

# 開発NGOと社会運動

## —— 第三世界におけるNGO運動の可能性<sup>1)</sup> ——

成家克徳

### 要約

現在、世界的に注目を集めている開発NGOとは、いったいどのような性質の組織なのか。純粹なヒューマニズムによる組織という保守的見解も、左翼の政治主義的見解も適当ではない。まず、そもそも、人災・天災などで発生した難民への緊急援助の段階には、NGOの活動にイデオロギーの入り込む余地はあまりない。ところが、コミュニティーの形成の段階以降においては、様々な政治的社会的利害関係が介入してくる。さまざまな社会的敵手(地主、高利貸し、政府など)との対抗関係が生まれてくる可能性があるからである。しかしながら、NGO運動は従来の左翼運動(社会主義・共産主義)とは異なる。NGOは、改良主義的な駆け引きをしながら、一般民衆のエンパワーメントを達成し、社会を長期的に転換しようという展望に立つ。ある意味で、第三世界のNGO運動は、先進国における「新しい社会運動」と対比されるべきものである。

### 一. 問題の所在

従来は、第三世界の開発主体として、国家だけに大きな期待が掛けられてきたが、その行政能力の欠如と強権的・反エコロジ-的性格などが問題視されるようになった。同時に、先進国政府が第三世界の政府に援助する、従来の政府間援助方式に対しても、社会的公正や効率性などの観点から大いに批判されるようになってきている。このような状況のなかで、1980年代以降、非政府かつ非営利の立場から社会的弱者や貧困層の開発=発展に従事する開発NGO(Non-Governmental Organization、非政府組織。以下、たんにNGOとする)<sup>2)</sup>に脚光が浴びつつある。彼らは、草の根民衆に基盤を持っているばかりでなく、国境を越えた地球的ネットワークを持っているので、新しい国際援助の媒体

としても大きな期待を担っているのである。

NGOは災害援助などの緊急的サービスにとどまらず、草の根民衆のより長期的な開発を企てる。それは、きめ細かいサービスによって政府行政の欠点を補うばかりでなく、一般の下層民衆(農園労働者と零細農漁民、都市スラム住民)の自立支援とエンパワーメント<sup>3)</sup>を通じて社会変革に努めようとするのである。そして東南アジア・南アジアやラテン・アメリカの文脈でNGOといえば、南に根拠を持ち、南の人々によって運営される、南のNGOのことなのである<sup>4)</sup>。

さてこの南のNGOは、いかなる組織でどのような役割を持つのか。NGOに関して、一般に、その政治的性格を否認する見解と、それをむしろ強調する見解とがある。ローマ・クラブのシュナイダー氏は、前者の見解を代表している。すなわち、NGOは特定のイデオロギーからは自由な、純粋なヒューマニズムに基づく組織で、参加型の小規模プロジェクトを効率的に推進している。NGOは、現代第三世界における「平和的革命」のヒーローとして賞賛されているのだ<sup>5)</sup>。

これに対して、勝俣氏は、フィリピン・西ネグロス州のNGOのサーヴェイを通じ、全く異なる見解を提出している。すなわち、NGOをその階級的基盤によって反動型、改良型、変革型に分類し、変革型NGOのみが民衆の真の「自立」を可能にする、と論じている<sup>6)</sup>。要するに、前者はNGOを純粋なヒューマニズムによる小規模プロジェクト推進組織とみなすのに対し、後者は階級的利害を反映する組織であると理解しているのである。

一見すると、双方の見解は相互に相いれないように見える。しかしながら、どちらも、様々なNGO活動の一断片を切り取ったのであり、不完全な認識を反映したものに他ならない。

前者は小規模プロジェクトに従事するNGOに関して資料を集めた文献研究であり、NGOによる共同体開発プロジェクトを要領よく紹介しているが、NGOと関連官庁との関係、あるいは政策提言や政府批判といった「イデオロギー的」側面をあらかじめ切り捨てていたのである。端的に言ってシュナイダー氏には、小規模共同体の開発といえども地方社会の力関係や国家・国際社会の構造的枠組みによって大きな制約を受ける、という基本的現実認識が欠落しているのである。「純粋なヒューマニズム」という概念は、第三世界の共同体開発をとりまく体系的諸制約を軽視し、現存するNGOがあたかも諸階級の利害から自由なアクターであるかのような誤った認識を導いた。

後者は、NGOもまた階級的諸利害や政治的イデオロギーから自由ではないことを正しく指摘し、ローマ・クラブ流の保守的なヒューマニズムから免れている。しかしながら、NGOを階級的諸利害に還元して説明しようとしたため、NGOという組織の社会的意義を認識しえなくなってしまう。「いったいそれは民衆の自発的運動体なのか、それともその運動を抑制する組織なのか」<sup>7)</sup> といった紋切り型の左翼・階級闘争史観に固執

し、NGOの実態を正しく把握できなくなってしまったのである<sup>8)</sup>。

そもそも、いわゆる変革型NGO<sup>9)</sup>なるものが、「民衆の自発的運動体」であると勝俣氏は自己理解しているようだが、すくなくとも西ネグロス州においては、言葉の厳密な意味での下層民衆の「自発的」運動体は存在しない。それらの組織は、下層民衆(農園労働者、農民・漁師、都市スラム住民)のための(for the people)運動体なのであり、決して下層民衆が自発的に結成・運営する組織(by the people)ではない。逆にいえば、下層民衆が支配者の政治経済的・軍事的抑圧や物質的ないし文化的資源の不足によって、自発的・自立的な組織・運動体を形成をしえない現状において、第三者援助機関としてのNGOの存在意義があるのだが、勝俣氏はこれを完全に無視したのである<sup>10)</sup>。

