

## 「行政と市民セクターの協働」

～パートナーシップで創る新しい公共～

大阪市立大学大学院創造都市研究科教授

**柏 木 宏 氏**

### 略歴

1953年東京都生まれ。同志社大学卒業後、渡米。ラトガース大学大学院労働研究科を経て、アメリカの移民、法律、福祉などのNPOで働く。1985年にカリフォルニアで日本太平洋資料ネットワーク（JPRN）を設立。以降、アメリカの人権やNPOに関する調査に従事。また、日本からNPOの経営者、研究者、企業や行政の関係者を受け入れ、福祉、まちづくりなどのNPOの個別分野、マネジメントの研修を行う。現在は、これらの経験を基礎に、共生社会を目指すツールとしてのNPOの理論と運営に精通したNPO界のリーダーを育成するため、大阪市立大学大学院にて実践的な授業を実施している。

### はじめに

みなさんこんばんは。今ご紹介いただきました柏木です。今、ギリギリで入ってきました。駅の方には少し早めに着いたんですが、ちょっと早かったということもあって、まちづくりということで、このまちの様子を見てみた方がいいんじゃないかという気を起こしまして、歩いて来たら迷ってしまいました。なんか向こうの方に大きな建物があって、イズミヤとか浪切ホールですかね、そっちの方まで行ってしまいまして、わけが分からなくなっていました。ウロウロしていて、道すがらちょっと道をお聞きしたら親切に教えて下さって、ここまでなんとかたどり着けたといった次第です。

暗かったからよく分からなかったんですが、かなり古い街並みが非常に残っている所だなという印象を受けました。そうしたまちをどう残していくか、いわゆるまちづ

くりをどうしていくのかというようなときにも、NPOというものがずいぶんと関心を集めていますし、NPO単独ではなく、NPOと行政が協働して何かやっていくことがどうしたらうまくできるのか？というようなことが今日の講演のポイントであると思っています。

ただ、今日いらっしゃっている皆さんの中でも、いろいろと知識の差があると思いますので、まず、最初にそのNPOについてちょっと整理しておいて、それから日本のNPOがどの程度の状態なのか、そうした大枠を押さえた上で、協働ということについての概念の整理と、それを実際どのように応用してNPOと行政の関係をつくっていくべきか、というような流れでお話をさせていただきたいと思っています。

### NPOとは？

恐らくここにいらっしゃる方の中で、10年前からNPOという言葉を知っていたという方は、あまりいらっしゃらないんじゃないかな、と思うんですね。10年前というと、ちょうどNPO法ができた年なんですけど、そのときには、まだ、それほど多くの方々を知っていたわけではなく、どちらかというとNGOという言葉をお聞きになっていた方々の方が多かったと思うんですね。

NGOに関しては、恐らく80年代ぐらいから使われていましたから、みなさんの中でもNGOという言葉が耳に入ってきて、「民間のいろんな団体のことを、NGOっていうのかな？」くらいのイメージがあったと思うんですね。そのうち、どういうわけか、NGOがNPOに変わってきました。「PとGが違うだけじゃないか。」と言えばそれだけなんですけど、もともと、このNGOというのは、国連でつくられたものなんです。国の集まりである国連で、民間の声を反映させたいということで作られたのがNGOです。ですから、国際的なレベルや世界全体、例えば、環境や人権の問題を世界中で扱っているとか、あるいは、一つの国ではなくて、アジア全域でとか、そういうような、かなり広域な活動をしている団体が、国連の認定のNGOとして、国連で会議があったりすると、民間団体として政府に対していろいろな働きかけを行うことができる。そういうような役割であったんですね。

ところが、みなさんご存知のように、京都で環境の会議があるとか、北京で女性の会議があるとかしますと、国として議論する国連の会議と同時平行して、世界各地から集まってきた民間団体が話し合う、いわゆるNGO会議が開かれるようになりました。そういうところに参加するグループというのは、別に国際的な活動をしているわけでも、例えば、大阪の岸和田で女

性問題を扱っているグループが参加してみたり、堺で環境問題を扱っているグループが参加したりするわけです。そういった中で、いつの間にか、NGOという言葉が、国連が認定したNGOという意味から、民間団体一般といった意味に変わってきたわけなんです。

NGOというのは、Non Governmental Organizationの略ですから、政府でない、非政府の組織という意味です。NPOも非政府の組織ですから、政府でないという意味だけでは、NGOをわざわざNPOに変える必要はなかったんですね。にもかかわらず、NPOという概念がなぜ出てきたのでしょうか。NPOというのは、Non Profit Organizationですよ。Non Profitの反対にあるのは、For Profit。つまり営利の会社ですね。ですから、NGOの場合は対極に政府がある、NPOの場合は対極に企業があるというふうにお考え頂いたらいいと思います。

ところが、ややこしいのがNPOは企業の対極にありながら、政府的な性格をもっています。どういう性格かということ、非営利、もしくはPublic Benefit、公益・公共というようなところで同様な性格を持つるわけですね。すると、この非営利とか公益ということの意味ですが、従来ですと非営利というのはもうからないこと、もうけないこと、というようなイメージがあると思いますが、これはそういう意味ではありません。非営利は営利の概念と逆ですから、営利は配分をしていい、非営利は配分してはいけないということです。ちょっと分かりにくいかもしれませんが、営利組織の場合、つまり会社がもうかると、株主とか取締役とかの会社の所有者、運営の責任者は、その利益を自分たちのものにすることができ、自分たちのものになるからこそ従業員に一生懸命働いてもらおうとしたり、企

画をつくったり、投資を決定したり、リスクを負いながら事業をやっていくことになります。しかし、非営利の場合は、配分しづらいですね。例えば、私がアメリカでやっていたNPOにしても、日本のNPOの方々に、アメリカのNPOやNPOと行政の協働の仕組み、そういう実態や手法を見ていただく研修や視察を企画して、料金をとって実施していました。すると、事業の収入に対して、できるだけ赤字を出さないようにやるわけですから、剰余がでる。しかし、剰余がでることが悪いんじゃないくて、剰余を運営者である理事なんかに配分しづらい。このため、理事は、お金に影響されないで、団体の意思決定をしていくことができるわけです。完全にお金に影響されないことはないですが、影響の度合いが職員が決めるよりは低いことで、「もうけを第一に考えない」という非営利の意味が達成できるということです。

また、公益的というのは、従来ですと政府がやるのが公益的だったんですね。ところが、その公益的というのが阪神淡路大震災のころから変わってきました。「いや、公益といっても、全部を行政にやってくれと言われても少々困る。民間の中でもやってほしい。」というふうな言い方が、行政の中からでてきたんですね。じゃあ、民間にとって、公益性とは何か？それは、主にクラスに対するサービスということなんですね。

これはNPOでは普通に用いる概念なんですけど、お聞きになったことがない方々もいらっしゃると思いますので、少々ご説明させていただきます。クラスというのは、特定の属性を持った人たちの集団を言います。例えば、ここでいうと、男性というクラスがありますよね。そして女性ってクラスがありますよね。また、岸和田の市民っていうクラス、岸和田の市民じゃないクラ

スとかですね、年齢でいえば60歳以上の人たちと、それ以下の人たち。そういう特定の属性をもつ人間の集団に対してのサービス、例えば「60歳以上の人たちに対してサービスやるんですよ。」とか、「岸和田市の人たちに対してサービスやるんですよ。」とか、「女性で60歳以下の人たちに対してサービスをやるんですよ。」というようなことがクラスに対するサービスという意味合いになってくるんですね。

