

「ODA 改革:5つの提言」  
～21 世紀型の開発協力(DC)へ脱皮せよ～  
意見交換会 議事録

日時: 2010 年 7 月 28 日(水)18 時 30 分～21 時

場所: GRIPS 3 階 3C 会議室

<アジェンダ、配布資料、出席者リスト等は、HP<sup>1</sup>を参照>

**主な発言**

- 「ODA 改革:5つの提言」と外務省の「ODA のあり方に関する検討」は、同じ問題意識を共有しており、基本的に「5つの提言」に賛同。内閣官房が中心となって、当面アドホックながらも「DC」の司令塔機能を担うような仕組みを作りたいと考えている。(福山内閣官房副長官)
- 「提言」の基本的方向に賛同。国際的な「政策力」強化のためには、専門性・能力ある人材を政府内ですばやく離合集散できるような仕組みが必要。政治力による突破を期待。(佐渡島国際協力局長)
- 司令塔には権限のみならず知的総合力が必要。既存の組織を越えた戦略的連携、官民協力ネットワーク(オールスターチーム、シンクタンク等)をどのようなメカニズムで作るのが今後の課題。国際的ネットワークにつなげていくことも重要。(武見教授)
- 「DC」への名称変更は成長戦略とベクトルを合わせるうえで好機。これまでの協力で蓄積した知見を「宝」として活かすべき。衆議院に「開発協力委員会」を設置することも働きかけたい。(田嶋衆議院議員)
  
- 今年 2 月から開始した「日本の ODA を変える会」は、今回を持って終了する。当初の目標であった外務省の「検討」へのインプット、さらには司令塔はじめ政府中枢への提言は、本日の両出席者の参加によりある程度実現した。「5つの提言」は、外務大臣へも提出する予定。「5つの提言」を実現するためには、縦割り組織を打ち破る「政治のリーダーシップ」が不可欠だが、「変える会」としては、今後もモニタリングしていきたい。(事務局)

1. **今までの経緯、発起人からの「提言」報告——小嶋雅彦、大野泉(事務局)**

**(経緯)**

- ・ 本日は、「日本の ODA を変える会」(以下、「変える会」)における議論をふまえて発起人 8 人がとりまとめた「ODA 改革:5つの提言」を発表し、福山内閣官房副長官氏、外務省の佐渡島国際協力局長からコメントをいただく。その後、今までの会合のスピーカーや発起人も交えて、パネルディスカッションを行ったうえで、フロアとの質疑応答を行いたい。

<sup>1</sup> 「日本の ODA を変える会」HP、<http://www.grips.ac.jp/forum/2010/ODAMT10/oda2.htm>

<sup>2</sup> 8 名の発起人は次のとおり：浅沼信爾（一橋大学）、稲場雅紀（「動く」→「動かす」）、荒木光弥（国際開発ジャーナル）、大崎麻子（開発政策・ジェンダー専門家）、福井龍（世界銀行東京開発ラーニングセンター）、山田太雲（オックスファム・ジャパン）、および小嶋雅彦（国際協力機構）、大野泉（政策研究大学院大学）。

- ・ 「変える会」は、新時代の日本の ODA を考えようと、所属する利害を超えて集まった、マルチステークホルダーの有志の会合。岡田外相のイニシアティブで外務省が本年初から着手した「ODA のあり方に関する検討」(以下、「検討」、6 月 29 日に公表)に建設的に関与することを企図しながら議論を進めた。本年 2 月から 6 月まで計 5 回にわたり、各界からスピーカー 12 人をお招きして意見交換した。参加者は延べ約 300 人にのぼる。
- ・ 外務省の「検討」は非常に包括的で具体的な内容で、我々もその実現に大きく期待している。と同時に、「変える会」の会合では、既存の法的枠組み・組織を越えて、日本全体の対外協力戦略やそのために必要な仕組みに強い関心が集まり、議論が集中した。
- ・ 「神学論争はやめよう」というコンセンサスのもと、特定分野・イシュー及びその優先順位(貧困削減か経済成長か、等)については議論していない。

#### (議論を始めるにあたっての問題意識)

- ・ 戦後、ODA が始まってから半世紀、その取り巻く環境が大きく変わった。特に冷戦後はグローバル化が進み、多極化やアクターの多様化が進んできている。世界の大きな変化にもかかわらず、日本は「世界の中の日本」という意識が弱い。それゆえ、①国家戦略との接合の欠如、②多様なアクターとの連携不全、③国際競争力の低下、④変貌するアジアに対する方針の欠如、⑤国民の理解・支持の低迷、という 5 つの問題に直面。厳しい財政状況が、困難に拍車をかけている。

