

地球市民経済の担い手を探す

茂木愛一郎
(立命館アジア太平洋大学非常勤講師)

2018年8月

みんなのいのちが輝く社会経済研究会
(中道研究会)

要約

この研究会の広範な合意として、地球市民経済の基礎に「社会的共通資本」という概念の必要性が認識されており、そのうえはその投資・運営をどこが担っていくべきかという実践的な課題が存在すると考えます。併せて、経済社会の進展に伴い、われわれを取り巻く環境、社会、経済が大きく変わってきており、従来からある政府対市民（公私）、政府対市場組織（官民）という 2 分法では捉えきれない、また捉えるべきではない領域と事象が増えてきています。そこにあっては政府、企業等営利市場組織ではなく、サードセクター（市民セクター）、その代表である民間非営利組織こそが機能すべきであるとの認識をもっています。本稿は、それらの民間非営利組織が、社会的共通資本、特にその「制度資本」部分の多くを、そして非政府、非市場で営まれるべき活動を担う主体となるのではないかという観点のもとに探究を行ったものです。結論的にいえば、その主体は、広義の非営利組織といてよい協同組合および発展期を迎えた NPO がその中心になるべきであり、前者の有する協同組合原則には地球市民経済の運営に必要なコア部分に即応するものが備わっており、今後市民セクターを構成する組織にあつて事業の根幹に据えられるべきものと考えます。また近年急速に拡大しつつある「社会的企業」という範疇もその重要な候補であり、協同組合、NPO とも連携を取り合いながら、今後の市民セクターを担っていくべき主体と考えます。

キーワード

社会的共通資本、制度資本、サードセクター、市民セクター、民間非営利組織、協同組合、協同組合原則、NPO、社会的企業

<目次>

1 問題の所在	4
2 市民セクターの担う事業領域と候補となる主体	5
2. 1 市民セクターが担うべき領域の固有性	
2. 2 ペストフのサードセクター論	
2. 3 市民セクターの主体に求められる条件	
2. 4 現状の事業組織の特性と比較 (株式会社と協同組合の比較) (NPO の位置づけ) (一般社団・財団) (株式会社に関する補足)	
2. 5 各組織の適性からみた比較	
3 協同組合の発生と意義	15
3. 1 協同組合に注目する理由	
3. 2 協同組合と協同組合原則	
3. 3 モンドラゴン協同組合における実践	
3. 4 日本の協同組合について	
3. 5 市民セクターの主体となることを視野においたときの協同組合の課題	
4 市民セクターの事業領域と社会的企業の可能性	21
5 市民セクターの主体の抱える課題	25
6 来たるべき社会に向けて	26

地球市民経済の担い手を探す

1. 問題の所在

これからの社会・経済を展望するとき、二つの条件が決定的に重要なこととして関わってくると思われます。第1に、日本を含めて世界的に、地球温暖化問題、生物多様性維の危機など経済の持続可能性に深く関わる環境制約が現実のものとなってきたこと。第2に、日本固有の問題として、少子化・高齢化がふたつながらに経済社会に降りかかり、向こう50年さらに100年を展望した場合、資本蓄積や技術進歩をかなり楽観的にみても経済成長は望めず限りなくゼロ成長に近い状況が予想されることです¹。

この二つの条件に照らすと、これからの日本はJ.S.ミルの意味での「定常状態」の経済を維持できるかが、最善の社会経済の目標となってくるように思われます。ミルの時代の場合、人口圧力があるなかそれを一定に留めながら、利潤率の低下を要因に定常状態に入る場合であって、今日の日本のように生産年齢人口や総人口が減少しながら経済規模を維持していくような状態とは違うことは注意が必要です。ミルの場合、当時の他の論者と大きく違い資源制約や環境破壊の進展への危機感が有し、その定常状態論は今日の状況を先取りしているところがあります。ミルの立論については、坂水・堀内論文で触れられるところですが、何より「成長を諦めざるを得なくなる」結果として定常状態に入るのではなく、ミルの「その前に進んで定常状態に入ることを選択すべきだ」との見解にこそ意義があったと考えます。日本の現状にあって、そのためにはどんな備えが必要になるか、政策の方向性は如何にあるべきかが問われることとなります。

またこの研究会の広範な合意として、地球市民経済の基礎に「社会的共通資本」という概念の必要性が認識されており、その投資と管理運営、特に「制度資本」の部分の運営をどこが担っていくべきかという実践的な課題が存在すると考えます。

加えて研究会の重要な結論として、このような環境に置かれるようになった我々には、心の変革が必要であること、特に経済人の考え方の変化が何よりも必要なことが論ぜられてきましたが、本章では、特に来るべき時代により一層重要となると思われる市民セクターを担い、これからの地球市民経済と社会を担っていくべき主体について考えていたいと思います。いかに抽象的にあるべき方向性を語っても、その具体的な担い手をどう形成、拡充していくかが大事になるわけです。当然にして現在の制度が問題になりますし、先行している外国の制度も参考になることとなります。そのような意味で理念と制度の両面をこの章では取り扱いたいと思います。

¹ 櫻井 (2018)、pp265-275.

2. 市民セクターの担う事業領域と候補となる主体

2.1 市民セクターが担うべき領域の固有性

社会・経済システムの構成を考える場合、伝統的には「国家対市民（公私）」という対立軸や、「政府対市場組織（官民）」という二分法で捉えられてきたといえるでしょう。前者の場合には市民セクターの形成は近代市民社会の発展のなかで徐々に対抗軸として現れてきたものと捉えられます²。後者に関しては特に経済的観点から、市場組織である企業は利潤最大化で活動するが、そこで発生する「市場の失敗」を補正するために政策介入を担う政府のみならず非営利組織である市民セクターが補完の役割を果たすということ、片や政府に関しては、公的で中立な立場に立つほど供給できる公共財は限られてきてしまい、福祉、教育など準公共財の提供の分野では過少供給の状態が起こるという「政府の失敗」が発生する場合に市民セクターがそれをも補完するという位置づけがなされます。

一方、人間には、利己的動機だけでなく利他的動機あるいはそれ以外の価値（幸福など一般的に言えば人間的価値）の追求がなされる場合があります、この動機に基づく社会の組織も現実に数多く存在します。加えて、現代社会の変容があります。政府が本当に公共を担う唯一の部門であるべきかという疑問です。民主主義を深化させていくうえで、公共領域についてもより市民の手にゆだねられる社会であるべきであるという考え方があります。その背景には、これからの市民活動や空間管理、福祉領域においては、より身近なもの、生活に根差した事柄が多くなるなか、現場の事情に詳しく、民間にあつて自立的専門家集団の判断を基礎に、金銭的価値を超えた市民セクターならではの価値の創出を工夫をもって進め、関係者の利害の調整や真の公益を追求することのできるのは、市民をベースにつくられる組織にこそ優位性があると考えられるからです。

2.2 ベストフのサードセクター論

今日、何らかの社会的・公共的目標を有した、営利企業でも政府でもない組織は世界中に遍在するようになってきており、それらはNPOであったり、ボランティア組織、アソシエーション（共益、公益を目的とした結社）、チャリティ、社会的経済等、国ごとに多様な用語が用いられています。それらに関し整理したものとして、スウェーデンのV・ベストフによる三角形の図式（図表 1 参照）があります。ここでは、国家・政府部門、市場・民間企業部門、コミュニティ（世帯・家族）部門の3領域に分けるとともに、その間に介在して政府でも民間企業でもコミュニティでもない部門を「サードセクター」³と位置付けてい

