

**平成 18 年度 NGO 専門調査員
調査・研究報告書**

**調査研究活動テーマ：
NGO ネットワーキング構築支援調査**

専門調査員氏名： 五十嵐 真

受入れ団体名： （特活）TICAD 市民社会フォーラム

目 次

1. 受入団体概要

1-1 設立経緯.....	1
1-2 会員構成.....	1
1-3 活動と蓄積.....	1
(1) 調査・研究事業	
(2) ネットワーク事業	
(3) 提言事業(アドボカシー活動)	

2. 調査研究活動内容

2-1 実施期間.....	5
2-2 活動目的及び背景.....	5
(1) 調査・研究テーマ	
(2) 調査研究手法	
国内の市民社会のネットワーク構築	
アフリカ市民社会と地域機構とのネットワーク構築	
2-3 調査結果.....	6
(1) 国内の市民社会のネットワーク構築	
ACT2003	
TCSF	
(2) アフリカ市民社会と地域機構とのネットワーク構築	
2-4 分析.....	9
2-5 提言.....	11
(1) 国内	
(2) 国外	
(3) 市民版アフリカ委員会(Civic Commission for Africa : CCfA)	
(4) 市民版アフリカ委員会への課題と提言	
(5) AU との連携	

1 受入団体概要

1-1 設立経緯

受入団体である（特活）TICAD 市民社会フォーラム（TCSF）は、日本のアフリカ政策をより民衆志向のものにすることを目的として、2004 年 6 月に任意団体として設立した。1993 年の第 1 回アフリカ開発会議（TICAD I）開催以来、アフリカ開発援助に携わっている関係者らは、TICAD プロセスに市民の声を反映させるべく努力を重ねてきた。具体的には、TICAD I の際には、会議開催に先立ってアフリカ各地の NGO メンバーを招いて「アフリカシンポジウム」を開催、市民提言書をまとめて、アフリカ開発会議（TICAD）事務局に提出した。

1998 年の TICAD II に際しては、日本の市民は ACT=Action Civile pour Tacad という団体を結成し、アフリカの市民の声を反映させ、具体的な成果を出すための提言活動やキャンペーンを組織した。

2003 年の TICAD III では、アフリカ開発に関心をもつ日本の市民や、アフリカで開発援助活動を行っている NGO が集まり、会議の成果がより実りあるものを目指すと同時に、アフリカの人々の声を反映させることを主な目的とした ACT2003（Action Civile pour TICAD III : TICAD III のための市民行動）を結成し、報告書をまとめ、働きかけを行った。

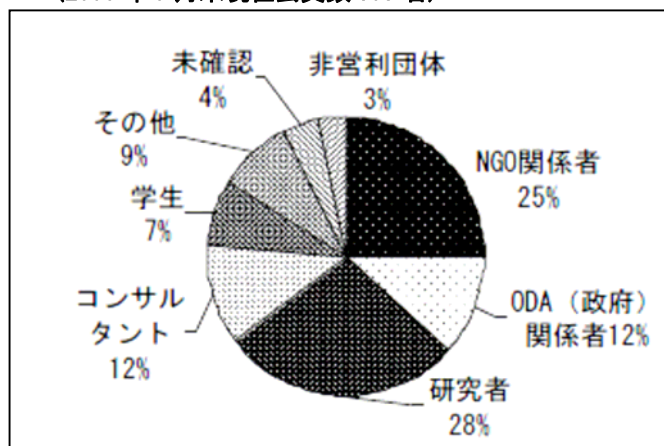
TICAD III に際して招待されたアフリカ市民社会関係者らは、2008 年に開催される TICAD IV に向けた日本でのアドボカシー活動とアフリカ市民社会との連携を一層強化することを求める声明を発表した。TCSF は、このアフリカの市民社会からの要請に応えるため、2003 年 12 月以来その結成が準備され、2008 年 4 月予定の TICAD IV に向け活動している。

1-2 会員構成

現在 TCSF の会員は 100 名を超える。会員の大半は、アフリカ開発に長年携わってきた研究者や援助関係者（政府関係者含める）、開発コンサルタント、NGO/市民社会組織（NGO/CSO）関係者である（右図表参照）。会員の多くは、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し、日本の ODA がアフリカの貧しい人たちに役立つものであってほしいという共通の目的から、活動に参加しているが、会員の中には、今まで NGO 活動に参加したことはなかったという開発コンサルタントや研究者、一般企業で働く方々も多く含まれている。

図表 1 TCSF 会員内訳

（2006 年 9 月末現在会員数 103 名）



1-3 活動と蓄積

TCSF は、日本のアフリカ政策をより民衆志向のものにすることを目的に、

- 1）アフリカ開発に関する調査・研究事業、
 - 2）アフリカ、アジア、日本の市民社会間のネットワーク事業、
 - 3）日本の対アフリカ政策への提言事業、
- などを主な活動分野にしている。

(1) 調査・研究事業

調査研究活動の具体的業績として、TCSFでは『アフリカ政策市民白書 2005 (第1号) 貧困と不平等を超えて』を執筆・出版した¹。同事業では、TCSFがネットワークを構築してきたケニアとセネガルのNGOと共同で日本の援助に関する調査および評価を実施、分析した。

そして、2005年度に行った活動をより深めるために、「白書」の調査研究活動とTCSF内の研究センターでの連続勉強会、国際シンポジウムなどを開催した。特にアフリカにおける開発と市民社会の関わりについて、国内外のNGOや有識者を交え、議論を深め、『アフリカ政策市民白書 2006』を近々発表する予定である(2007年4月出版予定)。第2号では、マリ、マラウィ、エチオピア、セネガルのNGOと共同で日本のODAを貧困者の視点で評価する調査を実施した。(特活)カラ=西アフリカ農村自立協力会(CARA)²、(特活)アフリカ地域開発市民の会(CanDo)³、(特活)日本国際ボランティア・センター(JVC)⁴、笹川アフリカ協会(SAA)⁵、(特活)サパ=西アフリカの人達を支援する会⁶などのTCSFがネットワーク業務によって構築してきた日本のアフリカ開発に関わるNGOからの協力を得て、実施が可能となった。

(2) ネットワーク事業

国内外のネットワーク事業分野では、「アフリカ・アラート通信」1号～6号及び号外を発行し⁷、定期的にメルマガ等を国内外へ送付している。また、アフリカ市民社会と日本の対アフリカ援助について情報を共有し、将来の日本との協調関係を構築するためにアフリカ各国でパートナーシップセミナーを開催している。2005年8月にはモザンビーク、2006年10月にはエチオピア、2007年1月にはマラウィで合計3回のセミナー開催実績を積み重ねてきている。

(3) 提言事業(アドボカシー活動)

アドボカシー活動の一環として、2005年4月に開催されたアジア・アフリカ首脳会議およびバンドン会議の第50周年記念式典に対し、(特活)アフリカ日本協議会(AJF)⁸とともに、同会議に向けた共同声明文「苦悩するアフリカから、豊かさの可能性のアフリカへ～日本は今こそ、新たな方法論でアフリカ援助を本格化すべき～」の発表と記者会見も行った。同宣言では、以下の4点を主張した。