#### (提言の特徴)

- ・ ODA(官中心の発想)から脱皮し、DC(開発協力)へ転換。外務省の「検討」も開発協力を打ち出しているが、依然として ODA が中核という考え。これに対し、我々の「提言」では、DC を多様なアクターが途上国の「開発」のために、それぞれの強みをもって対等なパートナーとして「協力」することとし、今後は ODA という語を用いないことを打ち出した。
- ・ 政府中枢に強力な司令塔機能を設置する。国家戦略の観点にたって、多様なアクターの信頼と共感に支えられる対外協力戦略をつくり、その中に「開発協力」を位置づける。
- ・ 既存の組織を越えた戦略的連携、及びそのための目的指向で戦略課題別の仕組み・プラットフォームづくり。
- ・ これらを模式図にしたものが、「F」構造の開発協力。司令塔機能を「頭脳」とし、「背骨」が戦略的課題別のオールスターチームと、それを支えるシンクタンク機能。そして、開発協力の「担い手」である多様な民間アクターのイニシアティブを支援し、開かれた連携の仕組みを作っていく。

#### (5つの提言)

- ・ 提言1: ODA から DC へ名称の変更。司令塔機能の設置。議会に開発協力委員会を設置。参議院 ODA 等特別委員会(以下、ODA 特委)の実績を衆議院にも広げていく。
- ・ 提言2: 国際的な「政策力」の強化(「政策力」とは、国際場裏での政策的議論への参加と途上国の開発課題に対する政策関与の両方を意味)。戦略的課題別の意思決定機能、オールスターチームの設置と同チームを支えるシンクタンク機能等、プラットフォーム機能の設置、組織をまたいだ人材交流の仕組みづくり。
- ・ 提言3: 多様なアクターとの連携。既存の ODA の中での「パイの取り合い」ではなく、途上国に向かうリソースを総体的に増大していくような取組み、そのための民の活動基盤の整備、民間イニシアティブを支援するマッチングファンドの創設。
- ・ 提言4: 新しいアジア戦略の構築: ソフト・ネットワーク型協力へ。大きく変貌したアジアとどう付き合うべきかを考えるべき、多様化・複雑化・高度化したアジアの開発課題への対応、日本の

成長戦略との関係を考える開発協力のあり方、新興国の人脈・ネットワークを動員した仕組みの構築。

- ・ 提言5: ODA 広報から開発教育支援へ。開発教育への取組みを強化する、広報から重点をシフトする、縦割り組織を越えて開発教育に関する基本方針の策定。

## 2. 提言へのコメント(1) 福山哲郎氏——内閣官房副長官<sup>3</sup>

- ・ 「ODA 改革: 5つの提言」を違和感なく聞かせてもらった。外務副大臣を務めていた時に、岡田外務大臣のもとで「検討」を行ったが、その際の問題意識は、この「提言」が冒頭で指摘している5つの問題とほぼ同じである。
- ・ 今般、外務省で「ODA のあり方に関する検討」をとりまとめる際に、審議会形式を使わないことにした。これまで有識者会議を何度も行ったが、実際の行動に必ずしも結びついていない。外務省職員こそ援助メニューをよく知っているとの考えのもと、省内で徹底的に議論し、政務三役と職員が一緒になってまとめた。
- ・ 最初に検討したのは、「ODA」という語は手垢にまみれていないか、ということ。ODA は既に国民からそっぽを向かわれている語ではないか。また、世界の激変にもかかわらず、政府が毎年行う「外交に関する世論調査」の経済協力に関する設問は長年同じである。そして、ODA を減らすべきという意見が増えている。こういう問題意識を外務省職員にぶつけたところ、ネガティブな反応はなく、共通認識があった。そこから、省内で職位の上下関係なく議論が始まった。
- ・ ODA 政策・実施を一元的に担う機関(例えば国際協力庁)の設置については、NGO 等からも具申があった。しかし、現在の財政状況、かつ、事業仕分けで JICA に厳しい意見がだされた中、新しい行政官庁を作るとなると「ハコ」の形に注目が集まり、改革の中身とは別の議論をメディア等に喚起することになると判断、取り上げなかった。
- ・ 多様なアクターとの連携については、NGO 関係者と協議し、日本 NGO 連携無償資金協力の大幅拡充を打ち出した。
- ・ 戦略性については、アフガニスタン支援は民主党政権で踏み出した。また、TICADIV にもとづくアフリカ支援は自民政権の成果を評価して引き継いでいる。環境・気候変動については、鳩山イニシアティブを梃子に開発協力を動かし始めている。そして、外務省の「検討」では、3つの目標を決めた: ①貧困削減(MDGs)達成への貢献、②平和への投資(アフガニスタン、スリランカ等)、③持続的な経済成長の後押し。
- ・ あとは、これらの改革提言をどう実現するかである。
- ・ リーダーシップの問題や司令塔の重要性について指摘があったが、自分は外交を担当する内閣官房副長官として、全ての ODA 案件をチェックしている。今後、内閣官房にて、外務省がとりまとめた「検討」を関係省庁と協議して、政府全体としてのコンセンサスを得ていきたい。人材交流については JBIC の人材を内閣府に参与として迎えている。
- ・ あとは、チェックしてもらいたい。「変える会」の「5つの提言」と外務省の「ODA のあり方検討」がどう動いているか。そして、良くなっているものについては正當に評価してほしい。

