

# シリーズ 『非営利・協同 Q&A』

## 誌上コメント（その4、最終回）

出席者：富沢 賢治（とみざわ けんじ、研究所顧問、聖学院大学大学院教授）  
中川雄一郎（なかがわ ゆういちろう、研究所理事長、明治大学教授）  
坂根 利幸（さかね としゆき、研究所副理事長、公認会計士）  
角瀬 保雄（かくらい やすお、研究所名誉理事長・顧問、法政大学名誉教授）  
司 会：石塚 秀雄（いしづか ひでお、研究所主任研究員）

### はじめに（その1より抜粋）

石塚 ブックレット『非営利・協同 Q&A』は2年かけて作りましたが、その間、状況も変わりました。政権も変わりましたし、民主党では鳩山さんの「新しい公共」、菅さんの「第三の道」など、政府も変わりました。非営利・協同というテーマと現実の政治社会と

がより密接に絡むようになったと言えます。しかしブックレットは比較的短い文章で原則論になっているので、執筆者の皆様にもいろいろ書き足りない部分もあると思います、何回かに分けて新しい状況にあった内容や足りなかった部分を機関誌上で補足いただくという企画です。

### 3. 11以降を踏まえて

石塚 今回はシリーズ最終回です。『Q&A』発行後の新しい状況は、やはり3.11が起きて日本の社会経済が変わったことです。東日本震災復興プランなどでも非営利・協同に関係するような項目が多少出ています。1つは「新しい公共」ということです。震災復興に向けてNPOを活用していこうという政府サイドの意見もあります。また経済的なことに関しては、政府側からはPFIなど民間の経済支援や資金活用などを使うという議論が出

ています。

したがいまして、『Q&A』で言い足りなかったことについてと、いまの日本の新しい状況を踏まえて執筆していただいたところがどういう新しい課題があるか、その2つについてお話ししたいと思います。

それでは富沢先生からお願いします。

### 富沢担当部分

#### Q19. 社会的経済とは

A 経済の基本的な役割は、人びとの生活に必要なものやサービスを提供することです。現代資本主義社会における経済の主要な担い手は、営利企業と政府です。営利企業は、お金儲けのために経済活動を行います。政府は、税金と引き換えに国民生活に必要なものやサービスを提供します。営利企業は、お金儲けを第一目標とするために、コスト面では人件費の引き下げに努め、販売面では人びとの生活に不必要な（時には有害な）ものやサービスまで売りつけようとします。政府は、収入面では税収入の安定化をはかるために不平等な税制を強行したり、

支出面では人びとの生活に必要な事業を後回しにして一部の利害関係者のために公共事業を行ったりします。これに対して、人びとの生活に必要なものやサービス（たとえば、医療サービス）を、営利目的でなく、また税金と引き換えでなく、提供しようとする組織（協同組合、共済組織、NPO、民医連など）が存在します。このような民間非営利組織が行う経済活動が、社会的経済です。（富沢）

#### Q34. 雇用労働者と協同労働者の違い

A 雇用労働者は、使用者に雇われ、使用者の命令に従って働き、生産物も自分のものとなしえない労働者です。したがって、賃金が、雇用労働者の主要な関心事となります。これに対して協同労働者は、社会的な問題の解決を目指して、共通の使命のもとで力を出し合って働く労働者です。協同労働者の主要な関心事は、社会問題の解決です。

雇用労働者と協同労働者の本質的な違いについて、K. マルクスは、「賃労働は、自発的な手といそいそとした精神と楽しい心とをもって自分の仕事をこなす協同労働に席を譲って消滅すべき運命にある」（『国際労働者教会創立宣言』）と述べています。彼によれば、賃労働が経済的に強制される労働であるのに対して、協同労働は、諸個人が主体的、能動的、自覚的、自発的に協同して行う労働であり、自己の個性を発揮、発展させることができる労働です。（富沢）

#### Q38. 公的セクターと非営利・協同セクターとの関係

A 現代社会の主要組織は、「政府組織」「営利企業」「非営利・協同組織」という3つに大別されます。それぞれの組織が社会のなかで占める領域（セクター）は、「公的セクター」「営利企業セクター」「非営利・協同セクター」と呼ばれます。公的セクターと非営利・協同セクターとは、非営利性という点では同じ性質を持っています。しかし、公的セクターは、国民のニーズに反して、営利企業セクターの利害に応じて行動することがあります。これに対して非営利・協同セクターは、国民のニーズに直結して行動します。したがって、非営利・協同セクターは、国民のニーズを代弁して、真の意味での公共性を公的セクターに要求することができます。公的セクターの公共性と非営利・協同セクターとの公共性がいまって、「新しい公共性」が創造されます。民営化される公的な仕事があれば、それは、公的セクターの責任のもとで非営利・協同セクターが担う協働形態によって実行されるべきでしょう。（富沢）

富沢 「社会的経済」は、簡単に言えば、社会のための経済です。

図1を見てください。人間社会の一番基本的な機能は、いのちを守り・育て・次の世代に継いでいくことです。その命の再生産のために暮らしがあります。

図2は、コミュニティとアソシエーションという観点から社会をみた図です。ここではいのちと暮らしをまとめてコミュニティと表現しています。そして、いのちと暮らしを持するための組織（アソシエーション）があります。それらの組織は、1つは経済組織、もう1つは政治組織、もう1つは文化組織と、大きくわけることができます。社会の中心にいのちと暮らしを守るためのコミュニティがあり、そのコミュニティを維持するために経済・政治・文化という3つの大きな活動分野が

図1 人間社会における「いのちと暮らし」の関係

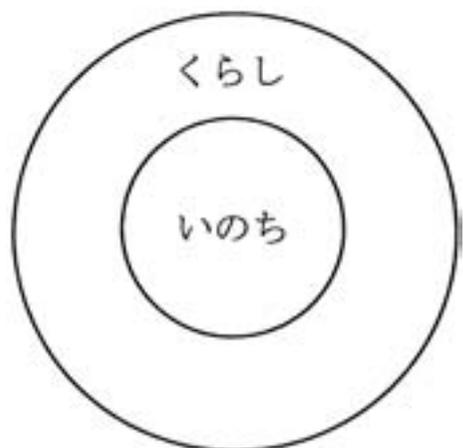
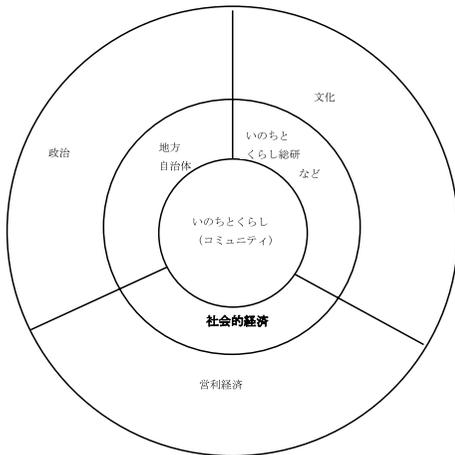


図2 コミュニティとアソシエーション



図3 社会的経済の位置



あります。現代の経済は、ほとんどの場合、営利経済として理解されていますが、このような金儲けのための経済ではなく、コミュニティを守るための経済が「社会的経済」です。経済を大きく分けると営利経済と非営利経済に分けられますが、社会的経済の本質は、それが協同の経済だということにあるので、社会的経済は非営利・協同経済と言い換えても良いと思います。このように、社会的経済は、いのちとくらしを守るための非営利・協同経済だと言えます。

つぎに、雇用労働者と協同労働者の違いですが、大括りにして言えば、雇用労働者は、営利経済の領域で雇われて働く労働者であり、協同労働者は、

非営利・協同経済の領域でお互いに協同し合って働く労働者だという違いがあります。

つぎは、公的セクターと非営利・協同セクターとの関係について述べます。非営利・協同セクターの組織としては、協同組合や共済組織やNPOがあります。それらの組織には1つの共通の性格があります。それは、それらの組織がコミュニティに根ざして、営利のためではなく、いのちとくらしを守るために活動しているという点です。このような意味で、今後はNPOやNGOというコンセプトとともに、CBO(community-based organization)というコンセプトが非常に重要になってくると思います。

特に3.11の東日本大震災以後、コミュニティを再建させるものは何かという問題が大問題となっています。例えば宮城県では、漁協の復興ではなく、株式会社による漁業再生というプランが検討されています。非常に乱暴な話です。株式会社であれば、利益が上がらないとその地域を棄てて他のところに容易に行ってしまう。そうするとまたコミュニティが大変な目に遭います。重要なのはコミュニティに根ざした組織です。滅多やたらなことではコミュニティを見捨てないような組織が必要です。このような観点からすると、非営利・協同組織同士の連携だけではなく、地元根差した中小・零細企業との連携も必要となってきます。中小・零細企業もCBOという特質を持っています。地域を守る、地域のための組織、CBO同士の連携が、今後は非常に重要となってきます。CBOというコンセプトを重要視する必要があるというのが、私の主張です。

「公的セクターと非営利・協同セクターの関係」については図3を見てください。いのちとくらしに直結した位置に社会的経済があります。社会的経済に直結して地方自治体があります。地方自治体は国家の一機構です。中央政府と地方政府という分け方をすれば地方政府であり、中央政府あるいは国家の法律の枠組みの中で活動せざるを得ないわけです。しかし、地方自治体は、本来は地域のための自治組織という性格を持っています。ここでも現実を本来の姿に近づけていくという努力が、CBO側から重要となってきます。その意味でもCBOと地方自治体との連携が今後重要に

なってきます。

大括りにして言えば、公的セクターと非営利・協同セクターの連携が、今後ますます重要になってくるということです。さきほど石塚さんが「新しい公共」ということを言われました。非営利という点では公的セクターも非営利・協同セクターも同じ性格を持っています。非営利という共通の性格を持って公的セクターと非営利・協同セクターが連携して地域の活性化を図ることが非常に重要な意味を持ってきます。

歴史的に見れば、コミュニティが抱える問題を解決するためにコミュニティの人びとが協同して活動する組織は、国家が誕生する前から存在して

いました。国家が公共の担い手になる前に、すでに非営利・協同組織がコミュニティのための公共の担い手であったのです。このような意味で、非営利・協同組織は、「新しい公共の担い手」というより、「公共の伝統的な担い手」なのです。コミュニティのために活動する伝統的な公共の担い手として存在する非営利・協同組織は、そのような立場から国家に対して真の公共性の実現を求めていく必要があります。

石塚 ありがとうございます。次は中川先生にお願いします。

## 中川担当部分

### Q14. 日本の非営利・協同セクターにはどんな組織があるか

A 「非営利・協同」という言葉は「非営利」と「協同」を一体化した新しい概念を内包しています。協同組合に関して言えば、非営利・協同は「協同組合の非営利性」と「協同組合の本質」とを結び合わせることによって協同組合運動の方向をより一層明確にすることを意味します。したがって、日本における非営利・協同セクターには、非営利性と協同組合の本質を結び合わせている生協、農協、漁協、森林組合、労協、共済保険を基本とする全労済などの協同組合、協同組織金融機関として地域の中小企業などに融資している信用金庫・信用組合、それにコミュニティ・ビジネス、NPO（特定非営利活動組織）、それにまちおこし・むらおこしの事業体などを含めると多数の組織が存在し、事業を展開しています。また、例えば、生協の場合には、店舗や共同購入あるいは個配といった小売流通を担っている生協組織の他に、国民の健康といのちを支える保健・介護・医療のサービスを提供している民医連や医療生協が存在するし、農協にも同じように「厚生農業協同組合連合会」を母体として保健・介護・医療のサービスを提供している病院・診療所があります（長野県の佐久総合病院が有名です）。（中川）

中川 非営利・協同組織については、『非営利・協同 Q&A』に書いてある通りです。いま、富沢先生から「コミュニティに根ざした組織」—CBO—という言葉が出されましたが、要するに、協同組合をはじめ非営利・協同セクターの基本はまさに CBO だと私も思っております。

例えば、今回の東日本大震災で被災された地域における「コミュニティの再生をどうするのか」ということについて言えば、その基本的な権利と責任を有するのは、被災地域の人びと、それに CBO である協同組合や非営利・協同セクターの（事業）組織である、と私は思っています。もちろん、地域コミュニティの再生・再建に社会的な組織として参加するのは、協同組合や他の非営利・協同組織だけではなく、地域に根ざしてい

