

【報告・紹介】

NGO化する市民社会～新制度論の観点から～

——第4回地球福祉研究センター 研究セミナー報告〈公共研究センターとのジョイント対話研究会〉

千葉大学法経学部総合政策学科4年
杉山 浩平

はじめに

グローバル化の進行が叫ばれる中、いわゆる「市民社会」の役割が注目されている。しかしながら、その定義や理解のされ方は一様ではない。2008年7月17日に行われた、地球福祉研究センターの研究セミナー「NGO化する市民社会」では、ジュネーブ大学社会学部助教授で国連社会開発研究所リサーチフェローのマヌエル・メヒド・コストヤ（Manuel Mejido Costoya）氏をお招きし、最新の市民社会研究を紹介していただいた。以下はその報告、ならびに質疑の要約である。

1. マヌエル・メヒド・コストヤ氏による報告の要旨

（1）合理化のパラドクス

まず、本論のテーマを分析する理論上の視点として、“Iron Cage”（鉄の檻）と“Life world and System”（生活世界とシステム）という2つの概念を紹介する。「鉄の檻」とは、マックス・ウェーバーの『プロテスタンティズムの倫理と資本主義の精神』で言及された社会学の概念である。それは、近代化により、個人が「合理性」や「ルールを重視する姿勢」に閉じ込められていることの比喩である。すなわち、近代化をもたらした制度化や合理化が、社会の均質化や規格化をもたらし、人間の自由を制限してきたという考え方をいう。

近年、新制度派によって提唱されている“*Institutional Isomorphism*”（制度的な同形体）という概念も、「鉄の檻」に通じる考え方である。制度化された組織体は、強制的、模倣的、規範的といった、同じような性質を持つ。例えば、近年の組織の数多くが、法的な性質（強制的な性質）を持ち、専門化（規範的な性質）していることがその例として挙げることができる。

もう1つの鍵となる、「生活世界とシステム」は、ユルゲン・ハーバーマスによって提唱された考え方である。生活世界とは、言語や記号を媒介手段として用い、解釈する余地のある知識をその論理的支柱とした、相互に主観的な関係に基づいた社会の形のことをいう。他方、システムとは、金銭や官僚的な権力関係をその媒介手段とした、解釈のしえない絶対的で道具主義的な知識をそのバックボーンにし、非人格的な関係に基づいた社会の形をいう。前者の例としては家族やクラブが、後者の例として国家や市場が挙げられる。

生活世界は、社会に対して、価値観や規範といったものを提供する特徴を持っている。しかしながら、ハーバーマスは、生活世界はより高度に合理化された行政や市場に代表される「複雑さ」に影響を大きく受けていると指摘し、システムが「生活世界を植民地化」していると論じている。この考え方はウェーバーの「鉄の檻」概念にも通じるところがあるといえる。以上の議論から、現代社会では「合理化のパラドクス」が発生しているといえよう。

（2）市民社会の誕生

次に、「市民社会」が、ポスト産業社会とよばれる現代とどのようなかわりを持っているのか、また、社会学の理論的な視点や市民社会の歴史、ハーバーマスのいう「市民社会」の概念がいかに捉えられているかについて、考察する。

現代社会は、「産業社会からポスト産業社会」へ、ないし「モダンからポストモダン」へと変化していると多くの論者が指摘している。そうした現代社会を特徴づけるものとして、IT革命、資本主義の再構築、冷戦の終結による世界の多極化、国家に規定されないアクターの隆盛、そして、(今回特に言及する)

自治及び市民社会の影響力の増大などがある。例えば、冷戦時は資本主義と共産主義の2極間での争いであったとすれば、現代の多極化現象は市民社会内部での葛藤によって規定される。

また、近年のNGOの運動や世界社会フォーラムのような社会運動に見られるように、市民社会は国家権力(権威主義)を批判する役割、そして、経済による弊害(グローバリゼーションによる弊害)を規制する、規範的な役割を担いつつあるといえる。産業社会、モダン社会が、政治から経済が切り離された時代だとすれば、ポストモダン社会とは市民社会が経済と政治から独立した時代であるといえよう。

