

セクター論の意義と可能性

田 渕 直 子

目 次

はじめに

I セクター論の出自

I-1 セクターとは何か

I-2 セクター論の誕生

I-3 セクター論の復活

II 非営利セクター重視の二つのベクトル

II-1 新自由主義と「市民社会民主主義」

II-2 二つのベクトルと「市民社会」概念

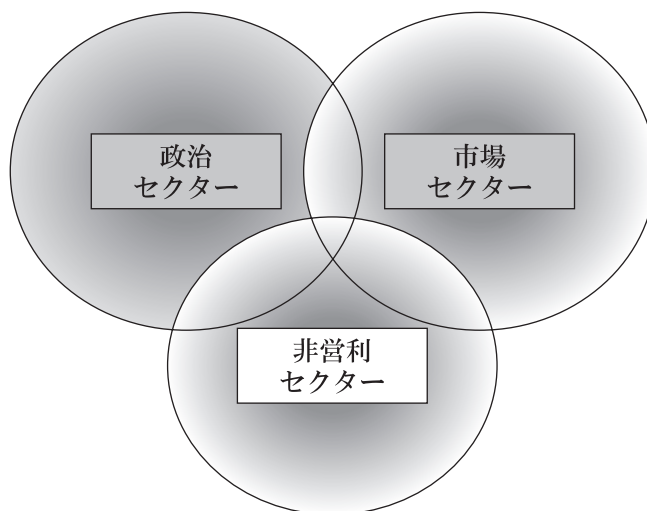
II-3 二つの「非営利組織」定義

おわりに

はじめに

非営利組織論において「セクター論」はア・プリオリに用いられる傾向がある。典型的には図1のような社会編成図を前提にし、その中における非営利セクター（呼称はサードセクター・NPOセクター・ボランタリーセクター・共的セクター等、様々）の役割や可能性、かつ政治セクター（公的セクター・政府セクター）や市場セクター（私的セクター・企業セクター）との協働や対抗が論じられることが多い。

図表1 セクター論の一般的図解



資料：筆者作成

キーワード：非営利組織，セクター論，市民社会

しかし、筆者はア・プリオリにセクターを配置し、議論を進める立論そのものに疑問を感じる。

第一にセクターという概念がいかにして生まれ、定着し、かつ社会編成のあり方をどこまで説明しうるものなのか、それを明確にした上でないと、議論の信憑性が損なわれかねないだろう。

第二に非営利組織は、「小さな政府」を実現する手段としても、市場の失敗を補填する「大きな政府」のパートナーとしても注目されているが、両者の政治的方向性はむしろ逆の方角を向いている。すなわち、新自由主義として、市場原理を積極的に導入し、市場原理を補完する存在として非営利組織を位置づけている場合もあれば、新しい社会民主主義としてある程度のサイズの政府、あるいは地方分権を前提に地方政府の市場への介入ツールとして、非営利組織を位置づけている場合もある。いわば、新自由主義と新しい社会民主主義が、いずれもそれぞれの政策の行き詰まりを回避する手段として、非営利組織を重用するという奇妙な符合を見せているのである。そして、双方の側の論者が異なった論拠に基づく議論を行なっているにもかかわらず、呉越同舟の非営利セクターブームを形成していることへの疑問である。

第三に第二の問題と関連するが、非営利組織の定義の問題である。①寄付とボランティアを前提に、アングロ・サクソン流の公益のための非営利組織のみを「非営利組織」と認めるあり方と、②当事者の出資を許容し、職員がもっぱら業務に当たることも問題としない、共益のための協同組合や共済組織をも非営利組織に含める欧州型のあり方がある。前二

者に比べれば、この問題は比較的、議論の俎上に上ってはいるが、セクター論の基本問題を踏まえないうまま、定義論を闘わせても、建設的な答は出てこないと思われる。

本論文では、以上の3つの問題について論じ、セクター論の意義と可能性を明確にした

I セクター論の出自

I-1 セクターとは何か

本論文においては、非営利組織論で多用される「(非営利)セクター論」を対象とする。「セクター論」とは、その社会をなす構成主体をそれぞれの理念によって、「セクター」として分類する考え方である。通常は「政治(もしくは政府、公的)セクター」、「市場(もしくは企業、私的)セクター」、そして、「非営利(もしくは市民、NPO・NGO、共的)セクター」の3セクターに分類する。佐藤[2002]によれば、それぞれのセクターを構成する経済・経営主体は、図表2に示されるように「公的(つまり政治)セクター」では、政府や地方自治体のような公共団体であり、「私的(つまり市場)セクター」では私企業、「共的(つまり非営利)セクター」では、民間非営利協同組織であるとしている。

そもそも、このセクター分類を基礎付けているのは、それぞれの主体が依拠する理念である。佐藤[2002]から引用した図表2では、「政治セクター」は平等、「市場セクター」は自由、「非営利セクター」は連帯を基本的価値としており、これはフランス革命の目指した「自由・平等・連帯(博愛)」に対応している。

図表2 経済社会セクターの三類型

	私的(市場)セクター	公的(政治)セクター	共的(非営利)セクター
組織形態	企業官僚制	国家官僚制	アソシエーション
組織化原理	利害・競争	統制・集権	参加・分権
制御媒体	貨幣	法権力	対話(言葉)
社会関係	交換	贈与	互酬
基本的価値	自由	平等	連帯
利益形態	私益	公益	共益
救済形態	自助	公助	共助
経済・経営主体	私企業	公共団体	民間非営利協同組織
経済形態	市場経済	公共経済	社会経済
合理性	目的合理性	目的合理性	対話的合理性
問題点	市場の失敗	政府の失敗	ボランタリーの失敗

資料：佐藤[2002] 9頁より引用

注) セクター名の補足(カッコ内)は引用者

こうしたセクター論は、市民革命以降、自明であった政治セクターと市場セクターの存在を改めて客観視することで、初めて可能になる。

市場セクターの台頭が、(建前としては「民意」を反映するべき)政治セクターを確立させ、両セクターが社会の二大舞台であることは当たり前の事象であり、そうした時期には、あえて「セクター」概念は必要なかったといえる。

極端な場合、フランス革命以降のフランスでは、ル・シャブリエ(Loi le Chapelier)法を1791年に国民議会が採決し、政党以外の結社をすべて禁止し、中央集権政府の確立をひたすら目指す歴史をたどったのである。すなわち、「自由・平等・博愛」の前2者「自由・平等」理念を確立させる(市場と政府の発展の)ために、「博愛(友愛もしくは連帯)」を理念とする諸団体(同業組合や教会系福祉組織)は弾圧されたと表現してよからう。

I-2 セクター論の誕生

セクター論が必要になったのは、自由と平等を実現するための市場セクターと政治セクターの機能不全=市場の失敗・政府の失敗が、社会問題として浮上した時期である。

ジョルジュ・フォークの『協同組合セクター論』(1935年)は、一方で社会主義国家が生まれ、他方で市場の失敗が表面化し、世界恐慌を経た後、政治セクターの市場介入が正統化されつつあった時期に出版されている。直接的にはフォークは、シャルル・ジードの「協同組合共和国論」という幻想を徹底的に批判し、協同組合は社会の一つのセクターにしか過ぎないと、ユートピアを否定したものである⁽⁴⁾。別の言い方をすれば、「協同組合セクターだけで一つの社会経済を形成することは不可能である」という限界を示した議論である。

ただし、フォークが用いた「セクター」概念は、現在のセクター概念とは微妙にずれている。彼は、あくまでも国民経済を構成する各分野として「セクター」を用い、政治的・社会的意味まで包含する現在のセクター概念

よりも限定的な用語の使い方をしてい

フォークの言葉を借りれば「最近（－1930年代当時：引用者－）では『セクター』という言葉が、国民経済の主要な一分野を示すものとして、好んで用いられるようになった。この言葉を、図式的簡略化のため便宜上用いることとして下記の4セクターを区分することにする。公的セクター 国家または地方公共団体（市その他）による直接または委託によって運営されるすべての企業を含む（後略）。資本家的セクター リスクを負い、利潤を得る私的資本によって支配されるすべての企業を含む 私的セクター（あるいは前資本主義的セクター） 家族経営、農民経営、手工業者経営等の無数の非資本家的小経済単位および経済活動を含む。協同組合セクター 社会的経済的に連帯しようとするすべての協同組合を含む⁽²⁾。おそらく、国家ないしは地方公共団体が経済活動を直接・間接に行なうことは、例外的な事象（社会主義国や、不況期の資本主義国が一時的に取る政策）とみなされ、「公的セクター」は政府の機能の一部を指すことができるであろう。

政府が日常的に市場に介入し、国民の経済格差を恒常的に是正しようとする国家のあり方（＝福祉国家）は、1930年代に生まれ、第二次世界大戦後、先進国の国家のあり方の標準となった。このことが、セクター論に再び光が当たった1980年代以降、国家や地方公共団体の経済活動だけでなく、組織全体を指して、「政治（公的）セクター」という言葉が、用いられるようになった主因であろう。なお、協同組合セクターはフォーク自身がすでに経済活動だけでなく、その組織・運動を不可分のものとして描いており、現在の非営利セクターの捉え方と（対象は限定されるものの）共通している。

同時に、フォークは協同組合の社会的意義を決して低いものとはみなしていないことが興味深い。特に『協同組合セクター論』で注目されるのは、（固有の私的セクター－鈴木訳語－）である「家計および農民と職人の経済という非資本主義的な無数の組織体」を明示すると同時に、このセクターから組織された一部分が協同組合セクターであると主張している点である⁽³⁾。