左翼・階級闘争史観にもとづくNGO観は、さらに二つの問題点をはらむことになる。(i)NGOの活動自体は、階級闘争とは必ずしも同じでないにもかかわらず、階級的「本質」に還元してしまう傾向がある。しかしながら、たとえ、地主の利害を反映するとされるNGOであろうと、下層民衆の代表であると自己表明するNGOであろうと、一般の下層民衆からみれば、どちらも外部の指導者にすぎないという点では変わらない。実際、その成果(民衆の経済的自立、政治的意識化など)も活動も、NGOの活動家が意図するほどの著しい差異はみられないのである。むしろ、共通点のほうが顕著なのである。(ii)左翼・階級闘争史観は、人民の敵か味方かという安易な教条をもちだし、極左勢力(あるいはスターリン主義)を思想的に擁護する役割を担いがちである。また、左翼・進歩的勢力内部の思想的ダイナミズムと多様性を理解できないし、ポスト共産主義運動という側面をもつ、一部のNGOの意義と新しさを認識することができていない<sup>11)</sup>。

本稿は、以上のような左右のNGO論を退け、次のことを論じる。NGOの課題が、緊急食糧援助や小規模プロジェクトばかりでなく、政策提言を含む既存の社会構造の構造改革を望む領域にまで関与することを、「世代論」(D. コーテン)ないしは発達段階論的な形で示す。さらに、開発NGOがその課題を達成しようとするとき、それは社会運動を志向するようになること、そして、社会運動とはシュナイダー氏のいう「平和的革命」や勝俣氏のいう「民衆の自発的運動」ではないこと、さらに、国家権力の奪取を志向する「政治運動」(とりわけ、共産主義運動)とも異なることを、東南アジア諸国のNGOの現状をふまえて論じる。

## 二. NGOの諸課題：「世代論」的解明

民衆の自立と発展という観点から、コーテンは、NGOの諸戦略を表1のように四つの世代にわけ、簡潔に整理している<sup>12)</sup>。

第一世代のNGOは、自然的ないし政治的災害などを被った人々にたいする緊急援助を行う。主体はNGOのスタッフであり、食糧・薬品・シェルターなどを迅速に被災者

に配給しなくてはならない。

第二世代のNGOは、村落・地域レベルの共同体の組織化を重視し、ローカルなレベルでの民衆の自立を目指す。NGOのスタッフは村人を動員し指導にあたるが、その成否はむしろ共同体自身の側に委ねられる。農村の組織化は、第二世代の典型的な姿であると言ってよいだろう。現段階でNGOがもっとも得意とするのがこの第二世代の課題である。この仕事は、政府の硬直した官僚主義的サービスでは、ほとんど失敗してきたものである。

しかしながら、第二世代NGOは、おのずからその限界に直面する。なぜならば、こうしたアプローチでは、ターゲットとなるごく限られた少数の村落の状況改善しか果たせないからである。そして、NGOのサービスが途切れたり、別の村落へのサービスを重視するようになると、その組織が崩壊してしまうことがある。NGOのサービスに依存しているという意味で、真の意味での民衆自立は達成されていないのである。そればかりではない。たとえローカルな局面に限ったとしても、じつは、国家的あるいは国際的な諸制約に、その健全な発展を妨げる原因があるかもしれない。たとえばインドネシアの代表的なNGOネットワーク、BINA DESAのリーダーであるカルドジョノ氏によれば、米作農民の貧困の大きな理由の一つは、政府が安く設定した米価なのである<sup>13)</sup>。

そこで要請されるのが、第三世代NGOである。第三世代のNGOは、個々の共同体の支援を越え、ローカルな社会が発展できるような政治的社会的環境の整備をめざす。関連官庁や私的組織との何らかの交渉あるいは対決が不可欠である。硬直化した官僚組織を動員して政策実行を促進したり、選挙参加や友好的有力者を通じ、ローカル社会の発展を支援するような政策(たとえば、農地改革法)を作成させることである。伝統的な慈善事業やエリート主義的なNGO、あるいは政府系NGOや援助ビジネスのNGOには、第三世代NGOの課題の遂行を期待することは不可能である。真のボランティア組織のみが、第三世代NGOとなる資格を持つ。

第四世代のNGOは、より良き世界を目指す地球的な運動ネットワークである。この運動を支えるのはもはやNGOにたいする資金援助ではなく、明確なヴィジョンである。昨今の環境運動や、最近ようやく北の開発NGOにも影響がおよんでいる世界銀行・IMF批判運動などは、地球的な視点と運動規模という意味において、第四世代NGOのモデルだと言えるだろう。

しかしながら、コーテンのNGOの「世代論」は経験的命題ではない。つまり、NGOが世代交替を遂げて進化していく傾向があるというよりは、NGOがかくのごとく進化することが望ましいという規範的認識なのである。

第一、現実には、NGOは複数の世代の問題に直面することがある。たとえば1980年代後半のフィリピン・西ネグロス州のNGOを例にとると、それらの一部は、四つの世代の課題の全てを担って活動している。反共軍事作戦から生ずる国内難民の援助する(第

一世代)、農民・遺棄農業労働者などを組織化したり、農地改革省などとも交渉し、農地改革の実施を促す。さらに政治教育や「意識化」に努力を払い、農民・労働者に特定候補への投票を呼びかける。選挙を通じて国政や地方行政に影響力を行使しようとするのである(第二・三世代)<sup>14)</sup>。それらのローカルな活動に加え、日本を含む海外からの体験ツアーを積極的に受け入れ、国際的な啓蒙活動と国際連帯を推進しようとする(第四世代を準備する)。

また、コーテンの規範的認識に反し、事態の推移にも関わらず進化しないNGOも多い。これらの諸NGOの活動をどのように理解すべきだろうか。それを明示するために表1から表2を作成した。横軸はNGO・民衆が抱える諸課題、縦軸はNGOが採用する活動の時間的空間的な枠組みを示す。太線で囲まれているのは、コーテンの世代論の課題に答えている規範的NGOである。では、枠外の諸NGOにはどのような問題を抱えているのか。

