

連帯社会
ブックレット

03



第3回 連帯社会シンポジウム

講演録

2014年5月30日（金）

コラッセふくしま 5階

主催

公益財団法人 日本労働文化財団
連帯社会研究交流センター

後援

日本労働組合総連合会福島県連合会
福島県労働者福祉協議会
地産地消運動促進ふくしま協同組合協議会





第3回連帯社会シンポジウム

主催：公益財団法人 日本労働文化財団
連帯社会研究交流センター
後援：日本労働組合総連合会福島連合会
福島県労働者福祉協議会
地産地消運動促進ふくしま協同組合協議会

参加費無料
申込不要

「連帯社会研究交流センター」は、連合、日本労働文化財団、労働者福祉事業団が法政大学と連携して設立する修士課程大学院コース「連帯社会インスティテュート」（通称：連合大学院、2015年4月開講）を支援し、連携するための機関として本年4月に発足し、連帯社会構築にむけてのさまざまな研究交流の機会を企画・実施しています。

このたびは、サードセクター研究で世界的に著名なスウェーデンの政治学者ヴィクター・A・ペストフ氏をお招きし、福祉国家の民主化とサードセクターの役割についてご講演いただくこととなりました。ご関心のある方々に広くご参加いただきますようお願い申し上げます。

福祉国家と市民民主主義：政府と市場を超えて

日時 2014年5月30日（金）15:00～17:00（14:30開場）

場所 コラッセふくしま 5階 研修室A・B

講師：ヴィクター・A・ペストフ氏

エルスタ・シェーンダル大学 市民社会研究所 教授

ヴィクター・A・ペストフ氏のプロフィール

ペストフ氏はストックホルム大学、ミッドスウェーデン大学などで教鞭をとり、現在はストックホルムのエルスタ・シェーンダル大学市民社会研究所教授。市民活動、協同組合等「サードセクター」の果たすべき役割の重要性を強く主張し、多くの研究成果を発表している。政府、営利企業、コミュニティと「サードセクター」との関係を示した「福祉の三角形」で知られる。邦訳された著書としては『福祉社会と市民民主主義』等がある。



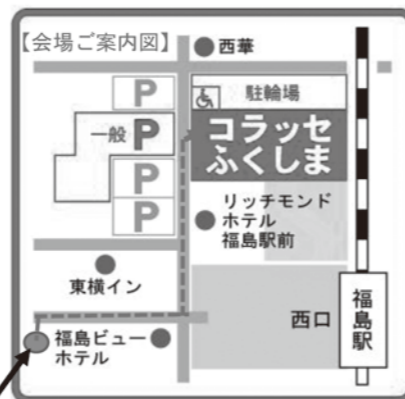
プログラム *来聴歓迎*

開会挨拶 連帯社会研究交流センター 中村圭介センター長
後援者挨拶 日本労働組合総連合会福島連合会 今泉裕事務局長
講師の紹介 連帯社会研究交流センター 栗本昭副センター長
講演 ヴィクター・A・ペストフ氏
質疑応答
閉会挨拶 連帯社会研究交流センター 山岸秀雄副センター長

◇ 講演と質疑応答は、英語・日本語の逐語通訳方式で行ないます。

～お問い合わせ～

連帯社会研究交流センター（ReCSS）
Tel. 03-5289-8831 e-mail: info@recss.jp



中央委員会会場「ホテル福島グリーンパレス」
より徒歩3分、JR福島駅西口より徒歩3分

目次

連帯社会ブックレット03
第3回 連帯社会シンポジウム 講演録

2014年5月30日（金）
コラッセふくしま 5階

主催者代表あいさつ	02
連帯社会研究交流センター・センター長 中村 圭介	
後援者代表あいさつ	03
日本労働組合総連合会福島連合会事務局長 今泉 裕	
講師の紹介	04
連帯社会研究交流センター・副センター長 栗本 昭	
■ 講演	
「福祉国家と市民民主主義 ～政府と市場を超えて～」	07
エルスタ・シェーンダル大学 市民社会研究所 ヴィクター・A・ペストフ	
質疑応答	23
まとめ	27
連帯社会研究交流センター・副センター長 山岸 秀雄	

主催者代表あいさつ



連帯社会研究交流センター・センター長

中村 圭介

こんにちは。研究交流センターの代表を務めます中村圭介と申します。本業は東京大学社会科学研究所の教授をやっておりますけれども、本日はとても暑い中、出席いただいて感謝しております。

皆さんも多分、ご承知かと思うのですが、来年の4月、2015年4月に法政大学大学院に1つの非常にユニークなマスタープログラムが発足いたします。これは幾つかの意味でユニークなのですが、1つは労働組合とかNPOとか生活協同組合といった公益を担う組織を率いるリーダーを育てる、そういう修士課程であります。日本で初めて発足するということになります。この大学院がユニークなのはもう1つありまして、実は労働組合だけとか生活協同組合だけじゃなくて、NPOも含めて3つの潮流、相互交流をしながらそれぞれがわかるような人材を育てていこうと考えております。

この連合大学院と研究交流センターは非常に密接な関係を持って活動を進めてまいる所存であります。研究交流センターは連合大学院を支えるとともに、それだけではなくて、大学院生をはじめ広く一般市民、組合の活動家やNPOの活動家皆さんに対してシンポジウムなり講演会なりを組織していこうと考えております。既に2回シンポジウムを持ちまして、昨年12月はオバマ大統領が選ばれた運動を担ってきたと言われているコミュニティ・オーガナイズングの活動家でもあり研究者でもあるマーシャル・ガンツ先生に、法政大学でご講演していただきました。とても盛況でおもしろい講演会でした。4月には、私たち3人

の教授がいることになるのですが、3人がそれぞれ連合大学院でどういう教育をして、どういう人材を育てていこうかというようなことを話す機会を持ちました。

今日は3回目のシンポジウムということで、サードセクター研究者で世界的に著名なベスト教授をお招きして、このテーマでお話をお伺いしようと思っております。私自身は労働組合と労使関係論が専門ですが、このテーマはまだ勉強している最中なので、私自身も興味深く聞こうと考えております。

この研究交流センターのシンポジウム、講演会のアイデアにつきまして、もし皆さん方に何かある場合には遠慮なく私どもにお伝えください。何か組織していこうと考えておりますので。

以上をもちまして簡単ではございますが、挨拶とかえさせていただきます。

後援者代表あいさつ



日本労働組合総連合会福島県連合会事務局長

今泉 裕

皆さん、こんにちは。ご紹介をいただきました連合福島の今泉でございます。

まずは、あの災害から早いもので3年がたちました。この間、連合本部をはじめ多くの皆さんのご支援をいただいて今日を迎えております。引き続き何らかのご支援をいただければと思っているところであります。

