

## ジャパン・プラットフォームがこれから目指すもの

——セクターを超えた取り組みによる新たな挑戦——

特定非営利活動法人ピースウィンズ・ジャパン統括責任者、ジャパン・プラットフォーム評議会議長 大西健丞  
笹川平和財団理事長 入山 映

### 欧米NGOとのクオンティティの差を痛感

**入山** 大西さんがピースウィンズ・ジャパン (PWJ) を設立したのは、ずいぶん若い時でしたね。どういうきっかけだったのですか。

**大西** 英国の大学院修了後、実際に人道支援の現場を見てみよう、1人でイラクに行ってみたくて。それで難民キャンプなどを見てまわったのですが、欧米のNGOの規模と質、スピードには圧倒されました。民間でもこんなことができるのかと感動し、日本にもこういうNGOがあればいいなと思ったのです。

**入山** 社会人デビューが、イラクの紛争地帯だったわけですね。

**大西** スタートがそこだったので、それがスタンダードだと思い込んでしま



ったのですが、それがよかったと思います。その後、さまざまな修羅場を経験することになりましたが、いまだに生きていられるのは、そのお陰だと思っています。そういう意味で、イラクは私にとって第二の祖国のようなものです。

**入山** そして、世界各地で活動するようになったわけですね。ジャパン・プラットフォーム (JPF)\*ができた経緯は、どういうものだったのですか。

**大西** JPFをつくろうと思った契機となったのは、1999年のコソボ紛争です。それまでも欧米のNGOとのクオンティティの差は感じていましたが、コソボ紛争の際には本当にその差を痛感させられました。

50万人ものアルバニア系住人が難民となって周辺諸国に流出する事態となったので、PWJはその支援を行うことにしました。苦勞して神戸市から501戸

の仮設住宅を譲り受け、寒冷地仕様に補強してもっていったのですが、住宅以外にも輸送費やその他のものをまかなう資金が必要となります。募金が集まるのは数カ月先のことから、緊急の事態には間に合いません。そこで、PWJのイラクやモンゴルの予算を苦勞して削って、なんとかまかないました。現地でも、物資面では苦勞しました。ところが、欧米のNGOは、さまざまな装備をきっちり揃えていて、流通のこともきちんと考え、プロを雇って活動していました。

この差は、どこからくるのかと思いました。個人レベルの経験や技術の未熟さ以上に隔たりがあることを感じたのです。日本の社会は、NGOを支える市民社会自体が希薄だし、社会的インフラもほとんどありません。コソボ紛争に際しても、外務省では紛争地で活

### 主な内容

- Inside View  
SPFのサマー・インターン  
吉岡利代 5
- Project Report  
日本にやってきたパーセント法  
茶野順子 6
- Reports from the Field  
中央アジアの民主化と  
ウズベキスタンの政治動向  
松長 昭 8



- SPF Update 10
- 刊行物案内 12
- 編集後記 12



大西 健丞（おおにし・けんすけ）

1967年大阪府生まれ。91年上智大学文学部新聞学科卒業。93年英国イースト・アングリア大学開発学部ディプロマ課程修了。95年英国ブラッドフォード大学平和研究学部国際政治・安全保障学修士課程で紛争解決、人道介入を学ぶ。94～95年、アジア人権基金イラク北部担当調整員としてクルド人自治区に派遣される。96年にピースウィンズ・ジャパンを設立し、イラク北部クルド人自治区、モンゴル、インドネシア、コンボ、東ティモール、インド、シエラ・レオーネ、アフガニスタンなどで緊急人道支援、復興開発支援活動を行う。2000年、NGO主導の下で外務省、経団連などが協力した緊急人道支援システム、ジャパン・プラットフォームの設立に参加し、現在その評議会議長を兼務。

動する日本のNGOに対して拠出する資金がありませんでした。当時、政務次官だった武見敬三さんがいろいろ動いてくださったのに出なかったのですから、ほかは推して知るべしです。

さまざまな壁に突き当たり、「NGOだけで努力していても、この壁はそう簡単には越えられない。まずはNGOを支える社会的インフラからつくろう」と考えました。いわば、自動車会社が車をつくりながら道路もつくってしまおうという発想です。大変だということにはわかっていたのですが、自分たちが声をあげて始めない限り、道路はできないと思ったのです。

そのためには、他のセクターの協力が不可欠です。最初に大蔵省（当時）に行きました。これには理由があります。日経新聞の編集委員がまだ夢物語だった私のプラットフォーム構想を記事にしてくれて、それを大蔵省の主計官が読み、話を聞きたいから会おうと言ってくれたのです。

実際に主計官にお会いしてとんとん拍子に話がまとまり、次に経済界に呼びかけようということになりました。結局経団連がサポートしてくれることになり、外務省とも話がまとまり、経団連、外務省、NGO、財団、ジャーナリストで、意思決定機関となる評議会ができたのです。発足当初は学識経験者はいませんでした。現在は評議会に加わっていただいています。

### セクターを超えた連携を 基本理念に発足した JPF

**入山** 簡単にJPFのしくみについて説明していただけますか。

**大西** クロス・セクトラル、つまりセクターを超えた連携というJPFの基本理念の下、外務省や経済界に資金を供与してもらってマネー・プールをもち、評議会の意思決定に従って速やかに拠出するシステムになっています。

評議会にお役所だけでなく民間の代表もいることによって、透明性やアカウンタビリティが上がります。また副産物として、カウンター・バランスが生まれました。これは大事なことだと思います。1つのNGOと外務省が対峙した場合、どうしても外務省に引きずられてしまいます。しかし、カウンター・バランスの中で、NGOがより大きな発言権を手に入れられる可能性も出てきます。

**入山** これまで、どういった活動をしてきたのですか。

**大西** 4年間で約30億円の援助を行いました。アフガニスタン難民やイラク復興の支援を行ったほか、スマトラ沖地

震災害に際しても、スリランカなど津波の被害にあった地域に援助を行っています。また、アフリカのリベリア、スーダンにもチームを派遣しました。それ以外にもイラン南東部地震への援助など、さまざまな活動をしています。

**入山** 当初から災害後の援助を目指していたのですか。

**大西** 最初は人為的災害と自然災害に対する緊急援助だけでしたが、現在は人間の安全保障などの要素も含め、復興や開発まで支援の範囲を広げようという話し合いがもたれています。外務省には日本NGO支援無償資金協力という別のスキームがあるので、それとの兼ね合いの問題がありますが、理屈ではなく、現場で何が必要とされ、日本の社会として何ができるのかという発想を大切にしていきたいと思います。

