

# ODAによるNGOネットワーク構築への支援 — ホーチミン市・日本センターにおける「NGOミーティング」の事例から —

吉井美知子

## Soutien de l'ODA pour la Mise en Place d'un Réseau d'ONG — Le Cas de la « Réunion d'ONG » au Centre de Coopération Vietnamo-Japonaise en Ressources Humaines à Ho Chi Minh Ville —

YOSHII Michiko

### 〈Résumé〉

Dans le but de proposer une nouvelle façon pour l'ODA de soutenir les activités de la société civile, cette étude analyse le cas de la « Réunion d'ONG », mise en place par un projet de coopération technique du gouvernement japonais au Vietnam.

La réunion rassemble toutes les ONG ou particuliers Japonais au Vietnam qui nécessitent les informations pour leurs activités en tant que membres de la société civile, et se tient tous les 1 ou 2 mois depuis 2003 jusqu'en 2004, le moment où cette étude a été effectuée.

La réunion s'est avérée d'une grande utilité pour les participants, aussi bien dans les formalités demandées aux ONG au Vietnam qu'en matière de spécialisation de chaque organisation. Par rapport aux réunions des ONG internationales existant, le fait de se communiquer en japonais, et de ne pas limiter les participants aux seules ONG officiellement enregistrées donne une grande valeur à cette expérience.

Malgré le temps passé depuis l'exécution de cette étude, elle peut rester toujours valable en tant que modèle pilote d'une coopération possible pour l'ODA. Quant au suivi de cette réunion, il sera attribué, nous l'espérons, à une prochaine étude.

キーワード：NGO、ベトナム、ODA、JICA、日本センター

### はじめに

近年の途上国の開発ニーズの多様化や複雑化に伴い、開発主体も従来の官主導型の政府開発援助（ODA）だけではなく、市民社会や民間企業、地域社会などに多様化している（国際協力事業団 2003：1）。なかでも市民社会の一構成要素である NGO は、開発の担い手としての重要性を増してきている。そして NGO の台頭という国際的潮流を受けて、外務省が 1985 年に ODA の新規予算項目として NGO 調査・支援費を設けた（21 世紀政策研究所 2000：8）ことを契機として、その後も「政府開発援助（ODA）白書」が NGO との連携の推進の方針を強く打ち出す（外務省 2003：1-2-3-1-（6））など、ODA と NGO

との連携の必要性が強調されてきている。



写真1 ホーチミン市・日本センター

独立行政法人国際協力機構 (以下 JICA) の技術協力プロジェクトであるベトナム日本人材協力センター (以下、本文では通称の「日本センター」と呼ぶ) では、ハノイおよびホーチミン市の2ヶ所のセンターにおいて、ベトナムの市場経済移行に必要な人材の育成、そして日越両国民の友好関係促進の二点を目標とし、ビジネスコース、日本語コース、相互理解促進事業の三事業を柱として

2000年より活動を行ってきた。そしてホーチミン市・日本センター<sup>(1)</sup> に対しては、2003年8月に行われたプロジェクト中間評価において、三番目の事業である「相互理解促進事業」部門における今後の活動課題として、「NGO との協力の推進」が指摘された。これには上に述べたような、ODA による NGO との連携推進の方針が背景にある。

この活動課題を受け、ホーチミン市・日本センターでは2003年秋より NGO 側の協力ニーズの調査にとりくみ、その結果として立ち上げたのが ODA および NGO 関係者が一堂に会して情報交換を行う場としての「NGO ミーティング」であった。本稿ではこの NGO ミーティングを事例にとりあげ、ODA による NGO ネットワーク構築への支援という、ODA による NGO との連携事業におけるひとつの新しい協力の可能性を探ることとする。

まず ODA と NGO の連携に関する先行研究を検討した後、NGO ミーティング立ち上げ以前の状況、準備会合から立ち上げまでの経緯、6回のミーティングで得られた成果、そして他の同様の目的を持つ国際的な会合との比較からミーティングの意義を順次分析する。最後に NGO ミーティングをモデルケースとして ODA による NGO ネットワーク構築への支援という新しい種類の協力の可能性を今後に向けて示唆したい。

研究は2003年12月から2004年6月にかけて、実際に筆者が NGO ミーティングに出席し記録を取り、またミーティング前後や休憩時間に日本センター関係者およびミーティング参加者から聞き取り調査を行うことで実施した。特に日本センターからは研究目的が ODA と NGO の連携強化に裨益することに鑑みて、2004年3月に実施した参加者へのアンケート調査の結果やミーティング議事録の提供などの協力を受けた。2003年11月には NGO ミーティングとの比較対象として、ホーチミン市の外国 NGO による同様のネットワーク会合に出席して状況を調査した。

調査時点から研究の発表までに数年の時間が経過し、変化の激しいベトナムにおいてす

でデータの一部は古くなっている。しかしドイモイによる急激な経済発展の傍らで、この国の市民社会やNGOをめぐる状況の発展はあまりにも遅く、本稿で述べられた多くの条件がそのまま2009年の現在にも当てはまる。またODAがどのように市民社会と連携できるかというケースを提示するという意味で、本稿には時間を越えた意義が存在するものとする。

