

# 質疑応答

## Questions and Answers

### 質問 1 (会場)

国際関係の NGO で働いています。渡辺靖先生と黒田かをり先生が NGO のプロ化、トランスナショナル化の中で、生活に根ざした感覚とギャップが出てきているのではないかとのご指摘がありました。私自身もそれをヒシヒシと感ずることがあり、海外の NGO の場合はステークホルダーがいっぱいありますが、特にお金をいただいている人とサービスを提供している人たちがいて、それが地理的にも感覚的にも空間的にも離れた所にいる。そこら辺を少し悪い気を起こせば情報のコントロールが出来たりするというところで、非常に危機感がある。そのギャップはどのような形でうまくバランスを取るなり対応できるのかコメントをいただきたい。

もう一つ渡辺元先生に質問です。日本の法律がアメリカ・モデルとイギリス・モデルの 2 制度併存というのを今初めて知ったんですが、アメリカやイギリスの NGO も見ているとプロ化、トランスナショナル化というのは同じですが、制度としてどのように違うのかについてご説明いただけると大変ありがたいです。

### 渡辺靖

パットナムについては、私は拙著『アメリカン・コミュニティ』の中で少し批判をしています。確かに“bowling alone”というパットナムの名著のタイトルにあるように、昔はチームや地域で行っていたボーリングが廃れてきている。地域のつながりや人々の紐帯が薄くなってきているのではないかとパットナムは危惧しているわけです。ただ、私はそうした論法については注意しなければならないと思っています。つまり、過去へのノスタルジアに基づいた「地域のつながり」や「人々の紐帯」のイメージに引きずられて、それを現代に当てはめる形でそうした「喪失の語り」をしてしまう恐れがあると思うのです。パットナムがアメリカのコミュニティの行く末を懸念して

いるいくつかの論文や著作を読みますと、そのパターンを踏襲しているケースが少なくないように思えます。

プリンストン大学の社会学者ロバート・ウスナウが *Loose Connections* という名著のなかで、興味深い指摘をしています。パットナムが描いているような緊密な関係は薄れているかもしれないが、今のアメリカは、人々が緩く、弱く、広く繋がっているネットワーク社会に変わってきていると。必ずしもパットナムが危惧しているように「社会の崩壊」とネガティブに捉える必要はなく、新しい関係性の構築を促すポジティブな面もあるというわけです。私自身はウスナウの議論の方が「嘆きの言説」に回収するよりも生産的なのではという印象をもっています。

会場からご指摘いただいた点ですが、拙著『アメリカン・デモクラシーの逆説』でも少し紹介しましたが、ボストンの中心部から車で10分ほど行った所にダドリー・ストリートという場所があります。かつてそこは全米でも有数のスラム街だったのですが、地域の人達の手で蘇っていきました。「ダドリー・ストリート・ネイバーフッド・イニシアティブ」という非営利組織がその中心的役割を果たしました。そこも最近では修士号を取ったようなエリートが入ってきて高学歴化・高度専門化しているわけですが、今でもうまくいっている理由の一つは、黒田先生のご発言にもありましたように、必ず現地の住民を理事に数名入れています。単に住民の意見を聞くだけではなく、彼らを理事に迎えている。トップの意思決定に、いわゆるエリートではない現地のステークホルダーの意見を反映させるメカニズムを担保しているというのは勇氣ある工夫ではないかと思えます。

## 黒田かをり

今の点について、90年代の終わり頃から多くの国際的なNGOは、開発業界全般の潮流にもなりましたが、途上国のオーナーシップだとか途上国とのパートナーシップを大切にする形で事業を進める方向にシフトしていきました。それは開発援助の世界でいつも問題視されていた開発効果を上げる、あるいは援助効果を上げるためには、現地の人、やり方、モノをより重要視していこうという流れが加速化したわけです。その結果、欧米のNGOの多

くは、現場のことは現地の人に任せてしまおうという方針に変えました。日本の NGO にも同様のスタンスを取るところはあります。一方、現場で国際 NGO のパートナーとなる現地の人達には欧州などで留学経験を持っているようなエリート層で都市型の人が多いという指摘もされたりしますが、その人たちが国内でグラスルーツともしっかりとネットワークを持っていれば、ある程度はそういったギャップは解消されるのではないかと思います。

