

## 国際非政府組織のパートナーシップ・アプローチに関する一考察 —— アカウンタビリティと人権をベースに ——

A Study on the Partnership Approach of INGOs :  
—— From the point of view of human rights and INGOs accountability ——

佐藤 まさ子 *Sato Masako*  
(音楽学部教養部会)

### 《はじめに》

第二次世界大戦の終焉とともに、植民地が競うように宗主国から独立し、新興国の国家建設のための開発援助が本格化した。その当時強調された“開発”とは、物質的豊かさの追求であり、国内総生産の成長が発展の尺度とされていた。しかし、20世紀後半からこのような開発志向は色褪せ、単なる経済的成長の追求ではなく、人々の能力 (capability) の啓発や自由の拡充が強調されるようになった。「人々が潜在的な能力を完全に開花させ、各々の必要と利益を自足させる創造的な、生産的な生活を可能にする環境を構築」<sup>(1)</sup>することが、開発理念となったのである。開発世界の中核的機関である国連開発計画が毎年発行している『人間開発報告書 (Human Development Report)』にも、同様の視座から「開発とは、単に国民の増収を促すことではなく、人々の選択肢を拡大すること」<sup>(2)</sup>とその理念が定義されている。いわゆる開発事業が緒について後、四半世紀を経て、開発の主眼が、“経済成長”からむしろ“人間を中心に据えた開発”へ転じたのである。この開発理念の変転に伴い、開発が、援助サイドの訓政独裁体制で策定、実施されるような直線的なプロセスとしてではなく、草の根レベルの視点を組み入れた複雑で非定型的なものとして理解されるようになった。開発界のこのような趨勢により、実践的アクターとして INGOs<sup>(3)</sup>の活躍する舞台が拡大していくことになったのである。1990年代以降、INGOsが国際会議やサミットに頻繁に登場するようになった理由の一つがここにある。

開発理念の考訂は INGOs 活動を賦活したと同時に、その活動方針にも影響を与えた。最近の著名な INGOs の議定書は、“人間の尊厳”を謳い、その行動規範では、人々の福祉の増進と同様に人間の尊厳の尊重を重視するように規定しているのが一般的である。例えば、スフィア・プロジェクト (the Humanitarian Charter of the Sphere Project)<sup>(4)</sup>の第一原則は、“尊厳ある生活の権利”を侵害しないことであり、国際赤十字の行動規範 (the International Red Cross Code of Conduct) 第10条には、「全ての情報、広報、広告活動において、不幸な犠牲者をよるべない対象としてではなく、尊厳を持つ人間として認識する」と記されている。かかる INGOs 界の動向の中で注目されているのが、INGOs とコミュニティとの協働を主軸とするパートナーシップ・アプローチである。

INGOs の開発援助に関する先行研究では、その組織体系やより広い世界へ自らをどの

ようにアピールするかという組織論に関するものが多い。また、“人権と地域文化との相克”、“資金獲得と倫理的行動との均衡点”“組織のマンドートの拡大と制約”、“非民主的と容認される政府と協調することの是非”<sup>(5)</sup>、という多くの INGOs が直面している倫理的ディレンマに関する先行研究も多いが、INGOs の倫理的基盤からその活動を論じた研究は散見されるに留まっている。そこで、拙稿では、INGOs が人道的価値観を礎とする組織であるという原点に立ち返り、アフリカの事例を援用しながら、INGOs の志操とする倫理的視座から、主として社会開発におけるパートナーシップ・アプローチに言及し、INGOs の本来的活動の真価を高める一助としたい。

## 《 1 》

“尊厳を尊重されるべき人間”を首座に置く開発論を受けて、INGOs の行動規範は地域住民と地域文化の尊重を動かしがたい大前提としている。INGOs の大綱には“文化の尊重”を謳ったものが多数ある。しかし、その文脈において“尊重”の意味を明確にしているものはほとんど無いように思われる。その主たる理由は、地域住民と地域文化の尊重という価値観と、貧困の一掃や社会的弱者の尊厳回復を目指す開発政策との間には根本的な緊張状態が生ずるからである。INGOs は人道主義の実現という理想を掲げているが、“個人々人を大切に作る社会”の実現は、西欧近代社会の基調をなすモラル的視点から展開される“開発”によって達成できるものではないのである。人道主義の理念そのものが、リベラルな政治思想、更には人権の概念と無縁なものではないからである。従って、非西欧文化圏において、西欧文化圏で彫琢された人道主義の理念に則った社会の構築を目論むならば、常に実践上の葛藤がもたらされることとなる。そこで、INGOs は、「共同体のアイデンティティの重要な構成要素である規範や信条を変えようとするのが、“文化”の貶下になるならば、どのようにして社会開発を行えばよいのか？」と発問し、その回答を求め続けながら、集積された経験に基づき、緊張状態の緩和戦略として発想したのが、開発プロセスへのコミュニティ参加、即ちパートナーシップ・アプローチである。

前述したスフィア・プロジェクトは、地域住民との協力体制を通して人道援助の質を高めること<sup>(6)</sup>に言及している。コミュニティの協力とは、INGOs の提案する開発改革に対するコミュニティの支持表明であり、緊張状態緩和の成功を意味するものである。開発過程への住民参加の意義はここにあるのだが、其処へいたるコミュニティとの協議において肝要なのは、INGOs の主張が“社会正義”に則っていることである。アマルティア・センは「個々の生活の質を分析するとき、実施された社会政策の評価とともに、社会正義は重要な要素である。」<sup>(7)</sup>と論じているが、社会開発における倫理的行動とは、結果主義者や目的論者が主張する“幸福度の最大化と苦痛の最小化”、義務論が唱道する“あるプリンシプルの堅持”、或いは、倫理主義が鼓吹する美德の率先ではなく、社会正義の理念を嚆矢とすべきと思われる。社会正義の理念は人権憲章の基礎概念であり、ここでは、何らか

の達成度や能力の保持ではなく、ヒューマニティの共有という極めてシンプルな視座から、個人の価値と尊厳を全ての人間に等しく認めること、と定義されている。ところが、この社会正義は文化に組み込まれたものである。例えば、ある教義を絶対視するファンダメンタリズムの社会では、教義に記されている倫理規範やモラルが社会正義の構成要素となるのである<sup>(8)</sup>。そこで、コミュニティとの協働を基軸におくパートナーシップ・アプローチへ視線が向くことになるのである。

