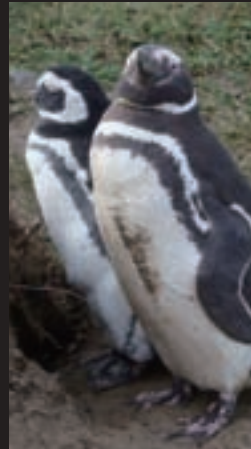
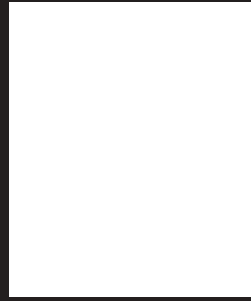
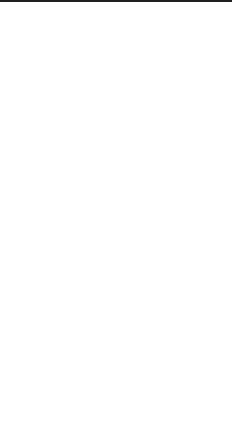




連携は本当に必要なのか？

開発NGO×環境NGO



はじめに

～発行にあたって～

開発途上国に現れている問題は、貧困、環境、人権、平和などのグローバルな課題が相互に関わりあっています。例えば、「気候変動や、生態系の破壊で最も被害を受けるのは途上国の貧困層」と言われています。したがって、気候変動や生物多様性などグローバルな環境課題に取り組む「環境 NGO」と、途上国の貧困層の支援をしている「開発 NGO」が複眼的な視野を持ち、互いの専門性を活かして協働することが、未来地球社会の課題を解く鍵になります。

しかしながら、これまで日本の開発 NGO は、気候変動や生態系の破壊などグローバルな環境問題に十分に取組んできたとは言えません。また、実際に環境被害を受けている途上国の住民の視点から環境課題に取り組んでいる日本の環境 NGO は、ごく少数ではないでしょうか。またネットワーク NGO である JANIC も、両分野の NGO の連携促進を十分にしてきたとは言えません。一方で、欧米の開発 NGO と環境 NGO はクロスオーバーする課題に対する提言活動や啓発活動における連携が進んでおり、ネットワーク NGO が対話をファシリテーションする役割を果たしています。

そこで JANIC では 2009 年度に地球環境基金の助成を受け、「環境 NGO と国際協力 NGO の連携促進事業」を実施しました。本事業では、グローバルな環境問題に関わる環境 NGO と、国際協力活動をする開発 NGO の連携促進を目的に実施しました。具体的には、「開発 NGO ・環境 NGO 連携フォーラム」を4回開催し、両分野の NGO にクロスオーバーする課題を洗い出し、議論を促進しました。また連携フォーラムにおける議論を受けて、この冊子の作成をいたしました。

本冊子の第1部では、日本における開発 NGO ・環境 NGO の連携の現状と課題を解説しました。第2部では、両 NGO の協働が特に求められているイシューである「気候変動」「生物多様性」「政府開発援助 (ODA) への提言」に焦点をあてて、両分野の NGO の関係者による対談を行いました。

この冊子が、両分野の NGO の効率的、かつ効果的な連携を促進する上で、少しでも参考になれば幸いです。また、この両分野の NGO の連携が強化され、日本の NGO の活動の広がりや質の向上に資することを望みます。

2010年3月

(特活) 国際協力 NGO センター

はじめに

—発行にあたって—

Part 1

気になるのに、近づけない?! 開発 NGO と環境 NGO 連携の現状と必要性

1. 連携できるのか? 連携は本当に必要なのか?3
2. 開発 NGO×環境 NGO 徹底比較5
3. 開発 NGO×環境 NGO 連携の阻害要因!?7
4. 連携フォーラムと対談のテーマ9

Part 2

腹を割って話そう、この際だから。開発 NGO×環境 NGO 対談

—生物多様性—

活かせる! 開発 NGO のグローバル視点13

コンサベーション・インターナショナル・ジャパン 日比保史

×

(特活) 日本国際ボランティアセンター 清水俊弘

—気候変動—

届け、現地の声! 国際会議へ24

(財) 世界自然保護基金ジャパン 山岸尚之

×

(特活) シャプラニール=市民による海外協力の会 白幡利雄

—ODA—

アドボカシーは一緒にできる!34

(特活) FoE Japan 清水規子

×

(特活) オックスファム・ジャパン 山田太雲

連携フォーラム まとめ41

さいごに



Part 1

気になるのに、近づけない？！
開発 NGO と環境 NGO
連携の現実と必要性

1. 連携できるのか？連携は本当に必要なのか？

(1) 連携の必要性

「開発 NGO と環境 NGO が連携して、一緒に活動すれば大きなうねりを作り出せる。もはや別々に行動する時代ではない」

2008年のG8サミットに向けて多くのNGOが集まり2008年G8サミットNGOフォーラム（以下、NGOフォーラム）を作りました。NGOフォーラムは日本で初めて、環境、平和、開発にかかわるNGOの大規模なネットワークでした。そして、当初は多くの参加者がこのように思っていました。事務局を務めたJANIC（（特活）国際協力NGOセンター）も例外ではなく、開発系のNGOと環境系のNGOがはじめてこのような大規模なネットワークを組んで活動することに大きな期待を抱いていました。



2008年G8サミットNGOフォーラム
Civil G8対話の様子(C:Yuko Yanase)

しかし、活動を重ねるにつれ、それぞれのNGOの違いが徐々に明らかになってきました。それは組織文化の違いともいえるような、活動の手法、問題認識のあり方の違いでした。いつの頃からか、連携して活動する難しさをお互いを感じ始めていました。とはいえ、NGOフォーラムは分解することなく、当初の計画通り活動を行い、予定通り解散しました。

この経験は、開発NGOと環境NGOに2つの課題を突きつけました。ひとつは、開発NGOと環境NGOの違いを明確にすることです。活動中は、「連携することは大変だ」という程度の認識しかありませんでしたが、活動が終わった今、なにが両者の間で違っていたのか、連携のためにあと何が必要なのかについてしっかりと考える必要があります。もうひとつは連携の意義はなにかということです。NGOフォーラムでは、連携ありきで深く考えることなく突っ走ってきた側面もあります。しかし、なぜ連携する必要があるのか、何を目的に連携するのか、という点をひとつの大きな活動が終わった今、考える必要があります。

(2) 連携の意義

「開発途上国に現れている課題は、多様なグローバル課題が複合化して現れており、『貧困』『環境』を分けて考えることそのものが難しい」

貧困問題への取り組みは、これまで発展途上国国家で経済発展政策に取り残された人々の救済、また国家の中で発生する深刻な人権侵害への対応を、国際

社会が乗り出すことによって始まりました。しかし、グローバリゼーションの広がりの中で、貧困問題は国家内だけに留まらず、国家間の複雑な因果関係によって生み出され、そのため包括的に考える必要が生まれています。開発 NGO は、グローバルな環境問題を念頭においた対応を迫られており、これを従来の活動の中に可視化しながら組み込んで進めていくことが重要です。

一方環境問題は、これまで資源の独占、局所的な自然破壊や公害といった問題であったものが、経済の国際的広がりとともに、複雑に要因が絡み合う「複合的」かつ「トランスナショナル」な環境問題が深刻化し、また国を超えて広範囲な問題が発生しています。その典型例が「気候変動」であり、「生物多様性」であり、「砂漠化」の課題でもあります。そのため、国内で発生する課題であっても、NGO は国際的な視点をもった活動形成が必至です。

これまでグローバルな環境問題にかかわる NGO は、経済活動等に起因する環境破壊や汚染を防ぐための監視、告発、関連する会議などのロビー活動を通して、影響力を行使してきました。国内の公害問題、ゴミ問題においてそれらの活動は非常に有効でしたが、国際的な環境問題において課題が最初に発生しやすい場は開発途上国現場のコミュニティであることを認識する必要があります。そのためその対応方法は現地住民が課題を正しく理解し、行動に移すことができるようにしていくことが求められます。しかし環境問題にかかわる NGO はそうした能力を充分兼ね備えていません。

開発途上国に現れている課題は、多様なグローバル課題が「複合化」して現れており、「貧困」「環境」を分けて考えることそのものが難しい状況です。「住民の視点」と「グローバルな視点」を組み合わせた「複合アプローチ」の開発が NGO にも必須です。そのためにも、開発 NGO と環境 NGO の対話と協働が、未来の地球の課題をとく鍵になるのではないのでしょうか。

「開発」NGO と「環境」NGO について

この冊子では、「開発 NGO」と「環境 NGO」という言葉を使っています。しかし、そのような分け方は本当に正しい分けなののでしょうか。両者の違いを厳密に定義することは不可能です。環境問題を扱う「開発 NGO」もありますし、開発に関わる「環境 NGO」もあります。ただ、NGO コミュニティの中では、「開発 NGO」と「環境 NGO」という意識の境界線があるのも確かです。この冊子の中では、主に開発に関わる活動に取り組む NGO を「開発 NGO」、主に環境に関わる活動に取り組む NGO を「環境 NGO」と便宜的に呼び分けています。しかし、この冊子にもいろいろな形で示されているとおり、そもそもその分け方自体がどの程度妥当性を持っているかを考えるときが来ているのかもしれませんが。この冊子を手にとった読者の方には、その点も意識しながら読んで頂きたいと考えています。「開発 NGO」・「環境 NGO」という言葉を越える言葉を私たちが発見したときこそが、本当の連携が実現しているときのなのかもしれません。

2. 開発 NGO×環境 NGO 徹底比較

では、開発 NGO と環境 NGO の連携はすぐにできるのでしょうか。連携するにあたっては、それぞれのグループの特徴を把握しておく必要があります。ここでは、開発 NGO と環境 NGO の活動分野、活動形態、組織形態、財源などを比較し、それぞれのグループの特徴を検討していきたいと思います。データは、開発 NGO に関しては、国際協力 NGO、277団体を分析した「NGO データブック2006」(JANIC 発行) から引用しました。また環境 NGO については、国際的に環境活動を行う NGO、22団体を分析した「国際環境 NGO 実勢調査2009」¹⁾ (JANIC 発行) から引用しました。ただし、各 NGO によって組織や活動の特徴は異なるので、あくまでも両分野の NGO のおおまかな傾向であることに留意する必要があります。

(1) 組織形態の比較

「開発 NGO は海外での活動が多く、市民からの寄付が多い。一方で環境 NGO は国内での活動が多く、受託事業収入が多い。」

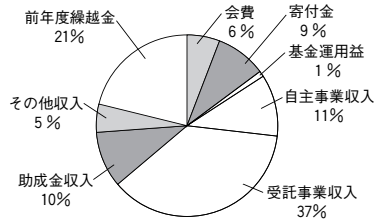
まずは開発 NGO と環境 NGO の組織形態を見てみましょう。

<図1：組織形態の違い>

	開発 NGO	環境 NGO
活動分野 (海外事業)	教育(58%)、保健医療(39%)、 職業訓練(29%)、農村開発(28%)	環境教育(59%)、植林・森林の保全(32%)、 生物多様性(32%)、温暖化対策(32%)
事業形態 (国外事業)	・資金支援(56%)、人材派遣(46%)、 物資供給(34%)、緊急支援(32%)、 調査研究(27%) ・海外事業中心(事業費の70%が海外 事業費)	・調査研究(45%)、実践活動(41%)、 人材派遣(18%)、情報提供(18%) ・国内事業中心(事業費の91%が国内事業費)
事業形態 (国内・外を問 わない事業)	・NGO 間ネットワーク(42%)、 ・政策提言(26%)、 ・フェアトレード(25%)	・NGO 間ネットワーク(68%)、 ・政策提言(59%)、助成(18%) ²⁾
スタッフ 配置	・国内(62%)、海外邦人(11%)、 海外現地住民(26%)	・国内(95%)、海外邦人(1%)、 現地住民(3%)
財源	・寄付金収入(41%)、助成金収入 (11%)、受託事業収入(10%)	・受託事業収入(37%)、自主事業収入(11%) 助成金収入(10%)

- 1) NGO 専門調査員の調査により報告書をまとめた。報告書は2010年4月に JANIC 及び外務省のウェブサイトにて公開予定。
- 2) 国内のみで活動を行う環境 NGO を含めた、「環境 NGO 総覧」の調査((独)環境再生保全機構 地球環境基金「平成20年度環境 NGO 総覧」の統計情報)では、実践活動(80%)、普及・啓発(68%)、政策提言(15%)、ネットワーク(12%)となっており、国際的に活動を行う環境 NGO とは大きく違った傾向が見られる。

図1からわかる開発 NGO と環境 NGO の一番大きな違いは、開発 NGO は海外事業が中心であり、事業費の約 7 割が海外の活動に充てられているのに対して、環境 NGO は91%が国内活動に充てられていることです。ここでは国際的に活動している団体のみを調査対象としていますので、国内のみで活動している環境 NGO も含めると、環境 NGO は海外での活動費用が非常に限られていることがわかります。



＜図2：環境 NGO (22団体) の収入内訳＞

また、「財源」にも注目してみたいと思います。開発 NGO の最大の収入は寄付金、環境 NGO の最大の収入は受託事業収入となっています。このように、市民や他セクター等のステークホルダーとの関わりにおいても傾向が異なることが分かります。

(2) 専門性や特徴の比較

「開発 NGO は途上国の現場からの視点を大事にし、環境 NGO は自然をまもり尊重する社会を築くという視点を大事にする」

次に、両分野の NGO の専門性や特徴を見てみましょう。

＜図3 開発 NGO と環境 NGO の専門性・特徴＞

	開発 NGO の特徴と専門性	環境 NGO の特徴と専門性
途上国の現場での活動	<ul style="list-style-type: none"> ・現地駐在員の派遣や現地職員の雇用 ・住民参加、住民の主体的な活動支援の豊富な経験 ・途上国の現場に強い繋がり 	<ul style="list-style-type: none"> ・環境影響評価、環境ガイドライン等の知見 ・公害問題の克服をした日本での経験共有
国内での意識啓発活動	<ul style="list-style-type: none"> ・地球市民教育、開発教育 ・市民による資金的な支援 	<ul style="list-style-type: none"> ・環境教育 ・市民の環境への高い関心
政策提言活動	<ul style="list-style-type: none"> ・政府との公式な対話の場の設定 ・NGO 間の民主的な合意形成 ・NGO の組織基盤の整備に関する提言 	<ul style="list-style-type: none"> ・政策提言・形成の豊富な経験 ・国際会議等への市民参加、政府代表団としての参加
大切にしている視点	<ul style="list-style-type: none"> ・貧困層のオーナーシップや参加 ・権利を侵害されている人たちの声を届ける（権利ベースアプローチ） 	<ul style="list-style-type: none"> ・国際的な議論や環境課題対応の必要性 ・自然をまもり尊重する
環境問題への取り組み方	<ul style="list-style-type: none"> ・貧困層が直面している環境問題への対応 	<ul style="list-style-type: none"> ・都市化に伴って起こる環境問題への対応
主な支援対象者	<ul style="list-style-type: none"> ・貧困層や障害者、難民や国内避難民など、周辺化された人たち 	<ul style="list-style-type: none"> ・環境問題の被害を受けている住民

