

# NGO支援事業から見える NGOの役割に関する提言

アジア女性基金が行ったNGO支援事業について、NGO支援事業審査会に総括していただきました。

## 1 アジア女性基金によるNGO支援事業立ち上げの経過

アジア女性基金（以下「基金」と略記する）は、平成7（1995）年の設立当時から、歴史の反省を踏まえて、現在もなお女性に対する暴力や人権侵害が世界の各地で一向に減少しない実態について積極的にこれらの問題に取り組み、女性たちへの暴力や人権侵害のない社会を目指してさまざまな事業を行ってきました。

基金がこのような事業に取り組むようになった背景としては、次のような経緯がありました。

### (1) 戦後50年問題プロジェクト報告書の提案

平成6（1994）年12月7日、当時の村山富市内閣の与党戦後50年問題プロジェクトは、従軍慰安婦問題への積極的な取り組みを求める報告書を公表しました。そのなかでは、従軍慰安婦に対する謝罪と国民的な償いを表すことの必要性が強調されました。また、この報告書は、「女性の名誉と尊厳にかかわる問題は今日でも世界各地において存在している。私たち国民としては、このような問題に関心を持って、これらの問題が世界中からなくなることに努力することが、大切なことである」と指摘して、「女性の名誉と尊厳に関わる問題の解決に向けた活動への支援など諸事業も行う」ことを提案しました。これは、与党の自民党、社民党、さきがけの合意した政策でしたので、重く受け止められました。

### (2) 基金構想と事業に関する内閣官房長官発表

ついで、平成7（1995）年6月14日、五十嵐広三内閣官房長官は、従軍慰安婦問題に対する政府の姿勢を明らかにするコメントとして、「『基金』構想と事業に関する内閣官房長官発表」を行いました。五十嵐官房長官は、そのなかで、基金構想の

基本姿勢として、「国民の参加と政府の責任のもと、深い償いと反省の気持ちをこめて『女性のためのアジア平和友好基金』事業を行う」と述べるとともに、基金が、単に過去の問題だけに取り組むのではなく、「女性の名誉と尊厳にかかわる問題は、現在でも世界各地において存在していることから、この際、それらの今日的課題についてもこの基金によって積極的な支援を行いたい」と述べて、「女性に対する暴力など今日的な問題に対応するための事業を行うものに対し、政府の資金等により基金が支援する」という趣旨の事業構想を明らかにしました。

### (3) 基金呼びかけ人の呼びかけ

この官房長官発表を受けて、同年7月18日には、基金の呼びかけ人から、広く国民に向けて、基金への拠金が呼びかけられました。そこでも、提供される拠金は、単に過去の問題だけに費やされるのではなく、「国民のみなさまから拠金を受けて彼女たちにこれをお届けすると共に、女性への暴力の廃絶など今日的な問題への支援も行う」とされています。

### (4) 「女性のためのアジア平和国民基金」寄附行為

こうした経緯を経て、平成7（1995）年7月19日、基金は正式に発足しました。その寄附行為第3条は、基金の設置された目的として、「本基金は、国内外に女性の名誉と尊厳を守ることの重要性を啓発するとともに、女性の名誉と尊厳を侵害する行為を防止し、これらの行為が行われることのない国際社会を築くための事業を行い、もって、平和で自由かつ人権の尊重される社会の構築とアジア近隣諸国等と我が国との友好に寄与することを目的とする」と定めました。同じく寄附行為第4条第1項は、この目的を達成するための事業を6項目にわたって挙げています。そのなかで、この事業に関連するのは次のものです。

#### 第4条第1項

- (3) 女性の名誉と尊厳を侵害する犯罪などの行為を防止する事業及び女性の名誉と尊厳を尊重する社会を築こうとして行われる事業の実施又はその支援
- (4) 医療の充実、福祉の増進、社会的地位の向上等名誉や尊厳を侵害された女性を救済する事業の実施又はその支援
- (5) 女性の名誉と尊厳を侵害する行為の実態又は女性の名誉と尊厳を尊重する社会を築く方法についての調査研究若しくはその支援

### (5) 村山富市首相の基金発足あいさつ

平成7（1995）年7月、基金発足にあたって、村山富市首相はあいさつにたち、従軍慰安婦に対する償いの事業、医療や福祉の事業の支援、歴史資料の整備などとともに、世界の各地で、今なお、数多くの女性が、いわれなき暴力や非人道的な扱いに苦しめられているのであって、基金としても、このような「今日的な問題の解決にも努める」決意を明らかにしました。

### (6) 立ち上げられた支援事業のグランド・デザイン

支援事業は、このような経緯を経て開始されました。それは、「女性の名誉と尊厳を侵害する行為を防止し、これらの行為が行われることのない国際社会を築く」という目的（寄附行為第3条）のもとで、国内外において、女性に対する暴力等の今日的課題（官房長官発表、呼びかけ人呼びかけ）に取り組むNGOの活動、つまり、「女性の名誉と尊厳を侵害する犯罪などの行為を防止する事業及び女性の名誉と尊厳を尊重する社会を築こうとして行われる事業の実施又はその支援」、「医療の充実、福祉の増進、社会的地位の向上等名誉や尊厳を侵害された女性を救済する事業の実施又は支援」、「女性の名誉と尊厳を侵害する行為の実態又は女性の名誉と尊厳を尊重する社会を築く方法についての調査研究若しくはその支援」（寄附行為第4条（3）（4）（5））に対して、政府の資金（官房長官発表）及び国民からの拠金（呼びかけ人呼びかけ）により、財政的に支援する事業ということになります。基金は、設立直後からこの事業の準備に着手し、翌年の平成8（1996）年度から、実際に支援事業を展開しました。

## 2 支援事業の制度設計とその評価

### (1) 支援事業の制度設計

基金の行うNGO活動支援は、発足当時には、女性の名誉と尊厳に関わる、他に例のない独特な支援活動でありました。そこで、基金は、参考となる先例の助けもないままに事業を開始したのであり、制度の設計にあたっては相当の工夫が必要でした。

- ① NGOに対する財政的な支援事業は、そのNGOが行う活動に対する事業ベースの支援である場合と、NGOの運営に対する団体ベースの支援である場合とがあります。前者の場合は、活動の内容が事業を単位にして審査に付されて、支援

の金額も内容に関連して決定されます。後者の場合は、NGOの運営の適正さ、とくに財政面での透明性が重要な判断要素となります。基金の行ったNGO支援の事業は前者の事業ベースのものでした。

② 基金が支援の対象としたのは、女性の基本的人権の尊重に関わるNGO活動、女性の自立につながる支援となるNGO活動、女性に対する暴力や人権侵害の被害者（子どもを含む）への支援となるNGO事業である旨が公表され、これらの事業を行っている団体からの応募に対して行われました。応募の申請書類は、なるべく簡素なものにとどめようとしてきました。ただし、平成12（2000）年度には、対象となる活動のうち、女性の自立につながる支援となるNGO活動は、活動のなかでも、そのための啓発パンフレットの作成等に限って支援することになり、また、女性に対する暴力や人権侵害の被害者（子どもを含む）への支援となるNGO事業は、そのための広報・啓発用資料の作成などに限って支援されるようになりました。また、平成13（2001）年度からは、基金を管轄する省庁が、中央省庁再編によって、内閣官房から外務省に移ったことを受けて、支援の対象となる活動には国際性の要素が求められるようになり、応募にも「国際的な相互理解・協力に貢献する事業であること」という条件が加わり、平成15（2003）年からは、募集要項の「支援制度の趣旨」の部分に、「アジア女性基金は、『慰安婦』問題を生んだ過去の反省に立ち、国際的見地から女性の人権問題に取り組むさまざまな活動を支援します」という一文も加えられました。

③ 支援の金銭的な規模についても二つの考え方があります。一件あたりの支援の規模を大きいものにして、この制度を活用することで、NGOが新規に女性に関する問題に取り組む活動を新たに立ち上げることができるようにするのか、それとも、一件あたりの支援の規模は小さいが支援対象を多く選び出して、広く、すでに着手されているこの種のNGO活動の社会的な高揚を促進するようにするのかという選択の問題です。基金としては、国内外における問題の深刻さと、この領域ではNGO活動の立ち上がりが遅れていることを考えて、活動を新たに展開することが可能になるように、前者の大型の支援を行うこととしました。

具体的には、平成8（1996）年の制度発足時には、広報関係の活動への支援が、一件当たり30万円から300万円まで、女性の自立支援関係の支援が50万円から500万円までとされました。

この金額については、しかし、事業実施の後半期には変化しました。まず、広

報関係の活動への支援の規模が、平成11（1999）年度に一件あたり10万円から100万円までと縮小されました。平成14（2002）年度には、女性の自立支援の広報啓発に対する支援の規模も、一件あたり30万円から300万円とされました。平成16（2004）年度には、すべての支援が、一件あたり10万円から100万円までの間に限定されました。基金は、この支援事業のあり方について常に検討をしてきましたが、時間が経過して経験を積むにつれて、応募してきたなかでより多くのNGOに対して活動を奨励することが望ましくなったという判断と、NGOから申請される事業のタイプ、競争率、予定される年度予算額の減少などへの考慮をもとにして、1件について100万円程度の、上に述べた二種類の支援のあり方のうちの後者のタイプのものへと切り替えたと考えられます。

④ この事業の財源としては、安定的なものであることが求められて、当初から全額が国からの資金でまかなわれることとなりました。毎年の予算の作成に合わせて、財源の大きさは明確でしたので、透明性は確保されていました。

⑤ 支援金を実際にNGOに交付する時期については、基本的には、国のNGO支援事業の原則に沿って、事業が実際に実施された後に、事業報告書と会計書類の提出を待って年度末に一括して精算払いをすることになります。ただし、こういう執行の仕方であると、相当額の立て替え金の準備が必要になり、新規に事業を展開する際の立ち上がりの資金に不足するNGOが出てきます。欧米には、こういうNGOに対して、事業実施後に支払われる支援金を担保にして、事業実施前に金融機関が貸付を行うこともありますが、そういう制度のない日本ですので、支援金の一部の仮払いなど、支払いの時期を早める工夫を行いました。

⑥ 支援対象となる活動を実施する主体に対しては、他の官民のNGO支援事業がそうであるように、基金の支援を得て行っている事業である旨を、ポスター、パンフレット、印刷物、インターネットなどで明確に表示することを求めました。

