2017 (平成 29) 年度

「NGO 研究会」業務

(テーマ: 「日本のNGOによる、アジア・アフリカ諸国における政府と

現地NGOの対話プロセス構築支援の方法に関する研究」)

報告書

2018年3月30日

特定非営利活動法人 国際協力 NGO センター (JANIC)

〒169-0051 東京都新宿区西早稲田 2-3-18 アバコビル 5F TEL:03-5292-2911 FAX:03-5292-2912 advocacy@janic.org

目次

	空会	$\boldsymbol{\sigma}$	HIII	तार
ZL 4111	77.72	· ()	ALC:	#

1	背景	4
2	実施方針	5
3	実施方法	5
4	協力団体	6
5	活動内容	6
6	広報計画、活動の成果の普及方法、報告書の作成方針等	22
7	CSO のアクションプラン	· 23

【別紙】 総論:アジア・アフリカにおける CSO の政策環境、各国事例(全 40 ページ)

本研究会の概要

1 背景

2015 年 9 月の国連総会で採択された「持続可能な開発目標(SDGs)」に関し、日本政府は、世界に先駆け、2016 年 4 月に首相を本部長とし全閣僚をメンバーとする「SDGs 推進本部」を立ち上げ、「SDGs 推進円卓会議」におけるマルチステークホルダー(国際協力 NGO を含む)との対話プロセスを経て、同年 12 月に「SDGs 実施指針」を策定した。同指針は「持続可能で強靭、そして誰一人取り残さない、経済、社会、環境の統合的向上が実現された未来への先駆者を目指す」ことをビジョンに掲げ、①普遍性、②包摂性、③参画型、④統合性、⑤透明性と説明責任を実施原則とすることを謳うとともに、8 つの優先課題と具体的施策を示し、2019 年までを目処に最初のフォローアップを実施することをも明記した画期的なものである。

この SDGs 実施指針が策定されるまでの過程において、日本の国際協力 NGO は他の市民社会組織とともに「SDGs 市民社会ネットワーク」を立ち上げ、マルチステークホルダー対話を推進するとともに、SDGs 実施指針に市民社会の意見が反映されるように貢献した。これには、長年にわたり日本の国際協力 NGO が外務省や JICA との定期協議の場で培ってきた対話プロセス構築の知見と経験が基になっている。

一方、アジアやアフリカ諸国は、国連やドナーあるいは企業から更なる援助や投資を引き出すための潜在的ツールとしての SDGs には注目しているものの、そのビジョンや原則へのコミットメントは一様ではなく、国内実施指針の策定過程におけるマルチステークホルダー対話への姿勢も、必ずしも積極的とは言えない。むしろ、テロ対策等の影響で、市民活動への制限が様々な形で強化され、政府と NGO の間で建設的な対話の場を持つこと自体が難しくなっている国々も少なくない。しかし、健全な市民活動の基盤となる基本的自由権の擁護や意思決定過程への包摂的な参加は、SDGs のゴール 16 のターゲット 7 にも明記されており、ゴール 17 のターゲット 17 では市民社会とのパートナーシップの重要性にも触れている。2011年に釜山で開催された「援助効果に関するハイレベルフォーラム (HLF)」や、メキシコシティ(2014年)の効果的開発協力に関するグローバルパートナーシップ(GPEDC)、ナイロビ(2016年)のハイレベル会合 (HLM)の成果文書でも、独立した開発アクターとしての市民社会と、市民社会が活動しやすい政策的・制度的環境(enabling environment)の重要性を確認していて、各国政府は NGO が活動しやすい環境を整える義務を負っている。

国連において SDGs の進捗度合いを各国政府が報告するハイレベル政治フォーラム (HLPF) が開催されており、2017 年 7 月には日本政府が「自発的国別レビュー (VNR)」を発表した。政策環境にもっとも関わりの深いゴール 16 については、2019 年にレビューの対象となっている。また、2019 年には 4 年に一度の首脳級会合となることや、HLPF 自体の枠組みや報告のあり方などが見直されることになっており、日本の市民社会として政策環境の議論も踏まえて、SDGs 進捗確認のプロセスに関わっていく意義は大きい、と言える。

2 実施方針

本研究会では、日本の国際協力 NGO が、外務省・JICA との定期協議や SDGs 推進円卓会議などの政府 との対話プロセス構築を優良事例として参考にしつつ、アジア・アフリカ諸国の NGO による自国政府と の対話プロセス構築とその前提となる活動しやすい環境づくりを支援する方法について研究を行った。

アジア・アフリカの NGO が活動しやすい政策環境づくりに寄与することと、相互学習を目的とする本事業の目標は、下記のとおりである。

(1)アジア・アフリカにおける NGO の政策環境の現状を把握する

アジア・アフリカの開発途上国における、NGO の政策環境の悪化の現状と NGO/CSO の対応状況を把握する。また、NGO がどのように SDGs (特にゴール 16 および 17) を政策環境の確保のための提言のツールとして活用しているかを把握する。

(2) 日本の優良事例を海外の NGO に共有する

日本における、NGO と外務省・JICA との定期協議会や、SDGs 市民社会ネットワークの提言活動における政府機関との対話の事例を優良事例として、国際会議参加の際などに海外の NGO に共有する。

(3)アジア1か国における政策環境の改善策を検討し、実行の道筋をつける

国内外での調査結果をもとに、アジア 1 か国を選定し、現地の市民社会と共同で、NGO の政策環境を改善するためのアクションプラン(案)の作成を行う。本アクションプラン(案)は、他のアジア・アフリカ地域において活用できるようなモデルケースになることを目指し、国内外の NGO に共有する。

(4) アジア1か国での政府と NGO の対話プロセスの教訓を得てシェアする

上記3の活動をアジア1か国で行う際に、現地政府と現地 NGO の対話プロセスで日本より優れていると思われる点がある場合には、その状況や背景を良く調べ、日本でその学びを広く共有する。

3 実施方法

アジア・アフリカの NGO の政策環境と「持続可能な開発目標(SDGs)」に造詣の深い研究者および途 上国の現場で活動する NGO 関係者に協力を依頼し、数回の専門家会合を開きながら、研究を進めた。

アクションプラン案の作成は、アジア地域から 1 か国(カンボジア)を選定して行った。アジア地域とする理由は、第 1 に日本の NGO の活動地域はアジアが約 7 割を占めること(『NGO データブック 2016』より)、第 2 にアジア規模のネットワーク NGO の ADA(Asia Development Alliance)に当団体も参加しているため、アジア地域の NGO について、より詳しい情報を得られやすいためである。アクションプラ

ン策定にあたっては、当該国で活動する現地のネットワーク NGO (Cooperation Committee for Cambodia、以下 CCC) および、カンボジアで活動する日本の国際協力 NGO のネットワークであるカンボジア市民フォーラムの協力を得ながら行った。その後、CCC 事務局長を日本に招聘し、アクションプラン案について協議した。

4 実施にかかる協力団体

(1) Cooperation Committee for Cambodia (CCC)

カンボジアで活動する国内・国際 NGO152 団体をまとめるネットワーク組織。1990 年に設立され、1991年にカンボジア政府に正式に活動を認可され、NGO 相互間、カンボジア政府、ドナー等の情報交流と対話のための役割を果たしている。CCC 事務局長を日本に招聘し、政策環境を考えるセミナーにおいて基調講演を担当していただいた(本報告書 16 ページ以降を参照)。

