HOKUGA 北海学園学術情報リポジトリ

タイトル	公益事業と公共性に関する一考察		
著者	小坂,直人		
引用	季刊北海学園大学経済論集,57(1):15-39		
発行日	2009-06-25		

公益事業と公共性に関する一考察

小 坂 直 人

はじめに

2008年~2009年の時期を後世の人々はア メリカ型の株主資本主義あるいは金融優位型 資本主義の破局の幕開けの時代と記すことに なるであろう。サブプライム問題を契機とす るアメリカ資本主義の金融危機は瞬く間に全 世界へと広がり、伝統ある巨大証券会社や銀 行を整理倒産へと導き, 国家の財政的支援の 必要性が声高に叫ばれるとともに、その余波 はアメリカ資本主義の象徴とも言える自動車 会社にも及び、同じく国家的救済をめぐる大 論争を引き起こしていた。事態はアメリカー 国の問題にとどまらない。グローバル化の進 展はその影響を世界的な広がりにおいて示す ことになり、「良いこと」だけがグローバル 化したのではなく、「悪いこと」もグローバ ル化していることを証明したのである。

こうした流れは、一世を風靡し続けてきた「新自由主義」の必然的帰結であるにもかかわらず、未だにその因果関係を認めようとせず、相変わらず市場の神通力に期待を寄せ続けている論者が存在しているのを見ると、「新自由主義」は理論というよりは、ほとんど絶対的信仰に近いものであったことを痛感する。

しかしながら、想い起こしてみると、大勢が「新自由主義」にあるときから、その誤りなり問題点を指摘し続けてきた潮流もまた存在したのであり、その先見性とそこから導き

出される将来への展望を改めて整理しておく ことは、ますます重要なテーマとなっている と思われる。わが国に「新自由主義」的思想 を広げる上で大きな影響力をもっていた中谷 巌氏が「新自由主義」の誤りを認め、その懺 悔の念をまとめた『資本主義はなぜ自壊した のか』を刊行したのは2008年のことである。 その自己批判の不徹底さについては二宮厚美 氏によって完膚なきまで明らかにされている が1)、それ以前から、小野善康、山家悠紀夫、 そして内橋克人の各氏によって「新自由主 義」に基づく「構造改革」が日本経済にもた らす「負の影響」、とりわけ、まがりなりに も維持されてきた日本型福祉国家の解体化の 危険性が繰り返し警告されてきたところであ る²⁾。実際、日本経済はその警告通りの道を たどってきたし、直接的には、サブプライム 問題に端を発する世界同時不況はその解体過 程を促進することによって,「構造改革」に よる矛盾をいっそうあらわにしたのである。 それでもなお,「構造改革」の正当性を主張 し続けるのは、「信仰」か、さもなければ 「確信犯」的行為のいずれかであろう。

電力・ガス事業や通信・航空事業分野はアメリカにおける規制緩和政策が早くから推進されてきたこともあり、わが国における自由化と規制緩和政策を展開する上でも、主要な舞台となった感がある。これらの分野を研究対象とする研究者は否応なくこの流れに巻き込まれたと言えよう。その際、「国鉄」や

「電電公社」の民営化が中心的論点であった 1980 年代から 1990 年代にかけての当初の議 論にあっては、国有企業の公共性と効率性が 重要な論点であり、その限りで「公共性」が 議論された経緯があった。しかしながら、 1990年代から世紀交代期以降にかけての議 論は、対象が電力・ガスが中心となり、当該 分野が主として規制当局から「公的規制」を 受ける民間事業者によって担われていたこと から、その議論の中身も、「自由化」と「規 制緩和」一辺倒となり、「公共性」が主要な 論点として登場する契機を著しく欠くことと なった。郵政民営化に至る議論過程において, いわゆる「ユニバーサル・サービス」問題に 関わって「公共性」が間接的に論じられる程 度であった。この点は、NTT の東西分割に 際しても同様であった。

以下、公益事業と公共性に関わって展開されてきた議論について簡単に振り返っておくことにしよう。筆者は、公益事業学会における「公共性」研究の実状について、概略以下のように主張したことがある。

「公益事業」について議論する場合、各論 者は各論者なりの「公益事業」の定義を持た なければならないし、より本質的には「公 益」についての概念規定を行う必要がある。 公益事業学会における規定として、これに該 当するのは学会規約第6条の規定「本規約に おける用語中公益事業とは次の如き意味を有 する。公益事業とは、われわれの生活に日常 不可欠の用役を提供する一連の事業のことで あって、それには、電気、ガス、水道、鉄道、 軌道, 自動車道, バス, 定期船, 定期航空, 郵便、電信、電話、放送等の諸事業が包括さ れる」のみである。見られるように、この規 定は,「公益事業」とされる具体的な対象事 業分野を列挙するとともに、それら事業が提 供する財・サービスが「われわれの生活に日 常不可欠」であること、言い換えれば「必需 性」を有するという点にのみ着目したもので ある。公益事業研究において、さしあたりこの規定に準拠し、事業分析や政策提言を試みることは止むを得ないとしても、この規定をあくまでも不動の前提の如く扱い、経済社会の実態と規定との間にある緊張関係に無関心であってはならない。そもそも、こうした規定が形成されてくるプロセスが現実と理論のとしてのみ明文化された規定が存在するのである。きわめて簡潔明瞭な規定であるが故に、その背後の複雑かつ長年の議論の跡が見えないのは当然であるが、だからこそ、後に続く者の責任として、規定の再確認を絶えず行わなければならないのである。

筆者も、拙著『第三セクターと公益事業』 日本経済評論社、1999年において、筆者なりの「公益」ないし「公共」の意味把握を試みた。そこでの、一定の結論は、以下のようである。

(1)「不特定多数の利益」「国民大多数の利益」「国家・政府の利益」をもって「公益」 あるいは「公共の利益」、「公共性」と規定 するのは間違いである。少なくとも、それ を一般的真理とすることはできない。

(2)具体的な係争のなかで対立しているのは「私益」と「私益」であり、その一方に優位性を与える手続きとして、「公共の利益」「公益」の位置づけが与えられる。その際、それが「共同の利益」と認知されるのがもっとも説得的である。

(3)「私益」対「公益」の構図において、むしろ、「私益」とされた側に「公共の利益」が存することがありうる。たとえば二風谷ダム訴訟判決に見られたように、アイヌ民族という少数先住民族の利益、彼らの文化享有権を保証することに「公共の利益」があると、考えられる。

(4)多数と全体の利益の名の下に常に無視・ 軽視されてきた少数者,マイノリティ,社 会的弱者の利益がむしろ「公共の利益」の 本質をなすと考えるべきであること。また、この場合、「少数者」「マイノリティ」「弱者」という表現は、数の絶対数からではなく、その社会における「社会的勢力」としての位置づけに基づいていること。

(5)こうした「公益」「公共性」規定が、対象とされるメンバーの個別具体性を消し去ることがないこと、すなわち、自然人としての存在が担保されなければならないこと³⁾。

以上のような筆者の主張に対して、そこには近年、哲学、社会学、政治学、法学分野で盛んに行われている「公共圏」「市民的公共性」の議論が反映されておらず、したがって、筆者の論究には「民主主義と公益」という概念についての研究史が欠落しており、今後の課題として残されていると松葉氏より指摘を受けた(松葉正文氏による拙著に対する書評『立命館産業社会論集』第36巻第1号、2000年6月所収)。

拙稿(「公共圏論における公益事業の位 相,北海学園大学『経済論集』第51巻第 3・4号,2004年3月)は、さしあたって は、この指摘に対して筆者なりの答えを用意 すべく準備されたものであるが、より本源的 には、「公益」なり「公共」、あるいは「公」 を直接の対象として学的展開をなす学問領域 において、存外、この問題が追究されていな い現状があるのではないかという反省がその 出発点にある。「公益事業学会」においても、 学会創立(昭和24年)から20年間ほどは、 「公益事業」とは何か、「公共の利益」とは何 かという問題について真摯な議論が行われて いたが、その後は、この種の議論が必ずしも 十分展開されてきたとは言えない。 それは, ある意味では、わが国の「公益事業研究」が 質,量ともに充実し、「公益」概念について も,一定の収斂が見られた証左である。そし て、今日の「公益事業研究」がその基礎の上 に成り立っていることも明らかである。しか

しながら, 同時に時代の進展とともに対象事 業分野自体が大きく変貌を遂げている中で, 出発点における「公益事業」概念がどこまで 有効であり、何を修正しなければならないの か,公益事業概念の再検討作業を絶えず行わ なければ、「公益事業研究」が現実から切り 離された過去の概念による自己展開に陥って しまう, あるいは逆に, 厳密な概念規定によ らない現状記述的な作業に終始してしまう恐 れなしとはしない。この傾向から免れるため には、われわれの眼前で動いていく現実の変 化を忠実にフォローすることと、われわれが よって立つ概念をその形成にまで遡って再吟 味するという, いわば時間的に逆方向の作業 を同時並行的に行わざるを得ないということ であろうか。

日本公法学会の学会誌『公法研究』54号, 1992年10月において樋口陽一氏は、「私な りに理解した今回のテーマの意味は、いちば ん大づかみにいって、『公法における公共性』 というとき,何よりも,公法の存在理由とし ての公共性が日本国憲法の運用のなかでどの ようなあらわれ方をしているのか、を問題と し、それに対してどのような公共性を理念と して対置するのか、ということでありました。 本学会としてこのテーマを正面から掲げて議 論するのは、もとより、今回がはじめてであ ります。……これまで、いろいろな論者がい ろいろな問題局面に即して議論をくり返して きた事柄でもあります。にもかかわらず、問 題が『公共性』というテーマのもとで正面か ら論ぜられることが少なかったということは, それ自体, ひとつの論点を提供するものであ ります」(同上所収論文、「日本国憲法下の 〈公〉と〈私〉—〈公共〉の過剰と不在」2 ページ)、と述べている。氏も指摘している ように、「公共の福祉」を典型として、この 分野で「公共」が議論されないことはあり得 ないのであるが、公法学会では、イデオロ ギーとしての「公共の福祉」批判はあっても,

