

国立民族学博物館公開講演会

# 震災10年が問う NGO・NPO

—国際協力への提言—



平成16年10月8日(金)

日経ホール(日経新聞社ビル内)

主催 | 大学共同利用機関法人 人間文化研究機構  
国立民族学博物館 日本経済新聞社

## プログラム

---

- 18:00～18:05 開 会  
下山 明(日本経済新聞社 大阪本社 編集局 社会部 部長)
- 18:05～18:10 挨拶  
松園万亀雄 館長
- 18:10～19:00 講 演①  
「災害と復興—被災地支援の現場から」  
林 勲男 助教授(民族社会研究部)
- 19:00～19:50 講 演②  
「NGO・NPO活動の世界戦略—組織運営の現場から」  
出口正之 教授(文化資源研究センター)
- 19:50～20:00 質疑応答

## 目 次

---

- 松園万亀雄 館長 国立民族学博物館および公開講演会について……………1
- 林 勲男「災害と復興—被災地支援の現場から」講演概要……………5
- 出口正之「NGO・NPO活動の世界戦略—組織運営の現場から」講演概要 …… 11

# ごあいさつ

## —国立民族学博物館および公開講演会について—

松園 万亀雄

### はじめに

国立民族学博物館(略称、民博)は日本経済新聞社のご協力を得て、平成12年から東京で公開講演会を開催しております。順を追って「民族学と現代」(12年)、「民族学と現代-凝集する民族・拡散する民族」(13年)、「エイジレスな時代-世代間の異文化交流」(14年)といったテーマで、民博の教員を報告者として日経ホールで講演会が催されてまいりました。

昨年は「国際協力の現場から-人類学者の私的実践」と題して行った講演が、ありがたいことに大変ご好評をいただきました。来年1月は、阪神淡路大震災から10年目という節目をむかえますので、今回は今年のテーマと関連させながら、災害への支援をめぐる国際協力の諸問題を扱うことにいたしました。

民博は、博物館をもっていることもあり関西ではよく知られている研究機関です。万博跡地の太陽の塔の背中のところ民博ができた当時の人気は大変なものだったようです。関東でも、文化人類学・民族学の研究博物館として一定の知名度があります。もちろん文化人類学・民族学の研究者で知らない人はひとりもいないでしょう。しかし関西にくらべて、関東では民博はそれほど知られていません。

現在、特別展示「アラビアンナイト大博覧会」を開催しておりますので、まだ民博をご覧になってい

ない方は、今回の講演会をご縁に、関西において際には、ぜひとも民博をお訪ねいただきたいと思えます。

今回の講演会も、大阪吹田市にある民博の存在を東京のみなさんに知っていただき、文化人類学・民族学は面白い学問だということを知っていただくために開催するわけです。

毎年ご協力いただいている日本経済新聞社の皆様に、この機会を借りまして厚く御礼申し上げます。

なお、国立大学の法人化については新聞等ですでに報じられていますが、民博のような大学共同利用機関も、おなじ国立大学法人法により今年4月に法人化されました。法人化により民博は「大学共同利用機関法人・人間文化研究機構」の中の一機関になりました。民博のほかには、「国立歴史民俗博物館」(千葉)、「国文学研究資料館」(東京)、「国際日本文化研究センター」(京都)、「総合地球環境学研究所」(京都)が一緒になって、「大学共同利用機関法人・人間文化研究機構」として発足しております。民博は、外見上はなんらの変化も見られませんが、制度的には今年4月から大きく変わったわけです。

### 国立民族学博物館の役割

大阪で万博が開催されたのは1970年のことですが、民博はその万博跡地に文部省(当時)直轄の大学共同利用機関として、1974年に創設されま

した。もっとも博物館の建物が完成し、展示品の収集が終わって、博物館そのものが開館したのは1977年のことです。ですから民博は今年が創設30周年、3年後に開館30周年を迎えることになります。

民博の果たすべき社会的役割について簡単にご説明しておきます。

民博の社会的な役割は、まず第1に、大学共同利用機関として、国内・海外の研究者に民博の研究資源を大いに活用してもらい、館内の研究者と一緒に共同研究を行い、国際的な研究集会を開催し、それらの成果を学会だけではなく市民のみなさまにも広く公開するといった大学共同利用機関としての「学術研究の推進」という役割があります。

民博には現在、約70名の専任の研究教育職員がおります。人間文化に関する研究、世界の諸民族の文化と社会に関する研究、文化資源(展示用標本、図書資料、映像・音響資料、言語資料、地理資料など)に関する研究などに従事しております。法人化にともない、今年から民博という研究機関全体で行う「機関研究」という新しい研究プロジェクトを設け、総合的な視点で人間文化に関する研究を進めております。

民博は国内で唯一の、また世界でも有数の70名という文化人類学・民族学の研究者集団を擁している研究機関ですから、館外の研究者と連携しながら、社会に役立つような研究成果をあげていかなければなりません。

なお、民博の研究分野は日本では従来「民族学」の名で呼ばれることが多かったのですが、最近では文化人類学という名前が一般的になってきたようです。大学の授業科目の名前としても、いままでは民族学ではなく文化人類学が使われています。民博ができたころは、学会の名称も日本民族学会

とっておりましたが、今年4月から日本文化人類学会と変わりました。しかし、「民族学」という名前がいけないというわけではありません。現在でも欧米では、「文化人類学」「社会人類学」などと並んで民族学に相当する言葉がごくふつうに使われています。

