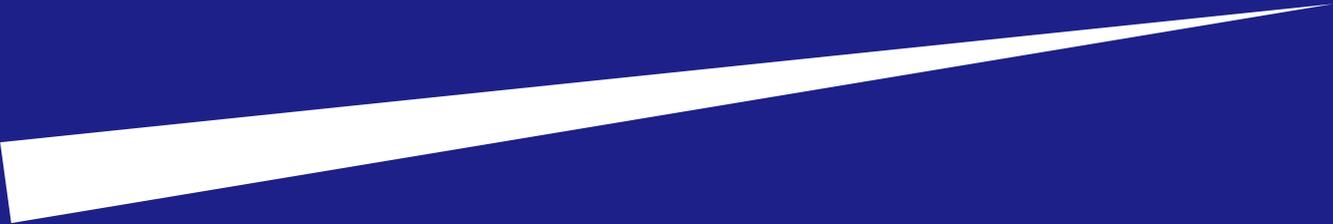


AAR Japan[難民を助ける会] 創立 40 周年記念講演記録

40 年、その先への挑戦にあたって

理事長 長有紀枝



「40年、その先への挑戦にあたって」

AAR Japan [難民を助ける会] 理事長 おさ ゆきえ 長有紀枝

本日は40周年記念総会にお出まいただき、誠にありがとうございます。本日のお話のももとのテーマは、「40年、その先への挑戦」でした。しかしその挑戦の前に、「あたって」と改題して、AARを取り巻く国際情勢や日本の立ち位置、日本のNGOが置かれた環境とAARについてお話ししたいと思います。

【AARを取り巻く国際情勢の変化】

AARの設立は1979年、昭和の時代です。それから平成・令和と三つの時代を経て来た訳ですが、国際的に見ても、この40年は、大きな変化があった激動の時代でした。1979年はまだ東西冷戦のただ中です。当時の紛争といえば、多くが国家間の紛争で、国連PKO（平和維持活動）は選挙監視などが中心の時代でした。1989年に冷戦が終結し、紛争の形も変わりました。それまでの国家間の紛争から、民族紛争が多発した時代です。AARの活動もアジア、アフリカから中東や東欧へも広がっていきます。

冷戦後の世界の変化は、国連の安全保障理事会に如実に表れています。それまで国連安保理の主な議題は国際的な安全保障のハードな部分を中心でした。冷戦後、難民問題が安保理でも大きな課題になり、当時UNHCR（国連難民高等弁務官事務所）代表だった緒方貞子さんが安保理の場で話をしたのも、時代の流れを象徴する大きな出来事でした。もうひとつ別の側面として、冷戦時代は国際社会のアクター・主体というのは、国家および国連機関が中心で、国際法などを論じる時にも国連・国際機関、国家が中心でした。冷戦終結

後は、NGOや企業といった民間の組織も国際社会の重要なアクターになり、その存在なしにはいろいろな問題を語れない時代に入っていると思います。またSNSや電子メールが発達した時代です。

冷戦が終わった直後、私はAARから紛争下の旧ユーゴスラビアに派遣されました。安全管理という面では、紛争中とはいえ、当時はNGOであること、特に日本のNGOであることが、安全を担保するものでした。日本の国旗、日の丸を掲げて活動したこともあります。旧ユーゴスラビアにおいて、地理的にも歴史的にも政治的にも遠い、日本から来たNGOということで、私たちの活動は純粋な人道支援とみなされ、中立性を担保できた時代でした。

しかし、状況は、2001年の9.11（米国同時多発テロ事件）を境に一転します。そこからは対テロの時代になったと言うことができますが、9.11以降、国連・国際機関であること、あるいは外国籍のNGOであること、さらには国籍を問わず、NGOであることが、一部の過激勢力にとって、攻撃理由になります。言い換えれば、NGOであること、人道援助機関であることを大きく掲げることで安全に活動ができた「ハイ・プロファイル」の時代から、外国の組織であること自体を隠さないと安全が担保されない「ロー・プロファイル」で活動する時代になってしまいました。

