

# 変貌するNGO像

## —政治社会学／国際関係論の観点から—

日本のNGO／CSO等の環境研究会  
2019年11月14日(木)16:00-17:30  
青山学院大学 相模原キャンパス B738会議室  
青山学院大学 地球社会共生学部 高橋良輔

## はじめに

### 0. 1. 自己紹介

2003～2007年 (特活)国際協力NGOセンター(JANIC)  
インターン→調査研究・政策提言担当  
2007～2015年 佐賀大学文化教育学部 講師、准教授  
2009～現在 (特活)NGO福岡ネットワーク理事  
2009～2015年 佐賀市提案公募型協働委託事業 審査委員  
2011～2015年 佐賀市市民活動応援制度 審査委員長  
2013～現在 (特活)地球市民の会 理事、評議員  
2015～現在 青山学院大学 地球社会共生学部 教授  
(2016年～ 大学ボランティアセンター 副センター長)  
2015～現在 NGO外務省定期協議会ODA政策協議会コーディネーター  
2016～現在 JICA草の根技術協力事業 外部有識者 など  
2018～現在 市民社会スペースNGOアクションネットワーク 共同代表

### 0. 3. 研究テーマ

#### グローバル化と政治空間の変容②

②政治的アクターとしてのNGO

高橋良輔 「国境を越える社会運動と制度化されるNGOネットワーク」  
(押村編 『越える』2010年所収)  
高橋良輔 「国境を越える代表は可能か？」  
(山崎望ほか編 『ポスト代表制の政治学』2015年所収)  
高橋良輔 「NGOと政府」  
(菊池理夫ほか編 『政府の政治理論』2017年所収)  
高橋良輔 「規範媒介者としてのNGO」  
(西谷真規子編 『国際規範はどう実現されるか』2017年所収)  
高橋良輔 「国際協力NGOのアドボカシー・ポリティクス」  
(『生活経済政策』 No.232.. May. 2016.)ほか

### 0. 2. 研究テーマ:

#### グローバル化と政治空間の変容①

①国際秩序観／戦争観の変容

- ・大賀ほか編 『国際社会の意義と限界』2008年
- ・田中ほか編 『アジア・コミュニティの多様性と展望』2008年
- ・高橋ほか編 『国際政治哲学』2011年
- ・後藤ほか編 『臨床知と徴候知』2012年
- ・高橋ほか編 『国際政治のモラル・アポリア』2014年
- ・押村高編 『政治概念の歴史的展開』2015年
- ・葛谷ほか編 『国際政治学は終わったのか』2018年
- ・杉田敦編 『デモクラシーとセキュリティ』2018年 ほか

### 0. 4. 本日の報告の趣旨

① 社会のなかのNGO

狭い意味での「開発アクター」(OECD・DAC、援助効果等)ではなく、より広く社会のなかに埋め込まれたアクターとしてのNGOに注目。

② NGOを位置づける社会的文脈の変化

NGOへのアカデミア(政治学・社会学・国際関係論)からのまなざしの変化を概観。

③ 現在のNGOの「岐路」についての考察

大学関係者からみたNGOの行方を展望。

## 0. 5. 報告の流れ

- 1. 社会のなかのNGO ー日本のNGO史概観ー
  - 2. NGOイメージの源流  
ー1970～80年代:新しい社会運動と現在のノマドー
  - 3. 市民社会論の復権と「NGOバブル」  
ー1990年代:社会的認知と地位の確立ー
  - 4. 飼いなされたNGO?  
ー2000年代:NGO vs. 社会運動
  - 5. 国家への再埋め込みとその葛藤  
ー2010年代:ポスト・リーマンショックの時代ー
- むすびにかえてー2020年代へ:岐路に立つNGOー

## 1. 社会のなかのNGO

日本のNGO史概観

### 1. 1. 19世紀～W.W. II を経て国連憲章へ

• 19世紀～W.W. II ヨーロッパで戦争被災民や難民の救済活動が組織化  
赤十字国際委員会(スイス 1863)、セーブ・ザ・チルドレン(イギリス 1919)、フォスター・プラン(アメリカ 1937)、オックスファム(イギリス 1942)、クリスチャン・エイド(イギリス 1942)、ケア(アメリカ 1945)等

• 1945年 国連憲章「第10章 経済社会理事会」第71条  
「経済社会理事会は、その権限内にある事項に関係のある民間団体と協議するために、適当な取極を行うことができる。この取極は、国際団体との間に、また、適当な場合には、関係のある国際連合加盟国と協議した後国内団体との間に行うことができる。」

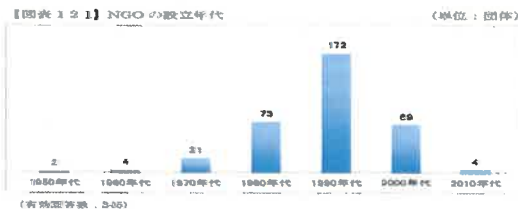
### 1. 2. 1950年代～70年代のNGO動向

•【先進国】 貧困・保健・人権・環境・教育等の南北問題に対処  
国境なき医師団(フランス 1971)、アムネスティ・インターナショナル(イギリス 1961)、世界野生保護基金(スイス 1961)、グリーンピース(カナダ 1971)、アクション・エイド(イギリス 1972)等

