

新しい経済社会と非営利組織

山 浦 雄 三

目 次

1. はじめに
2. 非営利組織活動の現代的意義とは
3. 新しい社会運動論と非営利組織
4. 熱帯林の再生を目指した NPO 活動の事例
5. 結 び

1. はじめに

近年、日本でも民間でもなければ政府の活動にも属さない非政府組織、いわゆる第三セクターと称される NGO や NPO などのボランティア活動の必要性が幅広く認識されてきている。それは新たな社会システムのなかで中核を占める主体とすらみなされる存在にまでなった。一般に NGO や NPO などの非営利組織は、今日の経済社会において市場経済では満たされない個人の多様な価値実現を目指すものであると定義されている。

人間の行動には市場価値とは無縁な活動が多く存在することはよく知られている。とくに人間の生き方を問う倫理の欠如という意味での「市場や政府の失敗」が NGO や NPO といった非営利組織の活動を生み出す母体となっているのである。一例をあげれば、人間にとってより良い環境の維持、飢餓や貧困の解消などの分野がそれにあたる。とりわけ NPO は市場活動の内部において、営利を追求する企業がうまく供給することができない財やサービスを供給するところにその主要な役割が見出せる。NGO・NPO などの非営利組織の活動が企業よりは個人の自発的な意思、すなわちボランティアに頼るところが多いところから、「ボランティア経済」と呼ばれる所以でもある。この点について、猪木はボランティアな組織が自発的な意思にもとづく無償の善行を目指す人々により組織されているわけではない、と考える。そして、これまでの経済学が説く国家と個人という二元的な立て方だけでは高度に発達した現代の経済社会の諸問題を説明することはできず、ボランティアな組織がその中間的な性格でもって不十分なシステムを補完している、としてボランティア活動や非営利組織の役割を強調する。¹⁾

今日、最もボランティア・エコノミーの存在を実感させ、影響力を増している NGO・NPO 活動と国家の関係を取り上げて見るとき、NGO・NPO などの非営利組織は政府と対立し、対抗

する場合もあるし、逆に協力する場合もある。このことから現代の市民社会における NGO・NPO と政府との関係のなかには、人々に社会的行動をうながす動機づけを形成する要因があるとも考えられている。

現代社会の分析に携わっているヨーロッパを中心とした社会学者たち（マルクーゼ、ハーバーマス、トゥレーヌ）は一様に現代社会に対して批判の目を向けている。彼らはポスト構造主義、あるいはポストモダンと言われる社会科学の新しい潮流の中で、1970年代以降、社会の構造転換を取り上げ、その解明と分析を行っている。その中の一人として、社会生活の様々な局面に実践的に参加して、そこでの経験の分析をもって現代社会における集合行動に関して個性的で、ユニークな理論展開をしているイタリアの社会学者にアルベルト・メルッチがいる。新しい現代思想のモデルを示しているメルッチの所説と関連づけた場合、NGO や NPO など非営利組織による新しい運動をどのように位置付けたらよいのであろうか。その際、現代社会を「複合社会」というシステムでとらえ直し、その中での人々の公共的行動を「新しい社会運動論」(new social movements²⁾)によって説明しようとしているメルッチの言説を切り口とし、NGO や NPO の果たす機能と行動様式が持つ現代的な意義について検証する。そして、その作業を通じて21世システムの独自性とは何であるかを理解する手がかりを得たいと意図するものである。

また典型的な発展途上国であるフィリピンでの熱帯林の再生を目指した NPO 活動への筆者のささやかな関与に照らしつつ、NGO や NPO など非営利活動が何故に存在するのか、またそれが今日の経済社会において果たす意義は何かについても解明を試みたい。

2. 非営利組織活動の現代的意義とは

日本では1980年代中頃から NGO や NPO という言葉が新聞やテレビなどマスメディアで頻繁に使われるようになり、90年代に入ってから日常的にも多用され、今や市民社会の代表のようにもてはやされる存在になった。それ以前、とくに1960年代において盛んにみられたところの何らかの主義や主張を伴った人々の活動は住民運動、公害反対運動、反戦平和運動、学生運動、市民・消費者運動などとさまざまな呼ばれ方をされてきた。多くの場合、それらの運動の担い手は労働者、学生、知識人であった。ごく少数の例外を除き、それらは必ずしも国際的な市民連帯を意識した運動ではなかったと言える。ところが70年代以降、国際 NGO が登場し、とくに日本の場合、国際 NGO の多くは開発途上国においてめざましい活躍を示す現場重視の開発協力型 NGO であった。これによって NGO という集団が国家による開発の失敗を補完し、あるいは開発のあり方に反省を促す存在として広く認知されるようになったのである。このように NGO や NPO が現代社会の重要な構成員となったが、何故それが恒常的な形で存在するのか、についてあらためて考えてみる必要があるのではないだろうか。

今日、NGO や NPO といった言葉が独り歩きしている感がある。L. サラモンや H. アンハイ

ヤーの定義によれば、NGO や NPO は次の 5 つの条件を満たすものとされる³⁾。それらは①制度的形式性、②非政府性、③独立性、④非営利性、⑤ボラタリー性である。80年代に爆発的に増加をみた NGO の萌芽は、西欧における市民社会（civil society）が成立した19世紀中頃までさかのぼる。ちなみに近代 NGO として最も古い歴史を持つ YMCA は1855年に、国際赤十字は1863年にそれぞれ設立されている。今日、非営利組織をめぐる NGO・NPO はどうあるべきか、あるいは NGO・NPO が活躍できる環境をどう作るべきか、といった議論が中心になっているように思われる。しかし、重要なことは前世紀システムの破綻が誰の目にも明らかで、それに代わりうる新しい枠組みが模索されようとしている今日的な状況の下で、それを担おうとしているのが新しい社会勢力としての NGO や NPO など非営利組織なのである、という点にある。

