

協働時代の政策提言 —NPOのアドボカシーは今—

たんぼぼ総合法律事務所弁護士

丹羽 雅雄

京都NPOセンター事務局長

深尾 昌峰

大阪市立大学大学院創造都市研究科教授

柏木 宏

龍谷大学法学部教授

富野暉一郎

丹羽 雅雄（にわ まさお）

大阪弁護士会所属弁護士。

現在、日本弁護士連合会人権擁護委員会国際人権部会長、すべての外国人労働者とその家族の人権を守る関西ネットワーク（略称RINK）代表、2005年12月8日結成の『外国人・民族的マイノリティ人権基本法』と『人種差別撤廃法』の制定を求める連絡会（略称・外国人人権法連絡会）共同代表。在日外国人などマイノリティの人権問題などに取り組んでいる。

深尾 昌峰（ふかお まさたか）

特定非営利活動法人きょうとNPOセンター常務理事・事務局長

1974年生まれ。滋賀大学大学院修了。1998年きょうとNPOセンター設立と同時に事務局長に就任。以来、京都を中心とする市民活動基盤整備に奔走。2001年からは日本で初めてのNPO法人放送局「京都コミュニティ放送」事務局長も兼務。また2003年からは京都市市民活動総合センターのセンター長も兼務している。共著に『京都発NPO最前線』（京都新聞社）、『よくわかるNPO・ボランティア』（ミネルヴァ書房）など。

柏木 宏（かしわざ ひろし）

同志社大学卒業後、渡米。ラトガース大学大学院労働研究科をへて、ロサンゼルスでNPOで働く。1982年にアメリカで日本太平洋資料ネットワーク（JPRN）を設立。2003年まで理事長兼事務局長。2003年から大阪市立大学大学院創造都市研究科教授。著書に『ボランティア活動を考える』（岩波書店）、『NPOマネジメントハンドブック』（明石書店）など。

富野 暉一郎（とみの きいちろう）

1944年逗子市生まれ。京都大学理学部、東京大学理学系大学院で天文学を専攻。博士課程中退後、株式会社ヘリオス社長。池子米軍住宅問題を契機に、1984年から3期8年逗子市長として市民自治を実践する。島根大学法文学部教授をへて現在龍谷大学法学部教授（地方自治論）。2003年より龍谷

大学地域人材・公共政策開発システム・オープンリサーチセンター（LORC）所長

地方自治論および地域経営論を専門分野とし、地方自治を地球規模の新たな枠組みの中に位置付けるグローカリズムを提唱しているほか、フィールドワークとして、自治体国際活動・市民自治および地域社会の発展に関する内外における調査研究に取り組んでいる。著書に『グリーンデモクラシー』『新しい公共性（共著）』など。

司会（松浦） 私はこのコースで担当教員をしておりますNPO地方行政コース、経済学研究科所属の松浦さと子です。「協働時代の政策提言—NPOのアドボカシーは今」ということで、各方面でご活躍の最前線の先生方ばかりにお揃いいただきました。

アドボカシーという言葉聞き慣れないという方も多いかと思います。1998年、特定非営利活動促進法という法律がスタートしてこの方面の活動が始まったわけですが、NPOで活躍なさっている方々の中でも、複雑でわかりにくい言葉の一つとしてアドボカシーという言葉が上げられています。今、現実に活動の中で理解されているアドボカシーは「呼びかけ」「啓発」という言葉に置き換えられたり、もう少し進化した形で活動の現場から編み出された、さまざまなアイデアを政策に収斂させていくということで「政策提言」という言葉に翻訳されたりしています。

NPOが地域活動の実験をする、マネジメントをしっかりやる。プロ並の技術水準で地域社会に社会サービスを提供していくことがあたりまえに論じられ、企業や行政と協働、パートナーシップを結び、一緒に仕事をしていくようになった中で、NPOの本質として自分たちの理念に基づく発言をどうしていくかということが、昨今、少し、ないがしろにされがちなのではないかという危惧を抱いております。NPOに求められているのはミッション、理念に基づいた実践と発言のスキル、もちろん実践はしない

といけない、実践に基づく発言もできないといけないということで、実践の部分はもちろんとして、その前提のもとに、NPOからどのようなデータを出していくかも含めて、本日はアドボカシーについて論じ合っていたきたいと思います。

講師の方をご紹介したいと思います。丹羽雅雄さんは日本弁護士連合会人権擁護委員会国際人権部会長で、定住外国人の人権擁護に大変ご活躍で、裁判もたくさん担当しておられます。ご著書に『知っていますか、外国人労働者とその家族の人権一問一答』（解放出版社）がごございます。

深尾昌峰さんはNPO活動の実践の現場で京都ではどこでも顔を拝見することができます。阪神・淡路大震災の時にNPO・NGO活動を支援する中間支援組織の必要性を認識され、京都NPOセンターの設立と同時に事務局長に就任され、その活動の最前線でNPO活動全体を引っ張るお役をされています。

大阪市立大学大学院創造都市研究科長の柏木宏先生は、アメリカのNPO活動を日本に紹介する活動をされてきました元日本太平洋資料ネットワーク理事長の経歴をおもちです。

最後に龍谷大学大学院NPO地方行政コースを代表して引っ張っていただいています富野暉一郎教授です。私のスーパーバイザーにもなりましょうか、元逗子市長で、市長経験者の故に、市民活動経験者の故に特別な視点から研究実践、活動に携わって

います。

お一人お一人がシンポジウムや講演でお忙しい中をお出でいただきましたこと、大変光栄に思います。今、NPOの現場ではアドボカシーはどのように認識されているかという面からお話していただこうということで、深尾昌峰さんからお願いいたします。

京都NPOセンターの活動から

深尾 皆さん、こんにちは。京都NPOセンターの深尾昌峰（まさたか）です。私も京都NPOセンターは京都のNPOの支援というとおこがましいと思っていて、応援くらいの感じで、京都を中心とする市民活動をしておられる方々と一緒に活動をつくったり、また、その活動がより活発になるための応援を日常的な仕事にさせていただいています。今、現場で一緒に走りながら感じるアドボカシー、政策提言について、私なりの経験にもとづきお話をさせていただき、その後、諸先生方に理念的、体系的に位置づけていただきたいと思います。と思っています。

私の実感として、NPOの重要な機能の一つにアドボカシーがあると思っています。ただ重要だという認識と、実際の活動現場での実効性、実現性はどうかを考えれば、ずれを大きく感じています。市民活動やNPO・NGOの活動は社会矛盾や社会課題から始まっていることは紛れもない事実です。目の前に矛盾があったり、目の前に困っている問題があったり、目の前の問題を解決するために自分たちに何ができるかを必死に問いかけながら、かつお金がない状況のもとで必死に資金をつくりながら、皆がある意味、泣きながら楽しむという、そ

ういう意味では特異な世界ではあるんですが、課題解決に向けて努力をしています。ただ、そういうと語弊がありますが、私が今、現場で感じているのは、日本のNPOの現状は目の前の対症療法的な活動に止まっているのではないかとということです。

京都でも外国人の方がたくさんおられます。伏見区などは多いわけです。その方々に対して医療支援をしている、言葉をしゃべれない方に対する医療通訳を派遣している団体もありますが、そういうところを近くでかかわりながら見てきました。実際にいろんなことをやってきました。目の前の困っている方、病気になって病院に行けない方が仮に不法入国の方であったりすると、病院に行かずにお亡くなりになったりすることもあるわけです。それを人道的な観点、市民的な観点で、お医者さんを見つけて通訳を入れて、どこが痛いということを伝えてあげる活動を展開していくわけです。ただそこから先、そういう問題をどうしたらもう少し大きな社会の仕組みとして解決できるかというところまで現実的に手が回らない実態があるなと感じています。

そういう大きな課題を背負っているNPO・NGOはたくさんあるんです。実は社会全体で考えていかなければいけない課題なんです。ややもすると、そこで押し潰されてしまう。というのは、その課題があまりに大きくて、一つのNPO・NGOが背負う力だけでは足りない。もっといろんなところが連携しながら社会を動かしていけないといけないんだけれども、そこに現場のパワーが割けない。結果として、やっている人たちが潰されていっています。潰れていってしまう現場をたくさん見てきました。

そういう時、こうした問題をどう社会問題化させるか。もう少し社会の仕組みを変えていかないといけないということに皆が気づいてはいても、しかし、なかなか行動までにはいたらない。気づきながら行動がとれない原因はいろんなことが考えられると思いますが、市民活動サイドに政策化するための道具立てや知恵が蓄積されていない現状があるなと思っています。行政に言ってもなかなか変わらない。そういうジレンマの中で、若干悲観的ですが、「現場の活動からアドボカシーへ」というところが、今の私たちの周りを見ても存在していない。調査研究事業は一杯あります。かつ大学で学んでいる方もたくさんいます。しかし、そこから仮説を立てながら、具体的な社会の仕組みにしていくというアプローチが若干弱いような気がします。そこはいろんな意味での余裕のなさなのかなという感じもいたします。

政策提言、アドボカシーというものは、NPO・NGOの一つの役割でもあらうと思いますが、私は権利だと思っています。NPO・NGOが目前の課題に対していろんな取り組みをして、そこから見えてくることを政策化していく、いろんな形で社会に対して提言していくことは権利だと思っています。環境系のNPOの人たちの政策提言のあり方を見ていますと、地球温暖化防止京都会議の時も、京都に本拠をおくNGOは市民に対して細かい専門的なデータ、高度な情報をわかりやすく伝えるという役割を果たしました。それによって多くの人たちが巻き込まれていく。京都の町の中にはそうした実感を持っている市民の人たちはたくさんいると思います。それはいろんな関係機関の人たちが、わかりやすく市民に

伝えて、かかわりやすくして、問題をいろんな人に認識してもらって意識を高めていった。これも一つのアドボカシーの形だと思うんですね。

逆も当然あると思います。生活の中で出てきた課題を体系的にまとめて提言していく。ある意味、双方のコミュニケーションデザインと言いますか、そういう役割をNPOやNGOは果たしています。現場にいて、それをきちんと社会的な広がりの中でつくっていく必要性を感じます。京都NPOセンターも政策提言を一つの柱にしていますが、なかなかそこまで大きなものはできていない。ただ日々思っていることは、政策提言のためのプラットフォームをつくっていく必要性を、現実に私自身も感じています。

最近、そういう意味では少しずつ変わってきていると思うのは、地方議会の議員さんから私たちのところへアプローチしてくることが多い。いわゆる政務調査費というブラックボックスになっているお金を有効活用して、立法作業にNPOやNGOの人たちにかかわってもらおうという思いを持った新しいタイプの議員が出始めてきています。たとえば環境政策をつくる時、「自分はよくわからないから」と率直に認めながら一緒に勉強していくために、今、話題になっている仮想例でいくと、「路面電車を復活するにはどうしたらいいか。環境のことを考えているNGOの人たちに委託をしたい」と言ってくる議員も増えてきています。それを活用しながら、うまく使えるように制度を変えたという話も聞いています。そういううごきは、これから社会を変えていく一つの大きな流れとして重要なのかなと思っています。