そうすると、クラスに対するサービスというだけであれば、「企業でもターゲットを絞っているじゃないか。」ということになります。例えば、化粧品メーカーで女性だけの化粧品を扱っているところがありますよね。そうすると、それは女性だけをターゲットにしてるんだから、公益的なのかっていうのは、ある意味、公益的ということになるかもしれませんが、非営利ではない。というのは、もうかったら、企業は株主や取締役とかに金銭的に対価がいくわけですね。NPOの場合は、その金銭的な対価がいかないっていうのが特徴になるわけです。

こういったかたちで、非営利とか公益という概念を一応整理しましたが、ちょっと聞いただけでは分かりにくいところがあると思います。そこで、具体的に何をもって非営利や公益ということを判断するのかということで、重要になるのがパブリックサポートという概念です。

パブリックサポートというのは、一言でいうと第三者の支援といった意味合いで理解していただけたらと思います。例えば、私が、こちらにいる方々に対して食事の配食プログラムをするNPOをやっているとします。で、一食当たり500円もらわないと採算が合いませんというのは、NPOであろうと企業であろうと同じです。基本的にかかるお金がそんなに変わらないからです。しかし、企業の場合は、500円くれる人を相

手にするわけですね。それに対してNPOは、主に500円をだせない人たちを対象にしますので、200円で配食をやってあげる。そうすると、採算が合わない。どうするのかというと、一つの方法は自分でかぶってしまう。つまり、自腹を切る、自己犠牲を払うという方法もあります。しかし、それでは一般的に長続きしませんので、どういう方法考えるかということ、そのサービスを受ける人じゃない人たちに対してお願いをするわけです。「この人たちに200円でお弁当を持っていくということは、これこれこういう意味があるんですよ。ねっ、みんなで助け合いませんか。」ということを書いて、「じゃあ、分かりました。いいことですね。頑張ってください。」と言われて帰ってくるとNPOは経営が成り立ちませんから、「ちょっと待ってください。頑張ってくださいって言うだけじゃなくて、少しお金をくれませんか。」と言って、お金をもらってくる。500円の弁当を200円で配食したときにでる300円の差額を、他の人からもらってくるという仕組みなんですね。

つまり、何が言いたいのかということ、200円で配食してもらうことに限定される人たちを対象としたサービスが、基本的にはNPOがサービスを行う対象であって、それは営利とは違うということです。

行政の人たちだと、事業に必要な資金は税金でまかさないから、一般的に、納税者すべてが納得するように、すべての人たちに同じようサービスをしなくてはならないという発想になります。NPOの場合は、自分たちで意思のある人たちから任意でお金を出してもらっているわけなので、その人たちさえ納得すれば、どういうふうに使っても勝手じゃないか、となります。この人たちには、200円で食事を届けます、他の人たちについては届けませんと言っても、それはNPOの自由なんですね。税金じゃ

ないですから。ですから、NPOは企業と行政の、言いようによると、良いところ取り、あるいは、やっている者の立場からいえば、両方のたいへんなところを押し付けられながらやっている、というような存在なんじゃないかなと思うんです。

いろいろな社会的なサービスを提供しようとした場合、有限会社や株式会社でやっている人たちがいますよね。あるいはLLPというような言い方で、共同出資でやっているようなところもあります。そういう人たちが最近の言葉で言うと、コミュニティビジネスでやっているということと、NPOがやっている内容はあまり変わらないようにみえます。社会的な課題をビジネスの手法でやろうと。ただ運営の仕方というと、有限会社や株式会社、LLPのような場合は、出資者というのがあるわけですから、利益が出た場合は、その出資者で配分してしまうというかたちになると、第三者からの支援というものが、やはり得にくいんじゃないかと思うんです。つまり、「もうかったら、あんたたちのお金になる。それを、どうして私たちが協力しなくちゃいけないのか。」というようなことがでてきますから、非営利でやっていくということが、やはり一定の意味を持ってくるというように思います。

NPO法人に関しては、10年前に制度として作られました。しかし、NPO法人以外にも、営利を目的にしない団体として、日本には伝統的な自治会や町内会といったものがありますよね。この自治会とNPOも、似ているようで、やや異なるところがあるわけなんです。自治会というのは、基本的に一定の地域にいる人たち全員が参加することを前提としてるんですね。現実的には強制加入させるわけにはいかないのですが、

なぜ全員参加という前提が成り立つのか

というと、行政の枠組みの中に組みこまれていて、行政の一部のような意味合いが強いんですね。行政から物や資金や業務などが流れてきて、やる、というようなかたちです。何をやるのかというと、結局、地域社会で必要とされていること全般をするわけですね。それに対して、NPOは全員参加じゃありませんから、好きな人がやります。任意の参加ですね。行政との協働というのがありますが、独立した組織として存在しています。

このように、自治会は、専門性というより全般的に何でもやります、といった感じが強いんですね。一方、NPOは、うちは高齢者のサービスをやっています、あるいは、環境についてやっていますとか、文化についてやっていますとか、それぞれ自分たちの専門性、あるいは特性というものを持ってやっています。そういうところでも自治会とは違うと思うんです。

これからの社会というのは、高齢者とか環境のように、特定の領域だけの公共として担わなければならない部分というものがたくさんあります。そういう中に営利として、コミュニティビジネスのようなかたちでかかわってくるということも大切でしょうし、行政がやるところが依然として続いていくということはもちろん必要なわけです。そういう中で、NPOというものの存在は営利でもない、あるいは行政でもない、そういう特性を活かしたものとして現れるんじゃないのかな、と思うんです。具体的にどういうふうに出てくるのかということについては、後ほど協働の事例の中で、いくつかご紹介できればと思っています。

## 日米のNPOの現状

では、そうしたNPOが、今、日本でどの程度できてきているのかな、ということ

について考えてみたいと思います。

先ほど言いましたように、日本でNPO法ができて、NPO法人の認証受付が始まってから、この12月でちょうど10年になります。お手元の資料、内閣府のホームページで紹介されている「NPO法人認証の申請受理数及び認証数、不認証数」をご覧ください。今年の8月末までに認証を受けたNPO法人数は35,412団体、申請をした、もしくは申請をしている団体は36,817団体ということで、解散をしているところもいくつかありますが、NPOの大体の状態はこの数字からみることが出来ます。

次に、レジメに認定NPO、80団体と書いています。正式にいうと認定NPO法人ですが、認定NPOというのは、税制優遇の資格を持っている団体のことをいいます。税制優遇というのは、NPO法に基づく寄付控除のことで、先ほどのパブリックサポートの話し、つまり、つくるのに500円かかるお弁当を200円で配食すると300円赤字になりますよ。この300円をどうにかしないと、経営的にずっと続けることは難しいよ。じゃあ、それをどうしましょうかっていうと、自分たちで多少給料安くしようとか、ボランティアでしようとかいうこともあります。その他に、寄付でもらってきて埋め合わせをしようということがあるんですね。この寄付がパブリックサポートということになるわけです。

そこで、寄付をした人は、ただあげ損になるのでしょうか？あげ損って言い方はあまり適切じゃないかもしれませんが、寄付して何の見返りもないのか。「いいことしましたね。」というふうに言われるだけか。そうじゃなくて、本来は、公益的な性格の事業に対しての資金の提供ですから、税金と同じように、逆に言うと税金を払ったつもりにさせてもらえないか。つまり、税金から差し引いてもらうことはできないのか

てというのが控除の考え方です。ただ、100%控除してしまうと、お金がまるまる政府にいかなくなってしまいます。そうすると政府は困ったことになりますので、所得控除という考え方が一般的なんですね。

