークに行きましてプロサバンナの地域も、本人にとっては初めての訪問、初めての視察になりますが、現場をしっかりと見た上で、そ

の成果をもう一度、我々の政策に反映させたいと。こういう意気込みで現地を訪問しているということを申し上げたいと思います。

それから、先ほど斉藤様のほうから言及のありました民衆会議。これにつきましては、私ども、JICA 及び大使館ですけれども、案内をいただきまして、こういった機会を積極的に活用すべきという方針で、本省としてもそういう方針で臨んでいるものですから、現地にしかるべく、しっかりと指示を出しておりまして、今回は大使館の次席、それから、JICA の所長が出席をしております、この会議自体はもちろん、NGO、それから、農民団体の主催でございますし、かつモザンビーク政府が主体となって行っている事業ということで、モザンビーク政府が主体となって説明を差し上げたということですが、日本側、JICA 及び大使館からも我々としての考え方をお示ししたということで、そういった形で対話が継続していることは非常に望ましいことであると思っておりますし、これからも継続をしていきたいと思っております。

それを申し上げた上で私から申し上げたいことは、今、いただきました全国キャンペーンの問題提起も含めまして、これまで NGO の方々からさまざまな御指摘をいただいております。そういった御指摘については、外務省、それから、JICA としても真摯に受けとめて、何ができるか、一つ一つ検討しているということでございます。そういったことですので、これまで累次にわたって対話もしてきたということでございます。

ただ、そういった対話はやってきたにせよ、なかなか我々としての立場を公式な形で表明する機会がこれまで必ずしもなかった。それによって、もしかしたら一定の誤解が生まれてしまったのかなということもあったかと思うのですが、そういった我々としての若干の反省に立って、今般、プレスリリース「Joint Statement on Private Investment within ProSAVANA」というものを発出させていただいております。

英文のもので、これは1カ月ぐらい前にブラジルでブラジル、日本、モザンビークの実施機関の関係者・責任者が集まって、今後のプロサバナ事業の進め方について見直しをして、どうやって前に進めていくかということを中心に突っ込んで協議をいたしました。そこで協議した内容を、やはり対外的にも発表すべきであろうと。こう考えまして、実はこれは私も部内で強く主張して、こういったプレスリリースを出すべきであるし、かつ、この案文にも多少かかわったこともあるのですが、いずれにせよ、こういう形で今日、あるいは昨日であったと聞いていますが、3カ国の文言調整というものが一応終わって、晴れて外にお出しすることができたということで今回お配りしております。

中身につきましては追って読んでいただければと思うのですが、簡単に我々として強調したいところに下線を引いております。1つは、一番最後ですが、本件事業というのはモザンビークの農民、なかんずく小規模、それから、中規模の農民の生活を向上させるもの。そういったことを主眼に置いている。彼らの食糧の安全保障を確保するというので、当然で、これまで我々が何度も申し上げてきたことですが、こういったことをプレスリリースといった文字の形で確認させていただいております。これが1つです。

もう2つございまして、下から3つ目のパラグラフです。これもNGO側からの累次の問題提起に答えるべき書いておりますが、やはりモザンビークにおいては、例えば土地の収奪を防ぐための法制度というものは既にあるのですけれども、それに加えて、さらにモザンビーク政府がそういった対応をとれるような形での支援を強化していく。例えば、責任ある投資のガイドラインを策定するために日本、それから、ブラジルといったところがモザンビーク政府を支援していく。これが必要ではないかということを確認しております。

それから、もう一つ、これもNGO側の大きな懸念だと思うのですが、民間の投資というものが言ってみればコントロールされない形でどんどん中に入っていく、現地生活を脅かすということがあるのではないかという御指摘ですが、これについてもやはり規律のある形で進めていくべきではないかということが我々としては問題意識として共有しております、具体的には、まずはモザンビーク側の能力の強化を図っていく、それまでは民間の投資の促進はやめましょうということを一回決めていきます。その上で、条件が整って、モザンビーク政府がしっかりと規律を持って民間の投資をコントロールできる。こういう状況になった段階で初めて民間の投資の促進についても話し合おうではないかということで、将来の課題と位置づけて、まずは現下の課題にしっかり対応していこうと。こういう方針で臨んでおります。

ですので、もしかしたら十分ではないかもしれませんが、これまでNGO側との累次の対話を踏まえて、我々としてもこういったことをきちんと考えて、それを今回初めて対外的に表明しているということで御紹介させていただきます。

私からは、いろいろとあるのですが、以上です。

すみません、もう一点、公開書簡ですが、ここも大きな論点となっております、これにつきましては、今、モザンビーク政府の中で発出すべく準備を進めておりますので、ちょっと事務的な問題もあって、若干、その発出がおくれているということがあるようですけれども、日本からも早く出してほしいということも言っていますので、近々に発出することになるかと思っておりますので、もうしばらくお待ちいただければと思っております。よろしく申し上げます。

○川口 ありがとうございます。

報告事項ということですので、基本的にはこれで終わりにしたいと思います。もしよろしければ、分科会もございまして、そちらのほうで引き続き検討いただくことになると思います。

●谷山（国際協力NGOセンター） それでは、次の議題に行きたいと思っております。

既に25分ほど遅れておりますので、それぞれの議題で短目に問題提起あるいはコメントをいただければと思っております。それから、最後のほうの議題で、ひょっとしたら16時をちょっと回ってしまうかもしれませんが、その場合はあらかじめ参加者の方たちの都合を伺った上でまた調整をしたいと思っておりますので、よろしく願いいたします。

