

## 第三世界の開発におけるNGO—政府機関 関係の意義と問題点

—カナダの事例—

高柳彰夫

### はじめに

近年先進諸国では第三世界に対する開発協力における政府とNGO（非政府組織。NGOとは本来非政府組織全般を表わすものであるが、本稿では国際開発問題に関わるものに限ることとする。）との関係が、ODA（政府開発援助）の一部のNGOへの補助としての供与などの形で深まっている。筆者は以前、こうした関係の強化の意義と問題点を論じた。そこで以下のことを指摘した。一方で、第一にODAなど政府援助では難しい人々とりわけ貧困層への直接協力を行なうことの出来るメリットを持つNGOの機能を強化すること、第二にNGOの価値や方法が政府援助のあり方に影響を与えることにより政府援助をよりいわゆる「グローバルな価値」実現の方向へ向ける可能性を持つこと、という意義を持つ。その一方で政府の考える「国益」の観点からNGOの活動を拘束し、NGOの自立性・独自性・批判性を喪失させる恐れもある。<sup>(1)</sup>

この問題を論じる意義をさらに述べておきたい。NGOなど脱国家的アクターは、貧困・飢餓からの解放、人間の基本的ニーズの充足を含む「国益の追求」の観点からは難しい「グローバルな価値」あるいは馬場伸也氏らの言う「人類益」——馬場氏によれば形成されつつある「国際社会」の土台となる全人類の普遍的価値であり、①核兵器を含む全ての軍備と戦争からの解放、②貧困・飢餓からの解放、③環境・地球生態系の破壊からの解放、④人権の尊重、を含む——の実現を目指す特色を一般的に持つ。しかし現実には国際社会において国家が主要なアクターであるなかではその活動にも限界があるとも言われる。NGOと政府との関係がNGOの自立性・独自性・批判性にどのような影響を与えるのかという問題は、NGOの側が国家やその政策のあり方に修正を迫って行くのか、それともNGOに対する国家による制約が強まるのかという、脱国

家的アクターの性格に関わってくる問題である。

これをさらに開発をめぐる問題と関連させて考えてみよう。政府援助と対比して、NGOの開発協力活動の特徴は第三世界の人々、特に貧困層を直接の対象に、彼らの基本的ニーズを充足するための活動や小規模な案件を実施することであると言われてきた。しかし基本的ニーズの充足や小規模案件は必ずしもNGOの専売特許ではなく、政府援助でもますます力が入れられるものとなっている。また住民参加や環境への配慮もNGOだけでなく政府援助におけるボキャビュラリーにもなっている。政府とNGOの協力関係が深まった背景の一つには、このような政府の側での開発に対する問題意識の変化とNGOの問題意識への接近があろう。しかしNGOも活動を蓄積するなかでその活動の性質を変化させている。その流れをごく大雑把に言えば、①慈善・救援、②コミュニティー・ベースの小規模事業、③自立を促進するための南の人々が主体となった機構造りと分配公正・参加・環境との調和を伴った社会への地球規模での転換（先進国社会のあり方の問に直しも含め）、の段階を踏んで進化してきたと言えよう。NGOの独自性<sup>(4)</sup>という場合、今日では地球規模での開発の問い直しが重要なポイントの一つとなっている。また政府はNGOの活動を政府援助事業——特にインフラ・プロジェクト——の恩恵を受けることの難しい貧困層などの地域住民を裨益することができるという意味での補完的なものと専ら考えるのに対し、NGOはその活動と政府機関による開発協力活動との間には同時に競合・対立の側面もあると考える傾向がある。

さて、本稿ではカナダでのNGOに対する政府補助に伴う問題を検討する。カナダはオランダや北欧諸国とともに政府援助において入道的観点を重視していると言われ、NGOに対する支援にも積極的であり、カナダのNGOはもちろんのこと、第三世界の現地NGOに対する支援プログラムも実施している。1987—88年度にはODAの10.5%がNGOに供与されている<sup>(5)</sup>。後で紹介するようにNGO支援において常にパイオニアであるカナダの事例は、この問題を考える上で示唆に富むものであろう。まず最初に、カナダのNGOの現状や政府援助政策との関連を踏まえつつ、カナダの実施しているNGO支援プログラムを概観する。次いで政府諸機関、そして特にNGOの資料をもとに、カナダ政府のNGO支援プログラムの政府援助・NGO双方にとっての意義は何か、NGOの独自性・自立性に関わる問題は生じているのか、生じているとすればそ

これはNGOと政府の開発協力の間のような対立・競合の関係を背景として  
いるのか、の諸点を検討してみたい。

## I. カナダのNGO支援プログラム

### 1. カナダのNGOの現状<sup>(6)</sup>

歴史的にみると、カナダは「NGO先進国」であったとは言えない。カナダのNGOは初期の段階には多くがアメリカ・イギリス両国のNGO（CARE, OXFAM, セーブ・ザ・チルドレン、フォスター・パレンツなど）のカナダ支部であった。従って初期においてカナダはアメリカ・イギリスなどのNGOの資金集めの場で、その用途についての決定はカナダの外で行なわれる傾向が強かった。カナダの人々によるNGOが多く設立されるようになったのは1960年代以降である。

今日、カナダのNGOの数は220程度なのではないかと言われる。その数は1960、70年代にそれぞれ倍増している。1960年代以降のカナダ人によるNGOの増加により、現在では他国に本拠を置くNGOの支部はカナダのNGOのおよそ4分の1に過ぎない。また欧米諸国のNGOについてしばしばキリスト教団体との密接なつながりが指摘されるが、カナダのNGOのうち72%は非宗教的なものであり、特定宗派のNGOは11%に過ぎない。現在のカナダのNGOの専従の数は約2500人と言われ、1団体当たり平均11人の専従スタッフがいる。国内でのボランティア・スタッフは約3万人、海外に派遣されている人と合わせると3万5千から4万人と見られる。

カナダのNGOの1987年の第三世界での開発協力額は1.93億ドルである<sup>(7)</sup>。国民一人当たりでは1985年に6.74米ドルで、DAC（OECDの開発援助委員会）諸国の平均4.13米ドル（ちなみに日本は0.41米ドル）を上回り、DAC諸国のなかで6位である。カナダのNGOの資金源を見ると公的補助と私的寄付などの自己資金の割合は1:1.14である。

カナダのNGOも他の欧米諸国のNGOと同様に、慈善・救援中心の活動から、コミュニティー・ベースのプロジェクト中心の活動へと1970年代に入り移行してきた。また近年の第三世界の現地人が主体となったNGOの活性化に伴い、カナダのNGOの役割の見直しが行なわれている。より多くのNGOが現

