

## 編者

一 本書の趣旨と経緯 9

●「三・一一」と「国際協力」●『国家・社会変革・NGO』の出版●〈NGOと社会〉の会の結成●本書の特色●本書の主要な論点

二 「国際協力」をめぐる新しい動き 17

●非軍事の国際協力から軍事を含む国際協力へ●「国際平和協力」分野の拡大——「テロとのたたかい」●軍隊による緊急援助●日本の市場を広げるための経済協力●国際協力を考え直す

三 ポスト「三・一一」の世界と平和構築 25

●対テロ戦争時代の「開発」と「平和構築」を超える●外務省の「平和の定着」「復興開発」論●紛争解決なき「復興開発」？●NGOの責任●結語として——「NGO共和国」をつくらなために

第一部 ODAと国際協力

第1章 政官財ODAから地球市民による国際協力へ……………村井吉敬

はじめに——期待外れの民主党政権のODA政策 37

一 ODAのアメリカ呪縛 40

- 二 日本ODAの原点——経済権益の確保 44
  - 三 官のODAイデオロギー 49
  - 四 オール・ジャパンでいいのか——NGOの立ち位置 55
- まとめて代えて 60

## Essays 「国際協力」誕生の背景とその意味……………北野 収 62

●「国際協力」という用語●なぜ援助でなく協力なのか●経済協力行政の前身●国際協力が  
考案された背景と経緯●国家事業としての国際協力が「追認」される●国際協力をめぐる教  
育研究の変化●忘れないでほしいこと

## 第2章 日本の軍事援助……………越田 清和 71

- はじめに 71
  - 一 日本の軍事援助を考える 75
  - 二 米国の軍事援助 80
  - 三 ODAによる軍事援助——武器輸出への第一歩 83
    - インドネシアへの巡視船艇供与●外国軍への支援——アフガニスタン支援策●小括
  - 四 グアム島における米軍基地拡張のための資金提供 89
    - 国際協力銀行（JIBC）を使った融資●グアムで何が起きているか
- おわりに 99

# Essays 差別を強化する琉球の開発 …………… 松島 泰勝

●琉球は日本の植民地 ●カネによって基地を押し付ける日本政府 ●先住民族・琉球人に対する現代的人種差別 ●琉球人に対する人種差別を越えるには

## 第3章 イスラエル占領下の「開発援助」は公正な平和に貢献するか? …… 役重 善洋

パレスチナ・ヨルダン渓谷における民族浄化と「平和と繁栄の回廊」構想

はじめに——「中東和平」と占領のノーマライゼーション 112

一 従属と抵抗——占領下におけるパレスチナ経済 115

●パレスチナ問題の中の「占領」と難民問題 ●占領地経済と対パレスチナ援助の共犯関係 ●ガザ虐殺後の占領経済とファイヤード・イーシアチブ

二 行き詰る「平和と繁栄の回廊」構想 122

●占領地内の工業団地というアイディア ●「平和と繁栄の回廊」構想とその現状 ●ヨルダン渓谷地域の政治的軍事的現実 ●パレスチナ側から噴出する批判

三 占領に抵抗する開発援助は可能か?——現地NGOの取り組みから考える 132

●ヨルダン渓谷連帯委員会の非暴力直接行動 ●エイン・イル・ヒルウェ村の学校建設 ●フアリシーヤ村の水道整備

四 おわりに——占領への抵抗をエンパワーする援助とは? 137

## 第二部 NGO・市民社会と国際協力

### 第4章 人道支援における「オール・ジャパン」とNGOの独立…………… 藤岡美恵子

はじめに 145

一 ジャパン・プラットフォーム（JPF）の誕生と懸念 149

二 人道支援の政治化とNGOの独立性 151

● 人道支援の政治化 ● NGOの独立

三 NGOの独立性とJPF 156

● 民事関係 ● 政府資金がNGOに与える影響 ● JPFにおける資金と独立性の問題

四 「オール・ジャパン」と自律した〈民〉 166

● なぜ政府助成を受けるのか ● 独立を志向すること

おわりに——JPFは日本社会を映す鏡 170

### Essay3 アフガニスタンにおける民軍連携とNGO …………… 長谷部貴俊

● 先の見えないアフガニスタンの現状 ● 地方復興支援チーム（PRT）は「平和構築」の有効な手段なのか？ ● NGOからの批判 ● JVCの遭遇した事件 ● NGOのアドボカシー（政策提言活動） ● 文民だけによる復興支援の重要性 ● 日本の果たす役割は？

## 第5章

日本の国際協力NGOは持続可能な社会を夢見るか？……………高橋 清貴

自発性からの考察

はじめに——NGO・自発性・持続可能な社会……………182

一 NGOと自発性……………185

●「近代」の問い直しから生まれた二つの「自発性」●「自発的な協同」——一九九〇年代の「市民社会論」の論点●「NGOの自発性」を問い直す時代

二 「援助効果」と「パリ宣言」……………190

●「開発」から「開発言説」へ●「援助効果」に関する「パリ宣言」●「パリ宣言」に貼り付く近代思考の危うさ

三 国際協力を取り巻く情勢の変化……………197

●「NGOだけを特別扱いしてよいのか」●支援を行うアクターの多様化

四 ナショナリズムの台頭とNGO登録の波……………200

●NGOによる「CSO開発効果」議論●「NGO登録」という名の「NGO管理」●日本のNGOの「自発性」が問われている

五 「自発性」の追求に必要なもう一つの議論……………205

●「持続可能な社会」「定常型社会」議論●「複雑系」社会を視野に入れた新たな関係づくりへ

おわりに——国際協力における新たな三つの行動原則……………210

## Essay 4

NGOによる平和促進活動とは？

.....

下澤 嶽

213

バングラデシュ、チッタゴン丘陵の事例から

● 忘れられた紛争 ● チッタゴン丘陵の民族対立の歴史 ● ジュマ・ネットの草の根平和活動の試み — 多様な市民プレイヤーを繋ぐこと ● NGOによる平和促進活動 ● 「チッタゴン丘陵委員会」の再結成と監視活動 ● 「チッタゴン丘陵和平協定の完全実施を求める世界同時キャンペーン」の実施 ● チッタゴン丘陵における平和活動の課題

## Essays

先住民族と「平和構築・開発」

.....

木村真希子

223

● インドでは今何が起こっているのか ● 先住民族と「開発」 — なぜマオイスト運動が広まったのか ● 先住民と「平和構築」 ● 真の支援は誰に向けられるべきか

## 第6章

「保護する責任」にNO！という責任

.....

