

## 上杉、久保、世古、瀬谷、4氏座談会記録（第3回）

（発言内容は発言者の個人的見解を述べたもので、必ずしも発言者が所属する団体や組織の見解を代表するものでないことをお断りしておきます。）

### 上杉さん

瀬谷さんはNGOをやられて、国連に行かれて、かつドナーというか日本政府の立場でも仕事をされてきましたが、紛争後の地域で活動するにあたっての立場の違いとか、それぞれのやり甲斐とか、課題などについて話していただけますか？

### 瀬谷さん

すべてをやってよかったことは、それまでは先入観で、NGOにいるときは国連や外務省についてはややネガティブなイメージを持っていたのが、それぞれの立場が分かるようになってきたことです。違いについては、政策面では、外務省は国連に比べて、担当官レベルが大きな決定に係わる機会が多いと思います。一方、事業実施面では大使館の場合には十分な人数がいないので、現場で個々のプロジェクトにかかわることは難しいところがあるかもしれません。

また、国連では国籍は関係ないと言いながらも、それぞれ自分の国を背負っている面があり、特に上のポジションに行くほど国籍とか国の強みが重要になってきます。

また、自分が国連の立場で日本のNGOと協力したいというマインドがあっても、平和構築の分野で活躍している日本のNGOはとても少ないです。分野的に専門性をもって地雷なら地雷、開発なら開発をやっているところはあります。しかし、例えば武器の回収の後の除隊兵士の職業訓練となると外国や現地NGOと比べても、小規模で契約ができず、日本からNGOへの委託事業として国連への拠出金が多いのに、もったいないと思うこともありました。

そして、国連で日本の拠出金に比べて日本人職員の数が少ない問題でも、現場で日本人を増やそうと試みたとしても、なかなか適任者とのマッチングできないことがよくあります。本当に適切な人材がいいることはないのですが。プロジェクトをやる場合の受け皿としての日本という意味でもそうですし、職員として雇う場合の日本人という受け皿もそうですが、ギャップというか、機会があるのにマッチングができずにそのまま終わるということが多いです。

### 上杉さん

マッチングができない最大の理由は何ですか？

### 瀬谷さん

例えば大使館から要請して日本人を国連やNGOの平和構築関連の職に募集しようとする、時間がかかったり、どこかで流れが切れてしまうことがほとんどでした。比較的若手の担当官レベルの採用だと、外務省でそのようなきめ細かいことまで扱える余裕のある人がいれば成立することはあるのですが、管理職レベルだと相当難しい。外務省の国際機関人事センターなどで人材データベースを作っているのかも知れませんが、問い合わせしても反応なく終わってしまいました。結局、知人やJCCPで知り合った人たちにその職に関心があるか問い合わせを出すことになります。ただ、これでは本当に適したより多くの人々へのアクセスが限られてしまう。マッチングのギャップというのを感じます。

## 上杉さん

政府内でもその辺のことは結構議論され、明石康氏が座長をされた国際平和協力懇談会の頃から提案もされていて、人材データバンクもつくられたのだと思います。

## 世古さん

人材バンクの構築については、民間財団としても取り組んでおります。私どもの人材バンク事業の位置づけを説明するにあたって、まず平和構築のコンテキストの中で民間財団にどのような役割があるかについて、なじみが少ない方もいると思うのでお話しします。

平和構築のアクターの一つとしての民間財団というのは、資金を提供することによってNGOや研究機関の活動を支援するのが仕事の一つです。資金提供といっても政府や国際機関のような規模、額での支援はできません。笹川平和財団の場合ですと、大きくても1000万円とか2000万円程度で、2000万円となると大型プロジェクトと呼ぶほどです。よって、このような中小規模の資金でどれだけインパクトのある案件を探すかが大事になります。政府や国際機関のやることと同じことをやっているのは、財団としての存在意義もないですから、税金など公的資金が投入できない地域、分野での取り組みを優先的に行うという形をとるわけです。