(2) カンボジアで活動する日本の NGO

カンボジア市民フォーラム、日本国際ボランティアセンター、国際子ども権利センター、シャンティ国際ボランティア会など。カンボジア市民フォーラムは CSO のアクションプラン作成に協力いただいたほか、政策環境を考えるセミナーの講師として登壇いただいた。その他の団体については、カンボジアにおけるインタビュー調査の際にご協力いただいた。

5 活動内容

本研究会では、以下の活動を実施した。

(1) アジア・アフリカにおける NGO の政策環境の調査の実施

活動 1-1: アジア・アフリカにおける NGO の政策環境の文献・ヒアリング調査

アジア・アフリカにおける NGO の政策環境について、文献および NGO 関係者や研究者からのヒアリング調査を実施した。文献・ヒアリング調査結果は、報告書(別紙)を参照。

活動 1-2: 国連 SDGs ハイレベルフォーラムへの参加

2017 年 7 月 10 日から 17 日に米国・ニューヨークの国連本部で開催された持続可能な開発に関する国連 ハイレベル政治フォーラム(High-Level Political Forum on Sustainable Development)に当団体の事務局 長の若林、アドボカシー・コミュニケーショングループの堀内が参加した。本フォーラムは、グローバル・ レベルでの SDGs 達成に向けた進捗状況のレビューにおいて中心的な役割を果たしている。この機会を利用し、SDGs 動向と NGO の政策環境に関する情報収集と、海外の NGO 関係者との意見交換を行った。

2012 年に開催された国連持続可能な開発会議(リオ+20)の成果文書「我々が求める未来(The Future We Want)」において、持続可能な開発委員会(Commission on Sustainable Development / CSD)に代わり、ハイレベル政治フォーラム(High Level Political Forum / HLPF)を創設することに合意した。2013年に採択された国連決議 67/290 によって、「持続可能な開発に関するハイレベル政治フォーラムの様態と組織的側面」が整備され、4年に一度の首脳会合、1年に1度の閣僚級会合が行われるようになった。HLPFでは、2016年に引き続き、2017年も各国政府が自発的に SDGs の進捗を報告する「自発的国別レビュー」(Voluntary National Review / VNR)が発表された。2016年は19ヵ国、2017年は43ヵ国が発表し、日本政府も SDGs 推進本部や SDGs 推進円卓会議の設置、SDGs 実施指針の策定などに焦点を当てた報告書を発表した。

30分の持ち時間の中、日本政府は、岸田文雄外務大臣(当時)による SDGs 進捗状況の説明、映像による事例発表、学校法人ユナイテッド・ワールド・カレッジ ISAK ジャパン代表理事の小林りん氏による若者教育に関するスピーチという 3 部構成の発表に前半 15 分を充て、後半はタイおよびカナダの外務大臣、国連若者・子どもメジャー・グループ(UN Major Group for Children and Youth)を代表して Japan Youth Platform for Sustainability (JYPS) 代表理事の小池宏隆氏からの質問に答えた。小池氏は、貧富の格差で苦しむ若者世代への責任を果たすべく、日本政府に「若者が意思決定の場に参加できるよう制度を構築すべき」と提言を行った。岸田外務大臣(当時)は「SDGs の達成に向けて、国民、特に若い世代の関与が重要。子どもの貧困、格差といった負の側面に対して適切に対応することが大事。こどもの貧困や暴力への対策、若年者雇用対策など、関連施策を実施したい。国際協力でも子供や若年層に焦点を当てた支援を実施しなければならない。SDGs 実施のためには、多様なステークホルダーを巻き込むことが重要。疎外化された人々などを巻き込んだ国民運動的活動を展開したい。5 月、NGO/NPO も参加して、対話の試みを行った。こうした試みをこれからも続けたい。こうしたことを通じて、若者や脆弱な層の方々との連携を強化していく、こうした取り組みをすることが重要。」と回答した。

HLPF における各国の VNR 報告は「優良事例の紹介」に限られており、「何が不足しているのか」という視点が欠如していることや、国によっては VNR 作成プロセスや当日の発表に多様なステークホルダーが関わっていない、などの批判が市民社会からなされている。また各国の VNR では、市民社会からの登壇や、市民社会のカウンターレポートの紹介があった例もあった。4年に1度の首脳会合が開催される 2019年のHLPFでは、HLPF自体の見直しがなされる予定であるが、2018年は現在と同じ形式での実施が見込まれている。

日本政府による VNR 発表に先立つ 2017 年 7 月 14 日(金)、ニューヨークにある Salvation Army Social Justice Commission 地下 1 階会議室にて、「東アジアの文脈における SDGs の進捗: 韓国と日本の市民社会の視点から〜特に SDG 16 と 17 に焦点を当てて」と題したサイドイベントを、日韓 NGO の協力で開催した。日本・韓国をはじめとする国内外の NGO 関係者、政府関係者など約 50 名が参加した。主催者は Korea NGO Council for Overseas Development Cooperation (KCOC)、 Korea Civil Society Forum on International Development Cooperation (KoFID)、韓国 SDGs ネット (Korea SDGs Net)、チャイルド・

ファンド・コリア(ChildFund Korea)、韓国 SDGs 市民社会ネットワーク(Korea Civil Society Network on SDGs)、SDGs 市民社会ネットワーク(SDGs Japan)、国際協力 NGO センター(JANIC)、ワールド・ビジョン・ジャパン、アジア開発連盟(ADA)の各団体である。本イベントでは、SDGs の国内での実施体制に日韓双方の市民社会がどのように関わっているか、ゴール 16(平和と公正)、ゴール 17(グローバル・パートナーシップ)という二つの重要な目標に関する市民社会の取り組みについての発表があった。特に、ゴール 16.2 で取り扱われている「児童への暴力」については、日韓の市民社会による共同プレゼンテーションとなり、両国の市民社会のパートナーシップを活かしたものとなった。それぞれの報告後には、日韓の国連大使からコメントが寄せられた。



図1 ニューヨークにおけるサイドイベントの様子(2017年7月)

HLPF において、ケニアからの参加者にインタビューを行ったところ、ケニアにおいて SDGs を推進する市民社社会のネットワークとして、「SDGs ケニア・フォーラム(SDGs Kenya Forum)」が設立され、ステークホルダー間の連携、政治的意思の形成、SDGs 実施のモニタリング、データの収集と分析、アカウンタビリティの強化と資金動員などの役割を果たしていることのことであった。ケニア政府では、地方分権・計画省(Ministry of Devolution and Planning)の政策協調局内に設置された SDGs ユニットが SDGs の国内実施を担当している¹。

-

 $^{^{1}}$ http://action4sd.org/wp-content/uploads/2017/07/CivilSocietyHLPFReport.Kenya2_.pdf

