

公益法人制度改革に関する有識者会議

2004年1月23日 佐藤慶幸

ボランタリー・セクターと社会システムの改革

— 公益法人改革を必要とする社会的背景 —

序

- * 滅私奉公・官尊民卑イデオロギーの残存
- * 公私混同 公益に名を借りた私益の追求、政官業の癒着構造、天下り、献金、汚職。官の許認可権による公益の支配、既得権益の保持、利益誘導的政治。
- * 「自立した市民」を否定する価値観
憲法における基本的人権の保障と差別的現実
- * 市場資本主義経済の発展は、物質的豊かさをもたらしてきたが、その代償として、貧困問題、環境問題、人権問題などが起こっている。とりわけ、日本の場合、バブル経済崩壊後、企業倒産、リストラ、失業、貧富の格差の拡大、自殺と犯罪の増大、モラルの崩壊に伴うさまざまな人間関係症候群が顕著になってきた。
- * こうした状況に対応して、さまざまな領域でNPO、NGOなどの市民活動がグローバルに展開されている。
- * 日本では、1998年ようやく、こうした市民活動の発展をうけて「特定非営利活動促進法」（NPO法）が成立し、「結社（アソシエーション）の自由」が実定法化された。「市民社会」の法的基盤が成立した。
- * もはや、市場と国家の二元構造、あるいは政官業のコーポラティズムでは、さまざまな社会問題に対応できない時代である。
- * 物質主義から非物質主義へ、モノをつくることから人と人との関係をつくることへ
- * 人と人との相互肯定的な自発的な協力関係は、市場や法権力によっては形成できない。
- * さらに民主化のために「市民社会」を拡大し、既存の社会システムを変革することが緊急の課題である。

I. 図表1「NPOセクターと社会システム」（配付資料）の説明

市場 — 貨幣メディア 私的資本

国家 — 法権力メディア 社会（公共）資本

社会 — 言語メディア 社会関係資本（自発性、信頼、互惠性、対話、連帯）

<コミュニティと生活世界>

II. 「市場と国家による生活世界の植民地化」仮説とその仮説への反証

「市場の失敗」「政府の失敗」による様々な社会問題の発生

それに対応する<新しい社会運動や非営利・連帯・協同の市民活動>の出現

NPO法の成立

官による公益（公共性）独占の終焉

公益法人の改革 公益法人の官からの自律の必要性

* 官営公益法人と民営公益法人の区別の必要性 営利民営化か非営利民営化か

Ⅲ. アメリカにおける「非営利組織」(NPO)

*アメリカでは、寄付金控除が認められるのは、公益的非営利組織(charitable non-profit)(内国歳入法501(c)(3) 団体)に属するもので、その内容は次のようである。

「宗教、慈善、学術、公共安全のための検査、文芸または教育、全米あるいは国際アマチュアスポーツ競技会の促進(ただし、運動施設・運動器具の設置などの活動に関わらない場合に限る)、子供や動物虐待の防止などを目的として組織され運営されている法人、あらゆる地域共同募金、地域共同基金、地域共同財団で、純利益を私的株主や個人の利益とすることがなく、その活動が宣伝や立法への影響を目的とすることがなく、公職立候補者のための(またはそれに対抗する)あらゆる政治的キャンペーンに参加・介入(声明の出版・配付を含む)をしないもの」

公益的非営利組織(noncharitable nonprofit)(501(c)(4)-(23))に属するものには、寄付金控除は認められない。ただし、公益的および公益的非営利組織双方に対して法人税は軽減される。

*「公益性判定テスト」

Ⅳ. 国際比較研究のためのNPOの構造的概念規定

- (1) フォーマルに設立されたもの、すなわち、ある程度の制度化。
- (2) プライベート(民間)のもの、すなわち、制度的に政府から分離していること。
- (3) 営利非分配の原則、すなわち、生み出された利益をその組織の所有者や経営者、メンバーに分配しないこと。
- (4) 自己統治、すなわち、組織の運営が自律的であること。
- (5) ボランタリーであること、すなわち、組織への参加が自発的であること。
- (6) 公益に役立つこと、すなわち、広く社会のために役立つこと。

*日本の公益法人には、この規定に合わないものが多々ある。それらは、政府から自律して意思決定できないし、ボランタリーの要件を十分に備えていない。何よりも人事において天下りがある。特定政府機関(各省庁)から仕事の委託を受けている「親方日の丸」的外郭団体としての官主導の公益法人には税金を無駄使いしている財団・社団が多い。

