

「国民参加型援助」での

求められるタイムリーな援助

“国民参加型協力”を唱えながらの「民・官」国際協力 NGO セミナーが、日本各地で次々と開催され、各地域の NGO、地方公共団体と報道関係者の関心を集めている。

主催は外務省経済協力局民間援助支援室で、協力は私たち国際開発ジャーナル社。私たちは「多くの市民に共感される ODA」、「市民の身近かなところで理解される ODA」を願って、本計画に参画しているが、基本的には、いち国民としてわが国市民社会の健全な発展と一層の国際化に少しでも貢献できればという気持ちでお手伝いしている。今年に入ってから、すでに NGO 支援基金を有する各省庁が大同団結しての大型 NGO 支援セミナーを関東と関西で開催し、双方とも150人を越える参加者を得ている。去る4月には岡山市と北九州市で開催、5月には北海道、その後も宮崎市、沖縄という順序で、キャラバン型セミナーが予定されているが、緊急医療救援でその名を世界に広めつつある AMDA を生んだ岡山市では、市民が AMDA を支え学んでいる。地域ぐるみの国際貢献が実っている感じだ。それは、また県や市行政にとって町興し、村興しの原動力にもなっている。

岡山市でのセミナー中に、AMDA のレバノンへの緊急派遣が決まったが、相手から要請が出なければ一步も動けない ODA に比べて、NGO の行動は要請を待たずに動けるので迅速である。とにかく行動が俊敏であればあるほど、相手が一番困窮している時にタイムリーに対応できる。だから効果も大きい。しかも現場に一番乗りすれば、その姿は世界のメディアを通して“日本の顔”として鮮明に写し出され、“汗を流す日本の国際貢献”がクローズアップされる。

その場合、世界から見れば、現場に一番乗りする日本の顔に NGO にも ODA の顔といった区別はなく、すべて日本人の顔である。その意味で、NGO にも ODA と同様に税金を投入してもよいはずである。政府は ODA だけが“日本の顔”でないことを深く認識すべきであろう。

米国援助に見る NGO との連携

NGO あるいは地方自治体が ODA に関係する基本パターンには3つあると思う。1つは「中立型」。これは NGO の独自性を守りながら ODA と距離をおきながら国際協力を展開するパターン。2つは「臨機応変型」で、独自性を守りながらも、独自性（主義主張）に合う協力であれば、ケースバイケースで ODA と連携するパターン。3つは「積極的連携型」。独自の草の根活動が ODA を含む日本の国際協力の中味を充実させることができるという前提で ODA と前向きに連携するパターン。これは NGO として国際的な結果（実績）を出そうとする団体に多く見られる。

この場合、1つの責任分野を持ち、ルーティンワーク的な事業展開を図らなければならないので、組織の面、人材の面、資金の面、バックアップ体制の面等においてそれなりの体力を保持する必要がある。欧米で ODA と連携して国際協力に多くの実績を残している NGO の場合、3番目のパターンに属するものが多い。たとえば、米国では対外援助法第123条では農業・農村開発、人口、保健衛生等を含む開発援助（通称 DA）予算のうち16%は NGO を通じて支出するよう定めている。ちなみに、米国の二国間援助は①安全保障の観点からの経済支持援助（ESF）、②開発援助（DA）、③ PL480といわれる食糧援助にわかれているが、ポスト冷戦では経済支持援助が大幅に削減されつつ

ODAとNGOの連携

ある。

米国 ODA の場合、NGO 活用の実施方法には 2 つあって、1 つは政府の決めた既存の ODA プロジェクトを NGO に委せるやり方、2 つは NGO が自らプロジェクトを発掘して政府に要請し、ODA を草の根的に実施するやり方などである。こうした方法は ODA と NGO との委託契約が多いといわれているが、その他の資金供与には交付金としての支出がある。

ただ、NGO が発掘したプロジェクトに政府が資金供与する場合には、NGO 側の独自性や自主性を尊重するという立場から、要請案件に必要な経費の少なくとも 25% は NGO が自己負担するようになっている。ODA であっても、NGO の主体性を重視しようという配慮は、さすがに NGO 先進国にふさわしい対応だと思う。

日本はいうまでもなく、まだこの領域にまで達していない。政府は“国民参加型協力”といいながらも、まだ政府直営の ODA 事業にこだわっている感じだ。一刻も早く民間委託型の ODA を展開すべきだが、ただ日本の場合、米国と異なり、NGO 側に ODA プロジェクトを発掘し、援助を実施できるまでその足元を固める（案件形成）といった基礎体力が不足していることは否めない。

NGO 育成に必要な制度的支援

米国は巨大な財源を背景に、NGO の人材が育っている。完全なプロ集団を形成しているのである。リーダーは高い報酬をもらう。だから優秀な人材が集まる。優秀な人材がいなければ、政府が舌を巻くような実績も生み出せない。

こうした米国 NGO の強さは、市民自らの自覚がベースにあるものの、社会もシステムとして NGO 強化をバックアップしている。その 1 つが

NGO の法人化を円滑ならしめる法律が存在していることである。そして、2 つが NGO 資金が集まりやすいように州レベル、連邦レベルの免税措置が確立していることである。日本は、まだ 100 年前の民法 34 条で縛り、税制優遇もままならない状況下にある。しかも、政府に不利な NGO は認可しないといった傾向が強い。これでは、健全な市民社会の出現は期待できない。

話を元へ戻すと、ODA で政府が NGO の草の根的なプロジェクトを発掘を活用するならば、ただ基礎体力がない、能力がないといってるだけでなく、NGO の草の根的プロジェクトの発掘能力を支援するために ODA に経験の深い民間コンサルタントと JV を組ませて、貧困救済型援助を拡充すべきではなかろうか。

こうしたプロセスを経て、NGO の実践的人材が育ってくると思う。NGO は常に相手の庶民と同じ目線で交流しているので、貧しい庶民に届く ODA 案件を発掘できる能力を潜在的に持っている。上から下への貧困撲滅の援助計画でなく、下から上への計画でなければ、国造りの基本である大衆参加型の開発は進展しないだろう。今年が国連の「貧困撲滅年」である。日本の ODA も画期的な方向へ一歩踏み出す時代に直面している。

また、オランダでは 80 年以來、NGO ベースのプロジェクト選定、個別 NGO の資格審査、会計処理等を効率的、効果的かつ公正に処理するために 4 つの協会にそれらの責任を委せるシステムを導入している。日本の NGO は、政府補助金の会計的処理に弱いといわれているが、中立的な NGO 支援団体の強化によって、こうした弱点をカバーすることもできる。日本も手をこまねいておらず、欧米のケースを参考にしながら、日本独自の NGO と ODA との連携関係を築かなければならない。