【日本の立ち位置の変化】

AARができた1979年は、第二次世界大戦が終わって34年しか経っておらず、まだ戦争の記憶が生々しい時代だったのではないかと思います。柳瀬房子会長のお話にあったように、その頃は現金書留の募金が段ボール箱で連日届きました。当時は多くの方が第二次世界大戦を直接経験され、また相馬雪香先生がそうであったように引き揚げを経験された方が多数おられました。難民であるということが、日本人全体の実体験として非常に身近な時代だったかと思います。

1970～80年代を通じて、日本の海外に対する支援、ODA（政府開発援助）がどんどん増加していき、1989年にアメリカを抜いて世界一の援助国になった時



■タイの難民キャンプを視察する相馬雪香前会長（1980年）

期もありました。この時代をもう少し振り返ると、「ガリオア・エロア資金」をご存知かと思いますが、これは GARIOA (Government Appropriation for Relief in Occupied Area)=占領地域救済政府資金、EROA (Economic Rehabilitation in Occupied Area)=占領地域経済復興資金のことで、つまりアメリカの軍事予算の一部を使って旧敵国を支援するための資金なんですね。アメリカは1946～1951年の6年間で18億ドル、今のおカネに換算すると12兆円を軍事予算の中から日本に支出し、日本はそれをもとに復興を遂げました。つまり私たちの今日はアメリカの大きな軍事計画の一部としてあり、その復興支援が成功し、アメリカ最大の同盟国にもなっている訳です。加えて当時日本には、民間によるララ物資 (LARA: Licensed Agencies for Relief in Asia=アジア救援公認団体)、UNICEF (国連児童基金) の脱脂粉乳が届けられ、世界銀行の融資も始まっていました。しかし、米国一国が出したガリオア・エロア資金は、こうした国際社会全体の支援総額より遥かに大きく突出していました。その米国を1989年に抜く援助国になったという事実は、米国の支援もさることながら、日本人一人ひとりがどれだけ頑張ったかということかと思えます。

雑談ですが、昔ある試験で「日本が戦後、復興を遂げた要因を三つ述べなさい」という設問があり、友人が大まじめで「日本人の努力と忍耐と汗」と書き、正解ではなかったけれど、先生が正答にしたという笑い話がありました。でもこれは本当にそうだったと思うんです。

日本は1989年に世界最大の援助国になった訳ですが、日本経済の悪化もあって右肩下がりに援助額が減っています。日本が出しているおカネはそれほど変わっておらず、国連への拠出金はアメリカに続いて第二位を占めていた訳ですが、今年度から中国に抜かれて第三位となりました。まだ肩を並べるくらいですが、もしかしたら中国との差は今後どんどん開いていくのかも知れません。

【日本の NGO を取り巻く状況】

次に、日本の NGO を取り巻く状況を見ていきたいと思えます。もともと AAR ができた頃は、政府助成金などというシステムは一切ありませんでした。後から制度が追いついてきたといえます。阪神・淡路大震災 (1995 年) を機に NGO が増えて、その年は「NGO 元年」と言われますが、柳瀬さんが「NGO 元年なんてとんでもない! 私たちはずっと活動しています」と話されていたのを覚えています。NGO に対する特定非営利活動促進法、いわゆる NPO 法ができたのも、AAR が十数年活動を続けた後のこと (1998 年施行)。

今日、日本政府は地雷除去に対して多額の資金を提供していますが、この流れを創ったのも私たちだと自負していま

す。最初は地雷除去におカネを出す仕組みはなく、助ける会がイギリスの NGO ヘイロー・トラスト (HALO Trust) と協力してカンボジアで地雷除去を始めた時は、柳瀬さんがサニーちゃんの絵本『地雷ではなく花をください』を企画し、その印税を全額寄付いただいて、その資金で、地雷を除去していったような時代でした。その後、外務省に地雷除去を支援する仕組みができましたが、当初は除去の機材とか車両とかハードの支援のみ。地雷除去にもっとも重要な除去要員の人件費には使えませんでした。その後、助ける会が外務省と協議しながら、地雷除去要員の人件費も助成の対象になりました。NGO の認知度も上がって、「NGO で働いている」と言っても、以前のように「うさんくさい!」と言われない時代になっているのではないかと思います。