⑦ 支援事業を決定する際には、基金の内外の専門家による審査会を立ち上げて、応募の審査を行いました（審査会の構成はこの提言の末尾に資料として掲載します）。審査会では、活動の内容が基金の目標とするところに合致しているかどうかという点と、それが適正に執行されるかどうかという点を、応募したNGO間での公正さが確保できるように配慮しながら、専門的に審査しました。また、この審査会は、NGOの活動報告を事後的に検討し、それを参考にして後年度の支援事業の改善を試みました。

⑧ 支援事業は、制度立ち上げの目的からして、NGOによる国外での活動、国内での国際的な活動、国内向けの活動のいずれも対象としました。このうち、国外での活動については、外国のNGOが主たる活動団体である場合にも支援が可能であることが望ましいのですが、日本政府の会計処理の原則では、外国のNGOへの直接的な支援は困難であり、この制度では、そういう団体が、日本側のNGOと共同の活動をしている事業に限って、日本側のNGOを支援申請の窓口にした支援を行うこととしました。

## (2) 支援事業の規模に関する評価

基金の支援事業の総額は、10年間の合計で2億円に近いところまで達しました。これ以外のNGO支援制度と比較すると、決して少額の支援制度であったということはありません。相当の規模の支援が行われたものと考えられます。それでは、これをどのように評価するのでしょうか。

第一に、まず、基金が自ら設定した課題とかわる評価が可能です。基金が寄附行為第3条などで謳っている「女性の名誉と尊厳を侵害する行為を防止し、これらの行為が行われることのない国際社会を築く」という目的からすると、基金の支援の規模は、きわめてささやかなものです。1年間の予算が2千万円強だとすると、これを1件あたりの支援が平均200万円だと10件前後、300万円だと8件前後のNGO活動の立ち上げを支援することができる計算になります。実際には、平成8（1996）年は10件で28,624千円、平成9（1997）年は9件で27,480千円、平成10（1998）年は30件で61,605千円でしたから、平均して一件あたりにして200万円から300万円の支援事業が行われていたものと考えられます。基金の予算規模では、この程度の数のNGO活動の立ち上げを支援するのが精一杯です。これは、課題の地域的、事項的な広がりからして、ささやかすぎる貢献ということになります。課題の大きさからして、最低限、どのような規模が確保されるべきであったのかについては、後に各論的に検討し、最後にそれを集約してみたいと思います。

第二に、基金の事業を同時期に行われていた他の団体の類似事業との比較において評価することも可能です。この支援事業は、上に述べたように、途中で募集の対象を限定し、また、金銭的にも、平成11（1999）年以降には減少に転じて、平成12（2000）年に2,000万円を切り、平成14（2002）年には1,000万円を切り、最終年度の平成16（2004）年には、300万円台にまでなっていました。

基金の寄附行為第3条によれば、基金は、「国内外に女性の名誉と尊厳を守ることの重要性を啓発するとともに、女性の名誉と尊厳を侵害する行為を防止し、これらの行為が行われることのない国際社会を築くための事業」を行うことを目的としています。これには、日本国政府の行う、一種の国際協力事業であり、国際貢献事業であるという性格も含まれているといえます。そこで、同時期に行われていた日本のODAについて見てみれば、昭和から平成に代替わりした1990年代前半から、政府とNGO、自治体の連携の強化がODA政策の柱となり、NGOや自治体の発案による国際協力の企画で、1件で1年間に1億円を超える予算の投じられる事業も取り組まれるようになりました。外務省の管轄する「草の根無償資金協力」事業では、現地大使館の判断で、外国のNGOによる活動にも大きな支援が行われました。日本国内のNGOに関しては、平成14（2002）年度に、「日本NGO 支援無償資金協力」が設立されました。また、国際協力機構（JICA）も、「草の根技術協力」制度を動かしています。こうした事業の規模と比較すると、基金の行った支援事業の規模は、比較にならないくらいに小さくて、ささやかなものであったといえます。

また、基金の支援事業を、同時期に自治体である東京都によって取り組まれていた東京女性財団による同趣旨の支援事業、東京国際交流財団の行っていたNGOの国際活動に対する支援事業、トヨタ財団の市民活動支援活動などと比較することも意味があります。これらの自治体や民間による支援事業も、バブル経済崩壊後の困難に直面して苦慮していましたが、基金の場合のように支援の規模を劇的に減少させることはありませんでした。基金の場合は、基金の行ってきた他の事業が全体としてヤマを越したという認識があって、その余波で、この事業予算の削減を加速されたように思われます。

### 3 主として国外における活動に対する支援事業の概要

#### (1) 主として国外における活動に対する支援事業の概要

基金の支援した、「主として国外における活動に対する支援」の事業には次のものがあります。（カッコ内は年度）

- フィリピンにおける性的被害者に対する生活・健康相談（96）
- 韓国における性的被害者に対する自立支援事業（96）

- 韓国における女性の自立支援のための啓発事業 (96)
- 国際的人身売買に関する調査研究 (96)
- 女性の国際的人身売買に関するアジア地域会議 (98)
- ボスニアヘルツェゴビナの女性の人権侵害を究明する会議 (98)
- ベトナム少数民族山岳民族・コーホー族の貧困女性の現状調査及び日本での調査報告 (98)
- 日本人女性国際保健医療専門育成事業—ルワンダ、ザンビア低所得者層における女性自立支援プロジェクト (98)
- 女性の人身売買廃絶プロジェクト 地域準備セミナー〔スリランカ及び日本〕 (98)
- スリランカにおける避難民女性の自立とエンパワメント (98)
- 女性のためのリーダーシップ研修と人権の尊重 (98)
- 識字教育がネパール女性の自立に与える効果について報告書作成事業 (99)
- ネパール女性の教育状況調査と女性の自立に関する研究報告 (99)
- メコン河流域における女性と子どもの人身売買に関する国別ワークショップ開催 (99)
- ベトナム少数民族山岳民族・コーホー族の貧困女性のための識字学級設立とその報告 (99)
- 日本人女性医療専門家によるミャンマー母子保健医療の報告講演会 (99)
- ネパールへの公衆衛生専門家派遣とその状況についての広報啓発事業 (99)
- 旧ユーゴ・モンテネグロ共和国女性自立支援センター広報とネットワークング事業 (00)
- ネパール西部地域村落における女性リーダーの育成とパンフレット、ビデオの制作 (00)
- ラオス、ラオトウン族女性の伝統織物の技術指導及び日本における展示会の開催 (00)
- ユーゴスラビア難民女性と暴力や人権侵害に苦しむ日本女性との交流及び難民女性自立支援のための手工芸品カタログの作成 (00)
- シブチ共和国産婦人科専門病院医療協力プロジェクト、女性医師派遣・報告 (00)
- カンボジア織物技術短期研修及び日本での展示会、報告会の開催 (00)
- 草木染め染料開発を通じた、インド女性によるコミュニティ自立支援事業 (01)
- ネパール王国西部村落における女性のリーダーシップトレーニング (01)
- ベトナム貧困家庭の女性の自立を促す洋裁職業訓練及び啓発のための印刷物作成 (01)
- 戦時下における女性の人権～旧ユーゴスラビア難民女性の生き方から学ぶ (01)
- ネパール王国女性自立支援事業にかかわる日本人女性医師派遣 (01)
- カンボジア王国女性の生活向上支援事業に係る現地調査とワークショップの開催 (02)
- 日比間の海外労働と国際結婚をめぐる諸問題への予防策としての「フィリピン女性来日ハンドブック」作成プロジェクト (03)
- スリランカ和平プロセスへの女性の関心の統合 (03)
- パレスチナ難民キャンプ内女性エンパワメント支援事業 (03)
- ベトナムにおける、出産可能な年齢（周産期）にある女性の自立と子どもの栄養改善を促進するための巡回型ワークショップの開催と広報・啓発資料の作成 (03)
- カンボジアにおける児童売買撲滅のための村のセーフティネット作り (04)

- スリランカ内戦で被災した女性のための生計工場・自立支援事業（04）
- パレスチナ難民キャンプ「デヘイシエ」の女性自立支援（04）

## (2) 支援事業の評価

ここに取り上げたNGOは、いずれも、国外の活動地域で、基金の支援事業の趣旨を十分に実現する目覚しい活動を行いました。日本がアジア各地における女性の人権や自立のための活動に相当の規模の支援事業を行ったのは基金の支援事業が最初のことでした。活動は現地では着実に受け入れられて、その地域での問題の解決に向けて一歩を進める具体的な成果を生みました。

また、基金の行った支援事業が先例となって、日本社会において、他の官民の団体がこの種の国外のNGO活動への公的な支援を推進することになりました。基金の実践が相当の影響を及ぼしたと認められます。活動に参加したNGO関係者の満足度も高いものがありました。

ところで、今日の世界には、各地で、武力紛争下における女性への虐待、人権侵害が生じており、女性は、殺人、拉致、強姦、略奪などの犯罪の被害者になっています。基金が自ら定めた「女性の名誉と尊厳を侵害する行為を防止し、これらの行為が行われることのない国際社会を築く」という目標からすると、課題はまさに山積されています。

このジャンルの活動に投じられた基金の支援の金額は、10年間を通じて、36件、合計52,352千円でした。広いアジア地域の中で、36件の事業が一年間行われたということになります。それはこの地域における課題の大きさと関連させてみたときには、あまりにも少ない金額であったといわなければなりません。具体的に支援したNGOの活動が個々的には目覚しいものであっただけに、政府が資金をより多く投入すれば、より多くの優れたNGO活動が期待できたものと思われるます。

それならば、どの程度の規模の事業が展開されるべきであったのでしょうか。この領域での支援事業の適正な規模や件数は、数値化することが困難です。ここでは、あくまでもひとつのイメージに過ぎませんが、アジア、アフリカ地域において、毎年10件のNGO活動を支援すると仮定します。そのためには、日本国内のNGOを10団体選び出す必要があります。それも、既存のNGO活動を奨励する範囲の支援だ

けでなく、この種の活動を行っているNGOが日本社会で不足しがちであることを考慮して、むしろ新しくこの種の事業を行おうとしているNGO活動の立ち上げを促進するために支援する、いわば新規事業の支援ということになると思われます。