•【開発途上国】 農村開発、女性の地位向上、小規模融資  
バングラデシュ農村振興団BRAC(バングラデシュ 1972)、  
グラミン銀行(バングラデシュ 1976)  
ドゥアン・プラティープ財団(タイ1978)等

### 1. 3. 日本におけるNGOの増加と停滞

「NGOダイレクトリー」に掲載されているNGOのうち、設立年が記載されている345団体を対象にして年代別にグラフ化した(図表1.2.1)。1990年代が172団体(49.9%)と抜き出ており、前後を挟むように1980年代が73団体(21.2%)、2000年代が69団体(20.0%)となった。



### 1. 4. 1970年代の草創期から 1980年代の組織化へ

【日本】難民支援、農村開発、教育等への取り組み

- (1) 独立後のバングラデシュ支援  
シャブラニール=市民による海外協力の会(1971)
- (2) 「ベトナムに平和を! 市民連合」  
「アジア太平洋資料センター」(1973)
- (3) インドシナ難民への支援  
難民を助ける会(1979)、現シャンティ国際ボランティア会(1979)、  
現日本国際ボランティアセンター(1980)等
- (4) 中間支援NGO  
関西NGO協議会(旧関西NGO連絡会)(1985)、国際協力NGOセンター(JANIC)(1987)  
名古屋NGOセンター(旧名古屋第三世界交流センター(現))(1988)

## 1. 5. 1990年代の定着と制度化

- 1989年 中国 天安門事件、ベルリンの壁の崩壊  
東欧革命
- 1993年 NGO福岡ネットワーク設立
- 1995年 阪神・淡路大震災→ボランティア元年  
オウム真理教地下鉄サリン事件
- 1996年 NGO外務省定期協議会 発足
- 1997年 NGO財務省定期協議会 発足
- 1998年 特定非営利活動法人法(通称 NPO法)施行  
NGO-JICA定期協議会 発足

## 1. 7. NGO の世代進化(Korten 1990.)

- (第一世代) 救援と福祉...目の前の困窮への対応⇒援助疲れ/援助依存  
↓  
(第二世代) 地域共同体の開発...人々の自立を促す地域共同体の能力向上  
「魚を与えるよりも魚の取り方を教える」⇒「自立」の曖昧さ  
↓  
(第三世代) 持続可能なシステムの構築...自立を阻む制度や政策の変革  
⇒地域的な活動の限界  
↓  
(第四世代) 民衆運動のエンパワーメント...個人や組織の自発的活動の活性化  
⇒全国的/世界的なキャンペーン展開

## 1. 6. 2000年代のグローバル連携から 2010年代の反動期へ

- 2001年 横浜NGO連絡会設立
- 2002年 第一次 NGO非戦ネット(イラク戦争、日本政府の有事法制への反対)
- 2003年 世界30カ国以上でイラク攻撃反対の連帯集会
- 2005年 援助効果にかかるパリ宣言(経済協力開発機構 開発援助委員会)
- 2008年 アクラ行動計画(Accra Agenda for Action)採択
- 2010年 CSO開発効果オープンフォーラム第1回世界大会  
⇒CSO開発効果についてのイスタンブール宣言
- 2011年 CSO開発効果オープンフォーラム第2回世界大会  
⇒シエムリアップコンセンサス
- 2014年 秘密保護法NGOアクションネットワーク 設立
- 2015年 第二次 NGO非戦ネット(安保法制への反対)
- 2018年 市民社会スペースNGOアクションネットワーク 設立

	第1世代 救援・福祉	第2世代 地域共同体の開発 発	第3世代 持続可能な システムの開発	第4世代 民衆の運動
問題認識	モノ不足	地域社会の後進性	制度・政策上の制約	民衆を動かすビジョンの不足
持続期間	その場かぎり	プロジェクトの期間	10~20年	無限
対象範囲	個人ないし家庭	近隣ないし村落	地域ないし一園	一園ないし地球規模
主体 (担い手)	NGO	NGOと地域共同体	関係するすべての公的・民間組織	民衆と諸組織のさまざまなネットワーク
NGOの役割	自ら実践	地域共同体の動員	開発主体の活性化(触発)	活動家・教育者
管理・運営の方向性	供給体制の管理・運営	プロジェクトの管理・運営	戦略的な管理・運営	自己管理・運営的ネットワークの連携と活性化
開発教育のテーマ	飢える子どもたち	地域共同体の自効努力	制約的な制度と政策	宇宙船地球号

## 1. 8. 日本NGO史の段階論?

- 1970年代 現場型NGO草創期  
→第1世代型/第2世代型
- 1980年代 国内ネットワーク形成期
- 1990年代 興隆期: ボランティアへの認知/政府-NGO対話の制度化  
→第3世代型
- 2000年代 援助効果をめぐるグローバル連携への参画期  
→第4世代型
- 2010年代 ナショナリズムの復活による反動期

## 2. NGOイメージの源流

1970~80年代: 新しい社会運動と現在のノマド

## 2. 1. NGOの自己イメージ①

「御存じのとおり、国際社会の中にはいろんな立場というものが相手国にもあります。相手の政府から見ると、いわゆる好ましくないというグループもあるかもしれません。いろんな騒乱があるところもあると思いますが、NGOというものは、まさにNGOであるがゆえに**相手国の政府とかかわりなく活動ができる**ということによって、いろんな場面が変化したときに**NGOの強み**というものはそこへ出てくるわけでありです。」  
(外務省NGO定期協議会 2010年議事録)

