

# 世界政治学の文脈における市民社会、NGO研究

辻中 豊

日本の特殊性を強調する独善的議論や単なるブームと思われるような「市民社会、NGO、NPO」概念を世界の学界動向と比較分析できるよう再定義する。それによれば市民社会は「九〇年代ほぼ世界同時に生じた地球化とポスト社会主義の時代における新しい公共性志向」と捉えることができる。

## はじめに

特集「市民社会とNGO——アジアからの視座」の序論として、本稿では世界政治学の文脈の中で、市民社会、NGOがいかに研究されているかを概観し、比較政治学的で経験的な分析用語として、両概念をいかに定義すべきかを考察しておきたい。

この問題意識の背景には、市民社会、NGOをめぐる日本での政治学研究、社会科学研究は未だに圧倒的に国内消費、京極純一（一九六九）のいう世相の解説、解釈の傾向が強く、日本人研究者でのみ通用する固有の文脈が強調されすぎているのではないかという懸念が筆者にある。

市民社会やNGOの研究は、日本でも九〇年代から盛んである。筆者の個人的経験では、九〇年代中葉には学界よりも、NGOやNPO、シンクタンクなどの実務家、市民運動家、企画者やアナリストの方が後述の世界の動向に敏感であったように思われる。その後、一九九六年には、日本公共政策学会、一九九八年の日本NPO学会の誕生と相まって、様々な分野から注目が集まり、現在では多くの分野の研究者がその研究に取り組んでいる。

日本での研究は、サラモンらの比較非営利セクター研究

に触発され、阪神大震災での経験（一九九五年）に鼓舞された側面が強く、発展途上国研究や旧ソ連圏移行国研究からの影響は相対的には弱い。後に述べるように世界の政治学での用法とにギャップが生じつつある。

佐々木・金編（二〇〇一—二〇〇二）の『公共哲学』（特に第5巻『国家と人間と公共性』）が彫塑したように、日本の学界、知的風土において、市民、市民社会は独特な形で受容され、これらの概念への正負の価値付与、つまり言葉そのものへの好き嫌いを含めた思い入れが極めて強い。恐らく六〇年代に発する、この日本的な言葉をめぐる長い論争は、日本のいわゆる近代化、政治・社会発展の歩みと密接に関連するものであり（Garon 2003; Barshay 2003; Carver et al 2000）、それ自体、興味深い分析テーマである。背景にあるのは、異なる文明圏に属する「先進」社会からの概念の輸入・翻訳の問題、階級用語や土着の民衆系用語との関連、さらに「近代化」にともなう社会変動、都市化、工業化、中間層の問題、また西欧化にともなう米欧文化と固有文化の微妙な関係、西欧覇権国との心理的摩擦やコンプレックスなど極めて多様な諸問題である。多様ではあるが、日本に特殊な側面ばかりではけっしてなく、非西欧、アジアの諸国と共有する側面が多々見られる問題群

である。

それゆえ、自然な思い入れや反感をそのまま学術的な研究に持ち込むのではなく、こうした諸概念を、世界の学界の中でもう一度突き放して観察し、それを実際のものとして、客観的に認識する必要があるだろう。その後、なお留保や独自の定義が必要であれば、それを踏まえて行うべきである。むやみに特殊な概念化を行うべきではない。

本稿は、以上のような問題意識から、市民社会、NGOの両概念（およびそれと関連する概念）を世界の政治学界の中で再把握し、より客観的・中立的なものとして、比較政治学的で経験的な分析用語として再定義する試みである。

## 一 世界政治学界の動向

### ——PSAアブストラクトの分析

世界の政治学界の中でこのようにした概念の再把握は具体的にはいかにして可能であろうか。二〇〇二年五月の時点で日本において在庫があり入手可能であった *civil society* をタイトルに冠した英語文献だけで一六九件に達したから、世界中ではここ数年で実際には二、三百冊を越える関連書物が刊行されていると推定される。後述のように一九八九年から二〇〇〇年までの一二年間で、世界の政治学界の主

要雑誌に掲載された *civil society* をアブストラクトに含む論文は一、二四〇にも達するのである。

こうした中でいかなる方法であれ、世界政治学界の動向を概観するのは容易ではない。それゆえ、本稿では、世界政治学会が編集している IPSA の CD-ROM (1989—2000) に依拠してキーワードによる初歩的な内容分析を行い、世界の学界での概念内容理解の手がかりとしたい。

IPSA は世界政治学会 (IPSA) が一九五—

年から作成している世界の政治学ジャーナル掲載学術論文の要約誌である。要約は、雑誌に収録されたものはそれを採録し、ない場合は著者に依頼して作成されている。一九八九年からは CD-ROM 版に所収され、筆者の用いた版 (一九八九—二〇〇〇年の二二年間収録) では、八七九学術誌 (西欧言語で発刊) から約八万件の論文要約が掲載されている。論文の発表年ではなく、IPSA が収録した年間で分類されており、一九八九年分類には一九八九年発行の論文だけでなく、一九八八年のものが一部含まれている。

### 一・一 関連概念を含む論文数の量と推移

ではまずこの一二年間に収録された論文要約に含まれる

表 1 関連概念を含む論文数：  
(1989—2000年全体)