この種の事業の立ち上げには、1件について、平均200万円程度の支援が最低限度で必要です。そして、これらの事業に対しては、単年度の事業支援ではなく、自立に必要な期間の継続支援が必要であり、たとえば、1年目が200万円の支援であるならば、2年目は半額の100万円、3年目は50万円の支援ということが考えられます。こうした段階的な支援金の削減は、基金の支援を受けるチャンスをほかのNGOにまわすという意味とともに、すでに支援を開始したNGOに対して、自前で活動資金を確保して展開する能力の開発を求め、NGO活動としての自立を促進するという意味があります。

したがって、4年目以降は自前の資金調達による事業展開ということになりますが、5年を経過した時点で、そのNGO自身とともに活動の総合的な評価を行い、その活動の意義と継続の必要性が高いと判断されるものについては、6年目以降に、再度の支援の申請を認める、ということも考えられます。

こういうイメージで、1年10件、3年継続の活動支援を行うとすると、数年後には、アジア・アフリカ地域に、50件以上のNGO活動が展開されることとなります。これに必要な、想定される支援金の予算は、年間3,500万円です。これだけの資金を投入すれば、日本政府が、「女性の名誉と尊厳を侵害する行為を防止し、これらの行為が行われることのない国際社会を築く」ことに具体的に取り組んでいる姿勢を、国際社会に向けて明確にアピールすることができたと思います。

このことは、この領域でのNGO活動の成果を国際社会にむけてアピールすることに、基金がどのように連携、協力できるのか、という問題に結びついています。今日でも、すでに、基金が支援したNGOは、活動の周辺地域での広報にも熱心に取り組んでおり、それなりに社会的な波紋を投げかけ、現地での評価を受け、この種の課題に取り組むべきであるというアピールにもなっていると思われます。しかし、これが、日本社会の全体、あるいはアジア地域の国際社会の全体に向けたアピールになっているかという点、心もとないところがあります。

これも上のイメージの延長線上のことですが、仮に、毎年10件のNGO活動が、アジア・アフリカ地域で始められ、それらが継続して取り組まれているとすると、そこに蓄積される、現地の活動を通じてしか把握できない生きた現地情報の量は膨

大なものがあります。それをまとめて、たとえば基金が、これらの支援NGOの協力を得て、数十のNGO活動をまとめて、「女性の名誉と尊厳を侵害する行為の現状とその防止に関する年次報告」を公表すれば、NGOが個別に行っている報告やアピールとは質の違うアピールが可能でしたし、一種の「白書」として、国際世論の注目も引き、国連などにおいて女性への暴力と人権侵害の問題に取り組んでいる諸機関に対する実質的な協力の意味も持つことになります。活動報告を寄せる各NGOへの協力費、冊子の制作費、概要の翻訳費用、国際機関などへの送付費用などを合わせて、500万円程度の予算を投じれば可能であると思われます。

以上のように、基金の支援の経験から、NGOは各々が立派な成果を挙げる力を持っているし、日本の社会には、政府などが適切なNGO支援の事業を行えば、こういう活動が立ち上がる潜在的な力が豊かに存在していることも明らかになりました。また、金額にすれば1年間に4,000万円程度の予算を準備するならば、基金が目的としている課題について、もっと体系的で、相乗効果の上がる形での支援事業が可能であったと思われます。

なお、この領域の支援事業については、それが、日本のNGOに対する、単年度の活動をベースとした支援であったことから、3つの問題が生じています。

第一の問題は、支援の対象が日本のNGOに限られていたことです。基金は、固有の事業などを通じて、さまざまに、国際社会における外国のNGO活動の関係者と協力してきました。この人々を通じて、アジア、アフリカの諸地域において、多くの団体が、女性への暴力と人権侵害の問題に取り組んでいることも理解できました。中には、現地の厳しい経済事情の下で、資金不足に苦しむものも数多くあります。しかし、基金の制度としては、こういう問題に取り組む日本のNGOが支援の対象であって、国外のNGOに対する支援はできない仕組みになっていました。そういう点で、この支援制度にはひとつの限界がありました。

第二の問題は、基金の支援が単年度のものであったことです。NGO活動の多くは、数年間の活動を経てやっと現地の人々の理解と協力が得られるようになることが少なくありません。ところが、基金の支援は単年度のものであり、その年度中の成果を求めることになります。これは、活動を始めたばかりのNGOには無理な要求であり、もう少し長い目で成果を期待しないと、NGOは無理に成果を作り出すことになります。また、逆に、1年目からすばらしい成果があがった場合でも、それにどれほど意義があり、継続して活動を行い、広める必要性があっても、2年目

以降は支援金の対象外ですので、自前の資金での継続を求めることになります。

NGOの活動の実際を見ると、この条件は過酷であり、複数年度に及ぶ支援も可能なような制度設計であればさらに効果的であったであろうと思えるものも少なくありません。

第三の問題は、この支援の制度が、活動の案件に対する支援であって、NGOそのものに対する支援ではなかったということです。欧米諸国の場合は、事業支援であっても、それにかかわるNGO関係者の人件費、事務所経費なども支援の対象と考えられますが、日本のNGO支援の制度は伝統的に、活動に必要な資金の一部を提供するというものであって、現地でのスタッフの雇用費、事務所経費の支援は認められていません。基金の支援事業を見ると、この限界を突破するために、規則上許容される範囲内で努力しているあとがうかがわれますが、やはり、制度的な限界は容易には超えることができません。

以上の三点は、支援制度の制度的な仕組みの問題点として記録しておかなければなりません。

## 4 日本国内で行われた国際的な活動に対する支援事業の概要

### (1) 日本国内で行われた国際的な活動に対する支援事業の概要

基金の支援した、「日本国内で行われた国際的な活動に対する支援」の事業には次のものがあります。(カッコ内は年度)

- シンポジウム「広げよう女性の職域・職種」の開催、国内外でのアンケート調査とそのデータ解析 (97)
- 国際・高度情報社会における女性の自立促進のための情報事業 (98)
- 女性の理系能力開発のための啓発活動と国際比較調査から探る能力開発支援策の提案 (98)
- 英米両国の被害者援助指導者による、全国の被害者援助実務者のための講習 (98)
- お母さんと子どもと一緒に学ぶ女性の人権と自立 インドにおける女性リーダー育成事業の記録集 (98)
- 今、そして未来へ～アジアの笑顔に学ぶ写真展&トークショー (99)
- アジア・太平洋地域女性による国際平和への貢献のためのワークショップ開催 (99)
- アジアに学ぶヤングアダルト女性の自立プログラム・ピアグループサポート事業～報告会・学習会の開催～ (00)
- スポーツにおけるセクシャルハラスメントガイドブック翻訳事業 (00)

- シンポジウム「手をつなぐアジアの女たちパート2」と地域文化フォーラム (00)
- 小中学生用ハンドブック作成と講演会「国際協力から見る女性の人権と自立」(00)
- 米国の教育現場のセクハラ防止啓発を参考としたブックレットの制作とセミナーの開催 (00)
- 『開発における女性、国連世界調査・開発と女性の役割』の翻訳と出版 (00)
- 米国DV被害者向けプログラムの翻訳印刷と勉強会の開催 (00)
- 演劇「私たちの戦争～性奴隷にされた少女達と中国撫順戦犯収容所で起こったこと」公演 (01)
- インターネットをめぐる日本女性の人権について、海外への情報発信 (01)
- DPI第6回世界会議札幌大会にアジア女性障害者リーダー招聘 (02)
- 演劇「私たちの戦争」のビデオ上映会とシンポジウム、ビデオの配布 (02)
- 戦争を乗り越えた難民女性の復興に向かう姿を伝えるための広報ツール作り (03)
- カースト、ジェンダーの複合差別と戦う南アジア女性によるスピーキングツアー (03)
- カンボジア農村女性への染織の指導・記録作成及び日本での伝統絨織展の開催 (03)
- 「ヤカオランの春」上映会、希望の学校活動報告会 (04)

## (2) 支援事業の評価

基金は、基金独自の活動として、当初から、国際社会での女性の人権侵害や差別について、日本国内において研究・調査を進める活動を行ってきました。また、その成果を日本国内で啓発する活動にも取り組んできました。このために、基金は、独自事業を展開し、また、他の公的な機関との共催の形で活動しました。こういう形で行われたシンポジウム、ワークショップや、ビデオなどの作成、各種文献の出版などは広く活用され、高い評価も受けてきました。

この支援事業においても、基金のこういう独自活動と関連させながら、NGOサイドで行われる国際的な視点を持った国内での活動に対する支援を活発に行いました。こういう基金の事業は、この領域での国際社会での取り組みについて、日本社会での理解を大きく向上させ、基金が目的とするところにも大いに貢献したと思われます。

基金の支援は、NGOが行ってきた外国語の資料や文献の翻訳、外国人ゲストを招聘してのワークショップなどの開催、外国事情を紹介するビデオなどの制作と多岐にわたりましたが、NGOの活動は、各々が目的とするところに焦点が十分に絞られていて、参加者を中心に、具体的な成果を上げています。また、この種の活動を通じて築かれた、日本国内のNGOと国外のNGOなどとの交流や連携は、その後のNGO活動の大きな基盤ともなりました。基金の支援制度は有効に活用されてい

ると評価できます。

問題はここでも、支援事業の規模と、支給の方法です。まず、規模に関していうと、10年間で18件であり、1年間に2件程度ということになります。これでは、いかに個々のNGOの活動が素晴らしいものであっても、日本の社会全体に対する問題の投げかけには不十分です。

また、支援をした活動については、その成果をいっそう実り豊かにするために、報告書類の広い普及の支援に、もっと力を注いでもよかったのではないかと思います。この点についても、支援の規模は、日本の社会に広く活動の成果を波及させるという観点から見ると、不十分といわなければなりません。

もう一点は支援金支払いの時期の問題です。日本の公的な支援金制度では、国や自治体の側の執行に手違いが生じないことを優先させて、活動が実際に行われたことを見届けた後に、年度末に領収書などの関係書類の提出を求めて、しばらくたってから一括して支給することになりがちです。こういう支給の方法は、とくに、日本国内で行うこのジャンルの国際的な活動にとって支障が大きいものがあります。外国人ゲストの招聘の場合などはその典型で、往復の旅費などの支払いはイベントの事前におこなわねばならず、また、滞在費や謝礼なども、イベントを実施するときには支払わなければなりません。これまでは、事前に発生するこうした費用は、関係者の個人的な負担で処理されてきましたが、それは望ましい形ではありません。こういう実情からすると、このような支給の方法は再考を要します。基金は、事前の準備における費用の支払いの必要性や、NGOの財政事情などを考慮して、なるべく早い時期に、仮払いのような形で一部の支給を行いました。もっと本格的に、検討されるべき論点です。