る他の経済的、社会的な組織、例えば中小企業のような地場産業や地方自治体、とりわけ市町村自治体—いわゆる「基礎自治体」—それに商業サービス企業との連携が何より重要になります。要するに、コミュニティの再生・再建のための青写真を描くのは CBO の「権利と責任の意識」が大きな役割を果たすのではないかと、ということです。というのは、非営利・協同セクターで活動する人たちの「権利と責任の意識」がその地域コミュニティで生活し労働している—ここでは「生活し労働してきた」と言うべきですが—一人たちすべてと協同・協働してその地域コミュニティの再生と再建に貢献することを承認することによって、彼・彼女たちに「自治」の権利意識を生み出させ、いわゆる「参加の倫理」が強められていくような

るからです。重要なことは、地域コミュニティのメンバー、例えばコミュニティの住民、協同組合や他の非営利・協同の諸組織、地場産業や商業サービス企業、それに基礎自治体などが地域コミュニティの再生・再建のための権利と責任（あるいは責務）の意識を強く持つことです。そうすることによって人びとは「安定した人間的なコミュニティを想像する」ことが可能となるのです。これこそが「ヒューマン・ガバナンス」（人間的統治）の基礎となり得るのです。私たちはそれを一般に「シチズンシップ」と呼んでいます。

「Q8 シチズンシップと非営利・協同」でも書いておいたのですが、この度の大震災からの再生、すなわち、復旧・復興と再建について、この「シチズンシップ」がぴったり合うのは、非営利・協同組織、とりわけCBOではないのかな、と私は思うようになりました。被災者・被害者は自分達の社会—経済的権利あるいはまた基本的市民権（公民権）をどう行使していくのか、換言すれば、生活と労働を、つまり「いのちとくらし」を守り、発展させ豊かにしていくためには市民としての、すなわち、社会を構成するメンバーとしての権利をどう行使するのが非常に大切だと思います。もう1つ、市民は、その権利を国や地方自治体あるいは基礎自治体を通じて行使するわけですので、その場合に大切なことは、被災者・被害者の諸権利を国、地方自治体、基礎自治体はどうやって守り、行使させるのか、という責任が問われる、ということに私たちが常に強い関心を向け、声を上げていくことです。そのことはまた、被災者・被害者が自らの権利を行使できるようにすることによって、自らの要求と願望を実現していくプロセスに私たちはまた責任を負っているのだ、ということの意味しています。

他方で、被災者・被害者は自分達自身の生活をどのようにするかについて判断を下す能力を持っているわけです。したがってまた被災者・被害者には「自治権」が与えられるのですが、彼・彼女

たちはその自治権をどのように行使していくのか、ということが重要になります。ここで私が言いたいことは、シチズンシップにおける「権利と責任と自治」を、被災者・被害者がどのようにして地域コミュニティの再生・再建に活かしていくのか、ということになるかと思えます。そのためには、被災者・被害者となっている非営利・協同組織、たとえば協同組合などの組織が、他のさまざまな組織や企業などと協同・協働して、今後の一地域コミュニティの再生・再建を核とする—「地域の復旧・復興」の青写真を描けるようにしていかななくてはならない。そして、そのためにはまた、市町村自治体や地方自治体と連携していくことが大いに大切になると言えます。

富沢先生の図2をお借りすると、「文化」が再建のための1つの重要な基礎になるのではないかと思います。私も、コミュニティの再建という点では文化的資源をどう活かしていくかということが必要ではないかと思えます。文化的資源を活かしていくこともCBOの重要な役割だと思っています。しかしながら、さまざまな協同組合や非営利組織がそういう力を持っているのかどうか重要になってくるのですが、おそらく自分たちの地域コミュニティをどうするのかということになれば力を発揮するのではないかと楽観視しています。シチズンシップと関連させて考えますと、非営利・協同組織にとっては、どのような(事業)組織であれ、非営利・協同セクター全体の総合的な力や機能がどう発揮されるか、そのことがこの大震災によって生み出されてしまった「破壊の場」を新たな生活と労働の「再生・再建の場」に作り変えていく方向性を示唆するのではないかと私には思えます。

石塚 ありがとうございます。次に坂根先生の担当のところですが、まとめてお願いします。

## ●坂根担当部分

### Q26. 非営利組織と消費税

A 我が国に現行の消費税が施行されてから20年余が過ぎました。いま社会保障費の増大に充てるものとして5

%の消費税率の倍増等をもくろむ議論が始まっています。非営利・協同の事業組織としてはまことに由々しき課題です。非営利分野の事業活動にかかる事業収益のうち、社会保険診療、介護保険事業、障害者自立支援事業等については消費税は非課税であり、補助金や寄付金、会費収益等は消費税対象外とされています。一見すると非営利組織らにとって有利な措置に見えますが、全く酷い措置なのです。

多くの事業収益が消費税非課税となった場合、材料等の仕入れ費用や種々の費用に含まれる支払い消費税の大半が納税すべき消費税から差引かれないこととなる計算を定められていることから、増大する支払い消費税を負担し続けることとなるのです。前記の対象外収益についても納付する消費税を押し上げる計算を強いられています。非営利分野の消費税が非課税という取り扱い、免税またはゼロ税率もしくは超低率課税とすべきであり、その大運動を組織すべきでしょう。(坂根)

### Q30. 労働者による出資等とは

A ここでいう出資等とは、株式会社で言えば、働く人々が株主となって資本金の拠出に参画すべきだろうか、という事柄です。非営利・協同の事業組織で、もし少数の人々のみが出資を行い、特定少数の人々だけの機関会議で重要事項を決定するとしたら、民主的管理運営は有名無実と化す可能性が強くなってしまいます。それでは適正妥当な協同は困難となります。働く人々を含めて多数の人々の出資すなわち当該事業組織の所有に参画する工夫が必要なゆえんといえます。少数支配ではなく、多くの人々の出資と所有の仕組みを作り適正な運用を図っていくことが大切です。それでこそ、オーナーもいない、少数支配でもない、民主的かつ協同性の高い事業組織が形成されていきます。なお株式会社や協同組合、法人格なき団体のように出資の定めのできる法人は問題ありませんが、社福や医療法人など法人制度上で出資等の適用ができない組織では、実態的な出資と所有の仕組みを工夫運用していくことが必要かつ要請されることです。知恵と創意工夫、これこそが非営利・協同の強さです。(坂根)

### Q31. 非営利・協同の所有（出資）

A 非営利・協同の事業組織において多数の人々による出資のあり方はどのように考えるべきでしょうか。知る人ぞ知るスペイン・バスク地方の著名な協同組合モンドラゴンでは、労働者である労働者協同組合員の出資金は概ね均等で1人130万円程度です。ここでは主として働く人々や組織の周辺のサポーター達の出資すなわち資本の拠出について論点を整理しておきます。

非営利・協同の組織における所有は集团的共同的所有となるべきです。ワンマン組織や少数支配の組織ではないからです。したがって論点の第一は、1人あたりの出資限度額を定め、最大出資者が多数存在する取り組みが必要不可欠です。そして、原則として組織の機関会議の承認のない出資の譲渡や相続は認められないことを制度化することも大切です。非営利・協同の組織で働くことを願う人々や集う人々の多くは事業や組織の発展に沢山の思いを寄せています。それらの思いの結集である出資の取り組みは、平等かつ均等、脱退自由であることなどを原則とすることとなります。(坂根)

### Q33. 非営利・協同の事業組織の経営とは

A 非営利・協同の事業組織の経営原則は未だ確立されてはいません。しかし、次のような事態は、少なくとも相応しいものではありません。

トップの体制が相当期間変わっていない、各種の会議では少数の者しか発言しない、ほとんどの役職員が学習していない、設備投資の計画は決まってから報告される、予算は事務幹部で決めている、すいぶん前から労働条件が改革されていない、中長期の経営構想はあるが数字化したことはない、役員の報酬等はベールの中である、時々給料が遅配する、労働組合と団結していない、等々ですが、如何でしょうか。

非営利・協同の経営の原則のうち概ね試され済みのテーマを紹介しておきましょう。トップダウンの経営ではないこと、すなわち各種各級機関の議論と確認の手続きを軽視すると協同が薄まり経営が破綻してしまいます。

意味の分からない資金繰りや関連法人の状況、見通しの不明な経営計画の提起推進などは、多くの人々の思いを統合して最大の力を発揮する経営闘争に負けることは必定です。勝利の鍵は協同です。(坂根)

### Q35. 非営利・協同の会計

A 第一原則は予算の編成ですが、トップの提起する予算編成方針案を基礎として全役職員が参加をして職場討議を積み重ね、各事業所または事業ごとの予算を年度初めまでに経営全体の手に行えるかどうかを最大の課題です。

第二に、確認された月次予算と当月経営実績との比較検討を翌月半ばまでには完了する取り組みが必要です。この課題の成否は各事業所ごとの会計管理の取り組みを要求します。会計業務は本部の仕事という考え方を大転換して職場の管理とすることが会計の協同と言えます。並大抵ではありませんが、この取り組みを通じて現場の予算編成能力を高めるのです。市場営利企業での上意下達の予算とは決定的に異なるのです。

第三に決算ですが、活動の総括と共に早期の決算完了が要請されますし、関係者一同に提案される決算情報は必要かつ十分な資料を準備しましょう。

会計基準については、非営利・協同の事業組織に共通する唯一の基準はありませんが、市場の会計の有り様の変化を横目でにらみつつ、各種の非営利・協同の事業組織の会計の取り組みを共有化して時代への模索をしていきましょう。(坂根)

### Q36. 非営利・協同の資金調達

A 百年に一度、いやこれからは十年に一度かもしれない経済危機の下で、非営利・協同の事業組織における資金調達では、市場からのすなわち一般金融機関からの資金調達は容易ではない事態となっています。市場の利益追求企業とは異なり、担保能力も返済能力も劣後している非営利・協同組織の勝負の鍵はアカウントビリティつまりは説明能力にあります。全役職員で議論検討した長期の経営計画を手に、いかに納得させる説明を実行できるかが鍵と言えましょう。資金調達は返済計画の合理性にこそあるのです。

一方、非営利・協同組織では、理念や事業そして組織に賛同する多くの人々からの資金調達でも多くの実践例が観られます。役職員や支援者らからの出資金、借入金、組合債、社債等々で、無利息、有利息、短期、長期、担保付き、無担保など、その資金調達の創意工夫は目を見張るばかりです。ただし、今もって確立していないことは、非営利・協同組織向けの融資制度や投資ファンドです。いずれはお目見えするものと確信しています。(坂根)

坂根 設問の後半は経営論ですね。今日ご出席の他の先生方は、研究生活の中でいろいろな活動や理論に接して形成してきた考え方ですが、私は全くベースがなく現実に非営利・協同の経営に係わってから考え始めました。いまのような言い方もされていないころだったので、良く分からなかったのです。いまは「非営利・協同」という言い方をしているけれども、「非営利」というのは多少分かりましたが、「協同」は当初は良く分からなくて、「民主的な」という言い方をしていた時期もありました。それはいまも同じです。

さまざまな非営利・協同の組織、主として事業をやっている組織に係わってきましたが、経営とか会計は非営利の分野だけではなく、多くのとこ

ろで多くの方が「分からない」「分かりづらい」というところがあります。市場の営利企業のところもそうだし、非営利のところでも経営と会計の課題は、総じて共通の課題です。ただし、非営利は市場の営利ほど破綻する確率は少ない。しかし破綻するのに非常に時間が掛って、大きくなる場合があるし、破綻する件数が少ないので学ぶ機会も少ない。一方で破綻した場合でも蘇り、その過程でたくさん学んでくる非営利・協同の事業組織もあります。従って、破綻は非常に困るけれど、そこをバネにすることができると思います。

会計の部分も経営の部分も、非営利・協同の「協同」部分の一部と言えます。さまざまな活動を行いながら、それらを会計的な側面で評価し、

少し長い目での経営活動に役立てていくという循環にある。市場の営利に比べると、彼らは毎日数字に詰められているのに対して、どちらかというとな営利は会計や経営に対する考え方の理解や知識が少ない。それでも少しは進んできているかと思えます。

先生方のコミュニティや地域という議論も、もちろん分かりますが、自分たちが係わっているところには、もう少し広い非営利・協同の事業組織もあります。表面的にはいのちとくらしには関係ないがそれらを支える、いのちやくらしを守る事業を支えている周辺の事業のなかにも、非営利・協同を目指している組織もあるのです。

