

## 第4章 総括 ネットワーク NGO の貢献拡大に向けての提言

### 政府・自治体への提言

#### <短期(1~2年内)の実現を要望するもの>

提案1. NGO 活動環境整備支援の中にネットワーク NGO を対象とする支援プログラムを拡充する

- 1.1. NGO 相談員制度
- 1.2. 国内外の会議等参加のための旅費等補助
- 1.3. 調査研究費補助
- 1.4. 広報活動強化費補助
  - ① “NGO 市民情報センター”(仮称)の開設補助
  - ② 広報資料製作費、セミナー・報告会開催費補助
  - ③ 国際協カフェスティバル等の事務局委託

提案2. 開発教育・地球市民教育の普及推進に向けた支援制度を整備拡充する

- 2.1. セミナー開催費・共催製作費等の補助
- 2.2. 地域拠点型ネットワーク NGO 等の参加協力の確保
- 2.3. 地域拠点型ネットワーク NGO に「開発教育センター」機能兼備のための支援
- 2.4. 外務省・文部科学省・ネットワーク NGO・教育団体間の定期協議の場の設置

提案3. NPO支援税制改革の推進を図る

提案4. ネットワーク NGO に専門能力・語学力を持つ職員を置く経費を支援する

- 4.1. 「NGO 支援無償」共同事業の推進
- 4.2. 国際機関との「調整役」専門職員の配置

提案5. 会員団体の職員向け研修プログラムを支援する

提案6. 在外公館での「草の根無償資金協力」を担当する専門調査員としてネットワーク NGO およびその他 NGO 職員の採用を拡大する

提案7. IT利用拡大支援プログラムを導入する

提案8. 事務所スペースの供与または賃料の支援を行う

提案9. コア・ファンド(基礎活動経費資金)の支援を行う

#### <中期(3~5年内)の実現を要望するもの>

提案10. 「貧困撲滅 NGO パートナーシップ基金」(仮称)を設置する

### ネットワーク NGO と会員団体への提言

提案1. ネットワーク活動の意義と役割についての認識を深化させる

提案2. ネットワーク NGO の最高意思決定者の責任体制と事務局体制を確立する

提案3. ネットワーク NGO 職員の専門性を高める

提案4. 全国レベルのネットワーク NGO 間の協働関係を構築する

## はじめに

欧米の市民たちは、早くは第1次世界大戦の頃より、“ボランティア・グループ”そして現在で言う“NGO”を形成し、国境を超えて戦争被災民や孤児に対する人道的支援活動を行ってきた。そして日本でも、30年代後半、日中戦争が始まった初期の頃に中国の戦争被災民への市民グループによる医療活動という形でその萌芽が現れた。その後、日本で国境を超えた市民活動が組織化され、現在のNGOの原型を形作り始めたのは、戦後60年代に入ってからである。そして、70年代末に起きたインドシナ難民の大量流出がきっかけとなり、日本の市民による国境を超えた支援・協力活動は、手探り状態で広がり始める。欧米では、すでにこの頃、NGO活動は大きく成長していた。

そして、欧米では、早くは60年代より、オーストラリアのACFOAやカナダのCCICのように国際協力を行うNGO間のネットワーク化が始まった。日本でNGO間のネットワーク化が始まったのは、開発教育協議会やNGO活動推進センター（現在、国際協力NGOセンターに改称）など80年代に入ってからである。しかし、この頃のNGO間のネットワークは欧米でも日本でも、国内レベルのものが主流であり、国際的ネットワークも人道的支援や開発協力に向けられたものが中心であった。

そうしたNGO間のネットワーク化の流れは、90年代に入り、米ソの冷戦が終わりを告げ、「市場経済」を機軸にした経済のグローバル化が急進展する中で、新しい展開を見せるようになった。すなわち、経済のグローバル化がもたらした「負」の面—貧富の格差の増大、地球環境の悪化など—が大きくクローズアップされ、この「負」の面を解決しようとする市民運動が、新しいタイプのグローバルなネットワーク活動を行うようになった。これらのネットワークの多くは、債務帳消しキャンペーンのように、参加団体はNGOのみならず、労働組合、教会などと裾野を広げ、その対象は世界の政府や国際金融機関等に向けられ、制度の変革を求める政策提言に関わるものであった。また、途上国を中心としたNGOの国際的ネットワークも広がり、農地改革や貧農の食料安全保障そして基礎教育の完全実施を訴えるキャンペーンが広がっている。これらの運動は、国連機関が打ち出した「人間の安全保障」という概念によって強く支えられた形となっている。

このように、世界のNGO活動は、その目的を達成するため、国レベルで、そして世界レベルで、さらには、各分野でそして課題別にネットワーク化を展開させている。しかしながら、日本の現状を見ると、個別のNGO活動は、一定の発展を遂げつつあるが、ネットワークによる活動は、国内レベルでも、世界レベルでも、とりわけ後者において、大きく遅れていると言わざるを得ない。

