第３章
国境を越える課題への協力に対する制度上の留意点

第3章 国境を越える課題への協力に対する制度上の留意点

3-1 要請書の取り付けと国際約束の締結

3-1-1 現段階での整理事項

（1）広域技術協力プロジェクト

広域技術協力プロジェクトについては、**すべての関係国から要請書を取り付け、国際約束を締結した上で事業を実施**するのが基本である。

これは国際協力機構法第十三条第一項に「条約その他の国際約束に基づく技術協力の実施に必要な次の業務を行うこと」と明記されているとおり、研修員受入や専門家派遣業務の実施に当たっては、条約その他の国際約束が必要となっていることが第一の理由である。

加えて、国際約束の締結を通じて、専門家は活動に必要な施設等や必要経費の提供、所得税・輸入関税等の免除、在留許可（身分の保証）、技術移転活動上の過失に対する免責、活動に必要な資機材購入にかかる諸税の免除などの特権が付与されることになる。

広域技術協力プロジェクトの長期専門家の場合、プロジェクトの拠点国に籍を置いて、他の対象国に短期間で技術移転活動のために訪問する場合、各種特権を当該国政府から付与される必要は必ずしもないが、活動上の過失に対する免責の有無は極めて重要である。

なお、国際約束の締結がなされない国については、セミナー等技術移転を伴わない事業の実施に限定される。

実施機関合意文書であるR/Dの締結に関しては、過去において、拠点国実施機関とJICAとの間でのみR/Dを締結した広域技術協力プロジェクトの実施に当たり、拠点国以外の関係者の当該プロジェクトへの参画が弱く、この点がプロジェクト実施上の問題点の1つとして指摘されることがあり、こうした教訓を活かす必要がある（BOX 3-1参照）。関係各国から要請を取り付け、国際約束を締結することは、広域技術協力プロジェクトの実施においては、R/D（またはM/M）の締結によりプロジェクトの枠組みを当該国の負担事項も含めて合意することになり、当該プロジェクトに対するオーナーシップの醸成にも寄与することになる（BOX 3-2参照）。

BOX 3-1　拠点国との国際約束事例：ASEAN 工学系高等教育ネットワーク

東南アジア地域で実施されている「ASEAN工学系高等教育ネットワーク」（AUN/SEED-Net）プロジェクトは、タイにプロジェクトの拠点を置きつつも、プロジェクトの実施国はASEAN加盟10カ国に及んでいる。プロジェクトの開始当初はタイ政府との間で国際約束を締結し、タイの実施機関とJICAとの間でのみR/Dの署名を行ったが、

タイ以外の国における活動の根拠を明らかにするために、タイ以外の国との間でも国際約束を結ぶとともに、タイの実施機関とJICAとの間で交わされたR/Dをベースにして、各国での活動を規定するM/Mの締結を順次行った。

フェーズ1プロジェクトは2008年3月で終了し、現在、シンガポール、ブルネイを除く関係国から個別に要請書を取り付け、国際約束・R/Dを締結してフェーズ2を実施中である。

BOX 3-2　関係各国との国際約束事例：広域協力を通じた南米南部家畜衛生改善のための人材育成プロジェクト

本広域案件では、先行実施していた「タイ及び周辺諸国における家畜疾病防除計画」プロジェクトに倣って、「本案件の開始に向け、今後、本案件の要請書が提出されているアルゼンチンとわが国との間でR/Dの署名交換を行う一方で、ボリビア、パラグアイ、ウルグアイの他3カ国は、それぞれの国とわが国に、アルゼンチンを加えた3者署名によるミニッツの署名交換を行う」ことを想定し、この方法で案件を開始することが我が方と協力対象4カ国との間で合意されていた。

しかしながら、調査団帰国後、この方法では問題が生じることが判明した。事の発端は、参考にしたアジアの先行案件の実績評価に対する外務省からの指摘であった。R/D署名国以外への投入（例えば機材など）を行う場合、投入実績は、R/D実施国への協力にカウントされるのか、それとも実際に投入された国にカウントされるのかという疑問から始まり、国際約束を締結していない拠点国以外の国で技術協力活動を行うためには、拠点国以外の国と国際約束を締結し、R/Dの署名を行うべきとの意見であった。