活動 1-3: 出張報告会の開催

下記の通り活動 1-2 の出張報告会を開催した。

タイトル	持続可能な開発目標(SDGs)にかかる国連ハイレベル政治フォーラム報告会			
21170	SDGs の自発的国別レビュー(Voluntary National Review: VNR)をレビューする			
目的	SDGs の最新動向と NGO の政策環境の現状を国内の NGO 関係者に共有する			
日時	2017年9月29日(金) 18:00~21:00			
場所	聖心女子大学 ブリット記念ホール(東京都渋谷区広尾 4-3-1)			
対象	日本の国際協力 NGO 関係者			
	■オープニング:仲佐保氏(みんなの SDGs 事務局長)			
	■講演:			
	(1)「SDGs に関する日本の取組と今後~国連ハイレベルフォーラムを中心に」			
	横地晃氏(外務省地球規模課題総括課 課長)			
	(2)「ジェンダー配慮とマルチステークホルダーの課題」			
	池上清子氏 (Partners for Sustainable Development: PSD)			
	(3)「真の PPAP とは何か~VNR からは見えなかった市民社会が果たす役割」			
	若林秀樹(国際協力 NGO センター事務局長)			
プログラム	(4)「SDGs 指標とデータの重要性~民間・市民社会の役割」			
	今田克司氏(CSO ネットワーク代表理事)			
	(5)「ユースの視点から見た日本の VNR」			
	大久保勝仁氏(Japan Youth Platform for Sustainability: JYPS 代表理事)			
	(6) 「VNRs and indicators for measurement towards SDGs」			
	Mr. Ashish Kumar(国連アジア太平洋統計研修所:SIAP 所長)			
	■クロージング:大橋正明氏(聖心女子大学グローバル共生研究所所長)			
	進行: 稲場雅紀氏 (SDGs 市民社会ネットワーク 専務理事・事務局長)			
#/#	みんなの SDGs、聖心女子大学グローバル共生研究所、国際協力 NGO センター、外務省 NGO			
共催	研究会			

報告会での各講師からの報告概要は下記の通り。

JANIC の若林からは、2017 年の HLPF において市民社会の存在感があったかどうか、自戒の念を込めて報告を行った。政府としては市民社会を重要パートナーとして位置付けていると報告しているものの、実態とはギャップがある。SDGs においても NGO の存在感を示すよう、努力していかなくてはいけない。「市民社会」は新しい言葉である。自由・平等な個人が自立して対等な関係で構成することを原理とする社会を構成する人々のこと。国民主権を基礎とする日本国憲法において、日本でも市民社会が定着しているのは当然のこと。しかし、現実的には、市民社会の存在感にはギャップがある。日本政府は「PPAPを重視した取り組み」としているが、SDGs を様々なステークホルダーと連携して進めていくのは当然なの

で、特徴というほどのものでは本来ない。「誰一人取り残さない」というビジョンにおいては、市民活動団 体が果たす役割が大きく、より連携を推進していくべきである。SDGs が国連で採択されて以降、各国が SDGs の進捗に基づいた正確なレビューを行い、SDGs 達成に向けて、今後の活動につなげられるものとし て、HLPF および VNR が位置付けられている。日本政府としては、CSO に年間 100 億以上の財政支援を している。CSO は多くのプロジェクトをやっているのにもかかわらず、HLPF での事例紹介では NGO が 取り上げられなかったのは残念である。国民運動的活動の展開が必要だ、と外務省は述べていた。CSO を 十分に巻き込まず、どうして国民運動を展開できるか。日本の VNR の問題点は、レビューというより、 「SDGs オリンピックメダル」獲得のためのプレゼン合戦の様相だった。2030 アジェンダ全体のレビュー としての視点が欠如しており、得意なところだけを取り出す「チェリーピッキング」になっていたのでは ないか。例えば ODA の GNI 比 0.7%目標については取り上げていなかった。自分の都合の良いことしか 出していないレポートだったように思う。また、ジェンダー格差について、日本においては深刻な状況に あり、国会議員における女性比率が非常に低い、という問題がある。このような耳の痛い問題をきちんと レビューしていく必要がある。また、市民社会団体と意味のある協議が行われた結果のレビューだったの か、という問題がある。CSO からの登壇は日本の VNR においてはなかった。2017 年に CSO の登壇があ ったのは8か国。また、CSOからのカウンターレポートを発表する機会があってもよかったのではないか。 以上のように、全体的にバランスを欠いたプレゼンではないだろうか。VNR におけるゴール 16 の意味に ついて述べる。ゴール 16 は、SDGs を達成する上で非常に重要なゴールである。ゴール 16 を同時並行で 達成しなければ、他の目標を達成できないし、VNR において説明責任を果たせない。市民社会スペースが 世界で狭まっている。ゴール 16 は SDGs の横串で達成すべき。CIVICUS の調査で、日本は「市民社会の 活動領域が狭い」となっている。日本は必ずしも市民社会がオープンではない。例えば、国境なき記者団 という NGO が発表した報道の自由度ランキングにおいて、日本が 72 位になっている。ランキングが下が った原因は、特定秘密保護法の成立。また、共謀罪の創設によって、またランキングが下がるかもしれな い。CSO の意味ある HLPF への参画と SDGs 達成に向けて、CSO がより一層存在感のある組織へ努力す ることは不可欠。日本は、CSO の自助努力は当然だが、政府による戦略的な支援継続・拡大も必要である。 CSO の意味のある HLPF への参画に向けて、国内外の CSO が連携し、各国政府や国連に働きかけるべき である。レビューのあり方については、2019 年を待たずして、すぐに様々なステークホルダーと協議すべ きと考える。

外務省からは「SDGs に関する日本の取り組みと今後~国連ハイレベル政治フォーラムを中心に~」と題し、国際協力局地球規模課題総括課の横地晃課長から講演があった。HLPF では、SDGs 推進に向けたビジョンと国内の政策作りについて紹介した2。SDG は日本と世界を元気にすると位置付け、ビジョンとして誰一人取り残さない、包摂性と多様性のある社会を実現するもの。日本は国際的・国内的にもしっかりと取り組んでいく。SDGs の取り組みのための基盤整備のため、SDGs 推進本部を設置した。SDGs 推進円卓会議には幅広いステークホルダーに参加して頂いている。2016 年 12 月に SDGs 推進実施指針を作成した。この指針のもとで掲げたビジョンの実現を目指して、官民パートナーシップ(PPAP)に基づき、政府だけではなく、市民社会や民間企業などを巻き込んで達成していく。HLPFでは PPAP の事例を動画によって紹介した。SDGs の実現には子どもと若者のエンパワーメントが鍵になると考え、小林りんさんという女性にご登壇いただき、平和と持続可能性に向けて変化をつくる方を育てていく重要性についてご発

.

² http://www.mofa.go.jp/mofaj/ic/gic/page1_000359.html#section1

言をいただいた³。以上を土台として、岸田大臣から国内外の次の世代に焦点をあてた施策を重視する。そのうえで、岸田外務大臣の取り組みを協力していくうえで、ジャパン SDGs アウォードを創設したり、SDGs にコミットしている団体にロゴを付与するという取り組みをしている。VNR プレゼンテーションの時間は 15 分と短かったので、日本の取り組みの報告書を作成し、国連事務局に提出した。7 月 17 日の夜にレセプションを開催し、ピコ太郎氏にご登壇いただいた⁴。年内の主要行事として、SDGs の主流化として各種動きを展開していきたい。SDGs アウォードは9月 21 日に公募を開始したので、皆さんからの熱意ある応募を期待している。SDGs 推進本部にて表彰式を実施予定。

続いて、「ジェンダー配慮と VNR 課題」と題し、プラン・インターナショナル・ジャパン理事長の池上清子氏から講演があった。グローバル・ジェンダー・ギャップ指数について、日本では総合ランキングが111 位、経済的平等では 118 位、政治参加については 103 位と大変低い。日本の VNR 報告には「一億総活躍の社会」という認識のもと、国内課題の取り組みと国際協力の取り組みが書かれている。書かれているはが、どのようにレビューをした結果こういう取り組みが必要なのか、そのプロセスが見えない。ジェンダーの問題をどう解決するのかという方法論もあまり言及されていない。