実は、日本においても、セクターという用語こそ用いられなかったが、近藤康男の『協同組合原論』（1934年）は、ユートピアとしての協同組合主義の限界を同時期に示していた。理論的には那須皓・東畑精一『協同組合と農業問題』（1932年）を批判したものである。東畑らは、産業組合が発達することで資本主義制度でも社会主義制度でもない独特の協同組合主義の実現を主張していた。また、実際の運動としても千石興太郎らをリーダーとした産業組合運動⁽⁴⁾を念頭においているはずである。

近藤は、協同組合の経済的機能を極めて限定的なものであり、「商業資本の節約によって」「商品流通過程の合理化」が出来るだけであり、「利潤一般の排除はできない」と述べている。これは、当時の戦時体制下で統制経済化を進める国家（セクター論としては政治セクター）に、産業組合がもたらす貢献することを意味する。

のちに、近藤の議論は協同組合の機能をあまりに限定的に捉え、また戦時体制という特殊な時期の協同組合の状況を一般化してしまったものとして批判されるが、当時の協同組合ユートピア批判としては有効なものであった。ただし近藤理論は、フォークのような現代にも通用する「セクター論」の様な「種」を内包していなかったことが惜しまれる。

I-3 セクター論の復活

その後、セクター論はしばらく注目を浴びることはなかった。再びセクター論が論じられるのは、福祉国家の曲がり角、ケインズ主義への批判が噴出した1970年代以降のことである。標準的な解釈によれば、「福祉国家 welfare stateとは、国民一般の福祉の向上を目的として、私企業の自由放任にまかせることなく、政府が大規模かつ積極的に市場の失敗の是正を行うような国家。そこで成立する経済が混合経済である。ヒトラー (A. Hitler) ・ドイツの好戦国家に対立するものとしてイギリスのカンタベリー大司教テンプル (W. Temple) の命名したもの⁽⁵⁾」である。

より詳しく定義するなら「福祉国家とは広範かつ多様な所得保障の体系を基礎とし、これと密接に絡み合いながら、医療保障、教育保障、住宅保障（ひろく生活環境）、さらには、生活上のさまざまな障害をもつ虚弱高齢者・心身障害者、母子・児童などにたいする福祉サービスの提供といった広範な政策課題を自己の責任として認め、その実現に努力する国家をいう。もちろん、これらの多様な課題圏のひろがりやそれぞれの政策分野における『保障』の性質と程度は国や時代によって異なるだけでなく、同時点の同一国においても課題圏ごとに異なる。福祉国家それじたいが一国的のみならず世界的な政治・経済・社会・文化の諸力の合成作用に規定されながら生成・発展してきた歴史的所産である以上、このことは避けられない。上に福祉国家の基礎と位置づけた所得保障とは社会生活上予想されるあらゆる所得中断（失業や病気）ならびに稼働力の喪失（心身障害や高齢）に備えて、国家が全市民に、社会保険、公的扶助などの手段をつうじて最低の所得を保障しようとするものであり、市民の労働の対価や資産の市場価値と無関係な所得移転を国家が大規模に媒介していることを意味している。このように広範な社会保障を提供する福祉国家は

中央・地方の行政機構や事業関係者のスタッフの膨張と社会保障関係経費の増大を招き、これらの経費は財政支出のなかで占める比重とともに財政規模そのものの肥大化を結果した（「大きな政府」）。ところで国家が以上のように広範な範囲におよぶ社会保障を提供できるためには国民経済全般の健全性が不可欠の条件となる。たとえば景気後退や国際収支危機などをつうじて財政危機に見舞われれば、福祉国家も同様に危機に陥らざるをえない。こうして福祉国家の形成・発展と手をたずさえて国家の経済管理の範囲と程度は格段に広まり、強まった。完全雇用を維持し（雇用政策・総需要管理政策）、インフレを防止し（通貨金融政策・所得政策）、生産性を引き上げ国際競争力を強め（産業・技術政策）、経済成長を促進すること（経済成長計画）が国家の役割（責任）だと考えられてくる。程度や形態の差はあっても多くの国々で混合経済（市場経済と計画経済ないし広範な国家介入とが混在する経済）が出現し、旧来とは質的に異なった性質と段階の資本主義が出現してくる。したがって、このような構造的特質を備えた現代国家、または、現代社会の体制を指示する概念として福祉国家の語が広義に用いられる場合もある。因みにこうした経済政策と社会政策を理論的に擁護・推進した J.M.ケインズ (John Maynard Keynes) 『一般理論』(1936) と『ベヴァリジ報告書』(1942) の名にあやかって現代福祉国家はケインズ・ベヴァリジ的福祉国家とよばれることも少なくない（後略⁽⁶⁾）。

つまり、福祉国家の政策は社会保障政策に重点があるが、その前提として十分な国家歳入の獲得と完全雇用をめざすため、経済政策（財政政策および金融政策）にも重点がおかれ、結果として「大きな政府」が必然となる。多くの先進国が福祉国家と称されているが、その特徴はさまざまであり、エスピン・アンデルセン（アナセン）の分類⁽⁷⁾が画期となり、

さまざまな議論がなされてきた。

「有名なエスピン・アナセンの『福祉資本主義の三つの世界』は、福祉国家を自由主義型、保守主義型、社会（民主）主義型の三つのレジーム（体制）に分けた。自由主義型は市場・自助中心でミーンズ・テスト（所得・資産調査）による最低所得層への選別的な公的扶助を特徴とする。保守主義型（あるいは従来大陸欧州型・ビスマルク型とよばれてきた）社会保険中心のレジームは社会（民主）主義型と同じように国家制度として確立したが、職業的地位・格差を保つことに重点がおかれ、基本的に再配分の要素をもたないといわれる。⁽⁸⁾」なお、アンデルセンは日本について「自由主義と保守主義の独特な合成型として定義される『第4のレジーム』かもしれないと、言いかけながら、日本の福祉制度システムの発展途上性から、その評価を留保している。⁽⁹⁾

さて、この福祉国家の危機は、次のように語られた。「ロザンバロンは『福祉国家の危機』を三つの次元で捉えた。それは同時に危機の進行の三つの段階でもある。一つは1970年代に始まる経済的な次元の危機であり、（中略）国民負担率は急激に上昇するに至り、もはやこれ以上の税・社会保険料の引き上げは難しくなる。第二の危機は80年代に始まる文化的・イデオロギー的次元の危機であり、（中略）国が社会関係の最低限の可視性を保障することもなく機械的に社会連帯を組織することの正当性に対して疑問が投げかけられ始めた。そして90年代に始まるのは技術的・哲学的次元の危機であり、リスクの偏りやリスクの正確な把握などのために社会保障の技術ではもはや普遍的な連帯を支えられなくなり、それとともに福祉国家の哲学的基礎が揺らぐ（Rosanvallon 1981: Rosanvallon 1993）⁽¹⁰⁾」ことになった。

わが国においても、財政学者の神野直彦氏が神野 [2002-2] において、1970年代初頭ま

での福祉国家財政は、バックボーンとしてのブレトンウッズ体制の存在によって、国家による税制・社会保障制度（所得再分配）としての金銭的セーフティネットが確立しえたゆえに成立した、歴史的な存在であることを指摘する。すなわち、グローバル化以前の各国経済は、資本移動の規制によって一国内で所得の平準化を図ることが可能であり、国家を「元締め」とする金銭的社会保障制度を実現させたのであった。図表3上⁽¹¹⁾では、主要先進国の1970年における租税負担率と70年代のGDP平均成長率を示しているが、相関は認められない。

しかし、1980年代からの資本移動の自由化は、福祉国家財政の破綻を招くこととなった。すなわち、直接税や社会保障費が割高な国家から資本は逃避することが可能となり、国内産業を維持し、失業率を上昇させないために、各国は直接税や社会保障費の引き下げに踏み切らざるを得なかったからである。図表3下（同）は1980年における租税負担率と80年代のGDP平均成長率データであるが、これをスタインモは逆相関と考察している。

さらに筆者が指摘したいのは、アンデルセンが社会民主主義型福祉国家の完成度の指標とした、「脱商品化」問題についてである。脱商品化はミーンズ・テストや社会保険掛け金の多寡等に基づかず、国民誰もが社会保障を平等に享受できることである。確かに、それは福祉国家の一つの到達点であるが、社会保障基金は、結局は市場で運用せざるを得ず、市場のグローバル化が急速に進む中では、その安定的運用は決して保証されない。ゆえに、この意味でも、国家による金銭的社会保障制度は隘路に陥ることになる。