## 5 日本国内における居住外国人女性にかかわる活動に対する支援事業の概要

### (1) 日本国内における居住外国人女性にかかわる活動に対する支援事業の概要

基金の支援した、「日本国内における居住外国人女性にかかわる活動に対する支援」の事業には次のものがあります。(カッコ内は年度)

- 在日韓国・朝鮮人一世女性の歴史と生活に関するビデオ制作 (98)

- 在日コリアン一世女性の日本語識字プロジェクト (99)
- 「在日女性の儒教観」講演・学習会 (99)
- 「もう泣かない。サハリン同胞女性の自立と記録」ービデオ制作 (99)
- サハリン同胞女性の自立と記録、ビデオ制作事業～サハリン西海岸地区 (99)
- 日本人・在日一世韓国・朝鮮人の女性痴呆高齢者のための虐待防止対策事業 (01)
- 日本在住のDV被害女性自立支援のための電話相談スタッフ養成事業 (01)
- 長編記録映画「海を渡った朝鮮人海女」の制作 (01)
- 外国出身女性が基本的人権を行使するためのエンパワメントとその支援体制の確立 (03)
- 「在日アジア女性移民をめぐる現状とHIV/エイズ」に関するシンポジウムの開催 (03)
- DV防止啓発パンフレットのハングル・中国・英語版作成 (03)
- 外国籍女性をサポートする支援者養成講座 (04)
- シェルターにおける外国人理解とDVの啓発活動 (04)

## (2) 支援事業の評価

日本国内に現在滞在している外国人女性の多くは、さまざまな意味で、暴力や性的搾取の危険にさらされているといわなければなりません。トラフィキングの被害者の問題も深刻です。国連などからも、外国人女性に対する性風俗産業や売春への従事の強制の問題は、現代奴隷制であると、日本が名指しで非難されています。このことに付随して生じている、来日した女性と日本人男性との間に生まれた子どもへの差別や人権侵害の問題はとくに深刻です。

また、日本人男性と結婚して滞在している女性に対するDVは、夫の側がビザの更新への不協力、離婚による国外退去という不当な脅迫を背後にしていっそうひどいものになっています。

ここには、国際社会も強い関心を寄せている「女性の名誉と尊厳」を侵害する今日的な問題があり、したがって、こうした侵害の根絶に努力する基金が、日本という地域でこういう問題に取り組むNGOを支援することは、きわめて適切なものであったといえます。

基金が支援事業を開始する以前の時期には、この種の問題に対する国や自治体の支援は、一部の先進自治体を除いては少なく、それだけに、基金がここに支援の範囲を広げたことは、大きな意味を持っていました。とくに、基金の支援が、外国人の社会参画、社会進出の支援をも考慮していたことは特筆に値します。

支援を受けた個々のNGO活動を見ると、おおむね、当初設定した活動の目標を実現して、地域における外国人女性の立場の改善に効果があったと思われます。

その後、日本社会も変化して、外国人女性で、地域に溶け込んで生活する人も増えました。全国各地の自治体では、女性政策のプログラムの中に、地域に居住する外国人女性への支援を取り入れる例も増えました。男女共同参画社会基本法に基づく男女共同参画計画、各地の自治体の人権条例に基づく人権基本計画、社会福祉法に基づく地域福祉計画などで、外国人女性への支援を取り上げることも増えてきました。社会の理解がこれほど進む前の困難な時期に基金が果たしてきたパイオニア的な役割は評価されるべきでありましょう。

しかし、この種の事業やNGO活動への支援は、今後は、むしろ、地域の総合的な発展の中で外国人女性のパワーも活用するという視点をもったところで引き継がれ、継続されるべきものと思われます。そうした意味では、基金は、パイオニア的な役割を果たしたので、この領域での支援事業を他の機関に引き継いで、基金としてはいちおう終了するべきものといえます。

## 6 DV関連の相談・シェルターなどの活動に対する支援事業の概要

### (1) DV関連の相談・シェルターなどの活動に対する支援事業の概要

基金の支援した、「DV関連の相談・シェルターなどの活動に対する支援」の事業には次のものがあります。(カッコ内は年度)

- シェルターにおける教育プログラム (97)
- シェルターにおける女性の自立支援と職員・ボランティア養成 (98)
- 夫婦間暴力と摂食障害からの回復に関するシンポジウム (98)
- サバイバーとサポーター(支援者)のネットワーク冊子の作成 (99)
- シェルターにおける女性のエンパワーメント・プログラムと長期使用状況調査の実施 (99)
- 女性のための電話相談「女のホットライン」広報事業 (00)
- シェルター運営スタッフ養成講座 (00)
- DVに関する啓発リーフレット作成・印刷及びシンポジウム開催 (00)
- DV施策に関する日米NPO間共同研究 (00)
- シェルターにおける援助者養成とDV防止のための啓発ポスター作成 (00)

- シェルターにおける女性の回復・自立支援と啓発活動～ピアカウンセリング、園芸療法、パソコン教室～ (00)
- 講演会と分科会「深刻化する女性への暴力」～シェルター活動の現実～ (00)
- 暴力被害者女性支援のための連続セミナー開催 (00)
- 対訳つきDV被害者支援パンフレット及びホットラインカード作成 (01)
- 「ストップ女性への暴力」DVヘルプライン事業 (01)
- DV被害女性・子ども・外国人へのサポート及び権利を守る啓発活動 (01)
- 連続実践講座 女性のための相談・支援活動をめざして (01)
- DV関連情報などを掲載した、対訳つきの「女性手帳」の制作 (01)
- DV被害者支援のための援助者交流会と事例検討会 (01)
- 「ストップ・DV・いばらぎ」DV被害者支援地域啓発事業 (02)
- DV被害女性への自立支援プログラムと援助者の養成 (02)
- DV被害者相談事業ならびに緊急保護（シェルター）事業 (02)
- DV禁止・啓発のポストカード作成 (03)
- DV被害者支援ボランティア養成講座紹介パンフレット作成 (03)
- DV被害者一時保護等支援事業 (03)
- 「国際化の中の女性と子どもの人権—ストップDVいばらぎ」事業 (03)
- DV家族の子どものケアと女性の回復プログラム事業 (03)
- DV当事者による支援活動〔ピアサポート、ピアカウンセリング〕とDVの実態を広報するポスター、チラシ及び体験的手引書の作成 (03)
- DV被害者意識改革サポート及びネットワーク作り (03)
- DV被害者のための自立支援活動 (03)
- 「女性に対する暴力撲滅旬間」事業 (04)
- DV防止啓発パンフレット作成・配布事業 (04)
- DV支援の現場からの報告書編集・発行 (04)
- DV被害者のためのリーフレット、ハンドブックの作成 (04)
- DV対策のためのサポート講座 (04)
- DVを考える会2004年連続講座の開催 (04)

## (2) 支援事業の評価

DV被害者の救援、保護のNGO活動に対する基金の支援は、女性の人権と尊厳を守る具体的で、緊要のものであり、この支援制度全体の中でもとくに中心的な課題として、広く注目されました。

基金が支援を行うまでは、DV被害者救援に向けた日本の公的な支援制度はとて

も貧弱で、NGO関係者の献身と労苦によってかろうじてまかなわれていたのが実情です。その意味で、基金による支援の開始は、相当にまとまった金額が用意されていたこともあって、この領域のNGOのあり方に一石を投じるものがありました。

後に基金の広報に関する批判の項で詳細に見るように、この支援金の制度が開始されると、従軍慰安婦への補償に関して日本政府の取った対応に批判的な有識者やNGOは、この支援制度にも反対し、基金からの切り離しなどを求めました。こういう批判的な人々の中に、DV問題に取り組んできた当時よく知られていたNGOが数多く含まれており、影響が強かったこともあって、その他のNGOからの支援の申請も当初の予想を下回りました。基金としては、申請してきたNGOに対して支援を行いましたが、そこには不幸な偏りが生じていたと思われるます。

もっとも、こうした反対を行っているNGOにおいては、その後も姿勢に変化はなかったものの、その後に新しくDV問題に関する取り組み始めた全国各地の新設のNGO、とくに資金調達の難しい地方で活動しているNGOからは申請が相次ぎました。基金の支援を得たNGOは北海道、岩手、秋田、茨城、埼玉、東京、神奈川、群馬、新潟、福井、大阪、鳥取、山口、佐賀などの都道府県に及んでいます。この基金が行ってきた事業の中では、全国に展開できたという点で最も成功したものといえます。

この面でも、その後の日本社会の事情は変わりました。基金がこの制度を開始した当時にはまだ遠い夢であった、男女共同参画社会基本法が制定され、DV防止法も制定されました。これらの法律に基づき、国は、自治体と協力して、DVに取り組む団体への支援を行うことが定められています。実際には、国と自治体は、一時保護に関する委託費をもってこの支援と考えており、NGO側は、支援は、これと別の方法（補助金ないし助成金）で行うように改めることを求めています。また、社会福祉の基礎構造改革が進行する中で、社会福祉事業法は社会福祉法に改められ、そこでは自治体による地域福祉計画の策定が予定されています。この計画には、現代型福祉需要の中に、DVの被害を受けている女性の保護と社会進出、市民性の回復も組み込まれています。こうしたスキームの発展には、基金の先駆的な事業の影響も見られるところです。

ただし、こうした国などの取り組みの強化が見られるからといって、基金のこの事業の意義が薄れるものではありません。第一に、国や自治体の支援は、NPOに対する委託費や助成金の形をとることが多く、そのために、DV問題に真摯に取り組

んでいるグループでも、何らかの法人格を持たないと、国からの支援を得ることが難しくなります。全国の各地域で続々と誕生した、DV問題に関して取り組むNGOは、まだ運営の基盤も確立しておらず、NPO法人の法人格をとるよりもはるかに手前に位置しています。基金の支援事業は、こういったまだ不安定な活動を行っているNGOも対象としていますので、地域においてこの種の活動を行うNGOの立ち上げを奨励するという独自の存在理由を持っていたことになります。全国各地から新規の活動を行うNGOが数多く支援事業に応募してきたことは、この辺の事情を物語っています。