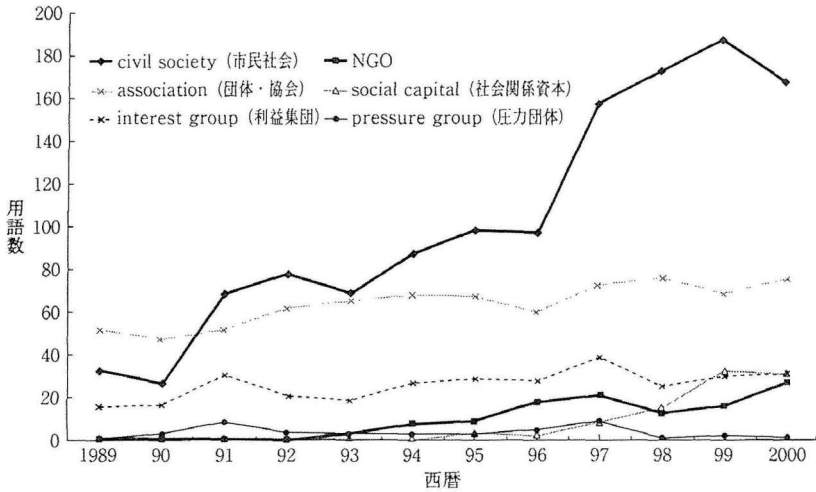
国家	state	14,321
社会	society	7,083
シビル	civil	3,656
集団	group	2,567
階級	class	1,958
ガバナンス	governance	1,629
市民社会	civil society	1,240
地球化	globalization	1,076
団体・協会	association	765
市民	citizen	745
シビック	civic	628
利益集団	interest group	313
ロビー	lobby	155
NGO		118
社会関係資本	social capital	93
圧力団体	pressure group	45
非営利	non-profit	33
利益団体	organized interest	14
シビックな社会	civic society	4
シビル・ガバナンス	civil governance	3
NPO		1

資料：International Political Science Abstracts on CD-ROM (1989—2000)。

キーワードの語数を見てみよう。

表 1 から分かるように、社会七、〇八三に対して市民社会 (*civil society*) をここに一応このように訳す) が一、二四〇である。それはほとんど日常語化した用語といつていい社会、集団、階級よりは少ないが、*association* などより多く、一年平均で一〇〇論文以上がこの概念を含み、相当な広がりを見せている。伝統的な政治学用語である利益集団 (*interest group*) が三〇〇余、一般用語のロビー (*lobby*) に続いて NGO や社会関係資本 (*Social Capital*) が一〇〇前後ある。さらに伝統的な用語である *pressure group* は少なく、*non-profit* はさらに少ない。NPO という略語のブームは特殊「日本的」であることに留意

図1 市民社会・NGO 関連用語を含む論文数推移  
(1989-2000年各年別)



資料：表1に同じ。訳語も表1に同じ。

したい。<sup>15)</sup> サラモンらの研究<sup>16)</sup>で知られる非営利のセクター (non-profit sector) は確かに注目されているが、それは略語としてでなく用いられているし、論文数では圧力団体並であるが、NGOやSocial Capitalほどではないことがここから理解される。

さらに一年毎のキーワードを含む論文数の推移を把握しよう。

市民社会 (civil society) は三〇前後から始まり、九一年、九七年に大きく増加し、現在では一六〇—一九〇の論文がそれを含んでいる。市民社会概念の使用の増大は、単なる知的流行以上のものがある。NGO、Social Capitalは九〇年代はじめにはほとんどなかったものが、現在では二〇前後から三〇ほどの論文が、それらの概念を要約に含み、急増している。

こうした用語とは対照的に、association、interest group、pressure groupといった一般的もしくは伝統的な政治学用語の頻度は安定的な推移であり、微増もしくは横ばいである。

用語の推移を見れば、'civil society'、'NGO'、'social capital'は、九〇年代を特徴づける重要な概念であると言えるであろう。ここに見られるような学術論文は、レフリーシ

システムをとっている場合が多く、研究や調査、執筆の期間にレフリーなど公刊にいたる手続き・期間を合せれば、確かに九〇年代後半に急増するものの、前半からそうした研究は始まっていたのである。

### 一・二 関連概念を含む論文の対象地域

表2は、civil society に関しては、一九八九年、九四年、九九年と五年おきに三カ年分、NGOに関してはすべてを検討し、対象地域別に分類したものである。

まずcivil societyである。一九八九年にはまだ二三に過ぎない。そしてそのうち三分の一はヘーゲル、マルクス、ハバーマス、トックヴィルなど理論に関連するもの等であった。それを除けば、東欧圏（体制移行以前）とラテンアメリカ（民主化途上）をこの市民社会概念を使って分析したものが現れている。九四年になるとこの傾向は一層明瞭となり、体制移行下にある旧ソ連・東欧圏、理論ほかが二割をこえ、次いでラテンアメリカ、アフリカ、中国、そしてヨーロッパとなる。一九九九年には、理論ほか、アフリカ、ラテンアメリカ、そしてアラブ圏、東南・東アジア、地球化・国際、ヨーロッパとなり、旧ソ連・東欧は順位を落とす。

