

新しい公共における NPO を中心とした パートナーシップの形成と社会起業家の創出

松 行 康 夫

松 行 彬 子

1. はじめに
2. 新しい公共を構成する公・共・私セクター
3. 新しい公共と NPO の役割
4. 新しい公共におけるパートナーシップ
5. NPO を中心としたパートナーシップ
6. NPO と政府、企業間のパートナーシップ
7. 社会起業家の使命と企業家精神
8. おわりに—社会起業家による社会的価値の創造—

注

参考文献

1. はじめに

近年、わが国では、社会経済が大幅に構造変動するとともに、市民のライフスタイルや意識も大きく変化しつつある。そのなかで、市民の意識は、ものの豊かさよりも心の豊かさを重視する傾向を示している。それとともに、既成の経済社会制度や行財政システムは、十分に機能しなくなっている。公共的サービスは、すべて行政を担当する政府が担うとする、現行の中央集権的な行財政システムは、明らかに限界に達している。そのような状況のもとで、多くの市民は、さまざまな生活世界 (*Lebenswelt*) ⁽¹⁾ に密着した諸問題を主体的に捉え、みずからの力を結集して動き出そうとしている。それは、生活世界や地域社会を豊かにしようとする、市民活動による協創が始まった状況を示している。

ところで、わが国では、これまでの公共の領域は、もっぱら中央省庁、地方自治体など、政府が担い手とされてきた。しかし、市民の日常生活のなかには、こうした行政の力だけでは十分に対応できない領域がある。そこには、行政の手が届かない、多くのあいまいなエアポケット的な領域が残されている。市民は、そのことに対して、さまざまな不満を抱いている。そこは、行政を担う政府の領域であるとする通念が支配して、市民も地方自治体など、政府任せにしてきた。

このように、政府と市民の間に跨る中間的領域において、NPO は、それらの間を繋ぎ、多様な

価値観をもつ市民の意見や要望を適切に咀嚼し、政府に対して提案、連携を積極的に図ることができる。通常、公益を追求する政府は、さまざまな制度設計上の制約をもち、また私益を追求する企業は、その市場原理を最優先する。このような公と私の領域から構成される経済社会制度のなかでは、地域環境問題、公共事業問題、社会福祉問題など、急を要する社会的問題を解決できないことは明白である。そこでは、市民の自発的な参加によって創られる人的ネットワークとしての NPO の活動が期待されている。

しかし、近年、このような社会的問題の解決には、事業を通して社会的問題の解決に取り組む、新しい社会起業家の出現が見られる。社会起業家は、NPO、政府、企業など、すべての分野において、その活動が見られる。彼らは、社会全体に貢献しようとする社会的使命をみずからに課して、共益 (common interest) を追求しようとするからである。

本論では、近年、わが国における新しい公共を構成する公、共、私 3 セクター間のパートナーシップの形成と社会的使命を実現しようとする、NPO ならびに社会起業家の活動と企業家精神の発揮について検討する。

2. 新しい公共を構成する公・共・私セクター

近年、先進民主主義国において、「新しい公共」という表現が、多くの機会に使われるようになった。これまで、公共セクターのサービスは、主として政府が担当する機能領域であるとされてきた。しかし、成熟した社会経済システムをもつ先進民主主義国においては、そうした政府による行政サービスだけでは、現代における公共の諸問題を十分に解決することが難しくなった。なぜならば、近年、市民が政府に求めるニーズは、きわめて多種多様で、一律的な対応だけではすまなくなったことによる。言葉を換えれば、そこには、市民 1 人ひとりの個別的なニーズにも対応する、個性が求められていることになる。それは、これまでの政府中心の公共セクターが提供するサービスは、一律的な行政サービスを提供するものであり、市民が期待する満足水準に到達できなくなったことを意味する。すなわち、そのような個性の問題に対して、相当きめ細かく対応する公共サービスが求められている。

そこで、現在の市民社会におけるサービスは、中央政府、地方自治体など、政府を中心とした公セクター、私企業を中心とした営利組織体による私セクター、新しく台頭してきた NPO、市民ボランティア・グループなど、非営利組織体を中心とした共セクターによって提供されるようになった。このことから、新しい公共は、公セクター (public sector)、私セクター (private sector)、共セクター (common sector) という 3 セクターから構成されると認識されるようになった。

それでは、これまで考えられていた「公共」と「新しい公共」との差異は、何であろうか⁽¹⁾。政

府部門と民間部門を分ける価値基準の1つには、公平性にある。政府は、その対象者に対して、公平にして均一なサービスを提供する義務がある。しかし、そのサービスには、政府にとって不可能なサービス、あるいは政府がやってはならないサービスがあり、そこには明らかに限界がある。これは、従来の政府による行政サービスには、市民が政府に期待する個別性に対応できないサービス部分があることを意味する。

3. 新しい公共と NPO の役割

上述した「新しい公共」と NPO とは、きわめて密接な関係がある。わが国で、通常、NPO を狭義に規定しようとするれば、それは、1998年3月に成立、公布された「特定非営利活動促進法」（通称 NPO 法）による NPO 法人を指すことはいうまでもない。しかし、ここでは、NPO を、法人格を取得した狭義の NPO に加えて、ボランティア活動をしている市民団体、または5～6人の少人数でグループをつくり、市民団体と呼ぶほどではないが、社会的使命をもって活動しているボランティア・グループなどを含んで、広義に規定する。ここでいう NPO とは、このように広い意味で、それを捉えていくことにする⁽²⁾。

市民セクターにおける NPO などの民間活動は、そのサービスの対象者に対して、個別的で、しかも情感溢れるサービスを提供することができる。それは、これまでの公平ではあっても、一律的なサービスを提供してきた、政府セクターによる行政サービスとは、明らかに一線を画する。