それでは、協議事項で「モザンビーク・ナカラ回廊開発」に関しては、アフリカ日本協

議会の吉田さん、よろしくお願ひいたします。

●吉田（アフリカ日本協議会） アフリカ日本協議会の吉田と申します。

今のプロサバンナの問題とは実は密接にかかわっている問題で、完全に違う問題を扱っているというふうに私は考えていないのです。それで、これはそもそも、このモザンビークの北部の巨大農業開発についての、今まで NGO・外務省政策協議会の場で問題点を出してきた問題なのですが、これまで議論されてきました「公開と参加」という問題に密接にかかわる問題で、その問題が今までのプロサバンナ問題の非常に大きいネックになっているということから、実はこの問題はモザンビーク政府の構造的なガバナンス悪化という問題とかかわっているのだという観点で、モザンビークのガバナンス悪化というものが現在起こっているのだということを明らかにして、このことに対する援助のあり方を考えていただきたいというアピールをしたいと思ひます。

それで、モザンビークのナカラ回廊開発というものは、このプロサバンナ地域を含んだ、より大きい地域の開発計画ということで、当然、これはプロサバンナと関係ある問題です。それで、ガバナンスが悪化しているというふうにいるいろいろな指摘がされていまして、こういう国に対して巨額な ODA 供与ということがどういうふうを考えを立てるべきかという、ガバナンス問題の、援助政策のあり方ということから問題を出したいと思ひます。

ナカラ回廊は、安倍首相が 700 億円の借款供与、これは 2013 年から 2017 年までの借款ということですが、実はモザンビークという国は最近まで債務帳消しということが行われていまして、重債務貧困国でありました。日本も 2006 年に、最終的に 70 億円の債務放棄などを行ったわけですが。こういう中で、再びモザンビークに対する借款を供与することの判断基準は何であったのかということの問題にしたいと思ひます。

まず、ガバナンスが悪化しているという事実に関しては、参考資料が出ておりますので、それを見ていただきたいのですが、これは私がこう言っているのは、世界でそう言っているからでありまして、ガバナンスというものは非常に広い概念ですが、いろいろ民主的であること、あるいは権力の独占がなく、選挙が公正であるとか、人権が尊重される。その他、統治の透明性がある、不正・腐敗、コラプション、そういうものがあるのもすぐ明るみに出させるような仕組みがある。あるいは住民に公正に、インクルーシブにサービスデリバリーが行われている、住民の参加と対話があるという状態。これがガバナンスと考えられますが、モザンビークの評価は非常に悪いわけです。

資料では、4 枚ありますモザンビークのガバナンスについての資料です。参考資料「援助大国のガバナンス悪化への対応とモザンビーク・ナカラ回廊開発 ～ガバナンスの悪化について～」という、この資料です。

それで、ここに書いてありますように、世界のコラプションの問題をかなり追及しているトランスパレンシー・インターナショナルというところから出されている指標も、100 をクリーンな国の指標としますと、モザンビークは 31 で、前年度からまた 30 に低下しているということがあります。

それから、赤い色の地図が出ておりますが、ここで見るように、軒並みガバナンスが悪い国がありますけれども、トランスパレンシー・インターナショナルによれば、権力の濫用、隠れた交渉、贈収賄が害悪を及ぼしているという指摘があります。

それから、国連にグローバルコンパクト 10 というものがありますけれども、ここには Business Anti-Corruption Portal というものがありまして、ここでは次のような結論がなされています。

モザンビーク政府は、2012年に反腐敗の関連法案を通過させるなどポジティブな努力も試みられていますが、官民の両セクターにおける汚職は深刻な問題であり続けています。その結果、ドナー諸国は、同国の反腐敗戦略に対して不満を表明しています。

それで、実はどういう不満になってドナーがこれまで対応してきたかといいますと、これはガバナンス悪化に対する外部者の役割ということになりますが、今年6月には、イギリスとドイツはモザンビークに対する一般財政支援の拠出約束をしなかった。しなかった理由としては、財政の非透明性、公共投資の統制の不十分さ、汚職、インクルーシブな成長を実現するための具体的な方策の欠如ということが挙げられています。ということは、要するに援助を減らしてプレッシャーをかけるか、ガバナンスを改善するように援助の約束を減額している。そういう事実があるわけです。

それで、かなり重要な問題としては、漁業会社への投資をドナーに説明なく実行しているとか、いろいろな具体的な例はあるのですが、こういうモザンビークの援助はかなり多くの国が行っていて、その援助協調の仕組みというものもモザンビーク 19 という 19カ国の援助協調というものがあるぐらいなのですが、その援助協調の観点から、日本はこういう国のガバナンスの悪化で財政に対する支援をどんどん減らしているという事実についてどういう考えを持ってこれを見ているのか。日本においては、そういう類似の援助のやり方といいますか、そういう条件とか基準があるのかどうかということを質問したいと思います。