<sup>3</sup> 本議事録は当初アジェンダの発言順に記している。実際にはご到着時間を考慮に入れ、福山内閣官房副長官には、外務省佐渡島国際協力局長、パネリストの発言の後にコメントを頂いた。

## 提言へのコメント(2) 佐渡島志郎氏——外務省国際協力局長

- ・ 基本的には、「ODA 改革:5つの提言」に大きな異論はない。
- ・ 提言1については、「開発協力」を正面にすえよう、というコンセプトはそのとおりだと思う。開発の現場で起こっている長期トレンドは、途上国に流れる資金のうち ODA 以外が占める比率が年を追って大きくなっていること。
- ・ ODA 資金を相対化して考える必要がある。ODA 以外のスペースが大きくなっている現実を踏まえれば、他のリソースをどう組み合わせるか、という発想は必然。途上国の成長・自立の観点からめざす理想は、ODA 資金なしで済ませられるようになること。
- ・ ODA という用語は道具の概念で、多国間で比較するために人工的に作られたものさしである。DAC が定義する ODA だろうが、OOF、民間資金だろうが、最終インパクトが重要になる。それが「開発協力(=DC)」かどうかは議論の余地もあろうが、開発の現場を重視する意味でも ODA に代えて DC という用語を使っていくことに賛成。
- ・ 提言2の国際的な「政策力」を強化する必要性についても賛同。そのためには外務省が政策集団であるべきだが、現実には必ずしもそうでない。政策づくりに必要なのはオプションの提示と、それを取捨選択する判断根拠となるデータである。データ収集・分析能力が必要で、その観点から戦略的課題別の「オールスターチーム」による取組み、「シンクタンク機能」や「政策人材の組織間交流」が必要という指摘は同感。
- ・ 開発課題は多様化している。日本は従来からインフラが得意だが、これだけでは不十分。例えば、ベトナムのチョーライ病院建設において日本はスペックを詰めるのは得意だが、インパクトを最大化するために医療システムをどう設計すべきかといったソフトの議論は不得手で、国内のリソースだけで対応することが難しかった経験がある。
- ・ 提言3の多様なアクターとの連携に関し、2 点強調したい。民の活動基盤を整備する意味で、寄付活動を促すことも重要。日本の NPO/NGO は米国のそれとは資金規模が 2 桁小さいが、その一方で、国際協力に貢献したい気持ちをもつ日本人はいる。実際に、知名度ある UNICEF や赤十字に寄付金が集まっているし、最近、某証券会社が発行した MDGs 関連債が完売したと聞いた。寄付活動に潜在的関心をもつ層の参加をどう促すか。課題のひとつは税制で、これに取り組む意欲はある。もうひとつの課題は、現場で起こっていることを国民に伝える情報流通の仕組みづくり。これには、既存のチャンネル・やり方にとらわれない柔軟な発想が必要。また、分業 (division of labor) が NGO 内でも必要ではないか。小規模な NGO が事務処理を含め全て自分の組織でやることには限界があり、fund raisingを担当する NGO があってよい。
- ・ 途上国に流れる資金の増大は重要だが、留意すべきは、民間資金は国・年ごとの変動が大きい点。途上国の開発にとって予見可能性を高めることを念頭におくべき。NGO 等が資金を募る際、試験的事業(もしくは調査)には資金が集まらないと聞く。どこにボトルネックがあるかを具体的に理解したうえで、対応策を講じる必要がある。
- ・ 提言4のソフト・ネットワーク型協力を重視した新たなアジア戦略についても賛成。アジアは発展したとはいえ、絶対的な貧困者数はアフリカより多い。所得水準の最下位 20%にどうやってアクセスするかは難しい課題(例えば、パキスタン北部のリスクの高い地域へのサービスデリバリー)。
- ・ 提言5の ODA 広報から開発教育支援へ、についても、そうなのかもしれない。岡田外相も、国民から十分な支持が得られていない、との問題意識をもっている。90 年代前後から ODA 広報