共同体の「自立」(第二世代の課題)が問われているのに、家族や個人を対象にした「施し」活動を続けるNGO、あるいは伝統的慈善活動。これは受益者の依存心を強め、資金提供者とNGOスタッフには貧困層へ施し物をしてあげたのだ、という尊大な優越感情をもたらす。北(先進国)における開発教育の目的(第三世界についての啓蒙)を阻害する危惧もある。国際里親を実施しているNGOはその代表的な例である。

また、民衆の社会参加・エンパワーメントを含む、政策や制度の転換(第三世代の課題)が求められているのに、共同体の組織化などの短期的問題設定から抜けられないNGOがある。これは、社会の根本的な変革・発展を展望するような、歴史性の意識が欠如しているためである。また、国家の政策上の不備を不問にし、ローカル・エリートの不正や責任回避を承認・助長することになりがちである。

たとえば、フィリピン・西ネグロス州のある農園主系NGOの場合、農園労働者を組織化して共同組合を作り、自給農業を指導する。こうしてこのNGOは、最低賃金には程遠いほど僅かな給料しかを支払われない農業労働者の不満緩和に貢献する。ここには、いわゆる「封建制」からの解放や、法律遵守という理念はなく、むしろ共産主義=新人民軍対策に背後の関心がある。これらの農園主系NGOの多くは、砂糖危機にあたって、失業労働者に食料を確保させるのに尽力したのであるが、砂糖危機が過ぎ去った1994年現在において、ほとんどその運営をストップしている。これらの農園主系NGOは、労働者を飢え死にさせないことに関心があるのであり、決して農地改革や農民・農園労働者のエンパワーメントには関心を持っていないのである。要するに、彼らの使命は終わったのである<sup>15)</sup>。

他方、この表は、ある段階で求められている水準を越えて、なんらかの性急な変動を求める試みを批判する。たとえば、「共同体」水準のマイクロな変化が求められているのに、「国政」水準のマクロな政治的・イデオロギー的問題に終始し、社会構造を草の根レ

表1 開発NGOの四つの世代と戦略

	第一世代 救援・福祉	第二世代 共同体の開発	第三世代 持続可能制度	第四世代 民衆の運動
問題設定	モノ不足	地域社会の停滞	制度・政策上の制約	動員ヴィジョン欠如
時間的枠組み	緊急期間かぎり	プロジェクト期間中	10-20年間	無限定の未来
対象範囲	個人または家族	近隣または村落	地域または国家	国家または地球
主な担い手	NGO自ら実行	NGOに支援されたコミュニティ	関係する公共機関・民間組織すべて	民衆・組織の緩やかなネットワーク
NGOの役割	実行者	(コミュニティの) 動員者	触媒役	活動家・教育者
運営方針	供給体制の運営	プロジェクトの運営	戦略的な運営	自主運営ネットワークの連携と活性化
開発教育の主題	飢えた子供たち	共同体の自助活動	問題の政策・制度	宇宙船地球号

出典 (Korten, Getting to the 21st Century: 117)

表2 開発NGOの発展段階

時間・空間的な射程範囲	国家・地球 無限定未来	北側の 環境NGO	北側の 環境NGO	北側の 環境NGO	地球的運動 第四世代NGO
地域・国家 10-20年	?	?	政治主義・共産主義・民族主義	制度・政策改善 第三世代NGO	一国主義的運動
共同体 1・2-数年	?	?	共同体開発 第二世代NGO	展望なき組織化・ 経済主義	?
個人・家族 緊急	難民援助活動 第一世代NGO	?	伝統的慈善活動 依存と尊大	反共対策・社会的 矛盾の隠蔽策	?
	必需品不足 の解消	?	民衆自立 の模索	制度・政策の 改善・改革	新しいヴィジョン の形成

NGO・民衆の抱える課題

ベルから転換することを怠るケース。具体的に言えば、共産主義運動や民族主義運動がそうであった。彼らは、政権奪取あるいは政治的革命によって、即座に社会変革が達成されると夢みる。また、ときには、政治経済の停滞・不安定化を革命の好機として歓迎する。しかし、革命政権が樹立されれば第三世界の諸問題(貧困や搾取など)がすべて解決されるだろうという期待は、多くの場合、夢であった。さらに、革命的エリート集団は、草の根レベルから相対的に独立した行為者であり、革命政権が樹立されると、国家を強化し、同時に強権によって草の根民衆を迫害をするケースも稀ではなかった。マイ

クロな水準に根をはらず、下層民衆から遊離した、政治主義的な運動だったのである。

また、北のNGOが主導する保守派・リベラル派の国際的な「環境」NGO運動もこれに似ている。彼らはしばしば第三世界民衆の第一・二世世代NGOの諸問題を無視し、北の立場から国際的な自然保護運動を展開する。彼らは、第三世界諸国の環境政策を批判しても、第三世界の民衆の、すなわち自然環境を利用して食物と収入を得て生きていかなければならない人々の、人権や生存権には関心がない。また、第三世界における社会的公正の実現(たとえば、農地改革)や、南北問題の解決(たとえば、対外債務の解消)に関心を持つとしない<sup>16)</sup>。これに対して、南のNGOの観点からすれば、まず、基本的人権との関わりで自然環境は論じられねばならない。そこでは、環境は、自然それ自体というよりも、人間=環境系として論じられ、その永続的発展と人間の生計維持が重視される。我々のNGO発達論は、第三世界の民衆の生きる権利という課題に根を張った、地球的な運動を要請するのである。