中野 憲志

232

二一世紀の新世界秩序と国際人権・開発NGOの役割の再考

はじめに 232

● 「保護する責任」(R2P)とは何か ● 人道的介入と「保護する責任」の違い ● なぜ、「保護する責任」にNOと言ったのか？

一 「保護する責任」の起源 239

● 冷戦崩壊・紛争「管理」・新世界秩序 ● 「保護する責任」推進勢力 — 誰が国連をハイジャックしたのか？ ● 熟議なき拙速な「地球規範」化

|                                                    |     |
|----------------------------------------------------|-----|
| 二 「保護する責任」は人々を守らない                                 | 244 |
| ●脱軍事化なき紛争解決？ ●対テロ戦争と「保護する責任」 ●武力不行使原則に新たな例外規範はいらない |     |
| 三 マイノリティ／先住民族の権利を〈保障する責任〉                          | 251 |
| ●基本的人権とマイノリティ／先住民族の権利 ●マイノリティ／先住民族の自治と自決           |     |
| おわりに——〈介入による平和〉から〈つながりによる平和〉へ                      | 256 |
| ●国際的介入の破産——ソマリアの事例から ●結語として                        |     |
| あとがき                                               | 264 |
| 付録1 ODA関連年表                                        | 267 |
| 付録2 〈NGOと社会〉の会の活動                                  | 268 |
| 執筆者紹介                                              | 270 |

## 凡例

「イスラム」「タリバン」「アルカイダ」の表記については、  
原音に近い「イスラーム」「ターリバーン」「アルカーイダ」に統一した。



# 序章

編者

## 一 本書の趣旨と経緯

「北」では被災の映像が、過去の社会闘争を忘れさせるための政治の道具として絶えず使われる。私たちが生きている感情の世界では、あらゆる不正義の実感が覆い隠されてしまう——打ち負かされた者たちは叛乱に立ち上がるかもしれないが、私たちの涙を誘うのは犠牲者、すなわち私たちよりも恵まれない者たちである。憐れみは憤り以上のものを生み出さず、叛乱を阻む。(Bernard Hours, "NGOs and the Victim Industry," *Le Monde Diplomatique English Edition*, November 2008)

本書の執筆者が原稿の仕上げ段階に入った矢先の二〇一一年三月一日、東北・関東を巨大地震と津波が襲った。過去、テレビ報道を通じて繰り返した目にした他国の大規模自然災害、たとえばスマトラ沖大地震の津波（二〇〇四年）、ハイチの地震、パキスタンの洪水（ともに二〇一〇年）などと同じまたはそれ以上の惨状を、私たちは自分の住む国の中で目の当たりにしている。世界第五位の援助国（二〇〇九年ODA「政府開発援助」実績）日本は逆に外国の援助を受け入れる立場になった。

今回の震災で、さまざまに異なる条件を抱えた被災者の直面する決して一様ではない困難、ボランティアや自衛隊、米軍まで含むさまざまな主体による救援のありよう、政府や自治体の対処、復旧・復興に関する論議を日々見聞きし、考えるにつれ、「三・一一」が突きつけている諸問題が本書で取り上げる「国際協力」をめぐる問題群と重なり合い、響き合うものであることに気付かされる。本書の趣旨を述べる前に、そうした重なり合う問題の一つに触れておきたい。

### 「三・一一」と「国際協力」

これだけ大規模な被害が起きると、原発事故を別として、地震と津波はあらゆる人を区別なく平等に襲ったかのような印象を抱きがちだが、災害の被害はだれもが同じように被るのではない。避難一つをとってみても、高齢者や病人、障害を抱えた人々は多くの場合自力で避難できない。精神障害者の場合、周囲に迷惑をかけるからと、避難所を出て支援の手の届きにくい「在宅避難」を選ばざるを得ない人もいる。原発被災の背景には、危険な原発を地元交付金と引き換えに「誘致」することでサバイバルを図らざるを得ないという、地方の抱える構造的問題がある。

こうした被災のありようの違いは、震災前から存在する社会の矛盾を反映したものである。人道支援

の分野では、ビルド・バック・ベター（たんに元に戻すのではなくよりよい状態に復興すること）が復興の基本的考え方とされているが、それはたんに防災対策の強化や、地元経済の立て直し・再活性化だけでなく、たとえば障害者の自律的な生活への支援を含む権利の保障、過疎と財政難に悩む地方に対して住民の懸念や反対を押し切って原発を押し付けることを可能にする構造の抜本的変革、そして原子力発電に頼ってきたエネルギー構造の改革を含むものでなければ意味がない。震災が鮮明に浮かび上がったこうした社会の矛盾へのとりくみを抜きにした復興などあり得ない――。これを理解するのはそう難しいことではない。そして、被災地以外の者たちが、被災地の人々との協働を通じてこの矛盾の解決に向けて努力することこそが、中長期的な「支援」であるという実感をもつ人も多いはずだ。

これを国際的な災害救援や紛争地の人道支援に置き換えて考えてみると、外部から支援を行う人道支援や開発支援のNGOの究極的な役割は、社会の変革を促すことにあると言える。ところがこれまで、国際協力NGOには、当面のニーズに応えることを優先し、社会の矛盾や構造的不正義の問題に取り組むこと、すなわち社会変革の問題を避けてきたという批判が向けられてきた。冒頭に引用した一文は「NGOと犠牲者産業」という刺激的なタイトルの論考の一節だが、著者は社会の構造的問題――たとえば恒常化した無給の残業――の被害を被っている人々が「犠牲者」(victim)と呼ばれることはめったにない一方で、災害の犠牲者の救援には莫大な資金、人、注目が集まる状況に対し、「援助産業」が社会の矛盾を隠蔽する役回りを演じていると厳しい批判の目を向けている。

緊急救援が必要でないのでも重要でないのでもない。しかし、当面のニーズに応えるためとはいえ、結局はサービスの提供に終始してしまうようなNGOのあり方が、非政府組織としてのNGOの最も重要な存在意義を揺るがせているのではないか。本書の出発点にあるのもそういう問題意識である。<sup>(1)</sup>

(1)「当面のニーズ」に応えつつ「根本的な問題に向き合う」という課題を考察した、真崎克彦『支援・発想転換・NGO—国際協力の「裏舞台」から』(新評論、二〇一〇)を参照。

## 『国家・社会変革・NGO』の出版

本書の編者らが二〇〇六年に『国家・社会変革・NGO——政治への視線／NGO運動はどこへ向かうべきか』(新評論)を出版したのも、NGOの存在意義を問い直すことが必要だと考えたからだ。

NGOの存在意義は、何よりも国家や企業からの独立性にあるが、その独立性が揺らぐ事態が生じている。具体的に問題にしたのは、①政府との「パートナーシップ」を追求するあまり、政府に対する有効な批判勢力になり得ず、安価な下請け機関か補完機関になっていくこと、②対案の提示を身上とするNGO政策提言活動(アドボカシー)が、政府の都合のいいように取り込まれているのではないかという懸念、そして、③社会の変革をめざして多様な場で活動する社会運動体から、現状維持に手を貸す存在としてときに批判を受けるようになっていくという問題であった。