に工夫もしお金もかけてきたが、その結果が現状である。従来型の ODA 広報を思い切って変える必要がある。外務省が「検討」で打ち出したのは、「変える会」の提言とは)逆で、まずありのままの情報を提供しよう、ということ。誰でも ODA 事業の情報にアクセスできるメカニズムを作っていきたい。

### 3. パネルディスカッション

#### ● 武見敬三氏(東海大学教授、(財)国際交流センター・シニアフェロー)

**知的総合力を備えた司令塔が必要、官民協力・官官協力を国際ネットワークにつなげよ**

- ・ 「ODA 改革:5つの提言」を歓迎する。そのうえでコメントを述べると、第1に、強力な司令塔の設置については「強力」の意味が重要。司令塔は、戦略的機能、現実を踏まえた知的総合力を備える必要がある。少数課題の決定を含めて、この機能をどのようなメカニズムで作るかについて、もう少し説明があるとよい。
- ・ 特に 21 世紀においては国境を越えた課題が顕在化し、国単位で解決できない問題への取り組みが重要性を増している。そこに新たなパワーポリティクスが生じている。国際社会でより優位な立場を確保するためにも、日本はグローバル・ガバナンスに関与してイニシアティブをとる必要がある。まず、どこに自国の比較優位があるか検討すべき。環境、保健医療等が考えられよう。また、国内に知見を蓄積することと、グローバルなガバナンスに能動的に関与することは別問題であり、後者の強化が日本の今後の課題。
- ・ ガバナンスにはグローバル、地域、国、地方、コミュニティの 5 層がある。「人間の安全保障」は、これらの層を貫く、共通した政策概念であり、日本としてこれをどう実践していくかを真剣に考え、提言に活かすべき。
- ・ 第 2 に、「アジア」は ASEAN+3 だけでは対応できない。アジアの大陸(パキスタン、インド、中国、朝鮮半島、日本)をつなぐ回廊(アジア・コリドー)を想定し、地域をまたぐ Health Partnership を構築する。その中で、より責任ある国としてインド・中国を巻き込んでいく。日本は保健医療分野で比較優位をもっており、新しい共通軸を作る際にイニシアティブをとれるのではないか。
- ・ 第 3 に、佐渡島局長が言及された組織間の分業について。外務省が政策集団になるのであれば、残る無償資金協力予算の JICA への移管を具体的に検討すべき。同時に、JICA 研究所は政策レベルの研究を行い、政策立案にも寄与すべきと考えるが、分業という観点から、これをどう整理するのか。
- ・ いずれにしても、オールジャパンによる「官官協力」、「官民協力」の推進を提言したことを評価したい。これを、いかに国際的なネットワークにつなげていくかが重要。

#### ● 田嶋要氏(民主党衆議院議員、政策調査会副会長)

**「DC」への名称変更は成長戦略とベクトルをあわせる好機、今までの協力で蓄積した知見を「宝」として活かすべき**

- ・ 国・社会・個人が内向きになっている現在の日本を、どうやって再び成長軌道に乗せるか、という視点で「変える会」の議論に参加した。純粹に ODA をどうするかというより、日本をどうするかという視点。日本をもう一度成長軌道に乗せること、すなわち成長戦略と、アジア・世界の DC (開発協力)に日本が貢献していくことについて、ベクトルをあわせて取り組むべきと主張してきた。