ある意味では、自分たちの会計事務所も経営や会計にかかわる小さな組織ですが、自分たちも非営利・協同の事業組織のなかの1つと位置付けながら、やっています。しかし、なかなか良く分かりません。事務所のなかでも議論していますが、営利企業との対比なので、非営利性は分かります。しかし、協同という意味を明快に人に説明するのが難しい。面倒くさいと、とりあえず「これは民主主義です」という言い方をしています。

そうすると、お二人が言われたシチズンシップや地域と重なるものなのかなと思っています。そ

ういう意味では、コミュニティや地域というようなことを、先ほどの社会的経済のような地域を基盤とする社会ととらえれば、おおかたくれるような気がしています。ただ協同という概念そのものはなかなか馴染みません。先ほど言った通り「こうだ」という理解していただく事柄が、言葉にしようとするのが難しいと思います。自分が書いた部分の所有や出資や働き方の部分は、「協同のあり方」の意味とも言えます。ここはさまざまな法人形態とともにあるので、法人の法律上の組織形態のなかで考えなくていけないことなので、結構面倒くさいです。協同組合という日本の協同組合法のなかで、このことを考えようとするのが簡単ではないと思われます。それは欧米の多少二面的な協同組合のような概念が実践的にもあれば、また多少理解も違うのですが、どうしても「協同」という意味を考えるのはなかなか難しい。この30年近くやってきましたが、まだまだ究められていないのだと自分自身も思います。

石塚 ありがとうございます。それでは角瀬先生に補足点等をお願いいたします。

## ●角瀬担当部分

### Q28. 非営利・協同のガバナンスとは

A ガバナンス (governance) とは日本語で統治と訳されていますが、必ずしもよい訳とはいえません。営利企業では資本の所有者である株主が主人 (principal) でした。やがて「所有と経営の分離」ということがいわれるようになり、株主の代理人 (agent) としての経営者が、株主の利益のために働くようになります。しかし、経営者が株主の利益ではなく、自分の利益のために働くようになると、主人である株主による経営者の統治が問題になります。

非営利・協同組織には、出資のあるもの (協同組合) と、ないもの (NPO) とがあります。協同組合では、株式会社の株主と同様、出資者 (組合員) が統治者となり、経営者はその代理人ということになります。

出資の存在しない NPO や学校法人そのほかの非営利法人では出資者による統治ということはありませんが、そこで働いている労働者や資金の提供者、地域住民などの利害関係者 (stakeholder) が統治の機能を果たすことになります。社会的存在としてのその運営が重視されるようになります。(角瀬)

### Q29. 非営利・協同の経営者とは

A 非営利・協同組織は非営利・協同という社会的目的や事業目的を果たすために集まった人々の組織体です。そこでは協同労働 (協働) が行なわれ、分業が必要になります。

営利企業では、この分業はトップ経営者、中間管理者、現場労働者という形でピラミッド型に編成されますが、

非営利・協同組織においても変わりがありません。

組織全体の視点から全般的な管理統制に当たるのがトップ経営者であり、部門ごとの部分的な管理に当たるのが中間管理者で、広義の経営者（管理者）というのはここまでを指します。現場で執行労働に従事するのが労働者（職員）となります。

非営利・協同組織の経営者の役割は、営利企業以上に難しいものがあります。非営利・協同の理念の実現と市場での営利企業に劣らない効率性の発揮が求められるからです。大規模化にともない経営者の責任は重大になります。一方、営利企業においても、営利追求だけでなく、企業の社会的責任が問われる時代になっています。

（角瀬）

### Q32. 非営利・協同組織の利益とは

A 非営利・協同組織は、その名称が物語るように、非営利・協同の理念を本質とする組織です。したがって、損益には無関係と思われがちです。しかし、決算では利益、赤字ということが問題になります。組織の理念は非営利ですが、前提となるのは市場での効率性と企業の原理です。そこでは存続の手段としての利益の獲得が必要になります。

営利企業の株式会社は、もともと利益の追求、蓄積と株主への分配を目的とした組織です。それに対して非営利・協同組織では、利益の追求、蓄積は目的ではなく、手段の役割を持つことになります。しかし、非営利・協同組織でも事業活動から生まれる剰余を利益と呼んで、それが必要とされます。そうでないと、組織としては発展性、永続性をもちえないことになります。組織体の目的実現のための剰余の獲得、蓄積と、構成員への利益の分配とは区別する必要があります。（角瀬）

### Q39. 営利セクターとは

A 社会経済の全体を営利セクター、非営利セクター、公的セクターとに区別するのをセクター論といいます。資本主義経済は、以上の3セクターから構成されているものですが、営利セクターが基本となっています。

営利セクターとは営利の追求を目的とし、市場の競争原理、採算性原理で動く私的企業から構成される部門を指します。

非営利セクターとは、社会的目的の実現を目指し、社会的貢献によって評価される部門を意味します。したがって、営利追求は組織体の目的とはなりません。採算性原理と市場原理を無視することはできません。

公的セクターは政府セクターともいわれ、国家財政によって支えられているものです。しかし、近年、ここでも営利セクターの採算性原理が導入されてきています。

公的セクターと非営利セクターのあり方、ウェイトは、各国の歴史的発展、資本主義のあり方によって規定され、異なっています。公的セクターが経済の中心となったものは国家管理経済、統制経済といわれます。

一方、非営利セクターだけからなる資本主義経済というものは、これまで存在してきませんでした。非営利セクターは補完的なものにとどまります。資本主義経済であるかぎり、営利、非営利の別はあっても、市場原理を排すことはできないからです。（角瀬）

角瀬 私がこれを書いたときには、できるだけ分かりやすく書く必要があると考えておりました。ところがすでに活字になっている若手と書いて良いのか分かりませんが、「第3回誌上コメント」を見ると、かなり突っ込んだ議論がされていると思いました。私はどちらに脚を置いたら良いのか分かりづらかったのですが、そういうなかで、事務局から書き足りなかった部分の補足と並んで、

東日本震災・原発問題を受けた非営利・協同の価値などについて論じて欲しいという要請がありました。震災や原発問題については全然触れられていないわけですが、やはりそれではまずい。これから活字になるものとしては足りない点が出てくるということで、私としてはこれまですでに書いている4項目よりもこちらの方に重点を置いて、4項目の方は補足的にコメントすれば良いのでは

ないかと考えて今日臨んできたわけであります。

しかし、これはまた難しいんですね。非営利・協同の価値というものがあるのが東日本大震災・原発事故を受けたことによってますます輝いてきているのかと、タイトルをみるとそのように解するしかないのですが、はたして言うてみればそういう甘い見方で済むのかということを考えざるを得ませんでした。そこで一応整理してみたところ、要請にちゃんと答えられるか分かりませんが、私なりに受け止めたところで論じてみたいと思います。

「非営利・協同」の価値を正しく認識することは、平時においてばかりでなく、非常時においても、なかなか難しいところがあります。なかでも資本主義の市場形態が常態となっている平時においては、「非営利・協同」の役割を正しく評価することは、特別に難しい問題となります。

それに対して非常時には、火事場の馬鹿力という言葉があるように、平時には考えられないような力が「非営利・協同」の陣営では発揮され、そしてそれらが不思議でなくなることがあります。その実例が今回の大震災の場合にもみられました。

東日本大震災では東北地方の3県が震度9を上回る激震に襲われ、直後の津波では住居、港、工場という住民の生活の基盤が根こそぎ破壊されてしまいました。人々ははてんでばらばらに、命ながら高台に逃れていきました。かろうじて一命を取り留めた人々は、避難所や仮設住宅で水や食べ物、毛布や肌着などをお互いに融通し合って、命を守ることができたのでした。

平時には市場経済の、わが身第一というエゴが顔を覗かせることがあっても、このような非常時にはお互いに助け合っていないと、共倒れになってしまいます。金儲け主義ではなく、「非営利」と助け合いの「協同」が至上価値を持つこととなります。原始時代から現代に至るまで共通してみられるものです。

これは自然災害ばかりでなく、人災においても共通してみられたところですが。戦前の関東大震災や東京大空襲、広島、長崎への原爆投下、戦後の阪神淡路大震災そして今回の東日本大震災と、いずれにおいても共通して認められたところですが。こうした災難に際して人々はお互い同志の助け合

いを、こと改めて「非営利・協同」として意識することなく行ってきました。

阪神淡路大震災の折には「震災の後に協同がある」といわれました。それはコープこうべの店舗が、被災を受けた人々に「もの隠し」ではなく、食料や水の供給を実行してきたことを指しています。また医療では神戸の協同病院の奮闘が目されました。史上空前といわれる広範囲な今回の東日本大震災でも、全日本民医連の病院や福祉施設は率先して被災者の支援に取り組んできました。「非営利・協同」の価値が輝いたときです。

民医連ばかりでなく、さまざまな非営利団体、NPOの活動も目覚ましいものがありました。協同組合はNPOのような迅速な活動は得意ではありませんが、生協、農協、漁協など伝統的な協同組合も被災からの復興が問題になると徐々に力を発揮するようになりました。

ちばコープ元理事長である高橋晴雄氏からのメールによると、宮城生協では職員が16人、その家族が28人犠牲になったといわれます。特養などの福祉施設ではヘルパーさんを含めて多くの犠牲者を出しています。こうした中で復興のための努力がはらわれているのです。私のようなものところにもボランティアの募集がきました。

「非営利・協同」だからといって、オールマイティではありえないことも、よくわかります。被災者への生活保障、所得保障、営業保障、金融保障などには政府の社会保障の力が欠かせません。

「非営利・協同」であっても、個別の組織のなす力には自ずから限界があります。

「非営利・協同」の組織に比べられるのが、営利企業の力ですが、ここにも限界があります。営利追求が目的の企業であっても、今日の企業は社会貢献を掲げたり、CSR（企業の社会的責任）ということを目指すことが求められています。今日の企業にとってこれらは「非営利・協同」と同じ価値をもつものといってよいでしょう。

最後に、国や自治体のような公共機関にとっても、今回のような「地域社会の崩壊」が問題となるような場合には、「公共」のみが発揮できる政治的な力が重要になります。こうして「非営利・協同」は狭義の「非営利・協同」の組織のみに求められる特別なものではなく、「公共」セク

ター、市場経済（営利企業）セクターを含めて社会全体でその実現が求められるものとなるのです。

原発事故と関係して東電など原発企業にみられたのは、「原発利益共同体」といわれる資本主義企業のなかでも他に例を見ない、特殊な、寄生、腐朽した企業のあり方でした。そこには「非営利・協同」とは正反対の、暗くて深い闇のあることがわかりました。人類の存続がかかっているといえます。

そういうことで、社会を構成する3つのセクターについて「非営利・協同」という観点から見た場合、それぞれの課題が問われているのではないかということにふれてみました。そしてさらに個別の問題として4点あったのですが、その中の1つだけ取り上げてみました。Q32の最後です。Q32に「非営利・協同組織の利益とは」という課題が提起されています。これは坂根先生の方で答えているかもしれませんが、私の方としても、ここで述べたことは非常に簡単な整理に終わっておりますので、これだけでは納得できない部分もあるかも知れません。そこで少し突っ込んで検討してみたいと思います。

医療機関の性格規定についてみると、国によって営利、非営利とに分かれています。介護などの福祉組織に関しても同様です。収益から費用を差し置いて残りがあれば、この収支差額をどう規定し、呼ぶかは各国の制度によって異なりますが、利益と呼ぼうと、費用と呼ぼうと蓄積にあてられることは変わりありません。

問題は誰がその差額の発生と分配を決定するかです。構成員全体の合意でそれが決められれば、プラスの差額であれ、マイナスの差額であれ、それを利益と呼ぼうと損失と呼ぼうと、本質的な問題ではなくなります。他方、理事長なり誰か特定の人間が決定している場合には、プラスの差額はなんと呼ぼうと、利益、剰余ということになります。マイナスの差額になれば、それは損失を意味することになります。

こうして「非営利・協同」組織の目的がどこにあるかということが、組織の性格、計算制度の実体を判断するうえで重要になるのです。形式的な

プラス、マイナスではなく、その内実が問題となります。ここから協同組合の営利性、非営利性が国によって異なったり、NPOが純粋な非営利団体か否かが決まってくるのです。

話が難しくなってしまったかも知れませんが、討論の素材ということでまとめてみた次第です。

質問等の問題について言うならば、冒頭の石塚さんが挙げられたいくつかの問題があるのですが、そのなかで労協が盛んに主張している「新しい公共」という問題をどのように捉えて考えていくのが良いのか。これはなかなか難しい点があるかと思えます。

