

民間非営利セクターの評価

——善意の主体から社会的な存在へ——

笹川平和財団
上席研究員 田中弥生

民間非営利セクターの認知とそれに伴う社会的責任

SPFが民間非営利セクターの課題に取り組むようになって10年以上たったが、印象的な事業としては、いずれも10年近くかかった「公益セクター国際比較」(ジョンズ・ホプキンス大学)、「民間公益セクター情報整備」(SPF)があげられる。これらの事業に着手した当初、民間非営利組織に対する関心は希薄だった。そのためか、この種の事業に資金を投じることが「物好きな行為」と批判されることもあったが、最近になってようやくその意義や成果が高く評価され始めた。

これは、昨今の民間非営利セクターの変容ぶりと無縁のことではない。1998年にはNPO法が実現し、税制優遇についても積極的に議論されている。ODA大綱でも、政府とNGOの協力が謳われている。NGO、NPO、さらには民間非営利セクターが、より社会的な存在として認知され始めたといっていいただろう。

社会的存在として認知されるということは、その重要性や価値が認められると同時に責任も問われるということの意味する。違法行為をしないことを消極的な責任とすれば、投じた資金や人材に見合うだけの成果をあげることは積極的な責任と言える。この積極的な責任を説明し

ていくことは、非営利セクターの存在意義や正統性を説明することにもつながっていくはずである。

しかし、民間非営利組織の成果を説明するのは大変困難である。成果や業績を計る統一の基準やルールがないからである。政府には選挙、企業には市場というように、それぞれのセクターにその成果を判定するためのメカニズムがある。ところが、民間非営利セクターにはそれがない。成果をあげているのか、いい仕事をしているのか、各組織の価値判断に任せることになってしまう。しかし、それでは独善に陥る危険性がある。

SPFが進めている 評価プログラムとは

SPFはこの問題に正面から取り組むことにした。評価の問題は、SPFの新ガイドラインの「II.豊かな社会の創造と民間非営利活動」でも主要な活動項目とされている。これは同時に、民間非営利組織であるSPF自身の課題でもある。

① 3つの象徴的課題

評価プログラムに着手するにあたり、問題の所在を明らかにするために、まず以下の3つの問題に焦点を当てた。

第一は、政府による評価研究や試みが非営利セクターに比較して、圧倒的に先行しているという問題である。外務省に

よるODA評価の見直し、厚生省による福祉施設の第三者評価、文部省による大学評価など、各省庁や自治体がこぞって評価に関する指針を打ち出し始めている。行政府機関の取り組みは、納税者への説明責任、あるいは行政の効率化という意味で歓迎すべきことである。しかし、補助金や委託、あるいは認証というかたちで民間非営利セクターに政府がかかわることにより評価が及ぼす影響は大きい。同一のサービスでも提供側と受ける側でそのプロセスや成果が異なってみえるように、評価は立場や視点によって異なる判断が下されることがある。また、政府のような最終決定権をもった機関が評価結果を公表すると、たとえその内容が事実と異なっても、国民は評価結果を受け入れることになるだろう。したがって、市民や非営利組織の立場や視点から評価のあり方を提示する必要がある。

第二の問題は、民間非営利セクター評価の方法や理論が開発途上だということである。1つの手法が紹介されると、それで事業のあらゆる側面を評価しようとしたり、また異なる複数の事業に単一の評価手法を適用しようとしたりする。極端な場合には、評価フォーマットに記入すること自体が目的になり、フォーマットに合わない事業を否定的に判断してしまいかねない。これでは本末転倒である。

おもな内容

- 特集
グローバル化時代における太平洋島嶼国と日本の新たな関係..... 8
- エッセイ
日本を孤立させる意外な理由 山地 進.....10
- 事業紹介..... 11
- 刊行物案内..... 12
- 編集後記..... 12



●会長インタビュー
リチャード・クー vs. 田淵節也
日米パートナーシップの新たな役割

..... 3



●プロジェクト・レポート
着々と成果を生み始めた
予防外交活動

..... 6

第三の問題は、評価への抵抗感である。「善意に優劣をつけられるのか」「学校の成績表みたいだ」と非営利組織の評価について抵抗を感じる人が少なくない。評価は上の者が下の者について判断を下すもの、というイメージがあるようだ。しかし、評価には改善や知識を蓄えることを目的としたものもある。自らの目的に応じて各評価方法を積極的に使いこなす必要がある。

② 基本的なスタンス

SPFは外部専門家による評価、内部評価システムの開発など、この10年ほど積極的に自らの事業評価に取り組んできた。そのためか、SPFで開発した評価方法を外部の人々に教えることも多くなっていた。しかし、事業の種類や組織のタイプによって、評価の方法は異なるはずだ。だとすれば、個々の非営利組織が自らの使用目的を明らかにして評価を使いこなすための力をつけることが何よりも重要ではないか。助成財団として、特定の評価手法や考え方を普及することよりも、まずこの力をつけるための「お手伝い」をすべきだと考えた。

③ 評価プログラムの設計

評価のプログラムにあたり、第一期と第二期に分けて考えた。第一期は評価の基本的な考え方や方法について理解してもらう時期、第二期は評価専門家の育成、それらのネットワーク化、大学研究機関における本格的な取り組みの時期、いわば社会装置化の初期段階と位置付けられた。そして、第一期に2～3年、第二期にはその後3年という期間を想定した。

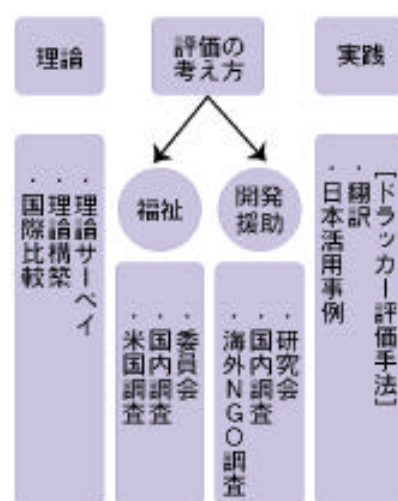
昨年12月から第一期がスタートし、現在、複数の調査活動、翻訳作業などが進められているが、これらは先にあげた3つの問題意識に対応している。