NGO を生み出す社会的背景として市民が情報をもっていない、あるいは情報が過多すぎて理解できないために意思決定に効果的に参加できないといった情報の不均衡性が指摘される。また、国外の人々や将来世代が自らに影響ある決定に参加できない、あるいは企業などの利益団体が政策決定に多大な影響を行使しているという民主主義の不完全性を補完する存在として定義づけられる⁴⁾。実質的な意思決定が人々の手の届かないところで行われれば、たとえ政策提言型 NGO であっても、政府や企業に圧力をかけていくのは当然の成り行きといえる。NGO 活動は行動様式によって区別されるべきではない。しかし、現実には行政や企業にとって有用、あるいは無害な市民活動と、有害なそれを区分けして取り扱われている。そして前者についてはさらに一層の発展が期待され、そのための法整備が既に行われるだけでなく、資金面の援助さえが政府によってなされようとしている。NGO などの活動に対して「パートナーシップ」が要求されようが、されまいが実質的な意思決定が一般市民の手が届かないところで行われているならば、反対を叫ぶだけではなく、代替政策を提言し建設的な活動を標榜する政策提言型の NGO・NPO が政府や企業に対し圧力をかける行動に出るのは当然のことである。この点で欧米の市民社会を土壌にして生まれた非営利活動である NGO や NPO を現代の日本社会はどう取り扱ったらよいか戸惑っているというのが実情ではなかろうか。

近年、新しい社会テーマが生まれると、NGO や NPO がこの新しい課題に対して、横のネットワークを組んで、運動を展開するケースが増えている。例えば、1997年にノーベル平和賞を受賞した地雷禁止条約推進キャンペーンは、地雷除去はもちろんのこと難民問題、平和・人権問題に関係する数千の NGO・NPO からなる世界的なネットワークを形成し、活発な運動を展開したことが成功につながったと言われる。日常の継続的な取り組みが問題解決において力を発揮するという意味で、今日みられる NGO や NPO 活動の飛躍的な高まりが今後、幅広い市民運動の基盤を作っていくものと思われる。

三田は現代社会の特徴として「仕切り」を超える協働を強調する。情報通信技術革命の持つインパクトを背景に知識や情報を媒介して人々が多様な形で結びつき、共感できる範囲が国境さえ超えて広がりを見せるとともに、諸課題に対する人々の関与の仕方が変わってきたと言う。その結果として様々な目的、大きさ、行動形態を持つ中間組織としての「ボランタリーコモンズ」が生まれた。そこでは豊かな社会を築くために、人々はいろんな社会問題に無関心であってはならず、知識や情報を基盤にして積極的にかかわっていくことが要請される。ボランタリーコモンズの形には様々あるが、その象徴が NPO や NGO だという説である⁶⁾。三田によれば、NGO や

NPO などによるボランティア活動の特徴として、①制度化されたものではなく、一人ひとりの個人が他者と共感しながら自発的・自立的に取り組む、②一つの課題の解決を目指して結びついている、③一人ひとりの個人が自発的に情報を収集し、伝達し、交流し合うことにより形成される相互理解と共感の上に立って、相互に関与し合うことで物事が進められる、などの点を挙げている。

このように NGO・NPO などのボランティア行動は、その行動自体が行為者である個人と社会との関係を確認可能なものにして初めて実現する性格のものと言える。とくに1970年代以降、国際化や地域化といった流れのなかで、前者では環境問題や平和問題などの分野、後者では福祉や教育など幅広い分野で NGO や NPO が登場し、その数も増えて様々な活動を行っている。

新たなシステムのなかで中核的なプレイヤーとして位置づけられるまでに存在感を増した NGO・NPO を市民社会の運動と関連づけて論じる主張がみられる。加えて、このところ急速に進展しているグローバリゼーションに対し、とりわけ欧米市民社会を中心に懸念が高まるとともにその発言力が増大している。J. イーズは20世紀最後の10年間を特徴づける社会運動の高まりとして、グローバリゼーションと資本主義に対する世界的な反発や抗議の盛り上がり⁷⁾を挙げている。その現れの象徴として数年前、OECD が推進を図った多国間投資協定（MAI）がフランスの反対に欧州各国が同調した結果、葬りさられたという国際経済交渉では前代未聞の出来事が起きた。その背後には協定が労働や環境の基準を低下させる恐れがあるという理由から NGO などが先頭となって反対に立ち上がった欧州市民社会の圧力があつたとみられている⁸⁾。それ以降、OECD は任意に NGO など市民代表の参加を認め、積極的に彼らの意見を政策決定プロセスに反映させるようになったのである。

市民社会（civil society）とは一体何か。言うまでもなく市民社会論は近代思想と国家概念に密接に関連してとらえられる。近年、近代国家の構造と役割が根本的に変化してきているために、近代国家と市民社会との関係についての理解も変わってきた。今、ふたたび市民社会に関してより明確で洗練された定義が求められていると言えよう。国家と市民社会の歴史的な関係について整理し、市民社会の可能性を見出そうと試みた坂本によれば、国家に代わってグローバル化しつつある市場経済が今日の社会における支配的な原理となったと言う。そして、坂本は社会を統合し、組織化する力をもたないばかりか、分裂と敵対を助長する市場というものを制御し、相対化する視点を市民社会に求めたのである⁹⁾。歴史上、ホッブス以来、市民社会という言葉がしばしば使われてきたが、それが観念として確立する契機となったのは言うまでもなくフランス革命である。したがって、17、18世紀段階で市民社会の思想的枢軸をなしていたのは政治的には自由と平等と博愛の精神、法的には正義と契約の観念、経済的には等価と自由競争の思想であった。近代ブルジョア民主主義の下では、市民とは国家から自立した一人ひとりが自己の利害を超えて、社会の構成員たる個の意識を持ち、社会のあるべき姿、即ち公共の利益を考えるとときに生まれる。そのような意味で個人の自己再定義によって成り立っているのが現代社会と言える。そこでは市民が自らの理念を他者と闘わせながら、公の利益を実現していく場を提供するという意味で市民社会が生まれ、民主主義の土台を形成していると見方ができる¹⁰⁾。後述するように、メルッチによれば市民社会の内部組織化がすすみ、市民社会の内部に私的と公的性格が入り混じった様相を呈しているのが現代社会の一つの特徴とされる¹¹⁾。特定の利害を代表するか、特定の専門性を持った