この支援事業では、DV問題に取り組む活動の第一段階として、勉強会や研修会を開催したり、ポスター、リーフレット、ポストカードを制作したりする活動が支援されています。こうして種蒔きがされた地域で、その後、NGOが実際に活動していたり、DV被害者の保護に取り組むシェルター事業が起こされたりしていることからして、この領域での基金の支援にも意味があったことがわかります。

また、この支援事業立ち上げの当時は、「女性の自立支援」は、「暴力や人権侵害など、さまざまな理由で自立を妨げられた女性たちへ直接、間接の支援を行っている人々や団体への助成」とされ、最高、年500万円の支援額が示され、その筆頭に、DV対応のNGO活動が想定されていました。

ただ、実際には、支援金の予算が年々削減され、こうした、NGOのシェルター経営を直接に支援する大型の事業が困難になりました。批判的なNGOは、この支援制度によるNGO世界の分断を危惧していましたが、基金が、乏しくなった予算の枠内で、申請してきた団体に対して、補償金事業への支持をもとめて、それを踏み絵のように使って支援の審査で判断材料にするなどということもありませんでした。

今回、基金は、支援の制度を閉じることになります。しかし、これまで基金が行ってきた支援事業は、公的な諸機関が展開する支援制度の隙間に落ちてしまったために、こういう支援制度への申請も認めてもらえないような弱小NGOにとっては、まだまだ不十分であっても支援を求めることができるという意味で、活動を勇気付け、活性化させる大きな効果をもたらしてきました。この点を評価して、今後とも、形を変えてでも、この種の支援制度を残すことが望ましいと思われれます。

## 7 HIVその他の疾病や障害に関する活動への支援事業の概要

### (1) HIVその他の疾病や障害に関する活動への支援事業の概要

基金の支援した、「HIVその他の疾病や障害に関する活動への支援」の事業には次のものがあります。(カッコ内は年度)

- 女性HIV感染者・AIDS患者への自立支援ケア・サポート (96)
- ピア・カウンセリング・リーダー養成講座 障害者の自立支援事業 (96)
- HIV女性感染者のためのシェルター運営事業 (96)
- HIV女性感染者のための支援事業 (97)
- わたしが決める乳ガン治療—自立した患者となるために (98)
- 女の体は誰のもの？患者になって再び失われる女性の自立と権利を守るために—10年間の医療情報の発信 (98)
- ピア・カウンセリング・セミナー及びパンフレット作成事業 (98)
- HIV女性感染者のための自立支援事業 (98)
- 介護と在宅福祉女性コーディネーター養成事業 (98)
- 障がいを持つ女性の自立と人権～研究会開催 (99)
- ビデオ「かがやく女たち～障がいを持つ女性の自立」の増版と配布 (00)
- HIV女性感染者のためのシェルター機能を持つカフェの広報事業 (00)
- 障がいをもつ女性の人権啓発活動及び海外研修事業 (01)
- HIV女性感染者のためのシェルター機能を持つカフェの広報事業 (01)
- HIV感染女性へのケア・予防に関する、看護職を対象とした研修プログラムの開発、およびその効果の評価に関する研究 (01)
- 摂食障害者の自助グループ運営と講演会 (つどい) (02)

### (2) 支援事業の評価

心身に病を持っている女性、障害を持っている女性は、日本社会における複合差別の典型的な被害者です。こういう女性は、男性以上に激しく社会から排除されることが多くありました。それは、きわめて深刻に、女性の名誉と尊厳を傷つけるものです。それなのに、こういう問題に取り組むNGOに対しては、公的な支援は十分でなく、もともと社会の無理解のために孤立しがちな運動であり、その活動を展開することが困難であるのに加えて、財政面でも多くの困難を強いられてきました。

そういう意味からすると、基金が、とくに問題が深刻に存在する女性のHIV感染者、乳がんなどの女性の病気の経験者、そして女性の精神障害者に集中して支援を

行ったのは、支援事業の趣旨に沿った良いことであったと思われます。国の補助金は社会福祉法人へ流れるのであるから、NGOは法人格をもつべきであるという考え方もあるでしょうが、そこに至らない、あるいは主義として法人格の取得を拒否しているNGOもあるのですから、基金のように、不定型のNGOでも申請できる制度はありがたいということになるでしょう。

もっとも、基金が提供した支援は、10年間で16件ですから、年間1、2件程度の支援を行ったこととなります。個々のNGOが行った活動の成果は個々の現場にあるのでして、この程度の数であると、それをまとめて広報し、社会の理解の向上に役立てることは簡単ではありません。基金の行いたかった問題提起は広がりを持つことができません。そこで、基金が独自事業として複合差別の問題を取り上げるシンポジウムなどを行い、NGO活動の成果を活用することが望ましかったのではないかと思います。

この点でも、その後、国の制度が大きく変わりました。国は、上に述べたように、社会福祉の基礎構造改革の一環として社会福祉法を制定し、地域社会福祉の推進を企図するようになりました。基金としては、さしあたりの支援はこういう新しい制度に委ねることができると思いますが、複合差別への取り組みという視点は、他の公的な支援の中ではなかなか確立できません。これを主眼として支援を行う基金のようなシステムが、社会のどこかに必要であることも疑う余地がありません。

## 8 女性の基本的人権の尊重に関わる活動への支援事業の概要

### (1) 女性の基本的人権の尊重に関わる活動への支援事業の概要

基金の支援した、「女性の基本的人権の尊重に関わる活動への支援」の事業には次のものがあります。(カッコ内は年度)

- 働く男性啓発活動 (96)
- 地震被災高齢女性のための支援事業 (98)
- 朗読劇「新聞の中の女性」の上演 (98)
- 女性差別撤廃条約成立20周年記念、連続講座「女性に対する暴力の根絶を目指して」(99)
- 研修会の開催「女性の人権尊重にたった支援のあり方」(00)
- 家庭における女性の人権擁護をテーマとする講演会及び研修会の開催 (00)
- 男女共同参画社会づくりの啓発と支援、冊子作り、DV相談員の養成 (02)
- 女性の人権支援のための人材養成・啓発事業 (03)

## (2) 支援事業の評価

一般に、人権侵害や差別の問題への対処では、被害を受けた当事者個人の保護、救済の必要性とともに、こういう被害が生じないように、社会全体の取り組みを強化すること、つまり人権の促進が必要だと考えられています。実際に、女性の人権侵害や差別の領域でも、女性が自ら力をつけることで、あるいは、男性の理解を向上させることで、日本社会における女性の名誉と尊厳がいつそう高まることを期するNGOの活動があります。基金の助成は、10年間で10件ですから、1年平均では1件程度という少なさですが、それでも、人権の促進につながる活動を支援してきました。これは、直接の効果が見えにくい活動ですが、各々が目標とされた活動を行い、それなりに効果を挙げていると思われます。

この種の活動への支援では、地域におけるリーダーの養成がとくに注目されます。日本の人権システムの弱点のひとつが、地域におけるリーダーの不足です。国が作っている人権擁護委員の制度でも、全国に配置されている14,000人の委員のうち、地域で実際に人権擁護のリーダーになりえている人の数は多くはありません。最近では、女性の人権に関する研修なども多くなりましたが、参加も活発とはいえません。したがって、地域における女性の人権リーダーの養成は急務なのでして、基金がこういう活動に支援を行ったことは評価できます。

ただし、この支援制度は、いかにも規模が小さいことと、当事者自らによる問題解決に向けた取り組みの強化をはかり、これを、地域において人権侵害や差別と取り組む際の切り札としていくような、当事者参画型の活動への支援が少ないことが目に付きます。こういう制度ですので、申請がなければ支援はないと割り切るべきなのかも知れませんが、ややさびしい感じが残ります。

## 9 女性の自立につながる活動への支援事業の概要

### (1) 女性の自立につながる活動への支援事業の概要

基金の支援した、「女性の自立につながる活動への支援」の事業には、次のものがあります。(カッコ内は年度)

- 女性のNGOリーダー養成のための「2カ月研修コース」プログラム (97)
- 女性の自立支援の新しいツールとしてのホームページ拡充及びその利用に関する啓発活動 (97)

- 「ふくしま女たちの便利帳・インターネットホームページ」作成事業 (97)
- フォーラム「ガラスの天井を破る女達」の開催 (97)
- 女性の自立と教育に関する研究 (97)
- 女性の就業形態の多様化とネットワークづくりを支援するホームページの開設 (98)
- 山形の女・井戸端会議 (98)
- 生き生き生きようフォーラム (98)
- 情報冊子の発行、情報交換システムの充実 (98)
- WANAブックレットの出版 女性の経済的自立を支援する、女性による、女性のための本の制作・出版 (98)
- 女性のための職業アドバイザー養成事業 (99)
- 女性とスポーツに関するシンポジウムおよび報告書作成 (99)
- 親と子のためのジェンダーフリー教育プロジェクト (00)
- 小冊子作成と講演会「ダルク女性ハウス10年の歩み」(00)
- 子育て・人間関係に関する講演会、無料相談会 (01)
- 女性の自立支援に関する連続講座 (01)
- 日中女性文学シンポジウム (01)
- 女性の意識改革と行動変化を促進するための総合ワークショップの開催および広報・啓発資料作成 (02)
- 人間関係を考えるセミナー (02)
- はじめて「創る」ワークショップ～GGPファシリテーター養成講座～ (04)
- 女性の自立と支援を考える連続講座の開催 (04)

## (2) 支援事業の評価

基金は、寄附行為において「女性の名誉と尊厳を尊重する社会を築く方法についての調査研究」を支援することを目的のひとつにしています。これを受けたものが、「女性の自立の支援」ということになります。つまり、支援は、人権侵害などからの回復のプログラムへの支援だけでなく、女性が地域で力をつけて活動し、いきいきと生活することができるような社会を作っていくとするプログラムへの支援、つまりは女性の自立に向けたプログラムへの支援も望まれることになります。基金が、こういう趣旨の活動に、10年間で22件の支援を行ったことは評価できます。

個々の活動は、領域も手法もさまざまに多様で、この趣旨の支援をひとつにまとめて評価することは困難です。一つ一つの活動が自ら目標として設定したことをどうやって実現したのかを評価するにとどまることになります。また、この種の活動

に対する公的な支援はどうあるべきで、その中で、基金が担うべき範囲はどこにあるのかも、一般的な評価がいまひとつ明確になりません。この種の支援の場合は、対象があまりにも広漠としているので、結局は、申請してきたNGOを個別に審査して、支援の是非を決定することになります。女性の自立の促進と言う目的にとって効果があるものを選ぶことは理解できますが、全体の中での効果の判断は難しいものがあります。