- ・ 事業仕分けを通じて、無駄遣いという負の側面を見出すだけでなく、様々な団体の知の蓄積の「宝探し」もやらねばならない。知の蓄積を活かしていく方策があるのではないか。途上国を支援する団体を調べたら 160 もあった。重複もあり宝の持ち腐れ。インフラ輸出やそれ以外の ODA でもこれらの蓄積を活かしていくことが重要。
- ・ 自分自身、アフガニスタンの問題、テロ特措法にも携わってきたことから、DC (開発協力) の重要性を痛感している。今後も、日本が国際社会において名誉ある地位を占めるために必要な取組みである。
- ・ ODA から DC へ、という名称変更は時宜を得ている。全国民で取り組む課題という意味でも、開発協力という用語はよい。
- ・ 衆議院に「開発協力委員会」を設置せよとの提言も支持したい。自分もその方向で働きかけていきたい。
- ・ 現場情報をより流通していく必要性にも賛成。日本には 60-70 年代のハングリー精神がなくなった。国内の問題が少なくなったことも一因だが、これからは世界の様々な課題を自らの課題として認識することが重要で、それをいかに若者に知らしめるかを考える必要がある。

● **柴崎敦史氏 (参議院外交防衛委員会調査室調査員)**

**議会の関与強化については権限、行政府との役割分担を含めて具体的な議論が必要**

- ・ 「5つの提言」をとりまとめられたことを、羨ましく思う。4月の「変える会」での犬塚前参議院議員のキックオフ発言のとおり、参議院 ODA 等特別委員会 (ODA 特委) でも提言を作成すべく作業を行っていたが、国会最終盤での鳩山総理の退陣など政局もあり、残念ながら、最終とりまとめに至らなかった。
- ・ 提言1の、衆議院に開発協力委員会を設置せよ、という点については、参議院が独自の取組みとして始めた ODA 特委があるので、なぜ衆議院かと思ったが、参議院の取組みを評価して衆議院「にも」と、国会全体に広げる趣旨ならば、開発協力に対する議会の関与を強めることになるので賛成。
- ・ 同時に、参議院での活動経験を踏まえれば、枠組みを整えるだけでは不十分。国会がどのように開発協力に関与していくのか、具体的な議論が必要。特にどのような権限を与え、行政府と権限をどう分担するのか等を考える必要がある。議会の関与強化が ODA を更に切り分けることになってしまえばはこの提言の趣旨から言って残念な結果になってしまうので、そうならないよう留意する必要がある。

● **荒木光弥氏 (国際開発ジャーナル主幹、発起人)**

**縦割り組織を超えた司令塔機能が内閣中枢に必要、行政と民間の専門家の声を反映すべき**

- ・ 我々が「5つの提言」で強調したかったのは、司令塔機能について考え直そう、という点。
- ・ ODA は、かつての 4 省庁体制 (外務省、大蔵省、通産省、経企庁) を経て、現在は 3 省体制 (外務省、財務省、経産省) 下に置かれている。三省間で連携しながらやっているが、例えば、人間の安全保障で重要な課題である保健分野などはこの議論から切り落とされている。役所の壁を越えて、All Japan の視点で、政治レベルで総合的に判断・決定していくリーダーシップが必要。これこそ政治主導である。従来型の縦割りの霞ヶ関のやり方では、世界の潮流についていけない。また、外務省だけで省庁間の調整を行うことは難しい。

- ・ 前政権時代に、ODA の司令塔として首相、官房長官、財務大臣、経済産業大臣、外務大臣で海外経済協力会議を設置したが、十分機能していたとは思えない。5 閣僚が集まっただけでは政策を作ることはできない。ODA 政策のシナリオは省庁が作るのではなく、政治家と第三セクターの意見をふまえるべきである。政策決定のもとになるデータを誰が提供するの、シンクタンク機能を誰が担うかを具体的に考える必要がある。行政側と民間の専門家が対等な立場で意見を述べていく場が必要。
- ・ 以上の理由により、政治家が積極的に関与する形で内閣中枢に司令塔的な機能を設け、外務省が政策立案し、JICA が実行する、という流れを作っていくべきと考える。

● **福井龍氏(世界銀行東京開発ラーニングセンター・マネージャー、発起人)**

**政策志向で、既存の研究機関を中心としたネットワーク型のシンクタンク機能を作れ**

- ・ 我々の「5つの提言」が、組織形態について議論を十分に尽くしていない点は認めるが、それは「変える会」では、組織形態よりも機能を中心に議論をしてきたから。シンクタンク機能については、どこの組織が、とか、誰がトップになるべきかといった「ハコ」の議論はスコープになく、政策志向、ネットワーク型で取り組むべきという点が強いコンセンサスであった。
- ・ 日本が選ぶ少数の重要な国際課題に対する戦略的連携については、例えば、まずは取り組みが進んでいる保健医療分野から始め、いかに様々なリソースを動員するかという検討の中で、既存の組織をどう活用しネットワーク化するかなどの、方法論や組織形態の議論へと発展させていけばよいのではないかと。

