

## 行政とNPOの協働 ～地域再生・まちづくりを中心に～

大阪市立大学大学院創造都市研究科教授

柏木 宏 氏



### ■略歴■

1977年同志社大学を卒業後に渡米。ロサンゼルスの小東京の再開発問題に関連してNPOとの関わりを始める。ラトガース大学労働研究科修士過程修了後、ロサンゼルスで活動。1982年に日本太平洋資料ネットワーク（JPRN）を設立。以降アメリカのNPOシステムを日本に紹介したり、日本のNPOセクターのための人材育成事業に関わる。日本NPOセンターやNPOサポートセンターの発起人。2003年から現職に就任し、関西NGO協議会の監事、長野県NPOセンターの理事などを務める。

### 1. はじめに

私は今、大阪市立大学でNPOについて教えています。私が所属している大学院は社会人の方を対象としていて、皆さんのような行政の方々やNPOに携わっている方が多いのですが、そういう人たちがブラッシュアップをして、これから新しいキャリアを踏み出したり、現在のキャリアをより発展させていくというような、一種のステップアップのための機関です。

この大学院は2003年に開校したのですが、ここへ来るまで私はずっとアメリカにおりました。1977年に京都の同志社大学を卒業し、それからすぐアメリカに行き、2003年までは基本的にアメリカにいたということで、振り返ってみるとけっこう長い時間だったのですが、その間は主としてNPOの活動にかかわっていました。これから主にアメリカのNPOを中心に、行政とNPOの関係をお話ししていくことになるのですが、アメリカではNPOという用語はあまり使いません。NPOは和製英語のようなところがあって、アメリカではそれほど使うわけではありません。ヘルスケアの団体やソーシャルワークの団体

であるというように業種で言う場合が多く、Non-profit ということを経験を殊さら強調することは、寄附をもらうとき以外はそれほどないと言ってもいいと思います。

そのNPOが日本で特に注目されてきたのはこの数年です。とりわけ 1999 年にNPO法ができ、NPOの法人化が進んできて、現在は2万5千～6千のNPO法人が全国にあります。大阪だけでも1500～1600 ぐらい、あるいはそれ以上のNPO法人があるのです。2万5千～6千という数がどんな数かというと、財団法人と社団法人を合わせた公益法人の数とほぼ同じです。そのぐらいのNPO法人がこの6～7年の間にできてしまったということで、かなりの数と言えるのではないかと思います。

日本にそのNPOのシステムを持ってくるときに主に参考にしたのはアメリカのシステムです。アメリカのシステムが完全に持ってこられたわけではなく、かえって日本で使い勝手が悪くなった部分もあるのですが、基本的にはアメリカの制度を持ってきました。そのときに、私はたまたま20年ほどアメリカでNPOの活動をしていましたので、その経験に基づいて、アメリカのNPOに関する制度や行政とのあり方、あるいは税制の問題、実際の運営の仕方などを紹介する活動を行ってきました。

そういうことがきっかけで現在の職に就いているのですが、私が日本で最初にNPOを紹介したのは1991年だったと記憶しています。もう15年ぐらい前なのですが、そのときからNPOという言葉聞いたことがある方は、中にはほとんどいらっしやらないと思います。そのころNPOという言葉を使っていたのはごく一部の市民団体の活動家や研究者にすぎず、そういう人たちがアメリカにはそういうシステムがあるらしい、それが日本でも参考ににならないかと考えて、東京・名古屋・大阪で連続のシンポジウムを開催しました。アメリカからゲストが5人ほど来て、私もその一人として入れていただいていたのですが、そのシンポジウムをきっかけに、日本にNPOという言葉が少しずつ浸透してきています。

NPOということばが日本で広がる一番大きなきっかけは、阪神・淡路大震災だと思うのですが、あの当時はボランティアがキーワードでした。つまり、

阪神・淡路大震災のときには非常に多くの方々がボランティアとして被災地に入ってくられたのですが、ではボランティアの人たちに何をやってもらうのかということで、だれかがボランティアの受け皿となって、ボランティアに仕事を与えるような活動をする人たちがいなければいけません。それを役職で言えば当時のボランティア・コーディネーターとなるのですが、ボランティア・コーディネーターは基本的に個人で、やはりそのコーディネーターを抱えている団体であるNPOがなければいけないという発想につながっていったのです。ですから、NPO法は当初、ボランティア支援立法のようなところがあったのですが、それがNPO支援という形に変わって、介護保険等の流れもあって、1999年からNPO法が施行されることになりました。

## 2. NPOとは

ただ、NPOとは一体何ぞやというと、分かったような分からないようなところがあります。ここにいらっしゃる方々は行政の中である程度NPOにかかわっておられて、一定の概念は整理してお持ちだとは思いますが、一応NPOに関する幾つかのキーワードがありますので、そのキーワードを通じて、NPOとはどういう概念なのかをご理解いただけたらと思います。

NPOという言葉の前に、NGOという言葉がありました。この言葉は、1980年代から聞かれていると思います。もちろんまだ小さくて知らなかったという人もいらっしゃるかもしれませんが、80年代に学生以上の人であれば、NGOという言葉をごどこかで耳にしたり、新聞で見ることがあったと思うのです。それがなぜかここ数年、NGOという言葉も残ってはいるけれども、そんなに顕著な言葉ではなくなって、いつの間にかNPOに変わりました。では、GとPでどう違うのでしょうか。

ご存じの方も多いかもしれませんが、もともとNGOという言葉は国連の用語です。国際連合は日本やアメリカ、中国、その他もろもろ百数十の国が集まって、国際的な課題について話し合ったり行動するための機関ですけれども、その国連は「United Nations」ということで、国の連合組織です。連合組織という言い方がいいかどうかは分かりませんが、ユナイテッド、つまり一緒にな