開発 NGO と環境 NGO は、長期的には「持続可能な社会の実現」という同じ方向を目指しています。しかし、開発 NGO は、世界の貧困問題の解決を第一義的な目的として活動しているのに対して、環境 NGO は、環境問題の解決を第一義的な目的として活動しています。そのため、長期的に目指す世界は一緒であっても、短期的には「開発と環境問題のどちらを先に解決するか」という活動の優先順位付けや、支援対象者に相違がでできます。

また、活動にあたって大切にしている視点も異なります。開発 NGO は途上国のコミュニティにおける貧困層など権利を侵害されている人たちの視点を大事にしているのに対し、環境 NGO は地球規模の環境問題を解決して、自然をまもり尊重する社会を築くという視点を大事にする傾向があります。

3. 開発 NGO × 環境 NGO 連携の阻害要因！？

このように2つのグループに分けて比較すると、開発 NGO と環境 NGO の様々な違いが浮き彫りになります。これまでは個々の NGO の組織の内部環境について見てきましたが、次に組織の外部環境である、ネットワーク NGO と他セクターとの関係という視点から見てみましょう。

(1) 所属するネットワーク NGO の違い

「開発分野のネットワーク NGO は、開発 NGO 全体として声を束ね、他セクターに対峙する傾向にあるのに対し、環境分野のネットワーク NGO は、他セクターとパートナーシップを築くための場の提供を重視する傾向にある」

開発 NGO と環境 NGO は所属するネットワーク NGO が異なります。中には両分野のネットワークに所属する団体やどちらにも所属しない団体もありますが、多くの団体はそれぞれのグループのネットワークにのみ所属しています。以下、両分野の NGO の代表的なネットワークとその特徴について述べます。

開発 NGO は JANIC、環境 NGO は環境パートナーシップオフィス (EPO)³ が主要なネットワーク母体となっています。またその運営方法も大きく異なっており、JANIC は国際協力 NGO を正会員とする強固なネットワークで、開発 NGO のリーダーによって設立された市民発意の組織です。一方で EPO は会員制度をとらない緩やかなネットワークで、NGO と環境省とのパートナーシップにより運営されています。また、JANIC は NGO の共同による政策提言や、政府やドナー等他セクターとの交渉窓口となる役割を果たす等、NGO の声を「束ねる」ことに注力しています。また、JANIC と地域別ネットワーク NGO、及び課題別ネットワークが連携し、開発 NGO 全体として他セクターに対峙す

3 環境省と(社)環境パートナーシップ会議の共同で運営されている。

る傾向にあることも特徴的です。一方で、EPO は NGO 同士や NGO と行政や他のステークホルダーとパートナーシップを築くための「場を提供する」姿勢をとっています。

図 5 のように、地域毎にそれぞれの NGO のネットワーク母体が環境 NGO、開発 NGO の分野別に異なっています。

<図 4：開発 NGO と環境 NGO が所属する地域別のネットワーク>

	開発 NGO	環境 NGO
北海道	・(財)北海道国際交流センター ・北海道 NGO ネットワーク協議会	・北海道 EPO ((財)北海道環境財団)
東北	・にいがた NGO ネットワーク	・東北 EPO ((特活)水環境ネット東北)
関東	・(JANIC が兼ねる) ・横浜 NGO 連絡会	・EPO が兼ねる
中部	・(特活)名古屋 NGO センター	・中部 EPO ((特活)中部リサイクル運動市民の会)
関西	・(特活)関西 NGO 協議会 ・(特活)関西国際交流団体協議会	・きんき環境館((特活)大阪府民環境会議)
四国	・四国 NGO ネットワーク (愛媛グローバルネットワーク内)	・四国 EPO(愛媛グローバルネットワーク)
中国		・中国 EPO((特活)ちゅうごく環境ネット)
九州	・NGO 福岡ネットワーク ・(特活)沖縄 NGO センター	・九州 EPO ((特活)コミネット)

*環境 NGO の () 内は、環境省と共同運営をしている NGO

(2) 関係が強いステークホルダーの違い

「開発 NGO は外務省との関係が強く、連携しながらも緊張関係にある。一方で環境 NGO は環境省との関係が強く、同じ目標に向かって協働している。」

開発 NGO のグループ、環境 NGO のグループは、それぞれ行政や企業等等など接点の多いステークホルダーも異なります。他セクターとの関係の築き方は、両分野の NGO の事業にも影響を及ぼしていると考えられます。

関連省庁では、開発 NGO は外務省、環境 NGO は環境省との繋がりが強く、それぞれのグループで行政との関係の築き方も異なっています。外務省は外交のための組織であり、国際協力・貧困削減を目的とする開発 NGO とは立ち位置が異なります。そのため、開発 NGO は外務省の監視役として一定の緊張関係を築いています。環境 NGO と環境省も一定の緊張関係にはありますが、両者は環境保全という同じ目的に向かっていきます。そのため、開発 NGO と比較すると、行政を「提言の対象」として捉えるよりは、「パートナー」として捉え、共同で事業を行う傾向があります。

公的財源としては、開発 NGO は外務省管轄の NGO 連携無償資金協力や、JICA 草の根技術協力を主な資金源とし、環境 NGO は行政の委託や地球環境基金の割合が高いのが特徴的です。行政の縦割りが、開発 NGO と環境 NGO の

ネットワーキングに影響を与え、また財源の違いがそれぞれの NGO のグループの組織運営の違いにも影響を与えていると考えられるのではないのでしょうか。

<図 5：連携が活発な他セクターの相違>

	開発 NGO	環境 NGO
関連省庁	・外務省、JICA 等との関係が深い ・現地駐在員は現地大使館との関係が深い	・環境省、経済産業省、農林水産省、林野庁等との関係が深い
官庁との意見交換の持ち方	・NGO 外務省定期協議会（主催：NGO、外務省）	・「みんなで作る環境政策」（主催：環境パートナーシッププラザ・環境省）
公的資金	・日本 NGO 連携無償資金協力、NGO 活動基盤整備支援事業 ⁴ ・JICA 草の根技術協力	・行政委託金 ⁵ ・地球環境基金 ⁶
民間企業	・CSR 分野での連携 ・BOP ビジネス・CRM での連携の関心の高まり	・CSR、環境ビジネス・本業での連携 ・企業の監視役・第三者評価

4. 連携フォーラムと対談のテーマ

上記のような組織内部や外部環境の違いを認識しながらも、環境 NGO と開発 NGO が互いの特徴や専門性を認め合い連携をするためには、ネットワーク NGO が連携促進のために積極的な役割を果たしていく必要があります。そこで JANIC は環境パートナーシップ会議（EPC）と協力し、2009年度から開発 NGO と環境 NGO の連携促進に努めることにしました。その活動の一環として 4 回の連携フォーラムと 3 つのテーマでの対談を行い、本冊子にまとめました。

連携フォーラムでは、第 1 回目としてテーマを固定せず自由に意見交換を行う場を設定しました。ここで、さまざまな意見が出され、それ以降の連携フォーラムと対談のテーマがみえてきました。例えば、2010年に名古屋で生物多様性 COP10が開かれますが、開発 NGO の関わりが薄いという問題意識に対して、「生物多様性 COP10に向けて－国際協力 NGO の役割」を開きました。また、開発 NGO は資金力があり、環境 NGO は資金獲得に苦しんでいるという意見が環境 NGO から出されました。もちろん、開発 NGO も資金獲得に苦しんでいるのは同様ですが、両者の資金の状況について理解を深め、情報を交換するために「ここが知りたい！資金獲得のコツ」を開催しました。そして、多くの環境 NGO は気候変動問題に対してアドボカシー活動ばかりしているという声

4 金額ベースで、開発 NGO の10%（NGO データブック）が外務省からの助成を受けている。一方、環境 NGO で助成を受けている団体はなかった（国際環境 NGO 実勢調査）。

5 環境 NGO の収入で37%と最も大きな割合を占めるのが受託事業収入で、そのうち政府委託金が73%となっている（国際環境 NGO 実勢調査）。

6 助成額ベースで、開発 NGO は5%（NGO データブック）、環境 NGO は30%（国際環境 NGO 実勢調査）が本基金の助成を受けている。



第2回連携フォーラムの様子

に対しては、「気候変動 COP15の検証と今後の国際協力」というテーマでフォーラムを持ちました。このように第1回目のフォーラムを起点とし、より詳細なテーマについて互いの認識を深めていきました。

また、対談に関しては、特に開発 NGO と環境 NGO の間で意見が分かれそうな点、あるいは連携の可能性を特に感じられる点について、それぞれの分野で専門的に活動する

NGO 関係者をお呼びし、意見を交わしてもらいました。最初の対談では「生物多様性：活かせる！開発 NGO のグローバル視点」です。地域の持続性の向上という視点からみたときに、生物多様性に関わる NGO も開発に関わる NGO も共通する部分を多くもっています。重なり合う部分が多いからこそ、欠けている部分を明確に認識すると連携への道が開けてきます。次に、「気候変動：届け、現地の声！国際会議へ」というテーマの下に、国際会議で議論される政策と途上国で実施される対応策の齟齬について対談を設定しました。一般的に、現場に関わる NGO は国際会議に関心が薄く、政策に関わる NGO は途上国住民との接点が少ないと考えられています。この対談では、この点について「本当のところ」を話しあってもらいました。

最後に「ODA：アドボカシーは一緒にできる！」をテーマに設定しました。これは、連携フォーラムの第1回目でも、2008年 G8 サミット NGO フォーラムの活動中にも常に議論になっていた点でした。しかし、これまで深く意見を交わす機会がなく、問題の根源がみえていませんでした。

しかしながら、いくつかの団体からは今後の連携の可能性について前向きな発言も聞かれました。現場や政策提言などで連携することで、NGO の活動がより強化されるという意見です。しかし同時に、互いがどのような活動を行っているかわからず具体的な連携内容が想像できないという声も多く聞かれました。このような意見は、これまで双方の物理的な接点が欠けていたことを意味します。調査からは理念としての連携が重要であることは頭の中で理解されていても、それを実現させるには互いが物理的に接する機会を設定する必要性があることがみえてきました。

接点の提供といったときに、ネットワーク NGO が果たせる役割は小さくありません。ネットワーク NGO は日常的に多くの NGO と関係を持ち、議論の場を提供したり情報を集約する作業を担っています。JANIC は今後も、両分野の NGO の連携を促進していきたいと考えています。



Part2

腹を割って話そう、この際だから。
開発 NGO×環境 NGO
対談

—生物多様性—

活かせる！開発 NGO のグローバル視点

生物多様性に取り組む NGO は、現場志向が強い傾向にあります。これは、途上国で開発に取り組む NGO が現場を重視する傾向と似ています。両者は、いったいどのようなスタンスで現場に入っていくのでしょうか。現場で互いの取り組みを意識することはあるのでしょうか。あるいは、すでに活動の中に互いの問題意識を取り込んでいるのでしょうか。

この対談では、コンサベーション・インターナショナル・ジャパン (CI) から日比さん、(特活)日本国際ボランティアセンター (JVC) から清水さんを招き、それぞれが現場で活動する中で互いの 이슈について感じることを話していただきました。現場を重視する両者が、より相乗効果を生み出せるような取り組みにつなげる方策について議論します。(編集部)

—まずはお二人の NGO のミッションについて教えてくださいませんか？

日比: CI は、ミッションステイトメントを書き換えたところなんです。これまで「生物多様性¹を守りましょう。そのためには人間社会と共生しないといけない」というスタンスだったんですが、「人と地球のすべての生命に長期的な恩恵をもたらしてくれる自然を守り、尊重することを通じて人類の幸福に貢献する」というものに変えたんです。やること自体はすぐには変わらないんですが、「生物多様性」という言葉も入ってなくて、最終到達地点が「自然」から「人」に変わりました。

清水: その変更後のミッションステイトメントは、JVC のミッションとすごく近いなと思いました。JVC の行動基準のトップ2には、地域独自の知恵と多様な文化の尊重、自然環境の保全と自然環境の地域利用があります。JVC は、もともと難民キャンプという閉鎖的な空間での支援で始まった団体ですが、難民が出ない社会、戻れる普通の社会づくりが大切だと考えたときに、彼らの生活のベースには地域の自然環境があり、それを活かした伝統的な文化や知恵・技術があり、それとの共存なくして彼らの生活の向上・安定はありえないだろうということを感じてきたんだと思います。

1 様々なレベルで多様な生物が存在すること。種・個体・遺伝子の3つの多様性が必要とされる。多様性が保たれることで全体の生態系が維持される。

「人を守るためには、自然を守る必要がある」という思いが強くなった」(日比)

日比：なるほど、非常に近いところがあると思います。CIは、もともと途上国を助けることが目的だった訳ではなく、生物多様性を出発点にしていて、「ホットスポット²」という考え方をを用いて、途上国での生物多様性を守る必要性から途上国を活動対象にしてきました。20年間活動を行う中で、現地では、「共生」とはいいつつ、例えば森を守るのか、コミュニティの人たちの生活を守るのか、決断を迫られる場面も多々ありました。そして、究極的には、「人を守るためには、自然を守る必要がある」という思いが強くなってきました。

我々も開発 NGO により近いな、と思うようになっていきます。インターナショナルレベルでは実際に開発 NGO との連携を進めていて、たとえば気候変動プロジェクトを行う際の生物多様性/コミュニティガイドラインを一緒に作ったりしています。

「政府に住民の生活を考えさせるためのアドボカシーが必要」(清水)

清水：自ずとそういうことが出てくるんじゃないかな。私は94年～95年にカンボジアにいたのですが、カンボジアが経済発展をした時に一番危惧したのは自然環境と離れた形で開発されてしまうことでした。それに対して、当時現地で活動していた同様の問題意識を持つ NGO や隣国のラオス、ベトナムからも NGO を招いて、「地域住民主体の自然資源管理」というテーマのワークショップ



資源 MAP づくりの様子
パノンボン/ラオス (JVC)

を現地で開催しました。そのポイントは、政策立案に携わる行政の人も絡めて問題認識を共有し、海外のドナーや投資家に対して、乱開発につながらないような配慮を求めることでした。この時に感じたことは政策がどちらを向くかということです。いわゆる先進国開発モデルになってしまうと海外からの投資が受け入れられやすい、けれど住民にとって本来生活上必要な土地までもが安易に奪い取られてしまうのではないかということに危機感を持ちました。いかに政府に対して住民の生活を考えさせるかというアドボカシーの必要性を確認した場でもありました。

2 生物多様性を保全する上で重要な地域。生物多様性が豊かであるにもかかわらず、沢山の絶滅危惧種が生息し、危機に瀕しているという理由から選定される地域。

詳しい情報は、<http://www.conservation.or.jp/Strategies/Hotspot.htm>

「開発において、生物多様性は決して制約要因ではないのだという考えが理解され始めた」（日比）

日比：その時期によく聞いていた議論の一つに、「環境問題が開発アジェンダにおける限定・制約要因になってしまう」というものがあります。特に、生物多様性の分野では保護区を増やそう、そしてその保護区には一切手をつけないようにするのが生物多様性にとって一番効果的な方法だという考え方です。それが現地の人たちのアクセスを排除してしまうことになるのですが、環境 NGO が意図していたことではなかったとはいえ、そのような結果をもたらしたことも過去にはあったと思います。

