

報道関係者各位

2014年10月31日

「開発協力大綱」政府原案へ国際協力NGOが緊急声明

途上国・新興国の市民社会からの声も含め、6の提言

世界の貧困問題に取り組むNGOのネットワーク組織である「動く→動かす」と、国際協力NGOのネットワーク組織である「国際協力NGOセンター(JANIC)」は、10月29日に発表された「開発協力大綱政府原案」に対し、緊急声明を発表いたしました。

私たち国際協力NGOは、政府原案において、途上国・新興国の発展のための開発協力の目的を「国際社会の平和と安定及び繁栄の確保により一層積極的に貢献すること」と定義し、その担い手としてNGOの存在および連携を認め、特に脆弱な立場に置かれやすい層に焦点を当てることや環境の観点も踏まえた持続可能な国際社会の実現をめざし、このためのODA予算比を国際目標である対国民総所得比0.7%を掲げたことを評価します。

一方で、軍事的用途及び国際紛争助長への使用回避、途上国のオーナーシップの尊重、貧困削減の優先、国民の理解と参加の推進を柱とし、また、援助の受け手であるアジア・アフリカの市民社会の要望も併せ、6点について内容の変更を求めます。

途上国・新興国の社会に真に必要な開発協力の構築への貢献を期待します。

これまでの日本の国際協力NGOによる「開発協力大綱(旧:ODA大綱)見直し」への取り組み

2014年4月 「NGO円卓会議」結成

ODA大綱見直しに関するNGO共同声明発表

6月 「ODA大綱見直しに関するODA政策協議会臨時会合」開催

「ODA大綱見直しに関する国会議員勉強会」開催

9月 「国際協力NGOによるODA大綱見直し10の提言」発表

10月 「ODA大綱見直しに関する意見交換会 in 東京」開催

本件に関する問い合わせ

動く→動かす

東京都台東区東上野 1-20-6 丸幸ビル 3F
(特活) アフリカ日本協議会気付
担当: 稲場 雅紀 (事務局長)
電話: 03-3834-6902 (事務所)
携帯電話: 090-1264-8110 (稲場)
メールアドレス: office@ugokuugokasu.jp
URL: <http://www.ugokuugokasu.jp/>

国際協力NGOセンター(JANIC)

東京都新宿区西早稲田 2-3-18 アバコビル 5F
担当: 堀内 葵 (政策提言担当)
電話: 03-5292-2911 (事務所)
FAX: 03-5292-2912 (事務所)
メールアドレス: advocacy@janic.org
URL: <http://www.janic.org/>

2014年10月31日

開発協力大綱の政府原案に対する国際協力 NGO の緊急声明

(特活)国際協力 NGO センター(JANIC)
動く→動かす

10月29日、「開発協力大綱」の政府原案が発表されました。

私たち、日本の国際協力 NGO は、今回の政府原案が、開発協力の目的を「国際社会の平和と安定及び繁栄の確保により一層積極的に貢献すること」と定義し、開発協力の多様な主体の一つとして NGO を位置づけ、協力効果の向上のために NGO との連携強化が必要であると謳っていること、そのために外務省・JICA において社会開発分野の人材育成と体制整備に取り組むことが明記されたことを歓迎します。

また政府原案が、「人間の安全保障の推進」を基本方針に掲げるとともに、特に脆弱な立場に置かれやすい層として「子ども、女性、障害者、高齢者、難民・国内避難民、少数民族等に焦点を当てる」と明記し、「女性の権利を含む基本的人権の促進に積極的に貢献する」姿勢を打ち出した点、気候変動対策や生物多様性の保全をはじめとする「地球規模課題への取組を通じた持続可能で強靱な国際社会の構築」を謳っている点、そしてこれらを実現するための ODA 予算増額の数値目標として国際的目標である対国民総所得比 0.7%を明記したことを評価します。

一方、政府原案には、NGO として看過できない懸念点もあります。以下指摘し、記述の変更を要請します。

1. 「非軍事的協力による平和と繁栄への貢献」について

政府原案では、「I 理念 (2)基本方針」の「ア 非軍事的協力による平和と繁栄への貢献」において、「開発協力の軍事的用途及び国際紛争助長への使用を回避するとの原則を遵守する」と明記しています。更に「III 実施 (1)実施上の原則 イ 開発協力の適正性確保のための原則」の「(イ)軍事的用途及び国際紛争助長への使用の回避」においても、「開発協力の実施にあたっては、軍事的用途及び国際紛争助長への使用を回避する」としています。しかし、その直後に、現 ODA 大綱にはない「民生目的、災害援助等非軍事目的の開発協力が相手国の軍又は軍籍を有する者が関係する場合には、その実質的意義に着目し、個別具体的に検討する」との文言が新たに追加されています。これによって、現大綱では認められていない、ODA による他国軍や軍籍保有者への支援が、新大綱では民生目的、非軍事目的に限定したうえで容認されうることになります。