## 2. 3. NGOの自己イメージ②

「むしろNGOの人たちが、現場で活動しながら、そこら辺の必要性や緊急度が見えてきていると思っています。その意味で、かなり超長期的なことかもしれませんが、ODAの目的として**経済成長モデルの限界を認識して、それを前提としない社会を実現する**という考え方に**もう脱却した方がいいのではないか**、ということを提言する次第です。こんな提案はなかなか現実国際社会の中では難しいということは理解します。しかし、ここはむしろ**日本がきちんとそういうビジョンを掲げて、それに世界が併せていくような方向に引っ張っていく**ということではできないでしょうか。」  
(外務省NGO定期協議会 2010年議事録)

## 2. 5. 1970年代の新しい社会運動

「防衛運動」から「異議申し立て」へ(A. Touraine)

- ①フェミニズム ⇒ 女性運動
- ②ナショナリズム ⇒ 反植民地主義
- ③原子力発電所の建設反対運動 ⇒ 反核運動

「社会運動は分散しているがゆえに弱い」

「自主管理を決意し、自己の目的と手段を政党や理論家に従属することなくみずから決定すべく決意しているがゆえに力強い」

「新しい社会運動は地球全体にわたるものであって、その活動家は遊牧民であり、コスモポリタンである」

## 2. 2. 独立性・自発性

- ①相手国政府と関わりなく活動  
⇒政府間援助の要請主義とは異なる独立性
- ②国際情勢の変動に左右されない活動  
⇒狭い意味での「国益」に囚われない自発性  
↓  
市民の／市民による／市民のための活動

## 2. 4. 現場性・オルタナティブな価値観・セクター連携

- ③現場の必要性や緊急度の把握  
⇒「現場」での実感に根ざした活動
- ④オルタナティブな世界観の提案  
⇒既存の枠組みに囚われない新たな価値観
- ⑤政府機関との連携や批判  
⇒Non- Governmental ≠ Anti- Governmental

## 2. 6. 現在のノマド

・新しい社会運動の特性(A. Melucci)

- ①支配的な文化コードや知の公的枠組みを紛争の焦点
- ②運動に単一の人格性を見出せなくなるほど高度な自己反省能力
- ③地球規模での相互依存関係と多極性をそのフィールド

↓

- ・運動の組織やスタイル  
=目的達成のための手段である以上に運動実践そのもの
- ・運動の当否  
=効果や成功といった道具的合理性だけでは測れず

## 2. 7. 古い社会運動と新しい社会運動

	旧い社会運動 (労働運動)	新しい社会運動
①連帯の基礎 (集約的アイデンティティ)	社会階級の一義性 (労働者意識の共通性)	高度な自己反省能力 (女性、地域、環境等の多様な脱物質主義)
②紛争の焦点	構造化された経済格差	支配的な文化コードや知の公約枠組み
③既存のシステムの侵犯	資本主義的な階級構造の転覆	地球規模での相互依存関係と多極性
④運動実践の形態	革命 政党を通じた権力把握	予言・表象・逆説の顕在化 オルタナティブな生活様式の実践

## 2. 8. NGOイメージの起源

- ①独立性
- ②自発性
- ③現場性
- ④オルタナティブな価値観
- ⑤他セクターとの連携

↑  
1970年代の「新しい社会運動」  
「現在のノマド」の諸特性を反映

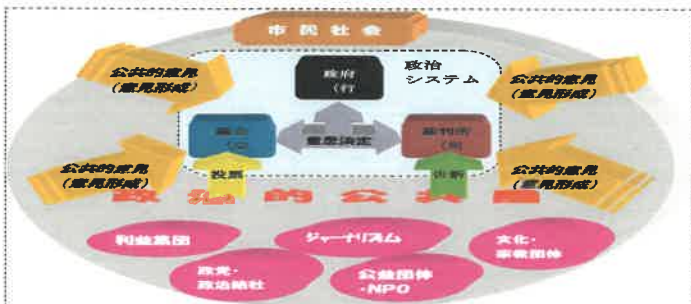
## 3. 市民社会論の復権と「NGOバブル」

1990年代:社会的認知と地位の確立

### 3. 1. ポスト産業民主主義のディレンマ

- 複合社会で発達しはじめている公共空間は、政治的諸制度と集合的欲求の結節点である。それは統治機能と紛争の表出の結節点でもある。現代の社会運動は独自性を失うことなく、こうした公共空間の内部で活動することができる。公共空間の重要な機能は、運動が提起する問いを可視的にし、集合化することである。こうした公共空間のおかげで、社会運動は制度に組み入れられることを免れている。逆に社会は全体として、運動によって提起された社会的行為の目標と意味にまつわる係争・要求・紛争に対して責任を引き受けられることができるようになる。こうした観点からすると、独立した公共空間を整備することは、「ポスト産業」民主主義のディレンマを保ち続ける一因違っても解消しようなどと考えるとはいえない——ための死活条件なのである。(Melucci[1989=1997: 225])