「公共」それ自体を検討することがほとんどなかったという小林直樹氏の主張が併せて紹介されている。、「公益事業学会」と類似の状況の存在を垣間見た思いである50。

以上、筆者が指摘した状況は、現在でも基 本的には変わりはないが、筆者を含め「公共 性」を意識した研究が徐々に増えつつあるこ とも確かである。公益事業学会において「公 共性」を真正面から取り上げ、哲学、社会学、 政治学、法律学など、他分野との研究交流を 積極的に進めるべきであると, 竹田繁教授は 早くから主張しており、学会に対しても広く 訴える努力を惜しまれない6。筆者もその主 張に賛成であり、自分なりに「公共性」研究 を少しずつ進めてきたところである。上述の 筆者の主張も、「公益事業学会北海道東北部 会(2003年9月)」や「公共研究会(立命館 大学, 2003年10月)」での報告を元にまと めたものであり、竹田教授からは、部会報告 の折, 懇切丁寧なコメントをいただくととも に、学会における「公共性」研究の必要性を 強く訴えられていた。こうした経緯を経て、 昨年(2008年)の公益事業学会北海道東北 部会において「公益事業と公共性」をテーマ にシンポジウムを開催し, 法哲学, 政治学そ して公益事業論のそれぞれの立場から「公共 性」について問題提起を行い、研究交流する 試みがなされた。それまでの準備期間や当日 の時間的制約から所期の目的を達成できたか どうかははなはだ心許ないが、参加者それぞ れが「公共性」について、なにがしかのヒン トをつかむことができたのではないか、と考 えている。少なくとも, 公益事業学会として 長年等閑に付してきた本質的テーマに久方ぶ りに迫ろうとしたささやかな試みとして特記 しておいて良いであろう。報告と討論の全体 については別途紹介する機会を持ちたいと考 えているが、ここでは、その主要な部分だけ を以下紹介し、公益事業における「公共性」 「公益性」を考える上でのヒントを得たいと

思うで。

I 法学・法哲学における「公共性」 (旗手俊彦報告)にそって

法律の中でも最も根本となるのは憲法です。 憲法は近代立憲主義という考えに基づいて制 定されております。この近代立憲主義はどう いう考え方に基づいているかと言いますと、 憲法それ自身が、市民による社会契約として 制定されたものであり、国家に対して制約を する、市民社会が国家に箍(たが)をはめる のが憲法の大きな役割と考えられております。

憲法,あるいは憲法にかなった法律によって国家に制約を加えるということで,市民の自由を保障しようというのが近代立憲主義の根本的な発想です。したがって憲法は何を目的としているかと言うと,市民の基本的人権の尊重を目的としています。

憲法は基本的人権と統治の仕組み、いわゆる統治機構について定めている部分とに大きく分かれ、したがって近代立憲主義の立場に立ちますと、公共の福祉とは一体何かというと、これは日本の憲法の教科書を見ると、積極的な定義はなされてはいません。公共の福祉という何か権利を制約する実態的な価値基準があるわけではなくて、人権と人権が衝突した場合の調整原理が公共の福祉であるというふうによく説明されています。

西欧の場合には、憲法は法律・政治学の世界ですが、普段の市民の日常道徳の基礎となったキリストに基づく倫理基礎というものは、ファシズムを経験した後でも特に否定はされていなくて、その延長線上で市民道徳、憲法に規定されないところでの市民の公共道徳とか、教会が中心になっていたボランティア活動というのが存在しているのですが、日本では戦前天皇制国家主義にすべてが通じる形で地域社会が作られて、護国神社や神社のお祭りには自治体が刈り出されるという仕組

みになっていました。また天皇と皇后を父と 母と見立てた擬似家族的な天皇制国家主義が 倫理の根幹とされ、それが親を敬わなければ いけない、年長者を敬わなければいけないと いう倫理の由来となる。ここに非常に大きな 公共道徳をめぐる問題の所在があります。

このような背景の下に、西欧および日本において、国家が担うべき公共性について論ずることは、再びナショナリズムをもたらす危険性があるとして回避される傾向が顕著です。法哲学において公共性、あるいは公益性はどう定義されているのかと言われても、今のところ合意を得た積極的な定義はなされていない。もし挙げるとすれば、先ほどお話した通り、基本的人権の衝突の調整原理であるというところが最大公約数であると申し上げなければいけないような状況です。

法思想史といわれている分野では、むしろ 公共性をどのように回復するのかというのが 大きなテーマとして取り上げられています。 よく取り上げられている思想家としては、近 代の大思想家であるへーゲル、現代の哲学者 として有名なハンナ・アーレントや、このあ とちょっと引き合いに出しますが、ユルゲ ン・ハーバーマスなどが非常に活発に研究さ れています。

2つ目の分野が、法理論や正義論といわれている立場で、これがこの後に説明するロールズに代表される理論です。法哲学の分野では現在、正義論を中心とする法理論を研究する研究者の数が一番多くて、活況を呈しています。

3番目に応用法哲学と呼ばれている分野がありまして、先ほどお話した通り、法哲学の理論は抽象的過ぎて、あまり現実の法律問題の解決には役立たないのではないかという批判がなされてきていて、それについて環境倫理や生命倫理を中心として、具体的な倫理問題、法的問題について答えていこうという立場が応用法哲学と言われている立場です。

正義論で最も有名なのが、ジョン・ロール ズという思想家です。ロールズは数年前に亡 くなりましたが、現在でもロールズに関する 全集が出版され、また研究論文が出版されて おり、間違いなく現代を代表する哲学者の一 人として挙げられると思います。ロールズは, 1972年に "A theory of justice" という本を 出しました。これが現代正義論の、今や古典 と言ってもよいと思いますが、古典的な名作 になっています。その後のロールズのさまざ まな著作は、それに対して寄せられた批判に いかに答えていくかという立場で書かれてお ります。彼は「正義による原理」というもの を主張します。まず第1原理は、基本的な自 由は平等に保障されなければいけないという 考え方。第2原理は、2つから成っていまし て、ひとつが「公正な機会均等の原理」と言 われています。これは社会に参加する機会が, あらゆる階層に公正に保障されていなければ いけないという考え方です。特に、経済的な 職業分野が念頭におかれている。それから第 2原理のふたつ目が「格差原理」と言われて いまして、これが社会的、経済的不平等を伴 う政策を導入する時は、最も不利な状況にあ る立場の利益が改善されなければいけない, パレート最適の考えを応用して、仮になんら かの不平等をもたらすような政策を導入した としても、最も恵まれない階層の状況が改善 すれば, その分だけ社会は改善しているとい うふうに考えるのが、ロールズの考え方です。 この正義原理がいったいどこから出てくるの かということになります。彼は「公正として の正義論」というふうに表現しています。ま ず基本的な平等は全員に保障されなければい けない、そして不平等を伴うときは最も恵ま れない階層にいたとしても恩恵を被るような 原理を選択すると正義の原理が出てくると言 いました。基本的人権の保障と社会的平等を 目指すというのが、わかりやすく言えば正義 原理の内容になるかと思います。

では一体、ロールズの正義論によって公共 性という問題はどうなるのか、という問題が 出てきます。基本的人権の尊重を最も大きな 理念とする政治倫理を導入すると、市民は権 利の享有主体となってしまって、義務を負わ なくなるような、権利ばかりを主張するよう な社会になってきてしまうのではないかとい う問題が当然出てきます。これに対してロー ルズは、正義原理というのは、この原初状態 から、憲法、立法を経て、憲法に基づいた法 律に市民が従うことによって、市民も正義原 理の担い手になるということを言います。

2番目なのですが、ロールズが理想とする 「よく秩序付けられた社会、正義にかなった 社会」を構成する市民は、2つの道徳的な能 力が備わっていると言います。ひとつが合理 的な能力,理性性と合理性という2つの道徳 的能力が備わっている。後ろの方の合理性と いうのは、合理的に自分の追及する善につい て、 構想することができるという考え方です。 それから前者の方の理性的ということは、相 互協力的な枠組みの中で, 自らの善を追及す る、すなわち正義原理を受容するということ です。正義原理を受容する以上、正義原理に かなった他者の権利主張については耳を傾け る, けして自分の権利だけを主張するような 市民にはならないということが、ロールズの 主張する市民が担うべき公共性ということで

もっと突き詰めて、その公共性は一体どこから出てくるのかということなのですが、これが非常に、ロールズ研究者の間でも議論、解釈が分かれるところなのですが、人間は合理的であるとロールズは仮定します。これはカントを引き合いに出すのですが、合理性であって、この正義の原理に則って善を追求すれば、最もよく自分の善を追求することができる。そしてその正義原理の良さがわかる。そうするとこの正義原理を維持しようとする。そこで正義原理を受容し、正義原理に則った

他者の権利主張にも耳を傾けるようになるという, 究極的には合理性というところに根拠 が求められているというふうに解釈されています。

法学、政治学の分野では新しい公共性論というのが活発になっています。アンソニー・ギデンス、"London school of economic"の教授だと思いますが、「第三の道」という理論です。つまり国家による強制ではなくて、市民が自由を追求する中でボランタリー・アソシエーションを結成し、それによって公共性が担われている。市民の善の追求の一環として公共性という善がある。それは全くリベラリズム論の否定するところではないということで、リベラリズム論からこうした考え方が、積極的な位置づけがなされることになってきます。

しかしこうした新しい公共性にはメリット が挙げられますが、デメリットも挙げられま す。ボランタリー・アソシエーションによっ て担われる公益性や福祉というのは、活発な 地域とそうではない地域があって, 地域によ る格差が非常に顕著であって、普遍性に欠け るということです。それから市民活動に参加 する市民とそうでない市民とに二極分化して いく。この問題をどう考えるか。確かにボラ ンタリー・アソシエーションを通して市民が 公益性を担っていくというのは良いのですが, 公共性というものにも全く背中を向けてし まっている市民も出てきている。 給食費, 地 方税の滞納など、モラルハザード型の公共問 題が、今、起きてきています。それから市民 活動、本当に公益的な市民活動と、公益性に 名を借りた「地域エゴ」とか、「業界エゴ」 とか、「裸のエゴイズム」というものをどう いうふうに区別していくのかという問題も非 常に難しい問題で,これは私が所属している 法哲学会でも,必ずこの問題が出てきます。 一方でボランタリー・アソシエーションによ る公益性を積極的に評価しようという発言が