この名称問題には複雑な学説史的な経緯がありますが、ここではふれませんが、「文化人類学」と「民族学」は、比較による諸民族の社会と文化の研究という意味では、その中身はだいたい同じものだとご理解しておいてください。文化人類学というのが、どちらかといえば今風の言い方だと理解していただいてもかまわないのですが、学会名称をふくめて「民族学」から「文化人類学」へという流れは、時代の変化にともなって学問自体の方法や研究対象が変化したことにもいくらか関係があります。グローバル化とよばれる、世界規模で人・もの・情報が流動する現代では、これまで人類学が扱ってこなかったさまざまな現象が新たな研究課題として浮上してきました。昨年、この講演会でとりあげた開発援助の問題や、今回の災害援助とNGO・NPOの役割は、きわめて現代的な、そして文化人類学・民族学の研究者が直面せざるをえない重要な課題だといえるでしょう。

すこし話が脇道にそれましたので、民博の社会的役割についての話にもどしましょう。民博の第2の役割として、外部の研究者と連携して学術研究の推進を図るための具体的な方法として、民博がもっている「各種の研究資源を大いに利用していただく」ということがあります。民博は創設以来、世界の諸民族に関する多種多様な文化資源を収集し、蓄積しています。その意味で、民博は学術研究機関であるとともに、第一級の「知の貯蔵庫」としての役割を担っています。

日本および世界の研究者が共同利用できる施設としての役割をさらに強化していかなければなりません。

民博には、以上申し上げた「学術研究の推進」と「各種資料の共同利用の促進」のほかに、第3の重要な社会的使命があります。それは、すぐれた研究成果を「効果的な方法で社会に還元する」ということです。民博は、一言でいえば「博物館をもっている研究所」です。民博では、これまでも世界の諸民族の文化と社会に関する資料や情報を展示・ビデオトーク・研究講演会・ワークショップ・「みんなく映画会」などをとおして公開し、研究成果の社会還元を努力してまいりました。そのなかでも、研究者の研究成果に市民が直接にふれるのは、博物館展示およびそれに関連しておこなわれる催し物をとおしてでしょう。

しかし、現在の民博の博物館活動はさまざまな課題を抱えていることも事実であります。民博でも博物館活動に関する自己点検評価をしておりますが、「展示場が暗い」「展示物が多過ぎる」「学校教育との連携が不足している」「体験的展示が少ない」といったさまざまな問題点があります。民博では、これまでの自己点検評価と社会の要請に応じて、常設展示場の全面的なりニューアルを予定しております。また、これまでも市民のボランティアには特別展示での応援をいただいておりますが、今年から「民博ミュージアム・パートナーズ」として、民博内で制度的な位置づけをしており、すでに活動を開始していただいております。

民博には、世界各地の日用品、装飾品や楽器、宗教儀礼に使う物、などを展示している常設の展示の部分と、年に2回以上、特別の企画を立てて行われる特別展示とよばれるものがあります。

特別展では、現在、9月9日に開幕した「アラビ

アンナイト大博覧会」を開催中です。アラビアンナイトの物語が翻訳というかたちでヨーロッパに紹介されて、今年でちょうど300年になりますが、世界各地でそれを記念してさまざまな催し物が行われています。民博の特別展は、その中でも最大規模の展示であります。

去年は、「マンダラ展—チベット・ネパールの仏たち」「西アフリカおはなし村」、今年に入って「アイヌからのメッセージ—ものづくりと心」「多みんぞくニホン—在日外国人のくらし」の特別展示を開催しました。

特別展示より少し規模の小さい展示を企画展示と呼んでおりますが、昨年から今年にかけて「あじまあ—沖縄の伝統とくらし」を展示し、いま現在「みんなく動物園」を開催中です。これらの展示は、常設の展示も同様ですが、民博に勤務している教員たちが企画し、民博の事務職員、外部の展示専門家たちの協力を得て実行にうつされています。今後は、民博の教員だけではなく、外部の研究者の企画した展示も受け入れていくように準備を進めております。

常設展示場と特別展示場には、民博の教員たちが世界各地から収集してきた標本が展示されており、また収蔵庫にも山のようにあります。

これらは学問的な関心のもとに、国民の税金を使って収集してきたものですから、できるだけ国民のおおぜいのかたの知的好奇心を満たすためにぜひ役立てたいと考えているところです。

## 国際協力と文化人類学・民族学

さて、今回の公開講演は、昨年に引き続き国際協力に対して文化人類学がどのように向きあっているかという、きわめて現代的な問題をとりあげます。

阪神淡路大震災が起きて、来年1月で10年目

となります。この大震災を契機に各種のNPOが続々と生まれ、マスメディアでは「ボランティア元年」とよばれるようになりました。1998年には、ご承知のようにいわゆるNPO法が制定され、ボランティア活動の法的な整備が実現しました。同時に、この大震災による災害時の救命活動、避難支援活動、復興支援活動の経験を生かして、さまざまなNGO、NPO団体が、国内の他の地域での、また海外での被災地支援に活動の場を広げていきました。しかし、一般的な開発援助もそうですが、とくに被災地の緊急支援と復興支援については、支援する側と援助を受ける側とのあいだに困難な文化摩擦の問題が生じます。

最初の報告者、林勲男さんは、ニューギニア研究の一環として、1998年のパプアニューギニアでの地震による津波被災地を、発生当時から復興途上の今日までずっと追跡調査してきました。林さんは、文化人類学の視点から、災害被災地の復興と生活再建の問題に取り組んでいます。被災地の社会のしくみや法・経済・倫理などを予備知識としてそなえていないかぎり、現地社会の要望に合わせた援助はできないわけで、これらは今日の文化人類学が正面からとりあげるべき課題だといえます。

次の報告者、出口正之さんは、民博では主として社会連携に関連する業務を担当しています。日本では、NPO、NGOの社会的役割、その文化的背景に関する研究の第一人者です。国際NPO・NGO学会の副会長をしており、来年会長就任の予定です。阪神淡路大震災を契機に神戸で誕生したNPOがその後どのような活動を展開してきたか、日本のNPO、NGOには組織運営と実践活動の面でどんな問題があるのか、それらをどのように克服していけばいいのか、外国の諸団