### JPF構想に対する3つの批判

**入山** こういう運動には、世論や国民的支持が必要です。しかし、JPFあるいはこうしたスキームに対しては、次のような批判があると思います。まず、財界や政府のお金をもらうことによって、NPO、NGOが自主性を喪失するのではないかという議論。次にPWJとJPFの関係にもいえるように、執行機関が財源配分に関する意思決定に関与するのは問題ではないかという議論があります。さらに、むしろNGO側の問題というより役所側の問題なのかもしれませんが、民間組織に仕事をまる投げすることに対する恐怖感とでもいうのでしょうか、民間のプラットフォームを組織して、そこが実際にお金を使った意思決定をすることに対する批判があります。

**大西** 最初の批判は、役所のお金を使うのだから役所の言うことを聞くべきだという古典的発想からきていると思います。しかし、役所のお金は、もともとは納税者のものです。納税者であ

る国民にとっては、納めた税金がいかに効率的に使われるかが問題です。NGOが使ったほうがはるかに効率がよいということであれば、そうすることを望むはずですが、役所は大所帯でインプリメンターとしては不適なところが多いので、日本はもっとNGOなどへのアウトソーシングを心掛けるべきだと思います。ですから、NGOがきちんと用途を公開してアカウントビリティを果たす限り問題ないと思います。

2番目の批判は、ご指摘のとおりです。私も最初からその点を懸念していて、私自身はJPFの評議会から抜けたのですが、言い出しっぱであるということで、なかなか辞めさせていただけません。最初のうちは、JPFの知名度もそれほど高くなかったため、制度上の欠陥はそれほど話題になりませんでした。立ち上げの最中は、物事を動かしていくほうが優先されていたので後回しになっていたのですが、もちろん直さなければいけないことは理解しています。ただ、最低限の一線を守るために、予算など金銭的なことを審議する場合は、NGOは全員退席して議論をして決定する方法をとっています。

**入山** NGOなりJPFを通したほうが、税金をよりよく使うことができるという証明責任は、ドナーとインプリメンターのどちらにあるでしょうね。

**大西** 両者にあると思います。

**入山** そのためには、具体的にどういうことを、どんなチャンネルを通じて、誰が言えばいいと思われませんか。

**大西** 自己評価をオープンにすることも必要ですが、当事者の発言では手前味噌になってしまって説得力がないので、アカデミズムの力を借りようと思っています。

そのためにいまJPFでは、東京大学、京都大学以下50の大学研究組織などが加盟する「地域研究コンソーシアム」と協力して、新しいプロジェクトを立ち上げるために動いています。これは、

JPFの予算で地域研究や国際開発の研究をしている若手のポストドクターをNGOで1~2年雇用し、その間に彼らをもつ言語、文化人類学などの社会学的知識をNGOのプロジェクトに還元してもらおうという試みです。

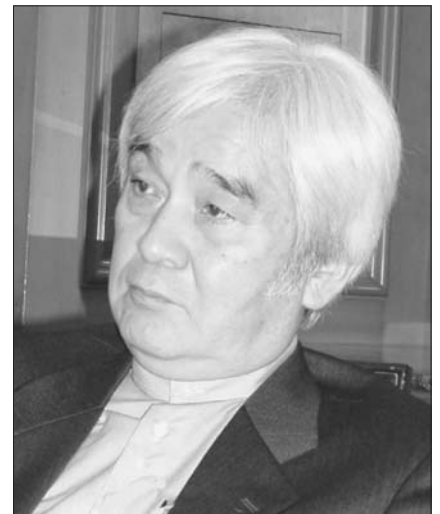
若いうちにNGOで働いてもらうことにより、アカデミズムの側にNGOに対する理解が生まれます。彼らに事前調査やモニタリング、評価をしてもらえば、第三者がある程度客観的な情報を得られるようになります。そうした情報は、ドナーにもインプリメンターにも必要だと思います。また、アカデミズムに帰れるルートもきちっとしておけば、学者もこの世界に入ってきやすくなります。引きこもっている日本のアカデミズムを引っ張り出す効果も期待できます。本当はこうした評価のしくみは第三者がつくってくれるのが一番いいんですけどね。

**入山** 最後の問題ですが、民間の組織の役員として役人が入ることによって、その意思決定が役所の影響力を受けるのではないかと、という議論にも通じると思うのですが。

**大西** 先ほどもお話ししたように、外務省は1対1で交渉する場合にはかなりハードな相手です。しかし、さまざまな要素が入ったカウンター・バランスの中で議論すると、1対1で交渉するよりNGOにとってははるかに有利な意見が出てきます。また、外に出た役所の人間が違う考えに触れ、考えを改めたということもよく聞きますから、いい相互教育の場になっているのではないかと思います。もちろん完璧ではないし、役人が外部機関で予算を使う意思決定をすることの法的担保はまだ不十分ですが、お役所との関係は以前よりはるかに前進しています。

**入山** 役所の中に、民間に仕事をすべて任せてしまうことに対する抵抗もあるのではないですか。

**大西** 自己責任ということがよくいわ



れますが、問題が起こった場合、叩かれるのは役所や政府です。「イラクでNGOのスタッフが死ぬようなことがあったら、外務省が袋叩きにあうからやめてくれ」というのが役所の言い分です。それも理解できます。リスクを伴うが社会的意味がある仕事のリスクを、誰が許容して、リスクが顕在化したときに誰が責任をとるかという話には、冷静な議論が必要です。そのうえで、なるべく縛りをかけずに任せるパートナーシップを築いていくべきだと思いますね。

**入山** ODAに対するNGOの関与の形態として、JPFのような存在はほかの国にはないのではないのでしょうか。

**大西** インプリメンターであるNGOが、ここまで省庁に対して発言権のあるケースは、先進国では少ないと思います。その意味では先進的なケースだと思います。

**入山** 大変いいモデルですね。

**大西** それはやはり、さまざまなセクターから集まった組織だからです。

**入山** 税金を受け入れて、それを仕切る組織が1つだけというのはやや不健全だという見方もありますよね。

**大西** 私は緊急支援に関しては政府も働いたほうがいいと思うし、競争相手がいたほうがいいと思っています。日本がもっとフレキシブルに対応できるようにするためには、ある程度機能が

重なったものがあって、どちらかが駄目になっても片方が残っているというくらいの柔軟性があったほうが良いと思います。しかし、役所は同じ目的に対してパイプが複数あることを嫌いますから、そのパラダイムを変えない限り難しいでしょうね。