集団であるところの NGO・NPO などの運動は「公の利益」実現をメカニズムにもつ今日の市民社会にあって、単に批判勢力だけとどまっているだけでは不十分だ、と近藤は主張する。

近年、政府開発援助（ODA）をめぐる批判が高まる中で、ODA 政策に関して市民や NGO 等と関係官庁や実施機関との協議の場が次々と誕生するなど ODA 実施側の扉が開き始めた。このように「パートナーシップ」というスローガンのもとで国際機関や国、自治体といったレベルで行政、企業、市民が「協働」することが求められる中で、受けて立つ市民や NGO や NPO 側に対し、いかに実効性の高い提言を行うか、非営利組織はその根本的なあり方が問われようとしている。民主主義の不完全性を補完するのが NGO や NPO の大事な役割と言うとき、個人主義によって代表される欧米の市民社会から生まれた NGO・NPO といった新しい概念をどのように取り扱ったよいか戸惑ってしまう風潮が非欧米社会である日本にはまだ強く残って現実を認めざるをえない。その点で L. サラモンは法的枠組みや歴史的な伝統により非営利組織の結成が影響をうけるとの立場から、地方分権で市民の固有な権利として非営利団体の組織化が比較的受け容れられやすい土壌にある英米法体系の国家に比べて、中央集権で大陸法体系の国家である日本ではなじまない面がある、と分析している¹²⁾。

1990年代の中頃から経済のグローバル化が市民運動や NGO 運動の共通な課題として登場するようになった。環境問題や開発問題、人権や労働、さらにジェンダーなど幅広い問題に取り組もうとするとき、この経済のグローバル化現象は避けて通ることができなくなっていることに人々が気付き始めたのである。その定義は様々であるが、グローバリゼーションが本来的に意味するのは国境の内と外といった区別自体が薄れ、各国の国内社会がその外の社会と無数の社会的ネットワークで結びつけられるようになった状態と一般的に定義される。もっとも反グローバリゼーションを掲げる NGO 等の関心は多種多様である。代表的なものとして環境破壊がある。そのほか労働基準や食料安全基準、あるいは南北格差や貧困の拡大、途上国政府の汚職・腐敗の蔓延などが挙げられる。90年代以降、APEC（アジア太平洋経済協力会議）、先進7カ国首脳会議などが世界各地で開催されるたびに数千の市民や NGO 等が経済のグローバル化に抗議してデモを行うなど近頃、経済のグローバル化に反対する国際市民運動は一気に高まりをみせた。なかでも1996年にシアトルで開かれた WTO（国際貿易機関）閣僚会議の会期中、各国の消費者団体、労働組合、農民組織などに加えて環境 NGO、開発 NGO が一致して「大企業だけを優先する貿易・投資自由化」に反対の態度を表明し、激しい街頭デモを行ったのは記憶に新しい。彼らは経済グローバル化の申し子でもある IT 技術を逆手にとり、社会的価値を共有する世界各地の仲間たちとインターネットで連携することによって、それぞれの現場における抗議運動を世界的規模で展開させることに成功したのである。反グローバリゼーションを掲げる非政府組織（NGO など）がグローバル化市民社会という、グローバリゼーションの一つの側面である国際レジームを形成する役割を担っているのはいかにも皮肉な現象と言える。

グローバリゼーションをどのように捉えるかで判断は異なるが、相互理解や協力、人々の交流などのプラス効果は否定すべきではないだろう。今日の世界においてグローバリゼーションがもたらした問題発生に対し根源的に解決する方法は未だ存在しない。しかし、これまで人類はこの問題に手をこまねいて傍観してきたわけでは決してないのである。これからも問題解決に向けた様々な試みが行われる中からすぐれた対処法を見つけ出し、実行していくしか方法がないだろう。

貧富の格差拡大、環境問題、雇用不安など社会問題などの分野でも市民の不安解消の手段として新しい NGO・NPO 運動の果たす役割が重要と考えられる。専門的知見を蓄積しているスタッフも少なくない NGO や NPO など新しい組織形態が持つ可能性と限界を冷静に見つめながら、経済成長一本槍に代わる新たなシステム確立に向けた有効な手立てを追求すべきであろう。

米国の経営学者ピーター・ドラッカーは、非営利組織はカネに頼らずボランティアの人々をうまく活用し、能力を引き出すすべに優れている、経営という行為はもはや企業だけの独占物ではない、企業が非営利組織から学べることは多いはずだと主張する。¹³⁾そして知識や情報が経済活動の中心となる「ポスト資本主義社会」¹⁴⁾において、非営利組織が果たす役割と機能を高く評価していることで知られる。実際、米国では様々な非営利組織が活動している。その一例として、金融機関の融資活動や企業の投資活動に対し環境破壊、人権侵害、不平等や不利益の拡大をもたらさないように倫理基準を設けて規制したり、あるいは逆の場合にはそれらを促進することを活動目標とした非営利組織も活躍している。投資という経済行為を単なる私的な営利活動としてみるのではなく、倫理性や公共性を考慮することによって、企業の投資活動と社会との新しい関係を導き出そうとするポスト産業社会に現れた社会運動の新しい試みとも言えよう。