## I 先行研究の検討

ODAとNGOの連携・協力に関する先行研究は数少なく、実情をまとめて連携のあり方を提言する報告書や提言書の類が大部分を占める。

「NGOとODAの連携強化のあり方—ODA改革の突破口として—」（21世紀政策研究所2000）では、広い国際的視野で市民社会の台頭の現状を分析し、西洋先進国との比較において日本におけるODAとNGOの連携の弱さ、日本のNGO自体が弱小であるという問題点を提示している。問題の背景をとらえるには参考となるが、ODAの実施現場における具体的な活動内容の提言には至っていない。

「ODA（政府開発援助）とNGO—第3のODAルートの意義—」（長坂2004）では主として予算金額の面からODAとNGOの連携をとりあげており、オランダ等の西洋先進国における状況を参照しつつ日本においてもODAからNGOへ回す資金をもっと増やすように提言を行っている。世界における日本のODAやNGOの位置づけを知るには好適であるが、やはり途上国の現場での活動に関する提言は行っていない。

JICAによる調査研究報告書、「地域に根ざしたNGOとの連携のために—草の根NGOとJICAとのパートナーシップ構築—」（国際協力事業団2003）は連携の基本理念に始まり、すでに実施されている連携の現状や草の根NGO側の連携ニーズについて詳しく分析し、具体的な提言を行っている点で参考となる。同書によるとNGOとODAとの協力には、①NGOとODAの対話の場の設置、広報イベントの共催、相互研修、現地情報収集などのプロジェクト企画段階における連携、②人材育成、研修、インターンなどを通じたプロジェクト実施準備段階における連携、③各種事業資金援助によるプロジェクト実施段階における連携と、その段階によって3種類の連携が考えられる（同掲書：45-73）。本稿の「NGOミーティング」はこのうち①のプロジェクト企画段階における連携にあたることがわかる。

また同書では草の根NGOの連携ニーズとして、「現地でどのような団体がどこで活動しているのか全くわからない状態。JICAでは現地事務所を通じて各地の隊員から情報を集め、動きをとりまとめてNGOに知らせるといえることができればよい。」「途上国におい

て NGO は、それぞれが横のつながりもなく点として活動している。JICA がその点と点をつなぐ役割ができればよいのでは、と思う。」(同掲書：111) という NGO からの聞き取り結果が挙げられているが、あくまでニーズの羅列にとどまり具体的な活動は提言されていない。本稿の「NGO ミーティング」はまさにこれらの NGO 側ニーズを満たす方策であるといえる。

以上に挙げた3点を含む各先行研究では ODA と NGO の連携の全体像をつかむことができ、今後の連携のあるべき一般の方針も提言されている。本稿が事例とする「NGO ミーティング」は各先行研究が連携の全体像のなかで行ってきた一般的な提言に沿う形で、現場において具体的な支援方法の一事例を示し今後の連携についての示唆を行っている点でその独創性と意義が認められるであろう。

## II NGO ミーティング立ち上げ以前の状況

### 1. ベトナムにおける外国 NGO

ベトナムで活動をする外国 NGO に関しては、1996年制定の「ベトナムにおける外国 NGO の活動に関する法規」(Vietnam NGO Directory Office 1998: 267-276)をはじめとし、現在までに決定、規則、ガイドラインなどの名称で数点の法律文書が存在している(VUFO NGO Resource Centre 2003: 385-386)。これらによると、外国 NGO に課せられる条件は、主として①活動にあたり人民援助調整委員会(以下 PACCOC, People's Aid Coordinating Committee)に活動申請をして認可を得ること、②ベトナム政府が指定するローカルパートナーと組んで活動すること、の2点である。

2004年の時点において、この認可を得てベトナム国内で活動する外国 NGO は500団体程度、うち日本の NGO は10団体前後とみられ<sup>(2)</sup>、周辺諸国に進出する団体の数に比べて桁違いに少ないのが特徴である。またホーチミン市および周辺各省に拠点をおく日本の NGO となるとその数はさらに少なく、2003年秋の時点ではわずかに3団体が認可を得て活動していたにすぎない<sup>(3)</sup>。

このように認可を受けている日本の NGO さらには一般に外国 NGO の数が少ない原因としては、①認可申請に手間や時間がかかりすぎる、②認可を受けるメリットがない、③パートナーが限定され、資金を出すだけで自由な活動ができない、などが挙げられる。

### 2. ホーチミン市およびその周辺各省における日本の NGO

2003年秋に日本センターが行った調査によると、ホーチミン市およびその周辺各省には①全部で十数団体の日本の NGO があるが、横のつながりがまったくなく、各団体がばらばらに活動していること、②ODA との協力スキームについての知識のない団体が多い