そこで、本案件について、あらためて外務省に確認を行った結果、当初の方法でわが国がアルゼンチン以外の3カ国に専門家派遣、機材供与、および本邦研修を実施すると、次の様な問題が生じることが明らかになった。

【国際約束形成なしにボリビア、パラグアイ、ウルグアイに対する技術協力を行う場合の問題点】

a）専門家

本邦専門家は、ボリビア、パラグアイ、ウルグアイへ業務出張することが可能であるが、アルゼンチンからの要請に基づく派遣であることから、他国での活動（滞在）期間が限られ、そのため活動に制約を受ける。そもそも、本邦専門家の技術移転は、国際協力機構法上、当該案件のために国際約束が形成された国に対してのみ可能である。

b）機材供与

技術移転に資する機材供与においても、その対象は国際約束を締結した国に限定される。そのため、国際約束を締結しない3カ国に機材を供与するためには、単独機材供与として別途国際約束を締結する必要がある。

c）研修

域内での在外研修実施には特に制約は生じないが（P38「(3) 第三国集団研修」を参照）、アルゼンチン以外の3カ国の人材を本邦研修に参加させる場合は、本邦研修として国際約束が締結されるなどの手続きが必要となる。

この問題を解決すべく、まずアルゼンチンだけのR/D署名を一時的に延期し、あらためてすべての関係JICA事務所に問題点を説明、また事務所を通じて、現地の日本大使館関係者に理解を求めた。すでに要請が提出されていたアルゼンチンのみとR/Dの署名を準備していたため、プロジェクト開始の遅れが懸念されたが、日本側の手続き上不可欠な事項として、他3カ国からも要請書を取り付け、国際約束を形成した上で、個々に技術協力プロジェクトを開始し、4つのプロジェクトが連携を図ることで広域協力を実施することとした。この判断に伴い、各国との主たる合意文書は、M/MからR/Dに変更することになった。

なお、3カ国と実施協議を行う際、以下の「実施協議における留意事項」に留意した。

【実施協議における留意事項】

●早期の開始を鑑み、R/Dの署名交換を完了した国から随時案件を開始することとする。ただし、終了日は4カ国で同一日とする。

●文書内で使用される語句の統一を行う。

●活動拠点国であるアルゼンチンと他3カ国との位置付けの違いから、R/D案の“THE ATTACHED DOCUMENT”のうち「II. REGIONAL TECHNICAL COOPERATION」、「V. ADMINISTRATION OF THE PROJECT」および「VI. JOINT EVALUATION」では、アルゼンチンが取りまとめ役として機能することが示され、他3カ国のR/Dの記述と異なる。

これにより、ボリビア、パラグアイ、ウルグアイに対して、技術移転に必要な期間に応じて直接本邦専門家を派遣し、機材供与を行えるようになった。

（2）地域別研修

地域別研修については、他の集団研修（課題別研修）と同様に、**候補案件リストをベースとしたオファー形式**を取ることができる。

具体的には、候補となっている地域別研修案を他の集団研修と同様に課題別研修候補リストに組み入れる。課題別研修の候補リストを各国のODAタスクフォースで検討する際に、当該地域別研修案を含ませて相手国政府に提示する。相手国政府が選択可能上限数の範囲内において、同地域別研修案を要望案件として選択すれば、要請の取り付けとなる。

研修の対象となる複数の国で同時期にこの対応をすることにより、関係各国からの要請を取り付け、現地ODAタスクフォース及び本邦での検討を経て、地域別研修案件として採択される。因みに平成20年度については、全世界平均で要望の85％強が採択される見通しであり、在外にとって予見性の高い事業となっている。

国際約束については、技術協力協定のない国では、本邦研修案件全体の採択通報に伴う口上書を相手国政府に発出することにより、国際約束が成立する。技術協力協定のある国では、技術協力プロジェクトを含む包括口上書の中に本邦研修案件リストを添付する形で成立する。

このように、地域別研修の場合、各国から要請書を取り付ける点においては、技術協

力プロジェクトと同様であるが、事実上、研修候補案件をオファーする方式であるため、要請の取り付けおよびその後の国際約束の締結が簡易であるのが特徴である。

また、1カ国当たり複数人（最大4名）・複数年（最長3年間）の採択を通じた同一国からの一定規模の参加者の確保が可能であること、本邦研修前後の事前・事後活動やフォローアップ事業を組み合わせることにより、本邦、参加国、第三国等での各種活動を有機的に組み合わせて目標達成に取り組むことが可能であること等から、案件によっては簡易な要請、国際約束の締結を通じて、実質的広域技術協力プロジェクトに近い活動が展開できることも特徴といえる。