## 10 女性に対する暴力や人権侵害の防止及び被害者（子どもを含む）の救済の活動に対する支援事業の概要

### (1) 女性に対する暴力や人権侵害の防止及び被害者（子どもを含む）の救済の活動に対する支援事業の概要

基金の支援した、「女性に対する暴力や人権侵害の防止及び被害者（子どもを含む）の救済の活動に対する支援」の事業には次のものがあります。（カッコ内は年度）

- 性的虐待に関するパンフレット作成（96）
- 犯罪被害者に対する精神的支援の全国的展開への準備事業（96）
- 人権啓発と克服プログラムのための事前調査研究 日英の比較研究（97）
- 性的虐待を受けた被害児のための法廷援助活動の出版、講演会（98）
- 女性のための護身法、マニュアル作成（98）
- 「女性と暴力」援助者ハンドブックの翻訳出版事業（98）
- 女性の人権侵害の実態調査とそれに基づく救済プログラム開発（98）
- レイプ被害者支援ボランティア養成プログラム、テキスト作成事業（99）
- 護身法ハンドブックの増刷と米国IMPACTの講習会・講演会（00）
- 第2回STOP痴漢犯罪シンポジウム～諸外国と日本の状況～（01）
- 子どもの頃に虐待を受けた女性のための癒しのワークショップ（01）
- IMPACT JAPAN設立準備（02）
- 暴力・支配などにより損なわれた被害女性、子どもの人権回復のための支援（02）
- 暴力の中で育った子どものケア・ガイドブック制作（02）

### (2) 支援事業の評価

女性への暴力や人権侵害には、上に見たDV以外にも多様に存在しています。と

くに、レイプや強制わいせつ行為、痴漢などの性犯罪に対しては、護身術によって実際に身の安全を確保することや、被害にあったときのケアの問題などがあります。基金の支援制度は、こういう問題に取り組むNGOに対しても支援を行ってきました。これらは、事業の目的を達成し、社会的にも注目を集めたものが多く、有意義な支援であったと思われます。

ここでは、大別して、被害者の救済、自立支援のNGO活動への支援と、性犯罪の攻撃を受けたときにそれから安全に脱出できるようにする技を身につける護身術の普及があります。基金の支援は、この双方に振り向けられていました。この支援制度の条件、とくに、後半期につけられた、文書類の作成や普及の活動に支援するという条件の中では、支援事業としても、啓発のパンフレットづくりのようなものが増えてきて、シェルター経営への直接的な支援が困難になってしまいました。

## 11 支援事業の広報

### (1) 支援事業の広報

① この事業は、支援事業への応募を広く募ることを通じて、事業への国民の理解の増進が図られる性質のものであり、そうした意味で、広報がとくに大事だと考えられてきました。基金は、募集の要領を示したパンフレットの作成と配布、及び、インターネット上の募集という二つの方法を中心にして広報に努めました。

### ② 募集パンフレットの作成と配布

募集のパンフレットの作成と配布の実数は次のようなものでした。

平成8（1996）年度事業に関して	発行数 1,500部	送付数 1,053ヶ所
平成9（1997）年度事業に関して	発行数 1,500部	送付数 1,200ヶ所
平成10（1998）年度事業に関して	発行数 1,000部	送付数 1,000ヶ所
平成11（1999）年度事業に関して	発行数15,000部	送付数12,000ヶ所
平成12（2000）年度事業に関して	発行数 3,050部	送付数 1,400ヶ所
平成13（2001）年度事業に関して	発行数 3,000部	送付数 1,845ヶ所
平成14（2002）年度事業に関して	発行数 3,000部	送付数 1,845ヶ所
平成15（2003）年度事業に関して	発行数 3,000部	送付数 1,845ヶ所
平成16（2004）年度事業に関して	発行数 3,000部	送付数 2,000ヶ所

### ③ インターネットによる広報

基金は、ホームページでこのNGO支援制度を説明して、応募を求めました。ホ

ホームページへのアクセス数はカウントされていませんが、相当に多かったと考えられます。また、インターネットを見た団体や個人からの、女性の応募に関する問い合わせも相当にあつて、この方式での広報は有効であったと思われます。

なお、基金の支援を受けているNGOの中には、ホームページ上で基金の支援を得ていることを表示するものがありました。支援制度の実例を示すことにもなり、広報の方法としては効果的でした。

#### ④ 国などの連携協力による広報

国や自治体、民間の助成団体などによって、基金の募集要綱などが情報として紹介されました。各種のNGO支援制度の一覧表に加えることもありましたし、各地の女性センターが、掲示板や発行するニュース紙上で広報することもありました。基金に対して、これらの広報で支援制度を知った人やグループからの問い合わせも相当にありました。こうした広報面での連携は効果が大きいことが分かります。

### (2) 広報に対するNGOの批判と支援制度の組み換えの要望

基金によるNGO支援制度の立ち上げは、バブル経済崩壊後の日本でNGOが陥っていた財政的な危機、すなわち、会費収入の激減、外部からの寄付金の激減、国や自治体からの助成金や委託事業費の激減という三重苦に苦しんでいた、女性の人權の活動をしているNGOにとっては魅力的なものでした。とくに、DV被害者に対するシェルターを運営しているNGOは、シェルターの運営に多額の費用を必要としていたので、その思いが強くありました。

然し他面で、こうしたNGOの多くは、従軍慰安婦問題に関する日本政府の対応については批判的であり、基金の立ち上げについても以前から強い批判をしていました。そこで、こうしたNGOは、平成10（1998）年春に基金が、このNGO支援制度の予算の増額にともない、この制度について新聞広告を出すなど、申請の募集と広報を活発化させたのをきっかけにさらに批判を強め、同年の夏に、「女性団体への政府援助を『女性のためのアジア平和国民基金・女性の尊厳事業』と切り離して行うことなどを求める要望書」を内閣総理大臣などに提出しました。この批判の内容については後に再度取り上げます。

### (3) 広報の評価

#### ① 国民による理解の促進

この事業については、支援を受けたNGOの活動が新聞などで大きく取り上げられることが多くありました。その中には、基金の支援を受けた活動であることを明記するものもあり、支援事業の成果は広く国民と共有できたと思われます。しかし、これと別に、基金の支援事業そのものが報道される機会は少なく、国民による理解の促進はなかなか進みませんでした。その背景として、基金の活動全般に対する複雑な意見の対立があって、明快な広報が不足しがちであったことも影響していると思われます。国民からこの支援事業を特定して寄付があって有効に活用されるという展開が見られないのは惜まれるところです。

### ② NGOの応募の確保

この支援事業は、制度発足の当初から、ある程度の数のNGOによる応募を確保することができました。ここでは、支援する活動の性質や状況からして、応募するNGOに対して、あまり強固な形式性の整備を求めてはいません。このような支援の制度にあっては、予定される資金額に見合って支援の広報を行う必要があり、過小な広報は応募者不足から審査基準が甘くなってしまう結果を招くし、過大な広報は応募者が殺到して審査合格率が低下し、多くのNGOに失望と士気の低下を招くことになります。従来の公的な支援制度では、しばしば、支援の公正性の確保に気を遣いすぎて、形式の審査で高い評価を得たものが優遇されがちです。基金が、過剰な縛りを避けてNGO活動の活発な展開を期待したことは、原始星雲状態のような領域におけるNGO活動については当然に必要な配慮であったとはいえ、若いNGOの活動を奨励して、この事業が有意義なものとなることに大きく作用していると思われます。

### ③ 国際社会における理解の促進

この制度は、国際社会に向けてはほとんど広報されていません。平成8（1996）年度には、英語版の募集要綱も作られましたが、翌年からはそれも途絶えています。こうなった背景に、この支援事業が、NGOの活動に国際性を求めているにもかかわらず、日本国内で活動しているNGOからの支援申請を認める一方で、国外のNGOからの支援申請を認めない制度であることがあります。しかし、このように国内に向きすぎた対応では、国際社会による理解を得ることは難しいと思います。

日本政府は、国内に向けては白書、国外に向けては国際機関への報告書などを通じて、この支援制度の広報を行ってきましたが、基本的には基金自身による努力に任せていたように見えます。基金設立当時の内閣や与党の決意に照らしても、政府

がもう少し積極的に広報を行うことができたのではないかと思います。とくに、国際社会に向けては、そうする必要が高いと思われます。この報告ではすでに、基金が、「女性の名誉と尊厳を侵害する行為の現状とその防止に関する年次報告」を公表すれば、一種の「白書」として、国際世論の注目も引き、国連などにおいて女性への暴力と人権侵害の問題に取り組んでいる諸機関に対する実質的な協力の意味も持つことになると思われました。このような事業に取り組み、国際社会での後方の成果を上げることが期待されます。

#### ④ 支援事業の支持者への広報

なお、この種の事業では、財団への募金に応じた民間の関係者への報告、広報も大事な課題であることを指摘しておきたいと思います。この点では、基金は、主としてホームページによる広報に頼りすぎていて、それ以外のツールによって、基金への協力者、支援者への広報が不足していたと思えます。

## 12 NGO支援事業の全体的な評価

### (1) NGO支援事業全体の評価

基金のNGO支援事業は、基金が、その寄附行為において自ら設定した「女性の名誉と尊厳を侵害する犯罪などの行為を防止する事業」、「女性の名誉と尊厳を尊重する社会を築こうとして行われる事業」、「医療の充実、福祉の増進、社会的地位の向上等名誉や尊厳を侵害された女性を救済する事業」、「女性の名誉と尊厳を侵害する行為の実態又は女性の名誉と尊厳を尊重する社会を築く方法についての調査研究」を支援するという目的の実現に向けて、与えられた条件の中で可能な限り、その課題を実現してきました。

基金そのものは、官民の協働によって維持されてきましたが、NGO支援に関して言えば、財政面では「官」が支え、運営面では、支援の申請及び審査の両面で、「民」の側の見解も相当に影響するという不思議な体制でした。しかし、いずれにせよ、日本社会では一部の先進的な自治体で行われ始めていたNGO支援を国レベルで大規模に推進する事業ですから、その先進性はあったと評価できるでしょう。