こと、③ベトナムで活動する上での基本情報がなく、政府への認可申請が必要なことさえも知らない団体があること、が明らかになった。そして連携のニーズとしては、NGO 同士の横のつながりによる情報交換、さらには ODA との情報交換の場を用意してほしいという要望が一様にあがってきた。

### 3. ハノイにおける日本の NGO

同じく 2003 年秋、ホーチミン市・日本センターはハノイにおける日本の NGO の実情を調査した。ハノイは首都であり政府機関が集中していることから、在ベトナム日本大使館や JICA ベトナム事務所が揃い、ODA 関係者の人数が多い。また、ベトナム政府は外国からの援助を北部に集中させようという政策をとっており、外国 NGO も北に集中している。

ハノイではすでに日本の NGO と ODA 関係者との間の情報交換の場として「ODA 大使館」という定期会合が存在していた。ここでは 2 ヶ月に 1 回、PACCOM の認可を得て活動している日本の NGO 3 団体と、ODA 側からは外務省、日本貿易振興会 (JETRO)、国際協力銀行 (JBIC)、JICA の担当者が集まり、情報交換を行っていた。しかし、NGO を認可団体のみに限っていたため、認可申請の方法や ODA との協力スキームなどについての基本的な情報を最も必要としている、小規模な団体の代表者は出席できないのが問題であった。

また 2003 年秋の時点で、JICA ベトナム事務所ではハノイに「NGO デスク」の開設を準備中であった<sup>(4)</sup>。これは新たにベトナムで活動しようとする日本の NGO 関係者が随時やって来て、認可に関する情報を入手したり、パートナーを探すための手がかりを得ることができる公開の場である。これは、前述の「ODA 大使館」からはずれた小規模団体に基本情報を提供する役目を果たすことになる。しかし JICA ではホーチミン市にこのデスクを開設する予定はなかった。

## III NGO ミーティングの立ち上げ

### 1. 準備会合

ホーチミン市・日本センターではハノイの「ODA 大使館」と「NGO デスク」を組み合わせた機能を持ち、さらに NGO 相互のネットワークがつけられるような情報交換の場を企画した。そこで立案されたのが、ODA 関係者とともに認可の有無にかかわらずすべての NGO 関係者、もしくは NGO 活動に興味を持つ人々に開かれた定期会合、「NGO ミーティング」であった。ただし認可のない団体の参加を促進するため、出席者は日本人に限るとした。

準備会合は2003年12月2日、ホーチミン市・日本センター、多目的室にて開催された。NGO側の参加者は9団体、10名で、出席者および各団体の自己紹介が行われたあと、ミーティング実施の有無、ミーティング内容、事務局担当、会合の頻度、連絡方法、参加者の条件などについて活発な討議が行われた。

ODA側からも在ホーチミン日本国総領事をはじめとする領事館のODA担当者、JICAベトナム南部連絡所の担当者、JICA専門家、青年海外協力隊員らが出席して討議に参加した。

全会一致でミーティングの実施が決定され、毎回テーマを決めて講師を依頼し、月1回の頻度で開催することが申し合わされた。事務局は当分の間日本センターが担当することとし、参加者については講師を除き日本人に限るとした。また認可、不認可にかかわらずNGO関係者、ODA関係者あるいは単にNGOに興味のある人、研究者等の外部者にも参加の門を開くとした。

当初の日本センター側の計画ではODA側はミーティング開催のきっかけを提供するだけで事務局をNGO側に移管し、2-3ヶ月に1回の頻度の会合が適当ではないかと考えていたが、NGO側の人手不足を理由に日本センターに対して事務局担当を依頼する強い要望が出た。またミーティングへの大きな期待から頻度も毎月となった。これらの決定はNGO側からODA側に位置する日本センターに対する信頼と会合への需要の大きさを示していると考えられる。

## 2. 第1回会合から第6回会合まで

2004年1月13日、第1回NGOミーティングは正式に開催された。NGOからの参加者は7団体13名、ODA側を含めた参加者数は20名で、在ホーチミン日本総領事館専門調査員による講演「日本NGO支援無償協力について」が行われた。

NGOミーティングの準備会合から第6回までの概要を表1に示す。

表1. NGOミーティング、各会合の概要

回数	日付	出席者数	うち NGO 関係者数	NGO 団体数	講演テーマ・講師
準備 会合	2003年 12月2日	17	10	8	今後の活動についての意見交換
1	2004年 1月13日	20	9	7	「日本NGO支援無償資金協力について」 日本総領事館専門調査員 佐藤有子
2	2月17日	15	9	8	「JICA草の根技術協力について」 JICA企画調査員 杉山吉信

3	3月11日	17	10	6	「ベトナムにおけるNGO活動の事例紹介」 セーブザチルドレンジャパン 藤原純子
4	5月6日	11	4	3	「ベトナムでのNGO活動における 難しさとその対処」(意見交換)
5	6月30日	13	8	5	「ベトナムのローカルNGO事情」 FFSC 吉井美知子
6	8月24日	11	4	4	「NGOリソースセンター活動全般の紹介」 NGO Resource Center Co-Director, Mr. David Payne