2001 年にケニアで行われたある市民社会関係の会議に行ったのですが、そこで、多くの人たちが言っていたのは、多国籍で活動している大手の国際 NGO がだんだん「ドナー」になっているということです。つまり他の ODA 機関とほとんど変わらなくなってきている。プロジェクトの期間が決まっているのでその間にこれだけのお金を使わなければいけない、しかし現場にもおりにこなくなつたし、ヒアリングもほとんどしない、するとしても形だけのものであって、「彼らは第 6 番目のドナーになった（援助額ベースでトップ 5 カ国の次に来ているという意味です）」というような言い方がされていたのをよく覚えています。そういった中で大きな国際 NGO は多額のお金もち、ある意味多国籍企業化しています。そここのところのギャップは団体によっても違いますが、それをどのように埋めていくのか、また先ほどの話にもあったように、ブランディングやマーケティングというようなところにやや走り過ぎていることに対する内部的な批判もずいぶん起きているようです。そういう批判や懸念を受けて、NGO 自身が自分たちの存在理由は何かということをもう一度問い直そうというような動きも出ています。きちんとしたお答えになっていないかもしれませんが、そういう取り組みがあるということだけ少しご紹介させていただきました。

## 渡辺元

先ず私が指摘したいのは「専門化」の問題です。この専門化の問題についてはレスター・サラモン教授もアメリカでの最近の動きとして、草の根レベルの活動が展開されている一方で、高度な専門性を有して洗練された（「スマートな」という表現をしています）活動を行っている巨大な NGO、NPO が台頭してきており、非営利セクターにおいても 2 極化しつつあると

言っています。この場合、資金の流れはどうしても後者の方へ行きがちであること。そしてもう一つは、規模の大きさと政治的発言力の大きさが連動するという点です。そうすると、当然社会的な影響力も増していきますから、こうした状況を好ましく思わない勢力にとっては、そうした組織や活動を規制しようとする動きが出てきます。規制の方法としては、先ほどお話したようなアカウントビリティ（説明責任）やレジティマシー（正当性）、トランスペアレンシー（透明性）などに関する要件を出し、「数値化して“見える化”せよ」とか、「活動の成果や効果に関する測定を数値化せよ」といった厳しい声が出てくる。この点では、渡辺靖先生もご著書で書かれている *audit culture* という「監査文化」というものが強化されてくる。そこで、こうした動向に対応するために、NPO としては、例えば弁護士を雇うとか、コンサルタントを雇うということになり、お金があるところはどんどんプロ化、専門化していき、他方、資金規模の小さな NPO は取り残され、脆弱化を免れないといった格差状況が現れつつあるような気がします。

さて、日本の非営利法人に関わる制度の問題です。NPO 法人については、特に「認定 NPO 法人」の場合、「パブリック・サポート・テスト (PST)」という一つの基準があるのですが、これは、いかに多くのところ（人や組織）から支援されているか、ということ資金の面からみる方法です。これは、さきほど述べた IRS が税制優遇措置を行う際の判断基準を日本の当局が真似たわけですが、それも含めて、認定 NPO 法人になるための要件が、全体的にアメリカの場合よりもかなり窮屈、すなわち規制が強い内容となっているわけです。そこで、これをもっと緩やかにしてほしいという改正運動が制度の発足直後から現在まで継続して行われています。

もう一つ新しい公益法人制度においては、これまでの財団法人、社団法人が「公益財団法人」、「公益社団法人」という税制優遇措置の厚いカテゴリーか、または「一般財団法人」、「一般社団法人」という普通法人と同様な税を課されるようなカテゴリーかのどちらかに分かれることになります。多くの財団・社団法人は、税制優遇措置の手厚いカテゴリーに行きたいわけですが、その際には公益認定という仕組みをクリアする必要があります。その認定をする仕組みとして、「公益認定等委員会」という公益認定のための機関が