### 3. 2. 公共圏モデル(J.Habermas1968,92)



### 3. 3. グローバル公共圏を活性化するNGO

- しかしこの一時点で限定されたテーマ(環境・人口・貧困・温暖化等)への注目は、依然として各国内で確立されている公共圏の構造を介して誘導されたものであることを、見逃してはならない。地理的に隔たった関係者間の恒常的コミュニケーションを支える構造がなければ、同時に一つのテーマに関心を持ち、意見を交換することはできない。その意味ではまだいかなるグローバルな公共圏も存在しないし、必要に迫られているヨーロッパ規模の公共圏さえいまだかつて存在しない。しかし、新しいタイプの組織、たとえば、グリーンピースやアムネスティのような非政府組織が、これらの会議においてだけでなく、超国家的公共圏の誕生や活性化のために中心的役割を果たしていることは、いずれにせよ、ネットワーク化によって国際化した市民社会の内部から、国家に対抗しうる行為主体のマスコミへの影響力が増大してくる予兆ではある。(Habermas[1996: 205f.=2004: 203])

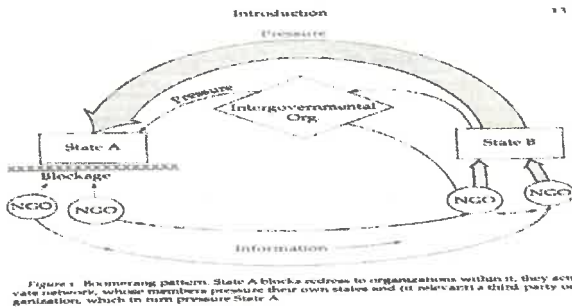
### 3. 4. 国際条約策定プロセスへの参画

- ①気候行動ネットワーク(Climate Action Network :CAN 1989～)  
⇒温暖化防止会議に環境NGOが結成し、京都議定書の交渉過程に参画
- ②地雷廃絶国際キャンペーン(International Campaign to Ban Landmines :ICBL 1992～)  
⇒対人地雷禁止条約をめぐるオタワ・プロセスを後押し(1997年ノーベル平和賞受賞)
- ③国際刑事裁判所を求めるNGO連合(Coalition for the International Criminal Court: CICC 1995～)  
⇒常設の国際刑事裁判所の設立推進

### 3. 5. 国際規範の媒介者

- ④ジュビリー二〇〇〇(Jubilee2000 1998～)  
⇒イギリス・バーミンガムサミットで最貧国の債務帳消しキャンペーン
- ⑤市民への援助のために金融取引へ課税を求めるアソシエーション(Association for the Taxation of Transactions for the Aid of Citizens: ATTAC 1998～)  
⇒国際連帯税(国際通貨取引税・トービン税、航空券税、炭素税、多国籍企業税)

### 3. 6. トランスナショナルなアドボカシー ～ブーメラン・パターン～(Keck&Sikkink 1998)



### 3. 7. NGOのもつチカラ(U.Beck)

- ・公共的な意識を高めようとするアドボカシー戦略の権力の源泉は、実のところそれが諸々のアクターのトランスナショナルなネットワークの形に組織されているところにある。アドボカシー運動は、新たなトランスナショナルな権力ゲームの参加者であり、名手なのだ。一方では、彼らはグローバルで政治的なメタ権力ゲームのなかで、彼らの相手である国家や企業を互いに張り合わせるが、それは争点を基盤にした連合を作り出し、挑発的な対立を演出することによってである。また他方では、彼らは自由に使うことができる権力の源泉を持っているが、それは古典的な国際政治では全く意味がなかったものである。彼らが持っているのは、国家権力でも市場の権力でもなく、**正統性権力**なのである。(Beck[2002=2008: 291])

### 3. 8. 第3のセクターとしての確立

三鼎立モデル



### 3. 9. 世界社会フォーラムのインパクト

- ・スイス・ダボスの世界経済フォーラムへの対抗運動  
⇒経済権力の寡占批判

2001年 ブラジル・ポルトアレグレ 第1回世界社会フォーラム開催  
⇒1万2000人の参加後、「世界社会フォーラム憲章」を採択  
⇒地域-国家-国際の各レベルでの実践が奨励  
⇒「もうひとつの世界」「オルター・グローバルイゼーション」が目指されるポルトアレグレ、インド・ムンバイ、ベネズエラ・カラカス、マリ・バマコ、パキスタン・カラチ、ケニア・ナイロビ等でのフォーラム開催

### 3. 10. 世界社会憲章の特徴(1)

- ・【1～4条】フォーラムが公開の討議の場として新自由主義、資本主義、帝国主義の支配に反対すること、会議に限定されない永続的な運動であること、すべての会議が国際的な広がりをもつこと、多国籍企業やその利益に奉仕する国家・国際機関が推進するグローバリゼーションへの反対などを宣言。世界的な新自由主義経済の浸食作用に対し、終わりのない討議と運動の実践とが対置。  
⇒ 既存の社会システムへの対抗／永続的な運動性の強調
- ・【5～7条】フォーラムが世界のNGOや運動組織が集まり連帯する場でありつつも、決して市民社会を代表してはいないこと、上位団体としていかなる決定や行動要請も行わないが、参加団体それぞれが単独ないし連携して宣言や活動を決めるように促すことを明言。  
⇒ NGO／運動組織の世界的な連携／一元化された代表性の拒否