(筆者作成)

表1からわかるように、毎回の講演はまずODA側の協力スキーム紹介に始まり、次いでNGO側から認可取得済み団体の事例紹介、さらにはベトナムのローカルNGOの事情紹介、NGOリソースセンターの紹介と続いている。また、会合では講演以外にも各出席者の団体紹介と問題点の討議が毎回のように行われた。さらに、休憩時間や会合終了後の時間に個別にNGO相互もしくはODA側とNGOとの間での情報交換が活発に行われている。



写真2 NGOミーティング

出席者数は会合ごとにばらつきがあるが、都合のつく時に出席を希望している登録NGOは、日本の団体、ローカルNGO、認可済み、非認可を含め全部で18団体となっている。またODA側からは、領事館とJICAより関係者が毎回欠かさず出席している。

表2 NGOミーティング参加18団体の概要とミーティング立ち上げ以前の状況

団体の概要	(カッコ内は団体数)
日本の団体とローカル団体の別	日本(10)、ローカル(8)
日本の団体：PACCOM認可	有+申請中(5)、無(5)
日本の団体：本国での法人格	有(9)、無(1)
主たる活動分野	子ども(7)、障害者(2)、植林(2)、日本語教育(2)、医療(1)、文化(1)、情報(1)、就労支援(1)、農村開発(1)、
ベトナムでの活動開始年度	1984(1)、1990-94(5)、1995-1999(4)、2000-(8)

ベトナムでのスタッフ数	20 名以上 (2)、10-19 名 (0)、5-9 名 (2)、1-4 名 (6)、0 名 (2)、不明 (6)
ODA との協力実績	有 (1)、申請中 (1)、無 (16)
NGO ミーティング立ち上げ以前の状況	
PACCOM 登録の概要	よく知っていた (5)、少しだけ知っていた (11)、まったく知らなかった (2)
ODA と NGO 協力スキームについて	よく知っていた (3)、少しだけ知っていた+まったく知らなかった (15)
NGO ミーティング参加団体との相互連絡	大部分の団体と連絡があった (1)、少数の団体とのみ連絡があった (8)、まったくなかった (9)

(NGO ミーティング議事録および聞き取りをもとに筆者作成)

日本センターではミーティング出席者をまとめてメーリングリストを立ち上げ、会合以外にも随時連絡がとりあえる条件をつくりあげた。また 2004 年 8 月の時点で NGO ホームページの立ち上げを準備中であった。

### 3. 出席者へのアンケート調査と今後の課題

NGO ミーティング事務局では、準備会合を含めて 3 回の会合がひととおり順調に立ち上がった 2004 年 3 月、NGO 側出席者全員にミーティングについてのアンケート調査を行った。これは会合時の出席者の発案によるものである。

7 団体 7 名からの有効回答を得た結果は、NGO ミーティングが役立っているかどうかという質問に対して、「大変役に立つ」「役に立つ」の回答が 5 名を占めた。残りは「どちらともいえない」「その他」が各 1 名であった。

運営方法については、このまま日本センターが事務局を続けてほしいという意見が過半数を占めたが、NGO 側で順次代表者を決めて運営を回りをちしようという意見も出た。その後の会合で討議した結果、2004 年 9 月時点まで暫定的に日本センターが引き続き事務局を担当している。

会合の頻度については月 1 回という意見が過半数であったが、これについては月 1 回では講演依頼など事務局側の対応が間に合わないという理由で、会合時に了承を得て 2004 年 6 月には 2 ヶ月に 1 回に変更されている。

このように好評を得て立ち上がった NGO ミーティングではあるが、2004 年以降の課題としては、いかに NGO 側が自主的に事務局を担当するように引き継いでいくか、そして南部には NGO デスクが開設されていない現状で、いかに NGO ミーティングが新規にベトナムへ進出しようとしている NGO 関係者への情報提供という役割を果たしている

かということにある。会合でさらなる討議を重ね、より現場の需要に合った活動を発展させることが必要であろう。

#### IV NGO ミーティングの成果

##### 1. 認可と自由度の問題

外国の NGO がベトナム国内で活動する場合、PACCOM に認可申請が必要である。認可には3種類、①Permit for Operation、②Permit for the Establishment of Project Office、③Permit for the Establishment of Representative Office、があり、まず①の認可を得てそれから実績を積んで②を取得、そしてさらに③、という段階を経る。世界中の NGO でも、ベトナムでの③の認可を取得している団体は数少ないのが現状である。

表3 PACCOM 認可の3段階

Permit の種類	申請に必要な条件	認可によって得られる権利
① Operation	本国での法人格、明確な活動目的	ビザ取得、現地パートナーと共同での活動
② Project Office	プロジェクト自体の認可、現地駐在の必要性	現場オフィスの開設、スタッフ雇用
③ Rep. Office	2年以上のプロジェクト実績、長期計画	複数のプロジェクトを総括する代表オフィスの開設