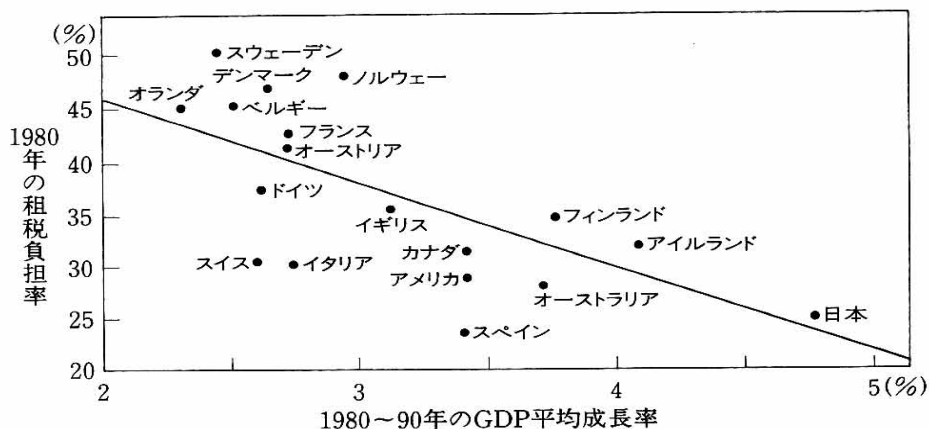
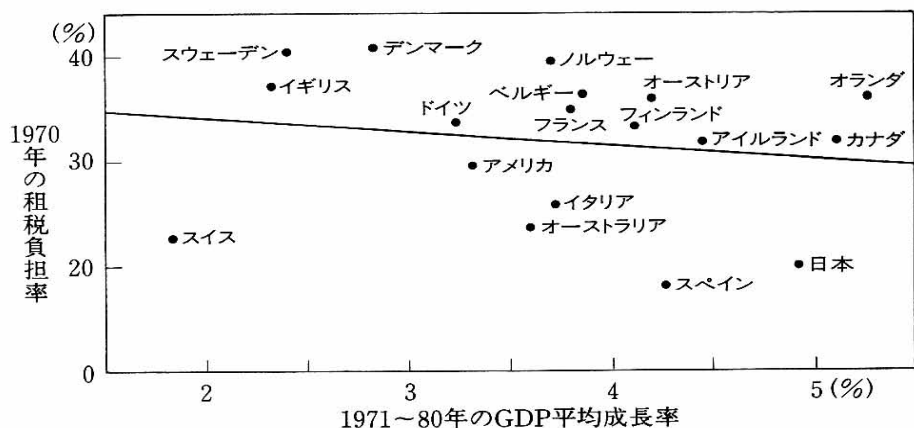
神野 [2002-2] はこの社会的セーフティネットのほころびに対する二つの処方箋が存在していると指摘する。一つは新自由主義というセーフティネットの取り外し方策であり、もう一つのシナリオは地域再生戦略としてセー

フティネットを張りなおす戦略であるという。後者は地方分権を進め、地方政府（自治体）による現物サービス提供制度というセーフティネットに、社会保障制度を転換する道である。北島（ロザンバロン）の指摘も神野の議論も非営利組織がなぜ、政治セクターの提供する公的サービスの肩代わりや補助をするようになったかを裏付ける議論である。そして、こうした非営利組織への政治セクターの注目が、「非営利セクター」というセクターを社会的に再発見させるものとなったといえる。

非営利セクターは、例えば次のように説明される。「NPOなどの非営利組織によって構成されるセクター（非営利セクター）は、

公的セクター（政府セクター）、私的セクター（民間営利セクター）に次ぐ、そしてそれらとは相対的に自立した第3のセクター（サード・セクター）としてしばしば表現される。サード・セクターという言葉は、第1セクター（公的セクター）と第2セクター（私的セクター）の残余という語感をともなうという点では、積極的な概念規定とはいえない。しかしながら、それは国家（公的セクター）と市場（私的セクター）という二分法を超えて、NPOのセクターとしての経済的・社会的影響や、3つのセクター相互関係に光を当てる視点を提供するという点で評価されよう。⁽¹²⁾」

図表3 1970年代（上）1980年代（下）の各国の租税負担率と経済成長率



資料：神野[2002-2]，63頁より引用，原資料；Steinmo[1995] Why Tax Reform? Understanding Tax Reform in its Political and Economic Context より作成

II 非営利セクター重視の

二つのベクトル

II-1 新自由主義と「市民社会民主主義」

さて、福祉国家の曲がり角で、非営利セクターを再発見し、これを重視・育成しようというトレンドが先進国で共通に生まれたわけであるが、実はこれは新自由主義に基づく志向と「市民社会民主主義」的な志向が、合成されてきたベクトルであることを見落としはならない。

ここでいう「市民社会民主主義」とは未だ一般化した概念ではなく、欧州の社会民主主義理念・政策をいかに現代化していくか、政治社会の現場を踏まえ、かつ「市民社会」の再構築⁽¹³⁾を期待した実験的な思想である。

これは、輪郭のかなりはっきりしている新自由主義というニュー・ライトに対して、一見、欧州各国で混迷しているかのように見えるニュー・レフトの中に共通項を発見し、また、民主主義を再生させる道筋を見出そうという試行的理念として位置づく。宮本、小川[2005]の言葉によれば「市民社会民主主義とは、(中略)ヨーロッパの社会民主主義の転換をとらえ直そうとするときに浮上する言葉である。この言葉には、市民社会形成の社会民主主義と、市民社会の民主主義という、相互に不可分の側面がある。この二つの視点は、これまで大きく重なり合いながらも他方で不協和音も響かせてきた社会民主主義と市民主義⁽¹⁴⁾が強く連携していく道筋を示すものである。」。

筆者が「市民社会民主主義」という考え方に依拠するのは、残念ながら日本では新自由主義に対抗する思想・理念が未成熟であることと、にも関わらず非営利組織を運営する現場には「新しい社会を自分たちが創ってゆこう」という気概とそれぞれの理想が存在することを、肌で感じるからである。日本の場合、欧州と異なり、(ごくわずかの例外を除き)そうした志向は政治的態度につながってはい

ないが、自発的に行動し、当事者の「参加」をめざし、「市民」という用語を意識的に用い、行政の下請けではなく対等な関係性をめざす非営利組織の活動に、「市民社会民主主義」という思想を当てはめても見当違いにはなるまい。筆者もまた新しい社会のあり方への期待を込めて、この用語を用いることとする。

いうまでもなく、新自由主義は新古典派経済学に依拠し、市場への国家の介入を最小限とし、「小さな国家」を目指すと共に個人の自由を特に尊重する理念である。一方、社会民主主義は、「大きな国家」の抱える問題を無視するわけではないが、所得の再分配は政治セクターの機能として(形態が変化しても)維持されるべきと考え、ケインズ主義を破棄してはいない。(ただし、本論ではネオ・コーポラティズムが蜜月時代にあった時期の社会民主主義ではなく、1990年代後半に“welfare to work”や地方分権をスローガンとした英ブレア首相の中道左派の「第三の道」提唱後の社会民主主義を頭においている。)

両者の志向は基本的には対立するものであるが、異なった理由から非営利セクターの役割を共に評価し、同床異夢の非営利セクターブームを生んだと言えよう。ケインズ主義は大きな福祉国家の後ろ盾になってきたが、これは国家(政治セクター)が市場の失敗を穴埋めするために、市場介入を積極的にすべきであるという思想・理論である。「与件が変動する不確実性をともなう動的経済を考えると、そのもとでの企業行動は、短期的に合理的であっても長期的に合理的になるとは限らない。(中略)こうした考えは、今日では『市場の失敗』の古典的な例となっており、動態経済のもとでは、効率と分配が損なわれる可能性がある」とされている。ケインズが頭に描いていたのもこれである。⁽¹⁵⁾

しかも、経済学は道徳科学であると強く主張していたケインズは、経済的効率・自由・

社会的公正を同時に重視し、「失業を減少させ、富と所得の不平等を是正するための政府機能の拡大は『19世紀の評論家や現代のアメリカ銀行家には、個人主義にとっての恐るべき侵害のように見えるかもしれない』が、30年代の世界不況の中にある『現在の経済様式の全面的崩壊を回避する唯一の実行可能な手段であると同時に、個人の創意を効果的に機能させる条件である』と考えたのである。⁽¹⁶⁾」と、ナチズムが効率と自由を犠牲に失業を解決しようとしていることを行き過ぎと批判しつつ、適切な政府機能の拡大を訴えている。

伊東[2006]が詳述するように、ケインズの理論そのものが矛盾を抱えており、さらにそれを引き継いだケインジアン達もケインズ理論を十分に理解していたわけではないらしい。加えて現在、マクロ経済学として新古典派理論に取り込まれたかにみえるケインズ主義は、ケインズの理論、特に経済学は道徳科学・実践科学であるべきとしたケインズの理念とは、遠く隔たったものになってしまったという。

実際の各国政府の市場介入に至っては、「政府が市場に積極的に介入しても良い」という命題以外は、ケインズ理論と無関係と言ったほうがよいかもしい。しかし、自由や効率を尊重しつつも適度に政府は社会的公正の維持に努めるべきと考えるのが、社会民主主義という理念である。そして、先に神野[2002-2]の指摘を紹介したように、グローバル化の下、中央政府による金銭的所得再分配が不可能になってから、新しいスタイルとして地方政府による現物サービスの支給に切り替え、社会民主主義は理念とその政治組織とを維持してきたといえる。実は新自由主義を標榜する政府においても、この政策転換は行なわれたのだが、前者では福祉政策の後退は避けようとした（現実には後退したとしても）のに対し、後者では「福祉削減」が政策目標となったという違いがある。

こうして、新自由主義は「政府の失敗」を

避けるため福祉国家からの撤退を表明するが、政府を「小さくした」としても、元々の市場の失敗が消えてなくなるわけではない。ゆえに自由を謳歌すべき個人や家族の一部が、貧困や社会的疎外に陥るわけであるが、こうした問題を完全に無視するわけにはいかない。特に家族やコミュニティが以前のような相互扶助力を失っている状況下で、これらを救済存在として非営利セクターに期待が集まることになる。

