

カンボジアの地元 NGO のための財政的自立手法の模索

- BRAC の成功例を参考に -

04MD0090

齋藤ちか子

研究の目的と方法

本論文は、バングラデシュの地元 NGO である BRAC の成功例を参考に、カンボジアの地元 NGO が財政的自立を可能にする方法を導き出そうとするものである。

カンボジアがポルポト時代という類例のない凄惨な内戦を経験したことは、衆知の事実である。政府の歳入は 2005 年からようやく海外援助額を上回るようになった。しかしまだ歳入額の 8 割強に相当する金額の海外援助を必要とする状況からは脱していない。今日でもカンボジアには、まだ基幹産業といえるような産業は育ってきていない。海外援助が永遠に続く保障はどこにもない。したがって地元 NGO は海外援助額が減り始める前に、資源動員力をつけておく必要に迫られている。しかし地元 NGO は、国に対する総海外援助額の 1%にも満たない活動資金さえも、国内調達できているわけではない。カンボジアの地元 NGO は、これという対策もないまま慢性的な財源不足に悩んでいるところが少なくない。

バングラデシュは、戦乱からの復興というカンボジアと幾分似通った歴史を持っている国である。そこには今や海外援助まで手がけるようになった BRAC という巨大 NGO や、マイクロクレジットの先駆者となったグラミンバンクなどが存在している。これらの組織も、最初は難民や貧困者を救済するためのささやかな活動から始まったものである。それにもかかわらず今日では、財源や人材の確保という難題を乗り越え、国政にまで影響を与えるほどの活動を行うようになっている。

カンボジアが、国政に影響を与えるほどの規模で活動する組織を必要としていることは明らかである。これからのカンボジアの地元 NGO が、そうした組織となって行くために、世界的にも稀有な成功例である BRAC には数多くの成功のヒントが隠されている。

本論文においては、BRAC とカンボジアの地元 NGO の財源の比較分析によって BRAC が採った財源獲得方法の利点を明らかにし、カンボジアの地元 NGO が目指すべき方向を模索したいと考えている。まず第 1 章においては、NGO にとっての財源が組織の有りかたにまで影響することを明らかにしたのち、ハドックの分類に沿って持続可能な財源の検討を行う。また活動上の自立を保つためには自己財源の確保が必須であり、NGO は収益を意識すべきではないとする固定観念と発展途上国の人々には購買力がないとする固定観念を払拭する必要があることを主張する。第 2 章においては BRAC の変遷をたどり、組織構造、基本理念などを分析することで、地元 NGO の成功例となりえた秘訣を探る。第 3 章ではカンボジアの現状と地元 NGO が置かれている状況を明らかにし、地元 NGO が抱える財源に関する問題点を指摘する。第 4 章ではカンボジアとバングラデシュの状況を比較し、どのような形でカンボジアに BRAC の手法を応用することが可能か考察する。結論では序章から 4 章までを総括し、カンボジアの地元 NGO がこれから取り組むべき課題を挙げて結論とする。

論文の構成

序 章 問題の背景と論文の目的

第1章 NGOの財源はどうあるべきか

第1節 NGOにとっての財源の意味

第2節 NGOの持続可能な財源

第3節 NGOの財源に対する二つの固定観念

第4節 NGOの収益事業の効用と問題点

第2章 BRACの概観

第1節 BRACの変遷

第2節 BRACの組織面での特徴

第3節 BRACの財源

第4節 BRACの財政的自立を可能にした要因

第3章 カンボジアの地元NGOが置かれている状況と問題点

第1節 カンボジアの一般的状況

第2節 歳入と海外援助およびNGOの関係

第3節 カンボジアの地元NGOが担うべき活動分野

第4節 地元NGOが抱える財源獲得に関する問題点

第5節 地元NGOが抱える財源獲得に関する問題点

第4章 BRACの財政運営を参考にしたカンボジア地元NGOの財政運営

第1節 カンボジアとバングラデシュの状況の類似と相違

第2節 BRACから学ぶ財政的自立のヒント

結 論 カンボジアの地元NGOへの提案

略称 (Acronym)

参考文献

参考ホームページ

論文の概要

財源をどこに求めるかという問題は、NGO によらず何か活動をはじめようとするとき避けては通れない。NGO も組織である以上、財源なしには成り立たない。確実な財源の確保は、確実な活動を約束するものとなる。財源が安定してこそ、効果的な活動もできる。

ハドックは『開発 NGO と市民社会』で、NGO の財源として、請負業務契約、寄付金、無償援助、提供したサービスに対する手数料、製品売り上げ、会費があるとし、さらに持続可能な財源として「慈善的な寄付を集める」「企業部門と取り決めを結ぶ」「特別なイベントを主催する」「返済可能なローンを利用する」の4つを挙げて検証している。

ハドックの分類は、資金の入手方法によるものである。資金の性質で見て行くと、「寄付金」「助成金的資金」「販売益」「借金」の四種類の財源について述べられていることが分かる。寄付金的性質や助成金的性質を持つ財源は、すでに自己財源を確保できていることが、それらを持続可能な財源にするための前提となる。この2種類の財源ばかりを頼りにすると、NGO の活動は財源獲得のための活動にすり替わってしまいやすい。また「借金」するには、少なくともその借金を返すための将来的な財源確保の見込みが必要である。

残された選択肢は「販売益」を上げることである。NGO が自己財源を持つには、自力で収益を上げる以外に方法はない。そのためにはなんらかの収益事業を行わなければならない。しかし、一般に NGO は非営利組織であると解釈されているため、収益事業を中核にした NGO 経営は批判の対象となりやすくなる。