## 《 2 》

近代政治にあって、社会の公的領域における行動原理は、管理・運営者は被管理者に対して責任がある故に、被管理者に対する行為の説明責任を負う、と一般に理解されている。この行動原理を適応した際に生ずる INGOs の説明責任が、アカウントビリティである。INGOs のアカウントビリティとはその活動全般に責任を持つことと言えよう。

公的領域は、至当ながら“人々”のものである。それは、もとよりアカウントビリティのメカニズムによって構築されるものではない。従って、INGOs が社会開発のために公的領域へ介入するならば、理論上、INGOs は“人々”からアカウントビリティを要求されることになる。このロジックは、アカウントビリティが政治的要素を内包していることを示唆している。また、社会の“人々”と対峙する存在があるならば、そこには権力関係が生ずる故に、アカウントビリティは権力の問題<sup>(9)</sup>でもある。そして、その権力は「教化する力 (civilizing power)」ということになる<sup>(10)</sup>。即ち、開発は、権力＝「教化力」を行使しようとする INGOs とそれに相対する地域住民との構図に始まる。その対峙関係に架橋すること、即ち、INGOs を権力者としてコミュニティに受け入れさせることがアカウントビリティの任務となる。

既述したことではあるが、開発の焦点が、“経済的成長”から“人間を大切にする社会の実現”へ移行し、地域住民と地域文化の尊重が INGOs の行動規範となった結果、それに照応して INGOs のアカウントビリティのメカニズムも再検討された。その内容は、西欧社会の基準やコードに適合する開発目標を立て、種々の開発経験に基づく見解を画一的にまとめようとする従前の開発アプローチからの脱却であった。即ち、当初の援助開発では、西欧型社会の実現を旗幟とする INGOs の開発基準に則って開発を構想し、プロジェクトに合理的と思われる開発技術の使用を決め、INGOs の委員以外が開発プロジェクトの協議に参加することは無かった。しかし、アフガニスタンの INGOs 援助に対するリサーチにみられるような「貧弱なアカウントビリティ、及び開発地域に不適切な開発技術や所為が援助機関と援助対象コミュニティとの間に生じた不信と不満の最大の原因」<sup>(11)</sup>という指摘が多くなるにつれ、INGOs 活動における地域住民と地域文化の尊重の原則をいかに開発政策へ取り入れるかが検討されることになったのである。

開発途上国で活動する著名な INGOs は、人道主義を第一義とする西欧先進諸国に組

織母体を持っており、その活動は先進諸国からの多大な援助資金に依存している。そこで、INGOsは、資金提供者が人道上の必要と看做す見地から被援助コミュニティに社会変革の風を起こす責務を資金提供者に対して負うが、同時に、その規範上、社会改革がコミュニティの反情を巻き起こさぬように遂行されなければならない。しかし実情では、ジェンダーに関する意識覚醒や産業の振興等、多岐にわたる人道的民生の安定を構想するINGOsの活動戦略は、コミュニティ内の構造的な実勢を変えるような、つまり、コミュニティにとって革新的な社会変革を要請することになる。結果的に、INGOsは、地域文化の尊重という活動規範と実践活動——人道的社会構築のために既存のコミュニティの組織構造を刷新すること——との狭間で逡巡することになる。

文化相対主義にたてば、普遍的な倫理基準も客観的なモラル真理も存在し得ない。しかし、本来的に“尊重”の意味するところは、好き、嫌い、偏見等をフィルターにかけず、あるがままのものを受容する意識と結びついた概念であり、歴史を静止させる意味づけはされていない。つまり、地域文化の尊重と外生的介入による社会変革とは、一方を頑迷に否定するものではないのである。歴史とは自己運動の軌跡であり、社会的パラダイムの変遷だからである。要諦となるのは、“文化を尊重”して拱手傍観することではなく、コミュニティの特異性や文化背景の理解なのである。完全に客観的な、普遍的な価値判断が安易ではない故に、開発では判断基準の透明性が重要となるのである。つまり、判断の必要がないというのではなく、判断について対話すること、判断についての異議申し立てに耳を傾けること、即ち、アカウンタビリティが重要となる。

さて、このINGOsのドグマティックな理想と地域文化の尊重という宿命的ともいえるディレンマに打開の道を示しているのがアマルティア・センである。彼は、貧困を「個人が自らの尊厳を決定できるという実質的な自由の欠如」として概念化している。自らの尊厳を決定できることとは、能力(ケイパビリティ)を有することであり、ケイパビリティへのアクセスは自由を得た後に可能になるゆえに、「自由の享受の実現こそが開発の本来的目的」<sup>(12)</sup>である、と彼は論じている。アマルティア・センは、自由の収奪からの解放というロジックで開発論を構築することによって、地域住民と地域文化の尊重との可能性を高めたのだが、彼の議論を発展させて実践論に近づけたのがマーサ・ナスバウムの“ケイパビリティの枠組み(capabilities framework)”の概念<sup>(13)</sup>である。ケイパビリティは権利と重複する部分もあるが、同一ではない。ケイパビリティは個人が実際にできることであり、権利は、理論上、存在し得るものである。法的権利として女性の投票権を認めている社会で、外出と暴力をふるわれる脅威とが結びつく環境にあって投票場へ行かない女性がいるならば、それは彼女にケイパビリティがないということになる。マーサ・ナスバウムは、アマルティア・センの“自由としての開発/発展”、“実質的な自由”の概念に依拠して、“基本的な何かができること(ケイパビリティ)”の内容を10項目<sup>(14)</sup>列挙し、そのケイパビリティの枠組みのなかで、尊厳、社会的・倫理的価値観の歴史、宗教、文化の尊重が強

調されている。こうして、西欧文化に淵源のある人道主義の麾下に入ることなく開発を行うこと、それが「開発の手段にも自由がある」<sup>(15)</sup>とアマルティア・センの論ずるところである。そして、「開発手段の自由がある」故に、社会開発を推進する上でアカウンタビリティの責務が大となるのである。最近の開発論の関心が INGOs のアカウンタビリティの強化に向けられている所以である。