出てくると,必ず,「それは公益性に名を変 えた地域エゴじゃないか」、「具体的にはこん な例がある、あんな例がある」ということで よく引き合いに出されて問題になります。こ れはけしてコンテンポラリーな問題ではなく て、非常に根深い問題です。ハーバーマスが よく公共性の構造転換ということで引き合い に出されているのですが、 ハーバーマス自身 はむしろ, 市民が公共性の担い手として現れ てきたことに、非常に悲観的な見方をしてい るのです。「公衆の範囲は、はじめは非公式 的に新聞や宣伝によって, 拡大されていく。 その社会的閉鎖性が薄れるにつれて, 公衆は 社会の諸制度や比較的高い教養水準による連 帯をも失っていく。これまで私生活の圏内に おさえこまれていた葛藤が、いまや公共性の 中へ溢出してくる。市場の自動調整からは満 足を期待し得ない集団的欲求は, 国家の側か らの統制を志向するようになる。これらの諸 要求を今や媒介せざるを得なくなった公共性 は、暴力対決という荒々しい形態をとった利 害競争の場となる」、「これらの法律は、多か れ少なかれ露骨に、競合する私的利害の妥協 を表現するものになるのである」。

かつて市民的公共性は、財産と教養を持っ た階層に担われていて, 文芸という手段を通 して行われていた。サロンによるディスカッ ションとか, 文学や哲学書の出版, またその 批評という文芸という形で公共性が担われて いたのですが、それが崩壊した。大衆が公共 性の担い手として登場してくることによって, 裸の利益がそのまま政治にストレートにぶつ けられて、教養が崩壊してしまった。彼は、 市民が公共性の担い手として現れてきたこと に非常に悲観的で,政治の主体として現れて きた市民によるディスカッションが、もう一 回公共性を回復するにはどうしたらよいかと いうのが、ハーバーマスのモチーフなのです。 ただ、そこをどうしたらいいかということの 明確な解決策まではまだ提示されていないと

思います。

国家が担うべき公共性とは一体何なのかということを、もう一回議論しなければいけないというのが、今の法学、法哲学、政治学の課題であろうと思います。

II 廃校舎再利用という「新しい公 共」の場づくり(樽見弘紀報告) にそって

NPOという言葉は先ほど旗手先生もおっしゃったようにボランタリーセクターだとか、サードセクターといったようないろんな言葉で置き換えられていますが、広い意味でのNPO、すなわち政府でもない、市場を中心として活動している企業でもない、第3の主体としてのNPOというものの活動、関わり方というものが、新しい公共の担い手ということを考える上でぬぐえないということをひとつの問題としたいと思っております。

2つ目は、非常に卑近な言葉で申し訳ないのですが、役所の「回転ドア化」と、私は最近呼び始めていますが、これまで政府、あるいは役所としてくくってきた政府自体、役所自体の壁というのも実は透明化し始めていて、役所の「内」と「外」が流動化し始めているということを少し確認しておきたいと思います。

3番目は、「エンスージアスト」という言葉です。「エンスージアスト」という言葉は長いものですから、「エンスー」という言葉を最初に使い出したのはもちろん私ではなくて、ご存知の方もいらっしゃるかと思いますが、渡辺和博さんというイラストレーターでエッセイスト、漫画家でおられた、一番有名なのは『金魂巻』というのをバブルの頃に本を出された方がいまして、つい最近亡くなったのですが、この方が、今日の言葉でいうと「オタク」、ある一定の趣味に没頭するよう人のことを「エンスー」と言いました。もとも

とこの「エンスージアスト」という言葉だと 思うのですが、私はこの同じ「エンスージア スト」という言葉を使いながら、ではどうい うイメージでこの「エンスー」という言葉を 使うかということは、この後、言葉の確認を したいのですが、前もって申し上げると、特 定の公共問題、イシューにのめりこむような 人たち、そしてそののめりこむ一群の熱狂的 な市民のイメージを「エンスー」という言葉 で表現しようとしています。

自治体が取り組むと、それを別の地域がやる。市民条例というものをある地域がやると、別の地域がやる。そういうことをやっている。言うならば政策波及というのは別にネガティヴ意味ではないのですが、政策波及の悪い面というのは「金太郎飴化」であって、あるいは外部化であると思います。

自治体での自前での自治体政策というものをどんどん放棄する傾向に向かうだろう。もうすでにそうなっていますが、今後ますます、その傾向が強まっていくだろうと思います。なぜならば、ネガティヴな情報としては先ほど見たように、いわゆる自治体の政策資源が不足している、もうない、そういう中においては、自前で政策を立案して、遂行してそれを評価していくことはもうなかなか難しくなってきているわけです。だけどポジティヴな面でいうと、それを補うに余りあるような社会的インフラが、この10年間くらい、ものすごい勢いでキャッチアップしているという印象を受けます。

簡単に言うと人事交流であるとか、情報の「入り」と「出」というようなものが起きてきて、これから自治体の「回転ドア化」がますます進んでいくという仮説を持っています。言うならば特定のイシューに特化したような熱狂的な市民は誰か、特定のイシューに特化した熱狂的な市役所の職員は誰なのかというような、一体どのセクターにその人が立脚しているかという問題ではなくて、情熱はいか

ほどかという問題がとても大事になってくる というふうに僕は思っています。「エンスー」 というのは先ほどから言っていますように、 どこにいるかが問題ではないのです。政府セ クターにいる、役所の中にいることもあるし、 市民の中にいることもあるし、場合によって は企業の中にいることもあると思うのです。 だけれども、この21世紀初頭の日本を切っ てみれば、とりわけ NPO 型の「エンスー」 という人たちがいろんな比較優位性を持って いる。いろんな理由があるのですが、たとえ ば NPO というのは人を囲い込まないという 特性を持っているので,「エンスーがエン スーでいられる」可能性が非常に高いのです。 「エンスーがエンスーらしく」演じられる可 能性が非常に高いので NPO というものが、 ひとつのキーワードになるのかと思っていま

それは、すなわち、公共領域における市民 NPO のプレゼンスというのは確実に上がっ ていると思います。これまで行政は主として 市民参加という言葉を使ってきましたけれど も、今起きていることはむしろ市民参加とい うよりも, 市民を中心としたさまざまな政策 の中に,政府が参加していく政府参加ではな いかなというようなニュアンスさえ感じ取れ るわけです。同時に、今までは NPO という ことを議論してきましたが、昨今は、社会企 業家という言葉を使いながら、その寄って立 つ法人格が営利か非営利かということさえ問 わない。場合によっては企業であっても公共 領域に関与できるということ。つまり NPO の一番重要な定義であるはずの非分配制約と いう分配制約自体も、ちょっと危うくなって いる、良い意味で危うくなっているのだろう と思います。

何も非営利であるということが問題である のではなくて、社会性というミッションを 持っているならば、一部営利性を持っている 組織も加えていこう、頭の中には、協同組合、 今日でいうワーカーズコレクティヴというようなものも含まれており、公共領域においてはますます市民、NPOのプレゼンスは上がっていくと思います。

III 公益事業論の立場からの公益性 (藤田正一報告)にそって

いわゆる公益事業と公益性との近代における最初の関係の契機というのは、南北戦争、 1861年から 1865年後の 1867年に社会改革 および啓蒙運動を目的とする博愛的団体とし て組織された全国農民共済組合とその支部に よる「グレンジャー運動」であったと思いま す。

グレンジャー運動は、3つの運動から成り 立っています。ひとつは文化的運動です。こ の運動というのは,「孤立的で浅薄的な農民 生活に, 教養と社交を育ませ, これらの面か ら農民生活に潤いと向上の機会を与えようと することを主たる目的とした運動」でありま した。2つ目は、政治的運動でございます。 この運動は、州議会に農民の代表を選んで、 そして農民の意見を反映させようとすること を主目的とした運動でありました。3つ目は 経済的運動でございます。この運動は、組合 を涌して共同的に農産物の販売や生産物を生 産するための物資の購入, 購買や農具製作等 を可及的に行い, 製造業者や中間商人のマー ジンを排除しようとすることを主たる目的と した運動でありました。

このようにグレンジャー運動は、3つの運動から構成されておりましたが、その中心はなんといっても経済的運動でありました。そしてこの経済的運動として形に表れたのが、農民による鉄道運賃と倉庫料金の値下げ要求です。

これらの要求と平行して, イリノイ州やミネソタ州, ウィスコンシン州などの州におきまして, 鉄道料金に統制権を持つ鉄道委員会

が設置されるようになってきました。1871 年に倉庫業者と起重機業者、クレーン業者、 そういう業者に対して営業免許制と料金の上 限設定を決めたわけです。しかし、シカゴ市 の起重機付穀物倉庫業者のマン・スコット商 会は、州からの営業免許を受けなかった、拒 絶した。そして上限が定められている以上の 高い料金で営業を続けたわけです。マン・ス コット商会は、イリノイ州法というものが、 倉庫業者や起重機業者に対して、料金の上限 を制定していることに対して、アメリカ修正 憲法第14条(「法律上の正当な手続を経ない で、何人の生命、自由及び財産を剝奪し、も しくは何人に対しても法律の平等なる保護を 拒むことはできない」) 違反であるというこ とで提訴した。これがマン対イリノイ州事件 の発端であるわけです。

これは結論としては、公益事業の科する料金を設定する州の権限ならびに州の制定法というのは、アメリカ修正憲法第14条に抵触しないのだ、正当であるという判決でありますが、その結論以上に公共の利益ないしは公共による統制等について、非常に含蓄のある意味を持った判決であるのであります。

私有財産が「公共の利益に責務を負う」時, それは、「もはや単なる私権ではあり得なく なる」ということを我々は見出す。このこと は、200年以前にイギリス高等法院裁判長へ イル卿が彼の論文の海港論の中で述べられ, 爾来、財産法における必須要件として、異論 なく受け入れられてきたのである。財産があ る意味で公共的意義をもち、かつ、社会一般 に影響を与えるように使用された時、それは 公共の利益を帯びてくる。 それゆえ、 人は自 己の財産を公衆が利害関係をともなう使用に 供した場合には、彼は実質的に、その使用に おいて公衆に利害関係を賦与したのである。 そして、彼がこのようにしてつくった利害関 係の範囲において,彼は普遍的な善,コモン グッドの下に公共による統制に服さなければ