この最終章では、ネットワークの意義とネットワークNGOの役割を再確認し、日本のネットワークNGOが抱える課題を整理する。そして、個々のNGOがより効率的・効果的に活動を展開でき、日本のNGO活動が世界に一層の貢献を果たすことができるため、ネットワークNGOの強化を図る上での提言をとりまとめた。

## 第1節 ネットワークの意義とネットワーク NGO の役割

### (1) NGO がネットワーク化する意義

NGO がネットワーク化を図る意義は、以下の4点に絞られるであろう。

- ① 会員団体間の交流・協力を通じて、個々の団体の組織能力を増進する。
- ② 会員団体がその結集した集団的・組織的能力を通じて、共通の目的・目標達成をより効果的にする。
- ③ 他セクターとの協力・協働関係を構築し、共に望ましい市民社会の形成に参加する。
- ④ 会員団体の対外交流の窓口となって情報収集・発信する。

また、今回の国内調査では、各ネットワーク会員団体より、ネットワークに参加する動機として、以下のようなものがあげられた。

- 情報を広く得たい
- 会員団体同士で交流し、情報・経験を共有したい
- 人材（職員）育成を図りたい

（この3点は、上記①に該当すると思われる）

- 国際協力を広く市民に効果的に訴えたい
- 提言活動の影響力を高めたい

（この2点は、上記②に該当すると思われる）

- 望ましい市民社会の形成や国際協力活動を共に推進するために、国内外の政府、地方自治体、経済産業団体、専門家集団、他の市民団体に働きかけたい

- 国際的枠組み、国際協定の締結・批准のために、国際 NGO との連携・協力活動を強化したい

（この2点は、上記③に該当すると思われる）

- 政府・自治体等との関係を（ネットワーク NGO を通して）持ちたい

- 国際機関・経済界等他セクターとの関係を（ネットワーク NGO を通して）持ちたい

（この2点は、上記④に該当すると思われる）

海外のネットワーク NGO の調査においても、これは会員団体というよりネットワーク NGO の事務局から見た見解であるが、ほぼ似通った結果が出ている。すなわち、ネットワークを組むことの意義として、「協力体制の推進」「政策提言」「会員団体の能力強化」「アカウンタビリティの向上」「資金の受け皿」としての機能が期待されている。これらの期待は、以下のネットワーク NGO の役割に繋がる。

### (2) ネットワーク NGO の役割

本調査では、ネットワークの調整・推進役としてのネットワーク NGO<sup>8</sup>が果たす、また会員団体から期待される一般的な役割として、以下のようなものがあげられた。

#### 会員団体との関係において

- ① 会員団体への関連情報の発信
- ② 会員団体の職員の能力向上
- ③ 会員団体間の協力関係・共同事業の推進

---

<sup>8</sup>ネットワーク NGO に相当する団体は、日本では通常「…協議会」「…センター」「…連絡会」等の名称を持つ。

## 社会との関係において

- ④国際協力に関する情報普及・広報
- ⑤開発教育・地球市民教育の推進

## 政府や国際機関との関係において

- ⑥対話・連携の推進
- ⑦政策提言

## 国内外の他ネットワーク NGO との関係において

- ⑧協力関係、連携推進

## 他セクターとの関係において

- ⑨国際協力に関する情報発信
- ⑩自治体、経済界等、他セクターとの対話・連携の推進

## その他

- ⑪調査研究（情報発信、政策提言を目的として）

上記の役割は、ネットワーク NGO の設立背景や目的、会員団体の活動の性格や規模、そして組織化のレベルによってその範囲や優先度が異なる。例えば、国際協力 NGO センターのような全国活動型および関西 NGO 協議会や名古屋 NGO センターのような地域拠点型ネットワーク NGO は、上記いずれの役割も期待される一方、会員団体の組織化のレベルによって、役割の優先度が異なる。地雷廃絶日本キャンペーンのような課題別ネットワーク NGO では、その性格上、政策提言が中心となる。CSO 連絡会は、発足の経緯がそうであったように、日米共同事業の創出、米国ネットワーク NGO との連携の促進がそのユニークな役割として期待されている。また、分野別の教育協力 NGO ネットワークは、当該分野の NGO の能力強化のほか、外務省・文部科学省等への国際教育協力に関する提言を行うことが大きな役割として期待されている。

