

対フィリピン国別援助方針
パブリックコメント

日比 NGO ネットワーク

世話人：伊藤道雄、北谷勝秀、
玉置真紀子、高橋秀行、
横田 宗

外務省から発表された「対フィリピン国別援助方針」に対し、以下のコメントならびに要請をいたします。なお、コメントと要請には、去る 4 月 4 日に開かれた外務省担当官との緊急会合で行われた担当官の説明を踏まえています。

1. 「日本とフィリピンの NGO との対話」および「連携の推進」を明記することを要望する。

2008 年の「対フィリピン国別援助計画」では NGO との連携および、政策レベルでの対話の推進*が明記されていたが、今回の援助方針には NGO との連携についての記述はなく、また今回の援助方針策定のプロセスにおいても、前述の「国別援助計画」で政策レベルでの NGO との対話が謳われていたにもかかわらず、日本の関係 NGO へのヒアリングが全く行われなかったことは、遺憾である。

日本およびフィリピンの NGO と連携することで、援助対象国の住民の声がより反映され、地域住民に受入れられるより質の高い ODA 事業を実施することが可能と考える。とくにフィリピンでは NGO の活動が活発であり、NGO の OB は、政府閣僚にも参加し、フィリピン政府との対話の場を持ち、開発分野で重要な役割を果たしている。また日本においては 90 以上の組織がフィリピンに関わる支援活動に携わっている。こうした活発な NGO の活動が存在している背景を鑑み、「**日本とフィリピンの NGO との連携**」および「**対話の推進**」を明記することを要望する。(4 月 4 日に行われた外務省担当官との緊急会合では) NGO との連携が明記されなくとも NGO との連携を進めることができるとの見解が示されたが、言葉で表現されない限り曖昧となり、NGO との対話と連携について明記することを要請する。

(*「対フィリピン国別援助計画 (2008 年)」には「NGO」という言葉が 8 ヶ所あり、「協働機会を増大させるだけでなく、政策レベルでの対話をより積極的に推進する。また、NGO が活発かつ柔軟に活動が行えるような新たな連携の手法につき積極的に検討する。(p.11)」とあるように、資金提供先としての NGO ではなく、政策・案件系形成の協力関係者として位置づけられていた。)

2. 環境と住民の選択権への配慮を原則とすると明記することを要望する。

日本の ODA では、過去に住民の移転や環境問題の発生など、周辺住民の生活と環境に悪い影響が及ぶインフラ大規模事業が進められてきた事実がある。今後の幹線道路や空港の建設など、すでに計画されている案件も含め、インフラ事業および投資促進事業においては十分な配慮を行うよう、フィリピン政府、自治体、JICA や企業など事業実施機関に徹底する必要がある。これらの配慮の必要性についての言及がない「国別援助方針」のみを見た場合、日本の ODA は環境に配慮しないのではとの誤解を招く恐れがある。

すでに日本企業の鉱山開発に関連し、昨年は NPA による襲撃事件があった。フィリピンのテレビ局では日本の鉱山開発の住民への影響が報道されており、ロビー活動など抗議行動も起こっている。このように鉱山開発や上記のインフラ事業など大規模な日本の企業活動には住民やメディアが注視しており、環境や住民に影響を及ぼす可能性を含んだ投資活動やインフラ事業を、ODA によって推進していくことは日本の ODA への批判を増大させる要因となる。日本の ODA による経済開発支援を行う中でも、環境に配慮し、フィリピンの住民が自ら選択して決断する権利を守る援助事業が展開される必要がある。

前述の外務省担当官との緊急会合では、環境への配慮や住民への影響については、ODA 大綱などに規定があるので個別の援助方針には記述しないとの説明があったが、上記の理由で本「援助方針」に環境、住民の選択権への配慮を明記し、さらには、環境や住民へ悪影響を及ぼす場合は、援助事業を中止するといった毅然とした姿勢であることを示すことを要請する。

