

# ネットワーク社会とNPO

伊藤 裕夫 (電通総研研究部長)

去る3月25日、NPO法(特定非営利活動促進法)が公布された。阪神淡路大震災以来3年余、市民グループの声に押されて議員立法によりこの法律が成立したことは、きわめて意義深いものがある。しかし、法律とか制度というものは、あくまで必要条件ではあっても、十分条件ではない。これからのNPOの発展、さらにひいては21世紀の市民社会に向けて、取り組むべき課題は少なくない。

それは、一つはマネジメント上の課題で、NPOが効果的な活動を進めていくために、どのような(企業とは異なる)独自の組織原理を生み出していくかが重要になる。もう一つは、ネットワーク上の課題で、社会に活動の社会的意義を訴え、社会から寄付やボランティアといったリソースの提供を受けるという、市民社会の中の相互依存関係の構築が求められるようになる。

本稿では、こうしたNPO法成立後の課題をふまえ、あらためてNPOとは何か、その基本的な役割を明らかにすることで、NPOの発展の条件であり、かつ、NPOがもたらす新しい社会秩序としての市民のネットワークについて考察してみたい。

## あらためて、NPOとは何か

NPO(Non-profit Organization)とは何か。それは、先般のNPO法の成立で、ある面明確になったと同時に、他方で概念の混乱を起こしつつある。

確かに、法律の成立により、わが国におけるNPOが、狭義には「特定非営利活動法人」という法人格を取得した団体ないしその要件を備えた団体と明確にはなった。しかし、この法律が民法の特別法であり、また既存の法人制度と住み分けを図って、認証対象となるNPOを「別表に掲げる活動に該当する活動」を行うことを主たる目的とする団体と、その活動領域をまさに「特定」したため、これまでNPO論議の中でイメージされていたNPOの理念——社会的な意義への関心が忘れられ、概念の形骸化をうみだすことにつながりかねない。

というわけで、あらためてNPOとは何かについて、その今日的な意義を検討することにするが、ここではあまり法制度上の要件にこだわらず、むしろ社会的な機能(外部との関係)や組織的な特性(内部の関係)における政府や企業との違いを明らかにすることから始めたい。

まず、非営利活動におけるサービス供給と、それに対する支払いの仕組みから、NPOの社会機能的な特性を考えてみよう。

企業によるサービスの供給は、基本的には市場メカニズムにより、サービスの供給価格と需要価格が一致し、サービスと代金は等価になっている。それに対し、NPOによるサービス供給は、第1に、サービスのカスタマー(需要者)ではなくクライアント(必要者)に対しなされる。そのためNPOは、個々人の私的な需要(デマンド=購買力を伴う欲求)ではなく、社会的な必要(ニーズ=社会的に見てその欠如

が問題とされるもの)をいかに捉えるかという観点が必要になる。第2に、それ故、サービスの享受者は基本的にはその対価を100%支払うことはなく(ケースによっては全く無料の場合も少なくはない)、サービスを賄うために要するコストは、市民による寄付や公的な補助金などにより補填されるという、供給者と享受者の間で自己完結しないシステムである。そのため非営利の事業では、享受者のニーズをいかに満たすかを考えるだけでなく、そのサービスの社会的使命(つまり社会的必要を満たすものであるという意図)を社会に訴え、社会からの支援を呼び起こさない限り、事業は経済的にも社会的にも成り立たない。

このようにNPOは、外部との関係から見ると、社会的な必要を把握し、その必要を満たすべく活動するという点では、政府に近い社会的機能を有している。しかし政府はそのための経営資源を税という形で強制的に獲得する権能を持つが、NPOの場合は社会にその活動の意義を訴え、支援を獲得するための努力が求められるという違いがある。

次に、NPOの組織的な特性、内部における関係について述べるならば、それは、一言でいえば、価値観の共有にもとづいて、その価値の実現のために自発的に活動する人々からなる集団という点にある。つまりNPOとは、行政が社会的なコンセンサス(としての法令や規則)に基づき公平性を旨に行動し、企業が経済的な価値(利潤)に基づき市場競争を通して行動するのに対し、それぞれがある種の理念・ミッションに基づきその実現に向け自発的に行動する組織特性を持った集団だということである。