- ① 国際公約を守り、ODAをGNI(国民総所得)の0.7%に増額すること。
- ② サハラ以南アフリカへのODAの地理的配分を全体の35%まで引き上げること。
- ③ 対アフリカ援助の目的をミレニアム開発目標の達成と貧困削減と格差是正におき、「アフリカ日本連帯基金」を設立して対アフリカ援助を同基金に一本化すること。同基金の運営には市民社会が参加し、また基金の40%は市民社会の執行にゆだねるものとする。
- ④ 上記(1)～(3)を2010年までに実現すること。そのためにアフリカ支援に関する新たな中期政策を策定すること。

同年7月の英国グレーンイーグルズサミットに向けて、AJFと「ほっとけない 世界のまずしさ」キャンペーン⁹との共同声明も発表。同声明では、サミットでアフリカが重点課題として取り上げられたこと、およびブレア首

¹ 同白書は既に一般図書として憐晃洋書房から出版され、書店で購入可能。また2005年12月、明治学院大学、国際平和研究所(PRIME)、独立行政法人国際交流基金、龍谷大学社会科学研究所との共催で、100名を超えるNGO関係者や国際機関、在京アフリカ大使、政府機関関係者などの参加を受けて、白書完成記念発表会を開催。

² <http://ongcara.org/>

³ <http://www.cando.or.jp/>

⁴ <http://www1.jca.apc.org/jvc/>

⁵ <http://www.saa-tokyo.org/japanese/>

⁶ <http://www.npo-supra.com/>

⁷ 参照 TICAD市民社会フォーラムホームページ: <http://www.ticad-csf.net/index.htm>

⁸ <http://www.ajf.gr.jp/>

⁹ <http://www.hottokenai.jp/>

相によるアフリカ委員会の取り組みを高く評価すると同時に、4月の声明文から一歩進め、アフリカ市民社会のエンパワーメントの重要性を強く訴えた。

さらに、同年9月のワールド・サミットに向けて声明を発表し、以下の3点を強く主張した。

- ① ODAを対GNI比0.7%に引き上げるという国際公約を実現すること。
- ② アフリカ向けODAを今後3年間で倍増するという公約を守ること。
- ③ ODAを100億ドル増額するという公約を守ること。

また、2006年4月の小泉首相（当時）のアフリカ（エチオピア・ガーナ）訪問に先立ち、TCSFでは首相への要望書を作成した。要望書は以下の3点を報告した。

- ① アフリカ政策は、政治・経済的な利権を目的とせず、貧困との闘い、民衆のよりよい暮らしを実現することを唯一の目的とすること。そのためにODAをGNI比0.7%に引き上げるという国際公約の実現を、具体的日程とともに公約する。また、2005年のグレーンイーグルズサミットにおける首相の公約（今後3年間でアフリカ援助を倍増）を、債務削減分を含まずに実現する。
- ② 国際協力において、サハラ以南アフリカに高い優先順位をおくこと。そのために、サハラ以南アフリカにODAの35%を振り向けること。
- ③ アフリカ支援を、日本とアフリカ双方の市民社会参加を通じて実現すること。そのために、2008年に予定されている第四回東京アフリカ開発会議を、日本政府・AUならびに日本とアフリカの市民社会の共催とする。対アフリカODAの40%を市民社会を通じて支出する。また、アフリカ日本連帯基金を設立し、運営は市民社会が政府と平等の資格で実施するものとする。

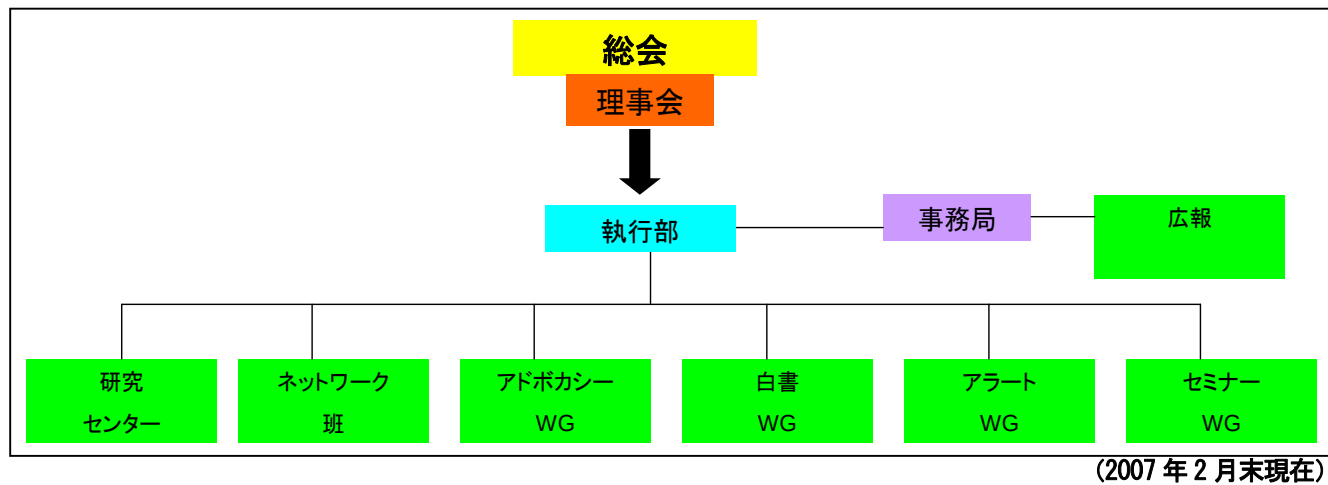
その他のTCSFの活動として、2006年5月27日には、5つのNGOが共催して開催した国際シンポジウム「日本のODAは世界の貧困を救えるか」の事務局を担当したことが挙げられる。同シンポジウムには、180名近くの方々が参加した。その成果を踏まえ、10月14日には、英国大使館、独立行政法人 国際協力機構（JICA）、2つのNGO団体と共催で国際ワークショップを開催し、当団体はタンザニアNGO（National Policy Forum）副委員長の招聘および受け入れを担当した。さらに、12月9、10日には、外務省からの受託事業の一環として、アフリカの2NGOスタッフを招いてのNGOスタッフ向けセミナーおよび公開シンポジウム「貧困を改めて考える～アフリカNGOから学ぶ」の事務局を担当した（主催：外務省）。同シンポジウムには、2006年度版「白書」の作成に協力したセネガルのENDA-graf¹⁰とエチオピアのCRDA（Christian Relief & Development Association）¹¹からスタッフが来日し、多くの関係者との交流を深めた。

以上の2004年から2006年末までの、TCSFの活動については、上記のようにまとめられる。これまで、主に4つのワーキンググループ、白書WG、アラートWG、セミナーWG、アドボカシーWGと、3つの班、ネットワーク班、広報班、研究センターといった下部組織をベースとした活動を展開してきた。

