

日本経済団体連合会、自由民主党、参議院 ODA 特別委員会の最近の提言要旨

<p>機関</p> <p>課題</p>	<p>(社)日本経済団体連合会「わが国国際協力政策に対する提言と新 JICA への期待」 <2007 年 5 月 15 日></p>	<p>自由民主党「外交力強化へのアクション・プラン 10—「主張する外交」を積極的に推進するために—」<2007 年 6 月 8 日> (以下は、III. 外交ツールの強化ワーキング・チーム報告、「ODA の充実」関連部分を中心に)</p>	<p>参議院政府開発援助等に関する特別委員会 調査報告書 (中間報告)<2007 年 6 月 13 日(議決・提出)> (以下は、提言「新たな国際援助の在り方に向けて」から)</p>
<p>理念と戦略を明確にする</p>	<ul style="list-style-type: none"> 国際協力はわが国の国際社会に対する責務。 経済成長に資する援助と担い手としての民間の重要性。 資源・エネルギー確保と地球環境問題解決に資する援助 (海外経済協力会議、新・国家エネルギー戦略、経済成長戦略大綱で謳われている ODA の戦略的な活用、わが国の世界最高水準の環境・省エネルギー技術の活用)。 途上国との間で EPA 締結を促進し、互恵的な関係を築くために、ODA は重要な要素であり、EPA と ODA を有機的に連動させることを期待。 	<ul style="list-style-type: none"> 国際社会に影響力を発揮できる手段に制約があるわが国にとって、ODA は重要な外交手段。わが国の安定と繁栄の確保のために ODA を戦略的に実施し、目先の国益に捉われることなく、国際益が国益に繋がるなどの考え方も念頭に置き、ODA を継続する。 総合的な外交力を考える際、ODA と自衛隊による国際協力との有機的な関連を整理し、戦略性を持って進めていく。 ODA の重点地域・分野の明確化を図る (「自由と繁栄の弧」の観点、ミレニアム開発目標の達成、環境・省エネ、法整備、知的財産権保護、平和構築、シーレーンの安全・テロ対策・対人地雷除去活動、インフラ整備、EPA/FTA や資源外交と ODA の役割、草の根・人間の安全の保障の一層の活用等)。 	<ul style="list-style-type: none"> ODA は我が国が国際社会において外交を進めるための基盤。わが国の安全や経済的繁栄、資源の確保など国民生活に直結する国益を実現するための最も重要な外交手段の一つ。 同時に、「人間の安全保障」の観点から貧困問題や地球環境、感染症等の地球規模問題への対処、省資源対策などは、国際益への貢献を通じてわが国の国益にも資するもの。 NGO や市民社会など草の根の交流を通じて、途上国との「互恵」関係を築き上げるとともに、地域や国際社会の安定と成長、貧困や環境問題の克服に貢献することがわが国の援助理念であることを確認すべき。 東アジアは、今後ともわが国の援助における最大の重点地域。東アジアのバランスある成長のため、EPA の締結等を進めるとともに、援助による地域内の格差是正に取り組むことは最優先の課題。 他の主要援助国に対して比較優位を有した開発、環境、省資源技術などの分野で徹底した「選択と集中」を行うなど、わが国の援助戦略を議論し、その内容を原則公開するとともに、国民への明確なメッセージとして発信すべき。 国別援助計画は総花的との指摘もあり、同計画の策定においては、政策対話を通じて援助の供与分野について「選択と集中」を行うべき。また、「地域戦略方針」の策定も検討すべき。 参議院は、援助予算の大枠の在り方を始め、援助政策により積極的に関与すべき。次国会以降も特別委員会の設置等により、ODA 予算の一元的審査を行うとともに、事後評価や政策評価についても重点を置くべき。