所得控除というのはどういうことかという、例えば、所得が500万円の人がいるとします。税率が20%であると、 $500万円 \times 20\% = 100万円$ が税金でとられてしまうわけですね。そのときに、10万円寄付をします、ということになると、 $500万円 - 10万円 = 490万円$ が課税所得となって、その20%が税金になるというのが所得控除です。ごく少しですが、いくらか返ってくるような感じになっているということですね。

これは医療費控除などと似たような考え方なんです、寄付に対しても同じように考えてもらえないかということなんです。

そこで、その控除を認められたNPOというのが認定NPO法人なんです。2008年4月1日の数字ですが、80団体、先ほど言いましたように、35,412ものNPOがある中で、たった80団体しか税制優遇を認められていないということです。今は90団体ぐらいに増えてはいますが、依然として、税制優遇というのはNPOにとって高嶺の花になっているんですね。そうすると、どうということが起こるのかといいますと、NPOがなかなか寄付をもらいにくくなるわけです。寄付をする人にとっては、税制優遇があると少しでもお金が返ってくるからいいかなと。そうじゃないと、まるまるあげちゃうことになる。だから寄付をしやすい環境をつくるには、寄付税制がもう少しゆるやかになっていく必要があるんですが、まだまだ十分になっていないんですね。結果として、多くのNPOはどうするのかといいますと、500円のお弁当を500円で売らないと経営が成り立たないわけですが、500円じゃ、いくらなんでもNPOを名乗って

いるのに申し訳がないから、400円にしときましょう。差額の100円分は、自分たちが安いお金で長い時間働いてというような状態が多いんじゃないのかな、と思います。これはやはり、きっちりと税制優遇などを保障することによって、採算が合うように、ビジネスの形態にNPOをもっていくということが、やはり必要じゃないのかなと思っています。

アメリカと比較してみると非常に顕著な違いがあります。お手元の資料「米国のNPOの分類と団体数」というのをご覧ください。アメリカ全体でいいますと、2007年で160万団体ですね。その中で、一番中心なのは宗教慈善団体といわれる宗教・慈善団体で、112万団体あります。これらの団体は、その団体への寄付を所得から控除できる資格を持っている団体なんです。ですから、アメリカのNPOは、日本の3万団体と比べて、160万団体とはるかに多いということもあります、寄付控除の資格を持っている団体は112万団体、かたや日本は80団体しかなく、1万分の1以下という非常に大きな差がでているわけです。

ですから、そのことも影響して、アメリカでは非常に多くの寄付がNPOに対して流れてきます。2007年の実績でいいますと、NPOに対する寄付全体で3,000億ドルを超えるという推計で、3,000億ドルというのは、1ドル=100円と換算すると、30兆円もの寄付が流れているということです。一年間で30兆円といいますと、日本の国家予算の半分近い額です。アメリカの場合、確かに人口が多く、日本の2.5倍ぐらいありますから、そのへんは斟酌しないといけません、それにしても、30兆円もの額の寄付がNPOに流れてくるという事実があります。その理由の一つは、税制優遇が広範囲な団体に保障されているということではないのかなと思っています。

ちょっと日本の話に戻りますが、お手元に「特定非営利活動法人の活動分野について」という資料があると思います。これは、NPOとして法人格を取ろうとしたときの定款に書かれている活動の種類の分類なんです。第1号から第17号までの17の分野が決まっているわけです。全部やるんだというのも一応あり得るんですが、普通は2、3個を選択してやるわけですね。

例えば、第1号の「健康医療、福祉の増進を図る」、それと関連して第2号の「社会教育」をやっていくとかですね、活動の種類を取り上げて、定款に書いていくわけです。これを見ていただくと、第1号の「保健医療又は福祉の増進を図る活動」をやりますよと書いてある団体が58.1%あるということなんです。要するに、6割近い団体は保健医療又は福祉の増進を念頭に置いて活動しているということです。他に多いのが「社会教育」で45%、「まちづくり」が40%、「子どもの健全育成」が40%、それから、「前各号に掲げる活動を行なう団体の運営又は活動に関する連絡、助言又は援助の活動」、つまり、NPOに対して支援をするNPOの活動というものが45.6%、といったところが主なものになります。

実態としては、定款に書いているからといっても、すべての活動をやっているというわけではありません。とはいえ、日本のNPOは「医療福祉」、「社会教育」、「まちづくり」、「青少年の育成」といったところに関心を持っているものが非常に多い、ということが言えると思います。

アメリカの場合は、日本のように、法律上で1号とか2号とか選ぶことはありませんので、こういった形ではっきりとデータはでてこないんですが、大枠で判断した場合のデータですと、医療が非常に多く、あとは教育や福祉が多いということで、比較的日本と似たような構図を持っています。

以上、NPOとは何ぞや？どのような状況なのか？ということについてお話させていただきました。NPOというのは、非営利・公益を基本としていて、単純に言えば企業のように事業性を持っているわけですが、自分たちがサービスを提供する先の人たちが一般的に十分な支払い能力がないので、企業のように100%その人たちからもらうお金で経営が成り立つという構造ではない。そうすると、第三者からお金をもらってくる、いわゆるパブリックサポートという概念が必要となってくる。しかし、寄付を受けやすくするための税制優遇をもっているNPOというのは、日本の場合、まだ税制優遇が十分整備されていないということもあって、数が限られているということがご理解いただけたかなと思います。

## 協働の原則と背景

次に、協働ということについて考えていきたいと思います。

最近、パートナーシップという言葉をよく耳にします。また、コラボレーションという言葉がコマーシャルなどでも使われるようになってきています。パートナーシップとコラボレーション、似たような意味合いで使われることが多いです。人によっては、コラボレーションを協働の事例のように個々の事業の関係などに用い、協働のあり方のように関係性や仕組みのようなことについてはパートナーシップを使うように区別している人もいますが、基本的には似たような概念だと考えていただいて結構だと思います。

このコラボレーションやパートナーシップというのは、パートとパート、つまり、一つの部分と他の部分が合わさって何かをやっていきましょう、共通の目的に向かって何かをやっていきましょう、という意味

合いになると思います。今日、主にお話させていただくパートとパートというのは、NPOというパートと行政というパートということになります。

行政とNPOのパートナーシップを取り上げる場合、いろんな考え方がありますが、普段私が使っている考え方をまとめたものが、みなさんのお手元にある「NPOと行政のパートナーシップの概念図」という資料です。そこでは、「非同一性」「対等性」「時限性」という3つの原則がポイントになります。

まず、「非同一性」ですが、行政とNPOは、異なる存在です。行政は、税金をもらって、その税金を使ってその地域に住んでいる人たちにサービスを提供していくというのが基本になります。NPOは、税金ではなくて、利用料や寄付、その他の収入で成り立っています。この違いを有効に活用しながら、やっていくということです。

二つめに、パートナーシップという以上は、対等性ということがポイントになります。要するに上下関係ではなくて、横の関係です。NPOの人に聞いてみれば、「いやあ、そんなことはないよ。結局、下請けみたいなものだよ。」というように言っている人も多いと思います。また、行政の人に聞いてみると「え、NPOは業者じゃないの？」というふうに思っている人も多いと思います。しかし、理念的にいえば、パートナーシップやコラボレーションというのは、対等性が担保されなくてはいけないと思います。

それから、3番目に大切なのは、時限性ということです。これは、特定の課題に対して何かを一緒にやっていく場合、それが終るまでの1年とか2年とか3年とか5年とかいった一定期間やりましょうということです。もちろん、延長してやっていくということはあると思いますが、永久にやり