「隠された官の聖域」

*官営公益法人は、官僚、族議員、業界団体のコーポラティズム体制 広く国民に開かれていない。

Ⅴ. アメリカ型社会かヨーロッパ型社会か

*アメリカ型 — 強い経済成長志向(市場原理主義)

相対的に小さな政府

社会を支える多様なアソシエーション(NPO)

<アソシエーション中心社会>

この場合、アソシエーションはボランタリー・アソシエーションとして

<ボランタリズム>を強調する。

*ヨーロッパ型 — 相対的に大きな政府（福祉国家型）から福祉社会へ

「第三の道」 社会を支える「社会的経済」 — 非営利・連帯・協同経済
社会的経済のなかに、協同組合・共済組合・アメリカ型NPOを含む。
組織原理はアソシエーションであり、それは民主主義と環境志向を強調する。官僚制組織の非営利民営化（アソシエーション化）

*（日本型） — <官僚中心国家>、政官業の談合的公共性による公共事業政策の破綻

*「もうひとつの構造改革」 公益法人の改革は、非営利・非政府の民営化の方向で「共的（市民）セクター」の発展に寄与することを目指すべきである。

*「定常型社会」という考え方 — 「持続可能な社会発展」

「定常型というのは、いわゆる通常の意味での貨幣で換算できるようなニーズが定常化しているという意味である。いわゆる普通の意味の経済あるいは市場経済が定常化して、それ以外のNPOやコミュニティ的な活動が発展していくのが、これからの時代と考えていいのではないかと思います」（広井良典『<持続可能な福祉社会>のビジョン』）

VI. 「官僚制組織からアソシエーションへ」

*アソシエーションの定義

「アソシエーションとは、人々がある目的あるいは使命のために市場原理と国家権力から自律して、相互に対等な立場で自由意思によって自発的に参加し、対話的行為をとおして意思決定し、実践するところの民主的で非営利・非政府のネットワーク型集団である」

*アソシエーションにおいては、人々の自発的参加意欲や仕事の創意工夫、そして仕事への動機づけが高まり、サービス受給者の満足度もたかまる。そして財政負担も軽減できる。