体との比較の視点から報告します。

被災地住民と援助側との関係、国際的な各種の支援集団間との関係、これらを円滑に調整し、生じる葛藤をできるだけ少なくするためには、関係者のあいだに十分な知識・経験・想像力が要請されるでしょう。異文化間のブローカー（調停者）として、文化人類学者がはたす役割は大きいと考えます。

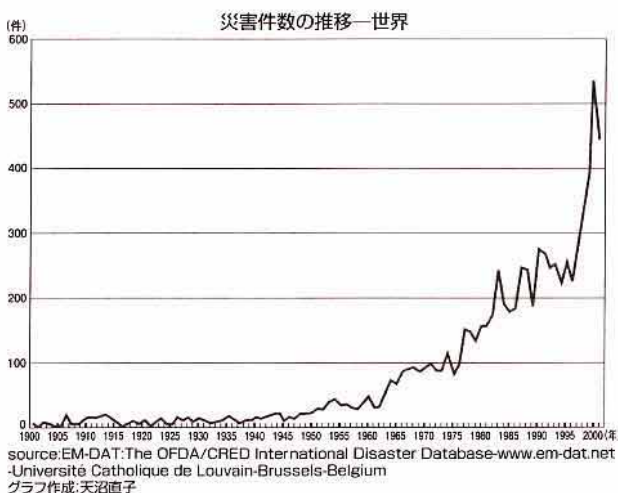
# 災害と復興

## —被災地支援の現場から—

林 勲 男

### 1.はじめに

阪神淡路大震災は、都市圏を直撃し、甚大な被害をもたらした自然災害というだけでなく、様々な課題や問題を社会に投げかけた。災害時のボランティアもそのひとつである。兵庫県のまとめによると、震災後1ヶ月間のボランティアの人数は62万人、2ヶ月間では100万人が神戸を訪れたという。そうしたボランティアのうち10歳代、20歳代が全体の約70パーセントを占めた。このように、若い世代が被災地に駆けつけ、震災救援ボランティアとして活動したことは、震災の痛ましいニュースが相次ぐ中、将来への明るい希望の灯となった。そして、1998年の「特定非営利活動促進法」(通称NPO法)の成立によって、制度的にもボランティアは定着した。また、被災者が生活を再建していく道のり



は、多くの困難を伴う長いものであることをも、阪神淡路大震災は改めて私たちに示した。ここでも多

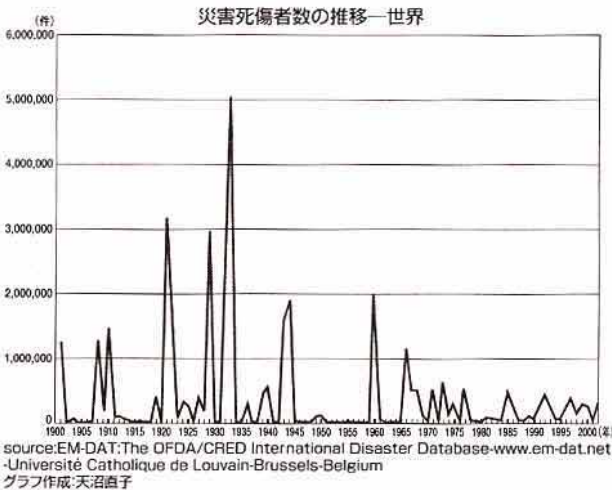
くのボランティアが、被災者の生活再建を支援する活動を展開してきている。

阪神淡路大震災における救援ボランティア活動に端を発して、災害救援・防災に特化した、あるいは、それらの活動をも射程に入れたボランティア団体が日本各地に誕生した。こうした団体組織のなかには、海外にまで活動の場を拡大していったものもある。もちろん、以前から、日本のNGOによる海外での災害救援活動は行われていた。

海外で活動するには、当然のことながら、法制度・社会構造・経済システム・倫理観などの相違が大きな問題として存在する。そして、災害直後の救急救命期や避難救援期を過ぎ、被災者が自らの生活を再建していく時期では、異文化であるがゆえに発生する困難さは、支援者にさらに大きなものとなっていく。同時に、開発途上国で発生した災害に対する救援・支援活動が、被災地の復旧・復興、被災者の生活再建に必ずしもすべて有効に働いているわけではないことも認識されてきている。ある研究者は、災害の種類がいかなるものであっても、そのあとには「洪水」がやってくると指摘している。その「洪水」とは、援助、専門家、様々な種類の統計、そして提言・助言などの「洪水」である。こうした「洪水」も、人道支援の局面を過ぎると急速に引いていき、被災国、被災地、被災者の自力再建・自力復興へと移行していく。

今回の講演では、パプアニューギニアの津波被

災地で、過去5年間にわたり断続的に実施してきた調査によるデータと、他の被災地の報告事例から、災害被災地の復興や被災者の生活再建、さらには防災・減災への、国際的な支援・協力関係の樹立に向けての問題とその解決策について考えてみたい。