それから、同時に今、非常にモザンビークで問題になっているのが、ちょっと前までは与党である FRELIMO と野党である RENAMO という 2つの、一時は内戦を行っていたぐらいの対立した勢力が、一時は休戦協定を結んで平和が戻ったという状況にあったのですが、最近、RENAMO が和平合意を破棄して、いわゆる平和というものが危機に陥っている状況があります。これは、例えばテテ州のモアティーゼという石炭が産出される地域で武力による襲撃事件があったり、党首が逮捕され、その後、釈放はされたと思いますが、こういうこととか、プロサバンナという先ほど説明しました大規模な農業開発の地域においても農民に対する、このプロサバンナ計画に対しての農民の反対を抑えるために非常に暴力が使われているという報道も入っています。

こういうことがありまして、このプロサバンナというものはより大きなナカラ回廊開発の一部を構成しているわけです。そのナカラ回廊開発に関して日本が 700 億円の借款を与えた。こういうことをどういうふうに政府は考えて借款を決定したのかということで、ま

ずはプロサバンナという農業開発の計画と、それを包むような形で、より大きい地域のナカラ回廊開発計画というものの関係性を説明していただきたい。それで、両者とも今まで住民に対する政府の説明責任が欠如している、透明性が不在である、住民との対話が確保されていないということから、この計画の進め方に大きな疑念を持っておりますので、このナカラ回廊開発計画の進め方と、これがプロサバンナとどういう関係に置かれているのかということの説明していただきたいというのが私の質問の趣旨です。

以上です。

○川口 それでは、外務省側から、白石首席、お答えになりますか。

○白石 それでは、幾つか御質問をいただいたと思いますけれども、大きく分けて3つあったかと存じます。

1つは、モザンビークのガバナンスについて、日本としてどう見ているのか。その見方の上に立って、どういう考えのもとにモザンビークに対して援助を行っているのか。

もう一つは、昨今の和平あるいは治安の状況をどういうふうに見て、捉えているのか。ガバナンスの話にも通じますけれども、それが2つ目。

3つ目は、ナカラ回廊のプロジェクトとプロサバンナの関係で、特に十分な情報の公開ですとか、あるいは現地住民との対話がなされていないのではないかと。こういう御指摘があったらと思って、この3つに沿ってお答えさせていただきたいと思っております。

まずガバナンスですけれども、スコープを広げて ODA 全般の話をしていただきますが、先ほど ODA 大綱の議論にもございましたとおり、現行の ODA 大綱の中でも4原則というものがあるという御指摘がありまして、その中で民主化の促進、それから、基本的人権・自由の保障状況の動向に注意するということをうたっておりますので、日本としても当然のことながら、最上段の文書でガバナンスについては特段の注意を払う。こういうスタンスを持っております。

その上でモザンビークについてですけれども、今までのところ、日本政府としましては、モザンビークにおいてガバナンス、それから、民主化、人権が必ずしも軽視されているというふうにはみなしておりません。もちろん、モザンビークは1992年に内戦が終結して、これまで20年にわたっていろいろな形での和解のプロセスを進め、民主化のプロセスを進め、政治的な安定を達成し、その上に立って経済成長を行ってきた。こういうふうには評価をしておりますので、そういった方向に向けてモザンビークは一生懸命努力をしている。

ですから、我々としては、もしかしたら欧米の最も高い基準に立ってみれば、100%満足できるかといいますと、そうでないのかもしれませんが、いずれにせよ、努力を一生懸命してきていると見ておりますので、日本としても ODA 大綱の精神に立って、モザンビークにおいて民主的なプロセスがさらに進んでいくよう、特に、今年の秋には、また大統領選挙もありますので、そういった選挙も注視しながら、もしそこで何か問題があれば、当然、我々として物申すこともあるでしょうし、注視をしていながら、モザンビークにおける民主化が進んでいくよう、支援をしていきたい。こういうふうには思っております。

そういう視座に立って、日本としてはモザンビークにおける経済成長、経済成長というのは民主化ともやはり関係しておりますので、モザンビークにおける経済成長が進み、その恩恵がモザンビーク国民の一人一人に及ぶべく、我々として可能な範囲での支援というものを今後も継続し、できれば強化をしていきたい。こういうふうを考えております。そのまさに具体的な表現として、今般、安倍総理がモザンビークを初訪問されたときに今後5年間で700億円というパッケージを打ち出した次第です。

ただ、この中身については、まだ決まっておりませんので、これから現地の情勢を見ながら、ニーズを見ながら、あるいは現地政府の方々、それから、現地の国民・住民の皆様といろいろな形で協議をしながら、現地において本当に必要なものに対して支援をしたい。かように考えているところです。

その関連で、イギリスとかドイツが援助を控えているのではないかという御指摘があったと思います。

我々の知るところですと、確かにイギリスにつきましては、報道ですが、来年に一般財政支援をやめるというふうに承知しております。ただ、その背景としましては、これはイギリスとしての支援方式の転換であって、すなわち包括的な経済成長をイギリスとしても目指していて、雇用・技術・農業の助成といったところにフォーカスを当てて、新たな支援をやっていく。こういう支援方式の転換であって、支援を縮小するとか凍結であるとか、そういったことを企図しているというふうには必ずしも考えておりません。

それから、ドイツにつきましても、御指摘のとおり、来年における一般財政支援の対外発表を2014年8月まで保留するというふうに承知しておりますけれども、これにつきましても支援を縮小していくとか、あるいは凍結するということでは必ずしもないと思っております。