った組織ですから、それぞれの国が国の代表を送って議論をする場であるという考え方が基本になっています。ただ、現在の社会で、国が話し合いをただだけで物事がきっちり終わるのかというと、国にはそれぞれエゴ、あるいは国益があって、やはり国だけの話し合いで国際関係のいろいろな問題や世界的に見た地域の問題等が解決できるのかと疑問視されたときに、重要な役割を果たすのではないかと考えられたのが民間の団体です。それがNGO (Non-Governmental Organization) ということで、国連の中で認可を受けて、国連認定のNGO というものが最初にあったのです。

ところが、しばらくすると、皆さんのご記憶の中で言えば、北京の女性会議や京都の環境会議など、国として議論をする公式の国連の会議と同時に、民間が話し合う会議が開かれるようになります。それはNGO会議といわれているのですが、そのNGO会議には国連が認定したNGOだけではなく、地域や国内でいろいろな活動をしているような団体がNGOと名乗りながら一緒に議論をして、そこでまとめたものを国や国連に提出するという役割を持つようになったのです。

そこで、もともと国連の中で、国で話し合うにとどまらず民間の声を入れていく、つまり、国連のオブザーバー的な形で働きかけをする機関としてのNGOという意味から、民間で様々な活動をしている団体一般がNGOだというように認識が広がってきたのです。そのような言葉の広がりには往々にしてあるわけで、限定されていた意味がだんだんに広がっていくということです。

そうやってNGOという言葉が出てきたのですが、では民間の営利団体、つまり株式会社などは普通NGOとはいいませんし、NGO会議の中に入ってくるわけではありませんから、そういう意味ではNGOでよかったのではないか、なぜ十数年前から、あるいは阪神・淡路大震災のあたりから特にNPOという言葉を使うようになったのかということについては、基本的に二つの理由があります。

一つは、日本でできたNPO法の骨子でもあるのですが、法人格の問題です。今ではNPOイコールNPO法人のような意味合いで捉えられていることが多いと思うのですが、NPO法ができるまでは、普通の市民活動をしている人た

ちが法人格を取るのにはなかなか難しいことでした。社団法人や財団法人といったいわゆる公益法人になろうとすると、財団法人になるにはかなりのお金が必要なければいけませんし、社団法人になるにはかなりの会員がそもそもなければいけません。なぜかと言えば、もともと財団法人は、例えば5億、10億、100億、1000億といったように多額の資金があつて、その資金をどうにかして運用したい、そうすると運用主体が必要だということで、資金を管理・運営するための組織としてあるのです。もう一つの社団法人も、いろいろな共通の課題を持った人たちがいて、その人たちをまとめて一つのボイス（声）にしていくための機関としてあるものです。しかし、地域で子育てをしているとか高齢者を介護している、あるいは環境問題に取り組んでいるというような一般の市民活動をしている団体は、財政的なベースもなければ、人的なベースも必ずしもあるわけではありません。そうすると、なかなか財団法人や社団法人にはなれません。では、しょうがないから株式会社になろうか、有限会社になろうかということで、実際、株式会社や有限会社になったところも少なくないのです。株式会社になった例としては、リサイクル運動市民の会や環境関係の大地の友、有限会社になった例としては、高齢者や障害者のケアをしている団体などがあります。

では、なぜわざわざ法人格が必要なのでしょう。法人格などなくてもいいじゃないかと考えられる方もいると思うのですが、そのときには主に2点について議論されていました。まず一つは、組織の連続性を保つうえで、法人格があつた方がやりやすいということです。例えば、オフィスを借りるには名義が必要です。そのときに、その団体の名前で借りられるのか、代表者個人の名前で借りることになるのかということになるのです。代表者の名前で借りると、代表者が替わるたびに名義の変更をしなければいけないということが現実的に出てきます。あるいは電話を引くとか何かの機器をリースするというような場合も個人の名義でやらなければならず、その個人がいなくなったらどうなるのかということが出てくるのです。

実際に、私がアメリカで作っていた団体が東京に小さなオフィスを設けたときに、電話を引きたいと思ったのですが、いわゆる任意団体ですから団体としては引けないということで、日本で活動してくれていた人の個人名義でやった

ところ、しばらくしたらその彼はアメリカに行ってしまいました。そこで、その電話を別の所に住所が移ったから移したいということになると、その人はもうアメリカにいるので名義変更がすごく面倒で、なかなかできませんでした。とりあえず所在が分かればまだいいですが、所在が分からない場合には、現実的に変更ができるのかどうかという問題も出てきます。それが団体の名義であれば問題なく移すことができるのですが、個人としてそれをやらなければいけないということになるとなかなか不便があるということです。

もう一つは、ライアビリティ（責任）の問題です。これはアメリカでNPOを考えるときには一番大きな要素の一つなのですが、法人化をして何かにかかわった場合には、原則としてその法人の責任になります。例えば介護のケアをしていて、その過程で誤って高齢者の人を落としてけがをさせてしまった。その責任をだれが負うのかといった場合に、NPO法人〇〇、あるいは株式会社〇〇であれば、そのNPOなり株式会社が責任を負うことになります。それに対して任意団体でやっていた場合には、その代表の個人が責任を負わされるかもしれないという問題が出てくるのです。

あるいは、大抵のNPOはお金がないのですが、仮にある団体にお金が結構貯まっていたとします。でも、その団体が法人でなければ団体としての口座は作れませんから、結局、個人の名義にならざるをえません。その個人の方が仮に亡くなって、遺族がそのお金を要求したらどうなるかというようなことが、現実的な問題としてあるのです。

