

平成 20 年度 NGO 専門調査員 調査・研究報告書

調査研究テーマ:

TICAD IVに向けた国内外の市民社会連携に関する調査

専門調査員氏名: 山田 真理子

受入団体: (特活) TICAD 市民社会フォーラム

---

## 目次

---

### 調査・研究活動内容

#### 1. 実施期間

#### 2. 活動目的及び背景

#### 3. 調査・研究テーマ

#### 4. 調査・研究結果と分析

##### 第1章 TICAD へ向けた NGO ネットワークの発足、活動、成果

###### 第1節 TICAD へ向けた NGO ネットワークの活動の比較

###### 第2節 TICAD に関わってきた日本の NGO 一覧と NGO 間のつながり

##### 第2章 アフリカに関する国際会議における市民社会参加

###### 第1節 国際会議への市民社会の参加

###### 第2節 国際会議参加へ向けた日本とアフリカ NGO との連携

##### 第3章 TICAD IV へ向けた市民社会の活動と課題

###### 第1節 TCSF の成り立ち

###### 第2節 TCSF の活動の重点と成果

###### 第3節 TCSF による TNnet への影響、TNnet の成果と課題

#### 5. 提言

##### 【参考資料】

- 海外調査報告書（第2章、第1節の参考資料として）

## 調査・研究活動内容

### 1. 実施期間

2008年5月1日から2009年3月31日まで(平成20年度 NGO 専門調査員契約期間)の11ヶ月間。

なお、本調査は、専門調査員が平成19年度 NGO 専門調査員として行った調査「調査・研究テーマ:NGO ネットワークと、2008年 TICAD IVおよび G8 サミットに向けた市民社会の動向」(2007年5月1日から2008年3月31日まで)に引き続き行ったものである。

### 2. 調査目的及び背景

2008年は、5月に第4回アフリカ開発会議(TICAD IV)が開催され、その主催国の市民社会として、世界から日本の NGO へも注目が寄せられた。日本の NGO は、これらの会議へ向けて、2007年に TICAD IV・NGO ネットワーク(以下 TNnet)、受入団体である(特活)TICAD 市民社会フォーラム(以下、TCSF)は、当ネットワークの事務局を務める)を結成し活動した。TICAD は1993年から5年ごとに過去に3回開催され、いずれの場合も、何らかの形で日本の市民社会がネットワークを形成し、同会議への市民社会の参加を求めて活動してきた。TNnet は、これら過去の NGO ネットワークの活動と、そこから得られた教訓の上に活動し、ある程度の成果を出したと評価できる。しかし、一方で将来への課題も見つかった。それらは次の TICAD に向けて、またその他の国際会議に対し、日本の市民社会がネットワークを形成し活動をする上で、学ぶべき貴重な教訓となりうる。

そこで本調査では、TNnetを含む過去の日本の NGO ネットワークが、TICAD に関して市民社会が参加する上で行った活動を概観し、直面した課題を整理し、提言としてまとめることを目的とする。

### 3. 調査・研究テーマ

以上の問題意識に基づき、調査員の研究テーマを、TICAD IVに関する NGO の動向と、国際会議における市民社会の参画に絞り、11ヶ月にわたって以下の調査項目に即して調査研究を行った。

第1章 TICAD へ向けた NGO ネットワークの発足、活動、成果

第2章 アフリカに関する国際会議における市民社会参加

第3章 TICAD IVへ向けた市民社会の活動と課題

TICAD へ向けた日本の NGO ネットワークの形成は、2008年以前にも行われていた<sup>1</sup>が、TICAD IV以前には、著しい成果を挙げ、以降の範例となるようなネットワークが形成されていたわけではない。TICAD IVに向けた NGO ネットワークを形成することが決められたのは、TICAD IIIの終了直後であった。その時点で、過去の TICAD における NGO ネットワークが積み残した課

<sup>1</sup> TICAD への NGO の取り組みは、1992年にカンボジア復興支援会合が開かれ、初めて日本の NGO が国際会議に出席する、という前例をもとに始められた。(「市民からみた TICAD の10年 (ACT2003 活動報告書)」j-11頁)

題、またその教訓を整理することが、TICAD IVにおいて成果を残すためには必要である、という認識が関係者に共有されていた。こうした課題と教訓に基づき、受け入れ団体である TCSF は、TNnet の設立・運営に尽力したという背景がある。

第 1 章では、日本の NGO が TICAD に対して、これまでどのようなネットワークを形成し、どのような活動をしてきたかを調査し、さらに過去におけるネットワークの連続性を分析する。第 2 章では、アフリカに関する国際会議、とりわけアフリカ・パートナーシップ・フォーラムに着眼し、国際会議における市民社会参加の推移を調査することで、NGO の国際会議への参加に対する働きかけのみならず、国際的な市民社会への認識、期待を分析する。また、第 3 章では、TICAD IV に焦点を当て、TICAD IV をターゲットとして発足した TCSF の活動が、1 章および 2 章で分析された重要点、課題にどれだけ対応していたか、そして TCSF の活動がどれくらい TNnet に影響を及ぼしたかを考察したい。そして最後に、TICAD I から TICAD IV に向けて形成された NGO ネットワークの成果の積み重ねの上に、更にどのような課題があるか、どのように取り組むべきかについて提言していきたい。

#### 4. 調査・研究結果と分析

##### 第 1 章 TICAD へ向けた NGO ネットワークの発足、活動、成果

本章では、過去の TICAD へ向けた NGO ネットワークの活動、およびアフリカ関係 NGO の NGO ネットワークへの関わりを調査することにより、これまで TICAD 毎に組織・発足されてきた NGO ネットワークの活動や成果の連続性と、各ネットワークに関わった NGO とその連携について分析する。

##### 第 1 節 TICAD へ向けた NGO ネットワークの活動の比較

TICAD へ向けた NGO の取り組みは、第 1 回東京アフリカ開発会議<sup>2</sup>(TICAD I)に始まり、以降、TICAD が開催される毎に NGO ネットワークを形成している。