**入山** 非常にうまくいっているようですが、現在のJPFの課題は何ですか。

**大西** ここまで組織が大きくなった以上、インプリメンターが中心にいるよりは、社会の各セクターを代表する人に出てきていただいて、我々はインプリメンターに徹することができるような構造にしたいと思っています。JPFはNGOのためだけにあるものではなく、日本の社会のためにあるものです。そう考えると、ほかのセクターが意思決定にかかわることが大切です。

**入山** 手薄なセクターはありますか。

**大西** 財団とシンクタンク系、アカデミズムが足りませんね。また、ジャーナリズムももう少し強化したいところです。経済界については、あと少しというところまでできています。

## 人材を育てるためには NGOの経済的基盤確立が不可欠

**入山** ところで、PWJやJPFの参加者の平均年齢はいくつくらいですか。

**大西** 20代後半から30代が主力です。

**入山** 若いですね。NGOでは、家族を養うために結婚に際してNGOを辞める、男性の結婚退職の話をよく聞きますよね。

**大西** 確かに、給与水準は低いですね。若手を育成するために上の給料を抑えてたくさんの人を採用するという方法をとっているのでは仕方ないのですが、少しずつよくなるはなっています。私がNGOを始めた時は1年半無給でしたが、いまは最低の生活はできるようになっています。

日本ではまだNGOなどへの人材供給市場ができていません。これから、人

材を育てなければならぬのです。それには、2~3年必要です。当然、その間の給料は払わなければならないので、余計にお金が必要なのです。しかし、そうしたコストはほとんど認められません。寄付に対する税額控除も薄く、助成金をもらっても、運営費などは認められないので持ち出しになってしまいます。正直いってきついですね。

**入山** 清く正しく美しく、浄財で食うものも食わずに、給料なんてもらわずにやりなさいという世界ですからね。

**大西** しかし、それでは人材が育ちません。あまり頻繁に人が入れ替わると、組織として経験の蓄積ができません。しかし嬉しいことに、人材は育ちつつあります。市民社会の概念が希薄な中で、どうやってNGOを立ち上げ、育てようかといういろいろやってきましたが、現在、JPFの活動の中心となっているのも30代のスタッフです。NGOの仕事は自己実現できるものですから、きちんと報酬が得られるようになれば優秀な人材が生涯の仕事にしてくれるようになると思います。

**入山** いつの時代にもNGOを生涯の職として選ぶ人はいると思いますが、これからそういう人は増えてくるということでしょうか。

**大西** そう思います。生涯ずっとでなくても、たとえば何年間か研究職に就いてNGOに戻るといったケースもあるだろうし、政治の世界を退いた後にNGOに入る人もいるかもしれません。もちろん、ずっとNGOにいる人もいます。さまざまなケースがあっていいと思います。

**入山** しかし、給料が低いという現状では、そうはなりにくいですがね。経済的基盤確保のためには、税金から資金をもってくるのと、NGOが自分で稼ぐという両方が必要でしょうね。

**大西** そうですね。そのどちらも、ただ口を開けて待っているだけでは入ってきません。PWJがいただいている寄

付の額は、平均すると1人1万円くらいです。1人に1万円出してもらうのは、選挙で1票もらうより大変なことです。しかも北海道から沖縄まで全国ですから、議員になるよりNGOで成功するほうが難しいというのが実感です。

**入山** PWJのサポーターはどれくらいいるのですか。

**大西** お金を出してくれている人は、年間平均すると10万人弱です。

**入山** 万を超えるサポーターのいるNGOはほとんどありませんね。

**大西** 数えるほどでしょう。

**入山** その秘訣はなんですか。

**大西** マーケティングの手法を取り入れていることだと思います。企業が顧客について考えるように、ドナーについて考えるのです。ドナーがどこに存在して、何を望んでいるかということをもっと把握します。そして、自分のやり方が間違っていると思ったら、それを変える努力をします。最近たどり着いた結論は、説得してドナーになってもらうより、ドナーをつくったほうが早いということです。そのために会社をつくらうかとも考えています。

**入山** どんな会社ですか。

**大西** 米国の西海岸に、利益追求ではなく社会変革を第一の目的としたNPOのような会社ができ始めていますが、それを日本的にアレンジして、地方でやるというアイデアです。

**入山** 将来の夢ということですか。

**大西** いま37歳ですが、40代前半で何をするかも一度考え直したいと思っています。地方でNPOや市民ソサエティ、企業のネットワークをつくらったり、できれば新しい学校の形態もつくっていききたいと考えています。

\*NGO、経済界、政府が対等なパートナーシップの下、それぞれの特性と資質を活かして協力・連携し、紛争や自然災害の被災者に対する緊急援助、復興支援等を効果的かつ迅速に行うための国際人道支援システム。政府の資金拠出による基金や企業・市民からの寄付をプールし、NGOの緊急援助や初動活動のための資金とする。

# SPFのサマー・インターン

## ——プログラム・オフィサーに学んだもの——

■ タフツ大学3年 吉岡利代

2004年の夏にSPFでインターンとして過ごした3カ月は、毎日が新たな発見と学習の連続だった。短い期間だったが、国際的な場で活躍するSPFの職員の方々の雰囲気を感じることによって得たものは計り知れない。これからの人生において私の支えとなる貴重な経験をさせていただいた。

本稿では、SPFで学んだ事柄のうち、SPFの事業形成システム、プログラム・オフィサーの仕事、そして中国情勢を勉強する際の新しい視点に焦点を当てた後、SPFのインターン制度についての私見を述べ、素晴らしい機会を与えてくださった財団の皆さまへのお礼としたい。

### SPFで学んだこと

このインターンシップは、SPFがグローバルに事業を展開する過程を第一線で学習する機会を与えてくれた。プログラム・オフィサーの方々と仕事の中でグラント・メイキングの経験談を聴き、SPFが世の中をよりよい場所にする方法を考える組織であると同時に、国境を越えて存在する革新的なアイデアをもつ人々にとっての資源であることを学んだ。

最も感銘を受けたのは、SPFのニッチ追求に対する姿勢である。SPFに最適な事業発掘への情熱が、グローバル・レベルから個々のプログラム・オフィサーのレベルにまで存在することに大きな感動を覚えた。国際舞台において日本に何ができるのか、日本の組織の一部として民間非営利団体はどんな役割を果たすべきなのか、NGOの中での財団のタスクは何か、さまざまな

分野のプログラム・オフィサーを有するSPFが最大の力を発揮できる事業は何であり、どのように進行すべきか——プロジェクトが生まれ、育まれていく現場での体験から、事業形成におけるニッチ追求の大切さを学ぶことができた。