2000年代前には、多くの人が問題の重要性を意識しているけれど、どうすればいいのかわからなかったという状態があったと思います。それがここ数年変わってきました。2005年にミレニアムエコシステムアセスメント (MA)³の結果が出て、生態系サービス⁴という概念が明確に打ち出されました。それと前後してようやく、やっぱり「貧困削減・開発において、生物多様性は決して制約要因では本来ないのだ」、むしろここをしっかりとやっていくことが重要なのだと理解され始めたのだと思います。

——今、日本のNGOの活動は開発と環境のバランスが取れているのでしょうか？

清水：例えば、先ほど日比さんが挙げられたように、森林保全・保護といった場合に、人の生活の場と関係なく、絶対に守る土地だという区分けを進めると必ずそこからズレが生じると思います。基本的に、開発 NGO の視点と、環境 NGO の視点に大きな違いはないと感じています。例えば、ラオスでは、90年代、政府が土地森林委譲という政策を導入し、利用林・保護林とを区分けする作業を政府主導で行い、住民の利用実態とかけはなれた線引きになってしまいました。僕らは、その作業に住民の意思が反映されるように、住民参加型の委譲、行政と住民が利用実態に沿った区分けをしていこうという活動を行いました。彼らの生活と自然の持続性の両立にポイントがあると思います。



土地森林委譲：看板作り
ラオス (JVC)

- 3 生態系に関する科学的なアセスメントを実施して各国政府などに情報提供をするため、国連の呼びかけで2001年に発足した世界的なプロジェクト。地球生態系診断ともいう。
- 4 生態系がもつ機能のうち、水や食料、気候の安定など、人間が生きていくために必要な恩恵のこと。

「途上国の貧困問題、気候変動、生物多様性の問題の根っことは同じ」(日比)

日比：生物多様性・自然保護に取り組んでいる日本の NGO のほとんどは、国内の生物多様性の保全への関心が強いと感じています。生物多様性は本来地球規模の問題であって、特に途上国は生物多様性が豊かでもあり、危機的状況でもあり、貧困問題も重なってくる。にもかかわらず、日本の NGO のほとんどが、国内だけをターゲットとしていて、接点の有無以前の問題で、海外、ましてや途上国に目が向いていない現状があると思います。日本での経験・専門性があるのに、地球規模で必要とされているところで経験を活かせていないように思えてなりません。

また、一言に環境 NGO といっても気候変動⁵と生物多様性と分けるとその2つだけでもかなり違いがあります。本来なら、途上国の貧困問題、気候変動、生物多様性の問題の根は一緒だと思うのですが、それぞれの立ち位置から光を当てていて、それ以外の部分は影になってしまっているという状態があるように感じています。

海外で活動する団体では、例えば、植林に取り組む NGO も多いと思うのですが、生物多様性の観点から植林を考えるというアプローチは少なかったのではないかと思います。限られた予算の中で効率的に植えることも大切なことですが、場所の選定や植える種、植え方などのちょっとした配慮で、生物多様性に貢献しつつ、現地の人たちのニーズも満たすことも出来ます。

CI では、ガーナでカカオのアグロフォレストリーの事業⁶を行っています。



アグロフォレストリー手法により
地域住民と森林回復に取り組む(CI ジャパン)

そこでは現地の人のキャパシティビルディングを行い、農薬や肥料の使い方を見直すだけで収穫量が上がり、生物多様性への負荷も下がる win-win の成果がありました。環境の事業に開発 NGO の視点が入ることで、よりよくなる事例が他にもあるのではないかと思います。

5 数年から数千年以上という様々な時間スケールで気候が変化すること。特に気温の上昇とそれに伴う降水量などの変化を指すことが多い。

6 詳細は CI の HP を参照。URL : <http://www.conservation.or.jp/Programs/DoCoMoNS.htm>

—開発 NGO と環境 NGO は、途上国の現場での活動に違いはありますか？
例えば、どちらの NGO も農村開発や、有機農業に取り組んでいるようですが。

日比：本来はそんなに違わないはず。ただ、生物多様性という観点では、観点やエリアが少し広がるかもしれません。今ある森林や生態系を含めた形で、その森林を守りながら、そこから得られる生態系サービスを活かした農業はどうあるべきか、という様に考えるので。生物多様性を考慮に入れない農業と比べたときに、たぶん農業生産性は下がると思いますが、地力やサステナビリティを考えると長期的な生産性も考慮に入れます。やり方が違う、違わないというより、何をどれぐらいの、幅やタイムフレームで捉えるかという違いはあるかもしれませんね。

「農村開発・農業を行う場合には、生物多様性は必然的についてくる」(清水)

清水：開発 NGO も農業などの事業において、生物多様性は重視しています。例えば、食糧増産といった時に、米だけを作るのではなく食料としての多様性を意識した方がいいとか。田んぼにいるカニや小魚なども含めて彼らの食料になっています。化学肥料や農薬を投入して、それも殺してまで米の増産をしてもいいとは思わないし、その投入によって地力の衰えなど持続性を失わせることになると思います。農村開発・農業を行う場合には生物多様性は必然的についてくることだと思います。

日比：少し見方を変えますが、生物多様性の最大の脅威は、生態系の改変、いわゆる乱開発です。その中で一番大きいのは、農地への転換といわれています。開発 NGO が農業を乱開発と捉えてきていたか…と考えると、どうでしょうか。パームオイルプランテーション等は、明らかに乱開発ですが。例えば、コミュニティーが昔ながらの焼き畑農業を行っている場合は、乱開発とはいえないと思います。ただ焼き畑農業も本来であればサステナブルなものですが、人口増加など外的要因によってサステナビリティを失ってしまったと思います。事象自体は変わってなくても、外的要因が変わることで、以前は問題なかったことが大きな悪影響をもたらすことが起こり始めていると思います。

—日本政府や企業の生物多様性に対する取り組みに関してどう考えていますか？

日比：多くの企業から「何か一緒にできませんかと」という話があるんですが、よく聞くと「植林がしたい」、それも国内で行いたいという要望が多いです。植林は、植えた本数を数えられるし、一般的にうけるからという理由

でしょうね。国内で植林が必要ないとは言いませんが、日本の企業が事業を行う上で、自然環境・生物多様性の影響をどこで与えているのかということを考えて、むしろ海外での生態系サービスの恩恵や、生物多様性への影響の方が大きいんじゃないですかと。

清水：開発 NGO でも "Do no harm" の視点、やっちゃいけないことをまずやめるべきだという議論は、はっきりしています。企業活動の負の影響に毅然とした態度をとることは求められているし、そこに蓋をしておいての活動は、自己満足になってしまうと思います。

日比：政府も含め国内の認識と国際的認識の間にギャップがあると感じています。国内の生物多様性も重要だし、住民のことも気にしているのに、それを途上国に置き換えることがうまくいっていない。

例えば、日本の環境系の ODA に関しては、生物多様性のモニタリングやデータベース作成ということが多くを占めます。もちろんモニタリングなども重要なのですが、どんどん減っていくものをモニタリングしていても仕方がない。生物多様性の視点から地元の人たちの生活を守り、向上させるためのキャパシティビルディングに ODA などが使われればいいのと思っていますのですが。そのあたりに、開発 NGO にも介入していただきたいと思っています。そうすれば、モニタリングの意義も高まります。

「開発 NGO の視点は、今の ODA や企業活動の見直しに向いている」(清水)

清水：少し不遜に聞こえるかもしれませんが、生物多様性という文脈自体が当たり前すぎるのかもしれませんが、その文脈に乗って更に、新規事業を拡大せよというよりは、今の ODA や企業活動の見直しをしていかなきゃというところに開発 NGO は視点が向いているのではないかと思います。もちろん、私たち自身も地域に根ざした事例を積み上げていかなければいけません。

—今年 COP10⁷が名古屋で開催されます。現時点では、いまいち NGO、特に開発 NGO の関心が低いように見受けられるのですが、なぜでしょうか？

日比：それは、環境 NGO 側の問題でもあると感じています。生物多様性条約市民ネットワーク (CBD 市民ネット)⁸では、COP10に向けて市民・NGO

7 国際条約を結んだ国が集まる国際会議 (締約国会議) であり、多様な生き物や生息環境を守り、その恵を将来にわたって利用するために結ばれた生物多様性条約の第10回目の会議が2010年10月愛知県名古屋で開催される。

8 1992年にリオ・デ・ジャネイロで開催された国連環境開発会議 (地球サミット) で採択

の声を集約し、国際交渉に届けましょうということを中心に取り組んでいますが、国際社会の中の日本という視点がやはり弱いように感じられます。みんな海外のことをどうでもいいと思っている訳ではなく、日本国内の生物多様性保全をなんとかやり遂げたいと純粋に思っているのですが、日本と言うエネルギーも物資もほとんど海外に依存している国において、生態系の恩恵をほとんど海外から受けている国の市民として、もっとやるべきことがあるのではないかと考えます。

私は、途上国の生物多様性が、地球の生物多様性保全にとって最も緊急かつ重要だと思っているので、そういうところに日本も含めた市民社会がいかに支援をしていけるか、開発政策の中のメインストリームにしていけるのか…ということが重要だと思っています。生物多様性は、地球規模で大きな危機にあるのですから。

また、わかりづらさの他の要因としては、コンセプトや言葉が、自分たちには直接関係ないと思わせてしまうのだと思います。つまり、古い…狭いと言った方がいいかな…生物多様性という捉え方で、遺伝子や生物学的な捉え方になってしまっているんだと思います。今、議論されている生物多様性は、生態系サービスを生み出す生物多様性で、そう考えると開発 NGO にもプラスに捉えられる要素なんじゃないかと思っています。

清水: それはプラスなのかな…。その“サービス”から利益を得られるのは誰なのかと言う疑問が湧きます。カンボジアやラオスの農民が普段の暮らしの中に当たり前にあるものを“生態系サービス”なんて意識することはないと思いますし。やはり先進国の企業の利益になるのではと穿って見ちゃうのですが。

日比: それも…あるのです。なので、ホットトピックでもあるのです。しかし、一般的に生態系サービスと言った場合には、第一義的には生態系がある地域やその周辺にいる人びとたちが受ける恩恵で、例えば、昔森だったけれど伐採してしまった地域では、水が枯れた、気候が変わって雨が降りに



CI と協力し、環境と人に配慮したコーヒーづくりに取り組む農家 (CI ジャパン)

された条約のひとつである、生物の多様性に関する条約の目的達成に向けて、これまでに蓄積した知見と経験を共有し、締約国はじめ多様な主体に対して、地球規模課題の解決に向けた合理的な提言および情報発信を行うために設立された団体。

詳しくは、<http://www.cbdnet.jp/index.html>

くくなったという現象が結構起きている。最近は、そういった文脈で生態系サービスが整理されてきたし、そうあるべきだと考えています。

先進国が、途上国の生態系サービスを守らなければいけないというのは、現地の人びとのため、そして、その次に、現地への波及にとどまらない自分たちへも影響があるからだと思います。途上国の生物多様性に身近な人を支援しないとそこも守られないし、そこに住む人たちも持続的に発展できませんよねという議論にはなっているのですが。

「地域の資源を利用する権利は現地の人たちにある」(清水)



森林活動ラオス (JVC)

清水: コミュニティー側から見ると、いろいろなリソースに対して住民に自己決定権があるかどうかが重要だと思うんですよね。なので、政府間交渉の議論の中でサービスの議論があると、何か権利が絡む話をトップダウン的に、決められていくというイメージを持ってしまうんです。やはり、基本としては地域の資源を

利用する権利は現地の人たちにあって、彼らがその資源を持続的に活用することを前提にした議論が展開されるべきだと思っています。その点で言うと、現在世界各地で食糧確保などのために土地が外国の資本に買い漁られ、その地で代々暮らしてきた人々の手から切り離されているような現状にこそもっと警鐘が鳴らされるべきだとも思ってます。

日比: 国際的な生物多様性条約の議論の中では、先住民族の権利は最重要課題であるんです。先住民族のネットワークは、オフィシャルなオブザーバーとして発言権をもっている。この条約は、いち早く先住民たちの参加する枠組みを整えたものだと思います。

ただ、政府も含め日本では、議論の中に先住民族というのがほとんど出しておらず…、関心のある NGO も少ないようです。国内での認識と、国際的な常識の間に随分ギャップがあるなと感じています。

今、開発 NGO が現場で蓄積されている経験を、生物多様性の COP10 のプロセスなどにどんどんインプットしてもらいたいと思います。生物多様性に取り組む NGO が開発 NGO に貢献できることよりも、開発 NGO ができる貢献が、大きいかもしれません。

例えば、今、生物多様性の議論は生物多様性に関わる人たちが中心で、生物学とか自然保護に関心のある人が中心になっています。その中では、

生物多様性をいかに守るかという視点が当然ながら中心にあります。しかし、何のための生物多様性保全なのかということを考え、途上国の地元の人たちに恩恵のある提言を行っていかないといけないと思います。現地の人は何を思っているのか、日常業務の中でそのことを考えている開発 NGO の人たちに是非参加をしていただきたいと思います。

清水：誰のための生物多様性なのか、誰が得をするのか…。実際にしわ寄せのくる人たちの情報を提供するとしたら…我々の役割かもしれませんね。

僕らが復興支援会合等の国際会議などで提言を行う際には、必ず「生物多様性に配慮すべき」という文言は入れるのですよ。もともとそういう意識というのは強いのだと思います。

「生物多様性保全の世界は年々、進化している」

(日比)

日比：近年、生物多様性の科学的な研究が進んでいますし、そういった部分での情報提供などでは生物多様性に取り組む NGO が役に立つのではないかと思います。10年・20年の間に、アプローチの仕方がだいぶ変わりました。そういった技術的なところでは、役に立てることがあると思います。また、地元コミュニティと密接に関わる生態系サービスや、それを支える生物多様性の危機について理解も進みつつあります。生物多様性保全の世界も年々進化しているといえます。



エコツアーにより自然を守りながら利用していく
(CI ジャパン)

—両分野の NGO で近いと思うコンセプトと、違うと思うコンセプトを整理すると？「誰のための生物多様性」という視点は一緒なのでしょうか。

日比：一緒であるはずだというほうが正しいかもしれない…。日本の生物多様性に取り組む NGO は、自分たちだけの問題として捉えている節があると思います。日本国民として世界に与えている影響を考えると、日本国内の生物多様性問題だけを考えると、責任の1/10も果たしていないのではないかと感じてきます。開発 NGO の人たちのほうがより国際的に何をすべきか、という問題意識を持っているのではないかと思います。国際社会における日本のあり方、責任の取り方の違いが、環境 NGO と開発 NGO との差になっているのではないかと感じます。

「鳥の目、虫の目のそれぞれを活かして伝えられることもある」(清水)

清水：開発 NGO もいろいろな団体があるので…。逆に開発 NGO は、例えば、色々な国々へ出て行って開発問題を考える一方で、日本の社会の中での環境問題ともちゃんとつなげて啓発をしなければいけないけれども、それが出来ている団体はまだ少ないかもしれないですね。