なお、海外の主要ネットワーク NGO は、次のような役割を持っていることが確認された。

### インターアクション（米国）と CCIC（カナダ）

「政府などへの政策提言」、「開発教育、社会の啓発活動」、「会員団体の能力強化」

### BOND（英国）

「政府との関係における開発 NGO のとりまとめ役」、「会員団体の多様なニーズへの対応」

### WALHI、FK-PPAI（以上、インドネシア）、TWN（マレーシア）

「時宜にかなった場および機会の提供」、「（海外援助機関等からの）資金の受け皿」、

「会員団体の能力向上」、「政策提言」、「他のセクターとの連携へのつなぎ役」

### CODE-NGO（フィリピン）

「会員団体のアカウンタビリティ向上」、「他セクターとの対話の窓口」「政策提言」

## 第2節 日本の国際協力ネットワーク NGO が抱える課題

前節で見てきたように、NGO がネットワーク化することの意義は大きい。そして、こうした意義を実現していくために、ネットワークに参加する会員団体の推進・調整役となるネットワーク NGO の役割に大きな期待が寄せられる。そして、ネットワーク NGO 自体も、自らの役割を明文化し、活動を展開することになる。

しかしながら、日本のネットワーク NGO の現状を見ると、その役割を果たし、積極的に評価される面（第2章第2節6項の「ネットワークに加盟して良かった点」および同章第3節13項「ネットワークが成し遂げてきた成果」を参照）があるものの、他方、期待する役割が満足に果されていないとの指摘も数多い。例えば、「広報活動が不十分である」、「多様な団体が加盟するよさを生かしきれていない」、「協働すべき取り組みの開発や、共同事業の創出が困難」、「政策提言の拡大と深化が必要」などのように。中には、ネットワーク NGO としての役割をほとんど果たしていないとの指摘すらある。このような評価は、各ネットワーク NGO が持つ能力によって異ってくる。また、アジア域内レベル、世界レベルでのネットワークに参加する日本の NGO の数は少なく、例え参加しても、応分の役割を果たす能力に限られていることも、しばしば指摘されている。

このように、日本のネットワーク NGO が期待される一方、応分の役割を果たしていない背景には、次のような致命的とも言える課題を抱えていることが浮かび上がってくる。すなわち、

- (1) 財政基盤が脆弱である。
- (2) 人的体制がひ弱である。
- (3) 事務所の確保と維持が困難である。

そしてこうした課題の背景には、

- (4) ネットワークすることの意義とネットワーク NGO の役割が社会や政府によって正当に評価されていない、といった現実がある。

まず、上記(1)の財政基盤について言えば、21のネットワーク NGO のうち、年間4千万円を超える収入を確保しているのは、国際協力 NGO センター (JANIC) と、開発教育協議会 (DECJ) の2団体のみである。この2団体についても、活動資金にゆとりはなく、毎年、自転車操業的な運営を行っているのが現状である。JANIC について言えば、会員団体以外に個人や団体など協力会員の拡大、出版物販売などを通して事業収入の拡大に努めており、世界のネットワーク NGO の中でもユニークな資金作りを行っている。DECJ は、外務省などからの委託事業収入の割合が年間総収入の40%を超えており、会費や寄付金の獲得の他、自主事業の拡充などによる自己財源の確保が緊急の課題となっている。他のネットワーク NGO のうち、100万円以下という極めて小規模なネットワーク NGO が7団体、100万円以上500万円未満が3団体という状況である。

このようにネットワーク NGO の財政が厳しい背景には、各会員団体の財政規模が小さくネットワーク NGO の活動を支えることのできる会費収入を得られないといった状況がある。また、ネットワーク NGO は、その性格上、一般からの寄付は限られ、さらには、財団や政府は直接事業への支援を好むためにそこからの助成金・補助金を受けるのは難しいという現実がある。

第2に、人的体制について言えば、

- ① 事務局長が有給専従となっているのは、5団体（約4分の1%）のみ（うち1団体は外務省の相談員制度を利用）。他の9団体の事務局長は、無給（ボランティア）である。
- ② 10名以上の有給専従の職員を擁するのは、わずか1団体。4名が1団体、3名が2団体、2名が2団体である。他の大半の団体は、非専従かボランティアの職員だけで運営されている。

上記の貧弱な人的体制は、財政基盤の弱さから派生する当然の帰結である。また、有給になっている職員の給与レベルは、極めて低く、世界に通用する語学力や専門性を持つ職員の雇用を難しくしており、さらには、安定した事務局体制の確立を困難なものにしている。この乏しい人的体制が、国内でのネットワーク活動、そして国際レベルでのネットワーク活動を効果的に展開する上で大きな障害となっている。

第3に、ネットワーク NGO の活動本拠となる事務所は重要な役割を果たすが、独自の事務所を持っているのは6団体。11団体は、他 NGO 等の事務所の一角を間借りしている。こうした現状は、会員団体が自由に集まる場所が狭められているということでもある。

そして、ネットワーク NGO の役割と活動に対し、社会や政府が正当な評価を与えていないことは、すでに指摘した通りである。こうした社会的評価が、ネットワーク NGO に対する乏しい資金的環境に繋がっている。