他方で残念ながら、昔から殆ど変わらないこともあります。その一つが日本の国際協力 NGO 職員の属性の偏りです。例えば欧米では運転手さんが援助車両の運転で現地に行こうとか、大工さんが行くとか、あらゆる層のあらゆる職業の人々が参加しているのに対し、日本は職業の多様性よりも英語ができるかどうか要件になって、国際協力を担う人材の層が限られているという難点があると思います。

もうひとつ変わらないのが、一般の皆様から頂戴する募金の傾向です。自然災害に対しては圧倒的に多くの方々にご理解いただけるのに対し、紛争となると、一般的に自然災害の10分の1が集まれば良い方もいわれます。つまり自然災害で100万円集めて仕事をしている NGO であれば、紛争では10万円、自然災害で1000万円集まる団体では紛争は100万円と、それくらいの差があります。この傾向は、一般の個人の寄付者の方々よりも企業のご寄付に顕著であるように思います。私がジャパン・プラットフォーム (JPF) の代表理事をつとめていたおり、募金のお願いで名だたる企業の方々を訪問しましたが、その際常に言われたことがあります。それは「自然災害であれば日本人は身近に感じるし、被災者の方々におカネを出すことに誰も文句を言わない。しかし、アフガニスタン、イラクといった紛争地の支援におカネを出そうとすると、何か政治的な意図や下心があるんじゃないかと、内外から思われ、お客様だけでなく、社内的にも役員や社員など関係者の理解が得られない。だから紛争地におカネは出せない」とおっしゃるのです。この傾向は今も変わっていません。

また、日本では募金先としてユニセフ協会や日本赤十字社、赤い羽根共同募金が圧倒的な信頼を得ていて、300以上ある NGO は残りを奪い合っているような状況と言えます。さらに昨今は、海外の本部から潤沢な広報宣伝費が送られて来るいわゆる外資系の NGO が加わり、そうした莫大な広告費を使って集められた募金の一定額が再び広告宣伝費に効率よく使われ、日本生まれの NGO には、まだ

太刀打ちできない規模で募金を集めておられるように思います。そこに、UNHCR 協会、WFP 協会などの国連機関の日本支部が加わって、日本の NGO に寄せられるご寄付はますます減っていく状況にあるようです。加えて、ソーシャル・ビジネス、社会的企業という新しいタイプの組織も増えていて、皆さまの募金や助成金に頼って国際協力をする AAR のような NGO は、古い団体の代表のように思われることもあるかと思えます。

【これからの AAR】

さて、こうした流れの中で、40 周年を迎えた AAR は今後どうあるべきか。私は不偏不党の、皆様の募金に支えられる日本の NGO として、国際協力活動を行う AAR は、日本の社会の「公共財」であり、社会に不可欠な存在として、より成長していかなければならないと考えています。それは AAR や日本生まれの NGO だけが素晴らしいからではなく、フランスで生まれた国境なき医師団 (MSF) がフランスの社会に不可欠な存在であるように、イギリスで生まれた OXFAM やバングラデシュで生まれた BRAC がそれぞれの社会で不可欠な存在であるように、AAR も日本になくはないのだということです。

先ほど私は冷戦時代までは国家や国連機関が国際社会の主な構成員で、国際法でも主な主体であったけれど、冷戦後は企業や NGO も重要なアクターになっていると申し上げました。これは何も国家や国連機関の地位が下がった、不要になったなどと申しているわけではなく、その地位は変わらないけれど、それだけでは国際社会は成り立たない、それら伝統的な主体を補完するものとして、市民社会組織や企業による国際的な活動、取り組みなしには、もういかなる課題も解決できない時代に入っていると思います。また、国際社会の中で、日本はやはり特異な重要な地位を占めており、AAR も常に、財政的に綱渡りの運営が続いていますが、主要な日本の NGO として、決して潰れてはいけなく、存在し続けなければいけないと思っています。