そこで、NGOを「よりよい世界」の実現をめざし、何らかの意味で、「社会変革」を志向する存在と捉えた上で、NGOが国家の外交戦略や「国益」から独立した本来の活動をいかに取り戻していくのか、「社会変革」の主体となるためには何を考えていくべきかという課題に対し、私たちなりの考えを提起したのである。その際、NGOの社会的認知が進んだこの二〇年ほどの間に何を達成し何を失ったのか、その経験を読者に伝えること、社会運動の歴史の中にNGOを置き直してみることに、そしてNGOとは誰の側に立って考え、行動する組織なのかをあらためて問い直すことを重視した。

つまり同書は、いわばNGOの「自己点検」の書、日々の活動の見直しや社会運動との連携を考えて

いくための「備忘録」という位置づけをもつものであった。

### 〈NGOと社会〉の会の結成

もちろん、同書で扱うことのできなかった重要なテーマや 이슈も数多くある。そこで、論じ切ることのできなかった問題を討論するための場として、二〇〇七年二月、執筆者有志が集まって「〈NGOと社会〉の会」を結成した。以後、現在までに単独・共催で計八回のシンポジウムを開催し、ニューズレター『NGOと社会』を計八号発行してきた（詳細は巻末付録2「〈NGOと社会〉の会の活動」を参照）。

私たちはシンポジウムでの議論の蓄積を通じて、NGOが直面する課題を『国家・社会変革・NGO』のように、NGOで活動する人々を主たる対象に、具体的なNGO活動に引き付けて論じるだけではなくだと感じるようになった。次節以降で詳述するように、「国益」実現のツールとしてのODAの戦略的活用という方針がますます明確になり、「対テロ戦争」と並行する「平和構築」活動が日本の「国際協力」政策の中核の一つに位置づけられるようになる中、『国家・社会変革・NGO』で取り上げたNGOの危機はさらに深まっていかざるを得ないと私たちは考えている。ならば、こうした潮流の中に開発援助や人道支援に関わるNGOの活動をあらためて位置付け直すことが必要ではないか。それが本書を企画した動機である。

### 本書の特色

その意味で本書は『国家・社会変革・NGO』と違い、「国際協力」に関わるNGOの活動そのものからは一步距離を置いて、「国際協力」政策とその政策が生まれる背景や依拠する考え方、そして「国

「国際協力」という言説そのものをあらためて見直すことに主眼を置いている。そうした見直しを通じて初めて、NGOは「国際協力」と一括される潮流の中で自らがどのような位置を占めているかを理解できると思うからだ。

しかし本書は、「国際協力」論や「国際協力」政策の概説書（たとえば、現在ほぼ主流となっているといつてよいリベラリズムと国際主義に基づく「国際協力」論を概説した『新しい国際協力論』（山田満編、明石書店、二〇一〇）など）とは大きく異なる。

本書の第一の特色は、国家や国家の集合体である国際機関（国連など）の視点ではなく、個人、先住民やマイノリティなどの共同体、市民運動、NGOといった非国家の視点から「国際協力」を論じている点にある。たとえば、近年、日本の経済成長経験を肯定的に評価する一方で、これまでNGOや研究者がODAを受ける現地住民の立場に立つて行ってきたODA批判を否定する議論が強まっている。しかし、ODAの実像は援助する側の論理ではなく援助を受ける（または押し付けられる）側の視点から見て初めて浮かび上がってくると私たちは考える。

また、本書では沖縄問題のような、一般には「国際協力」をテーマとした本では扱わない国内問題も取り上げている。なぜなら、沖縄に米軍基地の大半を押し付け、その見返りとして沖縄振興という名の開発を推し進めている構図は、国際的な「南」（周辺）と「北」（中心）の、不均衡で不公正な関係——「南」の資源の搾取、有害廃棄物の「南」への投棄、不公正な国際貿易体制など——と共通しているからだ。この「南」には地理的な南北を問わず先住民の領域も含まれる。さらに、それは経済成長と都会の便利さのために、原発が交付金と引き換えに地方に押し付けられる構図と同じである。国内外を問わず、援助や開発によって被害を受ける人々の視点で見れば、国内で起きている不正義の問題は、国際

的な不正義の問題と根本的に同じ構造をもっていることがわかる。国内と国際を切り離して「国際協力」を論じることは、国境を横断して存在するこうした構造の問題を見えなくさせてしまう。従来、この構造に対する理解を広げる役割を果たしてきたのはNGOだった。いま「国際協力」NGOの大半は海外でのプロジェクト実施に専心して、こうした構造的課題への理解を広げる活動にあまり関心がないように見える。それではNGOが果たし得る重要な役割の一つを自ら放棄することに等しい。

本書の第二の特色は、問題提起と批判的省察の姿勢をもって主流の「国際協力」のあり方を検討しようとする点にある。その柱の一つの「平和構築」については、国連が「平和構築」政策を明確に打ち出すようになってきたことを受けて、このテーマの日本語文献がここ数年次々と出版されているが、その多くは政府や国連の政策と同様に「破綻／脆弱国家」や「テロ支援国家」が「国際社会」への脅威となっており、その脅威を取り除くために、国家再建をも含む「平和構築」が必要だとの立場に立っている。しかし、非国家の視点に立ち、アフガニスタンなどの「平和構築」の現場で起きていることを直視すれば、欧米（とりわけ米国）の利益や安全に脅威を与える存在が「テロリスト」と一括され、その掃討のための軍事行動＝対テロ戦争が継続する中での「平和構築」が本当に平和を創出しているのか、疑問に思わない方が難しい。むしろ「人道的帝国主義」と呼べるような事態が進行しつつあると言える。政府や国際機関がこぞって推進するからといって、NGOや個人がその考え方に同調する必要は全くない。むしろ、その問題点を見抜くことこそ、NGOに期待されていることである。

ところがいま、ODAや「国際協力」に関する言説を産する主要な場である大学で、こうした批判的視点をもった研究の領域が大幅に狭められている。その一因は「国際協力」や開発関連分野の教授陣に政府や国際機関のOBが占める割合が大きくなっていることにある。いまや「国際協力」の実践面でも

政策形成面でも、政府、企業、NGOなどさまざまなセクターが対立するのではなく、「連携」し補完し合うこと、つまり「オール・ジャパン」体制が当たり前であるかのような言説が支配的になりつつある。しかし「国際協力」についての政策や知見を生み出す場から、建設的な批判的省察や、国家・企業の利害に引きずられることのない独立性が失われたらどうなるのか。「国際協力」分野で政府（外務省）とNGO、企業とNGOの「連携」を推進する人々は、福島第一原発の事故によって明らかになった、産官学政一体の「原子力村」という名の癒着構造を他人事として眺めていられるだろうか。