表2 市民社会・NGO 関連用語を含む論文の対象地域

市民社会				NGO	1989-2000
	1989	1994	1999		
途上国	0	3	3	途上国	15
アフリカ	2	8	27	アフリカ	17
ラ米	5	10	21	ラ米	11
中国	0	6	5	中国	1
東・東南アジア	0	4	16	東・東南アジア	8
南アジア	0	1	5	南アジア	6
アラブ圏	2	4	17	アラブ圏	0
旧ソ連・東欧	7	22	13	旧ソ連・東欧	3
欧州	2	6	15	欧州	8
豪州	0	1	3	豪州	0
北米	3	2	10	北米	2
日本	0	0	0	日本	2
国際・地球化	1	1	17	国際・地球化	34
理論他	11	19	35	理論他	7
計	33	87	187	計	114

資料：表1に同じ。

北米はカナダが多く、中国、南アジアの論文もあるが、この三年には日本を扱うものは見られない（日本を扱う論文自体が少ないわけではないが、civil society 関連では一二年間全体でも数件に留まる<sup>(2)</sup>）。civil society に関する論文は、理論的なものを除けば、

東欧、ラテンアメリカ研究から発し、アフリカ、アラブ、アジア各国、中国研究へ、そしてヨーロッパ、北米など先進国研究にも広がっていったのである。近年では、地球市民社会など、地球化、国際関係の中で *civil society* を論じるものも急増している。

*civil society* 概念が、九〇年代以前は、国家と市民社会、公共性と市民社会といったマクロ理論用語であったものが、九〇年代以後、それらに加えて、急速に民主化、体制移行、政治発展に関する国内政治の比較分析、地域研究が加わり、概念を用いた研究領域が変貌を遂げていくことが理解される。*civil society* は、現在では、①極めて多数の研究で用いられる、②世界中の地域を対象とする、という意味で普遍性を有しているが、それはまた③一九九〇年代に、ほぼ世界の学界で同時に、経験的分析のために生じたという意味で、興味深い概念である。

*civil society* と NGO は、同様なものとして扱われることもあるが、論文の対象はかなり異なっていることがわかる。NGO に関しては全体の合計値であるが、三割を UN など国際関係、国際機関との関係、開発、環境、軍縮など国際レジームとの関係で論じられている。地域別には、アフリカ、途上国・開発一般、ラテンアメリカ、アジア各国

という順である。

NGO に関しては、旧ソ連圏・東欧、アラブ圏、中国などはゼロかあっても少数である。他方、日本について触れた論文が少数見られる。

NGO は、元々、国連の経済社会理事会での非政府機関代表の協議参加制度として用意された用語であること（馬橋一九九九）、それが他の国際機関での参加制度として広がり、また民間組織が国際現象への関与を増大していったことが、これら数値の背後にあるのであろう。

両概念に共通して注目しておきたいのは、世界的に九〇年代に急速に注目されたこと、そしてそこではアジアが占める比重が最大ではないが、かなり大きいことである。両者を対比すれば、*civil society* は主として途上国や移行国の政治発展や体制移行など比較政治的な用語であり、NGO は主としてトランスナショナルな関係の深化、地球化を背景にした国際関係用語であることである。

## 二 市民社会、NGO 概念と政治分析

本特集において、市民社会や NGO 概念は統一されているわけではない。各著者に定義は委ねられている。重富論文は NGO 概念における多義性を指摘し、その整理を行う

ているが、一般にはNGOの方が、市民社会概念よりは多義性が少ない。

## 二-1 NGO概念

NGOは、Non-governmental Organizationの略語であり、言葉どおりには非政府組織であるが、特別な場合を除いて営利企業や政党は含めず、非政府、非営利の社会組織であり、加えて内容的にも特に国際協力、国際開発・援助、国際人権、地球環境など国際的、トランスナショナルな活動を行うものを指す傾向がある。その理由は、前述したようにその起源にある。経済社会理事会では、憲章七一条により設立当初より非政府組織、民間団体との協議制度を設け、一九五〇年決議二八八(X)、一九六八年決議一九九六(XLIV)、一九九六年決議一九九六/三一によってその詳細を定めてきたが、国内・国際NGOの定義は「政府ないし政府間協定によって設置された団体でない」という単純なもの(馬橋二〇〇一、五頁)である。ただ、NGOが協動的な資格を得る要件として、「NGOという語は、国、小地域、地域、国際レベルの非政府組織を指す……代表の構造、およびメンバーに対する適切なアカウンタビリティの仕組みを持ち、そのメンバーが、投票権、ま

たは民主的で透明なその他の適切な意思決定プロセスを使用することによって、方針と行動に対する効果的な統制を行うNGOでなければならぬ」などの一〇余りの原則を定めている。極めて広い定義であるが、営利企業、政党、民族解放団体は入っていない(馬橋一九九九、福田一九八八、本誌重富論文)。こうした国連NGO協議は、八〇年代以降、国連の各種世界会議や経済社会理事会以外の他の国連機関、さらにEUなど地域国際機関にも広がっていった。

NGOとは、結果的にこの国連の定義に影響を受け、経験的には、国際関係・トランスナショナルな関係における非政府・非営利の国内および国際的な社会組織一般とその機能と考えられるようになったといえよう。この定義に関しては、先に見たように、世界の政治学界での論文内容の傾向と日本での用法に大きな差はないように思われる。

## 二-2 二つの系譜の市民社会概念

問題は市民社会概念である。

一九六八年に発刊された『国際社会科学大辞典』(David L. Sills ed. *International Encyclopedia of the Social Sciences*, The Macmillan Company & The Free Press,