すなわち、小さな政府を低コストで実現するための組織、とりわけ営利企業が参入できないような条件不利地域でも活動が可能なこと、さらに弱体化したコミュニティや家族を非営利組織が支援することで、自立した個人や自助努力に励む家族・コミュニティの再生を望んでいるゆえに、新自由主義では（営利企業とともに）非営利組織の存在価値が強調されることになった。

一方、「市民社会民主主義」においては、新たなセーフティネット構築のパートナーとして、営利企業よりも意識的に非営利組織を選択・育成している。弱小な地方政府では、非営利組織の低コスト性と理念性の高さに期待を持っていると思われる。また、地方政府に力があつたとしても、供給するサービスの質・住民の参加という観点から非営利組織を愛好したといえるだろう。

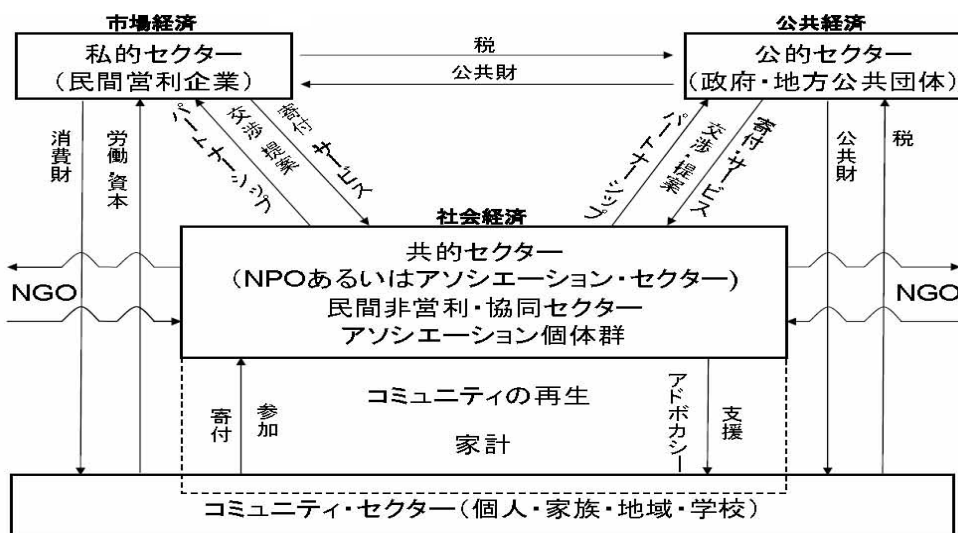
すなわち、社会民主主義政権下でも政治セクターは官僚主義から逃れることは出来ず、コストが高く、柔軟性に欠けるサービス提供システムや、政治セクターの平等性原理は特殊なニーズを有する市民に機敏に対応できないという問題に直面したからである。さらに、より問題になるのは専門家集団の形成によってサービスの需要者は、政策決定過程やサービス提供過程にほとんど関わることができず、草の根民主主義から排除されてしまうという問題があつたのではないだろうか。

いずれにおいても、衰退しつつあるコミュ

ニティや家族が問題とされていることは、興味深い一致である。ところで、多くの場合、セクター論は3つのセクターを前提するが、佐藤[2002]では非営利セクターに当たる「共的セクター」の下に「コミュニティセクター」を配し、前者は後者の再生を担うべきという面白い図を示している(図表4)。前述した協同組合セクター論・フォーケの言う4つ目

のセクターと同一視することはできないが、佐藤[2002]は日本で言うならば家族(家族経営)・集落や町内会・「中学校区程度の地域社会」等をコミュニティセクターと位置づけている。さらに佐藤は、自律・自治機能を失いつつあるこれらの組織を支援する機能を、非営利セクターに求めており、筆者もこの主張は妥当なことであると考える。

図表4 共的セクターと社会システム



資料：佐藤[2002] 5頁

II-2 二つのベクトルと「市民社会」概念
 別な側面から見ると、新自由主義も「市民社会民主主義」も「市民社会の危機」を感じ、「市民社会の再生」を目指しているといえる。ただし、その「市民社会」概念に差があるといえよう。

(1)新自由主義における「市民社会」

新自由主義における市民社会の理想は、アメリカにおいて最もよく把握することが出来る。山岸[2000]によれば、脆弱な国家と盛んなNPO活動は、アメリカ市民社会を特徴付ける2大ポイントである。

すなわち「国よりも先にコミュニティがあっ

たのは・アメリカだけではない。しかし・先住民の歴史を除けば、国家が次第に強い力をもつようになっていった古代や中世をへずに、近世、近代に突入したという特徴がある。このため、植民地時代はもとより、独立後も国家のシステムが脆弱な反面、人々による自主的な組織が発展した。これがNPOの起源といえる。」⁽¹⁷⁾からである。

さらに、当初は宗教的な外観を持った諸組織が顧客の信用を得るための手段として活用され、次第に世俗化していく様子は20世紀初めに書かれたマックス・ウェーバー『プロテスタンティズムのゼクテ(教派)と資本主義

の精神』(中村貞二訳)に、生き生きと描かれている。「それは、(近代的大都市ならびに移民の中心地以外の場所にかぎって)アメリカの市民的中産階級のなかには、びっくりするほど多くの人たちが、ボタン穴のところ、さしずめレジョン・ドヌールの略綬を彷彿させる(いろんな色の)小さなバッジをつけていたことである。『なんですか』、と訊いてみると、きまって、ひとを空想にいざないがちな奇妙な名前の団体が答えに返ってくるのであった。そして、こうした団体の意味と目的は、つぎのとおりであることがはっきりした。すなわちこうした団体は、たいていのばあい生命保険の役目をしたり、その他もろもろの給付を行なったりしている、そのうえしばしば、まさしく近代的な分解作用にさらされることのいちばん少なかったところでは、こうした団体の構成員であって無過失の経済的困窮におちいった者は、資力ある仲間に向かって、すべからく同志的援助を乞う、と(道義上)呼びかけてよいことになっている、しかもその援助というのが、当時私の聞き知った多くの例では、このばあいにもまた、ほかでもないあの『なにもあてにしないで貸してやれ』の原則によるものであったり、そこまでいかなくてもひどく低い利率であったりする、このようなぐあいだったのである。呼びかけに答えて、仲間の者はじっさい喜んで手をさしのべているようだった。そのうえになおいやここでもじつはこの点が肝心なところだが—こうした団体の成員となるためには、さきの話とおなじように、事前調査を受け倫理証明を行なったのちに投票にかからなければならぬことがはっきりした。だからしてボタン穴の略綬は、『私は調査と証明ののちに特許を受け、仲間に保証された紳士であります』、といているのだった。わけでもその意味するところは、さきの話とおなじくここでもまた、試験ずみの信用力という営業上のことがらについてであった。営業上のチャン

スはこのような認証に完全に左右されることが多い、ここでふたたびそう確認できたのである。こうした現象はすべて、もともと市民的中産階級にかぎってみられる現象であった。もっともこれらの現象はかなり急速に消えていくように思われた。宗教的な現象についてはたしかにそういえよう。しかしそこにくりひろげられる光景は、とりわけ中産の市民的企業家層に上昇するための典型的な乗り物のすがたであり、また(農業家をふくむ)この市民的中産階級の厚い層のなかに、市民的・資本主義的な営業のエートスが広がったもたれていくすがたであった。⁽¹⁸⁾」

100年を経ても、アメリカ合衆国の市民社会概念はそれほど変化していないと思われる。塚本[2004]は、第2節でNPOの存立基盤を経済学的に説明する所論を要領よくまとめているが、レスター・サラモンの「非営利の失敗理論」(Voluntary Failure Theory)がもっともよく、アメリカ合衆国の市民社会概念を踏まえた立論をしている。すなわち、「非営利組織は多くの分野で政府の形成に先立ち、公益目的のために活動してきたことからすれば、『第三者政府』(third party government)で特徴づけられる『アメリカ福祉国家』体制下においても、非営利組織の存在や広範な非営利組織と政府の協働は何ら例外的な事象ではなく、当然期待しうることである。サラモンは政府の失敗理論などと対照的に、政府を『非営利組織の失敗』(voluntary failure)という非営利セクターに本来的に備わっている限界に対処するための派生的機関とみなし、なぜ政府による非営利組織の支援が正当化されるかを説明しようとする。⁽¹⁹⁾」。サラモンにとっては、非営利セクターこそが公益を実現する真の主体であり、その失敗を穴埋めする存在としてやむなく政治セクターが存在するのである。そしてウェーバーの観察を信じれば、非営利セクターは市場セクターのインキュベーターでさえあった

のである。

こうした健全な市民の自助努力を根幹に、アメリカ資本主義は発展し「自由」を謳歌し市場セクターでアメリカンドリームを実現した勝者は、非営利セクターに多額の寄付を半ば義務として行い、3つのセクターはバランスよく発展するはずであった。現にロックフェラー財団・フォード財団など、非営利組織に恒常的な寄付を続けている支援組織は珍しいものではない。しかし、3つのセクターのうち、市場セクターのパワーが非常に強いものになっているというのが、アメリカの現在の姿である。