人類の生存ということとの係わり合いでのエネルギー資源についていうならば、原発事故後の東電からの電気料金請求書を見て気がつくわけですが、そこに「太陽光発電促進付加金」という項目が計上されています。太陽光を使っていないのに何がしかの負担を各自させられている。どうしてこういうことになったのかというと、将来的な問題ではなく、現在進行中となっております。平成21年度「エネルギー供給事業者による非化石エネルギー源の利用及び化石エネルギー原料の有効な利用の促進に関する法律」という大変長い名前の法律があるそうです。そして「お客様が使えなかったものも国が決めた単価で電力会社が買収し、一年間の実績を太陽光発電促進付加金として負担していただく」ということが決められてしまっている。数年前からです。みんなこのことを分かっているのか思わざるを得ないわけです。原発企業は今回の事故の発生を先取りしているものといえます。

今回の一連の議論を通じて私なりに思ったのは、「非営利・協同」も重要ですが、同時に国の財政、法律が知らないところでどんどん作られ、実際に実施されてきているという現状があることです。これは非常に重大で、今後専門家だけが関心をもってやっていたら良いという問題ではないのではないかと思い、1つの例として挙げさせていただきました。

## 石塚担当部分

### Q3. 結社の自由とは

A 憲法第21条第1項は「集会、結社および言論、出版その他一切の表現の自由は、これを保障する」と記されています。第2項に「検閲は、これをしてはならない。通信の秘密は、これを侵してはならない」と記されています。このために一般には第21条は主として政治的自由と解釈されることが多いのですが、大事なのは政治的結社の自由だけではなくて、経済的結社、社会的市民的結社の自由が保障されなければならないことです。

1998年に制定された特定非営利活動法（NPO法）が日本で初めての市民的結社の自由を保障したものとと言えます。いま公益法人法や会社法、民法などの改正がすみ、市民自身による自主的な経済的社会的活動を上から押さえつけようあるいはさせまいという圧力が強まっています。人々が自主的に活動するという結社の自由を奪う法律改悪がすすんでいます。ヨーロッパでは1900年前後に各国でアソシエーション法（結社法）が作られています。日本では結社の自由が狭く理解されており、それは市民社会の自由を保障するものであることを国民自身が強く自覚する必要があります。（石塚）

### Q12. 共済組合、自主共済とは

A 共済組合（共済組織）とは保険会社と同じことをやっていると思われると思います。医療・損害・生命などで困ったときの給付金を出しているからです。共済と保険は似ているけれど、本質的に違います。保険会社の原則は不特定数の個人のリスクに対応したものであり、相互会社もありますが、ほとんどが営利の株式会社です。共済組織とは非営利であり資本出資ではなく会費（共済掛金）を払い、特定の会員同士の相互扶助・社会的連帯原則に基づき、困難にたいして給付金を支払います。また困難を予防するための様々な活動（たとえば医療、社会サービスなど）を会員むけに行います。日本の場合、保険会社とちがうのは母体団体があり、本業の推進のためにメンバーのために共済事業を行う場合が多いことです。

2008年に保険業法が改悪されて、すべての共済団体は営利保険会社になるか解散せよとされています。労働者や市民の自主的な共済活動が潰されようとしています。また既存の協同組合保険や共済保障団体も保険法の見直しで解体される方向が強まっています。（石塚）

### Q13. アソシエーションとは

A 歴史的には、結社、協会、団体、連合、非営利・協同組織、労働組合などいろいろなものを指すときに使われます。いずれも自発的（ボランティア）な集まりを基本としています。「結社の自由」は現在では国民・市民の権利として認められています。しかし、フランス革命のときには、アソシエーションは禁止されました（ル・シャブリ工法）。団体が排他的な特権を振り回したとことに反発があり、個人の自由がすべての基本とされたからです（「人および市民の権利」）。これにより、それまでの同業組合といった中間団体が個人の自由を侵すものとして禁止されました（市場の至上性）。しかし、その後アソシエーションの自由は人々の権利を守るものとして徐々に復活してきました。1900年以降にアソシエーション法がヨーロッパでは作られるようになりました。日本ではそうした実体的な法律は存在していませんでした。我が国の1998年のNPO法は初めての一形態といえますが、ヨーロッパ的なアソシエーションと同じ考え方のもではありません。カール・マルクスがあるべき未来社会をアソシエーション社会と述べたのは、抽象的な意味ではなくて具体的な組織形態を示唆するものでしたが、その中身について多くの議論があります。（石塚）

### Q16. ワーカーズコープとは

A 日本では、ワーカーズコープまたは労働者協同組合、ワーカーズコレクティブなどと呼ばれています。労働者協同組合連合会やワーカーズコレクティブ連合会などが存在します。ヨーロッパにおいてはその歴史は古く

1840年代前後から始まっています。他の種類の協同組合と違う点は、労働を協同しあうという点が付け加わることです。したがって、協同組合において利用する、出資するに加えて労働するが追加されるのです。そこで働く組合員は、賃金労働者ではなくて協同労働者で、自らが経営に参加する主人公といえます。しかし、現在日本には、労働者協同組合法はないので、法制化運動が進められています。

ヨーロッパではワーカーズコープは生産協同組合とも呼ばれており、各国において様々な産業分野でワーカーズコープが作られています。よく知られたものにはスペインのモンドラゴン協同組合グループがあります。同グループにはヨーロッパでも有数な電機メーカーグループとしてファゴールやスペイン最大のスーパーチェーンであるエロスキなどがあります。また、医師や医療従事者によるワーカーズコープ型の診療所や病院が、スウェーデン、イギリス、スペインなどに存在します。

日本の民医連も医療従事者中心の運営という点では類似しています。(石塚)

### Q17. NPO とは

A 日本では1998年に「特定非営利活動促進法」、通称 NPO 法ができました。民間や市民の自主的な活動をする組織で、「新しい公共」や「コミュニティ活動」の担い手としても期待されています。2010年4月現在で約4万のNPOがあります。約6割は保健医療福祉の分野に関わっています。

非営利組織は、「営利を目的としない組織」と呼ばれていますが、正確には「剰余を生み出すが利潤を個人に分配しない組織」といえます。この「非分配原則」はNPOの主要な原則とされています。英語では「Non-Profit Organization」と「Not For Profit Organization」に区分されます。前者は経済活動をしないものです。後者は経済活動をするもので、事業型NPOと呼ばれ、日本でも近年増加しています。NPOは「営利を第一目的とせず、利己的目的でない組織」とされますが、最近では、よい仕事をする働く場としても評価されつつあります。NPOが多様な社会的使命や社会的目的をもって活動する点では、社会的企業と共通点があります。

NPOはもともとアメリカ資本主義の中で生まれた考えで、営利活動の対極にありかつ共存する市民的事業組織として、税法上、その公益性および非営利性による優遇措置を受けています。アメリカにはまた「非営利企業法」も存在します。アメリカにNPOは約100万存在します。ヨーロッパではもともとはNPOという概念はなく、慈善組織、ボランティア組織、アソシエーションという呼び方でしたが、近年アメリカの影響でNPOという用語も使われています。(石塚)

### Q20. 連帯経済とは

A 1980年代にラテンアメリカの協同組合などの草の根経済運動の理論として「連帯経済」という言葉が使われ始めました。したがって発展途上国のコミュニティ経済運動という一面を持っています。その後、ヨーロッパなどの先進国でも連帯経済の考えは取り入れられてきています。資本主義経済の市場主義に対して、社会的連帯を重視し、貧困や失業、南北格差、医療や福祉の分野で、市民社会の活力により、協同組合やNPOなどが社会的事業を推進するものです。経済学者の西川潤さんは「『連帯』というのは資本主義が営利や蓄積をその動因とするのに対し、非営利的・協同的な社会的組織原理に基づくことを指している」と述べています。連帯経済はアフリカの小規模農場運動、ヨーロッパのフェアトレード運動、各地の地域通貨運動、バングラデシュのマイクロクレジットなどがよく知られています。連帯経済の担い手は社会的経済の担い手と多くは重なりますが、非貨幣的な経済セクターを重視しているのも、もうひとつの特徴です。(石塚)

### Q22. まちづくりと非営利・協同

A 地域開発(コミュニティ・デベロップメント)の有力な手段として、EUでは非営利・協同セクターを重視した政策を1980年代に打ち出しました。地域社会にはいのちとくらしに関わる問題が、社会サービス、雇用、経済発展の課題として現れます。これらの課題を推進するために、地域住民と行政そして非営利・協同的な事業組織との連結が不可欠です。歴史的取り組みとしては、日本では「第三セクター」方式といって、行政と営利民間

が組んで事業を行う方式や、行政が公社を直接経営する方式などが活用されました。これに対して非営利・協同セクター方式は、地域住民が主人公として自ら経営運営に参加する点が重視されるものです。こうした公益（共益）性を持つ事業を行政が積極的に支援することがまちづくりにとってきわめて重要です。

先進国でも発展途上国でも地域住民のニーズを自ら実現する手段として非営利・協同事業組織が重視されているのです。

また社会的起業（エンタープレナーシップ）が政策化され（例えば、フランス、バングラディシュ）、失業者や若者によるマイクロ・カンパニー設立支援がすすめられています。（石塚）

#### Q40. 市場（準市場、非市場）とは

A たえば、われわれが社会保障の市場化に反対するのは、なぜでしょうか。市場は商品を交換し、営利（利益）を目的にしている場なので、人権に基づく社会サービスにはなじまないと考えているからです。これに対して、社会保障の中身が商品化していない度合いによって福祉国家度を測る理論もあります（エスピン＝アンデルセン）。これは非市場経済という領域で、互酬や再配分を原理とします。国家による公共経済（公益）や、地域の人々による相互扶助（非商品経済）などがあります。しかし、公共サービスを民間が提供する方式が福祉国家においても進んでいます。

準市場は、市場（私的セクター）と非市場（公的セクターおよび非商品セクター）の失敗あるいは限界を補完するような、社会的共益を原理とする経済セクター（非営利・協同セクター）です。社会サービスが準市場で実施される傾向は各国で広がりつつあります。しかし、市場においても社会的責任企業や社会的企業の役割が目立ってつつあります。（石塚）

#### Q43. 新自由主義と非営利・協同セクター

A 新自由主義とは、市場唯一主義と国家による大企業支援、社会保障の破壊という三点セットだといえます。民営化とは国家が関わる経済セクターを営利市場化することでした。競争的市場こそが、自由、道徳、繁栄を生み出し、もっとも民主主義的だと考えています（ハイエク・フリードマンの主張）。ところが国家政策的には、規制緩和（民営化）、課税緩和（大企業、富裕層優先）、公共費用の削減（福祉・教育費）を軸とするので、実際上は、新自由主義は公権力からの分離独立というよりも、公権力の市場奉仕と責任放棄との共存関係にあると言えます。新自由主義への対抗軸は何でしょうか。それ以前の「福祉国家」に戻ることでしょうか。それは不可能です。これまでの国家と市場の二元論に立ち戻るのではなくて、コミュニティや社会的価値を重視する非営利・協同セクターを重視し育てることが先進国では注目されています。それは社会的経済セクター、連帯経済セクターなどとも呼ばれています。新自由主義とたたかうのは社会セクターしかありません。社会セクターが強くなってこそ、国家や市場が人々のために奉仕するよう規制できるのです。（石塚）

石塚 最後に私のところも残っていますので簡単に話をさせていただきます。

「結社の自由とは」、「アソシエーションとは」、「まちづくりと非営利・協同」という3つのテーマが、今回の震災と福島原発のところに關係するといえますが、今後このキーワードの何が大事なのか。憲法の第21条に結社の自由というものがありますが、やはり国民的理解は政治的権利や出版する権利だと思っていますが、今後の復興のことを考えても国民的権利としての経済アソシエーションを作る権利が、まちづくりと非営利・協同、

英語で言うと community development ということで、自分たちが作っていくんだというエンパワーメントという議論になっていくと思います。

最近勉強したのですが、アメリカには国家安全局のようなものがあり、その下に災害援助エージェンシーのような部局がありまして、洪水等で流された家に対して基金で州政府が75%、コミュニティが25%のお金を出して、個人の家や公共施設の修繕にお金を出す。本人の負担はほとんどない。最終的にはタウンミーティングでみんなで承認して「あなたのところはOKですよ」という、そう

いうシステムがある。コミュニティ中心に自分たちで作っていく、個人の資産を復帰するのではなくコミュニティ再建のために個人を応援していくんだというアメリカの考えではないでしょうか。これは大変参考になる。基本はアソシエーションの自由、産業復興についてもケースアソシエーションと考えて、復興のときに活用するのが大事だなと思いました。憲法の力と言いますか、ここが大事だなというのが1つです。

