

# NGOカレッジ

## ダイジェスト

### ODA/NGO の連携

(一部抜粋)

読売新聞論説委員

杉下 恒一

現在 ODA は予算の伸びは期待出来ないため、質の改善が求められているが、質の改善として一番実現の可能性が高いのはきめの細かい援助と言われている。きめの細かい援助はどうすればよいかというと、その具体案の一つとして地方自治体、企業、そして NGO と組んで援助を進めることである。こうした組織が持つ人材、情報網を活用して ODA とドッキングしようとする。昔からよく言われている言葉で、ODA と NGO をくっつけて「ODANGO (オダンゴ)」と言う。ODA と NGO がもっと協力しようということが進められてきたアイデアである。但し、昔は政府は NGO を軽視していた時期がある。NGO は、特定のイデオロギーに凝り固まったうるさい人たちの集団、住民運動の延長みたいなうるさい連中たち、という認識であった。これに対し、NGO は、政府のやることはなんでも悪い、政府なんかに協力することはないといった反目がずっと続いてきたわけである。

しかし、政府側もいつまでも NGO を無視しているわけじゃない。NGO にも協力してもらおうじゃないかと、だんだん変わってきた。今ではお互いに過去のそういういきさつはほとんど消えて良好な協力関係が構築されている。もちろん、今でも頭の古い NGO もあり、「AMDA なんか、政府と協力ばかりしているじゃないか、あんなのは NGO じゃない」といったことを言う。しかし、国際協力は相手の国の庶民の役に立つことが第一で、そのためにはいろんな手段をとるのは当たり前で、良いことをするためには政府と協力することも悪いことではない。私は NGO と ODA の協力というものを非常に前向きに考えている。

それは別にして NGO が開発においてどういったことが出来るか考えよう。NGO の強みは何かをいくつかあげてみよう。まず一つ、やはり ODA というのは政府の仕事である。だからどうしても政府レベルのマクロ的な考えをしてしまう。例えば、経済インフラ整備とか、マクロ経済政策立案の支援とか、規模の大きなプロジェクトに目がいくわけである。そうするとどうしても、目に見えない貧困層を取り残してしまう。そういった細かい、取り残した落ち穂といったところを NGO なら拾えるという一つ強みを持っているわけである。

それから、もう一つは日頃の活動が比較的に狭い地域でやっていて、しかも住民に密着型の活動をしているため、相手が何がほしいのか、役人が役所のクーラーのきいた部屋で考えて、要求してくるのと違うニーズがそこで発掘できるわけである。相手国の人たちが、何が本当に欲しいのかというのを NGO は知っている。だから、NGO を通して日本の ODA が正確なニーズを汲み取れるという利点がある。また NGO は、ODA に比べて、当たり前だが、小さいプロジェクトをたくさんやっているため、小回りがきく。細かい対応、かゆいところに手が届く援助、フットワークがいいという、利点もある。さらに、ODA というのは、国の政策の一環として行われているため、国の政策と反対のことをやるわけにはいかない。しかし、NGO は考え方が自由であり、国の政策に捕らわれることなく、自分たちの考え、自由な考え方でいろいろなことが出来る。そしてもう一つ、NGO というのは手弁当でやるため、同じプロジェクトをやっても政府がやるより安くできる。例えば政府が何かプロジェクトを始めると、ま

ず事務所を借りて、そこには机と椅子をそろえてロッカーとかなんとか形式にこだわる傾向があるが、NGOだと机がなければ段ボールを机替わりにしても事業をスタートできる。NGOの人はフレキシビリティがあるから、コストが安くできる。NGOの場合には、そういう強みもあるわけである。

逆にNGOは何が弱いかと言うと、最大の弱点はご承知の通りお金がないことである。日常の運営費用もたいへんだが、事業予算となるともっとお金が足りない。事業として小さな井戸掘りとか、寺子屋方式の学校ぐらいまでなら作れるが、そこから先、例えば井戸掘りが成功してもそれだけではすまない。その水をどうやって住民に利用してもらうか。飲料水だけでなく、灌漑用水としても使おうとなると、お金もないし技術力もないわけである。事業はここで止まってしまう。NGOの場合の全部ではないが、大体そこで止まってしまう。また非常に良いプロジェクトがあって、これを全国展開したいといってもやはり組織力とお金がない。こういう弱点を多くのNGOの場合持っている。

しかし、ODAと結びつくと、NGOが持っている弱点というものがODAの資金力、組織力といったものによって補える。補完関係ができるという利点があるわけである。具体的に言うと私がバングラデシュで見えてきたケースでは、村の家族計画をやっている日本のNGOがあった。NGOのスタッフが主婦たちを村の広場に集めて、その木陰で紙に書いたポスターのようなものを使って避妊法などを教えるわけである。NGOがそれまで全然、避妊などに関心を持ってなかった人たちに関心呼び起こし、意識を目覚めさせるわけです。

それまで、集まるという習慣がなかった住民、特に主婦たちにNGOがそういうことをやって、集めるという習慣をつけ、さらに組織化までNGOがやる。まず最初の小さな波を立てるのがNGOの大きな仕事である。そこで今度はODAがそれをもっと大きなプロジェクトにしていく。例えば家族計画から進展して、生まれた子どもに三種混合ワクチンの接種を普及するプロジェクトを起こす。そうすると

三種混合ワクチンを運ぶ、コールドチェーン、つまりワクチンの輸送手段、保存施設、つまり冷蔵庫とか冷凍車とかそういったものが必要になってくる。そこまで来るともうNGOの限界を超える。資金もなくなってくる。このプロジェクトをさらに全国展開していくと、もっと大きな保存用冷蔵庫とか冷凍車が必要になって、たくさんの電力も必要になる。今度は発電機、診察室を備えた診療所の建設といったように大規模なプロジェクトになるのだ。