更に、開発の内容如何によっては、開発がコミュニティのある国家政府の主権と関わるものともなりかねない<sup>(16)</sup>。本来的に、慈善活動家と一線を画する INGOs の活動は、大なり小なり政治的な活動なのだが、国際社会は政治性の排除を INGOs の活動規範としている。この規範と実践との葛藤に対しては、INGOs 活動の正統性がコミュニティに認知されることによってかなり明るい前途が拓かれる。正統性とは、社会がある組織体に対して「その社会で何かを行ったり、何かである権利」を許める証である。即ち、コミュニティが INGOs の有する“社会正義”を容認し、その活動が正当化されたことを意味するものである。前述したウォーカーのリサーチばかりでなく、M. エドワード／D. ヒュウムは、INGOs の正統性を維持したいならば、自らの所為に対して責任ある説明が不可欠である<sup>(17)</sup>、と論じているように、貧弱なアカウンタビリティは、INGOs の正統性を損ね、それは、INGOs の教化力を減殺し、開発の実効性の低下を招く結果となる。また、L. ブラウン／ジャガダナダは、開発がいかに日常生活を簡便化し、常態化している様々な不合理を解消し、コミュニティに資するものであるかを明らかにすることによって、正統性を強化できる<sup>(18)</sup>と報告している。かように INGOs 活動にとって重要な正統性であるが、その構成要素<sup>(19)</sup>の一つに代表性 (representativeness) がある。それは、INGOs のメカニズムの透明性、アカウンタビリティ、コミュニティ参加の程度で測られる。つまり、アカウンタビリティがいかに INGOs 活動において重要な要素かが窺知されよう。

### 《 3 》

一般に、INGOs は開発内容に照応した専門知識に基づいて論理的な資料分析を行い、プロジェクト案を作成する。この手法を用いる主な理由は、開発の意図や方策の妥当性を理路整然と文書化して、簡明に提示することができ、援助資金の獲得が容易になる便法だからである。畢竟、複雑な状況は特定の単純な変数や指数に還元されて包蔵されてしまう。しかし、いかなる社会においても、社会現象は極めて複雑な要素が一つの文脈の中で相互作用しているものである。たとえ、或る量的な分析が目的達成の高い可能性を示したとしても、分析母体の構成要素である変数やその変化がもたらす影響の測定を等閑するならば、そのリサーチは無為に帰しかねない。開発の世界も同様である。現実の援助の世界は雑多な要素が錯綜する予測不可能な世界である。煩瑣にして雑駁な世界故に、INGOs は新たな情報の収集、知識の陶冶、及び経験の蓄積を当為とすべきだ、という見識が開発界の共通認識となっている所以である。INGOs がプロジェクトの実施過程で随時生ずるコミュ



ニティとの対立点や不測の問題の解決に終始せねばならぬのは回避し得ぬことである。つまり、援助の世界は、プロジェクトの完了までに青写真の修正が絶えず生じ、そのつど、INGOs の対応能力が試されていくような世界なのである。この実情は、INGOs には柔軟な組織体系が必要であることを示唆している。迅速にして実効ある可変的対応がプロジェクト遂行上の必須要件だからである。そして、この必要性は、先述したように、地域住民と地域文化の尊重という行動規範の実践が要請することでもある。そこで、INGOs には行政政府や企業の組織体系とは異なるガバナンスが必要となる。

“ガバナンス”の語は、“ガバナンスが現実に存在する”にもかかわらず、多義的に議論される概念である。歴史的にみるならば、その起源はフランス、イギリスの中世<sup>(20)</sup>に遡るが、ヨーロッパに主権国家が出現した 16 / 17 世紀に、領土や規律・統制という統治にまつわる意味づけのされた語である。この少々漠然とした意味の語が政治場裏で存在感を増したのが 1970 年代である。欧米の各国政府が、様々なネットワークやサブシステムに細分化していく社会の管理・運営を迫られたという文脈から、ガバナンス論が耳目を集めることになったのである。つまり、公共行政を停滞させないための純粋に合理的な行政制度のメカニズムの探求というヴィジョンがガバナンス論にはあり、畢竟、その議論の中心は管理形態や組織運営に関するものだった。“ガバナンス”の語から、倫理的な、規範的な意味が感取されないのは、このような経緯に拠る。やがて、1980 年代になると、このガバナンス論が開発論と結びつき、いわゆる擬似国家や破綻国家の再建の処方箋として“グッド・ガバナンス”がガバナンス論を席捲する。“グッド・ガバナンス”を唱道したのは世界銀行やそれと深く結びついた開発機関であるが、世界銀行はここにおける“ガバナンス”に、伝統的で常識的な意味付けをした。即ち、健全な官僚制度の確立を試みたのである。

ヨーロッパでは近代官僚制<sup>(21)</sup>の原基が前近代に形成されていた。その萌芽は“主人と家臣”間の個人的な忠誠であるが、次第に客観的な手続き、資格に基づく雇用、国家の公共的サービスの供与体系へと進展し、社会の管理・運営を司る合理的な行政制度として近代官僚制が確立されていく。マックス・ウェーバーは近代官僚制の本質をかの有名な、「法に基づく官僚的合理性 (legal-bureaucratic rationality)」という表現を用いて論じているが、それは、技術的な、科学的な合理性というよりは、むしろ手続き的な合理性を意味している。この合理性によって、彼は各々の事象に対して平等の、平準化された対応を実現できると考えていた。そして、この合理性を体現するのが、官僚的機関や組織—官僚制度なのである。この手続き的合理性の基点は、近代的な意味で“公”と“私”との領域を峻別することにある。ところが、アフリカ社会には“公”と“私”という概念、それに基づく官僚制度が存在しなかった。アフリカ社会にとって、それらは宗主国が移植した異文化の概念であり、制度である。従って、植民地からの独立後、アフリカは、植民地時代の権力形態からの決別とともに、官僚制とも離別したかったのである。アフリカにとって、官僚制の導入とは、

植民地時代の遺産の継承という意味しか持たず、植民地時代の侮蔑と特権を象徴する“差異の社会構造”でしかなかったのである。しかし、“グッド・ガバナンス”の要求は、“公”と“私”の截然たる概念の確立と文書手続き等を基本とする官僚制の整備と機能化であった。そして、世界銀行は統計資料をふんだんに駆使して、“ガバナンスの質の指標”を詳細に示し、それらを列記して“グッド・ガバナンス”論を展開した。2008年世界銀行報告書のタイトル、『ガバナンスの強化、地方から統合へ』<sup>(22)</sup>は象徴的である。世界銀行は、“健全な社会（国家）の運営・管理”方策として、伝統的なガバナンス論<sup>(23)</sup>を開発政策に導入し、積極的にそれを推進したのである。