<p>途上国の現場、開発ニーズに応える</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・ 優良案件を迅速に発掘・形成するための人的資源が不足しているため、現地 ODA タスクフォースにおいても、現地の事情に応じて、現地商工会や進出日系企業の代表を参加させる仕組みを作るべき。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ ODA のきめ細やかな展開のため、在外大使館や JICA の体制整備を行う。 ・ 被援助国における日本支持層の中心となり得る研修生 OB をネットワーク化する。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 新 JICA は、現地 ODA タスクフォースにおける案件形成に当たり、より主体性を持って積極的に関与していくべき。
<p>世界の援助潮流、国際環境をリードする</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・ 多国間援助についての指摘(二国間援助政策との連携が十分でない、日本企業の得意とする分野・国々を対象とした案件が少ない、民間企業との情報交換が少ない、資金使途に関する情報開示が十分でないなど)を踏まえ、国際機関に対して我が国の援助理念・政策の有効性を訴えつつ、日本企業の活躍の場の拡大につながるよう努めるべき。 ・ 国際社会に対して、わが国によるアジア諸国の経済発展に果たした円借款の役割を強調しながら国際的理解の促進に努めるべき。尚、DAC は本年 4 月 4 日に発表した 2006 年度実績(速報)分から暫定値についてもネットベースだけでなくグロスベースの数値を公表するようになったが、これを契機として政府が我が国国際協力政策のあり方や有効性を一層積極的に主張することを期待。 ・ タイド借款を制限する方向にある現在の国際ルールの是非についても議論すべき。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ マルチの場での競争力を増し、開発政策の議論やルール・メイキングのプロセスをリードするため、マルチ機関への拠出を拡充する。 ・ 中国に代表される新興援助国を国際的な援助ルールに取り込んでいく。 ・ 高く評価されているわが国の技術力や勤労哲学等をアピールし、特に科学技術力を ODA に積極的に活用する。 ・ 円借款事業をグロスで PR するなど、我が国の援助が国際社会から正当な評価を受けるよう、広報を充実する。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 新興援助国との援助政策の連携も検討すべき。中国の対外援助については、援助に関する国際ルールに従い、透明性を持った形で行われるよう対話を行い、国際的な基準にのっとった援助政策を採るよう促すべき。 ・ 平和構築に向けた協力を積極的に取り組むべき。特に、紛争の予防や紛争後の復興、紛争の再発防止などに重点を置いた施策を推進すべき。これまでのわが国の援助経験を活かしつつも、更に一歩進んだ日本のアプローチによる貢献を展開すべき。
<p>国民の理解と参加を促進する</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・ 日本は ODA を通じて世界に貢献するという明確なメッセージを内外に伝えるべき。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ ODA の必要性を訴えるため、広報に対して必要な予算措置を講じる。また、国会議員・在京大使・NGO による地元広報キャラバンを積極的に展開するとともに、ODA 民間モニター事業を一層活用する。 ・ 教育の現場で ODA の意義を若い世代に教育するため、教育関係者の開発教育への参加を奨励するとともに、学校教育 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 政府の ODA 改革の努力にもかかわらず、「なぜ援助を行うのか」という国民の疑問に明確な説明がなされたいは言い難い。 ・ 事業量の確保に当たっては、一層援助の質を高めるとともに、被援助国・供出先国際機関に対する継続的なモニタリングを行うなど、援助効果について徹底した評価を実施し、正すべきことは正し、これまで以上に国民の支持と理解を得る努力が必要。

		カリキュラムへの開発教育の組入れ、大学教育での国際ボランティア奨励などを推進する。	
実施体制を再構築、強化する	<ul style="list-style-type: none"> 司令塔である「海外経済協力会議」の発足は評価するが、関係閣僚のみが出席していることに鑑み、会議において議論される基本方針を踏まえて、外務省をはじめとする関係省庁の施策の下で、実施機関も一体となって経済協力を推進することを期待。 新 JICA には、人材育成、人道援助のみならず、相手国の経済成長支援を促進するための経済・社会インフラ整備を重視するよう望む。また、新組織となるメリットが明確に伝わる制度改革を期待。 新 JICA においては、組織を地域別編成し、業務の流れを極力統一させる検討が進んでいるようだが、このようにプロジェクトを束ねたプログラム単位の業務フローが適切に管理できる体制を構築すべき。 	<ul style="list-style-type: none"> 海外経済協力会議が審議する基本戦略の下、外務省が中核となり、省庁の枠を超えて関係省庁との連携を深めつつ、実施機関との役割分担を踏まえ、戦略的な ODA 政策の企画・立案に全力で取り組む。 情報機能を強化し、海外で活動する民間企業、NGO、政府系機関など様々な外交プレーヤーが有する情報を収集し、外交活動に活かしていく。 ODA の評価システムをさらに充実し、結果を確実に政策にフィードバックさせる。わが国の外交目標の達成への貢献度を的確に把握する。 技協・無償・円借款の3つの援助手法の有機的な連動による効果的な援助を実現する。関係省庁や国際機関、民間企業などとの連携を一層推進することで、実施手段の最適化を図り、多様化する援助需要に応える。 	<ul style="list-style-type: none"> 新 JICA は援助にかかる日本代表であることを自覚し、途上国の政策課題に迅速、的確に対応し、他の援助国等との関係において援助の質の差別化を図るなど、援助力の向上に努めるべき。
各種制度を改革、強化する	<ul style="list-style-type: none"> 途上国の要請に速やかに応えるため、円借款の抜本的な期間短縮化を行うべき。 開発調査を円借款プロセスの第一歩と位置づけ、調査予算の拡充と迅速化を図る。 要請受付時期を通年化し、案件採択を通年化する。両国にとって必要が高いと合意された案件は、ファストトラック案件として別枠で迅速化できる仕組みを導入する。 案件の進捗管理について、「標準処理期間」の遵守を求める。また、我が国からもモニタリング要員を確保し、両国間で共同して進捗管理を行う仕組みを構築すべ 	<ul style="list-style-type: none"> JICA が案件形成に関与する案件のうち、7年以上かかっているものについて、このプロセスを、半減していく。また、要請から借款契約調印までの標準処理期間(9ヶ月)の遵守をさらに推進するとともに、コンサルタント及び本体工事の調達に要する期間を2年以内に短縮する。 既得権益化している各省実施の技術協力について、各省の専門家派遣の効率化や事業の透明度を改善する。 	