次に、治安と平和の話ですが、御指摘のとおり、ここ1年ほどは与党のFRELIMOと野党のRENAMOの間での武力の衝突、それから、野党のRENAMOによる襲撃事件がたびたび発生していることは事実でございます。ただ、そういった中で政府としては現行の憲法を遵守した形でRENAMO側、野党側に対して対話による交渉を呼びかけているというふうに見ておりますので、こういった対話が進んで、治安にもよい影響が及ぶことを政府としては期待しているところです。

最後に、ナカラ回廊とプロサバンナの関係です。ここはこれまでもいろいろな機会に御説明をしておりますけれども、ナカラ回廊の開発とプロサバンナの事業というものは関係しております。地域的にも大体同じところです。

既に御説明をしておりますけれども、ナカラ回廊という非常に広大な地域を総合的に開発しよう。これは農業のみならず、経済的なインフラも含みますし、それから、教育もそうですし、保健もそうですし、そういったさまざまな支援、経済成長にも目配りしつつ、あるいは人間の安全保障的な視点も加味して、総合的に開発して、現地の住民の生活向上を図る。これがナカラ回廊の事業でございます。

その中に、やはりプロサバンナについては、この地域の農業的な潜在力、ポテンシャルが非常に高い。こういったことに着目して、いってみれば、ナカラの総合計画の中からプロサバンナを特出しして、そこについては我々としても特段の関心を持って進めていきたい。ただ当然、ナカラの総合開発とプロサバンナというものは整合性を持って進めていかなければいけないと思っているものですから、両方をよく目配りしつつ、ばらばらにならないように、うまく調和する形で進めていきたいなと思っております。

プロサバンナにつきましては、先ほどもプレスリリースをお示ししましたがけれども、これもまさにこれまでの対話を通じて、我々として思ったことを表現したということで、実際にも、もしかしたら不十分かもしれませんが、現地においても、それから、日本国内においても、相当な回数の対話を実施してきております。対話の重要性というものは重々認識しておりますので、今後も引き続き、大臣もいろいろな、例えば国会の答弁の場でも申し上げているとおり、丁寧な形で対話をしていきたい。それから、情報提供をしていきたい。

情報につきましても、正直言って我々が持っている情報はほとんどのものを提供していると思っておりますので、情報を秘匿しているという御指摘は当たらないものと思っておりますけれども、いずれにせよ、そういった御懸念があるということであれば、引き続き積極的に情報は提供していきたいなと思っております。

●谷山（国際協力 NGO センター） ありがとうございます。

ちょっと先が詰まっていますので、あと一言ぐらいでよろしいですか。

○白石 すみません。

ナカラのほうでも、同じ形で、対話と情報提供というものは丁寧にやっていきたいと思っておりますので、よろしく願います。

●谷山（国際協力 NGO センター） ありがとうございます。

●吉田（アフリカ日本協議会） 一言だけいいですか。

●谷山（国際協力 NGO センター） ちょっと待ってください。

この後、議題が1つ、議事次第に載っておりますけれども、ガザ攻撃についての NGO 側からの要請書を外務省に提出しました。この件について外務省と NGO コーディネーターが協議して、急遽、報告事項として上げることになりましたので、この場の方たち、外務省側の方たちも含めて、もし異議がなければですが、本当に短い時間、この報告をこの後にさせていただきたいと思っております。

ただ、これに関しては中東第一課から担当の方がいらっしゃっておりますけれども、本当に16時までしかいられないということですので、このプロサバンナとナカラ回廊の議論が終わった後、ガザの攻撃についての要請書について報告させていただいて、その後、16時を回ってしまうかもしれませんが、OECD/DAC のピアレビューについての報告を外務省の側からしていただくという、このプロセスでよろしいでしょうか。なるべく16時を回るとしても、余力足が出ないように努力いたしますけれども、いかがでしょうか。よろしいで

すか。すみません。

それでは、NGO 側からコメントを、本当にこれは 50 分には終えたいので、3 人ぐらい、1 分ずつぐらいをお願いします。

●吉田（アフリカ日本協議会） 一言だけよろしいですか。

今の外務省のほうからの説明にもかかわらず、現地の人たちの考えでは、説明責任が果たされていないといえますか、とにかく対話できていない。依然として、プロサバナというものは何をやられるのかわからないという、非常に疑念が渦巻いているわけなので、その点はもう少し外務省のほうの認識も新たにさせていただきたいと思っております。

この問題は、できたらまた意見交換会で続けて話し合いを持ちたいと思っておりますが、そういう考えでよろしいですか。

○白石 ぜひ、我々としても対話を重視しておりますし、例えばナンプラで対話が進んでいないというお答えがございましたけれども、昨日の民衆会議には JICA と大使館のハイレベルも参加して、我々の考え方を丁寧に御説明しておりますので、そういったことも御評価いただければと思っております。当然、これからも丁寧に対話を続ける所存でございますので、引き続きやっていきたいと思っております。

●谷山（国際協力 NGO センター） では、あと 2 人ぐらい、それぞれ 1 分ずつですよ。

高橋さん、大丈夫ですか。

●高橋（ODA 改革ネットワーク） いや、いいです。時間がないので。

●谷山（国際協力 NGO センター） では、よろしいですね。

○川口 では、議題にはないですけれども、NGO 側からガザについて、声明について報告をしたいということでございますので、短時間でお願いいたします。

●谷山（国際協力 NGO センター） それでは、ガザに関しての外務大臣への要請書は、日本国際ボランティアセンターのパレスチナ駐在代表の今野さんですね。では、短くよろしくをお願いします。