“ガバナンス”と言え、世界銀行が推進した公共政策を連想させるほどに一世を風靡した“グッド・ガバナンス”ではあるが、本質的には西欧の思弁で自己完結した開発論であり、ガバナンスが開発者間の相互認識に留まって概念化されたものであった。この陥穽に気づいたポスト構造主義が、開発地域の真況をほとんど分析せずに論ずる覇権的な性格の開発論として“グッド・ガバナンス”を指弾した<sup>(24)</sup>。そして、この論駁が功を奏したのか、21世紀に入ると、欧州共同体が“ガバナンス”の概念に、伝統的な意味づけに圍繞されぬ実質的で建設的な概念を与え<sup>(25)</sup>、“ガバナンス”が官僚制による行政上の運営・管理という実用的ダイメンションの外延を広げ、より広汎な概念として用いられるようになった。即ち、ガバナンスの語が社会的アクターの自主性・自律性を含意し、地域コミュニティにおける持続的な改善に資する施政の決定というヴィジョンの概念に変容し、更には、公的セクターと私的セクターとの境界線を超越した広がりを持つダイメンションにまで到ったのである。

概念の敷衍されたガバナンスは、社会的利益がどのように追求されるか、或いは損なわれるか、権威がどのように行使されるか、更に権力がどのように制度化されるかという事象の実践<sup>(26)</sup>として把握される。本来的に、ガバナンスは、社会を支配する社会システムのパターンや秩序を意味するものであるが、ガバナンスの概念が裾野を広げたことで、ガバナンスの形態が変化した。つまり、ガバナンスが社会的アクター、集団、権力、組織、及び公的／準公的の制度との間で交わされる複雑な交渉によって形成される<sup>(27)</sup>ものとなったのである。かかる概念理解をするならば、“ガバナンス”を論ずる際には、社会構造以上に社会過程に留意する必要がある、先験的に、私的／公的、国家／社会、認識／権力の間隔を設けず、ガバナンスを包括的な視野から自在に思惟すべきである。ウッドハウスは、ローカル・ガバナンスにおいて、コミュニティの多元的な管理・運営、即ちフォーマルな制度と並行して存在し、それらと相互作用するインフォーマルな制度（NGO／社会制度）の重要性<sup>(28)</sup>を論じているが、つまるところ、ガバメントリテリィの実践的力は、全てのアクターを視野に組み込むような叡知をもって社会的資材を動員し、風通しの良い共有空間に支配と従属の関係を構築する能力ということになる。

ガバナンス概念の変容に共振して、世界銀行の伝統的なガバナンス概念は後景に退き、国際開発世界のガバナンスの概念も新たな局面に入った。国連開発計画は、「市民や集団が利益を明確に表現し、法的権利を行使し、義務を遂行し、各々が抱く相違の近似値を求めていくような複雑なメカニズム、プロセス、制度」<sup>(29)</sup>と開発ガバナンスを定義した。更に、ガバナンスに関して伝統的見解を持っていた世界銀行も、現在では「計画、決定、規則の執行やアカウントビリティ過程で、権威機関が組織され、正統化され、地域住民が雇用され、地域住民を利するような様式」<sup>(30)</sup>と定義するようになり、嘗ての硬直的な開発ガバナンスに対する省察が窺われる。

ガバナンス概念の変化の渦動に INGOs はどのように巻き込まれていったらうか。

開発援助とは複雑なプロセスの相互関係の結果にすぎず、INGOs とコミュニティとの両者間に信頼と誠実に裏打ちされた関係構築が必要<sup>(31)</sup>である故に、パートナーシップ・アプローチが誕生したことは既述したが、ガバナンス概念の新理解の提起は、その手法の実効性を高める論拠となった。「INGOs が開発プロジェクトの管理・運営のリーダーシップをコミュニティ側に移譲するならば、開発がスムーズに進行する」<sup>(32)</sup>という論旨の議論が繰り返しながら進んでいるが、それを具現化する機動力となったのである。そして、その実践の先鞭をつけた INGOs の一つがカリタス・オーストラリア (Caritas Australia) である。カリタス・オーストラリアはアフリカ、アジア、太平洋地域で活動している中規模の INGOs だが、革新的なパートナーシップ・アプローチを開発政策に導入している。そのマニフェストには、カリタス・オーストラリアがコミュニティの発展のために必要な組織であることの理解を得、また、開発の弊害を的確に把握するため、コミュニティをカリタス・オーストラリアと対等のパートナーとして開発活動を展開する、と明記されている。理想とされる完全なリーダーシップの移譲は現実において至難であろうが、カリタス・オーストラリアは、“権能を有する対等のパートナー”としてコミュニティ代表者をプロジェクトに参加させており、大いに注目される場所である。最も、カリタス・オーストラリアはこのマニフェストを厳格に遵守するに際し、柔軟な組織システムへの改革やスタッフの教育等の重い負担を余儀なくされ、また、援助資金提供者や支持者の撤退という困難に直面しながらも、マニフェストを準拠として活動努力を重ねている。

一般にパートナーシップ・アプローチのガバナンス形態はフェデラル様式である。この様式を採用している代表的な大規模 INGOs としてワールド・ビジョン (World Vision) やプラン・インターナショナル (Plan International) 等が挙げられる。ワールド・ビジョンを例とするならば、その最高決議機関 (the Triennial Council) は 19 カ国の代表者からなる 24 名の委員 (2009 年) で構成されている。しかし、最高議決機関とはいえ、この審議会では開発プロジェクトの概要を決定するに留め、プロジェクト実施の初期段階から、開発地域の現地オフィスが主体となり、策案に関してかなりの権限を委譲されている。国際赤十字／赤新月社の行動規範 (the Code of Conduct for International Red Cross & Red



Crescent) 第6条には「地域社会の能力に応じた対応」が謳われているが、このようなフェデラル様式ならば、プロジェクトの完成までに生ずるコミュニティとの軋轢や齟齬に臨機応変な対処が可能であり、更にはコミュニティに固有の複雑な社会的相互依存関係を関知して、事宜にかなう対応をとることも可能である。まさに開発世界の求める柔軟な組織メカニズムと言えよう。更に、コミュニティに固有な錯綜する相互依存の看取は、当該コミュニティは無論のこと、他のコミュニティとのネットワーク性を高める効用も期待できる。