また、昨日から本日、2日間、連合本部の会議、そしてこのシンポジウムの開催、福島の地で開催していただいたこと、感謝にたえません。本当にありがとうございました。

発災から3年と申し上げましたけれども、発災当時、さまざまな被災の状況、その場面を通じて思ったことは、一言で申し上げるならば、これだけ大きな災害を受けて、大きな犠牲を生んで、そして大きく変わらなければいけないということを考えますと、まさに新しい社会価値を創造していかなくてはいけないだろうと思いました。この考え方はこの3年間全く変わってきておりませんし、なぜならば震災前の福島県として抱えていた少子高齢の問題、そして震災以降の復興再生の問題、それらを統括的に考えますと、やはり本日のこのテーマに沿った内容になってくるのかなと思っております。

本日の先生の講義、大変興味深く感じておりますし、ぜひこの機会が1つの大きなきっかけになることを祈念いたしまして、連合福島、そして公益三団体を代表してのご挨拶にさせていただきます。ありがとうございました。

講師の紹介



連帯社会研究交流センター・副センター長

栗本 昭

皆さん、こんにちは。本日は皆様にまずペストフさんをご紹介したいと考えております。

ペストフさんは、1941年にアメリカの東海岸で生まれましたが、アメリカは二重国籍が取れますので、スウェーデンの国籍ももっています。大学教育はカリフォルニアで受けましたけれども、その後、ストックホルムに移りまして、ストックホルム大学で学位を取りました。その後、ストックホルム大学、スウェーデン中部のミッドスウェーデン大学で教鞭をとってこられました。さらに、今ではストックホルムにありますエルスタ・シェーンダル大学の市民社会研究所の教授として活躍されております。

ペストフさんは、今日のスライドの1にあります「福祉のトライアングル」、福祉の三角形というものを1990年頃に提唱しましたが、その後、これは社会政策あるいは福祉国家の議論には必ず引用されるように非常に大きな影響力を持っております。福祉供給には国家、市場、それから家族・地域社会という3つの主体だけではなく、それらをつなぐアクターとしてのサードセクターが重要な役割を果たすということを提唱しています。わかりやすい言葉で言いますと、これは協同組合とか非営利組織とか労働組合を含むセクターで、市民セクターと言ったり、あるいはボランティアセクターと言ったり、いろいろな呼び方をしますが、このような市民の組織の中にある協同組合とか非営利組織とか労働組合の間の協同をどう図っていくかということが1つのテーマとして語られております。

ペストフさんの専門は政治学ですが、コ・プロダクション（共同生産）という考え方、あるいはコ・ガバナンス（共同統治）という考え方にも触れていただけたと思います。これはどういうことかといいますと、共同生産の場合には、特に社会サービス、医療とか介護の場ではサービスを提供・生産するときに同時に消費されるということで、専門家であるお医者さん、看護師さんあるいは福祉のワーカーと患者さんあるいは介護を受ける方々が一緒に活動することによってサービスが共同で生み出されるという考え方です。さまざまな人々が参加をするということで、市民の民主主義の大きな鍵になるとペストフさんは提唱されております。

ペストフさんはたくさん本を出されておられて、最近でも毎年本を出している非常にエネルギッシュな方です。そのうち2冊ほどが日本語に翻訳をされております。今回は7回目の訪日です。1998年に半年ほど金沢大学の客員教授として滞在したことがあります。昨年は1カ月ぐらい日本に滞在しまして、福島県でも坂下の厚生連病院、それから福島医療生協を視察いたしました。私どもとペストフ先生は医療とか福祉などの社会サービスをどうやって提供していくのかという点で日本とスウェーデンの共同研究をやっておられて、その関係でこちらの福島にも昨年はお邪魔しております。そんなことがありまして、日本に非常に大きな関心を持っておられます。

本日は、皆さんの主な出身母体は労働組合だとお伺いしておりますが、ペストフさんは若い頃、

国際労働運動の研究にも携わっておりますので、労働運動の研究、あるいは協同組合の研究、あるいはサードセクターと言われる、より広い経済セクターの研究、それと市民の民主主義をどう結びつけるかという点でお話がお伺いできるのではないかと思います。

簡単ですが私の方からのご紹介にかえさせていただきます。ご清聴ありがとうございました。

講演

福祉国家と市民民主主義
～政府と市場を超えて～

エルスタ・シェーンダル大学 市民社会研究所

ヴィクター・A・ペストフ



福祉国家と市民民主主義

～政府と市場を超えて～



エルスタ・シェーンダル大学 市民社会研究所

ヴィクター・A・ペストフ

Profile

ストックホルム大学、ミッドスウェーデン大学などで教鞭をとり、現在はストックホルムのエルスタ・シェーンダル大学市民社会研究所教授。

市民活動、協同組合等「サードセクター」の果たすべき役割の重要性を強く主張し、多くの研究成果を発表している。政府、営利企業、コミュニティと「サードセクター」との関係を示した「福祉の三角形」で知られる。

邦訳された著書としては『福祉社会と市民民主主義』等がある。

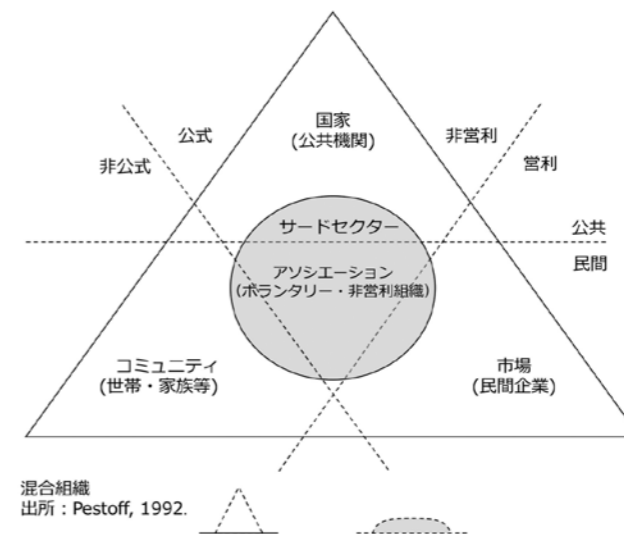
皆様、本日はお招きいただきまして本当にありがとうございます。実は福島には去年も伺いまして、協同組合による医療についての研究を始めました。もしかしたら、ご存じかもしれませんが、私はずっと前に労働組合を背景としてジュネーブで国際労働運動の事務局組織で勤めたこともあります。また、民主的組織としての協同組合とかNPOなどの役割についての研究なども行ってきております。