### 3. 11. 世界社会憲章の特徴(2)

- ・【8～10条】フォーラムが多様な価値観を認めて中央集権化を避けるための措置であり、多元主義を尊重する開かれた空間として参加型の民主主義を支持することも確認。  
⇒ 中央集権化の拒否／多元主義・民主主義の擁護
- ・【11～14条】フォーラムを思想運動を展開する公開の議論の場であるだけでなく、経験交換と連帯を生み出すための仕組みに位置づけ。参加団体や運動組織が地球市民として問題に取組み、連帯するための一過程であり、地域-国家-国際の各レベルでの実践が奨励。変革を目指す活動と世界的な連帯を通じて、「オルター・グローバリゼーション」が目指される。  
⇒ 重層的な地球市民性／オルタナティブな価値観の提示

世界社会フォーラムをめぐる議論については、Sen, Anand, Escobar and Waterman ed. [2004=2005], Fisher and Porelleh [2003=2003]などを参照。

## 4. 飼いならされたNGO?

2000年代: NGO vs. 社会運動

### 4. 1. 市民社会の5つの意味(M. Kaldor 2003)

社会の類型	領域的拘束	グローバル
市民社会	法の支配／市民性	コスモポリタンの秩序
ブルジョワ社会	国家と家族のあいだに存在するすべての組織化された社会生活	経済、社会、文化的なグローバリゼーション
市民活動家	社会運動、市民活動家	グローバル化した公共空間
ネオリベラル	慈善事業、ボランティア団体、第三セクター	民主主義の民営化、人道主義
ポストモダン	上記に加えて、民族主義者、原理主義者	異議申し立てのグローバルなネットワークの多元性

### 4. 2. 飼いならされた社会運動

「新しい」社会運動は、ナショナルな枠組みのなかではなく、**グローバル・ガバナンスの枠組みのなかで「飼いならされた」**。社会運動に比べてNGOは**組織化され、概して専門的**である。それは自発的結社、慈善事業、財団、学会を含み、通常は公式に登録されている……NGOは、国家や、いくつかの伝統的、宗教的な組織のような強制的な組織とは対照的に**自発的な組織**であり、**企業のように利益を生み出さない組織**である。NGOは「**価値によって駆り立てられる**」組織であると、ときにいわれる。(M.Kaldor, Global Civil Society,2003.)

### 4. 3. NGOのネオリベラルな有用性

- ①政府の役割を広げずに社会的なセーフティ・ネットを供給できる
- ②民主主義や市民権に関する訓練を供給できる
- ③国家、そしてお粗末な政府の誤った実践を監視できる
- ④企業を社会的責任のアジェンダを推進するように仕向ける

↓

ソーシャル・キャピタル(R. パットナム)  
トラスト(F. フクヤマ)  
第3の道(A. ギデンズ)



## 4. 4. グローバルな結社革命 (R. サラモン)

### ・制度化・専門化の報酬

NGOは「飼いやられた」特質の結果として、新しい社会運動が関わる問題をめぐり対話者として行動することが可能である。これに加えて、その多くは特定の政策領域で専門的な知識を確立しており、その知識によって公職にある専門家に挑戦することができる。このような理由から、私はNGOの範疇にシンクタンクや国際委員会を含めた。ほかの多くのNGOと同様に、シンクタンクは代替的な専門知識の情報源となる。国際委員会は、卓越した個人や専門家の独立した団体が、グローバルな重要性を有する問題に関する報告書を作成するのに招集されるための、別の「飼いやられた」手段である。(M.Maldor)

## 4. 6. NGOを分かつ示差(2)

### アドボカシー vs. サービスの供給

サービスの供給にはほかのサービス供給者に対する訓練とともに、緊急支援、プライマリー・ヘルス・ケア、正式でない教育、住宅や法律に関するサービス、小規模融資の提供が含まれる。アドボカシーには、債務救済、トービン税、森林保護といった特定の問題に関する大衆同動員やキャンペーン活動とともにロビー活動も含まれる。そして、とりわけ人権の分野での国際条約の遵守の監視、紛争解決とその調停、公教育、代替的な専門知識の提供といった、両方の表題に含まれる広範な活動が存在する。サービスの供給ならびに両者の中間に位置する活動は、支援提供者が多くの公的サービスから国家が手を引いたことによって生じた隙間を埋めるために1990年代にNGOと契約したり奨励したりすることでいっそう重要になった。

## 4. 8. NGOを分かつ示差(4)

### ・組織形態

これは組織文化の相違は言うにおよばず、フォーマル対インフォーマル、階層性対参加、ネットワーク対連合、集権制対分権制といったものがある。NGOのなかには会員制の組織もある。また理事会によって運営される組織もある。さらに構成員の資格の意味もさまざまである……あるNGOは官僚制的な規律によって組織されているが、別のNGOは運営の形式ではより集団的である。トランスナショナル化と情報通信技術の利用の増大によって、集権的でネットワーク型の組織が好まれる傾向にある。NGOは現在、組織形態について急速な実験の時期を経つつあるという、いくつかの証拠がある。

## 4. 5. NGOを分かつ示差(1)

### 「北側のNGO」 vs. 「南側のNGO」

多くの「北側の」NGOは「南側の」人々を支援するために設立されたので、「北側の」NGOと「南側の」NGOのあいだに線引きすることが可能であるし、その差違はNGOとCBOまたはGROとの相違としばしば同一視される……相違の要点は、部外者でありながら同時に資金源とともに政策決定をおこなう共同体にも近いNGOと、より地域的な環境に根付いたNGOとの対照に主として関わる。