また、NPO は、その社会的使命を実現するために、非営利⁽³⁾で、公共サービスを提供する市民活動団体である。それは、近い将来において、主たる財源を税金でまかなう政府セクターによるサービスの提供に対する新しい競争者になる可能性がある。そのことは、現時点の米国において、すでに相当程度、実現している。

現在、わが国における NPO の活動は、いわば揺籃期にあり、少なくとも政府セクター側から何らかの支援⁽⁴⁾が必要である。しかし、NPO の活動が、やがて成長期に達すると、個々の組織体が「きわめて小さな政府」のような存在になる可能性がある。このような、多数のミクロ公共サービスが、新しい公共のある一定の部分を構成するという捉え方が、将来的にはできる⁽⁵⁾。とくに、地方自治体にとって、将来的には、NPO は競争者の1つであり、そこには明らかに市場の競争原理も働くことになる。

上述のように、市民に対する公共サービスは、これまで、主として行政セクター、営利セクターで行われてきた。しかし、そこに、市民の要望する個別性に対応した新しい公共サービスを提供する主体として、非政府、非営利な自立セクターの性質を持つ、市民セクターとしての「共セクター（common sector）」が生まれた。それを主体的に担っているのが、NPO というアクター（actor、行

為者)である。

そこで、これら3つの公、私、共セクターの特徴について、それぞれ述べることにする。

まず、公セクターにおける行政は、原則的に公平性に基づいて、いつ、だれにでも公平で、一律的なサービスを提供する義務を負っている。それは、いわゆるユニバーサル・サービス⁽⁶⁾の提供に近いものである。

つぎに、私セクターにおける企業は、経済優先主義で営利を追求する。そこには、当然のことながら、競争原理、あるいは市場原理が働いている。つまり、企業は、原則として、営利が無ければサービス事業には手を出さない存在といえる。また、このような企業の競争原理や市場原理の弊害として、市場における過当競争や企業組織における人間疎外、自然環境の破壊などを生起させることがある。

しかし、共セクターにおける NPO は、上述した企業、政府も具備していない、さまざまな特徴を持っている。それらは、具体的には、①きわめて細分化されたサービスを行う多様性、②新規開拓をしていく先駆性、③豊かな個性、④新規にものごとを創り上げていく創造性、さらに⑤何ごとにも、きめ細かく対応できる柔軟性、などである。

それらの NPO を構成する主要な要件とは、何であろうか⁽⁷⁾。その第1の要件は、それぞれの NPO は、独自の社会的使命 (social mission) を持つことである。このことは、NPO を特徴付ける主要な要件となる。つぎに、第2の要件は、NPO が自発的な意思を持つことである。これは、NPO が、政府、あるいは企業に対しても、ただ追従することなく、あくまでも自己の意思に基づいて行動をすることを意味する。そのことで、NPO は、市民の多様なニーズに対して、きめ細かく応えるサービスを提供することができる。

このように、NPO には、何にもまして、それぞれの社会的使命があることを理解する必要がある。NPO が、新しい公共の場において、政府、あるいは企業と関連するときには、ただ単に経済的な利益を追求する、下請け的な存在に成り下がってはいけない。

4. 新しい公共におけるパートナーシップ

今後、わが国で、NPO が十分に活動するには、NPO 間の連携、企業との連携、政府との連携など、それらの間におけるパートナーシップ (partnership) の形成が強く求められる。現状において、NPO 自体で、市民の公共的なニーズにすべて対応するには、経営資源のうえで、さまざまな制約条件があり、きわめて困難な状況にある。したがって、ここであるパートナーシップの形成こそが、NPO の価値を増加させるのに有効な方法であるといえよう。

そこで、つぎに、このような組織体間におけるパートナーシップの形成に関する一般的な要件に

ついて、つぎに見てみよう。

その第1は、対等性を尊重することである。これは、組織体が、どういう相手と連携しても、相互に対等生に基づくイコール・パートナー（equal partner）の立場を維持することをいう。たとえば、NPO などが、相手先の組織体と、従属的な立場に置かれて、一方的な支配を受ける上下関係で業務をするならば、その時点でパートナーシップの関係は崩壊する。

第2は、自立性を尊重することである。ところで、上述のように、NPO が成立する要件のなかに、自発的な意思を尊重するという原則があった。したがって、パートナーシップの形成の場合にも、自立性を尊重しなければならない。これらの要件、①、②が成立すれば、連携した組織体間には、自由で、相互に下請け関係にはならない、緩やかな連結（loose coupling）が成立することになる。

そして、第3は、パートナーシップを形成した双方の間には、信頼関係の維持が必要ということである。これは、パートナーシップの形成において、最も大切な要件である。

第4は、パートナーシップを形成した両者間において、相互的な利益を分け合う、いわゆる互惠性（reciprocity）の存在があることである。

第5は、パートナーシップの関係で連携した組織体間において、それぞれが特定の経営資源を持ち合わせない状況が存在することがある。そうした場合、それらを相互に補い合う、補完性（complementarity）⁽⁸⁾が重視される。通常、この要件が、最優先の課題として、パートナーシップの関係が締結されることが多い。パートナーシップの形成に際して、われわれは、連携した相互主体間において役割分担、さらに責任分担をはっきりさせることについて、まず合意していなければならない。

第6は、相互の立場を理解するうえで、親密なコミュニケーションをとる必要があることである。なぜなら、コミュニケーションなくして、相互間における協働（collaboration）はありえないからである。

第7は、親密なコミュニケーションによって協働することにより、そこには必ず相互学習（mutual learning）⁽⁹⁾が生まれることである。なぜなら、パートナーシップとは、異質な組織体同士が連結することを意味するからである。

例えば、基本的に、それぞれ異質な機能領域をもつ NPO と行政とのパートナーシップを形成する場合を考えてみよう。それらが、相互間で協働をするとき、異質な組織体同士であれば、あるほど、相互学習をするという行為⁽¹⁰⁾が起きる。そこでの協創とは、組織体間で相互学習をしながら、新しい知識や価値を創造していくことを意味する。