お互いもっと意識をし合えばいいのだと思います。鳥の目と虫の目の話があるかもしれませんね。環境 NGO がどちらかというグローバルスタンダードという鳥の目を持ち、開発 NGO が現地の虫の目線を持って伝えられることもあると思いますし、逆のケースもあると思います。

—ありがとうございました。

この対談では、期せずして最初から両者の共通点がみつかりました。私たちは、日々生活する中で無意識に自然の恩恵を受けています。それは、都会で暮らしていても田舎で暮らしていても、先進国に住んでいても途上国に住んでいても違いはありません。自然を維持することは、人びとの幸せも維持することです。

しかし、同時にいろいろな課題も浮き彫りになってきています。日比さんは、生物多様性に取り組む NGO の視点が海外に向いておらず、先住民や貧困削減の課題と絡めて考えていない点を指摘しています。他方で、清水さんは開発 NGO の側は生物多様性の重要性を認識しているし、それを活動に取り込んでいこうという姿勢はあるものの、具体的にどのポイントで取り込めるかという点を把握できていないと述べています。

清水さんが最後に指摘しているように、国内で生物多様性に取り組む団体と途上国で開発に取り組む団体が情報交換し、互いの活動の中に双方の視点を組み込んでいく機会を積極的に作り出していくことが必要でしょう。

持続的な生活は、地球上のどの場所でもキーワードであり、自然がないと私たちの生活も途上国の人びとの生活も成り立ちません。よりよい地球を作り出すために、まずは一歩近寄ってみてはどうでしょうか。(編集部)



●清水俊弘

(特活) 日本国際ボランティアセンター 事務局長

1962年東京生まれ。小学校、高校講師を経て1987年、JVCに参加。タイ・カンボジア国境の難民キャンプでのプロジェクト調整員、神奈川事務所代表、カンボジア代表、総務、アフガニスタン緊急対応等を経て2002年7月より現職。地雷廃絶日本キャンペーン（JCBL）運営委員として対人地雷、クラスター爆弾の廃絶にも関わる。獨協大学非常勤講師。

《団体紹介》

1980年にインドシナ難民の救援活動をきっかけに発足した市民による国際協力団体。

カンボジアやラオスの難民支援を行う一方で、アフリカへも展開。飢餓に直面したエチオピアやソマリアで医療、植林、農業などの支援を実施。また、アパルトヘイト下の南アフリカでも黒人コミュニティの生活改善支援を始める。その後、湾岸戦争をきっかけに中東地域における活動を開始、イラク、パレスチナでの人道支援を続けている。「9・11事件」後はアフガニスタン、スーダンにおける人道支援を開始。それらの国々・地域を含め世界9カ国で地域開発や人道復興支援の活動を実施中。また、現場の活動から見えてきた政策的な問題に対しても積極的に発言をするために、調査研究、提言活動にも力を入れている。

団体 URL : <http://www.ngo-jvc.net/>



●日比保史

国際 NGO コンサベーション・インターナショナル日本プログラム代表

(株)野村総合研究所、国連開発計画（UNDP）を経て、2003年4月より現職。環境省企業生物多様性ガイドライン検討委員、三菱商事グループ環境・CSR アドバイザリーコミッティーメンバー、日本生物多様性アワード審査委員、緑の認証機構評議員、上智大学地球環境研究所非常勤講師などを務めるほか、多数の企業のステークホルダーダイアログ等に参加。

《団体紹介》

コンサベーション・インターナショナルは、1987年に設立された国際 NGO。科学、パートナーシップ、そして世界各地での実践に基づき、次世代に豊かな自然を引き継いでいく社会を実現し、人類の幸福に貢献することを目指している。理事に、俳優ハリソン・フォード、インテル設立者ゴードン・ムーアなど。世界40カ国以上で約1000名のスタッフが、政府、企業、地元コミュニティと協力しながら、地球の自然遺産である生物多様性の保全に取り組んでいる。1997年旭硝子財団ブループラネット賞受賞。

団体 URL : <http://www.conservation.or.jp>

— 気候変動 —

届け、現地の声！国際会議へ

気候変動に関わる NGO といえば、国際会議の舞台上でロビーイングを行なう NGO というイメージが浮かぶのではないのでしょうか。しかし、気候変動による影響は、途上国を中心とした現場レベルで起こっています。そして、その現場では、貧困削減など開発に取り組む NGO が多く活動しています。この両者がもう少し近づいて協力することはできないのでしょうか。連携を進めて、互いの活動に相乗効果を生み出すことはできないのでしょうか。

今回の対談では、気候変動に関する国際会議に精通した（財）世界自然保護基金ジャパンの山岸さんと現場で人びとと一体になって活動する（特活）シャプラニール＝市民による海外協力の会の白幡さんが双方の視点から連携のあり方について議論します。（編集部）

— 白幡さんは、温暖化による被害を最も受ける国の一つであるといわれるバングラデシュに駐在されていましたね。温暖化の影響を現地で感じることはありますか？

白幡：あくまでも印象の話ですが、大規模な自然災害が頻発し始めているということを通じた村人も含めて感じています。バングラデシュでは、毎年国土の3分の1程度が腰まで水につかる洪水に見舞われており、頭までつかる程の大洪水の発生は10年に1回程度と言われていました。しかし1998年の後2004年、2007年と非常に大きな洪水が立て続けに起こり、この事態に普通の村人も首をかしげています。



大洪水で冠水した学校と子ども
バングラデシュ、マニクゴンジ県
（シャプラニール）

サイクロンもこの地域では毎年5～6個発生していますが、バングラデシュを直撃して大きな被害をもたらすものはそれほど頻繁にはなかったのです。1991年のサイクロンでは約13万8千人が死亡し、大規模な被害を受けました。その前後から、サイクロンに対応するシェルター等が多く作られてはきましたが、2007年に続いて、2009年にも発生しており、なぜこんなに発生するのか・・・と住民たちは思っています。来月から駐在するネパールでは、薪のために森林伐採を行うという人為的な要因による森林減少という問題もあるのですが、全体としてはこの国でも洪水などの被害がひどくなり、生活状況も悪化してしまうという状況におかれています。

—このような途上国の現状に対する資金的な支援が、鳩山イニシアティブや
 昨年の UNFCCC COP15¹で話題になっていました。資金メカニズム²は、
 彼らの役に立つものになるのでしょうか。どのような課題がありますか。

山岸：環境 NGO として、COP15で資金とい
 う分野について重視していた3つのこと
 は、資金規模、資金源、資金を誰がどう
 配分するか（ガバナンス）でした。1つ
 目の資金規模に関しては、1000億ドルレ
 ベルの支援が約束されるかがひとつの目
 安でした。大きな額と思うかもしれませんが、
 気温上昇を2度未満に抑えるため
 にはこのままでいく成り行きのシナリオから14Gtの温室効果ガスの排出
 削減が必要と言われており、そのためにはすごい額のお金が必要です。他
 にも適応³については、インフラを構築する資金が必要です。そのお金を
 どうやって集めるのかというのが焦点でした。



COP15・COP/MOP 5の総会の模様
 コペンハーゲン（WWF ジャパン）

資金源に関しては、資金をこれまでどおり先進国の自主的な拠出に頼っ
 ていると安定しない。そこで、どうすれば安定できるかというのが課題で
 した。

3つめのガバナンスに関しては、先進国の中には途上国政府不信論が常
 にあります。また、途上国の中には世銀や地球環境ファシリティー（GEF）⁴
 のガバナンスや手続きに関して色々な批判もあります。それらをどう乗り
 越えるかが課題だったのです。しかし、結論から言えば、今回の会議では
 どれも乗り越えられなかったのです。資金規模として額は提示されたので
 すが、本当に履行される保証はありませんし。

「援助マネーをもらうための方便に注意」（白幡）

白幡：資金について途上国の例として、バングラデシュは、国家適応行動計画
 （National Adaptation Programmes of Action : NAPA）⁵に比較的早く着手し、

- 1 気候変動に関する国際連合枠組条約（United Nations Framework Convention on Climate Change : UNFCCC）について話し合う国連気候変動枠組条約第15回締約国会議（Conference of Parties : COP15）。
- 2 途上国に対し、資金の供与や技術の移転を行うための仕組み。実施機関は地球環境ファシリティー（Global Environment Facility : GEF）である。GEFについては脚注4を参照。
- 3 地球温暖化の悪影響に対応するための措置。島嶼国が海面上昇に対して堤防を築く等がその例。
- 4 開発途上国で行う地球環境保全のためのプロジェクトに対して、原則として無償の資金を供与する国際的資金メカニズム。
- 5 途上国の気候変動の悪影響に緊急に適応するため、途上国が自国の適応の必要性をまとめる計画。国連気候変動枠組条約の後発開発途上国基金（LDCF）の下で、実際の適応活動に対して資金供与を受けるための準備として作られる。

2005年には提出しています。バングラデシュに限ったことではありませんが、お金が動く気配があるとすぐにスキームを整えるものの、実態が伴っていないのが実情です。

具体的な内容は、沿岸地域への植樹、塩害地域への飲料水供給、情報提供など、ほとんどがすでに取り組まれてきたことです。この国にとっては以前から必要なものであって、温暖化対策といって新たに加えられたものはほぼないと言っていい。それに、現場や政府・NGOでさえも温暖化問題に関する意識はほとんどありません。これまで行っていたことに、“気候変動”という冠をかぶせただけで、援助マネーをもらうための方便であると言ってもいいのではないかと思います。私の問題意識は、開発NGO、環境NGO双方で資金を有効活用できる仕組みを作らないといけないうことにあります。また、適応策の内容もマクロ、ミクロレベルで役割分担すべきだと思います。

—温暖化の被害を最も受けるのは、途上国の貧困層だと言われますが、被害の状況や、実際に被害を受けている人の声は国際交渉を行っている人に伝わっているのでしょうか？

山岸：白幡さんのお話を聞いていて「なるほど」と思いました。でも、私がそう思ったこと、つまり現状を知らないで国際交渉に臨んでいる状況がまずいと思います。国連の会議では、例えば「この文言を"Should"にすべきか"Shall"にすべきか」といった議論をしているので、現場に近い、本当に1人の人がどうなるかというような議論が入ってこないのです。



国連気候変動会議の作業部会(AWG)の模様
ドイツ・ボン (WWF ジャパン)

白幡：NGOに関する認識の違いもあります。NGOで働いている人は、日本では労働条件の良くないところで志高く頑張っているイメージがありますが、バングラデシュやネパールで働く現地のNGOスタッフは国の中ではエリート層に属する人たちです。海外ドナーと資金に関して英語でコミュニケーションを取る必要がありますから、大抵の場合は高等教育を受けている人が職員になります。NGOへの就職は、日本で大企業に就職したのと同じように親戚から喜ばれもします。現場で働いているスタッフは、“貧しい人たちのため”と口では言うものの、利用しようとする人もいるのが現実です。こうしたことを分かった上で、現場のNGOとも付き合っていかなければいけない。難しい部分でもあります。

「貧困層が本当に求めていることをバイパスして伝える」(山岸)

山岸：日本政府の方が「途上国の政府代表は、途上国の貧困層を代表していない。だから、途上国政府のいうことを額面通りに聞くべきでない」といった趣旨の発言をすることがあります。途上国政府の代表が、必ずしも途上国の大多数の貧しい人々を代表していないという点では正しいと思いますが、そう言い切ってしまうのも問題です。そうした現実を踏まえ、私たちにできることがあるとすれば、ある国の貧困層が本当に求めていることを、私たちがバイパスして伝えることかもしれません。しかし、私たちが彼らの意見を代表するのも難しいと思いますので、そこで途上国の貧困層の声を代弁できるような NGO にきちんと話してもらう必要があるのではないかと思いますね。



サイクロンでなぎ倒された家々
 Bangladesh、バゲルハット県
(シャプラニール)

白幡：細かいですが、例えば、途上国におかれている日本大使館が、その国の現地 NGO に配分する草の根人間の安全保障無償支援というスキームがあります。この枠組みの中に、気候変動⁶に関する取り組みや、一番被害を受ける住民の声を言語化し仲介するための対策などを取り入れるというのものもあるのかと思いました。

山岸：温暖化というと白クマというイメージがありますね。それも大事なのですが、同時に危機意識を持ってもらう必要があります。手前味噌になりますが、WWF では実際に温暖化の影響が出ている地域を選定して、そこで生活している人に証言してもらうプロジェクトを行っています。例えば、ネパールのシェルパや、フィジーのある島に住んでいるお母さんの声を伝える。それが生活レベルで感じている危機感を言語化・可視化する一つの方法だと思います。しかし、これはミクロのレベルのもので、1 団体がやっていることなので、組織化されたアクションにつなげていくような仕組みにはまだなっていないのかなと思っています。

6 数年から数万年以上という様々な時間スケールで気候が変化すること。特に気温の上昇とそれに伴う降水量などの変化を指すことが多い。

——連携によるアドボカシーは、他にどのようなものが考えられるでしょうか？

山岸：例えば、クリーン開発メカニズム（Clean Development Mechanism : CDM）⁷の案件で悪影響がでていないか、ダムの建設に住民の立ち退きを強いていないか、ダムの建設によってどのような影響がでるのかをチェックすることを目的に CDM Watch という団体ができました。専属スタッフは1名しかいませんので、もちろん彼女1人だけではチェックはできません。ですから、大事なことは、CDM Watch を支える NGO のネットワークをいかに現場レベルまで繋げられるかだと思っています。現場に近い NGO とネットワークを構築したり、現場の NGO のキャパシティビルディングを CDM の多く実施されている中国、ブラジル等の国で行うなどしています。おそらくアジアでも同様の取り組みが必要だと思っています。現場の人々が現実にどういう問題が起きているか、問題が生じたとき誰に言えばよいのかを地域で分かっている、それを NGO のネットワークに伝え、CDM Watch に伝える。最終的に CDM Watch は、国連等に問題を報告することができるという仕組みをつくりたいと思っています。



COP15・COP/MOP 5で
WWFが行ったアピール
(WWF ジャパン)

「NGO 同士のネットワークで連携できるかも」

(白幡)

白幡：私たちのような途上国の現場で活動する開発 NGO がいつも悩むのは、問題もレベルも様々ですが日本政府や現地政府との関係なのです。シャプラニールは、現場の活動にこだわるあまりバングラデシュ政府や日本政府との関係が、かえって薄くなってしまったのではないかと、思います。今では、政府との関係やネットワークを上手に構築している NGO もでてい



洪水で浸食されつつある農地
ネパール、チトワン郡
(シャプラニール)

7 先進国と途上国が共同で温室効果ガス削減プロジェクトを途上国において実施し、そこで生じた削減分の一部を先進国がクレジットとして得て、自国の削減に充当できる仕組み。

る中、少し取り残されたような感覚があります。しかし、好むと好まざるとに関わらず今の時代、政府と上手に渡り合っていないとだめだという意識はあります。気候変動は政府レベルの動きが中心になっています。山岸さんのお話の中で、NGOのネットワークを是非使ってくださいという話もありましたが、まずはそこに突破口を見つけていく方法があるのかなと感じました。