市民発・生活者発の政策提言に向けて

私たちの現場の感覚から言うと、多くの人たちを巻き込みながら政策提言をしていかなないと次のステージでの実効性、社会的なコンセンサスは得にくいというのは実感としてもっています。そういう中で対話のテーブルをどうつくるか。政策をどう積み上げていくかということが大きな課題だと思っています。

私がいま注目しているのはメディアの問題です。今までメディアの中でもマスメディアの問題は大きく論じられてきましたが、最近ではコミュニティ・メディア、地域のメディア、市民メディアという言葉が台頭してきて、全国で取り組みが始められています。市民がメディアを持つことで、今までマスメディアに任していたことを、告発も含めて社会課題を「自分たちはこんなことに困っている」「こんな楽しいことをやっているんだ」と表現し出している。京都でもラジオ局ができました。京都では「日刊紙をつくれればいいね」という動きもチラホラ出てきています。

市民がメディアを持ち、地域の情報を還流させる中で、市民にいろんな問題意識を持ってもらい、それを政策提言につなげていく。今までの政策提言は議会を通して役所の政策、公共政策を行うというのが大部分でしたが、そうではなく、市民が市民に対して政策提言する時代が到来する、また到来させたいと思っています。それによって市民が、自分たちの権利と覚悟を背負いながら、市民が自分たちで政策を練り上げ、実行していく、そういう社会の仕組みにしていきたいと思っています。

そうでなければ、行政に「政策提言をし

ましよう」と言うばかりでは今までの構造と何ら変わらない形になる。それはそれで一定必要ですが、そこさえも疑いながら、我々が市民社会を構築していく中で、行政のあり方、市民のあり方、市民社会のあり方を見通した中で、今日の協働時代という部分を読み取っていくことができるのではないか。誰のための社会か、誰のための政策提言なのか、誰がそれに対して取り組むのか。それはすべて主人公は市民ではないかと思います。そういうことがどんどん行われる社会をつくっていききたいと思っています。

今まで長年、市民運動を積み上げてこられた方も、事業構想として提案してきておられます。ここに冊子をもってきましたが、これは京都で市民共同発電所に取り組んでおられる方がまとめられたものです。面白い冊子です。もともと原子力反対運動に取り組んでいたおばちゃんたちが、ただ原子力反対、反対と言っている世の中変わらない。そうした運動はこれまでも一定役割を果たしてきた。しかし、チェルノブイリの事故が起こった時、ゾッとしたけれど自分たちで何もできなかった。そこで生活のスタイル、エネルギー政策のあり方を考えたいと、政策提言というおこがましいことはあまり考えず、自分たちでやれることは何かを考えた。市民が市民で共同発電所をつくることによって、遠い将来、原子力がなくなればいいなという夢とロマンを持って皆が取り組んでいるわけです。その中でいろんな活動のスタイル、思いを広くつくっていく。

北海道からスタートした市民共同発電は調べただけでも50くらい全国へ広がりを見せ始めています。50個の市民の発電所がで

き始めてきている。京都でも今、7基の市民共同発電所が稼働しています。そういうことを市民が取り組んでいくことによって、少しずつボディブローのように社会に効いていき、かつ市民が手作りでつくって、かかわっていく人たちを多く増やしていくという流れができつつあるという思いがあります。そういう動きを通して、政策提言や事業提言のあり方や公共政策、町の政策、取り決めにつながっていくことが、今、着実に、かつ元気よく歩んでいる市民活動の延長線上にできればいいなと思いますし、現実にはそういう萌芽は見られてきているのではないかと思います。

若干、冒頭、悲観的なことを言いまして「NPOは政策提言ができていない」と聞こえたかもしれませんが、実はそうではありません。NPOは一定の役割を行政の仕組みの中や市民社会の中でも担っています。大きな役割を果たしています。たとえばドメスティック・バイオレンスの問題、犯罪被害者の問題、犯罪加害者の問題への取り組みを含めて、いろんな取り組みが行われてきているのも事実です。そういう取り組みはすべて市民発、生活者発なんですね。本来的には政策提言というより、自分たち生活者としての課題を社会にどんどん明らかにしていく、それ自体が政策提言だと思います。そういう意味からいけば、NPO活動そのものが一つの政策提言であり、社会に対して、一つのオルタナティブの形を示している姿だと私は理解しています。日本の現状ではまだまだかわる人も少なく、セクターとしての成熟度は足りませんが、現場の人たちも必死になって考え、努力していることをお伝えできればと思います。

司会 ありがとうございます。実際に

メディアを実践、活用されているのは深尾さんご自身でして、日曜日の午前中「ハッピーNPO」という番組をレギュラーで持って、京都市内で活躍するNPOを紹介する番組でディスクジョッキーをしているのも深尾さんです。京都三条ラジオカフェという日本発のNPOのラジオ局を持っているのもこの京都なんですが、それもアドボカシーの一端であろうかと思います。NPO発の情報発信をされています。そのことをつづけておきます。

弁護士活動とアドボカシー

丹羽 弁護士というのは弁護士法にもとづき、人権擁護と社会正義の実現を目指すことが私たちの仕事です。それ自身がアドボカシーです。我々は、法律的にアドボカシーを実現するのが責務です。実際は日々日常的な法律相談や裁判に追われていますが、私の活動としては弁護士としての訴訟、裁判を通して人権擁護、社会正義をどう実現していったらいいかということ。もう一つ今、私は日弁連の人権擁護委員をやっています、そこで人権擁護委員会活動、組織体としての活動の中で何ができるかを考えています。3つ目は私自身、「RINK」というすべての外国人労働者とその家族の人権を守る関西ネットワークの代表を十何年やっています。阪神・淡路大震災の時は外国人地震情報センターの活動もやっていました。また現在、移住労働者と連帯する全国ネットワークの共同代表をやったり、弁護士の専門性を通して訴訟活動、人権擁護委員会という組織体を通じた活動を行っております。NPO・NGOというのは非営利組織、非政府組織ということで、企業を意

識するか、行政を意識するかの違いくらいで、その実態は重なっていると思います。

私がなぜNPO・NGO活動にこだわるのか。成熟した市民社会をどう創造したらいいかというのが私自身の問題関心として常にあるわけです。成熟した市民社会をどうつくるかを考えた場合、どうしても私の頭の中では、そこで生活されているマイノリティ・少数者の人たちの生活のあり方、生き方のありよう、人権のありようが、ある面では市民社会の姿、鏡だと。そういうことを私なりに考えていて、とりわけ外国籍住民、外国籍者の人たち、最近は同時に民族的少数者、これは国籍を問いませんが、マイノリティの人たちの問題に関心を持っているというわけです。

市民社会が成熟するためには、人々がお互いの違いを認め合い、自らの幸福をどう追求できるか、そういう社会がどうしたらできるか。そういう社会の実現を考える時、制度の壁、心の壁とかいろいろな壁が見えてくるわけです。特に外国籍者の問題を考えていくと問題が見えてくる。そこにこだわってきたわけです。

特に政策提言を考える場合、常に人権問題は3つセットです。一つは、個別の人権侵害について具体的に解決する、個別の課題を解決する。これは常にやらないといけない。同時にその活動の中で、それがどういう現状、制度、施策から出てきているか。個別課題を分析・整理し、それを変えていけないといけない、成熟社会にしなければいけない。それは常に連動して行うわけです。同時に国や自治体、市民に対する政策提言をしていく。人権教育とか人権啓発はまさしく具体的な個別課題を整理したものを市民に知ってもらわないといけない。お

互いに市民社会をつくるわけですから、この3つは連動しているわけです。

同時に、市民は納税者ですから行政にしっかりやってもらわないといけない。行政に対して監視と協働、両面あります。緊張感と協働は常にあります。ちゃんと税金を使ってくださいよということです。行政とは何でも仲良くしようということではないのは当然のことで、適正な緊張が必要です。緊張・監視と協働です。十何年前は行政とずいぶん喧嘩していました。RINKは毎年、大阪府と大阪市と共に政策提言、要求項目をつくっています。教育、医療と、いろんな問題を出して話し合いをやるわけです。始めの頃は喧嘩でしたね、しかし、最近は違います。こっちも成熟したのか、行政が我々に学ぼうという姿勢が出てきました。そのへんが20年くらいの間に変わってきました。今はあまり喧嘩しない、だから面白くない。喧嘩して初めて互いに学ぶと思っているんですけどね。

問題提起型の裁判を通じて

弁護士としてはどうか、裁判を通して。社会的な問題提起型の裁判も多いんです。その時は原告がいます。弁護団を構成する。もう一つは、それを支えるサポート団体がある。この3点セットです。これは連動します。いつも10年くらいかかる裁判です。

一つは鄭商根（チョン・サンゲン）さん、軍属の方の裁判です。日本帝国海軍に徴用されて大怪我をしたが、在日韓国人という国籍があることによって、戦傷病者戦没者遺族等援護法からの適用を排除される。これは法の下での平等違反ではないか。国際人権規約26条、法の前での平等違反ではないかと裁判をやる。10年間かかりました。裁判

ではなかなか勝訴にいきません。立法裁量、行政裁量という裁量論が強いからです。裁判で勝つ場合もありますが、ただ負けても、その運動の過程で原告と弁護団とサポート団体がいろんな政策提言をやっていくわけです。法の解決と同時に行政的な解決、立法的な解決があるわけです。鄭さんの場合は、2000年に甲意金法ができました。裁判が世の中を押し上げていくわけです。我々がめざしたような法律にならないにせよ、一歩前に出てくるわけです。

また、在日参政権訴訟を10年間やりました。外国籍者の住民に地方自治体の参政権は認められていない。しかし、提訴当時は「外国籍の人に参政権を求めること自身が憲法違反じゃないですか」という人が多かったんです、国民主権と言って。しかし、裁判をやることによって、1995年、最高裁判決が出まして「これは立法裁量です。法律をつくれれば構いません」となったわけです。憲法許容説といいます。現在、法律はできていませんが、一応、地方自治体の選挙権法案の上程の動きまではありました。今はまだできていませんが。代替はできませんが、住民投票条例という形で自治体でどんどん進んでいく。10年間かかりましたが、そういう動きがある。

今やっているのは在日高齢者の無年金訴訟です。1982年、日本は難民条約を批准し、国籍条項で外国人は年金は受給できないというのを取っ払ったんですが、当時、60歳以上の在日高齢者の人たちは何らの過渡的措置がないわけですから無年金です。対象者が36,000人くらいいるんです。この判決が来週あります、地方裁判所で。こういうところは自治体が頑張っている。お金は1万円とか2万円ですけどね。在日の無年金