本来ならば、ネットワーク NGO は、会員団体が中心となって支えるべきことは、当然である。米国のインターアクションなどは、大規模の NGO は年間 100 万円から 200 万円の会費を、中規模の団体でも 20 万円から 50 万円前後の会費を支払う。しかし、日本の大部分の NGO は、発展途上にあり、ネットワーク NGO を支えるだけの会費（年間 5 万円ですら）を支払う能力を持つ団体は、極めて限られている。自己の団体の成長も願って、ネットワーク NGO をつくり、加盟するが、財政状況が悪くその活動は限られ、加盟してもメリットを感じないという矛盾が起きてくる。

ネットワーク NGO を育てることは、会員団体の組織能力の増進、会員団体の共通目標・目的の効果的な達成の実現に結びつくもので、個々の NGO の発展・成長と相互補完的な関係にある。しかしながら、寄付を行う市民も企業も、資金援助を行う政府機関も民間財団も、ネットワーク NGO の組織や活動に対する理解は低く、その役割に対する認識は浅く、その結果ネットワーク NGO を支援・強化しようという関心は甚だ薄い。ここに、日本のネットワーク NGO のみならず、NGO 全体の悲劇がある。

### 第3節 政府・自治体への提言—ネットワーク NGO の貢献拡大に向けて

日本のネットワーク NGO は、困難な現状を克服・改善し、本来の役割を果たし、NGO による今後の国際協力への貢献を拡大していくため、まず、自らが自助努力を行う必要があることは言うまでもない。しかし、ここでは、政府の委託事業である本調査研究の趣旨に応える目的で、第一に政府・自治体に対する提言を試みたい。そして、次節で、ネットワーク NGO と会員団体に対する提言を簡単にまとめたい。

なお、本調査研究は、外務省から委託されたものであり、したがって外務省に対する提言を中心としたいが、今回調査対象としたネットワーク NGO の中には、全国各地の地域に拠点を置く団体が数多く含まれるので、自治体への提言も含めたい。また、提言をまとめるにあたっては、その緊急性と実現性を考慮し、短期（1～2年内）の実現を要望するものと、中期（3～5年内）の実現を要望するものとに区分している。

## **(1) 短期(1～2年内)の実現を要望するもの**

### **提案1. NGO 活動環境整備支援の中にネットワーク NGO を対象とする支援プログラムを拡充する**

外務省は、1999年度より NGO の組織強化を目的とした本支援策を導入しているが、本支援策をネットワーク NGO の役割・貢献拡大のため、以下のように拡充する。

#### **1.1. NGO相談員制度**

ネットワーク NGO に、会員団体からの相談（例. 広報、募金、申請書の作成などについて）に応えることが出来る相談員、そして地域住民等からの NGO 等に関する情報の照会・相談に対応できる知識と経験を有する相談員各 1 名を全ネットワーク NGO に置く。

2001 年度には、本支援策によって計 24 団体に相談員が置かれているが、大半は個別 NGO であり、ネットワーク NGO は 6 団体と限られている。（因みに、今回の調査対象となったネットワーク NGO は 21 団体だが、本制度で外務省の支援を受けて相談員を置いているのは、6 団体のみである。）

#### **1.2. 国内外の会議等参加のための旅費等補助**

国内外で開かれるネットワーク NGO 同士の会議、政府との会議（例. NGO 外務省定期協議会）、国際会議等に参加するネットワーク NGO 関係者の旅費等の補助を行う。この際、旅費補助を申請する団体から、会議の目的・内容、成果の活用と会員団体への普及等について明確にさせる。

ネットワーク NGO のひとつの大きな役割として、こうした会議において、会員団体の活動状況の紹介、意見の代弁、政策提言を行うことがあり、一方、国内外における NGO 活動の新しい流れや問題点などを把握して、会員団体へ情報発信する活動がある。さらには、こうした会議への出席は、他の関係機関等とのネットワークを広げる機会となり、同時に意見交換等の経験を通してネットワーク NGO 職員の能力向上につながる。

#### **1.3. 調査研究費補助**

ネットワーク NGO が、会員団体の抱える課題やニーズをテーマにした調査研究を行う活動を補助する。調査研究のテーマ例として、「NGO 活動の支持者拡大のためのマーケット調査」、「（一定国での）草の根協働事業開拓のための基礎調査」など。こうした調査研究は、会員団体の参加のもとで共同事業の形を取ることもできよう。調査研究の成果は、会員団体と共有することを条件とする。

#### 1.4. 広報活動強化費補助

ネットワーク NGO は、会員団体を代表して、地域社会や他セクターとの関係において情報センターの役割を持つ。この役割を推進し、強化するため、以下の広報活動に必要な経費の補助を行う。

##### ① “NGO 市民情報センター”(仮称)の開設補助

現在、JANIC が運営している会員団体の活動や国際協力に関する情報センターを各ネットワーク NGO 内に設置し、運営するに必要な補助を行う。因みに、JANIC が運営する「NGO 市民情報センター」には年間 2500～3000 名の利用者が訪れ、このうちかなりの数の利用者が個人会員となる。本事業は、地方の地域拠点型ネットワーク NGO に関しては、地方自治体の支援の確保、地域国際化協会との連携で行われることが考えられよう。