第一のコンポーネントは、非営利組織のための理論形成で、第一の問題、政府先行の評価に対応し、非営利組織の視点から評価のあり方について理論的に説明することを目的としている。評価に関する既存理論のレビュー、非営利組織の性質や問題により適した理論形成などを想定し、米国や日本の大学を中心に事業開

発を進めている。

第二のコンポーネントは、第二の問題に対応し、評価の基本的な考え方を実践者や現場の方々を中心に明らかにしていくことを目的としている。ここで注意したのは、総論ではなく、各論でアプローチすることである。途上国の開発、環境問題、街づくり、福祉など、非営利セクターの活動分野は広範囲である。一括りにして評価を論ずることは不可能だ。そこで、評価ニーズが最も高い開発援助と福祉(高齢者介護や保育など)に焦点を当てた。福祉、開発援助の分野別にNGOあるいはNPOの実践者や専門家による議論の場の形成(委員会もしくは研究会)、国内実態調査、海外事例調査(米国、欧州)の諸活動が進められている。

SPF評価プログラム
(第一期) 構成図



第三のコンポーネントは、評価の実践、実例を積み重ねることによって評価に対する誤解や抵抗感を解いていこうというもの。ピーター・ドラッカーが非営利組織のために開発した評価手法を用い、日本のNPOで実際に活用する試みに挑戦している。この作業は、NPOの現場の方々の協力をいただきながら若手の研究者とともに進めている。

④ 予想以上に多様な評価の捉え方

—NPO、NGOによる議論から

福祉分野では、堀田力氏(さわやか福祉財団理事長)を委員長に、社会福祉法

人、社会福祉協議会、NPOの代表者の参加により、毎月議論を進めている。介護保険の絡みもあり、集まる方々は高齢者福祉分野が中心である。しかし、団体評価、サービス評価、受益者評価、事業評価、政策評価と、各委員の評価の視点や問題意識は大きく異なる。また、それぞれ独自に活動を進めていることも特徴である。このような状況を明らかにし、多様な立場や視点を整理をすることが第一の仕事である。

開発援助分野では、大橋正明氏(恵泉女学園大学助教授、元シャプラニール事務局長)を座長に、NGO関係者、JICA、郵政省、外務省の方々の参加による研究会を開催している。この分野では評価技術が開発された実績があるせいか、考え方やアプローチがほぼ同じ方向を向いている。しかし、評価に関する議論を通して、開発援助に対する政府とNGOの考え方の相違や共通点がより具体的になった。

これらの議論は、SPFのホームページに掲載されている(<http://www.spf.org>)。また、そのエッセンスについては、海外事例調査(福祉分野:米国福祉NPOの評価成功事例、開発分野:国際NGOと国際機関の事例)とともに刊行物として公表していく予定である。

各方面で予想以上に早い展開で進む評価に向けた動き

前述のように、評価プログラムは第一期、第二期に分けて設計していた。しかし、我が国では予想以上に早い展開で評価の諸活動が展開されている。9月には日本評価学会が設立され、同学会の事務局である(財)国際開発センターによる評価者養成プログラム開発事業もスタートした。これらの活動は第二期に想定したものである。しかし、結果としては第一期、第二期で想定された諸事業が同時に進められることになった。

今後は、社会情勢を見据えながら、日本だけでなく海外のNGO、NPOの評価の現場と理論形成の分野で、事業開発を行っていきたい。



エコノミスト 野村総合研究所主席研究員 リチャード・クー
 笹川平和財団会長 田淵 節也

日米パートナーシップの 新たな役割

世界経済安定のスキームを形成する2国間関係



アメリカの好景気は誰が つくったのか

田淵 クーさんは以前、ニューヨークの連邦銀行で活躍されていましたね。プロの目で、好況に沸くいまのアメリカ市場をどう見えていますか。

クー IT(情報技術)革命は、大きな変化をもたらしました。インターネットは、100年に1度ともいえる大きな技術革新です。またこれが、株式市場では個人投資家を一挙に広げ、企業を潤し、好景気につながっています。しかし、まだ結果を出していないIT企業に桁違いの投資をするなど、バブルの部分もあります。

田淵 今年の4月に一時、ニューヨーク市場もナスダックも反落しましたね。

クー それまでは浮かれて、企業の無限大の成長性、すなわち夢を先取りする感覚で皆が投資していました。しかし、すべての企業が成功するとは限りま

せん。この下落で、投資家もそのことに気づいて、だいぶ投資に慎重になりました。

田淵 ゴア候補は、この好景気をもたらしたクリントンの手助けをして大統領選挙の有力候補といわれていますが、この選挙戦をどう見えていますか。

クー ゴアは、景気がいいわりには苦戦を強いられています。敵対候補のブッシュは、「8年間のクリントンの政策で、いまの好景気をもたらしたものが1つでもありますか?」と言っています。つまり、アメリカ経済がこんなに元気になったのは、レーガンやブッシュの時代の規制緩和や減税などの構造改革によるものだというのです。

たしかに、構造改革は花が咲くまで大変時間がかかるものです。10年、15年は必要で、改革当時は財政赤字が増えるだけで一向に景気はよくなりませんでした。ようやくクリントンの時代になって、花が咲き始めたわけです。

田淵 結局、共和党の先代大統領の政策が、いまになって結果が出た。したがって、民主党は何もしていないというのが、ブッシュ陣営の論理ですね。

クー そうです。しかしクリントンも、1993年に増税という大政策をしています。彼は当時、「アメリカの莫大な財政赤字は増税によってかなり減らすことができます。赤字が減れば、長期金利が下がりますから、自宅の

ローンがある人は借り換えをしてください。そうすれば、増税以上のものが皆さんに戻ります」と言って、国民を説得しました。私を含め、多くの人たちが住宅ローンを借り替え、本当に増税分がオフセットされました。

しかし、皆これは忘れてしまったようです。ところがまた、最近になっての世論調査でゴアのポイントが上がってきました。どうなるかわかりません。

いま、日本にとって 一番大きな問題は為替リスク

田淵 日本は、ひたすらアメリカの国債を買い、アメリカの経常赤字を調整し続けてきました。アメリカ経済にとって日本は恩人ではないかと、多くの経済人が考えています。

ところが、つい最近、次のような新聞記事が出ました。アメリカは国債の発行量を減らし、誰にも買ってもらわなければならない。さらに、アメリカ



の民間企業に対する投資が、EUを中心として世界中から集まっている。これが経常赤字を消す作用をしている。日本人はこれまでのアメリカへの見方を変えなくてはいけない……。これについて、どう思いますか。

