もうひとつの第三セクター

～ 公共性に向かう第三セクター ～

専修大学　経済学部教授　作 間 逸 雄

三セクがまたひとつ破綻した。昨年のサミットの外相会合の会場にもなった「シーガイア」（宮崎市）の破綻は，運営主体であったフェニックスリゾートの負債規模からいって，史上最大の三セク破綻であった。会社更生法申請の翌日の『日本経済新聞』は，「バブル期に大量設立され，官民もたれあいの構図を生んだ三セク経営は本格的な整理の時代を迎えている」と書いている。

もちろん，ここで，三セクあるいは第三セクターとは，地方自治体や国と民間企業とが共同出資して設立する事業体のことを指すことばであるが，民間の資金や経営ノウハウを導入でき，しかも，短期的利益に拘らず，公共的見地に立った運営をめざすことができるという喧伝された利点が生かされず，行政側の参加に期待された役割が資金調達上の信用力であったり，許認可への便宜であったりすることも多いというから，『日本経済新聞』のいう「本格的な整理の時代」の到来も当然のことなのではあろう。

本稿では，もうひとつの第三セクターのことを書いてみようと思う。実は，日本における用語法を離れると，“サードセクター”と呼ばれるのは，われわれにとってなじみ深い意味における第三セクターのことではなく，「非営利団体」（NPO，NGO）のことをさす場合が多い。

環境問題等をめぐるNGOの活動，阪神大震災におけるボランティアの活躍，平成10年の「特定非営利活動促進法」の制定等によって，非営利団体への関心はかつてなく高まっているように思われる。しかし，「非営利団体」は市場対政府という二項対立の枠組みから抜け落ちることもあり，理論的研究も十分進んでいないし，統計も乏しい。そうした中で，わが国では，旧経済企画庁（現内閣府）が昭和40年代から非営利団体の統計的把握に精力的に取り組んできたこともあり，新SNA（68SNA）移行（昭和53年）以後の「国民経済計算」中に「対家計民間非営利団体」のデータを諸外国に先駆けて表章できたことは注目されてよい。

レスター・サラモンが中心的役割を担うことになる，非営利セクターに関する大規模な国際比較プロジェクトである「ジョンズ・ホプキンズ大学非営利セクター国際比較プロジェクト」（JHCNP）が発足したのは，1990年のことである。サラモンが強く危機感をもったのは，レーガン政権における福祉予算削減であった。そこでは，NPOが民間の寄付に支えられているかのような誤ったイメージのもとに，NPOの活動が福祉予算削減のための口実となっていたからである。NPOの活動の実態が明らかにされなければならなかった。実際は，米国においても他の国においても，寄付によって，NPOの活動の主要部分が支えられるこ

とは，まずないのであり，むしろ，NPOと政府との広範なパートナーシップが観察される。

三セクに話を戻すと，自治体や国が第三セクターである事業体に関与するにはそれなりの理由，一言で言えば，「公共性」がなければならないはずなのであるが，わが国の三セクのなかには，その点に疑問符を付けざるを得ないものも含まれていた。逆に非政府主体である非営利団体としての第三セクターのなかに公共性の担い手を容易に見いだすことができる。

たとえば，最近のホームレスの急増を受けて，ホームレスに住宅を提供しようとするボランティア活動が存在する。住宅政策という特定の局面で政府の活動をスタートさせるためには民主主義的意思決定が必要だから，時間がかかる。それに対して，NPOには機動性がある。こうしてNPOは，いわば，公共性を追求する「開拓者」となる。

しかし，もちろん，NPOには限界（「ボランタリーの失敗」）がある。景気の動向にその活動は左右されざるをえないであろうし，公平性にも欠ける。専門性にも問題があるかもしれない。また，受益者は弱い立場に置かれざるをえない。だからこそ，NPOと政府とのパートナーシップが必要なのである。この場合，ある種の住宅政策の必要性がボランティア活動によって主張されている。それが社会の民主的意思決定の場で承認されることにより，「開拓者」としてのNPOの活動は，「制度化」されて公共性に関わる政府の任務として引き継がれる。サラモンは，それを「成功の永続化」と呼んだ。

もちろん，NPOの任務がそれで終わったわけではない。制度化されたあとでも，NPOが政府より人々の生活に近い位置にいることを活かして，また，非営利組織であることそのことにより，NPOの活動が重要な意義をもつからである。

このように，NPOは，公共性を追求することができる。そのことにより，NPOは，雇用を生みだし付加価値を生みだす生産者として以外に，公共性を追求する主体として，統計的把握の必要がある。

とはいえ，GDPに占める対家計民間非営利団体部門の実質付加価値のシェアは，68SNA方式で2%程度に過ぎない。93SNA方式では，医療機関の多くを法人企業部門に移すことになるため，部門としての対家計民間非営利団体のシェアは若干小さくなる。93SNAでは，JHCNPと同様に「利潤非分配基準」によって制度単位としての非営利団体を把握しながら，非政府，非市場の制約を付けることによって部門としてのNPOである対家計民間非営利団体を狭く把握しすぎているのではないかという批判がありうる。たとえば，サテライト勘定を構築することによって，より包括的にNPOの活動を統計的に捉えてみる必要があるかもしれない。また，もちろん，そこでは，無償のボランティア労働を貨幣評価する必要があるのであろう。

ポスト市場主義の統計の課題として，政府とNPOとのパートナーシップの把握を含めて，公共性のアカウンティングの必要性を強調したい。規制緩和の時代だからこそ，ひとびとの生活の諸相を統計的にモニターする必要性が高まっているのである。