ましょうということではないということです。

これをもう少し具体的にお話しますと、非同一性においては、両方に強みがある、あるいはどちらかに弱みがあって、その強みを出し合い、弱みを補おうというのが基本になるわけです。NPOと行政を考えた場合、その性格からくるところでいうと、NPOは特定課題です。現実的には、先ほど言った17項目の中のいくつかをやっているのであって、全部をやっているというNPOは通常考えられません。それに対して、行政は、特定の地域に住む人たちのことなら何でも～学校のことや子どものこと、お年寄りのことや町の道路のことなど～いろいろすべてのことを何でもやりますよ、という感じで対応しなければならない。つまり、性格上の違いがあるんです。そこからくる特徴として、NPOには専門性がでてくるべきだろうし、行政は、全体的なことの把握はできても、その個々の非常に細かなこととか、各地域における事情とかということまで把握しきれぬのかということ、必ずしもそうではないところがあるんですね。

また、運営の観点からみれば、行政は、職員が担います。それに対してNPOの場合は、職員もいますがボランティアがいます。行政の場合、あまりボランティアというのは聞かないです。なぜ、行政にボランティアがこないのかといえば、結局、税金を払っているからです。税金を払ってやってもらう存在というふうに納税者は思っているわけで、行政組織に参加したり、協力しなければならないというふうにはあまり考えません。

NPOの場合は、先ほど申し上げたように、非配分の原則というものがあって、運営者自身がボランティアでやるわけですから、第三者がボランティアとして協力する



ことに対して比較的抵抗感を持たないのだと思います。また、行政は税金が基本的には原資ですが、NPOは、利用者からの収入も当然ありますが、寄付が非常に大きな収入源として考えられます。そういった違いがあるわけで、特定の課題に対して何かをやっけていこうとした場合、行政の予算がなかなかつきにくいから、例えば、NPOが実施して、それを行政が後援をするといったような形の協働あるいはパートナーシップを組んでいく、みたいなことが考えられてくるのです。

次に、第2の対等性ということですが、これには二つの要素があります。お互いに支援をしあうという部分と、お互いに見張りあうという部分、悪いことをしないようにみていくという部分です。まず、制度的側面に関していえば、NPOは法人化や税制の優遇などを、行政に対して認証の申請をし、認定を受けるというかたちをとっていくわけですね。それによって行政は、NPOとして要件を満たしているということ承認するという関係になります。次の事業的側面ではいいますと、NPOが「こういう事業が必要だ。」という提示をすれば、行政が「こういうふうな事業をしてくれるところがないか？」とかを提示して、実施者としてNPOが現れる。そして、その実施に必要な資金を行政が提供する。こういった関係ですね。これが、一般的に一番多いパートナーシップの形態で、事業委託とかあるいは補助金の提供とかいったことになるんですね。これは、資金提供者、いわゆる行政の立場からすると、自分たちがやらなくてすむとか、自分たちでやるよりも安価にできるとか、内容をよくできるとかいうようなことを想定しているわけです。後でお話しする指定管理者制度もこういったものです。一方、NPOとしては、自分たちのミッションに基づいて実施していき

い事業があるんですが、その資金を調達するために寄付を集めるというのは非常に大変なので、そこに行政の資金が入ってきたらやれるじゃないか、となります。で、お互いハッピー、ハッピー、いわゆる両方WIN、WINの関係になるということだと思います。そこで、対等性を担保するものとして契約がでてくるわけです。その契約の中で、ここをこれだけやってもらって、それに対してこれだけのお金を出しますよ、ということを決定しているということなんですね。

それと、対等性のもう一つの部分として大事なところが、社会的側面、つまり、相手が問題をおこさないように相互に監視をしたり、見張ったりというところですね。例えば、事業を委託する時に報告を受けて見ていくとか、あるいは税制優遇を与えた場合に毎年の事業報告の内容を受けて、それが適切に団体として資金を管理しているのか、という監視機能が行政にあるのですね。

では、NPOには何があるのかといいますが、個々のNPOというよりは、NPOセンター全体ということになると思いますが、いわゆるアドボカシーということになります。アドボカシーという概念は、あまりお聞きになられた人はいらっしゃらないかもしれませんが、普通、NPOの2つの要素ということで、サービスの提供とアドボカシーということが言われています。サービスの提供というのは、さっき申し上げたようなお弁当を届けます、みたいなことがサービスとなりますから、分かりやすいと思います。でも、単に「お弁当を届けます。」と言ったときに、「なんで届けてあげなくちゃいけないの？自分でつくったらいいじゃない。」あるいは、「家族がつくったらいいじゃない。」といったような言い方ももちろんできるんですね。じゃあ、それ

に対して、NPOは、「いいや、そうじゃなくて、体が悪くて自分でつけれない。けど家で生活したいんだ。家族たちは離れた場所に住んでいて、毎日来るわけにはいかないんだ。そういうことを放ったらかしにしておくと、その人たちは栄養状態が悪くなって、病気になって、一方で医療費が増えちゃうし、もう一方としてその人たちが健康を害して不幸な生活を送らなければいけない。そのことをどうにかしてやんなくてはいけないんじゃないですか？」というふうに社会に訴えたり、あるいは、行政に働きかけをして、「お弁当を行政でつくって配ってくれんなら、我々がつくって配るから、そのためのお金をいくら下さい。」みたいなことをアドボカシーというふうに言うんですね。また、行政のいろいろな活動に対して目を光らせて、「お金の使い方が悪いんじゃないか。」とか、「事業の運用の仕方が不効率じゃないか。」みたいなことを含めて問題を指摘するというのもアドボカシーの中に入ります。

アドボカシーによって、NPOは、ただ単に行政に監視されるだけ、規制されるだけの存在ではなく、あるいは行政の補助金を受けてサービスを提供するだけの存在だけではなく、行政を見張っていったり、行政サービスで不十分な点を指摘する役割を持っています。これと行政のNPOに対する監督や監視の機能により、両方で平等の関係性を保つことができるといえるんじゃないかなということです。

それから、第3の時限性ということですが、これは、先ほど申し上げたように特定課題の解決に向けて、プランから実施、終了と流れていくわけですが、普通、事業化に当たっては、NPOの方で何らかの課題を事業の中に落とし込んでいく。行政は、それに対して事業を実施していいよと認可をしたり、あるいは資金を出しますよと補

助金を出したりするわけです。そして、事業を実施していく過程において、例えば四半期ごとに報告書を出して確認をしていくというように監督をしていきます。そして、その事業が終ると、今度は、その事業に対する評価を実施していくというようなことが行政の仕事で、それが一段落つくと、一応関係性が終了するわけです。もちろん、翌年も同じ事業を更新することもあるわけですが、普通は単年度でやっていって、翌年どうするかということについては、その実績をみた上で決まってくるわけですね。

NPOと行政のパートナーシップには、こういった3つの原則が基本としてあるんじゃないかなと思っています。

他にいろいろな考え方をする人たちもいます。例えば、ヤングという研究者は、補完関係と相補関係と対抗関係といういい方で整理しています。

補完関係というのは、行政がかなりの部分の公共的なサービスを提供しているわけですが、そこからもれたものに手を差し伸べるのがNPOの一つの役割ということなんです。なぜもれるのか？と言うと、行政は一般的に社会的な認知がされ、合意ができた上で制度に落とし込む。その上で予算がつき、それから始めるという段取りになりますので、かなりの時間がかかるわけです。つまり、行政は、新しい課題などへの対応といったことについて、なかなかしんどいということになるんです。