1980年代ぐらいまで、日本の市民活動はほとんどアドボカシー的な色彩が強く、お金を扱うようなことにはそんなに意識がありませんでした。大体朝9時から夕方5時まで働いて、夕方の6時から夜中の12時まで活動するような人が多かったので、別にオフィスがあるわけではなく、特に資金があるわけでもないというレベルで、今言ったような問題をイメージする人はいなかったのかもしれない。ところが、90年代に入ってきて、「市民運動から市民活動へ」という言い方を当時はよくされましたけれども、さらに活動から事業へと展開してきました。そうすると、単純に言えば、運動のレベルでは、例えば託児所を造れとか高齢者のデイ・ケアを造れと役所へ言いに行くという話です。ところが、

託児所はなかなか予算の問題もあってできないということになると、では自分で託児所を開こう、あるいは高齢者の介護を自分たちでやっていこうというように、活動や事業という形で発展していくと、お金や事業に絡む責任の問題が出てきます。そこで、どうしても法人という形でかかわる人たちの保護を一定程度する、また、法人として責任を明確にすることによって、利用者に対しての責任をきちんと果たさなくてはいけないという要請が基本的にはあったのです。そういうこともあって、NPOの法人格がぜひ必要だということが出てきました。

もう一つはお金の問題で、より具体的な言い方をすると税制の問題です。寄附を集めたい、ところが寄附を集めるにも税制優遇がないと集まりにくい。これは一面真理で、一面真理ではない部分があるのですが、とにかくそういう主張があって、NPO法人となることによって寄附税制の恩恵を受けたい、それによってNPOがそれなりの活動をできる財政的な基盤を作りたいという意味合いがあったのです。

そうした法人格の問題と税制の問題は、NGOということを議論している間には特に浮かび上がってきませんでした。ところが、いわゆるNGOを含めて、80年代から広がってきた市民活動や市民事業といわれるものの延長として、かなり事業性の高い活動を行う民間団体が出てくると、その主体である人達が法人格を求めたり、あるいは活動資金のための税制優遇を求めたりということで、ある程度、物の流れとして必然性があるわけですが、そういう大きな流れがあって、NPOという言葉が新しく出てきたのだと思います。

ですから、NGOとNPOを比べると、NGOのほうが多分広い概念になるでしょう。民間の非営利的な活動をする団体全般であって、それに対してNPOは主として法人格や税制ということを考えて、ほとんどが実際に法人格を持ちながら活動している団体と言えるのではないかと思います。

今、NPOやNGOの違いや、その言葉がどう出てきたのかをお話ししましたけれども、NPOとはNon-profit Organizationの略称です。では、Non-profitとはどういうことでしょうか。普通は「非営利」と訳すのですけれども、それはどういうことなのかというと、多くの方々はお金もうけをしない団体だと思

っています。多くの団体はお金もうけをしないのではなく、できないのが実態なのですが、それは別としても、非営利とはお金を儲けてはいけないということではなく、「非配分の原則」という言い方をしていますが、儲かったお金を配分してはいけないということです。

一般の会社組織を考えていただくと、会社には株主がいて、その株主の意見を代弁する形で活動するはずの取締役がいます。そういう人達は、利益が上がれば配当を受けるなり給料を上げてもらうということになります。これが配分に当たるのですが、NPOの場合は基本的な運営主体である理事会の理事、あるいは法律用語でいう社員（一般的な言い方では会員）が配分を受けないということなのです。例えば赤十字も非営利団体ですから、それを構成する理事、名前が理事になっているか評議員になっているかはよく知りませんが、そういう人達は配分を受けないのです。仮に、赤十字が非常にもうかってお金が余ったとしても、それを組織の構成員に分配してはいけないということなのです。

では、それによって一体どういう意味があるのでしょうか。営利法人の場合は、利益を上げた場合、その団体を構成する人、あるいはその団体の意思決定を行う人たちが少なくともその一部を自分たちの利益とすることができますので、その人たちは第一義的に利益を上げることを考えます。それに対して、非営利組織の場合は、利益が上がってもそれを自分達の手元に入れることはできませんから、利益を考えるよりも、NPOの経営でよく言われるミッション、団体が何のためにあるのかということを優先します。例えば高齢者の介護をする場合でも、いろいろな介護の仕方があり、いろいろな高齢者の状況があって、非常に利益の高い介護のパターンもあれば、そうではなく、持ち出さなくてはいけないような介護のパターンもあります。そうした場合に、営利会社であれば当然儲かる方の介護をするのですが、非営利組織であれば、むしろそのミッションに従って儲からない方をどうやってやるのかを考えていくということで、そのためにも関係者





が事業の中から上がった収益を受けないという前提が必要だという考え方に立っているのです。そういう点で、利益の非配分ということはNPOにとって非常に大きなキーになっています。

NPOは多くの場合、Public Benefit Organization だと思われています。Public Benefit とは公益ということで、日本では皆さんのような行政がやるのが公益で、民間人のやることは公益活動ではないという考え方が結構強くあったのですが、NPOに関して公益を語るときには「クラスに対するサービス」という概念が公益の意味だと一般的に認識されています。

ではクラスとは何かというと、小学校や中学校のクラスではなく、特定の属性を持った人たちの集団のことをいいます。例えば一番分かりやすいのは、女性というクラスと男性というクラスです。あるいは、年齢が39まで、あるいは40歳以上など、どこで区切ってもかまいませんが、そういうグループとして分けた集団のことです。NPOでは女性に何かをする団体や男性に対してサービスを提供する団体、35歳以下の人たちを対象にして事業を行う団体などという意味合いで、そうしたクラスに対してのサービスを公益といいます。クラスはどんどん狭めていくことができるのですが、例えば、ここにいる40歳以上の男性で、視力が一定のレベル以下の人たちに対して視力回復のプログラムをやるといった場合には、一つのクラスの人たちを対象にしたプログラムになるのです。