（3）第三国集団研修

第三国集団研修については、**日本政府と実施国との間で、要望調査回答に対する計画通報をもって国際約束を形成し、事業を実施する。**一方、研修参加国との間では国際約束形成に係る個別のやり取りを行わず、実施国と研修参加国との間に国際約束が形成される（実施国が、外交チャネルを通じて研修員の募集と受け入れを行う）ことで、日本と研修参加国との間にも国際約束が形成されたとみなす。

シンガポールなど第三国研修実施国と日本政府との間でパートナーシッププログラムの締結がなされていて、個別の取り決めがある場合は、それに従う。パートナーシッププログラム案件は、日本側からの提案案件でもあるところ、政府レベルの合同調整委員会で合意された案件については、議事録（ミニッツ）を先方政府からの要請と見なすことを検討している（BOX 3-3参照）。

BOX 3-3　パートナーシッププログラムにおける要請手続き：JTPP2

タイ政府と日本政府との間では、日本・タイ・パートナーシップ・プログラム（フェーズ2）（JTPP2）が締結されており、この枠組みの中で実施している第三国研修がある。2003年以降のタイ政府との協議においては、必ずしもタイ政府のみが実施を提案するのみならず、日本政府側が提案をする第三国研修もあり、こうした案件までタイ政府が日本政府に要請を提出することにはタイ政府内において違和感があり、技術協力事業の実施に当たり、要請書を必要とする手続きにつき見直しが求められていた。

外務省とJICAで検討をした結果、JTPPの合同委員会の席上において、タイ側または日本側が「合同案件」として提案し、会議の中で合意された案件（経費の50%負担が前提）については、当該会議の議事録をもって「要請書」と見なすことを検討している。

（4）国際約束が同時期に締結できない場合

現在採られている方式は、基本的には関係国から個別に要請書を取り付け、個別に国際約束を締結している。この方式に拠ると、複数の国を対象とする広域技術協力プロジェクトでは、国によって要請の提出の時期にずれが生じることもあり、その結果、国際約束の締結も同時期になされないケースが想定される。この場合、当面、**国際約束を締結できない国のみを外して事業を開始するのか（プライム・ムーバー方式）、すべての国における投入開始の準備が整った時点で事業を開始するのかは、当該事業の性格やフレームワーク（プロジェクト目標等）の違いにより個別に検討する必要がある**（BOX 3-4参照）。

同時期に手続きを行うことができないという事態は、広域案件としては比較的想定されるものであるが、その可能性を踏まえつつも複数の国を対象とした広域案件として事業を実施することが必要であるかどうか、当該課題やその課題の解決手法の妥当性の観点からあらかじめ判断する必要がある。

BOX 3-4　国際約束の有無を踏まえた協力枠組み：メコン地域税関リスクマネジメントプロジェクト

二国間協力枠組みよりも多国間の協力枠組みのほうが効率的、効果的であることを前提として広域案件の形成は行われているが、実施に当たっては、さらに、関係各国における協力枠組みの合意というプロセスが必要となってくる。

メコン地域税関リスクマネジメントプロジェクトは対象国をカンボジア、ラオス、ミャンマー、ベトナムおよびタイの5カ国としているものの、当該時点における協力ニーズにあわせたプロジェクトへのかかわり方を検討する必要があった。つまり、下表のとおり、第三国研修やセミナーへの参加というかかわりのみとなるミャンマー、ラオスと、専門家による定期的な技術指導、国内、本邦研修などが必要なカンボジア、ベトナムおよびタイでは、要請の取り付けの要否などが異なり、各国との枠組みに応じた最少限の合意形成を図る必要があった。

メコン地域税関リスクマネジメントプロジェクト　各国における活動と実施の可否

		タイ	ベトナム	カンボジア	ラオス	ミャンマー
各国からの要請と国際約束の有無		有	有	有	無	無
現状でのメニュー	長期専門家派遣	可能	可能	可能	不可	不可
	短期専門家派遣	可能	可能	可能	不可	不可
	本邦研修	可能	可能	可能	不可	不可
	第三国研修（Host）	可能	可能	不可	不可	不可
	第三国研修（Send）	可能	可能	可能	可能	可能
	機材供与	可能	可能	可能	不可	不可