ならない。それは財産の使用を止めることによって、彼の賦与を撤回できますけれども、 彼が財産の使用をつづける限り、公共による 統制に服さなければならないと。

私有財産制や競争の自由や契約の自由を尊重する Laissez-Faire の伝統に包まれていたアメリカ資本主義経済社会に修正の契機をもたらしたということです。2つ目はアメリカ資本主義社会に社会立法の必要性を認識させたということです。すなわち1870年代、アメリカ資本主義経済による独占化の弊害がきわめて顕著になってきたことに対し、連邦ないし州政府が、産業経済活動、企業経営活動に対して社会的立法を設定することによって対処するようになり、そのことがアメリカ資本主義経済社会に認識されるようになってきたということです。

3番目といたしましては、需要者サイドないしは供給者サイドからの提訴による司法審査を通して、産業経済活動、企業経営活動に対する規制等のあり方を確立していくという社会制度をアメリカ資本主義経済社会に醸成させていく契機のひとつになったということです。

4番目は、アメリカ資本主義社会の急速な 発展における混乱の中で、公共による統制を いかに位置づけていくべきであるかというこ との契機になっております。

判決の影響の結果としては、公共利益に責務を負う財産を使用しての事業は、公共の利益に責務を負う事業、いわゆる "Business affected with a public interest" として位置づけられるようになったということと、それからこのような事業は公共による統制に服さなければならなくなったということです。その後、このように広い意味を持つ公共の利益に責務を負う事業の範囲が、漸進的に発展してきた司法審査や理論等によって整備されるようになってきたことと並行して、名前も"Business affected with a public interest"

から "public utility", いわゆる公益事業と 称されるようになってきたわけです。

わが国の法律体系への影響について検討してみると、3つの法律類系に収斂、まとめることができます。

第1の法律類系として、公共の利益という 目的のために私権を規制している事業経営に 関する法律類系をまず具体的には指摘するこ とができたわけです。もっと具体的には、こ の法律類系の中に、土地収用法と独占禁止法 の適用除外というものがあるということがわ かりました。土地収用法というのはご承知の 通り、公共の利益が私権よりも優先されるべ きであるということが客観的に判断されてい るような場合、私権が規制されることを意味 している法律であり、具体的には公共の利益 となる事業に必要な土地などの収用または使 用というものが容認されることが示されてい る法律です。

それから独占禁止法の適用除外ということ は、独占禁止法は、いうまでもなく、消費者 の利益保護と国民経済の民主的で健全な発達 を促進させるために、公正かつ自由な競争を 促進させることを目的とした法律でございま す。しかし独占禁止法の一部の条文に,独占 禁止法は全産業に適用される法律ではない、 産業の一部においては、むしろそれは邪魔な んだということなのです。いわゆる公共の産 業の一部においては、公共の利益という目的 を達成するために、自由競争という私権が規 制されなければならないということがあるん だ。そのことが示されている, その条文が独 占禁止法の適用除外, いわゆる私権が規制さ れている、つまり公共の利益という目的のた めに私権を規制しているということです。

第2の法律類系として公衆の需要に供する という目的を示している事業経営に関する法 律類系を指摘することができたわけなのです。 具体的にはこの法律類系の中に労働関係調整 法、特にその中の第8条の第1項でございま す。公益事業というものをわが国の法律の中 で、公益事業とはこういうものだということ を明確に謳っているのはこの法律だけなので す。ここにそういった事業というのは、公衆 の日常生活に欠くことのできないものだとい うことをきちっと謳っているわけです。具体 的にいいますと、この労働関係調整法第8条 第1項というものは、この法律において、公 益事業とは次に掲げる事業であって、 公衆の 日常生活に欠かすことのできないものを言う のだと。では、次に掲げる事業の中にはどう いうものがあるのかというと, 運輸事業, 郵 便,信書便,または電気通信の事業,水道, 電気、またはガスの供給の事業、4番目とし ては医療または公衆衛生の事業、こういうふ うに言っております。こういうふうに具体的 にこの法律類系の中に労働関係調整法第8条 第1項、その他に労働管理調整法というもの が、緊急調整というものがあって、労働争議 が起きた時には、「いの一番」に公益事業と いうものが緊急調整をしなくてはいかんと. いろんな法律があるけれども、それを優先し てやらなければいかんという法律もあります。

第3の法律類系として公共の福祉を目的と する, 公営の形態の経営に関する法律類系を 指摘することができたわけです。具体的には この法律類系の中に、特定独立行政法人等の 労働関係に関する法律。独立法人の中でも, 特定独立行政法人というのは皆さんも知って いる通り, この法律は具体的には造幣局とか 国立印刷局などが入るわけです。いわゆる普 通の独立行政法人というのは公務員の身分が なくなるのですが,ここだけはあるのです。 でないと非常に困るわけです。それに関する 法律と地方公営企業労働関係法と地方公営企 業法というのがこの中にあります。この法律 をその中で全部説明すれば良いのですが, 時 間の関係上、この地方公営企業法を説明しま す。地方公営企業法の目的というのは、地方 公営企業というものが、経済性を発揮すると

ともに、公共の福祉を増進するものなのだということを謳っているものなのです。第2条です。ご存知の通り地方公営事業のできる事業といたしましては7つ謳われているわけです。鉄道事業、軌道事業、自動車運送事業、電気事業、ガス事業、水道事業、工業用水道事業。このようなこの法律は、したがって第3の法律類系としては、公共の福祉を目的とすることについてのものを一まとめにしたということでございます。

公益事業の規制というのは、 先ほど言いま した,公共の利益に資するとか,公衆の需要 に供するとか, 公共の福祉に資するという旨 のことが、公益事業の経営活動を通して、地 域社会の消費者や需要者に保障されうるよう に、供給者側の公益事業者と、需要者側の市 民及び組織, この場合の組織というのは, こ の供給者側の公益事業以外の組織です, した がって, 供給者側と需要者側の双方に遵守さ れなければならない一定の規律のことを意味 するものだと思います。またそれだけではな くて, 地域社会において市民や, 公益事業や, それから組織、供給者側の公益事業以外の組 織, その3者のそれぞれが, 社会経済活動を する上で必要不可欠なる土地や施設等を共同 利用しなければならないような場合、その利 用の仕方やあり方について規制するというこ とも含まれると思うのです。

一般的に、公共規制というのは、公共政策目的を達成するために、市民や組織の行動を一定の規律規定をもって制限するということを意味していると思うのです。また公共規制は、すべての関係者間で遵守されていかなければならないものでございますが、絶対的、不変的なものではなくて、それは社会経済環境の変化していく過程で、関係者間の合意に基づき進化したり、または消滅していったりしていくものであると言うこともできると思います。このように公共規制は進化したり消滅したりしていくものであると思いますが、

一定の社会経済環境の歴史的な過程の中で公正に運営されていかなければならないということは言うまでもありません。それゆえに規制遵守に中立で、客観的立場にある国や地方公共団体等の公的機関にその運営を信託するということが、現に行われているし、また適正であると思うわけです。

それゆえに、今まで述べてきました公益事業の規制と公共規制の考察から、公益事業の規制というのは、公共規制の範疇にあると言えるのではなかろうかと思うわけです。したがって、公益事業の規制の元祖とも言えるマン対イリノイ州事件の判決の中の、公共による統制もまた当然のことながら、公共規制にあると言えるわけです。

最後に、公益性について、私なりの考え方 を述べさせていただきます。すなわち公益事 業論の立場からの公益性についての私の考え 方というのは, 前に考察した公共規制に基づ 〈公益事業の、効率的、効果的、継続的な経 営活動というものが、確実に社会から、益す る,いわゆる役に立つ,ためになると容認さ れていることを前提の上に、その容認されて いるということが、異なるこの価値観や能力 を有する市民および組織と自然との共生が可 能な社会の規範の枠の中に、無理なくすぽっ と納まっていくと、誰もが認めるような場合 に位置づけられるところの「コモングッド」 普遍的な善, それを公益事業の公益性として 認識することが妥当ではないかと考えていま す。

以上のパネラーの報告に続いてフロアから の質問等を含めて全体的な討論に入った。そ の中から、「公共性」論点からみて興味深い 部分だけを、以下概略紹介しておこう。

Ⅳ パネルディスカッションから

旗手―国家が担うべき公共性とは何なのかと

いうのはちょっと難しい問題で, 例えばセー フティ・ネットの保障と言っても、ではセー フティ・ネットとはどこまでなのかという問 題が出てきまして、非常に難しい問題です。 もうひとつナショナル・ミニマムの保障とい うこともよく言われるのですが、ナショナ ル・ミニマムがどこかという議論というのは、 今,日本に欠けていると思うのです。ですか ら結局この負のスパイラル、生活保護と年金 とを比べて,「生活保護の方が年金よりも良 い生活をしているじゃないか、だから生活保 護を減らせ」ということで、今、生活保護の 老齢加算とか母子加算の部分が減らされてし まいました。ナショナル・ミニマムがいった いどの水準なのかという議論をしてこなかっ たので、「下には下がある」という議論に なっているのが、今、日本の議論の非常に良 くないところだと思うのです。

フロア一国家が担うべき公共性と同時に,自治体が担うべき,国家というナショナル・ガバメントに対抗するローカル・ガバメントとして担うべき公共性には何があるかということについてお伺いしたい。

樽見―国家の担わないことは市民が担うとい うのではなく、間に一枚ローカル・ガバメン トが入っているので、公共の切り分けのやり 方が議論されていると思うのです。最初に おっしゃった, 安上がりな政府に向かってい るのではないかということは、現象としては そうだと思いますが、到達点としては、やは り財源と一緒に公共性が市民に切り分けられ ていく方向に向かわざるを得ない。いろんな 理由があるのですが、ひとつは、やはり政府 は安上がりではない、非常に高くつくという ことです。同時に、いつもそう思うのですが、 市民が求めている公共性の価値基準が多元化 してしまって, 地方政府だろうが, 中央政府 だろうが, 政府が手当てしてくれない, 逆に 言うと手当てしてくれた公共性に対して市民 が満足できないという事態が起きているので, 切り分けというのは必然として起きる。ただ、 財源というものに対してやはり中央政府は特 にそうですが、ものすごくそれを他に譲らな い、ローカル・ガバンメントに対しても、市 民社会に対しても譲らないのですから、その 辺のアンビバレントというか、非常に不均衡 が起きているので、今、過渡的にはものすご い問題になっていると思うのです。しかし到 達点はやはり「小さい政府」に向かうのでは ないかなと思います。