クラスに対立する言葉は何かというと、基本的には個人になります。NPOは特定個人に対してサービスをする組織ではないのです。ですから、分かりやすい言い方をすると、自分の家の隣2〜3軒先におじいさんなりおばあさんが独りで住んでいて、どうも独りで寝たきりのような感じで、食事を取っているのか取っていないのか分からない、それではかわいそうだということで、その人に周りの人たちが1週間に一回ずつ食事を持って行ってあげるとします。これは非営利の活動と言ってかまわないと思うのですが、では公益なのかと言うとそうではなく、特定個人に対するサービスです。例えば大手町3丁目に住んでいる高齢者の方々に対するサービスを行っていて、そこにたまたまAさんという高齢者がいて、その人もサービスを受ける一人であったということならク

ラスに対するサービスという概念になるのですが、大手町3丁目に住んでいるAさんという特定の人に対するサービスでは公益とは見なされないということです。

ここでは、だれがやるかによって決まるのではなく、だれを対象にしてやるのかで決まってくるということを指摘しておきたいと思います。

### 3. アメリカにおけるNPO活動の状況

次に、NPOがどう発展してきたか、あるいはどんな状態になっているのかについてお話ししたいと思います。

アメリカという国は、皆さんご存じのように歴史的には比較的新しく、独立して二百数十年、コロンブスが行って500年ちょっとという国です。もちろんその前に先住民がいたのですが、その人たちには国という概念が必ずしもあったわけではないので、いわゆる近代のヨーロッパからの入植者以降の歴史がアメリカの歴史と言われることが多いのですが、そのアメリカの歴史の中で重要なことの一つは、民間の活動、別の言い方をするとNPOの活動が非常に活発であるということです。その理由を説明するときにしばしばいわれるのは、アメリカは国よりも先に入植者がいて、入植者自身がコミュニティを作って相互扶助的な活動をしていたということです。それは事実なのですが、ただ、あまりそのことを強調してしまうと、NPOはアメリカという歴史の特性の中から出てきたという話になってしまいます。そうすると、ほかの国ではNPO的なものは歴史的に言ってもできないのではないか、あるいはできないのではないかという話になると思うのですが、必ずしもそうではなく、日本でもこれまでコミュニティが結構機能していました。

私はもともと東京で生まれ育って、大学の時だけ京都へ行き、それからアメリカへ行って、つい最近こちらへ戻ってきたのですが、東京にいても、オリンピックの頃までは結構コミュニティというものが機能していたと思います。単純に言うと、隣近所のつきあいがあったり、相互の扶助があったり、それを活動と思っているかどうかは別ですが、そういう仕組みが結構存在していました。私は大阪の歴史を知っているわけではないのですが、大阪のあちこちに架かっ

ている橋も、民間の人達が造ったものがほとんどだと聞いています。そのように自分達が直面している課題に対して民間が何かやっっていこうということは、何もアメリカ特有のことではなく、幾らでもあったことではないでしょうか。

日本の場合は、明治以降の中央集権化や戦後の復興の過程において国中心に物事が動いてきて、地方行政は一つの主導的な役割を持って国を引っ張っていったという関係もあって、自治体は何でもやるというイメージを作られてきたのではないかと思います。そういうものに比べれば、アメリカはもともと近代に出てきた時から自分達でやろうという気質が結構強くあり、同時に、植民地ですから、政府というものをあまりいいものと思っていませんでした。今でこそイギリスとアメリカは手を組んでいろいろなことをやっていますが、もともとイギリスの植民地で、そこに反旗を翻してアメリカは独立したのですから、植民者にとってみると国であったイギリスはよくないということで、国はあまりいいことをするものではないという考え方があったのです。あるいは、アメリカに行った人の中にはヨーロッパで宗教的な迫害を受けた人達が非常に多いので、そういう経緯からも、あまり国というものを信用せず、自分達で何かやっっていこうという意思が強かったことは確かだと思います。

歴史的には、アメリカで一番最初のNPOはハーバード大学だと言われています。「あれは大学でしょう」と思われるかもしれませんが、日本には学校法人があり、社会福祉法人があり、医療法人があり、宗教法人があり、そのほか公益法人も含めていろいろな法人の形があって、その後にNPO法人が出てきたのですが、アメリカの場合はこれらを含めたNPO法人という制度がありますから、学校法人も医療法人も宗教法人もみんなNPOに入っているのです。ですから、NPOは数字上ではすごく大きなセクターになるのですが、それは別としても、我々が通念的に思うところのNPOではないハーバード大学が最初のNPOだということです。

歴史的に見ていくと、20世紀に入る前はソーシャル・ゴスペルということで、大富豪になったカーネギーやスタンフォードというような人たちが手にした大きな富を、必ずしも自分のためだけではなく、社会のために使っていました。今流で言えばフィランソロピー（社会貢献）という言葉になるのかもしれませんが

んが、そうしたビジネスで成功した人達がお金を出していくという習慣は、結構昔から存在していました。

そういうものを後押しする形で、20世紀に入ってから、NPOに寄附した場合、個人の所得税からの控除、あるいは法人、要するに会社の所得税からの控除ができる仕組みが広がってきました。この控除があるかないかは、あまりお金がなくて寄附する額が少ない人にはほとんど関係ないのですが、大口の寄附をする人達にとってはものすごい影響を持ちます。