100年ほど前に労働組合運動と協同組合運動が協調いたしまして、社会民主党とともにスウェーデンで民主的な選挙システムを導入しました。非常に農村型の農業社会であったスウェーデンの民主化において100年前にそれらの組織が果たした重要な役割をスウェーデンの誰もが認識しています。

今日、私がお話し申し上げたいのは、それから100年たった現在において、ヨーロッパの福祉国家を再び民主化をする上で、それらの組織がどのような役割を果たすべきかということです。おそらく皆さん、多くの方々が、私たちは民主的な社会があって、そして議会もあるのに、今さら何でこのようなことを話すのだろうと疑問に思われるかもしれません。その答えは非常に簡単なものです。数日前にヨーロッパで欧州議会選挙がありました。その選挙の結果、いろいろな国におきまして反民主的な勢力、外国人を排斥する勢力が次第に伸張してきていることがわかってきています。実際、ノルウェーでは反外国人のポピュリスト政党が政府に参加しています。そのような勢力が最

スライド 1

1. 福祉の三角形におけるサードセクター



近になって非常に力を急激に伸ばしてきた理由の1つは、最近、公共セクターへの財政支出が非常に厳しくなり、福祉国家のために使われる予算が減らされているということにあります。ですから、労働組合、協同組合、NGOやNPOなどが福祉国家を民主的プロジェクトとして再構築していく上で果たす潜在的な役割を考えることが大変重要だと思います。

まず、福祉の三角形というところから始めたいと思います。(スライド1) ここには国家、市場、コミュニティ・家族がありますが、その間にサードセクターというものが入っています。新しい公共管理(ニュー・パブリック・マネジメント)が導入されるようになりますと、国家の関与はだんだん減っていきまして、ますます多くのサービスの提供が市場、民間企業によって行われるようになります。

私が今日お話し申し上げたいのは、まずこのサードセクターとは何か、どんな役割を果たすこ

とができるのか。また、新しい福祉サービスの提供において大きな役割を果たすことができるのか。そして、それによって民主主義にどのような影響が出てくるかということを考えてみたいと思います。

まず、なぜ、例えばヨーロッパ、日本において、政府が市民の参加を促進することに興味をさらに持つようになってきているのだろうかということです。(スライド2) ヨーロッパのほとんどの国々は3つの大きな課題に直面しております。まず1つ目は高齢化社会ということで、これは日本でも非常になじみのある言葉だと思います。

2つ目が、増大する民主主義の欠損ということですけれども、これは特にEUで感じられることで、市民は自分たちに関する決定というのがさらに遠いところで行われると感じるようになってきています。これをヨーロッパ中のポピュリズム政党が利用しようとしているわけですが、特にイギリスなどではその傾向が非常に強く見られ

スライド2

2. 社会サービスへの市民参加の新しい形態

- ほとんどの欧州諸国が直面する3つの課題
 - i 人口の高齢化
 - ii 増大する民主主義の欠損
 - iii 永久的な緊縮財政
- したがって、市民およびサードセクターが社会サービスの提供とガバナンスに関与する新しい方法を見つけたいと考えている。

ます。先週の欧州議会選挙におきましても、EUからの離脱を主張するイギリス独立党が最大の票を獲得するような状況になってきています。

3つ目が恒久的な緊縮財政ということで、次第にサービスなどに使われる予算がカットされ、個人負担が増えているという状況があります。

このような状況にありますので、ヨーロッパの政府は、市民あるいはサードセクターを社会サービスの提供やガバナンスに参加させる新しい方法を見出そうとしています。また、同時に多くの市民は、公共セクターや民間企業による社会サービスの提供が市民の影響力を最小限にし、選択肢を狭めてしまうと感じています。このような民営化に賛成する人は、民間が入ってくればもっと選択肢が増えると言うのですけれども、例えば、その選択というものが2つの企業のみで最小限のものであった場合、代案となる協同組合も民主的な組織もないという場合には、結局、自分たちの手を縛られてしまって、ほとんど選択肢はないという

ことになってしまいます。

市民は自分たちの日々の生活に非常に重要な役割を果たしている福祉サービスの提供において影響力を取り戻したいと考えております。これは社会学で「サブ政治」とか「生活政治」と呼ばれていますが、これは代議制や政党などの公式の政治の下のレベルにありますけれども、最近では人々がこのようなものに非常に興味を持つようになってきており、選挙の中でも争点と見られるようになってきています。(スライド3)

ヨーロッパにおきましては、市民参加の4つの大きなトレンド、傾向というものが見られるのですけれども、その中で今日は共同生産(コ・プロダクション)というものについてお話しいたします。(スライド4)

まず、共同生産というのは少し聞きなれない言葉ですが、これは女性として初めてノーベル経済学賞を受賞されましたエリノア・オストロムさんが70年代に導入しました。例えば、製造業の場合、

スライド3

2. 社会サービスへの市民参加の新しい形態(つづき)

- 同時に多くの市民が感じているのは、公共セクターと営利セクターによる社会サービスの提供が彼らの影響を最小限にし、彼らの選択を制限しているということである。
- 市民は毎日の生活の重要な側面を構成する福祉サービスの提供に影響力を取り戻すことを望んでいる。
- これは「サブ政治」または「生活政治」と呼ばれる。

トヨタは工場で作って、そしてそれを遠くのマーケットで売るということですが、共同生産の場合は、つくられたサービスがその同じ場所で同じ時間に消費されるということになります。エリノア・オストロムさんとその同僚の方はアメリカにおける公共サービスの研究をして、治安を提供することは警察だけではできない、やはり市民の助けが必要だということを明らかにしております。また、私は政治学を教えますが、実際に政治システムを教えるだけではなく、学生がきちんと調べ物をして、本を読んで、そして試験を受けなければこのような授業というものは成立しなくなります。

エリノア・オストロムさんは、公共サービスの提供に貢献する公共サービスの主体と市民のさまざまな活動をミックスしたものであると共同生産を定義しております。(スライド5)公共セクターの公務員はプロとして役割を果たし、正規の生産者として位置づけられます。市民の生産というの

は個人あるいはグループのボランティアのベースで行われるものであり、サービスの質や量を高める手助けをするものとしております。先ほどの警察と治安サービスの話に戻りますけれども、市民が結集して近隣を自分たちで巡回するネイバーフッドウォッチという活動を行うことで、



スライド4

2. 社会サービスへの市民参加の新しい形態（つづき）

- ヨーロッパ全土で4つのトレンドを指摘できる。
 - i 社会サービスの共同生産者として利用者が関与する新しい方法の成長
 - ii 社会サービスの共同管理や共同統治の新しい技術の拡大
 - iii 公共サービスについての対話に利用者を参加させる利用者協議会の開発
 - iv 機能的な民主主義の発展