また、経営学の父、ドラッカーはアメリカ資本主義の行方に不安を抱き、別の観点から、非営利セクターの重要性を強調している。すなわち、ボランティア活動を「供給」できる非営利組織が存在しなければ、企業で働く人々の精神的安定を保てないであろうと述べているのである。

ドラッカー[2000]は「米国の非営利組織は、この国のクオリティ・オブ・ライフ、すなわち生活の質やその市民としてのあり方を支えるバックボーンとして機能し、米国社会や米国の伝統が担っている価値を伝えてきた。(中略) 米国人の成人2人に1人—総勢9000万人—が少なくとも週3時間「無給スタッフ」、つまりボランティアとしてNPOで働いている。2010年にはこのような無給スタッフの数は1億2000万人に達し、彼らの平均労働時間は週5時間になるだろう。米国においてボランティア活動への参加がこのように急増している理由は、社会的ニーズが高まっているからではない。むしろ人々がコミュニティ・参加・そして社会への貢献を求めているからである。ボランティアに会うたびに私は『あなたは、職場ですでに一所懸命働いているのに、どうしてこれほどの時間をボランティア活動にも費やすのですか』と、たずねる。すると、毎回同じ答えが返ってくる。『ここで、私が

何かをしていると実感できるからです。社会に貢献することができるのです。ここでは私はコミュニティの一員なのです』(中略) 非営利セクターは、市民の責任と市民の誇りを回復するという重大な責任を負っているのである。⁽²⁰⁾」

「社会的ニーズが高まっていない」というドラッカーの言葉をにわかには信じることが出来ないが、非営利セクターで市民の誇りを回復しなければ、精神の均衡を保つことが困難になっているというアメリカ社会の現実は容易に想像できる。そして、市民としての責任の回復を図らねば、アメリカの市場セクターが危機に陥ることは、エンロン事件・ワールドコム事件を経た現在、きわめて真実味を帯びた問題である。

(2)欧州における「市民社会」

1) 市民革命から「第三の道」までの「市民社会」

さて、では欧州社会の目指した「市民社会」とはどのようなものであろうか。

先に述べたように、フランス革命後の中央集権国家は、ル・シャブリエ法によって非営利セクターの存在を否定した。これは、強大な力を有する教会や同業組合を弱体化させなければ国家権力を樹立できないという実利に迫られたものであったと共に、啓蒙思想に基づく理念的行為であった。

つまり、市民は主権者であるゆえに、すべての団体の束縛から解放され、全権を国家に委任することで統一国家が実現し、市民は国民として統治されることを意味する。ゆえに、この局面で最も重要であるのは強固な政治セクターの確立である。そして、ここでいう「市民」とは市場セクターにおいて、ある程度の成功を収めた資産家(資本家)であり、彼ら(と貴族)のみが選挙権を有し政治セクターにも関わられたのである。セオリーどおりの市民革命では非営利セクターは有害極まり

ない不純物なのである。

しかし、もっとも厳しく中間組織（非営利セクター）を禁止したフランスにおいても法緩和・容認、抑圧の繰り返しを経て、1901年「アソシエーションの自由」保障の法が制定され、労働組合・共済組合・協同組合・いわゆるNPOが社会の構成員として日の目を見ることになった。

なぜならば、市民革命の「市民」は平民とは言いながらも有産階級であり、貧しい自営業者、労働者、そして女性は「市民」とは、認められ難かった。ゆえに、彼らは相互扶助と体制批判を行う組織（アソシエーション）を結成し、自らを守らねばならなかったのである。同時にアソシエーションの活動は、「市民概念」を有産階級から、自営業者、労働者、女性、さらに移民へとその定義域を広げていくことになった。フランスを拠点に国際的な市民運動に取り組むコリン・コバヤシは「フランスのアソシエーション法1901年法は一世紀を経て、もっとも不変の民法のひとつとして再評価されている。それは、人間の社会的営為のもっとも自然な権利を定義しており、上から与えられたものではなく、封建制と絶対王権との闘いを経て、集い協働する自由を獲得する歴史の過程で、この法律が生まれたからである。『1901年法』の生みの父ワルデック＝ルソーは以下のように表明した。アソシエーションはわたしにとって、政治的なレベルでの認定とは思えない。それは、人間の活動の根源的に自然で自由な行使なのである。⁽²¹⁾」と、1901年法の現代的意義を高く評価している。ただし、国家が国民福祉の責任を負うべきだという考え方は、フランスでは現在も強い。

欧州社会において、市民革命の徹底度と非営利組織の容認度によって、それぞれの国のセクター論や福祉国家論は異なっている。例えば、イギリスにおいては、サッチャー改革において新自由主義が浸透した結果、ブレア

労働党首の社会民主主義は「第三の道」として、非営利（ボランティア）セクターと政治セクターが協定（コンパクト）を結び、国家の社会保障機能の一部は民間に委譲されることになった。これは非営利セクターの経営安定性を高めたが、非営利セクターの自主性を犠牲にしたのではないかという危惧が生じている。

また、オランダはアンデルセンの言う「保守主義型」、あるいは「大陸型福祉国家」の代表格であったが、またその欠点を「社会民主主義型」に近似させることで克服すると共に（実際に政権交代もあり）、「保守主義型」の特徴である「補完性の原理」を維持していることで、興味深い事例である。「ワセナルの合意」（英語風には「ワッセナーの合意」）を政労使が遵守し「オランダの奇跡」と呼ばれる雇用改革・不況脱出を実現したことは、世界的な注目を浴びたが、その評価を手放しで行なうことには、水島[2002]は慎重である。確かに「大陸型福祉国家」の特徴である男性稼得者家族モデルのゆらぎ（ただし女性はパートタイマーが主）では、改革がこう着状態にあるドイツとの違いが明らかである。しかし、非営利民間団体による医療・福祉サービスの供給体制の維持という面で、オランダはドイツと同様、「大陸型福祉国家」であり続けている。

一方、スウェーデンでは「伝統的に存在する国民運動（フォルク・ローレッセ）を発展させ、地域社会再生のために、地域開発グループ（local development group）を展開し」、福祉国家を柔軟に運営しながら、その本質を維持している。「工業が衰退していく地域では、失業者が増加して、地域経済は荒廃する。そうした地域経済を再生するために、失業者を中心に地域住民が自発的に組織したグループが、地域開発グループである。この地域開発グループは、社会システムと経済システムの境界線上に存在する協同組合的な組織といっ

ていい。」「創造する『職』の範囲は広く、大きく三つに分けられる。第一に、福祉や家事、住宅の維持管理などにかかわる家族内の無償労働で担われてきたような、基礎的サービスである。第二に、地域の観光事業やそれにかかわる道路整備や施設整備、さらに地域文化のイベント事業である。第三に、ソフトウェアの開発や応用、あるいはデータ処理など情報技術（IT）を駆使した知識集約型産業である。（中略）中央政府が道府県ごとに、地域開発グループを支援するセンター⁽²³⁾を設けていると考えればよい。」

(3) 「市民社会民主主義」の描く市民社会

以上のように、欧州諸国の市民社会概念は多様性を秘めている。しかし、後述するようにEUが「社会的経済の重視」として人々の社会的包摂を出来る限り進める原則を崩さないことに象徴されるように、山口[2004]の言うような市民・市民社会論を共有していると思われる。

山口[2004]は、政治学の立場から、市民を「自立した人間同士がお互いに自由・平等・公正な関係に立って公共社会を構成し、自治をその社会の運営の基本とすることを目指す自発的人間型」と定義し、市民社会であるか否かは「こうした意味での『市民』の役割が重要な意味をもちうるような思想的・制度的要件が用意されているという意味で、成熟した文明社会であるかどうかを基準とする」と規定している。

山口[2004]は、また、市民社会のアクター（主体）を示す「市民社会組織」（団体）の要件に、①「外部から把握できる程度の、一定の継続性、恒常性をもった集団であり、活動体であること」②「公共性を意識した市民の組織である」（以上は辻中豊氏の定義）に、③「その団体が『アソシエーション』である（中略）、その組織が加入・発言・脱退の自由を保証しているという意味で共同体的規制を

内包せず、非営利・非国家的で、公と私をつなぐという意味での中間団体である」ことを付け加えようとしている。

ただし、共同体については「家族・故郷・民族・国家・宗教など共同体の呪縛がはたらくコミュニティは『運命共同体』であり、これと、加入・発言・退出の自由を保障した契約の上に成立した『アソシエーション』が、その活動を通じて構成員の間に連帯感が生まれて一つの新しい共同体が生まれた場合には、これを『選択による共同体』と名づけることが可能であり」、前者（運命共同体）は市民社会組織でないが、後者（選択による共同体）は市民社会組織に分類されうると主張している⁽²⁴⁾。

だが、以上の「自由・平等・公正（連帯・友愛）」を前提とし、さまざまなアソシエーションが自由に活動するとともに、福祉国家を大なり小なり支える存在であるという欧州市民社会も危機に陥っている。

「フランスでは、欧州統一の流れの中で移民問題にぶつかり、いい古されたはずの市民性の意味が再度問い直されている。というのは、世界化が進むにつれ、国民国家という従来の枠組みが、普遍的な諸原理を実践して行く場としては、明らかに限界があると指摘されるようになったこと、またそのためには、一国の市民としてだけでなく、越境的な〈市民〉概念が希求されているからである。⁽²⁵⁾」