控除について誤解があるかもしれませんのでちょっと補足しておきますと、これは必ずしも100%控除ではありません。例えば所得が500万円あって100万円寄附をすると、税率が20%だとすると本来100万円の税金を取られていたものを、すでに100万円寄付したために税金は不要ということではないのです。普通、控除とは課税所得が減るという考えで、同じように500万円の所得があって100万円寄附をすると、課税所得が400万円になるということです。課税率が仮に同じ20%だとすれば、500万円に対しての税金は100万円、400万円に対する税金は80万円ということです。税率は普通変わるはずですが、変わらないと仮定した場合には、寄附をしなかった場合、その人は500万円のうち100万円だけ税金に持っていかれて、手元に400万円残ります。それに対して、寄附を100万円した場合は400万円に課税されることになって、80万円を税金に取られてしまいます。合わせて180万円が自分の手元からなくなるということで、手元に残るお金は320万円です。ではどうするのが一番自分にとって得かという、寄附をしないほうが得なのです。ですから、寄附をすることが得になるわけではない制度ではあるのですが、一般的に100万円を寄附した場合、税の控除が認められない場合は贈与税のような形でさらに課税される場合があって、500万円の所得ではなく、600万円の所得があったような見なし方をされると、120万円というとんでもない額の税金がかかってしまうこともありますので、寄附の控除があるかないかは結構大きなポイントになってきます。

アメリカでは、個人の所得税の控除が1910年代に、そして企業の法人税の控除が1930年代に認められるようになってきました。それに伴って個人の寄附が増え、また、企業が助成財団を作ってNPOに寄附をするという活動が広がっ

ていったということが、歴史的に見ると明らかになっています。

そうした中で徐々にNPOが広がっていったのですが、非常に大きなきっかけになったのは、やはり1960年代の出来事だと思います。1960年代のアメリカにはいろいろな社会的な変化があったのです。ベトナム戦争に対する反戦運動や環境保護の運動、女性の解放運動など、いろいろな社会運動が活発になっていったところが一方であり、同時に、1960年代にケネディが暗殺されて、そのあとにジョンソンが大統領になって、『『偉大な社会』計画』というものをしました。Great Society という言い方をしますが、そういう計画を出して、社会のいろいろな貧困の問題に対応していくという政府の姿勢を示し、そのために政府が多くの予算を投入していこうという考えを打ち出したのです。そして、それは政府が直接やるのではなく、NPOに資金を出して、そのNPOに問題解決の主体を担ってもらおうという考え方がありました。

なぜそのような考え方になったのかというと、民間団体は、問題は認識しているわけで、それに対して政府が何もやらないという批判をしてきたのであって、そこにお金を出すことによって民間の政府に対する批判的な勢力を和らげようという発想もあったことは確かです。そうした形で1960年代からアメリカはいわゆる大きな政府の時代に入っていった、1960年代、1970年代にアメリカのNPOは急速に膨らんでいきました。

その流れが急に変わったのは1980年代です。レーガン大統領が1980年代に就任し、何をやったかということ、赤字を削減するためという名目で、いわゆるカットバックをしていったのです。レーガノミクスといわれていますが、社会福祉を中心として政府の予算を大幅に削減していきました。NPOは1960年代、1970年代に行政からの資金に依存するような体質になっているところが結構あったため、政府のお金がカットされることによって、どんどんつぶれていってしまうという状態が生まれました。

当然、それに対する批判もあったのですが、NPOはその時、政府に依存する体質を変えていこうという対応をしました。日本でも、今NPOが広がってきている背景には、やはり多くの資金が行政から出ているということがありません。行政から一定のお金が出るということは世界的に見ても異常な状態ではな

く、むしろ普通なのですが、ただ行政の補助や委託に依存するだけの体質が生まれてしまうとやはり問題で、これは何もNPOだけに限ったことではないのですが、こういうことはどこの国でも起こりえます。アメリカの80年代はそういう状況だったかどうかは別としても、レーガンがカットバックをしていったことによって、NPOはできるよりも潰れる方が多くなるという状態が数年間続いたのです。

それに対して、NPOは自分でお金を作るにはどうしたらいいかということで、自主事業の開発と、寄附を増やす努力、それから、いわゆる財源の多様化ということで、同じ政府の資金であっても一つの機関から全部もらうのではなく、幾つかのところから複合的にもらうことによって、一つの機関への依存度を下げていこうということをしました。そうしてNPOが財政的に大きく特定の政府機関に依存しないでやっていけるような形を作っていこうと努めたのです。

その結果、現在では表1のようなNPOの数になっています。

表1 アメリカのNPO団体数（1996-2004年）

	1996年		2004年		増加率
	団体数.	割合	団体数.	割合.	
<b>NPO全体</b>	1,084,897	100.0%	1,397,263	100.0%	28.8%
501(c)(3) 公益慈善団体	535,888	49.4%	822,817	58.9%	53.5%
連邦政府に財務報告している公益慈善団体	535,888	49.4%	822,817	58.9%	53.5%
連邦政府に財務報告していない公益慈善団体	238,197	22.0%	505,128	36.2%	112.1%
501(c)(3) 民間助成財団	58,774	5.4%	102,881	7.4%	75.0%
その他の501(c) 団体	490,235	45.2%	471,565	33.7%	-3.8%
市民運動団体	127,567	11.8%	119,515	8.6%	-6.3%
友愛、互恵団体	102,592	9.5%	87,833	6.3%	-14.4%
商工会議所など	68,575	6.3%	71,470	5.1%	4.2%
労働、農業団体など	61,729	5.7%	58,362	4.2%	-5.5%
社交、リクリエーション団体	57,090	5.3%	56,494	4.0%	-1.0%
退役軍人会など	30,578	2.8%	35,097	2.5%	14.8%
その他	42,104	3.9%	42,794	3.1%	1.6%

出典: IRS Business Master File 12/2004 (National Center for Charitable Statistics at the Urban Institute による修正付 <http://nccsdataweb.urban.org/PubApps/profile1.php?state=US>)

これは1996年と2004年の比較なのですが、NPO全体では1996年には108万団体だったのに対して2004年では139万と、この間に約30%増えました。アメリカのNPOにはいろいろなタイプがあって、「501(c)(3)公益慈善団体」とあるのが我々が狭い意味で使っているところのNPOなのですが、ここだけで見ても1996年に53万、2004年に82万となっています。