例えば、タイ南部は騒じょう状態にあるのですが、タイ政府としてはこれは国内問題であるとして外国からの支援を求めておりません。それがゆえに平和構築支援としてはODAが届かない地域であるわけですが、そういうところでも現場に行くと支援のニーズがあります。また、インド北東部などもやはり不安定な地域であります、あまり報道もされず知られてもいません。そういう地域におけるニーズを引き出し、事業化していくというのが一つのやり方です。

民間財団としてのもう一つのやり方は、平和構築にかかわるNGO活動の基盤支援をすることです。支援をするといっても全面的な支援をすることはできないので、シード・マネー的な形で最初の実績づくりとしての支援という形をとります。JCCEPに対する地雷除去要員の育成事業はこの範疇に属します。対人地雷の除去事業は外務省のNGO支援無償において支援の対象となっていますが、支援を獲得するには活動実績が必要です。新規参入がほとんど不可能であるという状況にもかかわらず、実績を積み上げるための支援を行っているドナーがいないという状況にありました。そこで2、3年後にNGO支援無償が求める条件を満たす、つまり、実績を作るための支援という位置づけで私どもが支援を致しました。幸いにも私ども支援の後、JCCEPは公的資金の枠組みの中で活動を続けることができました。最初のきっかけというか、そのような支援はどこからも得られないという状況があったので、それは財団の役割ではないかということで支援をしたわけですが、こうしたギャップを埋めるような支援はそれほど大きな金額をかけなくてもある程度の効果が見込めます。このような案件に焦点をしばってやっているのです。

基本的なアプローチとしては、笹川平和財団では三つのアプローチをとっています。一つは、ネットワーク支援。二つ目が人材育成で、これは地雷除去専門家の育成などであります。三つ目が調査・研究の支援です。これは政策指向的な研究に焦点をしばっています。

また、ネットワーク支援としては、人材バンク事業があります。先ほど話に出たような情報のギャップ、例えばニーズがあるのにそこに辿り着けないといったギャップを埋められるのではないかと、去年はJCCEPの人材バンク・プロジェクトの支援を行ないました。

## 司会（堂之脇）

言われたとおりで、JCCEPは去年そのような支援を受けて紛争予防人材ネット、あるいは人材

バンクを立ち上げました。登録しても何も起らない人材ネットではなく、役に立つものとして運用できるよう努力しているところです。JCCPは市民大学院講座の卒業生も含めて貴重なネットワークを持っていますので、それも活用して、ニーズがあってもそこに辿り着けないというギャップを埋めるよう努力をはじめているところです。

お話のあった人材育成関係では、地雷除去専門家を3、4年がかりで育ててもらいました。しかし、残念ながら種々事情があってスリランカでの地雷事業からは撤退し、アフガニスタンでの地雷事業はJMASに引き取ってもらいました。振り返ってみて言えることは、あのように大きな政府助成金を貰ってやる仕事はうまく転がしていくのが大変だということです。一つの事業年度が終わって、必ずその明くる月から次の年度の事業に継続するというふうにはつながらないのです。間にひと月、ふた月とギャップが開いたり、時には3ヶ月、4ヶ月と間が開くのですが、その間はこれを自己資金で埋めなければなりません。そうすると、年間億単位の仕事ですから、月に1000万円ぐらいの出費となります。自己資金によほどの余裕がないとできません。規模の大きな助成事業はリスクも大きいのです。

#### 上杉さん

世古さんが言われた三本柱、ネットワーク、人材育成、調査研究で、研究者の立場からすれば調査研究が入っているのはよいのですが、(笑い) もう一個あるともっとよいかなと思うのが、アドボカシーです。

NGOのアドボカシーには政府もなかなかお金をつけてくれません。例えば、子どもが救えますとか、学校が建ちますとか、ポリオをなくしますと言ったら多分一般の人の募金も集まるかも知れませんが、アドボカシーをやるためにお金を下さいと言ってもダメなのです。でも、アドボカシーがないと何故NGOの活動が必要なのか、何故スーダンで地雷除去のお手伝いをしなければいけないのか、ということがなかなか伝わっていかないと思うのです。そこに挺入れするというのの一つのニッチ、「すきま」であるのかなと思うのです。