組織の行動原理は、金子郁容によれば(注1)、情報の流れを基に、ヒエラルキー型、マーケット型、ネットワーク型の3つに分類できるといふ。ヒエラルキー行動原理とは、情報を「上」に集中し権限によって物事を動かしていく仕組み

みであり、マーケット行動原理とは、すべての情報を価格に集約させ、それをシグナルに物事を動かしていく仕組みであり、ネットワーク行動原理は、情報を共有することによって社会にコミットメントするなかで物事を動かしていく仕組みである。これらの行動原理を代表する組織としては、基本的にはそれぞれ政府、企業、NPOということが考えられるが、実際にはそう単純に断定することはできない。

例えば企業をとってみると、企業は外部に対しては市場メカニズムを基本に行動しているが、その内部は、むしろヒエラルキー原理によって組織化されているのが普通である。企業とは市場という大海に浮かぶヒエラルキー(計画経済)の島のようなものと言われるが、これはある面でNPOにも無関係な話ではない。確かにNPOは、組織として集まる動機が同じ情報(価値)への共感であるため、参加するメンバーの関係もある種の同質性を持ったものとなり、従ってメンバー間のつながりも基本的には水平的になるという点ではネットワーク的ではあるが、このネットワーク自体が逆に閉鎖的な共同社会である「ムラ社会」をつくってきたこともまた事実である。

以下、このネットワークについてもう少し検討することにする。

## ネットワークと市民的公共性

これまでネットワークといえば、テレビのキー局を中心とした地方局の系列を指したり、あるいは共同体の内部における一種の暗黙の意思疎通に基づいた相互依存状態——日本企業における「イエ社会」的構造等を指すものと考えられてきた。しかし、70年代以降のアメリカにおいて、さまざまな市民活動の分野で見られるようになってきたネットワークは、これまでのものとは大きく違うところを持っている。それは、これまでのネットワークが基本的に構成

者の同質性に依拠するがゆえに閉じられたものであるのに対し、新しいネットワークは構成者の異質性から出発し、また開かれているという点である。

70年代以降のアメリカで新たに生まれてきたあまたのネットワークの観察を通して、ジェシカ・リップナックとジェフリー・スタンプスは<sup>(注2)</sup>、それをくある目標あるいは価値を共有している人々のあいだで、既存の組織への所属とか、職業上の立場とか、居住する地域とかの差異や制約を超えて、人間的な連繋をつくりあげていく活動と集約した。「ネットワークは、人々がそれぞれの領域で現状を乗り越えようとするが故に融合する。…ネットワークは、まず他の人々と話し合うことから始め、共通事項を見出して、お互いに満足できる行動計画を立てる。」

このようにNPOにおけるネットワークとは、同質社会において恒常的にあるものではなく、異なる利害や価値観・人生を持った者たちが、共に社会を構成し、共に生きていく上で、共通する課題について互いに満足できる解決策を模索するとき、はじめて生まれるものである。それは、市民社会の中の〈公共性〉の成立と言ってもよい。

ところでわが国では、公共とはこれまで官（政府）とほぼ同義で捉えられがちであった。いやむしろ「社会」「秩序」といったことの類語であったといってもよい。例えば「公私の別」というとき、「公務と私事」というほかに、「会社と家庭」「仕事と遊び」といったことを思い浮かべる。そこには、公共性とは「広く社会一般に利害を有する性質」（広辞苑）といった一般的な語意を超えて、政府をはじめ、会社、仕事といった今日の秩序体系が意味されている。

欧米においても、公共性（パブリック）には両義的な語意——「不特定多数に開かれた」と

いう意味と「お上、権威を具現化したもの」という意味があるが、そもそもは公共性の概念は古代ギリシアの都市国家の中で成立したもので、家庭における私的生活（生活の再生産）と対比するものとしてポリスにおける公的生活を指し、アゴラで演じられる共同行為を意味していた。それが中世において領主の支配権を表すものに変質するが、近世になると市民の私的領域の中、商品交易の定期市場において新しい社会秩序を形成する過程の中から、今日的な市民的公共性が、不特定多数の市民が自由に意見を表明できるサロンに代表される形で誕生してくる。「サロンやクラブや読書会における民間人の議論は、生活の必要に迫られた生産と消費の循環に直接支配されず、むしろ生活の必要からの解放というギリシア的な意味での「政治的」な性格を、…具えていた」<sup>(注3)</sup>。そしてこうしたサロンが近代市民革命を用意していくのである。