の障害者と高齢者の救済など、自治体が行うわけです。成熟した市民社会をつかっていく基盤になっている自治体が、まず動く。国は最後です。国に攻め上っていくんです。そういう意味では行政との協働です。自治体と喧嘩しながらも自治体が我々の主張を受け入れて一緒にやっていく。その上で国に攻め上っていく。最後の国はなかなかしんどいんですけどね。

入居差別裁判。1991年にやりました。ペコニルさん。在日韓国人の方です。民族名を名乗ったら家主から入居を拒否された。これは市民間の問題です。「誰に貸すかは自由じゃないですか。誰を雇うかは自由じゃないですか」と自由の論理で言ってくる。「差別する自由があるか」ということで市民社会の中で相互にぶつかる。これを禁止する法律はないんです。外国人は管理法しかない。日本には、人種差別禁止法とか公民権法とかないですから。ではどうするか。民法709条で被害者が立証しないとイケない。「あなたが不当な差別行為をやった」と。しかし市民社会の物差しがそう言ってないから「それくらい自由じゃないですか」というのが多い。これは4年半かかりました。最近是人種差別撤廃条約という条約に加入しているからその基準はありますが、当時はなかったんです。結果的に勝ちました。民族差別だと言って。家主さんは負けたんです。損害賠償は23万円です、4年半やって。弁護士費用にもならない。アメリカには制裁的慰謝料があります。日本には差別を禁止する仕組みがないんです。差別をなくす仕組みがない。そういう問題があります。

だから私は現場にこだわる

ところが、入居差別裁判をやることによ

って何ができたか。兵庫県は市民運動がバックアップして差別的な申込用紙を認めない。宅建業界に対して行政が指導して「外国人不可」とか「戸籍要、住民票要」という欄があると外国人はだめでしょう、戸籍がないんだから。住民票だってない。そういうものを「一切書くな」と。就職差別もそうです。戸籍が必要だということを「なくせ」と行政が動いていく。川崎で住宅基本条例で差別禁止の規定があります、抽象化されていますけど。そういうふうに動いていく。裁判は時間がかかって大変なんだけど、それでも動く。

関西水俣訴訟、最高裁でやっと勝ちました。22年やりました。不知火海の有機水銀問題です。22年間、関西訴訟はやっています。最後まで残った関西訴訟に、最高裁はやっと国の責任を認めて、今、環境庁と交渉をやっています。裁判は時間がかかる。だけど世の中を変えていく重要なきっかけになることは間違いない。

去年、日弁連の人権擁護大会が宮崎でありました。私がシンポジウムの第一分科会の実行委員長をやった。47回ぶりに初めて「多民族・多文化の共生する社会をめざして—外国人・民族少数者の人権基本法を制定しよう」というテーマでやった。日弁連がシンポジウムを受けて宣言をする。宣言、決議するということは日弁連2万人の組織体として「これをやる」と決めるんです。宣言するわけですから、決めたらそれを実行しないといけません。組織体、日弁連はそれを具体化していく。

「共生社会の実現」というのは対象が広いでしょう。教育問題、マイノリティの子どもの教育をどうするか。社会保障をどうするか。社会参画の問題。鄭さんの最高裁の

判決がありましたが、公務員の任用問題だけではなく、参政権の問題、立法参画の問題がある。

今、問題にしているのは司法参画です。在日コリアンの弁護士は現在70何人ありますが、家庭裁判所の調停員になれない。なぜか。公権力の行使に外国籍の人をはずすのは「当然の法理だ」と言うので、「何が当然の法理だ」と言ってるんですが。在日の弁護士も司法参画していかないといけません。一緒に世の中を変えていかないといけません。そういうことを日弁連は政策提言としてやっています。

NGOの強みは何か。日々現場を知っていることです。具体的な個別実践を常にやっている。行政の方はあまり現場がわからない。現場にこそ、本当の矛盾、課題があるんです。それをぶつけていくのがNGO・NPOの最大の特質なんです。だから私は現場にこだわるということでやっております。

アメリカにおけるアドボカシー活動

柏木 私はアメリカに長くおりまして、そこで主に日本太平洋資料ネットワーク（Japan Pacific Resource Network）という団体でいろんな活動にかかわってきました。今日の話もアメリカでの経験をもとにしたものになります。アドボカシー、日本ではよく「政策提言」と訳され、狭い概念で語られます。アドボカシーは日本語になると特定の言葉として定義されると思いますが、アメリカではもっと広い概念で使われています。ボランティアも日本では「ボランティアしている」というと「変わったこと、特殊なことをしているな」といった感じがあるのと同じで、アメリカでは飲み物がな

くなった、誰が買いにいてくれないか。買いにいく人がボランティアになったりするという意味合いです。道で誰かに行き先を聞かれて教えてあげる。これもボランティアということになるわけです。もともとの言葉と日本に入ってきた言葉の違いがあることを了解していただいた上で、話を聴いていただきたいと思います。

NPOとアドボカシーという時、NPOはサービスをやることと、アドボカシーをやることと、二つ意味があるんだという言い方があるのですが、私の考えではサービスそのもののものにアドボカシーが入っていると考える必要があるのではないかと考えています。

それはどういうことかと言いますと、NPOがサービスをする時に何が大事か。お金も必要ですが、お金が必要な時、利用者からのお金だけでサービスを提供するわけではない。第三者からお金を提供してもらう。第三者からのお金を「パブリックサポート」と言います。公の支持、支援です。パブリックサポートを得るとはどういうことか。「こういう問題を自分たちはやっている。この問題はこのように大事であって、この人たちの状況、この問題を解決することが重要である。であるから、それに対して資金を出してくれませんか。お手伝いをしてくれませんか。ボランティアをしてくれませんか」と言うわけです。つまりサービスを提供する過程においてパブリックサポートを得ていくことは、サービスが必要とされるような状況、課題、その人たちの状況を第三者に訴えていく。第三者の意識を変えていくこと、単に気持ちが変わってもらってもしょうがないので、気持ちだけではなく、お金もくれませんかというのが

NPOの活動になるわけです。お手伝いをやってくれませんかというのがNPOになるわけです。人の意識を変えて行動に変えていく作業がNPOのサービス活動の中に本質的にインプットされているということがあると思います。そういう意味ではアドボカシーというのは決して特殊なことではなく、NPOであれば普通に自動的にアドボカシーをやっていると考えられるのではないかと思います。

ただそのように言ってしまうと、NPOは自然にサービスをしていれば、それで終わるのかということ、必ずしもそうではないところがありまして、「大きな政府」における「市民と議会・政府」の関係があります。市民は政府に税金を出し、政府は公共サービスもやれば、政策をつくって保護もする。それを議会を通してやる。もちろん市民運動によっても行われますが。大きな政府では基本的にそういう流れとして市民は位置づけられている。その反対側に「小さな政府」におけるものは、政府に市民は税金を出すが、小さな政府は政府が税金を従来のように多くとっていかない。税金を出して政策をつくって公共サービスを提供していく部分が、従来大きな政府よりは小さくなるという前提に立った場合、従来税金として政府が直接使用していたものの一部を政府がNPOに補助金を出すとか事業委託でやってもらう。一部を市民がNPOに対して寄付したり、ボランティアを提供することによって公共サービスが提供されるという図式があると思います。これはNPOのサービス機能になるわけです。

もう一つ重要なのは、大きな政府だと政府が資金を独占しているだけではなく、もう一つは情報を独占している。いろんな情

報を持っている。規制緩和云々の形で政府がきちっとした対応をやらなくなってきているところがある、それはそれで別にしようがないというのはおかしいんですが、そういう場合、必然的に情報公開が出てこないといけな。情報公開されたものをNPOが、その情報をいろいろ処理して必要なアドボカシーに変えていくという回路が必要ではないかということです。それは具体的にどういう形になっているか。SBAローンとバンク・オブ・アメリカのCRA計画の概要をごらんいただきたいと思います。

コミュニティ再投資法の仕組み

CRAはコミュニティ再投資法(Community Reinvestment Act)というアメリカの法律の一つです。連邦法です。これは金融機関が地域社会に対して適正な信用供与を行う。端的に言うと社会に対して適切な貢献を行いなさいということですが、そういう法律があって、そのもとでその関連もあって政府は銀行から細かいデータを受ける。

そのデータのひとつがSBAローンといって、スモールビジネスの中小企業向けのローンの実績を示すわけですが、その中小企業の経営者が人種的にみると黒人のオーナーか、白人のオーナーなのか、ヒスパニック系オーナーか、女性のオーナーかというデータがでてくる。銀行が政府に提供するわけです。その提供されたデータが開示されていて、NPOはそれの処理をする。処理したものが表として出てくる。バンク・オブ・アメリカは何件のローンが出ているとか、カリフォルニア・バンク・アンド・トラストは何件出ている、ウェルズファークはいくつ出ているということで、それぞれの銀行の実績がわかる。このデータに基づ

き資料をつくっているのはGreenlining InstituteというNPOですが、このNPOが銀行に対して「お宅の銀行はここが不足しているじゃないか。もっと変えるべきではないか」という話をする材料になっているわけです。

こういうデータが出てこない限り「お宅がどういうことをやっているか、少ないじゃないか、多いのじゃないか」と話しても水掛け論になってしまう。政府が持っている情報をきちっと開示して、NPOがそれをきちっとしたデータとして整理して話し合いをして世の中を変えていくという筋道をとる必要があるだろうと。

こうしたデータに基づいて、NPO側の要求も反映させてつくられたもので最近出てきたのがバンク・オブ・アメリカのCRA計画です。これを見て皆さん、びっくりされるかもしれませんが、総額としては10年間で7,500億ドル、日本円で1ドル100円とすると75兆円にのぼるCRA関係の事業をする。その多くは低所得者向けの住宅、10年間で5,000億ドルやる。50兆円。何軒家が建つか。たくさんの家ができる。そういうことなんですよね。

CRAでは、NPOへの寄付も問われます。バンク・オブ・アメリカの例でいえば、NPOへの寄付は今後10年間に15億ドル。1年間で1億5,000万ドル。150億円です。毎年150億円の寄付をNPOにしていく。こういうものが銀行が提示しているデータに基づいてGreenlining Instituteという団体が銀行側と話し合いをして、こういう行動計画が策定されて実施されていく。これはたまたまバンク・オブ・アメリカの例ですが、それ以外に大手の銀行は皆、このような行動計画をつくっています。