原発事故を例にとれば、重大事態が起きてもなお、マスコミで原発の安全性を強調し続けた「専門家」がいる一方で、長年、大学で冷遇されながら、また在野の市民研究者として、地道に原発の危険性を研究し調査を重ねてきた人々がいる。そうした人々の存在がなければ、いま私たちが手にする知識や情報ははるかに偏ったものになっていただろう。「主流」から外れることを厭わず、国家におもねることなく、被害に遭う人々、無視され切り捨てられる人々の立場に立つて物を考え続けることが生み出す〈知〉は、人々の力になり得る。そういう〈批判的知〉を生み出す力をNGOはどこまでも持っているのか。あるいは、NGOとしての原則や理念が懸っているとなれば、国家や企業からの資金援助を断つことも辞さない、そういう組織原則を持ち得ているか。NGOはこうした問いを自らに発し、答えを模索する時期に來ていると私たちは考える。

### 本書の主要な論点

本書は、以上のような問題意識に立って、主に次の三点を論じようとするものである。

一つ目は、ODA批判を否定ないし無化しようという流れに対し、あらためて日本のODAの何が問



題とされたのかを確認すること。

二つ目は、「平和構築」が本当は平和を作り出していないのではないかという問題提起。

三つ目は、実践面でも政策形成の面でも「国際協力」の分野から批判的省察や論争がなくなり、プロジェクトのマネジメントなどの技術的側面にばかり注目が集まる中で、「国際協力」が行われ語られる文脈そのものを批判的に捉える力が低下していること——「国際協力」の脱政治化——を問題にすることである。本書はあるべき「国際協力」を論じるといふより、「国際協力」の政策と実践がどのような政治、思考、イデオロギー、言説に支えられ、生み出されているかを明らかにすることに焦点を定めている。その意味で本書は脱「国際協力」を志向するものと言えるかもしれない。

(第一節文責・藤岡美恵子)

## 二 「国際協力」をめぐる新しい動き

毎年一〇月に日本各地で「国際協力フェスティバル」という催し物が行われている。東京では「グローバル・フェスタ」という名称に変わり、国際協力機構(JICA)と国際協力NGOセンター(JANIC)が共催し、多くのNGOや政府機関、国際機関がブースを出している。私が行った昨年(二〇一〇年)の「グローバル・フェスタ」には、「内閣府国際平和協力本部」もブースを出し、日本が参加している国連平和維持活動(PKO)の宣伝をしていた。

「国際協力」はそもそも「国家間の協力」であり、日本政府が行う「国際協力」がその中心である。したがって、「協力」するときには目的がある。目的は複雑にからみあっているが、政治的なもの(国際

社会における日本の地位・米国との協調）、経済的なもの（日本企業の利益）、人道的なもの（災害などの緊急援助）に分けることができる（本書 Essay1 参照）。

ここでは、日本政府による国際協力が一九九〇年代からどう変わっていったか、その流れを見ていく。

### 非軍事の国際協力から軍事を含む国際協力へ

日本政府が「国際協力」を規定したものととして、一九八八年五月に竹下登首相（当時）がロンドンで発表した「国際協力構想」を挙げることができる。この構想は、「世界に貢献する日本」になるために、国際協力の三つの柱、（一）ODAの拡充強化、（二）国際文化交流の強化（人的交流、文化の紹介、日本研究、日本語教育を含む）、（三）平和のための協力強化（外交努力、紛争防止、難民支援など）を明らかにしたものである（<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/bluebook/1988/sc3-shiryou2-5.htm>）。貿易黒字を「還元」しなければならぬという圧力を受けていた日本は、この発表以後、ODA実施額を増やしていく。

この「国際協力構想」は、「非軍事」的な協力であることを前提として発表された。したがって、三原則の一つである「平和のための協力」も、外交努力やPKOへの資金協力などが強調されていた。

しかし一九九〇年代に入り、湾岸危機（イラクによるクウェート侵攻）が起こり、米国からイラク制裁への同調を要請され「中東貢献策」（多国籍軍への資金提供）を決定、さらに一九九一年一月の米国によるイラク攻撃に際しては、米国などの武力行使を支持、一三〇億円の資金を米軍に提供し、海上自衛隊掃海艇のペルシャ湾派遣も行った。この頃から「日本も国際貢献をしなくては」という声が強くなり、自衛隊を海外派遣するかどうかという軍事貢献の問題が「国際貢献」の焦点となっていく。

そして、一九九二年六月に「国際平和協力活動法」（PKO法）が成立し、非軍事に徹することを前

提としていた日本政府の国際協力は、「国際平和協力」という軍事分野（自衛隊が海外で活動する）の国際協力を含むことになった。大きな転換である。

### 「国際平和協力」分野の拡大——「テロとのたたかい」

政府やマスコミは「国際平和協力」分野（それに従事する自衛隊の海外での活動）を「人道的」協力であるかのように宣伝し、そのイメージアップを図ってきた。一九九〇年からの二〇年間は、国際協力（あるいは援助）と安全保障（あるいは軍事）をリンクさせる動きが強まった時代だった、と言えるだろう。そこでは、国連などが掲げる「平和構築」や「人道的介入」を国際的な公共性として絶対視し、そこに貢献するためには「オール・ジャパン」（政府だけでなく、NGOや民間企業、地方自治体なども関わる）でなければならぬという国家主義が強調されはじめる。この「オール・ジャパン」の中心は、自衛隊とODA、NGOである。「国際平和協力」という新しい分野の成立によって、国際協力は、はつきりと国家の枠がはめられることになった。

こうした国家主義はODA（経済協力）にも大きな影響を与える。一九九九年八月の「ODA中期政策」は、「世界の平和と安定に依拠し、資源・エネルギー、食料等の供給を海外に依存する我が国にとり、開発途上国支援に引き続き積極的な貢献を行っていくことは、我が国自身の安全と繁栄の確保にとって重要な意義を有し、平和の維持を含む広い意味での我が国の国益の増進に資する」とし、「紛争と開発」を今後の柱にしていくことを盛り込んだ。

この流れに沿って、二〇〇三年八月、日本のODAに関する唯一の公的文書ともいえる「政府開発援助（ODA）大綱」の改定が行われ、「我が国自身の安全と繁栄に資すること」がODAの目的とされ、

「テロとのたたかい」に協力することも新たに盛り込まれた（本書第1章参照）。

ODA大綱改定と時を前後して、日本政府は「テロ対策特別措置法」（二〇〇一年）、「イラク特別措置法」（二〇〇三年）を制定し、米国を中心とする「テロとのたたかい」に全面協力する姿勢を示し、自衛隊を本格的に長期にわたって海外へ送りはじめた。そして、自衛隊が派兵されたイラク、自衛隊が給油などの支援を行い米軍などが軍事行動を行ったアフガニスタンには、これまでにないほど多額のODAを提供することになる（本書第2章参照）。