続いて、「SDGs の指標とデータの重要性〜民間・市民社会の役割」と題し、CSO ネットワーク代表理 事の今田克司氏から講演があった。日本政府は、VNR をエビデンスベースにしていくように、国連加盟国 をリードしていく必要があるのではないか。VNR の特徴と限界として、SDGs 達成に向けて国連加盟国へ の制度的拘束力があるわけではない、ということが挙げられる。特に VNR は国がボランタリーに自己申告 する、という仕組みである。市民社会の立場から、私たちはしっかり監視し、政府に物を申していく必要 がある。だからこそ、国単位で事前に設定した指標に従って、達成度を客観的に裏付ける必要があり、国 の報告とレビューを補完する国際機関や研究所などの分析を見ていく必要がある。公的指標の限界を念頭 に、補助指標を開発し、それをもとに独自に分析を行なう必要がある。SDGs は多岐にわたる分野なので、 すべてを指標でカバーしていくのは限界がある。グローバルな指標を補完する指標をつくるという動きが 出てきている。先週 CSIS と JICA 研究所がデータ革命の革新を利用して、報告書を発表する会があった5。 SDGs の進捗を測るときにはエビデンスベースであることと、データ革命を利用することは表裏一体であ る。効果的なデータ収集、分析のために国際機関や民間の技術革新を最大限に活用する必要がある。補助 指標の開発やデータ収集のために市民社会とのパートナーシップを進めていくのが肝心である。例えば、 東京都はオープンデータという公的データの透明化や公開情報に向けた動きをしている。これは SDGs を 離れてデータ革命が起こっていることの事例で、政府よりもむしろ自治体でどんどん進んでいる部分もあ る。日本はまだ Open Government Partnership (OGP) に加盟していない6。しっかり公的データをオープ ン化し、エビデンスベースとするのかどうかという点は、OGP 未加盟の事実が示すのではないか。既に国 連機関・民間において、効果的なデータ収集・分析の動きもある。補助指標の開発や細分化されたデータ の収集のための市民社会との共同においては、CIVICUS の事例がある。例えば、Google の助成事業で、 車いすで町を移動しやすいかかどうかを示す地図をつくるというアプリが開発されている。こうした技術

³ http://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000276006.pdf

⁴ http://www.mofa.go.jp/mofaj/ic/gic/page1_000359.html#section3

https://www.jica.go.jp/jica-ri/ja/news/topics/20170919_01.html

⁶ https://www.opengovpartnership.org/

をどのように社会に役立てていくのか、こうした動きと SDGs を結び付けていけるのではないか。ゴール 16 については、「SDGs16 Data Initiative 2017 Global Report⁷」において、ターゲット 10 の補助指標「国内法規および国際協定に従い、情報への公共アクセスを確保し、基本的自由を保障する」という例がある。今後、市民社会として注視・尽力すべきこととして、政府にデータと情報公開を加速させるよう働きかける必要がある。また、市民社会のグローバルなネットワークを活用し、国レベルを中心に効果的なデータ収集・分析のための国際機関や民間との連携を進めることも必要だ。エビデンスベースのアドボカシーをすすめるために、補助指標の開発や細分化されたデータの収集・分析を活用し、市民社会との協働の効用に関して国際機関や民間企業・研究機関などとのダイアローグを進展させていく必要がある。

続いて、「ユースの視点から見た日本の VNR」と題し、Japan Youth Platform for Sustainability(JYPS)代表理事の大久保勝仁氏から講演があった。JYPS では、日本の若者の声を届けることをミッションとしている。若者が共同して政策提言をするプラットフォームを JYPS が担うよう努力している。具体的な活動として、若者の意見を反映させるために G7 サミットや TICAD など、国内外の会議に若者を派遣している。今回の VNR では、意義のあるレビューができたとは言い難い。改善提案として、地域グループや課題の似ている所のグループをつくり、VNR を行なうことが挙げられる。日本政府の現状の取り組みは不十分である。 VNR において出された JYPS からの質問に対し、岸田外務大臣は「SDGs 達成に向けて若者の参画は重要」と発言した。であればこそ、SDGs 推進円卓会議における若者枠の設置、HLPF への政府代表団の一員に若者を入れ、参加のための資金を提供することが大事である、と提言する。

最後に、「これまでの VNR と SDGs に向けた指標測定」と題し、国連アジア太平洋統計研修所所長のMr. Ashish Kumar 氏から講演があった。SDGs のモニタリングについて。SDGs は 17 のゴール、169 のターゲット、2030 年までに達成することが掲げられている。モニタリングは国連統計委員会がグローバル指標フレームワークを作成した。Inter-Agency for Expert Group が 2017 年 3 月に作成したレポートが、国連総会で承認された。指標は毎年修正される。2020 年、2025 年に包括的なレビューが行われる。国連統計委員会からは、データシステムから新しいデータを統合していく必要あると提言している。国家統計局によるステップとして、まずは入手可能なデータで SDGs のマッピングをしていくことが挙げられる。また、その評価をしていくこと、そして SDGs の進捗と指標のギャップを見ていく必要がある。もっとも重要なことは、正しいデータを使っていくことである。国連システムとして、国別に統計の開発をしており、それぞれの国からデータにアクセスをしていただきたい。データがない部分は、様々な組織とのパートナーシップによってギャップを埋めていける、と考える。

全体討論の場では、VNRが本来どうあるべきか、市民社会と政府の対話のあり方、エビデンスベースの報告にするにはどうすればよいか、など様々な論点が話し合われた。また、SDGsを達成するためにレビューとフォローアップというプロセスをどのように活用していくのかが重要、という指摘もなされた。

⁷ http://sdg16report.org/

(2) 日本の優良事例を海外の NGO に共有する

活動 2-1:NGO の国際会議参加と海外 NGO との情報共有

Asia Development Alliance (ADA) ⁸は、SDGs に向けて活動しているアジア地域のネットワーク NGO の国際ネットワークであり、当団体も参加している。2018 年 1 月に韓国で開催された「釜山民主主義フォーラム 2018⁹」に参加した際に開かれた ADA 年次総会において、当団体の事務局長の若林、アドボカシー・コミュニケーショングループの堀内が参加し、本研究会の中間報告や、国連 HLPF に向けた外務省と NGO の意見交換会について発表を行い、また、アジア各地における政策環境について情報共有を行う機会を得た。その結果、HLPF に向けてアジア各国での政府と市民社会の対話状況について、以下のようにまとめることができる。

国名	HLPF に向けた対話状況		
タイ	タイ 政府と市民社会の対話の機会はなく、市民社会は独自に報告書を作成した。		
マレーシア	マレーシア 政府は市民社会から聞き取りを行ったが、VNR報告書には盛り込まれなかった。		
日本 VNR 実施前に 2 回対話が行われた (意見交換会、SDGs 推進円卓会議)。			
韓国	韓国 2016年の HLPF 開催 2 週間前に初めて政府と市民社会が政策対話を行った。		
フィリピン	フィリピン 政府は VNR 報告書の提出 2 週間前に初めて市民社会と対話を行った。		
インドネシア	政府と市民社会の対話は2回以上開催された。		

これによれば、日本とインドネシアは HLPF および VNR に向けて他国よりも政府と市民社会との対話が進んでいた、と言える。一方で、マレーシアでは HLPF において政府と市民社会が合同会議を開いたり、フィリピンでは HLPF に参加する政府代表団に市民社会メンバーが入ったりするなど、対話だけに留まらない連携が見られた。2015 年 9 月の SDGs 採択時には、日本政府代表団に市民社会から 2 名参加したが、その後のフォローアップの機会である HLPF では実現していないことを考えると、他国の事例研究をより進め、政府と市民社会の対話および連携についてはまだまだ改善の余地がある、と言える。