この公益慈善団体とは何かというと、いわゆるクラスに対してのサービスをやっている純然たる公益型のNPOです。それに対して、「501(c)(3)民間助成財団」とは、NPOに資金を提供するためのNPOです。日本で言うと、例えばトヨタ財団や庭野平和財団、サントリー文化財団など、ほんの数百しかないのではないかと思います。アメリカでは1996年の段階で5万8千、2004年の段階では10万以上ありました。

「501(c)(3)団体」は、税制上、寄附控除と事業に対する非課税という二つの特典を持っています。寄附控除とは、先ほど言ったように寄附をした人が控除できるわけです。事業に対する非課税とは、事業で上がった収益を翌年に繰り越す場合に税金がかからないということです。これが結構重要な点なのです。日本の今のNPO法人には、ほとんどそういうシステムはないので課税され、さらに消費税を取られるのですが、アメリカのNPOは基本的に消費税を払いませんし、また寄附の控除だけではなく、事業に対する非課税がありますから、収益が上がった場合にもそれを翌年に繰り越して事業に再投資できます。

そのほかに「その他の501(c)団体」として市民運動団体や友愛・互恵団体、商工会議所などがあります。市民運動団体とは、いわゆるロビーイング、政府に対していろいろな働きかけをしていくような活動を主にやっている団体のことで、2004年の段階で12万近くありました。友愛団体や商工会議所、労働・農業団体などは共益型のNPOといわれています。NPOを大きく分けると公益型と共益型があって、公益はPublic Benefit、共益はMutual Benefitになりますが、Mutual Benefitの方の団体です。つまり、商工会議所や労働組合などは同業者が集まって同業者の活動を促進させようという組織ですので、これらの団体については寄附控除はありません。事業に対する非課税はありますが、寄附控除はないという違いがあります。

表1を見てお分かりのように、アメリカのNPOでは「501(c)(3)公益慈善団体」が圧倒的多数を占めています。こうした多くのNPOが今アメリカで活動しているのですが、ここ10年だけを見ても3割近く増加しているということで、かなりの変化があるということがご理解いただけるのではないかと思います。

表2は2004年の公益慈善団体の数で、事業分野別にAからZまで分類されています。日本では、NPO法人になる時に今だと17分野の中からの活動をするのか事前に所管庁に示さなければいけませんので、そこで示したものを数字として内閣府などが発表しています。アメリカの場合、そういうはっきりしたものはありませんので、民間団体がNTEEコードというものを作って分類しています。その分類に従うと、多いのは芸術・文化・人文や教育、健康、それ

表2 2004年アメリカの公益慈善団体の数

NTEEコード	内容	団体数	財務報告	収入	資産
A	芸術、文化、人文	60,239	33,950	40,671,767,060	301,355,294,994
B	教育	87,911	54,554	272,711,038,433	534,900,998,336
C	環境保護、美化	12,950	7,216	8,626,130,383	15,969,492,637
D	動物関連	10,467	5,576	5,963,020,454	8,515,318,549
E	健康	30,009	22,686	616,628,722,295	713,146,727,827
F	精神衛生	12,420	7,954	18,707,762,491	12,624,341,447
G	疾病	7,811	5,225	27,707,952,887	15,734,260,458
H	医学研究	3,623	2,506	83,022,422,744	27,275,804,194
I	犯罪、法律関係	9,872	5,437	5,521,851,440	4,036,283,898
J	雇用関係	5,742	3,839	10,148,233,728	7,236,645,987
K	食料、農業、栄養	4,609	2,796	4,933,853,708	2,398,553,543
L	住宅、シェルター	21,900	15,717	15,939,110,627	47,683,452,301
M	公共の安全	8,358	4,905	1,715,668,364	2,960,327,898
N	レクリエーション、スポーツ、レジャー	36,615	20,565	9,234,546,574	9,987,313,908
O	青少年育成	16,244	8,590	8,320,755,300	9,717,497,653
P	ヒューマン・サービス	71,319	42,951	101,598,978,479	109,708,051,425
Q	国際関係、安全保障	6,060	3,219	11,560,045,062	8,453,796,645
R	人権、社会運動、アドボカシー	3,797	2,169	1,781,868,631	1,581,189,264
S	地域改善	20,630	12,650	13,759,073,755	507,468,763,768
T	ボランティア、助成	27,377	18,418	58,019,931,112	89,124,050,092
U	科学、技術	2,994	1,961	12,249,286,477	12,985,413,439
V	社会科学	1,262	817	2,717,038,435	2,906,680,802
W	公共の福利	3,501	2,209	5,345,823,123	7,439,246,678
X	宗教、精神	72,128	18,044	12,207,833,682	16,495,835,497
Z	不明	284,499	13,477	5,171,388,417	5,281,951,681
	合計	822,337	317,431	1,354,264,103,661	2,474,987,292,921

出典：IRS Business Master File 12/2004 (National Center for Charitable Statistics at the Urban Instituteの修正付  
<http://nccsdataweb.urban.org/PubApps/profileDrillDown.php?state=US&rt=PC>

(注)「財務報告」とは、国内歳入庁に財務報告を行っている団体の数。収入、資産の単位は、ドル。



から住宅・シェルター、レクリエーション・スポーツ・レジャー、ヒューマン・サービス（社会福祉）、地域改善、ボランティア・助成、宗教・精神といったところです。これでアメリカのNPOがどういう業種に集中しているのかというおおよその概念はつかんでいただけるのではないかと思います。

次に、アメリカのNPO、企業、行政の被雇用者数を示した表3を見てください。これは1977年から2001年までの間で、各セクターでどういう雇用形態の変化があったのかを示した数字です。この数字を見ていくと、圧倒的に大きいのは企業で、6130万から9840万に増えています。行政も1510万から2090万と一定程度増えています。こちらはそんなに顕著な増え方ではありません。それに対して、NPOの増え方はかなり大きくなっています。