3. 新しい社会運動論と非営利組織

今日の社会運動は国家の枠を超えた、草の根市民レベルで、かつグローバルな方向を示している。19世紀に始まった社会的な集合行為を特徴づけた組織労働者による政治的意思の表現、あるいは大都市における群集行動といった形での運動は、現代社会においてもはや意義をもたなくなったとされる。¹⁵⁾人々が社会運動を通じて求める基準はもはや国家や階級ではなくなったからである。それだけにとどまらず、世界の市場がひとつにつながったことから、市場経済それ自体の持つ問題が地球的規模に拡大し、かつ深刻さを増している状況もある。その結果、現代の社会運動が目指している生活世界の再構築という命題についても、世界市場という世界システムとの対抗軸のなかで地球レベルで考えなければならなくなっている点に今日の社会運動が置かれた一つの特徴がある。言いかえれば、国家や階級のみならず、人種や宗教の差異を越えたアイデンティティを形成することが新しい社会運動に携わっている人々の共通の目標となっているのである。そのアイデンティティは他者とのコミュニケーション行為を通して相互了解が成り立つときに形成される。それは市場や国家ではなく、つねに生活世界の再構築を志向する意識を基盤として形成されたアイデンティティでなければならない。

南北問題を例に取り上げて、メルッチの「システムによる生活世界の植民地テーゼ」について考えてみよう。北のシステムが南の人達の生活世界を解体し、文字通り植民地化しつつある状況として南北問題をとらえるならば、草の根民衆レベルでの北の人々による援助活動は、南の人達の生活世界を復権させることを意味する。国家レベルの援助はシステムレベルにとどまり、なかなか民衆レベルの生活世界にまで届いていないといった現状がしばしば指摘される。¹⁶⁾国家の相対化が進むに伴い、先進国の市民にとって国家を越えた、南北の壁を越えた、人間としての連帯のネットワークを強めていくことが自明のこととなった。それはもはや理念ではなく、既定の事実

とも言える。途上国にとって国家の相対化が意味するところは、強固な国家をつくり、経済発展や民主化を志向するというこれまでの発展方式が機能しなくなっているというところにある。民衆レベルでのグローバルなコミュニケーションの形成は、国家や階級の枠組みを越えるものであり、それぞれの運動主体の閉ざされた、固定的なアイデンティティを超えて、差異や個性、あるいは多様性を認めようとはじめて成り立つものである。このように国家と NGO 等との関係を認識すると国家を越えた、人間の連帯を基盤とした民際交流を志向する NGO・NPO など非営利組織の果たす役割と活動が相手を変える開発でもない、自己の向上だけを願う発展でもない、新しい地平の広がり¹⁷⁾と国際貢献の違った姿として見えてくるにちがいない。

現代の社会運動を支える主体は全く新しい組織基盤をもち、従来とは異なるステイタスをもつものになってしまった。メルッチは自己反省的であり、弾力的で、適応性を具えた新しい組織形態を、彼の代表作である「現代に生きる遊牧民」の中で「自己再帰的形式」という言葉をつかって表現している¹⁸⁾。メルッチはまた、現代社会を「複合社会」(complex society)という概念でもってとらえる。メルッチによれば、脱産業あるいは脱物質社会である複合社会は次のような性格を具えているという。すなわち、そこでは情報が広く活用され、教育が広がり、個人の権利が拡張されたことで、個人が個人として知覚するようになり、「個人化」が進んだ高度情報社会である。また、かつてのモノを効率的に生産するだけの一方向しかなかった産業社会に代わって、個性化された多くの機会が複合社会には存在する。ところが一方、複合社会では個人として認識するようになった個人が使用できる知識、カネ、コミュニケーションといった資源が有限であることから、新しい社会不平等が作り出されることになってしまった。

さらに複合社会では、可視的な権力は姿を消したのであるが、代わって新しい形態の統制や新しい形態の権力が社会全体に拡散し、中立的な形で登場するようになった。そして、それらに対抗するべく新たな紛争が生まれたというわけである。しかし、このことは集合的な行為者として認識される社会運動が終焉するとか、社会から一切紛争がなくなるとか、といったことを意味するわけではない。むしろ新しい社会運動の特徴としてメルッチは一時的で、断片的な形態の運動が生じ、それが社会紛争の新たな展開につながると考える。新しい社会運動は紛争的で、かつ対抗的であるが、かつての産業社会においてみられたような権利の獲得やその制度化といった政治性をもたず、シンボリックで、文化的な表現形態をとることが多いとされる。山内によれば、新しい社会運動は資本主義がもたらした高度な生産力に期待するのではなく、図抜けた生産力に伴わずに¹⁹⁾いられない負の部分に着眼する。複合社会では人間の生存に十分な物資がすでに充足されていて、主要な資源といえば文化的な余剰の分野にあるからである。言い換えればポスト物質の情報社会では、個人であるとグループであるとを問わず、また意識するとしなにかかわらず、欲求が十分に満たされ、選択は無限にひろがっていく。メルッチによれば、この広がりこそ豊かさの証明であると同時に、社会的介入を招く要因ともなっている。そこでこれまでの運動にみられたような互いに接点のない個人が動員されるのではなく、すでに存在しているネットワークやオールドナティブな文化など水面下に隠れたフレームワークも含める形で動員され、最終的に集合行為として顕在化する。つまり新しい運動は可視の局面と水面下という2層から成り立っている²¹⁾、というわけである。また、メルッチは情報社会において高度な学習能力と自律的に判断し決定でき、かつ組織化能力をもつ個人やグループの成果として形成される新しい社会運動は反応