¹⁰ <http://www.enda.sn/>

¹¹ <http://www.crdaethiopia.org>

図表 2 TCSF 組織図



2 調査研究活動内容

2-1 実施期間

2006 年 11 月 1 日 ～ 2007 年 3 月 31 日までの 5 ヶ月間¹²

2-2 活動目的及び背景

2005 年は、「第二のアフリカの年」と呼ばれるほど、アフリカへの注目が世界的に高まり、4 月のインドネシアでのアジア・アフリカ首脳会議とアジア・アフリカの連帯を謳ったバンドン会議の第 50 周年記念式典、ニューヨークにてミレニアム開発目標（MDG）中間レビュー会議「2005 ワールド・サミット」等、アフリカ地域を焦点とする国際会議が多く開催された。また、英国ブレア首相を代表とするアフリカ委員会は「アフリカレポート」を発表し、さらに 7 月の先進国 8 カ国（G8）首脳会議（グレーンイーグルズサミット）もアフリカ支援を重点テーマとしていた。

このような世界的なアフリカへの高い関心は、日本でも例外ではなく、当時の小泉純一郎首相は、ODAを2010年までに100億ドル（約1兆円）増額することと、アフリカ向けODAを今後3年間で倍増することを表明した。

2006 年 4 月、小泉首相はエチオピアとガーナに訪問し、エチオピアでは AU 本部でアフリカに関する政策演説を行った。アフリカの自立に向け、紛争解決への資金提供、経済成長、感染症対策への支援を表明した。ガーナではクフォー大統領との首脳会談のほか、首都アクラ市内の国立コレブ病院を訪れ、黄熱病の研究に命を捧げた野口英世博士の研究室を視察し、博士の遺志を汲み、アフリカの医学研究に貢献した医学者・医学従事者を対象とした「野口英世賞」の創設を提案した。

近年、積極的にアフリカへの関与を強め、関係を深化させている中国は、2006 年 11 月に北京で「中国アフリカ協力フォーラム」を開催した。アフリカ 53 か国中 48 か国の首脳、首脳級が集まり、中国がアフリカへの外交攻勢を強めているため、日本の対アフリカ政策や TICAD も急速に変革を迫られつつあるようにも見える。

2008 年は、TICAD IV（4 月予定）、G8 サミット（7 月予定）などの大きな外交イベントが日本で用意され、世界的な注目が日本に集まることになる。日本においてアフリカ開発の国内的議論を喚起する上で、またアフリカに関する国際的な議論をより強化する上でも、格好の機会が生まれている。

この機会を活用し、市民社会のレベルから、受入団体である TCSF はアフリカの開発援助政策についての議論を活性化する一方、アフリカ理解と支援についての世論を喚起したいと考えている。そのために、専門調査員は、国内の市民社会、アフリカ市民社会、アフリカ地域機構とのネットワーク調査を行うことが期待され、活動している。当該調査においては成果を調査員の研究に役立てることだけでなく、TCSF が今後より効果的に調査研究・政策提言活動を行う一助となることが期待される。

（1） 調査・研究テーマ

国内の市民社会、アフリカ市民社会、アフリカ地域機構とのネットワーク構築調査

（2） 調査研究手法

【国内の市民社会のネットワーク構築】

2003 年の TICAD III に向けて ACT2003 が市民社会グループの主体となり提言書作成¹³やシンポジウム運営などの活動に従事してきた。その ACT2003 の報告書や議事録などを精査しながら、TICAD IV に向け市民社会グループがどのような統一的な活動を構築できるのかを考慮し、NGO 間のネットワークを構築する。TCSF のネットワーク班に参加し、アフリカに係る NGO 以外にもネットワークを広げながら、運営方法を調査。

¹² 前任者が急遽退職されたので、5 ヶ月間の調査を実施。

¹³ 参照 市民から見た TICAD の 10 年・TICAD III に向けた市民行動（ACT2003）活動報告書（2004 年 12 月）

【アフリカ市民社会と地域機構とのネットワーク構築】

フィールド調査

調査国： エチオピア・ケニア

調査期間：2007年1月14日 ～ 2007年1月26日

調査目的：①アフリカ市民社会とアフリカ地域機構（AU）の現状、②両者とのネットワーク構築のあり方、③2008年に開催されるTICAD IVに向け、アフリカの市民社会と日本の市民社会の連携構築の可能性、④アフリカ市民社会の観点からみた対アフリカ援助の現状把握、などに関する実証的なデータを収集し、提言書をまとめる。具体的には、AU（アフリカ連合）を訪問、ナイロビ（ケニア）で開催される世界社会フォーラムに参加し帰国後報告会を開催する予定。

2-3 調査結果

（1） 国内の市民社会のネットワーク構築

ACT2003は、TICAD III開催時にNGO間の行動を統一的にし、外務省との定期協議会など外部の団体との窓口になり、NGO間へ情報共有をはかり、また政策提言やキャンペーン等において意見調整など行ってきた。今回2008年に開催されるTICAD IVに向けて市民社会側がいかなる活動を取るべきなのか、そしてNGO間において、どのようなネットワークを構築すべきなのか、参考になるので、ACT2003が窓口となり調整してきた、①ACT2003全体会合（NGO間の協議会）と、②外務省との定期協議会などの議事録の調査と整理を行った。

【ACT2003】

TICAD IIIに向けてのNGO間全体会合は2002年10月7日から始まった第一回会合から2003年4月14日の第八回会合まで合計8回行われた。そこで、TICAD IIIに向け市民社会側の活動方針や戦略などの意見調整や情報共有、各シンポジウムやアフリカで開催された準備会合などの活動調整、外務省との定期協議会に向けた事前の議題設定、そしてアフリカ開発分野における政策提言の意見調整や意思統一などが行われた。

その他、会合で決められたイシューごとの分科会（農業・食料安全保障分科会、紛争予防／平和構築分科会、感染症分科会）などが各自開催され意見調整が図られていた¹⁴。

同時に、ACT2003が市民社会側の窓口となり、外務省と意見交換を行っていた定期協議会は、2003年2月18日から始まった第一回外務省・NGO協議会から、同年7月3日まで合計4回行われた。TICAD IIIに向け準備会合を含めたスケジュールの公開、市民側が運営するシンポジウムの予算、本会合におけるNGO側の出席と提言書の提出など市民社会側が要請することに対して、外務省側から了承や非承認などの返答が、市民側が保持している議事録から読み取れる¹⁵。

また、事務的なことを打ち合わせる「世話人・外務省事務レベル会合」が4回行われ、その他イシュー別政策協議会（農村開発、教育、感染症）も外務省を含めた関係省庁と一緒に行われていた。

【TCSF】

ACT2003の終了後、それを引き継ぐ形でTICAD市民社会フォーラムは設置された。2008年に開催されるTICAD IVに向けて、上記のACT2003の活動経験を踏まえ、TCSFは2007年3月9日に「2008年TICAD IVに向けたNGO間意見交換会」を実施した。

当日、アフリカ援助に携わる市民社会グループ11団体が参加し、ACT2003の活動経験の共有、これからの2008年に向けてのTCSFの活動方針の4本柱（市民版アフリカ委員会、アフリカ連帯基金、白書の提言集、アフリカキャンペーン）、TICAD IVに向けて各団体の個別の戦略、今後ACT2003のように一元化させるのか、などの意見交換会を実施。