あります。その基になったのがイギリスのチャリティ・コミッションという制度だと私は考えています。このように、日本の非営利法人に関わる制度を俯瞰した場合、イギリスの仕組みを背景にしたものとアメリカの仕組みを背景にしたもの、という2種類があることを指摘できるということです。

## 質問2（会場）

最近アフリカに精神的に繋がりたいと思い、「難民を助ける会」の会員にならせていただきました。10年ほど前にアメリカの国際教育のNPOのスタッフで働いた経験があり、今思い起こすと2つ印象に残っていることがあります。1つはアメリカ社会のダイナミズムです。アメリカというと冷徹でリストラをどんどん断行する社会だというイメージが強いんですが、もう一つそれに加えて渡辺靖先生がおっしゃったように、市民意識の高い温かい地域コミュニティがあるというこの2つの側面を目の当たりにすることができたことが非常に印象深かった。今日のお話にもその側面が触れられていたと思います。もう1つは彼我の差、日本とアメリカの違いです。特に寄付の文化というところが非常に大きく違っていて、最初感じたのは文化的に我々は儒教で彼らはキリスト教だということでも済ませがちですが、それだけでいいのかなとずっと疑問に思いながら日本で支援者を募っていく難しさも感じながらやっていたということがあります。先ほどおっしゃっていた「心の習慣」ですが、どんないい制度も「心の習慣」がなければ機能しないということで、この「心の習慣」を日本でどうやって定着させるのかということに私はいつも帰着します。そこで具体的に日本で「心の習慣」をどのように定着させるのかという活動をなさっているのか、何かヒントを求めたいと思っています。帰着するところは教育だという話になってしまいがちですが、もう少し具体的にヒントをいただけるとありがたいなと思っております。

## 渡辺靖

「心の習慣」について、日本にないかということそんなことはなくて、たとえば日本の江戸時代などに遡れば、考えるヒントは多くあると思います。ですので、どう根付かせていくかというよりも、どう再生させていくかという

ことをまず考えたいと思っています。マクロなレベルで話をすれば、日本の近代化の中で政府、つまりお上に頼る形で「公」が作られ、お上と「公」がイコールになってしまった。その構造を変えなければいけないと思います。「新しい公共」の理念に私が基本的に賛同するのもこうした考えからです。より身近なレベルで言えば、たとえば、入試制度のような小さな制度のあり方を改革してゆくことでしょうか。優しい心遣いをもっている高校生達の地道な社会的活動は、必ずしも大学受験では評価されません。これは問題です。以前、『苦海浄土』を書かれた石牟礼道子さんと対談した際、「今の日本のエリートは人を蹴落とす競争に勝っただけだ」という趣旨のことをお話されていました。大学人として心に留めておきたい言葉です。

### 黒田かをり

アメリカの話ではありませんが、私は2001年から2003年までイギリスに住んでおりました。労働党のトニー・ブレアの最初の政権だったんですが、当時は非営利法（チャリティ法）の改正や税制の改正といったことがされていきました。そのほかにも国をあげたギヴィング・キャンペーンというのをやっていました。その中で私が面白いと思ったのは例えば小学生にも寄付を促すんですね。例えば家で掃除などのお手伝いをしてお父さんやお母さんから何十円かをもらって、それを寄付してクラスごとに集めていくという学校を巻き込んだ活動でした。

今日別の会合で、ある方が日本では子どもも結構寄付をしているんだという話をされていました。例えば赤い羽根を買ったりとか、あとベルマークだとか。ただその行為が何に繋がっているか分からない。赤い羽根を10円で買ったとして、そのお金が何に使われて、どういうことに役立てられているのか、その結果何が変わるのかといったところの教育部分がスッポリ抜けているんじゃないかという話でした。そのように考えると、日本に寄付文化がないといういい方は正しくなくて、もしかしたら日常の中に埋もれてしまっている、あるいはあまりにも日常的な行為になってしまっていて寄付だと気づかないのかもしれません。もちろん、赤い羽根は毎日買うものではありませんが、ただそういった自分の行動が何に繋がっているのかとか、そういう