##### ② 広報資料製作費、セミナー・報告会開催費補助

会員団体の活動紹介、NGO による国際協力の意義と必要性を訴える広報資料（小冊子、ビデオなど）の製作、会員団体の活動報告・討論会などの開催に関わる経費を補助する。このような活動への支援は、ひいては会員団体の支持者拡大につながり、組織強化に貢献する。例えば、JANIC が 2001 年度より正会員 42 団体と共同で製作している「国際協力 NGO ガイド」（5 万部発行）のような小冊子の印刷費補助、会員団体の活動紹介を行うビデオの製作費補助などが有効であろう。

##### ③ 国際協力フェスティバル等の事務局委託

近年、全国各地で「国際協力フェスティバル」や「国際まつり」など政府・自治体等公的機関が主催するイベントが開かれるが、こうしたイベントの企画・運営を地域のネットワーク NGO に委託する。こうした経験の場をネットワーク NGO に提供することによって、ネットワーク NGO の財政支援となり、また、会員団体を含めた活動・組織強化に繋がるであろう。以上は、外務省の現「NGO 活動環境整備支援」の拡充を提案しているものであるが、その多くは、地方自治体が地域社会に根付いたネットワーク NGO への支援策として適用できるものである。

#### 提案2. 開発教育・地球市民教育、環境教育の普及推進に向けた支援制度を整備拡充する

先般発表された「第2次 ODA 改革懇談会」の最終報告でも開発教育の重要性が大きく提唱された。開発教育とは、本来、ODA の広報や ODA 人材の育成のために存在するものではないが、ODA の改革に向けて、開発教育が果たす役割は決して小さいものではない。また、「義務教育の中で開発教育の充実を図る」という提言を地域で実現していくにも、これまで地域で開発教育の地道な実践活動を続けてきた NGO や市民団体、学校教員や社会教育関係者らの関わりが不可欠である。折しも、今年4月からは「総合的な学習の時間」が学校現場で導入されたことから、今後、学校と地域の連携による開発教育や地球市民教育、さらには環境教育を普及させていく好機が訪れている。

こうした中で、地域拠点型ネットワーク NGO が、これまでも厳しい財政状況の中で、地域における開発教育や地球市民教育の推進拠点としての役割も果たしてきている。そこで、これらネットワーク NGO による開発教育・地球市民教育、環境教育等を支援する次のような諸制度を整備拡充する。

## 2.1. セミナー開催費・共催製作費等の補助

開発教育の全国ネットワーク組織である開発教育協議会をはじめ、ネットワーク NGO が会員団体等と共同で行う一般市民・学校教員・NGO スタッフ対象のセミナー開催費や教材製作費などの活動費を補助する。

## 2.2. 地域拠点型ネットワークNGO等の参加協力の確保

国際協力事業団やその国内機関が実施している開発教育、環境教育関連事業の企画運営に際しては、地域拠点型ネットワーク NGO をはじめ、NGO 関係者や教員らの参加協力を積極的に得る。

## 2.3. 地域拠点型ネットワークNGOに「開発教育センター」機能兼備のための支援

開発教育の先進地域である英国やオランダなどで、地域における開発教育の普及推進に大きな役割を果たしている「開発教育センター」の機能を地域のネットワーク NGO が兼備できるような支援体制を構築する。

## 2.4. 外務省・文部科学省・ネットワークNGO・教育団体間の定期協議の場の設置

開発教育・地球市民教育、環境教育の普及推進に向けて、外務省と文部科学省が建設的な協力関係を構築していくとともに、各地のネットワーク NGO や教育団体関係者との定期的な協議の場を設置する。

## **提案3. NPO支援税制改革の推進を図る**

2001年10月より、特定非営利活動法人格を取得した団体を対象に、一定要件を満たす団体を「認定NPO法人」として、寄付者に対し所得税や相続税の非課税が認められる「NPO支援税制」が実施された。しかしながら、本支援税制の要件を満たすことは極めて難しく、2002年3月現在、国際協力NGOでは1件に過ぎない。ましてやネットワークNGOの間では1件も認められていない。

したがって、外務省に対して、財務省等の関係政府機関、その他に働きかけ、国際協力NGOおよびネットワークNGOの現状を正しく理解してもらい、「NPO支援税制」改正の実現を図る応援を提案したい。