下記に、各 NGO ネットワークの概要と活動をまとめた。

TICAD へ向けた NGO ネットワークの概要と活動

TICAD I (1993 年)	
NGO ネットワーク名	アフリカシンポジウム実行委員会
NGO ネットワーク活動期間	1993 年 3 月-1993 年 12 月
主な活動	「アフリカシンポジウム」を開催(9 名のアフリカ NGO を招聘) 「市民提言書」を作成 アフリカ連続講座の開催(アフリカへの理解・認識を深める) NGO 国際ネットワーク「コンタクトグループ」との協力体制を作る
準備会合等への参加	なし
政策提言作成プロセス	5 つの作業部会に分かれて、市民提言書を作成。日本が作成した提言書に、アフリカやヨーロッパの NGO が参加して最終版を完成。
アフリカ NGO との連携	(日本の)アフリカ関係 NGO とつながりを持つアフリカ NGO を推薦、人選し、シンポジウムへ招聘する、など。
TICAD 本会議	外務省と交渉、アフリカシンポジウム実行委員会から 3 名(日本 1 名、アフリカ 1 名、欧米 1 名)の本会議への正式にオブザーバー参加が認められる。他の参加者は分科会のみ招待だったが、当日に本会議へのオブザーバー参加が認め

<sup>2</sup> 第 1 回目のアフリカ開発会議は「東京アフリカ開発会議」(Tokyo International Conference on African Development)と呼ばれ、第 2 回以降からは「アフリカ開発会議」と改名(日本語名)された。英語名は変わらない。

	られた(ただし TICAD 名簿には記載なし)。 NGO 提言書は、ビジョンボックスへの配布ではなく、ロビーで配られた。
--	---

TICAD II (1998 年)	
NGO ネットワーク名	ACT (Action Civile pour TICAD II / Civile Action for TICAD II(英) / TICAD IIに 向けた市民行動(日))※1998 年 4 月に上記の名称が使用されるようになった
NGO ネットワーク活動期間	1997 年 6 月-1998 年 10 月
主な活動	提言書の作成(シンポジウム開催の労力を考え、提言書の質を上げることに注力 した) 外務省を招いての NGO 会議の開催(外務省から TICAD 準備状況が報告) 地域準備会合ごとに NGO 提言書を提出 (社)アフリカ協会主催(協力・ACT)「NGO によるアフリカ開発へのビジョンと提 言」を開催(於:大阪、1998 年 10 月)
準備会合等への参加	1997 年 11 月 TICAD 準備会合(東京)へ提言書を提出 全ての共催者会議、準備会合に、国連や欧米 NGO を通じて提言書を提出。 NGO の参加:1997 年 11 月準備会合へは日本 NGO 用に3席が設けられた。 アフリカ 3 地域での準備委員会にはいずれも NGO は参加できず。 UNDP が 3 箇所で開催した地域ワークショップには、日本、アフリカの NGO が参 加。
政策提言作成プロセス	・1997 年 11 月の準備会合へ向けて、世話人(9団体)が中心となり、「TICAD II に向けた日本 NGO の意見書」として日本のアフリカ関係 NGO にアンケートを募 り作成された。提言書は、準備会合で配布された。(アフリカ NGO が作成した提 言書も準備会合で TICAD 共催者へ提出された。) ・1998 年の TICAD II 本会議にアフリカ NGO が招聘されることもあり、提言書は アフリカ NGO の意見も含めて日本の NGO によって準備され、最終文書は来日 したアフリカ NGO と共同で作成された。
アフリカ NGO との連携	AJF を中心に、アフリカ NGO へ呼びかけ、アフリカ NGO の提言を作成するよう 提案する。
TICAD 本会議への参加	・TICAD 共催者が招聘したアフリカ NGO5 名、(社)アフリカ協会が招聘したアフリ カ NGO5 名に加え、TICAD I にも参加したカナダ NGO1 団体(自費参加)、日 本の NGO 全員が全セッションに参加。 ・TICAD 共同議長が NGO の参加・発言を許可、多くのセッションで NGO が自由 発言の機会を得る。 ・ACT、TICAD II に参加したアフリカ NGO、カナダ NGO が共同で作成した提言 書が会場で配布。 ・本会議において 1 名が代表してスピーチを行った。

TICAD III (2003 年)	
NGO ネットワーク名	ACT2003 (Action Civile pour TICAD 2003)
事務局、運営体制	事務局:1 名 ((特活)アフリカ日本協議会が場所を提供) 運営体制:世話人会 6 名と賛助団体から構成。
NGO ネットワーク活動期間	2002 年 8 月-
主な活動	・TICAD III・外務省-NGO 協議会の開催(全 4 回) ・TICAD 地域準備会合などへの参加 ・キャンペーン(ACT2003 説明会、セミナーなど)の実施 ・国際シンポジウム(2003 年 8 月)の開催 ・提言書提出
準備会合等への参加	・2001 年 12 月 閣僚会合開催(東京) NGO セッションが設ける正式プログラム ではなかった(3 団体 3 名が招聘) オープン・セッションで、希望する NGO、市民が 50 名参加可 ・2003 年 3 月 第一回地域準備会合(エチオピア) ACT2003 の世話人を派遣、派遣費用は ACT2003 と共催者が半額ずつ負担 ・2003 年 6 月第四回地域準備会合(ケニア) 1 名の派遣者を共催者が負担 会合へ招聘するアフリカ NGO 団体の希望リストを作成、共催者へ提出(協議の 上ではない) ・アフリカ NGO のオブザーバー参加
政策提言作成プロセス	・2003 年春頃から作成に取り掛かり、分野別に作成し、一つの提言としてまとめ

	<p>た。8月のシンポジウムで披露された。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・分野ごとでアフリカのNGOとの連携。(アフリカNGOからのインプットを多く取り入れた分野もあれば、そうでない分野もあった)</li> </ul>
アフリカNGOとの連携	<ul style="list-style-type: none"> <li>・地域準備会合、および8月に行われた国際シンポジウムへ向けてアフリカNGOをTICAD共催者へ推薦し、参加(招へい)が実現した。 (TICADに関する定期的な情報共有および連携は特になされなかった)</li> </ul>
TICAD本会議への参加	<p>本会議での市民社会シンポジウムを開催(シンポジウムの内容はTICAD共催者との調整を要した)</p> <p>アフリカNGO13団体、アジア2団体、国際NGO9団体、日本NGO20団体。 本会議へのオブザーバー参加(本会議へのアクセスパス10枚)。</p>