しかし、真にこの原則を遵守するためには、軍や軍籍保有者の関係する援助案件について、それが本当に「民生目的・非軍事目的」にとどまっているかを継続的に評価、検証することが必要です。また、案件を「個別具体的に検討」する場合の着目点として挙げられているのは「実質的意義」のみですが、その意味するところは定かではなく、実際にこうした援助案件が軍事転用されないという担保は記されていません。実際には、軍隊は機密性の高い組織であり、そこに提供された援助がどのように運用されるかを把握することは難しいのが実情です。私たちは、この文言が同原則の「抜け道」となって、日本の ODA・開発協力において軍や軍籍保有者への支援が当然視され、同原則が空洞化し

で「民生目的・非軍事目的」から逸脱していくことを強く懸念します。以上より、私たちは、上記追加文言の削除も含め、原案の再考を求めます。

また政府原案は「II 重点政策 (1)重点課題」の「イ 普遍的価値の共有、平和で安全な社会の実現」において「さらに、安定・安全への脅威は、経済社会発展の阻害要因となることに鑑み、海上保安能力を含む法執行機関の能力強化、テロ対策や麻薬取引、人身取引対策等の国際組織犯罪対策を含む治安維持能力強化、海洋・宇宙空間・サイバー空間といった国際公共財に関わる開発途上国の能力強化等、必要な支援を行う」としています。しかし、ODA による特定の国の「海上保安能力強化」が、周辺各国との微妙な地域バランスを崩し、地域の緊張を高める恐れや、「治安維持能力強化」のための「非軍事」名目での軍や警察への支援が、場合によって政治的な弾圧や人権侵害につながる恐れ、また、支援によって浮いた予算が軍事転用される恐れなどがあります。大綱改定案には、相手国の民主化・法の支配・基本的人権に関する状況や、軍事支出の状況に注意を払うという原則も付されていますが、これらの原則を実質的に担保する手段が示されていない以上、私たちは、こうした懸念を強く持たざるを得ません。当該部分の再考を求めます。

2. 「自助努力支援と日本の経験と知見を踏まえた対話・協働による自立的発展に向けた協力」について

同じく政府原案の「I 理念 (2)基本方針」の「ウ 自助努力支援と日本の経験と知見を踏まえた対話・協働による自立的発展に向けた協力」に関しては、現大綱にある「開発途上国の自主性(オーナーシップ)を尊重し、その開発戦略を重視する」という文言が削除され、代わりに「相手国からの要請を待つだけでなく、相手国の開発政策や開発計画、制度を十分踏まえた上で我が国から積極的に提案を行うことも含め、当該国の政府や地域機関を含む様々な主体との対話・協働を重視する」という文言が新たに追加されています。

確かに、日本がこれまでとってきた「要請主義」の建前は、日本の援助から革新性・創造性をそぐ結果となっており、そこからの脱却は必要です。しかし、これでは、開発の主体はあくまでも被援助国の政府と市民にあり援助国はそのために協調して援助を提供するという現在の国際援助協調の枠組みから逸脱する恐れがあります。また対話・協働を謳ってはいますが、援助国と被援助国の間には発言力の圧倒的な差があり、結果的に援助国側の意向や都合のみが優先され、被援助国に押し付けられることになりがちです。今回新たに追加された文言を削除し、開発途上国への支援においては「開発途上国の自主性(オーナーシップ)を尊重し、その開発戦略を重視する」ことを明記して下さい。開発政策の策定にあたっては市民社会との有意な対話を確保することを相手国政府に求め、途上国の政府と市民のオーナーシップに基づき策定された開発戦略を、日本を含む援助実施国が協調して支援することによって、途上国の自立的発展への支援を行うべきです。

3. 「質の高い成長とそれを通じた貧困撲滅」について

政府原案の「II 重点政策 (1)重点課題 ア 「質の高い成長」とそれを通じた貧困撲滅」に関し、現大綱では、貧困をなくすための具体的なアプローチとして、貧困層を対象とした直接的な社会開発支援に高い優先順位が与えられています。しかし、新大綱では経済成長に高い優先順位が置かれています。