要約しよう。NGO運動はローカルで一時しのぎの諸活動から、次第によりマクロに、そして究極的には地球水準へと視野を広げていこうとする。同時に、2・3年の短期的でマイクロな変革へ、そして10-20年とわたる長期的で本格的な社会構造の変革、さらに、孫子の世代において達成される解放を模索する。マイクロからマクロへ、短期的視野から長期的展望へと、斬新的な下から上への粘り強い永続的な変革闘争こそがNGO運動の視点に他ならない。必要なステップを経ずに「解放された社会」が瞬時に出現するのではない。マイクロな諸状況の地道な変革から出発する、在野のNGOの視点、ここに我々は社会運動を見出す。次章でより具体的に社会運動の特性を論じよう。

### 三. NGOと社会運動——東南アジアの第三世代NGOを中心に<sup>17)</sup>

#### (1) NGOと政治的ラディカリズム——インドネシア・タイ・フィリピンの事例から

第三世代NGOは社会運動を志向する。NGOは下層民衆の利害を尊重するからであり、また、NGOが支援する共同体(たとえば、農村共同組合)が健全な運営をするためには、さまざまな社会的敵手(軍、地主、高利貸し、大企業、政府など)と対抗し対決することを余技なくさせられるからである。「平和的革命」が幻想であるのは言うまでもない。と同時に、NGOの担う社会運動は、共産主義ないしは社会主義などの旧来の左翼の政治運動とは異なる性格をもっている。NGO運動と旧来の政治運動との違いはどこにあるのだろうか。

ここでは東南アジアの主要国、フィリピン・タイ・インドネシアの三か国の進歩的NGOに着目してみよう。すると、いずれもその指導者は元社会党員であったり(インドネシア、タイ)、学生運動や民主化闘争に参加していた(インドネシア・タイ・フィリピン)。あるいは、非合法の共産主義者(毛沢東主義)であったり(フィリピン)、あるいは共

表3 南北の新旧の政治社会運動

	南の共産主義・民族主義運動	南のNGO・新しい社会運動
運動方法	動員主義・革命的な政治運動	代替案の提示実行型運動
運動の志向するもの	国家権力の奪取	民衆・市民のエンパワーメント
運動の理念	民族解放・社会主義建設	民衆中心の発展
運動主体の組織形態	階級的前衛政党と人民軍 中央集権的組織（対抗国家）	組織された民衆とNGOのネットワーク、分権的な民衆組織
運動の対象範囲	国民国家	地域社会から地球社会まで
現状認識	半封建・半植民地的社会。 抑圧的な強権体制であり自由民主主義は存立不可能。 民族主義的工業化が必要	周辺部資本主義。 相対的に自律した国家があり、批判的協力関係は可能。 国家の成長至上主義批判。
国際協力論	プロレタリア国際連帯	地球市民のネットワーク
エコロジーの認識	開発重視。問題意識は低い。	人間＝環境系の持続的発展

	北の旧左翼運動	北のNGO・新しい社会運動
運動方法	動員主義。社会主義政治	代替案の提示実行型運動
運動の志向するもの	国家権力の奪取	市民社会の防衛と自立
運動の理念	ブル民から社会主義へ	ポスト・ブルジョア市民社会へ
運動主体の組織形態	階級政党・労働組合。 中央集権的組織と政治的動員力をもった下部組織。国家権力からの自律と連帯を模索。	市民による分権的なネットワーク型組織。NPO・NGO。自立と責任を果たすことのできる組織を模索。
運動の対象範囲	国民国家	地域社会から地球社会へ
現状認識	資本主義の矛盾。ブルジョア民主主義の欺瞞的性格。	後期資本主義の危機からポスト資本主義へ。市民社会への国家介入から市民社会の自立へ
国際協力論	プロレタリア国際連帯	地球市民社会へ
エコロジーの認識	問題意識は弱い	地球環境の保護

産主義者(毛沢東主義者)とともに武装闘争を経験していた(タイ)ことがわかる。一般的に言うならば、彼らは都市中間階層出身で、かつては非共産主義的な政治的ラディカルズムの担い手だったのである<sup>18)</sup>。

しかしながら、NGOの担う社会運動は、彼らの前歴がそのまま反映されているのではない。政治的状況も変化し、彼らもなんらかの翻身過程をへて現在のNGO活動に従事しているのであり、かつてのラディカルな運動とNGOの活動とには、断絶があるの



である。それでは、政治的ラディカリズムとNGO運動とはどこが異なっているのか。列挙してみよう。

(i)かつての政治的ラディカリズムは、共産主義であるか否かを問わず、必要ならば暴力に訴えてでも目的を達成しようとする。これにたいしてNGOは、非暴力主義を標榜している。それは、体制の中にあつて、合法的に社会構造の暫定的な改良をもくろむ。(ii)前者は、国家権力の奪取という「決定的瞬間」をむけて尽力し、社会主義体制への革命的転換を模索する。後者は、国家権力の奪取や現体制の社会主義化・共産主義化を直接の運動目的とするような政治運動は差し控える<sup>19)</sup>。社会運動による変革は、下層民衆の参加・自助を促し、彼らをエンパワーメントすることを通じてなのである。(iii)この際、NGOは国家や地方自治体にたいして、あからさまな対決姿勢をとるばかりではない<sup>20)</sup>。従来の左翼の国家観とはなんらかの差異が現れているのである。これは、理論的にいえば、国家の相対的自律性やグラムシのヘゲモニー論の認識やエコロジー問題による新しい社会変動パラダイムの登場<sup>21)</sup>であり、活動形態としてはイデオロギーへの固執から、下層民衆の生活水準向上のための、よりプラグマティックで具体的な成果をえる視点ということになる。NGOは批判的協力関係を結んだり、役人のなかから理解者・協力者を求めたり、あるいは、具体的な政策改善を促す<sup>22)</sup>。(iv)前者のうち、とりわけ共産主義者は中央集権的な前衛的組織という形態をとり、彼らとその軍事部門(人民軍)が運動の直接的主体となる。これに対し、後者は分権的なネットワークを形成しようとし、多様性と民主主義を尊重する。また、都市中間層を中心とするNGOは、下層民衆のエンパワーメントのための触媒なのであり、決して前衛ではない。したがって、下層民衆の組織化と民衆組織の自立運営をもって、退場することを原則とする。