## 2. アイタペ津波災害

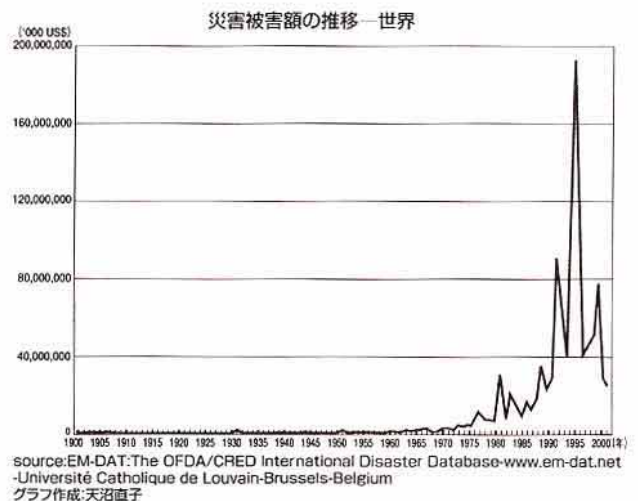
### 2.1 巨大津波

1998年7月17日、現地時間の午後6時49分、パプアニューギニア北西海岸沖約50キロメートルを震源とするマグニチュード7.0の地震が発生した。最初の大きな揺れの後、沿岸の集落では、雷鳴のような音が聞こえたという。さらにその2分から5分後にかけて、轟音が聞こえたとの報告がある。人びとは、その音源を求めて集落から海岸へとやってきた。彼らがまず目にしたのは、干潮のときよりもさらに潮位が下がった海であった。まもなくして沖合で海面が持ち上がり、次第に大きくなりながら急速に近づいてくるのに人びとは気づいた。その大波から逃れようと走ったが、ほとんどの人びとは波に飲み込まれてしまった。なかには立ち木によじ登ったり、ラグーンに押し出したボートに乗り込んだりして、運よく命拾いした者もいた。

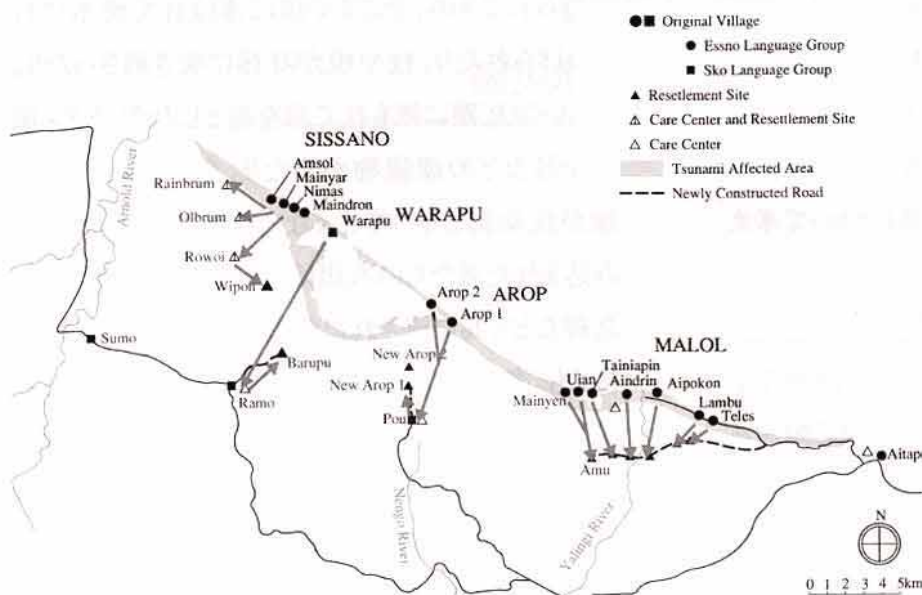
シサノ・ラグーンの内陸側はマングローブの林に

縁取られており、そこまで波に運ばれて樹木に打ちつけられたり、枝や根が身体に突き刺さったり、あるいは瓦礫に埋もれて命を落とした者、トタン屋根や柱などの漂流物が当たり、身体の切断や打撲が致命傷となって亡くなった者もいた。波に飲み込まれた者たちの衣服は剥ぎ取られ、砂や小石、瓦礫などと共に流されたため、生き残った人びとの多くも、多量の水を飲み、切傷・刺傷・擦過傷・打撲傷を負っていた。海水は、午後7時半ころまでにはほとんど引いていた。

この津波の被害域は沿岸30キロメートル、内陸へ1.5キロメートルに及び、シサノ・ラグーン近くの村落では、住宅、教会、学校、医療施設のほとんどが押し流された。後の公式発表によると死者2,217名、住宅喪失者は1万名を越えた。国際津波調査団による後の調査で、この津波は高さが平均10メートル、局所的には15メートルを越え、流水速度は秒速9メートルと推定された。この災害は、行政区の名前を取ってアイタペ津波災害と呼ばれるようになった。







1998年 アイタペ津波被災地

## 2.2 救急救命期

「救急救命期」は、発災直後から、救助・救出活動が行なわれ、被災者が避難場所での生活を開始するまでの期間を指す。アイタペ津波災害の被災地は、遠隔地であり、なおかつ通信網の未発達な地域のため、外部からの最初の救援が被災地へ到着したのは、災害から16時間経過した翌日の昼近くになってからであった。救援の手が届くまで、被災者自らが行方不明者の発見・救出活動を行っていた。災害情報を得て、内陸の山岳地域にある鉱山会社のヘリコプターや、遠隔地で活動するキリスト教宣教師に物資を輸送するセスナ機などが被災

地に派遣され、生存者の救出や重傷者の病院への搬送にあたった。

20日(3日後)の早朝にはオーストラリア軍機が医師、看護師、医薬品を近隣の町まで運んできて、そこに野戦病院を設置した。同日に、ニュージーランドも医療チームと救援物資を搭載した軍用機を派遣した。21日(4日後)になって、パプアニューギニア国防軍が被災地にやっと到着し、

遺体の回収や埋葬にあたった。パプアニューギニア赤十字や救世軍、報道関係者、政治家が被災地や負傷者が収容された病院を訪れ、被害の大きさとそれへの対応がとて追いつかない状況が、国内外に知られるようになった。フランスは、ニューカレドニアに配備していた軍用機に救援物資を搭載して派遣した。