大体の傾向で見ますと、この期間を通して行政とNPOを足すと全体の4分の1ぐらいを占めています。ただ、1977年には行政が20%、NPOが5%ぐらいだったのですが、今は行政が15%、NPOが10%ぐらいの割合に変わってきています。これはどういうことを意味しているかというと、社会的に必要とされるサービスがあって、それに対して社会として投入しなければいけない労働力も大体固定的なのに対して、それを実施する主体が行政からNPOにシフトしているというような関係があるということです。

表3 アメリカのNPO、企業、行政の被雇用者数（1977-2001年）

セクター	1977年	1982年	1987年	1992年	1997年	2001年
セクター全体	824	894	1023	1086	1226	1318
NPOセクター	60	70	80	97	113	125
独立セクター	55	65	74	91	106	117
その他のNPO	5	5	6	6	7	8
企業	613	666	773	802	917	984
製造業	243	238	248	232	249	249
サービス業	370	428	525	570	668	735
行政	151	158	170	187	196	209
連邦政府（軍人を除く）	27	27	29	30	27	26
州政府	34	36	40	44	46	49
自治体	90	95	101	113	123	134

出典：”Nonprofit Almanac: Facts and Finding”, Independent Sector

（注）被雇用者数の単位は、10万人。

#### 4. 協働とは

以上のような状況を踏まえて、今日の主題である「行政とNPOの協働」に入っていきたいと思いますが、まず、協働とは何ぞやということがあると思います。パートナーシップということで、最近日本ではコラボレーションという言い方をすることが多いのですが、基本的にはパートナーシップもコラボレーションも同じような意味合いで、相互を入れ替えて使うことが多いので、特別違う概念と考える必要はないと思います。いずれにしても何らかの概念を定義しておかないとこれからの議論が進みませんので、まず概念を提起したいと思います。

資料の「NPOと行政のパートナーシップの概念図」を見ていただくと、ある程度分かりやすいと思うのですが、パートナーシップを組む場合、一般的には三つのポイントがあります。一つ目は非同一性、つまり、違うものがパートナーになるということ。二つ目は基本的に対等な関係であるということ。三つ目は時限的な関係であるということです。これを行政とNPOの関係に落とし込んだときには、どういう意味合いとして理解するのでしょうか。

最初の非同一性とは、何らかの違う特徴を持っているものが一緒になり、それによって双方の強みに基づいて協力と分業を行っていくという形で、性格的

NPOと行政のパートナーシップ概念図



相違としては一般的にNPOは特定課題を扱い、行政は全体を扱います。〇〇市や〇〇府など、都道府県のようなところはとにかく全部やるわけです。NPOは全部やると思っている人たちは結構いますが、現実的には特定課題をやるのが普通ですし、そうせざるをえないということがあるわけで、そういう違いがあると思います。また、経営上の違いということではなく、内容を検討した場合、相互に支援し合う関係と相互に監視し合う関係の両方があって、それによってNPOと行政というセクター全体として対等性が担保されているのではないかということです。

制度的側面を見ると、NPOは法人化や税制優遇の申請をし、行政がその認証受付や認定をするという形になります。事業的な側面では、委託も含めて基本的には契約関係で、資金を行政が提供し、NPOは事業を実施していくという関係にあるわけです。社会的な側面で言えば、行政にはNPOを監督したり規制するという機能があって、NPOはアドボカシーという形で行政の問題を指摘するなり、行政の適切な運営を注視するような役割を持っています。

通常の場合、二つめの事業的な側面を見て、資金の提供者としての行政と事業の実施者としてのNPOという関係において契約の中で対等性がいかに担保されるかという議論が多く、そのことはもちろん非常に重要なのですが、もう少し包括的に考えてみると、制度的な側面や社会的な側面も含めて考える必要があるのではないかと思います。

3つ目の時限性とは、異なる性格の存在がパートナーで組むわけですから、いわゆる結婚などは基本的に違って、関係性が一定期間で終了するということです。今はアメリカでは2組に1組が離婚していて、ずっと最後まで寄り添うということは少ないのかもしれませんが、それでも結婚の場合はやはり時限性ではなく、連続性・終身性だと考えられるでしょう。それに対して、NPOと行政のパートナーシップは完全に時限性で、特定課題に対する事業の準備から実施、終了までの一定の期間で関係性が終了します。

特定の課題があると、それに対してNPOは事業化を進め、事業を実施して終了します。行政は、事業化のときにそれがいいか悪いかを判断し、事業の実施段階においてはそれを管理・監督して、事業が終了したら評価をしていくと

いうことで、それが終わったら関係性は解消されるのが基本です。ですから、NPOと行政の関係は、1回つきあったらずっとそのままいくということではなくて、通常、年限が決まっています。例えば日本で最近話題になっている指定管理者制度にしても、普通は数年、長くても10年等、時限が決まっています。

以上、まず協働の概念をある程度整理していただいたうえで、では実際にNPOと行政の協働がどのように行われているのかということについて、地域再生やまちづくりを中心にお話しさせていただきたいと思います。

## 5. アメリカにおけるNPOと行政の協働

日本でもNPOに事業委託する場合、最近は競争入札のような形でNPOと行政が具体的な契約関係を持つというパターンが広がってきていますが、アメリカでは基本的にRFPというシステムを使って行政とNPOの関係性が規定されています。このRFPとはRequest For Proposal、つまり申請の依頼というような意味合いです。

行政がやるのは特定の地域などの課題を全体的に把握していくことです。例えば、地域の高齢者の問題に対してどういうパターンがあるかということ、アメリカには高齢者対策の仕組みとしてOAAという法律があります。OAAとはOlder Americans Act、つまり高齢アメリカ人法というような法律なのですが、この法律のもとに連邦政府から地方、要するにカウンティ（郡）や市町村などにお金が下りていくわけです。高齢者の場合は主としてカウンティに下りてきますが、そのときにカウンティはそれぞれの地域のニーズを調査します。