現行の「NPO支援税制」で障害となっている主な要件は、以下の通りである。

<平成13年度政府税制改正の要綱「(2)活動実態に着目した要件」より引用>

- 1) 「総収入金額のうち占める寄附金及び助成金の額（寄附金総額）の割合が3分の1以上であること。」②において「寄附金総額には、一者から受け入れた寄附金及び助成金（寄附金等）のうち、寄附金等の合計額の100分の2を超える部分の金額は含めない。」
- 3) 「事業活動の相当部分が（1000分の50以上）が次のような活動でないこと。
  - イ) 会員等に対する財又は役務の提供活動。ただし、対価を得ないで行われる会員等に対する財又は役務の提供活動を除く。（後略）
  - ロ) 会員相互の交流、連絡、意見交換等その対象が会員等である活動。

上記1)の要件は、寄附金を受けることの少ないネットワークNGOには難しい条件である。また、助成金を受けても、寄附金総額のうち、100分の2を超える部分は含むことができないと

すると、大半が対象から除外されることになる。そして、3)の要件は、ネットワーク NGO の基本的な活動が会員団体向けサービスであること、そして、こうしたサービス活動のため小額の対価も得ることができないとすると、この要件を満たすことは困難になる。

#### **提案4. ネットワーク NGO に専門能力・語学力を持つ職員を置く経費を支援する**

ネットワーク NGO のひとつの大きな役割は、会員団体と政府・自治体・国際機関等の他セクターとの窓口・仲介役を果たし、会員団体の活動を側面的に支えることである。そうした役割を最大限に発揮させるという視点から、以下のようなケースでネットワーク NGO 事務局に、会員団体の事業支援に必要な専門能力や高い語学力を備える職員を置く経費を支援するよう提案する。

##### **4.1. 「NGO支援無償」共同事業の推進**

2002年度より、外務省は「NGO支援無償」を開始する。本無償では、ひとつの方法として、同じ国や地域における NGO 間の共同事業が奨励されている。こうした場合、ネットワーク NGO は、共通の関心を持つ会員団体の間でグループ化を図り、共同事業の企画、開発をリードまたは補助できる立場にある。もし、こうした役割をネットワーク NGO が担うことになれば、支援無償の援助を受けた後も、共同事業の調整（もしくは補助）の役割を担い、事業完了後は決算および事業報告を作成する役割も果たせよう。こうした共同化の形をとることによって、中小の NGO は「NGO支援無償」の事業に参加しやすくなるであろうし、一方、ネットワーク NGO に専門性を持つ職員を置くことによってその能力を高めることになるだろう。

##### **4.2. 国際機関との「調整役」専門職員の配置**

過去数年間、世界銀行やアジア開発銀行その他多国間金融機関そして国連機関等より、日本の国際協力 NGO に対し、日本政府が拠出した特別基金等の活用についての案内が寄せられる。しかしながら、多くの NGO は、現場での豊かな経験を持ちながらも、国際機関が要求する高度な英語文書能力、申請書作成能力、英語によるコミュニケーション能力を持つ職員を必ずしも置いておらず、こうした機会を逸しているのが現状である。ネットワーク NGO に国際的スタンダードの能力を持つ職員を置くことによって、そうした事業に参加を希望する会員団体の相談役となり、また、代行業務を受け、さらには、必要に応じて、複数の会員団体の共同化を図ることによって、より大きな規模の事業へと発展させることが出来よう。

#### **提案5. 会員団体の職員向け研修プログラムを支援する**

欧米諸国のネットワーク NGO では、政府等からの資金援助を受けて早くから会員団体の職員研修を行っている。日本では、外務省側の呼びかけで 2001 年度から農業、保健、教育の3分野のネットワークが発足し、能力強化の支援プログラムが進み始めている。こうした研修プログラムが全国活動型ネットワーク NGO や地域拠点型ネットワーク NGO、その他ネットワーク NGO でも実施できるよう外務省が支援することを提案する。

地域拠点型ネットワーク NGO については、自治体が、外務省と調整の上、同様な支援を行うことを提案する。

また、この研修プログラムを用意するに当たっては、ニーズやレベルの多様性に鑑み、各ネッ

トワーク NGO と会員団体が中心となって企画・開発するものとする。研修プログラムの中には、単に、会員団体の職員やボランティアに向けられるものだけでなく、政策提言や国際会議でのプレゼンテーション、そして国際機関等との交渉など、ネットワーク NGO の職員にとって必要なコースを含むものとする。

#### **提案6. 在外公館での「草の根無償資金協力」を担当する専門調査員としてネットワーク NGO およびその他 NGO 職員の採用を拡大する**

数年前、NGO 側の提案により、フィリピンの日本大使館で専門調査員として NGO 職員が採用され、「草の根無償資金協力」事業の拡大と現地 NGO とのネットワークの開発に大きな役割を果たし、現地 NGO 関係者から高い評価を得た。こうした機会がより多くの NGO 関係職員に与えられることを提案する。

この制度で採用される NGO 関係職員は、赴任国での現地 NGO の実態調査を行ったり、日本国大使館の「草の根無償資金協力」の業務に携わることによって、能力開発を行い、ネットワークを広げ、日本の NGO への復職後も日本の NGO の発展および国際的なネットワークの推進に大きな役割を果たすことが出来よう。