そうした考えを支える理論的なアプローチとして、ロンフェルト(Ronfelt)が唱える Tribes-Institutions-Markets-Networks (TIMN) パラダイムがある。このパラダイムは、社会変化と国家や市場などの社会領域との関係について説明するものである。初期の社会は、血縁を重視する部族(T=Tribe)といった社会領域がその中心であったと考えられる。しかしながら、時代の流れとともに、旧い社会領域では対応できない問題が発生し、そのために、新たな社会領域が旧い社会領域から分化してその問題に対応することになる。部族が中心だった社会から、やがて部族と国家や公的セクターに代表される制度(I=Institution)が中心となる社会へと変化し、産業革命の時代においては、部族と制度から、企業などの市場(M=Market)が分化し、現代では、さらにそれらからネットワーク(N=Networks)を特徴とする市民社会が分化した、と考えるのがTIMNパラダイムの概要である。

ここでいうネットワークは、次のような特徴を持つ。制度においては国家やカトリック教会などが重要なアクターであり、その関係は官僚的なものであった。しかしながら、ネットワークにおいては、市民社会のNGOや社会運動が中心的なアクターと考えられ、その関係は官僚的なものでなく、協調的な関係性によるものであるとされる。ネットワークを代表するこうしたアクターは、他のそうしたアクターと関係を結ぶことが容易であるという点において、公的

セクターのアクターよりも有利であるといった特徴をもっている。T+I+Mを中心とする社会からT+I+M+Nへの変化とは、つまり産業社会からポスト産業社会への変化と言い換えることができよう。

続いて、視点を変えて、「市民社会」が歴史の中でいかに論じられてきたかについて、概観してみよう。ギリシャ、古代ローマ、スコラ哲学の時代においては、市民社会とは国家を意味した。それに対し、ロックやアダム・スミスの思想が隆盛を極めた時代においては、市民社会とは自由を骨子とする市場を意味した。また、ヘーゲルの弁証法に関連づけて、古代の倫理（Ethos）と近代的な自由を統合したもの、また、私的な領域（家族）と公的な領域（国家）を媒介するものとして、市民社会が論じられた。現代においては、国家や経済領域に相対する第3の領域としての、市民社会に注目が集まっている。

ハーバーマスは、生活世界は、文化、社会、個人の領域に、システムは経済システム、政治システムといった領域に分かれているとし、市民社会とは、生活世界の社会領域にある、と指摘している。同時に、市民社会は、公的な領域にありつつ、生活に関わるような私的領域にある問題を汲み取り、解決を試みるNGOなどの組織によって構成されているとした。

（3）市民社会のアクター：NGOと社会運動

「市民社会のアクター」としては、NGOと社会運動、および（NGOの）ネットワーク、プラトー（Plateau）が挙げられる。CSOs（Civil Society Organizations, 市民社会組織）という概念が使われることも多いが、その定義は曖昧であり、例えば、それはいわゆる第三セクター研究と社会学上の社会運動の意味が分化していることを反映していない。特にNGOと社会運動を峻別することはきわめて重要である。

現代のNGOは市民社会のアクターの中で、最も制度化が進んでいるといえる。多くのNGOは、社会問題の解釈や解決策の創出に「合理性」を用い、財務はドナーからの寄付や投資により、また国家から法律的な資格を与えられて

いる。そのため、規定された会計方式を用い、その説明責任を負っている。スタッフは、第三セクター研究や非営利分野の知識を体系的に身につけて専門化しており、NGOが対面する問題やその解決策も、そうした合理的な知識から導き出そうとしている。

他方、社会運動はNGOと対称的である。まず、社会運動は基本的に制度化されていない。社会運動は、法律や経済的な束縛から距離をとり、社会問題の認識や解決法に関しては自らが直接経験した生きた知識を用い、「他の社会問題」ではなく、自分たちがまさに直面している問題を解決するよう努力している。社会運動とその構成員との関係は、労働契約に基づく契約ではなく、インフォーマルな関係によっている。経済的法的な領域から距離をとっており、また確固たる財政基盤を持っていないために、特に会計報告の義務を負っているわけではない。問題解決にあたっては、「生きた経験」を重要視しており、特に他の研究機関との連携は行わない。