的というよりも情感的であり、社会的に構成されんとする。社会全体を自然と調和のとれた関係の下に再構築することを主眼としている現代の環境保護運動を例にとってみよう。産業社会以前においては、人間が活動の対象とするのは自然であった。そこでは外的自然への働きかけという行為を通じて、人間は社会の進歩にとってもっとも大事な生産力を発達させてきたのである。ところが現代の環境運動を見ると、それは前もって存在していた環境破壊に対する人々の単なる反応といった単純な行為ではとらえられない。むしろ人々が相互作用の過程で環境破壊について世論を構成し、高めてきた結果である、とメルッチは考える。このように現代における社会行動にあっては、行動それ自体よりも人間の行為そのものに働きかける能力の開発に重点が置かれるようになってきたのである。このことに関してメルッチは「社会システムは、解放的「可塑的」であり、かつ自己言及的な行為に向かうシステムの能力を発見した²²⁾」という表現の仕方²³⁾で説明している。

新しい社会運動を支えているのは中間層であるといつてよい。彼らは現代の高密度情報社会の中核部で働く中核的な集団である。しかも同時に再帰的な性格をもつ社会システムを担う体制側の有力メンバーでもある。そのため彼らはシステム側からの要求に常にさらされており、その結果として運動へのコミットメントは一時的であり、流動的とならざるをえない面がある²³⁾。山内は、これにより新しい社会運動が動員を可能にする構造的、かつ動機²⁴⁾的条件を欠く要因となっていると言う。

このことに関連して中野はボランティア活動が個々の参加者にとってもつ意味と、それが現代の状況下で果たす社会行動としての機能を区別して考えなくてはならないとしている。中野によれば、国家から独立した普遍性²⁴⁾をもち、国家に批判的だとされる自発的なボランティア行動は、社会的な機能からみれば無自覚なシステム動員への参加につながりかねないとの見方を示す。そして市民社会の普遍化という命題を持ち出しボランティアのシステム上の有用性について論じる主張に危うさがあると言う。ポスト国民国家という時代的な要請を市民社会論でこたえようとす

新しい社会運動	非営利組織による活動
・現代社会に権力基盤は物質的財の生産ではなく、情報資源の生産にあることから、権利の獲得やその制度化にあるのではなく、シンボリックな文化的表現という形をとる ・脱構造的な性格から、階級の違いによる文化は存在せず、文化の固有性も破壊され、動員を約束する構造的、動機的な条件が欠ける ・情報化により権力は記号化され、隠蔽化された姿で、社会全体に拡散されるため、権力の可視化が先決 ・文化的な余剰が生じる結果、個人の選択が広がり、逆に社会的な介入を招くことから、人々は行為し、計画する能力自体へと行為する ・政治的な行為という社会の特定の領域でとらえるのではなく、生活世界全体が広く対象とされる ・資本主義における生産効率主義から離れた領域で起きる行為	・情報の交換を通じ単なる賛成、反対の域を越えて、専門家同士の間で情報が行き交う世界（ネットワーク）が生まれる ・組織の活動を支えるのは専門的な職業に従事し、しかも自発的なボランティア精神に富んだ中産階級が中心となっている ・組織的には政府から離れた民間が主体であり、非政治的な性格をもつ一方で、政府や企業への圧力グループとしての性格がある ・私利私欲や企業利益を離れ、人々の健全な主観と他者との相互理解・共生が活動のベースとなる ・社会のあらゆる分野からの広い参加と適切な支援および前向きな批判と評価を前提として成立つ運動である ・活動の基調にあるのは成長重視主義に対する批判

（注） 山之内靖著「システム社会の現代的位相」およびアルベルト・メルッチ著「現代に生きる遊牧民」（いずれも岩波書店）などを参考に作成

る、いわばボランティア活動の推進に象徴される最近のアドボカシー型の市民参加に対する警鐘を鳴らしている。

非営利組織の活動は新しい社会運動に新たな戦線を加えることになる一方で、とくにヨーロッパにおいて80年代以降、長期不況と失業の増大を背景に新しい社会運動に代わって外国人排斥運動が登場した。こうした状況は早くも新しい社会運動の停滞、ないし後退とみられてもしかたがない現象と言われた。²⁵⁾これに対し非営利団体の台頭は昨今、著しい福祉国家の後退に代わり行政を補完する活動という側面を持つ。現実には単なる反対運動とは一線を画した活動を行っている非営利組織が多い。

メルッチの新しい社会運動論の論点を整理し、非営利組織の活動と対比してその特徴を整理すると上表の通りとなる。

4. 熱帯林の再生を目指した NPO 活動の事例

今日、危機に瀕している地球環境を保全し、後の世代のために環境の質を維持するためには市民、企業、政府、NGO・NPOといった主体のボランティアな参加と協力が必要であることは広く知られている。その中であって、とくに地球の貴重な資源である熱帯林の破壊に世界的な関心が集まっている。そのため熱帯林保護に向けた検討が各方面で進められており、社会林業や地域住民対策など各分野でいろいろな取り組みが強調されるようになった。今では熱帯林問題を解決するためのフレームワークづくりができ、取り組みの方向と課題も示されている。ところが誰が組織主体となって、具体的にどのように実践していけばよいのか、となると道標に乏しいのが現状といえる。実際に行われている植林などの事業にしても、それがどれだけ現地の実情を反映したものか、についても疑問の余地があると言わざるをえない。熱帯林問題の背後には南北問題があることも忘れてはならない。この問題をめぐっては先進国と発展途上国の間に問題意識のうえで相当のズレがあることも確かなのである。熱帯林問題を林業技術や種の保存というレベルだけで解決することは困難であり、貧困問題を無視して解決しようとしても無理がある。