もう一つの考え方が、少数者のニーズということです。行政は、その地域に住んでいる人みんなのことをやっているはずなんです。ただ現実的には議会を通じて、最大公約数的な政策がとられていくのが一般的になるわけです。ですから、大勢のニーズがあるところというのはいいわけですが、少数者のニーズというのはなかなかタッチできないということがあるんです。例えば、

外国籍の人たちがいるとします。岸和田にどれだけの外国籍の人がいるのか知りませんが、大阪市の場合、学校で30か国ぐらいの言葉を使う子どもたちがいると聞いています。みんなに同じサービスをしていくとなると、一人で30か国語を話せる人は普通いませんから、職員は2か国語、3か国語を話せるようになれ、というのも、なかなか無理な相談です。そこで、メインの言葉として、英語だとか中国語ぐらいは役所の中で対応するとして、他のいろいろな言葉についてNPOに委託なりをして連携しながらやっていった方が合理的ということになるわけですね。そうした少数者への対応というようなものが必要なんじゃないのか、というようなところが、行政がやっている公共的なサービスの中から、漏れているところ、あるいは隙間的なところをNPOがやっている、という意味合いですね。

それから、相補関係、つまり、お互いに補うというのは、さっきの協働のようなかたちなんです。主に政府がお金を出して民間が実施をする、というようなかたちですね。

対抗関係というのは、先ほどの対等性の一部として相互に監視しあうみたいなことになると思います。

NPOと行政のパートナーシップというものについて、こういったいくつかの関係性、とくに補完や相補の関係性がなぜ生まれてきたのか、と言いますと、分権化により社会的なニーズへの対応が容易、あるいは求められるようになってきたことと関係しています。今、地方分権の流れが強くなってきていますが、今までのように、国という大きな枠組みの中で「これをやりなさい。これをやりなさい。」といわれている状態では、全国どこでも同じことをやる方式になっていました。しかし、分権化になると、もっと個々のニーズに合ったことをや

ることが可能になります。さらに、個々のニーズの中で、より個別の内容が出てくる。こういったものを行政がすべてカバーしていくと、非常に非効率というか非現実的となりますので、NPOにやってもらう、協働でやっていく、というようなシナリオがでてくるんだと思うんです。

それから、利害関係者に参加を求めるところで社会を安定化する、という考え方があります。この考え方は、日本ではあまり指摘されていないと思いますが、アメリカでパートナーシップを考えるときには、一般的なものです。

これはどういうことかといいますと、例えば、先ほどの少数者の人たち、言語の少数者の人たちに対してのサービスを放っておくと、その人たちが社会から取り残されてしまい、その人たちの生活基盤がなくなってしまい、悪くすると、そこから犯罪につながっていくというようなことにもなるともいえます。犯罪の被害者というのはだれなのか？周りにいる市民が被害を受けるわけですね。そうすると、そういうことを抑止するためにも、その人たちを自分たちの中に取り込むことによって、社会が安定化していくということです。つまり、少数者を少数者だとして切り捨てたり、排除していくということではなく、社会的に包摂していくことによって、社会の安定化を目指す、という考え方ですね。

また、既存の組織の活用と、組織間の競争を通じた効率性と経済性が図るねらいもあります。このへんのことは、後ほどお話する指定管理者制度のようなところにもかかわってきますが、これまでも公共的なサービスを提供してきた団体があります。その団体がずっと「今年も大丈夫ですよ。来年も大丈夫ですよ。再来年も大丈夫ですよ。10年後も大丈夫です。20年後も大丈夫ですよ。」とか言って行政が資金を提供している

と、どうしてもあぐらをかいたようなかたちになってしまう。そこに新しい競争相手が出てきて、競走しあうことによって、いいものがでてくるんじゃないのかなというようにことですね。

それから、社会的な危機への対応の必要性ということで、日本でNPOがでてきて協働が叫ばれたっていうのも、阪神淡路大震災がきっかけとなったわけです。ああいう危機的な状況の中では、やっぱり国だけじゃできない、政府だけじゃできないから、別の枠組みを考えなくちゃいけない。別の枠組みの一つとして、NPOのような民間の公益的な発想とか、それを育成するとか、あるいはそれと行政が連携していくとか、というような考えがでてくる。そうしたいろんな背景というものがあるんじゃないかと思います。

## NPOと自治体の協働の実態

それでは、協働が実際にどの程度進んでいるのかということに関してなんですが、みなさんのお手元に「NPOと地方公共団体との協働の形態は事業委託が多い」という資料があると思います。これは、平成16年版の国民生活白書の中の表の一つですが、この16年版の国民生活白書では、協働ということの一つのテーマにおいた分析が行われています。ご存知の方もいらっしゃると思いますが、興味のある方は、ぜひ、図書館などにもあると思いますので、手にとって見ていただくと、いろんな図や表を含めて、協働の実態を理解していただけるんじゃないかな、と思います。

この図を見ますと、上の方が都道府県レベル、下の方が市区町村レベルの数値ということになります。順にみていきますと、「自治体からNPOへの事業委託」というのは、都道府県では100%になっています。

事業委託をやったこともない、やってもいないという都道府県は一つもない無い、というのがこの数値ですね。それに対して、市区町村では80.9%ですから、五つに一つ程度の市区町村は事業委託をNPOに出してないということです。次の「NPOの主催事業に対する自治体の後援名義」、これは、NPOがイベントなどをやる時に後援の名義だけ貸すというようなことですが、都道府県が87%、市区町村が41%となっています。次に「自治体とNPOとの事業共催」ですが、これは、会場費と謝金は市の方が持ちますので、人集めとかはNPOでやって下さいってというようなもので、都道府県が82.5%、市区町村が46.0%です。次は、「実際の事業活動へのNPOの参加・協力」ですね。これは何らかのかたちで自治体が行っている事業があって、そこにNPOが協力していくということですが、これも、都道府県では8割弱、市区町村では4割強となっています。

協働といいますと、事業の共同実施というイメージが強いので、ここまでの4つのカテゴリー、つまり、委託であるとか、名義貸しであるとか、共催であるとか、協力であるというものについては、協働というイメージに適合していると思います。しかし、「自治体とNPOとの情報公開・意見交換」というのも協働の中に入っています。これについては、都道府県で75.0%、市区町村では40%を切る数字です。さらに、「自治体の事業の企画・立案等へのNPOの参加・協力」という、企画する段階からの協働というのは、都道府県が67.5%、市区町村が32.9%が実施しています。

「自治体からNPOへの活動の場の提供・支援」ですが、これは、よくあるNPOの共同オフィスを行政が提供しているといったものになるんですが、そういうものも都道府県では65.0%、市区町村で45.7%

が提供していますし、「自治体からNPOへの資金援助」、つまり、金銭的な支援ということで、補助金などもこれですが、都道府県が57.5%、市区町村が44.8%というような数字がでています。

次に、「自治体からNPOへの物の提供・支援」です。NPOにとっては、普通、お金の方が物品より使い勝手がいいわけですが、物というのも結構大事です。例えば、新しいものを導入したために机やテーブルなどが余ったが、捨てるのにもコストがかかるでしょう。じゃあどうするのかというと、「だれかもらってくれる方ありませんか?」ということで、NPOへ提供するといったことですね。そういうのも市区町村ならびに都道府県で2割台のところをやっているということです。「自治体からNPOへの人員派遣や労力提供」というのになると、ここで初めて市区町村の方が11%と、都道府県の10%を超えるような数字が出てきています。まあ1%としか変わらないといえば違わないですが、最後の「その他」に関しては、都道府県が0%、市区町村が1.9%というようになっています。