第二に、“プログラム・オフィサー”がどのような職業であるかを理解するための鍵を手に入れることができた。まだまだ勉強不足だが、インターンシップを終えた私の目に映るプログラム・オフィサーは“チャレンジャー”そのものだった。失敗を恐れず、勇敢に事業の種を見つけ、年月をかけてそれに力を注ぐ。世界中に張りめぐらされたネットワークを大事にし、それをもとに最も取り組むべき問題に立ち向かう。さまざまな目標達成への決意がプロジェクトへの愛情となり、さらに活気を生み出していく。

この魅力的な仕事を目の当たりにし、いつの日か私も社会のニーズを鋭く見極める能力を身につけ、みずからの事業をもって問題解決してみたい、という気持ちが芽生えた。

第三に、以前から興味をもっていた中国情勢を理解するための新しい視点を身につける場ともなった。以前は毎日の生活の中で「いま中国で何が起きているのだろう」という疑問を抱くのが精一杯だったが、SPFでの経験を通じ、現実を見つめるだけでなく、その中の最優先課題が何なのか、みずから問いかける必要性を学ぶことができた。現在私が最も重要であると感じている中国国内の地域経済格差について、残り1年半の大学生活の中で少しでも多くのことを学習し、自分なりの解決法

を考えていきたいと思っている。

### SPFのインターン制度について

SPFでのインターンシップは、3カ月という短期間であったにもかかわらず、素晴らしい学習機会に満ち溢れていた。なかでも、細かい規則に縛られず、自由にSPFの職員の方々とさまざまな場面でかかわりをもたせていただいたことに心から感謝をしたい。毎日のデスク越しの会話や、会議中のディスカッション、外部イベントに同行させていただいた際のやり取りは、私の好奇心を揺さぶり、多くの知的刺激を得ることができた。

特に心に強く残っているのは、インターンシップの第1週にSPFの全体像および個々の基金について担当のプログラム・オフィサーの方々から直接お話を伺ったことである。受け持ちの事業について情熱的に語るプログラム・オフィサーの言葉から、基金についての知識に加え、プロジェクトへの思い入れ、みずからが重要だと思うことへのこだわり、そしてそれを達成するための意気込みを感じた。この時に受けた感動は夏の間私の中で生き続け、インターンとして行動する励みとなった。

最後に、日々優しく導いてくださった入山理事長、ラウ博士、小林研究員をはじめとするSPFの皆さまに心から感謝の意を表したい。これからの人生において、SPFでの貴重な思い出と、学んだたくさんの事柄をみずからの糧とし、少しでも世の中の役に立てる人間になれるよう一生懸命努力を続けていきたいと思う。

# 日本にやってきたパーセント法

## ——さらなる普及に向けて——

■ 笹川中欧基金事業室室長代行 茶野順子

### 日本でも関心を集める パーセント法のしくみ

パーセント法に関するコラムをSPFのウェブサイトに掲載して以来、多くの反響をいただいた。パーセント法は、納税者の意思表示で、所得税の1%ないし2%相当額をみずから指定したNPOなどの公益機関に提供する制度である。1996年に同法が国会を通過したハンガリーを皮切りに、スロバキア、リトアニア、ポーランド、ルーマニアで類似の法律が成立した。ハンガリーでは全納税者の3分の1以上がこの制度を利用しており、2003年度に用途指定の対象となった所得税額の総額は、日本円にして54億5000万円に上る。

本稿では、笹川中欧基金が支援する「『パーセント法』の中欧周辺諸国移転推進」事業ならびに現時点でのパーセント法の効果、日本初のパーセント法実施例について簡単に報告したい。

### 2つの要素をあわせもつ ユニークな事業を支援

笹川中欧基金は、豊かな市民社会の推進に資する事業を支援すると同時に、EU加盟を果たした中欧諸国がみずからの経験を周辺諸国に伝える試みへの支援も行っている。ハンガリーのNIOK (Nonprofit Information and Training Centre) が行うパーセント法の周辺国移転事業は、その2つの要素をあわせもつユニークな事業であり、当基金では2003年度より3年間にわたる支援を行っている。

初年度の03年度には、すでにパーセント法が成立していたハンガリー、スロバキア、リトアニア、ポーランドの

法律の比較、各国での同法成立の経緯、実施へ向けた準備、成果などに関する調査を行った。その結果は、04年1月にハンガリーの首都ブダペストで開催した国際会議で、パーセント法に関心を寄せる国々に広く紹介された。

本年度は、NIOKが中心となって専門家グループを結成し、パーセント法導入に強い関心を示しているグルジア、マケドニア、ウクライナに対して専門的な助言活動を行ってきた。この活動は、最終年度である05年度も継続される。また、これまでの活動の集大成として、パーセント法成立に向けたガイドブック、同法成立後の準備活動に関するツールキット、そしてグルジア、マケドニア、ウクライナにおけるパーセント法導入に向けての活動をケーススタディとしてまとめる予定である。

### パーセント法を導入した国で どんな効果があったか

パーセント法は、旧共産主義圏を中心に、NPOの台頭が目覚ましいが国内での資金獲得の道が開けていない国々で注目を集めている。こうした国々では、同法制定に向けての活動をきっかけに、市民の非営利セクターへの認識が高まることも期待されている。

ここで、パーセント法の歴史が最も長いハンガリーの1997年から数年間の統計資料をもとに、簡単な中間報告を行いたい。

#### 1. 寄付文化の醸成

ハンガリーでは、パーセント法実施以前から寄付者への優遇税制が設けられていたにもかかわらず、その制度を利用し、寄付を行う人はあまりいなかった。他方パーセント法に

より税金の用途指定を行う市民の数は寄付制度利用者をはるかに上回り、パーセント法導入初年度の97年の段階ですでに寄付人口の10倍以上であった。

このように、パーセント法は市民にとって利用しやすい制度であることは間違いない。しかし一方で、同制度は寄付文化醸成のための過渡的措置と位置づけるべきだと主張する研究者も少なくない。ただし、所得税の1%をみずからの意思で用途指定するようになった納税者が、今後その枠を超えて積極的に寄付するようになるかという見極めにはいまま少しの時間が必要であろう。また、それには制度の使い勝手、所得水準の動向なども考慮に入れる必要がある。他方受益者である非営利組織は、用途指定金、さらに市民から寄せられる自由な資金がいかに非営利セクターの活性化に役立ち、市民生活を豊かなものにしていくかを明確にし、市民に働きかけていく努力が求められている。