## (2) NGOと「新しい社会運動」

地球的視野でみると、NGOの志向する社会運動は、先進国における「新しい社会運動」と類似した性格を持っている。「新しい社会運動」とは、先進社会において、従来主流を占めていた組織された産業労働者を主体とする労働運動にかわり、70年代以降に登場した運動形態である。一般に、反原発運動などのエコロジー運動・エスニック運動・地域主義運動・女性解放運動などをさしている。それは国家の市民社会への侵入に抵抗し、自律的自由の防衛をめざしたり、直接参加と草の根の民主主義が尊重される、などの特長がある。高橋徹氏の総括によれば、「新しい社会運動」とは、「管理国家の市民社会への介入に反対し、『ポスト・ブルジョア的市民社会』の創設へと志向するもの」<sup>23)</sup>なのである。

第三世界のNGO運動は、左右の国家中心主義とエリート支配に反対し、市民社会と民衆のエンパワーメントをはかるという意味で、「新しい社会運動」なのである。それは、第三世界の左翼組織・左翼知識人における現状認識と運動戦略の転換と呼応してい

る<sup>24)</sup>。

もっとも、第三世界には「新しい社会運動」は成立しえないと論ずるものが、先進国の「新しい社会運動」の研究者のなかにも確かである<sup>25)</sup>。日本では、フランスのトゥレーヌの影響を受けた梶田孝道氏が、次のように述べている。(i)新しい社会運動としての市民運動は、容易に国境を越えてひろがり、「世界市民」や「地球市民」の意識を強化する。しかしながら、それは市民的自由の存在する欧米先進国に偏重し、欧米先進国から第三世界ないしは社会主義国のほうに運動が国境を越えるのであって、その逆ではない。アムネスティ・インターナショナルや環境保護運動がその例である<sup>26)</sup>。(ii)第三世界における運動は、国家権力の奪取によって外国への従属を排し、経済成長を実現するための諸装置を集合的に再取得しなければならない。したがって、社会秩序を破壊し新秩序を形成することをめざす。また、支配階級と共通の土俵をもっていないので、国家に反対し専制と独裁に反対して闘わねばならない。(iii)つまり、先進社会の社会運動と発展途上国のそれとは、対照的・対立的である。先進社会の運動は、「社会」と「自由」を志向するのに対し、第三世界では「国家」と「解放」をめざすからである<sup>27)</sup>。要するに、梶田氏らは、先進社会では「新しい運動」だが、第三世界では、旧来の運動(共産主義・民族解放運動)が必要である、というのである。

しかし、梶田氏のような単純化された第三世界観は、少なくとも80年代以降における、東南アジア・南アジアなどにおけるNGO運動の活性化によって、すでに克服されてしまったといってよい。紙数の関係上、ごく簡単に列挙しよう。(i)批判的意識をもつ南の市民・知識人が地球的規模で重要な役割を担っていることは、すでに常識である。ある日本のNGOの指導者は、「NGOは、歴史的には先進西欧諸国において生まれたものであるが、南のNGOは、地球サミットで見られたように、世界のNGOを思想的にリードし、その中心的な存在になりつつある」<sup>28)</sup>と述べている。(ii)NGOは民衆中心の発展、あるいはエコロジーという観点から、国家権力の奪取という発想そのものを批判している。これは単なる理念にもとづくのではなく、現実に国家中心のアプローチが破綻していることによって基礎づけられている。共産主義は政治的経済的なコストが非常に高いことが経験的に明らかであり、世界システム論の理論家たちも、左翼の革命権力による自立的な「国民的発展」の可能性を否定している<sup>29)</sup>。さらに、現実に共産主義や民族解放闘争を担おうという有力な政治勢力が、フィリピン共産党やペルー共産党センデロ・ルミノソ(輝ける道)などを除けば存在せず、梶田の議論は無いものねだりだといえる<sup>30)</sup>。また、第三世界では強力な国家権力が市民的自由を抑圧し、存在の余地を与えていないという梶田やトゥレーヌの認識は、第三世界にたいする典型的なステレオ・タイプであり、決して一般化できるものではない<sup>31)</sup>。同時に、すでに述べたように、80年代以降、第三世界各地の左翼・進歩的知識人・活動家のなかから、政府と一定の批判的協力関係(あるいは平和的敵対関係)が可能であるという認識が生まれていることも見逃せな

い。

(iii)現代の第三世界のNGOの活動は、従来の国民国家的枠組みに基づく世界認識(「インター」ナショナリズム)から地球市民による地球民主主義(「トランス」ナショナリズム)という枠組みに転換しつつあるのである<sup>32)</sup>。

#### 四. 地球的運動としてのNGO —— 社会運動論のパラダイム転換にむけて

現代は、政治的経済的社会的な諸事象が地球化し、それにつれて、運動も地球化しつつあると見なさなければなるまい。

トゥレーヌや梶田らが、第三世界における「新しい社会運動」、したがってNGO運動の可能性を否定的に評価してしまったのはなぜか。おそらく、彼らの背景仮設に原因があるだろう。つまり、彼らは近代主義・進化論的発想に固執し、社会的経済的な下部構造が「より遅れた段階」にある第三世界においては、先進社会より低次元の段階の運動が必要であると想定しているように見える。要するに、彼らは先進社会においては進化論的発想の運動論を退けようと試みたが、第三世界観は依然としてそれに呪縛されたままであったのである。