これから何がいえるのかというと、都道府県は全体数が少ないということもあるかもしれませんが、行政区域がある程度大きいので、相手にするNPOを探すことができるということだと思います。都道府県で協働をやっていないところはないということが想定できるわけです。

それに対して、市区町村の場合は、都道府県に比べれば狭い地域になりますので、協働の相手がなかなかみつからない。「うちにはNPOが一個もないですよ。」ということもあるんじゃないでしょうか。まあ、「一個も。」っていうのは極端かもしれませんが、ほとんどないところもあるでしょう。そうすると、協働の相手自身が存在しないですから、協働のやりようがないと

ことになって、結果として割合が低くなってしまっていることもあると思います。

いずれにせよ、NPOと行政の協働は、議論の段階ではなく、現実に実施されている段階にあります。

## 指定管理者制度にみる 行政とNPOの協働

それでは、次に、事例を通じて考えていきたいと思います。協働についても、いろいろな事例を挙げるができます。指定管理者制度でなくてはいけない理由は一つもありますが、私自身、指定管理者制度について少し調査研究しているので、それを事例として紹介させてください。

まず、指定管理者制度という制度ですが、だいたいの方はご存知だと思いますが、簡単に説明します。いわゆる公の施設というのがありまして、その管理運営を民間の営利、非営利の団体に委託する制度、ということができると思います。では、公の施設とはなんぞや?ということですが、これは、住民の福祉を増進する目的を持って、その利用に供するための施設、というような言い方になっています。要するに、住民が利用して住民の役に立つような施設ということですよ。そうしますと、具体的には、レクリエーションやスポーツ施設、例えば、プールや野球場などがそうですし、産業振興施設でいうと、展示場とか観光案内所みたいなところですよ。また、駐車場や公園、公営住宅などの基盤施設といわれるところもこれに当たります。一番イメージしやすいのは、病院や保育所などといった社会福祉施設なんだろうが、こういったものが公の施設といわれていて、指定管理者制度の対象になります。ただ、河川や学校などのように特別法で規定されているところは、特別法が優先するので指定管理の対象になりません。

この制度は、2003年9月から導入されましたので、つい最近5年を迎えたわけです。公の施設、一体いくつあるのかな？といいますが、だいたい全国に40万ぐらいあるんじゃないかなといわれています。もちろん、そのすべてが指定管理者制度の対象になるわけではありませんが、この制度に関する調査がいくつか行なわれていまして、2007年1月に総務省が発表した調査によりますと、2006年秋の段階で、指定管理者制度が導入されている施設が61,565か所と、6万を超える公の施設が指定管理者制度の下で運営されているということです。このうち、都道府県が約7,000か所、指定都市が5,500か所程度、そして市区町村が約50,000となっています。その約6万か所うち、どれだけNPOが管理運営をしているのかといいますが、割合でいうと1.7%、施設数でいうと1,043施設です。ですから、それほど大きな数ではなく、大部分の施設は、社会福祉法人や公益法人などといった、従来から管理運営していたところがそのままスライドして管理運営をしている場合が多いんです。ただし、公募で指定管理者が選ばれる割合が増えてくると、この数字もだいぶ変わってくるんじゃないかなと思います。

総務省の調査でも、プールや野球場などのようなレクリエーションとかスポーツの施設に関していうと、NPOが3.2%を占めています。それに対して、基盤施設、さっき申し上げた駐車場や公園などとかいったところは0.6%と低い割合になっています。その他はだいたい2%弱となっていて、それほど全体の比率と変わらない状態です。いずれにしろ、NPOも指定管理者制度にかかわるようになってきている、ということがいえます。では、どのように管理運営をやっているのかということについて、いくつか事例を挙げながらご紹介していきたいと思います。

一つは、水月児童文化センター。これは、大阪の北の方の池田市というところにあるんですが、ここは北摂子ども文化協会というNPOが指定管理をしています。池田市というのは、1982年に全国ワースト2の経営状態になったということで、夕張の一手前みたいな感じだったんですが、それでこうした公の施設の統廃合ということも議論になってきて、2つあった児童文化センターの一つを事業委託としてどこかに出そうということをしたわけです。当初は管理委託というかたちだったんですが、2003年に指定管理者制度ができ、翌2004年にこの水月児童文化センターの指定管理者として文化協会が指名されました。それによってどういう成果が出てきたのかといいますが、一つは費用面で、もう一つは利用者の増加ということなんです。指定管理者制度というのは、二つの目的を持っているんですね。一つは経費の縮減。もう一つはサービスの向上という二つです。普通、サービスを向上させたかったら、「経費をもっと増やさない。」と言うんですが、「経費を減らしながらサービスを向上させろ。」と、まあ、なんとも虫がいいというか無理があるような話があるわけです。それをどうやってやるのかというと、従来のように行政が直営する、あるいは行政の外郭的なかたちで作られた公益法人などにまかせたり、あるいは、5年経っても、10年経っても、20年経ってもやってられると思っているような社会福祉法人や公益法人などにまかせずじやなくて、競争原理を導入すればもっとみんな一生懸命やるんじゃないかっていう考え方ですよ。

現実的にどんなふうになっているのかといいますが、この水月児童文化センターというのは、2、3年前の数字ですが、直営時代には予算が3,500万円かかっていたんですね。そのうち3,100万円が人件費、

物件費が400万円だったわけです。それが、指定管理に移って、予算が2,000万円になったわけです。3,500万円から2,000万円ですから、まあ約半分になっちゃったということです。そのうち人件費が1,500万円強なんです。1,500万円です。7, 8人の人が働いていますから、大変わずかな人件費の下で働いているという問題があります。一方、事業費を多く計上して、より多くの事業が展開されるようになってきて、利用者も増えたということです。

そして、この文化センターの指定管理になった北摂子ども文化協会というのは、もともと子ども劇場や親子劇場などの文化団体の活動の流れを経てできたNPOなんです。ですから、地元や周辺地域で文化活動をするノウハウであるとか、あるいは子どもに対する活動を行なうためのネットワークであるとか、そういうものが既にならできていると想定できるんです。そういうところがやると、費用は半分で、サービスは2倍できるんじゃないか。これは池田市の倉田さんという市長が、言われたことばです。

もちろん、いろいろな課題がないわけじゃないですが、こうした少ない費用で、いいサービスを提供できるというようなことがあると思います。

別の例です。レジュメに長池公園というのが書いてあります。長池公園というのは、東京の八王子という所にある20haぐらいの公園です。その公園の中にある自然館という、公園にある自然を見せたり、こういう虫がいるとか、植物があるとかいうことを展示したりするような施設が、まず業務委託に出されて、それから指定管理をしていたとこなんです。

指定管理を受けている団体は、フュージョン長池公園という団体で、フュージョン長池というNPOと、植木屋さんの会社が

一緒になっている共同事業体のようなものなんです。なぜ、そういうふうなかたちでやっているのかといいますと、公園ですから木がたくさん生えています。草もたくさん生えているわけですよ。20haもあるわけですから、そこそこ広いんですよ。私も調べに行って、ここに来るよりも数倍迷って、歩いてへろへろになった記憶あるんですが、結構広いわけですよ。木を切るにしても、素人がちょこちょこ木を切っても終わりませんし、そもそもそれじゃあ効率が悪い。そこで、専門家の人に切ってもらうことにした。つまり、公園の草木の手入れは、その植木会社さんがやる。そして、公園の中でいろいろなプログラムを実施するとか、自然館の運営みたいな教育活動をするとか、あるいはその自然館の中で地域の人たちとのコミュニティーづくりのような活動をするとか、まちづくりのような活動をするとかいうことは、これNPOがやっている、ということで、分業をしているわけですね。