二〇〇七年一月には防衛庁が防衛省に「格上げ」され、それにともない、「我が国周辺」と「国際平和」のための活動や「国際協力の推進」が自衛隊の本来任務とされた。自衛隊はこれまでの「専守防衛」とは全く異なる、海外での活動（「国際協力」）に乗り出す軍事組織に生まれ変わったのである。これを受ける形で、二〇一〇年に制定された新防衛大綱では、この点がさらに強く意識され、ODAを戦略的に活用した外交活動と一体となって「国際平和協力活動に取り組むこと」が明記された。

考えなければならぬのは、防衛省・自衛隊が、外務省やJICAなどと並んで国際協力を行う政府組織・実施機関になったということである。日本の国際協力を考えるときに、防衛省・自衛隊と外務省・ODAの動きをバラバラに見ることができなくなった。

### 軍隊による緊急援助

「三・一一」によって、日本社会に海外から多くの緊急援助がやってきた。最も大規模に災害救援作戦を展開したのが自衛隊と米軍である。「日米同盟」を最重視する日本の国際関係を象徴する姿だ。

自衛隊は約一〇万人、米軍は約一万六〇〇〇人を動員し、原子力空母など艦船一二隻、航空機一〇〇

機以上も使った。横田基地に前線司令部の役割を果たす統合支援部隊を設置、自衛隊幹部もそこに常駐し、日米の任務調整を行った。災害支援というよりは、日米両軍にとっては日本を舞台にした「有事」のための予行演習、米軍にとっては核戦争や米国での核テロへの予行演習だったのだろう。

自衛隊は一九九二年のPKO法制定にともなう「国際緊急援助隊派遣法」改定によって、海外の大規模災害に部隊を派遣できるようになった。九八年のホンジュラス地震を皮切りに、今までに一二回派遣されている。

自衛隊による海外での災害救援は、国外での経験や米軍との共同行動などの点で、海外での自衛隊の活動を拡大するねらいを持っている。しかも「災害救援」という緊急性の高い「非軍事」分野なので、国内での反対の声も弱い。

米軍が今回日本の被災地で行った「トモダチ」作戦も、同じように、沖縄などで犯罪が多発する海兵隊の悪いイメージを少しでも良くみせ、同時に日米軍事同盟の支持を高めようという政治的意図をもって行われた。

一九九〇年代から、援助の中でも自然災害や紛争に関わる「緊急援助」の割合が世界的に高くなってきた。そこで問題になるのは、軍隊が緊急援助に従事することの妥当性だ。たしかに「三・一一」のような大災害になると、動員力や装備などの点から言っても自衛隊に頼らざるを得ない。そして自衛隊に感謝する人たちの多くは「災害時の緊急救援」に来てくれる組織と隊員に感謝している。少なくともそれは、武装して海外へ出ていく軍隊としての自衛隊への感謝ではないはずだ。日本の税金を使って維持される米軍基地で、軍事演習を行い戦地へ赴く米軍の「トモダチ」作戦に感謝するいわれはない。

## 日本の市場を広げるための経済協力

民主党政権が誕生した二〇〇九年八月は、アジア諸国が世界的な経済危機からいち早く立ち直り、高成長に戻り始めた時期だった。二〇一〇年五月の東南アジア諸国連合（ASEAN）プラス3財務相会議では、「東アジア経済が世界経済回復の牽引役を担っている」とし、「貿易・投資を一層促進することを強調する」とした共同声明を発表している。さらに、インドシナ半島の「メコン総合開発」や「メコン・インド産業大動脈」などを含んだ約二九〇〇億ドルの域内インフラ整備計画「アジア総合開発計画」もつくられ、そのための「ASEANインフラ基金」の設立が二〇一一年四月に合意された。

アジア諸国の公共インフラ整備を受注してインフラを中心とした輸出を増やそう、そのためにODAだけでなく国際協力銀行（JBIC）による融資や民間資金を使った「経済協力」を実施しよう、これが民主党政権の構想する新しい国際協力の柱だと言える。

それをはっきり示したのが二〇一〇年六月に菅政権が発表した二つの文書だ。

政府が閣議決定した「新成長戦略」は、「アジア経済戦略」を柱の一つとし、鉄道やエネルギー（原子力発電所）などのインフラ整備に官民あげて取り組み、一九・七兆円の市場創出を見込んだ。また外務省が発表したODA見直し文書「開かれた国益のために」では成長戦略を実現するために、ODAの活用、民間企業やOOF（ODA以外の、途上国向け政府援助資金）との連携を方針とした。

もちろんODAを使って、民間企業の活動を支援しようとする計画は、自民党時代からすでに構想されていた。自民党政権がつくった「海外経済協力に関する検討会」は二〇〇六年二月に、「途上国で必要とされる膨大なインフラ需要への対応」のためには、ODAやOOFによって民間セクターを支援し、包括的な協力を進めることが必要だと述べた。「公共性」が高いため利益が上がりにくい部分（たとえ

ば水道の配管部門など)にはODAを使い、それ以外には民間資金を使う、という考え方である。

同じ時期、農林水産省と外務省が中心となり「食糧安全保障のための海外投資促進に関する指針」を定めた(北海道新聞「二〇〇九年八月二日」)。これは、大豆やトウモロコシなどを確保するために中南米や中央アジア、東欧などで活動する日本の商社などへの「側面支援」として、国際協力銀行やODAを使ってインフラ整備をしようという計画である。これも、現地の農業や環境のことを考えない、日本の国益や多国籍企業の利益のための経済協力ではない。

これは、国際協力の「新しい流れ」というよりも、日本の援助の特質として長く批判されてきた「貿易・投資・援助の三点セット」の再現だと言ってもよいだろう(本書第1章参照)。その主要なアクターは、新興国で社会インフラ事業の受注に力を入れる巨大民間企業である。しかも社会インフラ分野での受注は、水道事業(マニラ首都圏の水道事業に出資した三菱商事)や下水処理事業(メキシコの下水処理事業を受注した三井物産)のように、公共事業の「民営化」となることが多い。しかし、このような「新自由主義」に基づく政策は、水道事業の民営化に対するボリビアの民衆による激しい抵抗が示すように、この一〇年ほど世界中から強い批判をあびている。

また、この「新しい流れ」の援助は、経済成長を示す「新興国」の経済インフラ分野への援助に限られ、「最貧国」の教育や保健衛生分野などには向けられない。これでは、日本政府の国際公約ともいうべき「ミレニアム開発目標」(MDGs(本書第5章参照))の実現に本気で取り組んでいないと言われているかもしれない。

## 国際協力を考え直す

国際協力（とくにODAなどの援助）は、長い間「先進国」が「途上国」を支援するものとされ、今もそれが基本的な考えとなっている。

潤沢な資金と高度の技術をもつ「北」の国が、貧しい「南」を「助けてあげます」「援助してあげます」、そのために資金や技術を提供するのが、国際協力だった。国際協力の中心モデルとなった開発は、その対象となる「南」の人たちの考えや暮らしを「低開発」として、それを変えることしか考えてこなかった。