また、フェデラルなガバナンスでは、許容範囲内という制約はあるものの、地域文化の多様性を微細にわたってプロジェクトに織り込むことが可能であり、コミュニティの主体性の尊重＝地域文化の尊重の姿勢を地域住民にアピールできる利点がある。このようにしてINGOsがコミュニティに対して有無相通の意識に立脚したパートナーシップを持つ<sup>(33)</sup>ガバナンスにより、コミュニティと開発の意義を共有することが可能となる。つまり、フェデラルなガバナンスには、INGOs活動にまつわる情報の共有を図りつつ、その価値観を現地コミュニティに確実に伝える効果があるが、これはINGOsのメカニズムの透明性、質の高いアカウンタビリティの加勢を得てなし得るガバナンスでもある。

#### 《 4 》

人間の尊厳の尊重を開発理念とするINGOsの実践活動の基底にあるのは“参加”の思想である。これは、“参加”が人権概念と親和性の高い事象であることに拠るとされる。開発の概念自体が人道主義に発するものであり、本質的に開発は人権と深甚な関りにあるのだが、開発論の文脈で“参加”を論ずるとき、先行研究の多くは、どちらかと言えば、それを特定の権利の一要素として措定している。いうなれば、人権としての参加の権利ではなく、政治的権利の一要素として考究<sup>(34)</sup>しているのである。

“市民権、及び政治的権利に関する国際規約(1976)”第一条第一項、及び、“経済的、社会的、文化的権利に関する国際規約(1976)”には、「全ての人々は自己決定の権利を有し、その権利によって、自由に政治的ステータスを決定し、経済的、社会的、文化的発展を追求することができる」と自己決定の権利が規定されている。この権利の内容は、“市民権、及び政治的権利に関する国際規約(1976)”第25条に“選挙における投票権”と“公共の事柄(public affairs)に参加する権利”として規定されているが、一般に、“選挙権”に比して“公共の事柄に参加する権利”の規程は、抽象的で曖昧さを残している。権利の本質に関する厳密な意味が不明瞭なのである。

“市民権、及び政治的権利に関する国際規約(1976)”第25条にあっては、“公共の事柄への参加”は「被支配者がガバナンスに自ら関与するという概念」<sup>(35)</sup>、換言するならば、「ある政治システムの一般構成員が(政治的)結果に影響を与える行為」<sup>(36)</sup>と解されている。即ち、“公共の事柄への参加”は、政治秩序を定立する際の、人々と執政者との間で交わされるコミュニケーションや相互作用の手段と意義付けられ、個人が“公共の事柄”に参

加する唯一の手段として選挙（立候補・投票）への参加が考定されているのである。

国連人権高等弁務官事務所によるジェネラル・コメント 25 では、「公共の事柄の行為とは、……政治的権力の行使、特に、立法、行政、統治や管理に関する権力の行使を言う。それは公共行政の全ての面、そして国際社会や国家レベル、また地域レベルにおける政策の策定や執行にも及ぶものである。権力配分や個々の市民が“市民権、及び政治的権利に関する国際規約”第 25 条が規定する公共の事柄に参加する権利を行使する手段は憲法や法律に制定されるべきである」<sup>(37)</sup>とし、また、“公共の事柄”に参加する手段として立候補と投票の権利を認め<sup>(38)</sup>、第 8 節では、“公共の事柄に参加する権利”の内容として、表現の自由、集会や結社の自由<sup>(39)</sup>が確認されている。即ち、ジェネラル・コメント 25 も公共行政、公共政策の形成やその実施の範疇で“公共の事柄への参加”を考定しているのである。更に、世界人権宣言第 21 条や“人、及び人民の権利に関するアフリカ憲章 (1986)”第 13 条においても、“公共の事柄に参加する権利”を「政治 (government) に参加する権利」として条文化している。市民の社会活動、メディアを手段とした表現活動や政府に対する抗議活動の類の非行政的活動に関する明言を回避して、“公共の事柄”を限定的に定義しているのである。これらの举例から、人権に関わる重要な国際社会の憲章等が“公共の事柄に参加する権利”を、人権としての“社会事象に参加する権利”ではなく、人権としての政治的権利を行使する一手段と看做していることが理解される。

一方、“女性に対するあらゆる形態の差別に対する撤廃条約 (1981)”は、NGOs に参加する権利を“公共の事柄に参加する権利”の射程に収めている。また、一般ガイドライン 23 (General Recommendation 23) は、「(政治的生活、公共生活の) 概念は、官公庁、地域委員会、政党、組合、女性の組織、コミュニティベースの組織、及び公共や政治生活に関連する組織の活動という市民社会の多くの面を含みこむものである」<sup>(40)</sup>と明文化して、“公共の事柄に参加する権利”の概念に非行政的活動をも包括している。

以上のように“公共の事柄に参加する権利”は、主要かつ重要な国際規約や条約にあってその理解が一様ではなく判然さに欠けるのが実情である。しかし、自己決定の権利内容としての“公共の事柄に参加する権利”を政治的参加の権利に限定することには疑念が残る。“公共の事柄に参加する権利”を政治的領域に特化するならば、制定の端緒となった人権擁護の理念を十全に反映することが適わないかと思われるからである。確かに、ジェネラル・コメント 25 で確認されている表現の自由、集会や結社の自由によって、既存の政治構造に対して直接、“政治的決定”に外生的な影響を及ぼすことが可能である。しかし、表現の自由、集会や結社の自由は、非政治的な社会の活動にも適応されるべき権利ではないだろうか。“経済的、社会的、文化的権利に関する国際規約”は経済的、社会的、文化的権利の重要性を確認しているが、それは、人権が擁護すべき対象は、政治的領域を包摂する公共領域全ての事象であることを意味しているからである。従って、自己決定の権利内容としての“公共の事柄に参加する権利”は、社会集団の社会的構造や秩序を決する権

利にまで外延することが妥当と思われる。

漠然と“尊厳”の2文字で表象される人権は議論の澎湃とする概念ではあるが、開発に視軸を向けるならば、アマルティア・センが『自由としての発展』において人権の概念を慧眼を以って詳述している。彼は人権を「自由の享受」と「エンパワメント」<sup>(41)</sup>と概念化している。即ち、個人が価値あると考えることを達成する自由の確立<sup>(42)</sup>と何かができる能力＝エンパワメントの実現が人権伸張の緊要な要件だ、というのである。彼は、自由は個人の自律的な行動とエンパワメントを可能にする故に、特に自由を強調している。ともあれ、社会生活を主体的なものにするために行動する力を人々に与えるもの、それが人権の本髄である。更にいうならば、個人の期待感の自由な表現と、それへのアクセスを可能にするため、社会変革を要求する権利が人権である。つまり、人々は、人権という「正当化された要求に対する……理性的な基盤」<sup>(43)</sup>に依拠して、自らを驥足する権力の乱用を排除し、人生を有意義なものにできるのである。このように人権概念を咀嚼するならば、“公共の事柄に参加する権利”が政治的領域を超えた権利であることが理解されよう。そして、人々の効果的にして意義ある社会的な生活への参加を可能にする環境整備がINGOsの社会開発であり、倫理に則ったINGO活動ということになる。そこで、“公共の事柄に参加する権利”が、政治的権利の一要素ではなく、人権として、国際社会の公準となるならば、パートナーシップ・アプローチの強力な援護になろうかと思われる。