●今野（日本国際ボランティアセンター） 日本国際ボランティアセンターのパレスチナ事業現地代表をしております今野と申します。今日は特別のお時間をいただきましてまことにありがとうございます。

資料は、要請書はお手元にありますか。

●谷山（国際協力 NGO センター） 行っていますね。今日お配りしているものです。

○川口 資料は、この 1 枚紙です。

●谷山（国際協力 NGO センター） よろしいですか。

お続けください。

●今野（日本国際ボランティアセンター） この要請書は、日本の NGO10 団体が署名をして、岸田外務大臣と岸外務副大臣に提出させていただきました。

この要請書なのですが、7 月 8 日から始まりましたイスラエル軍によるガザへの大規模空爆及びそれ以降の地上侵攻によって多くの民間人の死者がガザ地区の中で出ているとい

う状況を受けまして、それに対して中東を御訪問中の岸副大臣に御対応いただきたいという形で要請書を出させていただきました。

現在、7月23日の国連発表によりますと、ガザ内で697人の死者が出ておりまして、負傷者も4,000人近くに上っております。その死者約700人のうちの5人に1人が18歳以下の子供で、その子供の中でも70%が12歳以下の子供が亡くなっている。そのほかにも14万人の避難者が出ておりまして、ガザ地区の中の44%の地域がイスラエル軍によって立入禁止の区域になっておりまして、この地域に住んでいる住民の多くが国連の学校などの避難所に避難している。その避難所においても軍による攻撃があって、死者が出ているという状況がございます。

それに対して、今回はODAに関する会議というふうにお聞きしておりまして、それでこの要請書を御紹介させていただくのですけれども、その関連性というところでは、ODAでパレスチナ自治区に多くの支援を日本政府はこれまでしてきたと思います。特にガザ地区においては学校・港湾・空港への支援をこれまでもしてきて、その多くがイスラエル軍の攻撃によって破壊されたという事実があると思います。

また、今、ガザ地区を攻撃中で、緊急の人道支援の物資が入らない。さらに、これまでも封鎖によって支援がうまく入らない状況がずっと続いてきました。ですので、今の攻撃が終わり、さらにガザの封鎖が終わらない限りはODAによる支援も円滑に進まないのではないかと考えております。

もう一つ、ODAは平和主義を掲げてきたと思いますが、イスラエルによるガザへの攻撃というものは2年に1回ぐらい継続的に続いておりまして、さらに集団懲罰として封鎖が続いている。そういう状況において、日本政府が支持する、2国家解決による共存・共栄が果たして実現可能なのかということもお聞きしたいということもございます。

私からは以上です。ありがとうございます。

○川口 それでは、中東第一課の園田首席、よろしいですか。

○園田 すみません、途中からの参加でございます。中東第一課の首席をしております園田でございます。よろしく願いいたします。

今、いただきました要請書につきましては拝読させていただきまして、既にいただいている部分もありましたので、この点については今後、現在いろいろ働きかけを行っているところでございますけれども、十分考慮させていただいております。

まさに一番最後にも御指摘いただきましたとおり、現在、岸外務副大臣が現地に行きました。昨日までにイスラエルはネタニヤフ首相、パレスチナはハムダッラー首相と会って、それぞれに対して早期に停戦するように強く働きかけたところでございます。あわせて、先立ちまして、エジプトにおきましては大統領ほか首相等にも会いまして、かつヨルダンでは外相に会いまして、それぞれ停戦に向けて連携していくということを確認しております。

先ほどちょうど1時間前ぐらいですが、岸田外務大臣から、今回の事態を受けまして緊

急無償資金協力をを行うということを発表させていただきました。額としましては550万ドルという形で発表させていただきました。機関としましてはUNRWAとユニセフを通じて、食料や医薬品等の支援を行っていくということを考えております。

しかし、先ほど御指摘ありましたとおり、今、まさに戦闘が行われている状態で、なかなかそういう支援が行き届かないという点に関しまして、そういうことも十分、しっかり念頭に置きつつ、いずれにせよ、現在、国際社会、我々も含めて、停戦に向けて働きかけているところでございますので、それをしっかり進めていき、早急に停戦することがこれ以上死者を増やさない、かつ今、多くの避難民の方が出ているという方々に対してのそういう支援というものも行われるためにも、そういうことを早急にやるべく、日本としても国際社会と連携して尽力していきたいと考えておりますので、引き続き皆様方にも御理解と御支援を賜ればと思います。

どうぞよろしく願いいたします。

○川口 ありがとうございます。

それでは、時間を超過しておりますので、この議題についてはこれにて終了とさせていただきます。

次に「6. 報告事項」で「2013-14 OECD/DAC開発協力相互レビューに関する報告」について、八木首席お願いいたします。

○八木 ありがとうございます。

御紹介いただきました、開発協力企画室で首席をしております八木と申します。よろしく申し上げます。

時間が限られてしまいましたが、冒頭に水嶋参事官のほうからもお話がありましたが、先週の木曜日になります17日に我が国の開発協力相互レビューに関するDACの報告書が公表されております。今回の開発協力相互レビューは、前回2010年に行われており、それに続くものとなります。

昨年の秋から今回のレビューの準備を進めて、まず12月にセネガルでフィールド調査をやりまして、1月に東京での本国調査、その後、2月にインドネシアでもう一度フィールド調査と、1回の本国の調査と2カ国においてフィールド調査を行いました。それが終わった後、先月6月17日にパリで全DAC加盟国が参加して、議論をして、それを取りまとめて出されたものが今回の報告書になります。