¹⁴ 参照 TICAD市民社会フォーラムホームページ：<http://www.ticad-csf.net/index.htm>

¹⁵ 参照 TICAD市民社会フォーラムホームページ：<http://www.ticad-csf.net/index.htm>

そして、TICAD IVに向けて下記の6点を決定した。

- ・ 日本の市民社会は、TICAD IVに向けて統一行動をとるために NGO 間のネットワークを設立する
 - ・ 目的は、主に TICAD に関する情報共有や連絡調整などを行う
 - ・ 名称は、「TICAD IV・NGO ネットワーク」とする
 - ・ 参加は自由である。
 - ・ 事務局は TICAD 市民社会フォーラム (TCSF) が行う
- 役割：
- 情報共有のためメーリングリストを作成する
 - 外務省などの外部組織との協議会のための調整役を行う
 - G8 サミット NGO フォーラムなどの他のネットワークとの連携を図る
 - 提言書のたたき台を作成する
- ・ 7月に予定しているアフリカ NGO を招聘して行うシンポジウムを TICAD IV に向けて有効に活用する。

このように、2008 年 4 月予定の TICAD IV に向けて市民社会側が統一的な活動を行い、TCSF が外部との窓口となり、NGO 間の意見調整や情報共有などを行うことが決定された。

各参加団体は、それぞれの分野でアフリカ援助のプロジェクトに携わり、現地での幅広く、そして深いネットワークを持っている。現地で長く活動してきた経験を持つインプリメンテーション系（事業実施型）の団体から経験を踏まえた意見を集め、TCSF などのアドボカシーまたは研究（シンクタンク）団体が政策をつめていくやり方を今後とて行く予定である。

上述の通り、TCSF は新たなネットワークグループを設立したが、これまで定期的にネットワークを構築した市民社会グループヘルマゲ等を送付し、そのネットワークの強化を図っている。また、シンポジウム等を運営し、それによってアフリカ関連の NGO 以外の団体や一般の方々との新たなネットワークも拡大している。

また、外務省関係者、UNDP の TICAD 担当大使などの国連機関関係者、また在京アフリカ大使などとの意見交換会を積極的に行っている。その他、DFID (Department for International Development) ¹⁶などの海外の援助団体と定期的に意見交換を行い日本の援助政策や外務省の動向などについて市民社会として意見を述べている。

また、2008 年日本で開催される G8 サミットに向け、市民社会団体は「G8 サミット NGO フォーラム」を結成した。約 80 団体の NGO が参加し、TCSF も参加している¹⁷。2008 年には、TICAD IV と G8 サミットが間をおかずに開催される。近年の G8 サミットにはアフリカを議題にする傾向があるので、今後既に結成された「G8 サミット NGO フォーラム」と政策を含めた連携は不可欠とされる。2 つのネットワークの政策をどのように整合性を持たせるのかは今後の課題となるであろう。ただし、TICAD に向けた「TICAD・NGO ネットワーク」は、主に「アフリカの課題」に特化しており、その意味で「G8 サミット・NGO フォーラム」とは明確な役割分担が可能であると考えられる。

（2） アフリカ市民社会と地域機関とのネットワーク構築

専門調査員はエチオピア（2007 年 1 月 15 日～19 日）とケニア（1 月 19 日～25 日）へ出張を行った。今回の海外調査では、（1）アフリカ市民社会と AU（アフリカ連合）などのアフリカ地域機関の現状を把握する、（2）同時に新たなネットワークを構築する、（3）またアフリカ市民社会の観点からみた日本の対アフリカ援助の現状調査、などを目的とした。

なぜアフリカ現地市民社会グループとのネットワークが必要であるのか。それは、現地政府よりも住民に身近な存在であり、また住民自身が組織しているので、住民のおかれている生活の現状を詳細に認識していることが挙げられる。彼らの声をドナー側へ届けることが貧困者のニーズに対応した効果的な援助を実施することができ

¹⁶ <http://www.dfid.gov.uk/>

¹⁷ 同フォーラムは 2007 年 2 月 10 日に結成。貧困開発、環境、人権平和の 3 つのユニットにわかれ、TCSF は全てのユニットに属し、また貧困開発ユニットの運営委員会の一員として活動。

と考えられる。現地住民と密着していること、また分断されたコミュニティ同士やコミュニティと政府を結びつける役割を担っている NGO の特性に着目し、市民社会グループを発展させることがアフリカの貧困解消に貢献できると考える。

エチオピアでは、現地市民社会グループを訪問し、活動の現状や蓄積の説明を受け、2008 年の TICAD IV に向けた連携等に関して協議した。また、AU のアフリカ市民社会の担当部署と 2008 年の TICAD IV に向けての可能な協力関係について話し合った。

また、ケニアでは、世界社会フォーラム 2007¹⁸に参加し、会場で 4 日間TCSFのブースを構え、またその間にアフリカ市民社会向けの 3 時間のセミナーを開催した。4 日間でブースには約 150 の市民社会グループが訪問し、TCSFと協議、意見交換などを行った（写真参照）。

出張では、「アフリカ市民社会の声」を聞くことによって、彼らのおかれている現状を把握することができた。アフリカ市民社会側からは、次のような意見が聞くことができた。

- ・ 日本政府はアフリカ政府に対して長い間援助してきたが、市民社会への配慮が足りない
- ・ ヨーロッパ（e. g. SIDA）のように、現地アンブレラ NGO へ直接予算を支給し、その参加している NGO へ能力や経験に基づいて割り当てる方が効果的である（別枠予算の設置）
- ・ 現地日本大使館が提供している「草の根無償資金」は、現地市民社会の発展を目的とし、他のドナーと比較して予算額の規模は大きい、申請に時間がかかる
- ・ また、草の根無償資金は、現地市民社会に意外と知られていないという現状（情報不足）
- ・ 草の根無償資金のプロジェクトへの支援だけでなく、市民社会側への人件費や管理費などの間接経費にも支援してほしい
- ・ 大使館や JICA 事務所は、現地市民社会との交流がほとんどない。
- ・ また同様に、現地アフリカ市民社会グループは、日本の市民社会グループとの交流が意外と少ない

このようなアフリカ市民社会からの意見や提案は、今後 TCSF の活動である白書作成や提言活動において反映していくことになる。

次に、今回の出張でネットワークの幅をかなり拡大できた。出張前、TCSFは約 50 団体のアフリカ市民社会グループとのネットワークを構築しており、「CSOネットワーク」というメーリングリストを作成し、定期的にメルマガ等を配信したり、また市民社会グループからの意見を募ったりしている。ケニアにおいては先述したとおり、約 150 団体とのネットワークを構築することができた。エチオピアにおいてはアンブレラNGOや国際機関とネットワークを構築することにより、彼らのネットワークにアクセスできるようになった。例えば、CRDAは約 250、Poverty Action Network of Civil Society in Ethiopia (PANE)¹⁹は約 80、AUは約 120、EC Civil Society Fund in Ethiopia²⁰は約 80 の現地市民社会グループとのネットワークを構築している。彼らから、HPの交換などを通してお互いの情報を参加団体へ流してくれることになっている。また、TCSFの活動である政策提言や研究などにおいて共同で実施することも期待できる。このように現地市民社会からの情報や意見を受けることができるので、今後のTCSFの提言活動において厚みを増せる。