越境的な〈市民〉概念は、一時的には確立されたかのように見えた。しかし、軍司[2003]は、それが脆いものであることを次のように描く。「フランスが、この優れた（サッカー引用者）代表チームを愛したのは、98年のW杯フランス大会、2000年の欧州選手権で圧倒的な強さを見せ付け、優勝したことだけが理由ではない。『フランス代表』と称される集団が、肌の色も民族も異なった移民とその子供たちで構成されていたからだ。フランスが、フランス代表に見いだした

のは、移民社会という自分たちのリアルな姿だった。代表チームの活躍に国民は、これまで経験したことのない幸福な一体感を感じることが出来た。1996年の欧州選手権の際に、この移民混成チームを痛罵したのがFN（国民戦線）の党首ジャンマリ・ルペンである。ルペンは『外国から連れてきた選手ばかりのチームを、フランス代表と呼ぶのは無理がある』と糾弾。さらに『試合前の国歌演奏で、フランスの選手はほとんど口を動かしていない。歌詞さえ知らないからだ』と選手を『非国民』扱いたした。⁽²⁶⁾

しかし、2002年の大統領選で、そのルペンはシラクを相手に決選投票に臨んだのであった。こうした国民国家を超えた「市民社会」概念の脆弱さはフランスだけの問題ではない。EU統合は、民族主義を止揚したヨーロッパ市民概念の普及を目標に掲げているが、移民排斥運動やネオ・ナチズム運動に悩まされる欧州諸国にとって、それが困難な道程であることは、宮島[2004]の示すとおりである。⁽²⁷⁾

だが、にも関わらず、(むしろ、だからこそ)「市民社会民主主義」の確立は希求されねばならない課題である。先に述べたように「市民社会民主主義」は、社会民主主義と市民主義の新たなレベルでの統合を実現する考え方である。前者（社会民主主義のあり方）について宮本、小川[2005]は次のように言う。「一方では市民の自立を支援し、社会的に包摂をしていく社会民主主義を見出すことができる。言い換えれば、市民形成の社会民主主義である。」「ここで問題になっている市民とは、すでに生活の基盤と社会的、政治的な影響力を確立しているブルジョア社会の経済主体ではない。貧困、ジェンダー、人種などにかかわって社会的に排除されてきた人々を含めた、きわめて広義の市民である。グローバル化の打撃、家族と地域社会の揺らぎのなかで、そのうちの少なからぬ人々は、自立的な主体として立ち上がるために公共政策の支援

を必要としている。⁽²⁸⁾」

後者（市民主義のあり方）については「ここで重要になるのは、市民社会民主主義のもう一つの側面、すなわち市民社会次元での民主主義（市民社会の民主主義）という側面である。市民社会次元での民主主義とは、議会制デモクラシーを補完しつつ、特に公共サービスの供給体制について市民社会に多様な参加と影響力行使の回路を張り巡らせていくことを指す。代表的な方法は、民間非営利組織を活用して、市民の政策参加の機会を拡げ、あるいはサービス供給主体を選択する条件を提供することである。⁽²⁹⁾」

具体的には、イギリス労働党やドイツ社会民主党の政策を提示した後、福祉コスト削減や民間非営利組織の下請け化リスクを指摘した上で、なおかつ、社会的包摂政策が孕む非対称関係（政府と市民社会の—引用者—）が垂直的権力関係に転化することを防ぎ、また社会的包摂を「効率的」にすすめるために必要であるという点が、同著では強調されている。

さらに宮本、小川[2005]は篠原[2004]の分権・参加論を高く評価し、「篠原は、政府以外のところでなされる『サブ政治』と市民社会の『討議』が、これから大きな比重を占めるであろうという。そのことは、社会の原子化・断片化のなかで起こる『ポピュリズム』の危険に対する、市民的公共性の対抗という側面ももっている。篠原は、代議制デモクラシーという『第一の回路』と市民社会を中心とした『第二の回路』があることを重視しているが、同時にその二つの関係を考えることが、今後の政治の重要な課題であるとしている。⁽³⁰⁾」。もちろん、第二の回路は模索の最中であり、200年以上の歴史を経て確立された第一の回路と比べると、その正統性に疑義が付きまとうことは否めない。しかし第一の回路が隘路に陥っていることも事実であり、第二の回路を何らかの形で確立させることこそ、市民社

会の民主主義を確立させる道であろう。

翻って日本においては、NPO法の正式名称は「特定非営利活動促進法」であるが、1997年7月の衆院通過までは「市民活動促進法」であった。市民という用語が与党内の一部で不評を買い、参院審議に入ってから法案名が変更されたのである。最終的には法の目的(第1条)に「市民が行う自由な社会貢献活動としての特定非営利活動の健全な発展を促進し、もって公益の増進に寄与することを目的とする。」として、市民という用語がNPO法の中にかろうじて位置付けられている。日本における「市民社会」の模索が長い道のりを要すことは、この例のみでも、予想されるところである。

II-3 二つの「非営利組織」定義

非営利セクター概念には、二つの系譜があるといつてよい。冒頭で述べたように、①寄付とボランティアによって、不特定多数の公益のための非営利組織のみを「非営利組織」と認めるあり方と、②当事者の出資を許容し、職員がもっぱら業務に当たることも問題としない、相互扶助の公益のための協同組合や共済組織をも非営利組織に含めるあり方である。

前者①は新自由主義の影響を強く受けた、アングロサクソン流(特にアメリカ流)のNPO概念といえるであろう。非メンバーのための公益を目指すものであり、多くの場合、社会的地位の高い組織メンバーが、そうでない人々を援助するという構図になる。有名なレスター・サラモンの非営利セクターの定義(図表5)は、こうした現実を踏まえたものであるし、アメリカ合衆国の法体系もこれに

準じたものになっている。

米国の非営利法人は、州法によって法人格が定められているため、統一して論じることが出来ない。⁽³¹⁾ただし、税金に関しては合衆国の「内国歳入法」規定がある。これは当該法人がいかなる納税主体であるか区分けするため、ナンバーを振っていく仕組みであるが、当該法の501c(3)規定に合致する組織がサラモンの定義に適合し、アメリカの「純粋なNPO」の典型として語られることが多い。これは501c(3)のみに、当該団体への非課税・当該団体に寄付した個人・法人の寄付控除の両方が認められているからである。

だが、現実にはアメリカ社会に存在するのは、さまざまな非営利組織であり、(2005年3月より)501(c)(1)～(28)、501(d)(e)(f)(k)(n)、521(n)、527が広義の非営利組織であり、「出資配当が制限以下の範囲であれば、協同組合もまた、当該経営組織に対する免税を原則とする非営利組織(501(c)(16)、501(e)・(f)、521(a))に分類されている⁽³²⁾」。また、図表7に示すようなさまざまな共助団体も、広義の非営利組織に含まれている。

ゆえに、サラモンの定義が公刊された頃のアメリカ「非営利組織」は、内国歳入局に登録されただけでも、その総数は501c(3)の2倍前後に上る(図表6)。501c(3)以外の団体は寄付控除の対象とはならないものの法人税は免除され、それなりの税優遇を受けている(内訳は図表7)。この他に任意団体の非営利組織(登録する必要のないボランティア団体など)をカウントすると、その数は膨大なものとなるだろう。

図表5 非営利セクターに固有の6つの特徴
(非営利セクターは下記の組織の集合体である)

1. 公式に設立されたもの
2. 民間（非政府機関という意味）
3. 利益配分をしない
4. 自主管理
5. 有志によるもの
6. 公益のためのもの

注) 同じサラモンの「非営利組織の特徴」でもSalamon, L.M. and Anheier, H.K.[1997], 浜辺他訳では以下のとおりである。(浜辺他[2004], 37頁)
 ①組織であること (Organizations)
 ②政府ではなく民間であること (Private)
 ③利益を分配しないこと (Not profit distributing)
 ④独立して運営されていること (Self governing)
 ⑤ボランティアな投入があること (Voluntary)
 ゆえに, サラモンの非営利組織原則は固定的なものではなく, また日本語訳のいかんによってニュアンスが相当変わっていると推測される。

資料: サラモン, 入山訳[1994], 22頁

図表6 内国歳入局に登録されたNPO

年度	1991年	1994年	1997年
501 c 3団体	51万6,554団体	59万9,745団体	69万2,524団体
NPO全体	105万5,545団体	113万6,564団体	123万 294団体

資料: 山岸[2000] 42頁, 原資料: 内国歳入局

図表7 1997年における主要なNPOの分類と団体数

税法上の分類	団体の種類	団体数
501 c 3	宗教、教育、慈善、科学など	69万2,524団体
501 c 4	市民運動団体	14万1,776団体
501 c 5	労働団体、農業団体	6万4,902団体
501 c 6	商工会議所、経済団体	7万8,406団体
501 c 7	レクリエーション団体	6万6,387団体
501 c 8	同業組合	8万7,990団体
501 c 9	従業員の自主的な扶助組織	1万4,464団体
501 c 10	扶助組織	2万 954団体
501 c 19	退役軍人組織	3万1,961団体

資料: 山岸[2000] 43頁, 原資料: 内国歳入局

注) なお, 2005年3月より, 501(c)(1)~(28), 501(d)(e)(f)(k)(n), 521(n), 527が非営利組織としての税制優遇の対象となっている (アメリカ合衆国 Internal Revenue Service Publication557)

一方、後者②の非営利組織概念は、EUの「社会経済」概念、グラスルーツの経済民主主義の実践と結合したものであり、自らの困難を自ら努力して改善するという、広義の「社会主義」、「改良主義」の歴史を踏まえたものである。