ちなみに、今回のレビューの調査国側に回ったDAC加盟国はフランスとオーストラリア、2カ国になります。特に1月の東京での本国調査の際には、調査団のほうでNGOの皆様とも意見交換をさせていただいていると思います。そういったこともありましたので、先週出たばかりという事情はありますけれども、出ましたという御報告を兼ねて、若干、中身について紹介をさせていただければと思った次第です。

中身に入る前に若干、2点ほど補足をさせていただきたい点がございます。

1点目は、継続的に追っておられる方はお気づきの方がいらっしゃるかもしれませんが、

これまでDACのピアレビューは日本語に訳すときに援助審査というふうに訳されてきて、我々もそういう言葉を使ってきました。ただ、今回から思い切って言葉を改めました。開発協力相互レビューというふうに改めております。

その改めた趣旨というものは、そもそもDACの文書のほうにも、このピアレビューの目的が開発協力の経験とか知見をお互いに相互学習をして、よりよい効果的あるいは効果のある開発協力の取り組みを促していこうではないか。そういう趣旨で始まったのがこのピアレビューなので、審査という感じではなくて、むしろ開発協力相互レビューという言葉を使ったほうがいいのではないかとということで、今回から思い切って言葉のほうを変えております。

それで従来、このレビューの結果として出されるリコメンデーションもございましたが、それも勧告という言葉を使ってきましたが、より実態に合わせたといいますか、名前のほうも勧告ではなくて、むしろ提言という言葉を使わせていただいております。それが1点目です。

もう一点目は、開発協力相互レビューのスコープが2010年のときより拡大しているということがあります。背景にはポスト2015年の議論というものがあって、これからのことですけれども、ポストMDGsを達成するためには単にODAだけではなくて、民間セクターであるとか、市民社会であるとか、そういったあらゆるところからの必要な開発資金を総動員していかなければ達成できないのではないかと、そういう認識の高まりがあるのが一つ背景にあります。

実はDACのほうでも、ポストMDGsの時代にふさわしい開発資金動員の枠組みはどういったものなのかという観点から、ODAの現代化の議論なんかも進められているところですが、今回の開発協力相互レビューにおいても、単にこれまではODA中心に焦点を当てて見てきましたが、新たに開発協力における市民社会とか民間とのパートナーシップというもののレビューのスコープの対象の中に含まれるようになっております。

特に今年の4月、メキシコでこれまでの先進国・途上国だけではなくて、新興国であるとか、民間セクター、市民社会、そういったものも含める形での新しいグローバルパートナーシップづくりを目指して、メキシコで行われたポスト釜山のハイレベルフォーラムが開かれています。まさにこのレビューのスコープの広がりというものはそうした議論の潮流に沿ったものであると考えております。

今回の開発レビュー報告書に関する資料のほうは、3点お配りさせていただいております。

1つが、報告書。レポート自体はものすごく大部で、本体は80ページぐらいになります。それは割愛させていただきますが、その報告書本体の総括と提言をまとめた、これもDACの文書ですが、英語の資料になります。これをお配りさせていただいております。

それから、今回レビューの結果、20の提言というものが出ておりますが、その20の提言の和訳のほうをつけさせていただいております。

さらに加えて、どうしてもピアレビューといたしますと、皆さん、提言のほうに目がどうしても行ってしまうのですけれども、今回の報告書の中では、日本が2010年以降取り組んできたことで、なかなかいいことをやっているのではないかということも結構たくさん指摘をいただいているのです。そういったことについてもお知らせしたくて、外務省の報道発表、ちょっと手前味噌的になるのですが、そこには書いております。

そういったものの3点セットで配らせていただいております。外務省のホームページのほうでも公開し始めております。本体とこの英文の資料についても、今、翻訳作業をやっているところです。でき次第、ホームページ上でアップします。英文のほうはOECD/DACのホームページを見ていただければ入手可能ですので、皆さんもぜひ目を通していただければと思います。

本当はここで中身について御説明をさせていただこうかと思ったのですが、時間がありませんので、そこは割愛させていただきます。

今回の相互レビューを終えて、我々としてはバランスがとれている報告書が出されたと認識しています。中身を見ますと、結構いいことも書いていただいている。もちろん、ピアレビューなので、ここはこうしたほうがいいという指摘もいただいています。それで実際、提言の1枚紙の表裏で、20の提言をいただいているのですが、この提言の中にはこれまでも取り上げられてきているものもあります。そういったものはあるのですが、バランスがとれたものであると思っています。

今回のレビューを終えて次のステップに入ることになります。すなわち、ピアレビューというものは4年から5年おきにするのですけれども、この後、2年後に中間レビューがやってまいります。その中間レビューでまた調査団が来て、取り組み状況はどう改善されているかという意見交換をやったり、ヒアリングをやったりしながら取り組んでいくことになります。我々としても今回、20の提言をいただいていますけれども、いわゆる援助の質の話ですね。そういったことを目的としておりますので、この提言を参考にしながら効果的・効率的な開発協力に引き続き取り組んでいこうと考えているところでございます。

以上になります。簡単ではございますが、紹介させていただきました。

●谷山（国際協力NGOセンター） 八木さん、ありがとうございます。御準備いただいたのに十分時間がとれなくて申しわけありません。また次の機会によろしく願いいたします。