## 4. 7. NGOを分かつ示差(3)

### ・連帯 vs. 互恵

オックスファムは第三世界の貧しい人々を援助するために設立され、アムネスティ・インターナショナルは政治犯を支援するために設立された。連帯を表現するために設立されたNGOの典型は外部からの資金供給から独立して、しばしば中産階級出身の明確な意識を有する個人を構成員としている。こうしたNGOは貧困層や恵まれない人々を代表してはいないが、その職員や構成員はそのような人々のことを気にかけている。

互恵志向のNGOは、たとえばSEWA、すなわちインド女性自営組合のように構成員の互恵のために組織されている……互恵志向のNGOの構成は社会構造を反映する傾向にあり、社会の変化にともなってNGOも変化する。

## 4. 9. 公共空間のNGO化(NGOization)

- ・北側に属し、それゆえに権力や資金の中核に近く、サービス提供に力点をおき、互恵よりも連帯志向であり、よりフォーマルで階層的な組織を有するNGOが、そのような現場を支配するようになっている。これは部分的には北側各国政府のNGOに対する支援が増大した結果である。
- ・北側各国の政府はサービスの提供を好む傾向にあり、彼らのアドボカシーについては神経を尖らせるかもしれない。政府は自国のNGOに偏重し、また公的に組織された専門的なNGOと関係をもつことを好む。そしてこれは、部分的には急速な諸変化の結果である。これによって、GROやCBOを育成するのに寄与したある種の地域コミュニティの絆と同様に、伝統的な互恵組織は浸食されてしまった。



## 4. 10. CSRへの協力の陥穽

- 社会的責任への新たな関与の一部として、企業はNGOと下請け契約をすることによって社会や環境に関するプログラムに着手している。この種のプログラムを実行しているNGOは、「よき仕事」が企業によってこむった長期的な戦略上の損害を隠蔽するのに役立ってしまおうという、本来なら企業宣伝にあたることをやらかしていると論じられることもある。こうした方向の議論によると、たとえばナイジェリアやアンゴラの石油企業はこの種のプログラムを実行する一方、同時に石油収入は紛争を煽り、石油採掘はどれほどうまく運用されようとも環境の劣化の一因になるのである。

## 4. 12. NGOの定着の二つの意味

- 要するに、NGOは1970年代と1980年代の「新しい」社会運動の「飼いならされた」後継者と考えられる。「飼いならし」には、取り込みから自律まで含まれる。おそらく、NGOは新しい種類の仲介機関であり、国家と非国家、公と私といった境界の不明確化を体現したものである。
- NGOを描写する一つの方法は柔軟国家の出現、すなわち、国家が旧来の官僚制モデルの枠内で可能であるよりも素早く社会の変化に適用することを可能にするメカニズムの出現、という観点である。
- NGO描写するもうひとつの方法は、競争を強調し、公と私の連携という考えをもつ、社会を通じた市場原理の拡張としてみることによる。

## 5. 国家への再埋め込みと その葛藤

2010年代: ポスト・リーマンショックの時代

## 4. 11. NGO間競争の影

- NGOに向けられるようになったもう一つの批判は、北側の有力なNGOの増大によって激しい競争、すなわち、「アイデア、資金供給者、後援者、支持者の市場」が形成されるにいたっているというものである。財政上の存続を図るために、NGOは市場の隙間を特定し、ほかとは異なるNGOのブランド名を明らかにしなければならない。このことは、協力的実践に矛盾する。この実践は、任務の規範的な性格と価値によって動かされるNGOの特性の結果として行われるべきものであり、また実際にも行われている…
- NGOの市場では、メディアによる取材はきわめて重要である。特別な問題はNGOのメディア取材への依存から生じる。

## 4. 13. グローバルな生権力の末端組織？

- それらの組織が真に代表しているのは、(民衆)の根底にある生命力なのであり、だからそれらは政治を生の総体、すなわちあらゆる一般的側面からとらえられた生へと変容させるのである。それらのNGOは生権力の腐植土のなかをどんどん広がっていく。それらのNGO群は現代のネットワーク権力の毛細血管の末端であり、あるいは(私たちの用いる一般的隠喩に立ち返るなら)それらはグローバル権力のトライアングルの広大な基盤なのである。まさにこのもつとも広大かつもつとも普遍的なレベルで、生それ自体の欲求を満たすことによって、それらのNGOの諸活動は地勢上での「政治を超えた」(帝国)の作動と同じ場所を占めているのである。(Negri and Hardt 2000:313-314=2003:401)

## 5. 1. NGOのシステム化

- NGOは、これらの制度的提携関係(筆者注: 国連の諮問資格、国内での法人格等)を構築し、正当化しなければならない。彼らは、それを正統化のゲームを通じて行なう。他の近代的な諸制度と同じように、NGOも自らの運営の一貫性、正式なアカウンタビリティの仕組みを通じた透明性を備えることによってこの正統化を追求するが、それはたとえば、選挙、理事会、監視、行動規範と行為基準、認証、格付けと報告といったものになる。ただし運営の一貫性に加えて、NGOはその能力と社会的な有用性も証明しなければならない。これはNGOが国連との公式の関係を確立しようとするときに鮮明になっている。(Costoya[2007: 15])