避難所が海岸から遠く離れた場所や高台に数箇所設置された。帆布や防水シートを屋根代わりにした小屋やテントによる避難所である。負傷者の治療もここで行われ、重傷者は町にある設備の整った病院へとヘリコプターで搬送されていった。海外から派遣された保健・医療の専門家は、避難所内で



援助物資の到着 (写真提供:パプアニューギニア国立博物館)

の衛生管理や医療処置、あるいは町の病院での治療にあたった。

こうした救急救命期においては、生存者の生命の安全確保が課題となり、被災者と近隣住民による相互の救助・救援活動、被災地外部からの専門家による救助・救援・医療活動が実施された。

### 2.3 避難救援期

「避難救援期」は、被災者が避難場所に移り、避難生活を営む時期である。アिताベ津波被災地の救援には、多くの外国政府や非政府組織（NGO）、国際機関、企業、コミュニティそして個人から、大量の物資と多額の義捐金が寄せられた。避難所では、食糧と共にシーツや毛布、衣服、蚊帳、調理器具など、避難所生活に必要な物資の配給があった。雨水を集める貯水タンクが設置され、ポンプ付の井戸も掘られた。

いくつかの避難所では、住民間に援助物資の分配や土地権をめぐる対立が発生した。また、避難所での救援物資の分配方法や、設備の設置場所の選定についての不満も現れた。ある避難所の複数の被災者は、あるNGOはその避難所の被災者の数を正確に把握する努力もせず、家族単位で蚊帳の配布をしたため、家族から離れて共同生活をする成年男子たちには蚊帳が行き渡らなかつ

たと指摘した。彼らは避難所でマラリアの危険にさらされたわけである。この問題は被災者同士の協力で対処された。

別の避難所では、住民が数十年間も使いつづけてきた井戸が近くにあるにもかかわらず、三カ所に新たな井戸が掘られ、結果的には、それらの井戸の使用権をめぐる対立を生み、ポンプが壊されてしまう事件も発生した。事前調査の不十分さが指摘された。

### 2.4 生活再建期

「生活再建期」は、避難場所での生活から、被災者自身が生活の再建に乗り出していく時期である。8月上旬までに、緊急援助に駆けつけた海外からの支援者のほとんどは引き上げていった。9月には、避難所に仮設されたキリスト教会や小学校で、礼拝や授業も再開された。しかし、被災者が避難所の地を定住地とするか否かは、公共施設がどこに再建されるかにかかっていた。

パプアニューギニア政府の要請を受け、AusAIDが現地調査にもとづいた復興計画書を作成した。この計画書には、国内外からの多くの緊急援助活動を相互に調整する役割を果たしていた二つの委員会を一つにし、復興事業を進める提案も盛り込まれた。それを受け、国内外のNGO、中央



日本のNGOの資金援助で建設された小学校校舎

政府、州政府、避難所、カトリック教会などの代表者から構成された災害対策委員会が設置された。この地域で100年以上にわたり、教育・医療も含めた活動をおこなってきたカトリック教会が、委員会の実質的な中心的役割を担った。委員会内部での意見調整が特に難航したのが、道路建設と小学校の再建をめぐることであった。10校の小学校のうちの1校の建設には日本のあるNGOが資金提供したが、地元選出の州議会議員による利益誘導であるとの批判を招いた。また、カトリック教会に対しても、特定地域への利益誘導的な復興事業であるとの批判や、義捐金の転用などの噂を生んだ。

### 3. ニーズの把握とコーディネーション

「救急救命期」から「避難救援期」に移行するなかでは、被災者の置かれた状況は急速に変化し、それに応じて被災者のニーズも変わっていく。援助側は、そうした被災者のニーズを全体の状況の中で把握し、臨機応変に対応することが求められる。現地で活動したNGOの中には、被災者のニーズを把握するため、被災者もしくは近隣住民の通訳兼アシスタントを雇用したケースが複数あった。もちろん地元住民だといっても非常事態の状況を全て把握し、誰が何をどこで必要としているかを的確に理解できるわけではない。むしろ援助の偏在を生み、被災者からの不満の種をまいた結果となった。援助側と被災者のニーズを繋ぐ適切なコーディネートがなされなかったわけである。また、様々な援助活動の相互の調整も十分にはおこなわれなかった。

「避難救援期」から次の「生活再建期」にかけては、被災者のニーズの把握と、コーディネーターの果たす役割がさらに重要となる。被災者の将来の生活に直接関わる問題である。この時期、

被災者にバニラの苗木を配布し、現金収入の道を開こうとしたNGOがあった。この試みは、バニラの市場価格の上昇もあって「グリーン・ゴールド・ラッシュ」とも呼ばれ、多くの住民がバニラ栽培を始めた。しかし栽培技術の指導や、販路の開拓が十分になされたという状況からはほど遠かった。NGOと州の第1次産業局との連携があり得たのではないかとの指摘がある。

災害後の新たな「洪水災害」を引き起こさないためにも、「ニーズの把握」とコーディネーションが重要であることはわかっているが、実際の活動では多くの困難に直面するのも事実であろう。また、NGOはその支援者の期待に応え、他のNGOや行政・国際機関などとの連携を図りながらも、そこに埋没することなく、みずからの活動の意義と実績を主張しなければならないであろう。忘れてはならないことは、そうした活動の意義と実績の評価は、援助の対象者、災害の場合は被災者たちの視点を決して無視してはならないということである。さらには、将来の防災を視野に入れ、災害への対応能力の向上を図る支援が求められる。

### 4. 現地カウンターパートとエスノグラフィ研究

ここまで、アイトベ津波災害被災地における救援・復興支援活動とその問題点について概観してきた。次に、他の被災地の事例を踏まえ、現地カウンターパートとの連携による支援活動と、調査・研究活動のあり方について考えてみたい。