#### 2. 新しい資金ソース

ハンガリーの統計によると、パーセント法による収入は非営利セクター全体の収入合計の1割にも満たない。その意味では同法は非営利組織の資金難解消の特効薬というわけではなく、むしろ



2004年10月16～20日にブダペストで開催されたワークショップ

る市民の非営利セクターに対する認識を高め、資金開拓のための新しい道が開けたとして評価するものが多い。一方、NIOKは使途指定制度により資金提供を受けた非営利組織を対象に調査を行い、622の組織から回答を得た。その結果によると、年間の予算規模が1000万フォリント（約550万円）以上の非営利組織では総収入に占める使途指定金収入は平均4%だが、予算規模が10万フォリント（約5万5000円）以下の組織では25%を占めているという。パーセント法による恩恵は、組織の規模によっても異なるのである。

### 3. 機会の公平

ハンガリー、スロバキアとも、パーセント法によって多くの使途指定金を受けている団体は、全国的な活動を行う大手の非営利組織と並んで、地域に根ざした活動を行う小規模な団体が多い。これらの小さな団体は、政府や財団などから助成金や委託金を受ける機会がほとんどないため、機会の公平性という意味でパーセント法のもつ意義を積極的にとらえる研究者も多い。先のNIOKの調査結果もあわせて考えると、パーセント法は、地域に根ざした小規模な組織にとってより望ましい制度であるといえる。

### 4. 資金の柔軟性

政府からの補助金や財団などからの助成金は特定の事業が対象となることが多いが、パーセント法で得られる資金は用途が指定されず、使用期限もないという意味で柔軟な性格が強い。もちろん事業資金は重要だが、NPOの中には事務所家賃、人件費等の経常経費や、活動の質を高めるための調査研究費等の資金がなかなか得られず、四苦八苦しているものも多い。この問題を解決する一助として、パーセント法の使途指定資金は使い勝手のいい点が評価できる。

### 5. 可能性を提供する

筆者は、2004年10月にNIOKが開催

したワークショップで、ハンガリーで最も多額の使途指定を受けている団体の発表を聞く機会があった。この団体は、有名大手NPOあるいは地域密着型という使途指定を受けやすい組織のパターンにあてはまらない、新しくて当時はまったく無名の動物愛護団体だった。パーセント法成立とほとんど同時に2人の有志で結成されたこの団体は、パーセント法により多額の資金を得られたことをきっかけに、寄付金、市からの助成金等の獲得に成功し、目下ブダペスト郊外に動物の病院、シェルターや子供と動物とのふれあい広場などをあわせた施設を建築している最中である。

このように、パーセント法はユニークなアイデアと活動で世の中をよくしていこうとする人々に対して、実現の機会を提供できるしくみである。その機会が多様であればあるほど、生き生きとした市民社会の創造に結びついていくのではないかと考える。

## パーセント法への 日本における取り組み

パーセント法にヒントを得た形で、2005年4月から「市民活動団体支援制度」が千葉県市川市で始まる。この制度は、市民からの使途指定金がNPOの活動資金一般に充当できる中欧のしくみとは若干異なり、非営利組織から申請のあった事業に対して、使途指定された市民税の1%相当額を支援金として支給する。また、中欧方式では個々のNPOの信頼性を判断するのは納税者だが、市川市の制度では応募したNPO法人の事業を市の設ける選考委員会が審査する過程が設けられている。納税者は、市の「お墨付き」を受けた事業の中から選択することとなる。しくみは異なるが、日本におけるパーセント法式の第一号として、この制度が市民活動団体への支援制度として定着することを心から願う。事実、市川市は手厚

いNPO支援活動に実績があり、地元NPO関係者は「だからこそ、この支援制度が活かされる」と信頼を寄せている。

ほかにも市民税や県民税の使途指定に関心を示す地方自治体は少なくないようだが、ここはNPO側の奮起が必要ではないだろうか。スロバキア、リトアニアなどでは、非営利セクターの積極的かつ辛抱強いアドボカシー活動がパーセント法を成立させた。この経験に学び、パーセント法をいかに活用するかというビジョンをもって制度構築にかかわっていくことが必要だろう。

たとえばリトアニアでは、00年の暮れに130余りの団体がパーセント法のための連絡会を結成した。彼らは第一段階として徹底したデータ収集と分析を行い、セクターの実態や環境を把握し、まずパーセント法によるNPOへの資金の流入が市民社会に資することを説明することに精力を集中した。さらに、パーセント法が政策関係者の耳目を集め始めると、すかさず20ページにわたる提案書を発表した。また、パーセント法が国会で審議される直前には、5つの大都市の住民を対象に行ったパーセント法に関する電話インタビューの結果を国会議員に配付するなどの活動が続けた。このような活動の結果、02年9月に法案が議会を通過したのである。

使途指定制度成立後も、NPO側からの働きかけは重要である。次年度からパーセント法が施行されるルーマニアでは、一部のNPOが中心となって、市民への情報提供の仕方についてのマニュアルを作成中である。また、NIOKは、行政が公開しないデータを独自のネットワークを駆使して収集、分析し、その結果を公表している。

NPOが説明責任を積極的に果たし、市民がそれを受けとめ、みずからの判断で支援したい団体を選ぶ制度—パーセント法の真価はそこにあるのではないかと考える。



# 中央アジアの民主化とウズベキスタンの政治動向

## ——ウズベキスタン国政選挙における外国人監視員の体験——

■ SPF主任研究員 松長 昭

### 遅々として進まない 中央アジア諸国の脱ソ連化

1991年のソ連崩壊によって誕生した中央アジア諸国は、独立以来十有余年を経て独立国としての体裁を整え、ソ連時代を知らない若い世代が育ちつつある。しかし、同地域の政治の脱ソ連化は遅々として進んでいない。キルギスを除いた各国では旧共産党幹部がそのまま大統領となり、程度の差こそあれ独裁色の強い政治が続いている。

トルクメニスタンではニヤゾフ大統領が終身大統領となり、「中央アジアの北朝鮮」と揶揄されるような外部に対して閉ざされた国になっている。

カザフスタンは、ナザルバーエフ大統領の指導下、石油・天然ガスなどの地下資源をパイプラインで運んでロシアや西側諸国に売却した収入で、他の中央アジア諸国よりも豊かになりつつある。しかし、石油・天然ガス利権を手放したくないのか、現大統領は娘を後継者にしたいようである。

物理学者のアカーエフが大統領に就任したキルギスは政治改革推進が期待されていたが、中央アジア諸国の中では比較的民主化が進んでいるものの、縁故者重用が続き、国民の間に不満が増大しつつある。