ゆえに、アングロサクソン流の非営利組織を否定はしないが、非配分原則に拘泥するわけではない。もちろん、市場金利からかけ離れた出資割戻し(配当)や、賃金水準から乖離した役員手当ては許容されるものではない。しかし、制限つきの剰余分配、特に利用高割戻しを容認し、公益ではなく共益(メンバーたちの相互扶助活動)を目指す組織も包含する。また、組織内のていねいな意志決定過程が尊重される点が、意思決定と実行スピードに富んだアングロサクソン流の非営利組織と異なる点であろう。

欧州でいう「社会的経済」(仏語economie sociale, 英語social economy)概念の確立と組織形成は、1976年にフランスで「共済組合、協同組合、アソシエーションの活動についての全国連絡委員会」(CNLAMCA: クラムカ)が設立されたことに遡る。その後、1978年に社会的経済についてのヨーロッパ会議(CNLAMCA主催、ブリュッセル)が開催された。

1980年、CNLAMCAが「社会的経済憲章」を発表、その要旨は次の通りであった。

1. 社会的経済の企業は民主的に運営される。
2. 社会的経済の企業のメンバーは、それぞれが選択した活動形態(協同組合、共済組合、アソシエーション)に従って、企業活動に責任を持つ。
3. すべての組合員が生産手段の所有者という資格を持つ社会的経済の企業は、教育・情報活動により、内部に新しい社会関係を創造するように努める。
4. 社会的経済の企業は、各企業の機会平等

を要求する。また、その活動の自由を重視して発展の権利を認める。

5. 事業の剰余金は企業の発展と組合員へのよりよいサービスにのみ用いられる。
6. 社会的経済の企業、個人と集団の向上をめざして、社会の調和ある発展に参加するよう努める。
7. 社会的経済の企業は人間への奉仕を目的とする。

1983年には、フランスで「社会的経済法」が制定、「社会的経済振興協会」(財政組織)が設立され、EC議会においても地域発展における協同組合の役割に関する決議(4月)が出されている。

1986年には、EC経済社会評議会が“The Cooperative, Mutual and Nonprofit Sector and its Organizations in Europe”を刊行し、翌年にはEC議会が、協同組合と共済組合の役割に関する決議、1989年にEC委員会第23総局内に社会的経済部局を設置し、EUの前身であるEC内で「社会的経済」という概念が完全に定着し、協同組合を初めとする非営利組織の振興が正式の課題となったのである。

同時にECは地域発展における協同組合の役割について報告し、社会的経済プログラムを開始している。なお、EC委員会が閣僚理事会への通知のなかで、ECとしてはフランスの政令に合わせた表現(「社会的経済」)をとることを確認した。

この際の通知: Communication from the Commission to the Council, “Businesses in ‘Economie Sociale Sector’: Europe’s Frontier-Free Market”は、つぎの諸点を指摘した。

「社会的経済の主要な原則は連帯と参加(1人1票)である」

「社会的経済の企業は一般的に、協同組合、

共済組合、アソシエーションの法的形態に基づいて組織化されたものである」

「EC内で消費協同組合はヨーロッパの小売り事業高10%を占め、農協は農産物の60%を生産、加工、販売し、共済組合の組合員は4千万人に達している」

「アソシエーションの活動分野は保健、教育、文化、スポーツ、レジャー、旅行、ホテル、環境保全、地域開発、貧困対策など. 公共的な活動への市民参加を促す. 個人を守り、社会の基本的価値を守るうえで重要な役割を果たしている」

「社会的経済に対する認識がここ数年EC内で高まっている」

1992年、EC委員会がヨーロッパ協同組合法案、ヨーロッパ・アソシエーション法案、ヨーロッパ共済組合法案の最終ドラフトを発表した。⁽³³⁾

欧州にとっての1980年代は、先に述べた「福祉国家の曲がり角」であり、ECにギリシャ・スペイン・ポルトガルといった先進国とは言いがたい国々が加盟した時期である(90年には旧東独の「加盟」)。これらの国々の経済発展・特に産業構成の高度化を図らねば、農業補助金の膨張でEC財政が破綻に瀕することになるという危機感が、ECを社会的経済の重視に向かわせたといえる。付言するならば、スペインにおける総合的な協同組合グループ「モンドラゴン」が、地域振興において世界的な注目を集めていたことも、無視できない要素であろう。

上記のように、社会的経済を構成する主体はイギリスのチャリティ団体のような狭義の非営利組織だけでなく、協同組合・共済団体の占める比率が大きかった。ただし、ヨーロッパの協同組合は、株式を発行し株式会社に近似していたり、巨大生協の経営破たんが続いたり、1980年代から90年代にかけて、その力量を落としたと言わざるをえない。

ただし、新しいタイプの協同組合の誕生

(典型的には、スウェーデンの保育協同組合—親もしくは保育職員による小規模な協同組合—、イタリアの社会的協同組合—障害者の自立を支える協同組合)がある。また、地域開発を目的とした「社会的企業」を政府セクターが関わる形で創設し、雇用の拡大と労働者のエンプロイアビリティを向上させることを目指している。「社会的企業」は、「社会的経済」とNPO(アソシエーション)の中間的範疇にあるといわれるが、多様性に富み、現時点での評価は定ま⁽³⁴⁾っていない。

現在のEUにおいても「社会」と「経済」は結びつけて考えられ、例えばEESC(European Economic and Social Committee)という組織が形成され、その委員長は「人間の顔をしたヨーロッパを求めていく」と以下のように述べている。

Dimitris Dimitriadis President of EESC⁽³⁵⁾

“We seek to build a Europe with a Human face.”

“A Europe made up by our citizens, fostering personal progress and wealth, innovation, care for the environment and participative democracy.”

“We want a Europe, tailored by our citizen's needs, beliefs, expectations and entrepreneurial style of thinking.”(後略)

すなわち、人間の顔をしたヨーロッパとは、個人の成長・富・革新・環境保全・そして社会から排除されることのない民主主義が、市民そのものによって形成されるヨーロッパである。

かつ、市民一人ひとりのニーズ・信念・期待・起業を志すような心持に、市民自身がオーダーメイドで応えていくようなヨーロッパを目指しているといるのが、その理想である。

おわりに

本論文の冒頭で筆者は第一にセクターという概念の出自と意義を明らかにすべきと述べた。第二に非営利組織が「小さな政府」を志向する勢力にも「ある程度大きな政府」を維持しようとする勢力のいずれにも評価され、奇妙な非営利セクターブームを生じていることに疑問を呈した。第三に①アングロ・サクソン流の公益のための非営利組織のみを「非営利組織」と認めるあり方と、②欧州風の公益のための協同組合や共済組織をも非営利組織に含めるあり方の対立論に、建設的な解を導くべきだと問題提起を行なった。

第一の問題については、政治体制・経済体制が変革する「危機の時代」に、政治と市場が解決しきれない問題を、社会的使命を掲げた組織に、その解決を委ねようとし、ゆえに「非営利組織の集団」が「セクター」として立ち現れてくる状況を描いた。1930年代の危機における「協同組合セクター」、戦後福祉国家体制がゆらぎ（これは社会主義の没落ともいえよう）、新たな救世主が求められていた1980年代の「非営利セクター」認知には、共通の構図を見ることが出来る。

第二・第三の問題は、次のように考えることが出来る。

新自由主義の非営利組織論は、市場メカニズムで解決できない問題を決して政治セクターではなく、自発的な非営利組織に解決を期待するという考え方であり、ゆえに共益ではなく政府に代わる公益を志向することにこだわるのである。さらに、市場の失敗を補完する組織である以上、その組織が企業に近似してはならず、明確に差別化されねばならない。これが、先に述べたレスター・サラモンの「非営利組織の特徴」に反映され、非分配原理（出資の否定）、共益を認めず不特定多数の公益追求を強調するのであろう。また、市場セクターで生じた利益は、経営者の善意に

よって非営利セクターに流入すべきものであり、寄付という形式こそが重視される。

一方、経営学の父・ドラッカーは正直で勤勉な社会風土の中でしか資本主義が発展しないことを直感的に知っており、コミュニティという基盤を失いつつある勤労者たちに、ボランティア活動を通じて擬似コミュニティを体感させ、資本主義の社会的基盤を守るべきことを強調するのである。

逆に、「市民社会民主主義」を目指す場合には、民主主義に裏付けられた政治セクターは「生きて」いなければ困るわけであり、代議員制という第一の回路に電流がよく流れない状況が慢性化した現在、篠原がいう第二の回路を並列させ、民主主義という電気回路を修復することが重要になる。そして、第二の回路には崩壊しつつあるコミュニティではなく、「自ら援けるものを援ける」共益型の非営利組織が適格的である。その場合、責任をもって組織に参加する「保証金」としてもメンバーの出資は、大事な要素になってくる。ゆえに、制限された剰余金分配は、大きな問題にならない。

また、これは第一の回路がポピュリズムに侵され、過剰な電流が流れて第二のヒトラーを生む危険性を持つ以上、第二の回路が「電気抵抗」になりうるという期待があるはずである。そうした背景の下、政治セクターは補助金や委託という手段で、非営利セクターと直接的関係を結ぼうとすることも否定されない。ただし、非営利セクターの自立性を保持しつつ対等な関係を結ぶことには、試行錯誤の中に多くの団体があるというべきであろう。