：本件広域案件において想定される活動

本件においては、長期専門家の派遣国となるタイとの協議の際、長期専門家TORに他国における技術指導が可能となるような項目を盛り込むと同時に、タイからの出張ベースでの協力活動となることについてのカンボジア、ベトナム両政府からの合意の取り付けなどが必要となった。長期専門家派遣中の他国での協力活動を担保するため、カンボジア、ベトナム両国からの要請取り付けと国際約束も必須となる。

一方、第三国研修の研修員、広域セミナー参加といった関与しか生じないラオス、ミャンマーに関しては、活動を行うための要請取り付けの必要性はない（なお、ラオスについては、援助協調の観点から、協力内容を他ドナーに明確に示すため、要請および採択というプロセスが必要との考えがラオス事務所から出されているが、2007年11月現在、案件形成中につき、要請取り付けを中断している）。

3-1-2 今後の検討課題

（1）国際機関・地域機関との間での国際約束締結

広域技術協力プロジェクトの場合、複数国からの要請の取り付けおよび国際約束の締結に代えて、当該地域を所掌する国際機関・地域機関が関係国を代表して要請を日本政府に提出し、それを踏まえて日本政府が当該国際機関・地域機関と国際約束を締結する方法を外務省と検討したい。特に当該地域への日本としての貢献が明らかな場合、政策的な判断から、特定の国だけではなく当該地域全体における国境を越える課題として、当該課題が整理される場合には、日本政府によるイニシアチブと併せて、当該地域を管轄する国際機関や地域機関との間での国際約束締結が、円滑な事業立ち上げの観点からも重要であると考える。

その際、当該国際機関・地域機関と日本政府との関係（国際約束を締結しうる資格を有するか）、当該機関と関係国との関係（代表して要請を提出しうる資格を有するか、関係国内でJICA事業を実施するに当たって各種特権が担保されるか）が明らかになる

ことが前提となり、外務省・在外公館を通じてこれらの事項を事前に確認する必要がある。

（2）日本政府からのオファー方式

広域技術協力プロジェクトについては、複数の国から個別の要請の取り付けに代えて、現在の地域別研修と同様に、日本政府（外務省）から関係国に対して、事業実施を提案する方式（オファー方式）採用について外務省と検討したい。この場合、国際約束そのものは各国と締結することになるものの、そのために相手国政府と調整をして一から要請書を作成・提出するという手間が簡素化できるというメリットがある。

この方式をとるには、各種国際会議の場での日本国政府の打ち出し案（イニシアチブ）の策定の際に、JICAとして積極的に協力していく手段のほか、緊急性や複数国での同時事業実施の必要性、地域イニシアチブへの参画・コミットの重要性などの観点から外務省と協議し、合意することが必要となる。

3-2 協力枠組みの合意（R/DまたはM/M署名）

（1）広域技術協力プロジェクト

広域技術協力プロジェクトを開始するに当たり、**JICAはすべての関係国実施機関との間で活動の枠組みに関する合意を行う。**すなわち、R/DまたはM/Mの署名を行う。具体的な活動は、関係国合同の活動と国別の活動が行われるが、広域技術協力プロジェクトとしては1つのプロジェクトであるため、PDMのうちプロジェクト目標は同一とする。ただし、具体的な課題への達成度は国によって異なるケースも想定されるところ、成果や活動、投入内容については、全関係国に対して同じものを使用する方法と、国ごとに個別に記述する方法がありうる（BOX 3-5、3-6参照）。

また署名方式についても、1つの合意文書に関係国が署名する方式と、国ごとに文書を作成して個別にJICAと署名をする方式が想定される。後者の方式を採用する場合においても、プロジェクトとしては1つの案件であることを担保するため、合意文書において他の国の合意文書との関連性を明確に記述することが求められる。

BOX 3-5　協力枠組みの合意（R/D、M/M 署名）：タイ及び周辺国における家畜疾病防除計画プロジェクト

本プロジェクトをあくまでもタイと日本の間の二国間協力と位置付ける当時のタイ政府のスタンスから、R/Dの署名はタイとの間でのみで行った。周辺国との間ではM/Mの署名で代替したが、M/MにR/Dとほぼ同等の内容を記載することにより、協力の枠組みは各国で合意することとした。また、各国との協力計画の合意プロセスにおいても、計5回調査団を派遣することにより、タイのみならず周辺各国との間でも綿密な協議の過程を踏