ウズベキスタンでは、ソ連時代の80年代中頃に民族紛争や汚職問題により指導者が次々と交代し、89年6月にカーリーモフがウズベク共産党第一書記に就任した。就任当初、カーリーモフは権力基盤が弱く、地元共産党幹部たちとの妥協により政権を維持していたが、90年3月に大統領に就任すると、92～93年の間に反体制活動家の逮捕、有力な政治家の失脚が続き、その権力基盤が強固なものとなった。

欧米の人権団体は、カーリーモフ体制を人権抑圧の強権政治として批判している。しかし2001年9月11日の米国同時多発テロ事件後、カーリーモフ大統領が米軍に空軍基地使用を許可すると、米国政府はウズベキスタンをテロとの戦いに協力的であると評価し、人権問題に言及することがなくなった。言うまでもなく、これは米国政府のウズベキスタンに対するダブル・スタンダード（二元価値基準）外交である。

一方、コーカサスのグルジアでは、03年11月、議会選挙の不正を糾明する民衆の力によりシュワルナゼ大統領が退陣に追い込まれる無血革命が起り、04年1月に行われた大統領選挙の結果、政変の中心人物であるサーカ

シヴィリが新大統領に選出された。グルジアの民衆や欧米諸国の支持を背景に、旧共産党幹部ではない民主的な政権が誕生することになった。

ウクライナでも大統領選挙の不正を訴える国内外の世論が政治を動かし、やり直し選挙の結果、野党ユーシェンコが大統領に選出された。

中央アジアの指導者たちは、グルジアやウクライナで起きたような政変が自国でも起きることを恐れている。権威主義的な政治を行っているウズベキスタンの政治指導部も、旧ソ連諸国で起きつつある民主化の潮流を注意深く観察しているであろう。

### 外国人選挙監視員の監視の下 行われた国政選挙

そんななか、2004年12月26日、ウズベキスタンで最高会議（下院）選挙・州市区地方評議会選挙が行われた。20カ国から約200人が外国人選挙監視員として招かれ、日本からも10人が参加した。国政選挙・地方自治体選挙が公平に実施されていることを示すために、同国政府が外国人監視員を招待したのだが、これもウクライナの大統領選挙の影響によるものだろう。外国のNGOが自主的に選挙監視することは認めず、政府が推薦した外国人だけが選挙監視員となるもので、官主導である。

私も、外国人選挙監視員として招待された。タシケント空港に到着するとVIP室に通され、ここで私の案内役として常に張り付くことになる連絡委員と通訳に紹介された。各国からやってきた外国人選挙監視員1人に対して、連絡委員と通訳の2人と車両が手配される。これは、厚遇と監視の両方を兼ねてい



選挙当日、投票所の受付や投票用紙配付を担当する女性たち



るものかもしれない。

私についてくれた連絡委員は国会議員（環境委員会委員長・アラル海自然環境保護財団理事長）で、通訳は国立外交大学の大学院生だった。彼らは、滞在中のプログラムを作成していた。旧ソ連諸国のロジスティクス面の悪さに慣れている私は、よくできていると感心してしまった。外国人選挙監視員に対する厚遇は、選挙が誠実に行われていることを対外的にアピールしようというものでもあった。

選挙当日、首都タシケントから40km離れたパラケント市に行き、氷点下10度という極寒のなか、日の出前の早朝6時から投票所を見学した。小学校、中学校、地区集会所など6カ所の投票所を見学したが、投票風景は日本の農村部や市町村と異なるものではなかった。投票所の受付や投票用紙配布係は、どこも女性たちだった。投票箱は封印されており、投票所に選挙立会人があるなど、選挙の形式は整っていた。

有権者たちが投票用紙に立候補者の名前を記入して投票している様子を見ると、選挙はごく普通に行われているように見えた。ただ、投票開始から終了、開票まで立ち会ったわけではないので、不正や操作が行われていたとしてもわからない。この点では、ウズベキスタンで信用するしかなかった。実際のところ選挙監視というより選挙見学だったが、外国人選挙監視員に隠すことなく選挙の様子を見せてくれたという点で、ウズベキスタンが選挙に関して対外的に気を使っていることは明白であった。

### 変化を急ぐか否かは外部が決めるべきではない

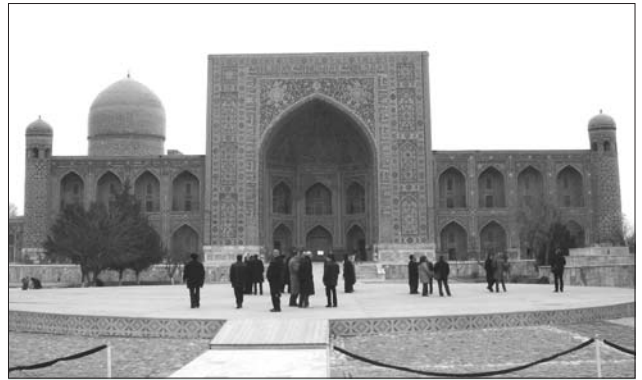
ウズベキスタンではマハッラという地域共同体が生きており、地縁血縁が地域社会を動かしている。地域社会にはアクサカル（長老）と呼ばれる地元有力者がいて、地縁血縁社会を束ねて

いる。たとえば地元有力者が誰かに投票するように言うと、特定の候補者に票が集中する。このような地縁血縁社会をみて、欧米の人権NGOはウズベキスタンを非民主的な国家と即断してしまう。多元的な価値観を認めないなら、ウズベキスタンはこれだけで非民主的で遅れた国というレッテルを貼られてしまうだろう。

確かに個々人の意見が反映されるまで時間がかかるだろうし、教育や啓蒙活動も必要である。変化を急ぐか否かの選択は部外者が決めるべきではない。欧米の価値観の押しつけに反発する人々がいることも理解する必要がある。

外国人選挙監視員として中国から来ていた中国国务院発展研究センター欧亚社会発展研究所の王憲常務副所長と、中央アジア情勢や中央アジア・中国関係、選挙監視などについて意見交換をした。

王氏は、「ウズベキスタンが外国人を選挙監視員として招待し、選挙が公正に行われているような体裁を整えたのは、ウクライナで行われている大統領選挙を意識したものだ。ウクライナでは、欧米の人権団体などNGOが本当の意味で選挙の監視にあたっていた。ウズベキスタン政府はそうした欧米のNGOの活動を恐れ、欧州からの選挙監視員の人数を絞り、選挙前後の外国人に対するビザの発給を一時停止していた」と語った。情報分析は正確だが、共産党による独占的な支配の下、国政選挙のない中国の専門家から選挙分析について聞かされるのは、何となく不思議にも思えた。21世紀の大国中国が、ウズベキスタンのように外国人を選挙監視員として招待するような時代がいつ来るのだろうかと思問してしまった。