こうした公共的な場は、わが国にもなかったわけではない。「公界（くがい）」という言葉があるが、「私」に対する「公」「世間」を指す言葉として、中世において使われていた。それは、網野善彦が指摘するように<sup>(注4)</sup>、「無縁」という言葉と同じく、縁を絶ちきることで成立したから「自由な場」であり、中世社会においていわば一種のアジール（避難所）として機能していた。そしてそうした公界所としては、いくつかの寺院の他、門前の市場や河原などの芸能の場があり、それらは領主権の及ばぬ公界者により自治的に管理されていた。

この公界なり無縁をヨーロッパ近世のサロンやカフェと対比して、土屋恵一郎は<sup>(注5)</sup>、日本の文化の中に「個人と個人、個人と共同体の関係が、ダイナミックにからみあう場所」を見いだそうとする。土屋があげるのは、連歌の場である。中世において連歌に参加する人々は、身分を隠し、名前を隠し、無縁の世界に遊んだ。

連歌は「寄合語」によって、その共同性が成立する。それは枕詞などの言葉のもつ多重なイメージを接点に、異質な人々が互いに結び合わされていく、モザイク的な世界である。

このように、公共性とは西欧においてもわが国においても、定常的な共同性の中にあるのではなく、異質な人々が出会い、共通する関心事を語り合う中から生まれでてくるものであり、まさにNPOにおけるネットワークと共通するものである。

## 「市民社会」とNPO

さて、NPOとは何かから、公共性の問題まで話が広がってしまったが、実は筆者は、NPOとは単に市民の善意の活動を保証し促進する法制度ということにとどまらない、これからの市民社会のあり方に大きく関わる問題だと考えている。いや、これは何も筆者だけの思い込みではない。レスター・サラモンによれば<sup>(注6)</sup>、今日のNPOの台頭は世界的な動向で、その背景には「福祉国家の危機」、ひいては近代社会の根底をなす国民国家システムのゆらぎがあるという。

すなわち、近代社会は、先にも少し触れたように、いわば市場における異質な人々（まさに「市」の民）の交流の中から生まれ出てきたものであるが、それは極めて無秩序で不確実なものであったため、国家（政府）という集権的なシステムにより社会を制御することで対処してきた。しかし今日、市民社会の成熟の中で、こうした制御が社会のいきいきとした活動にとって足枷となってきており、市民社会が元来有していたネットワークとしての「市場」機能—異質な人々の利害を調整し、共通する問題を自治的に解決していく社会の中の自律システム—の再評価が起こってきている。

NPOに即して具体的に述べるならば、そもそもNPOが提供しているサービスというもの

は、いわゆる市場メカニズムが働きにくい分野で、そうした「市場の失敗」に対して、これまでは政府がそれらを担うということが行われてきたのだが、政府による供給はそれが適正なものであるかどうかはなんら保証されているわけではなく、ここに「政府の失敗」という問題が生じてきた。ところがNPOは、先にNPOの社会的な機能特性として述べたように、活動のための資源を、社会に対しその意義を説明し共感を得ることで獲得し、活動を成し遂げるという点を指摘した。これは一見、NPOの活動をきわめて非効率なものにさせているように思える。しかし、この社会の理解を求める努力ということが、一種の「共感の市場原理」ともいべきものを生みだし、NPOの活動をより効率的かつ公正なものにしているのである。

このように、NPOとは、異質な人々の出会い、共通事の語り合い、個人と個人のつながりに依拠し、またそれを生み出していくものとして、これからの市民社会の要ともなるべきものなのである。 (いとう やすお)

## 注

- 1) 金子郁容「ソーシャルセクターの発想が時代を拓く」『ドロッカーが語る非営利組織の発想と企業講演集』笹川平和財団、1994
- 2) ジェシカ・リップナック&ジェフリー・スタンプス『ネットワーキング』プレジデント社、1984
- 3) ユルゲン・ハーバーマス『公共性の構造転換』未来社、1994
- 4) 網野善彦『無縁・公界・楽』平凡社、1996
- 5) 土屋恵一郎『正義論／自由論』岩波書店、1996
- 6) レスター・サラモン「福祉国家の衰退と非営利セクターの台頭」『中央公論』1994年10月号