ことが社会参加なんだということをきちんと教えてもらっていないかもしれない。そういうことを学校や家庭で話したりすることで、小学校の頃から自分は赤い羽根を買っていたという行動の意味づけがされて、大人になったときに寄付という行為に違和感を持たずに、自然の行為としてできるようになるんじゃないかというような話をしていました。

## 渡辺元

今、黒田さんからギヴィング・キャンペーンというお話がありました。さきほど申上げた Independent Sector では「Give 5(Five) Campaign」というのを全米で展開しています。これは、「年収の5%を寄付してください」あるいは「週5時間または月5日間のボランティアをしてください」という意味の「5」です。なかなか面白いアイデアだと思います。その趣旨を象徴的に表す時計の5分を示すバッジなどもあったりするのですが、1年に1度全米を対象とした大々的なキャンペーンをします。そういった共感を得やすい、分かりやすい仕組みというものが必要なのだろーと思います。

それともう一つ。今週の日曜日に「講」に焦点を当てた映画を踏まえた公開講演会を行いました。ご存知の通り、「講」や「結」という日本に古くからある仕組みは、地域社会における人びとの絆をつむぎ、共同体を形成する基盤となるものです。「講」は何らかの形でお金が伴うものですが、「結」についてはいわばボランティアのようなものと言えます。そのような仕組みが、だいぶ少なくなつたものの、各地で散見され、実際に機能している所が日本にはまだあります。このように、寄付やボランタリーな活動というのは、人と人とをつなぐ行為だけではなく、それを通して地域社会へ参加すること、つまり、社会参加の一つであるということを理解してもらうような訴えかけも必要だと思います。

ところで、何故私が出すようなことを申し上げたかと言うと、NPO という外来の仕組みは制度化され、一定の役割と影響を日本社会にもたらすようになりました。それはそれで結構なことではあるのですが、多くの日本人にとっては、どこか腑に落ちない面もありそうな気がしています。したがって、「外の仕組み」をもってくるだけではなく、内発的というか、より日本

人の琴線に響くような仕組みをいよいよ考えなくてはいけない。その意味で、「講」や「結」など、日本に昔からあった助け合いの仕組みを現代的な視点から今一度見直し、NPOのような新しい仕組みというものとのように融合させていくか。いわば「ポスト・ポストモダン」のような観点からの仕掛けや試みが、これから必要になるかもしれません。具体的には、地域の中で、既存の町内会や自治会という組織とNPOの連携・協働をどのように進めていくかということなどは、少子・高齢化がますます進行する日本においては喫緊の課題だと考えています。

### 長有紀枝

私自身、先生方のお話を伺いまして、特に渡辺靖先生がおっしゃっていた政府との距離の取り方ということについて一言申し上げたいと思います。私自身関わっていますNGOの緊急人道支援の業界ですと、アメリカのNGOの場合、政府との距離がほとんどないということが反対に問題になっています。「ウィルソニアン」という言い方を黒田さんもよく使っておられるかと思いますが、アメリカのNGOの場合、ウッドロー・ウィルソンの時の外交方針、つまり「アメリカの外交方針を貫いていくと世界の平和に繋がる」というような考えを共有しているといわれます。もちろん、人権NGOなどはまた違うと思いますが。

特に緊急人道支援などを行っている組織については、アメリカ政府の資金を多く貰い過ぎていることもあって、非常に問題も指摘されています。9.11の直後には、コリン・パウエル国務長官（当時）の発言が大変問題になりました。「NGOは軍隊と同じようにアメリカの外交政策の一つの担い手である（a force multiplier）」という発言です。「a force multiplier」とは日本語で「戦力多重増強要員」なんていうすごい訳がされたんですが、アメリカの外交の担い手の一つだというような議論もされて、それに対して黒田さんの発表の中にもあったInterActionというNGOの連合体が、あまり文句を言わなかったので、フランスやイギリスのNGOが、「NGOはそれでいいのか」と真っ向から非難を行ったことがありました。