TICAD IV (2008年)	
NGOネットワーク名	TICAD IV・NGOネットワーク (※2007年3月のTNnet発足以来、それまでのTCSFの活動がTNnetの活動として行われたため、TNnetの活動はTCSFの活動の意味も含む)
事務局、運営体制	事務局:(特活)TICAD市民社会フォーラム 運営体制:発足から半年後に運営委員6団体を選出
NGOネットワーク活動期間	2007年3月-2008年9月
主な活動	<ul style="list-style-type: none"> <li>・TICAD外務省NGO定期協議会の開催(全8回)</li> <li>・国際シンポジウム、イベントなどの開催(2007年10月、2008年5月)</li> <li>・TICAD準備会合などへの参加と市民社会セッションの開催</li> <li>・アフリカNGOとの連携により、Voices(声明)などを発表</li> <li>・TICADに関わるロビー活動</li> <li>・アフリカン・フェスタ(外務省主催)の実行委員として、市民へのアフリカ理解促進を実行</li> </ul>
準備会合等への参加	<ul style="list-style-type: none"> <li>・2004年11月 アジア・アフリカ貿易・投資会議 (閣僚級会合)市民社会からのアプローチはなし</li> <li>・2006年2月 TICAD 閣僚会議(エチオピア) 自費で日本NGO関係者分科会参加</li> <li>・2007年3月 TICAD 閣僚会議(ケニア) TNnetが発足直後だったため、TNnet事務局のTCSFが、サイド・イベントで市民社会セッションを開催(現地2団体が共催)、TNnetの活動を披露。分科会への市民社会参加は認められず</li> <li>・2007年10・11月 TICAD 地域準備会合(ザンビア・チュニジア)TICAD共催者費用負担により、アフリカNGO5団体、及び1TNnet加盟団体が参加。市民社会セッションの開催(正式プログラムとしては認められず)、本会合での発表(オブザーバー参加)</li> <li>・2008年3月 TICAD 閣僚級準備会議(ガボン)TICAD共催者費用負担により、アフリカNGO5団体、及び1TNnet加盟団体が参加。市民社会セッションの開催(正式プログラムとして認められる)、本会合で発表(オブザーバー参加)</li> </ul>
政策提言作成プロセス	2008年1月より、政策チームを設け、TNnetの希望団体が政策チームに入り、アフリカNGOとのメーリングリストによって、編集・作成。第1作目は、2007年10月末に完成し、その後、TICAD地域準備会合(ザンビア、チュニジア)を経て改訂され、2008年3月のTICAD閣僚級準備会議にて最終版が発表された。
アフリカNGOとの連携	<ul style="list-style-type: none"> <li>・TNnet加盟団体が有するアフリカNGOとの連携を利用し、メーリングリストを活用して連携を図る。最終的には、アフリカNGO100団体以上との情報共有および連携が可能となった。</li> <li>・地域準備会合、TICAD本番へは、TNnet推薦NGOリストをTICAD共催者へ提出し、会議への参加(招聘)が実現した。</li> </ul>
TICAD本会議への参加	<ul style="list-style-type: none"> <li>・本会議での市民社会セッションを開催。初めて正式プログラムとして認められる。(プログラムはTNnetへ一任)</li> <li>・アフリカNGO17名(うち、TNnetの推薦を受け、TICAD共催者によって招聘された10名、自費参加者7名)、国際NGO7名(TNnet推薦、全て自費参加)、日本NGO62名(TNnetから60名、TNnet以外のNGOから2名)</li> <li>・本会議参加のためのアクセスパスは、11パス。(最初の交渉では3枚だったが、最終的に11枚となった)</li> </ul>

(NGO による評価) 成果	<ul style="list-style-type: none"> <li>・アフリカ市民社会を主役とした協働が実現</li> <li>・TICAD への市民社会参加において前進</li> <li>・市民社会からの政策提案が一定の成果を獲得</li> <li>・日本やアフリカの人々への TICAD 認知の向上に貢献</li> <li>・メディア報道により、NGO の活動への理解促進</li> </ul>
TICAD IVフォローアップ (2009 年-) (2009 年 3 月現在)	
NGO ネットワーク名	(未定) TNnet の成果を引き継ぐ新ネットワークを発足予定 (2009 年 4 月より)
事務局、運営体制	事務局: (特活) アフリカ日本協議会 (元 TNnet 運営委員) 運営体制: (未定)
NGO ネットワーク活動期間	2009 年 4 月-2015 年 (予定) ※TNnet の解散後、2008 年 12 月頃より、移行期間として新ネットワークが活動を開始した。
主な活動	TICAD IVフォローアップへの対応 (その他、TNnet を引き継ぐ活動)
準備会合等への参加	・2008 年 3 月 第 1 回 TICAD 閣僚級フォローアップ会合(ボツワナ) TICAD 共催者費用負担により、アフリカ NGO5 団体が参加。(TICAD 予算の削減により、日本 NGO1 団体の招聘はなくなる。)本会合において発表(オブザーバー参加)。
アフリカ NGO との連携	(TNnet の連携を継続、強化予定)

TICAD I では、ACTの活動は、「アフリカシンポジウム」というイベントを開催し、そこで TICAD へ向けた提言を各団体が分野に分かれて作成しまとめる、という活動が中心となった。ACT2003 では、TICAD I の経験を踏まえて、地域準備会合などの TICAD プロセスへの働きかけも開始され、提言作成回数も増えていることがわかる。TNnet では、外務省との協議会の開催やキャンペーン活動が新たに加わり、TICAD IVの際には、これまでの NGO ネットワークが取り組んだ全ての項目に加え、活動の前進が見られる。

## 第 2 節 TICAD に関わってきた日本の NGO 一覧と NGO 間のつながり

日本の NGO には、アフリカ関係 NGO の正式なアンブレラ団体は存在しないものの、1994 年に発足した(特活)アフリカ日本協議会(以下、AJF)は、日本のアフリカ関係 NGO のデータベース管理や同 NGO らの活動の紹介など、アフリカに関わる日本の NGO の情報の保有と公開に努めてきた。AJF は、TICAD 発足時から、TICAD に一貫して関わってきた。(下記、「TICAD に関わる日本の NGO 一覧」参照。)