もう1つ「共済組合・自主共済とは」というテーマありますが、今回の震災に関して、保険共済で1000億円程度のお金が支払われていると思います。復興のための共済保険機能が、重要な役割を果たしている。当研究所も自主共済を守っていくということで学習会をずっとやってきていますが、非常に重要なテーマで今後とも注目していきたいなと考えています。

それから「ワーカーズコープとは」というのがあり、これは法律が出来かかって出来上がっていない状況にあります。「NPOとは」というのも書いているのですが、現在の日本のNPOというのは当初考えていなかった事業型NPOが半分以上になっているわけで、これは当初の考え方からすると論理矛盾になるわけですね。NPOがなぜ経営主体として金儲けをするのだという話があるのです。しかし、NPOやボランティア等は今回もいろいろな支援で活躍していますが、こういったものと非営利・協同の違いはなかなか理解されていないように思います。NPOは利他主義というか人の為にとやるということが重要だと思います。協同は共にやるということで、経済というか所有にかかわってきます。宮城県では経済特区をつくり、漁協に対して最初は国や県がお金を出し、そのうち株式会社にしなさいよという話になってきています。これに対して協同組織を作ることの意義を主張することが、今後重要になってくるのかなという気がいたします。

「Q43新自由主義と非営利・協同セクター」「Q40市場（準市場、非市場）とは」に関連しますが、いま政府の復興構想会議の提言のなかでは「新しい公共」という言い方が使われています。私は挑発的な言い方なのですが、これに一石を投げようと思ひまして、協同組合は「新しい公共」という議

論に与しない方が良く、あえて申し上げます。

それはなぜかという、非営利・協同セクターに対しては、一方では政府の安上がりな委託先になるのだけしからんという話があり、もう一方では非営利・協同セクターは営利セクターなのではないかという批判を受けています。まるでコウモリみたいなイメージを持たれがちです。理論的には政府の失敗、市場の失敗ということで説明されているわけですが、やはり非営利・協同セクターは1つの独立した3つ目のセクターとして打ち出していくことが必要なのではないか。今回の震災復興の手段として、3つのセクターのベストミックス、最適のなかで、パートナーシップをもつのが必要なのではないでしょうか。パートナーシップは対等・平等でやるというポジションだということを、非営利・協同セクターについて確認しないと、復興構想会議的にはNPOや協同セクターは「新しい公共」のなかの批判でいう「安上がりなものとして使おう」となるし、一方で新自由主義的な構想ではPPP（パブリック・プライベート・パートナーシップ）やPFIで、民間の営利的なお金を使って再建しようという動きが主流になるだろうと思いますね。

ただし、私はヨーロッパやアメリカをみていると、地域再開発についてはコミュニティの力、さきほどのCBOが力を発揮していますが、日本では震災復興に際して社会的経済、非営利・協同セクター、社会的企業という言葉があまり出てこないのです。NPOやボランティアは出てくるのですが。ここは欧米の議論と日本の議論との差、現状の違いだろうと思います。日本の状況を変えていくには、ヨーロッパ等の取り組みが非常に参考になるだろうと思います。

ということで一巡いたしましたので、あとは問題点など気がついたところをフリートークということで議論を進めさせていただきたいと思ひます。

**富沢** 大きな論点として、非営利・協同との関連で「新しい公共」をどう評価するかという問題があります。これは非常にデリケートな問題です。

まず「新しい公共」とは何かということですが、いろいろな解釈があります。ここでは問題とされ

ている政府の解釈をとりあげましょう。

鳩山前首相が設置した『『新しい公共』円卓会議』は、2010年6月に『『新しい公共』宣言』を発表しました。そこにはつぎのように書かれています。

「人々の支え合いと活気のある社会。それをつくることに向けたさまざまな当事者の自発的な協働の場が『新しい公共』である。これは、必ずしも、鳩山政権や『新しい公共』円卓会議ではじめて提示された考え方ではない。これは、古くからの日本の地域や民間の中にあったが、今や失われつつある『公共』を現代にふさわしい形で再編集し、人や地域の絆を作り直すことにほかならない。」「私たち国民、企業やNPOなどの事業体、そして政府が協働することによって、日本社会に失われつつある新鮮な息吹を取り戻すこと、それが私たちの目指す『新しい公共』に他ならない。」

図4を見てほしいのですが、私自身は、民間非営利組織と国家が、非営利性あるいは公共性という共通項に媒介されて連携することにより、「新しい公共性の領域」が形成されると理解しています。

お手元に「協同組合憲章草案（第1次案）」の提

案について」という資料があります。これは国連が2009年12月の総会で2012年を「国際協同組合年」とすることを決議したことを受けて日本でつくられた資料です。国連決議の社会的背景には2008年のリーマンショック以降の世界的な金融危機に対する反省がありました。マネー資本主義を基軸とするような経済運営を続けていけば、発展途上国の貧困問題の解決はますます困難になり、地域経済の衰退をくいとめることもできないという反省が強くありました。そこで、国連総会は、協同組合を発展途上国の活性化や地域経済の活性化にもっと活用すべきだという認識のもとに、2012年を国際協同組合年と定める決議をしたのです。この決議のなかで国連は、各国政府と関係団体に対して、国際協同組合年を契機に協同組合運動の発展を図ることを、とりわけ政府に関しては協同組合運動の発展をはかるための法制度の改善を求めています。

この国際協同組合年を、我々としても大いに活用して、非営利・協同組織に対する社会と政府の認知度を高める必要があります。特に日本では東日本大震災後の社会をどのようにつくりあげてい

図4 コミュニティと組織の総合図



くかという問題があります。日本の新社会建設のためには、非営利・協同組織に対する社会と政府の認知度を高めて、非営利・協同組織発展のための法制度を整備しなくてはなりません。日本でこの国際協同組合年にどう対応しているかという点、政府は外務省が担当していますが、実践面の進展はあまり見られません。民間では、ほぼすべての協同組合の代表が集まり、内橋克人さんを委員長、宇沢弘文さんを顧問にして、2010年9月に「2012年国際協同組合年全国実行委員会」を立ち上げました。私も、日本協同組合学会の元会長という資格で、委員になりました。9月の第1回会合で、日本で何をすべきかという議論を始めたのですが、誰も意見を言わないのです。そこで私は、何か言えば他の人も続くかと思い、「協同組合憲章」をつくったらどうかという提案をしました。

協同組合憲章は、協同組合に共通するアイデンティティを明確にしたうえで、協同組合の社会的役割は何か、いま何をすべきかといった問題を明示するものです。まず民間関係者が協同組合憲章をつくり、それを政府に提示し、政府自身が協同組合憲章をつくるきっかけにしよう、と提案したのです。

2011年1月に、正式に「協同組合憲章検討委員会」が結成されました。私は委員長に任命されました。お手元にある協同組合憲章案（第1次案）は、7月14日に開催された2012年国際協同組合年全国実行委員会に提案されたものです（44ページ）。

この憲章案には、今日の座談会で出てきた論点がいろいろと入ってきます。「新しい公共」という文言は、憲章案の「2.基本理念」の最終段落に出てきます。そこでは次のように書かれています。

「阪神淡路大震災以降、NPOなどの市民組織が取り組む公共的な活動の重要性が注目されるようになってきた。これは、政府が担う『公』と区別され、『新しい公共』と呼ばれているが、市民の自発的な協同の組織として公益的活動に取り組む協同組合は、新しい公共の担い手として位置づけられる。協同組合が新しい公共の担い手としていっそう成長していくためには、協同組合同士の協同を強め、地域住民やNPOなどのさまざまな組織と連携し、さらに行政との協働を促進して、地域社会のために活動することが必要とされる。」

また、憲章案の「5.むすび」では、つぎのように書かれています。

「国際協同組合年を契機として、協同組合は、政府や自治体との協働を促進し、新しい公共がめざす『人びとの支え合いと活気のある社会』の実現を図る決意を表明する。また、政府は、コミュニティを活性化するうえでの協同組合の役割を認識し、協同組合セクターの発展を支援する。」

見られるように、ここには『「新しい公共」宣言』中にあった「人びとの支え合いと活気のある社会」という語句を、敢えて引用しています。

これを内橋克人さんが読んだかどうかは分かりませんが、7月14日開催の第2回「2012国際協同組合年全国実行委員会」の冒頭挨拶で、内橋さんは、東日本大震災以降「人々の協同」や「新しい公共」ということがよく言われているけれども、一番大切なのは国家の責任であって、「協同」や「新しい公共」ということで国家の責任が軽減されるようなことがあってはならないのだと、非常に鋭く指摘されました。内橋さんの挨拶の後、憲章第1次案の説明を私がしました。その説明の中で「新しい公共」という用語にも触れ、政府に協同組合憲章をつくらせるためには、同じ土俵に上がる必要があり、そのために「新しい公共」を共通のキーワードとしていると説明しました。

農協や生協など個別の協同組合についての政府の認識は、それなりにあるのですが、協同組合一般についての認識は非常に低く、協同組合一般を担当する省庁もありません。そこで全国実行委員会が政府とのコンタクトを取り始めたのはどの部署かという点、結局、内閣府なのです。内閣府からは「新しい公共」の担当者が出ています。だから政府と協同組合運動との接点として「新しい公共」というコンセプトが非常に重要になります。この接点を私は大切にしたいのです。

石塚 私は異論が若干あります。だいたいこの議論は、国家の責任と、その補完物としての非営利・協同セクターという組み立て方で、この組み立て方自体がおかしいと思うのです。国家の責任が大事ということと、非営利・協同セクターとは、そもそも関係ありません。非営利・協同セクターが

国家の責任を担おうというわけではないのですから。また「新しい公共」という用語も日本独自で、外国語でも同じコンセプトで使っているとはいえないのではないかと思います。たとえばEU政府—敢えて政府と言います—が使うのは、ソーシャル・エコノミーやソリダリティ・エコノミーなのです。「ニュー・パブリック」には「ニュー・パブリック・マネージメント」という古い議論があり、ニュー・パブリック・ラーニングなど、セオリーもあります。それはしかし全く別物で、日本独自のバイアスがかかっていると思います。

いまの「新しい公共」は、国家の責任が大事だと強調するあまり、それ以外のセクターが責任を取ることをがんじえない、ここに問題があると思います。なぜかといえば、福祉国家スウェーデンを含めたヨーロッパの社会サービスはどう展開しているかをみると、非営利セクターを重視する形に変わってきているのです。ですから日本の議論はそもそもが日本的で、英語などに翻訳することができないのではないかと心配しています。非営利・協同セクターがうまく理解してもらえない、うまく説明できないのは我々の力不足かもしれませんが、敢えて「新しい公共」から離れて「新しい協同」と言ったほうが、こうしたぐちゃぐちゃとした議論と離れることができるのではないかとというのが、私の意見です。

中川 私は少し違う意見ですね。先般、『シチズンシップ』の翻訳本を出しましたが、その本に書かれているヨーロッパにおけるシチズンシップを歴史的に観ますと、シチズンシップはかつては「公共のエリア」に適用されるという考え方でした。つまり、シチズンシップは社会すなわち公的なエリアで活動するとみなされた男性のみがそのステータスにあり、したがってまた、男性のみに適用され、家族や地域コミュニティといった「私的なエリア」で活動する女性はすべてシチズンシップのステータスにあらずとされたのですから、その適用から排除されてきました。そのことは選挙権の歴史を見れば分かります。しかし、今では男女は共にシチズンシップのステータスにあり、したがって、その適用は「私的なエリア」でも貫かれなければならないことが当たり前になってきてい

ます。

要するに、これまでシチズンシップは公的なエリアにのみ適用されてきたことから、男性のみが市民とみなされ、私的なエリアで生活・労働する女性はただ男性に従属する性でしかない、ということでした。だが、それも現代では「女性の社会的排除」はもう止めましょう、というようにシチズンシップも変化し、そのことからさらに発展し、さまざまな領域においてシチズンシップが保証されなければならない、ということになってきたのです。シチズンシップはすべての人びとを「自治権を有する個人、統治能力のある自律的な個人として認めようとしなさい」いかなる力（force）、いかなる支配とも相容れない、ということになってきたし、今や自然環境保護はすべての人びとの権利であり責任であるとされ、シチズンシップの最も重要な対象とさえなっています。この地球で生きている人間やその他の種も含めた「環境」を構造的に捉えなければならぬということで、「自然環境教育」を含め、人びとが環境を構造的に捉え、考えていくことによって、人間は公的なエリアでも、また私的なエリアでもともに「平等な処遇」を与えられなければならない、ということになったわけですから。