また、ネットワークを構築した市民社会グループの数だけではなく、多様な活動の NGO とも交流を持てるようにもなった。貧困開発、教育、農業、環境、女性、HIV/感染症、民主化/選挙、人権、青少年、障害者など多様な目的を持った団体とネットワークを構築できたことにより、TCSF の活動の幅も広がると考えている。今後、「CSO ネットワーク」のリストに加え、定期的にメルマガを送信してネットワークの深化を図る必要がある。

これ以外に、エチオピアとケニアでは、TCSF が提唱している「市民版アフリカ委員会（Civic Commission for Africa: CCfA）」等の説明をしながら、各市民社会から意見を募り、参加と協力の要請を行った。これらの団体は、市民版アフリカ委員会の加盟団体になるべく申請を行っており、委員会発足は主導的役割を果たすことが期

¹⁸ <http://www.wsf2007.org/>

¹⁹ <http://www.pane.org.et/>

²⁰ http://www.deleth.cec.eu.int/en/sections/Governance/ec_civil_society_fund_in_ethiopia_registry.htm

待される。

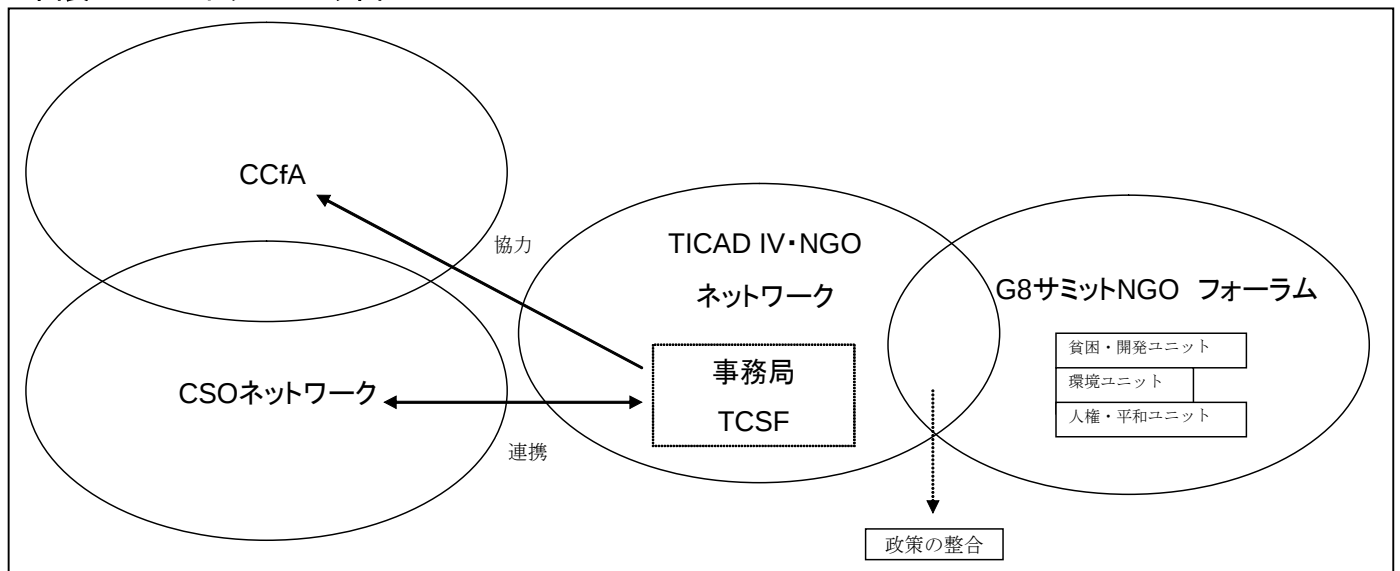


TICAD 市民社会フォーラムのブース



アフリカ市民社会グループ向けセミナー

図表 3 TCSF ネットワーク図



2-4 分析

前任者が急遽退職された後に着任したため、本報告はあくまでも専門調査員自身の5ヶ月の活動をベースにしたものである。その前提の上で、今後どのような活動をして行くべきなのかをここで述べたい。

国内ネットワークについては、新たな「TICAD・NGO ネットワーク」が立ち上がり、市民社会側では統一的な活動を取ることができるようになった。各団体が所有する多様なネットワークを活用しながら、情報を共有できることが期待される。今後、アフリカに携わる市民社会グループや専門家などがどのくらい参加するのか予想できないが、できる限り多くの参加が必要と考える。

前回のACT2003の経験から、会合の回数が増えるたびに参加するNGOや専門家が少なくなるという問題が指摘されていた。後半の会合には、10数名のNGOスタッフが参加する程度であった。現在、アフリカ援助に携わってい

る市民社会グループは、約 130 団体が存在する²¹。しかし、前回の ACT2003 同様に、今後「TICAD・NGO ネットワーク」にその一部だけが参加するようなネットワークとなった場合、統一的な活動を通し、日本の対アフリカ援助について提言を提出しても、対外的に「市民社会グループを代表している」ネットワークとは言い難い。

また、このようなネットワークを構築しても、TICAD IV に向けたキャンペーン・アドボカシー活動なので、継続性がなく一過性で終了してしまう。ACT2003 のスタッフはそれを考慮し、経験や活動の蓄積を議事録や報告書という形で残した。しかし、上記で ACT2003 が窓口として実施してきた「外務省・NGO 協議会」や「NGO 間の協議会」またこれ以外の会合の議事録が十分に保存されていない。報告書はできているが、活動の蓄積を詳細に認識するのには非常に限定的である。

通常、時限的な NGO は、その活動目的を終えたと同時に、その団体自体も終了する。しかし、ACT2003 が終了された時、後続の団体である TCSF への引継ぎは十分ではなかった。

その他に、「TICAD・NGO ネットワーク」会議においても指摘されたが、政策提言や報告書は限られた分野の専門家（例えば、外務省、アフリカに携わる市民社会グループや研究者など）にしか配布せず、一般の日本人の目に触れることはなかった。また専門性の高い報告書なので、内容が一般向けではない。しかし、本来キャンペーンを含めたアドボカシーは、一般の人々向けの簡素な報告書も作成すべきと考える。アフリカの ODA 増額を訴えるのであれば、その正当性を唱えるためにも一般の人からの支持は確実に必要である。なぜアフリカへの援助が必要であるのか？なぜ歴史的にも文化的にも日本と交流が深い近隣諸国のアジアではなくアフリカへ ODA の額をシフトするのかなど、主張を正当化するためには一般の人々に対しての支持を取り付けるためのアドボカシーが必要である。ODA 総額が減少していく中、ODA を支えるためには一般向けのアドボカシーも必然性を帯びてくるが、市民社会側の活動が広く認知されていない現状を考えると、今までの NGO 側が実施してきた活動は効果的であるのか疑問である。

国外においては、1 月下旬に行った海外調査で上記の結果に至り、既に外務省へは報告書を提出している。約 150 近くの市民社会グループとネットワークを構築できたが、以下のことに懸念がある。

ひとつは、ネットワークの深さである。多くの現地市民社会グループとネットワークを構築できた事は TCSF にとってネットワークの幅を広げ、活動の幅も広げること期待できる。しかし、TCSF と個々の NGO がどの程度深くお互いのネットワークを活用できるのかは、今後のフォローアップによるであろう。たった数十分の協議で、深いネットワークを構築できたとはならないからである。