調査研究だとやはり専門家が専門家に対する提言というのに終わってしまっていて、なかなか一般の人たちへの広がりやインパクトがないのです。日本のNGOの弱いところはアドボカシーです。海外の団体は声大きいこともあります、きちんと報告書を出しています。アフガンの事例では、たとえばCAREが何を言ったとか、セーブ・ザ・チルドレンが何を言った、などはポリシー・ペーパーなどに書かれて公開されています。そういう点で、日本ではJVCなど一部を除けば、アドボカシーができるNGOが少ない。そういうことに支援をされるとよいと思います。

#### 世古さん

アドボカシーに関してですが、たとえば調査研究のプロジェクトにおける活動の一環として国際会議を開催するという場合があります。国際会議はいわば研究の成果を世に発表するという場でもありますので、アドボカシー的な要素というものはあるのではないかと思います。

おっしゃるとおり、アドボカシーは重要であると認識しています。日本のNGOに寄付金がなかなか集まらないと言うのは、そういったアドボカシーが弱いからかもしれません。その一方でUNICEFなどはこの前の津波のときも使い切れないほどに寄付金が集まったと聞いています。

#### 上杉さん

緊急支援なので、1年以内に終わらせなければならないけど、あと3ヶ月で800の学校をつくらなければいけないとかで、(笑い) 予算が結構余ってしまったようです。

**瀬谷さん**

日本では、例えばUNICEFなら子ども関連であるように、専門に特化したNGOはあると思うのですが、そもそも何でNGOが必要なのかといったところのアドボカシーが日本ではあまり確立されていない気がします。何故国連でなくNGOなの？といった部分の認識を広げていく必要があると思います。

**上杉さん**

NGOの存在価値の一つは政府ができないこととか、やり難いことでもやりますというところにあります。それを、例えば政府からお金をもらってやったらNGOの活動は制約を受け、その存在意義は薄れてしまいます。でも、そういうところを民間の財団のお金で支援してもらえらるなら、NGOの存在意義も生かされます。

**瀬谷さん**

イラク戦争の際には、欧米の大手NGOは、イラク攻撃を決めた政府の方針に反対するので政府の支援は要らない、私たちは自己資金で活動しますとのスタンスがとれたのです。だが、日本のNGOでそこまで自己資金でできるところはないので、それが基盤を弱くしている面もあると思います。

**上杉さん**

最近、平和構築のシンポジウムなどで問われることですが、われわれは平和構築分野で後発であることがあります。少なくとも欧米の団体より規模も小さいし、活躍しているNGOもまだ経験が浅い。ピースウィンズでさえ中堅ぐらいだという状況の中で、日本が入っていくセールス・ポイントというか、日本の得意な分野というか、比較優位は何でしょうか？米国や、英国や、フランスとは違って日本人だからこうなのですか、というのは何でしょうか？

**瀬谷さん**

それは最近失われている気がします。失われていると言ってしまうと何ですが……。アフガンでも最初は日本人の評判がよくて、その辺の雑貨屋に入っても、他の外国人の友人と違って日本人なら割引でいいと言ってくれたりしてたのですが。それが商売だったのか、うまく騙されたのかも知れませんが。(笑い)

**久保さん**

紛争の背景とか、負の歴史とかいう部分で日本が直接かかわっていないからだと思います。スーダンはもちろんそうですが、アフリカ全体でもそうです。

**瀬谷さん**

日本は植民国でもないし、復興支援を出すときでも条件をつけないし。

**司会（堂之脇）**

アフリカでは日本は植民国でなかったですし、植民国であった英国、フランスなどに比べて手が汚れていないと言われています。

しかし、日本のセールス・ポイントというのは、理想主義者だと言われるかも知れませんが、平和国家であることだと思います。第二次世界大戦は総力戦争と言われた国力をあげて相手を徹底的に破壊し合う戦争の最後のものでした。そこで日本は国土も破壊されて完全に敗北したのです。そして、もうこのような戦争はやるべきではなかったとして平和を誓ったのです。当時私はまだ子供でしたが、実感として、これは日本国民が本心から誓ったことであったと記憶しています。