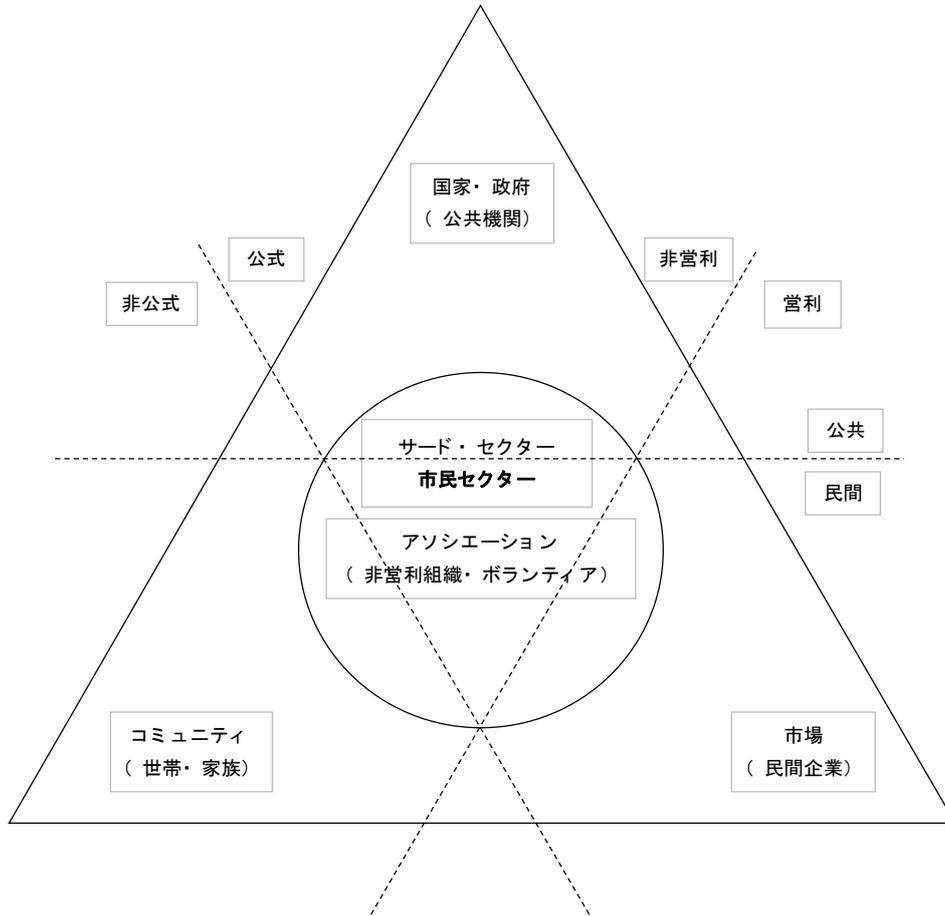
² 市民社会論などで論じられるアソシエーション（アソシアシオン）論においては、中間組織に政府対市民を媒介するものとしての位置づけがなされます。

³ 日本語にすれば「第三セクター」と訳すこともできますが、日本でのこの語の形態は官民が出資した株式会社であり、公益事業等の投資運営を行おうとするもので、市民セクター全体を呼称しようという意図とはまったく別物であることを確認しておきたいと思います。

ます。この3つの領域を区分しているものは、公式—非公式、営利—非営利、公共—民間という分節線です。例えば公式—非公式の分節線では、公式性は目的合理的な政府組織になれば強まり、人々が対面的、対話的に関わればその度合いは小さくなるということの意味します。コミュニティに入っていけば、親密的で同質的な空間となり、経済関係は贈与や互酬的になるかも知れません。営利—非営利の分節線は、営利動機を中心とする行動原理で動いているか、営利以外の社会的目的で動いているかの区分です。公共—民間の分節線は、政府による公的機能の発揮であるか、政府から独立して自己統治されている非政府の民間団体の活動であるかという区分となります。公的セクターとしての政府の行動原理は、法やそれを裏付けとした権力であり、経済的には再分配（強制的に税として徴収して、公共政策を通して配分）を行う機能であります。普遍主義的な価値（公平性）がベースとなります。真ん中に位置するサードセクターは、非政府・民間であり、非営利、一定程度公式化された組織と位置づけられます。この章ではこれを市民セクターと呼ぼうと思います。

ここで注意すべきこととして、市民セクターという事業領域は、政府・市場・コミュニティといった他のセクターから常に影響を受ける媒介領域であるという点です。市民セクターは、市場セクターとは商的取引や競争、政府とは再分配（補助金、事業委託）、コミュニティとは贈与・互酬（寄付、ボランティア）といった事業手法、また他セクターそれぞれの異質な目標、運営メカニズムの影響も受けることになり、3つの分節線は固定されたものではないことです。このため、市民セクターの組織が、ある場合は政府機関や民間企業へと制度の同型化が起こってしまう危険性を有しています。その結果は下請け化、営利企業化です。市民セクターの組織としては、いかにして自らの社会的使命や価値前提を維持しながら、他セクターを有効に活用していくかという困難な課題を抱えているといえるでしょう。

図表1 ペストフの三角形



(出典) V・ペストフ『福祉社会と市民民主主義—協同組合と社会的企業の役割』（藤田ほか訳）日本経済評論社、2000。

2.3 市民セクターの主体に求められる条件

今日注目を集めつつある市民セクターですが、それでは市民セクターに属する組織は、その期待に応えるためにどのような条件を満たすことが必要なのでしょうか。それをあげてみましょう。

① 「組織の目的と市民セクターであることの整合性」

市民セクターであることを組織の目的とできるかどうかを判定基準となります。

② 「組織の自立性」

共益・公益をもたらす目的をもつ以上、組織的な自立は必須の要件です。

③ 「経営と従業・労働の非分離、加入・脱退の難易度（構成員の安定性）」

メンバーが働き、運営する。出資をする場合もある。その意味で所有、経営、従業・労働は原則非分離であること理念的に要請されます。メンバーとしての加入に関しては市民セクターであることの目的に照らし、一定のハードルが設けられますが、脱退は原則自由で

す。

④ 「意思決定方式としては、議決権が原則 1 人 1 票制による民主制」

意思決定での議決権はメンバーひとりひとりの意思を反映し、1 人 1 票の民主制に基づくことが原則です。ただし権利・義務に階層を認めた制度設計もあり得ます。

⑤ 「事業の計画から実施までの一貫性と遂行責任・アカウンタビリティ」

事業遂行にあたっては、その主体には、事業の計画から実施、完成に至る一貫性とリスク管理といった事業遂行の責任と、関係するステークホルダーへのアカウンタビリティが必要となります。

⑥ 「分配原則・範囲・合意事項」

事業の成果の分配に関しては、NPO 的な非分配、協同組合的な事業への寄与に応じた公正な分配という考え方がありますが、その組織からの集約的な財・サービス提供の維持のためには、組織外流出は原則最小限に抑える必要があります。

⑦ 「地域との繋がり（参加者、事業自体）」

参加者、営む事業自体が地域との近隣性をもち、地域からの発信や課題解決であることが、事業の出発点となります。

⑧ 「市場との関係」

労働、資材などの要素投入は、自給自足でない限り、外部からの調達となり、それは市場経由であることを避けられません⁴。従って投入コストは市場ベースとならざるを得ないでしょう。生み出す物品・サービスは社会的ニーズに対応したものでなければならず、それを見つけ出し、収支を考え実現することに企業家精神が求められます。

⑨ 「公共還元のあり方（事業・分配）、公的セクターとの関係」

事業そのものに公益性がある場合には、自治体など公的セクターとの役割分担、利益の還元方法が問題となります。公益性の程度に応じ公共セクターから助成を受ける必要がある場合がありますが、受け取る基準の設定が課題となります。

2.4 現状の事業組織の特性と比較

ここで現状の日本の事業組織を比較して、それぞれどのような特徴をもっているのかをみてみることにしましょう、今日最も典型的な事業組織であり営利を目的とした株式会社と、非営利組織である協同組合、NPO 法人、一般社団・財団とを比較することで、その差異を確認してみます。ここで協同組合を非営利組織として分類していることを説明します。法人論からの定義では、利益を組合員に分配することが可能な協同組合は非営利法人に含まれないとしています。しかし実態として利益が分配されることが少なく、地域における

⁴ 市民セクターの組織にとってのあるべき論と必ずしも無関係ではありませんが、エコロジカルな要請からコミュニティをベースとした閉鎖的な経済圏の形成を目標とする議論があることも事実です。しかしここでは、市民は、政府、市場、コミュニティのバランスのうえに生活が営まれることを必要とし、そのためにこそサードセクターという主体が必要であるという立場をとっています。

人びとの生活の維持を目的とした事業活動を行う協同組合など実質的に非営利組織とみなすことができますし、欧州においては、一般的に協同組合をサードセクターの重要な構成員として捉えています。従って市民セクターとして適性のある組織の候補として、協同組合を積極的に含めておくというのが本稿の立場です。

(株式会社と協同組合の比較)

ともに法人ですが、理念や性格、法律的特性の違いを比較すると、次のとおりです。(図表2を参照)

① 株式会社は資本中心の組織であるのに対し、協同組合は組合員という人を組織の基本とします。総会における議決権・選挙権は、株式会社では各株主がもつ株式数に比例した数となるため、多数の株式を所有する株主の意向が会社運営に反映されることが想定されますが、協同組合では各組合員の出資額の多少にかかわらず1人1票となっており、参加者のひとりひとりの参加意思を尊重する「民主制」といえるでしょう。

② 加入・脱退に関しては、株式会社であれば原則譲渡可能、さらに上場会社であれば持株に流動性が高いことが特長であり、会社目的へのコミットメントよりは、利益配当・会社価値(株価)が、加入・脱退の判断に大きく影響します。協同組合の場合も加入・脱退は原則自由ですが、経済的価値変動からのキャピタルゲインを求めて出入りするわけではありません。

③ 配当に関しては、株式会社の場合、原則上限はありません。協同組合の場合、相互扶助に基づき組合が提供する財・サービスを利用し合うことが第一です。剰余金があれば場合も組織内留保を重んじ、配当の場合は組合事業を利用した分量に応じた配当方式が一般的です。