国際協力がいまだに「北」によって支配されていることは、ODA供与国（ほとんどが「北」の国）でつくる経済協力開発機構（OECD）開発援助委員会（DAC）が、ODAの定義や指針を決めているという構造によってはっきりと示されている。したがって国際協力は、援助受け取り国の政府と市民社会から、新たな植民地支配の道具になっていると繰り返し批判されてきた。

このような「北」による支配の道具となっている援助をどう変えていくかが、国際協力を考えるときの重要なポイントであることは今も変わらない。

しかし、いま「国際協力を考え直す」というときに指摘したい問題はこの先にある。

中国やインド、サウジアラビア、ベネズエラなど「南」の中から積極的に国際協力（「南南協力」）をする国が登場していることをどう考えるかという問題である。「南南協力」によるODA供与総額（二〇〇八年）は、最低でも一二一～一三九億ドル（一兆八九〇～一兆二五一〇億円）と推計されている（*The Reality of Aid, South to South Development Cooperation-A Challenge to the Aid System*, Philippines, IBON Books, 2010）。

「南南協力」が、一九五五年のアジア・アフリカ会議（バンドン会議）が掲げた「平和一〇原則」に基



づく友好的協力であれば、そして「北」が進めてきた国際協力の問題点を克服する方向性をもつものならば、それを「新しい国際協力」の方向性と見ることができるかもしれない。

しかし現実に進む「南南協力」は、私（たち）がこれまで批判してきた「北」による国際協力と同じような問題（自国の経済的利益を追求する手段としてのODA、あるいは、受け取り国政府による人権弾圧・軍事化・環境破壊などを考慮しないODA、など）をもつようだ。

とはいえ、国際協力を「平等互恵」なものに変えていく上で、「南南協力」の可能性を無視することはできない。

「南南協力」が、「経済成長重視の開発」というこれまで支配的だった国際協力モデルを受け継ぐのではなく、地域に伝わる知恵や環境の多様性を生かした開発、外部が押し付けてくる人びとの苦難を減らすような開発に変わっていくことを、当事者ではない私（たち）も応援できないだろうか。それこそが国際協力の課題であり、同時に大震災・津波・原発巨大事故を体験した日本社会の今後を考えるとときの課題になるはずだ。

（第二節文責・越田清和）

### 三 ポスト「三・一一」の世界と平和構築

貧しい国の開発を援助し、戦争や紛争の絶えない世界に平和を構築する…。これまでずっと、これが繁栄を謳歌し、自由と平和を享受する欧米や日本などの先進諸国の使命、責任なのだと言られてきた。先に進んだ者が、後からやってくる者を助けてやる、という理屈である。「先進」と「後進」の定義や

指標、「低開発」や「開発途上」という表現に隠れた西洋中心主義など、問題は古くからさまざま指摘されてきた。しかし平たく言えば、要するにそういうことになる。

五年前に出版した『国家・社会変革・NGO』は、このような「開発」や「平和構築」に潜んでいる政策上の矛盾と理念上の偽善を批判した。先に進んだ者は、自分たちが常に先に進み、自分たちだけが自由、繁栄、平和を享受できるようにルールを決め、それを後からやってくる者に強い、歩む力を奪ってきたからこそ、先に進むことができたのではないか？ 同書では、それまで多くの人が論じてきたそうした認識を継承しつつ、対テロ戦争と同時進行する「開発」や「平和構築」を国家や国連機関と「パートナーシップ」を組みながら行うNGOに焦点を当て、その具体的な活動・プロジェクトの問題性、限界を論じた。戦争に対する立場を明確にせずに、戦時下の「国際協力」「平和構築」「軍民協力」「NGO」論を主張するNGOや研究者が国際的に台頭する中、そうした時代的趨勢を〈市民社会とNGOの危機〉と捉えて、一石を投じようとしたのである。

あれから五年。状況はさほど変わっていない。いやむしろ、マイナスの方向に進んでいる。というのも、「リーマンショック」とその余震が世界中に広がる一方で、今度はその影響が逆津波となり、まだショックから立ち直っていない欧米諸国や日本に押し寄せ、第二派のショックとなつてG8やG20と呼ばれる世界の主要国の土台、社会基盤を大きく揺さぶり始めているからである。中東・アラブ・イスラーム社会の「民主化」のうねり、「民主化支援」の名によるまた再びの軍事介入、そして日本を襲った「三・一一」の大激震――。米国やEUの人々にせよ日本の私たちにせよ、世界や他国の貧困をなくし、平和を構築する前に、まずは自分たちの国の貧困をなくし、税金を食う軍隊の海外派兵をやめさせ、平和を守らねばならない、そのような現実に向面するようになったのである。

財政緊縮と社会保障制度の解体的危機に瀕する中で、援助大国は軍事予算の削減を渋りながら、真つ先にODA予算を切り捨てようとする。「ODAの戦略化」は、これまでのODAがはらんでいた問題をますます増幅させるだけになると思えるが、NGOはただ「予算を減らすな」と言うだけで良いのか。それではNGOが「援助ビジネス」や「人道支援ビジネス」の肩棒を担ぐだけではないか…。『国家・社会変革・NGO』から五年、グローバル経済・社会・政治すべてにわたる状況変化の中で、〈市民社会とNGOの危機〉は思いもよらぬ形で深まってしまったのだ。

### 対テロ戦争時代の「開発」と「平和構築」を超える

対テロ戦争の勃発から一一年目を迎える今日、私たちは目的（「テロ対策」）は手段（武力行使）を正当化しないこと、また目的そのものが妥当性を喪失していることを、改めて議論する必要性に迫られている。なぜなら、和解と和平なき目的の絶対化と、文字通りの国家テロまで行うという手段を選ばない戦争の永続化が、これに抵抗する武装闘争の永続化をもたらしえてきたからである。そしてまた、本来、粘り強い当事者間の意思と努力、そして同じく粘り強い国際社会の原則的関与がありさえすれば解決できるはずのその他の紛争をも、対テロ戦争の永続化がその解決をより困難にしていたからである。

対テロ戦争の国際的承認は、国家が「テロ対策」の名の下に、正当な要求を掲げて闘う民衆の運動に対して軍や武装警察を動員し、武力弾圧することを黙認し、放置するという国際的環境を生み出してきた。何でもかんでも「テロリスト」「イスラーム原理主義」のせいになれば、どれだけ腐敗した抑圧的国家であれ軍隊であれ、何をやっても許されるかのように。イスラエルによるパレスチナに対する占領・入植政策、ガザへの武力攻撃然り、ロシアや中国による少数民族の運動に対する弾圧然り、開発や