欧州文化条約(1954)<sup>(44)</sup>以外の多くの主要な人権規約が“文化に馴染んだ生活をする権利”<sup>(45)</sup>を規定している。先述したが、地域文化の尊重がINGOsの行動規範とされているのはこれらの規約に準拠したからである。文化を享受する権利は、文化的な表現、コミュニケーション手段<sup>(46)</sup>、加えて、経済的活動に要する資源の使用<sup>(47)</sup>をもそこに含意している。INGOsの開発活動に照準を合わせて経済的活動と文化との関連をみるならば、例えば、土地利用の改革が挙げられる。南アフリカ共和国のガスラに、INGO、モンテ・ルーラル・アソシエーション(the Monti Rural Association)が農業改革プロジェクトを企図したときのことである。モンテ・ルーラル・アソシエーションはワークショップを開催し、村民53名とINGOの開発案について協議した。ワークショップにおいて男性達は作物栽培とともに自らの責務と考えている牛の飼育の継続を望んだ。ところが、モンテ・ルーラル・アソシエーションの農業開発専門家は、家畜の飼育に関することを記載せず、農業改革に積極的なガスラ住民はモンテ・ルーラル・アソシエーションの提言を承諾した旨の報告書<sup>(48)</sup>を上奏した。しかし、家畜の飼育が改革案から排除されたことがやがて問題化したのである。牛の所有はアフリカ人にとって単なる所有という経済価値以上の意味を持っているからである。牛の所有の多寡が共同体でのステータスとなり、花嫁にとっては実家の富や“持参金”として婚家先での立場を左右する示威的效果を持つものであり、アフリカの慣習経済では“銀行”の役割を果たし得るのである。ファーガソンは、アフリカの人々にとって家畜は自由に売り買いできるものではなく、その売買は個人的な単なる経済行為

ではなく、家族に関わる出来事である<sup>(49)</sup>、と論じているが、アフリカの人々にとって家畜、特に牛は社会の文化構造の重要な一要素なのである。モンテ・ルーラル・アソシエーションが自らの提案する換金作物の栽培を優先させ、ガスラ住民の牛の飼育希望を泡沫なこととして報告書に記載しなかったのは、地域文化の尊重を本意とする規範に抵触する組織上の問題という以上に、文化を享受する権利という人権の侵害なのである。

自己決定の権利とは、政治的結果に影響を与えることのみならず、帰属コミュニティの社会規範や社会構造の決定に参加する権利をも意味している。その意思決定過程に関与する行為が“公共の事柄への参加”の権利である。この事象を INGOs 側から見ると、公共の事柄への参加の権利の担保が地域文化の尊重の真義となる。“発展の権利に関する宣言 (1986)” 第 8 条は、人権の実現と“参加”の権利とは明らかに密接な連関関係にあると述べている。つまり、INGOs の活動は、“地域住民の参加の権利”の尊重を要請されることになる。翻って、この権利の尊重が INGOs の活動の倫理基盤となるのである。

### 《結びにかえて》

国際社会は、文化を享受する権利を認め、文化的価値観の尊重という原則の遵守を要求している。そこで、INGOs は地域文化の尊重という行動規範と、民生の向上のためにコミュニティ構造を変革するという実践活動の狭間でしばしばディレンマに直面するが、INGOs が社会の変革を試図することと文化的価値の尊重という理念とは二律背反関係にあるわけではない。経済的搾取構造やそれを投錨するための社会構造が植民地化の過程で形成され、それが文化となった地域があり、また、文化の名の下に人間としての存在を損なうような行為が容認されたり、一部の人々の特権維持に文化が利用されることもあるからである。

文化の尊重に関して、価値観の相違として現況を黙許するならば、社会開発は揮発してしまう。確かに、“尊重”とは価値評価の相違を容認する行為を含意しているが、価値の概念化において、内在的価値と手段的価値とを区分するならば、社会開発を賦活させられるのではないだろうか。INGOs は、自らの内在的価値に固執せず、開発コミュニティの内在的価値に一石を投ずるに有用な手段的価値を重視するのである。文化の尊重という原則に反する行為か否かは、それを“変える”方法が左右されると思われるからである。援助効果を左右するのはコミュニティ側に援助の必要性を理解させられるか否かに拠る<sup>(50)</sup>という議論が繰り返される所以である。そこで、その強力なサポートとなるのが、INGOs のメカニズムの透明性、アカウントビリティ、活動の正統性である。換言するならば、これらが手段的価値の要素ということになる。パートナーシップ・アプローチは、この手段的価値重視の開発援助政策として有力な候補と思われる。

また、“権利”というのは、“傷つけられない”ための防御の概念である。拠って、他者の権利の尊重は、いかなる自余のモラル的問題にも優先するモラルの規範である。つまり、他者の権利を尊重するというモラルは、いかなる他の観点からの権利の価値観を凌駕



するものである。前掲のガスラ農業改革の事例で言うならば、農業改革によって豊かになると INGOs が主張する経済的権利より、村民の抱く家畜に対する文化的価値感（慣習的権利）が優先するということである。しかし、留意すべきは、“傷つける”ということは、援助せぬことや状況の劣悪化を黙視することとは質的に異なるモラルの範疇にある点である。他者を傷つける“悪行”というのは、人格と関わりなく測られる“悪事”とは区別されるものである。他者を傷つけるということは、功利主義が用いるような完全に人格と関わらないようなモラルシステムとは異なるものである。改めて「開発の手段にも自由がある」というアマルティア・センの主張が想起されるとともに、パートナーシップ・アプローチにおけるアカウンタビリティに千鈞の重みを感じる。