④ 協同組合では、組合員が自ら出資、従事、経営、利用することを基本としていますが、株式会社の場合には、経営や取引に関与せず純粹に投資目的の株主を認めており、そこに所有と経営の分離が一般となった組織形態の特質が表れます。

⑤ 株式会社は営利のための経済合理性の追求が原則ですが、組合は経済合理性とともに、不利な状況に置かれがちな組合員の地位向上を図るための組織であり、そのため税制優遇、独占禁止法の適用除外など制度上の特典が与えられています。なお、株式会社は営利的といわれるが、組織原理としては文字どおり期間利益の追求にあるとしても、法制度としてみた場合は、利益の配分を出資者に対し行えること、清算時に残余利益を出資者に分配できること、をもって営利性を意味していることには留意が必要です⁵。

⑥ 組織の設立は株式会社の場合、準則主義(法人の設立について、遵守すべき法規の要件を満たしていれば、当然に法人格を付与する制度)に基づくため容易であり、存立

⁵ 2007年の立法によって、商法から株式会社関係の法制が会社法として独立したことに伴い、会社は法人とする(会社法第3条)のみで、改正前商法の「営利を目的とする社団」である旨の明文規定が除かれた結果、営利を広い定義で捉え後述の非営利型株式会社同型の会社形態を今日受け入れ得る素地を新しい制定法のなかに形づくったとの解釈もできるでしょう。

は登記制度で担保されます。それに対し、協同組合は業務分野ごとに個別認可であり、現行法の下では自由に設立することはできません。

⑦ 税制（法人税）に関しては、協同組合、NPO、一般社団・財団法人は営利事業を行わない限り余剰金に関し非課税です。収益事業に関しても、協同組合と一般社団・財団法人（非営利型）には普通法人に比した優遇措置が適用されます。一方 NPO の収益事業に関しては、普通中小法人の扱いとなります（年間所得 8 百万円までは協同組合等と変わらないが、8 百万円超となった場合の税率が協同組合等に比べ高い）。

図表 2 株式会社と他の組織形態との相違点

	株式会社	協同組合	NPO 法人	一般社団・財団
目的	定款に定める	組合員の利益	事業を通じた公益の増進が不特定かつ多数に及ぶこと	限定しない。
事業	定款に定める	組合員（事業）の支援	公益的目的の特定 20 分野。 （ミッションに裏付けられた事業遂行することに特長）	公益法人の場合、22 分野
設立要件	発起人 1 名以上	4 人以上の事業者、生協は 20 人以上の組合員の参加	10 人以上の社員を有すること	社団は 2 人以上の社員を有すること。財団は 300 万円以上の財産の拠出
設立方式	準則主義、登記のみで設立できる。	認可	認証	準則主義、登記のみで設立できる。 （公益法人は認定が必要）
社員・組合員資格	個人・法人	地区内の組合員	個人・法人	個人・法人
社員（組合員）の責任、組織の責	有限責任	民法上の組合でない限り有限責任	有限責任	有限責任

任				
加入・脱退	株式の取得（増資割当等）・譲渡による	自由	自由	自由
1 社員・組合員の出資限度	限度はない	100分の25	寄付を受け入れることはできるが出資を受けるという概念がない。	寄付に基づく基本財産。限度はない。
議決権	出資額に比例（1株1票）	平等（1人1票）	平等（1人1票）	社団は1人1票、財団は評議員による議決
配当	出資配当	（事業）利用分量配当および一定利率（10%など）までの出資配当	出資概念がなく、利益配当もない。	出資概念がなく、利益配当もない。
残余利益（財産）の分配	出資額に応ずる	組合員に最終帰属。定款の持ち分規定により具体化。	他のNOP、国または地方公共団体等	他の社団・財団、国または地方公共団体等
準拠法	会社法	個別協同組合法	特定非営利活動促進法	一般社団・財団各法、公益法人認定法

（NPO の位置づけ）

前に市民セクターのところで、その経済学的特性に触れましたが、NPO の存立理由としてあげられる3点を挙げてみましょう。（1）準公共財・サービスの供給主体となること（財特性への柔軟な対応のできる組織）、（2）市場取引における情報の非対称性を緩和する主体であること（取引主体間に入って非対称性を軽減）、（3）社会問題の解決をより効率化することのできる主体であること（現場に近く、情報処理に優位性がある）が挙げられます。NPO はこのように経済的に説明することもできますが、その目的が、市民として社会に不足していることを充実させようとするミッションを掲げ、そのための事業を遂行することを主眼とした組織であることが大事です。日本の法制でも、事業を通じた公益の増進という効果が、不特定かつ多数に及ぶことをNPO 認証のための要件としています。

日本の現実のNPO について導入時に遡ってみてみましょう。1998 年の「非営利活動促

進法」(NPO法)の施行以来、2018年6月末で累計51,774件⁶の団体認証がなされ、市民自らの意思で事業活動を起こせる状況をこの法制化によって実現したものです。設立された団体は、個別の市民的事業の実施のみならず、それらを担当するNPOへの中間支援機能や市民セクターとしてのあるべき目標やあり方を唱導・啓蒙するアドボカシー機能を持つNPOなど(医療、福祉、教育、文化、環境保護、人権、国際協力等の特定20分野)、市民意識の活性化、市民事業起こしなど、日本の市民社会に多大な寄与を行ってきていると言ってよいでしょう。

設立は建前として許可主義ですが、「認証」方式という準則主義に近いものになっています。なお、定期的な業務レビューに基づく認証更新があります。ただ活動のための資金調達において出資受け入れという概念はなく、資金調達は個人・団体からの寄付によるものとなっています。このように設立にあたって資本金や基金の必要はなく、市民活動を始めるにあたってのハードルは低く設定されています。一方でNPOであるからといって営利を目的とした事業を営むことができないわけではありません。ただし、収益を配分することはできず、主たる事業目的である非営利事業への収益補強として利用されることを主眼としています。

税制上NPOに収益課税はなされません。しかし営利行為を行った場合、それを区分経理した期間利益に対して収益課税がかかります。NPOはその目的に賛同する個人・団体から寄付を集めることができますが、寄付の主体に対して課税上の控除が受けられる認定NPOとなるためには公益認定⁷を必要とします。その認定を受けたNPOは2018年6月末段階で1,081件に過ぎず、NPOにとって資金調達がネックとなっている状況に変わりはありません。寄付文化の乏しい日本では、NPOは慢性的な財政難の状況にあるところが多く、行政からの業務委託とその収入に依存する構造となりがちであり、本来の自律的組織であることの維持が大きな課題となっています⁸。

なお、NPOに関連して非政府部門ながら国際的に援助や関連した調査活動などを行っているものにNGO(Non-governmental Organization、非政府組織)の呼称を付けていますが、日本のNGOは基本的に日本国内で法人格を得ていますので、組織論を問う本稿ではNGOもNPOの一種として扱っています。

(一般社団・財団)

2006年6月に公布された「一般社団法人及び一般財団法人に関する法律」、「公益社団法人及び公益財団法人の認定等に関する法律」、同関連法律整備法によって、一般社団法人、一般財団法人が準則主義に基づき簡便に設立できるようになりました。優遇税制を受ける

⁶ 認証団体および後の認定団体の件数は、内閣府NPOホームページ

(<https://www.npo-homepage.go.jp/about/toukei-info/ninshou-zyuri>)による。

⁷ 2001年にパブリックサポートテスト(広く市民からの支援を受けているかどうかを判断するための基準:寄付金・助成金の総収入に対する割合で示す)をベースに公益認定制度が導入され、その後認定要件の緩和化が数度に亘って図られてきています。

⁸ 世古(2009)、p21以降。

公益法人の認定方法も、従来の主務官庁の裁量依存型が改められ、独立した機構の判断となり基準の明確化がなされています。ただし、この公益法人制度改革それ自体は、既存の輻輳した公益法人の整理による「小さな政府」の実現という文脈において推進されたもので、NPO 法制を含めた非営利法人制度の全体的整備までには至っていません。

(株式会社に関する補足)

株式会社は、原則として営利を目的としますが、意思決定に関しては所有株数に応じて株主の権限に格差があることを前提としており、1人1票制の民主主義の原理とは相いれないものです。しかし手続きの簡便さ、制度設計の自由度の広さに株式会社の特色があります。株式会社であっても株主の合意を得て、定款の内容次第で会社を非公開としたり、株式に譲渡制限を付け、さらに議決権に制限を課すことによって、株主1人に平等の議決権をもたせることなども可能です(1人1票制の合同会社)。配当・残余財産の扱いは会社法の規定に従うものとなりますが、総会議案として配当や企業の市場価値向上だけを目的とすることなく、非営利活動や事業と結びついた共益・公益の追及をもその目的として積極的に提案すること⁹、事実上協同組合に近い構造に近づけることも不可能ではありません。また資金調達が容易であることも株式会社の特徴ですが、いかなる株主を擁するかが問題となります。地域の関係者を主体とした閉鎖会社なのか、あまたの投資家を迎える形態なのかといった選択する必要があります。今日、いわゆる社会的企業と呼ばれるところでも、クラウドファンディングなど、事業目的に関心のある多くの市民から資金調達を行う場合がみられます。いずれにしても投資家・株主との意思疎通、合意が必要です。株式会社としては事業特性・戦略を明示するとともに、株主のタイプを選んでいかななくてはならないことになります。