● **大野健一氏(政策研究大学院大学教授)**

**知的に強い司令塔が必要、最終的には政治リーダーシップの問題**

- ・ 司令塔は権力をもつだけでなく、知的に強くなければいけない。ビジョンをもって選択と集中を進めていける政治リーダーシップと、政策を実行できる官庁レベルのメカニズムの両方が必要。今のマレーシアには両方があり、明治日本にもあった。エチオピアにはリーダーシップはあるがメカニズムがない。現在の日本には両方ともない。
- ・ 政治・行政面で難しい状況にある日本で、政治家でない我々にできることは何か。評論家にならず、それぞれが自分の分野でできることを実行し、開発協力を少しでも動かしていくことが必要。そのための具体的なフォーラムを作ったり、例えば JICA が動かなければ、JICA を引っ張っていったり、可能などころから実践していくことが大切。

● **中村絵乃氏((特活)開発教育協会(DEAR)事務局長)**

**広報から開発教育支援へ、既に活動している草の根レベルの取り組みをスケールアップせよ**

- ・ 開発教育や ODA という言葉は専門的すぎる。一般的には、国民の支援がないと資金・予算の確保は難しい。その一方で、人類共通の課題は山積しており、専門家に任せておけばよいわけではない。「広報」は良いものとして宣伝する活動であるが、「開発教育」は世界の課題が自らの課題であるということと一緒に考えていくもの。既に多くの NGO、市民、地方自治体が草の根の活動として開発教育に取り組んでいる。ODA 広報に使われている予算の一部でいいので、開発教育への支援に充当してほしい。
- ・ また、開発教育は東京一極集中でやるものではない。日本でも過疎の問題があるが、地方に住む人達が途上国の地域格差の問題を学ぶことで、国内の問題を考えるきっかけが出てくる

かもしれない。身近な視点が国際的な課題の解決にもつながるかもしれない。そう考えれば、開発教育は日本にとっての大きな戦略になりうる。日本の閉塞的な状況を打破できるかもしれない。

● **伊佐治健氏(日本テレビ報道局編集部/NEWS ZERO チーフプロデューサー)**  
**司令塔の諮問会議には型破りな民間人材も動員すべき、政策力を発揮するにはコミュニケーション能力も重要**

- ・ 「変える会」の議論に参加し、報道の立場から何が出来るかを考えさせられた。報道は、目立たないもの、あるいは萌芽しつつあるものに光を当てるが、本会合の取組みを通じて、ニュースになる素材、端緒がたくさんある、と実感。
- ・ 担当している NEWS ZERO もニッポンを良くしたいというスローガンで作っている報道番組で、視聴率だけでなく、「良質」という評価を得たいとの思いで製作している。
- ・ ロンドン支局時代の経験もふまえて言うと、外交力の強化にはコミュニケーション能力は重要である。外交、サミット、EU の場を見るにつけ、英国のコミュニケーション能力に感心する。多数の意見をまとめて文書をドラフトしていく。その過程で、対外的には国際益を掲げながらも、英国に有利な文言を入れてくる。明らかに、国として比較優位を明確に認識して取り組んでいる。霞ヶ関に優秀な人は多いが、海外でイニシアティブをとれる人はまだ少ない。政策に明るいのが英語での能力に長けていない、もしくはその逆などばらつきもある。国際的な場でとりまとめができる人材が育つことが重要である。
- ・ 司令塔の設置については、日本の官邸や外務省の諮問会議は、無難な人を集める傾向があったと感じる。英国は型破りな人を含め、多様な人材を巻き込んで幅広く意見を募る。世界規模の課題にリーダーシップをとる端緒をつかむには、そのような懐の深さも必要。