個人的なお話をすることも許していただけるならば、理事長である、私自身のミッション、使命の一つは、図々しいと思われるかもしれませんが、民間の立場から、国際社会の中での日本の立ち位置を考えていくことです。私は、相馬先生や AAR に出会い、吹浦忠正特別顧問の様々な活動を間近で見て、日本の在るべき姿、立ち位置を考えるのは政治家や外交官、官僚の方々の専売特許ではなく、民の私たち自身の仕事でもあるのだ、ということ学び、そして、まさに AAR の活動を通じて意識するようになりました。先ほど、AAR は「公共財」と申しましたが、「公共」という概念を考える際に、日本はやはり特殊だと思っています。たとえばアメリカのパブリック・ライブラリーの典型であるニューヨーク公共図書館は、国立とか市立とかではなく、一般の方々

がおカネを出し合って運営する「公共」です。それに対して、日本のパブリックというといコール「お上」という意識がまだまだ強いように思います。

相馬先生が AAR を創った時の象徴的なエピソードがあります。ご存知の通り、相馬先生は尾崎弔堂(行雄)の三女で、政治家や外務省の偉い方々とお知り合いでした。AAR の活動を始めるにあたり、外務省の高官に会いに行き「今これだけ日本に難民が流れ着いているのだから、難民支援を一緒にやりましょう」と持ちかけたところ、先方から「難民支援は官の仕事だから、民は余計なことをしなくて良い」と言われたそうです。41 年前はこういった方も多かったのです。その時、明治女の相馬先生は「それならよござんす」と椅子を蹴って席を立った。私の大好きなエピソードで、何て格好良いと思うのですが、「だったら、勝手にやります」と言って立ち上げたのが AAR であり、AAR は最初から民が支え、民が担う「パブリック・公共」の部分を持ち続けているのだと思います。

日本ではおカネにならない公のことをすると「将来、政治家になろうと思ってるんじゃないの」とか「何か野心や下心があるんじゃないかしら」とか、思われる場合もあるかと思えます。しかし、そんな雑音ははねのけ、普通の方が「普通の市民として当然のことをしたい」とボランティアとして集まり、「普通の市民として何かできることをしたい」という方々が支援者として支えて下さり、AAR は 40 年を迎えたのだと思います。

「お上」ではない日本の「公共」の実践者として、AAR はこれからも存在し続けねばならないと思うのですが、今後の AAR を考える時に 2 つの道があると考えています。

ひとつは、国際 NGO として日本の色をできる限り消していくということです。職員との間でいつも議論になるのですが、日本の NGO であることを強調するべきではないのではないか、という声が強くあります。なぜかと言うと、AAR を海外で支えてくれているのは、日本人職員よりも圧倒的に多い現地の職員たちであり、日本の NGO で働けて嬉しいという現地職員もいれば、(AAR が国際的な NGO として認知されている証拠でもあります)、別に日本とは関係な



■シリア難民の家庭を1軒1軒訪ねるAARトルコ事務所スタッフ。トルコ事務所には約150名のシリア人、トルコ人スタッフが勤務している

く難民支援や障がい者支援に関わりたいという人たちもいます。また、本部から派遣される国際職員は日本人が中心ですが、それは日本の資金が中心で、申請書から報告書まで日本語で書かなければならないことが大きいのですが、他方でアメリカ政府や国連からの助成もあり、こちらの報告は全て英語です。日本経済のV字回復が期待できない以上、もっと海外からの助成金を増やしていかなければ活動が立ち行かないとなると、英語が母語の外国籍の職員を増やす必要があります。また安全管理上、外務省のお金をもらう以上、日本人職員の駐在が認められない地域も多々あります。そうすると、あまり日本、日本と言うのは良くないんじゃないかという主張で、ある意味これは当然の流れではないかと思っています。

他方で、私は日本人として、あるいは AAR の成り立ちを踏まえて、日本の NGO であることを忘れてはならないと考えます。日本の NGO だからこそ持つバックグラウンド、つまり、アメリカの資金で立ち直った日本、第二次世界大戦から復興した日本、広島・長崎を経験した、戦争による唯一の被爆国としての日本、戦争の加害者としての記憶がある日本、そういったものをすべて背負った上で、それを知った上で活動するべきだと思っています。