#### **提案7. IT利用拡大支援プログラムを導入する**

ネットワークを進め、会員団体との情報交換、そして国内外の他ネットワーク NGO や他セクターとの情報交換・協働関係を進めるネットワーク NGO にとって、IT（通信情報技術）の利用は、ますます、必要なものになっている。しかしながら、財政基盤の脆弱なネットワーク NGO の大半は、コンピュータを購入することすら難しいなど、IT の利用と普及において甚だ遅れている。したがって、以下の具体策を提案したい。

- 1) ネットワーク NGO にコンピュータの購入費支援を行う。
- 2) 会員団体を含むホームページの作成と管理に当たるネットワーク NGO の職員採用・維持のための経費支援、または研修費の支援を行う。

#### **提案8. 事務所スペースの供与または賃料の支援を行う**

大部分のネットワーク NGO は、収入が限られ、独立した事務所を持つことが出来ない。今回の調査でも、独立した事務所を持っているのは、21 団体中 6 団体であり、11 団体は他団体の一隅を借りて使用、ほかは事務所がなし、との回答である。事務所を持つネットワーク NGO の間でも、事務所の賃料を支える特別の財源はなく、活動上大きな負担になっている。ネットワーク NGO が事務所スペースや、会員団体が集まることの出来る会議室を併せ持つことは、ネットワーク活動を発展させていく上で極めて重要な問題である。

ネットワーク NGO のこの切実なニーズに応えるため、外務省には、以下の提案 9 のコア・ファンド支援プログラムを導入することを提案する。

自治体に対しては、公的施設の一部をネットワーク NGO やその他 NGO の事務所スペースとして無償または廉価によって貸し出すことを提案する。

## 提案9. コア・ファンド(基礎活動経費資金)の支援を行う

第3章で見たように、欧米のネットワーク NGO では、政府から用途無指定の補助金を受けたり（英国の BOND）、緩やかな分野指定のプログラム助成を受けている（米国のインターアクション、カナダの CCIC、オーストラリアの ACFOA など）。これらの資金は、ネットワーク NGO の基礎活動経費として、またプログラム開発・運営費として、組織にとって必要な管理費に充当でき、ネットワーク活動を支える有能な人材の安定確保に繋がっている。

日本の外務省も、このようなネットワーク NGO 活動の基礎部分となる経費支援を目的とした「コア・ファンド」制度を導入するよう提案する。前述の8提案のうち、提案1の1)、提案3、提案6を除いた総ての提案はこの制度のなかで満足できる。この制度の運営は個々のネットワーク NGO の自主性に任せることが肝要である。この制度の導入によって、ネットワーク NGO および加盟団体の主体性、独立性が維持され、NGO 活動が多年度にわたって安定的にできるのみならず、外務省側では個別の NGO 支援申請に毎年対処する必要がなくなることから行政効率も大幅に向上すると考えられる。

### (2) 中期(3~5年内)の実現を要望するもの

以下の基金を設置し、全国活動型ネットワーク NGO に事務局を委託する。

## 提案10. 「貧困撲滅 NGO パートナーシップ基金」(仮称)を設置する

1995年、日本政府のイニシアティブによって採択された2015年までに世界の貧困人口比率を半減させるという目標の実現に寄与し、その後も貧困撲滅に向けた NGO 活動を支援することを目的とした標記基金を3~5年内に設置するよう提案する。

本基金は、個別 NGO の事業支援を行う一方、日本の NGO と途上国や欧米諸国の NGO との共同事業、さらには、日本国内の自治体や政府機関、大学等との共同事業を奨励するものとする。このようにして、日本の NGO が他セクターとの協働を進めることによって、限られた NGO の能力を補うとともに、貧困撲滅という人類全体の課題に対して日本社会および国際社会全体が取り組む体制づくりに貢献するものとする。

本基金の概要は以下の通り。

**目的:** 2015年までの世界の貧困人口比率の半減およびその後の貧困撲滅に向けて、日本の NGO が中心となって主導する途上国の開発・環境保全・貧困者の生活向上に資する事業、とりわけ途上国の NGO や他セクターとの共同事業を支援する。

**基金:** 「基金」は、当初、官民より一定の基金を拠出して設置し、その後は毎年、ODA予算の5パーセントを本基金に拠出する。また、民間からの寄付も募る。

**運営:** 「基金」の運営管理のため、NGO 代表、国会議員、政府関係者、企業関係者等から構成される「基金運営委員会」を設置する。

**透明性の確保と説明責任:** 「基金」の運営に当たっては、徹底した透明性の確保と説明責任を果たすことを条件とする。

**国会への報告:** 「基金」の活動は、国会に報告し、審議されるものとする。

**支援事業の選考と決定:** 申請を希望する NGO は、3~5年間程度の途上国の貧困層の人々の生

活向上に資する事業計画を「基金」に提出し、専門家・有識者等から構成される「選考委員会」がこれを審査し、決定する。支援対象事業には、途上国での開発事業のみならず、貧困撲滅に関する NGO 間のネットワーク活動、調査研究、開発教育、提言活動を含むものとする。