次にどこネットワークを構築するのがより効果的であるのか。これは出張前から TCSF 内において注意してきたことである。現地アフリカには多様な市民社会グループが存在し、またその数も日本以上である。

そのような現地市民社会グループとばらばらにネットワークを構築するより、国を代表とするようなアンブレラ NGO とネットワークを構築する方が有益である。例えば、エチオピアで訪問した CRDA というエチオピア最大のアンブレラ NGO は 33 年間の歴史があり、約 250 以上の NGO が参加し、キャパシティビルディングなどのセミナーを開催している。そして 2006 年エチオピア JICA 事務所と提携し、本部に「Japanese Desk」を設置し、日本からの情報、具体的には草の根無償資金に関する情報を、この「Japanese Desk」を通して約 250 の現地 NGO へ流すようにしている。現地調査において、現地アフリカ NGO が日本の草の根無償資金を認識していない事情を汲取ることができたので、このエチオピアのアンブレラ NGO を活用した情報提供は非常に活かされるものとする。また、日本からの情報が一方的に現地市民社会グループへ流れるのではなく、現地の情報が上の CRDA 本部に上がり、日本大使館へも流れるようになっている。

²¹ 参照 アフリカ NGO ダイレクトリー、(特活) アフリカ日本協議会発行、(2005 年 4 月)

2-5 提言

(1) 国内

今後もアフリカ関連する NGO や専門家以外にも幅広くネットワークを構築すべきである。国内においてアフリカ援助の運動を盛り上げるためには、一般向けのアドボカシーは不可欠である。アフリカに携わっていない日本人の方が圧倒的に多いので、そのような一般の人達とのネットワークを構築すると同時に、わかりやすいアドボカシーを行うべきであろう。広尾の JICA オフィスがやっている地球広場や 2005 年にほっとけない世界のまじしさキャンペーンが行ったホワイトバンドなど一般の人々にもわかりやすい活動が参考になると考える。

現在、中国、インド、また韓国などのアジア諸国はアフリカ援助に積極的である。日本同様にアフリカ援助に携わる市民社会グループが存在すると考える。従って、アフリカ援助に係るアジア NGO との連携を模索し、お互いの活動経験を共有したり、それぞれの国の良き援助のあり方に関して意見交換を行ったりするのも検討課題と考える。

(2) 国外

従来から構築しているネットワークと出張で構築できたネットワークに対して、TCSF の機関のひとつである研究センターやアラート WG などと協力できる部分がある。例えば、エチオピアの PANE を訪問した際、TCSF の研究課題である「食料の安全保障」について同じように調査活動を行っている。このようなところから可能な協力・連携していくことが効果的であろう。

また、既に上記に記載したが、以前からバラバラに多様な NGO とネットワークを構築するより、国を代表するようなアンブレラ NGO とネットワークを構築した方が効果的な活動を行えると考えてきた。ケニアの世界社会フォーラム期間中にブースを構え、多くの NGO や CBO が訪問し TCSF とネットワークを構築してきた。しかし、構築できた NGO の一部には、「十分な運営であるのか?」「実態があるのか?」「どのような活動を行っているのか?」など不明な点も多い。本当に市民を代表としている NGO であるのか非常に疑問点が多い。このような NGO とネットワークを構築しても、本当にアフリカの住民の声を代表しているのか疑問が残る。

以上のことを考慮し、TCSF は下記の市民版アフリカ委員会設立を提唱している。

(3) 市民版アフリカ委員会 (Civic Commission for Africa :CCfA)

以前から TCSF が提案している市民版アフリカ委員会²²は、本来アフリカの援助の裨益者は貧困者であるという考えに基づき、その「貧困者の声」を日本および国際社会に届けるようにする仕組みである。

「市民版アフリカ委員会」構想は、アフリカの市民社会の声を効果的に日本で創出される国際舞台に反映させるためのメカニズムとして考え出された。2005 年に英国グレンイーグルズで開催された G8 サミットに際して、トニー・ブレア首相の提唱でアフリカ委員会 (Commission for Africa :CfA) が設置され、答申が出されたが、同委員会は、①市民社会の関与が不十分であったこと、②そのために必ずしもアフリカからの草の根の声を反映したものではなかったことから、TCSF は 2008 年に向けてアフリカの市民社会を中心にした「市民版アフリカ委員会 (Civic Commission for Africa :CCfA)」の設置を提唱している。

達成目標として、2008 年 G 8 に向けた貧困者の視点からの提言を、アフリカ市民社会がまとめることや、CCfA が 2007 年 3 月までに結成され、ドイツ G8 サミットまでに同委員会が提言書をまとめ、それを軸に日本国内だけでなく、日本内に生まれる国際舞台でのアドボカシー活動が展開されること、また、CCfA の代表者らが、TICAD IV の準備会合および本会合に正式なメンバーとして参加することがあげられる。

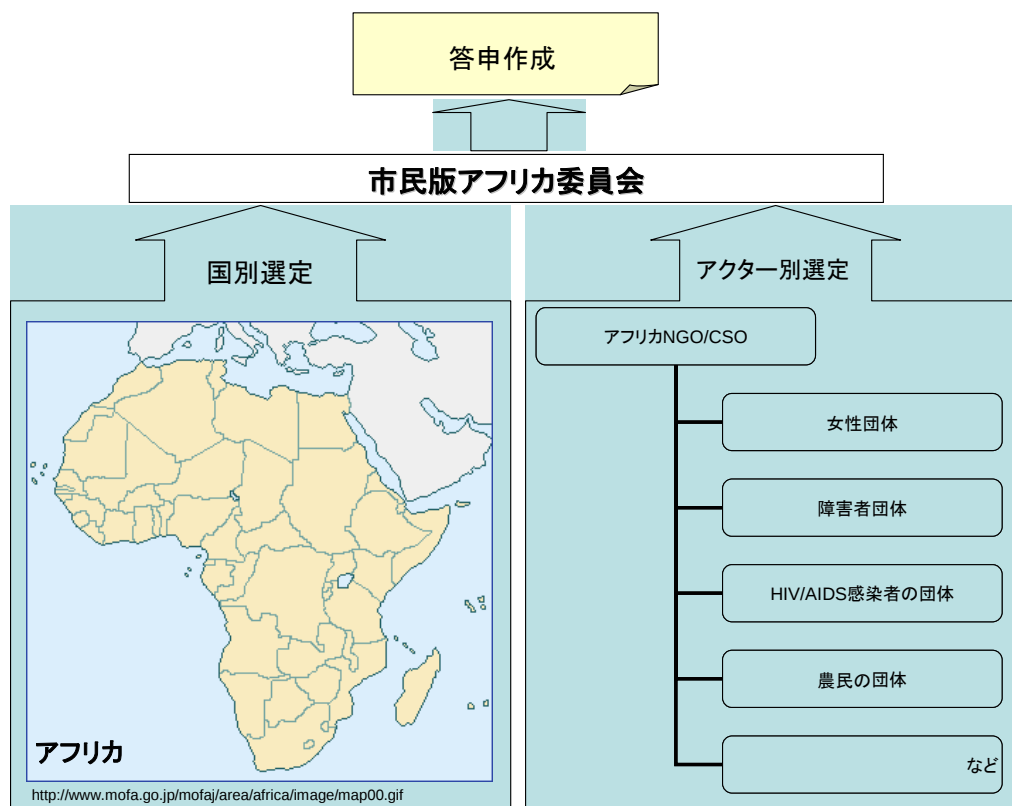
長期目標として、1) アフリカ開発において、貧困者が主役であるとの認識が確立される、2) アフリカ開発に市民社会が不可欠で重要なアクターとして参加する、3) 日本のアフリカ政策の全プロセスにアフリカ市民社会が参加する、4) アフリカ市民社会の能力と貧困者へのアカウンタビリティ強化、およびグローバルな連携の強化が進むなど、が期待される。