また、日本の NGO と政府の政策対話の優良事例については、上記の国際会議の他、下記の機会にも海外のネットワーク NGO にも共有し、意見交換を行った。日本の優良事例については、SDGs ハイレベル・ポリティカルフォーラムや G7 サミットなどの主要国際会議に向けた日本政府と NGO の対話、及び NGO 外務省定期協議会、NGOJICA 協議会の対話の枠組みについて紹介するとともに、NGO と ODA の連携に関する中期計画や日本政府の NGO 支援策などについても説明した。

⁸ http://ada2030.org/

⁹ http://www.community-democracies.org/busan-democracy-forum-2018/

地域	時期	団体名	詳細
	2017年7月	アフリカ CSO	国連 HLPF への出張時にアフリカ地域の CSO
アフリカ地域		ワーキンググループ	が加盟するワーキンググループを含むアフリカ
		ほか	NGO と意見交換
	2017年7月	InterAction	SDGs ハイレベル・ポリティカルフォーラムの
米国			出張時に米国ネットワーク NGO の InterAction
小 国			の事務所を訪問して CEO、事務局長、提言活動
			担当者と意見交換
ベトナム	2017年9月	PACCOM	ベトナムの国際 NGO のネットワークである
N F J A			PACCOM 職員 3 名が JANIC 訪問時に意見交換
	2017年11月	VENRO,	ドイツのネットワーク NGO である VENRO ス
ドイツ		International Civil	タッフ 1 名および国際 NGO のネットワークで
F17		Society Centre	ある ICSC スタッフ 3 名と意見交換
		(ICSC)	
カンボジア	2018年2月		CCC の職員 5 名が JANIC を訪問時に意見交換
		CCC	(下記、CCC 事務局長招聘とは別途、CCC が
			JANIC の取り組みから学ぶために来日)
台湾	2018年2月	台湾民主基金会	民主主義を広めるための財団の首席副執行長が
口仔	2010 平 2 月		JANIC を訪問時に意見交換

(3) アジア1か国における政策環境の改善策を検討し、実行の道筋をつける

活動 3-1:アクションプラン案作成に向けた調査

アクションプラン作成に向けて、アジア 1 カ国(カンボジア)にて、当団体の政策アドバイザーの高柳 彰夫(フェリス女学院大学国際交流学部教授)及び重田康博(宇都宮大学国際学部教授)が 2017 年 8 月 7 日から 12 日にプノンペンにて調査を行った。カンボジアを選定した理由は、日本の NGO が複数活動して おり、現地のネットワーク NGO が有効に機能していること、当該ネットワーク NGO が当センターと協力関係にある、などである。詳細は、報告書(別紙)の「各国報告(1)カンボジア」を参照。



図 2 カンボジアでの聞き取り調査の様子(2017年8月)

活動 3-2: アジアの NGO 関係者との検討会合の開催

上述した ADA 年次総会や、カンボジアのネットワーク NGO である CCC とインターネットによる会合を複数回開催し、アクションプランの検討を行った。CCC とは 2017 年 12 月と 2018 年 1 月の 2 回にわたり、インターネットによる準備会合を開催し、アクションプランのドラフト確認や日本でのスケジュールおよびセミナー内容について意見交換を行った。

活動 3-3:アクションプラン案の検討

検討会合を踏まえ、日本および現地の NGO 関係者を巻き込んだアクションプラン案を作成した。作成の際、カンボジアで活動する日本の NGO の集まりである「カンボジア市民フォーラム」関係者を招いた検討会議を 2018 年 2 月 20 日(火)に JANIC 事務所にて開催した。なお当初は、アクションプラン選定対象国のネットワーク NGO が中心となって、政府など他セクターとの検討会合を設けることを予定していたが、本研究会の事業期間中にカンボジア国内における政策環境が急激に悪化したため、検討会合を開くことが不可能になった。しかしながら、日本に招聘した CCC 事務局長は、カンボジアへ帰国直後に開催された脱中央集権化に関する国家会議に登壇し、首相以下政府関係者や地方自治体関係者、市民団体など3,000 人以上が参加する中でスピーチを行った。また、今後もアクションプラン案のフォローアップを CCC 及び JANIC にて、カンボジア市民フォーラムの協力を得て行っていく予定である。



図3 アクションプラン検討会議の様子(2018年2月)

活動 3-4:アクションプラン案発表のための会議開催

上記の活動を踏まえて作成したアクションプラン案を、対象国のネットワーク NGO 関係者を日本に招き、意見交換を行った。外務省国際協力局民間援助連携室および、本研究会の協力団体であるカンボジア市民フォーラムを招いた公開セミナーを開催した。

タイトル	SDG ゴール 16 から NGO の政策環境の課題を考える~カンボジアを一つの事例として~	
	本研究会の成果を報告しつつ、カンボジアを一つの事例として NGO が活動しやすい環境	
目的	とは何かについて考察し、アジア・アフリカ諸国におけるそうした環境づくりに向けた日	
	本の国際協力 NGO の役割を考える。	
日時	2018年2月21日 (水) 14:00-16:45	
場所	早稲田奉仕園 You-I ホール(東京都新宿区西早稲田 2-3-1)	
対象者	途上国で事業を行う国際協力 NGO、NGO を支援する公的・民間ドナー、関心のある市民	
プログラム	第1部:講演・報告	
	(1)「政策環境に関する国際議論」	
74974	高柳彰夫氏(フェリス女学院大学国際交流学部教授、JANIC 政策アドバイザー)	
	(2)「カンボジアにおける NGO の政策環境」	

ソアン・サルーン氏(Cooperation Committee for Cambodia 事務局長)

(3)「カンボジア調査報告、アクションプラン案の発表」

重田康博氏(宇都宮大学国際学部教授、JANIC 政策アドバイザー)

第2部:パネルディスカッション「NGO の政策環境を改善するために」

[登壇者]ソアン・サルーン氏、高柳彰夫氏、重田康博氏

佐藤靖氏(外務省 国際協力局 民間援助連携室長)、

佐藤安信氏(東京大学大学院総合文化研究科教授、弁護士、元 UNTAC 人権担当官、

カンボジア市民フォーラム)



図 4 政策環境セミナーの様子 (2018年2月)

第1部では、JANIC 政策アドバイザーの高柳から、政策環境に関する国際的な動向について講演を行った。詳細は「報告書(別紙)」の「総論:アジア・アフリカにおける CSO の政策環境」を参照。

続いて、「カンボジアにおける NGO の政策環境」と題し、カンボジア CCC 事務局長のソアン・サルーン氏が基調講演を行った。ネットワーク NGO である CCC には 170 ほどの団体が参加し、政府、開発関係機関、民間セクターなど様々なステークホルダーと協力して、市民組織などのガバナンスの改善、政策環境の改善などに関わっている。カンボジアにおける CSO セクターは 1991 年のパリ和平合意以降、広まりを見せており、現在 5,000 ほどの団体が活動している。国内の NGO は内務省に登録し、外国の NGO は外務国際協力省に登録している。カンボジアでは市民社会は重要な役割を担っており、4,000 のプロジェクト実施、国家予算の 21%を活用している。しかし、カンボジアにおける政策環境は縮小しつつある。米国 NPO「フリーダムハウス」の報告書では、人々の意見の表明が自由ではなく、市民社会団体として政府