クー 日本は財政赤字国ですが、同時に世界最大の貿易黒字国です。アメリカはちょうど逆で、恐らく世界最大の財政赤字国かつ貿易赤字国です。たしかに国債を発行する必要はなくなりましたが、莫大な貿易赤字があるのは事実です。

こうなった原因の一つに、アメリカの国際競争力が、言われるほど強くないという点があげられます。たとえば、アメリカの自動車もずいぶん改良されましたが、日本車のほうがまだ品質も上で、ユーザーに高く評価されています。

昨今はeビジネス、バーチャル空間に注目が集まっていますが、車などのリアル産業も、当然のことながら存在し続けています。われわれの生活に欠かせない生活必需品では、日本の技術や品質が優っています。アメリカが開発したコンピュータも、実際にそれを製造する機械は日本製です。そういう意味で、日本の競争力は、依然として高いと思います。

田淵 もしここで、アメリカの国債を日本が全部売ってしまうとどうなるの

でしょうか。

クー いままで買っていた人が売ればアメリカの債券市場は急落するでしょう。ただ、日本がアメリカの債券を完全に売る時には為替が絡みます。ドルで売ってさらに円に換えなくてはならない。貿易黒字の日本では、放置すれば大変な円高になってしまいます。

アメリカへ輸出している日本のメーカーは、ドルの収入があっても、従業員には円で給与を払わなくてはなりません。つまり、彼らは必ずドルを売らなければならないのです。そこで、日本の生保会社などが輸出企業が放出したドルを買ってあげて、どうにかこれまで円とドルの均衡を保ち続けてきたのです。したがって、投資家がアメリカ国債を売れば、結果は円の暴騰ということになります。

最近では新聞でも、アメリカの貿易赤字は大きすぎるという指摘がなされ始めました。2000年だけで4000億ドル、GDP比にして4.2%ぐらいになるかもしれません。これまでは、好景気だからとこの問題を先送りしてきましたが、やがてこれは貿易摩擦などの政治問題に発展しかねません。

場合によっては、日本やEUの投資家が、ドルを買わない自由、売る自由を行使し始めるかもしれません。そうするとアメリカに輸出している日本メーカーは、すさまじいドル安、円高の局面に放り出される可能性もあります。アメリカの金利や市場うねんよりも、日本は為替へのリスクを心配すべきでしょう。

■ 橋本政権の方針変更で 日本経済は安定へ歩み始めた

田淵 アメリカ政府は日本政府にさまざまな注文してきます。もっと規制緩和をし、内需拡大しろなどと、日本経済をとてども気にしているようです。

クー アメリカにとって、日本経済は非常に重要です。だからこそ、政策に

とやかく意見してくるのです。

たとえば97年に橋本元総理が規制緩和とひきかえに財政再建に取り組もうとしたとき、サマーズ財務長官を筆頭にして、アメリカは「いまそれをやったら、日本経済は崩壊する」と警告しました。レーガンの経済再建が花開くの15年かかりましたから、日本が立ち遅れている規制緩和を行ったとしても、その効果が表れるまで5年、10年かかるのがわかっていたからです。

しかし、当時の橋本政権はこれを敢行し、財政支出を切り詰めてしまいました。これにより、当然、景気が悪くなりました。結局、メルトダウンするように悪化し、5期連続マイナス成長となりました。

ただ日本も、間違いに気づくのは比較的早かった。97年4月には消費税アップ、特別減税廃止と手綱を引き締めましたが、この年の12月にはUターンして2兆円減税、翌年6月には16兆円経済対策を行い、政権交代で小渕総理になりました。小渕首相はアメリカの言うとおりに政策を進め、経済対策に24兆円上乗せしました。このお蔭で日本の景気が安定し始めたのです。

■ 政治と経済が分離している 日本の外交政策

田淵 日本はアメリカ経済に不可欠なパートナーですが、最近では違った動きも出てきています。中国の最恵国待遇の恒久化が、共和党の圧倒的賛成で決まりました。アメリカは、アジアの外交の中心を、中国に据えたようです。

クー 中国を世界経済の中に組み込むのは、クリントン政権の政策の大きな柱です。しかし、やや中国にのめりこみすぎた反省からか、小渕総理の葬儀には大統領自ら来日しました。やはりこれは、「日本は重要だ」という意識のあらわれでしょう。

田淵 日本はかつて、中国に資本・技術を投資して手痛い目に遭いました。

いまや、対中貿易に腰が引けている感じがします。これは日本にとって、ずいぶんマイナスですね。

クー なにも、ひどい目に遭っているのは日本企業だけではありません。ただ中国当局のうまいところは、参入するアメリカ企業にマーケットをボンと渡してしまう点です。するとこれらの企業がチャイナ・メインランド・ロビーとなってワシントンで中国の味方になり、戦ってくれます。中国という巨大なマーケットを約束されているのですから、当たり前です。

一方、日本はすべて防御態勢です。アメリカの企業が入ってこようとすると、さまざまな障壁を設けてしまいます。これによって貿易摩擦が生じ、ワシントンで日本のために戦うアメリカの企業は皆無になります。懐の深い中国的発想を、日本も外交上、取り入れるべきだと思います。

田淵 たしかに、日本は政治と経済が分離している欠点があります。たとえば、クリントンが中国を訪ねたとき、大企業のトップが大勢同行しました。直接、政府がバックアップしないまでも、一緒に行って積極的に中国と商談を進めています。日本でも、ときどき政治家が中国を訪問しますが、経済人がたくさん同行するということはありません。この点で、日本は政治と経済の関係が弱いと感じます。

クー 92年にブッシュ元大統領が日米関係改善のために来日したときにも、大勢の経済人がやって来ましたが、ところが、当時の日本はアメリカを叩く風潮にあり、ブッシュは拒絶されました。その結果、貿易摩擦は激化して為替レートは1ドル80円まで行ってしまった。もしもあの時ブッシュの要求を受け入れていたら、あれほどの円高にもならなかったかも知れないのです。