地のカウンターパートNGOと共同で、あるいはカウンターパートNGOを育てそれを通じて（つまりカナダのNGOから見ると間接的に）開発協力活動を行なうようになっている。貧困に対する対処から問題を生み出す構造の変革と持続可能な機構作りへとという移行がみられる。第三世界での医師・教員などの増加、現地NGO・現地人スタッフの成長により、派遣される人材も従来の体験志向型の若いボランティア（学生など）から専門技能者へと移行する傾向がある。またプロジェクトの実施・資金供与・人材派遣などの従来の活動だけでなく、カナダと第三世界のNGO間の情報交換やネットワーキングなども今後重要視されるべき活動と考えられている。

先進諸国のNGOの活動は第三世界での開発協力活動に限られず、先進諸国内での開発教育活動（南の現状とその構造的要因に対する理解を促進し、状況打開のための行動を提起し、北も含めグローバルな開発のあり方を問い直す活動）やアドボカシー活動（問題解決へ向けての政府などへの働きかけ、キャンペーンなど。調査・研究、提言、ロビー活動、デモなど広い活動形態を含む。）もあり、「国内活動」とも言われる開発教育・アドボカシー活動は近年ますます重視される傾向がある。カナダのNGOも開発教育を近年重視している。77%のNGOが何らかの開発教育活動を行ない、特に20%のNGOは開発教育を専門としている。アドボカシーに対するカナダのNGOの関心も高まっているが、まだ半数を超えるNGOがアドボカシーを重要な活動とは考えていない。しかしカナダのNGOの協議体であるカナダ国際協力協議会（CCIC）がアドボカシーの担い手となることについての期待は高まっている。

カナダのNGOは、海外での開発協力活動のみならず、「国内活動」も含め、地球規模での持続的な開発を目指した活動にも力を入れるようになってきていると言えよう。しかしここで述べたのはあくまでも一般的傾向である。現実には今日でも慈善・救援を中心に活動しているNGOもあるし、そうでないNGOにとっても時と場合によっては救援が重要な活動となる。むしろ元来多様なNGOの活動がますます多様になっていると言ったほうがよいのだろう。

## 2. カナダのNGO支援の現状——政府援助政策との関連で

カナダがNGOに対する支援プログラムを開始したのは先進諸国のなかでも最も早く1968年であった。当時カナダは対第三世界外交・援助政策を重視し始

めていた。1968年は対外援助庁が改組されカナダ国際開発庁（C I D A）が設立された年でもあった。NGO支援プログラムが開始された背景には、C I D A自体が政府間で行なわれる政府援助が柔軟性を欠き、特に貧困層を始めとする地域住民に恩恵をもたらすことが難しいという限界を自覚していたこと、国際開発にカナダの人々を動員する上で有効であると考えられたことがあげられる。<sup>(8)</sup>

カナダのNGO支援プログラムの発展の背景には、カナダが援助において人道的考慮を重視していることが言うまでもなくある。ただこれは利他主義やユートピアニズムというよりも、第三世界の経済・社会開発が結局は自国にも利益をもたらすという考えや、自国の「福祉社会」の国際化の発想にもとづいているとも言える。例えば、1975年にC I D Aは援助の第一の目的は開発途上地域での平等で自立的な開発を促進することにあると明言し、援助計画において最貧国の優先、国内の恵まれない層の生活・労働環境の向上と自立の促進を重視することを述べている。<sup>(9)</sup>こうした考え方はカナダ議会にも共有されている。1980年に発表された下院の南北関係タスク・フォースによる報告書では、政府援助の目的は第一には開発をもたらす困難を克服することにあると述べ、貧困層の基本的ニーズの充足、<sup>(10)</sup>第三世界の女性の地位向上、最貧国への配分を重視することを求めている。1987年の下院外交・通商常任委員会による報告書『誰の利益のため？』でも、カナダの政府援助の第一の目的は世界の最も貧しい国・人々を助けることであること、第三世界の自立を自然環境との調和を図りつつ<sup>(11)</sup>促進するものでなければならないことが明確に打ち出されている。C I D Aは1987年末に『私たちの未来を共有する』と題する新しい援助理念を発表した。ここでは以下が援助の原則としてあげられている。

- ①カナダの政府援助の第一の目的は世界の貧しい諸国・人々を助けることである。
- ②人々の自立を促進する（Helping people to help themselves）。
- ③貧困解消、構造調整、女性の参加の拡大、環境と調和した開発、食糧安全保障、エネルギー利用可能性の拡大、の六つの事項に全ての援助事業において優先順位を置くこと。
- ④カナダと第三世界の人々・組織間のパートナーシップの促進・強化が重要<sup>(12)</sup>であること。

ただしここで注意すべきことは、実際の政府援助政策においてはカナダの経済的・商業主義的利益も考慮されていると指摘されていることである。<sup>(13)</sup>

今日では、貧困の解消・自立の促進・パートナーシップ強化の観点からカナダではNGOに対する支援が積極的に行なわれていると考えられる。『私たちの未来を共有する』ではODAの半分をパートナーシップ・プログラムに配分することが一つの原則とされた。<sup>(14)</sup> パートナーシップ・プログラムとは、政府主導で事業の計画・実施などが行なわれるナショナル・イニシアティブ・プログラムに対し、カナダや第三世界のNGO・大学・研究機関（国際開発センター＝IDRC・国際海洋開発センター＝ICODなど）・国際機関などの「パートナー」のイニシアティブで計画・実施される事業計画に対しカナダ政府機関が協力するものである。NGO支援プログラムはパートナーシップ・プログラムの重要なものの一つとして位置付けられている。

その目的は、カナダの人々の国際開発への参加の促進と、第三世界の人々自らが基本的ニーズを満たし持続的な開発と自立を目指した開発を行なうことへの支援である。またカナダのNGOの第三世界のNGOに対する協力関係を支援することを原則としている。<sup>(15)</sup>

ナショナル・イニシアティブ・プログラムとパートナーシップ・プログラムとの資金配分は表-1の通りである。

### 3. NGO 支援プログラムの種類<sup>(16)</sup>

今日、NGO（カナダのNGO・国際NGO・第三世界のNGO）に対する支援プログラムとしては以下のものがある。

- (1) NGOプログラム——カナダのNGOが原則として第三世界のパートナーのNGOとの協調において行なう事業を対象とする。プロジェクト・ファンディング（NGOが実施するプロジェクトについて、総額の75%までをCIDAが補助を行なうマッチング・グラントの形をとっている）とプログラム・ファンディング（実績のあるNGOに対し、特定の国・セクターなどで開発事業についてプログラム援助を行なう）がある。
- (2) 国際NGO（INGO）プログラム——特に第三世界のNGOの組織強化の活動を行なっている多国間NGOを対象としている。
- (3) Institutional Cooperation and Development Service (ICDS) ——大

表一 カナダのODAの配分（支出純額 百万カナダドル）

年度	1985-86	1986-87	1987-88
ナショナル・イニシアティブ・プログラム	951.57	1168.89	1316.36
パートナーシップ・プログラム	1138.47	1287.70	1207.27
NGO	155.43	190.91	214.15
国際NGO	15.55	20.64	23.60
NGO以外の国内パートナー	114.16	136.41	149.19
多国籍援助など	853.33	939.74	820.33
その他	83.94	65.70	100.41
総額	2173.98	2522.29	2624.04

(出所) CIDA, *Annual Report 1987-88*, pp.102-103.