以前、海外の大学で「日本の国際 NGO の特色を話してほしい」と言われ、日本の国際協力 NGO の特色のひとつは「過去との断絶」であると申し上げました。ヨーロッパの NGO の中には、第二次世界大戦中のナチスのユダヤ人大虐殺を常に念頭に置いていて、その時に民間の団体や赤十字国際委員会がどういう活動をし、何ができなかったのか、それはなぜなのかを考え、そこを原点として活動している団体が多くあります。他方で、言い方が悪いかも知れませんが、日本の場合は第二次大戦と隔絶することで自分たちの正当性を保っている、例えばあえて慰安婦などの問題に触れずに、国際協力だけに特化するのが特徴のひとつになっているように思います。過去の問題に触れた瞬間に「政治的な団体」という烙印を押されて、国際協力の活動ができなくなるということがあるかも知れませんが、私を含めて多くの日本人職員が日本の歴史を背負う「日本人としての私」よりも、「国際人・地球人としての私」からスタートして、こうした国際協力を携わり始めたように思います。

相馬先生がこの会を設立した時の発想はどれだけ時を経ようと重要です。「日本が第二次世界大戦に突き進んだのは、世界で孤立してしまったからだ。日本を二度と世界から孤立した存在にしてはならない」という父・尾崎弴堂の言葉が念頭にあり、難民支援を通じて日本を世界の孤児にしないという強い信念があったんですね。私たちはこの原点を忘れるべきではないと思います。

関連して 2 点、付け加えたいことがございます。実は地雷の活動を始めた時から気になっていたことがありました。地雷禁止条約ができた 1997 年は、化学兵器禁止条約が発効した年でもあります。今は「ウサギ島」として観光スポットになっている広島県の大久野島、別名「毒ガス島」ですが、この島で戦争中に作った毒ガスがどこに行ったかと言うと、中国にたくさん埋まっています。日本は化学兵器禁止条約に批准し、その責務として遺棄化学兵器の処理を 2000 年に開始して、今でも粛々と行っているんですね。南京、武漢、吉林省で 2022 年を終了目標に作業が進められています。

他方で、私たちが関わった対人地雷問題は、(日本の地雷は武器輸出三原則で海外に輸出されていませんから) 他国が埋めた地雷です。日本が第二次世界大戦中に遺棄した化学兵器で被害者が出ている時に、日本の NGO がカンボジアの地雷除去で良いのか、と思ったことがあります。政治的に何も関係ないところで地雷に取り組み、まさに日本の化学兵器で中国では現在も被害者が出続けているのに、何もなくてよいのかという思いです。この問題は日本政府が取り組んでいますし、NGO にとって化学兵器の回収は専門分野が違いますが、こうした問題があることも忘れてはいけないと思っています。

もう一つ、個人的なことですが、1990 年代、AAR の駐在員として旧ユーゴスラビア地域におりましたが、その時にボスニア・ヘルツェゴヴィナのスレブレニツァという町で大虐殺が起きました。直接目撃した訳ではありませんが、今も私はその研究を続けており、今年、現地のセルビア人側(加害者側)の政府が立ち上げた独立調査委員会の委員に任命されまして、来週また現地に行くのですが、日本が、中国や韓国との問題を解決していないのに、日本人として全然関係ないことだけやっていたいいのか、と先の遺棄化学兵器の問題と同様のジレンマを感じるがあります。しかし、その一方で、スレブレニツァと縁ができたのは、すべて AAR の活動が原点です。であるならば、関わり続けることは、AAR の活動の延長であり、そのことの意味を積極的に見出すなら、日本人として、こうして、スレブレニツァの真実究明や和解について関わることは日本が、周りの国々より良い関係を築いていく方法を模索する際の何かの材料になるのではないかと。そういう思いも込めて取り組んでおります。

AAR は今後、皆さまのご支援を受けつつ、なくてはならない団体として活動を続けて参りたいと思いますので、どうぞお見守りいただきますようお願い申し上げます。どうもありがとうございました。