このようにビジネスに関しては、受けるときも、逆に对中国のように打っ

て出るときも、国民経済的観点から動くという行動が、日本は下手なのです。

■ 日本は世界で唯一、アメリカのパートナーとなり得る国

田淵 私は円の国際化について常々言っているのですが、日本にとって一番大きな問題はやはり為替でしょう。アメリカの貿易赤字もそろそろ限界ですから、本格的に取り組む時期がきていると感じています。

クー 為替は少し心配ですね。たしかに、巨額の貿易赤字は、アメリカ経済のアキレス腱です。これを先送りして、ドルが暴落したらすべてが崩壊してしまいかねません。

一方で、アメリカが支えている世界経済、とくにアジア経済は莫大な規模です。アメリカが一生懸命命を買っているから、中国を含めてアジア諸国はなんとかやっていける。ところが、アメリカが「赤字が大きいかからもう買わない」という姿勢になったら大変です。再びアジア通貨危機が起きかねません。

アメリカは、貿易赤字を減らしたい。しかし、減らせばたちまち世界経済に影響が出ることになります。どこかが受け皿になってくれないと、赤字を減らすことはできないのです。そのような視点で世界を見渡したとき、パートナーとして受け皿となることができる国は、日本以外にないでしょう。

田淵 同感です。しかしほかに、ヨーロッパ諸国などで通している国はありませんか。

クー 本来は、もっとヨーロッパがアメリカの貿易赤字を肩代わりしてくれなければならないところです。しかし彼らはユーロ安を容認し、輸出することのみ考えています。これは、アメリカ側からみれば腹が立つ行為です。

田淵 そうなると、たしかに日本しかないということになりますね。

クー 日本は、98年の橋本総理の16兆



クー・リチャード (Koo Richard C.)

エコノミスト、野村総合研究所主席研究員。1954年兵庫県神戸市生まれ。67年に渡米し、76年カリフォルニア大学バークレー校卒業。81年ジョージ・タウンズ大学大学院政治経済学専攻修士課程修了。同年ニューヨーク連邦銀行に入行。国際調査部、外国局などを経て、84年野村総合研究所に入社。90年投資調査部主任研究員となる。日本、台湾、中国の血を引く、現在は米国籍。経済コメンテーターとしてテレビ等でも活躍。おもな著書に『良い円高 悪い円高』『金融危機からの脱出』『日本経済・回復への青写真』などがある。

円経済対策以来、財政赤字を拡大させながら、一生懸命内需拡大をしています。現に、日本の対アジア輸入は、前年比20%以上増えています。アジアにおいて日本がマーケットとして大きくなれば、その分アメリカは貿易赤字を減らすことができます。少しずつシェアを縮小していけば、アジア経済全体が混乱するリスクも減ることになります。アメリカの肩代わりを、台所事情の苦しい日本が懸命にしているということなのです。したがって、アメリカにとって、日本は大変貴重な存在なのです。

いま、世界中を見回しても、アメリカのパートナーとしての役割を果たすことのできる国は、日本しかありません。いまの政策を日本が続ける限り、アメリカとの関係は良好に保たれるでしょうし、それがさらに為替レートの安定にもつながっていくことになります。



着々と成果を生み始めた 予防外交活動

—世界中で多様な活動を展開する日本予防外交センター—

主任研究員 柴田友厚

未然に武力紛争の発生を防止 するための活動＝予防外交

1999年7月、日本予防外交センター（JCPD）が設立された。JCPDは、外務省をはじめとする多くの方々の支援によって設立されたが、SPFも部分的にはあるが、さまざまな意味で支援させていただいた。JCPDの活動の全体像をつかんでいただくために、日本ではまだ聞きなれない言葉である予防外交について簡単に説明し、次にJCPDの現在の活動内容を紹介した後、今後の展望に触れたい。

冷戦後、地域紛争の多発に伴って、国際社会は緊急の対応を迫られている。これらの紛争に対して、発生後、軍事的に対処するという方法も考えられるが、より望ましいのは未然に武力紛争の発生を防止することである。予防外交とは、簡単に言えば、このような考えの下で未然に武力紛争の発生を防止するための活動である（ちなみに、世界的には「予防外

交」という言葉より「紛争予防」あるいは「予防行動」といった言葉が使われることのほうが多いが、基本的な意味は同じである）。

94年、北朝鮮の核保有疑惑を巡る危機に際して、カーター元米国大統領の調停によって紛争を回避することができたが、これは個人による予防外交のわかりやすい事例と言えるだろう。

平和憲法の制約下におかれている日本では、このような予防外交の意義は特に大きい。そのような背景の下、日本における予防外交活動の活性化に向けて設立されたのがJCPDである。

予防外交の実践、 啓蒙活動を積極的に展開

JCPDの現在の活動内容は、大きく二つに分けることができる。

一つは、紛争潜在地域に人材を派遣し、予防外交の実践に携わる「予防外交実施活動」である。現在、中東地域および南西アジア地域で、現地のNGOと共同で事業を行っている。

本年5月からは、イスラエルのエルサレムに中東代表事務所を開設し、Catholic Relief Services (CRS) と共同で、イスラム教、キリスト教、ユダヤ教の3宗教の若手のリーダーを対象に「扇動防止プロジェクト」を開始した。さらにAlternative Information Center (AIC) と共同で、イ

スラエル、パレスチナ双方の若者世代の交流と対話を目的とした「予防外交青少年交流計画」を実施する予定である。

また、南西アジア地域については、本年8月、スリランカのコロomboに代表事務所を開設した。スリランカではNational Peace Council(NPC)と共同で、地域リーダーを対象に「予防外ワークショップ」を運営する予定である。さらに、The Center for Development Alternatives (CDA) と共同で、人権意識の向上を目的とした「人権知識普及コンテスト」を行う予定もある。

これらの活動には、上記のような予防外交の実践に携わる人材の育成を目指した、いわゆる人材育成事業も含まれている。たとえば、JCPDでは昨年度から「予防外交セミナー」という国内研修を行い、予防外交活動に従事する人材育成を目指しているが、上記の実践活動に携わる人材は、基本的にその中から選抜されている。