アダム・スミスなども、「全部市場でやれ」と、きちっと言っているのではなく、最終的に国家に残るべきいくつかの領域をアダム・スミスは言っているのだと思うのです。例えば国防だとか、いくつかの領域はやはり中央政府に残らざるを得ないし、やはり税にようですが、そうではない領域、特に日本政府といったような「大きな政府」の国は、あまりにも国家が担うべき領域が大きすぎて、そのままやはり切り分けというか、仕切り直というのが、今、行なわれていていくのかと、過渡期にものすごくアンバランスなこと起きると私は理解しているのです。

司会―市民と国家の関係の中に、今日の樽見 先生の NPO というのを、どういう形ではめ 込むのか。樽見先生の場合は、NPO が限り なく従来の自治体、行政との関係ではそこに お互いに行き来するというようなイメージで, NPO を捉えられている。同時に最初の旗手 先生の報告の中では、NPO を特には取り上 げて発言をされたわけではありませんが、新 しい公共性というものとの関係で、従来の公 共性についての定義が、旗手先生の場合は一 番難問だということでしたが、それとの関係 で起きている新しい公共性の中で NPO を位 置づけた時に、その NPO というのは、結局 最初の国家と市民との間でどういう位置づけ で考えていったら良いのか。旗手先生の公共 性というものに対して、NPO が基本的には

プラスの方向で評価されているとは思うのですが、ただ必ずしもそういうふうにもなかなか言えない面もあると言われています。それで国家と市民とNPOという3者の関連を整理して、公共性につなげていくという作業が必要なのではないかと思います。

その意味で言いますと、藤田先生の公益事業における公共性論というのは、これはNPO云々という議論とは基本的に離れていて、従来型の政府、国家が、市民、特に経済活動をしている企業、中小企業等も含めてですが、そういう人々の経済活動に対して、国家が公共の立場、公共の立場というのはつまり私有財産の利用に当たって、不特定多数の人々に対してなんらかの形で影響を及ぼすような経済活動をやる場合に対しては、公共規制という形でその活動に制限を加える。その制限を加える主体が国家であり、制限を加える主体が国家であり、制限を加える連出で公共性を位置づけていると思います。

したがってお三方の発言でポイントとなっ ているのは, 国家と市民, その市民の範囲を どうするか、それから間に入っている NPO をどういうふうに位置づけて公共性に繋げる か、こんなところが今日の報告の中で一番、 確認できればよろしいのかなと思いました。 旗手―よく使われる分類が、私の資料の4枚 目の左上の方で,三角の関係です(後携の図 表1および2参照)。一枚目のところに公共 性の概念が重層的になっているという, 市民 がいて, 市民同士はお互いに助けあう, お互 いの助け合いの関係があって、もうひとつの 機能に「共」という領域があって,「公」と いう領域があると思うのです。NPOという のは多分ここからここまでを担うのですが, それは、ひとつは NPO 自身の力量ともうひ とつはガバメントからの権限委譲がどれだけ なされているかで、この位置がどこまでかが 変わるということなのですが、この図にもう ひとつ付け足したほうが良かったのは、それ でも最終的に政府に残る仕事というのは、た ぶん NPO では担いきれないものがあって、 これが行政法などでいう「権力的作用」とい うところです。相手方の合意がないのに一方 的に権利義務関係を変動できる。たぶんここ の部分は NPO には委譲しきれなくて、ここ はガバメント, 中央政府なり地方政府なり, 政府というところに、多分残り続けるだろう というふうに思いますが、このどの段階で NPO が活動するかは、ここの2つの条件に よって変わるので、どこかということは個別 のケースについてしか言えなくて、一般論と して NPO はどこにいるかというのはちょっ と言いにくいのではないかなというのが私の 感想です。

樽見─私が NPO という学問に触れたのはア メリカです。結論を言うと、アメリカ型の NPO という考え方ではまずいのではないの かと。アメリカ型の考え方ではまずいから もっと違う NPO の置き換えが必要なのでは ないのかと議論されているような気がするの です。では何がアメリカ型かというと、レス ター・サロモンというジョンズ・ホプキンス 大学の先生がいて、最初は13カ国くらいの 国際比較をして、今はもう40カ国、70カ国 というようにすごく増やして国を比較して, 世界の NPO というものがどのような比較研 究ができるのかということをやっているので す。そのレスター・サロモンの NPO の定義 というのは、極めて明快だと思うのです。そ れはこの表と似ているのですが、まず民間か、 すなわち非政府か政府かということで軸を 作って、それから先ほど言いましたように、 非分配か分配かという言い方が一番正しいと 思うのですが、もうちょっと簡単に言うと、 営利か非営利かという二つの軸で NPO を考 えようということをレスター・サロモンは提 案するのです。何故そう提案するのかという

と、レスター・サロモン自身が NPO とはそういうものだと理解している。こう理解していきますと、非営利で非政府というのは民間ということなのですが、ここはもう全部 NPO になるわけです。民間で営利は企業ということになるわけです。

それから非営利で政府は、政府およびその 関係する団体ということになると思いますが, さっき書いた非営利というのは、非分配制約 がかけられていて、儲けが出たらそれを分配 するかしないかということで、分配するのが 企業だと、分配しないのが NPO だと。これ が NPO でしょう、これで理解しましょうと レスター・サロモンが提案した理由は、繰り 返しになりますが、国際比較をするためだけ の尺度なのです。この尺度に当てはめると, 日本の場合, 北海学園大学は私立大学なので NPO, 病院も多くの病院は医療法人なので NPO というようになっていって、非常にク リアカットに NPO を国際比較できるという 尺度なのですが、 あろうことかこの尺度が一 人歩きしてしまって、NPO というのはかな り厳密な定義であるということで、アメリカ 型の理解がスタートしてしまい、これを NPO と当てはめていくと、先ほどでいうと、 このある部分はこれには当てはまらなくなっ てきて、実はNPOという理解だと、 「NPO=公共の担い手」と理解していくと, かなりまずいんじゃないかという話になって きました。もちろん政府というのは公共の担 い手ですが、実は NPO のある一部は公共の 担い手ではないし、もっと言うなら企業の一 部も公共の担い手なので, 皆で寄ってたかっ て公共をやる時代になってきているというの が僕の理解なのです。

今日の藤田先生のお話で非常に感銘を受けたのが、その議論の中で、公益事業学という学問領域では、政府が規制をかけるための正当性というのを議論していると言っていらっしゃいました。しかもアメリカの場合は、裁

判所というのを舞台にして議論してきたということです。NPOを勉強してきた人間が一番おもしろいのは、アメリカ社会というのは同時に企業が公益を担うための正当性を議論してきていることなのです。

藤田先生のご報告では, 政府が規制する理 由を議論したし、企業が寄付をして公共性に 関わる自由を議論しているアメリカ社会に比 べて、日本の社会は何なのかというと、企業 が本来あるべき利益追求という活動以外に, 公共と関わる自由があるのかないのかという 議論,政府がどの部分まで NPO や企業に自 分たちがやってきた公共の領域を渡していっ て良いのかという議論というのがあまりにも 欠落している。あたかも後進国,発展途上国 のように、「アメリカやヨーロッパでは社会 的な企業というのが大事だと言われている よ」という議論だけを,果実だけを摘み取っ てキャッチアップするように、今、やってい るのですが、実はどういう領域がどういう形 で公共の問題に関わるべきかという議論が、 やはり欧米なんかに比べると歴史が短いので, キャッチアップ型になってしまい欠落してい る。そこで先ほどから、自治体ではどうして 政府は安上がりだけを希求するのかというよ うな歪が生まれている。

藤田一やはり NPO であっても、これは非営利とか営利という概念を初めから NPO に入れてしまうと、「ゴーイング・コンサーン」、いわゆる目的ができないと思うのです。だから要するに、その目的に、どこの組織体でも「ゴーイング・コンサーン」でなければならないと思うのです。継続企業であると。それをするために、営利であろうと非営利であろうと、これをあまり一義的に考えないというのが、まず NPO に対する考え方です。

まず営利という場合には、まず利潤、働いて利潤を得るということは資本主義社会においては当然なのでこれは良いと。しかしこの利潤の分配は、日本の場合は、企業の場合、

家制度で例えられるわけです。アメリカの場 合、企業の株主が、いわゆる出資者のものな のです。日本の場合はそうではなくて、家制 度で、とにかく継続していくんだということ なのです。そのためにはいろんな係わりがあ ります。出資者もいれば、労働者もいる。そ れから係わり方としては、企業の中には経営 者, それから従業員と。外部としては, まず これは消費者、それから取引先、債権者、銀 行なんかも金を貸しています。それから出資 者。それから公共団体、いわゆるこれは政府 と地方自治体、こういうふうに利害関係者が あると思います。これを見てやるわけです。 しかし日本の場合は、やはり経営者というの は舵取り役で、全部を見て、それが継続して いくという。日本の企業分割としてはこうい うことだと思うのです。先生からは異論があ るかもしれませんが、私はそういうふうに考 えている。そこで NPO もやはり目的を持っ て継続していかなければならないと。

司会一政府、国家と私と NPO の関連をどう 考えるか、その中に公共性というものをどう いうふうに入れこむかということでの説明として、 樽見先生は、またがる問題として提起 されている。 旗手先生は直接その説明はされ なかったのですが、特に公の中でも、 権力的 部分とそうではない部分を切り分けられたという点と市民のボランタリー・アソシエーションによる公共性の登場という辺りが、 ひとつの公共の考え方の、新しい整理の仕方なのかもしれません。

旗手一公益性、公共性の問題を考える時に、そういうことがどうして難しいかと言いますと、日本人として、自分自身も日本人としてずっとやってきましたが、公共の問題は政府がやってくれるというような、長い間の幻想があったと思うのです。その一番顕著な例が、最近の相撲の問題をよく考えるのです。例えば相撲で不祥事が起きて、直近では大麻の事件が起きている。それで北の湖親方が辞める、

