

書 評： 島田 恒

『NPOと新しい社会デザイン』

塚本一郎・古川俊一・雨宮孝子編著

同文館出版 2004年12月刊



1. 本書の狙い

本書は、「はしがき」や序章にもあるように、NPOの存在と働きを通して、わが国社会に新しい展望を切り開く可能性を追求しようとするものである。

サラモンやアンハイアーの議論やブレア政権の「第三の道」路線という、グローバルな兆候を捉えながら、わが国におけるサード・セクターの台頭と社会に及ぼすインパクトを取り上げ、それが新しい社会をデザインするうえで、その中心的担い手としての役割と展望に迫ろうとしている。

本書は、序章に続き、4部11章で構成されており、第1部「NPOの全体像を理解する」第2部「NPOと法制・税制」第3部「NPOと行政」第4部「NPOと事業」で括られている。執筆者は編者を含め10名となっており、研究・実務・行政・マスコミにわたる多彩な角度からの総合的・学際的文献であることが目指されている。

方法論としても、社会をデザインする規範・理論・実践応用を基軸に据えようとしている。

NPOの役割や機能を断片的に捉えるのではなく、社会デザインという一定の規範のもとに秩序ある知見を発信しようとするのである。

2. 本書の内容

第1部は、本書の総論としてNPOの全体像を把握しようとしている。特に第1章では、先行研究としての「政府の失敗」アプローチや「市場の失敗」アプローチをはじめ、多くの研究が経済理論的なものに偏っていたことを指摘し、その限界を論述している。NPOは、政府や市場の限界を補完して経済的要請を受動的に満たす存在にとどまるものではない。NPOは政治との関係性を濃く宿しているので、パットナムのいう社会的資本の形成や地方のガバナンス、さらに福祉ミックスのような経済合理性を超えた政治的側面からの分析が不可欠であり、広い学際的研究の必要性が主張されている。

理論的な第1章に続き、第2章ではわが国のNPOの現状が各種統計資料を駆使して描かれている。この種の統計は未だ十分な信頼を置けるものが少ないが、できるだけ信頼性の高いものを渉猟し、国際比較も試みながら全体像を俯瞰しようとしている。そこからは、わが国NPOの活動水準は未だ低位置にあることが伝わってくる。ジョンズ・ホプキンス大学国際比較プロジェクト（1999年刊行）によれば、わが国NPOの経済におけるGDP比率・雇用割合は調査22カ国平均をいずれも下回っており、特にNPO収入に占める個人寄付の割合では最低の2.6%となっている。

第2部は、わが国の非営利法人制度が解説され、次に国際比較として、アメリカ、イギリス、ドイツ、フランスの制度と税制が説明されている。わが国の制度について

は、現行法の説明に続き、1995年阪神大震災をきっかけに成立したNPO法の経緯と現状、そして現在進行中の公益法人制度の抜本的改革に対する状況と意見が盛り込まれている。章をあらため、国際比較にも約40頁が割かれ、「政府ができる前にコミュニティが存在した」といわれるアメリカの非営利法人法制と税制が、IRC501条(c)

(3) 規定に合致する認定法人を中心に説明される。イギリスでは、チャリティ・コミッションに登録されたボランティア・セクターが中心で、戦後の履歴が語られ、サッチャー、ブレア政権の流れのなかで、行政のスリム化、ボランティア・セクターの独立性の確立、そして現在行政とボランティア・セクターの対等な合意としての「コンパクト」に至るのである。続いて、比較的民間公益活動が抑制されてきたドイツとフランスの状況が手短かに紹介されている。

最終の第5章では、わが国NPOの税制と会計制度が検討されている。法人擬制説と法人実在説、それに伴う課税・非課税の問題、収益事業課税問題、寄付金に対する課税問題などが検討され、非営利法人会計制度に及んでいる。NPOに有利な税制を求め、すべての非営利法人に共通する会計基準が、企業のそれに近づく方向で主張されている。