しかし、この住民参加型アプローチも現状では、不完全な域にある。この開発手法においても、コミュニティと INGOs の事実上の権力関係が不均衡であり、INGOs がコミュニティの権力の再配分や制度の変革の中心的役割を担う結果として、資金、権力、管理・運営を管掌するのは INGOs であり、コミュニティは INGOs に唯々として従う実態にある<sup>(51)</sup>、等の批判がある。例えば、INGOs がパートナーシップ・アプローチの実践的戦略として開催するワークショップである。前段で挙例としたガスラの農業改革プロジェクトにおいて、INGO がワークショップを介して、村民達との意思疎通を図ったことは既述した。その協議において、男性達は最も利益率の高いキャベツ、ジャガイモの栽培と家畜の飼育を、女性達は換金作物のビーンズに加えて、数種類の生存作物（とうもろこし、サツマイモ、ほうれん草など）の栽培を志向し、若い世代は主として換金作物の栽培を希望しながらも、生存作物にも関心を抱いていたが、ワークショップの報告書には、コミュニティは INGO の提案に好意的であり、キャベツ、ジャガイモの換金作物の栽培に賛画するという意見集約が記され、The Provincial Department of Land Affairs へ提出<sup>(52)</sup>された。上申された報告書は、村民の意志を反映してはいるものの、戦略上 INGO の志向に副うように単純化された“翻訳”となっているのである。つまり、INGOs は、事実上、村民の意思を織り込み、プロジェクトを修正するという手段的価値より、変更なきプロジェクトの遂行によって INGOs の評価を高めるといった内面的価値を優先させたわけである。アマルティア・センは、『自由としての開発』において、功利主義や貧困の単純な経済分析を批判している。確かに、彼が主張するように、人間の安全や社会の公正を担保することは、技術的な問題とは質を異にし、需要供給の観点から解決されるものではないに違いない。

幾分古典的となった論文ではあるが、コーハン／コマロフは、INGOs の役割を“仲介者 (broker)”という語で説明している。コーハン／コマロフは、管理・運営は政治的相互作用の基本的な特性<sup>(53)</sup>である故に、INGOs は、上位機関と人々との間に政治的に介在し、人々の必要とするサービスの要求を創り出し、その緊要性を主張する<sup>(54)</sup>人道的仲介者だというのである。即ち、INGOs の実践している、いわゆる参加型プロジェクトで作成される報告書は、政治的戦略手段に過ぎず、アカウンタビリティのツールとして報告書を作



り、INGOs の役割を正統化させる “演出” でしかないのである。

そこで、手段的価値を策動上の戦略としないために、INGOs が自らの意識変革、及び組織変革を行う必要がある。INGOs がその内在的価値の一つである組織の成長や拡大に腐心することなく、経済的重圧に屈せず、パートナーシップ・アプローチを機能させるためのメカニズムを確立することが重要である。そうして、はじめてINGOsの倫理的活動展開が可能になるかと思われる。21世紀のINGOsには、内在的価値と手段的価値、二つの価値観をつなぐロープのどのあたりでバランスをとるかが問われることになろう。これは、INGOsの倫理的基盤をどのように観念し、その役割を果たすかを問うものである。

最後に、INGOsの開発援助に対する評価の再考の必要を付言したい。一般にINGOsのアカウントビリティはその活動理念やその実績として評価される。INGOsがどのようなプロジェクトやプログラムを実施したかより、各地域の諸条件を勘案した達成度、援助地域の内的システムとの協働やその作り出す相乗効果の視点からの評価がなされるべきである。これによって、INGOsの内在的価値と手段的価値のバランス点が変わるであろうし、本来的活動を展開する始動力になるに違いない。

一般に、国際機関は、“市民社会” “自由選挙” 等の西欧文化圏のドグマティックなステレオタイプの表現を用いて “組織化された意味論に基づいた世界観” でコミュニケーションをとる。しかし、日常の営為は、全く異なる意味論に基づいた世界観の文脈で起こっている。人権伸張につながるコミュニティの持続性に資する自立創成型発展のために、INGOsは、地域住民とその文化を軽視することなく、隔靴搔痒にも思われる活動に目を向けてもよいのではないだろうか。

#### [注]

- (1) Kingsbury, D. (2007:16) *Political Development*, London: Routledge
- (2) www.UNDP.org]
- (3) 国際非政府組織 (International non-Governmental Organizations)
- (4) 1997年に人道NGOと国際赤十字／赤新月社の始めたプロジェクト
- (5) Bell, D.A. and J.H. Carens (2004:301) “The Ethical Dilemmas of International human rights and humanitarian NGOs: Reflections on a dialogue between practitioners and theorists” *Human Rights Quarterly* 26
- (6) 同様に Active Learning Network for Accountability and Performance (1997) にも記載されている
- (7) Sen, A. (1999:10) *Development as Freedom*, Oxford: Oxford University Press
- (8) 例えば、19世紀のキリスト教伝道師は、偶像崇拜、一夫多妻制、児童婚姻を撲滅するためにこのように主張している
- (9) Lonsdale, (1986 : 127-128) “Political Accountability in African History” Chabal, Patrick (ed.) *Political Domination in Africa. Reflections on the Limits of Power*, Cambridge, Cambridge University Press
- (10) Litovsky, A. & A. MacGillivray (2007: 17) *Development as Accountability*, London: Accountability21
- (11) Walker, P. (2008) “Short term life saving or long term change” *Getting Humanitarian Aid Right*,