- 学・労働組合・協同組合などの独自のファンド・レージングの能力をあまり持たない諸団体の第三世界での技術協力その他の活動を対象とする。
- (4) 大衆参加プログラム (PPP) —カナダのNGOの開発教育などカナダ国民を対象としたプログラムに対する支援である。
  - (5) Management for Change (MFC) —カナダと第三世界の組織間のセクターやプロジェクトのマネージメントに関する協力関係を支援する。カナダ内外のNGOや研究機関、第三世界の中央・地方政府などを対象としている。
  - (6) アフリカ2000—アフリカの農業・植林・食糧確保のプロジェクトを支援するプログラムで、NGOも対象としている。
  - (7) Bilateral Program —カナダの二国間政府援助のうち、NGOが実施者として適当と思われるものをNGOを活用する。特に Country Focus という名でNGOの二国間援助への参加が制度化されている。
  - (8) Direct Funding —CIDAによる第三世界のNGOに対する直接の資金供与プログラムである。各国のカナダ大使館の Mission Administered Fund (小規模無償資金協力)の一部がこれに当てられる他、以下のプログラムがある。
    - ・ Micro-realisation Fund (マリ・ニジェール・ブルキナファソ・ハイチ・ルワンダ・ザイールで実施。現地の草の根NGOを対象。)
    - ・ 地域開発協力プログラム (LDAP。タイの地域開発を行なう現地NGO

を対象)

- ・女性の経済・リーダーシップ・プログラム (WEL D。タイのNGOの女性の教育・訓練に関わる小規模プロジェクトを対象。)
- ・ネグロス復興開発基金 (NRDF。フィリピンのネグロス島の飢餓の救援および農村開発・アグロインダストリー育成などを行なうNGOの事業を対象。)
- ・バングラデシュの代表的なNGOの一つであるプロシッカへのプログラム。

(9) Cooperative Funding —カナダと現地のNGOの委員会により運営される基金である。現地委員会によりプロポーズされた事業をカナダ委員会が承認し、これについてカナダのNGOとCIDAが資金を出し合う。ただし大部分(最大90%)はCIDAが負担するのが一般的である。以下のプログラムがある。

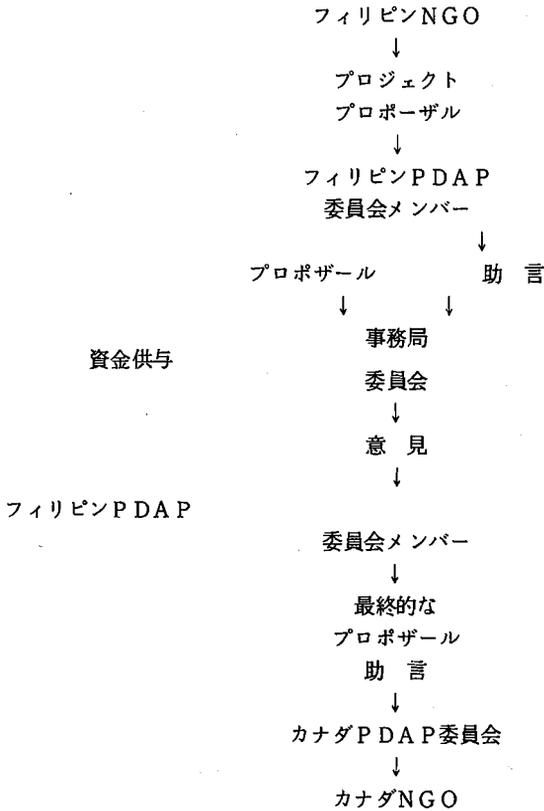
- ・建設・復興基金 (R&R。C C I Cを通じて災害復興に関わるNGOに供与される。)
- ・南アジア・パートナーシップ (SAP)
- ・サヘル—カナダ連帯 (SCS。サハラ南部のマリ・ブルギナファソ・ニジェールを主な対象としている。)
- ・アフリカーカナダ・パートナーシップ (PAC)
- ・フィリピン開発協力プログラム (PDAP)
- ・ハイチ—AQOCI贈与 (ケベック国際開発協会とハイチのNGOによる合同プログラム。)
- ・カナダ—モザンビーク協力 (COCAMO)
- ・スリランカーカナダ協力基金 (SLCDF)
- ・カナダ—インドネシアNGOパートナーシップ・プログラム (計画中)

参考までにPDAPの決定過程を図—1にしめしておく。

(10) 食糧援助—CIDAはNGOが行なう食糧援助に関しても補助を行なう。

以上紹介した様々なプログラムのうち、(7)・(8)と(9)のうちのR&Rを除いたものが二国間援助として行なわれる他は、特別プログラムとして行なわれる。それぞれのプログラムの金額は表—2の通りである。なおこれらのCIDAのプログラムの他に州政府によるNGO支援プログラムもある。

図—1 PDAPの決定過程



(出所) 国際協力推進協会『わが国におけるNGO活動の発展に資するための調査研究—南北NGO間の新しい開発協力のあり方を探る調査』1989年、70ページ。

原典は、PDAP Philippine Committee, *Philippine Development Assistance Program*.

表-2 NGO 支援プログラムの金額 (百万カナダドル)

年度	1985-86	1986-87	1987-88
NGO プログラム	64.5	80.9	82.9
ICDS	60.3	93.6	107.3
MFC/PPP/INGO	27.1	34.6	38.0
食糧援助	28.7	31.9	39.7
MAF(DirectFunding)	18.5	27.4	31.9
Micro-realization			
LDAP	0.5	1.0	1.2
WELD		0.04	1.1
NRDF		1.2	1.5
Proshika	2.2	1.5	1.9
Cooperative Funding	3.9	7.0	13.9
R&R	1.9	2.3	3.9
SAP	1.8	2.2	2.7
SCS	0.25	0.5	0.59
PAC			4.4
PDAP		1.9	1.4
SLCDF			0.45
その他の Bilateral	46.5	67.7	75.2

(出所) CCIC, *Mind if I Cut in The Report of the CCIC Task Force on CIDA-NGO Funding Relationships*, Ottawa, 1988, pp.74-76

## II. 対カナダNGO支援プログラムの意義と問題点

以上紹介したように、カナダはNGO支援で先進諸国のなかでもパイオニア的存在であり、また第三世界のNGOに対するものも含め多様なプログラムを実施している。またNGO支援が重視される背景にはカナダの政府が政府間援助の限界を認識していること、開発協力を人と人との関係と考えていることがあげられる。しかしカナダにおいてもNGO—政府機関関係の強化とともに、NGOの独自性・自立性の問題が生じている。また第三世界のNGOへの直接の資金供与や、二国間援助でのNGOの活用も一筋縄ではいかない問題を生じさせている。ここではまずカナダのNGO—政府機関関係の強化が生じさせた、政府援助、NGO活動の双方への多様な影響を、考えてみたい。第三世界NGOへのプログラムをめぐる諸問題はⅢでとりあげる。なお、対カナダNGO支