このように、共通の目的（common purpose）のもとに、異質な組織体同士が協働するとき、そこ

には相互学習が行われる。最終的には、双方の組織体とも、単一の組織体だけでは困難を伴うけれども、協働を伴った相互学習をすることにより、新しい価値の創造が行われる。このことが、最も重要なことである。なぜならば、そこにはパートナーシップの形成によってもたらされる、新しい価値の創造があるからである。

5. NPO を中心としたパートナーシップ

NPO 活動で先進的といえる米国の状況を見ると、日本における NPO 活動の将来像について、ある程度予測することができる。米国の NPO は、州政府から法人格を与えられ、連邦政府の内国歳入庁から減免資格を得ていることが多い。その結果、社会的使命の実現を目指して活動をする民間非営利組織体としての NPO の数は、現在、およそ60万団体に達する。

このような米国において、NPO が成立するための要件は、要約すれば、①法人格の取得、②減免資格の取得、③公共活動の実施にあるとされている。これらの要件のなかで、日本の場合に欠けているものは、②の減免資格の取得である。NPO には、一定の収益事業を行うことが禁止されていない。その場合、NPO は、収益事業を行ってはならないのではない。NPO は、収益があっても、それを関係者に分配してはいけないということである。このことが、「非営利 (non-profit)」と呼ばれている理由でもある。

英米における NPO は、周知のように活発な事業活動を行っている。そして、それによって獲得した資金を、自分たちの社会的使命を実現するために使っている。米国の NPO は、現状において、企業、政府と拮抗する一大勢力を形成するまでになったといわれる。

それらのなかには、企業、政府などの行動について、監視、あるいは監査をする能力までもつ団体も、数多く存在している。そして、それらの団体は、アドボカシー(advocacy、政策提言)⁽¹⁰⁾を行うとともに、企業、政府などとイコール・パートナーとしても協働している。また、高い専門性を持ち、政策立案もできるシンクタンクとしての調査・研究機能も保持している。このこともあって、米国のシンクタンクは、企業としての組織形態もあるが、NPO の組織形態による機関が、きわめて多い。このように、NPO の形態をとるシンクタンクが、政府や企業に対して積極的に提言、助言を行っている。

日本における NPO の場合、平成10年3月に「特定非営利活動促進法」(NPO 法)が成立し、都道府県は、その施行のために、それぞれ条例を制定した。この時点で、NPO に減免資格が認められなかったことは、その後に残された課題となった。このことは、NPO の活動の進展を、あまり加速できない制約要因にもなった。

しかしながら、この減免資格は、将来的には認められる方向性を否定できない。国民には、将来、

国に税金を支払うのか、あるいは NPO にも非課税の寄付金を支払うのかという公共的選択の機会が起きてくるとも考えられる。もし、NPO に免税資格が認められれば、国民は NPO に寄付をして、所得額と寄付金額の差額から、納税額が決定することが考えられる。その場合、国民は、所得額に掛けられる税金を、そのまま政府に支払うことをしない場合が生ずる。まず、自己の期待する社会的使命を実現しようとする NPO に寄付をして、免税措置を受けた後に納税をする、という選択手続きがありうるということが想定できる。

このような意味においても、NPO は、政府に対して競争的な存在になる可能性を秘めている。したがって、現状では、NPO の存在は、まだ小さいが、将来的には1つの「小さな政府」としての機能を果たす可能性がある。

将来、わが国の NPO が、このまま成長を続け、上述した米国のそれと同じような状況になるには、NPO を中心としたパートナーシップの形成に際して、どのような要件が必要であろうか。まず第1に、組織体間においてパートナーシップを形成するためには、相手方に対して、相互に「もたれ合いの関係」を続けるのではなく、一定の「緊張のある関係」を維持していなければならない。パートナーシップの形成によって、新しい価値を創造していくためには、組織間における共通目的としての社会的価値を実現するために、パートナー同士が協創していく必要がある。

第2に、その組織体間の関係が開かれた関係として形成され、だれにでも自由に参入する機会が与えられ、その活動状態が「ガラス張り」の透明性（transparency）を確保しておくことが重要になる。もし、このような関係が構築されていなければ、そのパートナーシップは、閉鎖的な関係に留まり、新しい価値の創造などは望むことさえできない。このように、パートナーシップの形成には、本質的に、つねに、それは開かれた関係でなければならない。

6. NPO と政府、企業間におけるパートナーシップ

6. 1. 新しい公共における政府、企業、NPO の役割

これまで、公共サービスを提供する組織体は、政府および企業が中心であった。前者は、政府による公的サービス、後者は、企業による私的な営利サービスを提供する。しかし、近年、市民の多様化したニーズに対応して、両者によるサービスのどちらにも属さない、新しい公共サービスを提供する組織体が登場した。

近年、その新しい主体が帰属するセクターは、既存の政府、企業の帰属するセクターとは異なっており、独自の社会的使命に基づいて活動することから、「自立セクター」あるいは「市民セクター」と呼ばれるようになった。この新しい市民セクターの担い手は、いうまでもなく NPO、市民活動

団体、ボランティア・グループなどである。

これら3つのセクターに帰属する各アクターが持つ使命、任務、価値観は、相互に異質である。第1に、政府は、公正、公平、平等、中立、安定などの使命、価値観を実現しようとする。したがって、行政にとって、いつでも、だれにでも、平等に均一的なサービスを提供することが、その任務である。しかし、政府が、とくに地方自治体のように、市民の多様なニーズに対応して、直接的に、きめ細かなサービスを提供するには、やはり限界がある。

営利セクターを担う企業は、通常、競争原理、市場原理によって、利益優先主義を尊重する。現代の企業は、ややもすれば、コンプライアンス経営の精神を忘れて、利益優先主義に走って、市場において過当競争をし、職場において人間疎外を発生させ、自然環境を破壊し、最悪の場合は企業不祥事⁽¹¹⁾さえ発生させることも多い。