スライド5

3. 共同生産の定義

a. 公共管理文献では次のように定義されている。

「公共サービスの提供に貢献する公共サービスの主体と市民の活動のミックスである。前者は専門家または‘正規生産者’として関与しているが、‘市民の生産’は彼らが使用するサービスの品質および量を強化するための個人またはグループによる自主的な努力に基づいている。」

b. ここでは長期にわたる対人社会サービスや福祉サービスに焦点を当てる。

スライド6

長期的サービス

- 保育
- 基礎及び高等教育
- 高齢者介護
- 障害者介護
- 住宅
- 予防医療・長期的医療など

お互いの家の様子に気をつける。近所に怪しい人がいたり、あるいは誰かが建物の中に侵入しようとしているところを見つけると、すぐ警察に連絡をするということが可能になります。

ここにいる皆さんは今、学校に行っている子供たちの親としての役割をお持ちだと思います。例えば、毎日ちゃんと子供たちが決まった時間に起きて、きちんと顔を洗って、ちゃんと朝ご飯も食べて、きちんとした服装をして、それから本を持って学校に出かけるようにきちんとすることが役割です。ですから、私たちが子供たちに対しては共同生産者として、子供がきちんと教育を受けられるようにするために役割を果たしているということになります。

今日の私のお話といたしましては、長期にわたる福祉サービスというものを中心にお話をしたいと思います。（スライド6）これらのサービスは一般に数年間という長期にわたるものです。1度、特定のサービス提供者のサービスが始まります

と、たとえ満足できなくてもなかなか提供者を変えるということは難しい状況になります。ある意味でそのサービス提供者に縛りつけられてしまって（ロックイン）、そこから出るのは非常に難しい、すなわち退出の取引費用が非常に高いという状況です。学会の議論の中では、私たちはこのような市場から退出する（エグジット）という行動に対して、不満や改善の要求のために発言をする（ボイス）という政治的行動を対比します。ここに挙げた幾つかの長期的なサービスについて、これを改善していくためには、人々が声を上げるという政治的な活動というものが大変大事になってまいります。こういうサービスにおいて協同組合は非常に重要な役割を果たすことができますし、また、共同生産を行うことができます。

70年代にエリノア・オストロムさんが導入した共同生産の考え方に対する学会の関心は、この5年あるいは10年ぐらいの間に非常に高まってきました。オーストラリア、イギリス、イタリア、

スライド7

4. 参加のレベル

- 市民参加と共同生産は現代社会のさまざまなレベルで行われうる。マイクロ、メゾ、マクロレベルでの共同生産の間の大まかな区別があるように見える。
 - a. ミクロレベル：生産の現場での共同生産
 - b. メソレベル：ローカルなサービス提供の共同管理
 - c. マクロレベル：サービス提供の共同統治

スライド8

5. 共同生産のいくつかの重要な側面

- a. 共同生産、すなわち合体した生産はほとんどの種類のサービスにある。
- b. それは個人でも、集団でも、または両方合わせたものでもありうる。
- c. 経済的、社会的、政治的 および サービス特長的という4つの主要な次元がある。
- d. サービスの提供の中心的な活動と周辺的な活動の間に主な違いがある。市民参加は通常周辺的な活動に限られる。

スウェーデンの学者などがこのことを非常に深く考えるようになってきたからです。同じ活動、同じ現象に関して、人々はいろいろな言葉を使ったりするので、このような新しい領域では言葉の混乱が起きるといってもあります。私は同僚と共に、共同生産のレベルというものの定義をしようと考えました。(スライド7) 共同生産という言葉は一般的に使われますが、サービスの生産の現場ではミクロレベルの共同生産というように使うということを考えております。

メゾレベルは、例えば市町村や県において、異なるサービス提供者が集まって基準などを設定する場合、メソレベルの共同管理というふうに呼んでいます。

マクロレベル、これはさまざまな違ったアクター、サードセクター組織が共同統治をする場面で、特定のサービスに関する法や政治に影響を与えるということになります。これは例えば、安倍政権が検討している労働条件の自由化についての議論に労働組合を含めようというようなものと同じと考えていただければいいかと思います。また、小売や卸に関わる法律の自由化の議論に生協を参加させるということにも当てはまります。

共同生産の研究の中でいくつか成果が出てきましたが、最初のものは、ほとんどのタイプのサービスは専門家とユーザーが一緒になって共同生産されるというものです。(スライド8) また、これは個人の生産もありますし、それから集団の生産もありますけれども、それをあわせたものもあります。例えば親として子供が勉強できるようにいろいろ助ける、これは個人としての共同生産ということになります。一方で、親はPTAに参加するというのも可能です。このような活動の多くは母親が参加していますけれども、さまざまな社会活動や学校のパーティーのアレンジを行って、子供たちの活動を助けるために他の母親と協力する、これは集団的な活動ということになります。

共同生産についての私たちの研究の中で、経済的なもの、社会的なもの、政治的なもの、それからそれぞれのサービスに特化したところでも可能だということがわかっております。公共機関、営利企業、あるいは協同組合のサービス提供者が共同生産を行うということもあります。例えば、親は、春あるいはクリスマスのパーティーの準備に参加するよう招かれる場合に、その参加の政治的、経済的な面での影響力というのは非常に限られているかもしれません。ただ、子育てなどにかかわるサービスを提供するところが協同組合であった場合、親はそれを所有していたり、あるいは管理していたりということになれば、サービス提供のいろいろな分野における影響力というものはさらに大きなものとなります。

それから、中心的なサービス、コアになる活動と、第二次的なサービス、付随的な活動の間には大きな違いがあります。例えば、保育所、学校、特に小学校の場合には、コアの活動というのはもちろん子供に勉強を教える教育になります。実際、そのようなサービスを提供する人は少なくとも大学で3年ないし4年、そのための勉強をしています。その一方で、親協同組合では親は周辺的な活動、すなわち床や窓の掃除をしたり、さまざまな帳簿をつけたり、組織を運営したり、あるいはスタッフの件費を払うのに必要な自治体からの資金集めに携わります。ですから、親が専門家の仕事を奪うということではなくて、専門家は専門家として専念すべき仕事をしています。そういう人たちは仕事を楽しんでいて、実際にいろいろ勉強し、経済的な負担はあるかもしれませんが、子供が好きなので子供に教えたい、先生として仕事をしたいという人たちです。そういう意味では、親がこのような共同生産に参加することは、そのようなプロの仕事に対して、不足している部分を補うという役割を果たすことになります。その意味で、親とスタッフがお互いにパートナーになって、より質の高いケアを提供すると