ネットワークとプラトールは、それぞれIT時代におけるNGOと社会運動の延長線上にあるものである。すなわち、ネットワークとは、NGOのネットワークのことであり、NGOが内在する官僚制の限界を超え、市民社会の範囲を拡大させ、かつ利害関係者の問題を顕在化させるために変容した情報化時代のNGOの新しい形態である。他方、プラトールは、社会運動のネットワークのことであり、参加民主主義を基盤とし、水平性を基調とする情報化時代の社会運動の新しい形態である。NGOの事例としてオックスファム、社会運動の事例としてラテンアメリカの自由貿易協定反対運動を、ネットワークの事例として貿易正義運動、プラトールの事例として世界社会フォーラムを挙げることができる。

(4) NGO化する市民社会

官僚化や制度化が進んでいるNGOは、既存の国家などのシステムとの距離が非常に近くなっている。そのため効率的に社会へ影響を与えることができる一方で、その理念や正当性が犠牲になっていると考えられる。他方、南米での

自由貿易協定反対運動にみられるような社会運動は、NGOとは逆の特徴を持っていると考えられる。社会運動はNGOのように専門知に基づいた合理的な行動やシステムに近づいて影響力を行使することはできない。しかしながら、国家などとのシステムと距離があるゆえに、常に批判的で自らの理念に基づいた運動が展開できるメリットももっている。

こうしたNGOと社会運動の関係性と、これまで紹介したウェーバーやハーバーマスの理論的な視点から、合理化ゆえに正当性を放棄しつつあるNGOの持つ矛盾が存在することがわかる。このことを、ここでは「NGO化」と呼ぶことにしよう。NGO化は市民社会の合理化によってなされているといえ、そのことはポストモダン社会における「生活世界の植民地化」と言い換えることができる。現代社会ではそのことが、内側、及び外側からなされていることにも特徴がある。内側とは、社会運動のNGO化やNGOと社会運動が手を携えるような現状を示す。外側からの植民地化とは、例えば、企業のCSRなどがその例として挙げられよう。

2. 質疑応答

以上の報告に対して、多くの質問ならびにコメントがなされたが、ここでは3名の質問を取り上げておく。まず、千葉大学の小林正弥教授からは、NGOといっても、より国際的で、制度化された「NGO」と、ローカルで、あまり制度化されていない「NPO (Non-Profit Organization)」があるが、この区別をどう考えるのかという質問、そして、社会運動も、労働組合運動に代表される「古い社会運動」と環境、ジェンダーなどの「新しい社会運動」に大きく分かれると思うが、報告では一色単になっていた。これらの違いをどう考えたらよいのかという質問であった。

この質問に対してメヒド・コストヤ氏は、基本的にその見解に賛成であり、さらに区分が必要であるが、ここではあくまでも理念形としてNGOと社会運動の相違を浮かび上がらせることが目的であると述べられた。

続いて、東京工業大学の森田明彦特任教授から、今回の市民社会アクターの類型化は、どの国のアクターを念頭においているのかという質問、ならびにネットワークには、NGOだけでなく、社会運動のネットワークもあることが指摘された。これについてメヒド・コストヤ氏は、チリに力点をおいた面はあるが、基本的にグローバルに見られるトレンドを類型化したものであること、ネットワークについても森田氏に同感であるということが表明された。

最後に、千葉大学大学院特別研究員の中野剛充氏は、メヒド・コストヤ氏の報告の中では、さまざまな規範的概念が入り混じって使われていたが、そのような使い方でよいのかどうか、たとえば、「生活世界の合理化」と「システムによる生活世界の植民地化」は別のことではないかとの質問があった。これに対し、メヒド・コストヤ氏からは、その点に同意した上で、さらに詳細な検討を進めていくという応答がなされた。

むすびにかえて～報告者雑感～

今回のセミナーでは、英語での発表にも関わらず、会場の席のほとんどが埋まり、「市民社会」研究への関心の高さが伺えた。また、研究セミナーのコーディネーターであった千葉大学の上村雄彦准教授の配慮により、このセミナー後に、メヒド・コストヤ氏による学部生向けの発表の時間も設けられた。ここでは、学生諸氏からも数多くの質問が同氏に寄せられ、活発な議論が見られた。メヒド・コストヤ氏によれば、日本では社会運動やNGOといった市民社会による運動・組織が弱いということであったが、実際そのとおりだとは思われる。しかしながら、セミナーで見られた「市民」の一員たる研究者や学生が市民社会について議論を交わす光景は、これからの日本における市民社会に対する期待感と、具体的なありかたを示しているように思えた。

(すぎやま・こうへい)

(2008年8月8日受理)