一方、NPO は、上述したように、多様性、先駆性、個性、創造性、柔軟性などの特性を重視している。そこで、NPO は、基本的に、政府とも、企業とも異質な、独自のサービスを提供することができる。それは、独自の社会的使命を持ち、自発的な意思のもとに、市民の多様なニーズに、情感を込めて、きめ細かく対応するサービスを提供できる。

近年、わが国においても、市民の生活世界における NPO の活動にはめざましいものがある。その事実、NPO の団体数が増加したことだけではない。その活動の範囲や内容において、大きな変化が現れている。

従来、NPO は、慈善的に、社会的な弱者に対して慈善的サービス (charitable service) を提供することで、その存在が認められてきた経緯がある。しかし、現在、NPO は、福祉、子育て、教育、健康など、市民の抱えるローカルな問題だけに留まらず、環境保全、人権保護、難民救済の問題など、グローバルな問題に対しても、主体的にグローカル (glocal) な取り組みをしている。

6. 2. NPO と企業とのパートナーシップの形成

現在、NPO が直面している大きな基本的課題には、その活動を維持するための資金、財源の不足問題を、いかに解決するかということである。それぞれの NPO が、独自の社会的使命をもち、専門的な活動を効率的に行うには、どうしても安定的な財源の確保が必要になる。

これまで、企業と NPO 間におけるパートナーシップの形成は、企業のフィランソロピー (philanthropy) の一環として、企業が NPO に資金を提供するという場合が多かった。しかし、現在、企業は、従来のように資金の提供を行うだけではなく、NPO とパートナーシップを結んで、自主事業を行い、フィランソロピー活動を拡大、強化している。これは、NPO と企業との協力を通じて、地域社会に対する社会的貢献をいっそう進めようとする企業の経営理念、方策によっている。また、NPO と企業とのパートナーシップにより、企業のフィランソロピー活動に対して、幅

広い市民の参加を期待することができる。また、企業は、そのような企業の社会貢献活動に対する社会的な支持を得るうえでも、それは有効で手段であるという認識を深めている。

このように、企業によるフィランソロピー活動は、このところ大きく変化してきている。これまで、企業は、NPO に対して単に資金を提供するに留まってきた。しかし、現在、そのような状況とは違って、企業は、活動分野の選択、優先順位の決定、NPO の選定、中間組織体（intermediate organizations）の活用など、さまざまな解決すべき問題に直面している。

一方、NPO にとっても、企業とのパートナーシップは、新しい問題を提起している。NPO が、企業とパートナーシップを締結するに際しては、企業に従属することなく、NPO 自体の自立性を確保する必要がある。すなわち、NPO は、それ自体の社会的使命を尊重しながら、NPO 本来の特質である、多様性、革新性、柔軟性、創造性などを保持しなければならない。また、同時に、NPO は、それ自体の専門能力をも明確に提示する必要がある。その理由は、企業に対して、NPO とのパートナーシップを締結する意義を明らかにし、NPO と企業との対等な関係性を維持するうえで必要となるからである。

企業側から見れば、企業が、NPO とパートナーシップを締結する主な利点として、つぎの3点を指摘できる。

(1) フィランソロピー活動が効果的に展開できる。

企業は、従来のフィランソロピー活動を、NPO に対する資金提供から、自らが実施するコミュニティ活動へと重点を移している。しかし、企業は、単独では、コミュニティ活動を円滑にして効果的に行えるとは限らない。そのために、コミュニティのニーズをよく知り、専門知識をもつ NPO が有力なパートナーとなることができる。

(2) NPO の専門性が活用できる。

現在、NPO は、企業が活動を行っている地域、あるいは、将来、営業活動を行う可能性のある地域については、そのニーズを熟知していることがある。また、企業は、それに対応する独自の専門知識・技能を保有している。その場合、企業は、NPO とパートナーシップを締結することにより、その専門性を活用できる。

(3) 経営戦略のなかに NPO とのパートナーシップを取り入れる。

企業は、NPO とのパートナーシップを通じて、良い企業イメージを顧客や一般市民に与えることができる。また、企業は、NPO と協力することによって、市場の動向や顧客のニーズを把握することができる。そのため、企業は、こうしたパートナーシップを経営戦略の一環として取り入れることができる。

また、企業にとって、利潤の追求は、事業目的を達成するための基本的な手段である。一方、ス

テークホルダーからは、法人市民 (corporate citizen) として、社会的責任を一層果たすように要請を受けている。新しいコーポレート・ガバナンスの視点から、このような課題を解決する手段として、NPO とのパートナーシップの構築が適切であるとする場合がある。企業が、単独で社会貢献活動を行うよりは、NPO とのパートナーシップを形成した場合の方が、企業に対して強いコミットメントを求められる。その結果、企業文化およびコーポレート・ガバナンス (corporate governance) に新しい展開がもたらされるであろう。

また、逆に、NPO が、企業とパートナーシップを形成する場合の利点とは、何であろうか。こうした利点として、とくに、つぎの2点を指摘できる。

(1) 資金の調達

NPO が、その社会的使命の達成のために、専門的な活動を展開するには、安定的な財源を確保することが不可欠である。NPO は、利益を獲得するために、自ら事業活動をすることが、法的にも認められている。しかし、それだけでは、NPO は、独自の社会的使命を果たすうえで十分ではない。また、近年の行政における財政事情の逼迫から、公的支援の規模は削減される傾向にある。NPO にとって、企業からの経済的な支援は、きわめて有効である。しかも、NPO が、公的資金だけに依存して活動するならば、行政のコントロールを受け易く、自立性の確保を危うくする場合もある。したがって、NPO にとって、経営戦略的な観点からも、複数の資金源を確保することは重要である。