それはなぜ可能なのか。政府の中にある情報がきちんと社会に公開されて、公開された情報をNPOなどが加工して問題として設定して、その改善を求めていく話し合いをすることができるということだと思います。では、銀行はこのことを嫌々やっているのか、必ずしもそうではないわけです。つまり大きな銀行から見れば低所得者向けの住宅ローンを出す、小規模なビジネスローンを出すことは、一見採算の悪いもの、不履行になるのではないかとこの可能性を感じることは少なくないわけですが、実際に低所得者の人たちにしてみると、やっと手に入れた家だから手放さないように少しずつ払っていこうと考えるので、不履行になることは少ない。また、低所得者向けの住宅ローンを組む前に、NPOが、その人たちがローンを組んで払っていくためにはどうしたらいいかという教育プログラムをつくっていて、その教育プログラムを終わったら、そこにいて借りられるようになる。そういうシステムをつくっていく。それによって銀行は普通はなかなかお客さんになれないような人にお客さんになってもらうという融資を受ける人の底上げや幅を広げていくことがあるわけです。

そういう意味で地域団体とのパートナーシップも重要です。バンク・オブ・アメリカのCRA計画の地域団体とのパートナーシップのなかには、ACORNハウジングやネイバーフッド・リインベストメント・コーポレーション、NAACPなどの団体が入っています。これらの団体は、どちらかというと企業に対して批判的な行動をしている活動が多いグループであるわけですが、そういうところを含めて銀行側としてはパートナーを組んで問題を解決していく。それ自身

が企業のメリットにもなるという意味を持っているわけです。これはCRAという法律のもとで行われている。

法律を管轄しているのは日銀に相当する連邦準備制度銀行（FRB）などの機関です。FRBにしてみると、こういうところと一緒にパートナーシップを組んで、銀行側を教育していったら、お金が余ったら大きな不動産投資をして、そこでおかしなところを、逆に言えば、分散投資をさせていくことによって防いでいこうということをしているわけです。NPOとしては有効なデータを持ってきて、行政が提供したデータを加工して、交渉して、よりよい政策をつくりあげていく。そういう働きを行っている。その点がアドボカシーの一つ重要なところではないかと思っています。

サービス提供にアドボカシーが含まれている

もう一つ、丹羽先生が移民関係のことを話されましたので、私自身の経験も踏まえてお話しておきたいと思います。私は以前、Asian Pacific Legal Centerというロサンゼルスのアジア太平洋系の人たちに対する法律相談をする団体にいたことがあります。そこで不法滞在であった人たちに永住権を与えるというアムネ스티・プログラムというのがありました。そのケースを担当する職員をしばらくしていたことがあったんです。不法に滞在していたのでなければ、このプログラムにもとづいて永住権を申請できないということです。日本から渡米した人はビザを持って行ったわけですから、少なくとも入国した時点では合法だということで、不法滞在じゃないから永住権は与えられないとなったわけです。ただ不法であるということの解釈を、そのセンターの

中に弁護士グループが10人くらいいるわけですから検討していくと「不法で働いたとか、あるいは働いた後、また帰って、今度入って、合法になっているようだけでも、働いたことを黙っていて、また入ってきたから不法である」ということで、一生懸命、この人を「不法であった」ということを探し出して永住権をとらせようとしていったわけです。この過程で、裁判を起こしていくこともありました。「自分は今、不法になったんだけど、何年か前から不法じゃなくちゃいけないと言われているけど、その時は学生だったけど、だめなんではしょうか」と言われてくる。そういう人たちがたくさんいると「じゃ待てよ、その人は、もしかしたら働いていたかもしれない。あるいは他の理由で不法になっていたかもしれない」ということで裁判を起こして、そして従来、認められていなかったケースで、何万人かの、当初、合法と認められていた人たちが不法と見なされるようになって永住権がとれるようになってくることがあったわけです。そうしたサービスを提供しながら、そこで問題を発見していく。問題を発見したことを政策に反映させようとする場合もあれば、裁判に訴える場合もある。何らかの形の社会的な仕組みの中に落としこんでいって解決策を探る。こういう働きかけも重要ではないかと思っています。

基本的に重要なのはNPOはサービスを提供していく。サービスの提供の仕方そのものの中にアドボカシーが含まれていることが一つ。サービスを提供する過程の中で政府からの情報を有効に使って、よりよい政策提言ができていく。サービスの中で問題点を探してそこからより優れた政策、訴訟なりの形で問題解決する手法が生まれてく

るということを考えていただけたらと思います。

アドボカシーの意味をめぐって

富野 私はもともと、アドボカシーにそんなに強い関心を持っていなかったんです。よくわからんということだったわけです。ところが今年に入ってからアドボカシーについて考えさせられることがいくつかありまして、お話してみたいことが出てきました。

今年2月～3月にかけてフィリピンの農村開発について私のゼミ生と一緒にマリンドゥケという小さな島に卒業研修で行きました。現地NPOの方々にプログラムをつくっていただいて1週間ほど滞在しました。美しい島ですが、そこは銅鉱山の開発で、とんでもない汚染がありまして、島の海洋だけではなく、地上も、人々も汚染されて大変な問題になっている。そういう話を聞く機会があったわけです。そこで現地の人たちが「アドボカシー」という言葉を何回も言うわけです。そこで意味しているものは日本で言われているような生易しいものではなく闘いなんです。闘いとしてアドボカシーを必要としている。「アドボカシーでやらなければ闘えない」という言い方をしていました。島の人たちは自分たちの主張、自分たちの生活と命を守るために政府、資本の悪い動きを止める。「人々を守るためにアドボカシーが必要なんだ。それは闘いなんだ。法廷闘争であり、現地闘争である」と。これは日本で言われているアドボカシーと、ずいぶん違うなと思ったわけです。

また最近、イギリスから帰ってきたんですが、イギリスに行ったのは、ローカル・

ストラテジック・パートナーシップという、地域社会の協働のシステムづくりが進んでいるということで、ガバナンスを考える上で参考にするために、龍谷大学の地域オープン・リサーチ・センターで調査を計画して行ってきました。ガバナンスに関する現地調査ということでしたが、その中で話が、ガバナンスやパートナーシップだけの議論が中心だったものですから「アドボカシーはどうなんですか？」と聴いてみたんです。そこで返ってきたのは「アドボカシーというのはデータがベースになる。きちっとしたデータを持って、きちっとした論理構築をして、すべての人々が納得できる形で展開しなければアドボカシーにはならない」と。これも日本でいうアドボカシーとは違っているなという印象を受けました。柏木先生がおっしゃったアメリカでの事例で提示されたのと同じ内容です。

アドボカシーというのは、日本で考えられているような狭い範囲の話ではなく、相当広い幅でとらえないといけないのではないかな。一方では闘いであり、人権擁護であり、社会変革でもある。ある意味で政治的要素を含んだもので、NPOの活動範囲に止まらないところまで我々は考えないといけないなとつくづく考えさせられたわけです。政治とNPOの関係について述べると大問題ですから、ここで議論することはしませんが、そういう問題であろうかと思うわけです。

池子の森米軍住宅問題の中で

私がなぜアドボカシーという言葉に日本で馴染めない思いをしたのは、私自身の経験があつてのことです。実は私はもともと天文学志望で大学院のドクターコースまで

いきました。その後、ベンチャー企業の経営を12年間やって、その次に池子の森米軍住宅問題にかかわりました。そして市民運動を2年、市長を8年間やったわけです。市民運動から市長になって、そして今、こういう仕事をしているわけですが、池子の森米軍住宅問題の市民運動の中で、今から考えてみると、ずいぶんアドボカシーに近いことをやったんだけど、今言われているアドボカシーとは感じが違っているなということがあったわけです。それは運動の側からアドボカシーを組織していたというやり方をしたわけです。

どういうやり方か。運動は「緑と子どもを守る市民の会」「池子の米軍住宅反対する市民の会」とか、明らかに市民運動として展開するわけですが、そこで私たちは市民運動としてシンクタンクを持つ必要があると考えたわけです。市民運動が皆を納得させるためには何が必要か。アメリカの軍隊を相手にして闘わないといけない。日本の政府を相手にして闘うという、安保の問題です。しかし、その運動は思想でやっているのではなく、生活問題としてとらえていましたから、私たちはどのような正当性を持ってそれを展開し表現していくべきかという問題がありました。アメリカの人たちにも理解してもらわないといけないわけです。単に大きな反対運動でギャーギャー騒ぐことでは済まない。いかにそれが正当な運動であり、なおかつ必要な運動であり、将来の日米関係に重要であるかを訴える必要がありました。環境アセスメントをどのようにクリアしていくか、国際社会にどう訴えるかということは一般の市民だけではとてもできない。そこで、私は研究者をやっていましたからつくづく思うのですが、

研究者は運動に巻き込まれるのが嫌いなんです。運動と研究は別だと思っているわけです。運動に参加するのは好き者の研究者でないといけないと彼らは思っています。そこで運動と切り離れた形で研究者や専門家が自分の資源を提供できる場が必要ではないか、それではシンクタンクを別につくろうと考えました。そこで専門家たちに対して運動に直接かかわるのではなく、市民の引き出しとして機能してもらおうということ呼びかけたところ、驚くべきことにたちまち80人くらいのかかなり有力な研究者や裁判官やジェットパイロットやデザイナーや、あらゆる分野の人たちが集まってきて、池子グリーンオペレーションセンター、池子緑作戦センターというシンクタンクができたわけです。

その成果たるや、ものすごいものがある。たとえばペンタゴンに直接市民が訴えかけるわけですが、これには交渉が必要なんです。アメリカの政治家に手を回してアメリカの政治家に圧力をかけてペンタゴンへの面会をとりつけるということですね。そこで、アメリカの自然保護団体は強力で、何百万人の単位の会員を持っていますので、その人たちとわたりをつけてアメリカン・フレンズ・オブ・池子という、私たちの運動のためのアメリカの自然保護団体の組織をつくってもらって、そこがペンタゴンにデモをかける、ロビー活動をやるという展開をしました。その時、池子グリーンオペレーションセンターネットワークという電子ネットワークをつくって、その当時はまだ珍しかったパソコンネットワークを使い、アメリカの「ネタネット」という有力なパソコンネットワークを経由して、世界中に訴えかけをしました。その結果、アセスメ

ントの時、8,000通くらい世界中からあらゆる言語の意見書が来たのです。これも専門家の人たちがシステム構築をやってくださったんです。アセスメントは分野ごとにページを切り取って専門家の意見書をつくってもらって、それを参考に全国民から意見書を10万枚集めることもありました。

今から考えるとアドボカシーというのは、そんなふうに専門性と運動が接続するところにあるのだと思う。NPOだけがアドボカシーができると決めつけないで、ある一つの問題を普遍化していった全体に理解をつくり、社会を変え、世論を変えていくという動きの仲介をやる組織が必要だと考えたいのです。そこには専門性が必要で、あらゆる専門性を市民が使えるような形にしていけることが重要です。この部分がアドボカシーの中核部分になっていくのではないかなと思うわけです。