3. 地場産業の育成を重視することを要望する

「国別援助方針」では、投資・インフラ整備が強調されており、この方針が意味するところは、日本企業の投資の増加を目的としたものではないか。後掲の南山大学吉川洋子教授の次の見解を支持する。「アキノ政権発足の機運の高まりをとらえて、①フィリピンの経済開発計画(2010 - 2016)に沿い、②日比 EPA(2008 年)の有効な実践に役立つ、③ASEAN 経済共同体(2015)へむけて④PPP への協力の必要性から、投資環境整備、大規模投資インフラ、首都圏インフラ(道路・運輸から治安まで)整備を最優先し、日本はじめ海外からの投資奨励を呼び込んで経済成長を促す援助計画であることはあきらか。」

しかし、長期的には、フィリピンの地場産業への支援が重要ではないか。「援助方針」で紹介されている地場産業の支援は、包装技術向上の支援のみである。**地場産業の育成は、雇用創出、所得分配という意味で包括的成長に大きく貢献するとの考えで、こうした産業の育成支援を重視することを要請する。**

4. 代替・伝統医療サービスや住民に根差した医療サービス事業を促進するよう要請する

保健衛生において、ODA が従来支援してきた近代医療や施設の整備のみならず、地域住

民がアクセスできる代替・伝統医療サービスや地域に根差した医療サービス事業の促進を図るよう要請する。

5. ミンダナオにおける平和と開発において、現地 NGO との緊密な連携を持つことを要望する

ミンダナオにおける平和と開発プログラムでは、とくに安全性やステークホルダー間の関係の観点から、現地 NGO と協力して、中立的な活動を行うよう配慮することを要請する。現地リソースの活用の際には、政府側に偏ったりして、ODA の支援が現地住民間の対立を起こさないよう留意した上で、住民支援に取り組むことが肝要である。

6. ODA を使って軍事的緊張を高めるような巡視艇の提供を行わないよう要望する

「援助方針」の中に、海上安全の確保のための ODA 支援という考えが出されているが、最近の新聞報道で、フィリピンに巡視艇を提供することを検討していると伝えられている。前述の 4 月 4 日の外務省担当官との緊急会合では、そのような事実はないとの説明があったが、念のため、武器に相当する艦船を ODA で提供することには異議を唱える。フィリピン政府は、南シナ海に海洋進出する中国をけん制する目的があり、海賊の取り締まりというのは名目ではないか。日本の外交として中国の海洋進出への憂慮を強く発し、外交的な形で対応すべきであり、フィリピンと中国との領土問題をめぐる軍事的緊張を高めるような巡視艇の提供をしないよう要望する。

7. 一般納税者の支持を得られるような質の高い ODA を目ざすことを明記することを要望する

一般納税者の大きな関心事に、フィリピン国内の社会的弱者に ODA がどの程度、直接的に届き、有効に使われているかという点がある。前述の NGO との対話、連携を通じて、ODA はきめ細やかで、より地域住民の必要に応じた質の高い開発事業を実施していることをアピールすることを提案する。

また、日本の ODA は伝統的に単独主義であるが、フィリピン側から見る ODA は、日本も含めた多数の国々の ODA が使われている。日本の ODA が他国の ODA や国際機関等と連携することで援助効果を高めていること、さらには、ODA 本国還元比率を利用し、数値で表して納税者に説明することを提案する。

以下は、個人からのコメントである。

■吉川洋子氏（南山大学 総合政策学部総合政策学科 教授）

1. アキノ政権発足の機運の高まりをとらえて、①フィリピンの経済開発計画（2010 -

2016) に沿い、②日比 EPA (2008 年) の有効な実践に役立つ、③ASEAN 経済共同体 (2015) へむけて④PPP への協力の必要性から、投資環境整備、大規模投資インフラ、首都圏インフラ (道路・運輸から治安まで) 整備を最優先し、日本はじめ海外からの投資奨励を呼び込んで経済成長を促す援助計画であることはあきらか。フィリピンが ASEAN のほかの先進 5 カ国に追いついて ASEAN 海域、陸地域インフラの一角を担えるよう日比両政府・ビジネス界の要望を反映したものとなっている。