(2) 経営手法の学習

NPO にとって、企業と協働して事業を進める際に、企業の経営に必要な経営イノベーション手法を学ぶことは、きわめて有効である。現代、多くの企業は、それらのステークホルダーに対して、アカウンタビリティや成果主義 (performance-based system) ⁽¹²⁾ に基づく経営を重視する。NPO は、そのような企業の経営姿勢を学習し、自己に不足している経営ノウハウや知識を補完することができる。

企業と NPO のパートナーシップの形態は、多様である。しかも、そのようなパートナーシップを形成する動機や目的は、必ずしも一様ではない。しかし、企業と NPO のパートナーシップは、両者にそれぞれ欠落している経営資源を相互に補完することであり、それらを持ち寄ることで、シナジー効果を発揮できる。NPO は、社会的使命という独自の価値観、市民の多様なニーズに応えるサービスの提供という視点を、パートナーシップを通じて持ち込む。また、企業は、ただ資金提供だけではなく、経営のノウハウ、アカウンタビリティの達成、成果主義の重視などの視点を持ち込む。その結果、パートナーシップは、単独の組織体では到達できない相乗効果をもたらすことができる。

このような企業と NPO とのパートナーシップをさらに発展させるには、とくに、つぎのような 2 点に留意しておく必要がある。

- (1) NPO の財政的な基盤は、いまだに脆弱であり、人的資源にも乏しい。さらに、NPO が十分に活躍できるような法制や税制上の環境も十分には整備されていない。企業が、NPO をよきパートナーとして、フィランソロピー活動を発展させる必要がある。そのために、企業は、NPO が活動する社会的基盤を整備することなど、可能な範囲で支援していく必要がある。
- (2) 企業および NPO は、互いに異質であることを認識し、良好なコミュニケーションを通じて信頼関係をつくり、協力していくことが重要である。

6. 3. NPO と行政間のパートナーシップ

従来、政府が提供するサービスは、公共サービスそのものとされてきた。しかし、社会環境の変化、地方分権の進展、新しい市民活動の展開などにより、公共の概念⁽¹³⁾は著しく変化した。近年、公共の概念を行政サービスの範囲にだけ限定せず、より広範な社会サービスをも包摂する、「新しい公共」の概念が登場してきた（林泰義2001a, 2001b、松行2002）。そこで、政府にとっても、「新しい公共」を実現するためのパートナーとして、NPO の存在と必要性が、改めて認識されるようになった。

政府と NPO が、互いによきパートナーであるためには、パートナーシップの基本的な原則に基づいた関係を保持しなければならない。そのようなパートナーシップの基本的な原則として、①対等性、②自立性、③信頼関係、④緩やかな連結、⑤互惠性、⑥補完性の尊重または確立を指摘できる（松行, 2002）。つぎに、それらについて、順次的に説明する。

- ①対等性とは、パートナー同士が対等の関係に立ち、発注者－受注者に見られる上下関係、支配－従属の関係にはないことを意味する。
- ②自立性とは、パートナー同士が、依存関係にあるのではなく、相互に自立していることを意味する。
- ③信頼関係とは、パートナーシップが、パートナー同士の信頼を基に構築されることを意味する。
- ④互惠性とは、パートナーシップを結ぶことにより、パートナー同士が相互に利益を得るということの意味する。
- ⑤緩やかな連結とは、対等性・自立性・互惠性の関係から生まれる。それは、上下関係、主従関係に見られる硬直的な関係ではなく、柔軟な関係である。
- ⑥補完性とは、共通の目的を持ち、その達成のためにパートナーシップが構築されるが、そこには、自己に欠落している経営資源を、パートナーが所有する経営資源によって補完する行為が

あることを意味する。

このようなパートナーシップを有効に機能させるには、政府および NPO 双方の役割分担と責任分担について、合意形成をすることが必要である。また、パートナーシップの基本的な原則に基づき、政府と NPO が協働する際には、互いの立場について理解を深めるとともに、協働するうえでのルールづくりをする必要がある。

パートナーシップを通じて協働することは、パートナーとの信頼関係に基づき、共通の目的を達成するために、相互に協力することを意味する。良好な信頼関係を築き、協働することは、パートナー同士の親密なコミュニケーションを生み、それを通じて相互学習が行われる。その結果、新しい価値を創造していくという協創 (collaboration) が実現する。

新しい公共の担い手として、NPO は、現時点では、その活動基盤は、いまだに脆弱である。NPO は、ヒト、モノ、カネ、情報など、経営資源の全般にわたって不足している。そのことが、また、NPO の活動を停滞させている。政府のよきパートナーとして、NPO が、社会において十分に力を発揮するには、政府側の支援による活動基盤を充実させる必要がある (後房雄, 2001)。

7. 社会起業家の使命と企業家精神

わが国では、近年、事業を通じて社会的問題の解決に取り組む社会起業家 (social entrepreneur) が台頭している。それにともない、彼らへの支援活動が本格化し、その活動の内容も、多岐にわたるようになった。社会起業家という概念は、1990年代の後半に、英国において提唱された。また、社会起業家の概念に近いものとして、米国における「草の根リーダー (grassroots leader)」の存在がある。いずれも、近年になって、新しく登場した概念である。いまだに、その呼称も、国際的に統一化されてはいないし、それに関連する概念操作もさまざまである。そうした背景から、ここでは、社会起業家の概念に絞って、以下において検討する。

英国における若い研究者が中心となって設立されたシンクタンク、デモス (Demos) が発表した報告書 (Leadbeater, 1997) のなかで、社会起業家の概念が、市民起業家 (civic entrepreneur) のそれと対比して論じられている。デモスのフェローである Leadbeater (1997) は、その報告書のなかで、英国におけるマクロ公共政策と社会保障制度、そして税金による社会サービスの提供を中身とする、従来からの社会福祉システムでは、現在生起している社会的問題を解決できないと指摘している。