アメリカにはパブリック・メディアセンターというのがあります。逗子市がアメリカの『ニューヨークタイムズ』と『ワシントンポスト』に全面広告を出した時、市民のためのメディアセンターがあることを知りました。ここは専門性が高いんですね。そこに頼むと安い値段でいろんな団体との連絡をきちんとつけて、クレジットもつけて広告を打ってくれる。そういう仕組みを市民が持つことによって、市民がいかに力を発揮できるかということを実感しました。私はそういう意味でアドボカシーを運動の面からも見ていく必要があるのではないかなと思っています。

直接民主主義の広がりとして

最後に一つだけ。今なぜアドボカシーが重要になってくるか。アドボカシーの質が

変わってきたと思います。今まで政府は大きかった。政府が人、モノ、カネ、情報の相当の部分をコントロールし、権力を使っているんなことをコントロールしてきました。それに対して市民は政府にお願いしたり、批判するだけでよかったのです。しかし政府の役割は、今、どんどん落ちている。パブリック、公共性というのは行政だけではもう負いきれなくなり、民主主義の形態も変わってきます。今までは代理制民主主義だけでよかった。しかし、これからは人々は直接社会の動きに参加しなければならない。直接民主主義が重要になる時代です。その時に考えないといけないのは、しかし、その直接民主主義は今まで政府が強かった時代の直接民主主義と違うということです。今までは選挙が直接できる。直接請願ができるという政治発言、参加でした。しかし、これからは政治的決定にかかわるような直接民主主義、住民投票みたいな、それだけではなく、行政の個々の課題に直接住民が関与できる。行政的直接民主主義が一般化すると言われていますが、それが広がってくる。

さらに政府だけではなく、社会全体の公共活動に対して人々が関与してきます。これは社会的直接民主主義ともいうべきものです。そのように直接民主主義が重要になり、なおかつ直接民主主義の対象とすべき分野が政治と行政と地域社会そのものになってくるわけです。こういう中でアドボカシーは重要な役割を果たすことになるだろうということを申し上げたいと思います。

司会 ありがとうございます。専門性を兼ね備えたNPOがアドボカシーを使っていくこと、運動性を持った活動の中からアドボカシーが出てくる重要性についてお話

をいただきました。

各方面でご専門の実践にかかわっていらっしゃるお立場からアドボカシーの話を伺えて、アドボカシーの意味がより深まったように思います。各パネリストの先生方もお話を聴かれてお感じになられたこともあると思いますので、コメントをお願いします。

社会変革の担い手としてのNPO

深尾 私自身、今のお話を聴いて「フムフム」と整理できたことたくさんあります。アドボカシーという言葉自体が持っている深さみたいなものが、この言葉のとらえ方一つとってもあるなと思いました。また意を強くしましたのは、NPO・NGOが持っている社会変革性こそがNPOの魂の部分であると。しかし、日本で活動しているNPOの姿を見ると、社会変革性とか社会の課題に向き合っているNPOが大多数と信じたいんですが、現実的にはそうでない部分があって、それはそれで僕は多様であっていいと思いますが、今、ここで述べられたように、NPOは社会変革とか、市民社会という言葉が機軸になってくるべきだろうと思います。だからこそ、その活動そのものがアドボカシーであり、活動そのものが価値発信をはらんでいるものだということを私も整理ができました。

そういう意味では富野さんのお話、個人的には政治というものとNPO・NGOの関係性が問われてくるだろうと思います。今まで政治というものが不可解なもので、かつ私たちの世界とは断絶した中であつた感があります。政治というと暗いというイメージだけで語ってしまうのですが、市民側

もそういうところから脱却しないとイケないのではないかと。市民社会時代の政治のあり方、市民のあり方も、実は運動の中から私たちはちょっとずつ見えてきているのではないかと考えています。

私は今のお話を聴いていて、そういう時代をつくりたいなと、そういう時代がくればいいな、そういう時代に生きていたいなと思います。多くのNPOの現場の人たちはそうだと思います。それを手さぐりの中で、市民自らが、そういう運動の中から立法していこうという動きですね。市民立法と言われて久しいですが、その動きは今から先も加速度的に進んでいくだろう。そういう研究会をNPOの人たちが、今、ずいぶん持っています。市民立法の研究会とかフォーラムに招かれていくと、そこには多くの運動を支える市民や、共感した専門家たちが、従来の運動とは違うスタンスでかかわっている。また、丹羽先生の話の支援団体をふくめて、それぞれの役割を果たしている。富野さんのシンクタンクという役割だと思いますが、それを共感が共感を生むような構造にしていけることが市民活動をやっている側からも重要だなと思います。

ある意味、見せ方や伝え方が問われているなと。そこが我々も含めて下手だなと思っています。日本のNPOはいいことをやっているんだけど、重要な価値をはらんだことをやっているんだけど、それを外に伝えたり、多くの人たちを巻き込んだり、専門家を巻き込んだりすることがものすごく苦手なんじゃないかという気がします。専門性を持った集団や社会とのつながり方にも工夫がいる。多くの人たちを巻き込んで社会を変えていく担い手のつなぎ役としてのNPOという存在を考えると、現場の人間と

して、伝え方、価値発信をもっと力を入れていく必要性を感じました。

公共性が身近になってきた

丹羽 公共性が身近になった。企業もそうです。民間委託とか民営化についても、介護とかホームレスの問題を含めてNPO・NGOと企業の活動のどこがどう違うんだということですね。やっていることは一緒ですよね。では何が違うんだ。ビジョン、ミッションが違うのかということになります。最近では企業の社会的責任とか企業も人権とか言うわけで、徐々に性格が近づいてきているのではないかと思います。

NGOとかNPOは各々が持っているビジョン、使命があって、それを個別課題を通して、究極的にはどういう社会をつくるか、それを見える形でつくっていく。見える形でというのは、富野さんから直接民主主義ということが言われましたが、それは地域社会でしょうね。地域社会の中で見える関係、コミュニティをどうつくっていくか、ここが基礎なんでしょうね。それをつなげていけば、もう少しグローバルに、全国的にも国境を超えた世界的なものにもなるでしょうけど。よりよき市民社会をどうつくっていくかということ、一つのめざすものがまずあって、個別課題を通してそれにどう近づいていけるか。そういうことが一つの特色かなと思います。企業活動は営利を目的にするにせよ、社会性を持っているわけですから、人権、労働基準、環境を守らなければ、これから国際的に企業活動はできませんよというところで、そのことを受け入れていく。そういう意味では両者の接点は出てきているかなと思います。

サービス提供型のNPO・NGO、ネットワーク型とか、キャパシティ・ビルディング型とか、アドボカシー型とか、4つくらいいろんな人が言っていますが、私などは一つのNPOが全部を含めることは難しいと思います。RINKの財政は年間150万円ちょっとです。こんなNGOがほとんどです。皆、ボランティアです。ボランティアがそもそもNGOの生命線というところがあるからでしょう。基本的には自発性、自律性であるわけです。そこでネットワークをどうつくれるかだと思います。こここのところはアジア太平洋の情報を発信してくれる仲間がいる。ここは弁護士集団や医者がいって専門家がいる。こういうネットワークをどう地域につくっていきけるか。「私のところはここを一生懸命やるけど、あなたのところは、そこを協力してくださいよ」という関係をつくっていく。それが一番いいのではないかなと、私は思います。

ネットワークの結び目が大事

柏木 ネットワークというところから引き継いでいきたいと思いますが、私は日本太平洋資料ネットワークという団体で活動していましたが、今でこそネットワークという言葉がごく普通に使われていますが、団体をつくった今から20年前、アメリカではネットワークという言葉が出て始めた時期ですが、日本ではまだまだ知られていませんでした。ネットワークは重要だと思っています。一つの例で言いますと、米国三菱のセクハラ訴訟が96年に起きたことはご存じだと思います。その問題が起こった時、首都ワシントンに本部をおくNOW (National Organization for Women) とい

うアメリカで一番大きな女性団体でインターンをしていた人から電話があった。1日ずれて、東京の女性の方から電話があって「三菱の裁判が起きたようだが、どうなっているか」と。NOWからは「三菱の問題を日本に訴えに行きたいが、連れていってこないか」と言われまして、じゃ、どうしようかと。よく考えると4週間くらい先に三菱の株主総会があった。それをめざしてやりましょうと、急遽、NOWと日本の女性団体と連絡をとった。我々はアメリカの団体ですから日本のポリティックスにかかわらないというところがありまして、ある意味、メインストリームの女性団体からグラスルーツ、ラディカルな女性団体まで混ぜて協力いただくことができて、メインストリームのところでは労働大臣に会ったり、三菱の重役との会談をセットしてもらったり。逆にラディカルなグループの方は株主総会の前でデモをしたり、デモの人数は20人くらいで、メディアの人が100人くらいでした。そういうことがあったわけです。

ネットワークというのは、ただネットワークを組むグループを知っていればいいということではなく、ネット(網)には、結び目があります。結び目があるから全体が強くなるわけですから、結び目の一つひとつがキーポイントになるわけです。キーポイントをいかに押さえておくか。わずか4週間、実際は3週間の間に、デモからメディアの記者会見から労働大臣に会うとか、パブリックのセミナーをやったり、東京だけでしたが、いろいろオーガナイズができた。それはネットワーク効果の一例だと思います。日本側のネットとアメリカ側のネットをうまくつなげていくことによって大きなインパクトが出たと思います。そのこ

とが、その後の均等法のセクハラ防止策が入っていったところにも、ある程度の影響を及ぼしたと思います。一つは女性団体とセクハラに関心を持つ人たちが、その中で意識を高めた。社会的に取り上げられたことによってインパクトのある形ができたと思います。ネットワークはそういう一つひとつのネットの結び目を、いかに確保するか、どうつくっていくかということが大事ではないかと思っています。

社会実験としての役割

もう一つ、富野先生のお話を聴いていて同じようなことを思っている人がいるんだなと思ったんですが、NPOがやっていることは、ある意味で実験的なことが多い。そのプログラム自体が社会的な制度になっていくこともある。たとえば今から30年くらい前、サンフランシスコのチャイナタウンでオンロックという中国系の団体がありまして、高齢者のソーシャルサービスをやっていた。ある高齢者の女性が来て、特養にあたるナースিংホームに行きたい。しかし適当なところがない。中国系の人ですから中国食を食べたい。そんなナースিংホ

また、アメリカでも日本でもそうですが、医療は医療、福祉は福祉、介護は介護と、細かく制度が分かれています。一人の人は医療だけではなく、介護も必要、ソーシャル・アクティビティも必要です。複合的なニーズがあるにもかかわらず、社会の制度としてまとめて面倒してみてくれない。そこで考えたのがPACEプログラムというもので、70年代から始まり、80年代から徐々に政府にかけあいをしていって、最終的には90年代に入って政府の医療保険のメディケア（高齢者と障害者を対象にした日