援といってもこれまでの記述から明らかなように実際にはカナダとそのカウンターパートの第三世界のNGOと共同で、あるいはカウンターパートのNGOによりその資金は使用される。

### 1. NGO 財政への政府補助の与える影響

カナダのODAのうち約10%がNGOに供与されていること、またカナダのNGOの資金に占めるODAの割合が半分近くになっていることは前述した。1984年には海外でプログラムを行なっているNGOの54%、専ら国内で開発教育を行なうNGOの75%、NGO全体では59%が、その資金の半分以上を政府からの補助に依存している。表-3はカナダのNGO（調査対象団体数は表にあるように年によって異なるが、それらの資金の合計をもとにしている）の財源を詳細に、時系列的に表わしたものである。これより言えることは年々カナダのNGOの公的資金への依存が高まっていることである。特に、Country Focusなどの二国間援助を実施することによる収入の伸びが大きいことが目につく。ここで問題は二国間援助の場合は決定がCIDA主導で行なわれ、NGOはその実施にいわば利用されると性格のものであることである。このことの意味については後で再び触れることとしたい。いずれにせよカナダのNGOの政府資金への依存が高まり、特にNGOが主導権をとれない種類の資金の割合が高くなっているのが現状である。

表-3 NGOの資金源 (%)

年	1975	1980	1985
調査団体数	65	87	98
政府機関合計	40.9	43.5	48.6
CIDA NGOプログラム	35.9	35.0	35.4
CIDA Bilateral	—	1.2	7.8
その他連邦政府	0.1	0.2	1.9
州政府	4.9	7.1	3.5
寄付その他	59.1	56.3	51.5
	100.0	100.0	100.0

※BilateralにはCountry Focusが含まれる。

(出所) Tim Brodhead, Brent Herbert-Copley, & Anne Marie Lambert, *Bridges of Hope: Canadian Voluntary Agencies and the Third World*, North-South Institute, Ottawa, 1988, p.58

## 2. CIDA による NGO 支援のメリットと意義

以前筆者は、一般論として、NGOの持つ利点——政府援助では難しい貧困層を直接の対象とする協力活動が行なえること、第三世界の人々の参加と組織化をもたらすことができること、活動が柔軟性に富み新しい発想や技術を取り入れやすいこと、先進諸国の人々の開発協力への参加を促進し関心を高めること——に対する政府機関の認識が、NGOの活用を進めていることを述べた<sup>(18)</sup>。

カナダで政府によるNGO支援が拡大されてきた背景には同様の認識があり、そしてCIDAはそうした認識にもとづいてNGOとの関係強化の意義を認めている。1983年にそれまでの15年間のNGOとの関係のリビューを行なった報告書では、農村開発や住民の基本的ニーズ充足の重視、現地のNGOの育成とそれに伴う人々の意識化、現地のニーズの適格な把握、カナダ人の開発協力の必要性に関する理解と開発協力への参加の促進、などのNGOのメリットが指摘されている。そしてNGOを、世界の人々により良い生活をもたらしたり、より人間的で公正な社会を作り上げることができるものと評価し、今後NGOの担うべき役割はますます増大するだろうと述べている<sup>(19)</sup>。最近のCIDAの文書では、NGOも政府も貧困層を助けることを重視していることから、両者の間のパートナーシップの重要性が強調されている。またカナダの人々の開発・援助問題への関心の喚起や開発協力への参加を図ることでの有効性も指摘されている<sup>(20)</sup>。政府間援助の弱点を補強すること、最近では目標が合致することから協調すること、カナダの人々の理解と参加を促進することがCIDAのNGOとの関係に関する立場であると言えよう。

次に議会はどうか考えているのか。1980年の議会タスクフォースの報告書は、NGOの貧しい人々の基本的ニーズ充足における有効性を評価し、援助資金を効果的に利用する能力がさらに高まることに期待を寄せている<sup>(21)</sup>。1987年の『誰の利益のため?』では、NGOの第三世界の草の根レベルでの小規模事業を中心とした現場の状況に適合した「人から人への」活動や人材育成における成果を評価し、「人」への協力を重視する議会の立場にもとづいてNGO支援の重要性を強調している。また人権に関する問題から政府間援助の対象とすることが不適当な諸国（カナダは援助の国別配分の決定に当たって人権状況を重視している。『誰の利益のため?』では議会は第三世界諸国を人権状況に応じてランクに分け、それにもとづいて援助額を決定することを提唱している<sup>(22)</sup>。）

でも人々は援助を必要としていることが多く、その場合NGOは有効なチャンネルであるとも述べている。またPPPと関連してNGOの開発教育活動についても開発協力に対する大衆の支持を獲得するうえでの有効性を認めている<sup>(23)</sup>。議会も1980年・1987年の報告書に現われている貧困層の基本的ニーズ充足、人材育成の重視、カナダの人々の理解促進の観点からのNGOの有効性を認識していると言える。

NGOからの見方としては、政府に対し、より人々の基本的ニーズ、女性・小農民・少数民族などを重視するよう影響を与えることができたこと、従来の個人・家族・地域社会を超えてより幅広い活動を行なうことができるようになったことが意義として指摘されている<sup>(24)</sup>。

イギリスのロバート・カッセンらによる援助の有効性に関する研究は一般論としてNGOを活用する意義を、柔軟性に富み、費用がかからず、地域社会や貧困層のニーズに直接対応でき、女性など新しい問題意識に対処できることをあげている<sup>(26)</sup>。CIDA・議会・NGOのいずれも、政府間援助では難しいとされてきたこれらの事柄におけるNGOの活用を意義として認識している点で一致しているのである。またカナダの開発協力のキーワードともなっているパートナーシップの促進における意義についても一致がみられる。

### 3. NGOの独自性・自立性の問題

CIDAはNGOに対する支援プログラムがNGOの独自性・経験・自立性を尊重しつつ行なってきたことを述べている<sup>(27)</sup>。CIDAの指定するいくつかの諸国における事業についてはNGOはCIDAの支援を受けられないこと、党派的活動の支援には用いることができないことがNGOサイドの主要な制約である。アメリカとカナダのNGOについて研究したブライアン・スミスによれば、安全保障や商業主義的利害をより強く政府援助に絡めるアメリカに比べて、カナダの場合はNGOの独自性・自立性への制約は少ない<sup>(28)</sup>。にもかかわらず、CIDAのプログラムがNGOの独自性・自立性を脅かしているのではないかとの指摘が出されてきている。