## 5. 2. 組織体 vs. 運動体 (M.Costya)

システム	<b>【NGO】</b>		<b>【ネットワーク】</b>
親和的	公式の組織化 階層性 合理化	冷戦の終結 ⇒⇒⇒⇒⇒	分裂・フレキシビリティ 脱中心性 相乗効果による情報産出
生活世界	<b>【社会運動】</b>	情報技術革命 ⇒⇒⇒⇒⇒	<b>【プラトー】</b>
親和的	不定形性 自発性・対等性 精神的な高揚	資本主義の再編	地理的固定化 時間的不連続性・反復性 リゾーム状の形成

## 5. 3. 地球市民は信用できない！？

- はじめて出会う外国人に、「あなたはどちらから来ましたか」と聞かれて、「わたしは地球市民です」と答えて信用されるだろうか。「自由人です」と答えて、会話が弾むだろうか。かれらはその人間の正体、つまり帰属する国を聞いているのであり、もつといえば、その人間の背負っている歴史と伝統と文化について尋ねているのである。
- 地球市民というのは、人類がかかげるべき概念のひとつかもしれないが、事実上空想の世界でしかない。かりに実現したとしても、その市民の安全や財産、あるいは人権をいったい誰が担保するのか。基礎的な単位が必要であり、その単位が国家であるのは自明だろう。にもかかわらず、その国家をバイパスするという感性が生まれた背景には、戦後日本が抱えてきた矛盾が大きく影響している。国家という概念へのアレルギーが、地域住民と地球市民をダイレクトに結びつけてしまう作用を果たしているのだ。  
・ (安倍晋三『新しい国へ』2013)

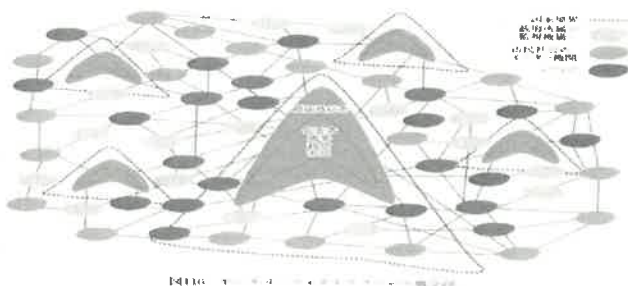
## 5. 4. 責任主体としての国家

- アドヴォカシー運動がその声を代弁しているコスモポリタンの事象では、**国家がその受け手として責任がある**とされている、たとえば、**国家を超えた行為主体**それ自体ではなく、またいかにわしい世界国家でもなく、**国家がその道義的、法的基盤としてコスモポリタンの価値を受け止めるべきなのだ**。その主要な仮定は、人権は、諸国家の大連立においてのみ(場合によっては各国家支配領域における巨大企業の大連立でも)恒常的に実現され、保証されるというものである。人権や市民権の侵害に抗議する行為主体は、自らが帰属する国家に対する抵抗の際に、**国家と文化を超えて強化されなくてはならない**。コスモポリタン社会はその内側から覚醒され、外側に圧力を使用する。けれども政治的なものの**責任主体は、国家であり続ける**のである。(Beck [2002=2008: 299])

## 5. 5. グローバル公共圏の虚と実

- これらのグローバル公共圏は——ここでは理念型の意味で用いるが——、グローバル市民社会で暴力と戦争以外の手段で権力闘争が行なわれ、それがまのあたりされる場所である。つまり、そこは地上のさまざまな場所にいる数百万という人々が、もの語り、想像する非暴力的な空間であり、時間的にも空間的にもはるかかなたにある政府やNGOのさまざまな力が、公に告発され、監視され、たたえられ、目撃され、糾弾される。
- グローバル公共圏は、アクターの意図や事象の構造的原因というよりも、争点によって動かされるときにいっそう有効な効果を示す。グローバルな公共生活はまた、非常に脆弱でほころびやすい。それはしっかりと制度化されているわけでも、また代表性をもった政府のメカニズムに効果的に結び付けられているわけでもない。それは**政治的統一体 (body politic) をもたない声**なのだ。(Kean[2003: 169])

## 5. 6. モニタリング・デモクラシーの包囲網



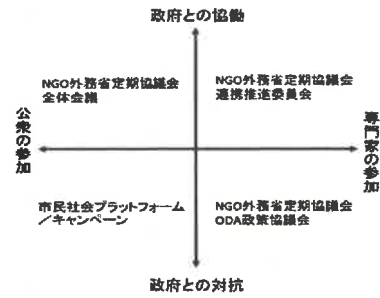
## 5. 7. 国内社会への再埋め込み

- 要約すると、**トランスナショナルな活動が国内政治に及ぼす効果が最も重要な機能**となるだろう。トランスナショナルなアドヴォカシー・ネットワークがあると、土着のものと輸入したものを資源に乏しい行為者が組合わせることで、**新たな国内運動を構築しやすくなる**。少なくともそれは、「**想像の共通性**」を作り出す助けになる。さもなくば孤立したままだった活動家は、自分たちは**広く世界市民的な運動の一部であるという気持ち**になれる。(Tarrow[1998=2006: 316])