本の国民健康保険に相当する制度）と、低所得者向けの医療補助を組み合わせる「NPOが、そういうサービスをまとめてやるならば、介護から医療、リハビリなど全部やるのだったら、まとめて一人1か月4,000ドルあげます。その代わり、その中で全部処理しなさい」というプログラムが始まったわけです。今、全米で30くらいのところをやっているという規模ですが、このようにNPOが実験的にやっていって、それが社会のシステムを変えていって実際のツールになっていく、プログラムになっていくことも決して珍しくないと思います。すべてのプログラムがそうなるわけではないですが、NPOの実験的なプログラムが、サービスでもありながら社会全体に広がっていき、政策に変わっていく意味合いを持つ場合も、ままあるわけですので、そういう点も考えていただけたらと思います。

言葉の意味が変容する時代

富野 最後に言わせてもらいたいと思ったのは、言葉の問題です。実は最近、つくづく思うんですが、パラタイムシフトの時代には言葉の意味がどんどん崩れてくるということです。変容し、違う意味を持つてくるということです。今回、イギリスに行ってみてびっくりしたのはパブリックという言葉についてです。「公共性」ですよ。学者たちに「パブリックってどういう意味ですか？」と聞くと、一人ひとり言うことが違う。「ノンプロフィットがパブリックだ」「政府がパブリックである」「税金をとる権力のことをパブリックと言う」とか、意味がむちゃくちゃ拡散しているんですよ。研究者の間でさえ定義がバラけてしまってい

る。社会の構造が完全に溶解して、新たなスキームをつくろうとしている、そういう時に我々が従来使っていた言葉を、どういうふうに使うのかということは、注意を要すると思います。実はここではNPOという言葉をつぎのように定義して使っているわけです。「NPOは法人格の有無を問わず、営利を目的としない活動つまり広く社会活動、運動を実施している非政治的団体」と定義して議論しているわけです。これは法律上のNPOの概念とは違うわけです。

ところでアドボカシーのことを考える場合、このことが大きな足かせになっているのではないかと考えるわけです。アドボカシーというのは実は政治に接近した言葉です。社会変革であったり、社会運動であったり、アメリカで言えばロビー活動まで含んだ概念なんですね。当然ながら政治活動も含まざるをえない概念です、全体としては。ところが日本ではNPOという言葉を使った瞬間にアメリカのNPO法の概念が入ってきます。日本のNPOという法律の概念が入ってきますから、その瞬間に政治活動とは切れる。そこでアドボカシーの概念が絞られてしまうのです。我々は今、NPOと関連させて使うようになりましたが、この使い方は間違いなんじゃないかと思っています。社会的運動の総体は本来はノンガバメントという、権力を持っていない立場の人々が組織する運動ですね。そういうものの中に、営利を目的とするとかいけないとか、ある特定の活動のためにコミュニティベースで地域を主体としてやるとか。ノンガバメントの中に、ノンプロフィットとかコミュニティベースでやることが含まれているはずで、むしろアドボカシーという言葉は、本来はNGOという概念の中で議論されるべき言葉

だというのが正しいのかもしれないと、実は思っているわけです。この点についての議論を途中で言うと大変なことになるので、最後にアドボカシーの概念自体を広く豊かに展開するためには、言葉の問題、定義の問題も含めて考えていった方がいいのではないかなということを申し上げたいと思います。政治的な分野と接近しているのだということが実際的にあるわけですから、逆に言葉の方から制約していくことがあってはならないと思っています。

司会 講師の方々からひと通りご発言をいただきましたので、次は、会場との質疑に移りたいと思います。

【質疑応答】

アドボカシーと情報公開について

質問 柏木さんに。政府からの情報開示されたものをデータ処理する団体として、なぜGreenlining Institute等の団体が選ばれているのか。

柏木 政府が開示している情報をデータ処理する団体として選ばれているのではありません。バンク・オブ・アメリカがCRA関連の事業を実施するに当たり、銀行にアドバイスをする団体として選ばれているのです。なおGreenlining Instituteは、シンクタンク的な機能ももっているもので、こうした調査が可能なので、銀行の意向とは別に独自に調査を行い、その結果を用いて銀行と交渉しているということです。Greenlining Instituteというのは研究所という一つの団体ですが、グリーンライニング・コアリションというのはNPOの連合組織が母体となって、その中で研究活動、教育活動をするものとして出て

きた。それに関連している団体としてララーザとか、アーバンリープとか、これはそのメンバーです。私がいた日本太平洋資料ネットワークもそのメンバーでした。40くらいのNPOの連合組織です。

それから、このCRA計画の主要なところは低所得住宅の問題が大きいわけですが、そうするとどうしてもハウジング関係の団体が必要になります。ACORNハウジングとかネイバーフッド・インベスティメント・コーポレーションとかが入ってくる。あとマイノリティということで黒人団体でNAACPを入れたり、LISCはNPOのまちづくり、低所得者住宅とかスモールビジネスとかを含めて、そういうことに対して支援活動をやっている組織ですが、そういうところを混ぜて一種のアドバイザー的な意味で入れてあると私は理解しています。どうしてこれらの団体を選んだのかという理由は私は存じませんけれども。

司会 Greenlining InstituteのGreenliningというのは、融資差別、銀行がこのへんは低所得だから貸さないとか、差別されているからお金を返してくれないのではないかという融資差別というものがあって、そこに敷かれた線でRedliningがあったんです。銀行が人種差別をした時に敷いた線に対抗して、NPOが「融資差別をなくそう」としてつくったのがGreenliningだと習いました。

質問 アメリカの場合、情報を政府が出すということですが、どの程度まで出すのか。そこまでに至るまでに何らかの働きかけがあったのかどうか。

柏木 どの程度までというのは答えにくいんですが、情報公開法がありますよね。それでかなりのデータはとれるようになっています。しかし日本では、たとえば大阪

市立大学の議事録をとろうとすると個人の名前を全部消してある。黒くなっていて、わからないような内容になっているものが結構多いわけですが、そういうものはアメリカでは普通、全部とれます。裁判所の資料でも、ドケットシートといって裁判の関係書類の目次のようなものがあります。これを含め裁判所に行くと1枚10セントとか出すとコピーできるんです。閲覧不可とか裁判の和解過程で、そうなっているものは別ですが、そういうものじゃないものは全部、閲覧できます。我々が裁判の経過を知りたいと請求すると全部出てきます。あとはインターネットでも開示されている情報は多いです。アクセスがしやすい。日本の政府のWEBサイトに行ってもあまりデータは入っていない。アメリカのところに行くと細かいデータが入っている。お金を出すともっと細かいことが出てくる。データを活用しながら、いろんなアドボカシーができる。Aという銀行が、スモールビジネスローンに関して、黒人向けにはいくつ貸した。ヒスパニック系にはいくつ貸したという件数が出てくる。誰に貸したかはプライバシーの問題があって出てこないですが。それによってNPO側は情報を活用しながら問題点を整理していく。政策をつくっていくことができるわけです。

大きなデータとして国勢調査があります。日本でもありますが、日本の国勢調査だと各都道府県の人口くらいしか上がらないと思いますが、アメリカの国勢調査は細かいデータが出てくる。一つひとつの地域、私はオークランドに住んでいましたが、その地域だけでもセンサストラクトと呼ばれる60くらいのブロックに分けて、一つひとつのブロックに関する所得、教育レベル、住

宅状況、家族の状況、人種状況が全部出てくる。それを合わせて「この地域では、こういうふうな経済状況である。こういう高齢者の問題がある」と把握して、NPOは「この地域ではこういうサービスが必要だ。こういうことをやらなくちゃいけない」と提示していくことができます。そういう情報がなくて、何となく「この人たちが困っている」と言っても、「だけど困ってないと言っている人もいないか」ということになるわけです。

富野先生がイギリスに行かれた時、説得力のあるデータとして数値を出さなかったら意味がないと聞かされたということですが、素人なり、小さな団体で100万円くらいの財政規模でやっている団体が、そんな細かいデータをあちこちから持ってこようがないわけです。基本的には政府が持っているデータを安く、無料で我々が手に入れて、それを加工して問題点を提示する、解決策を提示することができて初めて、今日的な意味でのアドボカシー、NPOの時代でのアドボカシーになるのではないかと思います。

お答えとして、どこまでというのはいいにくいですが、かなり細かいもの、個人情報的なものではなく、統計的に解析できるものは相当数、出てくる。加工するにはそれなりの技術がないとできない場合がありますから、加工できる能力、技術が、その団体なり、加工する人に求められるということはあります。

司会 NPOのアドボカシーと情報公開は車の両輪みたいなところがあるなという感じがしますが、丹羽先生、日本の場合は情報公開については。

丹羽 情報公開法ができていますが、プライバシーというもう一つの問題、価値も

出てきます。何か政策をする時、情報請求をすると「意思形成過程でまだ決まっていますね。除外事由というのがプライバシーの価値で真っ黒になっちゃうとか、「まだはつきりしませんから、下手に出すと混乱しますから」という形で非開示ですね。ずっと前に大阪の環状線の障害者の利便性について、エレベータをつくる要求をしたことがあります。電車が止まるところとプラットホームの間にどれくらいの空間があるかを調べたわけです。その時に情報公開で「具体的なデータを出してください」と言っても出なかったのは、一つは「議論はしているが、まだ議論の過程なので出せません」ということがありました。

もう一方で、個人情報保護法ができました。日本はおかしいですね、法律が決まると企業も総力をあげてやらないといけなかったとか、弁護士会も一生懸命やっている。個人情報保護は確かに重要だけど、逆に言うと、どんどん情報が狭くなっていきます。私は今日のテーマから言うと、行政が持っている情報を市民にどれだけ提供できるか、これがなければ市民側はアドボカシーはできません。ある意味で情報公開はアドボカシーの生命線で、この二つはセットだと思っています。最近、日本の社会の雰囲気は、どちらかというとプライバシー保護のために個人情報を出してはならないという方向に行っている。そのへんをどう考えるか、深刻な問題ですね。

富野 個人情報の方は微妙な問題もありますから、私は特に意見はないんですが、意思形成過程についての情報提供の問題は、アドボカシーの点から言うと非常に重要なんですね。法的に禁止されているわけでは

ないんです。各自治体が出すか、出さないか、条例の中で決めればいいんです。現実に逗子市の情報公開制度では、意思形成過程の情報は出すことになっているわけです。弁護士会も含めて「情報を出せ」というべきで、そうしないと市民社会は実現できないですよ。決まったことしかわからなかったら運動にならない。そういう意味では政策決定のプロセスの中に市民が参加することの重要性を強調して、意思形成過程の情報は出すことで相互に信頼感が増すし、計画や事業の安定性が増すのだという社会的理解を、きちっとつくっていくべきだと思っています。