第一には、NGOの行なう事業の費用の75%までCIDAからの支援が受けられるため、NGOの財政に与える影響のところで述べたように、NGOの公的資金への依存が高まっていることである。この点と関連して、CIDAから

の補助率を50%以下に下げることが検討されている（NGOプログラムが始まった当初はCIDAからの補助率は50%以下とされていた）。

第二には、CIDAや州政府など政府機関からの補助を受けるに当たっては、政府機関＝官僚機構の要求する複雑な手続をクリアしなければならない。これはカナダだけでなく第三世界のカウンターパートにも影響を与えるものであり、現場のニーズに迅速かつ柔軟に対応する能力を脅かすものである。

第三には、NGO支援プログラムはこれまでに主にプロジェクト援助であったことに伴う問題である。CIDAから補助を得るためには、当該案件が表4にしめしたCIDAのガイドラインを満たさなければならない。CIDAからの補助を受けるさいに、NGOは第三世界の現場でのニーズよりもCIDAのガイドラインをより尊重する傾向が生じ、柔軟に現場のニーズに対応できるというNGOの特色を弱めてしまいがちと言われる。またモノ（建物などの施設を含め）・カネ・技術の移転が重視され、現場での第三世界の人々の機構造りが軽視されやすいという問題もある。（CIDAはパートナーシップ促進の観点からNGOだけでなく、民間活力やモノ・技術の移転を重視する民間企業、技術移転を重視する大学・研究機関の役割も重視している。<sup>(29)</sup> CIDAの政策はこうした考え方の影響をも受けることとなる。）NGO活動のうちコミュニティ・ベースのプロジェクトには対応するものであるが、前述した最新の動向に対応するものではない。こうした問題は実績あるNGOに対するブロック・グラントの導入により若干緩和される傾向にある。<sup>(30)</sup>

議会が『誰の利益のため？』をまとめる過程で行なったヒアリングのなかでも多くのNGOが独自性・自立性を保持を重視していることが明らかになったとされる。そしてCIDAはNGOの独自性・自立性により一層注意を払う必要があること、最大限NGOのプロジェクト発掘・実施における主体性を尊重すること、ブロック・グラントへの移行が望ましいこともNGOの多くが希望する事項として記載されている。<sup>(31)</sup>

#### 4. 二国間援助とNGO — その1

カナダのNGOがCountry Focusなどのプログラムを通じてCIDA主導で決定される二国間援助の実施者となり、しかもNGOの財政のなかでそれによる収入の比率が近年高まっていることは前述した。

表一4 CIDAのNGOプログラムのガイドライン

- 
1. 以下のいずれかのプロジェクト・プログラムであること
    - ・ コミュニティー開発
    - ・ 農業（食糧生産）・漁業・植林
    - ・ 教育・技術訓練
    - ・ 人口・保健衛生
    - ・ 清潔な水の供給
    - ・ 環境保全
    - ・ マネージメントや組織管理技術
    - ・ 信用機関・協同組合・小企業の創設
    - ・ 適正技術（特に代替エネルギー）
    - ・ 復興・建設
    - ・ 住宅
    - ・ 応用性のある調査研究
- 
2. 要件
    - ・ 救援・慈善でなく開発を目的とすること
    - ・ 現象の原因に対処すること
    - ・ 地域の人々の参加を図り、そのニーズに対応すること
- 
3. 以下の基準を満たすこと
    - ・ 女性・若者・コミュニティ・環境への影響に配慮すること
    - ・ 適正な時間内に地域の人々による管理・計画が可能となる意味での自力更生を達成すること
    - ・ 可能な時間・資金の範囲内で可能な明確で現実的な目的を持つこと
    - ・ コスト・範囲・期間を明確にしめすこと
    - ・ 費用／便益の関係が適正であること
    - ・ 管理・運営面が可能であること
    - ・ 影響を受ける集団・地域の全体の社会・経済開発と適合すること
    - ・ 成功を判断する基準を明確にすること
    - ・ 外部からの支援を終了させる時を明確にし、その後の継続を保障するための手段をしめすこと
-

C I D AがNGOを二国間援助に活用するようにした狙いは、政府間援助のこれまでの大規模・資本集約的プロジェクトの限界を打破することにあった。そして実際にC I D Aによる政府援助がより草の根の地域社会の組織化、参加を促進する方向へ向ける効果を伴ったと言われる。

1981年にCountry Focusが開始されて以来、NGOはC I D Aがその政策遂行のためにNGOを利用し、NGOの独自性・自立性を損なうのではないかと懸念されてきた。具体的には、第一にNGO主導のマッチング・グラント形式のプログラムが次第にC I D A主導のプログラムに置き換えられて行くのではないだろうか、第二にC I D Aの国別・部門別などの優先順位によりNGOが左右されやすくなるのではないだろうか、第三にNGOのC I D Aに対する依存を高め、また二国間援助の複雑な事務手続を要求され、C I D Aに対するNGOの脆弱性を高めるのではないかと、の諸点である。Country Focusに関わったNGOは基盤の整った大規模NGOを中心に少数に限られた。ブロードヘッドら南北研究所（研究NGOである）の研究やCCICのレポートによれば、現在のところ懸念された点について必ずしも問題は生じているとは言えず、そのNGOの独自性を大きく歪めるような証拠はない。第一の点に関連して確かにCountry Focusは急激に増加しているが、マッチング・グラント形式のプログラムも着実に増加している。第二の点に関してはC I D A主導の決定が建て前でありながらも、現実にはカナダのNGOやその南のカウンターパートNGOによる案件発掘と要請の門戸が開かれていて、そのチャンネルにより事業が発掘されることが多い。第三の点については確かに問題として存在しているが、関わっているのが主に少数の大規模NGOであることから実際には大きな問題とはなっていない<sup>(32)</sup>。

しかし、NGO関係者の間では懸念は続いている。議会が『誰の利益のため？』をまとめる過程でNGOからは、NGOのプログラムを拡充する良い機会となっているとの意見が出される一方で、NGOが単にC I D Aの二国間援助の執行者に過ぎなくなってしまうのではないかと疑念も出された。このため『誰の利益のため？』ではCountry Focusについて、C I D Aの二国間プログラムに外部の考え方を導入する利点を持つが、NGOのイニシアティブが重視される従来のマッチング・グラント形式のプログラムにとって代わるものとなつては決してならないと述べられている<sup>(33)</sup>。

## 5. 二国間援助と NGO —その2

カナダの二国間援助では近年大規模事業が増え、人権・女性・環境・人材育成などの観点が重視されるようになってきている。CIDAのカトリー=カールソン総裁は二国間プログラムがNGOの影響を受けて向上していることを認めて<sup>(34)</sup>いる。この点についてCCICレポートは、CIDAの二国間プログラムが向上していることは確かであるが、外交政策による拘束を受けることは変わらない点に注意すべきことを述べている。外交政策の観点から、カナダのNGOのカウンターパートである第三世界のNGOの多くが指向するような社会改革(=相手国の内政問題)に関わる上で限界がある。CIDAとNGOとの関係が深まるなかで、NGOまでもが「安全な道」すなわち社会改革の問題をあいまいにする態度をとる方向になり得ることに<sup>(35)</sup>対し警告を発している。