ところで私は先日、アメリカのオバマ大統領が「米軍は同性愛者を全面的に受け入れる」という声明を発表したという新聞記事を目にしました。これも、すでにEU、とりわけイギリスでは1990年代の終わりに撤廃されていたものです。例えば「ヨーロッパ人権法廷」は、同性愛という私的なエリアにおける基本的人権を権力は冒してはならない、との判決を下すことによって「同性愛者であることと雇用の適格性とを関係させてはならない」ことを明らかにしたのです。このことは、シチズンシップには私的なエリアと公的なエリアとの壁は存在しないことをまた明らかにしている事例である、と私は考えています。それにしても、軍隊に入ることは雇用なんですね。

そこで「新しい公共」をどう考えるかということですが、確かに石塚さんのような意見があるのもわかります。が、私はこれと似ているケースがあるのを思い出します。マーガレット・サッチャーの思考様式です。サッチャーは首相当時から、

新自由主義政策に基づいた「福祉国家破産」論を主張して、教育を含めた福祉予算を削減してきました。したがって彼女は、高齢者や障害者のケアの予算を削減するために、「ソーシャル・ケア」と言わずに「コミュニティ・ケア」と言い、これを「コミュニティ・ケア法」として法律化させたことは有名です。彼女は「ソーシャル」(social)という言葉を嫌いました。その証拠に、1985年に彼女が「スコットランド国教会長老派」の総会で次のような演説をして、市民を大いに驚かせかつ怒らせたことは、今でもイギリスでは語り草になっているほどです。「イギリスには社会というようなものは存在しません。存在するのは個々の男女と家族なのです。」(There is no such thing as society in Britain. There are individual men and women, and there are families.)「社会」(society)は、一般的には、人びとの社会的諸関係を言い表す抽象概念であるのだから、確かに、サッチャーが言うように、この世の中に居るのは実際には「個々の男女と家族」であるけれども、しかし、現実には人びとによって、すなわち、それらの個々の男女や家族によって作り出されるさまざまな関係に基づいて社会は構成されるのであって、したがって、日本社会やヨーロッパ社会が、それに国際社会すら現に存在しているのです。こうして、サッチャーが「ソーシャル・ケア」を嫌い、その代わりに「コミュニティ・ケア」を用いたのは、コミュニティはあくまでも私的エリアであり、公的エリアではない、と考えたからに外ならない、と私は思っています。要するに、サッチャーは、個々人は自らの経済的、社会的な活動の諸結果だけでなく、自らが選んだ政党政治活動の諸結果をも「自己責任」として受け入れなさい、と言っているのだから、それ故、ケアの領域も同様で、「ソーシャル・ケア」ではなく「コミュニティ・ケア」も個人の責任で、言い換えれば、女性や妻が高齢者・障害者のケアを中心的に担うべきだとしたのです。「家族とコミュニティ」は私的エリアなのだから、家族や個人が責任を以てケアしなさい、と彼女は主張し、その主張に沿って、「コミュニティ・ケア法」が成立(1990年)したので(1993年に施行)。

このコミュニティ・ケア法を上手く活用したの

が、その当時野党であった労働党や左派の人たちでした。「コミュニティ・ケア」は「コミュニティにおいて、コミュニティによってケアする」ということであるのだから、これは単なる個人によるケアではなく、むしろ社会的なケアになるのだから、実際に「ソーシャル・ケア」に実質化すればよい、というように彼・彼女たちは実践していきます。今ではケア協同組合が大いに広がり、その数も増し、非営利・協同のケア事業体がコミュニティ・ケアの大きな力を持つようになっていきます。「ソーシャル」という言葉を嫌ったサッチャーの「コミュニティ・ケア」という言葉をうまく利用したわけです。初めは左派の人たちは「コミュニティ・ケア」という言葉そのものの中身に反対したのですが、主に女性たちが戦術的にうまく活用して、コミュニティ・ケアの中身を私的エリアから公的エリアに近づけていった、ということです。現在では、したがって、「コミュニティ・ケア」はケア協同組合や他の非営利のケア事業体にとって快く響く言葉になっています。そのような政治的、社会的、経済的な実態があり、その実態を探ってみると、日本の「新しい公共」も使っているようによっては、「サッチャーのコミュニティ・ケア」と同様に、協同組合や非営利事業体が私的エリアと公的エリアに橋を架けることによって「新しい公共」に「自治・権利・責任・参加」に基礎を置くシチズンシップを組み入れていくことの可能性が大いにあり得るだろう、と私はそう思っているわけです。ただ、実際にそうなるのには、協同組合法のあり方も含めいくつかの条件が整備されなければならないでしょう。

石塚 非営利議論について言えば、日本でもヨーロッパでも、政府は常に非営利セクターを利用しようとしているといえます。ニュー・パブリック議論だと、昔は国家や政府は中立、公務員はうそをつかないとか不正をしないと福田首相が言っていました。それはなくなり、今は彼らも利害当事者、バイアスのかかった存在となっています。政府は常に他を利用したがつている、他方も利用したがつているかもしれません。ですからこの議論は「新しい公共」ということによって常に議論が蒸し返されて、国家責任と非営利セクターとか、

甚だしいのは非営利セクターは国家を否定しているのではないかと言われたりします。むしろ、ヨーロッパの役所をみると、フランスなどは社会連帯省があります。スペインにもそうです。市民だったら市民省やアソシエーションをやっているスポーツ市民省などがあります。別にこれはニュー・パブリック省というのではなく、立っている基盤によるもので、政府はあくまで補完的な役割です。市民にはアソシエーションの権利があるわけですから、政府が主体となって旗揚げするわけではありません。「新しい公共」と言っている限り、日本独特の議論が蒸し返されて、いつまでも決着がつかないと心配をしています。

中川 社会と同じように、国家も抽象概念であって、具体的なのは政府です。だから国家の責任というよりは、今回もそうですが、「政府の責任」と言うべきでしょう。それはそうとして、実は「新しい公共」は「国家の責任」ということに対して市民社会が自治と参加に基づいて「権利と責任」をきちんと担うのだと言っているのと同じなんです。対立的な考え方をすれば国家の責任を市民社会が解決する、つまり非営利・協同組織、すなわち、社会的企業や協同組合が政府と即対立するという考え方は取らないと思います。もちろん、利害があるから対立する場面もあると思いますが、問題は、すぐ前で述べましたように、「新しい公共」をどう理解し、実質化し、実行するか、ということではないでしょうか。

石塚 そう、非営利・協同セクターがカバーしているのは「新しい公共」だけではないのですから、「新しい公共」だけをやっているように思われるとまずいので、それはやめたほうが良いと思います。

富沢 私は、状況に応じて、その状況に相応しい意見を述べています。いま私は、さいたま市の市民自治基本条例づくりの委員を務めています。メンバーの中には、市民自治基本条例の中に「新しい公共」というコンセプトを入れろという論者もいるのですが、私はこのコンセプトは鳩山首相が強調したもので、いまだに政治的色彩が非常に強い。だから地方自治体の憲法として位置づけられ

る市民自治基本条例には、まだ一般化していない用語を入れるのは避けるほうがよいと主張しました。

ですから、中川さんや石塚さんが言っておられるのは同じだと思いますが、「新しい公共」の中身が問題なのです。

かつて、私は社会政策学会で、「人づくりとしての社会政策」というテーマのもとで、「人づくり」というコンセプトが社会政策にとって非常に重要だと発表したことがあります。しかし「人づくり」は財界や政府の用語であり、そのような言葉を用いるのはけしからん、「そもそも人をつくるなどと言うのは不遜である」などと、かなりの批判を受けました。しかし、マルクスが「人間の生産」(Produktion der Menschen)という用語で自説を展開していますねと言ったら、批判者たちは黙ってしまったのです。マルクスの用語はよくて、財界や政府の用語はよくないという用語批判は、よくないですね。同じように「新しい公共」も、用語表現が問題ではなく、使い手がどのような意味で用いているかという、用語の中身が問題です。

石塚 政府がそういう用語を使う限り、その用語は生きています。しかし自分たちが自分をどう認識するか、例えば「我々は社会的公共だ」などとしてしまう。同じ用語をそのまま借りて使ってしまうと、内容もなぞってしまうのではないのでしょうか。少なくとも「新しい公共」はテーブルについてもいいけれど、すべて同じではないと。

中川 それはサッチャーの場合と同じなのです。サッチャーは「ソーシャル・ケア」を嫌って「コミュニティ・ケア」にしたけれど、社会的企業や非営利事業体に参加した人たちが、「コミュニティ」と「ソーシャル」に架橋することで、文字通りの「新しい公共」の実質化を図っていったのです。協同組合も社会的企業もそれを利用し活用したわけです。

石塚 ただし、いま復興会議などが言う「新しい公共」はほとんどNPOです。社会的企業などで

はない。そこが問題だと思います。

**富沢** また情報となりますが、菅首相のもとで昨年10月にスタートした「『新しい公共』推進会議」には、生活クラブ生協連合会会長の加藤好一さんが委員として入っています。加藤さんの奮闘もあり、今年の6月に発表された委員会報告（「『新しい公共』による被災者支援活動等に関する制度等のあり方について」）には、つぎのような文言が入っています。

「さらに多様な主体による参加の仕組みを拡げるためには、様々な関係者や関係団体が、地域コミュニティの1つの事業体として『複合協同組合』を形成できるようにすることが望ましい。カナダの『連帯協同組合』や『コミュニティ・サービス協同組合』、イタリアの『社会的協同組合』を参考にして、『日本型社会的協同組合』の制度を検討する。」

そして実際に内閣府の手でイタリアの社会的協同組合やイギリスのコミュニティ利益会社などの海外調査も行われています。ですから、我々も、必要ときには敢えて同じ土俵のなかで政府と取り組むことが大切です。

**中川** そうですね、中身を実質化していくことが必要です。そういう力があるかないかはまた別の問題ですが。

**石塚** 私は別に尻をまくれと言っているのではなくて、少なくともそういう用語が政府の言葉であって、自分たちのものではないという認識が必要かと。そのまま乗ると危ないですね。

**角瀬** つまり政府の言葉と「非営利・協同」の言葉とが、ごちゃごちゃになっているわけです。それを洗っていくと、いわれる「新しい公共」というのは本当に些細なものでしかないという、そんな小さな内容のものでいいのかということですね。もっと本格的に理論展開をする必要があるように思います。

**石塚** 当時の鳩山氏と慶応大の金子郁容氏の考えていたものは、NPOと障害者雇用のチョーク工

場程度でした。その発想しかないから、基本的にNPOとボランティアしかない。しかし我々の考えるのは、もっと大きなものを考えている。そうでないとNPOだけで東北の漁村が復興できるかと言えばそうではないのです。

**富沢** 「『新しい公共』推進会議」の動きをみると、加藤さんなどが頑張っていて、日本型社会的協同組合の可能性などの問題をきちんと文章化しているわけですね。そういう方向に持っていくことが重要ですね。

**角瀬** この協同組合憲章は何を目指しているのですか。

**富沢** 私が大きく刺激を受けたのは、2010年に制定された中小企業憲章です。これは中小企業家同友会の人たちが10年くらいかけて憲章づくりの運動に取り組んだ成果です。中小企業基本法はすでにあるけれども、中小企業をもっと発展させるための法制度を整備するためには、中小企業の社会的位置付けを明確に示す中小企業憲章を政府自身が策定することが必要だという考えのもとで、中小企業家同友会の人たちが政府と交渉しながら中小企業憲章の閣議決定にまで至ったのです。中小企業憲章の中には、政府が中小企業が日本経済の基盤をなしていることを認めたいと、中小企業を発展させるための基本的考え方や行動指針が整理されて述べられています。

中小企業憲章があるのに、協同組合憲章がないのはおかしいのではないかというのが、私の最初の発想でした。地域経済を活性化させるためには、CBOの連携が必要です。地域に根ざす中小企業と協同組合との連携が、今後ますます必要になってきます。中小企業憲章に対応する協同組合憲章をつくり、中小企業者と協同組合メンバーが地元で話し合いを始めることは、地域経済の発活性化の源になります。このような脈絡で考えると、協同組合のアイデンティティと社会的役割を明確に示す協同組合憲章をつくる意義が明らかになります。