1968, 17 volumes) において、civil society は独立の項目としてはなく、登場するのモ一カ所、11巻の自然権に関する箇所のみである。civil disobedience や civil-military relations、civil service しか、civil がつく項目はな<sup>く</sup>。多くの研究者が既に指摘しているように、国際的には、一九六〇年代には civil society 概念はほとんど一般的な用語となり、特に語義の説明を要するものではなくなっていたのである。

しかし、既に触れたように日本では事情が異なる。国際的には注目されなくなつた六〇年代に、市民社会、市民といたつた概念は、多くの学者や市民運動家によって意図的に日本の知的風土に導入され、既成政党以外の「革新サイド」発の論争的な概念となつていった。とりわけ六〇年代に発する「市民運動」という用語と雑誌『市民』の二期にわたる公刊（『市民』刊行委員会）がそれを印象付けた。それから二〇年以上をへて、一九九八年のいわゆるNPO法案をめぐつても同様の論争が繰り返されたことは記憶に新しいし、市民社会、市民概念は二一世紀に入った現在でも政党間、政党内のイデオロギー用語と見なされる場合すらある。

本稿では、この論争に関与しようとは思わない。この論

争はあまりにも日本固有の市民、市民社会をめぐる概念論争であり、世界的な学界用語としての civil society を論じていない。<sup>(8)</sup> 固有の日本の「市民社会」は、用語としては、civil society に近く、civil society ではなく（山本一九九八、一一六頁）。つまり、非常に価値的であり、特に佐伯（一九九七）のような批判者は、特定の政治的立場、政治集団を指してこの語を用いている。しかし、こうした立場を取る限り、世界の学界用語との用法上のギャップは開くばかりである。

本稿は、既に触れてきた世界政治学での動向を踏まえて、経験的分析の用語として、これを定義しておきたい。その動向とは、すでに触れたように一九九〇年代に世界でほぼ同時に注目され、多数の広汎な地域での経験的分析を生んだことである。本特集では次のシュワルツが欧米文献を踏まえて同様の整理を行っているので、ここでは日本の研究に着目する。

市民社会をめぐつては、二つの系譜を指摘するものが多い。

政治理論研究の立場から千葉真は、市民社会A、市民社会Bを区分する（千葉二〇〇二、一一七―一九頁）。市民社会Aとはヘーゲル、マルクスの系譜に相即するもので



あり、市民社会の複数性を基本属性として捉え、経済社会をも包摂する仕方です。市民社会の広汎な定義を提示する。ここでは市場（企業）もその複数性の一つと捉えられるため、彼はこれを市民社会の市場モデルと呼んでいる。

市民社会Bとはペイン、トックヴィルからハバースの系譜であり、市民社会を、人々の意見や判断を基盤にして成立する公的領域、国家装置と経済市場から相対的に独立した公的領域として理解する。彼はこれを市民社会の公的領域モデルと呼んでいる。

アジアの比較分析の立場から市民社会概念を整理した岩崎育夫は、政治的な市民社会論を「イギリス型」と「アメリカ型」に区分する。イギリス型では、市民社会とは、国民が政治・経済・社会の領域でつくる公的私的な様々な組織・団体からなるもの、国家以外のすべての組織・団体とその活動である。ここでは社会と市民社会は同義である（近藤二〇〇一も参照）。

他方でアメリカ型では、市民社会はもっと限定的である。市民社会は社会の一部の人々が自発的に参加し、公的目標のために活動する団体の領域のことと理解される。社会は私的領域と公的領域に分かれ、社会の公的領域こそが市民社会である。

岩崎は、イギリス型は、一般的に伝統的タイプの団体を軸にした「国家と社会」の分析に適した視点、アメリカ型は、新タイプの団体に焦点をあてた民主化運動分析に適した視点と結論付け、主として後者に依拠しつつ、前者で補完するアプローチを取っている。

## 二・三 経験的な立場での市民社会概念

では、経験的な比較研究の立場からはどのような定義が用いられているか。

サラモンらの世界NPO比較研究にも日本側として参加している山本正は、一九七一年から日本国際交流センターを運営するNGO起業家でもある。山本は、「ガバナンスとシビル・ソサイエティ」国際プロジェクトを一九九六年から遂行している。彼はcivil societyの適訳は日本語にはないとし、「シビル・ソサエティ」というのは、シビル（民）の観点に立ちながら公共の利益増進のために活動している組織や個人の総体のことで、ボランティア、NGO、NPOとさまざまに呼ばれる民間非営利組織、民間政策研究機関や国際交流団体、フィランソロピーと呼ばれる公益のために寄付を行う個人や企業、民間財団のことである」（山本一九九八、一頁）。「近年、シビル・ソサエティという用

語がより頻繁に使われるようになったのは、社会の運営の仕組みとか国際社会の秩序の維持や構築といった、国内社会や国際社会のガバナンスとの関係で、非営利・非政府セクターの組織やボランティアの役割が論じられるようになったためである」(二一八頁)。

彼の定義では、アメリカ型の「公共的な機能」をもつ民間の組織にイギリス型の「企業や個人を含めすべて」が含まれるという点で、二つの型は統合されているのである。本特集でのシュワルツ論文も、市民の特定の団体に注目するのではなく、社会組織全般の「公共的」機能として、市民社会を把握する。

市民社会が営利企業・市場組織、政党を含むかどうかは、重要な争点であると指摘(千葉二〇〇二)されるが、市民社会「機能」に着目すれば、争点ではなくなる。同様に、機能がなされる場、空間という捉え方も、同様にこの争点を克服する。