それでは、NGO側から、高橋さん1人でよろしいですね。

ちょっと待ってください。では、高橋さんと神田さん、本当に短く、1分30秒でお願いします。

●高橋（ODA改革ネットワーク） ODA改革ネットワークの高橋です。御報告ありがとうございます。ありがとうございました。

このピアレビューは、私も過去何度か行われたものに関して実際にヒアリングを受けたこともありますし、内容に関しては関心を持っています。今、八木さんがおっしゃられたように、ピアレビューの考え方の基本は、国際協調といいますか、貧困削減もそうですけ

れども、一つの国際的な課題を解決するに当たっては、みんなが協力していかなければいけないという中であって、お互いに経験と教訓をいかに学び得るかということが一つはあるのだろうと思っています。

それから、今、おっしゃっていただいたように、ODA だけで問題が解決できるのではなくて、さまざまなアクター、プレーヤーが関与しなければいけないというスコープの広がりやアクターの拡大が背景にあることも今回の提言の背景にはあるということも了解をしています。

その上で、今回出されてきた提言をどう読むかということは、これから私たち NGO も同じ問題として取り組んでいかなければいけないかなと思っていますので、改めて NGO として読ませていただいたところの提言なりコメントなりを出させていたいただきたいと思います。

今日の時点では、とりあえず1つの疑問と、1つのコメントを出したいと思います。

疑問というのは、過去のこれまでのレビューでもたくさん提言と勧告が出されてきましたが、今回のレビューでも過去の勧告に対する達成状況が報告されていて、たしか3分の1ぐらいしか Implemented というふうにはなっていないかと思うのです。あと3分の1が Partially Implemented、残り3分の1が Not Implemented ということで、つまり十分できていないものがある。これまで何度も提言・勧告が出されていますが、それをちゃんとどういうふうに日本として受けとめるかということがすごく大事なのですが、これまでの評価では3分の1しかできなかったということをどういうふうに思っているかということをお聞きしたいということが1つです。

その上で、今回もたくさん勧告といいますか、提言が出ていますけれども、やはり全部一遍にはできないので、外務省としてどこら辺から優先順位を決めて取り組むべきと考えているのかをお聞きしたいということです。すみません、疑問が2つになってしまいました。

コメントは、レビューには大事なことが幾つかありますが、その中から4つの重要ポイントだけ申し上げて終わりにしたいと思います。

1つは、やはりプレーヤーは多様になってきますから、この提言の1にもありますけれども、政策の一貫性というものはこれからますます重要になってくると思います。特にホリゾンタルといいますか、水平的な政策の一貫性です。多様なアクターの中で、特に貧困削減に向けての政策の一貫性をどういうふうに担保するのか。恐らく、それは ODA 大綱の見直しという文言だけの問題ではなくて、一貫性を担保する具体的なメカニズムも考えていく必要があるだろうと思っていますので、そのあたり、今後もまた NGO としても意見交換をしていきたいと思っています。

2つ目は、貧困削減という目的をもし共通目標とするならば、それに向けてのポートフォリオということ、具体的な計画を子細に、明確にしなければいけないであろうと思っています。実際、私も開発協力適正会議というものに参加させていただいていますが、あの適正会議でも出てくるたくさんの ODA 案件が、一つ一つの案件を何を指標にして、何をベ

ースにしてチェックしたらいいかがよくわからないところがあるのです。貧困削減という項目が1つありますが、曖昧な書きぶりで終わっている。ですから、そういう意味でもきちんとしたベースになるようなポートフォリオみたいなものをどうつくるかということも今後必要であろうと思っています。

3つ目は、さはさりながら、やはり柔軟にどう対応するかという柔軟性の問題も指摘されていたと思います。特に脆弱国に対する柔軟性ということがここでも指摘されていますけれども、先ほどモザンビークの件がありましたが、あれはひょっとすると一つのいい事例になるのかもしれませんが。そして、柔軟に対応するところにおいては、大事なことは開発の意識を持ったスタッフをどれだけきちんと抱えることができるかという点であって、そこら辺もこの提言でも指摘されていると思います。スタッフの能力強化は恐らく NGO と JICA、外務省とで協力していけるところはたくさんあると思います。

4つ目は評価です。評価から教訓をどう学べるかということで、これまで過去の案件をしっかり学んで、何を教訓として学べるかということはどうやろうかと話合ってきていますが、まだできていません。具体的なパフォーマンスのインジケータをどうつくるかということも今後課題になってくると思いますので、そのあたりも含めて NGO として意見交換していければいいかなと思っています。

すみません、すごく長くなりました。

●谷山（国際協力 NGO センター） ありがとうございます。

時間制限をお願いしてもほとんど受け入れてもらえないので、とても議事の進行が難しくなっております。

では、一言だけ神田さんからいただいて、申しわけありませんけれども、これは報告事項ですので、高橋さんの質問に答えると、これはこれから議論が始まる感じになりますので、八木さん、コメントぐらいでしたらよろしいかと思いますが、次に向けての意見交換の出だしということで御勘弁いただきたいと思います。議論を進めたらまずいと思いますので、御了承ください。