またイラク戦争のときのアメリカのNGOに対しては「イスラエルのアイ



ヒマンと同じではないのか」という批判もなされました。何かと言いますと、イスラエルのアイヒマンはナチの時代に「自分自身は人殺しをしてはいませんが、ナチの大量虐殺に加担してしまいました。しかしやろうと思ってやったわけではなくて、自分は公務員で公務員としての責務を果たしただけだ」と言ったわけです。他方、今の緊急救援の NGO も、戦争があったからそこに行き行って人を助ける。どんな戦争だろうと人が死んだらそこに行き行って助ける。戦争そのものの是非は問わない。これでは、アイヒマンがしたことと同じではないのか、という批判です。私が関係しております、ジャパン・プラットフォームも非常に多くの資金を日本政府から得ています。日本の NGO として自戒もこめて、私はアメリカの NGO と政府の距離を見ていましたので、本日の先生方の議論をうかがい、改めて政府との距離の取り方を考えているのがアメリカの市民社会なのだという原点に戻れたような気がしました。

それでは、最後に一言ずつパネリストの方々からいただいて、閉めたいと思います。

### 渡辺元

さきほど述べた「audit culture」のこととも関係しますが、最近、いろいろな寄付の仕組みが CSR の普及とともにアメリカから導入されてきています。例えば、Cause Related Marketing (CRM)、Strategic Philanthropy、Planned Giving などです。いろいろな仕組みを試してみることは重要だと思いますが、果たして、そうした外来の仕組みが即日本社会に根付くものかどうか。いろいろな寄付の形を参考にしながらも、それらを直輸入するのではなく、日本というある種独特の社会に根差したやり方で読み換え、うまく定着する仕組みに練り直していくことが大事だろうと思っています。NPO/NGO については、常に資金の問題はついてまわりますが、それだけに、日本社会にマッチした寄付のあり様というものを考えていく必要があることを改めて感じた次第です。

### 黒田かをり

長先生がおっしゃったことでちょっと申し上げると、私はさっき 2006 年

にアメリカのNGOが元気がなかったと言いました。彼ら自身がどうしているか分からないような感じで自信喪失しているような感じでした。あまり政府にはそう楯も突けないが、しかし国際的に自分たちの置かれている立場を考えるとこのままでいいんだろうかということで非常に悩んでいるのを目の当たりにしたことを思い出しました。

アメリカのNGOに対しては私も実はブッシュ政権の時期はかなり批判的に見ていました。他の国のNGOと比べても彼らはやはり「アメリカ的」です。変な言い方ですが、やはり非常に市場経済的だと思っています。政府との距離が近くて、政府からもたくさんお金を貰っているNGOもたくさんいます。その一方で政府からは1円も貰わないという方針で活動をしている所もあって、結構極端だったりします。去年日本に来たタイズ財団はまさにブッシュ政権の反対側に立っているというような感じで、そういう極端さがあたりすぎるのもアメリカらしいのかなと思いました。

### 渡辺靖

親しい知人から聞いた話ですが、ある州でアメリカの空軍の航空ショーを見学した際、軍が設けたリクルーティングの為のブースがあって「空軍はいいところだよ」と宣伝していたそうです。ところが、その反対側に「空軍のやっていることはひどい」と一所懸命抗議をしている団体があったそうです。が、興味深いことに、両者は互いに干渉するわけでもなく、互いの主張を唱えている。日本だとたぶん「お前ら何やっているんだ。こんな所にいるな。向こう行け」などと、感情的なつばぜり合いが起きたりしそうです。政府に対する批判の目か監視していく力があちらこちらに横たわっているのがアメリカの底力だと思います。しかも、堂々とそれが言えて、かつ狭量な妨害を受けないというような、社会としての許容力というか、ハーバード大学の国際政治学者ジョセフ・ナイが言うところの「メタ・ソフトパワー」が問われているのだと思います。

### 長有紀枝

ありがとうございました。今日のタイトルは「アメリカの民主主義を支え

る非営利セクターと制度」ですが、今日のシンポジウムを通して今度は日本の民主主義や非営利セクターを考えるきっかけになればと思います。今日は長時間に渡りお時間いただきまして、ありがとうございました。