さらに、協同組合憲章をつくることは、協同組合運動の強化にもつながります。農協や生協など各種協同組合は、それぞれが独自の根拠法のもと

に設立されているという歴史的経緯もあって、それぞれが独自の運動を展開しており、協同組合運動として一体化した運動には、ほとんど取り組んでいません。経営者には経団連があり、労働組合には連合や全労連があります。ほとんどの業界はナショナル・センターを持っていて、業界の利害を代表して政府と対応しているのです。しかし協同組合だけは別々にやっています。協同を理念とする協同組合が全国的協同組織を持っていないというのは、おかしいですよ。

私は、各種協同組合に共通する協同組合運動の基本的理念を憲章で明確にしたうえで、各種協同組合の連携を強化して、協同組合のナショナル・センターをつくらないといけないと考えているのです。

たとえば、TPPの問題と取り上げてみましょう。農協や漁協などの第一次産業の協同組合がいくら頑張っても、国民的合意を形成するためには限界があります。そこで生産者の立場に立つ協同組合だけで政府と交渉するのではなく、消費者の立場に立つ生協とも連携し、いわば生活者の立場に立つナショナル・センターを組織して、協同組合運動が全体としてTPPをどう評価するかを検討し、共通見解をまとめ、ナショナル・センターが政府と交渉することが必要となります。

かりにナショナル・センターが結成されなくても、憲章をつくる運動は、協同組合運動の強化に役立ちます。政府との交渉を成功させるためには国民的な運動が必要です。現在は各種協同組合が憲章案の組織討議を進めている段階ですが、来年初頭には各種協同組合が賛同する憲章が策定される予定です。その後は国民一般にむかっけての署名運動が必要だと、私は考えています。署名運動をする際には相手に対して訴える内容について説明できなければいけません。ですから、署名運動に取り組む協同組合関係者は、協同組合とは何かを改めて考え、協同組合についての認識が高まります。また、署名に応じてくれる人も協同組合への理解を深めます。国民運動が盛り上がれば、政府も動き出します。

署名運動だけでなく、国際協同組合年に、各種協同組合の人たちが手をつなぐフランスデモができたらいいですね。農協や生協はそれぞれ米価闘

争や平和運動などをやってきましたが、異種の協同組合がいっしょになって手をつないでデモをしたことはいまままでないでしょう。それをぜひやりたいのです。そうすると協同組合としての連帯意識も高まります。また、社会に対しても協同を訴える効果的な示威活動ともなります。

歴史的に有名な憲章運動としてイギリスのチャーティスト運動（1838～58年）があります。これは、労働者階級の参政権獲得を訴える「人民憲章」をつくり、それを政府に認めさせる国民的規模の運動でした。この憲章運動は政治の民主化に大きく貢献しました。私は、現代の協同組合憲章運動が国民的規模の運動に盛り上がり、経済の民主化に貢献することを願っています。

**角瀬** 中小企業憲章の場合は、優遇税制を作らせようとする現実的な狙いがあったわけですが、協同組合の場合はそういうものを考えることができるかということ、ちょっと難しいのではないのでしょうか。

**富沢** お手元にある「協同組合憲章 草案（第1次案）」をご覧ください。その第4節「政府の協同組合政策の行動指針」は、「政府は、具体的な協同組合政策に取り組むにあたっては上記の基本理念と基本原則をふまえたうえで、下記の行動指針を尊重すべきである」として、10項目の政策要求を掲げています。一例をあげれば、第2項目「（政府は）地域のニーズに即した新たな協同組合の設立を支援する」においては、「地域のニーズに即して地域のさまざまな関係者や関係団体が参加できる『複合型の協同組合』や、市民が協同して出資・経営・労働する『協同労働型の協同組合』など、新たな協同組合の設立を支援する」として、新しいタイプの協同組合のための法制化を要求しています。

ご存知のように、日本のワーカーズコープとワーカーズコレクティブは協同して、彼らの活動に適合的な法律をつくることを政府に要求しています。日本労働者協同組合連合会は、「雇う雇われるという労使関係のもとでの労働だけではなく、協同で出資し、経営し、働くという、協同性に着目した労働を法制化してほしい」と訴えています。

私も、この運動に数十年間関わっています。この法律が経済の民主化のため役立つからです。しかし、法制化への道には厳しいものがあります。雇用労働者を前提にしている現代の労働法体系に協同労働者を適合的に組み入れることが、難題になっています。

私が協同組合憲章の重要性に着目した大きな理由は、この問題と関連します。協同労働の法制化運動が現代の労働法に風穴をあける一点突破的な運動であるとすれば、協同組合憲章運動は、その一点突破的な運動を助ける土台を築くものです。協同組合憲章によって協同組合運動に対する社会と政府の認知度を高めることが「協同労働の協同組合法」の実現に役立つという思いから、私は協同組合憲章の運動を提起したのです。

もっとも、私が協同組合憲章を中心とする国民的運動の提言をしても、協同組合のナショナル・センター設立の提言をしても、既存の大協同組合の代表者たちは「そんなことは無理だ、机上の空論だ」となかなか乗ってきません。協同組合はそれぞれ独立して運動することが現実的であり、協同組合共通の運動に取り組むことは机上の空論だと言うのです。

**坂根** 日本は縦割りの省庁で法律であり、自分の所管の省庁との関係を常に考えてきたわけだから、横のつながりについてはなかったといえます。

**富沢** 各種協同組合の横のつながりをつくることは空想的だと批判されています。

**坂根** 今のところは、確かに空想ですね。

**石塚** 日本は役所にお伺いを立てますからね。しかし私は富沢先生のご意見に賛成なのです。というのは、EUはすでにそういうことをやろうとしているからです。いま、EUではソーシャル・エコノミー・ヨーロッパとなっていますが、NPOも協同組合もソーシャル・エコノミーもすべて入っています。かつてはDG23（第23総局）というのがありましたが、今は番号は解体し、中小企業局の中にあります。

最近、EUではスモール・カンパニー・アクト

という法律ができたのですが、スモール・カンパニーとは何かというなかの1つに、ソーシャル・エコノミーが入っているのです。これはEU政府の考え方ですが、いま描いたような見取り図でナショナルというかEUのセンターができて、スモール・カンパニーとしても非営利の組織としても、コミュニティの利益の組織としても認知されている。かなり概念的・組織的にセンターができて集まっているのです。理想は日本でもそういうのができるといいのではないのでしょうか。

**富沢** 理想的だと言われても、理想を目指すことは必要だと思います。

**石塚** 「EUではすでにやっています」という話ができるし、アメリカだって日本よりはましですね。その話が全くの絵に描いた餅ではないけれど、日本では縦割りもあるし、確かに面倒かもしれません。

**角瀬** 協同組合には、連合会など大企業のような規模の協同組合があるんですね。

**中川** それは社会的企業でも同じです。

**石塚** 政府の概念規定と我々の概念規定には、ずれがあるのです。政府は「新しい公共」という枠に収めたいが、我々はそれには収まらないぞという、違いがあります。EUはソーシャル・エンタープライズを、スモール・カンパニー、マイクロ・カンパニーとしたいけれども、現実には非常に大きい協同組合があるわけです。非常にダイナミックな力関係があるので、向こうの言いなりになると手足を縛られてしまう、そんな心配をしています。

**中川** 現在の日本政府はグローバル化をあまり理解していないように思えます。日本政府の最大の役割は何かと言えば、実は日本にとってのマクロ経済を安定化させ、人びとの社会生活をより確かで安定したものにしていく、ということなのです。しかし、日本経済は世界中から影響を受けて、どんなに頑張ってもうまくいかない、と

というのが現状です。要するに、日本の経済を安定化させていくための政策は、地域経済の再活性化をいかに実現させていくか、地域コミュニティでの人びとの生活と労働の質的向上をいかに実現していくか、に基礎を置くことになるのですが、(アメリカ国債の格付けに見られるように) 経済・市場のグローバリゼーションがそれに壁を立てて、一国で解決できない経済問題を生み出し、その結果、今のところ G7 や G20 など で 解決策を模索することになっている。しかしそれでも実際には問題は片付かないでいます。それでは一国では何もできないかと言えば、そうではない。それぞれの国が、自国のマクロ経済だけは決定的に有利だとのことはあり得ないけれども、経済のグローバリゼーションを前提に、いかに自国の国民の生活と労働の質的向上が図られ、その結果、自国の利益が実質化され得る方途を考えるか、というようになっていくのです。そしてそれは、地域コミュニティでの人びとの生活と労働がどれだけしっかりしているかによって、決定的になっていくということなのです。

**富沢** 地域コミュニティからのボトムアップが重要ですね。

**中川** つまり、日本政府の本当の経済的、社会的、政治的な役割は、日本一国の力では決定的にはなれない経済的、社会的、政治的な問題—例えば地球温暖化問題や原子力発電問題など—は国連などを基軸に対応するように、すべての国が地球全体でやらなければならないものと、日本の経済能力に応じた解決可能な対応を実行すること、それには地域コミュニティを中心とした持続可能な発展を促進する具体的な政策を展開することである、というのが私の考えです。

**石塚** 私も、経済がグローバル化していますから、一国福祉国家論はもう無理だと思います。

**中川** 広義の意味では私もそう思います。現在のソマリアの飢餓問題は世界全体で取り組まなければならない人類的、人間的危機の問題でもあります。

**富沢** 労働基準の問題など、国際的な規制が必要ですね。

**中川** だから、問題はあるでしょうが、これから力を持つのは EU だと思いますね。

**富沢** 今日の資料である協同組合憲章草案の中の「3. 政府の協同組合政策の基本原則」をご覧ください。政府が協同組合政策を策定するさいに考慮すべき基本的な考え方を、つぎのように提示しています。「(1) 協同組合の価値と原則を尊重する、(2) 協同組合の設立の自由を尊重する、(3) 協同組合の自治と自立を尊重する、(4) 協同組合が地域社会の持続的発展に貢献することを重視する、(5) 協同組合を、社会経済システムの有力な構成要素として位置付ける。」こうした原則を基礎にした協同組合政策を実現させることが、日本の課題だと思います。

**石塚** やはり日本政府には「国連もこう言っているし、EU もこういうのを作っているのだ」と示して作らせるのがいいのでしょうか。

**中川** 角瀬先生が言っておられました CSR を国連がすごく強調したというのは、私は非常に重要なことだと思っています。日本の企業、しかも大企業にとってはこれほど大きな外圧はないですから。

**富沢** 日本の政府は外圧に弱いですね。

**石塚** 震災の復興計画をどうするのか、小さな漁村をどうするのかというのと絡んできます。

**富沢** 株式会社で漁業の復興を図るなどという提言がどのような意味を持つか、漁協の社会的価値は何かという問題などに関して説得力のある理論と、その理論を現実化するだけの運動力を持たないと、非営利・協同の陣営が押し切られる危険性がありますね。非営利・協同の理論と実践の強化がますます重要な時期になっていると思います。  
(2011年7月25日実施)

## 協同組合憲章草案（第1次案）

### 1. 前文

世界は現在、経済的不況、環境汚染・エネルギー問題、多くの発展途上国の人口爆発と先進国の少子高齢化、頻発する地震・津波・噴火などの自然災害により、危機に直面している。なかでもわが国は、2011年3月11日に発生した東日本大震災とそれにとまなう原子力発電所事故によって、これまでの国土開発政策、エネルギー政策、社会経済政策、地域経済と地域社会づくりなどに、根本的な反省を迫られている。

一方、世界では発展途上国を含む多くの国で民主化が進み、市民の選挙によって生み出された政府が国づくり・社会づくりのイニシアチブを発揮するようになってきている。各国の市民社会化とともに国際社会の市民社会化が進み、各国が協力して社会経済問題に取り組む動きが強まっている。このような状況下で、市民たちが協同しておこなう事業と運動としての協同組合の意義が世界的に高まってきている。

協同組合は、組合員が出資し共同で所有し民主的に管理する事業体をつうじて、共通の経済的・社会的・文化的なニーズと願いを満たすために、自発的に手を結んだ人びとの自治的な組織である。（付属文書参照） 協同組合は、相互扶助の非営利の組織として、国民経済の一翼を担っている。

世界的金融・経済危機の下で、また、市場至上主義への危惧が表明される国際的潮流のなかで、2009年12月、国連総会は、2012年を国際協同組合年と宣言する決議を採択した。この決議は、世界各国の社会経済開発において協同組合がこれまで果たしてきた役割と、今日の社会経済問題の改善に貢献する可能性を評価したうえで、全加盟国の政府と関係者にたいし、この国際年を機に、協同組合への認知度を高め、協同組合を支援する政策を検討するよう促している。