彼は、このような状況を打破するには、社会起業家の存在と活動が不可欠であると主張する。彼によれば、社会起業家は、まだ活用していない経営資源を発見し、それらを潜在的な社会的ニーズのために活用する方法を発見できるという。また、彼は、そうした活動の場は、伝統的な政府を始めとする公共機関、民間企業、革新的ボランティア組織など、広範囲にわたっているという。

また、デモスの報告書によれば、市民起業家とは、政府を始めとする公共機関の内部で、企業家精神（entrepreneurship）を発揮し、組織内の自己改革を行う人びとであると述べている（Leadbeater, 1997）。換言すれば、ここでいう市民起業家とは、「役所内の起業家」のことを指している。これに従えば、市民起業家は、社会起業家の一類型として分類できる。

一方、米国では、Henton, Melville & Walesh(1997)が、市民起業家（grassroots leaders）という呼称を用いている。彼らは、市民起業家が、経済的コミュニティを構築し、そのコミュニティの利益のために、頑健で活力のある相互関連を作り上げるとともに、その変動するコミュニティのミディエーター（mediator、調停者）になると主張する。

そして、彼らは、このような市民起業家の特質として、つぎの5点、すなわち、

- (1) 新しい経済において機会を発見する。
- (2) 起業家としての個性を持っている。
- (3) 協働作業の推進に必要なリーダーシップを発揮できる。
- (4) 広範で、志の高い長期的利益によって動機づけられている。
- (5) チームによって行動し、補完的な役割を果たす。

を挙げている。また、彼らは、そのような5つの特質を兼ね備える者であれば、だれでも市民起業家になれる素地があるという。

彼らによれば、市民起業家は、企業、政府、教育、その他の部門の、いずれからでも輩出すると指摘する。したがって、彼らが使用する「市民起業家」という用語は、特性およびその存在する場から判断して、上述した「社会起業家」と同義であると捉えられる。

また、町田(2000)によれば、社会起業家とは、「医療、福祉、教育環境、文化などの社会サービスを、事業として行う人」と規定している。これによれば、社会起業家とは、ただ単に、社会的使命を持って事業を起業化するだけでなく、行き詰まった社会事業を活性化し、さらには、専門家として非営利組織体を経営するなど、その活動方法はきわめて広範囲にわたる。

さらに、わが国の社会起業家ネットワークを推進する研究グループである、社会起業家研究ネットワーク（2002）は、社会起業家を「社会に新たな仕組みと価値観を創造する市民のリーダーであり、身近な課題を主体的に発見し、コミュニティの資源を使い、社会性と事業性を両立させながら問題に取り組み、解決策を導く」人であると規定している。また、このネットワークでは、社会起業家の特質について、(1)視点、(2)目的、(3)手段、(4)組織、(5)創造の5項目について取り上げ、つぎのように指摘している。その各項目を要約すれば、つぎのように纏められる。

- (1) 視点：社会起業家が身に付けているミクロな視点は、マクロな政策へと発展させることができる。社会起業家は、コミュニティあるいは自己の身近に起きている問題を認識し、

解決することによって、社会全体の問題を解決する方向へ展開できる。

- (2) 目的：社会起業家は目標を達成する際に、事業の採算ラインと社会的使命の達成ラインというダブル・ボトムライン (double-bottom line) をもつ。
- (3) 手段：社会起業家は、社会的ミッションの達成には経営手法を用い、また、経営戦略の必要性も認識している。
- (4) 組織：社会起業家は、ネットワークを構築し、より広範な活動を展開して成果をあげる。
- (5) 創造：社会起業家は、既存の社会システムのなかで解決できなかった社会問題を解決するために、新しい仕組みをつくり、新しい社会システムを構築する。

谷本(2002)によれば、社会起業家は、経済活動一般ではなく、とくに社会的課題の解決に対して、新しい仕組みを提示し、社会サービスを提供していくことを通して、社会変革を進めていく人を指すという。彼は、社会起業家には、そのプロセスで、既存の制度や価値を創造的に破壊し、新しい可能性のモデルを提示するけれども、その際、不屈の企業家精神が求められると指摘する。彼は、社会起業家を規定するに際して、シュンペタリアンの立場を踏まえている。

これまで、社会起業家の特質について、数人の研究者による所説を展望した。それらの結果を踏まえて、われわれは、社会起業家の特質として、(1)特定の社会的使命を持っている、(2)企業家精神に富んでいる、(3)社会的使命を達成するために、何らかの経営イノベーション手法を導入している、(4)社会変革を推進して、最終的に新しい社会システムを構築することを指摘したい。

さらに、われわれは、これらの特質を踏まえて、社会起業家について、つぎのように規定したい。われわれは、「社会起業家とは、政府および企業が、それぞれの仕組みでは担うことができなかった新しい公共サービスを提供するために、企業家精神に基づいて、現有あるいは潜在的な経営資源を利用するとともに、経営イノベーション手法を採用して、社会的問題を解決することを通して、最終的には社会的価値を創造する人である」と規定する。

8. おわりに—社会起業家による社会的価値の創造—

本論においては、新しい公共における NPO を中心としたパートナーシップの形成について、とくに NPO と政府、NPO と企業の間におけるパートナーシップの形成に焦点を当てて、詳細にわたって、その論点について検討した。しかし、新しい公共におけるパートナーシップの形成に際しては、新しく出現した社会起業家による社会的価値の創造も寄与することが分かった。しかも、社会的起業家は、新しい公共の各部門を担う政府・公共機関、企業、NPO それぞれに存在することが分かった。もちろん、NPO のリーダーたちの一部には、すでに社会起業家になっている場合がある。

そこで、本論の最後になったが、従来の NPO のリーダーと社会起業家との差異は、どこにあるのであろうか。おわりに、全体を踏まえて、そのことについて要約をしてみたい。