なお外国のケースですが、株式会社形態を有効に活用している英国の「コミュニティ利益会社」(また協同組合制度における対応物となる「コミュニティ利益組合」)の制度(後述)があることを参考として上げておきます。

図表3 各組織の市民セクターの主体としての適性比較

	株式会社	協同組合	NPO 法人	一般社団・財団
① 目的 (市民セクター事業)	×	○	○～△	△
② 自立性	×	○	○	△
	(資金提供者に			

⁹ 跡田・渡辺(2004)には商法の会社法への改編以前であるが、「非営利型株式会社」の提案がある。

	対して)			
③ 加入・脱退 (構成員 の安定性)	× (権利譲渡は原 則自由)	○～△	△	△
④ 議決権 (民主性)	× 保有株数比例	○	○	○～△
⑤ 事業遂行能 力および遂行 責任	△～○	○	× (資金調達力)	△
⑥ 分配原則	× (配当は前提)	○	○ (そもそも分配 できない)	○
⑦ 地域との 繋がり	△～×	○	○～△	△
⑧ 市場との 関係	○	△	△	△
⑨ 公共還元	△～×	○ (可能)	○ (可能)	△～○
⑩ 設立の容 易さ	○	×	△	○

(注) 求められる特性との関係で、○：即応している、△：ある程度即応している、×：適性が低い。

2.5 各組織の適性からみた比較

市民セクターの主体として最適な組織形態を求める観点から、その差異を踏まえ、主体に求められる9つの条件に照らし、各組織の適性比較を行ったものが図表3です。

まず株式会社は当該事業遂行の目的、自立性、構成員の安定性、意思決定の民主性、分配原則の観点から、原則それらと背馳しており不適性となります。ただし、株式会社であ

っても株主の了解に基づき定款を整備し、市民セクターの主体であることを擬制することは不可能ではありません。

次に NPO ですが、市民が自主的に立ち上げることを可能した有意義な組織であり、各種要素ですべて不適性というわけではありません。しかし資金調達力の不足によって事業遂行能力の点で優位性が乏しいことがあげられます。とは言え、NPO という組織概念は重要です。メンバーが、社会の様々な局面での公益を目的とし、その理念に基づく団体であるということが、市民セクターを支える組織として貴重です。日本内の法制として施行後 20 年を迎えましたが、今後とも NPO の制度、組織体の保全、充実を測っていく必要を感じます。

続いて一般社団・財団ですが、法改正によって自由度の高い組織となりましたが、設立の容易さを除けば、優位度は低い評価とならざるを得ないでしょう。ただし、一般社団・財団のあり方、公益性に関する法制・税制を含めて今後とも注視が必要です。

以上から、残った協同組合は、現段階、市民セクター事業の推進を支える組織として、最も親和性をもつ形態とみることができます。ただし、日本では協同組合の設立は個別認可であり、設立にあたってのハードルが高いという弱点を現状ではもっています。このような暫定的な結論が出されますが、それでは協同組合とはそもそもいかなるものであるのか、節を改めてみていくことにしましょう。

3. 協同組合の発生と意義

3.1 協同組合に注目する理由

国連は 2012 年を「国際協同組合年 (International Year of Cooperatives)」と定め、協同組合による社会経済開発への貢献に注目する年としたことは記憶に新しいところです。全体のテーマを「協同組合はよりよい世界をつくる (Cooperative Enterprises Build a Better World)」として掲げ、国連ミレニアム開発目標 (MDGs) (その後、持続可能な開発目標 (SDGs) に接続) を達成する上で協同組合に重要な役割が与えられ (主として途上国における状況を反映したものではありませんが)、協同組合に光が当てられました。翻って日本においては、今日、協同組合関係者、利用者、信奉論者を除くと、協同組合への社会的注目度は必ずしも高くないようにみえます。しかし国外に目を転ずると意外な積極評価が存在することを紹介しましょう。

米国ペンシルバニア大学ウォートンスクールで長らく教鞭をとってきたジェレミー・リフキンは、近著『限界費用ゼロ社会』のなかで、市場主義が中心の米国においても、協同組合がこれから復興していくことを見通しています。リフキンは今後の生産・物流面での IoT (モノのインターネット) の広範な普及、消費者側のインターネットとともにある生活、そして消費者自体が生産とも関わるプロシューマー (エネルギーの分散生産を典型例とす

る消費・生産一体型のあり方)化が進むなかで、限界費用が限りなくゼロに近づく領域が広がった場合、営利目的の企業組織の存立理由が少なくなり、協同組合原則に基づく組織が広汎になっていくだろうと予測します。協同組合は、市場経済が広範に覆っていると思われている米国において、生活・農業分野では実は幅広く活用されている組織なのです。歴史的にも、ニューディール期に実現した農業地帯の電化を担ったのは協同組合による配電であったことを指摘しています。この経済社会の基盤である電力供給というインフラが実は協同組合によって営まれていることはあまり紹介されていないことですし、米国においても協同組合は何も特殊なものではないことをうかがわせます。

これは、今後の経済社会を展望し、国際的視点に立ってみてとき、市民セクターの主体として、協同組合に敢えて注目することに意義があると考えた理由でもあります。

3.2 協同組合と協同組合原則

協同組合の淵源を辿れば、英国の R・オーウェンが 18 世紀末に始めたニューラナークの生産協同組合というべきものと、もうひとつ、1844 年にロッチデールで始まった消費生活協同組合の原型というべき公正先駆者組合に行き着きます。ともに労働者の働き場の確保、そして低廉な購買を消費者でもある労働者自身が担おうという試みでありました。協同組合運動はヨーロッパから北米への広がり、世界的な活動となって今日に至っています。

協同組合運動は、オーウェンからロッチデールまでの第 1 世代、その充実を図り国際的連携を目指した第 2 世代に遷り、1895 年には国際協同組合同盟 (ICA: International Co-operative Alliance) が設置されました。その後両大戦間期から第 2 次世界大戦後になると、福祉国家や社会主義国の出現に伴い、草の根の運動であった協同組合活動が国家によって取って代われようとする危機の時代に入ります。それに対抗したのが、協同組合運動への変革と新たな国際連携を訴えたレイドロー報告 (1980 年) です。その報告では、①飢餓問題などの世界大の課題解決、②モンドラゴン協同組合からの影響を受けて、ワーカーズコープの意義と確立への努力、③持続可能な社会形成に向けた消費協同組合の役割の強化¹⁰、④協同組合に基づく地域社会の建設¹¹という 4 つの優先課題の提案がなされました。これを受けて ICA100 周年記念大会 (1995 年 9 月、マンチェスター・英国) において、「21 世紀に向けた世界の協同組合の活動指針を示す新しい協同組合原則」として下記の 7

¹⁰ 原文では Co-operatives for the conserver society (保全者社会のための協同組合) とあり、持続可能性概念が一般化していない段階で、資源保護の先導者として従来からの生協概念・活動を一步進めた消費協同組合の役割を重視したものとして意義深いものです。

¹¹ レイドロー報告(1980)には「協同組合の偉大な目的は、地域社会や村落をたくさん大都市のなかに建設することでなければならない。…あらゆる種類の協同組合は、近隣の人々に自分たちがもっている資源を発見させ、求められているサービスをスタートさせるという効果を発揮するだろう。共通の利害やニーズを持つ人々の自助、という協同組合の理念は、都市部の人々を結びつけ、都市部を地域社会に転換させるための社会的接着剤となることができる。」とあり、これはレイドローの地域社会の充実と協同組合の関係についての熟慮の結果が反映しています。

原則が採られています。これら協同組合原則というものは、個別の協同組合に強制されるものではありませんが、事業運営、協同組合価値の実現のための指針として制定されているものです。

第1原則「自発的で開かれた組合員制」

第2原則「組合員による民主的管理」

第3原則「組合員の経済的参加」

第4原則「自治と自立」

第5原則「教育、研修および広報」

第6原則「協同組合間の協同」

第7原則「地域社会（コミュニティ）への関与」

各原則を内容にわたって説明すると次のとおりです。

第1原則：

協同組合は自発的な組織であり、そのサービスを利用することが可能で、組合員になることによる責任を負うことを同意するすべての人々に対して開かれていることを意味します。そのことは、個別組合の目的に照らし加入を希望するものを排除しないことが原則ですが、一方で組合の性格を共益中心に閉鎖的なものから、組合員の属性を複数化（マルチステークホルダーを積極的に認める）することによって現代化を図るべきという観点からは、読み替えか、原則の充実を図る必要があるといえることができるでしょう。