典型的な途上国であるフィリピンでも熱帯林の破壊がかなりの速度で進んでいる。かつては豊富な森林資源にめぐまれていたフィリピンは今や丸太の輸入国に転じてしまった。経済発展が他のアジア諸国より遅れたフィリピンは財政赤字、高失業、貧困対策などを困難な問題を多く抱え、森林問題まで手が廻らないのが実情である。マニラ市から東南に 550 km 離れたアルバイ州の熱帯雨林地域において30年以上にわたって現地で林業分野の事業（マニラ麻から紙の原料となる麻パルプを製造）をしてきた田鎖浩氏は特定非営利法人（NPO 法人）である熱帯農林技術開発協会（TAFT）を設立し、フィリピンにおける熱帯林問題に取り組んでいる数少ない専門家の一人である。田鎖氏によると、フィリピンで長年にわたって行ってきた事業に対して「過去数世紀にわたってフィリピンの森林を切りまくったのは先進国だ。ようやく独立した我々の産業開発に何故、先進国が関係してくるのか」という疑問を現地人から呈されることもしばしばであったと言う。²⁶⁾食糧難の時代に育った田鎖氏は学生時代から東南アジアに思い入れがあり、商社に就職しフィリピンに派遣されたが儲けて帰るだけの日本のやり方に疑問を感じたと言う。そのため商社を辞め

てフィリピンに根を下ろし、地元にあるマニラ麻から紙の原料となるパルプを作る事業を始めた。始めてから相当の年月は試行錯誤を繰り返し苦難の連続であったが、やがて取り組みは軌道に乗った。田鎖氏は麻パルプの工場を現地で経営するかたわら、周辺の間山麓一帯でアグロフォレストリー（混合農林経営）を地元の人々と展開してきた実績がある。アグロフォレストリーというのは、農業と林業を組み合わせ、農産物を育てて自給し、短期的な収入をあげながら、緑の回復を図ろうとする農法である。²⁷⁾マニラ麻を熱帯地域特有の強い紫外線から守るための樹木（庇陰樹）として薪炭材供給に結びつく樹種を選び、育てることに取り組んだ。熱帯林破壊を食い止めるため薪炭材の供給を真剣に考えると同時に、マニラ麻や庇陰樹であるイビルイビルなどが伐採し収入になるまでの間、食料用の作物を中心に農業を取り入れようとの試みである。熱帯林を含む自然破壊は様々な要因が絡み合い、その結果として起きている。田鎖氏の考え方の基本は、人口増加と貧困により自然破壊がますます進むという悪循環を絶ち切るには資金の援助だけではだめであり、ヒトを現地に投入し、ヒトを育てることから始める必要がある、というところにある。熱帯林地帯に住む住民は木を切って売るか、焼畑で農作物を育てるとのことのほかには、自分たちの生活様式を変える意思はない。この人達の生活を安定させ、定着させてアグロフォレストリーを行える生活様式をつくっていくためには、技術的にも、経営的にも優れた人材が現地で活躍し続ける必要がある。現地に根付くとともにヒトを育てる経済協力の必要性がここにあると言えよう（図）。

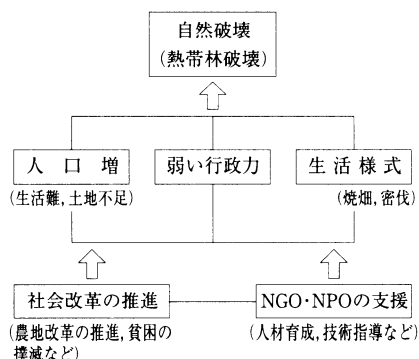
TAFTの活動について具体的に検討してみよう。²⁸⁾①温室効果、異常気象、自然生態系の崩壊、洪水の多発などを招く原因を作っている森林消失の問題に対しては、緑の復活を目指し効果的な植林、例えば混合農林方式を実践している。②農業生産性の低下がもたらす食糧・飼料の不足、農業や肥料肥料多用による地力低下が深刻化している現状には、自然有機農林の技術導入を行っている。③病虫害対策として土中の微生物相の改善指導、害虫や病原菌への自家生産手法の実践指導のほか、④若者の離村対策として生産加工技術の指導を通じて地域住民の就業と収入の拡大、生産品の市場開拓などの諸事業も幅広く展開している。これらの事業を実施する活動拠点として、モデル農場を経営し、技術を公開したり、共同作業による実習を行っている。また、フィリピン各地で現地の要望に応じたセミナーの開催や政府、自治体そして現地NPOなどと連携して人材の育成と成果の普及活動にも積極的に取り組んでいる。

フィリピンはアジアのNGO大国と呼ばれているほど非営利組織の活動が伝統的に活発な国として知られている。今日でも大土地所有制度を基盤とした地主エリートによる寡頭支配が基本的に存続しているフィリピンでは、NGO活動は政治環境の変化に大きく影響を受けて、それを支える主体、影響力の行使において変化を繰り返してきた。²⁹⁾とくにフィリピン社会において一大勢力であるカトリック教会は歴史的にもNGO活動を支える重要な母体の役割を果たしてきた。1986年にマルコス権威主義体制が崩壊し、アキノ大統領の民主化路線が定着して以降、国家による社会開発の重要なパートナーとしてNGOの政治への参加と現実の政策への影響力行使が目立っている。一方でフィリピンでは農村における貧困問題を解決し、経済的民主化を進めるためには農地改革の実施が不可欠とされている。現在、農地改革を推進するためにNGOと住民運動が協力して、下からの内発的な民主主義のネットワークづくりが国内各地で取り組まれていると言
³⁰⁾う。フィリピン特有のNGO活動がもつ一つの側面と言えよう。フィリピンにおける非営利活動