では、神田さん、一言。

●神田（泉京・垂井） ありがとうございます。

外務省の報道発表のペーパーと、その後の提言の20項目等を拝見いたしまして、それと、今日の議論との中での認識のギャップといいますか、外務省の報道発表の中の3. で書いてあるところが提言のまとめなのです。今日はガザも含めて3つの報告と2つの議題があったと思うのですが、それにかかわることが全て提言の中に入っているのですけれども、その提言の中に入っていることが全て、この報道発表の1枚紙の3. からは抜け落ちている。このあたりの認識の齟齬というものがまだあるのかなと。

ですから、外務省のほうで恐らくこういったことが重要であろうということで抜き書きされたとは思いますが、例えばモザンビークのケースなんかですと、汚職ということが具体的に書いてあります。ガザのことですと、緊急援助ということが具体的に書いてあり

ます。それから、受け取り国の市民社会との協働ということも書いてあります。そういったことに関して、NGO 側が重視していることを DAC のほうも指摘されている。そのことについては、外務省のほうでは重要項目としては挙げられていないのではないかと感じたということをコメントとして出させていただきます。

○川口 一言だけお願いします。

○八木 質問とコメントをありがとうございます。

おっしゃられたように、いろいろな指摘をしていただいています。ただ、提言が 20 出ています。それで、外務省のプレスリリースのほうは、私、先ほど申し上げましたけれども、いいことも結構書いてあるのです。見てください。見ていただいて、いいこともあるので、そこを知っていただきたいなと思って、あえてこういうふうにしたのです。

我々は 20 の指摘事項をないがしろにするつもりは毛頭ありません。ただ、この 20 の指摘、高橋先生のほうからもいただきましたけれども、前回、2010 年からの審査の事項で、Implemented が 3 分の 1、Partially Implemented がまた幾つかで、多くのものについてまだ完全には実施されていない。それも我々もわかっております。ただ、努力はしているのですが、なかなか難しい。

先ほど言われた 4 点の政策一貫性の話であるとか、貧困削減の話、評価と教訓の話といったものについても今回の提言に入っているのですが、先週出たばかりで、我々の関係者の中でも、共有をしたばかりで、これからどう取り組んでいくかをまだ議論ができていないのです。NGO さんのほうからも御意見は当然おありでしょう。我々も参考にしながら取り組んでいきたいと思っておりますので、ぜひ御意見があれば、我々も参考にしたいと思っていますので、よろしく願いいたします。そこは歓迎したいと思えます。

以上です。

●谷山（国際協力 NGO センター） よろしいですか。

○川口 大丈夫です。

●谷山（国際協力 NGO センター） それでは、今日の議事は全て終了いたしました。御協力ありがとうございました。司会の進行の仕方が十分スムーズにはいかなかったことをおわびいたします。

最後に、閉会挨拶を名古屋 NGO センターの西井さんのほうからお願いいたします。

●西井（名古屋 NGO センター） 名古屋 NGO センターの西井です。

どうも皆さん、長い時間にわたって御議論いただきましてありがとうございます。

まさに時間がこれだけ延びたということが、いかにこの ODA 政策協議会の中の議論が重要であるかということのあらわれであるだろうなと思います。NGO 側は現地の情報、あるいは NGO 側の意見をできるだけ詳しく詳細に伝えたいという思いで話しますし、外務省の方たちは外務省が取り組んでいることをより懇切丁寧に説明していきたいという思いでお話しになる。その結果としてだんだん時間が延びてきたという、これは言ってみれば、そこで NGO 側からはすごく耳の痛い意見を言うこともありますし、それから、外務省のほ

うからいただいた意見・回答に対して、やはり NGO 側からもこれはちょっとという考え方を
持つ場合もあります。でも、そういうものを乗り越えつつやってきたのがこの ODA 政策
協議会ではないかなと思います。

この枠組みについて、冒頭で NGO 大使の水嶋さんからも、最も成功している対話の場
であるというお話がありましたが、そういう意味では丁寧な議論といいますか、双方がお互
いに納得するということまではなかなか難しいでしょうけれども、どこかで接点を見出
していくという丁寧な議論、時間をかけた議論をこれからもやっていくということにおい
ては重要な意味合いを持つであろうなと思います。そのことは実際に海外でのプロジェク
ト、今日はプロサバンナあるいはモザンビークのナカラ回廊のことが取り上げられまし
たが、いかに現地の住民の人たちと対話をするか、丁寧な議論をしていくかということの重
要性も、この場が重要な議論の場であるのと同じように重視をしていただいて、単に説明
でおしまいという場ではなくて、対話が成立するような場としてこれから設定していく。
この日本の ODA 政策協議会での経験を、今度は逆に海外へ持っていくというぐらいの視点
を持ってやっていただけると、ODA において問題あるいはいろいろなトラブルが生じるの
を避け、より効果のある援助に結びつけることができるのではないかと思います。

今後、ODA 大綱改定のプロセスが具体的に始まって、草案などもこれからつくられると
いうことですので、その場も「公開と参加」という原則をお互いに、私たちのほうからも
いろいろな意見を言いたいと思いますし、外務省の皆様には受けとめていただいて反映し
ていただくというプロセスを重視していただければありがたいです。

以上で最後の御挨拶とさせていただきます。ありがとうございました。

○川口 ありがとうございました。

本日は時間を超過しましたが、本当にありがとうございました。御発言いただけなかつ
た方もいらっしゃるかもしれませんが、次回、またよろしく願いいたします。

それでは、これにて本年度 NGO・外務省定期協議会「第 1 回 ODA 政策協議会」を終了し
たいと思います。

ありがとうございました。