アフリカ関係 NGO の多くは、TICAD に対する働きかけを継続して行っているわけではない。継続して関わらない、あるいは関わることのできない理由の 1 つには、「TICAD 疲れ」が挙げられる。各団体の本来の業務(活動)に加えて、TICAD に関連して本来業務とは直接には関係せず、また利益を伴わない政策提言作成や国際シンポジウムの開催などに関わる場合、本来業務以外の作業に従事せざるを得ず、業務内容が急増することがしばしば発生する。その結果、TICAD が終わった頃には疲れ果ててしまうという状況に陥りかねない。各 TICAD で中心的や枠割を果たした NGO の多くがその後の TICAD フォローアップ・プロセスから離脱するのはそのためでもあった。そして、TICAD の経験が次の TICAD に活かされないという状況を生み出すことになる。この点は、

TICAD に継続的に関わらない理由の 2 つ目でもある、TICAD という会議そのものが 5 年の会議であるため、TICAD に関する定期的な情報共有の難しさ、異動などによる担当者の不在と密接に関連することになる。

ただし、TICAD IVに向けて発足した TNnet の場合、むしろ、新たに TICAD に関わる NGO が多く存在した。TICAD III時の ACT2003 では、提言書作成からくる「TICAD 疲れ」が見られたため、TNnet では、その活動の中心を提言書作成ではなく、アフリカ NGO との連携、アフリカ分野に関する外務省との協議などに力点を置いた。これが多くの NGO に参加を促したと考えられる。

次に、各 TICAD 毎に組織されたネットワーク間の継承性、連続性について検討しよう。第 1 節の各ネットワークの活動に見られるように、過去のネットワークの活動を基盤に新しいネットワークの活動が展開された。このことは、TICAD が回数を重ねるごとに、前の TICAD の際の活動に加え新たな活動が増えていることから確認できる。これは、前のネットワークの活動が次のネットワークへと継承されていることが予想される。TICAD に継続して関わる NGO や個人の数を決して多いわけではないが、実際に、過去の NGO ネットワークに関わった人々が次のネットワークの発足と活動に関わり、過去のネットワークの活動の情報共有を行っていたのである。

### TICAD に向けた NGO ネットワークと構成 NGO 一覧

TICAD I (1993)	TICAD II (1998)	TICAD III (2003)	TICAD IV (2008)
<b>実行委員(個人) 71 名</b> ※実行委員会は個人参加であり、団体の名称を公表していた実行委員のみ下記に記載。	<b>世話人 11 名</b> <b>事務局: (社)アフリカ協会</b>	<b>賛助団体(全 8 団体)</b> <b>その他、世話人 6 名</b> <b>事務局: AJF</b>	<b>加盟団体(全 43 団体)</b> <b>(うち、運営委員 6 団体)</b> <b>事務局: TCSF</b>
<b>【実行委員長】</b> 岩崎駿介(市民フォーラム 2001)  <b>【実行委員】</b> 宮崎幸雄(日本 YMCA 同盟) 西川潤(早稲田大学政経学部教授) 柴田久史(日本国際ボランティアセンター(JVC)) 村上一枝(西アフリカ農村自立協力会(CARA)) 松本雪花(「環境・持続社会」研究所(JACSES)) 内野香美(サヘルの会) 河内和子(南ア黒人の教育を支える会) 高橋一馬(緑のサヘル(AGS)) 野田千香子(アジア・アフリカと共に歩む会(TAAA)) 古山葉子(ピースボート アフリカチーム) 西方毅(アフリカ教育基金の会) 千葉茂樹(市民グループ「地球家族の会」) 神田浩史・秋本徹(ODA 調査研究会) 川口琢(名古屋エコークラブ) 安村妙(九州ネットワーク) 樋口和憲(ワールド・ランナーズ・ジャパン) 尾関葉子(シンポジウム・向委員会事務局局長)他  <b>【その他の参加団体】</b> 少年ケニアの友 NGO 活動推進センター(JANIC) 地球緑化の会(EGAJ) 反差別国際運動日本委員会(IMADR-JC) (財)緑の地球防衛基金	<b>【世話人共同代表】</b> 黒河内康(社)アフリカ協会 首藤信彦(アフリカ平和と再建委員会) 尾関葉子(アフリカ日本協議会)  <b>【その他世話人】</b> 伊勢崎賢治(財)日本フォスター・プラン協会 高橋一馬(緑のサヘル) 伊藤道夫(笹川アフリカ協会) 壽賀一仁(日本国際ボランティアセンター) ヤンソン 柳沢由実子(FGM に反対する女たちの会) 野澤真次 望月克哉(アフリカ日本協議会)  西田良子(JOICFP)  他 40 以上の団体が提言書に賛同	<b>【代表世話人】</b> 小峯茂嗣(アフリカ平和と再建委員会)  <b>【副代表世話人】</b> 壽賀一仁(日本国際ボランティアセンター)  <b>【世話人】</b> ※団体名で記載 尾関葉子(アフリカ開発のための対話プロジェクト(DADA)) 河内伸介(アフリカ日本協議会) 黒河内康(アフリカ協会) 鈴木亮(途上国の債務と貧困ネットワーク)  <b>【賛助団体】</b> アフリカ地域開発市民の会(CanDo) アフリカ日本協議会(AJF)	<b>【運営委員会】(6 団体)</b> (特活)アフリカ日本協議会 (特活)TICAD 市民社会フォーラム 日本リザルト (特活)ハンガー・フリー・ワールド (特活)ほっとけない世界のまずしさ (特活)ワールド・ビジョン・ジャパン  <b>【その他加盟団体】</b> あしなが育英会 アデオジャパン (特活)アフリカ地域開発市民の会(CanDo) アフリカと神戸俊平友の会 アフリカ平和と再建委員会(ARC) アフリカ理解プロジェクト (特活)アフリック・アフリカ (特活)アワープラネット・ティビー エイズ孤児支援 NGO・PLAS NGO DOJYO (特活)えひめグローバルネットワーク (特活)オックスファム・ジャパン (特活)草の根援助運動 (財)ケア・インターナショナル ジャパン (財)結核予防会 (特活)国際協力 NGO センター(JANIC) ザ・ダバードファンデーション (特活)サバ=西アフリカの人達を支援する会 (財)ジョイセフ(家族計画国際協力財団) (特活)スーダン障害者教育支援の会(CAPEDS) サベール・アラビズ (特活)DPI 日本会議 (特活)難民を助ける会(AAR JAPAN) (特活)日本アフリカ親善協会(JAJA) (特活)日本国際ボランティアセンター(JVC) (財)日本フォスター・プラン協会(プラン・ジャパン) 農業・農村開発 NGO 協議会(JANARD) パオパブの会 (特活)ピース ウィンズ・ジャパン
<b>【協力団体】</b>			



