

平成 22 年度 外務省委託 開発援助調査研究業務
「欧米 NGO の力の源泉(社会なのか制度なのか?)」調査研究報告書(要約)

1. はじめに

日本においては、ODA 実施における NGO の重要性の認識のもと、NGO の強化支援が行われてきたが、日本の NGO は、米英の NGO と比較し、組織規模が小さく、自己資金調達の上で前提となる社会における認知度や影響力も限定的である。本調査では、日本の NGO が、さらに発展し、活躍していくために必要な社会的要因、制度、施策等につき検討する上での参考とすることを目的に、米英の NGO が強力な力を有するに至った背景について、日本との比較において、歴史、社会面及び制度面、各国 NGO の組織強化に向けた取組等々の調査・分析を行った。

2. 米国

米国の NGO の発展の背景には、強力な市民社会と「小さな政府」を背景としたチャリティー精神の発展・定着、宗教的・歴史的背景や思想から来るグローバル・シチズンシップの重視がある。現在、米国の非営利組織(501(c)3 認定団体)の数は、約 96 万団体に上り、これらの団体は、法人税の免除及び寄付者側の税控除の対象である。国際協力に関わる団体数は 7,000 団体弱である。

米国の ODA は、1961 年の対外援助法成立と米国国際開発庁(USAID: United States Agency for International Development)の設立が基礎となっており、NGO 支援を行うのも USAID である。USAID の認定を受けた PVO(Private Voluntary Organization)は、USAID にとって重要な事業実施パートナーと認識されている。

USAID の実施する特徴的な PVO 支援スキームは、USAID との業務経験が少ない団体向けの開発grant・プログラム(Development Grant Program)と PVO 組織の能力強化のために各種技術支援を行うケイパブル・パートナーズ・プログラム(Capable Partners Program)である。

米国の寄付市場は、極めて大きく、2009 年で 3,037.5 億 USドル、そのうち、個人からの寄付は 75%を占めている。米国では、長いファンドレイジングの歴史の中で、専門のファンドレイザーやコンサルタントの育成がなされてきた。各 NGO は、マーケット分析を詳細に行い、ターゲット層に合わせた様々な効果的なファンドレイジングを、専門家を交えながら行っている。

米国の非営利セクター台頭の背景には、USAID の支援や NGO 自身のファンドレイジング等の様々な取組に加え、ネットワーク NGO やファンドレイザー協会(Association of Fundraising Professionals)等の組織の存在がある。これらの組織は、非営利セクターの組織強化やアカウンタビリティ向上、業務スキルの向上のための支援をしている。

3. 英国

英国では、広く国家と家庭の間に属する団体を市民社会組織 (CSO: Civil Society Organisation) と呼ぶが、CSO は、教会による貧困救済活動を起源とし、様々な市民運動や戦争の被災者救済等を通じて発展してきた。その発展には、宗教的要因に加え、強固な市民社会からの支持、自己浄化や正義を追求する国民性も影響してきた。また、歴史的な海外への領土拡大を通じて、外向的、国際的であったことも、国際協力に携わる CSO の発展には寄与してきた。

CSO の中でも慈善的方法で公共の利益のための活動を行う組織はチャリティーと呼ばれ、2010年12月末現在、約16万団体がチャリティー委員会に登録されている。チャリティーは、法人税等が免除される。国際協力 CSO のネットワーク団体である Bond の会員は、約370団体に上る。

英国の ODA は、英国国際開発省 (DFID: Department for International Development) により一元管理され、他の外交政策と切り離され、アンタイドの支援となっている。国際協力 CSO の支援も、DFID により行われており、CSO は、貧困削減という DFID の目的達成のためのパートナーとして認識されている。CSO 支援の特徴的なスキームは、DFID と CSO の間で戦略レベルの合意を結び、一定額を用途制限なしに支給するプログラム・パートナーシップ合意 (PPA: Programme Partnership Arrangement) である。

英国の寄付市場は他のヨーロッパ諸国と比較しても大きく、チャリティーセクター全体の総収入 355 億ポンドの約 3 分の 1 が個人からの収入である。国際問題へ寄付する人は寄付者全体の 15~25% を占めている。個人寄付を後押しする税優遇策も存在する。