	<ul style="list-style-type: none"> き。 円借款に関しては、ドル建てあるいは現地通貨建てでも貸し付けられるようメニューの多様化を図るべき。 円借款における STEP(本邦技術活用条件:タイド円借款)の対象分野を拡大する(特にわが国企業がかつて手がけた案件のリハビリ、省エネ事業、地球温暖化対策事業、都市間鉄道などへの弾力的適用)。また、アフターサービスのようなソフト部分や、我が国製品をパイロット的に導入する場合の資金は STEP の部分無償化を打ち出す。 無償資金協力については、受注企業に過度なリスクを負わせる仕組みを改め、円借款で認められている予備費を無償資金協力にも計上するとともに、実施期限の柔軟化など、根本的な制度の見直しを行うべき。 		
ODA 予算を増額し、財源面で制度改革を行う		<ul style="list-style-type: none"> 過去 10 年間における ODA の削減は、明らかに国際社会に対して極めて否定的なメッセージを送る結果となっているため、今後は ODA の質の向上とともに量の増加を確保する。 「ODA 事業量を 100 億ドルの積み増す」との国際公約を着実に実現するとともに、2008 年のサミット及び TICADIV の機会を捉えて、ODA を再び拡充に転じることを強く発信する。 わが国の科学技術力を活用して環境・気候変動対策分野で世界に貢献していく。そのためには、サミット及び TICADIV の機会において、新たな途上国対策支援のイニシアティブを発揮すべく、特別な予算措置を検討する。 	<ul style="list-style-type: none"> この 10 年間でわが国の ODA は約 4 割削減され、一方で他の先進諸国は援助額を増加させていることから、わが国の国際社会における存在感は薄れつつある。わが国が国際社会において重きをなし信頼を得ていくためには ODA 事業量の削減に歯止めを掛けるとともに、適正な援助水準に向けて純増により量的確保を行うべき。 ODA 事業量の 100 億ドル積み増し、アフリカ向け ODA の倍増などを始めとするわが国の国際公約を誠実に履行すべき。 事業量の確保に当たっては、援助の質を高めるとともに、被援助国・拠出先国際機関に対する継続的なモニタリングを行うなど、援助効果について徹底した評価を実施し、国民の支持と理解を得る努力が必要。
民間セクターとの連携強化、官民	<ul style="list-style-type: none"> ODA は官民が協力して国民全体で行うもの。新 JICA は国際協力を推進するパ 	<ul style="list-style-type: none"> ODA に加え JBIC や NEXI(日本貿易保険)の公的資金をつける、PPP を積極的 	<ul style="list-style-type: none"> 政府・自治体、民間企業、NGO、市民社会などの連携を強化し、わが国の援助資源を総合的に活用するため