NPO は、それ以外の政府、企業と比較すれば、とくに(1)革新性、(2)創造性、(3)柔軟性、(4)個性、(5)多様性などを重視している。近年、わが国では、政府および企業は、このような特性を持つ NPO を、新しい公共を担うパートナーとして認識し、連携することが多くなった。その場合、両者とも、自己に欠如している経営資源を補完する意図が多く見られる。

しかし、大部分の NPO は、現実的には、行動に敏捷さを欠き、新しいアイデアを創り出せず、資金、人材など、経営資源に乏しく、独自の社会的使命を達成するには程遠い状況にある。すなわち、わが国において、多くの NPO には、社会的使命の達成に必要な経営戦略とマネジメント能力が欠けているといえる。

これに対し、社会起業家は、企業家精神を持っているので、顧客、資金提供者、パートナー間において、オープンにして、複雑、柔軟なネットワーク型組織を構築するため、現有の資金、人材をさらに増大させ、ダイナミックに活動の範囲を拡大する。すなわち、資金面においては、政府からの補助金、企業、市民からの寄付以外に、みずから資金獲得に努め、その結果、自立性を高めている。

また、ネットワーク型組織では、パートナー同士で組織間学習 (interorganizational learning)⁽¹⁴⁾ が行われるため、知識創造が起これ斬新なアイデアを獲得できる。さらに、米国においては、20 年間にもわたる好景気の持続と IT によるデジタル革命⁽¹⁵⁾ が、巨額の富をベンチャー企業家たちにもたらした。彼らは、フィランソロピーとして、その富の一部を非営利組織体に寄付している。それと同時に、彼らは、自分たちの企業経営の基底にある企業家精神を、非営利組織体のリーダーにも忘れずに求めた。

その結果、彼らは、寄付金の投資効果からアカウンタビリティまで、その結果責任を厳しく追及することになった。そのために、社会起業家は、企業経営のイノベーション手法を積極的に採用し、社会的使命の達成のために、自己が保有する、優れた戦略の策定、実施能力、さらにはマネジメント能力までを、全力で発揮しなければならない。

従来、企業と非営利組織体の境界は、明確には存在した。したがって、それらは、ほとんど、お互いの境界を乗り越えることはなかった。しかし、現在、企業と非営利組織体の間における組織間関係は、変化してきている。つぎに、その主要な変化の特徴について、指摘しておきたい。すなわち、

- (1) 近年、企業と非営利組織体の間における組織間関係は、両者間のパートナーシップの形成により、組織間学習を通じて、知識の相互浸透 (interpenetration)⁽¹⁶⁾ が生起し、双方間の境界が

あいまいになる。

- (2) 近年、巨額の富を形成したビジネス企業家とベンチャー資本家のなかで、投資に対する社会的リターンに対して、より多くの関心を寄せるフランソロピスト (philanthropist, 慈善家) が生まれた。彼らは戦略的に資金を拠出し、その際にみずからの事業と同様に、非営利組織体に対しても、企業の場合と同様に成果主義の実施を要求するようになった。
- (3) 社会起業家の出現により、彼らは、企業家とほぼ類似の企業家精神を持ち、また、企業経営のイノベーション手法を導入している。そのため、企業との差異はより縮小されている。しかし、それでも両者間には差異は存在する。もっとも異なる点は、事業目的である。企業活動の目的の多くは営利追求であり、非営利組織の目的は社会的使命の達成により社会的価値 (social values) を創造することである。
- (4) 非営利組織体には、資金調達のための市場が存在しない。そのため、非営利組織体は、企業の場合と違って、資金源を、寄付、寄贈などに依存することが多い。
- (5) 非営利組織体の構成メンバーは、ほとんどの場合、ボランティアであることが多い。

などの事項を指摘できる。

社会起業家は、従来、政府、企業が解決できなかった社会問題に価値を見出し、その問題の解決をすることによって、社会的価値を創造する。このような社会的価値の創造は、社会起業家にとって、基本的な社会的使命である。彼らが、企業家精神を発揮して獲得する経済的価値は、社会的価値を追求するための手段となっている。

社会起業家だけでなく、組織体を構成するボランティア、従業員、顧客、投資家にとっても、事業の目的は、社会的価値を創造することである。顧客は、商品、サービスから、直接に利益を受けることが多い。しかし、それは、経済価値でもなければ、消費価値でもなく、社会的価値を享受していることを意味する。

社会的価値を創造する最終的な目的は、教育の改革、貧困の解消、医療システムの向上、自然環境の保護などにおいて、社会にインパクトを与えることである。しかし、社会的価値を正當に評価することは、きわめて困難である。その主たる理由として、(1) 社会的価値が個人の嗜好、考え方により異なり、正當な評価を得られるかどうか疑問である、(2) 多くの非営利組織体のボランティア、従業員、投資家、顧客が、企業経営のイノベーション手法を用いることに懐疑的である、(3) 事業が、長期的に行われるため、短期的な視点に基づく評価が、相當に困難である、(4) 営利セクターである企業と非営利組織体の競争関係が生じる場合があることなどを指摘できる。