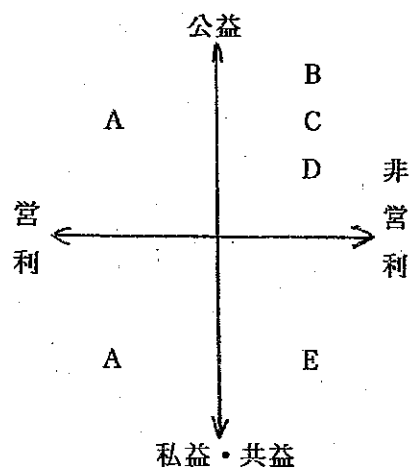
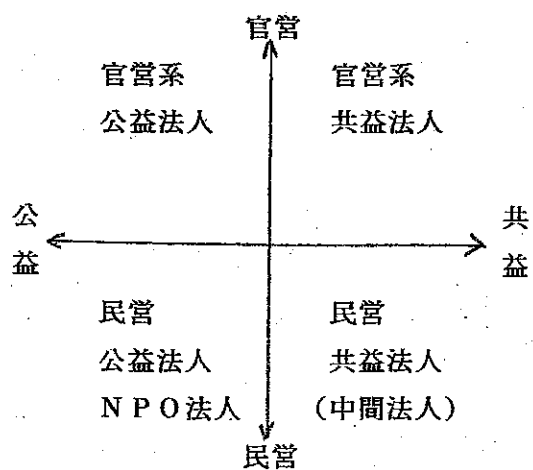
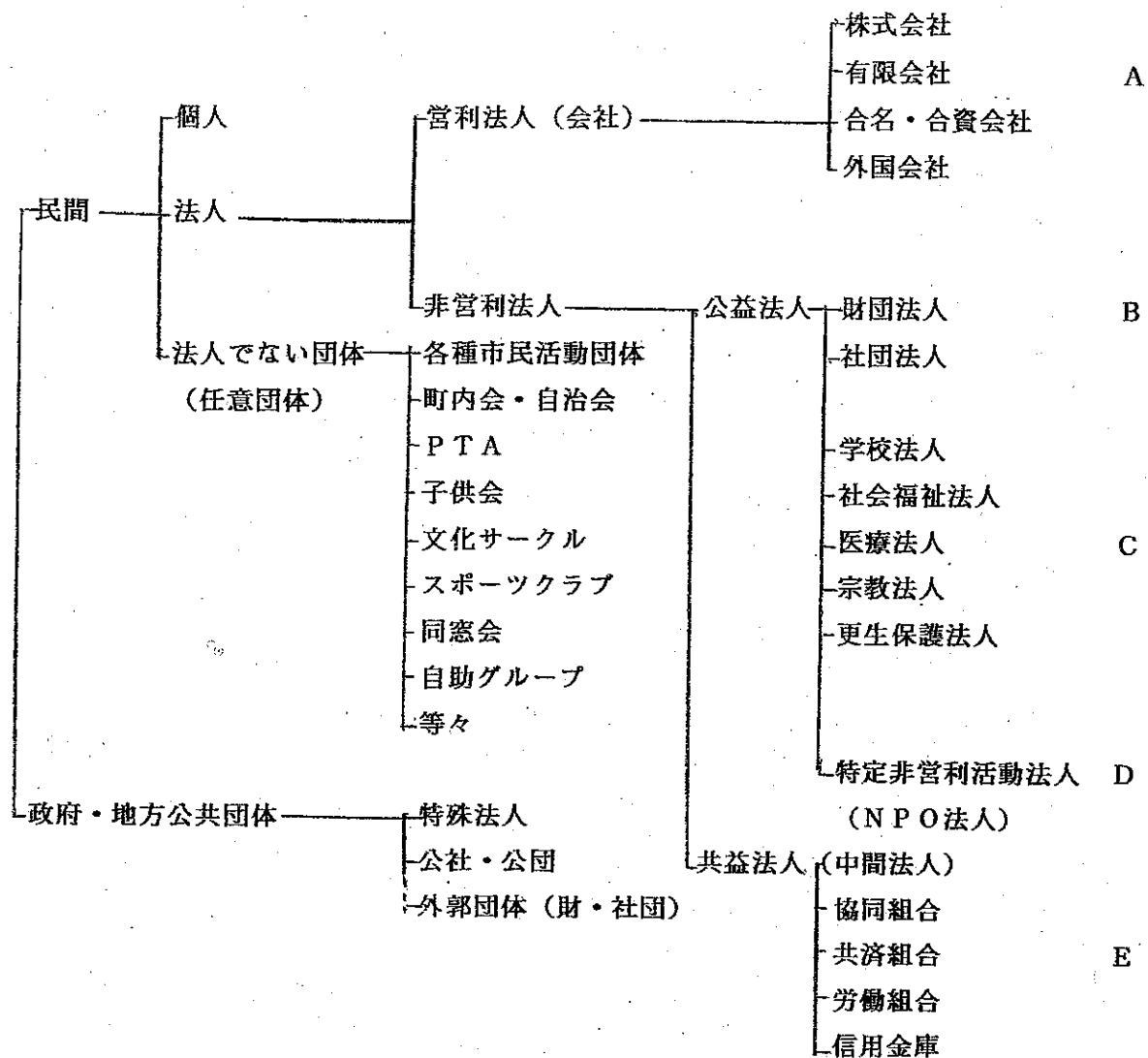
*官主導の公益法人を、官から自律した非営利民営の、説明責任能力のあるアソシエーションとして変革することが可能か。

VII. 21世紀社会システムのあり方

*「共的セクターは、国家と市場との間にある比較的に自由な活動空間である。共的セクターと他のセクターとの間には固定した関係はない。それぞれの責任を分担するセクター間の関係（国家、私企業、非営利組織、世帯、コミュニティとの関係）は、自立と連帯の関係であり、その関係を基盤とする社会的交渉によって形成される社会システムを構成する」

*公益法人を市場と政府から自律した共的セクターの一構成体として位置づけること。

*持続可能な社会発展のためには、社会資本と社会関係資本が、市場経済による私的資本蓄積過程において、損失を蒙らないように制御されねばならない。なぜならば、「社会的」資本が、私的資本とは異なって私的利潤追求のためではなく、公共目的に必要な資本だからである。また、市民社会はそのような政府をつくる必要がある。



図表1 NPOセクターと社会システム