## 6. 国内活動と政府機関— NGO 関係

NGO活動、NGO支援の一つの意義がカナダ国民の開発問題・援助問題に関する関心・意識を高めることにある点は、関係者の間で一致しているだろう。また特に専らカナダ国内で開発教育を行なうNGOの場合、公的資金(=PPP)に依存する割合が高いことは前述した。ところで国内活動—開発教育・アドボカシー—の観点からのNGOの独自性・自立性の重要なポイントは、自由に政府などに対する批判や行動(ロビー活動やデモなど)を行なったり、世界についてオルタナティブなビジョンを述べたりすることができることであろう。PPPは、開発問題に関する出版物や視聴覚教材の作成などカナダの人々に対し開発問題・開発協力に関し情報提供・理解促進・参加の鼓舞を目的とするものが対象とされているが、供与基準はこうした条件を満たしていること<sup>(36)</sup>で、内容(開発問題に対する見解や批判性の強弱など)には関わりないと言われる。PPPが政府の援助政策への賛成を確保することを目的としていないこと、PPPが政府に対する批判に使われるとしてもそれは民主主義のコストとして受け入れるべきであるとCIDAのPPP担当者は考えていることが背景<sup>(37)</sup>にある。ブロードヘッドらの研究によれば、内外の活動に対する公的補助はアドボカシーの阻害要因とはなっている<sup>(38)</sup>徴候はない。しかしながらCCICのアドボカシー活動について、幅広く開発援助問題を取り扱うのではなく、CIDAとNGOの関係の問題にとどまる傾向があり、その背景にCCICとCI

DAとの関係が深まっていることがあるのではないかと<sup>(39)</sup>の指摘もある。

### Ⅲ. 対第三世界NGO支援プログラムの意義と問題点

カナダは自国のNGOだけでなく、第三世界のNGOに対しても直接(Direct Funding)・間接(Cooperate Funding)の支援も行なっている。その狙いは、カナダNGOに対する支援プログラムと同じように、農村・都市スクウォッタード・エリアの貧困層などの人々に直接届きにくいという政府間援助の欠点を補完することにある。第三世界のNGOを対象としたプログラムは、開発の現場である第三世界で現実に現地の人々によるNGOの活動が活発化したことを背景に、カナダのみならずアメリカ・デンマーク・フランス・ノルウェー・スウェーデン・スイス、そして1989年からは日本が実施している<sup>(40)</sup>。CIDAによるDirect FundingやCooperative Fundingを通じての第三世界のNGOに対する支援について、それらの理念に関してはNGOからも支持を得ている。しかしながら現実に実施するに当たっては理念とは反対の方向に行ってしまったり、あるいは個々のNGOの独自性を喪失させたりする恐れを孕んでいると指摘されている。

#### 1. Direct Fundingをめぐる議論

Direct Fundingの、政府間援助の欠点を補完しIで紹介したカナダの政府援助の目的をより効果的に達成するものとしての、また第三世界の現地NGOの活発化の現実に対応するものとしての意義は広く認められている。しかしDirect Fundingは実際にはいくつかの懸念や問題を生じさせている。

第一に、カナダのNGOは、カナダ政府機関と第三世界のNGOとの直接の関係が深まることにより、カナダのNGOと第三世界のNGOとの関係が弱まってしまうのではないかと<sup>(41)</sup>の懸念を持っている。これはまたカナダと第三世界のNGO間の情報交換を弱めることともなり、カナダでの開発教育にも影響を与える。

第二に、第三世界のNGOを複雑な官僚機構の手續に従うことに強いることになる。第三世界のNGOはこうした経験に特に乏しく、大きな負担となりやすい。

第三に、第三世界のNGOとその国の政府との間で生じる問題である。第三世界では政府が社会改革や人々の組織化・意識化につながる草の根レベルでのNGOの活発化を警戒する場合が少なくない。Direct Fundingは第三世界でのNGOと政府との緊張関係を高める場合もあると指摘されている。また支配層により準政府NGOが結成され、そこに資金が流れることもある。こうした問題が現実化したのがNRDFであった。ネグロス島では地主層と貧農との間で激しい衝突が生じているが、こうしたなかNRDFの選考委員の大部分を地主が占め、その結果大農園制の維持を目論む地主が結成したNGOに資金のほぼ90%が流れてしまった。<sup>(42)</sup> Direct Fundingはカナダの現地大使館が関係する分、政府間関係の影響を受けやすく、政府間援助の欠点の補完という目的を達成しない可能性、社会改革や人々の自立・意識化・組織化というカナダ・第三世界双方のNGOの目標達成と対立・競合する可能性が特に存在しやすいと言えよう。

こうした問題が生じるDirect FundingについてカナダのNGO界全体としては反対しているわけではない。その主旨については誤りはないとしている。Direct Fundingに参加するの可否かは第三世界のNGO個々の判断に委ねられるべきであるが、第三世界のNGOに対しこれに参加することに伴う問題点<sup>(43)</sup>についての情報を提供するのにはカナダのNGOの責任であると述べている。

また議会の『誰の利益のため?』では、Direct Fundingに反対するものではないとしながらも、第三世界のNGOに対する一般原則としては直接でなくカナダのNGOを通じて行なわれるべきであると述べられている。<sup>(44)</sup>

## 2. Cooperative Funding をめぐって

Cooperative Fundingは第三世界のNGOを対象としつつも、カナダのNGOも決定に参加でき、また政府間関係の拘束をDirect Fundingに比べて受けにくい。またカナダと第三世界のNGO間の対話・パートナーシップを促進し、カナダと第三世界の人々とのパートナーシップの強化にもつながるものでもある。このためCCICのレポートではその原則は優れていると評価されている。<sup>(45)</sup>

しかし問題もいくつか指摘されている。第一にはNGO間の協議機関の創設によりカナダ・第三世界双方の多数のNGOをいわば「グループ化」すること

は、多様なNGOの活動を十分尊重せず、むしろ個々のNGOの独自性を失わせる危険性もあるというものである。第二にはCIDAからの出資比率が高い（プロジェクトの費用の90%までCIDAが資金を出せることとなっている）<sup>(46)</sup>ため、NGOが安易にこの制度に依存する傾向を生むというものである。

おわりに

Iで述べたように、カナダは援助政策において人道的考慮を重視し、貧しい諸国・人々を助けること、貧困層の基本的ニーズの充足と自立を主要な目標としてきた。また最近ではこれらに加え、環境との調和やカナダと第三世界の人々・組織の間のパートナーシップの促進も強調されるようになってきている。カナダ政府がNGOに対する支援プログラムを拡充してきたのもこうした援助理念を背景とするものであり、近年ではパートナーシップの促進——第三世界の人々がパートナーであることはカナダの政府や議会も強調していることであり、またパートナーシップということにはカナダの人々の開発協力への参加も含まれる——の観点からもNGOは重視されている。