(Vietnam Union, 2003 より筆者作成)

このような状況のなか、NGO ミーティング参加者からまず問題点として指摘されたのは、認可取得によって得られる権利についてである。比較的簡単な①の認可を取得しても、現地常勤スタッフの雇用ができない、事務所が開けないなどの制限が多く、ある日本の NGO では通訳という名目の日雇いのベトナム人を毎日繰り返し雇うという形で常勤スタッフに代えていた。事業を認可しておきながら、スタッフも事務所もなしというのは制度自体のなかの矛盾といえよう。

認可にかかる窓口の混乱や時間の長さについても指摘があった。実際に認可を申請中の団体では、活動がふたつの地区にまたがっていてそれぞれの認可申請窓口での規則の運用が異なり、混乱させられるという問題点が指摘された。さらにベトナムで認可を申請する際、日本で NPO 登録書類の提出を求められた事例があがった。そのためこの団体では、先に日本側での NPO 登録手続きをするところからやり直しとなり、認可にかかる時間が通常よりもさらに長くなった。またある別の団体からは、ベトナム社会の発展に寄与する

非営利目的の活動であるにもかかわらず認可に時間がかかりすぎるのは心外であり、情動的にベトナムのために活動しようという気分にならないという意見が出た。

認可を受けた外国 NGO には活動上の自由度について問題がある。参加者からは自らの団体の予算、人事、活動計画などの仔細にわたってベトナム政府側からの許可が必要とされているため、非常に活動がしにくいとの指摘があった。また法律によると認可を受けた外国 NGO は、政府の決める国内パートナーと組んで活動を行うことになっている。このパートナーや活動地域の選別にあたり、外国 NGO 側の意見がどこまで聞き入れられるのかも大きなポイントとなる。もともと認可申請前から活動をしていたある NGO では、もとのパートナーを指名してそれがそのまま通ったという幸運なケースもある。しかしこの場合も活動地域に関しては、完全にベトナム政府側の決定に任せたようである。

パートナーが活動の方針を完全に決定しており、日本の NGO は資金を出すことだけにしかメリットがないという問題も指摘された。また、日本側のドナーが活動現場の視察を希望しても、渡航前からメンバー全員の氏名、生年月日、旅券番号をリストにして提出し許可を得る必要があるなど、自由度は小さい。

このようにベトナムにおける外国 NGO の活動は、政府の認可と自由度の問題が隘路となり、結果として進出 NGO の数の少なさとなっている現状が、NGO ミーティングを通して明らかになった。また表2からわかるように、ミーティング以前には PACCOM 登録に関して少ししか情報を持たない、またはまったく知らない団体が 13 団体にもものぼった状況は、ミーティング立ち上げを機に大きく改善された。

## 2. NGO と ODA との協力関係構築

第1回、第2回の会合では、ODA 側から講演者が出て NGO との協力スキームについての説明が行われた。

第1回会合では、「日本 NGO 支援無償資金協力について」と題し、在ホーチミン日本総領事館の担当者が講演を行ったあと、質疑応答では活発に質問や意見が飛び交った。協力スキームの条件に関しては、日本の NGO がこれを申請するにあたりベトナム側での PACCOM 認可は必要かどうか (実質的には必要)、申請から資金振り込みまでにかかる時間は (承認から振り込みまで1年以内)、などの具体的な質問が出た。また、スキーム実施にあたり、日本からの出張でカバーしている短期滞在の NGO よりも、現地で長期にわたり駐在員を置いて活動している実績のある NGO を重視してほしいなどの意見も出た。

第2回会合では、JICA の担当者より「JICA 草の根無償資金協力について」と題した講演があり、JICA と NGO との協力スキームについての説明が行われた。出席者からは、プロジェクトに対する相手国政府の了承は地方レベルでよいのかどうか (中央レベルの承

認が必要)、申請には日本国内でのNPO登録が必要かどうか(必要)、申請資格として海外で2年以上の活動実績があることとあるが、PACCOM認可後2年以上なのか(認可ではなく活動の有無が重要)、などの詳細にわたった質問が出ている。また、申請中の一団体からは、この協力スキームを選んだ理由や手続きの詳細が報告された。

ODAとの各協力スキームについてはホームページ等でも広報が行われているが、表2にあるように、ミーティング立ち上げ以前は実際に協力申請をしたり申請を検討したことがある3団体を除き、15もの団体が詳細を知っていなかった。ミーティングによってそのような団体に協力スキームの具体的な説明ができたこと、さらには担当者が顔を見せて説明することで質問や意見を聞く場ができ、今後の問い合わせについても窓口を明確にできたことはODA側にとっても大きな収穫であったといえよう。前項でみたようにNGOの自由な活動に制限があるベトナムでは、このミーティングで紹介されたスキームによるODAとNGOの協力実績は今のところ数件にとどまっている。NGOミーティングは、ODAとNGOの協力が今後発展するための契機となっている。