土地収奪を行うその他の国家による先住民族の抵抗運動に対する弾圧然りである。

私たちは何を誤ってきたのか？ 対テロ戦争時代の「平和の構築」を語る外務省の主張を見ながら考えてみよう。

### 外務省の「平和の定着」「復興開発」論

「平和の構築」を「ODA重点政策」の一つとして位置づける外務省は、同省ホームページにある「紛争と開発」のサイトの冒頭、確信に満ちた様子でこう述べている。

平和と安定の持続「平和構築と読め」は開発の前提条件であり、国際社会の更なる繁栄及び国際的な開発目標の達成には不可欠です。（傍点は引用者。以下同）

私たちが「超え」なければならないのは、このような「開発」の目的であると同時にその手段でもあるような「平和構築」観である。平和構築を開発の「前提条件」と捉え、開発によつて世界の「繁栄」を実現することが平和構築につながるという、意味がわかるようでわからない、その開発中心主義的発想である。外務省は続けて言う。

開発途上国における国内・地域紛争では、政治的対立に加え貧困が紛争の終結とその後の平和の定着を困難にしています。すなわち、腐敗や統治能力のない政府に対する不満が反対勢力の台頭を生み、また、十分な社会サービスを受けられず、収入も乏しい貧困層が反対勢力の兵員として取り込まれ、

国内紛争を助長する傾向があります。したがって、政治的和解だけでなく、ODAにより元兵員を含む多くの人々の生活を改善し、平和の恩恵を実感させることが、平和構築の進展のために重要な意義があります。

こうした事情を踏まえて、予防や紛争下の緊急人道支援とともに、紛争の終結を促進するための支援から、日本は「平和の定着」と「国づくり」のための支援まで、紛争終結のための政治的プロセスとともに復興開発への支援に対して積極的に継ぎ目のない支援に取り組んできました。(http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/bunya/conflict/index.html)

それとして意識しなければ、さらっと読み流してしまうような文章だが、ここに外務省的（ということは「国連的」でもあるのだが）な「平和構築」を超えなければ今後何十年たっても世界に平和は定着しない理由が潜んでいる。

### 紛争解決なき「復興開発」？

引用した「紛争と開発」の末尾にある「継ぎ目のない支援」という言葉に注目しよう。外務省はここで、「紛争予防」「緊急人道支援」「和解」「紛争終結（解決）」「復興開発」など、それぞれが固有の定義と課題を持ち、とても困難で長いプロセスをとまなう概念すべてを一緒くたにして語っている。とりわけ問題なのは、「緊急人道支援」という、きわめて時限的かつ限定的であるべき活動から「継ぎ目」なく「復興開発」へと移行できるかのように外務省が論じている点である。

ある国・地域が「紛争下」にあるなら「復興開発」のプロセスは、あくまでその紛争を終結させてか

ら始めるべきである。外務省が意識しているのはイラクやアフガニスタンなどでの「復興開発」「人道支援」であるが、「テロとのたたかい」も紛争の一形態であるのに変わりはなく、その例外であつてはならないはずである。

一国に対する多国籍軍の武力攻撃が政権転覆と新政権樹立を目的として行われ、暫定政権の樹立と同時に武装勢力との内戦状況に突入したにもかかわらず、これを「国際社会」は内戦とも紛争とも捉えなかった。一方で新政権を支えながら他方で「テロリスト」集団を軍事的に殲滅する、つまり「国際社会」全体が軍事・非軍事両面にわたつて一国の内戦に介入し続け、紛争の当事者になるという錯綜した事態を招いてしまったのである。もちろん、戦争当事国をかかえる国連安保理をはじめ、戦争に協力してきた国連機関も日本政府もそのようには考えない。そのような対テロ戦争の総括は、そもその初めからこの戦争は間違つていたという正論を認めることになつてしまふからである。

武力紛争が難民や紛争の犠牲者を生みだすのは避けられず、だから紛争当事者とは別の、独立した組織や機関による「緊急人道支援」は必要だ、という言い方はできるかもしれない。しかし紛争下にある国や地域において、「緊急」の人道支援と同時平行的に「復興開発」を行うことや、人道支援の延長線上で「継ぎ目」なくその活動を「復興開発」に切り替えるという考え方は明らかに間違つている。このことが確認できるなら、まず紛争の犠牲者をも交えて当事者間で政治的に紛争を解決し、和解し、戦闘行為の中止と「復興開発」に向かう合意を図ることが平和構築の大原則である、という理解も共有できるはずである。

外務省が言う「開発途上国」の「紛争」地域で活動する国連機関やNGOは、この大原則に立とうとしない。しかしこの大原則を忘れてしまえば、すべてが無原則状態のまま、紛争がいたずらに長期化し、

「緊急人道支援」が慢性化するだけである。対テロ戦争の勃発以前から活動していたわけではない、勃発後に初めて「現地」入りし「緊急人道支援」を行ってきたNGOは、まさにこの「慢性化症候群」に陥ってきた。

いつ果てるとも知れない破壊と殺戮、再建と人道支援のくり返し。この「悪魔のサイクル」をいつか、どこかで断ち切らねばならない。国家がその意思を持たないなら、持たせるようにできるのは市民・社会運動とNGOだけではないだろうか。

## NGOの責任

かつて国境なき医師団は、イラク戦争後の「復興人道支援」活動に触れ、国際法に則り米軍を占領軍と規定し、「イラクにおける人道支援の第一の責任主体は米国にある」と主張したことがある。内戦／紛争下のNGOの責任に照らして言えば、この国境なき医師団のスタンスの取り方はとても示唆深い。医師団はこのような主張することによって、また国家と国連機関からの資金フローに依存せず「自前」のプロジェクトを展開することによって、国家・国際機関からの医師団の独立性と自律性を内外にアピールしようとしたのである。

これに対し、とりわけ国家財政や国連財政から資金供与を受けて内戦／紛争下での活動に従事するNGOは、現場の被災者・難民ばかりでなく、自国の納税者や国際社会に対しても自らの活動およびその報告に責任を負うという自覚が必要である。では、NGOの責任とは何か。「活動」や「報告」と引きつけて問題提起しておきたい。

第一に、国家、国連、武装勢力を問わず、あらゆる形態の武力行使・戦闘行為およびそれらへの協力・

支援に反対し、あくまでも調停・交渉を通じた「紛争」＝内戦的事態の政治的解決を図る「アクター」の一翼を担うこと、そして恒久和平の実現を第一の目的とすること。無論、異論はさまざまあるだろうし、議論はもっと必要だろう。しかしこのことが、「テロとのたたかい」を含むどのような「紛争」に對しても、活動分野を問わずNGOが採用すべき行動原則であり、規範であるべきだと私たちは考えている。