第3部は、行政との関係が掘り下げられる。わが国では、まだ行政の力が相対的に強い社会であることを認識したうえで、これからの公共政策には、地方分権とNPOの存在が重要であって、その協働によってコミュニティ・ガバナンスが適切に行われることが、10の事例紹介を含めて主張されている。続いて、具体的フィールドとして福祉が取り上げられ、介護福祉の現状が述べられる。そして、この分野でも先駆的役割を果たしてきたイギリスの事例に触れ、地方自治体が住民の視点に根ざした政策をもち、その実践に社会的企業やNPOを活用している事情を紹介する。そして、わが

国でも、卓越した実践を担うことのできる、資金力や組織力を備えた法人が育つことを期待している。

最終の第8章では、イギリスのボランティア組織政策を通して、ニューパブリックマネジメントが、NPO／政府の協働として検討されている。1980年代サッチャー政権において採用された政策は、医療や社会サービスについて、市場原理を活用する外部委託の増加、強制競争入札の導入、民間委託の活用などで特徴を發揮した。メージャー政権、ブレア政権と推移するなかで、市場原理依存の行き過ぎによる弊害が認識され、強制競争入札は廃止、より市民サイドの視点に立ったパートナーシップへと移行していった。市場原理に立ちながらも、政府とNPOが対等かつ協働の関係として、「コンパクト」にみられるような新しい形へと昇華されていくことが肯定的に論述されている。

第4部では、NPOを事業という観点から捉え、企業とのパートナーシップが論じられる。その関係は、対立から協働へと進んできており、企業の観点からもNPOが重要な位置づけにあることが述べられる。社会的意義のある商品開発、企業の社会的評価などにおいてNPOからの貢献があり、一方フィランソロピー活動における企業からの貢献が事例とともに示される。次に、最近注目されている社会的企業の意義と発展に及び、非営利組織、協同組合を含むものとしてのイギリス貿易産業省の定義を踏まえ、利潤というよりは社会的価値を創出することを目指す組織として捉えられる。イギリスの事例が報告され、社会的資本を創りだす有力な担い手として評価をNPOに与えている。最終章では、組織の経営実践としてのリーダーシップ論が展開される。NPOのリーダーは、「利他主義の立場に立ち、利己主義を昇華した人物」であり、第1にミッションリーダー、第2に実践的リーダーと二分し、世俗的欲求を克服し、

他者のために役立ちたいという人間の本質に根ざし、真の喜びを体得した新しいリーダーの誕生を切望して論を閉じている。

3. 本書の貢献と課題

本書は、編著者らの狙い通り、多くの問題をもつわが国社会に、NPOの存在と働きを通して新しい展望を開こうとする意欲に満ちたものである。多様な角度から分析を進め、目的とする領域に主張と刺激を提供している。未だ「NPO学」なるものが確立していない現実のなかで、本書のような形での蓄積を重ねることが将来、統合された「学」としての方法が形成されていくのかもしれない。

本書が貢献しているマクロな評価は上記のようなものであり、その具体的内容は前節で示したところである。読者は、それぞれの関心のなかで知見と刺激を得ることができるはずである。

このような貢献を認識しつつ、わが国社会の展望を切り開くという本書の大きな意図を達成するために、評者としてのいくつかの課題を提出しておきたい。

第一には、本書が考える、来るべき「社会デザイン」の掘り下げである。著者による規範的・哲学的取り組みの深化と共有である。それは、本書の狙いの要であり、その共有された要を据えて各論が展開されなければならない。本書執筆にあたり、そのような共同討議が十分なされたであろうか。実現に困難を伴う課題であるが、その視点を一層強化することが、NPO学なるものに向けてわれわれが意識すべきことであり、NPOが創りだす新しい社会への感動を提供する基礎になるのではないだろうか。

第二には、理論的側面において、各論の総合性にやや偏りを感じることである。市民社会、社会資本、それに評者の関心度の高い経営管理などの問題に、いま少し体系的な考察を深めて欲しかった。これらは、わが国社会と各NPOにとって喫緊の課題

であると思われるからである。

第三には、事例がイギリスに偏っていることである。NPO大国といわれるアメリカ、スウェーデンなどユニークな事例などの報告をもっと学びたい対象であった。

これらの評者の挙げた課題は、あくまで本書の発展が壮大な可能性をもっていることを意識したものである。今回の貢献がさらに発展し、わが国社会の展望に知見と刺激を与えていくことを願っている。