JCPDの活動内容の第二は、予防外交に関する調査研究、啓蒙活動である。現在は、出版事業とインターネット対話事業を行っている。

出版事業では、昨年『予防外交入門』を刊行したが、今秋引き続き『現代予防外交論』が刊行される予定である。また、日本国際問題研究所と共同で『アジア・太平洋地域紛争予防NGOディレクトリ』の作成も行っている。

インターネット対話事業では、ホームページ内に「世界の紛争地域をめぐる対話掲示板システム」を設置し、世界各地の紛争に関する自由な意見交換の促進を目指している。



日本予防外交センターでの予防外交国内研修にて、明石原日本予防外交センター会長と研修生たち



ガザ難民キャンプにて。キャンプ内には収入創出プロジェクトに参加する女性のために託児所が設けられている

日本の予防外交の 拠点を目指して

JCPDはまだ設立2年目ではあるが、
以上のような多様な事業を世界中で展

開している。予防外交に何らかの意味
で関与しているNGO、大学などは世界
中に多く存在している。その中でJCPD
の特徴を一言で表現すれば「理論と実
践の両輪を有している」と言えるので

はないだろうか。

最後に、今後の活動計画を2つほど紹
介しておきたい。

まず第一は、東南アジアに向けた海
外事業の拡張である。中東地域および南
西アジアに加え、ブノンペン、ジャカル
タなどに代表事務所の年度内開設が検討
されている。また第二は、米国外交問題
評議会(Council on Foreign Relations)
とJCPDとの間で、その可能性が検討さ
れている、特定の紛争地域に焦点を当て
たジョイント・プロジェクトである。

JCPDには、このような活動の中で生
まれる理論と実践の相乗効果を活かし
て、名実ともに日本における予防外交
の拠点として、早い時期に自立した組
織体となることを望みたい。



日本予防外交センター設立を支えたもの

日本予防外交センターは、ある決定的な意味において
SPFなしには今日存在しえなかった。日本予防外交セン
ターにとって、日本国際フォーラムが母であるとすれば、
SPFは父である。財政的な支援もさることながら、むしろ
知的な意味での導きによって今日ここに至っているとい
う感慨が、私には深い。

すべては、5年前(1995年)のあるパーティでの入山映
理事長と私の立ち話に遡る。「世界的に予防外交の重要
性が指摘されている。日本でもその意味、特に日本にと
っての意味を真剣に研究してみるべきではないか」と意
気投合したのである。

日本国際フォーラムは、92年に「国連の平和機能の強
化と日本の役割」という政策提言を発表していた。その
前年にガリ国連事務総長の『平和への課題』が発表され
ており、「予防外交」という言葉はすでに使われていた。
しかし、私たちの提言は、「予防外交」の重要性を強調
しつつも、前年の湾岸戦争の衝撃があまりに大きかった
こともあって、「日本の役割」ということでは国連の平
和維持活動(特にカンボジアの国連暫定統治機構)への
自衛隊の参加の意義を指摘することに力点をおいたもの
となっていた。

しかし、92年に成立した「国際平和協力法」は、自衛隊に
よる世界平和への貢献に大きな制約を課すものであった。

政府だけに任せておくのではなく、この分野でできる
ことがあれば(たとえば予防外交)、民間も何かするべき
ではないか。少なくとも、その可能性を検討してみるべき
ではないか——入山さんの言葉からは、彼のそんな熱
っぽい思いが伝わってきた。私も同感であった。

そのようにして、96年に日本国際フォーラムの「予防
外交国際研究グループ」がスタートした。3年間にわたる
研究活動を総括した提言は、日本と日本人に予防外交へ
の積極的な参加を呼びかける内容のものとなった。しかし、
だからといって、すぐに「それでは私たちがやりましょう」
と呼応してくれる人たちが現れたわけではなかった。「誰
もやらないなら私がやるしかない」と決意した私は、直
ちに筆をとり、「日本予防外交推進センター設立構想案」
(この時は「推進」という言葉が入っていた)を一気に
起案した。翌日お会いした入山さんにお見せしたところ、
「いいですね。ぜひやりましょう」と激励され、私たち
は再び意気投合することになったのである。

あの時の入山さんの後押しがなければ、私の決意も揺
らぎ、このセンターは誕生しなかったかもしれない。



グローバル化時代における 太平洋島嶼国と日本の新たな関係

笹川太平洋島嶼国基金運営委員長 渡邊 昭夫(青山学院大学教授)

21世紀へ向けて求められる PIN政策の再検討

1989年の東西ベルリンを分断していた壁の崩壊後の10年間に起きた国際関係の変化は、太平洋島嶼国（PIN）にも影響を与え、経済と文化のグローバル化の波が押し寄せ始めた。経済活動や文化活動の中心地から遠く離れ、国そのものが小さいことから、PINはほかのどこよりも大きなチャレンジに直面しているが、先進諸国はこうした遠隔地にある小さな島国には十分な注意を払っていないようである。グローバル化を特徴とする新しい世紀への移行の過程で、先進国自身もさまざまな調整を迫られているのである。日本政府は、政府開発援助（ODA）や安全保障などの予算を削減する方向で、全般的な政策の見直しを余儀なくされている。こうした国内外の背景に基づき、太平洋島嶼国の将来を新たな角度から検討して、21世紀のPIN政策を見直すことが必要になってきている。

太平洋島嶼を巡る国際関係の 大きな変化

冷戦期、特にその後期には、米ソ間の勢力争いが太平洋島嶼国にも波及し、進出するソ連の影に脅えた西側諸国が警戒色を強めるという局面があったが、ソ連の崩壊とともに、南太平洋は東西間の勢力争いの舞台としての意味を失っている。さらに、冷戦の終焉とともに、経済援助の理念にも変化がみられるようになった。経済協力開発機構（OECD）の開発援助委員会（DAC）を構成する諸国や世界銀行、国際通貨基金

（IMF）、その他の援助機関は、これまでも増して経済的効率を重視し、グローバルな資本主義経済システムへの統合可能性という見地から援助政策を評価するようになってきた。地球温暖化およびそれによる海面の上昇は、多くの島嶼国の生存可能性を脅かしている。この事実、島嶼国問題が地球環境劣化に対する人類社会全体の脆弱性の象徴であることを、何よりも如実に示している。