ところが、現実の世界の社会変動は、そのような発想では全く説明がつかなくなっている。ラテンアメリカ世界においては、「欧米とは異質な経済的社会的条件のもとで欧米に似た民主体制が確立されつつあることは、権威主義をそうした条件と結び付けて捉えたオドネルらにも反省を迫り、政治研究者に「発想の転換を促し」<sup>33)</sup>ている。アジア世界も同様である。下部構造としては、さまざまな発展段階、生産関係が共存しているはずの様々な国々において、ほぼ同時平行的に民主化運動と市民社会の反乱がおきている。フィリピンのアキノ革命(1986年)、韓国における市民反乱による全政権の退陣(1987年)、中国の天安門事件(1989年)、タイの民主化闘争(1992年)等々。経済的・下部構造の変化ないしは「都市中間層」の成熟という視点からみれば、中進資本主義の段階に達した韓国と、ASEAN諸国の劣等生フィリピンとでは、とうてい比較にならないはずである。それにもかかわらず、両国において「都市中間層」が蜂起し「民主化」が実現した。経済的に余裕ができたから、韓国が民主化したのだという近代主義的説明は全く無力である。「民主化」の概念の示す具体的現実は異なっているが、いったい何故ほぼ同時に「市民社会」が蜂起したのだろうか<sup>34)</sup>。

そればかりではない。東南アジアと日本で、まさに同時平行的に、過度に商品化・市場化された社会のありさまが批判され、経済を再び社会に埋め込もうとする努力がなされ、精神的価値の復権や自然環境との調和が模索されている<sup>35)</sup>。豊かなポスト産業社会では「脱物質的価値」が模索されるが、貧しい前産業社会では「経済成長」と「物質的豊さ」が優先されるという、紋切り型の認識は完全に無力なのである。

先進社会のステレオタイプを反映した従来の社会運動論は、アジア、ラテン・アメリカ、東欧など世界各地で地球的に展開される市民運動あるいは「新しい社会運動」を前に、根本的なパラダイム転換の必要が求められている。筆者のNGO運動研究は、たんなる地域研究なのではなく、それをとおして地球的な潮流を認識し、パラダイム転換の中核を担おうとするものなのである。しかしながら、このとき、「市民社会」「民衆中心」あるいは「参加」「エコロジー」といった、一見すると美しいが、しばしば内実に欠く空虚なスローガンに陥ってはならないことを最後に自戒の言葉として述べておこう。我々の研究は、ローカルに沈潜して個別具体性を解明することなしには、ありえないからである。

#### 注

- 1) 本論文は、日本学術振興会によるサポートによって完成することができた。ここで感謝の意を表したい。
- 2) NGOを非政府間組織と訳す場合があるが、それはいわゆる国連NGOのことで、ここで論じる組織とはほとんど別物である。誤解なきようお願いしたい。
- 3) エンパワーメントとは、さしあたり次のように理解しよう。下層民衆あるいは社会的に不利な状態にある人々を組織化し、彼らが組織的に自分たちのニーズを表現できるようになり、行政機関に対して影響を及ぼしたり、経済的社会的政治的目標を実現したりすることになることで、同時に、その社会のなかで絶対的かつ相対的な地位の向上を伴うような過程のことである。
- 4) 我が国では、先進国の市民ボランティアが第三世界の貧民・難民を援助するボランティア団体がNGOであるという通念があり、民間海外援助団体と翻訳されることが多いが、本論文はそのようなNGOを議論の対象にしていない。
- 5) Schneider, Bertrand, *The Barefoot Revolution: A Report to the Club of Rome*, The Club of Rome. 1987 [田草川弘訳『裸足の革命』サイマル出版, 1987年]
- 6) 勝俣誠、レナート・バニャス「内外NGOの協力の現状と展望」、西川潤・日本ネグロスキャンペーン(編)『援助と自立』同文館, 1991年所収。
- 7) 勝俣ほか(前掲): 237.
- 8) 勝俣氏の調査は、NGOの現場(農村)をほとんど訪問しておらず、フィリピン左翼主義者のイデオロギーによって、生きた現実を恣意的に裁断したという側面をもっている。なお、共同著者とされる現地バコロド市在住のバニャス氏は、文章(日本語)の内容に直接の関与をしていないと思われる。
- 9) 勝俣氏は変革型NGOという表現を用いるが、私は、左翼NGOあるいは進歩的NGOと呼ぶことにする。左翼NGOという言葉は、フィリピンにおいて、フィリピン共産党の影響下にある合法組織に限定して用いる。一般に人民組織(People's Organization)という形態を