んだ。

ただし、タイは自らの国に対するプロジェクトとの意識が極めて強く、タイへの投入量を増やすよう強く求めたため、結果的にR/D署名に時間を要し半年以上協力開始が遅れることとなった。

協力の枠組みに関しては、プロジェクト目標、成果、活動などPDMは対象各国共通で設定した。しかし、各国ともに固有の状況があり、技術レベルにも違いがあることから、各国ごとにPlan of Operationを策定することにより対応した。

なお、協力開始後の調査団派遣時のM/Mの署名については、日本側とタイ側の間で行うものの、同一M/Mに各周辺国の代表者がWitnessとしてサインすることにより対応した。したがって、事実上すべての国が1つのM/Mに署名したことになる。

BOX 3-6　広域案件での各国との合意形成の困難さ：大洋州地域予防接種事業強化プロジェクト

大洋州諸国20カ国と、WHO、UNICEFなどの国際機関、米国CDC、AusAIDや日本などが共同し、ポリオを含む予防接種事業強化の方策を定めた「大洋州における予防接種プログラム強化(PIPS)」が策定された。PIPSを実践する20カ国のうち、独力でプログラムを運営できる国、米国・フランス等の関係国で、それぞれの国からの協力が得られる国を除いた13カ国は何かしらの技術協力が必要であると判断し、フィジー等13カ国は日本政府からの支援を要請した。

協力を要請した国の予防接種事業は、各国により状況が異なるために、JICAは、他国で協力実績があり比較的日本が得意としている「ワクチン管理」、「コールドチェーン管理」、「安全な予防接種と医療廃棄物処理」を協力対象分野として定め、それらの分野でさらに各国で支援が必要な活動を具体的に絞り込み、協力内容を決定した。

技プロ対象外の大洋州諸国、WHO、UNICEF、米国CDC、AusAID、及びNZAIDとの調整については、定期的に実施されるPIPSの会議を通して情報交換・共有を行い、関係者全員が方向性を共有できる仕組みとなっている。

本協力は広域技プロとして協力を実施することとなったが、そのためにはすべての協力対象国からの要請書の提出、国際約束の締結が必要であった。JICA事務所・駐在員事務所は8カ国に限られており、日本政府への技術協力要請についての説明や連絡・調整は一部の国では困難であった。そのため、先方政府との調整の際には、各国の予防接種責任者との連携があるWHOの協力を得て実施することができた。

また、日本側関係者も本邦機関のみならず、現地大使館、在外・駐在員事務所と多岐にわたっていることから、日本側すべての関係者が概念を共有することが必要である一方で、その調整は困難であった。これに対応するべく、フィジーに設置した現地プロジェクトオフィスがフィジー事務所と共同の上、各関係者への情報共有を進めている。

（2）第三国集団研修

第三国集団研修については、従来どおり**実施国との間で活動の枠組みに関する合意を行う。**

（3）地域別研修

地域別研修については、従来どおり**受益国との間での活動の枠組みに関する合意文書の署名は行わない。**

3-3 事業計画

（1）「地域別事業実施方針」における当該課題検討の必要性

JICAが事業を実施するに当たり、外務省の国別援助計画を踏まえて、国別事業実施計画を作成し、その中で当該国に対して重点的に取り組んでいくべき分野・課題が明記されている。それを踏まえてプログラムの戦略化を図りつつ個別事業を実施しているが、国境を越える課題については、国ごとの事業計画の中では必ずしも優先度が高くない場合があるものの、国境を越えて複数の国の協力の下で解決するべき課題として捉えることができる。

過去の広域技術協力プロジェクトの実施に当たっても、地域における重点課題という観点からの整理がなされておらず、拠点国の課題を中心としつつ、他の関係国においては当該国ごとの国別事業実施計画に照らして、当該課題の有無を確認していた。そのため、拠点国の国別事業実施計画には当該課題が明記されているとしても、他の関係国の国別事業実施計画には当該課題が明記されておらず、拠点国以外の関係者からは当該広域技術協力プロジェクトを実施する根拠につき疑義を呈されることがあった。