近年の国際関係におけるもう一つの顕著な傾向は、大小さまざまな規模の地域協力が、さまざまなレベルで進展していることである。カリブ海諸国や太平洋島嶼国のような島嶼諸国も、この世界的傾向への対応を迫られている。カリブ海諸国の場合は、当然のこととして、北米と中南米を結ぶ試みである米州自由貿易圏（FTAA）構想に関心を抱いている。太平洋島嶼国の場合は、カリブ海諸国ほど多様な選択肢はないが、それでもいくつかのチャンネルを通して各種の協力の枠組みにアクセスすることができる。ロメ協定⁽¹⁾やスバルテカ協定⁽²⁾を通して、ヨーロッパ諸国やオーストラリア、ニュージーランドとの結びつきを維持、拡大するというこれまでの方法に加えて、重要性を一段と増しつつある太平洋経済協力会議（PECC）やアジア太平洋経済協力会議（APEC）参加国との関係を拡大する道も開けようとしている。

国家形成のあり方と 域外支援体制

カリブ海の場合でも太平洋の場合でも、政治システムに関して小さな島国に住む人々に与えられる選択肢として、一

つには歴史的な関係を生かしてそれぞれの宗主国に身を寄せ、その政治体制の下で生きるという道もある。カリブ海では、ジャマイカが独立した際（62年）に、長い間その属領であったケイマン諸島が英国の直轄植民地（クラウン・コロニー）として生きる道を選んだのが、その典型的な例である。

太平洋ではカリブ海のような多様性はなく、大部分が独立という道を選んだが、米国の準州であるグアムや、米国自治領である北マリアナ諸島などの例もある。また、クックやニウエのように、ニュージーランドとの自由連合における独立国としての地位を獲得しながら、経済や市民権という点でニュージーランドとの結びつきを維持する道を選んだ例もある。国際的な地位に関して島嶼国がもつ選択肢はかなり幅が広いことに留意すべきである。現在の状態は、政治的独立を達成する上での移行期の現象であるとする見方もあり、実際に今後いくつかの島々が真の独立へと向かうこともあるだろう。しかし、地球上で多くの途上国がグローバル化の挑戦にどう対応するかという難しい課題に直面し、国家形成のあり方について再考を迫られていることにここで注意を払うべきである。

カリブ海諸国との比較からも明らかに、もう一つの重要な問題は、島嶼国間の地域的協力体制と、域外諸国の島嶼国支援体制とをどう組み合わせるかである。カリブ開発銀行に匹敵するような太平洋島嶼国だけを対象とした国際開発機関は存在せず、新たに設立するのも難しいと思われるが、アジア開発銀行（ADB）にはこうしたニーズに対応する機能があるので、その

機能を強化するのが最善の策であろう。

ASEAN諸国の中では、マレーシアは太平洋島嶼国の森林資源に対する関心から、いくつかの太平洋島嶼国に駐在代表部をおいている。フィリピンも候補国であり、今後は太平洋島嶼国の問題に深く関与するようになる可能性がある。いずれにしても、一時的な後退を余儀なくされたとはいえ、長期的には、東アジアの経済が再び軌道に乗った時点で、東アジア諸国の多くを太平洋島嶼国への支援体制の中に組み込むという構想をいまから立てた上で、21世紀に臨むべきであろう。PECCやAPECがアジェンダの一つとして太平洋島嶼国問題を真剣に取上げる日も、いつかは来るだろう。

▶ 太平洋諸島と日本の歴史的、経済的にかかわり

日本には太平洋島嶼国との共通点が多い。北東から南西へと弓状に伸びる長さ3000キロの日本は、大小7000の島々から成っている。国土面積は37万8000平方キロ強で、これは英国の約1.5倍に相当する。これをパプアニューギニア（46万2000平方キロ）、フィジー（1万8000平方キロ）、サモア（3000平方キロ）と比べてみるといい。ミクロネシア、ポリネシア、メラネシアなどと共通の島嶼性があることから、一部の日本人作家（たとえば島尾敏雄）は日本を「ヤポネシア」と呼んでいるが、言い得て妙ではないか。日本人の起源を正確に知るのには困難だが、少なくとも部分的には南の島々から移り住んできた人々を含むのではないかと一般に考えられている。興味深いことに、特定分野の日本語、特に海洋生活に関する言葉の中には、日本語とオーストロネシア語族の間に類似性がある。

太平洋諸島に対する日本の関心が芽生えたのは、各国が凌ぎを削っていた

20世紀初頭の国際政治に、日本が海軍大国として参入するようになってからであった。第二次世界大戦で日本が敗れたことにより、約20年間続いた日本のミクロネシア領有に終止符が打たれた。その後、ミクロネシアは国連の戦略的信託統治制度の下で米国に統治されることになる。80年代と90年代にはミクロネシア諸島の3地域も独立国としての地位を獲得し、日本との外交関係を樹立した。このようにして、太平洋地域を対象とする日本のODAは、量的には日本のODA全体の1%程度を占めるにすぎず、遅ればせながらではあるが、日本も太平洋島嶼国の政治的・経済的發展を支援する態勢ができたのである。

日本政府の太平洋諸島地域に対する日本の経済的関心は、島嶼国の海洋資源、鉱物資源、森林資源にある。また、島嶼国周辺の海域は重要な航路であり、この航路を経由して、中東からの石油やヨーロッパからの核燃料材料をはじめ重要な資源が日本に輸出されている。日本は、太平洋島嶼国が国連の改革でも日本を支持し続けてくれることを大きく評価している。

▶ 「海は人々を分かちつものか、結びつけるものか」

我々が問うべき根本的な問題は「海は人々を分かちつものか、あるいは結びつけるものか」である。以前の太平洋は我々を分かちつものであった。しかし現在では、我々をより強く結びつけるようになっている。その結果、日本と太平洋諸島は、PECC/APECの加盟国とともに、アジア太平洋共同体という大規模な機構のメンバーになろうとしている。こうした状況の中で、日本と太平洋島嶼国は、太平洋という貴重な財産から最大限の利益を引き出すことを目的とした共同戦略を模索していくべきであろう。