辞めないという議論がある時に、テレビの識者の人たちが皆で言うのです。「相撲協会は公益法人のくせして、あのような私腹を肥やしたり、個人的な不祥事をきちっと対処できないというのは、けしからん」と。公益法人であるということに対する過分な識者の期待があるなということを僕は考えるわけです。

実は, 公益法人というのは, 私の理解から 言えば、本来的には NPO なのです。という のは民法34条というのは、民間団体で公益 性を持っている団体は、国の許可によって公 益法人、財団法人になりうると言ってくれて いるのですが、市民があまりにも期待してし すぎて、公益法人は半ば公益を代表している ので、政府みたいなものだろうと思っている うちに、政府に上手くしてやられて、天下り だとか出向先とかになって、あたかも民法に はそう書かれていないのですが, 百十余年の 歴史の中で, 公益法人というようなものもで さえ, 政府の一部であるような。それは政府 がしたのかという側面もものすごくあるので すけれども, 市民の側にも公益は政府に担っ てもらわなければならない, 準政府的な意味 で公益法人に担ってもらわなければならない という幻想はある。それが皆さんよくご存知 のように、公益法人改革というのが進んでお りまして, 今年の後半から, 公益法人が純然 たる準則主義になっていって、純粋な NPO にもう一回先祖がえりするという, 歴史的な 時に来ています。だから小坂先生へのお答え になっているかわかりませんけれども、政府 を含め、NPO 自身を含め、市民を巻き込ん で、公益は誰が担うべきかという議論が、今、 本当にこの5年、10年で議論されている。

司会一先ほどの旗手先生の報告の中で、いわゆる介護とか、医療関係で特に顕著になってきていることとして、本来、国家や政府が担うべき公共の責務みたいなものがやはり考えられていて、それを財源問題等々からどんどん政府がそこから撤退し、自治体に押し付け

ながらもお手伝いをする。あるいは、場合に よっては自治体ができなければそういうサー ビス自体が縮小、なくなるということも含め て、公共責務から政府や国家が撤退する局面 というのをひとつお話されて、他方で、新し い公共ということで問題になっている NPO などが、市民を主体にしながら、公共の担い 手として出てくる, そういう「出入り関係」, NPO の発達、発展、活動の関係の広がりと いうものが出てくると同時に, 国家制度が本 来やるべきことから撤退していくという。こ ういう問題を, 旗手先生は, それを公共とい うのをどうお考えかということにも関わるの ですが、公共性という意味合いで考えた時の 国家政府が担うべき、これを公共性というふ うに捉えてよろしいのかどうか、それと新し い公共と言われている NPO などが担う役割 というものが持っている公共性というのは、 切り分けされるものなのか、あるいはその関 係を旗手先生はどうお考えなのかというのを ちょっとお聞きしたいと思います。

旗手一介護や医療の問題で、NPO は法人格を取得していないし、必ずしも明確なグループでなくても、NPO 活動が大きな支えになっていることは、もう今、間違いない。国際障害分類、ICF という国連で作っている障害の概念があって、これが 1980 年に発表された時には、機能障害であるインペアメント、日常生活障害、食事がとりにくいとかいうディスアビリティと、社会参加が制約されるハンディキャップと、ハンディキャップとは今、障害の訴訟で、市民用語で結構使われていますけれども、社会参加が制約されている状態がハンディキャップなのです。

これが2000年にICFという新しい分類に変わって、機能障害があったからといって、それが日常生活障害になるとは限らない。機能障害だって、例えば脳卒中で片麻痺、右麻痺になっても、介護サービスやボランティアで食事を補ってくれれば、日常生活障害にな

らないわけで、社会の係わり合いによって障害の程度が変わるという概念の大転換をしたのです。その流れに医療やら福祉の現場があって、医療の現場でも、命をとり繋ぐことはできるかもしれないけれども、もっと「クオリティー・オブ・ライフ」を高めるためには、外出をしなければいけないし、話し相手も必要だし、院内でコンサートをやったり、イベントも必要だ。そういう部分は、今、ほとんどボランティアの方たちが、いろんな形で担ってきてもらえているので、非常に厳しい医療の現場でもボランティアの参加なしには「クオリィティ・オブ・ライフ」を高められないというのは、もう間違いがない。それはNPOの「入り」の部分です。

しかし、それでもやはり国家、自治体に残された最後の役割があると思うのです。それは重症心身障害児とか、民間の病院では絶対に診ない、非常に重い障害の人たちを収容するベッドというのが、重症心身障害児医療とか、いくつかの類系で国に指定されて、それで指定されると採算ベースからはずしてもらえるのですが、採算ベースで一般診療報酬によると、これは絶対赤字になるという部分があって、NPOが仮に参加しても、重症心身障害者の方を、ずっと24時間、365日引き受けられるかというと、たぶんそれはできないと思うのです。

そういう意味で、やはりありきたりな言葉ですけれども、生きる権利、生存権を保障する部分というのは、最後は国に残るだろう。 生存権の保障、基本的な人権の保障、参政権もそうです。こういう部分は最後までここはたぶん政府に残って、NPOでは支え切れない部分はあるんだろうと。

樽見―私の質問なのですが、生存権というのはよくわかるのですけれども、生存権を保障するのは、国が財源を保障すれば良いという問題にはならないのですか? 財源さえ保障されれば、それをサービスとして生存権を保

障する立場の人が、政府の人であろうか、 NPOの人であろうが、もっと極端に言えば 企業の人であろうが良いってことにもならな いのですか?

旗手―なり得ます。ただそのためにはマンパワー、専門スタッフやノウハウを育てるのにものすごい時間がかかるので、原理的にはあり得ますが、それに移行するという明確な政策意図があって、民間部門でそういう政策を育てられるという選択があれば可能だと思います。

樽見一例えば ALS とか、特化した病気で蓄 積という面でいうと、実は政府よりもある特 殊な民団体の方が、経験や知識、情報量があ るということが往々にしてあるのです。その 時にあるべき生存権という意味合いの方が, 印象としては、そういう団体に対する資金援 助を政府がしてくれれば、実は、ノウハウと か経験とか、そういうものはもしかしたら市 民団体の方が往々にして高度な技術や高度な サービスを持っていることも多いような気が する。そうなると生存権を保障するのは国家 だけれども、同時に国家と一緒になって、車 の両輪として動く市民団体, NPO という人 たちの力もなくてはならないという印象がす ごくあるのです。そういうことは権力の防衛 とかとちょっと違うのではないかなという印 象を受けます。

旗手―そうですね。参政権の問題についても、 やはりこれは国家に最終的に。選挙区とか一 票の価値とかは、これも地方では決まらなく て、全国を比較するとこれだけの差があると いう問題なので、全国を知らなくてはならな い。そういう参政権の問題が最後まで国家に 残るのではないかなと。

樽見―そうすると、今のことに触発されて考えたのは、例えば生存権の話などは、税金を払うということと、サービスを享受するということが最初の関係だと思うのですが、地球市民とか、グローバリゼーションということ

を考えると、税金を払うのは日本人だけれど も、サービスを受ける人たちは外国にいると いうことも往々にしてある。例えば、札幌に 「飛んでけ車椅子の会」という会がありまし て、そこは国内で余っている車椅子を海外に 届けるということをやっているのです。その 場合に車椅子を調達したり、経営資源は国内 で調達するのですが, 受益者が海外にいたよ うな場合は、なかなか税金とサービスという のは上手く対応しない。このような時は、な かなか国家や自治体が自前の資源、すなわち 税収でやってのけるということでは上手くい かなくなってきて、ますます政府の力も必要 なのですが、同時に国境をやすやすと超える ような、日本では一般に NGO と呼ばれたり していますが、そういうふうなやはり NPO の人たちの力というのを考えていくと、どっ ちともなければいけないのですが、 相対的に は NPO の領域というのはこれから増えてい くなという印象を僕自身は持っています。

フロアー加えてなのですが、今のお話、私も 自治体で水道の仕事をしているのですが、公 共の担い手というよりは、今は自治体の行政 領域というものがある意味終焉を迎えて、そ こに NPO 法などを見ても、従来行政と言わ れたことと, 同じような仕事がすべてできる ような形になったと考える時に、それは先ほ どの政府と NPO というようにしていたと思 うのですが、むしろ政府というよりは地方政 府とNPOという位置づけにして、今、公共 の領域というのはナショナル・ミニマムでは なくてむしろシビル・ミニマムの設定につい て議論していかなければいけない時に, NPO は本来、非常に良い仕事をしてくるの だと思います。そうした視点の中でもお話を していただければ。だから先ほど言った「回 転ドア」の話はすごく共感を覚えました。

樽見一政府と NPO との共同というイメージは、あまり意味がないのかなという気がしているのです。先ほど言った「エンスー」とい

う言葉を使いたかったのは、政府の中にはある特定の課題に対して情熱を持って、特化して知識を吸収して、時間を費やして、寝食を忘れてやる人がひとりいて、NPOの中にもそういう人がいてやはりセクターをまたがって「エンスー」な人たちがやっていくしかないのかなと思うのが私の結論です。そう考えていくと、共同という大雑把な議論から早く脱却して、次にやはりどういうふうな成功の類型があるのかというのは、やはりおっしゃる通りで、もうちょっと細かく見ていく必要はあるのかと思います。

フロアー私の勝手な解釈でいいますと、旗手 先生の「公」というのは、非常に露骨な言葉 でいうと権力なのです。権限委譲とか、権力 的作用というのがありますから、公というの は非常に突き詰めていくと、そこに帰着する わけです。言い換えると、今日のテーマでい うと、規制する側の話をされていると。非常 に極端な言い方をしますと、そのように受け 取れるのです。

お二人の真ん中と左側の内容は、どちらかというと私の言い方でいくと、公益というものに関係するような表現をされていると思います。ただし、私は経営学が専門ですが、その見地からするとその2つは全く違う。少なくとも企業観は全く違います。樽見先生の企業観は、完全にアメリカ型の企業観、企業とは営利追及の組織であると……

樽見―いや違います。私が説明したのはアメリカの考え方がもう上手く立ち行かなくなっているという説明で説明したので……

フロアーあの図は完全にアメリカ型の考え方を言ったものです。それに対して藤田先生の考えというのは、日本的な企業観です。もちろんアメリカでもああいうステークホルダー・アプローチというのはありますけれども、アメリカでは全く少数派なのです。アメリカではもう株主主権論が圧倒的ですから。ただしアメリカの経営学者は、圧倒的に真ん