### 3. NGO相互間の情報交換

NGOミーティングの立ち上げ以前、各団体に横のつながりが不足していたことは、表2の「NGOミーティング参加団体との相互連絡」の項で、大部分の団体と連絡があったのがわずか1団体であることを見てもわかるとおりである。その状況をふまえて立ち上げられたNGOミーティングは、会合に集まった参加者がその場で話し合うばかりでなく、メーリングリストなどを通じて会合以外の場でも随時連絡がとりあえるネットワークづくりの面で、各参加団体に大きく貢献している。

例えば、2004年3月、PACCOM認可を取得済みのある一団体に、VUFO-NGOリソースセンター<sup>(5)</sup>よりアンケートが届いた。ここが発行するINGOリストにこの日本のNGOを掲載するためである。アンケートにはリスト作成費用への寄付として一団体35米ドル以上を支払うようにという要求が添付されていた。これがPACCOM認可にともなう強制的なアンケートなのか任意のものなのかの理解に苦しんだ日本のNGOでは、NGOミーティングのネットワークを使って問い合わせた結果、他の団体の経験からこれがまったくの任意の広報活動であることがわかった。リストにはPACCOM登録NGOのうち、広報の一環として寄付を支払った半数強のNGOだけが掲載されていたのである。

またあるNGOミーティング参加団体では、3歳から16歳までのストリートチルドレンへの無料授業や職業訓練の提供を行っているが、ここにもストリートチルドレンの若者たちの就職支援を専門としていた別の参加団体から人材紹介の要請があり、両団体の活動を通して協力関係が築かれた。このように、ベトナム政府への認可などの事務手続きに関

する情報のみならず、各団体が専門的に行っている活動内容に直接かかわる情報もこの NGO ミーティングのネットワークを通じて交換が可能になった。

2004 年 8 月の第 6 回 NGO ミーティングでは、VUFO-NGO リソースセンターから政府の認可についての説明の講演が行われた。これは事務局を担当している ODA 側からの提案ではなく、参加 NGO からのイニシアティブで企画されたものである。ODA が NGO への協力という観点から立ち上げたミーティングではあるが、このように NGO が相互の情報交換のために自主性をもってこのネットワークを利用していることが注目される。

## V INGO グループとの比較と NGO ミーティングの意義

本稿で紹介した NGO ミーティングはあくまで日本の NGO もしくは日本人が関係している NGO という枠組みのなかで誕生してきた。本章では、外国 NGO 一般についてどのような情報交換の場ができているか、その現状を見て NGO ミーティングとの比較を行い、NGO ミーティングの意義を検証したい。

### 1. INGO Child Discussion Group とその概要

1997 年ごろより、ホーチミン市では外国人 NGO 関係者が時々集まって飲食をしながら懇談する、ゆるやかな情報交換のグループが形成されていた。このグループはその後発展して事務局を備え、ベトナム政府関係機関の参加を得て定期会合を開く正式組織、通称 HUFO Meeting (外国 NGO の管理を行う政府系団体である HUFO, HCMC Union Friendship Organization の会議室を借りて開かれるため、この名がある)、正式名 INGO Child Discussion Group (以下、ICDG) となった。ここには各国の NGO のみならず、ベトナム政府側からは HUFO、そして国際機関として世界銀行や UNICEF、WHO なども参加している。2003 年 11 月時点でのメンバーは NGO だけで 27 団体を数え、オーストラリア、フランス、イギリスなどを始めとする世界 14 ヶ国から集まっている。ただしアジアからは日本、カンボジア、ベトナムが各 1 団体しか入っておらず、西洋の団体が主流であり、ミーティングでは英語が使用されている。

定期会合は 3 ヶ月に 1 回開かれ、平日の半日を使い、事務的な議論のほかに毎回テーマが決められ、講演などが行われる。たとえば 2003 年 11 月 4 日 (火) の会合では、約 1 時間半にわたり参加者自己紹介と今後の団体運営についての討論が行われた後、2 時間をかけて米越合作のドキュメンタリー映画「ハノイの夢」が上映された。この時の出席者は 22 団体から 31 名であった。

表4 INGO Child Discussion Group 国別メンバーリスト (2003年11月)

本部所在国	INGO 名	団体数
Australia	Australian Red Cross, CARE International, Loreto Vietnam, Save the Children Australia	4
France	Enfants du Monde-Droit de l'Homme, Triangle Génération Humanitaire, Vietnam Plus, Ville en Transition	4
UK	ActionAid, Christina Noble Foundation, Saigon Children's Charity, Save the Children UK	4
Switzerland	Education for Development, Maison Chance, Terre des Hommes Foundation Lausanne	3
Belgium	CIDSE, Handicap International Belgium	2
USA	Living Values Educational Program, World Vision International	2
Cambodia	AFESIP	1
Canada	Médecins du Monde	1
Denmark	Danish Red Cross	1
Germany	Terre des Hommes Germany	1
Japan	国境なき子どもたち	1
Norway	Norwegian Mission Alliance	1
Sweden	Save the Children Sweden	1
Vietnam	FFSC	1
合計	14ヶ国	27団体