第2原則：

協同組合は、組合員によって管理される民主的な組織であり、組合員は方針立案、決定に積極的に参加することが求められます。選出された代表者は、組合員に対し責任を負います。民主的な組織であるとは、その意思決定は組合員の平等な投票権（1人1票）に基づくことです。組合の連合組織があるとしても、各レベルの協同組合それぞれが民主的な方法で運営されることが必要です。株式会社との対比はすでに触れたとおりです。

第3原則：

組合員は協同組合の資本に対して公平に、民主的に管理することが必要です。その資本の一部は協同組合の共有の財産となることもできます。出資金に対する利子は、経営に余裕があっても制限された額に抑えることができます。剰余金に関しては、協同組合の発展のために将来的に分配できない準備金として留保し、分配する場合でも組合員の協同組合との取引量に比例した分配を行うことが求められます。組合員は承認された他の活動の支援を行なうこともできます。

第4原則：

協同組合は、組合員によって管理される自治の自助組織です。協同組合が政府を含む他の組織との取決めや外部から資金を調達する場合は、組合員による民主的管理が保証され、

協同組合の自治が維持できることを条件とすることに留意する必要があります。

第5原則：

協同組合は、その組合員、選出された代表、経営陣、従業員に対して、協同組合の発展に貢献ができるよう教育と研修を施す義務があります。組合以外の一般の人々に対しても組合の目的・事業内容等のアドヴォカシー機能を働かせ情報提供を行っていきます。

第6原則：

協同組合は、地元の組織、全国組織、広域組織、そして世界的組織を通じた活動を行い、それらは組合員に資するとともに、協同組合運動を強固なものとする必要があります。

第7原則：

協同組合は、その組合員によって承認された方策をもって、コミュニティの持続的な発展のために活動することを目的にしています。

これらの原則は¹²、当時来るべき21世紀の社会における協同組合活動を照らす指針を作ろうとしたものですが、いわゆる「社会的企業」のあり方や市民セクターを担う主体の組織原理としても示唆的です。また第7原則は、地域社会への関与を規定しており、互助組織としての公益性だけでなく、積極的に公益性をもつべきことを原則として上げています。

3.3 モンドラゴン協同組合における実践

ここで、レイドロ報告やその後の協同組合原則に影響を与えた、モンドラゴン協同組合の動きを採り上げてみましょう。

スペイン・バスクを拠点とするモンドラゴン協同組合は、創設者ホセ・マリーア・アリスメンディアリエタ¹³の名前とともに有名ですが、1956年最初の石油ストーブ工場「ウルゴール」を設立、1959年協同組合としての発足以来、製造業、流通業、金融、共済・社会保障、サービス、研究・教育などに関する協同組合106、子会社約129、その他に基金、支援組織、国際サービス組織などを擁する総計250の企業・組織の連合体（モンドラゴン協同組合企業）です。

その特質は、ロッチデールに始まる消費協同組合中心の活動に加えて、オーウェン以来の生産協同組合としての活動を組み入れ、「労働者協同組合」（以下、ワーカーズ・コレクティブ）であることをもその事業方針に取り入れるものでした。協同組合としての創設以

¹²) ICA は各原則の解釈や留意点について、委員会を設置して検討を加えており、それは現状の課題に適用できるような努力と言ってよいでしょう。直近では2015年段階の作業を踏まえて *The Guidance Notes on the Co-operative Principles* として発表されています。
(<http://ica.coop/en/media/library/the-guidance-notes-on-the-co-operative-principles>)

¹³ ホセ・マリーア・アリスメンディアリエタ (1915~1976) : スペイン・ビスカヤ県出身のカトリック司祭。モンドラゴン協同組合企業の創設者。聖職者でしたが、赴任地であり、スペイン内戦の影響にあつて若年失業率の高かったモンドラゴンの状況を案じ、技術工科大学の開設や協同組合による企業活動に生涯を上げて取組み実績を上げた人物です。

来 50 年以上企業体として発展させ、協同組合原則を踏まえた組織理念とともに、運営の効率性をも目標として維持、発展している実績があります。報酬の連帯性、教育の重視を強調した組織運営の工夫、バスク社会の公正な自立から始まり国際的な協同組合運動との連携をうったえるところにも特色があります。

地域づくりとの関係では、モンドラゴンが影響を与えたとみられる現代のバスク州の協同組合法やスペイン協同組合法には、「共同体づくりの協同組合」や「土地共同開発協同組合」の規定があります。農地や不動産を所有する個人が、それを拠出して共同所有の資本とし、自らはそこで働き生活する労働者となる共同村をつくるというものです。バスク州協同組合法第 6 節第 111 条をみると、「この組合は自分たちの資産を統合して単一の企業ないし農業経営体を創設し、運営するための共同所有地または生産手段に換える目的をもってつくることができる協同組合である」と記載されています。このような地域空間の共同管理を目的にした制度設計には注目すべきものがあります。

3.4 日本の協同組合について

日本の協同組合は、江戸時代に端を発する大原幽学の「先祖株組合」、信用組合に繋がる二宮尊徳の「報徳社」や民間の無尽組織、近代になってからの零細農業事業者向けの産業組合（後の農協に発展）、そして賀川豊彦が主宰した先駆的な生協や医療利用組合などがありました。制度として形成されたのは戦後となります。それらの組織は民法上の範疇である「組合」をベースに作られ、それぞれに同じ「協同組合」という名称が付いているものの産業政策的な色彩の濃い中小企業保護の事業協同組合や、農業協同組合、水産業協同組合など職域団体であるものが多く、個別法に依拠しそれぞれに法人格をもったものとなっています。消費生活協同組合だけが辛うじて世界の協同組合運動の流れに分類されるものに近いと言えるでしょう。このように日本の協同組合は、横断的な協同組合基本法によって一般的な協同組合原理に基づき形成されたものとなっていないのが現状です。そのため、環境・福祉・就労といった新領域の協同組合やワーカーズ・コレクティブ（労働者協同組合）を作り出すことが困難な状況にあります。

ワーカーズ・コレクティブとは、資本提供者・経営者であるとともに労働者・従業員でもある組織形態をとる協同組合です。既往法制の中小企業等協同組合法の企業組合や NPO 法人である形態をとって活動を行っているところもありますが、多くは法人格をもたない事実たるワーカーズ・コレクティブが多いのが実態です。事業領域としては、地域での給食、高齢者・障害者支援、地域の生活・文化関連、環境関連など、協同組合ながら公益性の強い事業を中心に据えています。

協同組合という組織を一般的に可能にする協同組合基本法など基本法制を目指す動きは、生活クラブ生協や日生協などの主導にて 2000 年代後半にみられましたが、民主党政権の終焉とともに実現への政治的なモメンタムは高まっていません。

3.5 市民セクターの主体となることを視野においたときの協同組合の課題

協同組合は、R・オーウェンの生産協同組合とロッヂデールで始まった消費生活協同組合を淵源にもち、共助・共益の自律性と市民自らが担い手となる組織です。その後、モンドラゴン協同組合の成立を通じ、二つが一体となった協同組合へと発展してきました。そして、その運営のあり方自体が、協同組合原則という形にまとめあげられ、時間をかけて深化させてきているとよいと思います。ICAの掲げる、第1原則「自発的で開かれた組合員制」、第2原則「組合員による民主的管理」、第3原則「組合員の経済的参加」、第4原則「自治と自立」、第5原則「教育、研修および広報」、第6原則「協同組合間の協同」、第7原則「地域社会（コミュニティ）への関与」の7つの原則は、協同組合組織であればどこでも守るべき原則となっています。今日、原則6や原則7には組合同士の連帯や地域コミュニティへの寄与があるべきことが含まれるようになりました。モンドラゴンやイタリアの社会的協同組合¹⁴では、地域や外部環境との関係を積極的に位置づけ公益的活動を行っていることも参考になります。

1点、協同組合に関して触れるべきことがあります。すでにみたように、協同組合は社会の底辺にある人々の生活の安定・福祉の向上を自らの手で築き上げようという運動の結果、形成されてきた組織です。ですから協同組合の活動によって経済社会すべてを覆おうという考え方、いわば協同組合主義による社会変革といった目標をもつ人がいないわけではありません。ただ本稿で言いたいことは、市民セクターが担うべき領域が大きくなり、かつこれからの社会にとってその分野が決定的に重要になってくるという認識から、その主体として協同組合にもっと注意が払われるべきことを主張しています。これはそれ以上でも以下でもないことを記しておきたいと思います。我々は、政府、市場を媒介にする民間企業は当然にして必要であることを前提に、市民セクターが加わって経済社会のなかでそれらのベストミックスを探していこうという立場です。