アジアの比較政治的な研究を行う岩崎や重富は他の領域との関連・相関性を踏まえつつ、市民社会を領域やスペースと捉える。岩崎(一九九八、二〇〇一)は、「民主化や権威主義体制批判との関連、あるいは国家制度の確立といった問題との関連で市民社会をみる」(一九九八、ii頁)

観点に立ち、「国家と社会」の相互の強さ・弱さを国家優位国、社会優位国と類型化しつつ、アジア諸国を比較している。彼は市民社会を「公的領域で活動する、国民の自発的な組織や団体の領域」(i頁)と定義する。彼は「近年、世界に流通する市民社会概念は発展途上国の民主化推進集団の意味で使われている」(一九九八、三頁)。彼の問題意識は「市民社会の政治的役割に関しても、本当に民主化運動の担い手集団となっているのか、掘り下げた考察や実証分析は、実はまだほとんど行われていない」(四頁)という点にある。岩崎も市民社会の組織そのものより「公的目標の追求、国家からの応答を求める」という機能が重要であることを強調している(一三三頁)。

本特集に所収した重富論文は、NGOを「非政府、非営利、個人の自発的な参加によって創られるフォーマルな組織体」であって「低開発国における援助組織」であると定義し、その発生、存立形態を経験的に捉えるために、国家、市場、コミュニティとの相互関連におけるNGOスペースを分析しようとしている。重富の研究に着想を得て、辻中(二〇〇二)も、国家・権力次元、社会・資源次元の二次元の相関と、国家関連領域、企業関連領域そして伝統的共同体との空間の占拠ダイナミズムとして、市民社会組織の

機能と存立の領域をモデル化している。

以上の議論を集約すれば、civil society もしくは市民社会は、現在世界の学界で広汎に普遍的に用いられる分析概念や焦点であつて、それは第一に、国家と市場、伝統的な共同体との相関において把握されるべきこと、第二に、政府組織、政府間組織以外の公共的な機能、もしくはその機能の場、領域として捉えるべきこと、と結論づけられる。

つまり、市民社会とは、国家、市場、共同体と相関しつつ現象する、多様な非政府の社会組織による公共的な機能、およびその機能の場（空間）と定義できる。非政府組織の「公共性」がそのエッセンスである。世界の civil society 研究の動向と関連付ければ、こうした公共的機能やその場が、政治発展や体制移行などマクロな比較政治発展といかに関連するかが、市民社会概念を用いた研究の焦点となる。先進国の場合、地域から地球まで各レベルのガバナンスとの関連が分析されるのである。

理論的に残った問題は、ではそこでいう社会組織の行う「公共性とは何か」である。そして経験分析的には、そうした機能や機能の場をいかに、何に注目して分析するか、である。そして、理論的・経験的にはなぞ今、社会組織の公共性かである。これらの点を精緻に展開することは本稿

の課題をこえる。ここでは筆者の仮説的な着想に触れるにとどめる。

## 二・4 利益集団と多元主義、国民国家、市民社会と地球化

当然のことだが、こうした社会組織の政治機能への注目  
はこれが最初ではない。

私たちは「利益集団」概念を想起すればよいだろう。利益集団概念もその機能ゆえに経験的概念としての困難な問題を抱えてきた (Baumgartner and Leach, 1998、辻中編 二〇〇二、二五―二六頁)。利益集団は機能概念であり政治システムの利益を表出したり集約したりする機能である。利益とは、関心、利害とも訳せるようにそれ自体中立的である。公共的利益団体という言葉も存在する。ただし、やはり含意に違いはあり、利益は、その関心の個別性、特殊性に力点があるといえよう。利益を用いる時、通常は個々の集団の私益的側面を含意し、人間の「私的」側面の政治が分析されたのである。

第二次世界大戦後から一九九〇年代まで、冷戦下の政治学は、潜在的には、階級対集団、マルクス主義対多元主義を基本対立軸としながら展開してきた。顕在的には集団、多元主義が自由民主主義体制では正統な理論系譜となった。

そこでも公共性や公益性が問題にならないわけではないが、多元主義理論において、集団や組織が利益集団として、いわば私益の自由競争を通じて公共性をもたらすものとして理論化されたのは、国民国家が中立的な審判を務めるものと想定されたからである。社会組織は、利益集団であっても、公共性はその利益の自由な競争の結果を国家が担保すること、国家ガバナンスを通じて保証されると仮定されたのである。

ところが、九〇年代以降の地球化の中で、国民国家のガバナンスが低下し、また権威主義体制や社会主義体制下の国家が変貌を遂げる時、先に見たように、世界同時に、広汎な市民社会概念の再登場が生じたのである。地球化と国家ガバナンスの変貌が、その同時性の背後にあるというのが筆者の大きな仮説である。市民社会やNGO（非政府組織）、非営利団体といった概念は、国家以外の公共性（やガバナンス）の担い手を強く示唆している。

では公共的機能とは何か。人間の「共同的」側面に力点があり、私を貫く、個のもつ共同性を総合していくベクトル、集団を閉鎖的にするというより、相互につなぐ側面であろう。斎藤純一は「人々が共に関心を抱く事柄について意見を交換し、政治的意思を形成する言論の空間」として