他の諸国はみな勝った側が現在の世界の主要国ですから、実感として真に平和を願っている国は少ない気がします。やはり世界は権力政治で動いていると内心では思っているように思われます。敗戦国であったドイツでさえ、何百年もヨーロッパの権力政治にもまれてきたので同じだと思えます。そうした中で、日本では本当に日本の国益は世界平和にあり、世界の平和は他の諸国にとっても利益であるとして、両者を同一視しているところに日本の強みがあると思います。このように言うと、それは理想主義者の言うことで、今どきそのような寝言みたいなことを言うなとする見方もありますので、その辺がなかなか難しいのです。

#### 瀬谷さん

日本の場合は先ほどお話しした中立性が他の国以上にあるということ以外に、特にアフリカなどでは、理想主義のその理想を実現した国として記憶されていると感じます。そして、彼らは私たち以上に広島とか長崎のことを知っていたり、教育を受けていたり。私たちが想像する以上に日本に対する憧れのようなものはあります。

#### 司会（堂之脇）

日本人として、これは自信をもって、誇りにしてよいのではないかと思います。比較優位といってよいのですが、比較劣位ではないかとする見方があることも事実です。

#### 瀬谷さん

それから、日本はどうやって復興したのか、ビジネスですとか、起業ですとか、そういった復興のプロセスについてよく聞かれるのです。敗戦国からどうやって今日まできて、そこで学んだことや、学ぶべきでなかったこと、日本の経験について質問も多いです。

コートジボワールの場合、彼らはフランス人の話は聞きませんが、ほかの欧米人たちよりも日本人の話が好意と興味をもって聞かれます。

#### 世古さん

私もそのような場所に、出張ベースではありますが、行くことがあり、やはり同じように日本の経験について聞かれることが多いです。敗戦国としての経験だけでなく、明治の頃のステート・ビルディングというか、どうやって国をつくってきたのかなどを聞かれます。当時の日本ではまさに司法制度から何から全部つくったわけです。どのようなプロセスで日本が成功したのかとか、それから、彼らもよく知っているのですが、日本は明治から昭和にかけてクーデター未遂があったり、外務大臣がテロに遭ったり、いわば現在国づくりに苦しんでいる国々とそうは変わらない状況にあったわけです。そういうところから今日まできたプロセスについて非常に興味があるとの印象を私も持っています。

#### 上杉さん

それ（日本の比較優位）が失われつつある？

#### 瀬谷さん

日本が復興を成し遂げたということはいまだに尊敬されていますが、アフガニスタンとイラクにおける日本の立場に**変化**が生じつつあるかと思います。

アフガニスタンでは、あまり知られていませんでしたが、連合軍の支援としてインド洋で補給作業をして、間接的に空爆の被害の責任を負うと見られること。イラクでは、やはり米国の要請を受け、国連を飛び越えて有志連合軍としてイラク戦争に参加したということで、それまでの中立的なイメージが変わり、米国と一緒にだという捉えられ方をされています。そして、今後日本がどういった

方向で自衛隊を活用していくかによっても大きく影響を受けると思います。

米国と同盟関係において肩を並べている英国では、一ヶ月間に英国全土で数十件のテロが予定されているという情報があり、その回避に大変な状態だとのこと。肩を並べるということは、より複雑なテロの危険性の意味でも肩を並べることでもあるかもしれないし、その見返りに得るものと、失うものを国民も見極めていかなければならない。今後さらに中立とは言っていない複雑な立場に身を置くことになります。そのような意味で、失われつつあるという気がします。

#### 司会（堂之脇）

なかなか難しい選択ですね。

どうでしょう？ 予定の時間を少し過ぎたところで、議論も一通り出尽くしたように思いますので、そろそろ終わりにしてはと思います。

本日はお忙しい中をどうも有難うございました。