このように協同組合は、その由来から組合員による組合員のための共益組織という基本があり、組合員というメンバー外への事業効果、メンバー外との交流を真剣に考え始めたのは20世紀後半になってからでした。協同組合も、これから市民セクターという広がりの中なかで進んでいく以上、閉ざされた存在であることは許されないでしょう。そのような変化に対して、協同組合原理の深化・発展は十分に対応したものになっているのかという論

¹⁴ 公益追及を積極的に協同組合活動に取り込んでいる外国の事例としては、イタリアの社会的協同組合があげられます。イタリアは憲法に協同組合活動を保証する条文をもっているほどの国であり、協同組合活動は19世紀に遡り様々な活動が繰り返されてきました。協同組合本来の共益的性格を広げ、地域の問題を取り入れるとともにメンバーの範囲を超える概念が導入されたのは、1991年の法制化によるものでした。社会的協同組合とは、「人間としての発達および社会参加についての地域の普遍的な利益を追求すること」として、公益目的の内容を地域社会の社会的排除や福祉増進の課題解決を中心としたものですが、ここでのイタリアの事例のポイントは、共益の壁を越えた公益追及のあり方を取り入れたことでもあります。（田中夏子「社会的排除と闘う協同—イタリアの社会的協同組合の取り組みを題材に」『世界』2012年11月号、岩波書店を参照。）

点も必要です。事実、北欧やイタリアなどでは、事業を取り巻くステークホルダーを意思決定にも積極的に取り込んだマルチステークホルダー型の協同組合の試行も進んでいます¹⁵。さらに公的セクターと協同組合の関係も問題になります。協同組合は、もともと社会的問題に対し国家的な政策による解決を求める前に仲間たち自らの手で解決しようとするものであり、組織としての自立を運営原則にして始まりました。一方で市民セクターであることに期待されるような、仲間・組合員の共益を超えて地域や福祉領域に効果が及ぶようになるとき、自治体から事業委託や助成を受ける場合や、そもそも事業のすみ分けが必要になる場合もあると思われます。公的セクターとの間合いの取り方そのものは、協同組合原則では答えのない課題となってきたのではないのでしょうか。次にみる市民セクターの活動として新たに注目されている「社会的企業」など、様々な組織・主体との比較・連携という視点も必要ではないかと思われます。

4. 市民セクターの事業領域と社会的企業の可能性

次に、市民セクターの主体のあり方を考える際、見ておくべき最近の動きとして、「社会的企業」と称される企業の活動について触れておきましょう。それは、従来からある公的セクターと、市場の論理で動かざるを得ない純民間の商業セクターとのほさまにあって、市民的観点からの要請に応える財・サービスの供給手として位置づけられる市民セクターの行う事業領域と言ってもよいでしょう。

社会的企業は、英国から始まった用語を使えば、**social enterprise** と言われ、1) 社会的目的(**social aim**)、2) 社会的所有(**social ownership**)、3) 企業志向(**enterprise orientation**)の3つの特性を共有するものが対象となります。1) は雇用創出や職業訓練、住民サービスの提供といった明確な社会的目的をもち、事業成果については説明責任を遂行すること。2) は複数のステークホルダーグループによる所有構造とガバナンス構造を有する自律的な組織であること。3) は事業として持続的可能な利益を確保できることを意味します。英国での事業形態の分類でみると、まず①協同組合があげられ、次いで②チャリティやNGOによって所有されるソーシャル・ビジネス (Oxfam¹⁶などが好例)、③地域コミュニティによって所有されるコミュニティ・ビジネス、④地域再生で活躍する開発トラスト、⑤

¹⁵ 欧州的なものであるが、コモンズ論、協同組合論、市民セクター論を結び付けていこうとするコナティ、ボリアーの提言 (Conaty, P. and Bollier, D.(2014))は参考になります。

¹⁶ 1942年英国のオックスフォード大学の教育関係者、社会活動家等が中心となって設立された「オックスフォード飢餓救済委員会」に由来し、現在世界100カ国以上において、貧困と不正を根絶するための持続的な支援・活動を展開している。最近、ハイチで起こった幹部による現地でのセクシャルハラスメントの実態が明らかとなり、組織統制の抜本的改革が求められている。後述するようにどのようなセクターにあって、傑出した事業、それを担う組織と言われながらも、重篤な問題を起こすというリスクから逃れられないことを示している。これは不断の努力によって改善を図っていくしかないのでしょう。

信用組合 (credit union) などとなっています¹⁷。

事業領域として社会的企業は、一般のボランティア活動や英国のチャリティ活動と相似しますが、大きく異なる部分もあります。例えば従来のボランティア活動やチャリティ活動は無償による奉仕や喜捨を基本としていますが、社会的企業は有料のサービス提供活動による社会的課題の解決を目指しています。このように社会的企業が提供するサービスや製品は市場において十分な競争力を求められるため、事業としての成功には、高いレベルの商品開発や差別化した商品・サービスが必要となります。そのため一般企業からの人材の調達も活発です。従来のボランティア事業の中には、公的な補助金・助成金に大きく依存していたため、資金の出所である国や自治体、各種財団からの事業内容への介入や、事業展開に様々な制約を受ける場合が多いわけですが、社会的企業は主な資金源が自らの事業で得た収益であるため、より柔軟でスピーディーな事業展開が可能となります。

英国の場合、株式会社形態を有効に活用している場合があります。英国のコミュニティ利益会社 (CIC: Community Interest Company) は 1997 年に政権をとった労働党政権において、「社会的企業」発展の構想のもとで導入されたものです。CIC はまったく新しい法人類型の創設ではありません。既往の会社法で設立のできる株式会社 (CLS: Companies Limited by Shares) および保証有限会社 (CLG: Companies Limited by Guarantee) に、アセットロック (asset lock: 会社財産の利用目的限定) を掛けることによって、会社財産の果実や期間収益など財産 (活動原資) の利用目的を、コミュニティの利益に資するものに変更することによって設立となります。それらの法整備が、2004 年会社法改正から 2009 年のコミュニティ利益会社規則の改正でなされています。

CIC 利用のメリットは、通常会社としての資金調達方法が採用できること (ただし、投資家に支払う配当・利子には一定の制限 (cap) が課せられる)、経営者にも相応の業務報酬を支給できることによって広く人材を求められるところにあります。英国では登録チャリティや公益法人 (CIO) の場合、法人には租税上の支援措置が適用される一方、経営者に対して受託者・理事無報酬原則が適用され、ボランティア精神が求められるため、社会的企業といった旺盛な経営努力を求める場合、人材確保が難しい場合が生じます。CIC はそれを改善しようとした取り組みといえましょう。

興味深いのは、会社法の改革で CIC という社会的企業の制度的受け皿が用意されたのを追うように、協同組合制度にも対応物が「2014 年協同組合およびコミュニティ利益組合法」という協同組合に関する統合法を制定することで導入されました。これによって従来からある「真正」の協同組合 (co-operative society) と対をなす形でコミュニティ利益組合 (community benefit society: CBS) を設立することが可能となっています¹⁸。コミュニティ