#### 4.1 現地カウンターパートとの連携

救援・支援機関が活動を実施するにあたり、現地のNGOやその他の団体・組織をカウンターパートとすることは、これまでも多くおこなわれてきた。現地カウンターパートを見つけるために、しか

も自分たちの活動を成功に導くための優れたカウンターパートを求めて、国際NGO間での一種の「競争」が展開されることもある。団体・組織だけでなく、有能な個人の現地雇用をめぐっても同様である。そして、カウンターパートとしての地域組織やコミュニティを特定のゴールに到達するための単なる道具としてしまうのではなく、救援・支援機関の実績づくりを、より広い視野に立った復興戦略の中に位置づける努力が求められる。そこで重要は、自分たちのおこなう援助の限界を明らかにし、別の、補完的な使命を持つ他の機関による他の活動との関連を持たせることである。

#### 4.2 対象の理解と、自らの活動の理解

ボランティア活動、NGO・NPO活動という実践の場に身を置く人たちから見ると、援助を必要とする人びとが求めているのは具体的な活動であり、研究や調査あるいは理論などは不要だと思われるかも知れない。しかし、援助が援助としての成果を上げるためにこそ、調査・研究・理論が必要であり、それらが実践と結びつかなければならない。

日本のNGO・NPOにも、自らの組織のなかに研究部門を持つところがある。主として活動の現状を整理・分析し、組織が今後進むべき道を提案するなどしている。多くは復興支援に長期的に取り組んでいる組織のようである。そうした研究部門のスタッフも実践の場に身を置き、活動に参加しながら同時に観察調査を実施しているわけである。その参与観察は、近年に防災学で注目されている災害エスノグラフィよりも、観察者の視点や実践活動そのものがさらに客体化される点で、人類学的にも興味深い。そして、そうした調査・研究成果が、外部に対しても公開されるこ

とが望まれるが、自らの活動の意義と実績を主張することとの関係で難しさもあるのかも知れない。しかし、援助対象者の視点から自分たちの活動を評価し、自らの限界を知り、より適切な援助を実施するためには、いかなる面で他のどの組織・機関と、どのような連携があり得るかを、援助組織・機関間で検討することが求められる。調査・研究活動はコーディネーションの問題とも関連する。

被災地の復興、被災者の生活再建には多くの複雑な問題が存在している。その解決法は、実行された個々の行動よりも、その後の経過の中に潜んでいる。調査・研究とまでいかなくとも、自分たちの救援・支援活動の経過や影響に関心と責任を持ちつづけることが大切である。

#### 5.おわりに

私自身、自然災害被災地の調査は、パプアニューギニアとインドネシア・フローレス島の二つの津波被災地に限られている。上記の提言も決して新しいものではなく、これまでも再三指摘され、多くの試みがなされてきたことである。あえてそれを繰り返して述べるのは、その重要性を強く認識するからである。なにも援助組織や機関に対して一方的に期待しているのではなく、私自身、そして多くの人類学者や地域研究者、様々な分野の研究者が自らの研究を、実践のフィールドに結びつけるべきだと考え、訴えかけていくつもりである。それは、研究の応用というよりも、研究の新たな視座の発見をめざしていると考えている。

アイタベ津波被災地の復興については次をご覧ください。  
<http://eqtap.edm.bosai.go.jp/planning/project/section5/3/>

# NGO・NPO活動の世界戦略

## — 組織運営の現場から —

出口 正之

### 1. はじめに

阪神淡路大震災の前年の秋に、ジョンズ・ホプキンス大学のレスター・サラモンは、同大学が中心となった世界的な研究プロジェクトの成果を踏まえ、「フォーリン・アフェアーズ」誌上に、「非営利セクターの台頭」という論文を発表した。その中で、サラモンは20世紀後半、NPO、NGOなどと呼ばれる団体が活躍し、世界的な非営利革命が進行、19世紀の国民国家の成立と同じくらいの衝撃を社会に与えていると主張した（なお本論では、サラモンらの主張と同様に、NPO、NGO、シビル・ソサエティ・オーガニゼーションを同じ意味で使用する）。

当時、日本では「NPO（非営利団体）」という名称もほとんど使われておらず、ボランティアもキリスト教的な伝統に基づくものであるから、日本ではなじまない、という論調が大勢を占めていた。一方、各種の世論調査では、約6割の人がボランティアには、関心を示していたが、実際に一度でもボランティアの経験のある人は、3割程度であった。

こうした状況下で、1995年1月17日、阪神淡路大震災が起こった。ボランティアが、一斉に神戸に向かい、各種のNPOが、続々と誕生した。一説によれば、被災地でのボランティアの延べ数は1年間で130万人に、別の報告では200万人にも達したといわれている。「ボランティア元年」

「ボランティア革命」などという言葉がマスメディアを飾ったのも無理からぬことだろう。

レスター・サラモンは、震災直後、パリ大学のエディス・アンシャンポー、ラトガース大学のヘルムート・アンハイアーとともに、被災地を訪れていた。

かれら3人は、その3年前に誕生した、国際NPO・NGO学会の設立発起人でもあった。

### 2. NPOの神戸ブランドの誕生

現在においても、日本社会ではNPOに対して、十分な社会的な信用があるとは言いがたい面があるが、10年前においては、それは顕著であった。しかし、「ボランティア革命」の中、マスメディアは、競ってボランティアを取材し、彼らの人となりを紹介した。その結果、NPOの世界における神戸ブランドともいえる人材が社会的な信頼を勝ち得ていった。たとえば、神戸元気村（2002年解散）の山田和尚氏、草島進一氏（現在郷里の鶴岡市会議員）、地元市民（NGO）救援連絡会議（後に阪神大震災地元NGO連絡協議会）の草地賢一氏（後に姫路工業大学教授。2000年病没。）、同じく連絡会議から結成された被災地NGO協働センターの村井雅清氏。市民活動センター神戸（KEC）、東灘・地域助け合いネットワーク（後にコミュニティ・サポートセンター神戸）の中村順子氏、