渡邊 昭夫（わたなべ・あきお）

1932年千葉県生まれ。青山学院大学国際政治経済学部教授。東京大学文学部卒業。東京大学大学院人文科学研究科博士課程修了。オーストラリア国立大学大学院国際関係専攻博士号取得。東京大学教授を経て1993年より現職。東京大学名誉教授。2000年4月より財団法人平和安全保障研究所理事長。主な著書に『戦後日本の政治と外交』『アジア・太平洋の国際関係と日本』『大日本国の揺らぎ』などがある。

渡邊昭夫氏には1998年より笹川太平洋島嶼国基金の運営委員、2000年8月からは同運営委員長として、同基金の第二次プログラムガイドラインの作成を中心となって進めていただきました。本論文は今年3月にフィジーの南太平洋大学、サモア国立大学で行われた講演内容をまとめたものです。講演の全文をお読みになりたい方は、基金事務局（tel: 03-3769-6359, fax: 03-3769-2090, e-mail: spinf@spf.or.jp）までお問い合わせいただくか、『やしの実大学バーチャルクラス』（www.yashinomi.to）の「渡邊教授の太平洋島嶼国・国際政治講座」をご覧ください。

注（1）ロメ協定：欧州連合とその加盟国が、アフリカ、カリブ海、太平洋地域の諸国（ACP諸国）に供与する援助協定。

注（2）南太平洋域内貿易経済協力協定（South Pacific Regional Trade and Economic Cooperation Agreement）：オーストラリアとニュージーランドは、1960年代から南太平洋諸国の産業振興のためにそれぞれ独自の措置を講じてきたが、ロメ協定を参考にした、より総合的な支援と経済協力の体制を1979年に締結した。



日本を孤立させる意外な理由

日本航空株式会社相談役 SPF評議員 山地 進

私とベルナルド・アタリ君の関係は、私が日本航空の社長になって三、四年後にアタリ君がエールフランスの会長に就任してからのことである。彼はそのとき、五〇代前半の俊秀だった。アタリ君は、欧州復興銀行のトップ、ジャック・アタリ氏の双子の兄弟である。

会議などで何回か会っているうちに、彼がゴルフを始めたので、私が次にパリに行ったときにゴルフを一緒にしようという話になった。

その折に、私はプレゼントとして日本製のゴルフセットを持参した。ゴルフ場までの車中で「ゴルフクラブをプレゼントする」と言うと、彼は「奇遇だね、僕もあなたにクラブを持ってきた」と言う。交換してみると、私のフルセットであったが、彼が持ってきたのは、ドライバー、スプーン、パフィーの三本であった。だが、それ以上の違いがあった。彼が持ってきたクラブのグリップエンドには、「Japan Airlines — Air France 1988.9.1」と書かれた円形のメダルが嵌め込まれていた。まさに一本とられた感じがした。

それから、彼とは何度かゴルフをする機会があった。七、八年前にゴルフをしたときのことである。朝八時頃パリの日航ホテルの前で待っていると、迎えの車が着き、アタリ君が出てきた。ところ

が、彼と一緒に、パリの人とは思えない人が降りてきた。ゴルフズボンにジャンパーをラフにはおった男性である。

「アメリカの俳優と同じような名前だが、僕の友人のボブ・ホークだ」と紹介された。

「ボブ・ホークであろうとホークであろうと、君の友人なら喜んでゴルフをするよ」と、私は車に乗り込んだ。ゴルフ場に着くと、ホーク君と私に貸しクラブが渡された。年寄りだからか、私にはキャディーまでつけてくれた。

ゴルフが始まると、ときどきホーク君が「4番アイアンを貸してくれ」という具合に、クラブを借りにくる。見ると彼のクラブは、どうやらフルセットではないようである。

途中でアタリ君に、「彼はどここの国の人なの?」と聞いてみた。すると、「オーストラリア人で元の総理大臣だ」と言う。私はオーストラリアではなくて、オーストラリアではないかと思った。というのは、エールフランスはオーストラリアには飛んでいないから、オーストラリア人と付き合っているのはおかしいと思ったのである。

ゴルフが終わって、アタリ夫人と七歳くらいの女の子と五人でゴルフ場で昼食をとったが、そこで二つのことがわかった。一つは、美人のアタリ夫人はともかく、娘

までが昼食をともにするということは、友人としてかなり深く長い付き合いであるということ。もう一つは、ホーク君以外は魚料理をオーダーしたのに、彼だけがステーキを頼み、かつ焼き方をウェルダンと指定したこと、オーストラリア人であることは間違いないらしいということである。

日本に戻っている調べてみると、ボブ・ホーク君はオーストラリアの総理としてAPECの創設に指導力を発揮した人であった。そこで生まれた次の疑問は、「エールフランスの定期便が飛んでいないオーストラリアの元総理と、エールフランスの会長がなぜ友人なんだろう」ということだった。

アタリ君は社会民主党に属し、ホーク君もオーストラリアの社会民主党に所属している。一つ考えられるのは、社会主義インターナショナルというような国際的な組織に関係していて、若い頃から同じ道を歩んできた友人なのではないかということである。

そんなことを考えていたある日、日本の新聞に英国のブレア首相とフランスのジョスパン首相がスベインのリゾートで会ったという小さな囲み記事が出ていた。英仏の首相が会談するというと、何か重要な議題があったのかと思うのが普通であるが、二人とも社会民

主党（少なくとも中道左派か?）で、かつ新しく首相に就任したばかりであったことを考えると、社会主義インターナショナルの旧友が気安く会ったということかなと思った。

そこで心配になったのは、社会民主党系の政権とはいえない日米の首脳が孤立するのではないかとということである。いまや、欧州の主要国は、ほとんどが社会民主党の政権である。各国のトップが、アタリ君とホーク君の関係のように、若い頃からの友人である可能性がある。

ところが、その後の新聞報道によると、社会民主党系のリードがアメリカのリードが知らないが、中道左派の会的首脳会議が開催され、これにクリントン大統領が出席していたようである。

私は、社会主義インターナショナルについては何の知識も関係もない。そこで、元衆議院議員であった日本社会党の旧友に、日本社会党とインターナショナルの関係について尋ねてみた。彼は、偶然にも、日本社会党でインターナショナルの仕事に関係していた。その彼によると、日本社会党の副委員長が代表でインターナショナルの会議に出ていたということであったが、アタリ君とホーク君のような関係の構築はできていないのではないかと思った。