なおかつ、ここのユニークなところは、植木会社さんは草や木を切ったままにしておきます。すると、当然、後で散らかったりするんですが、そういう作業を植木会社さんがやると、時間当たりのコストってそこそこ高いわけですよ。そうすると、NPOよりも高くてつくということになりますから、刈るところまでは植木会社さんにやってもらう。その後、片付けはだれにやってもらうのかというと、その付近にある知的障害者の授産施設に通っている障害者の人に来てもらって、片付けをしてもらうというようなことをしているんですね。

そうすると、企業にしてみると、ある程度高いお金をもらえる部分の仕事を請け負うことができる。NPOにしてみると、公園の中の学習活動や、自然館の中の教育活動などに集中した活動をするのができま

す。そして、地域にある授産施設が片付けをすることによって、いくらかの委託の料金が入ってきて、そこも経営の足しにできるということで、みんながある程度、もうかるような仕組みができていますね。

そういうふうな細かな仕組みをいろいろつくっていかないと、なかなかこうした事業というものを採算に乗せていくということは難しいわけです。そういうことができるのも、一つは行政からの委託で、一定程度の基本的なお金が保証されているということと、そのお金をある程度自由に使いながら運営ができるシステムがある、ということが大きいんじゃないのかなと思うんですね。ここもですね、委託前は人件費抜きで3,456万円かかっていたものが、委託後は3,972万円になっているんですよ。

見かけ上は委託後の方が金額が増えていますが、委託前は人件費が入っていませんから、行政の人が一人行けば、例えば、管理者的な人が行けば、最低1,000万円ぐらいのお金はかかってしまうんです。あと2~3人が行くと、4,000万程度のお金が必要になっちゃうんですよ。それが丸々浮いてきたわけです。

このように、指定管理者制度というものを通じて、NPOはNPOなりの特長をだしながら、やりたい・やるべきというふうに考えていることを展開できるし、行政にしてみると、それを委託して従来のお金に比べればずいぶん安いお金で展開できるようになるわけです。そして、結果として利用者の増加などにもつながっているということです。

## アメリカにおける

### NPOと行政の協働

他の事例も挙げたいんですが、時間も迫ってきましたので、最後にですね、いくつかアメリカの事例をご紹介します。

たいと思います。先ほどご紹介いただいたように、私は2003年までの四半世紀、アメリカにいましたので、今でもNPOの全体的な知識は、アメリカの知識の方が多だろうなという気持ちを持っています。そのアメリカのNPOに関する仕組みをベースにして日本のNPO法や認定NPO法人制度ができています。アメリカには、所轄庁に届出をして法人化をすとか、連邦政府や州政府に対して税制優遇の申請を行なうといったような仕組み、あるいは、パブリックサポートというものを基本にして、税制優遇の資格を与える・与えないという制度がありました。このように、日本は、アメリカと非常に似た制度になっています。ただし、協働の仕組みに関していうと、だいぶ違うところもあります。強いて似たところをあげますと、アメリカでも事業委託のかたちが多いということです。

先ほど、日本では、事業委託のかたちが一番多いと言いましたよね。事業委託をしてるところが、都道府県で100%、市区町村で80%ですから、ほとんどの自治体でやっているということでした。アメリカでもNPOと企業のパートナーシップといった場合に、やっぱり真っ先に出てくるのが事業の委託ということです。なぜそうなるのかというと、政府の強みの一つはお金を税金として集められることだからです。それに対してNPOの強みは、その現場に即した必要なサービスを提供する能力やノウハウ、あるいは必要なネットワークなどを持っていることです。この二つの強みを組み合わせたときに、事業の委託や補助金のシステムが有効だということになってくると思います。レジメの7)のアメリカにおけるNPOと行政の協働という中で、法律とRFPを基本とした役割分担の明確化というのがあります。RFPとは、Request For Proposalという言葉の略で、要するに公開



での募集ということです。どのような業者にも、情報が提供されて、この提供された情報に基づいて応募ができる。応募をした企画に対して審査をして決めていくという仕組みですね。これは、今お話をしてきた指定管理者制度に関しても基本的に同じような枠組みをとっています。指定管理者制度でいうと、多くの自治体において公募する場合であれば、それぞれの自治体のホームページや広報誌などにその案内を掲載して公募を求める。そして、審査をした上で最終的に議会の承認を得て指定される、というプロセスをとります。

## アメリカの事例

では、行政の役割は一体何なのか？ということに関して、ここで二つの例から考えてみたいと思います。

一つ目は、私が住んで居たアラメダ郡という、サンフランシスコから車で20分位のところの例です。ちなみに、アメリカでは連邦政府の下に50の州があって、州の中に郡があります。住民は、郡の中に市区町村を自由につくることができます。私が住んでいたところは、正式に言うとアメリカ合衆国カリフォルニア州アラメダ郡オークランド市ということになります。そのアラメダ郡という一つの地域で行政が何をやるのかというと、まずニーズアセスメントですね。例えば、高齢者福祉に関していいますと、アラメダは一つの郡といってもかなり広い地域です。そうすると、地域的な特性がありますから、郡内を5つ位の地域に分けます。北部とか南部とか東部とか西部とかいうふうに分けるんですね。その上で、それぞれの地域でどのようなニーズがあるのかということを検討します。食事や住居、それから移送の問題、諸々の情報が必要だとか、そういったことをリストアップして

いきます。そうすると、ある地域では住居についてはそれほど大きな問題はないが、食事を食べるのに難渋している、というような人が多くでてきたとします。そこで、配食サービスをやる団体が必要になってくる、というようなことを判断するわけですね。つまり、ニーズアセスメントの中で問題を把握するとともに、対応策を決めていくわけです。そして、何人位の高齢者が毎日何食位のサービスを必要としているのか、といったことが明らかになると、その地域でそういったサービスができる団体 事務所の所在地はその地域でなくてもいいんですがーそういった団体を募集をするわけです。

これが先ほど言ったRFPに当たります。行政としては、どこにどういう問題があって、どういう課題をどのように解決してもらいたいのか、そのためにどれくらい資金を出せるのか、ということを示すわけですね。それに対してNPOは、「うちがこんなやり方でやりたい。」ということで手を挙げて、競争しながら取っていく、というような仕組みになっています。

もう一つ、サンフランシスコにBIDという仕組みがあります。このBIDというのは、Business Improvement Districtのことで、商業地域改善地区とでも訳したらいいと思うのですが、これは今回の全体のテーマであるまちづくりにかかわってくるものです。サンフランシスコで駅前の商店街を歩いていると、シャッターが閉じられているところがありました。今、日本でも結構問題になっていますよね。駅前の商店街なんかシャッター通りになっているといった問題です。アメリカは、もともと車社会ですので、駅前という概念があまりなく、「都市の中心地域というのはいろんなビジネスが集まってきて活気にあふれているところ」というのが常識だったんですね。と

ころが、ショッピングモールや大型店舗、ディスカウントストアなどが郊外に出店し、みんなが郊外に買物に行くようになってしまって中心市街地は荒廃していく、というような状況が出てきたんですね。そうすると、もともと中心市街地にあったビジネスは閉じてしまうか、あるいはそこで細々とやるか、といった選択肢しかなくなってしまうということが結構多かったんです。そこで、何とかこの状況を変えることができるか？ということで考え出された仕組みの一つがこのB I Dです。