NGO支援の諸プログラムは、貧困層を直接裨益することが難しい政府間援助の弱点を補完するものとして、カナダの人々の開発協力に対する理解と参加を促進するものとしての意義がある。またNGOとの関係が深まることにより、CIDAはNGOの開発の考え方や方法を取り入れるようにもなったことも意義の一つとして考えられよう。ブロードヘッドらの研究はNGOに対するカナダ政府の支援は柔軟かつ受動的なものであり、NGOへの干渉は最低限のもので、全般的にはポジティブなものであると述べている。<sup>(48)</sup>

しかしその一方で、カナダのように政府がNGOの役割を重視し、考え方や方法に一定の理解をしめしている国においても、NGOの独自性・自立性を脅かすのではないさという問題から逃れることができないということが、本稿で紹介してきたNGOや議会の諸文書から読み取れると思われる。実際、1989年にCCIC総会に出席したNGO活動推進センター（JANIC）の伊藤道雄事務局長によれば、そこではカナダのNGOとCIDAの関係について、いつの間にか政府の政策にNGOが乗っかっているのではないかとの反省が出された。<sup>(49)</sup>これはカナダのようなパイオニア的存在においてもNGOと政府の目的・

方法の間に対立・競合の側面もあることをしめしていると言えよう。また政府側での新しい試み（Country Focus, Direct Funding, Cooperative Funding など）が一面で新しい問題を生み出すこと、また政府のNGO重視の姿勢がNGOの政府資金に対する依存を生み出すという側面をも持つこと、も本稿の検討から言えるのではないだろうか。後者についてはNGOの主体性の問題となろう。前者の背景にはNGOと政府との間に対立・競合の側面がある。

対立・競合の側面とは何か。本稿で述べてきたことを整理すると以下のようになろう。

- (1) 官僚機構である政府は複雑な事務手続や政府機関の定めたガイドラインへの適合を要求するのに対し、NGOの活動では現地の多様なニーズへの柔軟な（時には迅速な）対応が要求される。実際NGOの間でも現場のニーズよりCIDAなどのガイドラインに従う傾向があることは前述した。特にCountry FocusなどによるNGOの二国間援助への動員はNGO—CIDA関係においてCIDAの立場を強め、NGOの独自性・自立性を脅かすものとして懸念されている。
- (2) 政府はモノ・カネ・技術の移転として開発協力を考えるのに対し、NGOはこれらは開発協力の一部としか考えず、特に最近では第三世界の人々の自立・意識化・組織化の側面支援、NGOの南北間の情報交換・ネットワークの促進なども重視するようになってきている。
- (3) NGOは貧困などの問題に対処するだけでなく、問題を生み出す構造の変革をも指向する。これはカナダのNGO、カウンターパートの南のNGOに共通するものと一般的には言えよう。またNGOが目指す第三世界の人々の自立・意識化・組織化は、人々の経済・社会への参加を拡大して行く変革のプロセスを伴うものである。しかし政府は、相手国の内政問題である社会変革や人々の自立・意識化・組織化へコミットするには限界がある。なぜならば政府は比べて国家間関係（＝相手国政府との関係）により拘束されるからである。

これらはいずれも単に活動の自由があることだけでなく、活動対象の「地域の人々の真のニーズと希望についての明確な価値とユニークな知識に基礎を置く」ことでもあるNGOの独自性・自立性ととの間に緊張関係が生じていること<sup>(50)</sup>を現わしている。また(2)(3)は関連し合うものである。NGOは「グローバル

な価値」あるいは馬場氏の言う「人類益」促進の実現へ向けて開発の問題に取り組むために、現象に対処するだけでなく、それを生み出す構造の変革と、またこれまで開発の客体と考えられていた人々を主体ととらえ、その自立・意識化・組織化を指向する傾向が強まりつつある。NGO支援でパイオニア的存在であるカナダでの問題はまさにこのことをめぐるものであると言えよう。政府の問題意識がNGOの問題意識に接近し（これ自体、非政府サイドから圧力を一つの背景としているものであろうが）政府の弱点を補完するためにNGOを活用することには意義が認められる。しかし、国際関係の現実の基本である「<sup>(51)</sup>国家間関係」という壁の前に、「CIDAは社会変革へ向けての運動体ではない」のである。またCIDAのインタレストはNGOだけでなく、NGOとは対極的とも言える考え方を持つビジネス界によっても影響される。結局CIDAなど政府機関によるNGO支援プログラムは、「国家間関係」や国内の様々なインタレストによる拘束とそれに伴う限界を免れないと言えよう。しかもNGO活動の変化とともにこの問題はより大きなものとなることが考えられる。

意義のある制度が真に有効なものとなるためには「グローバルな価値」・「人類益」の実現を目指す立場から開発問題に取り組むというNGOのアイデンティティーが確認されることもまた重要なのではないだろうか。

〔付記〕本稿では、「援助」という場合は専ら政府の行なうもの、「開発協力」という場合には政府・NGOなどの非政府セクターが行なうものを総称するものとして使い分けている。また「二国間援助」と「政府間援助」の両方のことばを用いているのも後者の場合は多国間の対第三世界政府援助を含むもので、記述内容により使い分ける必要があるからである。

〔注〕

- (1) 高柳彰夫「第三世界の開発におけるNGOと政府機関の協力関係——その意義と問題点」『一橋研究』14巻3号, 1989年。
- (2) NGOの特徴と国際政治における役割については、チャドウィック・アルジャー（吉田新一郎編訳）『地域からの国際化——国家関係論を超えて』日本評論社, 1987年, 馬場伸也「NGO（非政府間組織）と国際社会」『国際社会と日本の選択』（『法学セミナー』増刊）日本評論社, 1982年, 同『『人類益』の促進を市民の手で』初瀬龍平編『内なる国際化』三嶺書房, 1985年, 同『『人類益』の追求をめざして——アムネスティの拷問廃止運動を中心に』武者小路公秀・臼井久和編『転換期世界の理論的枠組みⅡ—脱国家的イシューと世界政治』有信堂, 1987年, 同「国際社会のゆくえ」同編『講座政治学Ⅴ 国際関係』三嶺

書房, 1988年, Joseph S. Nye Jr. & Robert O. Keohane, "Transnational Relations and World Politics: An Introduction", Robert O. Keohane & Joseph S. Nye Jr. eds., *Transnational Relations and World Politics*, Harvard Univ. Press, Cambridge & London, 1971. を参照。