英国でも、ネットワーク NGO やファンドレイジング協会 (Institute of Fundraising) 等が、CSO の様々な活動を支援している。CSO は、これらを活用し、対象別にアプローチを変え、様々なファンドレイジングや PR を行っている。また、余裕のある団体は、組織内でも人材育成に熱心に取り組んでいる。

4. 日本

日本では、仏教をベースとする慈善活動がしばしば政府に統制され、また、欧米では非営利団体が提供していた福祉等のサービスが主に政府により提供されていたため、市民社会やボランティア運動は第二次世界大戦終了まで大きな発展を見せなかった。国際協力分野で日本 NGO の活動が活発化したのは 1960 年代以降である。

日本では、特定非営利活動促進法の制定・施行が 1998 年と歴史が浅いため、非営利団体の中には、公益法人として活動している団体も多くあるが、特定非営利活動法人 (NPO 法人) の数は現在 40,000 団体強である。また、国際協力に携わる NGO の数は約 400 団体といわれている。

日本の ODA 政策の総合的企画・立案及び政府全体を通じた調整は外務省国際協力局がこれを担っている。また、実施は、独立行政法人国際協力機構 (JICA) 法

改正以降、新 JICA が技術協力、有償資金協力、無償資金協力を一元的に担っている。

日本の ODA 政策は、第二次世界大戦後の賠償と並行して行われる経済協力として出発し、現在は、新 ODA 大綱のもと、貧困削減、持続的成長、地球的規模の問題への取組、平和の構築が重点課題とされている。また、政府は、NGO の重要性を認識し、NGO による援助活動への資金協力、能力強化への支援、対話の促進等を行っている。

日本の寄付市場は、英米と比較すると未だ小さく、個人寄付は 5,445 億円、法人寄付は 4,940 億円と推計される。日本の寄付市場の特徴は個人寄付の割合の少なさであるが、これは、NPO 法人の中でも寄付が控除の対象となる認定 NPO 法人となるための認定が非常に厳しいなど、寄付税制によるところが大きい。

日本におけるファンドレイジングは、近年高まりをみせているが、支援団体も含め、米英と比べると歴史が浅く、未だ発展途上であるといえよう。課題としては、①具体的な寄付先として NGO を選択してもらえない、②非営利団体の郵便代の減免制度の不在等、非営利団体の活動環境が未整備であること、③ネットワーク NGO やアドボカシー型 NGO の活動が理解されにくいことからくるファンドレイジングの困難さ、④ファンドレイジングへの先行投資の動機付けの必要性、といった点が挙げられよう。

5. おわりに

米国及び英国では、歴史的・宗教的背景から、政府から自立した市民社会を背景として非営利セクター、ひいては国際協力 NGO が発展し、また、それを支える寄付文化が育っている。

政府の支援策については、米国では USAID が事業資金への支援と能力強化に関する支援を行っている点が日本と類似しているが、支援総額は、30 億 USドルと、規模が非常に大きい。また、英国は、戦略レベルの合意を結んだうえで一定額を用途制限なしに支給するプログラム・パートナーシップ合意という特徴的な制度を有している。

また、NGO を側面から支える制度として、税制面での優遇策が挙げられる。日本において寄付税制の対象となる認定 NPO 法人数は米国に比べて格段に少ない。また、英国においては、個人が寄付を続けやすいための制度が充実している。

最後に、日本において国際協力 NGO がさらに発展していくためには、NGO 自身による基盤強化の取組も必要であり、その中でもファンドレイジングや PR は重要である。米英の NGO は、専門性を有する人材及び多様なファンドレイジングや PR 手法により、自団体の基盤強化に取り組んでいる。また、ネットワーク NGO やファンドレイジング支援団体が側面から支えている。従って、これからの日本の NGO の発展のためには、政府による既存の支援の充実もさることながら、NGO における人材の確保・育成及び NGO の活動を支える支援団体の成長が重要であるだろう。これらを

念頭に、政府、NGO 及び NGO セクターを支える組織との間で、積極的な対話及び連携を進めることで、今後の日本の NGO のさらなる発展が期待できるであろう。