— アドボカシーでの連携の提案を頂きましたが、現場で活動する際に他分野のNGOと連携したいと思うようなシーンはありますか？

白幡：バングラデシュだと日本では考えられないような大規模なNGOがあって、例えば、BRAC⁸という団体は「第三の政府」とも呼ばれるほどの組織力と影響力をもっています。実際、政府の中に入り、保健衛生などの行政機能を一部請け負っていてもいます。今後、気候変動も行政の事業の中に組み込まれていくと思います。そこでおかしなことになっていないかはきちんとチェックしないといけないし、問題があれば現場を知っている人たちが声を上げなければと思います。今すぐに具体的なアイデアはありませんが、当然必要になってくるとは思いますし、シャプラニール自身が声を上げなければいけない局面を迎えることもあるだろうと思います。

「住民の生活を保障するために何が必要か、という視点は同じ」(山岸)

山岸：私自身はあまり関わっていないのですが、環境NGOでは例えばインドネシアスマトラ島の激しい森林伐採を止めたいときに、突然止めてしまうと現地で伐採を生業としている住民の人たちは職にあぶれることになります。その際に、どうすればいいのか、別の職として何がありえるのかななどを調査し支援することもあります。このような場合だと、住民の生活を保障するために何が必要かという視点で考えるわけですから、開発NGOの活動と極めて近くなってきます。

他に生物多様性に関わる分野でも、野生生物が住んでいる地域の保全と同時に、野生生物の密輸をしていた人たちの生活の補償に取り組んでいる例があります。もし開発NGOが同じ地域で活動を行っていれば、協力することができるのではないかと思います。

8 バングラデシュで生まれた最大かつ世界最大規模の開発NGO。教育、保健衛生からマイクロファイナンスまで多岐にわたる活動を実施。近年、南アジアの他の国やアフリカにも拠点を拡大してきている。

「マイクロレベルの動きは、マクロレベルの動きの結果である」(白幡)

白幡：他にも、例えばインドでは社会科や理科などを統合した「環境」という科目が初等教育の段階であり、NGOが教師への研修という形で協力することもあります。このようなマイクロなレベルでの動きは、マクロレベルの動きの結果として起きてきていることだと思います。私たち開発NGOはマイクロなところで活動していますが、マクロの動きも把握していないと先が読めないうですし、マイクロな活動の結果がマクロな流れにどう関係しているのかを意識していなければなりません。マクロなことは、是非分かっている人から重要なことを教えて欲しいし、お互いの持っているリソースを上手く交換できるような場づくりというのは必要だなと思います。

—実際に温暖化の被害を受ける人々の支援をしている開発NGOは温暖化への関心がそれほど高くないように感じるのですが…。連携をしようとした時に、課題がありますか。

白幡：関心が低いというよりは、単純に自分たちに関係のあるものだと捉えていないだけなのではないかと思います。大抵のNGOの場合、他のNGOとの差別化をするためにも教育、保健衛生等それぞれに専門分野やテーマを持って活動している団体が多いと思います。その中で「環境問題」と言われてしまうと、すぐに関係ないと思ってしまう。関心がない訳ではなくて、とっかかりがないのではないかと思います。

「主に幸せにしたい人が誰なのか…このあたりには違いがあるのかも」(山岸)

山岸：それは環境NGOがなぜ開発問題に関心を持ってないかということと、表裏一体だと思うのです。気候変動系のNGOは、現場で活動している団体もあると思いますが、政府に対してロビー活動をしている団体が多い、そうすると活動の対象は先進国の政府であって、変えて欲しいのは温暖化に対する政策です。開発に対する政策はあくまで関連分野として少し提言するぐらいになってしまいます。

主に幸せにしたい人が誰なのかとか、主に変えたいことが何なのかという対象が違うのだと思います。開発NGOの方はその対象が現場にあって、その地域の人たちを幸せにしたい、生活環境を変えたいという思いがあると思うのですが、われわれの焦点はそこにはないのです。接点が生じやすいのは、生活に直結する森林分野などではないかと思います。インドネシアの森林分野で活動を行っている同僚を見ているとそう感じます。

白幡：解決する課題を特定すれば、自ずとステークホルダーが決まってくる訳ですから、その中で上手に役割分担をして総合的に取り組んでいく必要があると思います。ただ、それを誰がコーディネートするかによって結果が全然違ってきてしまうので、誰が音頭を取るべきなのか、戦略を練るべきなのかというのを見極めることが大切です。そのためにもお互いを知っていかなければと思います。例えば、どのように国際会議の場で NGO の意見が通っているのか、全然イメージが湧かない。いつのタイミングでどのような意見を言うと反映されやすいのか教えてもらえれば、協力しやすいと思います。

環境 NGO が開発 NGO に期待することを明確にして欲しいと思います。また、開発 NGO 自身もできることは何かをみんなで考える機運を盛り上げていきたいと思っています。多かれ少なかれ、問題は全て繋がっている訳ですから、お互いの期待を明確にし、役割分担を考えていければ良いのではないかと思います。

「役割分担をすることで、国連の交渉の場に声を届けられる」(山岸)

山岸：国連の交渉の場は、変なサークルみたいでその中でのみ使われている専門用語でコミュニケーションを行っています。ですので、現場の言葉をそのまま使っても交渉をしている人達に響かなかったりする可能性があるのです。彼らに響くように翻訳する必要があります。それには連携が不可欠で、役割分担だと思います。



国連気候変動会議の作業部会 (AWG) の模様
ドイツ・ボン (WWF ジャパン)

います。先ほど、働きかける対象が違うと言いましたが、私は先進国の交渉担当ですが、途上国の適応対策を推進する担当の人ならば、もっとダイレクトに連携できると思いました。例えば、日本の技術である早期警戒システムを途上国でも普及したいという団体であればひよっとしたらもっとダイレクトな連携が図れるのかもしれませんが。現状それが行われていない理由は、「途上国との連携があったらいいな」くらいには思ってはいても、リソースが限られる中、国内で活動している NGO としては、優先順位をつけて判断してしまう。だから、限られたリソースの中では優先順位が違うところであって、そのために連携がなかなか進まないのだと思います。

「今はまだ、お互いを知らないから右往左往してしまう」(白幡)

白幡：あと、お互いにもっと知り合えば建設的な批判もできると思うのです。今は、知らないから批判も起きない。そして、何かを一緒にやろうとするとお互い知らないので協働ができず、右往左往してしまう結果になると思います。

—ネットワーク NGO に期待することはありますか？

山岸：多少無理やりでもいいから、接点の場をつくる方が良いと思います。常態的に行っている事業の場が重なっていないと接点を作り得ないのです。

白幡：よく企業の中で異業種交流みたいなものがありますが、多少無理やりであっても場がある、誰かが仲介することで新たなアイデアや動きが生まれます。バングラデシュで計7年間駐在していて思ったことは、専門性だけではなく、色々な問題に対応できる総合的な応用力が必要だと言うことです。下手な専門性に頼るのではなく、それぞれの専門性を取りまとめることができるフレキシブルな能力が必要だと思いました。

—ありがとうございました。

「国際会議」「ロビーイング」というイメージの強い気候変動という 이슈 ーだったにもかかわらず、お二人からはアドボカシーと現場をつなぐさまざまな連携の提案が次々に出てきました。会議で決まった政策が現場で適切に履行されているかどうかを監視することや、現場で起きていることを会議で使われる言葉に「翻訳」することなどはよい例でしょう。

それぞれ真摯に自らの課題に取り組んでいるからこそ、足りない部分、補い合える部分がすぐに連携のイメージになるといえるでしょう。最後の部分で「互いに知り合えば建設的な批判ができる」「多少無理やりでも接点の場があったほうがいい」という発言がありました。連携はすぐには進まなくても、一歩ずつ意識的に近寄っていくことで新しい可能性が開けていくのではないのでしょうか。(編集部)



●山岸尚之

(財)世界自然保護基金ジャパン 気候変動プログラムリーダー
2003年より、WWF ジャパンの気候変動担当オフィサーとして、
政策提言・キャンペーン活動に携わるほか、国連会議での情報
収集・ロビー活動などを担当。2007年より気候変動プログラム
リーダー。

《団体紹介》

WWF は、約100カ国で活動している地球環境保全団体である。1961年にスイスで設立された。地球上の生物多様性の保全と、人の暮らしが自然環境や野生生物に与えている負荷の軽減を柱として活動している。現在、特に力を注いでいるのは、森や海などの生態系を保全すること、木材や魚介類など、自然資源の利用を持続可能なものにする、地球温暖化を防ぐこと。WWF ジャパンの気候変動プログラムでは、国連交渉や国内の温暖化対策での政策提言活動の他、企業とのパートナーシップ、温暖化の影響についての普及啓発活動等も行っている。



●白幡利雄

(特活) シャプラニール=市民による海外協力の会 海外活動
グループチーフ
1993年に専従スタッフとして活動に参加。東京事務所で手工芸
品、会員名簿管理、広報などの各担当や2回のバングラデシュ
駐在を経て、2006年より海外活動グループのチーフ。2010年2
月からネパール駐在。

《団体紹介》

シャプラニールは、日本人の有志によって1972年に設立された NGO。市民一人ひとりの力を
集め、一人でも多くの人々が、それぞれのもつ豊かな可能性を開花させられる社会の実現を
目指し、主に南アジアのバングラデシュ、ネパール、インドで活動している。現在は自然災
害によって最も被害を受ける人々の地域防災への取り組みや、働く子どもたちへの支援を実
施。生活向上を目指し、主に女性たちが作る手工芸品の輸入販売「クラフトリンク」や、リ
サイクル品を集める「ステナイ生活」、開発教育の推進など、日本国内での活動にも力を入れ
ている。

—ODA—

アドボカシーは一緒にできる！

開発 NGO と環境 NGO の最も大きな違いを挙げるとするならば、それは ODA に対する政策提言の内容なのではないでしょうか。開発 NGO は、ODA の増額を基本的なスタンスとしている一方で、環境 NGO は ODA 増額には否定的です。途上国の課題を解決し、よりよい社会を構築するという目標は共有しているはずですが、その主張は表面的には異なってみえます。しかし、本質的に両者のスタンスは異なるのでしょうか。あるいは、多くの問題意識を共有しながらも、取り組む課題を表と裏からみているために、主張が異なってみえるのでしょうか。今回の対談では、ODA へのアドボカシーを特に活発に行っている（特活）オックスファム・ジャパンの山田さんと（特活）FoE Japan の清水さんが双方の共通点と相違点、そして連携のポイントについて議論します。

—それぞれ違ったスタンスで ODA に対する政策提言をされているようですが、どのような問題意識か教えてください。

清水：FoE Japan では、ODA のみに焦点を当てているというよりも、ODA や輸出信用等の日本の公的資金が海外におけるプロジェクトを支援する際、どのような環境社会配慮をしなければいけないかという観点から活動を行っています。過去、日本が支援をした海外、特に途上国のプロジェクトが、非自発的住民移転や大規模森林伐採等、様々な環境社会問題を引き起こしてきました。FoE Japan は、このような問題を回避、最小化、緩和するために活動しています。

山田：オックスファムは、コミュニティの人々やそれを支える現地 NGO などと協力しながら、貧困・不平等の永続的な克服のために取り組んでいます。貧困には経済、環境、人権など多様な側面が絡みますが、日本でのアドボカシーは特に、教育や保健医療といった基礎的社会サービスの拡充に資する国際的な開発資金の調達に力を入れています。この問題は、一義的には途上国の政府がすべての市民に対して保障すべき問題ですが、途上国が抱えている歴史的な問題や、富や資源が南から北に流出してしまう現在の国際政治経済の構造があるため、先進国からの資源の再配分なしには実現できません。

—特に、ODA 増額か減額かという部分ではご意見が違うようですが。

清水：今の質のまま ODA を増額するのは反対です。現状のまま増額してしまえば、課題を残したままの増額を意味するので、環境社会配慮が適切にできていない事業、不必要な事業や業務を増やしてしまうことになってしま

うと思っています。例えば、環境社会配慮に関わる JICA 職員数は世界銀行の15～10分の1程度（2008年度の聞き取りによる）ですが、事業規模は2分の1の金額という状態です。このように、圧倒的にキャパシティが足りない現状のままで増額の話をするれば、当然質が落ちてしまいます。ただし、減額ありきというよりは、無駄な事業、環境社会面で質が悪い事業を排除していく中で結果的に減額になるという意味です。

「ODA 予算のビジョンなき削減により MDGs 達成は遠のいた」（山田）

山田：一方で、世界の貧困削減に無関心な政治の下、ここ数年 ODA 予算のビジョンなき削減が行われたことで、外務省/JICA で国連ミレニアム開発目標（MDGs）を担当する少数派は単に委縮し、効果向上に向けたイノベーションは抑え込まれ、「我が国の比較優位」（これまでのやり方）のみが残るという事態が起きています。

清水：ODA の増額と ODA の効果の発現は必ずしも比例しないと考えています。特に総額プレッジは、その金額の大きさと評価されてしまいますが、そのような議論は避けるべきだと思います。どのように具体的に実現できるのかわかりませんが、額の多寡ではなく、効果の発現でプレッジできる仕組みはないのかなと思っています。どれぐらいの効果を出すべきかを先に決めた上で、それを実現するための事業にはいくら必要なのか、という風に考えないと、だせる資金は各国限られていますし、大量の資金が確保されている状況では途上国政府から一体どれだけ「真に必要な事業」が絞られて出てくるのか、という点が懸念されます。優先順位の低い事業まであがってきてしまうのではないのでしょうか。この点は、日本だけで議論していても仕方がなく、国際社会で本気で考えないといけない問題だと思っています。

山田：効果こそ大事という点はその通り。実は冷戦後、世界では貧困対策にドナーの嗜好よりも途上国の主体的責任を重視し、ドナーは黒子として資金を出すことを柱とした多国間の資金メカニズムが構築されており、MDGs 分野では効果を上げています。案件審査に基づく必要額も算出され、ドナーのプレッジが途上国の政策改善を促す好循環もあります。日本がこういった枠組みに積極的に参加し、この中でプレッジすることは大変重要です。

——アドボカシーに関するお二人の取り組みで、共通する考えがあれば教えてください。

清水：「本当にニーズのあるところに援助が届く」、ということでしょうか。

山田：わかりやすく言うと「私たち抜きに私たちのことを決めるな」というこ

とだと思います。コミュニティに住む人々の人権を重んじていること、またこれが、日本などの先進国が当該国とどのような関係を構築するかによって大きく左右されることを認識しているからこそ日本政府にアドボカシーをしているという意味においては、スタンスは共通しているのではないかと思います。

「現地の市民社会や NGO の意見が ODA に活かされるべきというスタンスは同じ」(清水)

清水：「私たち抜きに私たちのことを決めるな」というスタンスは、確かに同じですね。FoE Japan の活動の目的である、現地での ODA 事業による環境社会問題を回避、最小化、緩和する一つの方法は、現地の市民社会や NGO の意見が事業実施の是非やそのあり方に反映されることだという考えに基づいたものですし。

—とすると、お二人とも「現地の声」を聞いて提言を行っているわけですが、なぜ提言内容が変わってくるのでしょうか。現地の住民の中でも ODA について意見が分かれているのでしょうか。