に登録しなければ自由に活動できないと指摘され、「自由がない、または自由ではない」という評価である。 カンボジアに関する国連特別報告者は「特別な曲がり角にいる」と言っている。CIVICUS Monitor では「抑 圧されている」というカテゴリに属している。こうした政策環境および市民社会スペースの縮小要因とし て 5 点が挙げられる。(1) 強力で説明責任のある公的機関の不在。カンボジア議会はこの 25 年の間に、 400 の法律を制定したが、ガバナンスや法の支配に大きな疑問符が付いている。憲法の上では三権分立だ が、実際上は一体化している。(2) 人口比でほぼ半数に達する票を獲得している野党が解党されるなど、 政治的な不安定さ。政治的指導者を含む 118 人が、政治的権利の行使や選挙に今後 5 年間関わってはいけ ない、という判決も下された。地方議員も 5,000 人が、政治活動ができなくなっている。日本政府は選挙 改革や登録を支援してきているなど、いくつかの希望もある。しかし、一市民として、2018 年7月の総選 挙が公正で公平なものになるかどうか、は不透明だと考えている。(3) 恣意的に運用される法律。市民団 体は、最近制定された「結社と NGO に関する法(LANGO) | に沿って登録しなければ活動できず、この 法律が悪用される恐れがある。労働組合に関する法律は非常に制約的であり、労働組合の結成を難しくし ている。例えば、500 人集まらなければ労組を結成できない。また、税に関する法律は近年、その施行が 選択的になってきている。英字紙「カンボジア・デイリー」は税制面で問題があると政府から指摘され、 廃刊に追い込まれた。市民社会のリーダーが野党とのつながりを問題視され、カンボジア国内に滞在でき ず、国外に行かざるを得ない事例もある。いくつかの団体は制裁を受けたり、解散させられたりしている。 (4)経済のいびつな成長。カンボジアはこの3年間にLDC(後発開発途上国)からLMIC(低中所得国) に移行し、経済成長しているが、富は平等に分配されていない。天然資源も枯渇するような状況である。 カンボジア政府も個々の農民も、多額の借金を抱えている。また、国際マーケットに依存しているため、 経済は不安定である。最大野党の解党後、大きなマーケットである EU やアメリカなどは特恵的な状態を 続けられなくなってきている。外国からの直接投資は増えてきているが、責任あるビジネス慣行が行われ ないという問題もある。土地収奪や労働法規違反などが指摘されている。(5) 援助の移行と削減。カンボ ジアの市民社会は国外からの資金に頼ることが多く、85%の団体が日本、オーストラリア、EU、アメリカ など外国からの資金に頼っている。 近年、 EU やアメリカは援助を削減し、 オーストラリアは貿易支援に移 行している。新興ドナーは中国を含め援助額を増やしているが、人権状況に力点は置いていない。その後、 サルーン氏は5つの提言をもって基調講演を締めくくった。(1)民主主義を促進すること。他のドナー国 との連携を促進しパリ和平合意へのコミットを表明すること、SDGs やアクラ行動計画、釜山宣言など、 すでにコミットしている国際約束を実施すること、法の支配の重要性や役割を再認識すること、カンボジ ア市民の経理を侵害するような法制度や行動について新たなプログラムや資金支援の合意をカンボジア政 府と結ばないこと、司法改革や NGO に関する法律、労組に関する法律など重要な法律をきちんと機能さ せるよう、また、司法の独立がなされるようカンボジア政府に働きかけること。(2)人権や市民社会スペ ース、改革の課題を重視すること。(3)公平で包摂的な社会・経済発展をすべてのレベルで行うこと。投 資、開発支援が公正なもの、平和を促進するものであること、教育や保健の質を促進することが必要であ る。(4)政策環境を保障しつつ、市民社会との協働を広げること。資金面だけはなく、技術的な側面も含 めての支援が必要である。(5)外交的、責任あるビジネス慣行、市民社会間の協力を進めること。援助は 資金面だけに焦点が当たりがちであるが、SDG ゴール 16 の側面も重要である。人権に基づくアプローチ は、SDGs のみならず、アクラ会議や釜山会議の成果文書に盛り込まれている。マルチステークホルダー・ エンゲージメントは改革に重要であり、サブナショナルにおける民主主義の発展も重要な課題である。民 主改革は唯一の市民社会の道だと考える。



図 5 基調講演を行う CCC のソアン・サルーン氏(2018年2月)

続いて、JANIC 政策アドバイザーの重田康博より、カンボジア調査報告とアクションプラン案の発表があった。詳細は「報告書(別紙)」の「各国事例(1)カンボジア」および「CSO のアクションプラン」を参照。

第2部では、「政策環境を改善するために」と題して、4名の登壇者によるパネルディスカッションを行 った。第一のパネリストとして、佐藤安信氏(東京大学大学院総合文化研究科教授、弁護士、元 UNTAC 人権担当官、カンボジア市民フォーラム)からコメントをいただいた。UNTACが成功した理由は、その 10 年前から IVC (日本国際ボランティアセンター)をはじめカンボジアに入って活動していたことが挙げ られる。民主主義には色々な定義があるが、市民が自由に発言すること、市民が自由に活動できることこ そが民主主義だと考える。UNTAC の活動中に一時帰国した際、裁判官の育成をしてほしいという要請を 外務事務次官に行った結果、日本の法整備支援が始まった。法律がない状況では公正な裁判ができず、暴 力や対立が発生する。選挙が終わって UNTAC が去る際に、平和を定着させるために必要ということで法 整備支援が始まった。日本の明治維新も法整備支援で始まり、海外からの支援に対して日本は ODA によ って応えてきた。民法は、一般の市民の人権を守るための法律であり、結社の自由が重要である。カンボ ジアの NGO 法でよれば、NGO は登録をしなければ活動ができない。NGO の活動が政府に都合が悪けれ ば排除されてしまう、という状況は、結社の自由と矛盾している。外務省に対して「日本が支援した法整 備支援の理念に反するような NGO 法の成立はやめるべき」という申し入れをした。しかし、残念ながら 今の状況は、形は作ったが中身はない、というものである。2014年に外務省の法整備支援評価を行った際、 「日本の法整備支援が活かされておらず、むしろ困っている」という声を聴き、そうした声を外務省に伝 えた。法律は一回策定すれば終わりではないし、紙の上だけのものでもない。法律が機能しなければ、法

律に対する信頼が失われてしまう。問題点を探ってどれだけ改善していくかが重要だと思う。それをする のは、やはり市民社会である。SDG ゴール 16 に関する動きとして、国連ビジネスと人権の指導原則が 2011 年に策定され、外務省も国別行動計画を策定している。市場経済の弊害が起きており、搾取的なビジネス によって途上国の人権が侵害されていることに対し、行動を取らなければならない。多国籍企業に対する 不買運動や市民の抗議運動など、市民社会が目を光らせて監視することが期待されている。法の支配とは、 人々に対してどのように法が実施されているか、ということ。カンボジアだけではなく、タイやミャンマ ーなどアジアの中で法の支配を普遍化していくことが重要である。ASEAN や民主化で成功しているインド ネシアと組んで、日本政府が主導して政策環境や市民社会スペースに関する国際会議を G20 の際に行うな ど、民際交流という形で、企業も巻き込みながら、連帯していければと思う。