B I Dがどういうものかといいますと、例えば、岸和田の駅があって、駅前に商店街がありますよね。ここからここまでが商店街ですよと決めて、この中で投票するわけなんです。投票して、50%以上の賛成があったら、この商店街でB I Dができます、ということになります。B I Dができるとどうなるのかといいますと、今度は行政が、一つひとつのお店からアセスメントというB I Dの会費をとるんですね。会費をどうやって取るのかというと、役所が徴収する税金と一緒にこのアセスメントをとります。ですから、とりっぱぐれがないんですね。もちろん、この商店街には、組合、商店会みたいなものがあったかもしれませんが、しかし、それは民間の団体ですから、「会費を払ってください。」と言っても、「うちは、けっこうです。」といわれれば、それで終わりです。でも、B I Dだと、「払いたくないよ。」と言われても、「みんなで決めたことなんだから」と行政が税金と同じように強制的に集めることができます。

では、その地域全体を活性化するためにどうするのか？というと、岸和田の駅前に長いアーケードがありますよね。たぶん、みんなでお金を出し合ったのだと思いますが、同じようなかたちで一つの商店街としてのカラーを打ち出していかとか、あるい

は外の人に宣伝するようなことをその地域のビジネス一丸となってやるための資金を集めて活動していくんですね。そうすることによって、非常にまちが活性化された例として、ニューヨークがあります。

私が最初にニューヨークに行ったのは、1981年の冬でした。夜にマンハッタンを歩いていて、お店に入ろうと思っても入れないんです。ドアにチェーンがかかっている、チェーンのところに少しの隙間があって、そこから「何々下さい。」というようなやり取りをするんですよ。ニューヨークだけではなくてワシントンにもそういうお店は結構ありました。

B I Dの制度を導入して、何をやるのかと言いますと、一つは、今も言ったような特定の商業地域全体のプロモーションも当然あるんですが、特に「この地域は“安全でない”というイメージを持っている人たちが大勢いるから、お客さんが来ない。」ということであれば、セキュリティ（警備要員）を導入するんです。もちろん、警察は警察で来てはいるんですが、この地域専門の警察じゃないですから、ここだけやって、他の地域を警備しなかったら市民に怒られますよね。ですから、特定の地域のために何かをやるには、その地域の人々が自分たちのお金をつくりださなければならない、ということになります。そこで、B I Dをつくって、自分たちが出したお金で警備要員を雇うのであれば、だれも文句は言わない。こうして雇ったと警備要員です。

また、清掃活動を活発にすることによって、「ここは外から来る人たちに対して“安全で綺麗だ”。」というイメージをつくったり、また、その地域全体を一つのショッピング街としてプロモートしていく、というようなことをやっていったんですね。そして、かなり活発にB I Dが動くことによって、タイムズスクエアなどもビジネス街

としての一体感が生まれ、活性化していき  
ました。

その後、1990年代の終わりに再びニュー  
ヨークへ行ったときに非常にびっくりした  
のは、今言ったようなお店の中に入れない  
という状況がー私が行った限りの範囲で  
すがーなくなっていたんです。観光客の  
人であれば何とも思わないんでしょうが、  
我々のように何年前にいったことのある人  
間からすると、「あっ、えらい変わったな。」  
ということがあるんです。なぜできたのか、  
というすべての理由じゃないですが、理由  
の一つがB I Dなんですね。

今、アメリカで千数百のB I Dがつくら  
れています。行政は何をするのかという、  
すべてのB I Dを調べているわけではない  
ですが、最初にB I Dがつくれるかどうか  
についてニーズアセスメントが必要で  
すから、ニーズアセスメントをやる段階から  
行政が補助金を出すこともあります。そして、  
「それではB I Dをつくりましょう。」とい  
うことになると、対象となる地域のビジネ  
ス関係者などがB I Dとして認めるかどう  
か投票がおこなわれます。B I Dを目指す  
団体が投票をやってしまうと、選挙の公正  
さが疑われますから、行政の選管のような  
部門が選挙を担当するんですね。そして、  
賛成が50%を超えてB I Dができると、例  
えば、これから5年間、みんなからお金を  
徴収して、その徴収したお金をB I Dの事  
務所の方に入るようにするんです。なお、  
投票の際、B I Dには「これこれの事業を  
やってもらいます。」ということを決めてお  
きます。その事業計画への賛否を投票で決  
めるという仕組みです。

お金を取れるのは行政の強みと言いま  
した、この点を、行政の人はあまり気付い  
ていないと思います。ごく当たり前に税金  
が入ってくるものだと思っているのでしょ  
う。なお、こうした行政がN P Oのために

資金を集めることは、B I Dに限りません。  
例えばサンフランシスコに行ってホテルに  
泊ると、料金の中に税金が入っています。  
消費税もありますが、消費税以外に0 .何%  
かは、地元の文化芸術活動を支援するた  
めの税金が入っています。こういったいっ  
た資金集め的なこともN P Oのために行政  
がやっています。

そういうことがなぜできるのかといいま  
すと、普通は「税金は嫌だ、増税が嫌だ。」  
と、どうしても反発がでてきます。しかし、  
アメリカの場合、住民投票で住民が決めた  
ことを行政が実施していく、というシステ  
ムだからです。つまり、行政が「お金を取  
ります。」という前に、住民自身が自分たち  
で「こういう資金が必要だ。そのために自  
らお金を出すべきだ。」と決めているので  
す。住民自らが望んだことであるので、ス  
ムーズに行くのです。

以上のように、いろいろなお金の集め方  
も含めてのN P Oと行政の協働ということ  
を、これから考えていく必要があるんじ  
ゃないかな、というふうに思っています。

## 結 び

以上、少し話が多岐にわたって分かりに  
くかったところもあるかもしれませんが。

以上をまとめますと、もともと行政が大  
半のことをやって、その残りの部分お家で  
やるという社会があったわけです。家でや  
るといのは、大体、女性がやっていること  
が多かったんです。ところが、女性が外  
で働きだして、やり手がなくなったので、  
だれかがやっていかななくてはいけない。  
それをどうするのか？一つは社会では、子  
どもの問題にしる、高齢者の問題にしる、  
まちづくりの問題にしる、社会全体で取  
り組まなくちゃいけないようになると、  
それを行政にすべて任せていくことができ  
るの

か？あるいは任せていくのがよいのか？それとも、これまで各家庭や地域でやってきたようなことを、NPOというかたちで再生してやっていくという方式を取っていった方がよいのか？あるいは、その組み合わせをしていった方がよいのか？というようなことでもあると思うんですね。

増税なのか？減税なのか？みたいな議論もありますが、結局、我々は何かをやっていこうとするときには、負担はあるわけで、「負担をしないでやる。」というわけにはなかなかいかないです。その負担が同意した負担、自分たちでやっていくべきだという認識に基づいてだされる負担というのは、それほど大きくは思わなくて、無理やりとられる負担というのはどうしても大きく感じてしまいますよね。やっぱり自主的に出せるような枠組み、NPOのような仕組みの方がパブリックサポートをうけやすいので、そういう仕組みをつくって行って、そして、NPO自身もそれをきちっと使えるような経営的なノウハウや事業の企画力、運営力などを高めていく。そこに行政との連携とか協働とかいうことが現実のものになっていくのではないのかなと思っています。その辺のところを結びにさせていただいて、今日のお話を終えたいと思います。どうもありがとうございました。