スライド 9

6. 共同生産と行政・市民関係

- a. 市民参加のレベル
- b. 公共機関と市民の間の接触の強度
- c. 市民社会の参加の度合
- d. 民主的統治はサードセクターのより大きな福祉サービスの提供があつてはじめて可能になる

いう共通の目標を持つこととなります。

共同生産における行政側と市民との関係というところを見ていきたいと思つています。(スライド9・10) ここではいつ、どういふところで共同生産が起こるかということを示しています。ここでは市民参加のレベルを、高い、中位、低いという3つのレベルに分類しています。それから、政府と市民の間のどの程度の間隔があるかという点についてもさまざまなレベルがあります。まず、散発的あるいは遠い関係というものがあります。それから、中間的、短期的な関係があります。例えば、失業者のための職業訓練のコースは1年で終わりますので、期間は限られたものになります。さらに集中的で数年間にわたって毎日続くサービスという関係もあります。このようにサービスを区別するということがとても大事だと思つています。実際に参加する市民のニーズによって、それがどれくらい重要であるかということが大変重要な要素になるからです。低いレベルで散発的、距離がある

という関係のなかには、例えば郵便番号の利用、個人の所得の納税申告、地域の防犯などが入ります。このようなサービスにおいてはクライアントとサービス提供者が集中的な関係を築くことがないので、集団的な行動に発展しユーザーが組織を設立するということはないと思つています。集中した継続的なサービスについては市民参加が高いものと、中ぐらいのものがあります。

なぜこのような違いが出るのか研究して気がついたのは、サードセクターがないと、公共サービスのクライアントあるいはユーザーとしての個々の市民の高いレベルの参加がないということです。サードセクターがないと、このような市民の参加が非常に限られる。いわゆるガラスの天井のようなものがあるということです。市民はあるレベルのところまでは参加できますけれども、ただ、あるところまで来ると、それ以上の参加はやめてしまう。参加が許されないということもありますし、あるいは参加があまり奨励されないというこ

スライド 10

共同生産と行政・市民関係

市民参加のレベル	散発的な遠い関係	中間的・短期的関係	強力な長期的サービス	サードセクターの参加の度合い
高い	?	?	保育 基礎教育 障害者介護 医療 高齢者介護 住宅 労働統合	サードセクターの供給 (組織された集団行動 あるいは社会的経済組織)
中位	?	職業訓練 公共住宅メンテ	保育 基礎教育 障害者介護 医療 高齢者介護	公的供給(市民個人 と行政の相互作用お よび現場・市レベル の利用者協議会)
低い	郵便番号の利用 納税申告 住宅防犯	地域防犯組織	?	市民によるコンプライ アンス(個人・集団)

スライド 11

7. 民主的なガバナンス

- ・ ハーストは「ガバナンス」の概念が民主主義を再考して公共セクターおよび民間セクターの両方で大きな組織の制御と規制の新しい方法を見つける必要性を示していると主張している。彼はガバナンスを「いくつかの確立された社会的な標準に従って受け入れ可能な範囲の結果を提供するように活動や活動の組み合わせを制御または監督する手段」と定義している。(2002年 p.24)

スライド 12

7. 民主的なガバナンス (つづき)

- a. 市民民主主義は「個人的社会サービスの協同的な自己管理を通じた市民のエンパワーメント」として定義されていた。(Pestoff 1998年 p.25)
 そこでは市民は社会的企業のメンバーとなり、必要とするローカルサービスの生産に利用者および生産者として直接参加し、そのためにこれらのサービスの共同生産者になる。

ともあるからです。例えば、クリスマスパーティーや春のパーティーをやる時、母親たちが食べ物を用意したり、クッキーを焼いたり、ケーキをつくったりという参加は非常に歓迎されますが、実際に学校の運営かやり方に何か提案をしようとすると、それは結構ですというようなことになってしまいます。

それで、共同生産と民主主義の関係、民主主義とガバナンスの関係はどうなっているのだろうかという問題に行き着きます。(スライド 11・12) この分野で私の非常に好きな学者の一人に、イギリスのポール・ハーストさんがいます。彼は『アソーシエーティブ・デモクラシー』を書きましたが、さらにグローバリゼーションに関する著書ですとか、あるいは最近ではガバナンスについての著書を出しています。彼はガバナンスに関してはこの10年か15年の間、非常に重要になってきていると指摘し、民主主義を再考する、あるいは公的部門であれ民間企業であれ大きな組織のコ

ントロール、規制の新たな方法を見つける必要性を示しているとしています。

私の考え方は1998年に出した『市場と国家を超えて』に示されています。私は市民民主主義の概念を提起し、「個人的社会サービスの協同的な自己管理を通じた市民のエンパワーメント」と定義しています。そこでは市民たちが社会的企業のメンバーになり、さまざまな活動のオーナーになります。そして、市民が必要とするローカルサービスの生産に、利用者として、また、生産者として直接かかわっています。

スライド 15と16を先に見ていただきたいと思います。ここでは保育サービスに関して、親協同組合、労働者協同組合、自治体と小規模営利企業という異なるタイプのサービス提供者に対して親がユーザーとして影響力を行使しているかについてのアンケート調査の結果を示しております。2つほど興味深いことがわかるのですけれども、まず親協同組合と労働者協同組合は自治体、営利

スライド 15

表1 利用者が認知し、望む影響力

サービス提供者	大きい	平均	サンプル数	拡大したい
親協同組合	88.7	5.6	107	13.2
労働者協同組合	50.0	4.6	48	28.3
自治体直営	44.9	4.4	89	37.3
小規模営利企業	12.5	3.6	24	58.3

Source: adapted from Tables 8.6 & 8.8 in J. Vamstad, 2007. *Combines three categories: "rather large", "large" and "very large". **average score, based on a scale ranging from 1 to 7, where low scores mean little influence.

スライド 16

表2 労働者が認知し、望む影響力

サービス提供者	大きい	非常に大きい	平均	サンプル数	拡大したい
親協同組合	34.1	22.7	5.7	44	16.3
労働者協同組合	16.7	72.2	6.4	18	16.7
自治体直営	23.9	10.9	4.8	46	57.8
小規模営利企業	37.5	12.5	5.4	8	75

Source: adapted from Tables 8.7 & 8.8 in J. Vamstad, 2007. *average score, based on a scale ranging from 1 to 7, where low scores mean little influence.