のもう一つの特徴として、国内志向が強いことがあげられる。フィリピンでは NGO 活動の多くはコミュニティ開発、生活改善、災害復興、環境保護、農村開発といった分野に活動の焦点が当てられているのが現状である。発展途上のフィリピンでも経済発展と民主化の推進により中間層が台頭し、同時に社会の多元化が急速に進行している。こうした社会の変化を背景に、より広範な世論を代表する市民や NGO が特定の関心事項について政策決定過程で代替的な提案を行い、その意思を政治に反映させる市民社会のメカニズムが次第に働くようになってきている。しかし、フィリピンの権力を規定する構造の中で、いまだその影響力は限られたものでしかない。³¹⁾

典型的な開発 NGO である TAFT の現地活動を支えているのは代表の田鎖氏のほか、現地において各分野での事業経験の長い元日系企業の社員、現地で長い間、農協運動の組織化に携わってきた人物、経済協力（ODA）の仕事をしたことがある者、大学教員など様々な異なる職業歴をもつ人々たちである。彼らに共通しているのは現地での生活経験がきわめて長く、現地事情に精通していること、加えて特定の分野で知識の蓄積と経験を有する知的専門職であることだ。新しい社会運動の担い手は専門化された知識と、専門家たる知識人を基礎とした行動により構成されなくてはならない。彼らが始めた非営利活動がフィリピンで今、社会改革を進めるうえで最も重要とされる内発的な民主主義や下からの改革のためのネットワーク形成に結び付くかどうか、が問われていると言ってもよいだろう。

（図） 熱帯林破壊と NGO・NPO の役割



5. 結 び

非営利組織の台頭について L. サラモンは、問題解決のための手段を自分たちの手に取り戻し、彼らの置かれている社会状況を改善させ、基本的な権利を回復しようと運動の組織化を進めていることの反映である、と述べている。³²⁾ 今日では選挙における投票、政党や労働組合への忠誠など伝統的な政治参加への動員体制が形骸化している。その一方で、非営利組織の紡ぎ出す新たな潮流はグローバルな規模で変化のプロセスを生むなど現代のあらゆる社会運動の基盤を形づくっている。環境保護運動を例にとると、世界的な規模で進行する環境悪化に対し、市民たちは政府の対応に不満を感じ、自分たちのイニシアティブを組織化したいと考えるようになったという新し

い事態の出現が底流にある。フィリピンにおいて、衰退の著しい熱帯林を守ろうとの趣旨から TAFT の活動が誕生したもの、そうした問題意識から環境保護を狙いとした運動組織化の一つの表れと言えよう。運動の推進役となったのは1960年代から70年代において世界経済が高い成長を遂げ、その結果としてアジアなど開発途上地域でも台頭が著しい中間層である。しかし一方で、非営利団体が既存の社会システム維持の役割を果たす側面があることも否定できない事実である。より急進的で、革命的な政治的な代替策の採用への道を開いてしまう、という危険を内包している一面もある。³³⁾ところが非営利団体と国家の関係をみると、実際には本質的な対立があるどころか、敵対的というよりは協調的であり、今日では政府は非営利組織の活動を支援する姿勢さえ示していることは前述のとおりである。

今日にあって、世界的な位置を確保するに至った非営利組織の活動の歴史をさかのほれば、宗教団体等による慈善活動の形などをもって古くから存在していたことに気づく。その意味から現在の状況は新たな組織や運動の誕生ではなく、旧来のパターンの復活とも言える、という L. サラモン³⁴⁾の見解はメルッチの新しい社会行動論を批判する立場に立つものと解釈される。サラモンの見解に従うならば、今日の非営利組織の活動にとっての課題は過去にあった制度や仕組み、運動パターンを現代の運動様式風にモデルチェンジして、いかに新しい社会運動としての動員に結び付けていくことができるかにある。ともあれ非営利組織は今後、その特徴である大衆動員型の行動様式や柔軟性を失わず、組織的能力を強化し、グローバルな課題に果敢な挑戦ができるように脱皮していかなければならない。その際、現在において進行している大きな社会構造変化の本質を見失わないこと、同時にそれがもたらすグローバルな課題を理解し、解決に向けて挑戦することが第一歩となる。

いずれにしろ今、問われているのは現代社会とそこにおける新しい社会運動の役割とは何であるかである。本稿では長年、集合行為（collective action）の問題について研究してきたメルッチの蓄積に即して、現代社会における特徴の一つである非営利組織の活動を取り上げ、それが社会システムの問題を解決する基本的な道筋になり得る可能性があるかどうかの角度から検証を試みた。1960年代に米国で行われた個人を分析対象におき、パニックや願望による行動を重視する集合運動論とも違い、むしろマクロな社会構造の変化との関連で社会運動を検討するところに「新しい社会運動論」の特徴が見出せるからである。

前出の L. サラモンは世界的規模で起きているボランティア活動や NPO の台頭を「連帯革命」（associational revolution）と呼んで、19世紀後半における国民国家の台頭が世界に与えたのと同様のインパクトを、20世紀後半の社会に与えるかもしれないと予見した。非営利組織の将来を占う鍵の一つは、それが国家との関係をどのように築いていくか、にあると考えられる。歴史的にみても市民社会との対峙という基本的な性格をもつ国家が法的、かつ財政的に市民が主役である非営利組織の活動を支援しようとする姿勢を強めている今日の状況をどのように理解すべきであろうか。20世紀型の世界システムの破綻は明らかであり、それに代わりうるシステムの模索が続けられているが、それを実現しようとしているのが非営利組織の活動であると言ってもよい。メルッチの見解によると、NGO や NPO による自発的な協力関係が成り立たせるためには、その活動の基盤となる現代社会においてはコミュニティー相互間で協力と信頼の規範が確立され、それにもとづくネットワークが成立していることが前提となる。フィリピンにおける熱帯林再生の活