¹⁷ Social Enterprise London (2001) の分類によるものです。

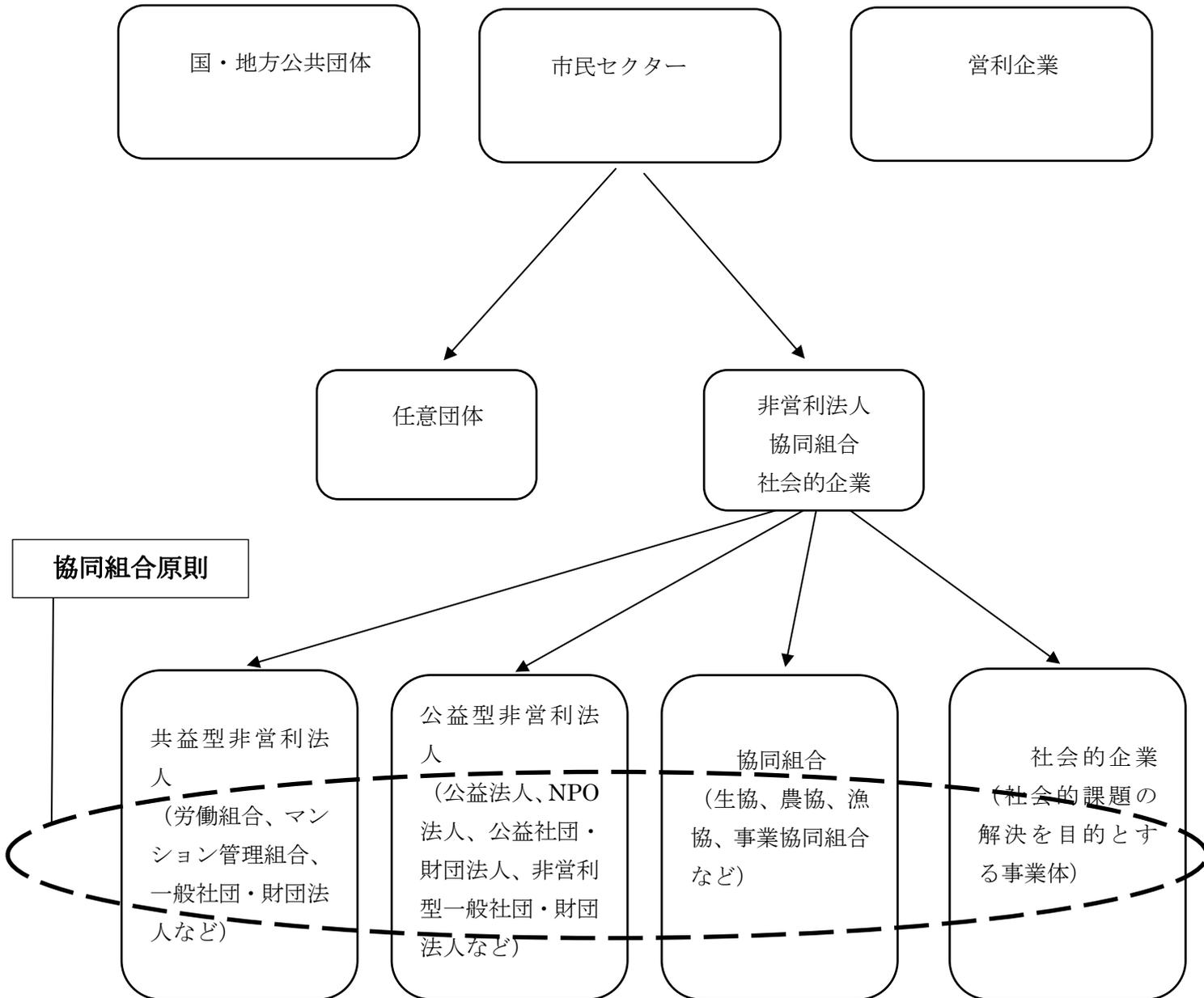
¹⁸ 2014 年の英国の政権は保守党に代わっていましたが、「社会的企業」の育成という 2000 年代に入ってから国民的政策を受け、労働党の政策を引き継ぎ法制度を完成させています。

利益組合の場合、事業の目的は会員にとっての利益ではなく、事業立地するコミュニティのための利益としなければなりません。CIC の場合もその目的から法制とガバナンス面で株主の利益が抑制されていますが、CBS の場合そもそも協同組合ですから、会員のみを共益を否定している部分を除き協同組合原則が適用され、協同組合としてのガバナンスを守る必要があります。社会的企業が行うべき事業運営がなされるよう誘導されていることとなります。もうひとつこの法制の特徴は、コミュニティ・シェアという出資の仕組みが作られたことです。コミュニティ・シェアは「払い戻し可能であるものの譲渡はできない出資」(withdrawable/non-transferrable share)と定義され、事業上のリスクを負担する役割を担っています。出資に見合う配当（ただし利息と呼ばれています）は受けられますが上下限を設ける場合が多いようです。出資（share）と呼んでいます。償還はあるが譲渡不能の利付債券に似ています。応募者は地域住民が期待され、その CBS の組合員になります。ただし発言権は出資額に比例せず名義 1 人 1 票となっています。このような英国での展開は、社会的企業の活動を重視しており、そのための制度整備を怠らないという意味で非常に興味深いものがあります。

日本においても、東日本大震災以降、ソーシャル・ビジネスと称される社会的企業が生まれてきました。それらは日本の法制度上は株式会社形式をとるが、社会的企業であることを会社の目的にして事業を行っています。

図表 4 では、日本の組織形態を前提に、市民セクター事業として広義の社会的企業を展開する組織形態を最下段に示した。共益型・公益型の非営利法人や協同組合もそこに含まれることとなります。既往の組織形態がすべて市民セクターの事業に即応したものというわけではありませんが、市民セクターの事業を担うに相応しい事業形態ではあるということができるでしょう。その場合、各組織は、協同組合原則のすべて、ないしいくつかを共有するという方向性が考えられるでしょう。それが市民セクターの事業方針を支えることにもなります。もうひとつのポイントは、こういった社会的企業の発展の経過で生まれてきた新しい組織を研究し、市民セクターの担い手としても取り込んでいけるかどうかの検討が必要と思われる。

図表 4 中間組織と市民セクターの組織・活動の位置づけ



5. 市民セクターの主体が抱える課題

市民セクターの主体であっても、組織であることに伴う普遍的な課題があります。これらは経営一般の課題とも重なります。1) 政府部門、市場経済部門、コミュニティ部門のはざまにあって、市民セクター部門の領域をいかに認定、正統性を得ていくのか、2) 事業ミッションの追求と、経済的な効率性の両立は、しばしば困難を伴うが、それをいかに遂行するのか、3) またその事業領域への参入・撤退の見極めをどうするのか、4) 組織論一般に言えることですが、市民セクターの場合も規模が大きくなったとき、経営と執行の分離、代議制度を取り入れざるを得なり、そのような状況にいたると、経営はしばしばICA原則をはじめ協同組合の基本から逸脱し、組織運営に齟齬を来すことが多くなります。ガバナンス体制の整備はどのような組織体にあっても問われる課題です。

以上の一般的な課題があるとして、それではどのような対策があるのでしょうか。ひとつの重要な提案が、経営学者のピーター・ドラッカーから出されています。それは非営利組織に対して敢えて自己評価に基づく戦略的経営を行うことを要請するものです。そのポイントは、質問形式で次の事項を問いかけます。①われわれの使命(ミッション)は何か、②われわれの顧客は誰か、③顧客は何を価値あるものと考えているか、④われわれの成果は何か、⑤われわれの計画は何か、と置き、これらに回答することの絶えざる繰り返しを推奨しています。非営利組織の場合、金銭的計数に置き換えられないことも多いわけですが、それらに対し質的に答えてもいいわけですが、問題は考え答えることなのです。別の用語でいえば、PDS(Plan-Do-See)サイクルあるいはPDCA(Plan-Do-Check-Action)サイクルを繰り返し回していくことで、不備、不足を補っていくということが、平凡ながら問題発見と対策、さらに目標を高めるために重要な取り組みと言えるのではないのでしょうか。

もうひとつラディカルな提案があります。オルフェウス・プロセスと呼ばれるメンバーが全員でリーダーシップを分け合う方式によって市民参加の実感を内実化し、目的達成を図ろうとするものです。これは実際にニューヨークに存在する指揮者のいないオルフェウス室内管弦楽団の演奏マネジメントを範にとったものです。日本のNPOも基本法ができて20年、市民セクターの中心として発展してきました。しかし多くの事業型NPOの場合、市民セクター自体の企画、独立運営を進めるよりは、公共からの委託事業依存が進み、事業を転がしていくことに追われがちになるとともに、その運営のリーダーシップを事務局が採り、ボランティアを含む参加メンバーにとっては「やらされ感」だけが残るような事例も多くみられる傾向があります。オルフェウス・プロセスの8原則とは、①その仕事をしている人に権限をもたせる、②自己責任を負わせる、③役割を明確にする、④リーダーシップを固定させない、⑤平等なチームワークを育てる、⑥話の聞き方を学び、話し方を学ぶ、

⑦コンセンサスを形成する、⑧職務へのひたむきな献身から成ります。これらをオルフェウスの演奏・事業活動に即してみると次のようです。①と②は組合せで、各パートは最高水準に達するよう努力を怠らないことを意味する。③、④、⑤は相互に関係していて、④、⑤を成り立たせる条件が役割の明確化にあります。そしてそれを動かしているのが、演奏する楽曲ごとに5人から10人の演奏家からなるリーダーシップチーム（「コア」集団と呼ばれる）を置くことでした。すべてのメンバーがリーダーであるとともにフォロワーの役割を果たし、「コア」集団も入れ換えや交代を伴います。演奏家は各自の専門性を基礎に、パートの境界を越えた批評の仕合を行います。⑥は開かれた議論が建設的であるために各自が説得ある話法を向上させるとともに守るべき発言のルールも設けています。⑦は、チームでの意見集約をベースに辛抱強く全体に取りまとめていくプロセスです。最後の⑧は言うまでもなく音楽への真の情熱を絶やさないことです。市民セクター事業のすべての事業タイプをオルフェウス型で進められるとは思いませんが、最近のNPOなどが陥っている参加メンバーの意欲の停滞を活性化する手立てとして、オルフェウス・プロセスに基づくものに市民セクターの運営を転換することはひとつの抜本的改善策と言えるかも知れません。