基金のNGO支援制度は、女性の尊厳と人権に関するNGOの活動を活性化させました。それは、日本の社会ですでに活動していたNGOを発見し、あるいは、新たに地域においてNGOの結成を促す働きを示しました。また、これは、基金の独自事業とも関連していますが、国外で活動する外国のNGOとの連携も出来上がりま

した。限られた時間内にこういう成果を得たことは高く評価できるでしょう。

支援事業は、国の内外において、民間のNGOを幅広く支援してきましたが、国が濃厚にかかわる事業であるのに、特定の省庁の影響下におかれることなく、そういう総合性をもって幅広い支援が実現できたのは、基金が特定省庁の所掌から離れて、財団法人として存在したからであると思われます。

## (2) 支援事業の財政基盤の不足

ただ、これはNGO支援事業のどの面を見ても痛感されることですが、用意されている財政的な基盤があまりにもささやかなものであって、アジア地域において女性が直面している問題に総合的に対処するには、財源が明らかに不足していました。多くの支援が、問題を実効的に解決する規模に達することなく、一石を投じるという程度にとどまったのが残念なことです。

他面において、日本社会において活動の実績があった有力なNGOの中には、基金の設置に批判的であり、NGO支援事業へのかかわりを拒否したものが少なくありませんでした。そのことが、基金の側でも、対象NGOの側でも、支援事業にかかわりを持つものが予想以上に狭い範囲にとどまるという結果を生み出し、それがまた、財政規模の拡充への推進力を低下させるというスプロール化をもたらすことにもなりました。結局のところ、基金の立ち上げを巡る複雑な事情、募金の少なさが、間接的に、この事業にも重く影響していたのです。

## (3) 政府の事業評価

政府は、この10年間、日本政府の行っている女性の人権や尊厳に関する取り組みを説明する際には、このNGO支援事業の報告を含ませてきました。主要なものは次の通りです。

- ① 平成10(1998)年の女性差別撤廃条約実施状況第4回政府報告  
第2条(a)(2)いわゆる従軍慰安婦問題 5)女性の名誉と尊厳に関わる今日的な問題への積極的な取り組み

「日本政府は、女性に対する暴力等の今日なお存在する女性問題を解決すべく積極的に取り組んでいくことも、将来に向けた日本の責任であると考えており、『基金』が行っている今日的な女性問題の解決に向けた諸活動に資金拠出等の協力を行

っている。このような活動の例としては、今日的な女性問題に関わる国際フォーラムの開催、NGOへの支援事業、各種調査研究事業等がある。」

② 平成10年版男女共同参画白書

第3章女性の権利が推進・擁護される社会の形成 第1節女性に対するあらゆる暴力の根絶 3女性に対する暴力の発生を防ぐ環境づくり (3) (財) 女性のためのアジア平和国民基金 (アジア女性基金) の取組への協力

「政府は、(財) 女性のためのアジア平和国民基金 (アジア女性基金) が行っている、以下のような女性の名誉と尊厳に関わる今日的な女性問題への取組への協力を推進している。②今日的な女性問題に取り組むNGOへの助成事業」

③ 平成11年版男女共同参画白書

第3章女性の権利が推進・擁護される社会の形成 第1節女性に対するあらゆる暴力の根絶 3女性に対する暴力の発生を防ぐ環境づくり (3) (財) 女性のためのアジア平和国民基金 (アジア女性基金) の取組への協力

「政府は、(財) 女性のためのアジア平和国民基金 (アジア女性基金) が行っている、以下のような女性の名誉と尊厳に関わる今日的な女性問題への取組への協力を推進している。②今日的な女性問題に取り組むNGOが行う広報事業の支援」

④ 『男女共同参画基本計画』第2部施策の基本的方向と具体的施策 7女性に対するあらゆる暴力の根絶 具体的施策 イ体制整備 関係機関の連携の促進

「いわゆる従軍慰安婦問題が多く女性の名誉と尊厳を深く傷つけた問題であるとの認識に立って、女性の名誉と尊厳に関わる今日的な問題への対応等に取り組む『女性のためのアジア平和国民基金』の活動への協力を推進する。」

⑤ 平成12年版男女共同参画白書

4 女性に対する暴力の根絶に向けての(略) 総合的対策の検討

(4) (財) 女性のためのアジア平和国民基金 (アジア女性基金) の取組への協力

「③ 今日的な女性問題に取り組むNGOが行う広報活動の支援」

## ⑥ 平成13年版男女共同参画白書

第7章女性に対するあらゆる暴力の根絶 第1節女性に対する暴力を根絶するための基盤づくり 2 体制整備 (4) 関係機関の連携の促進

「また、政府は、(財)女性のためのアジア平和国民基金(アジア女性基金)が行っている、女性に対する暴力等に関する取組への協力を推進している。」

## ⑦ 平成14(2002)年女性差別撤廃条約実施状況第5回政府報告

第2条6 いわゆる従軍慰安婦問題について (2) アジア女性基金の設立 エ) 社会啓発事業

「政府は、女性に対する暴力等の今日なお存在する女性問題を解決すべく積極的に取り組んできており、『基金』が行っている今日的な女性問題の解決に向けた諸活動に対しても、財政支援等を通じた協力をを行っている。このような活動例としては、今日的な女性問題に関わる国際フォーラムの開催、NGOへの支援事業、各種調査研究事業等がある。」

## ⑧ 平成14年版男女共同参画白書

第8章女性に対するあらゆる暴力の根絶 第1節女性に対する暴力を根絶するための基盤づくり ②体制整備 (4) 関係機関の連携の促進

「政府は、(財)女性のためのアジア平和国民基金(アジア女性基金)が女性の名誉と尊厳に関わる事業の一環として行っている、女性に対する暴力等に関する取組に対し協力している。」

## ⑨ 平成15年版男女共同参画白書

第8章女性に対するあらゆる暴力の根絶 第1節女性に対する暴力を根絶するための基盤づくり 2 体制整備 (4) 関係機関の連携の促進

「政府は、(財)女性のためのアジア平和国民基金(アジア女性基金)が女性の名誉と尊厳に関わる事業の一環として行っている、女性に対する暴力等に関する取組に対し協力している。」

## (4) NGOによる支援事業批判の内容

平成10(1998)年夏に、NGOが内閣総理大臣などに提出した「女性団体への政府援助を『女性のためのアジア平和国民基金・女性の尊厳事業』と切り離して行う

こと等を求める要望書」では、アジア女性基金の基本的な態度が厳しく批判され、とくに、このNGO支援制度を基金から切り離して行うべきこと、支援の審査委員会は政府から独立した機関とし、公募でメンバーを募り、その審査過程を公開し、支援の結果を公開すべきこと、早急に基金の解散を検討すること、が求められました。

要望は、このNGO支援制度の問題点として次のような点を挙げています。

- ① 「この事業では、『今日的な』女性問題の定義があいまいで、現在もなお被害が継続した状態にあると認められる日本軍性奴隷制被害者の問題が、『今日的』な問題でなく過去の問題であるとの認識を拡げる可能性があります。」
- ② 「助成対象団体を決める審査委員会メンバーが、密室のなかで決められ、そのメンバーは公表さえしていません。また、審査内容も公表されておられません。したがって、審査が極めて不公平にならざるを得ないのではないかとこの疑念が生じます。また、審査委員メンバーのなかに『アジア女性基金』内部関係者がいるため、『従軍慰安婦』問題での『アジア女性基金』の活動を批判する女性団体は、助成対象から外される可能性があります。」
- ③ 「『従軍慰安婦』に関する事業が、当の被害者に批判されている現状では、被害者の声に耳を傾けようとする女性団体が、『尊厳事業』への申請をためらわざるを得ず、結果として、女性の人権や女性に対する暴力に取り組む女性団体が申請を取りやめ、政府の援助が届かない状況が生まれます。すでに、実質的に女性の人権に関する活動をし、女性たちの信頼を得ているいくつかのグループが、申請を辞退していることが明らかとなっています。政府は女性への支援活動を行っている市民団体に対し、『アジア女性基金』ではなく、直接に助成政策をとるべきであります。」
- ④ 「このような政府のやり方は、『アジア女性基金』への評価を踏み絵にして、日本国内の女性グループを分断するばかりか、アジア各国の女性たちと日本の女性を分断するもので、とうてい許されることではありません。」

この要望書を提出したNGOによれば、これに対する政府の回答はなかったようです。要望の内容に関する是非はさまざまですが、これにきちんと応えることは、政府とNGOとの関係を改善する上で重要なことであり、基金としては、批判に対してさまざまなデータを示して議論を深めることも必要であったと思われるま

す。

#### (5) 国際的に発信された制度批判

2000年にアメリカのニューヨーク市で開催された「国連特別総会女性2000年会議」に際して、女性の人権に関わってきた日本のNGOは、「日本NGOレポート」を提出しました。そのなかで、「I 女性と人権政府による支援事業の自己評価 6 日本軍性奴隷制と『国民基金』の問題」は、この支援制度について次のように述べて批判しています。

「『国民基金』のもう一つの問題は、被害者同士、被害者と支援団体、日本国内の支援団体の間に受け取るかどうかをめぐる分裂・亀裂をもたらしていることである。そのうえ、『国民基金』の中に女性の人権活動に政府の助成金を支給する部門があり、海外や日本国内の女性NGOに助成金受け取りを働きかけ、応じる女性団体と財政的に苦しくても受け取りを拒否、辞退している女性団体との間を分断する結果になっている。女性団体は、助成金部門を引き離すよう要求している。」

## 13 本調査から見える、NGOの役割に関する提言

### (1) 支援事業にかかわった女性の尊厳と人権に関するNGOの役割

基金のNGO支援事業を見ると、女性の尊厳と人権に関するNGOの重要な役割について気づかされます。

NGOの活動は、女性の尊厳と人権について、社会の現場で取り組む上で最も基本的な形です。基金は、従軍慰安婦問題に関する日本の政府、社会の動きの中ででき上がったものであり、その内容上の是非の議論、とくに、一方においては従軍慰安婦の存在を認めることそれ自体を問題にする考えがあり、他方では、日本軍及び日本政府の加害者としての関与の責任をもっと明確にすべきであるという考えがあり、官民の謝罪と拠金を基礎にして成立したことへの是非の議論は深刻に存在しています。

このことに一定の見切りをつけて基金を発足させるにしても、その次には、いわゆる今日的課題への取り組みをどこまで行うのかという決定が必要です。また、これに取り組むという決定をした場合には、国家レベルでの問題への取り組みが先行するなかでは、具体的な事業の展開において、どうしても、官主導で、上からの概括的な救済、措置の多用という形を取りがちになります。それをどうやって、実際