さらに「III 実施 (2)実施体制 イ 連携の強化 (ア)官民連携、自治体連携」では、「民間部門

や地方自治体の資源を取り込むとともに、民間部門主導の成長を促進することで開発途上国の経済発展を一層力強くかつ効果的に推進し、またそのことが日本経済の力強い成長にもつながるよう、官民連携、自治体連携による開発協力を推進することが謳われ、経済成長重視の姿勢が一層鮮明に打ち出されています。

しかし、包摂的で格差が少なく、持続可能で強靱な社会を実現するためには、成長自体を包摂的・持続可能で強靱なものにすると同時に、富の公正な再分配と、人々が尊厳を持って生きていくために必要な社会サービスを提供する強い公共セクターが必要です。逆に経済成長を優先し格差の拡大を放置することは社会の不安定化につながり、新たな紛争の原因ともなります。

貧困をなくすためのアプローチとしては、貧困層を対象とした直接的な社会開発支援や富の公正な再分配を促進するための支援に、少なくとも経済成長と同等の高い優先順位を与える旨を明記して下さい。

4. 「国際的議論への積極的参加」について

政府原案の「Ⅲ 実施 (1)実施上の原則 ア 効果的・効率的な開発協力推進のための原則 (ウ)国際的な議論への積極的貢献」では、「国際的な議論に我が国の意見を反映させること」については述べられていますが、我が国が国際社会の一員として、どのように、よりよい多国間の開発協力に参画し、他の開発パートナーと共にその在り方を形成していくかという視点が十分に反映されていません。本項目の表記を「多国間の開発協力への積極的参画」と改めるとともに、「途上国の貧困の解消や地球規模課題の解決という国際社会共通の目標に向けて、多国間の開発協力を最大限効果的なものにするために、我が国として主体的に参画する」という表現に改めることを提案します。

5. 「国民及び国際社会の理解促進」について

政府原案の「Ⅲ 実施 (2)実施体制 ウ 実施基盤の強化 (ア)国民および国際社会の理解促進」においては、開発協力に係る国内広報や実施状況や評価等に関する情報公開、海外広報、そして開発教育の推進が謳われています。その一方で現大綱にある「国民各層の広範な参加」という項目が無くなり、「国民からの意見に耳を傾け、開発事業に関する提案の募集やボランティア活動の協力などを行う」との文言が削除されています。国民の開発協力への理解だけでなく積極的な参加を促すために、この文言を復活させて下さい。また開発教育についても、その目的や内容を明確に定義するために、「貧困問題、環境や人権、格差、平和や文化等に関わる地球規模の諸問題の様相を知り、その根本的解決に向けた取組に参加する力を養うことを通じて、共に生きることのできる公正で持続可能な地球社会の実現を目指す開発教育を推進する」と明記して下さい。

さらに、日本の開発協力が国民及び国際社会から理解を得るには、それが適正な手続きによって実施されることが必要です。ところが政府原案では現大綱にある「適正な手続きの確保」に相当する項目が無くなり「ODA の実施に当たっては、環境や社会面への影響に十分配慮する手続きをとるとともに、質や価格面において適正かつ効率的な調達が行われるように努める。同時にこれらを確保しつつ、手続きの簡素化や迅速化を図る」という文言が削除されています。この文言を復活させて下さい。

6. 開発途上国の市民社会からの要望

私たち、日本の国際協力 NGO は、今回の ODA 大綱の見直しに関し、ODA の受け手であるアジアやアフリカの市民社会からも意見を求めました。開発協力大綱を策定するにあたっては、援助の受け手となる人々からのこれらの要望も反映させて下さい。

- ① 日本の ODA で実施する開発協力事業によって影響を受ける開発途上国の市民社会に、その計画策定から評価に至る意思決定プロセスにおいて意見表明や参加の機会を保障して下さい。また事業内容について事前に情報を公開し、地域住民の合意を得て下さい。そして、日本の ODA 事業で負の影響を被った時に苦情申し立てができる制度を作して下さい。
- ② 開発途上国の市民社会組織とも連携して、基本的人権の保障、社会正義の実現、女性を含む社会的脆弱者への暴力からの保護、環境の保全、格差の是正といった課題に優先的に取り組んで下さい。
- ③ 日本と援助の受け手の国双方の専門家チームによる客観的な評価を実施し、その結果を開発途上国の人々にも公開し、透明性を確保するとともに説明責任を果たして下さい。
- ④ 開発援助に関するパリ宣言やアフリカ連合の経済社会委員会(ECOSOCC)、その他の重要な枠組み・規定に準拠して実施して下さい。
- ⑤ 開発協力事業で使用する資器材の購入先や仕様について条件づけをすることで、通常よりも高い価格で購入しなければならなくなったり、現地では交換できない部品を使用しなければならなくなったりする、といった問題が発生しないようにして下さい。

以上