企業に比べて利用者により大きな影響力を提供しているということです。もう1つは、影響のレベルが今日高いところほど、これからさらに影響力を増したほうが良いという要求は少なくなっているということです。逆に親の影響力があまり大きくないところに関しては影響力を拡大したいという要求が高くなっており、これは何を意味しているかということ、人的資源を無駄にしているということになります。市民は喜んで掃除をしたり、あるいは帳簿をつけてくれたりしますが、そうすることによってコストをカットして、サービス提供の質を高めることができます。多くの国で予算を次々とカットしていますが、そんなことをするよりは、周辺的な活動に市民がもっと参加できるような新しい方法を見つけるほうが良いのではないかと思います。

さらに、スタッフは影響力についてはどう思っているかということについては、影響力に関して「大きい」と「非常に大きい」を足していただき

ますと、親協同組合、労働者組合は自治体、営利企業よりもかなり大きな数になっているということがおわかりいただけると思います。また、影響力の大きいところに関しては、これ以上さらに影響力を強めたいという要求は少ないのですが、影響力が少ないところに関しては、もっと影響力を強めたいという要求が大きくなっており、興味深いことに、親協同組合、労働者組合の影響力を大きくしたいという要求は同じような低い数字ですけれども、親協同組合のスタッフは民主的な形態として受け入れているということを示していると思います。

それではまとめに入りたいと思います。民主的なガバナンスは、大きな福祉多元主義を促進するための政策であると定義できます。また、それは福祉サービス提供における大きな市民参加を意味し、共同生産への市民の参加、サードセクターの福祉サービスの供給を促進することによって達成することができます。(スライド 13)

私の結論は、公共部門だけでは、あるいは民間部門だけでは、あるいはその両部門だけでは、民主的なガバナンスを促進し、民主主義の刷新を推進することはできないということです。より大きな国家、あるいはより大きな市場は、ほとんどのポスト産業化社会において増大している民主主義の欠損への解決策を示してくれることはないということです。(スライド 14)

最後の図で、1980年から2030年までの50年間のスウェーデンにおける福祉国家の展開についてお話ししたいと思います。(スライド 17) 1980年のスウェーデンは普遍主義に基づく古典的な福祉国家ということで、ほとんどのすべての公共サービスは公的部門によって提供されておりました。ほかに代替して提供できるものは、きわめて少数の民間企業あるいはサードセクターの組織しかありませんでした。2005年になりますと、公共サービス、とりわけ福祉サービスの提供においてサードセクターと営利企業の果たす役割が大き

くなってきました。そして、今、2つの選択肢があります。できるだけ民営化を進める「新しい公共管理(ニュー・パブリック・マネジメント)」と、サードセクターと共同生産がずっと重要な役割を果たす「新しい公共統治(ニュー・パブリック・ガバナンス)」です。これは私と同僚がいろいろ議論をして、開発しようと考えている新しい知的コンセプトです。公共サービス提供における国の果たす役割は小さくなりますが、営利企業の果たす役割がある程度限られることとなります。

それに関して再び子育ての例を挙げさせていただけます。日本政府は女性がもっと労働市場に入るように、あるいはもっとハイレベルの仕事につけるように、子育てに対するさまざまなサービスを提供するニーズについて検討していると思います。私の日本の同僚に伺いますと、政府は営利企業にそのようなサービスをすべて提供してほしいとお考えのようです。しかし、2000年代にスウェーデンでも協同組合の子育ては国の支援なく

スライド 13

7. 民主的なガバナンス (つづき)

- b. 従って、民主的なガバナンスは、大きい福祉多元主義と福祉サービスの提供への大きい市民参加を促進する政策として定義できる。それは共同生産への市民参加、市民が日常生活において依存している福祉サービスのサードセクターによる提供を促進することによって達成することができる。(Pestoff 2008)

スライド 14

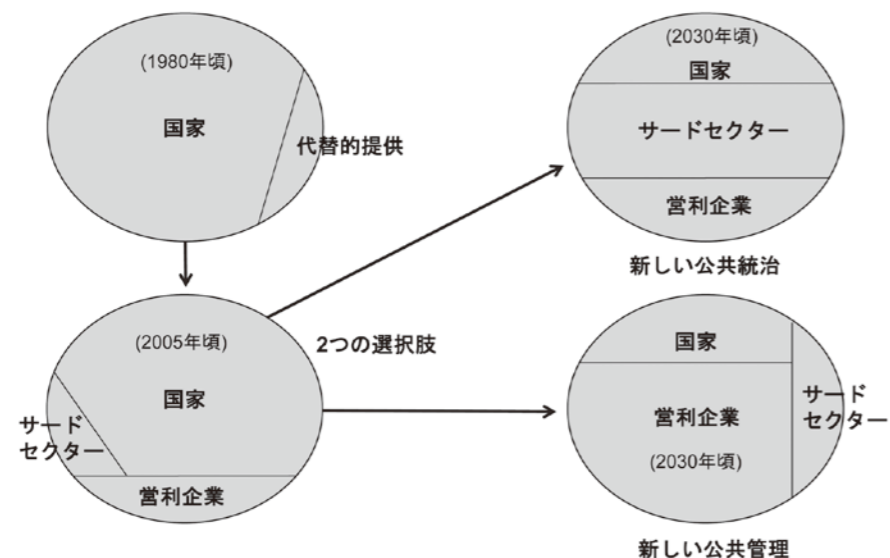
7. 民主的なガバナンス (つづき)

- 公共セクターまたは民間営利セクターだけで民主的なガバナンスを促進することはできないし、民主主義の刷新を支援することはできない。国家はサードセクターと提携することによってのみ、より大きな市民参加と共同生産を促進することができる。国家の拡大または市場の拡大は、今日大半の先進的なポスト工業化社会で見られる民主主義の赤字の増大への解決策を提供しない。

質疑応答

スライド 17

スウェーデンの福祉国家の展開：1980年から2030年にかけて



しては1990年代のように発展することができなかつたでしょう。営利企業に対しても、サードセクターに対しても国の支援、公共的なファイナンスは非常に重要だと思います。この「新しい公共管理」のシナリオでは民主主義の余地はあまりなくなると思います。民主的なガバナンスを促進する1つの方法は、サードセクターを助け、推進する政策です。これは労働組合や協同組合、他の民主的に運営されている非営利組織の活動を助けるような政策を実行していくということです。

私の講義はこれで終わりです。この後は皆様からのご質問を受けたいと思います。

【質問者 A】 民営化が進む場合と、サードセクターが進む場合で、デモクラシーに違う影響がおよぶというのがよく理解できないんです。なぜ民営化がデモクラシーに悪い影響を与えて、なぜサードセクターだといふ影響を与えるのかということが理解できていないので、そこをご説明していただけますか。