公共圏を定義する。筆者は、前半部分、「他の集団組織の存在、他と共通するものを意識する状態」を公共性への意識とし、市民社会組織の要件と考え、後半部分、「私的レベルでない、政治レベルでの利益が意識され、政策関心が生じ」た状態を利益団体と定義した（辻中編二一―二四頁）。辻中の理解では、公共性と個別利益、市民社会と利益集団、市民社会組織と利益団体はコインの裏表である。同じ主体の別の側面、別の方向から光を当てたものである。

経験分析的には、具体的な分析対象、調査対象が問題である。政府以外で、一次的には政党など政治社会部分、つまり政党・支部、議員・候補者選挙組織（後援会など）や経済社会・市場社会部分、つまり具体的には営利企業、これら以外を対象とすることになる。しかし、二次的には、市民社会は利益集団同様に機能であるから、政治社会や経済社会の部分の市民社会機能にも着目するし、個人や家族も同様に、二次的には対象となる。

経験分析的にはこのように考えることができる。実はいかなる定義を用いても、ほとんどの著者は、ほぼ同様の対象に着目したからである。機能とみれば、対象選定に本質的な基準はない。ある組織が対象から漏れることがあっても、それは理論的な定義上の理由でなく、作業上の理由か

らである。

## 二・五 市民と市民権

最後に、同じ文脈で市民、市民権の概念にふれておこう。市民とは、私的な側面も当然持ち、生活を営む現代社会における個人の公的側面、公共的な機能の側面を指す言葉である。共同性と政治性を有した個人である。市民権は、特定の領域において、そうした公共的機能を営み、発揮することを保障する権利の集合であり、国内的には参政権などの参加する権利や各種の自由権、情報アクセスなどの権利を意味する。国内的には市民と国民は同じであるが、地方、国を越える地域、世界や地球などへの公的機能やその権利を念頭におけば、市民や市民権概念は国民や国民の権利を超えた広がりをもつ。

### 三 まとめ

IPSAの分析から、世界の学界においては、civil societyは九〇年代に世界同時に台頭した普遍的な概念であり、主として政治発展や体制移行など政治変容を分析する比較政治学的な用語であり、またNGOは主としてトランスナショナルな関係の深化、地球化を背景にした国際関

係用語であることが確認できた。ここでは、アジアは重要な経験的研究対象なのである。

両概念の先行研究から、これらは機能用語として本質的な把握が可能であり、作業的には機能を念頭により重要な対象を選択するという方法が望ましいことを確認した。そのようにすることによって、価値論争的でなく、経験分析的に用いることが十分可能なのである。こうしたことは、すでに利益集団、ポリアーキー、コーポラティズムなどの概念においても見られたし、さらに日本発の「間人主義」といった概念すら、経験的に用いることで、その「イデオロギー性」を含め検証可能なのである（浜口編一九九八）。筆者は、個人的には市民運動の研究から発して、学術的には利益集団、政治過程、政策ネットワーク研究を経て、再度、市民社会組織の世界的な比較研究へ向かっている。この間、「利益」集団が、実は、「関心」集団、「利害」集団であるという定義づけを行い、広く機能として捉えてきた。しかしすでに触れたように、interestの含意や国際的な研究の力点は、特殊利益、個別利害に、その政治過程や政治アクターへの表出・表現にあったことは否めない。他方、九〇年代以降の世界の研究は、非営利社会組織としての市民社会、NGOなど、開かれた共通の関心、非政府、

非営利の集団の公共性に力点を置く。公共性は多くの利益集団も主張し、公共性と私的利益性は実は、コインの表裏の関係であるにもかかわらず、新しい概念が登場し、それが鍵となるところに、九〇年代以降の時代の変動と力点の変化を感じる事ができる。おそらくそれは、「特殊利益」集団が現実の社会から減少したことを意味しない。その逆であろう。地球的規模で利益集団が増大したがために、ガバナンスの主体をもとめて、国家以外の公共性ベクトルが強調されている可能性が高い。政治体制の移行、変動、地球化の進展がそうした二つのベクトルの相克を強めたのである。

(一) 固有の文脈それ自体の認識は重要であるが、それは世界の中で相対化され、普遍的な文脈への置き換えの努力が必要である。佐々木毅・金泰昌編『公共哲学』全10巻(東京大学出版会)は、多くの興味深い論点を提示しながら、世界の中で相対化するという方向が弱い。特にアジアの中で日本経験を捉える志向が、共編者に韓国研究者を迎えながらも弱く、なお西欧対日本という枠組みが残存している。世界政治学のなかで捉えようとした先行研究には、Schwartz and Pharr 2003、山本一九九八がある。筆者は、現在、日本、韓国、アメリカ、ドイツ、中国という五ヶ国比

較の中でそうした方向で分析を行っている(辻中編二〇〇一)。「Tsuinaka 2003. また social capital を巡る猪口孝主査による国際的な共同研究(文部科学省特別推進研究「民主主義の機能不全の理論的実証的研究」)が注目される。

(2) 『次の時代を担う日本の新しい組織とグループ』研究プロジェクト(NIRA、1996-98)での経験。辻中一九九八参照。

(3) 例外として、アジア経済研究所を中心とする比較研究、岩崎編一九九八、岩崎二〇〇一、重富二〇〇〇、Stigeb-tomi二〇〇一参照。

(4) 二〇〇二年の時点では、二〇〇一年末までの新版が利用可能であるが、筆者に利用可能な一九八九年から二〇〇〇年までの収録版を用いる。International Political Science Abstracts on CD-ROM (1989-2000) Silver Platform Information, 2001. 世界政治学会とIPSAにCSでは <http://ipsa.concordia.ca/en/publications/abstracts.shtml> を参照。