**事務局：** 全国レベルのネットワーク NGO 内に置き、「基金」の管理と支援候補事業の募集、事前調査、申請書の準備・整理、支援決定後のモニタリング、評価の作業を行い、上記「運営・管理委員会」に報告する。これらの管理経費は、運営委員会の決議を経て、「基金」より一定金額が拠出されるものとする。

#### 第4節 ネットワーク NGO と会員団体への提言

本調査では、全国で約 30 あると推定されるネットワーク NGO のうち、21 のネットワーク NGO からの回答を得た。そして、調査の結果、その大半は規模が極めて小さく、活動範囲が限られ、加盟団体の参加もそれほど活発でなく、ネットワーク NGO としての役割を十分に果たしていないことが明らかとなった。この理由として、前述したように活動資金が乏しいこと、また後述するようにネットワーク NGO の理念、目的、目標の共有化が不十分であったり、指導体制や事務局体制が十分に確立されていないことなどがあげられる。ここでは、ネットワーク NGO および加盟団体への提言を簡単に以下にまとめる。

##### 提案1. ネットワーク活動の意義と役割についての認識を深化させる

ネットワークをつくりあげた NGO 関係者と現在の会員団体の関係者が、何のために自分たちのネットワークをつくったのか、そしてそのネットワークを通して何を成し遂げようとしているのかを改めて明確にし、共通の目的・目標を再確認することを提案する。そして、その共有化された認識を基礎にして、ネットワーク NGO に課した役割と会員団体としての責任（オーナーシップ）をはっきりと確認することを提案する。

##### 提案2. ネットワーク NGO の最高意思決定者の責任体制と事務局体制を確立する

ネットワーク NGO は数多く作られたが、その多くは、最高意思決定者の責任の内容が不明瞭である。本来、ネットワーク NGO の理事や最高意思決定者たちは、組織全体に対して責任を負うが、必ずしもその責任を果たしていない。例えば、組織の運営責任者として事務局長や事務局職員の給与を含めた活動資金づくりの責任を持つが、大抵、資金集めは事務局の仕事になっている。その結果、事務局長に大きな負担がかかり、事務局長に資金集めの能力がある場合は、それなりの活動を展開できるが、そうでない場合は、事務局職員も雇えず、活動は停滞し、ときには、ネットワーク自体が形骸化してしまうことがある。このような状況を変え、ネットワーク NGO の指導体制の責任は何かを明らかにすることを提案する。

また、理事や最高意思決定者の構成については、会員団体のニーズをバランスよく反映するために、英国の BOND やカナダの CCIC が採用している方法、すなわち、会員団体の大・中・小の規模別に配慮した選任を行うことも検討すること提案する。

事務局体制については、事務局長以下、少なくとも数名の有給専従体制を確立することを提案

する。

第3節で、ネットワーク NGO の強化のための支援を、政府へ提言しているが、受け入れ側のネットワーク NGO の責任体制と事務局体制の確立が資金援助を受ける前提条件となるであろうし、または、これらの体制を確立するための計画書の提出が条件となろう。

### 提案3. ネットワーク NGO 職員の専門性を高める

すでに、職員を置いているネットワーク NGO については、ネットワーク活動の推進に必要な姿勢や能力向上のための研修の機会を提供することを提案する。このため、国内外でのネットワーク NGO でのインターン・プログラムを利用することも考えられる。

### 提案4. 全国レベルのネットワーク NGO 間の協働関係を構築する

これまで、JANIC、関西 NGO 協議会、名古屋 NGO センターを中心に「全国 NGO の集い」を開催し、対政府関係を構築してきたが、2002年2月にはネットワーク NGO がその全国会議を開くなど、新しい動きが出ている。また、地域拠点型の従来の小規模ネットワーク NGO に加え、新しいタイプの NGO ネットワークが次々と誕生している。これは、NGO のネットワークに対するニーズが多様化し、細分化し始めていることの現れである。その結果、ネットワーク同士の関係も複雑化し、重層化している。

こうした時代の変化に対応して、全国ネットをもつ JANIC は、率先して、他のネットワーク NGO と協力して、全国レベルでの「ネットワーク NGO フォーラム」（仮称）または「連盟」を創設する努力を行うことを提案する。そして、新しいネットワークが、日本の個別 NGO にとって、また、各ネットワーク NGO にとって、国際社会の中でより効果的な役割を果たし、より大きな貢献ができる環境整備の役割を果たすことを提案する。

- \* 本章第3節、第4節での提言は、各ネットワーク NGO の要望・意見を広く取りまとめ、関係者との議論を重ねて作成したものである。