中のステークホルダー・セオリーなのです。 だからステークホルダー・セオリーという立 場に立てば、公とは何かというと、利害者全 体なのです。ステークホルダー全体なのです。 公益とはステークホルダー全体の利益を長期 的に最大にすることなのです。

今日の話というのは全部一国制度の枠の中 で、基本的にはお話になっていると思います が、私たちの、また公益事業学会の今年の夏 がそうでしたけれども, グローバリゼーショ ンというのがあるわけです。グローバライズ すると, 例えば規制をするにしても, される にしても国だけでは済まないのです。もっと インターナショナル・オーガニゼーション, 例えば具体的に言うと ILO とか、国連とか、 そういう特定の組織でなくても, 条約のよう なものによって縛られてくるわけです。だか らそういうものを論理の中にどう入れていく かという話を,これを考えないと,国内だけ の話を考えている分には良いかもしれません が、もうちょっと議論としてはそれだけでは 不十分ではないかなという気がしないでもあ りません。

樽見―最初は公益事業学会という名前は僕に は非常におどろおどろしく聞こえたので、ど ういう話をして良いかわからなかったのです が、藤田先生の方から、昭和24年から60年 の議論が積み重なっているということを聞い て, そのこと知っただけでも非常に感銘を受 けました。というのは、森本先生からもご指 摘いただいたのですけれども, 公共という言 葉と公益という言葉の関係性というのを, 実 はないがしろにしていたというか、同じよう なものではないかなと僕は思っていました。 そういうことをきちっと議論している学会が あるということに行き着いて, 本当に無知で あったので、これからもなんらかの交流とい うか、関係を持たせていただいて、もう少し そういう議論を各学会ですり合わせをする機 会があれば良いなと思いました。

藤田—私は、公共とは「私」と「公」の活躍の場、それがいろんな種類の能力を持った人たち、または組織の活動する「場」。その「場」を公共というものが指しているのではないか、それぞれの組織とか市民とかが活躍する場、それらがお互いに認め合う、それが公共ではないかと、最近思っています。

むすびにかえて

以上が、三氏による報告とそれを巡る討論 の概略である。もちろん, この整理にあたっ ては筆者の関心による一定のバイアスがか かっており、当日の議論全体については別途 刊行の「シンポジウム報告集」を参考にして いただきたい。いずれにしても、当日の議論 もそうであったが、「公共性」や「公益性」 についての理解はまだ「統一的」なものとは なっていないということが、現状における到 達点であることが確認できよう。筆者も、そ の現状を理解していないわけではない。ただ. 筆者が、これまで再三にわたって強調してき たのは、「公益事業学会」なら「公益事業学 会」としての、「公共性」や「公益性」につ いての概念の確定と統一化に向けた議論を絶 えず行う必要があるという点, そして, その 際、「公益事業学会」以外の学問分野での 「公共性」と「公益性」に関する議論から率 直に学ぶべきであるという点、この二つであ る。その意味は、二つである。すなわち、一 つは, 公益事業論それ自体が単なる現状記述 的な議論に止まることなく, 一個の体系性を 持った「論」となるためには、「論」の中心 的概念の確定を避けてはならないと考えてい るからであり、同時に、それは「概念」の 「死に体」化と一人歩きを避けるためにも必 要である。今ひとつは、「公益事業論」が諸 科学のうちに、しかるべく位置を占めるため には、諸科学との「概念的」交流を行わなけ ればならない、と考えるからである。とりわ

け、「公共性」や「公益性」という概念は、 社会科学において普遍的位置を占めており、 そこでの交流を通じて、それぞれの科学の深 化をはかるとともに、諸科学全体の発展にも 寄与することが可能となろう。

本稿は、公益事業学会北海道東北部会(2008年度)のシンポジウム(「公益事業と公共性」)における議論を糸口にして公益事業論における「公共性」「公益性」概念の探求作業を行う上での基本的視点を獲得することを課題としている。限られた議論ではあったが、このシンポジウムを通じて確認しうる論点をいくつか整理することによって本稿のむすびにかえておきたい。

まず、旗手報告についてであるが、氏が取 り上げた, ハーバーマスやロールズなど, 「公共性」問題を議論する際に, いわば「基 本文献」的位置に彼らの業績が置かれている ことが理解される。それは、哲学、法学、政 治学、社会学的なアプローチを採用する論者 に限らず、「公共性」概念について学問的に 議論しようとするものはすべからく通過すべ き議論であろう。もちろん、その議論を全面 的に支持し, 取り入れる必要があるわけでは ない。しかしながら、「公共性」という概念 を探求していけばいくほど,「公益事業論」 における「公益」概念と通底する部分がそこ にあることに気づかされるはずである。した がって, 両者の間に架け橋が可能とすれば, それは何故なのか、また逆に、 つながらない 部分があるとすれば、それは何か、そして何 故なのか,検討すべき課題はなお多い。しか し、言語の伝達可能性に最終的な信頼を置い ている限り、少なくとも、それぞれの学問領 域で「公共性」について勝手に議論されて良 いということにはならない、というのが筆者 の見解であり、三人の報告者と参加者との討 論を通じて,「公共性」概念の相互交流が可 能であることが改めて確認された、との思い が強い。

さらに、法学という学問分野の議論にとりわけ特徴的な事柄であるが、国家あるいは権力と「公共」の問題が依然として重大な問題であり、この問題も避けられないテーマであることが明らかとなった。ともすれば、市場と国家、民間経済と政治行政というように、二分法的とらえ方に傾きがちな経済学にあって、「公共性」問題は両者の関係性を改めて本質的な問題として問うものとなっており、従来の二分法では説明しきれないテーマとなっていることが理解されよう。経済および経済学と公共性の関係については別途検討したいと考えているが、ここでは、次の点についてだけ留意を促しておきたい。

経済学は私的領域に関する学問、とりわけ 市場のメカニズムを探求する学問であるとい う理解が一般的であり、そのような経済学に おいては、国家・政府は市場の外部から必要 に応じて働きかけをする経済外的機関として 位置づけられることになる。その際、この必 要性を説明する論理が「公共財」理論として 組み込まれてきた。公共財とは、1)排除不 可能性(ある特定の人を,たとえば受益に見 合った負担をしないからという理由で、その 財・サービスの消費から排除することが技術 的,物理的に不可能であること),2)消費 の非競合性(ある人がその公共サービスを消 費したからといって、他の人の消費量が減る わけではないこと)という二重の性質を有す る財・サービスのことであるとされる⁸⁾。こ の規定は, 供給される財・サービスの性質か らのものであるが、井堀氏は同時に、次のよ うにも言う。政府投資, 政府消費など便益が 広く国民全体に及ぶ財・サービスを公共財と 呼ぶ9。後者は便益が広く国民全体に及ぶと いうこととそれが政府の支出に基づくという 二重の規定となっていることが分かる。問題 は、こうした財・サービスを何故「公共財」 と呼ぶかであるが、政府支出に関わるが故に 「公共」とされたというのが素直な理解であ

ろう。つまり、国家=公共という側面から導き出されたと考えられるのである。もしそうであるならば、前者の「排除不可能性」と「消費の非競合性」という二重性が公共性とどのように関連するか、今一度検討する必要があろう。

上述の点とも関連するが、近年の「新しい 公共性」論にも着目する必要がある。すなわ ち、「新しい公共性」を強調することによっ て, 国家の有する「公共性」を否定し, これ からは国家・行政ではなく、民間組織、たと えば NPO や企業なども「公共性」の担い手 である、という議論が盛んであるが、この議 論には「公共性」問題を考察する上で看過で きないいくつかの論点が含まれている。さし あたって指摘しておきたいのは、この議論の 積極面と消極面である。権力国家的な「公共 性」ではなく、国民・市民が「公共性」の担 い手であることを明らかにするとともに、実 践的にも国民・市民が「公共性」実現行動に 参画する道を開くという意味で、この議論の 積極性は明瞭である。しかし、他方で福祉国 家体制の構築と発展によって、たとえ不十分 ではあるにしても、これまで形成されてきた 国家による「公共性」機能、とりわけ国家に よる医療・福祉・教育サービスの供給システ ムが、「国家は公共の担い手ではない」との 認識を生み出す素地を「新しい公共性」論が 作り出すことによって,一路後退させられる 状況を生み出しているという点に, この議論 の消極面が現れている。したがって, こうし た消極面が規制緩和論や民営化論と結びつく とき「公共性」の名の下に、市民生活におけ る最終的な安全網=セーフティ・ネットの寸 断が生じることになる。もちろん、セーフ ティ・ネットそれ自体も「公共性」との関係 で定義されなければならないのであるが、こ の問題については、稿を改めて検討すること にしたい。この議論は、 樽見氏による第二報 告にもつながっていく。

樽見報告は、自ら NPO 活動に積極的に関わっているという実践的経験に裏打ちされた内容であった。同時に、その実践がアメリカを中心とした NPO 活動とそれをベースとした理論に立脚した上で、わが国の NPO 活動と NPO 理論の発展に寄与できる方向性を示したものである。筆者が、特に注目した点は、氏の次の主張である。

「これまで行政は主として市民参加という言葉を使ってきましたけれど、今起きていることはむしろ市民参加というよりも、市民を中心とした様々な政策の中に、政府が参加していく政府参加ではないかというニュアンスさえ感じ取れるわけです。同時に NPO ということで議論してきましたが、昨今は、社会企業家という言葉を使いながら、その依って立つ法人格が営利か非営利かということされて、場合によっては企業であっても公共領域に関与できるということ。つまり NPO の一番重要な定義であるはずの非分配制約という分配制約自体もちょっと危うくなっている。良い意味で、危うくなっている」100。

NPOは、「新しい公共性」論を展開する際にその中心的担い手として常に引き合いに出される組織である。樽見氏ももちろんその役割の重要性を強調してやまないわけだが、既に見たように、氏の立論の要点は、こうした組織それ自体よりは、その構成メンバー、とりわけその中心となって組織を引っ張っていく個人に光を当てている点である。「エンスー」と呼ばれる人々である。この「エンスー」が属する組織は、行政であってもよいし、NPOであってもよい。場合によっては民間企業であるかもしれない。いずれにしても、一定の社会的課題を実現するために自発的に集まってくる人々が問題なのである。