- とり、階級連帯と闘争を志向する。他方、進歩的NGOは非共産党系左翼、あるいは急進的ないしリベラルな組織とし、社会変革を模索する様々なNGOに適用することとする。
- 10) たとえば、同州で最大の左翼NGOであった NFSW(全国砂糖労働者連合)は、良心的なカトリック神父の支援によって建設された。しかし、彼ら左翼は、正統な左翼組織が指導する運動ならば「民衆の自発的運動」あるいは「下からの運動」であると表現し、勝俣氏もこの表現に従っているようである。
  - 11) 勝俣氏が理論的に正当化しようとしたのは、フィリピン・ネグロスの左翼諸組織である。これらの左翼諸組織は、1980年代末には「進歩的」分子を厳しく非難し、彼らのネットワークからパージし、日本側のパートナーもそれに追従した。勝俣氏(や西川潤氏)のような議論は、左翼あるいは共産主義者の党派主義を正当化するイデオロギーとして機能した一面があることを否定できないだろう。なお、西川氏の左翼主義的なNGO理解の問題については成家克徳「フィリピン民衆の服従と抵抗をめぐって」『社会運動』166, 1994年1月号を参照のこと。
  - 12) Korten, David C., *Getting to the 21st Century: Voluntary Action and Global Agenda*, Kumarian Press, 1990:117
  - 13) 1993年2月のインタビューによる。
  - 14) コーテンの世代論では、世代間の差異が明確に区別されているが、現実にはむしろオーバーラップしているのが普通である。第二世代と第三世代の双方にまたがる活動の具体例として、とりあえず、Philippine Rural Reconstruction Movement, *Bataan: A Case on Ecosystem Approach to Sustainable Development in the Philippines*, Manila, PRRM, 1991をあげておこう。
  - 15) ただし、その使命を終えるのであって、たんなる反動であるとか、反共活動にすぎない、とレッテル貼ることには慎重であるべきだろう。NGOの活動は、ゼロサム・ゲーム的な階級闘争の視点というよりは、具体的な成果(たとえば、栄養状況の改善)によって評価されるべきものだからである。
  - 16) 北の「環境」NGOの問題については、次を参照せよ。Lipietz, Alain, "SUR LA ROUTE DE RIO: LA CONFERENCE DES ONG A PARIS", *la Revue Ecologie Politique* (no2, mai 1992)[若森文子訳「リオへの道：地球環境危機に挑む世界NGO」『経済セミナー』1992年7月]。および Redclift, Michael, *Sustainable Development*, Routledge, 1987 [=中村尚司・古沢広祐訳, 『永続的発展』学陽書房、1992年] の第6章。
  - 17) 本章は、表3に要約的に示されている。適時、参照いただきたい。
  - 18) ただし、フィリピンにおいては社会党ないし非共産主義ラディカリズムの思想的実践的伝統が弱く、かつ現在も共産主義運動が継続しているので、他の二国とは事情が大きく異なっている。NGO運動の担い手のなかには、少なからず元共産主義(毛沢東主義)運動の活動家がいるし、一部のNGO・人民組織が共産主義思想と近い関係にあるのは事実である。し

かしながら、アキノ政権以降における、同国のNGO運動の活発化は、共産主義運動の停滞と重なっており、社会思潮の大きな変動を観察できる。フィリピンの左翼知識人の議論については、Flamiano, Dolores, & Donald Goertzen (eds), *Critical Decade: Prospects for Democracy in the Philippines in the 1990s*, Manila(?), Philippine Resource Center, 1990 ; Bello, Walden & John Gershman (eds), *Reexamining the Philippine Progressive Vision, Forum for Philippine Alternatives and Renew(FOPA)*, 1993 ; *Kasarinlan*, Manila, Third World Studies Center, University of the Philippines の次の特集号が興味深い。“The NDF at 20:A Front United” ( vol.8 No.4, 1993); “A Special Issue on the Philippine Left” (vol. 8 No.1,1992); “A Special Issue on Philippine Left Alternatives”(vol.8 No.2, 1992)。

- 19) とはいっても、きわめて権威主義的なインドネシアを除けば、あらゆる政治的活動をNGOが完全に禁欲するということではない。たとえば、フィリピンの1992年の総選挙において、左翼・進歩的NGOは、より改良主義的・民族主義的な思想的傾向（あるいは中道左派、リベラル派）のサロンガ元上院議長(大統領候補)とピメンテル元上院議員・元地方自治大臣(副大統領候補)を推した。また、タイの進歩的NGOは、1992年のバンコクの民主化運動において、最も重要な一翼を担った。しかしながら、次の点に注意を払う必要がある。すなわち、前者は平和的に(ただしイメルダ・マルコス夫人にすら及ばず第六位で惨敗)、後者は多くの死傷者をだすという大惨事に帰結したが、前者はもちろんのこと、後者におけるNGOの政治関与にしても、決してラディカルな展望をもつ政治活動なのではなく、かつて政治運動とはその重みが全然異なっているということである。というのは、NGOが連携した政治勢力は、左翼や革命家集団なのではなく、制度としての民主主義を要求したり、政治モラルの回復をねがうような穏健な勢力であり、その基盤も都市中間層だからである。したがって「農村重視」「民衆中心」といった理念を掲げるNGOにとって、今回の政治参加は一種の妥協なのである。

実際、フィリピンの代表的左翼NGOの一つ、NFSW（全国砂糖労働者連合）のリーダーにインタビューしてみると(1992年8月)、彼らはサロンガ・ピメンテル支持を組合員に訴えたが、たとえサロンガが当選したとしても、大局には大きな変動はもたらされないだろうし、彼らの願望である農地改革が実現するとは思えないと冷めた認識している。

タイについて、末広は次のように述べている。(末広昭「タイの軍部と民主化運動：七三年『十月政変』から九二年『五月流血事件』へ」『社会科学研究』1993年5月：48-77。および同著者による『タイ：開発と民主主義』、岩波書店、1993年による)。1992年5月の抗議運動は、1973年の学生運動のように社会主義体制を求める変革運動へと向かわなかった点で決定的な違いがある。次のことを確認しておこう。まず、五月運動において、同じく都市中間層からなるとはいえ、NGOと他の民主化運動の参加者(専門職など)との利害の相違は歴然としているということである。NGO運動の本来の目的は、既存の開発体制を根本的に批判しオルタナティブな発展を展望すること、下層民衆のエンパワーメントに奉仕するこ

と、環境破壊をくいとめることである。これに対し、今回の民主化闘争に参加したとはいえ、専門職などの都市中間階層は、従来の開発体制＝経済拡大の路線については基本的に支持の立場だろうし、下層民衆との経済格差の拡大についての関心は低いだろう。(タイのNGOと中間階層との関係については Chutima, “Thai NGOs and Civil Society”, in Serrano, Isagani R, *Civil Society in the Asia-Pacific Region*, Civicus, Washington, D.C., World Alliance for Citizen Participation, 1994 も参照せよ)。要するに、タイのNGOにとっての93年の五月運動は、最初から限界づけられた課題の解決をはかる行動にすぎず、70年代型の社会主義運動路線に回帰したのだと見なすべきではないのである。