<p>同盟を構築する</p>	<p>ートナーとして民間企業との関係を見直し、「ODA 総合力」の足腰を強化する必要あり。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 新 JICA と経済界の間で定期的に意見交換することは重要であり、新 JICA と日本経団連の間に「定期協議会(仮称)」を設けることを提案。 ・ 二国間援助については、わが国の優れた技術・ノウハウを極力活用した「顔の見える援助」を展開するために、民間企業が商業性を確保しつつ持続的に ODA に取り組める体制を整備し、わが国と途上国との関係強化に結びつけることが重要。 ・ 企業による石油ガス、石炭を含む鉱物資源の権益・引取権の獲得は不可欠であり、そのためのインフラ(貨物鉄道、道路、資源積出港など)の整備や人材育成に努めるべき。 ・ 途上国においては、突然の法制度変更や大幅な為替変動など、民間では負いきれないリスクが存在し、インフラ整備事業を展開するうえで大きな障害となっている。このようなリスクをカバーする仕組みとして、官民連携の PPP を推進すべき(新 JICA、新 JBIC、NEXI 等の連携)。 	<p>に活用するなど、わが国の総合力を発揮して国際競争力を高める。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 企業が進出する環境整備の観点からも、法整備支援や行政能力強化のための支援を進める。 ・ 3 年間を重点期間として NGO との連携をより一層進める。「地球市民の支援相談コーナー」とも言うべき、ホームページを通じて現地大使館・ODA タスクフォースや NGO による草の根支援のお手伝いができる窓口を設置するなどして、市民による途上国支援の意向を吸い上げる仕組みを検討する。 	<p>の枠組みを構築する必要がある。例えば、援助に携わる NGO に対する寄附についての税制上の優遇を始めとした支援措置の拡大等、国内制度の改善に取り組むべき。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 途上国の自立のためには、民間部門の役割が不可欠であり、ODA は、これら民間部門の活動の基盤整備にも重点を置くべき。政策対話の促進、租税・投資協定の早期交渉等の外交努力を講じ、より強固な政治的・経済的関係を結ぶことが求められる。
<p>キャリア・パスを確立し、人材育成制度を整備する</p>		<ul style="list-style-type: none"> ・ 団塊世代の人々の力を援助活動に活かしていく。 ・ 任国の言葉を自在に操り、国際情勢や情報収集・分析のノウハウに精通した人材を政府全体で育成する。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 援助分野における人材の育成は、当委員会が最重視する課題であり、この分野における援助予算を飛躍的に拡充すべき。特に、戦略的視点からの援助案件の創造・発掘を推進するための人材や平和構築分野において活躍できる人材の育成・確保は喫緊の課題。 ・ 外務省により「寺子屋構想」が提唱され、防衛省では国際平和協力活動に係る研修センターの設置が検討されているが、これらの活動に際しては省庁間の縦割りに陥ることなく、合理的な分化と適切な相互交流・調整が図られなければならない。 ・ 援助の現場での経験を持つ人材が正当に評価・活用

			<p>されておらず、人的蓄積も行われていない。これは資源の浪費となるので、自らの経験を活かしながら継続的に援助に携わることのできるキャリア・パスの確立が早急になされるべき。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 政府と民間双方の人事交流、国際機関における邦人職員ポストの確保と我が国援助関係者の派遣、NGOによる援助プロジェクトの促進によるポスト形成などの施策を強力に推進すべき。 ・ アジアのハブ機能を有する「人間の安全保障センター（仮称）」の創設も視野に入れ、国際援助研修体制を整備・強化すべき。また、育成した人材を無駄にしないために、官民双方向での人事交流、国際機関への人材派遣を推進し、同センターを中心にネットワークの形成、キャリア・パスの場をつくる。
対アフリカ支援	<ul style="list-style-type: none"> ・ 国際社会の一員としてのアフリカ支援への取り組み。 ・ 絶対的貧困層への人道配慮は行いつつも、アジアの経済発展に大きく貢献したインフラ整備、人づくり、制度構築を中心とした経済成長に重点を置くのが適当。 ・ わが国のアジアに対する国際協力の成果を理解し、自国に取り入れたいと願う国に対し、選択と集中の観点から重点的に支援を行なうべき。アフリカにおいて日本型 ODA の成功例をつくる。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ アフリカについては、特に日本モデルへの期待の高い南部アフリカを重視する。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ アフリカの問題は、国際社会における最も重要な課題の一つ。一方、わが国国民の間には、アフリカ支援の拡大については疑問の声もあるので、今後、支援に当たっては、人道的理由のみならず、国益の観点から十分納得の得られる説明がなされなければならない。 ・ 各国の政治・行政、経済状況を踏まえた上で、援助効果を勘案しつつ、援助分野のみならず援助対象国の優先度をつけた上で、めりはりのある援助政策を採るべき。 ・ アフリカ諸国のニーズと援助の受け入れ能力に十分配慮しつつ、「貧困削減と経済成長との好循環」を生み出すべく、開発援助を中心に環境や教育支援等、アフリカの持つ可能性を実現できるような援助に重点を置くべき。 ・ 欧米等主要な援助国や国際機関との連携を図り、効率的な分業体制の下での援助を一層拡大し、世界の中の日本として期待される役割を果たさなければならない。

(注) 公開資料をもとに、「新しい日本の ODA を語る会」事務局の責任で整理したもの。