- (1) 生活世界とは、フッサールの最後期における中心概念である。この時期に、彼は、自己の生に対する意味を見失った西欧近代科学の客観主義を批判し、科学の発生源でありながら、科学の客観化作業によって、「理念の衣」に覆い隠されてしまった生活世界への帰還を、当面における現象学 (*Phänomenologie*) の課題であるとした。17世紀以降、ガリレオ、デカルト、ニュートンに始まる、壮大な自然の数学化の過程で、科学によって、真に存在すると主張される客観的世界とは、われわれが生きている生活世界のうえに張り巡らされた数学的記号で編み出された「理念の衣」に他ならない。モダンの世界に住む現代人の多くは、単なる方法に過ぎないものが真の存在であると思われ誤られたのである。フッサールは、この客観的世界にエポケー (*Epoche*) を加えて、生活世界に帰還させようと試みた、松行康夫・北原貞輔 (1997)。
- (2) このような意味で、特定の地域社会において、NPO の具体的な市民活動を詳細に把握した調査書の 1 例として、松行彬子 (2003) がある。
- (3) 非営利組織体というとき、「非営利 (non-profit)」とは、収益のあがる事業を行っても、その関係者が成果を配分しないということを意味する。
- (4) 近年、経営学、社会学など、社会科学の諸分野で、「支援」という概念を巡って、さまざまな研究がなされている。
- (5) 事業へのニーズがあるのに、そのニーズに応えるビジネスがないとき、そこには、ニッチ (niche, 隙間) がある。隙間を埋める役割を果たすビジネスを、個人事業主 (the self-employed) が立ち上げれば、それはマイクロビジネス (micro-business, 個業) と呼ばれる。現代のネットワーク社会では、ビジネスの基本単位が、個人となり、組織の役割が、次第に二義的なものになりつつある。「組織から個人へ」は、1 つの時代の流れを創りつつある。ミクロの公共サービスも、そうした流れに沿っている。加藤敏春 (2000) などを参照のこと。
- (6) ユニバーサル・サービスとは、そのサービスが、必要とされる領域に普遍的に提供されることをいう。わが国では、公益事業の経営分野で、比較的早期から理論化が進んだ。
- (7) NPO の成立過程とそれを構成する主要な要件については、松行康夫 (2003) において論述した。
- (8) 経営資源の補完性については、松行彬子 (2000) を参照されたい。
- (9) 相互学習は、パートナーシップを締結した組織体間において、知識連鎖が生じるときに生起する。その際、組織体間の境界には、マージナル・パーソン (marginal person) が介在して、機能することが多い。相互学習とマージナル・パーソンとの関係については、Yasuo Matsuyuki, Akiko Matsuyuki (1999) において論述した。
- (10) NPO の組織形態の 1 つに、政策提言、助言を社会的使命にする団体がある。そのような組織体は、とくに「政策提言型 NPO」と呼称されることがある。
- (11) 企業が、コンプライアンス経営を無視して、専ら利益優先主義に走ると、企業不祥事 (corporate scandal) を引き起こしやすい。このことについては、松行康夫・松行彬子 (2003) などを参照されたい。
- (12) ここで成果 (performance) というとき、社員の業績、会社の業績などを指す。社員の場合、組織における業績評価に応じて、能力給、業績連動型ボーナスなどが支払われることがある。
- (13) ハーバマス (1962) は、近代西欧における都市の教養市民層によって形成された討論をする公共的空間 (*Öffentlichkeit, public sphere*) のことを「市民的公共性」と呼んだ。彼は、また、歴史過程のなかで抑圧された民衆運動の実践など、「人民的公共性」を変形と見なして度外視した。しかし、現代の西欧世界で、ボランティア活動を見ると、新しい市民的公共性を実現するうえで、そうした市民による討論や実践活動は欠かせない要素といえる。

- (14) 組織間学習論については、松行康夫・松行彬子 (2002) を参照されたい。
- (15) IT 革命は、米国では、デジタル革命 (digital revolution) として認識されている。このことについては、松行康夫 (2002) において詳細に論述した。
- (16) 知識の相互浸透の概念については、松行康夫・松行彬子 (2002) 第8章において詳述した。

参考文献

- 林泰義 (2001a) : 「新しい公共」概念の提起する諸問題『都市問題』第92巻第9号。
- 林泰義 (2001b) : 「コミュニティベストプランニングと公共性」『都市計画』、234。
- Henton, D., J. Melville & K. Walesh (1997): *Grassroots Leaders for a New Economy*, Jossey-Bass Inc. (加藤敏春 (1997) 訳 : 『市民起業家—新しい経済コミュニティの構築—』日本評論社)。
- 加藤敏春 (2000) : 『マイクロビジネス』講談社。
- Leadbeater, C. (1997): *The Rise of The Social Entrepreneur*, Demos.
- 町田洋次 (2000) : 『社会起業家—「よい社会」をつくる人たち—』、PHP 研究所。
- 松行彬子 (2000) : 『国際戦略的提携』中央経済社。
- 松行彬子 (2002) : 『新しい公共と NPO』、第1回 NPO・ボランティア活動講演会講演録、立川市文化児童部文化振興課。
- 松行彬子 (2003) : 監修、立川市 NPO、ボランティア団体等との連帯協働を考える第2ステップ市民活動会編集、『たちかわ市民活動ガイド』、立川市文化児童部文化振興課。
- 松行康夫 (2002) : 「デジタル社会の創出と電子政府の形成」『Cyber Ecology』、オフィス・オートメーション学会誌、第22巻第4号、pp. 2-8。
- 松行康夫 (2003) : 「新しい公共経営と NPO の役割」『公営企業』(財)地方財務協会、pp. 2-8。
- 松行康夫・北原貞輔 (1997) : 『経営思想の発展』勁草書房。
- Matsuyuki, Yasuo, Akiko Matsuyuki (1999): *Interorganizational Learning and Boundary Personnel in Strategic Alliances*, *Japan Negotiation Journal*, 日本交渉学会、pp. 7-17。
- 松行康夫・松行彬子 (2002) : 『組織間学習論—知識創発のマネジメント—』、白桃書房。
- 松行康夫・松行彬子 (2003) : 「コーポレート・ガバナンスにおける交渉」、日本交渉学会編 : 『交渉ハンドブック』、東洋経済新報社。
- 社会起業家研究ネットワーク (2002) : 『地域社会のリインベンション』、東京財団研究推進部。
- 谷本寛治 (2002) : 「社会的企業家精神と新しい社会経済システム」(下河辺惇監修、根本博編著『ボランティア—経済と企業』)、日本評論社。
- 後房雄 (2001) : 「自治体の NPO 支援を考える」『都市問題』、第92巻第9号。

(2003年9月24日受理)