創価学会青年平和会議 立正佼成会一食平和基金			(特活)ピースビルダーズ FAN3-ファンサバ HOT AFRICA 緑のサヘル (特活)未来構想戦略フォーラム (特活)横浜 NGO 連絡会 World Clean Project わかちあいプロジェクト
---------------------------	--	--	--

## 第2章 アフリカに関する国際会議における市民社会参可

本章では、アフリカに関する国際会議として、特にアフリカ・パートナーシップ・フォーラム (APF) を例に取り、TICAD 以外のアフリカに関する国際会議への市民社会の参画について分析する。同時に、日本とアフリカ NGO との連携について考察する。

### 第1節 国際会議への市民社会の参加

2003 年の G8 エビアン・サミット議長総括に基づいて発足し、同年 11 月以来年 2 回開催されている APF は、G8 の枠を越えた参加メンバーが、アフリカ開発について議論するフォーラムである。G8 議長国が OECD 主要ドナー国、アフリカ側と共催で、春のフォーラムを G8 議長国で、秋のフォーラムをアフリカで開催し、一部の閣僚級クラスを含み、各国の次官、局長クラスが中心に実施される。市民社会はその正式参加メンバーとして認められていないが、これまで、G8 サミットにおけるアフリカ・イシューへの働きかけの一環として APF 開催ごとに議長国 (APF 主催国) へのアプローチを市民社会側から適宜、個別に行ってきた。APF 参加国・機関の中で、市民社会のみがオブザーバー参加とされ、スピーチの有無、発言権の有無は主催国との交渉によって随時決められる。これまでの APF の市民社会参加については、下記の表の通りである。

これまでの APF の開催と市民社会参加

APF/ 日時 / 場所	共同議長国	市民社会参加
第 1 回 2003 年 11 月 10 日 フランス(パリ)	フランス(G8 議長)	
第 2 回 2004 年 4 月 16-17 日 モザンビーク(マプト)	米国(G8 議長) モザンビーク(AU 代表)	
第 3 回 2004 年 10 月 4-5 日 米国(ワシントン)		
第 4 回 2005 年 4 月 9-10 日 ナイジェリア(アブジャ)	※第 5 回 APF(ロンドン)の際に 4 つの 代表を設置することが決定 ナイジェリア(AU 代表) (NEPAD 事務局) 英国(G8 議長) オランダ(非 G8/OECD)	
第 5 回 2005 年 10 月 4-5 日 英国(ロンドン)		CSO 会議を開催。 (詳細については不明)
第 6 回 2006 年 5 月 4-5 日 モザンビーク(マプト)	モザンビーク(AU 代表) (NEPAD 代表) ロシア(G8 議長) ノルウェー(非 G8/OECD)	
第 7 回 2006 年 10 月 26-27 日 ロシア(モスクワ)		Civil G8 for APF という組織が発足。APF へ向けて政策提言書を提出。 (スピーチの有無は不明)
第 8 回 2007 年 5 月 22 日 ドイツ(ベルリン)	アルジェリア(AU 代表) ガーナ(NEPAD 代表) ドイツ(G8 議長) デンマーク(非 G8/OECD)	議長国(ドイツ)が協力し、APF-CSO 会議 (2007 年 2 月)を事前に開催。 G8/APF-CSO Forum(2007 年 4 月 17-18 日@ヨハネスブルグ)も開催され、APF 本 会議でもスピーチ。
第 9 回 2007 年 11 月 12-13 日 アルジェリア(アルジェ)		アルジェリア人 CSO が発表
第 10 回 2008 年 4 月 7-8 日 日本(東京)	タンザニア(AU 代表) エチオピア(NEPAD 代表) 日本(G8 議長) スイス(非 G8/OECD)	議長国(日本)の協力により、アフリカ CSO5 名招聘。CSO 事前準備会合を実 施、APF 本会議でのスピーチ。
第 11 回 2008 年 11 月 17-18 日 エチオピア(アディスアベバ)		CSO の招聘はなし。ただし、日本の CSO の参加が認められ(自費)、スピーチが行 われた。

※本表は、APF 公式ホームページを参考とし、過去の APF に関わった市民社会から情報収集によって、専門調査員が作成した表である。

※空白部分は不明を意味する。

APF における市民社会の参加は、過去の前例の蓄積により、少しずつ前進しているが、2008 年 11 月に開催された第 11 回 APF では、APF 主催国による市民社会参加の可否(および参加に伴う費用の負担先)が開催直前まで確定されなかったため、最終的にアフリカ NGO の参加は実現せず、自費での参加を希望していた筆者を含む日本の NGO 関係者 2 名のみが参加することとなった。開催直前まで NGO の参加可否が決定しなかった理由としては、APF において NGO の参加に対する決定権(NGO 出席者の参加に係る費用負担をする)の所有者が明確でなく、共同議長国会合<sup>3</sup>の話し合いで最終決定を下す国がいなかったこと、エチオピア政府と NGO 間には摩擦があり<sup>4</sup>、

<sup>3</sup> 1 回の APF 開催に向けて 3 回開催される。1 回目の会議では、主に議題を決定、ペーパー準備の担当、開催場所などについて検討、2 回目の会合でペーパー準備状況、ロジスティクス面の進捗、日程、サマリーのまとめ方などが議論され、3 回目は APF 直前の前日などに開催され最終的な打ち合わせを行う。共同議長国会合は、4 ヶ国の議長国に加え、NEPAD、OECD/DAC Support Unit が参加するが、基本的には G8 議長国がイニシアチブを取りながら進める形となる。

NGO の参加にエチオピア政府が難色を示していたことが言える。

国際会議における市民社会の参画について、NGO 以外の参加者はどのような認識を持っているのかを、第 11 回 APF の会場において各国代表や国際機関などの参加者 10 名へインタビューを実施したところ、様々な見解が伺えた。まず、G8 をはじめとする北の諸国代表らは、市民社会の参加は必要と考えており、特に北の諸国からの参加者も当然参加すべきであるという意見がみられた。国際機関からは、市民社会は参加してもいいが、参加する場合は NGO 間の事前の十分な調整の上、適切な代表者(北の諸国ではなくアフリカの NGO)の出席またはスピーチ発表すべきであるという意見が多かった。アフリカの各国代表については、参加はしてもよいであろうと言うものの積極的な意見は見受けられなかった。