ウズベキスタン、サマルカンドのレジスタン広場

### 中央アジアの政治の民主化は遅いながらも進み始めている

2005年以降、中央アジア各国で大統領選挙や国政選挙が行われ、今後の中央アジアの政治動向が決まっていくことになる。今年10月に予定されるキルギスの大統領選挙では、JICA（国際協力機構）も選挙監視で協力するとのことである。カザフスタンでは、06年の大統領選に現大統領の娘が後継者として立候補するといわれている。ウズベキスタンでも07年に大統領選挙が行われる予定で、現大統領の去就が注目されている。

ウクライナの大統領選挙で欧米や現地のNGOがしっかり監視活動を行っていたのと異なり、今回のウズベキスタンは政府や議会の主導による選挙監視だった。しかし、外国人が選挙監視をするなど考えられなかったソ連時代と比較すれば大いなる進歩であろう。

中央アジアにおける政治の透明性や情報公開の進行は旧ソ連のバルト三国と比べると比較にならないほど遅いが、外国人を選挙監視員として招待したということは、ウズベキスタンの指導者が、もはや旧ソ連共産党時代のように独善的な政治手法による運営は不可能であることに気づいていることのあることでもある。中央アジアにおける政治の民主化にはまだまだ時間がかかりそうだが、進行しつつあるのは確かである。

## ベトナム若手指導者訪日 ——「ベトナム若手指導者の交流」事業——

■ 笹川汎アジア基金事業室リサーチ・アソシエイト グエン・ティ・ハイン

ベトナムの若手指導者の育成を目的とする3年計画の「ベトナム若手指導者の交流」事業が、本年度から始まった。本事業はグエン・ティ・ビン前ベトナム国家副主席の提案によるもので、助成先のベトナム平和発展財団が将来の活躍が期待される地方の優秀な指導者を公募して訪日メンバーを選抜する。

本事業の一環として、10月24日～11月3日、ベトナムのハー・ヴァン・タク国会議員（ハティン省副知事）を団長とする6人の訪日団が日本の地方行政改革に関する研修、視察を行った。

東京では、内閣官房行政改革推進事務局、総務省自治行政局、東京都総務局行政改革推進室、地方自治情報センターなどで地方行政改革の方向性と現

状について説明を受けた。また、「構想日本」の加藤秀樹代表に、民間の立場から日本の行政改革の現状分析をしていただいた。経団連では、企業の立場からベトナムの行政手続きに関する問題提起があり、意見交換を行った。

さらに、大阪では日越経済交流センターの協力を得て、大阪府総務部行政改革室、大阪市交通局、大阪産業創造館などで地方財政の赤字削減と行政改革の現状について説明を受け、名古屋では愛知県庁で万博誘致を含めた行政改革の現状説明を受けて万博会場の視察を行った。

最後に東京で行った総括会議では、



愛知県庁で、行政改革の取り組みについて説明を受ける一行

ベトナム側の課題として、税制を含めた地方への権限委譲の強化、公務員の質の向上、住民の行政参画の強化、福祉分野での民間の側の役割強化などが提起された。次年度は、教育制度改革など人材育成にかかわる政策をテーマに交流を行う予定である。

## 中国市長団訪日交流ミッション

■ 笹川日中友好基金事業室副室長 金沢 泉

笹川日中友好基金は、中国国際友好連絡会に助成し、1990年から毎年、中国の地方都市の市長、副市長を日本に招き、中央官庁、地方公共団体、関係団体、民間企業などの視察や意見交換を行ってきた。本年度は9月5～12日に、黒竜江省黒河市長を団長とする中国東北地方の市長、副市長計7人が、環日本海経済開発協力、地方都市の産業空洞化対策、地方都市の特色を活かした産業発展政策の3点を研究テーマに、東京、大阪、新潟、京都を訪問した。

東京では日中東北開発協会、自治大学校で産業空洞化対策や地方税制などについて講義を受けたほか、新潟の環日本海経済研究所（ERINA）の協力により新潟市役所、新潟県庁、亀田郷

土地改良区、亀田製菓などで意見交換をした。

新潟県・市がともにロシアの窓口として環日本海経済圏を意識しており、北東アジア6カ国（日本、中国、韓国、北朝鮮、ロシア、モンゴル）との経済協力を重視していたのが印象的だった。また、亀田郷土地改良区では、過去の灌漑事業や、中国東北地方の三江平原との技術交流がビデオで紹介され、わかりやすいと団員に好評だった。京都、大阪では観光が中心のプログラムだったが、中国駐大阪総領事主催の歓迎夕食会では関西地方の状況についても理解を深めた。



亀田郷の土地改良事業について説明を受ける訪日団一行

8日間で4都市を回るハードな日程ではあったが、テーマに関する日本の事情が理解されるとともに、団員一同の満足が得られた。今後も、このような日中の地方都市間交流を深めるべく、当基金としてもいっそう努力していきたい。

# シャナナ・グスマン東ティモール民主共和国大統領招へい ——東ティモールと日本の交流促進を目指して——

SPF研究員 石塚哲也

## 精力的に東ティモールを アピールした4日間

東ティモール民主共和国は、500年に及ぶ外国支配の後、2年半の国連暫定行政を経て2002年に独立を果たした最も若い国家である。SPFは同国のASEAN加盟支援の助成事業にかかわっているが、先般、日本と東ティモールの交流促進のため、同国のシャナナ・グスマン大統領を日本へ招へいした。

今回のグスマン大統領訪日の主な目的は、東ティモール復興支援への関心を日本国内において広く喚起すること、また自衛隊派遣を通じて復興支援に協力するなど、東ティモールの主要援助国である日本との関係の強化・促進を図ることであった。

1946年生まれの前大統領は、漁師、労働者、兵士など職業を転々とした後、74年に地元紙「東ティモールの声」で記事を書き始めた。76年のインドネシアによる東ティモール併合を受けて独立闘争に参加し、対インドネシア抵抗運動を指導するようになる。インドネシア当局により投獄されたが、その後釈放され、02年4月に東ティモール民主共和国初代大統領に選出された。獄中では、詩をつくるなど「詩人戦士」の顔ももちあわせていたといわれる。