2. 従来との違いを **Inclusive Growth** として打ち出すことで、同じ成長でも広い階層に恩恵が行き渡る点が違うというわけであるが、中目標 1 「投資促進を通じた持続的経済成長」からはそれが確実に可能なのか、従来との違いは判然としない。
3. **Inclusive Growth** に有効な力を発するのは、バッド・ガバナンス是正や行政制度づくり、地方インフラ整備、人材育成面では ADB の教育融資 CCT、K+12 年教育であろうが、いずれも長期に持続してはじめて効果を生む。フィリピンでは政治指導者の都合で計画が持続しない。往々にして開始後、実施プロジェクトの実態と理念が乖離する (K+12 年など)。
4. 災害 (気候変動) リスク軽減、食料安全保障という名の農業生産基盤整備も基本はインフラ整備と思われるが、これらは必要なもの。ただし農地改革地域以外の低所得の小農や農業労働者、漁民はこの対象になるのか。医療保健は地域的、または高度医療の分野での日本の科学的貢献は十分期待されてよい。他方、地方農村の公衆衛生、基本医療サービス、教育の質が低下している点はどう支援するのか。これらの支援はフィリピン政府の役割としているのか。NGO の決め細やかな協力をえて行われるセーフティ・ネットでカバーする考えか。人間の安全保障無償協力 (13 件)、日本 NGO (1 件)、草の根技術協力 (6 件) は支援額も小さいのだからもっと多くてもよい。

■工藤律子氏 (ストリートチルドレンを考える会)

- ・国民の意向に沿うために「経済投資、経済進出の側面を打ち出した」ということだが、本来、海外への支援活動は、自国民の意向よりも相手国の真のニーズを知り、それに対応することにある。それを踏まえて考えると、フィリピンの未来に貢献するために必要な支援は、経済的側面以上に、保健衛生面や人権・環境問題を含む教育面にこそあると考える。それらの分野での活動に、もっと重点を置くべきだ。例えば現在、ミンダナオでの平和構築において、日本は重要な役割を果たしているが、今後紛争地帯で真に平和な生活環境を築いていくには、そこに暮らす住民、あらゆるレベルにおける意識改革、心身両面での健康ケアなどが、基本的な生活の建て直しと共に重要となる。そうした分野での活躍が、日本には期待されるのではないか。

- ・保健衛生面や教育面での支援は、現地 NGO、日本の NGO、JICA の協力隊など、すでにこの分野における取り組みでノウハウを持っており、すでに成果をあげている団体・個人がある。そうした団体・個人と連携した活動を、もっと積極的に取り入れることが重要だと考える。

最後に、パブリックコメント受ける期間は、もっと長くすることを提案する。私たち、フィリピンに関わる NGO がインターネット上で知ったのは 3 月下旬であり、関係者間で議論する十分な時間を取れなかった。さらに、本「援助方針」は英訳されておらず、フィリピン側の NGO は、全く知らされていなかった。援助受け取り国の人々や NGO に知らされずに、こうした「援助方針」が策定されることに大きな疑問を呈する。2008 年の「対フィリピン国別援助計画」に明記されていたように、NGO（地域住民を代弁する立場にある）との対話を重視した形で、援助方針が作られるよう、強く要望する。

【日比 NGO ネットワークについて】

2012 年 3 月現在、フィリピンにおいて貧困削減、環境保全、人権擁護等の活動に取り組む日本の NGO のうち 20 団体と 4 個人が参加。フィリピンの人々との協力活動を行う日本の NGO 間の相互理解および協力関係を促進するとともに、日本とフィリピンの NGO 間の協働を推進することにより、両国市民社会の創造的な関係構築に寄与することを目的としている。詳細はウェブサイト (<http://jphilnet.org/>) 参照。