- 20) もし、政府機関といかなる妥協も共存も不可能だったり、不可能であると認識するならば、NGOは存立する余地を失ってしまうだろう。フィリピンでは、マルコス政権独裁下では、カトリック教会をのぞいてNGO活動は停滞せざるをえなかった。かわりに重要だったのは、非合法左翼勢力による武装闘争である。したがって、フィリピンのNGO運動が本格化するのには、アキノ政権成立(1986年)以降ということになる。

しかしながら、第三世界では、血生臭い暴力と抑圧が常にみちあふれており、少数民族や野党勢力は政府と妥協や批判的協力をする余地が全くない、したがって武装闘争や革命運動が唯一の選択肢ではないかと考えるとしたら、それは単に第三世界の現実を知らないのか、あるいは強硬な共産主義者(「銃口からのみ変革が始まる」)であるのかのどちらかかであり、著しくバランスを欠く見方である。非共産圏の東南アジアの文脈でいえば、政府のむき出しの軍事的弾圧が非常に厳しく、非武装的抵抗や改良主義がほとんど意味を持ちえない、と断定できるとすれば、ビルマ(あるいはミャンマー)や東チモール(インドネシアの旧ポルトガル領)に限定されるだろう。

- 21) Serrano, *Pay Now, Not Later: essays on environment and development*, Manila, PRRM, 1994; Bello, “Elite Politics and the Philippine Left”, in Flamiano et al. (eds), (前掲)において、エコロジーの時代における、階級を越えた連帯の可能性が論じられている。
- 22) この問題のサーヴェイとしては、たとえば、“GO-NGO Partnership: A Marriage of Convenience”, *Lokniti: the Journal of the Asian NGO Coalition*, Manila, June 1991 が興味深い。

実際の活動としては、フィリピンの農地改革計画における、NGO・政府・草の根民衆組織の協力作業が興味深い。PHILDHRRRA という進歩的NGOは、これを特に TRIPARRD(農地改革と農村開発実現のための三者提携)と呼び、アンティケ、ブキドノン、カマリン・スー州でこの計画を実行している。文献としては、とりあえず、Banzuela, Soc, “TRIPARRD: An Attempt to do Agrarian Reform” (First, Second), *PHILDHRRRA NOTES*, Philippines, (September-October 1990) (November-December 1990)をあげる。

- 23) 高橋徹「後期資本主義社会における新しい社会運動」『思想』737号、1985:7.
- 24) 第三世界における「新しい社会運動」について論じた先駆的日本語文献として、大串和雄「ラ

- テンアメリカの新しい社会運動——研究の概観と評価——」『アジア経済』vol.32 no.4. 1991年がある。また、大串和雄「ラテンアメリカ左翼知識人における新しい民主主義論の潮流」『平和研究』12号, 1987年:165-177.を参照せよ。大串によれば、ラテンアメリカの左翼知識人は、暴力革命や国家権力奪取志向、または労働者階級の指導的地位などの伝統的マルクス主義の教条を批判するようになり、エリート民主主義の下で市民社会とその社会運動の強化をはかる方向で模索するようになった。理論的にいえば、マルクス・レーニン主義における経済決定論や前衛党中心主義が批判され、グラムシが重視されるようになる。
- 25) フランスの批判的社会学者であるアラン・トゥレーヌがその代表である。大串, 1991年, (前掲)によれば、トゥレーヌはラテンアメリカの「新しい社会運動」といわれた都市下層民の運動を否定的にとらえていたのである。邦語文献としては Touraine, Alain, *L'après-socialisme*, Grasset, 1980, [=平田清明・清水耕一訳『ポスト社会主義』新泉社、1982年]を参照せよ。
- 26) 梶田孝道「新しい社会運動——A.トゥレーヌの問題提示をうけて——」梶田孝道『テクノクラシーと社会運動』東大出版会、1988:198-199.
- 27) 梶田(前掲):209.
- 28) 岩崎駿介『NGOは人と地球をむすぶ』第三書館、1993:70。またLipietz(前掲)も参照のこと。
- 29) Arrighi, Giovanni, Terence K. Hopkins & Immanuel Wallerstein, *Antisystematic Movements*, Verso, 1989. [太田仁樹訳『反システム運動』木村書店、1992年:147-151]を参照せよ。
- 30) インドネシア共産党は1965年に壊滅し、タイ共産党は80年代はじめには終焉してしまった。また、和田春樹、『歴史としての社会主義』岩波書店、1992年:第9章「国家社会主義の終り」を参照せよ。
- 31) Migdal, Joel S. *Strong Society and Weak States: State-Society Relations and State Capabilities in the Third World*, Princeton University Press, 1988, は第三世界の国家論として必読文献。
- 32) 大串和雄・坂本義和(編)『地球民主主義の条件——下からの民主化をめざして』同文館、1991年およびSerranoの論文(前掲)を参照せよ。
- 33) 松下洋「政治的特色とそれを見る視座の変化」松下洋、乗浩子(編)『ラテン・アメリカ 政治と社会』新評論、1993年:27.
- 34) 韓国の「市民社会」については、文京洙「市民社会の胎動——80年代韓国社会と運動」鄭章淵・文京洙『現代韓国への視点』大月書店、1990年所収を、フィリピンについては、とりあえず、Serranoの前掲諸論文を参照せよ。
- 35) たとえば、フィリピンの進歩的・左翼的NGOの共通の課題は、有機農業、市場依存からの脱却、環境劣化阻止、バヤニハン(日本の「結い」と類似する)による社会的連帯と自発的結社の実現、資本主義化された利己的な個人主義の克服である。