深尾 私も丹羽先生と同じような経験をしまして、京都NPOセンターは設立以来、移動困難者の人たちの移動をテーマにして、移動サービス、移送サービスを非合法の中で市民が助け合いの中でやってきた。白タクという言葉で言われて迫害されてきた。それを法整備しようと調べたんですが、情報が何も出てこないんですね。この問題は、年金法案の審議の中でも与党と野党の間で出てくる数字が違うところからも明らかのように、一定のフィルタリングがかかっていることによって、政策のリアリティ性、現実性が全然変わってくるわけです。一方で市民側の情報の受け取り方のスキルも重要だと思っています。メディアリテラシーが言われていますが、市民が情報をいかに受けとり、その上でのリテラシーを高めるか、データをわかりやすく加工して市民に伝える役割は非常に重要だなど実感しています。

情報の活用に向けて

質問 柏木先生が言われたことを聞いて

「あ、そうか。NPOはそういう活動をしているのか」と思いました。アメリカのように情報を整備して政策として出していこうというNPOが日本ではあるのでしょうか。

深尾 ありますね。こういう融資データだとわかりやすいですが、支援活動をやっている人たちのシンクタンク的な役割、中間支援の役割を果たしているNPOも、日本でもたくさんあります。まちづくりの分野でもまちづくりセンターが担っていたり、環境政策情報をまとめてNPOに供することもされています。ただ日本の場合、中間支援とか、インターミディアリーのところが成立する基盤がまだ成熟していない。中間を支えるところがなかなかなくて、コミュニティ・シンクタンクのようなところも関西にもありますが、市民がやっているのは火の車で、未来の種まき、次の時代に役立つ情報を整理し、提供していくところまで、なかなか追いついていないのが現状ではないかと思います。

質問 情報開示が個人情報がかさねてできていないこととか、今後の種まきとして中心支援をやらないといけませんが、その基盤となるお金がないと。それを富野先生が言われたシンクタンクとか、そういうノウハウが受け継がれ、どこかに生きていくことがあるんでしょうか。それとも個々にコケて、最後にはできるものですか。

丹羽 意図的にシンクタンクも含めてつなぎあわせていく活動が必要だと思います。私は自分で情報をきちっと整理して、というのはあまりやっていないのですが、NGOのメンバーでやっているのは、外国人犯罪増加キャンペーンへの調査がある。犯罪白書があって外国人の犯罪が増えていると。ある面で私たちの外国人の人権に関する運

動にとって逆のキャンペーンが張られていて、「このキャンペーンは本当かな？」と思いまして、これは分析しないといけないと。それで犯罪白書を10年分くらい分析し直して、果たして刑事犯、入管法も一つの特別法犯ですが、それを全部分析していくわけです。警察が統計を発表して、メディアがそれを鵜呑みにしているが、本当なのかと逆に対峙していくわけです。

NGOが分析したら、違うじゃないですか。ドイツもやってみたいです。ドイツにネオナチズムが台頭した時、学者が集まって分析に入ったらしい。差別キャンペーンは犯罪から始まりますからね。北朝鮮とテロと犯罪の3つがセットになっていますけどね。それは客観的にやらないといけない。ところがそういうことを組織的にやっているわけではない。熱心な人が頑張って広げようとしているという感じでね、もう少しネットワーク的につくらないといけないと思います。

私たちが今、思っているのは、マイノリティの子どもたちの教育の問題です。一体、学校にマイノリティの子どもたちがどれくらいいるか。日本国籍のコリアンは約30万人いる。日本人と国際結婚した子どもたちが10組に一人くらい東京にいる。これも日本国籍ですね。マイノリティ・ダブルの子どもです。この子どもたちが、どこに、どういるのかをちゃんと知っておかないと政策の方針が出ない。ところがプライバシーで「それは情報公開できません」となるわけです。その人たちのアイデンティティをどう保障するかということをやらないといかんじゃないですか。国連の人種差別撤廃委員会の勧告だって民族単位のレベルも含めて、社会的、経済的指標を出しなさいと来てい

るでしょう。日本はそういうことを考えていない。外国人登録統計は出しますけどね、人権政策の統計は出しませんからね。これをどうするか、本当に悩みなんです。

下手すると自治体は大変です。情報を開示したら「差別情報を出してるじゃないか」と言われる。ここのところ、本当に難しい問題だと思います。これからそういう社会になると思います。民族的なアイデンティティ、「民族的少数者の人権施策をきちんとしなさい」となった時、地域社会に在日の人とか、日本国籍を持っているが、マイノリティの子どもたちはどれだけいるんですかと、はっきりわからないと、施策が出せないじゃないですか。外国人登録だけじゃわからないということです。なかなか難しい。

柏木 人口統計のことを言われましたが、アメリカでは国勢調査の時、アジア系、黒人の団体は「国勢調査に必ず参加しましょう」と運動をするわけです。なぜそういうことをするか。数が出てくる。数によって予算の配分が決まってくる。この学校区には黒人が何人いる、アジア系は何人いる。英語がよくわからない人が何人いるということによって、そこに予算がついてくる。だからそれは一生懸命、数を出しましょうと運動する。あくまで個人情報ではなく、統計的な処理の数字ですね。個人情報、Aさん、Bさん、Cさんがここにいますとなると、確かに問題かもしれませんが、ここに3人いますということ自身は問題ないはずだろうと。そういう形で政策をつくっていかない限り、政策はつくれないという現状があるんだと思います。個人情報の問題と統計的な処理が可能なデータは区別して、我々も提示していかないといけないし、社

会にも理解してもらえないといけない。行政とか政府にも、そういう観点から情報の整理、提供を求めていく必要があるのではないかと考えています。

富野 実はそこが難しくて、目的外使用という問題があるんですよ。データを集める時に「こういう目的でしか使いません」と言わないと個人情報集められない。アメリカはそこをどういうふうに行っているのかなど。国勢調査でも、あらゆるデータを集めるためには設問がロングリストになっちゃうわけでしょう。アメリカでは実際にそういうことをやっているんですか。

柏木 基本的には国勢調査のデータの個人情報については他の用途に使いませんと決まっていますね。統計的に処理されて政策的に使われるためのものです。国勢調査で記載した情報、例えば個人の住所が国勢調査局から銀行に提供され、銀行から個人向けのダイレクトメールが送られてくることは当然、違法行為になるわけです。文書に書いてあるかどうかは知りませんが、使われる限定がありますね。

富野 日本の場合、データを集める部局がそれぞれありますね。そこで処理するのはいいんですが、それをそれ以外の目的のために使っちゃいけないことになっている。統計データとしては出せますが、生データは出せない。選挙人名簿、あれは他の部局には使えません。外国人のデータも他の部局が加工のために使うことはできないんですよ。そういう細かい問題がいろいろ出てくるんですね。

柏木 多少、アメリカはアバウトなのかもしれませんがね。私はアメリカでは永住権だけで、市民じゃないんですが、裁判制度の陪審員になれという通知が来た。私は選

挙人登録もしていないわけです。この通知は自動車の免許からランダムに選んできています。そういう意味では目的外使用になっているかもしれないですけど。裁判所から通知が来て「出てこい」と言われる。「陪審員になれ」と言われて「私は市民じゃない」と言って出せばいいんですが、突然だと「何かな？」と思うわけですよ。アメリカでは統計的に処理されたデータは出しても弊害がないと思っているのではないかと。センサストラクトにしても40万人の人口があるところで60くらいに分かれるわけですから、小さい単位だと言っても1万人近いデータとして処理されるなら、個人情報になるというふうにはならないと思いますが。

富野 どんなシステムでも問題があるわけで、それをどの程度、出すか。日本は個人情報保護の制度を導入したばかりで、問題点ばかり気にしますから狭くなってくる。もう少しはオープンになってくると思いますが。

当事者主権とアドボカシーの関係

質問 当事者主権とか当事者主義という言い方がありますが、当事者団体とアドボカシーの関係について。アドボカシーがより効果を発揮するにはネットワークが大事であるということですが、当事者とアドボカシーとの関係について。

丹羽 いろんなケースがありますが、当事者が、現在抱えている解決すべき課題を持って相談者として来る。話を聞く。生の言葉でしょう。法律的にいうと、それをさらに法的事実として整理しながら聞いていく。感情的なことを含めて言われていく。私の場合、それを法律的事実に整理し直して、その段階で法律にあてはめる。そし

て、「おっしゃっていることが果たして証明できますか。証拠は何がありますか」と聞いていく。これを繰り返し毎日やっている。NGOもそうなんです。外国人が来られた。「オーバーステイだが、結婚したい。どうしたらいいか」「結婚できますよ。しかし結婚して在留するためには日本の法制度から言うと在留特別許可がいる。申告して法務大臣の判断を仰がざるをえない」と言う。そこで「あなたは夫婦としての実態がありますか。そういう関係をつくられていますか」とアドバイスをする。まず個別課題の解決のためには重要なことです。その後で政策的な判断をしていかなければいけない。

そういう中で1996年に703通達が出ました。10数年前までは、日本人のお父さんとオーバーステイのお母さんとの間に子どもができた。このケースは今まで全部、強制送還していた。それはおかしいじゃないかと。オーバーステイの女性と日本人男性との間の結婚を10ケースくらい集団で申請したんです、喧嘩腰で。この中から特別在留許可が出てきた。その中で、たとえその後離婚しても、日本国籍の子どものために外国人の親は在留できるという703通達も出てきた。当事者からの訴え、これをどう解決するかがまず大前提です。具体的に解決する。その積み重ねの中で、政治を変えないといけない部分が出てきます。それを変えていくという形でNGO、NPOが働きをしていくわけです。

弁護士に紹介しないといけない場合もあります。病気だったら医者を紹介します。NGO、NPOには専門的なスタッフがいます。言葉の壁もある。RINKの場合はボランティアで15か国の通訳が登録しています。それで通訳をする。まずは当事者主体、当事者

の訴えを聞いて、当事者が自立できるようにするにはどうするか。その時、我々が何かできるか。我々ができるものを提供していく。そして解決する。

しかしそこには制度的な構造的な問題がある場合が多い。それをどう構造的に変えていけるかが、次の段階です。これは運動しています。それから教育問題もある。ピラをつくったり、学習会をやったり、今、在日外国人の現状はどうかを知ってもらえないといけません。生活者としての広報活動。この3つを一緒にやったんです。個別に考えること、政策提言、人権教育・広報活動。これを切り離さないでやっていく。始めからアドボカシーだけではなく、まず個別課題がある。しかし、個別課題だけでは終わらない。それだけでは変わらない。だからアドボカシーが必要になってくるわけです。