- (3) DAC (OECDの開発援助委員会) が1989年に発表した「1990年代の援助政策」では「公平な (equitable) 開発」「参加型 (participatory) 開発」「環境面で持続可能な (environmentally sustainable) 開発」がいわばキーワードとなっている。OECD-DAC, *Development Co-operation in the 1990s; 1989 Report*, Paris, 1989.
- (4) Tim Brodhead, "NGOs In One Year, Out the Other?", David C. Korten, "Third Generation NGO Strategies: A Key to People-centered Development", *World Development*, vol. 15, Supplement, 1987. を参照。
- (5) Canadian International Development Agency (CIDA), *Annual Report 1987-88*, Hull, 1988 所収の統計をもとに算出。
- (6) Tim Brodhead, Brent Herbert-Copley & Anne-Marie Lambert, *Bridges of Hope? : Canadian Voluntary Agencies and the Third World*, Ottawa, 1988, Brent Herbert Copley, "Canadian NGOs: Past Trends, Future Challenges", *World Development*, vol. 15, Supplement, 1987, Brian H. Smith, "US and Canadian NGOs as Transnational Development Institutions", Robert F. Gorman ed, *Private Voluntary Organizations as Agents of Development*, Westview, Boulder & London, 1984 に主に依拠しながらこの部分をまとめた。
- (7) OECD-DAC, *op. cit.*, の統計にもとづく。
- (8) CIDA, *Partners in Tomorrow: Fifteen Years of CIDA's Non-Governmental Organizations Program 1968-1983*, 1983, pp.9-12.
- (9) CIDA, *Strategy for International Development Co-operation 1975-80*, 1975.
- (10) Parliamentary Task Force on North-South Relations, *A Report to House of Commons on the Relations between Development and Developing Countries*, 1980, pp.35-43.
- (11) House of Commons, *For Whose Benefit? : Report of the Standing Committee on External Affairs and International Trade on Canada's Official Development Assistance Policies and Programs*, 1987, Chapt. 1.
- (12) CIDA, *Sharing Our Future: Canadian International Development Assistance*, 1987, pp.23-25. なお, これが出された背景の一つに(11)の議会レポートがある。
- (13) Cranford Pratt, "Canada: An Eroding and Limited Internationalism", Cranford Pratt ed., *Internationalism under Strain: The North-*

- South Policies of Canada Netherlands, Norway and Sweden*, Univ. of Toronto Press, Toronto, Buffalo & London, 1989.
- (14) CIDA, *Sharing Our Future*, op. cit., pp.63-79.
- (15) CIDA, *NGO Division: Introduction and Guide*, 1986, p.8.
- (16) この部分は, *Ibid.*, CIDA, *Annual Report 1987-88*, op. cit., Canadian Council for International Co-operation (CCIC), *Mind if I Cut in ? : The Report of the CCIC Task Force on CIDA-NGO Funding Relationships*, 1988 をもとにまとめた。
- (17) Tim Brodhead, Brent Herbert-Copley & Anne-Marie Lambert, op. cit., p.57.
- (18) 高柳彰夫, 前掲論文, 94-95ページ。
- (19) CIDA, *Partners in Tomorrow*, op. cit., pp.9-26.
- (20) CIDA, *Sharing Our Future*, op. cit., pp.68-70. CIDA, *Annual Report 1987-88*, pp.77-86.
- (21) Parliamentary Task Force on North-South Relations, op. cit., p. 42.
- (22) House of Commons, op. cit., chapt. 3.
- (23) *Ibid.*, pp.93-97.
- (24) CCIC, op. cit., pp.21-22, 34-37.
- (25) NGOが費用がかからないと言われるのは, 政府援助機関により派遣される人々は本国での給与水準に加え海外勤務に伴う手当なども加えて算出される高給を得るのに対し, NGOにより派遣されるボランティアは現地での生活に必要な額を受け取るからである。
- (26) Robert Cassen et. al., *Does Aid Work ?*, Oxford Univ. Press, Oxford, 1986, pp.60-61.
- (27) CIDA, *Partners in Tomorrow*, op. cit., p.9.
- (28) Brian Smith, op. cit., p.162.
- (29) CCIC, op. cit., p.50.
- (30) *Ibid.*, pp.35-37.
- (31) House of Commons, op. cit., pp.93-97.
- (32) Tim Brodhead, Brent Herbert-Copley & Anne-Marie Lambert, op. cit., pp.57-65. CCIC, op. cit., pp.37-39.
- (33) House of Commons, op. cit., p.96.
- (34) M. Catley-Carlson's comment, quoted in CCIC, op. cit., p.7.
- (35) CCIC, op. cit., pp.7-8.
- (36) 国際協力推進協会『先進国における海外協力・援助の広報活動調査』1988年, 21-22ページ。
- (37) この点についてはカナダのNGO・PPP担当者へのインタビューを行なった赤石和則氏(東和大学国際教育研究所)より御教示いただいた。深く感謝いたします。
- (38) Tim Brodhead, Brent Herbert-Copley & Anne-Marie Lambert, op.

*cit.*, pp.50-51.

- (39) John S. Clark, "Canadian Non-governmental Organizations and their Influence on Canadian Development Policy", Working Paper, Department of Political Science, Univ. of Toronto, 1985, quoted in Tim Brodhead, Brent Herbert-Copley & Anne-Marie Lambert, *op. cit.*, p.51.
- (40) OECD, *Voluntary Aid for Development: The Role of Non-Governmental Organizations*, Paris, 1987, Chapt. IV. による。なお、日本のものは1989年度より開始された各国の日本大使館の権限で小規模案件を実施できる「小規模無償資金協力」(初年度は総額3億円)の一部が第三世界のNGOに供与されている。
- (41) CCIC, *op. cit.*, p.9.
- (42) *Ibid.*, pp.9-10, 39-41. またNRDFについては勝俣誠「対ネグロス援助はなぜ失敗したか」『世界』1989年10月号も参照。
- (43) CCIC, *op. cit.*, p.46.
- (44) House of Commons, *op. cit.*, p.96.
- (45) CCIC, *op. cit.*, pp.46-47.
- (46) *Ibid.*, pp.10-12, 41-42.
- (47) CIDA, *Sharing Our Future*, *op. cit.*, p.25. House of Commons, *op. cit.*, p.93.
- (48) Tim Brodhead, Brent Herbert-Copley & Anne-Marie Lambert, *op. cit.*, p.150.
- (49) 赤石和則・高柳彰夫・黒田洋一・星野昌子・伊藤道雄「座談会—NGOと事業補助金—ODA資金をどのようにもらい、どのように使うのか」『Trial and Error』90号, 1989年, 13ページ。
- (50) Tim Brodhead, Brent Herbert-Copley & Anne-Marie Lambert, *op. cit.*, p.150.
- (51) CCIC, *op. cit.*, p.51.
- (52) これと関連して興味深いこととして、(47)でしめした二つの文献のうち、前者はパートナーは第三世界の政府と人々とし、後者は「真のパートナーは第三世界の人々」と述べていることがある。CIDAの方が第三世界の政府との関係も持たなければならぬ現実を物語っているように思える。