## 5. 8. アドボカシー戦略の岐路

- アドボカシー活動を展開する国際協力NGOにとって、政府との距離感と参加の幅をめぐる選択は、戦略的な転軸機である。政府との距離を縮めて**政策形成への参画**を確保するか、それとも政府からの独立性を維持してその**批判機能を保つ**か。この二つのアプローチのあいだには、**実効性と正統性のトレードオフ**が存在する。そこにあるインサイド／アウトサイドの分水嶺は、決して低いものではない。また、政府との協議において**専門家の参加**を基軸とするか、**公衆の参加**を重視するかは、協議内容の実質化に重要な影響を与えずにはおかない。皮肉なことに、協議が政策の実質的内容に踏み込んでいくほどその内容は専門性を高め、一般の聴衆の理解から離れてしまう。逆に人々に幅広く訴えかける分かりやすい主張は、往々にして政策内容の実質的議論にまで到達しない。(高橋 2017)

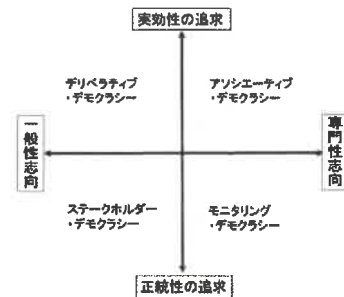
## 5. 9. アドボカシー活動からみた葛藤例



## むすびにかえて

2020年代へ：岐路に立つNGO

## 6. 1. NGOが追求すべき民主的価値は？



## 6. 2. 競合する民主主義 (democracies)

- 専門性を志向しつつ政策変更の実効性を追求するアソシエーティブ・デモクラシーと専門性を高めながらも政策の正統性を追求するモニタリング・デモクラシーとでは、同じく専門性を高めるという手段は適度していてもその目的が相反する。
- また幅広い熟議への参加に依拠して実効性を追求するデリベラティブ・デモクラシーと、同じく関心の共有を求めながら正統性を追求するステークホルダー・デモクラシーでも、その目的をめぐって深刻な対立が生じている。
- さらに同じく実効性を追求するデリベラティブ・デモクラシーとアソシエーティブ・デモクラシー、正統性を追求するモニタリング・デモクラシーのそれぞれも、その参加の幅をめぐって葛藤があることは否めない。
- 目的(実効性／正統性)と手段(専門性／一般性)との対抗関係は、それぞれのデモクラシーのあいだに緊張と競合の関係が伏在していることを暗示している。(高橋 2017)

## 6. 3. NGOセクターの行方？



## 6. 4. 市民社会スペースの危機

今般国会で審議されるいわゆる共謀罪法など、これらが場合によっては市民社会組織そのものが処罰の対象になるのではないかという懸念を強めていると同時に、そうした懸念の中で**市民社会組織そのものが萎縮をする**という事態が実際に兆候としてあらわれているということは、非常に危険なことだと思っています。あるいは、NGOの活動におきましても、人道支援をミッションとするNGOの活動が海外に対する危険地域での**渡航制限によってできない**という事態は、これも一つの**市民社会組織のスペースが縮まる**ということのあらわれだと認識しております。SDGsの目標16、ターゲット7では、健全な市民社会、市民活動の基盤となる基本的な自由権の擁護が掲げられております。これはSDGsを達成するためには、市民社会組織はその開発効果を発揮することが不可欠ですから、そのための共通の一つの目標に掲げられているということです。これは**世界全ての市民社会の課題であると同時に、政府を含む全てのステークホルダーの共通の課題**だと認識しております。(NGO外務省定期協議会 2017年度全体会議 谷山博史)

## 6. 6. NGOとステークホルダー共同体

• 一般にNGOsは、多くの**国際的ないしトランスナショナルな「ステークホルダー」共同体**に立脚して、グローバルな公的権力への民主的権利を主張する。これには、宗教集団、先住民、女性、環境や人権の擁護者、労働組合支持者、業界や専門家の共同体、ローカルな共同体、あるいは地球的な貧困者などがある。NGOsとその支持者たち——**ナショナルな(あるいはむしろ国民国家に基盤をおいた)共同体**と同じように、それらの**非ナショナルな「ステークホルダー」共同体**を含む世界の「**人民**」の名を借りている——は、こうして、地球的な政治体(global polity)においては、**国民国家のみが民主的共同体として価値がある「人民」であるという想定に挑戦してきた。**(Macdonald [2008: 84])

## 6. 5. NGOのトリレンマ

- ①NGOの専門化／制度化:「内部からの危機」  
脱アマチュアリズム(プロ化)と人々からの乖離  
デモ型社会運動との微妙な!? 距離感
- ②ボランティアの一般化:「下からの危機」  
災害ボランティア参加の拡大、受験・就職活動とボランティア歴  
学生時代はボランティア。進路希望はSVや優良企業でのCSV
- ③市民社会スペースの:「上からの危機」  
対アドボカシー: 秘密保護法／共謀罪法、自治体・政府の圧力等  
対人道支援・サービス供給: 危険地域での渡航制限・NGO登録制度

## 6. 7. 岐路にたつNGO?

- ①NGOらしさ?  
サービス供給を行う“agency”としていかなるステークホルダー共同体に立脚するのか?
- ②NGOのチカラ?  
アドボカシー活動において新たな価値やオルタナティブを掲げ、広く共有できるか?
- ③NGOの活動意義?  
組織形態／運営において NGOならではの特性を提示・実践できるか?