²² 参照 TICAD 市民社会フォーラムホームページ : <http://www.ticad-csf.net/index.htm>

CCfA は、以下の手順で設置される。

- 1) アフリカ各国から選出される 1 カ国 1 団体と、全アフリカ的な団体(例えば、女性団体、障害者の団体、HIV/AIDS 感染者の団体、農民の団体)がこの委員会の加盟団体となる
- 2) できる限り多くのアフリカ諸国の団体が加盟できること。また、選出の際に、当該国の多数の NGO からの推薦を受けて参加することを求める
- 3) 特に、国代表の NGO については、PRSP (貧困削減戦略ペーパー) 政策の全国レベルでのモニタリングに関わる全国 NGO 連合的組織が望ましい
- 4) 同委員会加盟団体より、10 団体で構成される運営委員会が結成され、2008 年に向けた共通の声づくりに責任を負う
- 5) 実際の運営は、アフリカ内に設置される事務局がコーディネーションを行う。TCSF はこれを支えることに専念する
- 6) 各加盟団体は、TICAD 前に開催される地域会合(北・南・西・東アフリカ地域で開催)に参加する
- 7) この運営委員会のメンバー NGO が、2007 年 7 月末に日本で開催される「(仮称) TICAD 前市民社会会議」や本会議、G8 サミットに参加する

図表 4 市民版アフリカ委員会 概念図



(4) 市民版アフリカ委員会への課題と提言

エチオピア・ケニアの出張時に市民版アフリカ委員会を訪問先である CRDA、PANE、AU などに紹介し説明した。理想としては前向きなコメントを頂いたが、実際の運営に関しては前向きな検討より課題のほうが多く、総体的には、関心が非常に薄かった印象を受けた。

コメントとして：

- ・ NGO の選定基準があいまいであること。
- ・ 運営委員会の運営費の捻出が難しいこと。
- ・ アクセスするアフリカ側にとって、別機関を設置すると混乱するので、ある程度イギリスの Commission for Africa と連携すべきであるという提案。
- ・ (AU 職員から) 設立するのに膨大な労力と時間がかかってしまうという危惧。従って、Economic, Social and Cultural Council (ECOSOCC) を現在管轄している Civil Society and Diaspora Directorate (C1D0) と連携し、C1D0 が協力関係を構築しているアフリカ全土のネットワーク (国際的な NGO と協力関係のある) を活用すべきである (アフリカ市民社会の課題は、AU の管轄事項であるという主張)。
- ・ アフリカの委員会であるのならアフリカが行うべきであるので、オーナーシップという観点から非常に疑問がある (結局アフリカの NGO を日本側で選択する、また運営をアフリカ NGO に任すのではなく日本が運営するのではないかという危惧感)。

以上の点については、続く出張先となったケニアの世界社会フォーラムで主催したワークショップとその後のフォローアップ会合でも課題となり、改善に向けてアフリカ NGO と集中的に議論がなされた。その結果、(1) NGO 選定基準の明確化、(2) 申請書類に立候補団体を推薦する 10 以上の団体の推薦を明記すること、(3) 委員会立候補団体自身が CCfA の国代表としてどの程度のファンドを持ち出すか明記すること、(4) 既にあるアフリカ市民社会ネットワークとの連携 (例: CIVICUS²³などを CCfA のアドバイザリーボードとして関与) 促進が決まった。また、同一国から 2 つ以上の申請書が出された場合は、1 週間という期限を限定して互いに調整し合って 1 団体を選出するというプロセスが導入され、アドバイザリーボードが選定するということではなく、まずはお互い同士でコンセンサスを創り出すという手法が採用された。これは、将来の各国団体間の幅広い連携を奨励する仕組みとして評価された。

以上の改善点が含まれた概要説明と申請書が準備され、2 月中旬以降、WSF でネットワークを構築した 150 団体、以前からネットワークを構築してきた 50 団体、過去の TICAD に参加した 30 団体、在京 26 大使館への協力要請、会員や関係団体による推薦 10 団体、CIVICUS などを通じて情報流通がなされた。現在、市民版アフリカ委員会への申請書の受付を終了し、同一国から複数の申請が出された 6 カ国で調整が終了し、最終段階として、現在先述のアドバイザリーボードが各団体の申請書の検討を実施している。この作業を経て、4 月 1 日には同委員会が発足する見込みである。

申請してきた団体には、これまで必ずしも TCSF が関係を有してない国の団体 (例: モーリシャス、ボツワナ、アンゴラ、マダガスカル、シエラレオネなど) も見られ、多様なルートで情報が伝播したことが分かる。しかし、申請に特に熱心な国、例えば、セネガル、ケニア、タンザニア、ナイジェリアなど以前から TCSF との深く関係しているところが多かった。また、従来から関係の深い市民社会側へ事前に市民版アフリカ委員会について報告し、参加を促していたことが、功を奏したともいえる。

今後 TCSF のスケジュールでは、7 月に市民社会側が運営するシンポジウムが行われ、そのときに市民版アフリカ委員会の運営委員であるアフリカの NGO が日本に招聘され、「本当のアフリカの声」という名目で提言書をまとめることとなっている。