山田：私たちが支援している当事者の方々にとっての問題は、たとえば発熱しながら数十キロ歩いて登院しても医師・看護師不足で診てもらえなかったり、出産時の死亡率があまりに高いために、出産間際に家族に別れを告げなければいけないというような現実です。彼らから直接見える問題はあくまでも国や地方行政の不行き届きであり、「ODA 問題」はその背後にあるものの、当事者が必ずしも認識しているわけではありません。

一方、その行政や、行政サービスの改善を求める現地 NGO にとっては、ODA の少なさやドナーの都合を優先した「つまみ食い」的性質がニーズを反映していないため、大きな頭痛の種となっています。

清水：大規模インフラ事業の開発の現場では、現地に様々なローカルポリティクスがあって、意見もばらばらです。しかし、しっかりとした環境社会配慮をしないため、「日本の ODA はもう要らない」という声があがった例はこれまでもありました。また、住民だけではなく、途上国政府からどう思われているのかというと、日本のある国会議員が、ある途上国の大臣に ODA の問題を訴えると「日本の企業が儲かるので別にいいでしょ」と平気で言われる現状があると聞きました。いずれにしても、ODA の効果の発現が不十分であったり、相手国が適切に裨益していなかったり、また環境社会配慮が不適切であったりすると、現地からはこのような声が出てきてしまうということだと思います。

例えば、フィリピンの灌漑用ダムの案件では、効果を見込んで住民が土

地を整地したのに、当初の予定通り水が供給できなかったため、住民はその土地で米を作れず、土地整地の際の借金だけが残ってしまっている例があります。この案件は、同じ水系に建設した2つ目の灌漑用ダムも日本が支援したけれどもやはり水供給が計画通りにいかず、さらに3つ目の灌漑用ダムに対しても日本が援助を行っています。無償資金協力のみならず円借款も供与されているので、途上国政府からすれば効果がないのに借金だけが残ってしまうことになります。当然、借りた途上国政府にも責任があると思いますが、また、日本の納税者の立場からすれば、無償で供与して効果がでなかったというのは無駄遣いと言わざるを得ません。一方、現地の住民の目にこれがどう映るかといえば、個人的に負債を負っただけではなく、国としての借金も増加したのですから、日本のODAに対する印象も当然良くないでしょう。

—なるほど、ODAを必要としている人に焦点を当てるのか、ODAによって被害を受けている人に焦点を当てるのか、という違いがあるのですね。ところで、「開発と環境の壁」のようなジレンマはないですか？

清水：3点、ジレンマについて思い浮かびます。

1つ目は、自然保護区など保護価値の高い自然環境として法制度で指定されていた地域で、その指定が解除されたり格下げされたりした形で大規模インフラ、資源開発が散見されることです。ちなみに、そのような開発事業に対して、日本の公的資金が支援をしている例があることは問題です。

2つ目は、「開発 vs 開発」なのかもしれませんが、開発による貧困化という問題です。1点目にも関連しますが、自然環境が豊かな場所で、自然資源に依存している住民が、「貧困」というレッテルを貼られて、地域のインフラ開発が行われ、貨幣経済に対応せざるを得なくなる例。開発そのもののあり方に疑問を覚えます。

3つ目は、環境NGOの中には、CO₂の排出量が多いということのみを持って、石炭火力発電は“No”と主張するケースもあります。一方、石炭は安価に手に入る資源ですから、そのことに対して途上国は「自分たちの経済発展の手段を奪うのか」、と言う主張もあるわけです。私は、石炭だからといって100%“No”とは言えないと思いますが、「開発 vs 環境」ということを議論すると、しばしば出てくる論点です。

「“開発”という言葉の持つ響きが『開発 vs 環境』の構図を生む?!」(山田)

山田：少し視点が変わりますが、日本においては海外に由来する概念が得てしめて権力者により所有されることが多いため、「人権」や「民主主義」、「正

義」という言葉が陳腐化したり、きな臭い響きを持つてしまうことが多いということです。私にとっては特に「開発」という言葉がそうです。英語における「development」は、外部者による他動詞的な「開発」だけでなく、内発的な自動詞型の「発展」を意味することもあり、実際に NGO などがこの言葉に対するオーナーシップを実現しているため、現在はこの言葉を聞いて自然破壊や人権侵害を連想する人はあまり多くありません。ところが日本では、戦後の「国土開発」のような文脈での使われ方がいまだに続いているため、環境と開発が過度に対立的に捉えられる傾向があるように思います。

また、両者が共に「ODA」という言葉で、実は異なるものを想定していることにも留意する必要があると思います。清水さんたちが問題にしている「ODA」は、二国間の借款援助が中心であり、またその実態は日本で問題になった土建公共事業の国際版です。これに対し私たちは、多国間ルールに則った無償の社会保障予算としての ODA 拡充を訴えています。それぞれの立場で前提とする「ODA」の定義について整理しないまま、「増額」「減額」という主張だけが飛び交うことで、相手の活動を阻害しているように受け止められてしまうのですが、根本的には日本政府が土建事業を「ODA」にカウントしてしまっていることが原因であり、私たち自身が無暗に「NGO 間の対立」と考えてしまうのは、結局制度に踊らされていることになり、私はあまり生産的ではないと思います。

—今後、開発 NGO と環境 NGO が一緒に取り組める活動はありそうですねか？

清水：増額・減額の話は横に置くとして、役割分担だと思っています。私たちは、"Do no harm"、つまり ODA のうち、改善および削減すべき部分の提言を行う。山田さんには、「それを削って、今度はこっちに使って」というアドボカシーをして欲しい。セットで考えれば、相乗効果がでてくるのではないのでしょうか。

山田：「コンクリートから、人へ」のような考えですね。もしかしたら、無償増・借款減の大枠で共闘したうえで、無償の効果向上・多国間化、借款のセーフガード強化などの役割分担ができるのかもしれないと考えています。

ただ、連携にはかなりの労力が必要であることも確かですし、それが、お互いにギリギリのキャパシティで活動している中で、費用対効果的に優先度が高いのかというと、悩んでしまいますね。

—日本では ODA へのアドボカシーに関わっている NGO が少ないように思います。なぜなのでしょう。そして、今後はどうすればいいのでしょうか。

山田：開発 NGO について言うと、おっしゃる通り ODA 全体の改革に取り組

む NGO は大変少ないのが現状です。それは、現場での事業活動にどういう意味を持つのか考える余裕がなかったり、認識していたとしても予算や人をそこに充ててまで優先できない様々な事情があるからです。

「どういう部分にお金を使えば効果的なのかアドバイスが欲しい」(清水)

清水: こういう話は事業(現場)系の NGO に関わって欲しいと思っています。

どういう ODA 事業をもっと増やすべきなのか、"Do more good"は現場で仕事をされている方が一番分かっていると思います。どういう部分にお金を使えば本当に効果的なのか是非アドバイスが欲しいと思っています。

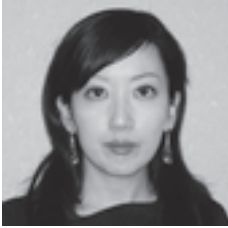
山田: アドボカシーには、現場の知識に加えて、政策変更を働きかける相手、つまり政治や行政内外の権力構造や言説に対する分析力や、他のドナーの動向なども踏まえた「助言」能力も求められると思います。

ある方の言葉の受け売りなのですが、アドボカシー活動には「共有地の悲劇」があると思います。取り組みが必要なのに、皆が自分のマニフェストを限定的に捉えるために、結局皆にとってのボトルネックが放置されている。自分たちに直結するお金の部分と、自分の活動を取り巻く環境の変化、つまり間接的に影響を与える部分の両方ともみなさんに考え、取り組んでほしいと思っています。

—ありがとうございました。

話しづらいこともあったと思いますが、率直なご意見をいただきありがとうございます。それぞれの NGO で、ODA に対する提言内容には違いがあるものの、「現地の市民社会や NGO の意見が ODA に活かされるべき」「現地に住む人たちの人権を重んじるべき」「援助効果を高めていくことが大事」など基本的なスタンスは共通していることが分かりました。

また今後、開発 NGO と環境 NGO は役割分担をしながら、アドボカシー活動を一緒にしていけるのではないかという示唆もいただきました。例えば環境 NGO は、「ODA のうち、改善、または削減する部分」に関する提言を行い、開発 NGO は「どの部分に ODA の資金を使うべきか」に関する提言を行うというような分担です。NGO 同士が連携してアドボカシー活動をしていくには、相応の労力をかける必要がありますし、提言能力を高めていく必要もあります。そのための第一歩としてまずは、ODA アドボカシーに関わる NGO 同士の対話を重ねていくことで、より効果的かつ専門性の高い提言活動が展開できるのではないのでしょうか。(編集部)



●清水規子

(特活) 国際環境 NGO FoE Japan 開発金融と環境プログラム
2004年より、現職。これまで、日本の ODA 及び輸出信用機関
の環境社会配慮に関する政策提言を行う。英国立ブリストル大
学政治学研究科開発行政計画コース (修士) 卒。

《団体紹介》

FoE Japan の開発金融と環境プログラムは、公的資金が途上国におけるプロジェクトを支援する際には、非自発的住民移転や大規模森林伐採など問題を抱える事業を支援することのないよう、また支援をする際には適切な環境社会配慮のレベルを確保することを目的に活動を行ってきた。この目的を達成するため、環境社会配慮ガイドラインのような政策レベルでの改善に関する提言と、実際のプロジェクトレベルでの環境社会配慮の改善のための事業ごとのモニタリングを実施している。

以上の開発金融と環境プログラム以外にも、幅広い環境関連事業を実施している。



●山田太雲

(特活) オックスファム・ジャパン アドボカシー・マネージャー
2002年より現職。発展途上国の貧困問題に関する政策提言やメ
ディアへの情報発信などを担当。現在は主に貧困層の教育・保
健サービスへの権利実現のための ODA 拡大・改善を日本政府
に働きかけている。開発 NGO のアドボカシー連合体である「動
く→動かす」では政策チームのリーダーを務める。英国立セン
ト・アンドリュース大卒 (国際関係学修士)。

《団体紹介》

オックスファム・インターナショナルは16の開発・人道支援団体の連合体であり、世界100カ
国以上で緊急人道支援、長期開発支援、およびアドボカシー／キャンペーンを展開する。貧
困や不平等を国内外の不均衡な権力関係によって生み出される人権侵害と捉え、貧困に苦し
む女性、男性、子どもたちの権利回復と、政府、企業、国際社会等のアカウンタビリティ (受
託者責任) 向上を目指し、数千のパートナー団体と共に活動する。



連携フォーラム まとめ

開発 NGO ・ 環境 NGO 第 1 回連携フォーラム

「開発 NGO と環境 NGO の接点とは？」

企画趣旨

開発 NGO と環境 NGO は、連携できるのでしょうか。できるとするならば、どの点でできるのでしょうか。あるいは、連携は必要ないのでしょうか。この「開発 NGO ・ 環境 NGO 連携フォーラム」では、全 4 回の議論を通して、開発 NGO と環境 NGO の連携をさまざまな側面から考えていきます。その第 1 回として、開発 NGO と環境 NGO から複数の団体に参加いただき、そもそもお互いにどの程度理解しあっているのか、どの部分をもっと知りたいと思っているのか、そして今後 3 回の議論としてどのような論点が考えられるのかについて、自由に意見交換をお願いしました。

プログラム

—参加者—

- ・ (特活) 「環境・持続社会」研究センター (JACSES)
持続可能な開発と援助プログラムコーディネーター 田辺有輝氏
- ・ (特活) 環境修復保全機構 事務局長 上野貴司氏
- ・ 環境パートナーシッププラザ (GEIC)
政策事業コーディネーター 後藤尚味氏
- ・ (特活) FoE Japan 開発と環境担当 清水規子氏
- ・ (特活) シャプラニール=市民による海外協力の会 事務局長 筒井哲朗氏
- ・ (社) 日本環境教育フォーラム (JEEF) 国際事業部長 田儀耕司氏
- ・ (特活) 日本国際ボランティアセンター (JVC) 事務局長 清水俊弘氏
- ・ (特活) ワールド・ビジョン・ジャパン 事務局長 片山信彦氏

—オブザーバー—

- ・ 環境省 地球環境局環境保全対策課 環境協力室 補佐 福島健彦氏
- ・ 環境省 地球環境局環境保全対策課 環境協力室 係員 中田ゆい子氏
- ・ (特活) 持続可能な開発のための教育の 10 年推進会議 (ESD-J)
事務局長 村上千里氏
- ・ (特活) 持続可能な開発のための教育の 10 年推進会議 (ESD-J)
国際プロジェクトコーディネーター /
NGO 専門調査員 野口扶弥子氏

—司会—

- ・ (特活) 国際協力 NGO センター (JANIC) 事務局長 下澤 嶽
- ・ (特活) 国際協力 NGO センター (JANIC) NGO 専門調査員 北橋みどり

連携フォーラムにおける議論のまとめ

- 「開発 NGO は現場中心、環境 NGO はアドボカシー中心」というイメージはどこまで本当か？
 - ・ 環境 NGO にも現場をもっている団体はあるし、政策提言を行っていない団体もある。JICA の事業を行なっている団体もいて、開発 NGO との協力の障害はないのではないかと。
 - ・ 開発 NGO にネットワーク NGO があるように、環境 NGO にも環境パートナーシップ会議(EPC)などネットワーク NGO がある。ただ、開発 NGO は保健、教育、農業といったイシューごとにもネットワークを形成しているが、環境分野ではイシューごとのネットワークの数は多くない。
 - ・ 上位政策に提言する際に基盤となるまとめ役のネットワーク NGO が環境分野にはない。

- 人々との距離、政府との距離（資金の話を中心に）
 - ・ 環境問題は日本人にとって敏感な問題のようにみられるが、実際には環境 NGO への市民による資金的な支援は開発 NGO に比べると非常に少ない。
 - ・ 環境 NGO の会員は多くない。会費も安い。(財)世界自然保護基金ジャパンや(財)日本野鳥の会、(財)日本自然保護協会は数万人の会員がいるが、それ以外の団体の多くは 100 人規模の会員数。裾野が広がらないと感じている。
 - ・ 開発 NGO のほうがわかりやすく人びとに訴えかけることができる。「これだけのお金で子どもが助かる、学校が建つ」という訴えは人びとに響く。そういうテーマが環境 NGO には少ない。
 - ・ 外務省からの NGO 支援（NGO 連携支援無償資金協力）は総額約 30 億円、他方で地球環境基金は約 6 億円。環境系の助成金の場合、人件費や経費がないことが多い。資金的には非常に厳しい。
 - ・ 環境 NGO は支援者を広げようという意識が弱いのではないかと。開発 NGO もお金はないと言っているが、支援者を広げる努力をしている。また、開発 NGO は NGO 外務省定期協議会や NGO-JICA 協議会を通じて政府からの支援スキームの改善に取り組んできた。環境 NGO もそういう動きを作ったほうがいいのか。
 - ・ 環境省とは、定期協議会のような枠組はない。公式のチャンネルという意味では、開発関係の方が整備されている。

- 開発と環境のバランスをどう考える？
 - ・ 例えば、石炭の使用は開発の観点からは安価で使いやすいが、環境の観点から考えると CO₂ の排出に繋がるので賛成しにくいなど開発と環境のバランスは難しい。