(ICDG 資料より筆者作成)

INGO Child Discussion Group という名称は、当初は大部分の NGO が子どものケアに関する分野で活動するためについたもので、別途他の分野のグループがあるわけではない。そのため 2003 年 11 月の会合で、今後は分野を子どもに限定せずにメンバーを募るという方針が決定され、このグループはさらに拡大していくものと思われる。また、本グループのメンバーによると、これ以外に各国別に NGO が定期的に会合を開く機会はなく、個人的な会合を除けばこれが当時ホーチミン市で組織化されていた唯一の外国 NGO グループであったと思われる。

## 2. 日本センター・NGO ミーティングと INGO Child Discussion Group の比較

一国だけのあらゆる NGO 関係者を集めた日本センター・NGO ミーティングと、あらゆる国々の子どもを専門とする NGO を集めた ICDG との間には、その参加者の枠組み

以外にいくつかの相違点が見られる。

第一に、前者ではベトナム政府の認可を受けていない団体が出席できるのに対して、後者では HUFO Meeting という通称からもわかるとおり、認可団体のみのものである。このためこれからベトナムで活動を開始しようとしている団体への情報提供という役割は果たせない。第二には、前者が日本の ODA 側からのイニシアティブで立ち上げられたのに対し、後者は各 NGO 間で自然発生的にできてきたネットワークが大きくなり、ベトナム政府側からの参加を得てできあがったという設立経緯の違いがある。事務局も互選により参加 NGO が交代で担当している。より自主性があるといえよう。さらに三番目の相違点としては、前者では立ち上げの経緯からもわかるとおり ODA のミーティングへの参加が重要であることに対し、後者では会合の国際性を反映して世界銀行、UNICEF などの国際機関の参加が見られることである。ベトナムを現場とするプロジェクトについて、前者では NGO と ODA の協力が、そして後者では NGO と国際機関との協力がそれぞれ話し合われている。

このようにいくつかの相違点のある両組織ではあるが、普段はばらばらに活動している NGO 相互の情報交換、ネットワーク形成の場であること、メンバー団体の利益のための任意の集まりであることから、アンケート調査などを通じて今後の活動への希望や意見を積極的にメンバーから募っていること、会合での出会いを通じて活動現場での協力が推進されていることなど、両者には共通点も多い。

### 3. 比較から考察する日本センター・NGO ミーティングの意義

ここで ICDG が日本センター・NGO ミーティングを代替することはできないかという問題について考察を行う。

第一に、前述のようにこれから進出を考えている、すなわちもっともベトナムでの NGO 活動に関する情報を必要としているような未公認 NGO の参加ができないという問題がある。これは、II.3.で述べたハノイの ODA 大使館の問題と共通している。第二には、言葉の問題がある。ICDG の会合は英語が飛び交い、西洋人がリードする国際会議の様相を呈している。一方、ホーチミン市在住の日本の NGO 関係者の多くは現場密着型の活動をしており、現地での勉強や長期滞在の結果として習得したベトナム語を用いて仕事をしている。国際的に活動する日本の NGO で公募されて選ばれ、派遣されて来たようなスタッフを除き、英語を自由に駆使して議論するという雰囲気ではない。そして第三には、英語力だけではなく、人材の背景そのものが異なる。ICDG では、開発学博士号を持ち、NGO でなければ国連機関でも各国 ODA でも業界内のどこにでも職を得られそうな開発のプロが揃い、ベトナムの PRSP (貧困削減ペーパー) に関するマクロな視点での議論が

なされている。ここに日本のNGO関係者が入っても議論の内容がニーズに合わない。このような人材の背景の違いはホーチミン市やベトナムのNGO関係者というだけに限らず、日本社会におけるNGOの地位が低く給料も安いために高学歴の人材が集まりにくいという、より大きな次元での問題であろう。

以上のような理由で、ICDYGが今後専門分野を限定しない会合になったとしても、やはり日本センター・NGOミーティングの代替とはなりえない。日本のNGOとODA関係者との間に接点をつくるという意味においても、また最も情報を必要としている新参未公認団体の窓口になるという点においても、さらには日本語で日本人NGO関係者のニーズに合わせた話し合いができるということからも、ODA側が構築支援をしてできあがってきたこのミーティングには意義があるといえる。

おわりに

先行研究では、わが国のNGOが弱体である理由のひとつとして、NGO自身が閉鎖的で相互の結束力が弱いことが指摘されている（21世紀政策研究所2000：6）。日本国内ではそれでも代表的なネットワーク型NGOとして、JANIC、関西NGO協議会、名古屋NGOセンター等が挙げられる（同掲書：6）が、たとえ同じ県内で同じ国を対象に活動していても、類似の活動をしている他団体をむしろライバルだと認識しているなど、積極的に情報交換等を行っているケースはあまり見られない（国際協力事業団2003：99）との現状がある。