【ベストフ】 大変いいご質問をありがとうございます。

サードセクターの組織、例えば協同組合あるいは社会的企業においては、組合員が所有して運営しているということで、意思決定が非常に民主的な方法でなされる。そしてまた、通常の場合、規模が小さい組織が多いので、お互いのことをみんな知っているということがあると思います。一方、営利企業の場合には、個人が所有していたり、あるいはスウェーデンの場合はベンチャーキャピタルが所有するケースが多いのですけれども、ユーザーがマネジメントのやり方やサービスに関して意見を反映させることがなかなかできないということがありますので、必ずしも民主的な運営にはならないと考えております。

それに加えてさせていただきますと、これは例えば議会を通しての代表民主主義というものよりも直接的な民主主義に通じる話です。

【質問者 A】 普通、経済学的には、消費者が購入するという選択肢があるので、そこで買い手のチョイスが表れると考えますが、そこはどういうふうにお考えですか。

【ベストフ】 一般的にはそうだと思うのですけ

れども、例えば、私が新しい電話のサービスの契約をしようとする場合、非常に大きな市場がいろいろあるプロバイダーから選べます。ただし、例えば子育てのサービスを受けている場合に、特定のサービス提供者に数年間固定（ロックイン）されており、その提供者を変えるというのは取引費用が非常に高いこととなります。それは私にも、それから、実際にケアをしてもらう子供にも非常に大きな影響が出ますので、そのサービスから抜け出すことはほとんど不可能、非常に難しいということで、そこでちょっと違いが出てくるのかなと思います。

【質問者 B】 今日はどうもありがとうございました。

ベストフ先生のこの三角形については、我々、随分昔から非常に勉強させていただきました。ただ、今、我々が考えているサードセクターというのは、国家があって、企業があって、その3番目のセクターとして、この位置でいくとコミュニティの辺りにサードセクターという位置がくるんじゃないかと思っています。サードセクターが真ん中にくるということであれば、社会的企業ならば理解できる面があるのですが、サードセクターが真ん中に入るということについては私は理解が全面的にできない面があるのですけれども、もう一度説明していただけますか。

【ベストフ】 実はそれほど深い考えで福祉の三角形において真ん中に入れたということではありません。ただ、国家と市場の関係で2つの選択肢があるところから、民営化を続ける「新しい公共

管理」とサードセクターがかなり大きなものになる「新しい公共統治」を区別するためにこのような図でお見せしたので、真ん中に挟んだということに関してはそれほど深く考えて入れているわけではないということをお願いしたいと思います。

【質問者 C】 今のご質問と重なる部分もあるのですが、この図で、1980年代については必要な公共サービスもっぱら国家によって提供されていた。しかし、そのことがさまざまな要因で困難になる中で、見通しにおいても事実においても国家が縮小していかざるを得ない。そうした中で、この先進国道としては、この図でいうと上のほうのサードセクターと言われる非営利社会経済セクターが積極的に参加をしていくことによってサービスを確保する道を選ぶのか、それとも、もっぱら市場における営利活動である企業活動が提供するものを目指していくのかという、その2つの選択肢がありますよと、そういう問題提起と理解していいのでしょうか。

【ベストフ】 そのとおりです。

【質問者 C】 そうすると、先ほど質問者 A さんから出された質問と重なるのかもしれませんが、下の選択肢を選んだ場合の弊害、問題点と、それから上の選択肢を選んだ場合のプラスの面というんでしょうか、上の選択肢を選ぶとしたら我々市民あるいはサードセクターがどのような役割、あるいはどのような考え方を持ってこの事業、こうしたミッションを進めていく必要があるのか、その辺りについてもう少しアドバイスをいただけるとありがたいと思うのですが。

【ベストフ】 最近の私の研究では、特にスウェーデンとかヨーロッパ諸国における子育てサービスの提供ということで詳しく見てきました。いろいろな指標が出てきたのですが、例えば、親協同組合や福祉協同組合における親は、自治体の保育所や営利企業の保育所における親に比べて満足度がずっと高く、より影響力を持っているとい

う数字が出ております。スカンジナビアあるいはほかのヨーロッパの国では、子育てに関する資金は税金によって賄われています。日本の健康保険や介護保険などの場合には、消費者はサービス提供者を選択することができ、後者にお金が入るといった仕組みになっています。さらに、私の研究は、協同組合保育所のスタッフは自治体の保育所のスタッフに比べてずっと自分の労働環境に満足して、大きな影響力が持てるということを示しています。これは自治体や営利企業に比べて、親もスタッフも満足しているということで、お互いがWin-Winの関係にあります。それから、自治体が主にサービスを提供している場合の親やスタッフの個人的な経験についていろいろな質問もしております。実際、スタッフの中には以前自治体で働いていた方も非常に多いので、どういう状況かということもよく知っています。親のほうも子供が何人かいて、上の子供は自治体の子育てケアのサービスを受けたという方も多いので、自治体のケアというものがどういうものかよく知っています。それで、協同組合のサービスとほかのサービスを比べた場合、どちらがより満足できるかということで聞いております。スタッフの中では75から90%ぐらいの方が、自治体のサービスよりもっと小規模の協同組合のサービスのほうが好ましいというふうに答えております。

それから、最後に、もし自由に選べるのであれば、小規模な協同組合のサービスを選びたいかどうかということも聞いております。もちろん、スタッフも親も、以前に自治体のサービスを受けて、自治体のサービスがどういうものか知っている方たちが、ぜひとも小規模な協同組合のほうのサービスを選びたいというふうに回答しております。大体75から90%ぐらいの人が、自由に選べるのであれば協同組合のほうを選ぶというふうに回答しています。私の研究はだいぶ前のものですが、私の博士課程の学生も数年前に同じような調査をして、同じような結果が出ております。

結論としては、保育所で働く女性の労働環境、条件をよくする一番いい方法は、おそらく、彼女たちにそれを運営させることであるという結論に落ち着きました。先ほどエリノア・オストロムの話をしました。共有する資源のマネジメントについてかなりサンプル数が多い数の研究でも、人々が自分たちのことをうまく運営できるという同様の結論が出ております。

ですから、国が税金の徴収を行い、サービスの資金を提供するヨーロッパの文脈におきましては、市民たちにそのサービスを運営してもらうのがいいのではないかと思います。

【質問者 D】 先ほどの先生のご説明の中で、スライド7に市民参加と共同生産のレベルがマイクロレベル、メゾレベル、そしてマクロレベルと例示的に示されております。マイクロレベルは先ほどのお話、あるいは教育の関係で市民自らが補助的なサービスを行うということのイメージはわかるのですが、メゾレベルの共同管理、マクロレベルの共同統治と書き分けていますけれども、これはどういう組織、仕組みで、共同管理なり共同統治ということが行われるのか、わかりやすくご説明いただけるとありがたいのですが。