-
- ・開発 NGO も、環境と開発のバランスを考えてこれまで取り組んできている。ゼロサムではない。ただ、最近特に環境面を配慮するという風潮が強いと感じる。
 - ・以前、ジェットロファの導入をタイで検討したことがあったが、賛否両論だった。燃料としては効果があるが、殺虫剤などを使用しなくてはならず持続的な開発に寄与しない可能性があった。バランスをとるのは難しい。
 - ・有機農業は環境に良いが、化学肥料を使って生産量を確保することも必要だ。どちらの方法が良いか断定することは難しい。

■国際協力における植林の功罪

- ・企業の CSR で植林にお金がつくことが多い。CSR では成果が見えやすい方がよく、何年間で何本植えたという成果が見えやすい植林は企業にとっても取り組みやすい。
- ・NGO にとっても植林は市民からの理解と支援が得やすい事業でもある。提言活動は理解が得られにくい、植林事業は多くの問い合わせがある。もちろん、植林の前に開発による過度な伐採を止めた方が効果的だという議論もある。しかし、環境問題への入り口として、植林事業は取り組みやすい。
- ・植林の手法にも問題がある。例えば途上国政府や援助機関が行なう植林には機械的に大量に植えるだけのケースもある。また、企業が商業植林として地元にはない木を植えるケースもある。植えればよいというものではなく、植生を考えながら、適切な場所に適切な種類の木を適切な数だけ植える必要がある。

■環境 NGO と開発 NGO の連携のポイントは？

- ・環境教育では、電気を消そう、エアコンの温度設定を変えよう、と働きかけるが、それだけをやっていても不十分だ。例えば温暖化の問題であれば、海外で活動している人から直接話をしてもらおうほうがいい。また、連携してスタディツアーをするというのも考えられる。
- ・開発教育も環境教育も重なる部分が多い。教育という視点から見ると接点はある。
- ・ODA の政策提言に関して、方向性は近いが細かい点で異なる。例えば、ODA 増額で巨大インフラが増えると環境にはマイナスに働く可能性がある。また、開発においても気候変動においても、援助の内容よりも先に政府から資金の話が出てくることを問題と感じている。資金がどの程度必要かは仮定でしかない。むしろ、援助資金がどのように効果的に使われるかが重要だ。気候変動の資金については、巨額の資金を約束したが元々あった事業の名前を変えただけという例もある。政策提言に関してまずは、意見交換から始めたい。
- ・生物多様性の議論において、貧困と生物多様性の関係が NGO の中で十分に

認識されていない。COP 10 を機会に議論を進めていってもいいと思う。
・環境 NGO は環境省との仕事が多く、開発 NGO は外務省や JICA との仕事が多い。行政の支援スキームが違うので、環境 NGO と開発 NGO の接点が少ない NGO 間で連携して仕事をみつけてもいいのではないか。

本フォーラムにおける議論を受けて

今回のフォーラムでは、開発 NGO と環境 NGO の方を招いて自由に意見交換を行なってもらいました。その中から、今後議論すべき点がいくつか見えてきました。まず1つは、開発 NGO と環境 NGO の間に対立軸があるために連携が進まなかったわけではなく、むしろ共通の問題意識を持っているものの、スキームの違いなどで接点が少なかったということです。そして、2つめは連携することによるメリット、あるいは連携の必然性を互いが認識する機会がなかったという点も浮かび上がってきました。今回のフォーラムでは、今後連携が考えられる点についても意見を出してもらいました。残り3回のフォーラムでは、気候変動や生物多様性をキーワードに、開発 NGO と環境 NGO の接点を具体的に掘り下げ、今後の方向性を議論できる場を設けていきたいと思いました。（編集部）

開発 NGO・環境 NGO 第2回連携フォーラム

「生物多様性 COP 10 に向けて-国際協力 NGO の役割-

企画趣旨

来年名古屋で開催される COP 10（生物多様性条約第 10 回締約国会議）に向けて、どのような準備が行われているのでしょうか。また、途上国の貧困層や先住民族の権利の視点から見ると、COP 10 において何が議論の焦点になるのでしょうか。そして、国際協力 NGO は COP 10 においてどのような役割を期待されているのでしょうか。

第2回連携フォーラムでは、貧困問題と生物多様性の関連性についてお話しいただいた後、途上国の生物多様性を保全するための具体的な取り組み例をご紹介いただき、COP 10 に向けた国際協力 NGO の役割について参加者と共に議論を行いました。

プログラム

(1) 生物多様性 COP 10 と国際協力の関係

- コンサベーション・インターナショナル・ジャパン 代表 日比保史氏
・ COP 10 に向けて高まる議論 「貧困問題と生物多様性」
・ COP9 の環境・開発 NGO の取り組み事例
- 国際協力機構 地球環境部次長、森林・自然環境保全グループ長 三次啓都氏
・ 国際協力の最新動向・事例

(2) 生物多様性 COP 10 と国際協力 NGO の役割

- ・ (特活) アフリカ日本協議会 / 「動く→動かす」 事務局長 稲場雅紀氏
- ・ 外務省 国際協力局地球環境課 課長補佐 高橋啓介氏
- ・ 環境省 生物多様性地球戦略企画室 室長補佐 中島尚子氏
- ・ コンサベーション・インターナショナルジャパン 代表 日比保史氏
- ・ 国際協力機構地球環境部次長、森林・自然環境保全グループ長 三次啓都氏
- ・ モデレーター： 下澤嶽 (JANIC 事務局長)

連携フォーラムにおける議論のまとめ

1. 生物多様性 COP 10 と国際協力の関係

このセッションでは、生物多様性と国際協力の関係、また来年名古屋で開催される COP 10 ではどのような点が議論されるのかについて、2人の講師にお話を頂きました。

<発表の要点>

* コンサベーション・インターナショナル・ジャパン 代表 日比保史氏

- ・生物多様性とは、「遺伝子」、「種」、「生態系レベル」の3つの多様性を指すが、国際的な議論は、その生物多様性が生み出す恵みである「生態系サービス」にシフトしつつある。
- ・生物多様性が豊かな地域でなおかつ危機に瀕している場所を守ることが有効な戦略である。（コンサベーション・インターナショナルでは「ホットスポット」と呼び重点的に取り組んでいる）
- ・自然の恵みである生態系サービスは、人間の生活には欠かせないものであり、持続可能な開発と直結している。
- ・生態系サービスには、「基盤サービス」、「供給サービス」、「調整サービス」、「文化サービス」があり、これを経済換算すれば 33 億ドル（世界の GDP の約 2 倍）になる。
- ・世界の貧困層である約 20 億人が直接的に生態系に依存して生活している。
- ・ミレニアム開発目標（MDGs）の目標 7 に生物多様性は位置づけられると考えられてきたが、生態系サービスの考え方を取り入れれば、MDGs すべてでの目標達成のために生物多様性の保全が欠かせない。
- ・COP 10 では、ポスト 2010 年目標の設定、遺伝資源へのアクセスとそれに伴う便益利潤をどうシェアするか（ABS）などが重要なテーマだが、議論の難航が予想されている。

* 国際協力機構 地球環境部次長、森林・自然環境保全グループ長 三次啓都氏

- ・70 年代には、二国間援助の流れから途上国からの木材輸入が盛んになった。80 年代になると BHN の概念が広まり、ローカルな資源を見直すという時期に入った。90 年代は住民参加が叫ばれ、コミュニティフォレストの議論がなされた。2000 年代には、MDGs の概念が出され、国の制度構築の議論が活発になった。
- ・コミュニティの資源をどのように保全していくのが重要であるが、その前提には資源の“利用”という意味合いが含まれている。
- ・制度上の生物多様性の保全区と実際の利用状況を含め、土地の境界を把握する必要がある。その上で、生物多様性・生態系サービスに対する人々のアクセス、利用権をどう担保していくのが非常に大きな問題であり、貧困削減とも関わってくる。
- ・JICA は、人間の安全保障の考え方に基づき、コミュニティにおける自然資源の管理と利用、生物多様性のベースラインデータの整備と構築を目的に、行政の能力向上を行っている。
- ・今後は気候変動と同様に、生物多様性オフセットや生態系取引などが行われる可能性がある。実際に、今はそれほど高い付加価値がない湿地や農地の買い上げという現象が起きている。途上国政府は、それらに対する監視・モニ

タリングを行い、市場優先で進むことを止める必要がある。

- ・生物多様性の議論の場に出てくる NGO と地域開発の会合に出てくる NGO は異なる。生物多様性と地域開発は相互に関連しあっているため、包括的に取り組む必要があるのでは。

2. 生物多様性 COP 10 と国際協力 NGO の役割

来年名古屋で開催される COP 10 に向けて国際協力 NGO はどのような役割を果たしていくべきかについて、議論しました。

<議論の要点>

* (特活) アフリカ日本協議会 / 「動く→動かす」(GCAP JAPAN)

事務局長 稲場雅紀氏

- ・気候変動と比較すると、生物多様性は明確な数値目標などがなく、何が争点になるのかが見えにくい。
- ・ミレニアム開発目標のゴール7「環境の持続可能性の確保」の4つのターゲットは、2つが生物多様性関連、2つが開発関連の内容になっているが、それぞれの関連性がわかりづらい。
- ・HIV/AIDS の薬や必須医薬品の知的財産権の文脈と遺伝資源の公平分配は共通する課題である。

* 外務省 国際協力局地球環境課 課長補佐 高橋啓介氏

- ・国際的に生物多様性が人間に与える便益(生態系サービス)の確保が非常に重要との議論が盛んになっている。開発と生物多様性の両立、人間の福利のために生物多様性を保全するという観点から開発 NGO が積極的に生物多様性の議論に参加することが望ましい。開発 NGO と自然保護 NGO の連携と協力を期待する。
- ・COP 10 においては、ポスト 2010 年目標、ABS の国際レジーム、カルタヘナ議定書 MOP5 では責任と救済が、主要な議論ではあるが、それらに加えて、COP 10 の開催を契機に、国内外で、生物多様性にどれだけ多様な主体が関心を持ち、関与するようになるかが、COP 10 の成功を計る指標になるのでは。
- ・外務省と JICA は、開発援助と生物多様性をいかに両立させていけるかについて議論をはじめている。

* 環境省 生物多様性地球戦略企画室 室長補佐 中島尚子氏

- ・COP 10 には、過去最大の6千~7千人の参加者が見込まれ、NGO もオプザーバー参加し意見を述べる機会も与えられる予定。
- ・COP 10 での最も大きな議論の一つは 2010 年~2020 年、さらに 2050 年に向けたポスト 2010 年目標の設定だ。貧困削減と生物多様性保全の双方をどのような手法で達成すべきか、という点も議論の争点となるだろう。
- ・ABS (遺伝資源へのアクセスと、その利用から生じた利益の公平な配分)

については、遺伝資源のある国（多くは途上国）に利益をどう還元していくかが課題であり、南北問題とも関連している。COP 10 では、ABS の国際的な枠組みを検討する予定だが、現地で暮らす人たちの権利の保障も重要な課題となっている。

- ・環境省は、COP 10 に向けて Satoyama イニシアティブを提案していく予定である。日本の伝統的な暮らしは、生物多様性を守りながら持続可能な暮らしをしてきたので、参考にすべき点がたくさんある。

* コンサベーション・インターナショナル・ジャパン代表 日比保史氏

- ・日本は、国外の生態系サービスに大きく依存しているが、国内の生物多様性の議論は内を向いている。COP 10 を契機によりグローバルな視野に立った議論をするべき。
- ・生物多様性条約は、NGO との連携に積極的な条約であり、COP 10 でも様々な形で NGO が参画できるだろう。
- ・生態系サービスが国際公共財としての役割があるのに、生態系サービスを維持するコストを現地（その多くが途上国）に押し付けているのが現状の課題だ。

* 国際協力機構地球環境部次長、森林・自然環境保全グループ長 三次啓都氏

- ・気候変動枠組条約によって生まれた資金メカニズムのように、生物多様性条約も貨幣換算し資金を集めようとしている機関は多くある。
- ・日本政府として ABS にどのように取り組んでいくのかは、まだ決まっていない。しかし、遺伝子の知識を体系化していくことは必要である。
- ・ESD（持続可能な開発のための教育）の観点からも生物多様性に取り組まなければならない。

本フォーラムにおける議論を受けて

COP 10 に向けて環境 NGO は生物多様性条約市民ネットワーク等を通じて活発に活動している一方で、多くの開発 NGO は COP 10 を意識した活動を行っていません。しかしながら、生物多様性は途上国の貧困問題と密接に関わりあっており、MDGs 達成のためには生物多様性保全の視点が非常に重要です。また、COP 10 の重要テーマの1つである ABS の議論では、途上国の貧困層や先住民族の権利を保障し、利益を公正に配分するという視点が重要になります。知的財産を保有する企業等の視点と、伝統的な知識により資源の持続可能な利用をしてきた現地の住民の視点は大きく異なります。COP 10 では、それぞれのステークホルダーがどのように合意形成し、持続的な資源の管理をしていくかが課題になるでしょう。COP 10 に向けては、途上国の貧困層や先住民族の権利保障という視点を持つ開発 NGO が環境 NGO と連携し、より活発に提言活動を行うべきではないでしょうか。（編集部）

開発 NGO・環境 NGO 第3回連携フォーラム

「ここが知りたい！ 資金獲得のコツ」

企画趣旨

NGO は寄付金、会費、事業収入、助成金、委託金、助成金など様々な資金源により組織の運営をしています。各 NGO によって得意な形態の資金獲得は異なります。また、環境 NGO、開発 NGO の資金獲得には、それぞれ一定の傾向があります。

そこで第3回連携フォーラムでは、開発 NGO と環境 NGO の資金獲得の傾向について整理した後、会費・寄付金分野で成功している NGO、企業連携で成功している NGO の事例を紹介し、参加者同士で意見交換を行いました。

プログラム

- (1) 開発 NGO・環境 NGO の資金獲得 特徴比較 (JANIC 北橋みどり)
- (2) 会員・寄付金分野における資金獲得の可能性
事例紹介 (特活) JHP・学校をつくる会 事務局長 中込祥高氏
(社) シャンティ国際ボランティア会 (SVA)
国内事業課 課長 鎌倉幸子氏
(財) 世界自然保護基金ジャパン (WWF ジャパン)
業務室長 河村由美子氏
- (3) 企業連携での資金獲得の可能性 (寄付・協働事業を中心に)
CSR 推進 NGO ネットワークリーダー／
・ (特活) ハンガー・フリー・ワールド 事務局長 渡邊清孝氏
・ (社) 環境パートナーシップ会議 (EPC)
環境ソーシャルビジネス支援担当 平田裕之氏
・ (財) オイスカ 国際協力部長 長 宏行氏
・ (特活) 地球と未来の環境基金 専務理事 古瀬繁範氏

連携フォーラムにおける議論のまとめ

1. 開発 NGO・環境 NGO の資金獲得 特徴比較

このセッションでは、開発 NGO と環境 NGO の財政状況の傾向を比較しました。JANIC の調査結果¹⁾によると、開発 NGO は財源全体に占める自己財源 (寄付金・会費・事業収入) の割合が高く、とりわけ寄付金収入の割合が高くなっています。一方で環境 NGO は受託事業収入が多い傾向にあり、企業との連携も活発に行う NGO が増えてきています。