しかし同時に「途上国においてNGOは、それぞれが横のつながりもなく点として活動している。JICAがその点と点をつなぐ役割ができればよいのでは、と思う。」（同掲書：111）という、NGO同士の横のつながりを要望する意見もある。

このような意見の相違は同じNGOでも主として資金調達や広報を担当する日本国内と、実際の開発にかかわる途上国現場との視点の違いから来していると考えられる。国内での事情は別として、視点を途上国の現場に限ると日本のNGO同士の横のつながりが非常に有益であることは本稿のNGOミーティングの成果からも明らかである。

本稿で調査対象としたホーチミン市およびその周辺で活動する日本のNGOは、他団体をライバルと認識して閉鎖的に活動しているというよりはむしろ、各団体が必死で活動に取り組むなかで他団体との情報交換が有意義であることは認識しつつも、時間的・人的な制約のためにネットワーク形成には至らないまま時を過ごしていたという状況であった。現地で活動する外国NGOを集めたネットワークは存在していたが、英語での議論や内容の面から日本のNGOのニーズには合致しておらず、参加団体はわずかに1団体であった。

このような状況を打開して、とりあえず日本の NGO 関係者を一同に集めて情報交換を可能にしたという点で NGO ミーティングの功績は大きい。

すでにハノイで行われていた「ODA 大使館」や日本国内での「NGO・JICA 協議会」のような NGO と ODA の対話の場ともまた異なり、2004 年 6 月現在でハノイを含む世界 8 ヶ所に立ち上がっている「JICA-NGO デスク」のような ODA による現地情報提供の場ともまた異なり、ODA による NGO 相互のネットワークづくりの機会提供という新しい種類の協力の可能性を示唆できたことが本稿の成果である。ここでとりあげた「NGO ミーティング」はその新しい種類の協力の一事例であった。

6 回の会合を経て無事に立ち上がった NGO ミーティングのその後の経緯、そして調査から 5 年を経た現在、ベトナムにおける日本の NGO の状況がどのように変化してきたのかについては今後の研究課題としたい。

#### 注釈

- (1) Vietnam Japan Human Resources Cooperation Center (VJCC-HCMC), 15, D5 Road, Van Thanh Bac, Ward 25, Binh Thanh District, HCMC, TEL (84) (8) 3512-2151, FAX (84) (8) 3512-2150, E-mail : [vjcchcmc@hcm.fpt.vn](mailto:vjcchcmc@hcm.fpt.vn)
- (2) 外国および日本の認可 NGO 団体数は、2004 年 8 月 24 日、日本センターにおける NGO リソースセンター共同所長の講演資料および認可団体からの聞き取りにより推定した。
- (3) 国境なき子どもたち、V-Heart、南遊の会、の三団体。
- (4) その後 2004 年 6 月に開設された。JICA NGO Desk in Vietnam, 16 th Floor, Daeha Business Center, 360 Kim Ma Street, Ba Dinh District, Hanoi, TEL (84) (4) 3831-5005 ext.174, FAX (84) (4) 3771-4662, E-mail : [jica\\_ngo@fpt.vn](mailto:jica_ngo@fpt.vn)
- (5) 外国 NGO をまとめ、情報を提供するためベトナム政府および外国 NGO が共同で設置した団体。VUFO-NGO Resource Centre, 218 Doi Can, Hanoi, TEL (84) (4) 3832-8570, FAX (84) (8) 832-8611, E-mail : [info@ngocentre.netnam.vn](mailto:info@ngocentre.netnam.vn)

#### 引用文献

##### 日本語文献

- 国際協力事業団、国際協力総合研究所 (2003)『地域に根ざした NGO との連携のために一草の根 NGO と JICA のパートナーシップ構築一』
- 長坂寿久 (2004)「ODA (政府開発援助) と NGO—第 3 の ODA ルートの意義」『季刊 国際貿易と投資』Spring 2004/ No.55, pp.89-111
- 21 世紀政策研究所 (2000)『NGO と ODA の連携強化のあり方—ODA 改革の突破口として—』

## 英語文献

Vietnam NGO Directory Office. (1998) *Vietnam NGO Directory 1998/1999 - International Non-Governmental Organizations, Foundations and Trusts in Vietnam*, NXB Chinh Tri Quoc Gia, Hanoi

Vietnam Union of Friendship Organizations, People's Aid Coordinating Committee (PACCOM)  
(2003) *Handbook of Foreign Non-Governmental Organizations in Vietnam*, National Political Publisher, Hanoi

VUFO NGO Resource Centre (2003) *Vietnam INGO Directory 2003/2004 - International Non-Governmental Organizations, Foundations and Trusts in Viet Nam*, NXB Chinh Tri Quoc Gia, Hanoi

## 日本語ホームページ

外務省 (2003) 『ODA 白書』、2004年8月12日ダウンロード、  
<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/shiryo/hakusho/2003.html>