NGO の収益事業を否定的に見る考え方は、NGO は収益を意識すべきではないとする固定観念と、発展途上国の人々には購買力がないとする固定観念に基づいている。しかし NGO の活動は、自らの組織が NGO であるかどうかを証明するために行われるものではない。NGO が収益事業を行わないことで外部財源への依存度が高まり、自立を妨げ、活動の質さえもゆがめてしまうとしたら、それはむしろ間違った選択肢であるとさえ言える。自力で稼いだ資金があれば、ドナーのバイアスがかかった財源を受け入れる必要がなくなる。またバイアスのかかりやすい財源に対しても、主体性を保った受け入れが可能になる。

ではカンボジアで活動する NGO は、どういう役割を担うべきなのだろうか。重富は『アジアの国家と NGO』の中で、個々の構成員が属する独自のルールを持ったグループの集合体として国家があり、国家には「公益」の名のもとに様々なルールを強制する「専制的側面」と、ルールに基づいて構成員に対して資源を配分ないしは再配分する「インフラの側面」を持つとしたホールとアイケンベリーの説を取り入れた説明を試みている。前者を「政治的空間」、後者を「経済的空間」と定義した上で、「それぞれの国における NGO の現象形態は、(1)NGO の主体的属性、(2)NGO の経済的空間、(3)NGO の政治的空間、という三つの要因によって決まる」という仮説を立てた。

ひとつ目の NGO の主体的属性は「NGO を構成しているメンバーの思想や社会的バックグラウンド、あるいは NGO の財政的基盤といったことが NGO の活動方針、手法などを規定し、それが国家に対する姿勢や活動内容にもあらわれる」ものであるとしている。そしてふたつ目の NGO の経済的空間は「NGO が必要とされる『場』がどこにあるか」であるとし、経済的空間を構成する、国家、市場、コミュニティの三要素が資源を供給し切れない「空き地」に、NGO が活

動できる「場」が生じるとしている。また最後の NGO の政治的スペースは、NGO に対する国家や社会の政治的コントロールを逃れて、NGO が活動できる場のことであるとしている。

上記の三つの規定要因に基づいて、重富は経済的スペースと政治的スペースの組み合わせによる、NGO の活動環境の分類を試みている。カンボジアは重富の例には取り上げられていないが、市場は明らかに未成熟で不安定であり、国家は力不足で統率力が弱い。カンボジアは、バングラデシュやフィリピン、タイなどと同様、経済的スペース、政治的スペースともに大きい国に分類されるだろう。その上国家のひ弱さの故に、NGO の政府に対する能動的働きかけのインセンティブは低い。

発展途上国のひとつであるバングラデシュの BRAC（元の Bangladesh Rural Advancement Committee）は、財政的自立を果たした数少ない地元 NGO である。それをかのようにした要因には、「ビジネス感覚を持った運営」と「財政的自立を目指す明確な意思に基づく収益事業経営」が挙げられる。BRAC は、収益事業の拡大を図ることで自己財源率を高め、財政的自立を果たした。BRAC が採ってきた経営方針は、財源確保に悩む多くのカンボジアの地元 NGO にとっても多くの示唆に富んでいる。

組織がビジネス感覚を持った運営を行うためには、ビジネス感覚を持った最高責任者の存在と職員に対する組織自身によるビジネス感覚を持つことの奨励が欠かせない。ビジネス感覚を持った運営へと導くためには、地元 NGO の最高責任者レベルの人々に対して、意識改革を促す働きかけが必要になってくるだろう。

カンボジアでは、ゼロから人材を育てる余裕のある地元 NGO が少ないため、新卒者だけを採用することは現実的ではない。しかし経験者のみを採用しているのでは、組織としてビジネス感覚を備えることが困難な状況はいつまでも変わらない。地元 NGO は即戦力にばかり頼るのではなく、新卒者も十分に採用して人材を育てていく努力をする必要があるだろう。

BRAC の財政的自立を現実的に可能にしたのは、積極的な収益事業の展開である。そして BRAC が積極的に収益事業を行うことができたのは、財政的自立を目指す明確な意思を持って行動し、収益事業を成功へと導くだけのノウハウがあったからだ。それを支えたのが、ビジネス感覚を持つことを奨励する体質である。

カンボジアにも、RHB（Rachana Handicrafts Battambang）のように収益事業によって既に財政的自立を果たしているといえる地元 NGO もないわけではない。しかし圧倒的に海外のドナーからの資金に頼りきっている地元 NGO が多く、全体的に収益事業に対して積極的であるとは言えない。カンボジアでも、NGO の成り立ちの影響で収益事業をタブー視したり、援助サービスの受け手には支払う能力が欠けていると思いついていたりすることが、NGO の収益事業参入を阻む原因となっている。

またカンボジアの地元 NGO には、収益事業を始めるだけのノウハウの蓄積が少ない。収益事業による損失のリスクを回避するには、予めある程度のノウハウを手に入れておく必要がある。これから収益事業に参入しようとする地元 NGO は、まず製作や販売においてすでに競争力を持っている組織に対し、蓄積された技術やノウハウを放出してもらえるような働きかけを行っていかなければならないだろう。

途上国の人々にとって、自分たちの生活向上を支援する活動を行う組織が、NGO であるか、そ

のほかのものであるかは問題ではない。その活動が、効果的に生活向上に導いてくれるものであればよいだけだ。同じようにその財源が公正なものである限り、収益事業からの収益であるか、寄付であるか、海外援助であるかも受け取る側にとって問題にはならない。そういったことに大きなこだわりを持っているのは、援助を受ける側ではなく、むしろ援助する側だろう。

この論文によって、NGO が期待されている活動を行うために、その名称に対する固執を捨て去るべきではないかというメッセージを発信できれば幸いである。