1 JANIC の 2009 年度外務省 NGO 専門調査員による調査報告書を参照のこと。2010 年 4 月に JANIC 及び外務省のウェブサイト公開予定。

2. 会費・寄付金分野における資金獲得の可能性

このセッションでは、会費・寄付金の分野で資金獲得に成功している3団体に事例を紹介していただきました。いずれの団体も寄付金収入の割合が高く、それぞれの団体の強みを活かした資金獲得を行っています。発表の後のディスカッションでは、以下の点が指摘されました。

- ・会費は NGO の基盤として非常に重要な収入源である。
- ・理事を巻き込んだり、事務局全体を巻き込んで寄付や会員を集める必要がある。
- ・手書きのお礼状を書くなど、支援者に対して「1対1」の姿勢を見せることが大事だ。
- ・団体が有する既存の人脈やリソースを見直して、有効活用していく必要がある。
- ・受託事業への過度な依存が会費・寄付金の確保の努力を阻害している場合もあるのでは。

3. 企業連携における資金獲得の可能性

このセッションでは、CSR 推進 NGO ネットワークより「企業と開発 NGO の連携の現状と今後の課題」、環境パートナーシップ会議（EPC）より「企業と環境 NGO の連携方法と傾向」について発表の後、2団体が事例紹介しました。発表の後のディスカッションでは、以下の点が指摘されました。

- ・企業との連携をはかるうえで、Win-Win の関係を目指せると良い。譲歩できる部分と、はっきりと主張すべき部分を持ち、長期的な関係を築いていくべき。
- ・企業と NGO の連携の成果がそれぞれの団体だけにとどまらず、企業の特性や消費者の行動の変化につながる事が理想では。
- ・NGO 側は専門家集団として企業に対して連携のメニューやノウハウを提示できるかが問われている。また連携のための体制を整える必要がある。
- ・NGO の理念や使命と照らし合わせ、NGO は企業との連携のあり方を検討するべき。
- ・企業と NGO は互いに目先の利益だけを求めるのではなく、長期的な視野に立つことが大事。

本フォーラムにおける議論を受けて

NGO が自律性を保つためには、1つの財源に過度に依存しないことが大切です。また、会費・寄付金・事業収入といった自己資金を一定以上持つことが望ましいと言われていきます²。しかしながら、資金獲得に苦勞している NGO

2 JANIC では、議決権を持つ正会員 NGO（現在88団体）に各団体の財源の3分の1以上を自己資金にするよう努力義務を課している。JANIC 会員規定を参照のこと。

は多く、特に人件費・管理費に充てる資金の確保は重要な課題です。

環境 NGO は開発 NGO と比較すると、寄付金収入が少ない傾向にあります。本フォーラムでは、「環境 NGO の中には、環境というテーマでは寄付金が集まりにくいとあきらめている NGO もあるのでは？」という指摘がありました。しかしながら、中には WWF ジャパンなど、寄付金の獲得に成功している環境 NGO もあるので、工夫次第で環境 NGO は多くの寄付を集めることが可能だと言えます。また、受託事業への過度の依存を避けるために、公的資金から一定以上の割合の資金を受けないというルールを設けることもできます。

企業との連携に関しては、CSR 活動のみならず、企業の本体事業への環境配慮の助言など、知見が豊富な NGO が増えてきています。一方で開発 NGO は、現在盛り上がりを見せている BOP ビジネスへの対応を迫られる場面が増えてきています。開発 NGO と環境 NGO が互いに学びあうことで、より成熟した連携が可能になるのではないのでしょうか。（編集部）

開発 NGO・環境 NGO 第4回連携フォーラム

「気候変動 COP 15 の検証と今後の国際協力」

企画趣旨

2009年12月に開催されたCOP15（気候変動枠組条約第15回締約国会議）を、国際協力の観点からどう捉えたらいいでしょう。また1兆円超の途上国支援を打ち出す「鳩山イニシアティブ」によって、援助資金はどう変わるのでしょうか。そして気候変動の影響を受ける途上国の現場では、今後どのような国際協力活動が必要となってくるのでしょうか。

環境 NGO からは、COP15の結果と気候変動の資金メカニズムについて、開発 NGO からは、途上国の現場における気候変動の実情をお話頂いたのち、環境 NGO と開発 NGO の連携の可能性について議論しました。

プログラム

- (1) COP15を途上国の視点で検証する
（財）世界自然保護基金 気候変動プログラムリーダー 山岸尚之氏
- (2) 鳩山イニシアティブ 途上国支援の可能性と課題
「環境・持続社会」研究センター（JACSES） 事務局長 足立治郎氏
- (3) 今、現場で何が起きているのか
（特活）シャプラニール＝市民による海外協力の会
海外活動グループチーフ 白幡利雄氏
- (4) パネルディスカッション・フロアディスカッション

連携フォーラムにおける議論のまとめ

1. COP15を途上国の視点で検証する

（財）世界自然保護基金の山岸氏からコペンハーゲンで行われたCOP15において何が起きたのか、途上国という視点で何が重要だったのか、会議の成果を整理しながらお話をしました。

<発表の要点>

- ・COP15・COP/MOP5は、2013年以降の新しい議定書の策定と既存の京都議定書の改正及び、これらを補完する細かいルールを決定を（国によってどれが本当に必要かについての意見に違いはあったものの）目指して開催されたが、いずれも合意されなかった。
- ・コペンハーゲン合意（Copenhagen Accord）が“留意”された理由は、合意の採択に必要なコンセンサスを得るプロセスが適切にとられなかったからである。
- ・2010年～2013年の間に先進国全体で300億ドルの資金援助をすること

が合意され、日本はそのうち 150 億ドル（公的資金 110 億ドル）を約束した。しかし、支援の内容が新規かつ追加的なのかについては言及されていない。

- ・ COP 15 が単なる失敗になるのか、次の会議で成功するために「必要な失敗」であったかを決めるのは、ここからの 1 年である。

2. 鳩山イニシアティブ 途上国支援の可能性と課題

「環境・持続社会」研究センター（JACES）の足立氏から、気候変動に対処するための国際社会の課題と検討されている途上国支援の枠組みについて、また途上国支援の可能性と課題として、カーボンマーケットのあり方や ODA についてお話を頂きました。

<発表の要点>

- ・ COP 15 開催にあたって、京都議定書から離脱したアメリカと京都議定書で削減義務／目標を負っていない CO₂ 排出量が世界一位の中国という 2 大排出国の削減義務／目標も含む枠組みを構築する必要があったが、合意に至るだけの十分な枠組み案を用意しきれなかったのではないか。
- ・ 鳩山イニシアティブでは、2012 年末までの約 3 年間で官民合わせて約 1 兆 7,500 億円規模の支援、うち公的資金 1 兆 3,000 億円の支援をすとしているが、「COP 15 における政治合意の成立を前提として」という文言が入っているので、今後本当に拠出されるとは限らない。
- ・ EU は、途上国支援として 2010～2012 年の 3 年間で年額約 9,360 億円の資金拠出を約束したが、アメリカは自国の金額について明示していない。また、経済規模を考慮すれば、EU と比較しても日本はかなり巨額の拠出を約束したといえよう。これは、途上国の合意を促すために切った外交カードである。
- ・ 欧州委員会などは、国際炭素市場／排出量取引市場を途上国支援の資金源とすることを提案している。ただし、排出量取引には、過度なマネーゲームに対する懸念などもあり、取引に関わる詐欺も発覚している。国際的な NGO や経済学者などの中には「制度自体をやめ、代わりに、炭素排出への公平な課税・炭素税にするべき」といった意見も小さくなく、COP 15 と同時期に国際的な NGO 70 団体が参加して作成した宣言でそうした意見が発表されている。少なくとも、カーボンマーケットの適正化が不可欠であり、チェックする NGO の存在も必要である。
- ・ ODA の用途を巡って人権侵害などの問題も起きている。額の増減の是非はともかくとして、質の向上が重要である。

3. 今、現場で何が起きているのか

（特活）シャプラニール＝市民による海外協力の会の白幡氏には、バングラデシュでの駐在経験などから南アジアにおける気候変動の影響や適応策につい

てお話を頂きました。

<発表の要点>

- ・バングラデシュでは近年、大規模な自然災害が頻発している。またネパールでは、収入源にするために森林伐採をせざるを得ないという人的要因による自然破壊も起きている。
- ・バングラデシュ政府は 2005 年に NAPA (National Adaptation Program of Action) を提出、ネパール政府は、現在作成中である。
- ・バングラデシュ政府が打ち出した適応策は目新しいものではなく、従来の災害対策に気候変動の冠をつけて援助マネーを引き寄せるための方便でしかない。これは、ネパール政府も同様。
- ・開発 NGO と環境 NGO 双方で資金を有効活用できる仕組みを作る必要がある。

4. パネルディスカッション・フロアディスカッション

参加者を交えて意見交換を行いました。論点は以下のとおりです。

<論点>

* COP 15 と今後の資金メカニズムについて

- ・COP 15 の結果、2020 年には 1000 億ドル（現在の ODA とほぼ同じ規模の金額）の資金メカニズムが動き出す予定。ODA が抱える質の向上という問題が未解決のまま巨額の資金が動く危険性がある。
- ・環境 NGO と開発 NGO が協力し、政策レベル及び現場レベルの両方から、資金メカニズムの運用に対する包括的なアプローチをするべき。ただし、誰が連携のイニシアティブを取るかは課題だ。

* 途上国の活動現場において

- ・「環境にやさしい」といって外国から途上国の現場に持ち込まれるプロジェクトに対して、現場での対処方法を注意するべきだ。
- ・気候変動の国際交渉を担当している環境 NGO は、途上国の現場をあまり見ていない。したがって、開発 NGO と連携し、現場で起きていることを国際交渉の場に伝えていくことが必要。
- ・CDM Watch という、ダムなどの建設現場において住民の強制移住などが起きていないかなどをチェックする組織がある。今後、環境 NGO や開発 NGO が住民と CDM Watch とのパイプ役を果たし、ネットワークを築いていく必要がある。

* 環境 NGO と開発 NGO の連携の可能性について

- ・短期的には、ODA の資金スキームに対するアドボカシー活動での連携が必要。長期的には、開発 NGO と環境 NGO それぞれが得意とする視点を生かして特定の国や地域で調査を行うなどし、共に学びあうことが求められる。
- ・途上国において気候変動の提言活動をしているアドボカシー型 NGO と、現

地の貧困層を支援している現場型の NGO の連携を強めることで、貧困層などの弱者の声を国際会議の場で伝えることができるのでは。NGO は、貧困層が何を求めているのかを政策策定者に伝えるバイパスとしての役割を果たすべきではないだろうか。

本フォーラムにおける議論を受けて

貧困層を支援している開発 NGO は、現地の人々の状況やニーズを把握していますが、気候変動問題への認識は未だ低い傾向にあります。一方で COP などの国際会議に出席し政策提言をしている環境 NGO は、現地の住民の声を拾い切れていないという課題があります。したがって、本フォーラムでは、気候変動に取り組む環境 NGO と、貧困層を支援している開発 NGO が、連携して提言活動を行う必要性が指摘されました。具体的な連携としては、第一に気候変動の資金メカニズムなど政府の政策に対する共同のアドボカシー活動があります。第二に、開発 NGO は、貧困層など弱い立場にかれている住民と、COP など国際会議の場で政策提言活動を行う環境 NGO をつなぐ役割を果たせるという可能性が示唆されました。効果的な連携をするためには、開発 NGO は教育や保健衛生など自らの専門分野のみならず、気候変動を含めた総合的な視野を持つ必要があります。また、政策提言を行う環境 NGO は、最も気候変動の影響を受ける途上国の貧困層の視点を持つことが求められているのではないのでしょうか。（編集部）

さいごに

「開発 NGO」と「環境 NGO」は、それぞれ日本社会で発展をし、活動を展開してきた。しかし、相互交流という点に関しては希薄だったといわざるを得ない。そうした双方の実感は、この冊子の中身を見てもわかるように、まだまだ深い。私は、二つの NGO の間にある谷を覗き見るときに、行政の縦割り文化（資金の流れも含めて）の影響を感じざるを得ない。

なぜ、NGO 自身は、課題対象をこのように分野で分けて考え行動しすぎるようになってしまったのだろうか。「開発」「環境」の二つのキーワードは、どちらも私たち自身の課題と深くつながっており、それらを解決し生活に「命」を吹き込む際も、この二つのキーワードが重要であることに疑う余地はない。こうした縦割りになりやすい「分野」的思考を乗り越えるためには、水平にそれらを切り取るものが不可欠だ。それは、「コミュニティ」「生活圏」の思考ではないだろうか。

「開発 NGO」と「環境 NGO」というふたつのグループの関係は、けっしてこれまでも皆無でなかったし、関係は形やスタイルをこれからも変わっていく。しかし、それぞれの NGO にかかわる者が、住む場所から発想し続け、自然への畏敬の念をもって豊かさを考え続けるのであれば、二つの NGO グループの接点は、もっともっと増え続けていくはずだ。

「開発」「環境」は概念であり、言葉でしかない。私たち NGO は、生活の場から、人々の場から、目に見えるものだけを、事実だけを追い続けていかなければならないのだ。

(特活) 国際協力 NGO センター

事務局長 下澤 嶽

謝辞

本ハンドブックの作成にあたり、ご協力をいただきました団体の関係者の皆さまに心より御礼申し上げます。

また、「開発 NGO・環境 NGO 連携フォーラム」の実施にあたり、一般社団法人環境パートナーシップ会議（EPC）に多大なるご協力を賜りました。この場を借りて、御礼申し上げます。

2010年3月

特定非営利活動法人 国際協力 NGO センター（JANIC）

- ◆環境問題や環境 NGO に関する詳しい情報をご覧になりたい方は・・・
地球パートナーシッププラザ（GEIC : Global Environment International Centre）
〒150-0001
東京都渋谷区神宮前 5-53-70 国連大学ビル 1F
TEL : 03-3407-8107 / FAX : 03-3407-8162
開館時間 : 火曜～土曜 10 : 00～19 : 30（土曜は17 : 00まで）
<http://www.geic.or.jp/geic/index.html>

このハンドブックは、平成21年度独立行政法人環境再生保全機構地球環境基金の助成を受けて作成いたしました。

This handbook was made by the Grant from the Japan Fund for Global Environment of the Environmental Restoration and Conservation Agency.

連携は本当に必要なのか？ 開発 NGO×環境 NGO

発行 2010年3月
編集責任者 下澤 嶽
編集担当 宮下 恵
林 明仁
北橋 みどり
奥村 早苗

編集&発行 (特活)国際協力 NGO センター(JANIC)
〒169-0051
東京都新宿区西早稲 2-3-18 アバコビル 5F
TEL : 03-5292-2911 FAX : 03-5292-2912
E-mail : global-citizen@janic.org
URL : <http://www.janic.org/>

※本書の一部または全部を無断で複写・転写、引用掲示、電子媒体へ
入力することを強く禁じます。



地球 × 未来。あなたと今できること。

NGOを支援するNGO
国際協力NGOセンター(JANIC)

Japan NGO Center for International Cooperation