【ベストフ】 非常にいいご質問をありがとうございます。

私たちは共同生産と、いろいろな違うレベルのことを研究する上でも混乱しないように共同管理とか共同統治という言葉を使っております。それはサードセクターの組織の参加がどうなるかということに関わります。例えばスウェーデンの例をお話ししますと、小規模な親協同組合が1000ぐらいあったとします。それらの組織は子育てに関して協力や協議を進めるために連合会やネットワークをつくり、例えばストックホルムとかイェテボリとかいろいろところで子育てのサービスをどうするかという議論に加わっているとします。今日、地方選挙が行われると、例えばストックホルムなどの市議会に児童教育に関する委員会のようなものが立ち上がります。この委員会には選挙で選ばれた政治家とその地域の公務員などが加わっておりますが、実際に子育てのサービスにかかわっているマネジャーあるいは学校関係者は含まれません。そういう方が実際入っていないということになりますと、例えばいろいろなサービスを提供する上での細かな知識が欠けていたり、あるいはそういう関係組織が日々直面するような



問題の情報がきちんと入らないということが出てきます。他方、ドイツなどでは、自治体がさまざまなサービスの提供者を選挙で選ばれた政治家と公務員と一緒にしていろいろなことをやっているという試みが行われています。そういう状況においては、さまざまなサービスの提供者が定期的に会うことができるようになり、サービスを改善するための共通の課題を議論することができるようになります。

それから、共同統治はさらにもっと一歩進めた形になります。これはサードセクターのさまざまなサービス提供者が将来の政策決定に参加するところまで入ります。例えば、子育ての場合、どういふ子育て支援をするのかとか、どういふ質の子育ての支援を受けるためにはどういふ資格が必要とか、どれぐらいの施設で行うか、それから1つのグループに何人ぐらい入るのかということに始まって、いろいろな将来の政策についても議論します。ドイツでは学校でランチを出さなくなったので、お昼の時間になると子供が家に帰ってお昼を食べるので、母親などが帰って食事をつくらなければならないということもありますけれども、そのような問題を含めて政策決定に参加することが共同統治になります。そこに公的なサービス提供者、サードセクター、営利企業が将来の政策の決定に関するものにまで関与していくというのが共同統治というところになります。いろいろなサービス提供者が含まれるということになりますと、現在の問題も議論できますし、現在行っているサービスのいい側面ということもわかってきますので、将来さらに質を上げるための役に立ちます。これによって、政治家とか、あるいは実際に政策を実行する政府に加えて、代替のサービス提供者に対して自分たちの意見を言える場を与えるということにもなります。

日本でも子育て支援を拡大したいと政府も考えているようではありますが、政策の決定をする時にはいろいろな既存のサービス提供者をやはり含め

るべきだと思います。政治家だけでもだめだし、公務員だけでもだめで、さまざまなサービス提供者を入れるということが必要です。その中には例えば協同組合でも非常にすばらしいサービスを提供しているところがあるということを書類でも見ておりますし、実際にお話も聞いておりますので、政策を考えるにあたっては、1つのカテゴリーだけではなくて、いろいろなタイプのものにもきちんと適用できるような政策ができるように考えていくことが必要なのではないかと思います。

それから、スウェーデンの例からも皆さんにも参考にしていただきたい。それは現在の政府が進めている民営化に伴って起きた非常に大きな問題を避けるためです。実際に小規模なサービス提供者あるいは社会的企業の中には、非常にすばらしいサービスを提供して、そういう仕事に非常に熱心に取り組んでいるところも大変多くあるのですが、リソースが十分ないために政府といろいろな契約するための申請に手間取ったりして、なかなかうまくいかないということもありました。例えば、スウェーデンでは小学校から高校に至る教育の分野から高齢者介護の分野にベンチャーキャピタルが大量に入ってきました。そういうところは非常に多くのリソースも持っておりますし、非常に高度な申請書も作成できるので、小規模なサービス提供者は全く太刀打ちができないというような状況になっています。ただ、そういうベンチャーキャピタルは1回契約を取ってしまうと、できるだけ短期間に収益を上げることに非常に興味を持つようになり、しかも収益はジャージーやバハマなどのタックスヘイブンに持って行って、スウェーデンには税金は払わないというところが非常に多いです。ですから、単に収益を極大化するというだけではなくて、きちんとした社会的な価値観あるいは社会的な側面をもった小さな協同組合に注目する政策を持つことが大事だと思います。

まとめ



連帯社会研究交流センター・副センター長

山岸 秀雄

ペストフ先生、どうもありがとうございました。我々がいろいろ考えていたことを少しずつ解決に持っていくような有意義な講演と討論ができたと思います。大変感謝しております。

我々、労働組合も協同組合も長い歴史を持って、いろいろな壁にもぶつかっております。それは私が専門としているNPOについても、私が運動を始めてもう26年でありまして、いろいろな壁にもぶつかり始めてきて、今、自民党政権になってから、金の流れがとにかく悪くなってきたのです。各地で倒産しそうだと言っているところで、我々の社会的な位置、社会がどう動いていくのか、サードセクターがどういふ役割を果たしていくのかということを含めて、今もう一回勉強しなくちゃならないと考えております。

私は来年から開講予定の法政大学の連帯社会イ

ンスティテュート設置準備委員会の委員長をやっておりますけれども、そこでこれからサードセクターの3つの組織が集まって、さまざまな角度から理論を構築して、さらに政策提言をしていくところに持っていきたいと思っております。今の社会における民主主義とか市民社会とか、一体どういふ問題なのかを我々も日々討論して、また新たな地点に立とうとしております。

今日はこの福島という、さまざまな意味で意義深いところでこの会が持ったことの意味をかみしめていきたいと思っております。そして、今日はお忙しいところ、ペストフ先生においでいただいて講演いただいたこと、大変感謝しております。

最後にペストフ先生に感謝の拍手をしたいと思っております。どうも今日はありがとうございました。

連帯社会ブックレット 03

第3回 連帯社会シンポジウム 講演録

2014年 8月 発行

連帯社会研究交流センター

〒101-0062 東京都千代田区神田駿河台 3-2-11

TEL : 03-6206-4422 FAX : 03-6206-4423

(無断複製転載を禁ずる)

連帯社会
ブックレット

03

第3回 連帯社会シンポジウム 講演録

主催

公益財団法人 日本労働文化財団
連帯社会研究交流センター