動が注目されるのは、森林の管理・育成が従来の個人へのインセンティブ重視から、共同体を基礎とした参加型へと移行しつつあるという社会構造の変化の中で、³⁴⁾ NGOによる自発的な植林事業が成功しうるための条件は何か模索しているからである。

多様な要素をもつ NPO や NGO など非営利組織の活動を冷静な視線で見るとともに、それを世界的な規模で激流となりつつある「新しい社会運動」の諸相の一つとして捉えて、その可能性と限界をさぐる営為が今、求められている。

注

- 1) 下河辺淳（監修）・香西 泰編「ボランティア経済学への招待」実業の日本社 2000年, p. 104 及び 123.
- 2) 1960年代の学生運動に始まり、60年代から70年代にかけて台頭してきたエコロジー運動、女性運動、平和運動などに対して、社会学が労働運動との対比において脱産業社会論、後期資本主義社会分析との関わりで与えてきた名称で、70年代以降、社会運動を分析する際に広く用いられてきた概念をさす（伊藤るり「〈新しい社会運動論〉論の諸相と現在」岩波講座「社会科学の方法」岩波書店、1993年, p. 122）。
- 3) Lester M. Salamon, Helmut K. Anheier 「The Emerging Sector — An Overview」The Johns Hopkins University, 1994（邦訳「台頭する非営利セクター」監訳 今田 忠, ダイヤモンド社、1996年, p. 20-23）。
- 4) 佐久間智子「経済のグローバル化に対する世界の市民・NGO の課題」徹底討論 WTO, 2001, Fora 増刊号, 市民フォーラム2001編, 2001年, p. 165.
- 5) 1998年3月、特定非営利活動促進法（通称 NPO 法）が国会で成立、同年12月より施行された。このほかに NPO 法人に税制上の優遇措置を与えようとする動きや構造改革に伴って生まれる大量失業の受け皿として NPO を活用しようとする動きがある。
- 6) 三田義之「相互関与の経済社会」同上「ボランティア経済学への招待」p. 143-144.
- 7) J. S. Eades 「New Direction in Asia Pacific Studies」, A summary RITSUMEIKAN JOURNAL Of ASIA PACIFIC STUDIES Volume 7, April 2001, p. 129.
- 8) 近藤誠一「グローバリゼーションに挑む怒りの市民」This is 読売, 読売新聞社, 1999年3月号, p. 214-215.
- 9) 坂本義和「相対化の時代」岩波書店, 1997年, p. 42-43.
- 10) 近藤誠一「グローバリゼーションに挑む怒りの市民」前掲, p. 219.
- 11) 山之内 靖「システム社会の現代的位相」岩波書店, 1996年, p. 335-336.
- 12) 前掲「台頭する非営利セクター」p. 16-17.
- 13) ピーター・ドラッカー「ピークを越えた株主支配」日本経済新聞, 2001年5月19日。
- 14) P. ドラッカーは「POST — CAPITALIST SOCIETY」（上田惇生・佐々木実智男・田代正美訳「ポスト資本主義社会」ダイヤモンド社, 1993年）の中で、我々は今、新たなポスト資本主義社会に突入しつつあるとして、それは主たる資源が知識である非社会主義社会であると述べている。
- 15) 山之内 靖「システム社会の現代的位相」p. 308.
- 16) 佐藤慶之「生活世界と社会運動」社会科学討究, 第40巻, 第3号, 早稲田大学社会科学研究所, p. 289.
- 17) 中村尚司「NGO の民際交流」ワールド・トレンド, アジア経済研究所, 2000年8月号, p. 1.
- 18) Alberto Melucci 「NOMADS OF THE PRESENT — Social Movements and Individual Needs in Contemporary Society」, John Keane and Paul Mier, 1989（邦訳 山之内 靖, 貴堂嘉之, 宮崎 かすみ「現代に生きる遊牧民」岩波書店, 1997年, p. 75）。

- 19) 山之内 靖「システム社会の現代的位相」 p. 78.
- 20) 同上, p. 318.
- 21) 同上, p. 312.
- 22) アルベルト・メルッチ「現代に生きる遊牧民」 p. 46.
- 23) 山之内 靖「システム社会の現代的位相」 p. 314.
- 24) 中野敏男「ボランティア動員型市民社会の陥穽」現代思想, 青土社, 1999年5月号, p. 76.
- 25) 伊藤るり「〈新しい社会運動〉論の諸相と運動の現在」岩波講座「社会科学の方法」岩波書店, 1993年, p. 146.
- 26) 田鎖 浩「熱帯林再生への挑戦」日本林業調査会, 1992年, p. 3.
- 27) 依光良三「フィリピンにおける社会林業と植林の展開」立命館経済学, 第47巻, 第5号, 立命館大学経済学部, 1998年, p. 685.
- 28) 熱帯農林技術開発協会編「Preserve Our Forest」熱帯農林技術開発協会, 2000年
- 29) Gerald Clarke「The Policies of NGO's in South East Asia」, Routledge 1998, p. 53.
- 30) 堀 由枝「フィリピン農地改革における政府, NGO, 住民組織の対立と協調」アジア研究, 第47巻, 第3号, アジア政経学会, 2001年, p. 47.
- 31) 川中 豪「フィリピン／代理人から政治主体へ」ワールド・トレンド, 第59号, アジア経済研究所, 2000年, p. 47.
- 32) Lester M. Salamon「The Rise of the Non-Profit Sector」Foreign Affairs July / August issue, 1994（邦訳「福祉国家の衰退と非営利団体の台頭」中央公論, 中央公論社, 1994年10月号, p. 401.）.
- 33) 同上, 410ページ。
- 34) 福井清一「フィリピンにおけるコミュニティーによる森林管理の経済分析」アジア経済研究合同学会報告書, アジア経済研究合同学会実行委員会, 2000年, p. 200.