- Medford, MA: Feinstein International Centre
- (12) Sen, A. (1999:10), *Development as Freedom*, Oxford: Oxford University Press
- (13) Nassbaum, M. (2003:33-59) "Capabilities as fundamental entitlements: Sen and social justice" *Feminist Economics*, No.9 (2&3)
- (14) "環境の管理・運営 (政治的、物質的に差別の無い事)" "他者と同等に尊厳あるものとして処遇されること" "教育、思想や表現の自由" "成人前に死亡しないこと" "健康、住居、食生活の充足" "身体的安全 (移動の自由や暴力を受けないことを含む)" "情緒の安定" "自然環境の保全" "活動の自由" "実際の合理性 (良心の自由を含む)"
- Nassbaum, M. (2003) "Beyond the Social Contract: Capabilities and Global Justice" <http://www.univ.it/deontica/sen/papers/Nussbaum.pdf>
- (15) Sen, A. (1999:10), *Development as Freedom*, Oxford: Oxford University Press
- (16) INGOsの活動は公衆衛生等の公共サービスに関するもの、法整備の必要な場合が多く、政府との関わりが不可欠である
- (17) Edwards, M. & D. Hume (1995: 13-16) (ed. Edwards, M. & D. Hume) "NGO Performance and Accountability: Introduction and Overview" *Non-Governmental Organizations- Performance and Accountability* London: Earthscan
- (18) [Brown, L. & Jagadanada, (2007) Civil Society Legitimacy and Accountability: Issues and Challenges. The Program on Civil Society Legitimacy and Accountability of CIVICUS and the Hauser Centre での報告
- (19) 一般に、INGOsの正統性は、代表性、価値感、効率性、エンパワメント、専門的知識を構成要素としている。
- (20) Hermet, G. "La gouvernance serait-elle le nom de l'après-démocratie?" (2005:24-34) Hermet, G. , Kazancigil, A. & J. F. Prud'homme (eds) *La gouvernance, Un Concept et ses applications*, Paris: CERI-Karthala
- (21) 所謂アンシャン・レジームと称される制度で、登録簿、法文書、書類文書に基づく対処、つまり文書を手段としたガバナンスである。
- (22) *2008 World Bank Report on Agriculture for Development*
- (23) Schacter, M. (2000) *Sub-Saharan Africa: Lessons from Experience in Supporting Sound Governance*, Washington D/C. World Bank Operations Evaluation Development No.7
- (24) Escobar, (1995) *Encountering Development, The Making and Unmaking of the Third World*, Princeton: Princeton University Press
- (25) Cooper, F. (2000: 189-213) "What is the Concept of Globalization Good for? An African Historian Perspective" *African Affairs* 100
- (26) Le Meur, P. Y. & C. Lund (2003: 1) *Everyday Governance of Land in Africa*, (eds.) Le Meur, P. Y. & C. Lund, APAD Bulletin No.22
- (27) Rose, N. (1999:21) *Power of Freedom, Reframing Political Thought*, Cambridge: Cambridge University Press
- (28) Woodhouse, P. , Bernstein, H. & D. Hulme, (2000:22-23) "Africa's Wetlands in Drylands, From Commons to Enclosures?" Woodhouse, P. , Bernstein, H. & D. Hulme, (eds.) *African Enclosure? The Social Dynamics of Wetlands in Drylands*, Oxford, James Currey
- (29) Uphadhay, M. P. (2006) [www.undp.org.np/publication/html/RHD](http://www.undp.org.np/publication/html/RHD)

- (30) Helling, L., Serrano, R., Warren, D. (2005) *Linking Community Empowerment, Decentralized Government and Public Service Provision Through a Local Development Framework*, Washington: The World Bank
- (31) Eyben, R. (2005) "Donors' learning difficulties: Results, relationships and responsibilities" *IDS Bulletin* 36 (3)
- (32) Roche and Kelly (2005) "Evaluating the performance of development agencies" *Evaluating Development Effectiveness*, vol.17 NJ: Transaction Publishers
- (33) Handy, Charles, (1992: 59) *Managing Voluntary Organizations*, Harmondsworth: Penguin
- (34) 例えば、Waldron, J. (1998) "Participation: The Right of Rights", *Proceeding of the Aristotelian Society*, No.3
- (35) Pring, G. & S.Noé, (2002: 11) "The Emerging International Law of Public Participation Affecting Global Mining, Energy and Resource Development" (eds.) Zillman, D. A. Lucas & G. Pring, *Human Rights in Natural Resource Development: Public Participation in the Sustainable Development of Mining and Energy Resources*, Oxford: Oxford University Press
- (36) Nagel, J., (1987: 1) *Participation*, NJ: Prentice-Hall
- (37) General Comment No.25: The right to participate in public affairs, voting rights and the right of equal access to public service: 12/07/96. CCPR/C/21/Rev.1/Add.7, Para.5
- (38) General Comment No.25: The right to participate in public affairs, voting rights and the right of equal access to public service: Para.6 & 9
- (39) General Comment No.25: The right to participate in public affairs, voting rights and the right of equal access to public service: 12/07/96. CCPR/C/21/Rev.1/Add.7, Para.8
- (40) Committee on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, General Recommendation 23, Political and Public Life, UN Doc.A/52/38/Rev.1, Para.5
- (41) Sen, A. (1999) *Development as Freedom*, Oxford: Oxford University Press
- (42) K.P.Kanna & V.Vijamohan Pillai, (2005: 209) "Public Action as Participatory Development: The Kelala Experience Re-interpreted", (eds.) A. Sengupa, A. Nesi, & M. Basu, *Reflections on the Right to Development* (New Delhi: Sage
- (43) Shue, H. (1996: 14) *Basic Rights: Subsistence, Affluence and US Foreign Policy*, Princeton, NJ: Princeton University Press
- (44) ただし、欧州連合基本権憲章第 22 条では、文化の多様性を尊重すると記されている
- (45) 世界人権宣言 (1948) 第 27 条、経済的、社会的、文化的権利に関する国際規約第 15 条、人、及び人民の権利に関するアフリカ憲章第 17 条等
- (46) Smiers, J. "No Copyright and No Domination of Cultural Markets: Two Conditions for Realising Active Participation in Cultural Life" *Background Paper Submitted for the Day of General Discussion on the Right to Take Part in Cultural life*, 2008, E/C.12/40/6.2.
- (47) ICCPR, A/55/40 vol. II (26 Jul 2005) 140 Para.12
- (48) [1997 REPORT on Gasela by MRA
- (49) Ferguson, J. (1990) *The Anti-Politics Machine: 'development', depoliticization and bureaucratic power in Losotho*, Cambridge: Cambridge University Press
- (50) Roche and Kelly (2005) "Evaluating the performance of development agencies" *Evaluating Development Effectiveness*, vol.17 NJ: Transaction Publishers

- (51) Kilby, P. (2006) "Accountability for empowerment: Dilemmas facing Non-governmental organizations" *World Development* 34 (6)
- (52) *1997 REPORT on Gasela* by MRA
- (53) Cohen, A. P. & J. Comaroff (1976: 88) "The Management of Meaning: on the phenomenology of political transactions", (ed.) B. Kapferer, *Transaction and Meaning*, ASA Essays in Social Anthropology, Philadelphia: Institute for the Studies of Human Issues
- (54) Cohen, A. P. & J. Comaroff (1976: 89) "The Management of Meaning: on the phenomenology of political transactions", (ed.) B. Kapferer, *Transaction and Meaning*, ASA Essays in Social Anthropology, Philadelphia: Institute for the Studies of Human Issues