カナダにCIDAという日本のJICAにちょっと外務省の仕事が加わった組織がある。このCIDAはNGOとうまく協力している政府の援助機関といわれている。CIDAのラベル長官と話をする機会があり、「CIDAはどうやって、ODAとNGOの協力を進めているんですか」と聞いた。長官は「CIDAはNGOをCIDAの下部機関というか、自分たちの下請け、穴埋め組織とは全然見てない。我々と対等な関係の組織としてのNGOと見なければ、ODAとNGOの協力はうまくいかない」と話していた。外務省やJICAが考えてるODAとNGOの協力は彼らがNGOを対等のパートナーとして見ているかどうか疑問である。何か自分たちの手が足りないところを下請けしてもらうぐらいに考えている心配がある。NGOはお金がなさそうだから、資金を提供して手伝ってもらおうという気持ちがあるように思える。NGOを対等なパートナーとして見なかったら、ODANGOプロジェクトは成功しない。逆に言うとNGOの方も下請的な気持ちでODAとの共同作業を進めるとこれは失敗する。

NGOが政府機関と対等のパートナーとして仕事をするにはどうすればいいか。まず、NGOもそれなりの資金調達に努力をすることである。資金を政府におんぶにだっこしているだけでは、やはり対等にはなれない。カナダのCIDAはプロジェクトの予算の20%位はNGOに負担させるということである。例えば1000万円のプロジェクトをやるとしたら200万円出させる。日本でもNGO事業補償金というのはNGO側が事業資金の半分を出すのが原則である。1000万円の補助金がほしかったら自分た

ちも1000万円の資金を用意しなければならない。NGOが500万円しか集められなかったら500万円しか出さない。事業補償金という制度は、カナダ等の場合も同じであるが、なぜNGOに一定の資金を集めさせるかという、全部政府が出すとNGOの自主性又はプライドといったものが維持できない。対等なパートナーとしての自覚を持ってもらうためには、お金を自分たちで調達する苦労がないといけなわけである。どちらか一方が相手によりかかってはダメである。もう一つカナダのCIDAのNGOとの協力理念は、「対等なパートナーなのだから、情報も共有する」ということである。政府に入ってくる経済協力関係の情報は全部隠さずにNGOに見せる。そしてお互い同じ情報を持ち同じ立場で相談していく。日本の場合だと恐らくNGOの人が頼んでも外務省やJICAは持っている資料を全部見せないと思う。だが、CIDAは全部見せる。「お互い全部情報を共有すれば、一緒にやっていく状況が生まれる」と、ラベル長官は言っていた。この話を聞いた時、なるほどと思い、この話はNGO側ではなく、政府側に聞いてもらいたい話だと感じた。

もう一つ、ODAの事業にNGOが加わることのメリットは政府以外の人、つまり外部の人がODA事業の内部に入ることによってODAの透明性が高まることである。このようにNGOとODAの協力は良いことがたくさんある。

しかし、両者の協力にはいくつか注意しなければならないことがある。まず、基本的に両者は援助の動機に違いがあることを認識することである。ODAはあくまで政府の外交方針に従った理念によって動かされる。ODAの殆どは国民の税金を使って行うわけだから、国民の利益になる形に使わないものは基本的に使えない。これはやはり国の方針、国家的視野、多数の国民の賛同を得なかったら進められない。これに比べて、NGOというのは、国際協力という基本は同じでもプロジェクト、やり方などは自分たちの仲間、自分たちの組織の人とサポーターの意見によって形成される。プロジェクトを進めるうちにこうしたODAとNGOの援助理念、手法の違いが大き

くなってそのプロジェクトが失敗する可能性も出てくる。もう一つは、あるNGOがより大きな事業展開をしていこうとすると、一つのNGOでは手に負えなくなる。そうすると、同じ様な理念のもとに同じ様な活動をしている他のNGOとの協力が必要になってくるが、NGOというのは、一般的に唯我独尊型の組織が多くて、「そこのこの事情に関しては私達が一番よく知っている」とか「私達のやり方が最高」と思っている組織が多い。今後、NGOがODAとドッキングして仕事をしていく場合は、一つのNGOじゃなくて、ODA対数個のNGOの組み合わせになることが非常に多くなってくる。その場合、NGO間のお互いのライバル意識というか、自意識を取り除いて、あるプロジェクトにおいてはいくつかのNGOが共通の意識を持つ努力をしなければ成功はしないであろう。

ODANGO事業における最後の留意事項は、事業の公開制の問題である。NGOだけの事業の場合でも政府のNGO事業補助金とか郵政省ボランティア貯金からの補助金など公的資金が入っていれば、事業内容、予算、決算、成果を関係団体に報告する義務があるが、一般的にはNGOは自分たちでやっている仕事を広報活動以外は、あまり外部には公開しない。事業の事後評価も私の印象では甘い気がする。もちろん、会員などには決算報告などを行うが、外部の人に「私たちはこういうことをして成功しました」とか、「これは、失敗しました」など細部の問題を言う必要はあまりない。ところが、ODAというのは、公的な機関でやってるわけだからお金の使い道は明快にしなければならないし、その事業が相手国の人の生活向上に役立っているのか、評価もしなければならない。失敗したら、それを隠すわけにはいかない。ともかく事業内容を公表する義務を負っている。そういう公表義務を負ってるか、負ってないかという点でNGOとODAのあつれきが生じることがある。

最後にODAとNGOの協力で絶対に忘れてはならないことは、お互いに頼りすぎないということである。しかしながら、自分たちの範囲内の仕事を一生懸命やれば日本のODAの質の向上に大きな貢献ができるはずである。