新しい公共性の中で

質問 お話の中で、今、社会の中で直接民主主義が問われたしたと。それは具体的にどういうことをイメージすればいいか。そのこととも関連すると思いますが、公共性の概念が大きく変わってきたと。市民的公共性という言葉も最近では語られると思います。税収を一手に統括する、権力を持つ国家主体と、全く権力を持たない人がつくるNPO・NGO、そして経済権力を持っている企業が、直接民主主義や新しい市民的公共性をどういう形でつくれるのか、その可能性についてご意見を聞けたらありがたいなと思います。

司会 大きなテーマですので、最後の締めくくりとして皆さんから一言ずつお答えいただければと思います。

深尾 すぐ答えが出る話でもなくて私の

手に余るテーマではありません。来週も京都に来ていただければ、今いただいた質問に対する答えを出したいと思っています。テーマは「統治から共治へのソーシャルデザイン」、龍谷大学と共催で、京都で6回目のフォーラムをさせていただきます。今までは、環境問題を考える人たちが集まって環境問題を考えていたんですが、どうも蛸壺化する。現代社会はそういう時代じゃないということで、今回は社会とか市民社会をどうつくっていくかを真正面からとらえてみようと思いをチャレンジをしたいと思っています。面白い方々がこられますので、来週ぜひ来ていただきたい。

一つは社会のあり方そのものを疑っていくべきだろうと思っています。政府や行政は資源配分を行う公式の組織だと位置づけて、その中で市民セクターにどういうお金を流すか。小さな政府という図の中で表現されるような形で、どう資金配分をしていくか。NPOを資金配分する組織と規定していくことも、一方では必要ではないかと思っています。行政という組織体は、市民の、市民のための組織であるという認識を市民自身が持つ。今のように自治を行政に任せきるのではなく、市民自身が、それを実行するという意気込みを持つことが必要だと思います。

原理的には、今、我々が語ったパラダイムの転換だったりしますが、あるべき社会像は市民の覚悟が相当ないと実現できないと思っています。その一つの担い手であるNPO・NGOの成長も必要でしょう。悲観的ではなく、本気でそういう社会をつくりたいと思っています。そういう社会の時代になったら、議員になるのも面白いだろうし、役所の人間になるのも面白い、そんな

時代をつくりたいと思っています。そういう中で、個人的にはNGOの活動に全力を注いで、そういう社会を本気でつくりたいと思っています。できないよと言われますが、本気でつくりたいと。そこでNPOやNGOの活動は市民社会の狼煙の役割を果たさだろうと思っています。「ここに問題があるよ、こういう問題があるよ」という旗を立てて、そこに多くの人たちが資源を結集し、社会を少しずつ変えていく。社会変革というと大きすぎてピンとこないという人もいます。確かに社会変革は一種の革命的な要素を含んでいますから、そんなにすぐの実現することではない。しかしそのフィールドは地域だと思っています。地域の、目の前の人たちの状況がちょっとずつ変わっていく。そこから大きな穴が空いてくる。

今日の話を通して、なるほどと勉強させていただきました。私自身、市民社会像を明確にビジョンとして持っているかという、まだまだですが、走りながら考えていきたい。そういう社会に本気でしていきたい。全体的にみれば小さいことですが、これからも実験的にやっていきたい。そうした試みを日本の社会、アジアの社会、日本だけではなく、アジアを背景に見ながら考えていきたいと思っています。

喧嘩しながら協働する

丹羽 1960年代後半から70年代始めにかけて、私が学生時代は政治の時代でした。熱き政治を語るといって、語りすぎてえらいことになりましたけど。1980年代はそれにリアクションもあって、脱政治。生活者。あまり政治を語らない。文化は語りますけど。1990年代は阪神・淡路大震災が大きな契機でしょうね。ボランティアということ

で自発性が出てきました。自律、自発性。21世紀に入って地方の政治、地方の自立、地方の時代の流れの中でアドボカシーという言葉を使いますが、政策を含めて我々市民一人ひとりが主人公なんだという、そういう社会を我々自身でつくっていかうと。ある面では違ったかたちで政治的な動きが新しく出てきたと思います。

ところが国家は社会福祉国家をめざしてきたけれども、サッチャー、レーガン以降、どんどん小さい政府だと言って、税金だけとられて社会福祉にお金が行かない。その代わり「ボランティア、頑張れよ。少しはお金をやるから頑張れよ」と。こういうことの発想だって、ないわけじゃないわけです。「そうはさせないぞ。最低限、生命、身体、人権を守ることに行政はちゃんとやれ。税金をとっているじゃないか」、こう喧嘩しながらやっていく。同時に細かいことは我々にもできるわけです。行政は公平性が担保されなければいけません、我々は多様性がありますから小回りがききます。創造性もあります。喧嘩しながら協働することが、今、問われているかなと思います。

グレーラインの間で

柏木 NPOは大きく分けて、当事者性のあるNPOと、非当事者によるNPOがあると思うんです。当事者によるNPOは高齢者が高齢者のための組織と、障害者が障害者のための組織とか、黒人が黒人のための組織とか。組織のシステムでいえば、定款のなかに「理事の半分以上を当事者にする」という規定がある場合もあります。CIL (Center for Inter living) という障害者の団体には、これが入っています。それはなぜかと言うと、当事者が持っている問題を出

していくことに意味をおいている組織だから、非当事者がやるやり方と違うものがある。そういう前提で組まれていることを指摘しておきたいと思います。

最後の質問ですが、私が思うには政府、企業、民間、非営利セクターはきれいに分けられる構造ではなく、その中でグレーライン、はっきりしない領域がたくさんあると思います。公共的サービスの領域で言えば、政府のやること、NPOがやることを、どこで境界線を引くかということになると、はっきりしない。行政と企業とNPOはどう違うのか。高齢者介護をやっているNPOと、民間企業のコムスンがやっている事業とはどう違うか。同じじゃないか。わからないところがある。ただ全体的に言うと、行政は最大多数の最大幸福を追求して均一的になる。NPOはより多様、個別な形になるところが一つの特徴だろうと思います。細かいところに手が届くようなものとか、少数者の問題とか、問題としてはっきり自覚されない 이슈とかにはNPOは先駆性があると思います。企業に関して言えば、これを100円で買う人は求めるしかない。NPOはこれを50円で売りますと。その代わり残りの50円を誰かから持ってきてもらうのがNPOの役割であって、そのパブリックサポートを得ていく。これがほしい人はなぜほしいのか。お金持ちに売るのではなくて、水が飲めなくて困っている人に水を売のだということを説明する作業がNPOにはいる。そこでは企業的なサービスの仕方とNPO的なサービスの仕方は決定的に違うということがあると思います。

企業、行政、NPOは似たようなところがあります。NPOもその実践をしていく中で、政策に変わっていったり、社会のシステム

が変わっていったりして、企業の幹部に入っていくとか、行政の幹部に入っていくとか、NPOでも結構あります。日本でもそういうのが出てきてはいますよね。そうした人の動きも含めて、これからもっと流動的な社会になってくる。その時に基本的としては企業とNPO、NPOと行政とかある程度、先程のようなレベルで違いがあるのではないかと考えております。

3つの直接民主主義

富野 今、提起された問題は1年間かけて講義で説明するような課題ですが、ごく簡単にまとめてみます。一つは公共性はガバメンタル「政府の」と意識されてきました。しかし、これは200年間くらいの歴史しかないわけで、もともとパブリック、公共性というのはピープルのという意味ですね。個人ではなく、人々全体にかかわることの空間とか行動についてパブリックと言ってきた。市民革命で有産階級が選挙によって議会をつくり、支配するという形態の中で、その当時はブルジョワジーは有産階級ですから、自分たちで問題を解決できたわけです。今の我々の市民社会という、市民が自己決定し、社会のために行動できる市民像はヨーロッパのブルジョワジーのイメージなんです。その当時はパブリックはまさに「ブルジョワジーの」という意味だった。ところが普通選挙になってどんどん政治空間が拡散してくると、ブルジョワジーだけでは全部責任とれませんから、福祉型社会になる過程で政府が人々のために税金をとって公共活動をやっていく形になる。パブリック、公共は政府がやるという意味は200年の歴史もないんです。今、まさにその形が崩れようとしているという理解なんです。

人々にかかわることを考え、行動し、活動し、解決するのはパブリックですが、これからは、そこにセクター間の関係が出てくるはずです。企業とか資本が構成するプライベートセクターと、権力としてのガバメントセクター、さらに今まで政府にコントロールされていた個々の地域や人々が、ソーシャルセクター、社会的なセクターという形で形成されてくるのだろう。今の社会を見ると大きな方向としてはプライベートセクター、ガバメントセクター、ソーシャルセクターの3つの構造の中で動いていくという形になるということです。そこで公共性はどういうふうにならなかろうか。課題解決されていくかというところが、今、問題になっている。大きく言うとそういうことだと思います。

直接民主主義との関係で言えば、今までガバメントが持っていた権力や役割が、各セクターに拡散して、主にソーシャルセクターに拡散していくわけですから、政治的直接民主主義と、政府に対する参加という意味での行政的直接民主主義にくわえて、社会自体が自分たちで問題解決していく、ソーシャルセクターが、人々のパートナーシップや協働によって問題解決し、社会を動かしていくという意味での社会的直接民主主義が機能するようになる。主にソーシャルセクターが責任を持って自分たちでやっていくことだと、こういう関係だと思います。

そこにおいてはグレーゾーンが出てくるわけです。グレーゾーンはアメリカのNPOを見てるとよくわかるんですが、アメリカのNPOは競争型なんです。よりよいサービスを競うわけです。しかもそれはNPO同士で競うだけではなく、ガバメントとも競う

し、企業とも競うわけです。その中で生き残ったサービスがNPOの活動の分野になっているわけです。

日本ではこれまで社会的事業となると競争なしでした。社会福祉協議会などもそうです。多分これからの社会はセクター間が競争して、もっといいサービスをベストバリューの形で人々に提供するところで、最終的に形が見えてくるということでしょう。誰かが定義したから決まるのではなく、競争とか協調とかいろんな関係の中で、緩い形で決まってくるという、そういうセクター間の関係になってくるのではないかと考えています。介護保険制度は本当はその試金石なんだと思います。

司会 大きなテーマの中でアドボカシー

を考えることになりました。

今日、議論がありましたように、当事者の中から当事者を代弁する立場からNGOが現場を持っているからこそ、持っているデータを洗練された形で、社会や政治に納得される形で提出していくというアドボカシーを、私たちがあらゆる角度で感じ続けていかなければいけないと思っています。調査研究活動の中で、またネットワークをつないでいく中で、NGOがアドボカシーをどう考えていくかということは、今後とも皆様の意識のどこかに止めおいていただければと思います。それでは本日のシンポジウム、ここで締めさせていただきます。

[2005年5月14日]