「被災地の人々を応援する市民の会」を訪問、激励する、レスター・サラモン(ジョンズ・ホプキンス大学)、エディス・アンシャンポー(パリ大学)、ヘルムート・アンハイアー(ラトガース大学)。彼らは三人とも国際NPO・NGO学会の発起人でもある(1995年1月)



阪急電車が開通した西限の駅、西宮北口で、荷物を整理するボランティア達(1995年1月)

震災記録室（後に市民活動センター神戸）の実吉威氏、多文化共生センターの田村太郎氏などの人材を輩出した。彼らは、神戸に地域活動に特化した者もいれば、災害救援に活動を移し、国内の他の災害、国外の災害で活動するようになった人たちもいる。

1997年のナホトカ号重油流出事故においては福井県三国町で、ボランティアセンターがいち早く立ち上がったが、これは神戸元気村の山田氏や草島氏らが神戸のボランティアとしての経験と信頼を背景に、指導力を発揮したためである。言わば、「NPOの神戸ブランド」存在ゆえに、神戸以外での活動の展開が迅速になされたのである。同様に、神戸ブランドNPOは、神戸の震災ボランティア活動の間に、海外からの視察などから海外の団体との連携を強め、その後、台湾大地震、トルコ地震など後の災害での救援活動などの国際的活動、地雷撤去活動、環境保護活動などへと進展、活動目的を変化させながら柔軟に社会のニーズに対応していった。

とりわけ「神戸ブランドの国際協力」の象徴的人物は故草地賢一氏であろう。

草地氏はもともとPHD協会というNGOで長らく国際協力を実施していた。NGO界では決してニューフェイスではなく、実績のある方だった。しかし、従前の日本社会がNGOを見る視線から言えば、社会的なサポートがあったわけではない。その後、姫路工業大学に国際協力の教授として迎えられた。トルコ地震の後、トルコへ飛び、日本へ戻ってからすぐにパプアニューギニアに行った。その帰国後、急に高熱を発してそのまま他界。まさに、国際協力の中での殉職とってよいだろう。

### 3.ガバナンスとパフォーマンス

「神戸ブランドNPO」の特徴は、パフォーマンス（P面と呼ぼう）が極めて良かったことである。刻々と変化する被災地状況に応じて、使命、所在地、名称を転々とした。強いリーダーシップの下に、時には、分裂しながら、臨機応変、変幻自在に活動を展開した。

一方、震災10年の中で、NPOに関する制度改革も進行した。特定非営利活動促進法（いわゆるNPO法）の成立（1998年）。現在進行中の非営利法人制度改革（有識者会議、及び今後は政府税制調査会）などである。その中で、当然のことながら、ガバナンス面（G面）が強調されている。寄附金や政府の補助金等を原資とする以上、明快なガバナンスが求められる。ガバナンス重視は、非営利の世界だけではなく、営利企業でも世界的に強く求められている。

しかし、NPOにおけるP面とG面は両立しないことが少なくない。阪神淡路大震災では、日本赤十字や行政が中心となった義捐金については、G面が当初から強調され、震災後6ヶ月を経て、1000億円が宙に浮く、という事態が起こった。他方、「神戸ブランドNPO」は本来、「神戸のための」資金を活用しながら他の地域や国際活動への転換を、時機を逸することなく、行っている。

P面を重視するのか、G面を重視するのか、それをここでは、PGコンフリクトと呼ぼう。近年のガバナンス重視のグローバルな議論では、PGは矛盾しない、ということが大前提だ。むしろ、企業のガバナンスでは、ガバナンスを重視したほうが、パフォーマンスも良くなるという議論が主流である。それは本当なのだろうか？ガバナンスは実は法的な仕組みとともに文化的な振る舞い

の面もあって、そのことを国際NGOの経験の中から、話をして見たい。

#### 4. 国際学会のガバナンス

震災後の10年で、非常に大きな変化をしたものの一つに、「コミュニケーションの変化」が挙げられよう。端的に言えば、インターネットの急速な普及である。その結果、グローバルなシビル・ソサエティ・オーガニゼーション(CSO)が、大きな発展を見た。ここでは、PGコンフリクトとガバナンスの文化面を紹介する為に、レスター・サラモンらが発起人となった国際NPO・NGO学会の例を紹介したい。この国際学会は、87カ国のNPO研究の専門家が会員である。報告者自身が1999年より理事に選出され、さらに、2005年1月1日付での会長に選任されているので、本学会については、まさに参与観察をずっと続けているといえる。

学会は、政府の組織でもなく、営利企業でもない。サラモンらの定義から、言うまでもなく、NPO,NGOである。いわゆる、日本的な意味でのNGO的な活動はしないが、グローバル・スタンダードでは典型的なNGOだ。日本的な文化からは、まず、この点から違和感を覚えるであろう。しかし、すべての学会は、非政府(NG)、非営利(NP)である組織(O)である。また、日本の大きな学会(とりわけ人文社会科学)では、報告者のように40代の研究者が会長に選任されることはほとんどないのではなからうか。ある程度、儒教的な序列が厳然と存在していると言ってもよいだろう。