事業紹介

「米国—アジアの対話促進」事業 第1回セミナー開催

本事業は、不足しがち、かつ誤って伝えられがちなアジアの情報を、事実上、世界の情報発信センターであるワシントンDCと共有しようというものである。特筆すべきは、一方通行ではなく、あくまで双方の「対話」を目指している点である。具体的にはアジアのスピーカーを招いてのセミナー開催というかたちをとっている。本年度は、事業の第2年目にあたる。

去る9月26日、本年度第1回目のセミナーが、韓国延世大学の文正仁教授を招いて、ワシントンDCで開かれた。ワシントンの大学、シンクタンク、メディア、ホワイトハウスや省庁から60余人の参加者を得て、朝鮮半島情勢や、6月の南北サミットに関する熱心な討議が行われた。文教授はこのサミットに韓国代表団の一員として参加しており、その際の裏話にも多くの質問が寄せられた。

この種のセミナーでは、スピーカーの選定が重要である。本事業では、ジョージタウン大学のジョン・アイケンベリー教授の協力で新たな人脈を開拓すると同時に、SPFの人脈も活用して人選を進めている。毎日どこか



左から延世大学・文教授、ウッドロー・ウィルソン国際研究センター・ハザウェイ博士、外交問題評議会・マニング博士、ジョージタウン大学・アイケンベリー教授

でセミナーが開かれている、いわば「激戦区」ワシントンで、その競争に勝ち抜き、独自色を打ち出していくのは至難の業である。12月には新機軸として、アジア・ソサエティおよびオープン・ソサエティ・インスティテュートとの共催で、カンボジア・ポルポト裁判を取り上げ、ニューヨークでセミナーを開催する予定である。

第6回 SPFイシクル・フォーラム開催

SPFは、計画経済から市場経済へと移行しつつある発展途上国への支援を目的に、1994年度から「中央アジア諸国の移行経済支援」事業を行ってきたが、今年度から対象国を拡大し、「中央アジア・コーカサス諸国の支援」事業を新たに6年計画で実施している。その一環として、9月29日から30日にかけて第6回SPFイシクル・フォーラムが開催された（於アシガバード、SPF、トルクメニスタン外務省、海外投資庁、トルクメニスタン国立大学の共催）。

イシクル・フォーラムは、中央アジアと北東アジアの学者、政策立案者などの交流を目的とした国際会議で、95年に第1回をキルギスタンのイシクル湖畔で開催して以来、毎年1回開催されている。

「中央アジアと東アジア：21世紀における経済開発のための協力」と題した本年度の会議には、トルクメニスタン、日本、韓国、中国、米国、ロシア、ウズベキスタン、カザフスタン、タジキスタン、キルギスタンから約50人の若手学者や政策担当者が参加した。

初日は「地域的安全保障と地政学的な状況」「2000



右からケプバノフ・トルクメニスタン外務次官、ハーバード大学ロシア研究所・ルーマー博士、SPF白須研究主幹

年の経済状況」の2つのセッション、2日目は「中央アジアの社会構造における変化」と題するセッションと、「中央アジアにおける地域協力」をテーマとするワークショップが行われた。2日間で、中央アジア地域の政治、経済および社会の諸問題に関する12の論文が発表され、コメンテーターを務めた東北アジアの参加者が各テーマに対する自国の経験を述べた。参加者からは多くの質問やコメントが寄せられ、活発な議論が行われた。

刊行物案内

■『プロジェクト評価の実際と課題を考える』ロス・F・コナー博士講演会報告書 国際交流基金日米センター発行 — 「非営利組織のための評価：組織能力の向上に向けて」事業の一環で開催された同講演会（SPF、国際交流基金日米センター、日本NPO学会、広島大学教育開発国際協力研究センター共催）の記録

■『Economic Reform in Turkmenistan: Issues and Challenges』SPF発行 — 「中央アジア諸国の移行経済支援」事業成果物

■『グローバル化時代における太平洋島嶼国と日本の新たな関係』笹川太平洋島嶼国基金室発行 — 同基金運営委員長・渡邊昭夫氏講演全文（本紙8ページ参照）

以上の刊行物についての詳細、および「1999年度SPF年次報告書」「第3期中期事業ガイドライン」をご希望の方は、広報・野村までお問い合わせください。（Tel: 03-3769-6924 Fax: 03-3769-2090 E-mail: spfpr@spf.or.jp）

編集後記

■1998年度から財団内外で議論を重ねて練り上げてきたSPF第三期中期事業ガイドラインが、いよいよ公表されました。10月に笹川中欧基金のガイドラインが発表されたのを最後に、一般事業、4つの特定基金すべてで、それぞれ新たな事業計画に沿った活動が始まっています。今回巻頭でご紹介した「非営利セクターの評価」は、SPFが新ガイドラインの下で、今後じっくり取り組む主要テーマの一つです。また「予防外交」は、日本の国際貢献のあり方を考えるとき、ますます重要になってくる課題です。SPFではこの課題に、第二期、第三期中期ガイドラインを通して取り組むことにしています。

やわらちゃんや高橋尚子選手の活躍にほんの束の間わくわくしたものの、日本各地で地震が多発し、「殺人者としての生活を経験したくて」殺人を犯す少年や、「誰に助けを求めていいかわからなかったから」餓死していく子供を

ただ見ていた母親のような、理解不能な人々の事件が毎日のように報道され、誰もが世紀末の閉塞感、不気味さを感じていると思います。そんな風潮の中、せめてSPFは、緊縮財政にもめげず、この新ガイドライン効果で元気を出していきたいものです。次号でもSPFの新たな試みについてのレポートをお送りする予定です。ご期待ください。

（野村由布子）

SPFニューズレターNo.45

FY2000 Vol.2

●発行日 2000年10月

●編集人 関 晃典

●発行人 入山 映

●発行所 笹川平和財団

Tel: 03-3769-2081 Fax: 03-3769-2090

URL: <http://www.spf.org> E-mail: spfpr@spf.or.jp

© 笹川平和財団2000

このニューズレターは、森本材五ハルブ(ケナフ・アオイ科の草)を使用しています。