さて、最後に日本の非営利セクターの状況について、付け加えよう。

1980年代に政治セクターと市場セクターが共同出資した企業体を「第三セクター」と名づけてしまった事實は、非営利組織や市民社会への理解が乏しかった当時の日本社会の状況を物語るものである。広辞苑（第五版）に

さえ、「第三セクター：国や地方公共団体と民間企業が行うべき事業（公共セクター）に、民間部門（民間セクター）の資金や経営力などを導入して官民共同で行なうところからいう。」と明記させてしまったこと、そしてこれらの組織の多くが破綻したという末路は、日本における「非営利セクター＝サードセクター」という概念定着に負の遺産を残したことは疑いない。

ただし、協同組合や共済組合を含めたわが国の非営利セクターの力は、欧米諸国と比べても決して引けを取るものではない。1998年のNPO法（特定非営利活動法人法）制定は、政治的には一瞬の社会民主主義志向の勢いに乗って成立しえたものであるが、その後の新自由主義に向かう社会の流れは強く、アングロサクソン流のNPO法人に光が当たることが多い。

というのも、日本の多くの協同組合等は非営利セクターに属するものであるかどうか、疑わしい団体も多く、自ら市場セクターへと舵を切っている例も珍しくない。ただし、ワーカーズ・コレクティブや高齢者協同組合など「市民社会民主主義」に顔を向けた新タイプの組織も族生しており、今後の展開が興味深い。また、NPO法人の思想・信条は様々であり、アメリカ流か、欧州流か、その判断は安易に出来ないほど多様である。両者の思想・手法が交じり合っているところに、日本の非営利セクターの面白さがあるのかもしれない。

本論文は、日本学術振興会科学研究費・基盤研究（c）課題番号17580204の支援をうけた成果の一部である。記して感謝したい。

〔注〕

- (1) 鈴木[1998]
- (2) 中西・菅訳，フォーケ[1991]25～26頁
- (3) 鈴木[1998]，固有の私的セクターの現代的位
置づけについては後述

- (4) とりわけ青年たちの産青連運動，中嶋[1974]
参照
- (5) 有斐閣経済辞典第4版
- (6) 毛利[1999]
- (7) アンデルセン，岡沢・宮本監訳 [2001]
- (8) 小川 [2002]，82～83頁
- (9) アンデルセン，岡沢・宮本監訳 [2001]
日本語版への序文
- (10) 北島[2002]，248頁
- (11) 神野[2002-2]，63頁
- (12) 塚本他[2004] 4～5頁より引用
- (13) 宮本，小川[2005]
- (14) 宮本，小川[2005]，11頁
- (15) 伊東[2006]，46頁
- (16) 同上，43頁
- (17) 山岸[2000]，41頁
- (18) ウェーバー，中村訳[1988]，90～91頁
- (19) 塚本[2004]，24頁
- (20) ドラッカー，[2000]，xi～xii頁
- (21) コバヤシ[2003]，04頁
- (22) 水島[2002]
- (23) 神野[2002-2]，151～155頁
- (24) 山口[2004]
- (25) コバヤシ[2003]，02頁
- (26) 軍司[2003]，147頁
- (27) 宮島[2004]，第8章
- (28) 小川[2005]，11～12頁
- (29) 同著，14頁
- (30) 同著，17頁
- (31) 雨宮[2004]，96頁
- (32) 拙著[2003]，30頁
- (33) 以上，ドゥフルニ，モンソン編，石塚訳[1995]
およびモロー，石塚他訳[1996]
- (34) ボルザガ，ドゥフルニ編，内山他訳[2004]
- (35) http://www.eesc.europa.eu/index_en.asp
2007/02/26現在

〔参考文献〕

- 雨宮孝子[2004]「非営利法人制度の国際比較」塚
本一郎・古川俊一・雨宮孝子『NPOと新しい

- 社会デザイン』同文館, 所収
- 伊東光晴[2006] 『現代に生きるケインズモラル・サイエンスとしての経済理論』岩波書店
- マックス・ウェーバー, 中村貞二訳[1988] 「プロテスタンティズムのゼクテ(教派)と資本主義の精神」マックス・ウェーバー, 安藤英治[ほか]訳『宗教・社会論集』河出書房新社, 所収
- G・エスピ・アンデルセン, 岡沢憲美・宮本太郎監訳 [2001] 『福祉資本主義の三つの世界』ミネルヴァ書房
- 小川有美[2002] 「北欧福祉国家の政治」宮本太郎編著『福祉国家再編の政治』ミネルヴァ書房, 所収
- Salamon, L.M. and Anheier, H.K.[1997] Defining the Nonprofit Sector. A Cross National Analysis, Manchester: Manchester University Press
- レスター・M・サラモン[1994], 入山映訳『米国の非営利セクター入門』ダイヤモンド社, 原著 AMERICA'S NONPROFIT SECTOR by Lester M Salamon
- 北島健一[2002] 「福祉国家と非営利組織-ファイナンス/供給モデルの再考-」宮本太郎編著『福祉国家再編の政治』ミネルヴァ書房, 所収
- 軍司泰史[2003] 『シラクのフランス』岩波書店
- コリン・コバヤシ編著[2003] 『市民のアソシエーション-フランスNPO法100年』太田出版
- 近藤康男[1934] 『協同組合原論』(産組全書1) 高陽書院
- 佐藤慶幸[2002] 『NPOと市民社会 アソシエーション論の可能性』有斐閣
- 篠原一[2004] 『市民の政治学-討議デモクラシーとは何か』岩波書店
- J. ドウフルニ, モンソン編, 石塚秀雄他訳[1995] 『社会的経済 近未来の社会経済システム』日本経済評論社
- J. モロー, 石塚秀雄他訳[1996] 『社会的経済とはなにか 新自由主義を超えるもの』日本経済評論社,
- 神野直彦[2002-1] 『人間回復の経済学』岩波書店
- 神野直彦[2002-2] 『地域再生の経済学 豊かさを問い直す』中央公論新社
- 鈴木岳[1998] 「ジョルジュ・フォークの『協同組合セクター論』とその背景」『協同組合研究』第17巻第4号
- 田淵直子[2003] 『ボランティアリズムと農協』日本経済評論社
- 田淵直子[2004] 「農・食分野におけるNPOの現状と可能性」昭和堂『農業と経済』2004. 9 特集号
- 塚本一郎[2004] 「非営利組織の経済・政治理論」塚本一郎・古川俊一・雨宮孝子『NPOと新しい社会デザイン』同文館
- P・F・ドラッカー/G・J・スターン編著, 田中弥生監訳[2000] 『非営利組織の成果重視マネジメント』ダイヤモンド社
- 中嶋信[1974] 「産業組合拡充運動と産青連」『北海道大学農経論叢』第30巻, 北海道大学農学部農業経済学科
- 中西啓之・菅伸太郎訳 ジョルジュ・フォーク [1991] 『協同組合セクター論』日本経済評論社
- 那須皓・東畑精一[1932] 『協同組合と農業問題』改造社
- 浜辺哲也・高橋睦春[2004] 「経済主体としてのNPO」塚本一郎・古川俊一・雨宮孝子『NPOと新しい社会デザイン』同文館
- 水島治郎[2002] 「大陸型福祉国家-オランダにおける福祉国家の発展と変容-」宮本太郎編著『福祉国家再編の政治』ミネルヴァ書房, 所収
- 宮島喬[2004] 『ヨーロッパ市民の誕生-開かれたシチズンシップへ』岩波書店
- ボルザガ, ドウフルニ編, 内山他訳[2004] 『社会的企業 雇用・福祉のEUサードセクター』日本経済評論社
- 宮本太郎, 小川有美[2005] 「市民社会民主主義は可能か」山口二郎, 宮本太郎, 小川有美編『市民社会民主主義への挑戦』日本経済評論社, 所収

毛利健三[1999]『福祉社会事典』弘文堂

山岸秀雄編[2000]『アメリカのNPO 日本社会へのメッセージ』第一書林

山口定[2004]『市民社会論 歴史的遺産と新展開』有斐閣

Rosanvallon, p.[1981] *La Crise de l'Etat-providence*, Seuil: Paris.

Rosanvallon, p.[1993] “L'Etat et les regulations sociales”, *CFDT-Aujourd'hui*, no. 110, pp.21~

38

[Abstract]

The Sense and Potentiality of Sector Theory

Naoko TABUCHI

This paper examines the problems and background of Sector Theory. In Theory on Non-profit Organizations, Sector Theory is used a-priori, so the first subject is to make clear the origin of Sector Theory. The second subject is why Non-profit Organizations are politically by the New Liberals, and Social Democrats. The third subject is to disclose the reason for different definitions of Non-profit Organizations. This article analyzes the reasons for these circumstances. Sector Theory appeared in eras of crisis such as the 1930's or 1980's. Especially, in the 80's there was a crisis in Welfare States. Some States (Anglo-Saxon) went ahead with "Small State" market power to solve most problems. But the other problems had to be solved by Non-profit Organizations. These organizations must not distribute profit and must work only for the public welfare. Other (European) States selected a Social Democratic direction. Citizens helped themselves, with Co-operatives, Mutual aid associations and other associations. Local government helped these associations. The above fact leads to two types of definitions of Non-profit Organizations, one is a New-liberal type, and the other is a Social (Civil)-Democratic type.

key words : Non-profit Organizations, Sector Theory, Civil Society