一方、国際NPO・NGO学会の学会員は、NPO,NGOの研究者であり、87カ国にも及ぶから、グローバル・スタンダードでのガバナンスに強

い関心を示す、いわばプロ集団である。NGOは、多数決意思決定の重視される組織であり、反権威主義的な傾向を示すことが多い。それと同時に、学会は権威を構築するところであって本質的に権威主義的である。論文の水準は、多数決で決めるものではなく、少数の権威者が決定していくものである。換言すれば、NGOであるという非権威主義的な振る舞いと学会それ自身が必然的に権威主義的である振る舞いを必要とする、という二重性が重ね合わさる組織である。また、文化的に言っても87カ国もあれば、世界のほとんどの文化を包摂するといっていよう。

国際NPO・NGO学会は、1992年に設立され、学会として歴史は浅い。しかし、すでに87カ国にもその範囲が拡大し、会費収入のほぼ10倍の規模の活動を行うなど活動も活発である。これはフォード財団をはじめ世界の様々な資金提供団体から非常に高く評価されているから可能なのである。アカデミックな水準さえあれば、経済的な理由で大会に参加できないことがないように、発展途上国の研究者や大学院生への旅費支援等を行っており、これらの資金提供団体からの支援は、こうした費用に使用される。理事は19名。役員理事は5名。大会委員会や理事候補選出委員会、ジャーナル編集委員会などはほとんど10名以内の少人数で行う。理事会は、一回につき、通常3日半である(3時間半ではない)。9時から5時くらいまで公式のスケジュールが組まれるが、たいていは朝食の打ち合わせ、夕食を含め深夜まで議論が行われる。会議は少人数ではあるが、87カ国の多様性を反映した構成になっているので、たとえばアラブ人とユダヤ人が隣同士になることも多々ある。





イラク戦争最中、ポーランドで開催された国際NPO・NGO学会理事会(2003年4月)

こうした中でのガバナンスは、徹底した議論によってはじめて可能となる。「その判断はプリンシプル問題を引き起こさないか」という質問は、意思決定を行うときに必ず出てくる。日本的な文化を引きずり、当然と思うことに合理的な説明を強く要求されることも多々ある。報告者が理事候補選出委員会で、理事候補に上がったときに、「若さ」を理由に、峻拒したが、「40代前半がなぜ若いのか」、「若いとなぜだめなのか」と質問された。この問いに対して文化的側面を抜きに回答する能力は報告者にはなかった。理事になってから分かったことだが、理事候補選出委員会では、学問的な業績を必要条件にして、むしろ、学問分野的、地理的、文化的、ジェンダー的、年齢的なバランスを考慮して、候補者を

選ぶことを方針としている。理事会は、ガバナンス上は、学会全体の代議員的性格をもつべきであるというのが、グローバルな合意であり、国際学会の持つ多様性をできるだけ反映した構成にすべきだ、というのである。

## 6. 言政学的矛盾とグローバリゼーション

この国際学会は、フランス語、スペイン語、英語を公式言語している。急速な発展は、この言語方針によるところも大きい。世界大会では、フランス語、スペイン語の発表もあり、それぞれに英語の通訳がつく。ところが、上記のような理事会に通訳をつけることは、資金的にはまず不可能である。したがって、理事会は英語だけで行われる。言い換えればフランス語だけ話す人、

スペイン語だけ話す人は、学会員になれても、理事になる道は閉ざされていることになる。これは、明らかに差別的な政策であり、学会のプリンシプルな問題である。報告者は、この国際学会に対して、この問題を、地政学ならぬ「言政学」的問題として提起した。今や国際組織は、国境を越えて大きな会議をすることは可能である。しかも、インターネット時代には、国境を越えたコミュニケーションを「日常的」に実施することも可能である。しかし、「言語境」は簡単には越えられないのである。

この問題は国際協力を行う場合、何語で、国際協力を行うのかによって、人々の分断が起こりうることを示唆する。とりわけ、資金提供団体が、どのような言語を受け入れるかによって、資金面にも影響してくる。確かに「基軸言語」として「英語」が絶対的な優位を占めるが、スペイン語を「基軸言語」とする国際NGO、フランス語を基軸言語とする国際NGOも、存在する。「グローバルゼーション」と言いながら、実は言政学的な分断が、国際協力NGOをも分断しているのである。

自動翻訳機などテクノロジーがこの種の問題を簡単に解決するのではないか、と考える人もいるかもしれない。しかし、自動翻訳ソフトの前提には、コンピューター文字コードの世界的な統一が前提となる。コンピューター文字コードもともと自然言語から、文化的に発展していった。日本には日本のコンピューター文字コードがあり、台湾や中国にもそれぞれ文字コードがあったのである。翻訳のために言語間の互換性を高めようとするれば、世界標準が必要であり、どのコンピューター文字コードを前提に標準化するのかという段階で、「言政学的なコンフリクト」が生じ

る。世界標準から外れれば、その段階でローカルなコンピューター文字コードは消滅してしまうことになる。

この問題は、実は奥が深く、すべてのローカル文化と世界標準による互換性の向上に必ず生じる問題であり、言語に限定されるものではない。しばしば、国際協力の現場でも、開発NGOが世界標準のスタイルを押し付け、各地の独自の文化を消滅させかねないような事例も多々報告されている。

企業社会を見ても、企業の社会的責任(CSR)が世界的に規格化を目指す形で話題になり出したが、これもEnglish-Speaking NGOの国際ネットワーク化が、インターネット時代に突出した形で進行している結果だともいえる。欧州のNGOが企業との対話を繰り返し、国連、EU、OECDなどにもCSRの影響を与えた。その影響が企業の社会的責任については長い歴史を持つ日本にも全く新しい形で来ているのである。日本企業から言えばこれはまさしく文化的な問題であるといえるだろう。

我々はこうした時代にどのようにグローバルゼーションに対置すべきなのか。そのとき、自国の文化とどのように接すべきなのか。グローバルゼーションの本質は何なのか。文化の多様性を研究してきた文化人類学及びその周辺学問分野から貢献する時がきたのである。