国連のこの要請に応えることは、日本の協同組合と政府の責務である。協同組合は、自らの努力によって協同組合運動をいっそう発展させなくてはならない。また、政府は、協同組合の発展を促

進するための制度的枠組みを整備しなければならない。

日本歴史上未曾有とされる東日本大震災では、政府による公的支援が遅れるなかで、多くの協同組合が、これまで培ってきた協同のネットワークを活用して、被災住民への支援を積極的に行なった。協同組合以外の分野でも、至るところで市民による多様な被災地支援が行なわれ、共助・協同への関心が高まった。社会を安定化させるためには、自己責任（自助）と政府の援助（公助）だけでは不十分であり、人びとの助け合い（共助）が必要だという社会認識が広まっている。

人びとの助け合いの絆を強化し、無縁社会を友愛社会に変え、疲弊する地域経済を活気づけ、日本の新しい未来を切り拓くためには、社会経済政策等の整備とともに、協同組合の発展が不可欠である。

協同組合を今後いっそう発展させるための基本的な理念と原則とを明らかにし、さらに政府にたいして、協同組合全体を貫く協同組合政策の基本的な考え方と方針を明らかにするよう求めるため、ここに協同組合憲章草案を定める。

### 2. 基本理念

近代的協同組合の起源は、19世紀の産業革命のもとで労働者、農民、消費者たちが生活を守るために自発的に取り組んだ協同の活動であった。協同組合は、イギリスの生活協同組合、ドイツやイタリアの信用協同組合、ドイツやデンマークの農業協同組合、フランスの労働者協同組合など、多様なルーツをもっているが、その共通の基本理念は、組合員の自助と共助、すなわち協同であった。協同組合は、経済的公正を求めて、経済的弱者の地位の向上に努めるとともに、組合員の出資参加・利用参加・運営参加といった参加型システムを発展させることによって、民主主義の学校としても機能してきた。協同組合はまた、「働きがいのある人間らしい仕事」を創出する主体として、その発展が期待されている。

今や協同組合の理念は世界中に広がり、現在、国際協同組合同盟（ICA）は、92カ国の協同組合・約10億人の組合員を擁する、世界最大の国際 NGO となっている。

このことは、世界が自由と平等のみでなく、それに友愛の原理を加えて安定した社会をつくろうとするようになってきたことの表れである。

日本でも、古くから講や結いなどの助け合いの仕組みが存在した。江戸時代末期には、大原幽学の指導で「先祖株組合」、二宮尊徳の指導で「小田原報徳社」など、道徳と経済を結びつけた萌芽的な協同組合が誕生した。明治以降は、海外の近代的協同組合の思想と実践が紹介され、当時の産業組合法のもとで、都市や農村においてさまざまな協同組合が産声を上げた。第二次世界大戦後も、各種協同組合法のもとで協同組合が設立され、協同組合は日本の社会経済、民主主義の発展に貢献してきた。普通選挙を基礎とする民主主義が定着し、市民が主権者になるとともに、普通の市民の事業としての協同組合が発展し、経済的・社会的に重要な役割を果たすようになってきた。「一人は万人のため、万人は一人のため」という言葉に集約される協同組合運動の思想が、国民各層に広く浸透してきた結果である。

今や日本は、延べ9,800万人の組合員と57万人の職員を擁する、世界でも有数の協同組合が活動する社会となっている。これらの協同組合は、主として農林漁業、商工業、金融、共済、消費生活などの経済の領域で活動してきたが、近年は医療・福祉、子育て支援、仕事おこし、買い物弱者への生活必需品の供給など、地域社会全般にかかわる公益的活動を強化させている。

阪神淡路大震災以降、NPO などの市民組織が取り組む公共的な活動の重要性が注目されるようになってきた。これは、政府が担う「公」と区別され、「新しい公共」と呼ばれているが、市民の自発的な協同の組織として公益的活動に取り組む協同組合は、新しい公共の担い手として位置づけられる。協同組合が新しい公共の担い手としていっそう成長していくためには、協同組合同士の協同を強め、地域住民や NPO などのさまざまな組織と連携し、さらに行政との協働を促進して、地域社会のために活動することが必要とされる。

### 3. 政府の協同組合政策の基本原則

新しい公共の領域を発展させるためには、協同組合の自主的努力が必要とされる。そして、協同組合の自治と自立を尊重し、社会経済開発に貢献する協同組合の活動を支援する政府の役割が重要となる。政府は、協同組合政策に取り組むにあたって、基本理念をふまえたうえで、以下の原則を尊重すべきである。

(1) 協同組合の価値と原則を尊重する。

国連の「協同組合の発展に支援的な環境づくりをめざすガイドライン」(2001年)と、国際労働機関 (ILO) の「協同組合の促進に関する勧告」(2002年)に留意し、ICA の「協同組合のアイデンティティに関する声明」(1995年、付属文書)に盛り込まれた協同組合の価値と原則を尊重する。協同組合にさまざまな政策を適用するさいは、協同組合の価値と原則に則った協同組合の特質に留意する。

(2) 協同組合の設立の自由を尊重する。

協同組合制度は、すべての市民に開かれている。政府は、市民が協同組合を設立する自由を尊重する。

(3) 協同組合の自治と自立を尊重する。

協同組合が積極的に自治と自立を確保・維持することを重視し、政府と協同組合との対等で効果的なパートナーシップをすすめる。

(4) 協同組合が地域社会の持続的発展に貢献することを重視する。

協同組合が地域社会の持続的発展に貢献することをめざしている点を重視する。震災復興などにあたっては、地域経済の有力な主体としての協同組合を有効に活用する。

(5) 協同組合を、社会経済システムの有力な構成要素として位置付ける。

これからの社会経済システムには、多くの人びとが自発的に事業や経営に参加できる公正で自由な仕組みが求められる。そのために、公的部門と営利企業部門だけでなく、協同組合を含む民間の非営利部門の発展に留意する。

#### 4. 政府の協同組合政策の行動指針

政府は、具体的な協同組合政策に取り組むにあたっては、上記の基本理念と基本原則をふまえたうえで、下記の行動指針を尊重すべきである。

##### [協同組合の活動の支援]

(1) 協同組合が地域の社会的・経済的課題の解決に取り組むさい、その活動を支援する。

協同組合が安全・安心な食料などの確保、金融へのアクセス、地域の雇用・福祉・医療・環境・教育問題等の解決に取り組むさい、その活動を支援する。

(2) 地域のニーズに即した新たな協同組合の設立を支援する。

都市や農山漁村で市民の自主的な経済活動を促進し、就業機会を増やし、地域社会の活性化を図るために、地域のニーズに即して地域のさまざまな関係者や関係団体が参加できる「複合型協同組合」や、市民が協同して出資・経営・労働する「協同労働型の協同組合」など、新たな協同組合の設立を支援する。また、再生可能な自然資源を活用した協同組合方式の分散型エネルギー供給事業の創設を支援する。

(3) 地域社会の活性化を図るために、協同組合など地域社会に根ざす諸組織を支援する。

地域社会の活性化を図るために、協同組合振興条例やまちづくり条例などを制定し、協同組合・NPO・自治会など、地域社会に根ざす諸組織を支援する。

(4) 協同組合に関する教育・研究を支援する。

協同組合について理解する機会を増やすために、協同組合に関する教育を学校教育に導入し、大学において協同組合研究の機会を増やす。また、女性、高齢者、障がいのある者、自然災害の被災者たちが協同組合をつくるさいに、必要な教育と職業訓練の機会を確保する。

(5) 協同組合の国際的な活動を支援する。

地球温暖化、飢餓、貧困、社会的排除、多文化共生などに貢献する協同組合の国際的活動を支援

する。また、発展途上国の協同組合の育成を支援するために、政府開発援助（ODA）の拠出等の支援をおこなう。とりわけ、国連のミレニアム開発目標への協同組合の貢献を強化するために必要な対策と支援をおこなう。

##### [適切な協同組合政策の確立]

(6) 協同組合に関する統一的な行政窓口を確立する。

協同組合政策の推進・調整を図るために、統一的な行政窓口を開設する。

(7) 協同組合の制度的枠組みを整備する。

協同組合が新しい公共の担い手として取り組めるよう、協同組合に関する法制度について必要な見直しをおこなうとともに、協同組合に共通する法制度についての検討を進める。また、税制、会計基準、自己資本規制などについて検討するにあたっては、協同組合の特質に留意する。

(8) 協同組合における定款自治の強化を支援する。

協同組合の地域的条件、事業内容、規模などに対応して柔軟な制度設計が可能となるよう、協同組合の事業運営やガバナンスにおける定款自治の強化を支援する。

##### [協同組合の実態把握]

(9) 協同組合についての包括的な統計を整備する。

協同組合が経済活動に与える影響を評価するために、包括的な協同組合統計を整備する。

(10) 協同組合の社会的貢献について調査する。

協同組合の社会的役割を評価するために、協同組合による人づくり、絆づくり、まちづくり、自然環境保全活動などの社会的貢献について調査し、その結果を公表する。

#### 5. むすび

世界的金融・経済危機、大規模自然災害等で、協同組合は社会経済を安定化させる役割を果たしてきた。経済と社会がグローバル化するなかで、協同組合は、地域社会に根ざし、人びとの助け合

いを促進することによって、生活を安定化させ、コミュニティを活性化させる機能をもつ。

国際協同組合年を契機として、協同組合は、政府や自治体との協働を促進し、新しい公共がめざす「人びとの支え合いと活気のある社会」の実現を図る決意を表明する。また、政府は、コミュニティを活性化するうえでの協同組合の役割を認識し、協同組合セクターの発展を支援する。

## 付属文書

### 「協同組合のアイデンティティに関する声明」 (国際協同組合同盟、1995年)

#### <定義>

協同組合は、人びとの自治的な組織であり、自発的に手を結んだ人びとが、共同で所有し民主的に管理する事業体を通じて、共通の経済的、社会的、文化的なニーズと願いをかなえることを目的とする。

#### <価値>

協同組合は、自助、自己責任、民主主義、平等、公正、連帯という価値を基礎とする。協同組合の創設者たちの伝統を受け継ぎ、協同組合の組合員は、正直、公開、社会的責任、他人への配慮という倫理的価値を信条とする。

#### <原則>

協同組合原則は、協同組合がその価値を実践するための指針である。

### 第1原則 自発的で開かれた組合員制

協同組合は、自発的な組織であり、性による差別、社会的、人種的、政治的、宗教的な差別を行わない。協同組合は、そのサービスを利用することができ、組合員としての責任を受け入れる意志のあるすべての人びとに開かれている。

### 第2原則 組合員による民主的管理

協同組合は、組合員が管理する民主的な組織であり、組合員は、その政策立案と意思決定に積極的に参加する。選出された役員として活動する男女は、すべての組合員に対して責任を負う。単位協同組合の段階では、組合員は平等の議決権（一

人一票）をもっている。他の段階の協同組合も、民主的方法によって組織される。

### 第3原則 組合員の経済的参加

組合員は、協同組合に公正に出資し、その資本を民主的に管理する。少なくともその資本の一部は、通常、協同組合の共同の財産とする。組合員は、組合員になる条件として払い込まれた出資金に対して、利子がある場合でも、通常、制限された利率で受け取る。組合員は、剰余金を次のいずれか、またはすべての目的のために配分する。

- ・準備金を積み立てて、協同組合の発展に資するため。その準備金の少なくとも一部は分割不可能なものとする。
- ・協同組合の利用高に応じて組合員に還元するため。
- ・組合員の承認により、他の活動を支援するため。

### 第4原則 自治と自立

協同組合は、組合員が管理する自治的な自助組織である。協同組合は、政府を含む他の組織と取り決めを行なう場合、または外部から資本を調達する場合には、組合員による民主的管理を保証し、協同組合の自治を保持する条件のもとで行なう。

### 第5原則 教育、研修、広報

協同組合は、組合員、選出された役員、マネジャー、職員がその発展に効果的に貢献できるように、教育と研修を実施する。協同組合は、一般の人びと、特に若い人びとやオピニオンリーダーに、協同することの本質と利点を知らせる。

### 第6原則 協同組合間協同

協同組合は、地域的、全国的、広域的、国際的な組織を通じて協同することにより、組合員にもっとも効果的にサービスを提供し、協同組合運動を強化する。

### 第7原則 地域社会への関与

協同組合は、組合員が承認する政策にしたがって、地域社会の持続可能な発展のために活動する。（日本協同組合学会誌にもとづいて一部修正）