(5) NPOという用語は山岸秀雄氏が一九八〇年代末に、米国での非営利市民団体 non-profit organization からヒントを得て、当時、興隆しつつあった市民活動体への新たな名称として意図的に用語を輸入したものである。「アドボカシー」という市民提案型ロビー活動も同様である。山岸NPOサポートセンター世話人からの聞き取りによる。辻中一九九八、一〇八頁。

表3 各国名をキーワードに含む論文数

アメリカ	14,739
国連	11,617
中国	3,261
EU	2,699
ドイツ	2,491
フランス	2,413
ロシア	2,304
インド	1,791
イギリス	1,761
日本	1,669
イスラエル	1,560
カナダ	1,253
韓国	1,091
イタリア	1,054

資料：表1に同じ。

(8) 佐伯一九九七、二〇〇二や『公共哲学』の議論の問題性は、あくまで「わが国特有の『市民』の観念」(佐伯一九九七、三一頁)を巡る議論であることである。それが世界の社会科学の中でいかに普遍的な位相の下で捉えるかと

(9) Lester M. Salamon and Helmut K. Anheier (eds.), *Johns Hopkins Nonprofit Sector Series, Institute for Policy Studies, The Johns Hopkins University*. このシリーズには、多くのこの共同研究に基づくモノグラフが収められており、そのうちいくつかは日本語に翻訳されている。(7) civil society や NGO に関して少ないことから、日本のものを扱う論文がかなり少ないように思われるが、それは必ずしもそうではない。IPSA データの「偏り」を見る上で、各国名や地域別の論文数の合計を見ておこう。表3にあるように、日本は、英国とイスラエルの間、国別では8位であるから、IPSA が西欧語だけの雑誌がもたになっているとはいえず、極端に少ないわけではない。

いう方法と視野を欠いていることである。それに対して、松下圭一(例えば一九九一)は、世界の社会科学を体系的に検討しているわけではないが、その一貫した主張は、結果的に世界の社会科学の議論と噛み合っているように思われる。NPO、NGO に関しても、同様な日本独自の用法が発展する傾向があり、それはおそらく日本語圏という知的空間がもつ問題性と関連するだろう。

(9) 以上のようにやや回りくどく説明してきたが、例えばイギリスのブリティッシュカウンシルが作成した、「イギリスの市民社会」という小冊子は次のように直截に解説している。「ごく最近まで市民社会という用語は、主としてアカデミックな議論の場でしか登場しないような特殊なものでした。実は『市民社会』の正確な定義については、英国でも、政治的・哲学的な観点から長年議論されてきたほど、一義的なものはありません。しかし、現在では、グローバルな目まぐるしい社会変化に伴い、市民社会という言葉は、社会の中で行政や企業に属さない「セクター」という意味で、良く使われるようになっていきます。この市民社会セクターは、個人から国内的・国際的に活動する NGO などまで含む、広範でかつ多様性を持つものです。例として、労働組合、財団(トラスト)、慈善団体、コミュニティグループ、教会や進行グループ、相互扶助・生活共同グループ、教育機関、そして特定の利害関係を持つグループを代表していたりするような政党・グループなど、さまざまな

教会や組織があげられます。また市民社会セクターには、そこに属する団体の利害を代表するようなインタミディアリー（仲介・中間）組織もあり、組織や個人の活動をモニターするようさまざまな機関も存在しています。

市民社会セクターの最も特徴的な役割をあげるとすれば、政府や企業に対して、情報を提供したり、活発なキャンペーンや反対運動を行ったりすることによって、政府や企業に影響を与えることです。……

市民社会セクターは、市民たちが社会的なニーズに応えるために有機的につながりながら形成されてきたもので、市民参加や市民性が育まれる土壌です。……」 <http://www.uknow.or.jp/bc/jpn/society/pdf/civilsociety.pdf> pp.6-7.

このブリテッシュカウンシルの説明は、英国発ではあるが、結果的に、本稿での定義とまさに符合するものとなっている。つまり、こうした多様な社会組織の公共的機能という定義は世界的には通常の、いわばあたりまえのものになっているということであろう。

#### 引用・参考文献

- 岩崎育夫二〇〇一『アジア政治を見る眼』中公新書。  
 岩崎育夫編一九九八『アジアと市民社会』アジア経済研究所。  
 五百旗頭真、入江昭、大田弘子、山本正、吉田慎一、和田純一九九八『「官」から「民」へのパワー・シフト』TBS