続いて、佐藤靖氏(外務省 国際協力局 民間援助連携室長)より、日本政府の取り組みについてコメン トいただいた。 外務省は日本の国際協力 NGO を顔の見えるパートナーとして重視しており、NGO との連 携は、NGO への支援・資金協力、NGO の能力向上に資する支援、NGO との対話を基軸としている。途 上国での経済開発活動に関する支援として N 連(日本 NGO 連携無償資金協力¹⁰)、紛争・自然災害・被災 民に対する緊急人道支援(ジャパン・プラットフォーム¹¹)、NGO の組織強化・人材育成として NGO 活 動環境整備支援事業、NGO との対話として ODA 政策協議会と連携推進委員会という NGO・外務省定期 協議会¹²がある。NGO との対話は 1996 年から毎年実施している。アクションプランに関連してコメント すると、定期協議会は他国ではあまり行われていないとのことなので、今後もこの取組みを大切にしたい と考える。アドボカシーをN連で支援できないか、という点については、まさに連携推進委員会でも取り 上げている。しかし、税金で行う事業については、効果をはっきりと示さなければならない。事業を行い つつ、その成果を相手国に伝えることでアドボカシーにつながる、という事例もある。例えば、学校保健 の活動をしている事業を相手国政府に見せることで、政策提言までつなげた例が紹介された。

パネリストからのコメントを受けて、ソアン・サルーン氏から応答コメントをいただいた。佐藤安信氏 のコメントに対しては、JICA の方と面会した際、そうした司法の枠組みの重要性を人々が理解することが 重要だと感じたこと、司法に関する人々の啓発活動はさらなる努力が必要であること、政府がそうした枠 組みを、一貫性を持って実施することが重要である、という応答があった。日本政府や JICA には、カンボ ジア政府に対して法の支配の一貫性、またそれを強化するための法を作成することも働きかけていただき たい、という要望がある。佐藤靖氏のコメントに対しては、市民社会と政府の対話を推奨されたことは勇 気づけられる話であったが、NGO の活動の成果をアドボカシーにつなげている、という点については、カ ンボジア政府はまだ準備ができていない、というコメントであった。今朝、元 UNTAC 特別代表の明石康 氏とお話しした際に、現在、カンボジア社会は二つに分断されている、と話題になった。一つは与党、も う一つは野党。与党も野党も、どちらも選挙の行方を恐れていり。野党は自分たちが選挙で躍進した際に、 政権移譲がなされると考えているが、与党がそのように行動しなければ選挙の正当性が疑われてしまう。 この二つの勢力は対話の席についていない。そのため、調整役が必要である。日本政府にはパリ和平合意 の精神を受け継ぎ、カンボジアの政治的な解決策をもたらし、平和と公正をもたらすよう働きかけていた

¹⁰ http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/shimin/oda_ngo/shien/j_ngo_musho.html

¹¹ http://www.japanplatform.org/

¹² http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/shimin/oda_ngo/taiwa/kyougikai.html

だきたい。独立した司法は重要だが、政治的に達成されない状況がある。日本政府が弁護士や専門職を育てても、政治的な対立がある状態では三権分立が成立しない。

続いて、重田より、アクションプランの一部として発表したカナダ政府の資金スキームに関する追加説明があった。このスキームを通じて、カナダ政府は、カンボジア、ラオス、タイにおいて女性の人権を推進している。日本政府は改めてバリ協定という原点に立ち戻り、政府だけではなく、市民社会も入ってプログラム作りを展開することも一つの方法だと思う。SDGs、人権、環境の間で両者の立場に立つ人が必要である。CCC はプラットフォームとなり、政府も市民団体も参加して能力開発を進めていけばよい。インドネシアの NGO と対話の場づくりを行ってきた経験では、政府からの圧力はなく、対話の場が成立していた。カンボジア国内やアジアの CSO 間において対話の場を作るというのも、ODA や NGO の能力強化に資するのではないかと思う。

続いて、ソアン・サルーン氏から、「EU は市民社会関与に関するロードマップを作成している。市民社会との対話だけではなく、人権の問題、土地問題、法的問題を扱っている。中国からの支援と韓国からの支援について。中国は政府より市民社会へのインフラ整備、また、Civil Society Alliance Forum の結成を通じて資金支援をしたり、教育・保健などの活動をしている。一方、韓国政府は釜山民主主義フォーラムへの支援をしており、韓国政府は SDG ゴール 16 に注力している。市民社会への関与を強めている。では、JICA、日本政府はどうなのか。どういうスピードを持って対応するのかをお聞きしたい」と質問が投げかけられた。

佐藤安信氏からは、法律は統治の機能も持っていること、という提起があった。法律がどう使われるかにまで踏み込んでいくべきなのかどうか、内政不干渉という国際法の慣習があるなか、どのような方法で法律を使うのかは第一義的には正当な政府が決めることであり、外国が言うことではないこと、日本は税金で民法の作成を支援しており、カンボジアの人々の人権と平和が守られることを目的としており、全く関係のない第三国が自分たちの価値観を押し付けるのではなく、カンボジアのために支援してきたため、カンボジア政府によってその理念とは異なる法律が成立してしまったことについては、日本政府として責任をもって発言していく必要がある、という考えが示された。

佐藤靖氏は個人的な印象として、「日本としては関わり続けていくことが必要。10 年ほど前、無償資金協力課で JICS が行っていた事業がある。小火器が広がっていたカンボジアで、回収ができればその地域に学校や橋を立てるという事業。日本のチームはうまくいっていた。同様の事業を EU はやっていたが、うまくいかなかった。その差は何か。日本のチームは、まず村の人々のところへ行き、村長を説得する。村長が村のリーダーを呼んで、説得してくれる。そうすることで、村が一致して武器の回収をする。EU の方法は詳しくはわからないが、理詰め説得かもしれない。敬意を持って人と接していることで日本チームは成功したのではないか」と語った。

セミナーは当団体理事長の谷山博史より、「世界の NGO の政策環境の厳しい状況、特に、カンボジアの市民社会の危機的状況について把握することができた。私たちに何ができるか、特に日本の NGO と外務省が協力して何ができるかを議論した。様々な知恵を寄せ集め、使えるすべてのスキームを使う、あるいは必要に応じて新たなスキームを創設しながら、カンボジアの市民社会を支えつづけるというコミットメ

ントを、日本の NGO・外務省・JICA・企業など、すべてのステークホルダーと協力して取り組みたい」、という閉会挨拶によって終了した。

(4) アジア1か国での政府と NGO の対話プロセスの教訓を得てシェアする

当初予定では、「上記3の活動をアジア1カ国で行う際に、現地政府と現地NGOの対話プロセスで日本より優れていると思われる点がある場合には、その状況や背景を良く調べ、日本でその学びを広く共有する。」とあったが、実際に調査を進めると同時にカンボジアのNGOの政策環境が悪化していったため、そのような事業を行うことはできなくなった。そのため、上記3-4で報告した通り、カンボジアにおける現状を踏まえ、CSOとしてのアクションプランの検討に専念することにした。また、2018年3月15日に開催された2017年度第4回NGO-JICA協議会にて、本研究会の報告を行った。

併せて、本研究会の成果をアフリカにおいて活用する方法については、今後、主にアフリカで活動する NGO に情報提供を行うことで、日本の NGO 全体に裨益するよう計画している。

6 広報計画、活動の成果の普及方法、報告書の作成方針等

本研究会は、日本の国際協力 NGO 、及び海外のネットワーク NGO を主な対象とし、それらの団体への働きかけを重要事項と位置付けている。当団体には、日本の国際協力 NGO が正会員・協力会員として所属していることから、当団体のネットワークを用いて、セミナーの案内などの呼びかけを行った。