第二に、内戦／紛争の責任当時諸国、武装勢力、国連機関、それぞれの紛争解決策が妥当かどうか、自組織の分析に基づき評価を下し、状況の改善・打開に向けて関係諸国や国連機関に提言し、その内容を公開すること。これはいわゆる活動の「インパクト」評価や財政報告などとは別のものであり、NGOの政治的独立性や中立性を担保する重要な活動である。たとえば、オックスファムはこうした観点に基づき比較的定期的なレポートを公表している国際NGOの一つであるが、ピース・ウィンズ・ジャパンを始めとしたジャパン・プラットフォームを含め、日本のNGOはこの点における責任意識が全体的にきわめて希薄であると言わざるをえない。「復興開発」「人道支援」を担うNGOの責任とは何か、その内実が厳しく問われている。

### 結語として——「NGO共和国」をつくらないために

誰が最初に言い出したのかはわからないが、「NGO共和国」という言葉がある。世界の「貧しい」国々に自然大災害や「紛争」が起こったときに、国連PKOや多国籍軍と一緒に世界中からNGOがやって来て、国家や地方の行政機構をバイパスし、直接その国の人々の「ケア」や「サービスデリバリー」を行うようになる、その様子を指した言葉である。



人々は自分たちが国に統治されているのか、それともブルーヘルメットを被った外国人の軍隊やNGOに統治されているのか、わからなくなってしまう。だから「NGO共和国」では、人々の不満や鬱憤はたいてい外国軍や国連やNGOに向うという特徴がある。「共和国」とまでは行かなくとも、「村」や「キャンプ」といったスケールなら世界にゴマンとある。

東日本大震災とその後の遅々として進まない復旧・復興支援に引き付けて考えてみると、「NGO共和国」がなぜつくられてしまうのか、理由の一端が浮かび上がってくる。

大震災では、自治体の市庁舎や役場が被災し、自治体行政が機能不全に陥り、被災した住民に対する必要な行政サービスを提供できなくなるという事態が随所にみられた。この状況をさらに悪化させたのが、「官僚主導」「前例主義」「縦割り行政」の病に冒された国の対応の遅れだった。このとき、本来国や自治体が責任をもって担うべき被災者支援、復旧・復興作業を、国が動かず自治体が動けない状況の中で担ったのが国内外のNGOとボランティアだった。

しかし、NGOは国や自治体に取って代わることはできないし、そうすべきでもない。私たちはそのことをごく当然のこととして考えている。なぜなら、国や自治体には、自然災害が起きたときに、まず被災者が出ないようにする事前の災害対策を整えておく行政責任があり、それでも被災者が出た場合には、国と自治体が共同で被災者支援と復旧・復興活動にあたる二重の行政責任があるからだ。そのため私たちは税金を国と自治体に対して払っているのである。

ところが、「NGO共和国」ではそうはいかない。この「共和国」はるか昔、白人がやって来てからずっと貧しい。白人の次には日本人が来て、近頃では韓国人や中国人の顔も見える。人々は国が頼りにならないことを知っているし、自治体なんて「在って無きが如し」で、何をしているのかもわからな

い場合がほとんどだ。人々に言わせれば、国はここ一〇年や二〇年で破綻したのではなく、それ以前からずっとそうなのだ。白人がやって来た頃の名残が、今もあちらこちらに確認できる。これが「NGO 共和国」の実像である。

「平和の構築」を掲げながら、「紛争予防から復興開発」まで、日本政府は白人の政府や軍隊と一緒に なって「継ぎ目のない」支援を行うのだという。「文民」の「緊急人道支援」部隊がその核となり、で きるだけ多くのNGOが「民軍協力」の「民」を担うことが期待されている。英語ではこの「部隊」を civic forceと呼ぶらしい。けれども、それによって以上に「NGO共和国」や「村」が世界に構築 されたとして、人々の暮らしが良くなったたり、人々が幸せになったりするのだろうか？ 「NGO共和 国」ではなく、人々が自らを治める共和国や村をつくるにはどうすれば良いのだろうか？

本書を読みながら、読者も一緒に考えていただければ幸いである。

## あとがき

本書の原稿がほぼそろった頃に、「三・一一」の大震災・津波と原発事故が起きた。

「三・一一」後の緊急救援や復興プロセスにNGOなど市民社会がどう関わるか、脱原発運動の広がり、「がんばれニッポン」キャンペーンへの違和感、自衛隊と在日米軍による「トモダチ」作戦、などの問題は、本書の問題意識とも深くつながっている。

執筆者全員に「三・一一」をふまえて原稿を書き直してもらうことはできなかったので、編者による序章で、「三・一一」が国際協力や平和構築に与える影響について、短く触れることにした。本来ならば執筆者の間で議論をすべきだったが、その時間もなかった。したがって序章に書かれた考えは、あくまでも編者のものであることをお断りしておきたい。

「三・一一」後の緊急援助や被災地の復興に、多くのNGOが関わっている。その活動の意義や問題点については、NGO自身によるレポートや研究者による調査などが、これからたくさん書かれるだろう。そこでは、「国際協力」NGOは何のために海外で「事業」をするのか、海外での「事業」と日本の社会変革との関係をどう考えるのか、といった問いに向き合わざるを得なくなるのではないだろうか。「国際協力」NGOは、これまで日本社会でどのような役割を果たしてきたのか、今後どのような役割を果たしてゆくのか、さらには被災地住民とのつながりを深め、地域に根差そうとするのか、それとも支援物資供給のための「落下傘部隊」的活動を継続するのか、等々といった問題である。これらはつま

るところ、「国際協力」NGOの存在意義とは何なのか？」という問いに行き着くことになるだろう。

一方、「国際協力」をめぐる日本政府の最新の動きに目を向けるなら、「PKOの在り方に関する懇談会」（座長・東祥三副内閣相）が七月四日、「停戦監視など国連平和維持軍（PKF）本体業務への自衛隊参加を検討すべき」とする中間報告をまとめた。中間報告は、「国際的な平和維持活動はわが国の利益につながるものであり、積極的に役割を果たす責務がある」としたうえで、「PKO参加五原則」の見直し、すなわち自衛隊が、PKFの任に就く他国の軍隊と同等に「武器使用」ができるよう規制のさるなる緩和を示唆する提言を行った。

折りしも、スーダン南部の分離・独立（七月九日）に合わせ編成されるPKOへの陸上自衛隊の部隊「派遣」が国連から要請されるという状況の中で、中間報告は発表された。「日本の国際貢献の強化」の一環として打ち出されたこの動きに、「国際協力」NGOはいかなる立場を取るべきか。この問題についても、今後NGO、また研究者相互の活発な議論が期待される。

NGOのあり方が、これまで以上に問われる時代の今こそ、本書に収められた「国際協力」やNGO活動、平和構築についての批判的分析が、「三・一一」後の復興プロセスに関わる人たちにとって、何らかの刺激になればと強く願う。

前書に引き続き、新評論の山田洋さんに適切なアドバイスをいただき、本書は完成した。あらためてお礼を述べたい。

二〇一一年七月