結果的に、インタビューからは、市民社会の参加の必要性を強く強調するような意見は得られなかった。また、アフリカの主催国・参加国の中には市民社会参加に前向きでない国もあることも、障害となりうる。とはいえ、市民社会の参加の重要性はある程度認識されており、市民社会は事前に十分な調整と一致した働きかけを行うことが求められているといえる。

(※本節の詳細は、参考資料「H20 年度 海外調査」①APF における市民社会の参加状況」に記載)

## 第 2 節 国際会議参加へ向けた日本とアフリカ NGO との連携

日本とアフリカ NGO の TICAD における連携は、TICAD I のシンポジウム開催に始まり、以後、記憶に新しい 2009 年 3 月の TICAD IV フォローアップまで継続して連携体制が見られる。連携相手となるアフリカ NGO としては、各ネットワークの構成団体がすでに協力実績を有する団体が多く、日本側と同様、必ずしも同じ団体が継続して関わっているわけではない。協力の形態としては、日本からアフリカ NGO への TICAD に関する情報提供、アフリカでの TICAD 地域準備会合への参加の呼びかけ、日本のシンポジウム開催への招聘ないしは仲介、TICAD への共同提言の作成などが中心である。TICAD III までは会議の終了とともに連携も一旦終結していたが、TICAD IV では、会議に参加したアフリカ NGO が主導し、「TICAD Watch」(TICAD でのコミットメントのモニター活動)が提案されるなど、TICAD IV 終了後もフォローアップ業務が行われることとなった。

APF については、アフリカ NGO の APF に対する認識が低いため、アフリカ NGO からの活発な連携のアプローチは見られない。2008 年においては、G8 サミットの議長国である日本が APF 議長となり第 10 回 APF(2008 年 4 月 7-8 日、東京)および第 11 回 APF(2008 年 11 月 17-18 日、アデイスアベバ)を開催したが、両フォーラムとも、日本の NGO が日本政府に対し市民社会の参加の交渉を行った。日本の NGO がアフリカ NGO へ参加を呼びかける際は、「APF において市民社会の参加は如何に重要であるか」を説明しなければならなかった。APF のように、市民社会の参加が前提とされていない国際会議においては、遠く離れた日本とアフリカで協働しながら意見を調整し、

---

<sup>4</sup> エチオピア政府は NGO に対して閉鎖的であり、政府が認める NGO としての登録は非常に難しい(特に国外 NGO に対しては顕著である)。2005 年にエチオピア総選挙において、政府の不正を疑う市民のデモンストレーションが起り、政府の暴力的な弾圧により市民 100 名以上が命を落とす事件があった。その事件を機に(国内外問わず) NGO と政府間の関係が一気に冷え込んだが、徐々にその関係が修復されてきていると認識を持っていたところ、政府が CSO (Civil Society Organisation) 法<sup>4</sup>を設置すると表明し、NGO との関係が再び崩れているのが現状である。

連携を取り合うことは難しいのかもしれない。

G8 サミットには、国内外 NGO100 団体が集結し、NGO は、歴史上初めて、サミット時の国際メディアセンター(以下、IMC)に隣接する形で NGO のワーキングスペースとともに、NGO 専用の記者会見場を得て活動を行った。ただし、G8 での日本とアフリカ NGO の連携は、サミット開催時の一時的なものであった。参加した NGO は国際 NGO が多く、かれらは連携には関心が高いとはいえなかった。ただし、TICAD IV の 1 ヶ月後に北海道洞爺湖サミットが開催されたこともあり、TICAD IV へ関わった NGO の一部、たとえば TCSF は、TICAD IV のフォローアップの一環として、アフリカ NGO との連携を重視して北海道洞爺湖サミットに赴いたケースもあった。

### 第3章 TICAD IV へ向けた市民社会の活動と課題

本章では、TICAD IV に焦点を当て、TCSF の活動および活動目的が、過去の TICAD 時の NGO ネットワークの教訓をどれだけ生かしたものであったのか、また、TCSF の活動がどれだけ TNnet に影響を及ぼしたかを考察し、新たな課題についても分析した。

#### 第1節 TCSF の成り立ち

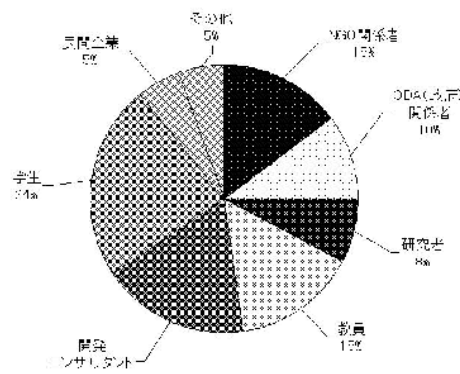
TCSF は、TICAD IV に焦点を当て日本の対アフリカ支援の向上へ向け活動しているシンクタンク系のアドボカシー団体である。TCSF は、2003 年に開催された第 3 回アフリカ開発会議(TICAD III)時に結成された日本の NGO ネットワーク組織「ACT2003」の継承団体として、2004 年 6 月に結成された。TCSF は、その活動期間を限定し、TICAD IV 後には解散を予定していたため(実際には、2009 年 3 月をもって活動終了する)、TICAD IV の成果によって団体の存在意義が問われるという、緊張感を背負い活動を行ってきた。

上記の通り、ACT2003 の継承団体として発足から、ACT2003 の活動で達成できなかった、あるいは足りなかったと考えられる課題を基に、TCSF の達成目標が設定された。特に重要視された目標は、アドボカシー活動の強化である。「当初、新生フォーラム(後の TCSF)は、ACT2003 に参加した NGO 関係者だけでなく、それまで十分に取り込むことのできなかった日本のアフリカ関係者(研究者・開発援助実務者・政府関係者)が参加できる「市民・NGO 連合」をイメージして準備された。(中略)その背景には、過去 3 度の TICAD に向けた NGO のアドボカシー活動が十分な成果を発揮し得なかったことへの反省があった」と TCSF 活動報告書(2009 年 2 月発行)には記されている。

下記の表からも確認できる通り、TCSF の構成メンバー(会員)は、アフリカおよび貧困に関する深い理解と多様な経験を有する、研究者、ODA(政府)関係者、開発コンサルタントなどが多く、シンクタンク系 NGO という新しいタイプの NGO であった。