に今日において女性の人権と尊厳を害されている者の被害からの回復、再発の防止に結びつけるのか、という実施上の問題点も浮かび上がってきます。

基金のNGO支援事業は、このような問題への一定の解答にもなっていたと思われます。政府のレベルでこの問題への取り組みがどのように決意されたとしても、実際には、問題への取り組みは、社会の現場において、一つ一つの活動を実施することによってしか進まないのです。NGOは、こういう活動を最先端で担っているものであり、NGOの活動なしには、女性の人権も尊厳も、実際の社会では実現されないといっても過言ではないでしょう。

また、こういう問題に取り組むNGOは、基金の支援への申請に際しては、NGOとして展開しているいくつかの事業の中から、支援を受けやすい形の事業を選んできますが、その背後には、その地域において、女性が直面しているさまざまな問題に対して、総合的な解決を目指して多様な活動をしてきた実績があるものが多いと思われるます。

## (2) 基金のNGO支援事業を通じた地域女性のエンパワメント

これまで詳細に見てきたように、基金のNGO支援事業は、全国各地で、地域の女性のエンパワメントにつながりました。また、女性の人権と尊厳という領域においては、地域において、女性の当事者が参画し、抱えている問題の総合的な解決を目指すNGOの活動が、問題解決の鍵であることを改めて浮き彫りにしたと思われます。NGOが持っている本来的な性格である、「現場からの、当事者のエンパワメントによる解決」が大事であることが再確認されたといってもいいと思います。

## (3) 女性の尊厳と人権に関するNGOの今後の展望

今後、こういうNGOの活動は、ますます強く求められるようになると思います。その意味では、基金の支援事業をよい経験として、こういうNGO活動の量的、質的な拡充が望ましいと思われるます。

その際には、すでに、一部の申請団体においては実現されているところですが、国際化の進展している日本社会において最も弱い立場に立たされている外国人女性が参加、参画するようなNGO活動がとくに求められています。また、NGOは、日本国内だけでなく、国外のアジア各地のNGOとも連携し、連帯して活動することも求められています。

NGOには、基金の支援事業のような制度をきっかけにして、さらに活性化することを期待したいと思います。

#### (4) これからの政府「資金」によるNGO支援の活用のあり方

一般に、国によるNGOの支援は、国によるNGOの雇い上げというような事態の発生を避けなければなりません。そうではなくて、国の支援を得ることによって、NGOの自主的な活動がいっそう促進されるようなものであること、つまりは、NGOのエンパワメントになるような支援が必要です。

基金のこの支援制度の場合は、予算がそれほど豊かではなかったということもあって、支援は呼び水の機能を果たすので精一杯であり、それを契機にNGOの活動それ自体が活発になることを考えて運営されてきました。その成果はさまざまですが、平成17（2005）年の年初の時点で再確認したところ、多くのNGOが活発に活動しており、また、基金の支援を得た活動の成果物が、いまなお広く周知され、あるいは活用されているのを見ることができました。これは、この支援制度が、呼び水としての大きな成果を挙げたことの証明といえると思われます。

この基金による支援活動は、幅広く展開され、各方面で成果を上げています。こういうことが可能になったひとつの理由は、基金が政府と民間の協力によって立ち上げられ、特定の省庁の強い影響力に支配されることがなかった点にあります。支援制度の後半は、外務省の所掌の下に置かれ、上に指摘したように、支援対象事業に、明確な国際性が求められるようになりましたが、そのことは、運用の実際において支援制度を阻害するものではありませんでした。むしろ、外務省も、この制度の持つ総合性を生かすように配慮していたようで、全体的に、この支援制度においては、特定省庁の所掌とする領域への偏重を避けることができました。

ところで、基金によるNGO支援の実際を見てくるときに、いやおうなく気づかされるのは、これまでも繰り返し指摘してきたことですが、問題の規模に応じた支援の必要性です。この制度に応募して活動したNGOは、アジアにおける女性の人権と尊厳のために、すばらしい活動を展開しています。しかし、そういう活動の実際を見て残念に思うのは、それが、現地での問題の大きさや深刻さと比べて、いかにもささやかな活動にとどまっているということです。アジアにおける女性の人権と尊厳への侵害は、膨大な規模で存在しています。この問題の解決を志して活動するのであれば、NGO活動に対する支援の事業も、問題の規模に応じた支援を目指

すべきであろうと思われます。

そのためには、この支援事業も、もっと早い段階で、もっと大規模に拡充されるべきでありました。その点から言えば平成11（1999）年度以降に、この事業にあてられる予算が、増加どころか減少してしまったことは、いかにも惜まれることでありました。

NGOは、社会において発生してくる諸問題に対処するように組織され、活動します。それは、問題を、その社会で、当事者も加わって、総合的に解決しようとするものです。こういうNGOを、エンパワメントという観点をもって支援しようと言うのであれば、基金のように、特定省庁からはある程度距離を置いた組織による支援が望ましいことはいうまでもありません。

このことと密接に関連するのが、NGOの運営費、人件費に対する支援のあり方です。従来、日本では、NGOに対する政府の支援は、どうしても、担当省庁の事業展開の補助者への支援になりがちでした。したがってそこでは、省庁の事業に益する活動への事業ベースでの支援になりがちです。それには、もちろん、積極的な意義がありますが、NGOの運営に関する支援が抜け落ちてしまう危険性があります。皮肉な言い方をすれば、NGO育成を所掌とする省庁ができない限りは、NGOの育成は政府の支援の対象になりえないことになります。その点では、基金のように、省庁の壁を超えて、官民の協働するものとして立ち上げられ、NGOと向き合ってきた組織によるNGO支援は、運営費支援、人件費支援への道を開くことができるものであり、こういう形を持っているメリットと考えることもできます。こういう事情に対する配慮が今後も強く望まれると思います。

#### (5) 国際社会における日本の国際協力のあり方とNGOに期待される役割

最近、国際社会では、日本が、国際社会に生じるさまざまな問題の解決に向けてよりいっそう積極的な役割を果たすことが期待され、日本政府もまた、その期待にこたえて、国連の安保理常任理事国入りなど、いっそうの重要な役割をになう決意を明らかにしています。

ところで、これまで、国際社会における大国の主導的な役割を見てみると、各国とも、世界各地で次々に生起する問題に対処するために、自国を拠点とするNGOと密接に連携し、情報を得て、あるいは、その活動を支援したり、共同で事業を展開したりしています。とくに、それが、直接に人命が危険にさらされる事態であっ

たり、深刻な人権侵害問題であったり、構造的な原因から生じる抑圧であったりしても、複雑な国際情勢の下で、政府としては直接に動きにくい事柄である場合に、NGOの手を借りて間接的に対応することが多いようです。

最近は、日本でも、徐々にこうした連携によって行動する傾向が強まってきました。カンボジアの復興支援には、日本のNGOがかかりました。アフガンでは、政府とNGOの連携はさらに強固なものになりました。しかし、そうはいつても、まだまだ経験も蓄積も少ないのが実情です。

日本政府も、国際社会における主導的な地位を得ようというのであれば、それが政府単独で維持できないことは明らかですので、NGOとの協働につとめることとなります。具体的には、日本政府は、すでにその国際協力推進大綱を改訂して、国益重視のODAの展開を指向しています。ODAの世界で先行してきたアメリカなどでは、政府の国際協力の相当部分はNGOとの連携で実施されています。日本でも、こういう方向をとることが国益にかなうところであると思われれます。その意味で、NGOとの連携、協働を打ち出したことは理解できます。

こうした際には、アジアという地域において、女性の人権の保護や自立を支援してきたNGOは、きわめて重視すべき連携のパートナーとなりえます。これらのNGOは、活動してきた地域において、女性の人権や差別の問題、さらには女性の自己実現と地域の発展の問題について現場で深く考察してきたのでして、その知恵は極めて深く、また人間的であります。さらに、女性の問題にかかわっているグループは、同じ地域で、平和、環境、人権、子ども、保健、医療、食料、教育、就労、起業などの各方面で活躍している他のNGOの間にも連携、協力の関係が深いので、その地域で生じていることについて日本政府が把握する必要が生じたときにも、有効な情報源となるし、問題解決への有力な助言者ともなるでしょう。政府の女性政策の領域では、1990年代から、女性の交際協力、国際貢献の必要性が説かれています。こういう点からも、女性の人権や尊厳にかかわるNGOとの連携が求められるのです。

これをNGOの側から見ると、国のODA事業にかかわることで、本来、自らが目的としていたところをダイナミックに実行するチャンスになるということでもあります。このような連携には、いつの間にか政府のODAを下請け的に引き受ける立場になるという危険性があります。NGOの本来の立場は、独立して、自己の設定した目的を実現するように、自主的に努力するものでありましよう。政府との協働

においても、こういう原則を失わないように留意して活動することが必要です。

この点からすると、これまで、基金が展開してきたNGO支援事業は、国外のNGOにも信頼されていますし、国内外のNGOとの連携のネットワークとしては貴重なものを蓄積してきたと評価してもよいと思われます。今後、政府が、国連などにおいて、アジア社会において生じる問題に主導的な立場で積極的にかかわることが求められる地位に就くことを希望するのであれば、基金がこれまでに作り出してきた国外のNGOとの連携の関係は、日本の大きな資産であって、これを維持、発展させるべきであると思われます。それに要する年間の予算が1、2億円程度であることを考えると、基金の解散と支援事業の終了は、日本の国益の観点からも、いかにももったいない話であると思われます。

#### NGO支援事業審査委員（1996～2004）

安陪 陽子	UNIFEM国内委員会常任理事
江橋 崇	法政大学大学院教授 神奈川県国際政策懇談会会長
鳥居 淳子	成城大学教授 内閣府男女共同参画審議会委員、元女性に対する暴力部会座長
橋本 ヒロ子	十文字学園女子大学教授 アジア女性基金運営審議会委員
宮崎 勇	大和総研顧問 アジア女性基金理事
山口 達男	NGO支援審議会座長 アジア女性基金理事

#### 海外出張、勤務等の理由で途中交代（1996～1998）

背戸 明子	日本外国語専門学校副校長 前婦人問題有識者会議委員他
山下 泰子	文京学院大学教授 国際女性の地位協会専務理事