**4. 質疑応答**

● **開発協力(DC)について**

- ・ DC という用語に行きつく過程で、「国際協力」(International Cooperation)という用語の可能性を含めて議論したのか。平和への貢献はこれから増えると思われる。平和構築・復興支援、人道支援と、開発を同じ区分にしてよいだろうか。
- (佐渡島氏)「国際協力」も考えたが、あまりに広い概念。従って、「開発協力」という呼称がよいのではないかという結論に至った。ODA は途上国の開発・復興を中心に平和構築に関わっているが、平和構築は開発よりも広い問題で、外交の柱と位置付けている。ちなみに外務省の「検討」では、「平和への投資」と表現している。
- (大野泉)佐渡島局長のご説明のとおり、「国際協力」は文化交流を含め、広い概念である。名称変更にはコンセンサスがあり、第1回会合では首藤議員から、Global Humanity Support という提案があった。発起人の中でも、Global Security Cooperation という提案があった。しかし、Security は(人間の安全保障を示唆するものではあるが)ハードな印象を与える可能性もある。人道支援と開発は(厳密には異なるが)重なる部分もあり、また両者をシームレスにつなげていく重要性が謳われている。従って、最終的には途上国の人々の開発をめざして多様な関係者が協力する、という意味で「開発協力」が一番受け入れられるのではないかと考えた。

## ● 司令塔機能のあり方、「オールスターチーム」について

- ・ (武見氏) 司令塔機能について、福山官房副長官が内閣官房で縦割りを超えて取り組もうしておられる方向に賛同。外務省に優秀な人材はいるが、21世紀の開発課題はきわめて専門性が高く、専門知識を備えた政策人材が必要である。外務省の中だけでは解決できない。どうやって外部人材を組み合わせるかを考え、具体化する中枢機能が必要になる。例えば、保健医療分野において、厚労省と外務省の風通しは必ずしも良くない。公務員制度改革の観点にたつて官僚文化の改革も必要。必要な人材をネットワーク化して、省庁の垣根を越えて動員できるような仕組みを内閣官房を中心に作ってもらいたい。
- ・ (武見氏) コミュニケーション能力や対外発信力については、科学的データに基づいた実証分析の裏付けがないと国際社会では相手にされない。最初からモニタリングと評価を組み込んで、5年後にデータに基づいて発信する仕組みを作してほしい。
- ・ (武見氏) 世銀や国際 NGO にいる優秀な日本人を集めて、国内の体制づくりで活用していく方策もぜひ検討すべき。政治的リーダーシップで風穴を開けてほしい。
- ・ 福山内閣官房副長官は、新しい行政官庁は作らないと話されたが、民主党政権は消費者庁の設置は認めた。消費者庁が可能で、なぜ援助庁が難しいのか。

→ (福山氏)

- ・ 内閣官房が中心となって、当面アドホックながらも DC の司令塔機能を担うような仕組みを作りたいと考えている。
- ・ 消費者庁は、縦割り行政の弊害をなくした問題解決型の組織として設置したもの(例えば、金融庁が所管していた消費者金融も担当)。その一方で、慌てずに時間をかけるべきだったという声もある。援助庁の可能性については慎重な検討が必要。
- ・ 省庁間の人材交流の重要性は認識している。既に幹部クラスでの省庁間の人事交流(10ポスト程度)、民間人の登用等を8月末までに実施する予定。武見氏の問題意識は共有しており、自分としても、ぜひ広げていきたい。

→ (佐渡島氏)

- ・ 省庁間の壁を取り払う必要性に同意。これを突破するには政治力が必要になる。例えば、保健分野では外務省は疫学的な知識・専門性をもたないので、こういった専門性・能力ある人材を政府内ですばやく離合集散できるような仕組みがあるべき。いわば「事業部予算制」となっている政府の予算制度自体にも一考を加えてみる必要がある。現行の予算制度は100年以上続いており、これを変えないと霞ヶ関の慣行は容易には変わらない。

→ (田嶋氏)

- ・ 新成長戦略も省庁の縦割りの壁をどう越えるかという同じ課題を抱えている。DC とセットで取り組んでいきたい。ODA の Official がとれるのであれば、DC が新成長戦略の一部に入ってくることは可能と考える。

## ● シンクタンク機能

- ・ 日本人だけのシンクタンクを作っても意味がない。海外のトップレベルの知見も含めたシンクタンク機能が必要。
- ・ 国際的な政策力の強化は、どうすれば効果的に実現できるのか。例えば JICA 研究所と米国のシンクタンク(CGD 等)を比べると、予算規模は米国の方が少ないが発信力は大きい。JICA はどう考えるのか。

→(大野泉)

- ・ 我々の「提言」では、JICA 研究所を含む既存の開発研究機関をベースとしたネットワーク方式によるシンクタンクを考えている。外国のシンクタンクが入ってよい。米国では、篤志家が資金を出し専門家を集めてシンクタンクを作る、英国では DFID が中長期の視点でコアとなる研究資金を様々な研究機関に提供している。日本で新しいシンクタンクをゼロから作るのは、資金動員を含め難しい。従って、米国型、英国型ではなく日本型を模索すべきで、既存の研究機関を活用し、課題別に比較優位をもつ機関・研究チームがハブになってネットワーク方式でシンクタンク機能を創ることを提案した。