#### ブリタニカ。

- 京極純一九六九『現代民主政と政治学』岩波書店。  
 近藤康史二〇〇一『左派の挑戦』木鐸社。  
 斎藤純二二〇〇『公共圏』『政治学事典』弘文堂。  
 斎藤純二二〇〇『公共性』岩波書店。  
 佐伯啓思一九九七『市民』とは誰か』PHP新書。  
 佐伯啓思二〇〇二『国家・国民・公共性』佐々木毅、金泰昌編『国家と人間と公共性 公共哲学5』東京大学出版会。  
 佐々木毅、金泰昌編二〇〇二『国家と人間と公共性 公共哲学5』東京大学出版会。  
 佐々木毅、金泰昌編二〇〇二『中間集団が開く公共性 公共哲学7』東京大学出版会。  
 重富真一編二〇〇一『アジアの国家とNGO』明石書店。  
 『市民』刊行委員会編一九七一『市民』（第一期）勁草書房、三一、一九七四、五。  
 『市民』刊行委員会編一九七六『市民』（第二期）れんが書房、一、一九七六、八。  
 千葉真二二〇〇二『市民社会・市民・公共性』佐々木毅、金泰昌編『国家と人間と公共性 公共哲学5』東京大学出版会。  
 千葉真二二〇〇〇『市民社会』『政治学事典』弘文堂。  
 辻中豊編二〇〇二『現代日本の市民社会・利益団体』『現代世界の市民社会・利益団体研究叢書第1巻』木鐸社。  
 辻中豊一九九八『次の時代を担う日本の新しい組織とグループ』NIRA研究報告書No. 980114『総合研究開発機構』



- 初谷勇二〇〇一『NPO政策の理論と展開』大阪大学出版会。  
 浜口恵俊編一九九八『日本社会とは何か』NHKブックス。  
 福田菊一九八八『国連とNGO』三書堂。  
 松下圭一九九一『政策型思考と政治』東京大学出版会。  
 馬橋憲男一九九九『国連とNGO』有信堂。  
 山本正一九九八『日本のシビル・ソサエティの発展とガバナンスへの影響』五百旗頭真ほか『国』から『民』への「コンシテント」へのブリタニカ、一五一―一六五頁。  
 Barshay, Andrew. "Capitalism and Civil Society in Post-war Japan: Perspectives from Intellectual History," *The State of Civil Society in Japan*, pp. 99-128  
 Baumgartner, Frank R. and Beth L. Lech. 1998. *Basic Interests*, Princeton University Press.  
 Carver, Terrell, Shin Chiba, Reiji Matsumoto, James Martin, Bob Jessop, Fumio Iida & Atsushi Sugita. 2000. "Civil society' in Japanese politics: Implications for contemporary political research," *European Journal of Political Research* 37, Kluwer Academic Publishers.  
 Garon, Sheldon 2003. "From Meiji to Heisei: The State and Civil Society in Japan," *The State of Civil Society in Japan*, pp. 64-98  
 Pekkanen, Robert 2003. "Molding Japanese Civil Society: State Structured Incentives and the Patterning of Civil Society," *The State of Civil Society in Japan*, pp. 175-204
- Salamon, Lester M. and Helmut K. Anheier (eds.), *Johns Hopkins Nonprofit Sector Series, Institute for Policy Studies*, The Johns Hopkins University  
 Schwartz, Frank J. and Susan J. Pharr. (eds.) 2003. *The State of Civil Society in Japan*, Cambridge University Press  
 Schwartz, Frank J. "What Is Civil Society?," *The State of Civil Society in Japan*, pp. 33-63  
 Shigetomi, Shinichi (ed.), 2002. *The State and NGOs*, Institute of Southeast Asian Studies  
 Tsujinaka Yutaka. 2003. "Japan's Civil Society Organizations in Comparative Perspective," *The State of Civil Society in Japan*, pp. 129-174  
 中野 S Frank J. Schwartz and Susan J. Pharr. (eds.) 2003. *The State of Civil Society in Japan*, Cambridge University Press  
 Helen Hardacre. "After Aum: Religion and Civil Society in Japan."  
 Margarita Estevez-Abe. "State-Society Partnerships in the Japanese Welfare State."  
 Robert Bullock. "Redefining the Conservative Coalition: Agriculture and Small Business in Japan."  
 Suzuki Akira. "The Death of Unions' Associational Life? Political and Cultural Aspects of Enterprise Unions."

- Patricia MacLachlan, "The Struggle for an Independent Consumer Society: Consumer Activism and the State's Response in Postwar Japan."
- Laurie Freeman, "Media and the Internet in the Development of Civil Society in Japan."
- David Johnson, "A Tale of Two Legal Systems: Prosecuting Corruption in Japan and Italy."
- Yamagishi Toshio, "Trust and Social Intelligence in Japan."
- Kim Reimann, "Building Global Civil Society from the Outside In? Japan's Development NGOs, the State, and International Norms."

### レヴァイアサン公募論文のお知らせ

地方分権推進委員会を中心として行われた第一次地方分権改革の集大成として、1999年7月に地方分権一括法が成立し、2000年4月1日から施行されました。機関委任事務の廃止、国地方係争処理委員会の設置、法定外目的税の導入など、大きな制度改革が行われました。

レヴァイアサン33号では、こうした制度改革を受けた後、地方行政や地方政治、中央地方関係において、現実にもどのようなことが起きているのかに焦点をあてた特集企画をもちたいと考えています。

分権改革が実行されて日も浅く、情報にも限りはあるかもしれませんが、仮説提示的な論文でも結構ですので、ふるって公募して下さるようお願いいたします。公募要領は下記をご覧ください。

なお、投稿いただいた論文は、レフリーによる審査を経て、レヴァイアサンに掲載されますので、あらかじめご了承ください。

レヴァイアサン編集委員会

#### 公 募 要 領

テーマ	地方分権改革のインパクト
分量	200字詰原稿用紙100枚程度
締め切り	2003年3月20日
提出先	東京都文京区小石川5-11-15-302 木鐸社 レヴァイアサン編集部