6. 来るべき社会に向けて

本稿では、来るべき社会を支える経済がゼロ成長あるいはJ.S.ミルの意味での定常状態に入ったとき、事業領域として重要になると思われる市民セクターにあつて、それを担う主体とはどのようなものであるか、という問題設定で考えてきました。第2節においてみたように従来からある、市場と政府といった二分法では捉えられない領域を補うものとして、また民主主義の深化といった観点からも市民セクターの発展が要請されています。その場合、市民セクターの主体が求められる9つの特性・課題に照らし、また第3節で詳述したように運営の基本が、協同組合原則に裏付けられた「協同組合」は、市民セクターを担う組織としてもっとも親和性が強いとみることができます。一方、第4節では、欧州を中心に近年存在感を増しつつある「社会的企業」が、組織横断的に広がりのある類型となってきたことが確認されます。「社会的企業」概念の形成には協同組合の原点を振り返り、その現代的適用といった面があります。したがって「社会的企業」に協同組合は含まれるともいえます。協同組合は、それ自体変革を遂げていますが、そもそも共益的性格が強く内向きの志向が強いことがあげられます。社会的企業の場合、それを奇貨として公益的活動を事業の中心に据えようというところから始まっています。それは同時に公的セクターとの適正な関係維持や事業遂行上の力量を要求されることになり、社会的企業にとっての大きな挑戦であり課題となります。

時間をかけて到達した協同組合の7つの運営原則は、市民セクターで事業を行おうとする組織であれば、いずれも共有すべきことを含んでいます。課題はいかにその原理を組織に埋め込めるか、市民セクターの主体としてそれに相応しい組織形態を作り込んでいくか、

その努力が求められています。

なお、ここで留意しておかなくてはいけないことがあります。我々の経済ビジョンにおいては、何もこの市民セクターがすべての経済を埋め尽くす必要があるとは考えていません。引き続き、民間企業が活躍する場がありますし、政府の役割もあります。それに市民セクターが加わることで中道の経済を形づくっていくことになるというビジョンです。ただ、市民セクターが担う領域が以前より広がってきているという事実、さらに積極的に広げていくことを志向すべきです。経済全体の運営としては、市場セクター、公共セクター、市民セクターのベストミックスを図っていることが目標となるでしょう。

最後に社会的共通資本の理論との関係に触れたいと思います。社会的共通資本とは自然資本、社会的インフラストラクチャー、そして制度資本から構成されています。制度資本とは、その社会において制度化されて形成されたものや明示的でなくとも社会に埋め込まれ、現に機能している慣習・ルールといったものを指しています。制度やルールは変更があることを前提にしても歴史的、地理的に蓄積されてきたものが多いといえるでしょう。問題はその運営、維持管理です。そして、それをどこが、誰が担うかなのです。社会的共通資本の性質が公共財といえる場合は、投資の段階では民主的な政治的決定が必要になりますが、運営、維持管理の段階となると必ずしも公的セクターである必要はないかも知れません。そして準公共財の性質をもつ教育、医療、福祉の分野となると、真の意味での専門性をもち、受け手に寄り添った運営主体がより必要となり、ここに本稿で扱った市民セクターの主体がそれを担うのに相応しくまた最適な場合が多くなっていくのではないのでしょうか。そのような意味で、社会的共通資本の管理運営に関する議論を深めていくためにも、市民セクターの主体の選択、育成は重要であり、今後さらに検討を重ねていくべき課題と考えられます。

(参考文献)

- 跡田直澄・渡辺清「非営利型株式会社の提案 所有と分配の分離」(2004)、『経済セミナー』
2004年3月号、日本評論社
- 猪木武徳「市場経済と中間的な自発的組織」(2000)、下河辺淳・香西泰編『ボランティア経済学への招待』実業之日本社
- 石見尚『都市に村をつくる』(2012) 日本経済評論社
- 内田貴『民法I 総則・物権総論』第4版(2008) 東京大学出版会
- 大瀧雅之・宇野重規・加藤晋編『社会科学における善と正義』東京大学出版会
- 太田達男「公益法人・一般法人及び特定非営利活動法人の制度比較と課題」(2014)生協総研
リポート No.77 (2014.12) 生協総合研究所
- 協同組合の資本・会計制度研究会「資本・会計制度研究会 最終報告」(2010)生協総研
リポート No.6 (2010.4) 生協総合研究所
- 栗本昭「協同組合基本法の可能性を考える」(2014)生協総研リポート No.77 (2014.12) 生

協総合研究所

- 公益法人協会編『英国チャリティ その変容と日本への示唆』(2015) 弘文堂
- 櫻井宏二郎『日本経済論』(2018) 日本評論社
- 世古一穂『参加と協働のデザイン NPO・行政・企業の役割を再考する』(2009) 学芸出版社
- 太陽有限責任監査法人・太陽グラントソントン税理士法人編『一般法人・公益法人の制度・会計・税務』(2016) 同文館
- 田尾雅夫・吉田忠彦『非営利組織論』(2009) 有斐閣
- 田中夏子「社会的排除と闘う協同—イタリアの社会的協同組合の取り組みを題材に」(2012) 『世界』2012年11月号、岩波書店
- 富沢賢治・佐藤誠・二上護・坂根利幸・石塚秀雄『協同組合の拓く社会 スペイン・モンドラゴンの創造と探求』(1988) みんけん出版
- 富沢賢治『社会的経済セクターの分析』(1999) 岩波書店
- 中川雄一郎『協同組合のコモン・センス』(2018) 日本経済評論社
- 中川雄一郎・JC総研編『協同組合は「未来の創造者」になれるか』(2014) 家の光協会
- 中島智人「当事者参加型社会的企業の発展と展開：イギリスにおける協同組合理型社会的企業からの示唆」日本NPO学会第20回年次大会(2018)報告
- 原田晃樹・藤井敦史・松井真理子『NPO再構築への道—パートナーシップを支える仕組み』(2010) 勁草書房
- 藤井敦史・原田晃樹・大高研道『闘う社会的企業』(2013) 勁草書房
- 山口定『市民社会論』(2004) 有斐閣
- 米澤旦『社会的企業への新しい見方—社会政策のなかのサードセクター』(2017) ミネルヴァ書房
- Anheier, H.K. (2014) *Nonprofit Organization Theory, Management, Policy 2nd Edition*, Routledge
- Conaty, P. and Bollier, D. (2014) “Toward an open co-operativism: A new social economy based on open platforms, co-operative models and the commons,” *A report on a Commons Strategies Group Workshop*, Berlin, Germany, August 27-28, 2014.
- Drucker, P.F. (1990) *Managing the Nonprofit Organization*, HarperCollins Publishers, P.F.ドラッカー(上田惇生訳)『非営利組織の経営』(1991) ダイヤモンド社
- Drucker, P.F. and G.J.Stern (1993) *Drucker Foundation Self-Assessment Tool for Nonprofit Management*, Drucker Foundation, P.F.ドラッカーおよびG.J.スターン編(田中弥生監訳)『非営利組織の成果重視マネジメント—NPO・行政・公益法人のための[自己評価手法]』(2000) ダイヤモンド社
- Laidlaw, A.F. (1980) *Co-operatives in the Year 2000*, ICA, A.F.レイドロー(日本協同組合

- 学会訳編)『西暦 2000 年における協同組合』(1989) 日本経済評論社
- Noya, A. ed. (2009) *Changing Boundaries of Social Enterprise* OECD, OECD 編 (連合総合生活開発研究所訳)『社会的企業の主流化「新しい公共」の担い手として』(2010) 明石書店
- Pestoff, A.Victor (1992) “Third Sector and Co-operative Services – An Alternative to Privatization- “ in *Journal of Consumer Policy*, 15(1), 21-45.
- Rifkin, J. (2014) *The Zero Marginal Society: Internet of Things, the Collaborative Commons, and the Eclipse of Capitalism*, Griffin. ジェレミー・リフキン(2015) (柴田裕之訳)『限界費用ゼロ社会〈モノのインターネット〉と共有型経済の台頭』NHK 出版
- Seifter, H. and P. Economy (2001) *Leadership Ensemble – Lessons in Collaborative Management from the World’s Only Conductorless Orchestra*, Orpheus Chamber Orchestra. ハーヴェイ・セイフター+ピーター・エコノミー (2002) (鈴木主税訳)『オルフェウス・プロセスー指揮者のいないオーケストラに学ぶマルチ・リーダーシップ・マネジメント』角川書店
- Social Enterprise London (2001) *Introducing Social Enterprise*, Social Enterprise London, ソーシャル・エンタープライズ・ロンドン (2005) (藤井敦史ほか訳)『社会的企業とは何かーイギリスにおけるサード・セクター組織の新潮流生協総研レポート No.48、生協総合研究所