一方で、この市民版アフリカ委員会の構想と同様に、AU とのより緊密な連携を視野に入れた活動も提言として下記に述べたい。

²³ <http://www.civicus.org/new/default.asp>

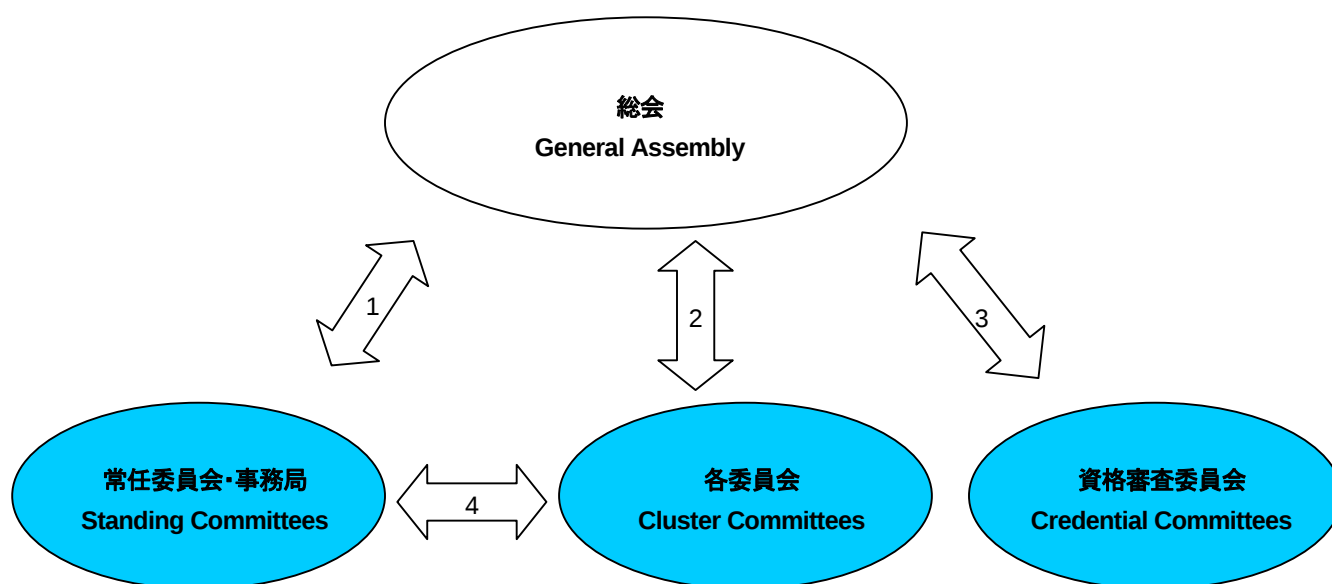
(5) AU との連携

2005 年 3 月 27 日に Economic, Social and Cultural Council (ECOSOCC) が AU の一機関として設立された。しかし、AU の意思決定機関ではなく、「市民社会の声」を取り入れた上で、AU に助言、提言する機関である。

この ECOSOCC の目的は、

- ・ アフリカ大陸の抱える問題やその将来について、あらゆるレベルのアフリカの人々との対話を促す。
- ・ 政府とあらゆるレベルの市民社会、特に女性、若者、子供、移民、労働組合や私企業、職業団体との間のパートナーシップを強固なものにする。
- ・ AU の事業や政策の実行において、アフリカ市民社会の参加を促す。
- ・ 平和、安全保障、安定したアフリカ大陸の発展と統合を促進するような政策や事業を支援する。
- ・ よい統治、民主主義、大衆の参加、人権、社会正義といった概念を奨励する。
- ・ ジェンダーの公平性を啓蒙し、促進させる。
- ・ アフリカの市民社会の組織、人材、運営能力を高める。

図表 5 ECOSOCC 内の組織体系



1. ECOSOCC の中で、最高の意思決定機関である総会が事務局のメンバーを選出、監督。常任委員会と事務局が総会の準備、総会が作成した報告書のフォローアップ。
2. 総会が政策提言のための調査依頼。各委員会で調査、レポート作成。
3. 総会で資格審査委員会を設立。審査委員会が総会メンバーの資格を審査。
4. 常任委員会、事務局で各種調査取りまとめ。各委員会が専門分野での調査。

総会： 約 150 の市民団体（AU 加盟各国から 2 団体、各地域（5 地域）レベルで活動している団体からそれぞれ 2 団体、大陸レベルで活動している 8 団体、移民グループから 20 団体、AU の事務局から推薦された 6 団体）

常任委員会： 18 人（事務局長、事務局員 5 名、AU の事務局からの代表者 2 名、10 の各委員会の代表者）

各委員会： 10 委員会（平和/安全保障、政治、エネルギー/インフラ、社会問題/保健、人材/科学技術、貿易/工業、農村経済/農業、経済問題、女性/ジェンダー、諸々の課題を取り入れたクロスカットイシューなど）

資格審査委員会： 9 団体（各 5 地域から 1 団体、アフリカ人の移民団体から 1 団体、特定分野（HIV/AIDS など）から推薦された 1 団体、AU の事務局から 2 名）

AU 訪問の際、ECOSOCC 職員から、設立時の 2005 年から 2007 年 1 月まで ECOSOCC は実質的な活動はないが、2007 年 2 月カイロの事務局会議によって、今後のスケジュールや課題の決定、そしてプロパーな機関への移行などが予定されている現状を把握した。

上記 ECOSOCC の「アフリカ市民社会の声を届ける」目的、市民社会グループも構成員であるという組織、そしてアフリカ全土をカバーする市民社会グループとの幅広いネットワークを検討すると、この ECOSOCC の機能強化に支援をすることの方が、効果的であり、わかりやすい市民社会への援助と考える。

アフリカ大陸をカバーする約 120 の市民社会グループと協力関係を持ち、その幅広いネットワークを活用して、「アフリカの声」を援助側へ届けることが、より援助活動を効果的なものにしていくと考える。TCSF も当初、この ECOSOCC の活用を通じて「アフリカの声」を聞こうと考え、文献調査などを実施してきた。当時の、エチオピアの「Japanese Desk」を担当していた上記の CRDA を通じて調査も依頼した。

しかし、今回の出張でのヒアリングからも明らかになったとおり、ECOSOCC は名目的なもので実態がない組織であった。先述のとおり、2007 年 1 月までまったく活動実績がないというのも事実である。そもそも AU 自体がどのような動きをしているのか、アフリカ内部においても外部においても十分確認がされていない。AU の組織としての問題が大きい中で、さらにまったく活動実績のない ECOSOCC が、2008 年まで後 1 年という現状において日本の市民社会のパートナーとなりうる資質があるのかという懸念が残る。

なぜ AU は、せっかくなかった ECOSOCC を十分に活用できないのであろうか。これは、AU はあくまでも国家主導の組織であるという点と関わってくる。AU の設立に際しては、それ以前のアフリカ主導のイニシアティブである NEPAD（The New Partnership For Africa's Development）が重要な役割を果たした。NEPAD が設置される際に、アフリカ市民社会への配慮ということが強く内外から要請され、AU が発足した際にも市民社会を無視することはできない状況になっていた。そのため、便宜上つくられた ECOSOCC であったが、AU の組織としての期待は大きくはなく、結局現在まで放置される状態になったと考えられる。したがって、ECOSOCC を真に盛り立てるには、AU が機関としてそれを重視することを促すほかなく、ECOSOCC 職員へのインプットや市民社会側の努力では限界があると考え。アフリカ国家元首が市民社会の重要性を認識する必要がある。

また、市民社会側のイニシアティブの問題も横たわる。NGO の調査で、ECOSOCC の自立性について疑問も出されている²⁴。その結果、アフリカ市民社会は、ECOSOCC を効果的に活用しようとはしておらず、AU に対しては個別の働きかけなどを行っている。特に、HIV/AIDS や女性の権利、債務帳消し、貿易、人権といった分野の NGO は直接 AU への働きかけを実施し、それなりの成果をあげている。

上記のことから 2008 年という限られたタイムスパンにおいて、多少の課題は残るものの市民版アフリカ委員会の試みは妥当性を有する一方、今後 AU の動向を見ながら、ECOSOCC との連携については継続して検討し続ける必要がある。そのために良い機会としては、今年 6 月に開催される AU Civil Society Forum があげられる。TCSF は、オブザーバーとしての参加を許可されたので、この会議に参加し、ECOSOCC を含むアフリカの既存の市民社会ネットワークとの連携を積極的に図っていく必要があると考える。

²⁴ 参照 Towards a People-Driven AFRICAN UNION – Current Obstacles & New Opportunities, Compress, London ,AFRODAD (2007)