### ● 国益との関係、新興ドナーとの関係

- ・ 国益と DC との関係についてどのような議論が行われたのか。
- ・ 新興国が台頭し、インドや中国が資源獲得のためにインフラ支援を含めて積極的に援助を展開している。日本もインフラ支援に取り組んできたが、国益の観点からもこのままでよいのか。「5つの提言」は、このように現実には起きている問題に対する認識が十分でない印象を与える。

→(大野泉)

- ・ 国益・国際益という理念については、第一回会合で活発に議論した。グローバル化時代には国益・国際益は二項対立ではなく、切り離すことのできない一体のものとして捉えなければならぬ。何のための途上国協力かについて、国益派と、途上国の貧困削減を最重視すべきという国際益派と、立場の違いはあっても、「神学論争はやめよう」というのがコンセンサスであった。

→(佐渡島氏)

- ・ 新興国への取組みについては、新成長戦略で検討している。外務省の「検討」は、仕事のやり方を中心に議論している。
- ・ 中国、インド、ブラジル等の新興国の影響力は右肩上がりで増えているが、途上国に流れる資金量でみると、まだインパクトは大きくない。他方、民間・準民間資金の流入は多い。

### ● 「F」構造と既存の組織との関係

- ・ 「F」構造は土台がなく、不安定に見える。そもそも、不足しているとの理由で次々と新しい仕組みを作っても、解決策にならないのではないか。外務省は政策官庁として、JICA は実施機関として、本来やるべき仕事をしっかりとやることが重要。この視点を忘れるべきでない。

→(小嶋)

- ・ 「F」構造では、新たに「ハコ」を作る議論をしていない。どのような機能(神経ないしは血液)が必要か、という機能論を中心に検討・提案したもの。当然、これら機能を率先して強化するのは JICA だと考えている。

### ● 外務省の「ODA のあり方に関する検討」へのコメント

- ・ 外務省の「検討」が打ち出した外貨建て借款、中進国向けの借款運用の拡大はよい方向で、産業界としてはぜひ実現してほしい。また、資金の組み合わせの議論も賛成。資金がないときには、様々な資金を集めて使うしかない。
- ・ 外務省が「検討」で打ち出した施策は、タイムテーブルがない。いつまでに実施する予定かを教えてほしい。

→(福山氏)

- ・ タイムテーブルについては、出来ることからやっていく所存。省庁間で調整が必要な施策は実施までに一定の時間を要するが、外務省内、あるいは JICA との協議で決定できることはすぐに実行に移したい。

#### ● その他コメント

- ・ 日本人だけで議論していると煮詰まるのではないか。「提言」を英語にして、アジア・途上国、先進国から意見を聞く機会を設けてはどうか。
- ・ 「5つの提言」が、「選択と集中」でなく、「戦略性」という言葉を使っている点はよい。前者は、何を捨てるかという後ろ向きの発想だが、戦略は前向きの発想である。同時に、Innovation という視点も重要であり、盛り込んでほしかった。

→(福山氏)

- ・ Innovation は重要と認識している。新成長戦略には life innovation と green innovation という言葉が入っている。前者が高齢社会を踏まえた医療福祉産業でのイノベーション、後者が環境分野でのイノベーションである。

→(小嶋)

- ・ 「5つの提言」の英語化については、別途、検討していきたい。

#### **5. 事務局による総括(小嶋)**

- ・ 今年2月から開催してきた「日本の ODA を変える会」がめざした目標のひとつは、外務省の「ODA のあり方に関する検討」にインプットすることだったが、今日の佐渡島局長のご参加により、ある程度目標を果たせたと思う。別途、岡田外務大臣に提言手交・面談を申し入れている。また、会合では外務省や省庁の枠を超えた改革の必要性に関心が集中したところ、それを発信することももう一つの目標になった。この点については、福山内閣官房副長官がご参加くださり、我々のメッセージをお伝えできたことを嬉しく思う。
- ・ 福山内閣官房副長官も言われたように、今後は、実施をモニタリングしていく必要がある。
- ・ 本日をもって、今年2月に始めた「日本の ODA を変える会」の一連の会合を終了としたい。皆様のご協力に心から感謝したい。

以上