こうした疑義に対して、現在は国別の事業実施計画とは別に、当該地域への協力計画を記載する「**地域事業実施方針**」に国境を越える課題も明記することになっている。地域別事業実施方針において、国境を越える課題を抽出するに当たっては、**当該地域の地域国際機関やイニシアチブとの連携**は効果的かつ効率的と考える。つまり、当該地域における開発課題については、当該地域を所掌する地域国際機関がすでに域内関係国と連携のもと情報の収集・分析と課題の抽出、そして具体的な取り組みの方向性を打ち出していることが多く、これらの活用は有効である。また事業実施時の手続きについても、当該機関の活用により、個別の国との国際約束締結等は行わないことが検討しうる。

「東南アジア地域事業実施方針」ではASEAN事務局との連携が、「アフリカ地域事業実施方針」ではTICAD（アフリカ開発会議）での日本政府の方針を踏まえつつ、NEPAD（アフリカ開発のための新パートナーシップ）との連携が挙げられている。現時点では、JICAはこうした機関との事業実施レベルでの連携を行っているものの、政府レベルでの国際約束締結はなされておらず、今後、円滑な事業実施の観点から政府レベルの手続きの集約化が期待される。

（2）広域案件形成時の留意事項

地域別事業実施方針に記載されている国境を越える課題であっても、当該課題の解決のために、広域技術協力プロジェクトが適当かどうかの判断を改めて行う必要がある。

P18「2-2協力モダリティによる特徴比較」で述べたとおり、広域技術協力プロジェクトについては、通常の二国間協力のプロジェクトに比して、関係国（政府・実施機関・JICA事務所・日本国大使館等）が多くなり、情報共有や意見調整のために時間と労力がかかる。具体的には、JICA専門家や拠点国実施機関関係者の活動範囲が広くなる一方で、JICA専門家が配置されない国では当該国のJICA事務所が直接関与することが求められる。また、在外事業強化費等のオペレーションのための経費がかかる等の事業経費（コスト）がかかる反面、1カ国当たりの投入が必ずしも多くないという実態もある。こうした状況を踏まえても、なお広域技術協力プロジェクトとして実施することの意義があるとの判断を行った上で実施することが求められる。

過去においては、広域協力プロジェクトでの事業実施が優先されたり（「広域ありき」の議論）、日本側または広域技術協力プロジェクトの拠点国となる国の意向のみが強く反映されたりした結果、こうした事項への多面的な検討が軽視された経験もあるため、慎重な対応が必要である。

なお、案件形成時には関係国のJICA事務所のみならず、援助窓口機関、実施機関、日本国大使館等の関係者との間で、協力の枠組み（目標・活動・投入規模・投入内容等）についても初期段階から早めに協議を行うことが求められる。

3-4 予算：地域別予算の必要性

現在、JICAでは国別に予算管理を行っているが、国境を越える課題に対応する案件を実施するためには、国別予算のほかに**地域共通課題対応の予算の確保が必要**である。

2000年以降6件の広域技術協力プロジェクトを実施してきた東南アジア地域においては、拠点国となっているタイの国別予算の中からこれらの広域技術協力プロジェクトの全予算を支出し、実績についてもタイへの協力の実績として計上されてきている。しかしながら、タイ以外の国が受益国になっているため、必要な予算額を、こうした受益国の国別予算から按分して確保し、実績についてもそれぞれの受益国に対して計上をするべきである。過去においては、タイ政府からはこうした予算配分、とりわけ実績計上については、新興ドナー化しているタイが依然として多額のODA予算を受領しているという統計上の報告が、日本政府からDACに対してなされている点につき、懸念と改善要求が出されている。

しかし現実的には、関係受益国の国別配分予算から個別に確保する方法は容易ではない。各国においては依然として多くの開発課題を有しており、国別の課題に取り組む予算と、国境を越える課題のために配分する予算を比較した場合、その重要性の認識は必然的に前者となる場合が多く、国境を越える課題解決のための広域技術協力プロジェク

トに支出することは敬遠される傾向にあるとの理由からである。この点は、東南アジア地域において実施してきた広域技術協力プロジェクトの新規案件形成時や評価時に各国のJICA事務所や日本国大使館からも明確な意見が出されている。

こうした事態に対応するため、国別予算とは切り離して、国境を越える課題や地域共通課題に取り組むための「地域別予算」の確保と、実績の計上が求められる。