以上のような「エンスー」を基軸とした、 樽見氏の NPO 論は行政を中心とした従来の 「公共性」のあり方を、社会的課題を中心に 集合する担い手集団による「公共性」へと展開していく方向性を示していると同時に、そうした課題を担う組織体ではなく、組織を構成するメンバー、とりわけリーダー的存在となって組織を引っ張っていく主体的人間の重要性を指摘する点に斬新さがあると言えよう。

藤田報告は、アメリカにおける公益事業概念生成過程を振り返ることによって、「公益」の意味を確定し、もってわが国の同種概念の類型化を試みたものである。

藤田氏は、まず、アメリカにおける「公 益」概念生成の契機を「グレンジャー運動」, とりわけ農民による鉄道運賃と倉庫料金の値 下げ要求運動に求め、これらの運動に平行す る形でイリノイ州、ミネソタ州、ウィスコン シン州などに鉄道運賃に対する統制権を有す る鉄道委員会が設置された点に求める。そし て,シカゴ市の起重機付き倉庫業者に対する 営業免許制と料金規制を定めたイリノイ州と これを不服とする倉庫業者「マン・スコット 商会」との間でアメリカ修正憲法第14条を めぐる訴訟, いわゆる「マン対イリノイ事 件」が「公益」概念生成の直接的契機である としている。ここから導き出される「公益」 概念の最終的表現が 1877 年の連邦最高裁判 所判決である。ここで、判決は次のように述 べるのである。

「私有財産が、公共の利益に責務を負うとき、それは、もはや単なる私権ではあり得なくなる。……人は自己の財産を公衆が利害関係を伴う使用に供した場合には、彼は実質的に、その使用において公衆に利害関係を付与したのである。そして、彼がこのようにしてつくった利害関係の範囲において、彼は普遍的な善(common good)の下に公共による統制に服さなければならない」

このような、公共の利益に責務を負う事業 (Business affected with a public interest) は、公共の統制に服さなければならないこと

が、以後のアメリカ社会において一般化し、 これらの事業群が、いわゆる「公益事業」と してその他の一般産業とは区別されることと なった経緯を藤田氏は跡づけている。

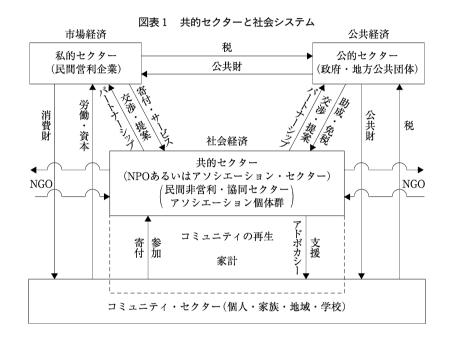
その後、氏はわが国の「公益事業」概念の整理を、「土地収用法」「独占禁止法」「労働関係調整法」「各種事業法」等に現れている「公益」「公共の福祉」に関わる表現をよりどころとしながら類型化を試みている。

最後に,藤田氏は,「公共規制に基づく公益事業の効率的,効果的,継続的な経営活動が,確実に社会(地域社会)から益すると容認されていることを前提に,そのことが異なる価値観や能力を有する市民および組織と自然との共生が可能な範囲に,無理なく収まっていると何人も容認する場合に位置づけられる普遍的な善(common good)を公益事業の公益性と認識する」と結論している。

藤田氏の「公益性」議論から、われわれは 私有財産権とそれに対する国家的規制という 資本主義的法体系における根本問題に漕遇し ていることに気づかされる。なぜなら、私有 財産権こそが資本主義的生産を支え、発展さ せるアルファーでありオメガであるからであ り、その私有財産に対して制限を加えるとい うことは, その大原則を曲げることだからで ある。それ故, その大原則を曲げるにたる 「理由」がなければならないのは当然である。 藤田氏は、それが普遍的な善(common good) であり、その下では私有財産権は制 限を受けることが認められるというのである。 そして、制限を加える主体は国家ということ になるから, 上述の議論は, 国家が普遍的な 善(common good)の代弁者であるという ことが暗黙のうちに前提されていることが分 かる。したがって、問題は、国家をそのよう な普遍的な善の代表者とする事の是非という 点にも及ぶことになろう。また、この点を日 本国憲法との関連で論ずるならば、憲法第 29条の財産権の規定、「財産権は、これを侵

してはならない。②財産権の内容は、公共の福祉に適合するように、法律でこれを定める。 ③私有財産は、正当な補償の下に、これを公共のために用いることができる。」を上述の普遍的な善との関連において検討することを要請されることを意味するが、この点は、樋口陽一氏が公法学会の実状に触れながら論じたことにまっすぐにつながっている。この点 一つとっただけでも、様々な学会で「公共 性」をそれぞれ探求しながらも、他の学会に おける議論との相互交流の必要性が痛感され る。

以上、三氏の報告にそって「公共性」「公 益性」をどのように定義し理解したらよいの か、その糸口を筆者なりに探ってみた。この 論考だけで結論がでるものではないし、出す



図表 2 経済社会セクターの三類型

	私的セクター	公的セクター	共的セクター
組織形態	企業官僚制	国家官僚制	アソシエーション
組織化原理	利害・競争	統制・集権	参加・分権
制御媒体	貨幣	法権力	対話 (言葉)
社会関係	交 換	贈与	互 酬
基本的価値	自 由	平 等	連帯
利益形態	私 益	公 益	共 益
救済形態	自 助	公 助	共 助
経済・経営主体	私企業	公共団体	民間非営利協同組織
経済形態	市場経済	公共経済	社会経済
合理性	目的合理性	目的合理性	対話的合理性
問題点	市場の失敗	政府の失敗	ボランタリーの失敗

<出所> 佐藤慶幸著『NPO と市民社会アソシエーションの可能性』(有 斐閣, 2002 年) p.5, p.9 より

べきではないであろう。筆者が、試みようとしているのは、「公共性」「公益性」という社会的テーマに対して、社会科学や人文科学の分野で様々なアプローチがあるということをまずは確認すること、そして、そのアプローチの違いにもかかわらず、そこに「公共性」「公益性」という概念によってつながろうとする人間の営みの普遍的性格をつかみ取りたいということである。今回の、シンポジウムがこうした共同作業を行う上で、ささやかな契機となったと信じるものである。

注

- 1) 中谷氏の懺悔は「市場原理主義の行き過ぎ」に 向けられたものであって、「資本原理」それ自体 に向けられたものではない。したがって、その 着地点が徹底的な資本主義批判となることはな い、というのは二宮氏の指摘の通りであろう。 しかしながら, 小泉内閣によって加速されたわ が国における市場原理主義的政策の展開に当 たって理論的旗振り役を担った竹中平蔵, 八代 尚宏, 田中直毅氏らからは聞かれない反省の弁 を率直に表明した姿勢には二宮氏同様, 筆者と しても評価したいと思う。客観的事実によって 自説の誤りが明らかになった場合, その事実を 認めることは研究者にとって当然のことではあ るが、それなりに勇気のいることである。まし て, 中谷氏のように影響力ある研究者であれば なおのことであろう(二宮厚美「新自由主義の 経済的帰結」『経済』2009年4月参照)。
- 2) 小野善康『誤解だらけの構造改革』日本経済新聞社,2001年。山家悠紀夫『「構造改革」という幻想——経済危機からどう脱出するか——』岩波書店,2001年。内橋克人編『経済学は誰のためにあるのか——市場原理至上主義批判——』岩波書店,1997年,参照。
- 3) 拙著『第3セクターと公益事業』日本経済評論 社, 1999 年参照。
- 4) 小林直樹「現代公共性の考察」『公法研究』第 51号,1989年,同「現代公共性の諸問題」『専 修大学社会科学年報』第25号,1991年,参照。

- 5) 拙著『公益と公共性』日本経済評論社,2005 年、参照。
- 6) 竹田繁「公共性理論の深化のために」『公益事業研究』第59巻第3号,2008,1月。
- 7) 2008 年度公益事業学会北海道東北部会シンポジウム「公益事業と公共性」(2008 年 9 月 13 日) における報告および当日配布のレジメ参照。なお、これらの報告については、その後テープ起こし原稿を元に、各報告者による補正を経て、「報告集」として印刷発行の予定である。したがって、各報告者のより正確な主張については、この「報告集」を参照していただきたい。本稿での筆者による紹介は、あくまでも筆者の読み込みによる整理であることをお断りしておきたい。
- 8) 井堀利宏『公共経済学』新世社,1999年,108ページ
- 9) ここでは、「公共経済学」における公共財規定を紹介するにとどめるが、この規定が市場財あるいは民間財との対比の中で説明されているのは明らかである。したがって、公共財は資本主義経済における市場と国家の関係を措定した上ではじめてその本質が明らかになるものであろう。この角度から公共財を検討する必要があると、筆者は考えているが、その点は別稿に期したい(同上)。
- 10) このシンポジウムは、公益事業学会北海道東北部会 (2008年9月) が主催して開いたものであり、主催者側としては、学会外部における「公共性」研究に触れることによって、自らの「公共性」あるいは「公益性」概念研究の深化に少しでも貢献したい、との思いがあった。しかし、この思いは学会外部の研究者にも反作用を与えていることがうかがえ、学問研究が孤立して行われるより、相互交流によってこそ、より大きな成果が期待されるものと感じられた。

参考文献

- 1) 中谷巌『資本主義はなぜ自壊したのか 「日本」再生への提言 』 集英社インターナショナル, 2008 年。
- 2) 中嶋信『新しい「公共」をつくる』自治体研究社,2007年。

- 3) 松下啓一『新しい公共と自治体』信山社,2002年。
- 4) 金沢史男編『公私分担と公共政策』日本経済評 論社,2008年。
- 5) 中川雄一郎・柳沢敏勝・内山哲朗編著『非営 利・協同システムの展開』日本経済評論社, 2008年。
- 6) 松葉正文『現代日本の市民社会 市民社会と 企業社会の間 — 』 晃洋書房, 2006 年。
- 7) 都留重人『市場には心がない 成長なくて改 革をこそ』岩波書店, 2006 年。
- 8) 稲葉振一郎『「公共性」論』NTT出版, 2008 年。