また、本事業の成果物であるアクションプランは、今後、当団体の海外ネットワークを活用して普及を図る予定である。当団体は、Asia Development Alliance (ADA) や、CSO Partnership for Development Effectiveness (CPDE) ¹³、International Forum of National NGO Platforms (IFP) ¹⁴など、海外のネットワーク NGO のアライアンスに加盟しているため、そのネットワークを活用して広報を行った他、今後も対面での会議などで随時紹介していく予定である。

_

¹³ http://www.csopartnership.org/

¹⁴ http://ifp-fip.org/en

7 CSO のアクションプラン

本研究会の成果物として、CSO のアクションプランを以下の通りまとめた。

1. SDG16 など国際的な合意に関する CSO の国際的な共同調査・研究とアドボカシーを行う

SDG ゴール 16 は、SDG ゴール 1~15 の実施の前提として、平和とガバナンスの問題を広範に取り上げている。政策環境との関係でとりわけ重要なのは、ターゲット 16.7「あらゆるレベルにおいて、対応的、包摂的、参加型及び代表的な意思決定を確保する」および、ターゲット 16.10「国内法規及び国際協定に従い、情報への公共アクセスを確保し、基本的自由を保障する」であろう。また、多様なアクター間のパートナーシップを掲げるターゲット 17.17「さまざまなパートナーシップの経験や資源戦略をもとにした、効果的な公的、官民、市民社会のパートナーシップを奨励・推進するである」も、良好な政策環境、広い市民社会スペースが必要な根拠であろう。また、援助効果・効果的開発協力の一連の会議の成果文書でも CSOを独自のアクターとして認知することと、良好な政策環境が不可欠なことは繰り返し強調されてきた。

以上のような政策環境に関連する SDGs や国際的合意についてのアドボカシー活動、そして、その前提となる実施状況について、CSO 間での情報交換や調査研究を行い、海外の CSO と日本の CSO との間で進めていくことは、CSO による政策環境の向上に必要な知識を深めることに役立つであろう。

2. 諸外国の CSO 関連法制度と NPO 法を制定した日本との経験交流を進める

私たち日本の CSO は、1998 年に特定非営利活動促進法(NPO 法)が制定されるまで、当時は民法の一部であった公益法人制度の下では法人格を取得することが困難であり、ほとんどの団体が任意団体としての活動を強いられた。NPO 法制定のプロセスでは、さまざまな議論があった末、法的要件を満たせば必ず法人格が与えられる認証制度が採用されることとなった。

別紙報告書で特に力点を置いたカンボジアの LANGO に典型的に現れているように、目的として CSO の自由な活動のための環境整備と書かれていても、実態は政府・行政に恣意的運用の余地をつくり、CSO の監視や自由な活動規制のための法制度であることが、本報告書で紹介してきた各国の CSO 関係の立法の実態である。CSO の健全な活動に、その登録法制が必要なことは、長い間、任意団体としての活動を強いられた日本の経験から言えることである。諸外国の CSO 関連法制度を CSO の自由な活動を促進する制度としていくために、日本の NPO 法との比較、あるいは NPO 法制定時や施行後の経験を共有していくことは、世界の CSO の政策環境の改善の一手段となろう。

3. 政策対話の経験を共有する

別紙報告書の総論において、政策環境に関する CSO と南北の政府の代表からなるマルチステークホルダーの Task Team と、CSO の開発効果の原則づくりに取り組み政策環境についても取り上げた Open Forum

双方とも、有意義な政策対話を良好な政策環境の条件としてあげていることを紹介した。あるいは OECD-DAC がピア・リビュー(加盟諸国間の ODA 政策や実施の相互評価)をもとにまとめた CSO との パートナーシップの 12 の教訓の中でも有意義な対話がその 1 つになっている。

日本では政府と CSO との定期協議が制度化されている。外務省と CSO の間では「NGO・外務省定期協議会」が 1996 年に発足し、現在は ODA 政策のあり方を協議する「ODA 政策協議会」と CSO と政府との連携策を扱う「連携推進委員会」(いずれも年 3 回開催)、両方の成果と課題を共有する「全体会議」(年 1 回)が設けられている。また JICA との間では「NGO-JICA 協議会」が年 4 回開催されている。また、財務省との間では、「NGO・財務省定期協議」が開催されている他、環境 NPO と環境省の対話である「環境省と環境 NGO の意見交換会」が 2017 年から開始されている。類似の制度は他の DAC 諸国でも見られるが、日本の場合はその開催頻度が比較的多いものと思われる。

LANGO の制定をはじめとした CSO 規制が深刻なカンボジアでも、これまで 5 か年開発計画の策定には CSO が参加してきたし、現在カンボジアの SDGs 実施策の策定に CCC と NGO Forum が参加するなど、 LANGO その他の CSO 規制策が強まる一方で CSO と政府との政策対話は進行している。フィリピンのようにプラットフォームの Caucus of Development NGO Networks (CODE-NGO)が政府の政策形成に積極的に参加してきた国もある。

日本の CSO と外務省・JICA との定期協議会をはじめとした CSO と政府との政策対話の経験を共有し、 共通の課題を探り、グッドプラクティスの紹介を行うことは、政策環境の向上に資することとなろう。

4. 日本の NGO 支援スキームを検討し、政策環境に議論を広げる

2015年における DAC 諸国の ODA のうち、16.9%が CSO を通じて途上国の現場に流れている。日本は 2.3%であり、ODA に占める割合ではギリシャに次いで下から 2 番目である。日本は他の DAC 諸国よりも遅れたが、1989年から NGO に対する支援がはじめられ、現在は日本 NGO 連携無償資金協力、NGO 事業補助金、また、在外日本大使館が所管し、途上国の CSO も対象とする草の根・人間の安全保障無償資金協力など多様なスキームがある。日本の場合は教育・保健などのベーシック・ヒューマン・ニーズ (BHN)分野におけるハード案件に偏る傾向が指摘され、また政策環境と深くかかわる人権や民主化に関連する途上国の CSO 支援は避けられる傾向があることは否めない。しかし BHN 分野における能力構築支援などで政策対話能力の向上など政策環境にかかわる活動に利用することが不可能なわけではない。日本の ODA機関の CSO 支援スキームの中で政策環境改善にどのようなことが可能なのかは、途上国の CSO、日本の CSO、日本政府の関係機関の対話を通じて模索されるべきであろう。

別紙報告書に掲載したカナダの事例報告において、日本の草の根・人間の安全保障無償資金協力と類似のスキームである CFLI について紹介した。カンボジアでは、EU 代表部、イギリス、スウェーデン、スイス、フランスといった諸国が駐カンボジア大使館などで日本の草の根・人間の安全保障無償資金協力と類似のカンボジアの CSO に対する支援スキームを持っており、いずれも人権や民主主義を重視している。 EU はカンボジアについての市民社会戦略を策定し、その第一の優先課題は「人権・ジェンダーを基盤とするヨーロッパの開発協力を促進し、カンボジアの市民社会の政策環境を強化する」である。日本の NGOとしては、NGO・外務省定期協議会の連携推進委員会において、このような他の DAC 諸国の事例も参照しながら、途上国の CSO の支援策、特に政策環境改善支援をふまえて日本の CSO 支援スキームのあり方を検討することは、政策環境の議論をより広げる機会になると考える。