TCSF の会員構成

内訳 (2008年2月)	人数
NGO 関係者	19
ODA(政府)関係者	13
研究者	10
教員	19
開発コンサルタント	23
学生	30
民間企業	7
その他	7
合計	128



TCSF は、このようなアフリカに対する深い理解と知識を有した会員が実質的な活動に加わることができるよう7つのワーキング・グループ(WG)やチームに分け<sup>5</sup>、TCSFの活動を多くの会員の力によって実現していった。

## 第2節 TCSF の活動の重点と成果

TCSF は、アフリカの人々が主体となった開発プロセスの実現を目指すことを大目標に、「日本とアフリカの市民レベルでのネットワークの構築」、「日本の対アフリカ政策について調査分析活動の実施、その成果を元にした政策・制度の改善への働きかけ」、「TICAD IVが、市民社会の提案を反映し、具体的な行動を伴うよう、働きかける」と、設立当時にこれらの活動目的を設置している。

TCSF は、上記の活動目的とともに、TICAD IVまでの具体的な活動ロードマップを作成(2005年6月)し、概ね設定した目標通り、あるいは目標を越えた成果を達成した。例えば、2005年よりアフリカに在住している会員の協力を得ながら、アフリカに於いてパートナーシップ・セミナーなどを度々開催、アフリカ NGO との連携を強化した。3年におよび 200 団体ものアフリカ市民団体とのやり取りを行い、TCSF が発足にあたる呼びかけ団体として、2007年4月アフリカ市民委員会(Civic Commission for Africa (C-CfA))を発足させた。この NGO ネット

2005年にTCSFが設定した活動計画概要

年	活動計画
2004(活動1年目)	「民衆志向のアフリカ開発」・「日本の市民社会の役割」の明確化 アフリカ開発関連の情報収集 TICAD プロセスのフォローアップ
2005(活動2年目)	調査手法・基準の検討 アフリカでの現地調査・討論の実施 アフリカ市民社会へのインプット
2006(活動3年目)	日本の対アフリカ政策分析のまとめ アフリカ・アジアの市民社会からのインプット: アフリカ・アジア・日本コンソーシアム会議開催(予定開催地:アフリカ)
2007(活動4年目)	提言作成と政策転換への働きかけ 日本での TICAD IV プレイベント開催
2008(活動5年目)	TICAD IVへの効果的な関わりの実現

<sup>5</sup> ネットワーク WG、アフリカ・アラート WG、パートナーシップ・セミナーWG、アドボカシーWG、白書 WG、研究センター、広報チームの7つに分けられる。

ワークは、アフリカ市民社会がまとまって政策提言するための組織として制度設計され、アフリカ市民団体の互選による NGO ネットワークである。このようにアフリカ NGO との連携を強化した背景には、TICAD IVにおいて、アフリカ NGO との連携や政策提言の協働作成が重要となることを見込んでの活動であった。

また、TICAD IIIからの課題であるアドボカシー強化に向け、TICAD に関わる諸関係機関との関係構築は、TICAD IVのために、5 年前の 2004 年から開始されているのである。

### 第 3 節 TCSF による TNnet への影響、TNnet の成果と課題

TCSF は、TICAD IV開催の 2007 年に入り、日本のアフリカ関係 NGO へ TICAD IV へ向けた協働と NGO ネットワークの立ち上げを呼び掛け、これをうけて同年 3 月に TICAD IV・NGO ネットワーク(TNnet)が発足した。TNnet が発足して半年は、TCSF が 2004 年から積み上げてきた TICAD に関する情報提供と、NGO ネットワークがすべき活動について TCSF から提案がなされ、TCSF が単独で TNnet を引っ張っていく体制になっていた。TCSF が主導的な体制となった原因としては、TCSF の TICAD IV へ向けた目標・活動がすでに明確であったこと、また TNnet 加盟団体の担当者の 8~9 割が、過去における TICAD に関わったことがない面々であったことなどから対等な意見交換、運営が難しかったことが考えられる。

構成メンバー全体の参加を強めるため、2007 年 8 月に TNnet 内に運営委員会が設置された。TNnet に積極的に関わる 6 団体が運営委員となり、会合の議題提案、文書の草案作成、会合での議事進行などを行った。TNnet 加盟団体が、TCSF が蓄積していた情報を共有し、自発的な提案や関わりを見せたところから、TCSF 内部では、「TCSF の資産の継承」が検討され始めた。TCSF は先にも述べたとおり、TICAD IV後の解散を予定していたため、TCSF がこれまでに蓄積してきた TICAD 関連の情報、人的ネットワーク、ロビイング手法などを、TNnet 加盟団体へ移転していくことが重要であると考えたのである。

TCSF が TNnet に移転を試みた主な事項は、下記のようなものがある。

- TICAD 共催者をはじめとする関係国際機関関係者への紹介とアプローチ
- マス・メディアへの加盟団体の紹介とメディア・ワークの協働
- 国会議員やアフリカ外交団など、ハイレベルな関係者との意見交換の場の設置
- アドボカシー(政策提言活動)に関わるアプローチの手法
- アフリカ NGO との協働の場(ワークショップや会合の開催)作り など

TICAD IV開催に先立ち、2008 年 4 月末、TNnet は加盟団体を対象に、TICAD IV以降の取り組みに関するアンケートを実施し、アンケートには、25 団体から以下のような回答があった。(2008 年 4 月時点の結果より、抜粋)

#### TNnet の成果と課題に関するアンケート

(2008 年 4 月に TNnet 加盟団体(当時 40 団体)にアンケート実施。うち 25 団体が回答。)