米国訪問後の04年12月10日に来日したグスマン大統領は、4日間の滞在中、日本財団の曾野綾子会長、SPFの田淵節也会長、カトリック教会の白柳誠一枢機卿、国連開発計画（UNDP）の弓削昭子駐日代表などを交えた歓迎夕食会に出席したほか、日本財団の笹川陽平理事長、SPFの入山映理事長と会談

した。また、東京財団とSPFが共催した「虎ノ門道場講演会」では、一般聴衆を前に東ティモールの復興状況や国連改革などに関する講演を行った。さらに、小泉純一郎総理大臣、町村信孝外務大臣、民主党議員など、政界関係者とも会談した。

週末には、日本紛争予防センターの明石康会長（元国連事務次長）と会談したり、主要新聞各社とのインタビューに応じるなど、精力的に東ティモールのアピールにつとめた。

## 人間味にあふれ、気さくな 素顔の大統領

独立抵抗運動のためジャングルでの生活や獄中に拘束された経験ももつグスマン大統領だが、間近に見る大統領は、お世話になった人たちに東ティモール国旗のバッジをお礼に手渡すなど、気さくで人間味あふれる人物だった。

たとえば、グスマン大統領はサッカーが大好きである。随行していた大統領顧問によれば、英国サッカーリーグの試合の勝敗を大統領顧問と賭けていたほどだそうである。滞在期間中にホテルで読んだ英字新聞に「トヨタカップ開催」の記事をみつけた大統領は、この試合を是非観戦したいと希望した。夜の寒気でコートを着て身を震わせていたグスマン大統領だったが、応援していた東ティモールの旧宗主国ポルトガルが最後に勝利を決めると大喜びの様子だった。



SPF 田淵節也会長と談笑するグスマン大統領

また、グスマン大統領には、現在の妻との間に3人の子供がいる。四谷のイグナチオ教会でのミサに出席した際には、子供たちとの写真撮影に嬉々として参加していた。また、「これ以上、荷物を増やさないで」と心配顔の大統領顧問をしり目に、大統領の荷物には子供たちへの土産と思われる「トイ・ストーリー」のキャラクター・グッズの箱が詰め込まれており、子煩悩ぶりがうかがわれた。

復興支援が進む一方、将来期待される原油収入以外に国家収入が乏しい東ティモールは、依然として開発援助ニーズは大きいと思われる。今回の大統領招へいが、同国への開発援助促進と日本とのさらなる関係強化につながるきっかけとなれば幸いである。

大統領招へいにあたっては、日本財団、東京財団、ホテルニューオータニなど、多くの関係者にご支援・ご指導をいただいた。特に、派遣専門家として東ティモール復興支援に携わっていた高岡淳二大統領府元顧問には、講演会でのポルトガル語通訳のご協力をいただいたほか、大統領のサッカー観戦や買い物などにも同行していただいた。この場を借りて感謝申し上げる。

## SPF刊行物案内

■ 『アジア共通通貨単位の誕生に向けて—バスケット構成通貨による民間為替リスクの低減—』 近廣昌志・小暮佳弘著 笹川平和財団発行（オンデマンド出版）

■ 『Myanmar in ASEAN: Regional Cooperation Experience』 Institute of Southeast Asian Studies発行 Mya Than著—「インドシナ諸国における文献整備の支援」事業（2000～02年度実施）成果物

■ 『Towards an Asian Economic Community: Vision of a New Asia』 Institute of Southeast Asian Studies 発行 Nagesh Kumar編—「アジア経済共同体の構築へ向けて」事業（2003～05年度実施）成果物

■ 『Creating a Space in the Market—Social Enterprise Stories in Asia』 Asian Institute of Management, Conference of Asian Foundation and Organizations発行—「アジアの市民社会における社会的起業家の育成」事業（2003～04年度実施）成果物

■ 『市民社会論—NPO・NGOを超えて—』 明石書店発行、入山映著

■ 『二十一世紀の経済社会展望』 北京大学国際関係学院編（日本語、中国語併記）、SPF田淵節也会長が1996～2002年に北京大学で行った講演の記録

## 編集後記

■ 本号の巻頭は、ジャパン・プラットフォームの大西さんと当財団理事長入山の対談を掲載しました。現状がこうだから無理と諦めるのではなく、だったらこういう手はどうだろうと進路を切り開く大西さんの柔軟で強靱な姿勢を心強く思いました。同時に、彼に続く知恵も勇気も備えた若者たちが、「家族が養えないからNGOを結婚退職しなければ」などと悩まないでいい日本に、いつかはなるのだろうかと感じました。

今回は、インターンのレポートや研究員の選挙監視員報告も掲載しました。SPFは、常に数人の長期、短期のインターンを受け入れています。また、財団の仕事だけでなく、大学で教えたり、他の組織で講演したり、さまざまな仕事や社会

活動をかけ持ちする研究員も珍しくありません。国籍もバックグラウンドもさまざまなインターンに実務経験の場を提供したり、研究員みずから多様なフィールドで仕事をする事によって、少しでも非営利セクターの人材の育成や活性化に貢献できれば、と考えています。

早いもので、2000年度に公表した第3期中期事業ガイドラインも来年度最終年度を迎えます。来年度は新ガイドライン策定に向けて、改めてSPFにできることは何かを考える1年になります。皆さまのご助言、ご協力を賜りますよう、お願いいたします。

（関 晃典）



笹川平和財団 〒107-8523 東京都港区赤坂 1-2-2 日本財団ビル4階

SPFニューズレター No.63

FY2004 Vol.4

Tel: 03-6229-5400 Fax: 03-6229-5470

●発行日 2005年3月

●編集人 関 晃典

URL: <http://www.spf.org> E-mail: [spfpr@spf.or.jp](mailto:spfpr@spf.or.jp)

●発行人 入山 映

●発行所 笹川平和財団

©笹川平和財団2005

※本紙の署名記事は個人の意見であり、必ずしもSPFのそれを代表するものではありません。

このニューズレターは非木材系パルプ(ケナフ:アオイ科の草)を使用しています。

※このニューズレターは、関連団体、実施事業の関係者以外に、以下の方々にもお送りしています。

- ・当財団のウェブサイトより刊行物送付希望のご連絡をいただいた方
- ・当財団スタッフとの面談、名刺交換等により個人情報をご提供いただいた方
- ・当財団主催/後援のセミナー、講演会等にご参加いただいた方

送付の中止や住所の変更等を希望される場合は、お手数ですが、SPF広報室(Tel: 03-6229-5440 Fax: 03-6229-5473 E-mail: [spfpr@spf.or.jp](mailto:spfpr@spf.or.jp))までご連絡ください。