TICAD IVに向けた取り組みと成果について

- TNnet の活動で得られた成果は以下のどれだと考えるか。(複数回答可)
- |                       |    |
|-----------------------|----|
| 1) アフリカが主体となる TICAD   | 2  |
| 2) TICAD プロセスへの市民参加   | 20 |
| 3) 人々に向けた TICAD       | 4  |
| 4) アフリカに関わる NGO 相互の連携 | 14 |
| 5) 外務省との定期協議          | 14 |
| 6) アフリカ NGO とのワークショップ | 13 |
| 7) UNDP と国際シンポジウム共催   | 7  |
| 8) アフリカ NGO との連携      | 13 |
- TICAD IVに向けたプロセスへ参加することで、団体としてどのような成果を得られたか。
- ・ NGO 全体として外務省と対話の機会を定期的に持ち、より NGO (市民社会) に関われた TICAD となるよう意見を表明していくプロセスに参加できたこと。
  - ・ 自団体が連携を取っているアフリカ NGO と、他団体が連携を取っているアフリカ NGO をつなぎ、協力体制を築くことができたこと。
  - ・ 政策へ現場からの提言を実施できたこと。
  - ・ TICAD IVおよび北海道洞爺湖サミットに向けたアドボカシーを他の NGO と連携して行えていること。
  - ・ アドボカシーに関わることができ、ノウハウも一部学べた。
  - ・ アドボカシーについて学べた。他団体との関係構築の促進。TICAD、アフリカに対する機運に合わせた企画ができた。
  - ・ 政策アドボカシー面での連携、MDGsにフォーカスした取り組みの充実、キャンペーン活動への参画。
  - ・ 各種シンポジウムへの参加により、団体の活動地域外のアフリカ NGO と知り合うことが出来た。
- TNnet の課題、問題点は何か。
- ・ TICAD への理解が低く、基礎知識がないため、目標値、やるべきこと、がなかなかわからなかった
  - ・ アドボカシーという面では、早急な対応を要することもあり、情報共有が十分ではなかった
  - ・ 事務局及び少数団体への負担の偏重がみられた
  - ・ 第二期(2008年1月以降)の戦略転換および TICAD 会議に近づくことで動向が早くなり、現場型の NGO が議論についてこられず、離れてしまった。それにより現場に根ざした声が弱まり提言が政策中心となってしまった
  - ・ 財政基盤が脆弱であり、予算枠組みなど、計画性に欠けた(基本財源の確保が必要)

#### TICAD IVフォローアップへの NGO 参加について

- NGO としての TICAD IVフォローアップ・プロセスが必要だと考えますか。
- |              |    |
|--------------|----|
| 1) 必要        | 22 |
| 2) 必要でない     | 0  |
| 3) どちらともいえない | 1  |
- TICAD IVフォローアップ・プロセスでの NGO の役割で重要なことは何か。(複数回答可)
- |                                     |    |
|-------------------------------------|----|
| 1) 外務省とアフリカ開発に関する政策協議の場の継続          | 16 |
| 2) TICAD V に向けた情報の継承                | 14 |
| 3) アフリカ NGO との連帯、情報共有               | 19 |
| 4) アフリカ開発関連の日本 NGO 間の情報共有、共通アクションの場 | 15 |
- TICAD IVフォローアップ・プロセスへの NGO 参加の形態はどうあるべきか。
- |                            |    |
|----------------------------|----|
| 1) TNnet を継承するネットワークが参加    | 14 |
| 2) 既存のネットワーク NGO がとりまとめて参加 | 5  |
| 3) 個別の GO として参加            | 6  |

上記から、多くの TNnet 参加団体が、TNnet の活動の成果を評価していること、特にアフリカ NGO との連携、アドボカシー活動において何らかの成果を実感していることがわかる。これらは TCSF が活動目的としてきた項目である。TNnet 加盟団体の反応は、TCSFの活動が所期の目的

を達成したことを示している。また、ほとんどの団体が、今後も TICAD へのフォローアップが必要だと回答し、TICAD へ向けた NGO ネットワークを必要だと評価している点は、アドボカシーの必要性が共有されるようになったことを示していると見て良いだろう。この点も TCSF の功績と考えられる。しかし、TCSF からの TNnet への資産移転が成功したか否かについては実証はなく、今後の TNnet の活動評価をまたなければならない。

一方、課題としては、NGO ネットワークのアドボカシー活動では、迅速な対応と情報共有ができるような運営体制が求められていることが明らかとなった。

## 5. 提言

### NGO ネットワークの成果を次に引き継ぐために

過去の TICAD に関わった NGO ネットワークの活動の成果と課題は、参加 NGO 中のごく一部によって次のネットワークへと継承されてきた。しかし、TNnet の場合は、発足当初は TICAD に関する情報が十分共有されず、過去の成果を踏まえた目標設定および活動計画策定が難しかった。このことから、以下を提案する。まず、NGO ネットワークの活動の継続性をいじするために TICAD 直前の NGO ネットワークの発足ではなく、何らかの形で恒常的に NGO ネットワーク活動を持続すること、また NGO ネットワークに関わる団体の担当者が異動の際は、担当者から後任への団体内での引き継ぎを徹底すること、活動や成果に関する文書作成やそれを NGO 間で共有・管理していくことなどが挙げられる。

### TICAD およびその他の国際会議への市民社会の参画を前進させるために

TICAD やその他の国際会議への市民社会の参画については、過去の市民社会参加の例の上に会議主催者との交渉が行われ、会議主催者からは参加の条件として市民社会代表としての事前の調整が求められる。特にアフリカに関する国際会議では今後、アフリカ NGO が主導する、アフリカと日本の NGO の連携体制が必要となることから、以下を提案する。1 つ目に、会議に関する日本とアフリカ NGO 間の十分な情報共有と共同の目標および行動計画設定を行うこと、2 つ目に会議主催者への早めの交渉をし、良好な関係を構築すること、3 つ目に会議への参加を前進させるための実績の構築、すなわち会議において重要と認識されるような市民社会の代表性を伴う十分な調整を行った上での参加を実現していくことが重要となってくる。

### TICAD、またはその他の国際会議をターゲットとした NGO ネットワークの活動における課題

NGO ネットワークといっても活動目的や活動の対象によってその活動や運営体制は異なるが、ここでは TICAD またはその他の国際会議を目標とした NGO ネットワークの活動について、今後の課題を提案する。1 つ目に明確な目標設定と早期段階での綿密な行動計画を行うこと、2 つ目にアドボカシー活動の手法の醸成やそれに必要な人的ネットワークの構築と維持、3 つ目にアドボカシー活動に重点を置いた場合、政策提言やプレスリリースの発行などには対応に迅速さが要求されるため、ネットワーク内の意思決定プロセスの在り方を考慮すること、などが言える。これは上記に述



べた NGO ネットワークの成果を次に引き継ぐための提案に加えて、考慮される点である。

以上に今後への提案を挙げたが、TICAD およびアフリカに関する NGO ネットワークの活動は、現在も発展途中にあり、今後さらに前進していくことであろう。本報告書が、これらの活動に参加する NGO に広く共有され、活動の一助となれば幸いである。