例えば私は長い間サンフランシスコの対岸にあるアラメダ郡にいたのですが、アラメダ郡を北部・中部・南部・東部と分けます。分ける理由はそれぞれ地域的な特徴があるからですが、その地域のニーズを行政として調査・研究をして把握するのです。例えば北部の地域では基礎的なニーズが高く、住宅や所得保障などが必要で、中部では移送サービスなど介護者支援が必要であるというように、それぞれの地域における高齢者のニーズを行政側として把握する。どうやって把握するのかということ、国勢調査等の調査プラスいろいろなその時々の

調査・研究を踏まえて行うのですが、そこが基本的に行政の役割だということです。

それに基づいて、では必要なサービスにはどういうものがあるのかということで、具体的な内容が出てきます。例えば基礎的なニーズがあるとする、食事の問題があれば配食サービスや会食サービス、あるいは介護者支援が必要であるならデイ・サービスなど、必要なサービスの内容が出てくると、その必要なサービスに対して先ほどのRFPというものをを出して、例えば配食・会食ができるような団体や介護サービスができる団体を求めます。その際にはもちろん対象者は何人ぐらいで予算的にはこのぐらいのものを行政としては考えていますというようなことを出します。

そうすると、NPOはその地域の人たちに対して、どういサービス提供をすればいちばんいいのかを考えて企画を立てます。例えば会食サービスであれば、対象者の方々がいちばん来やすい所を会場にすればいいでしょうし、どうしても来にくい所の人には配食していく必要があるということで、地域の事情を分かっている人がプランを立てて、「1年間こういうプランでこういうコストでやります」ということを提示していくのです。

行政の人は、上がってきたペーパーを吟味して、実現可能でかつ効果のあるものなのかどうかを把握します。結局、紙の上では何とでも書けるわけです。単純に言えば、1日1万円で100食出しますという計画では、1食が100円になってしまいます。そうすると、確かに安いからいいのですが、現実的にそのコストでできるのかどうかをきちんと見極めるのが行政の役割です。

ここで1回整理しますと、まず行政は地域の問題を漠然とした形のままにしておくのではなく、地域をエリアに分けていって、各エリアのより具体的な課題を把握し、必要なサービスを明確にして提示し、NPOはそれに対して具体的に予算や方法などを企画し提示します。行政は提示されたものが妥当かどうかを判断して、最も妥当であるところに予算をつけて事業を実施してもらい、それを監視して評価をしていくというパターンになるわけです。

ですから、一見すると行政が委託先を探しているだけのアウトソーシングではないかとも捉えられるかもしれませんが、NPOとしてみれば、その問題に

対してよりクリエイティブでより効果的な対策を出していくことによって、その問題に対するよりよい解決をしていくことができるチャンスを得られるのです。もちろんそこでは企画を提示するNPO側の力量も問われてくるのですが、一般的にそういうやり方でRFPは動いています。

もう一つ、まちづくりや地域再生という点で最近注目されている一つに、BIDというシステムがあります。これは入札を意味するbidをもっているのですが、正式には Business Improvement District、商業改善地域というような意味です。このBIDは、日本でいうところの商店街の活性化のようなイメージに非常に近いものです。

商店街の活性化をしようとした時に、商店街自身が自主的に活性化に取り組んでいくことはもちろん必要でしょうが、そこに例えば50店のお店があったとすると、その50店舗がみんな一致協力するかというと、必ずしもそうではありません。ずっと長くその商店街にいた人であればおつきあいで参加するかもしれませんが、外から来た人などを含めてみると、「自分のところは自分でやりますから」というところが出てくる場合が結構多いのです。特にアメリカではその可能性が高いのですが、その対応策として注目されているのがこのBIDです。

どういう仕組みかというと、商店街の中に50店舗あれば、50店舗で投票をして、その過半数が賛成した場合、50店舗みんながお金を出してそのお金をプールし、投票で決まった事業計画に添って事業を実施するというものです。そこにどう行政がかかわってくるのかというと、一つには投票を選挙管理委員会のようなところで監視します。つまり、公正な選挙に基づいて過半数の賛成が得られたかどうかを確認するということです。そして、もう一つの大きな役割は、お金の徴収です。アメリカではよく、行政の強みとして決定的なお金を強制的に持ってくる力だといわれます。民間団体の寄附は結局はお願いでしかなく、強制はできません。ところが、税金に関しては強制力を持って徴収することができますから、その権限を利用してお金を徴収するということです。先ほどの例でいくと、50軒のうち20軒が反対だ、お金も出たくないと言っても、そこからも行政がお金を取って、それを地域の改善プランを作るBIDに出して、

事業を実施してもらおうということです。

では、実際にそれでどういうことをやっているのかというと、お店のある地域のお客さんが来やすいようにセキュリティを高めたり、清掃をする、電気をつけるといったことが一般的です。あるいは、町全体のカラーを作り上げていくために、いろいろな標識を統一的なものにしていくためにその資金を投入することもあります。

非常に様々なやり方があるのですが、かなり成功した例としていわれるのはニューヨークです。私が初めてニューヨークに行ったのは確か1981年なのですが、あのころのニューヨークは結構物騒でした。それが、今は結構夜も歩けるところになっています。20年以上前は、夜になると客はお店の中に入れてもらえませんでした。ドアにチェーンがかかっている、チェーンの外から「これを下さい」と言ってお金を渡し、ドア越しに商品ももらっていて、それが別におかしいと思わない世界だったのです。ところが、今はもう店の中に入って普通に買い物ができます。当時を知っていると随分変わったと思うのですが、この背景には、B I Dを作って警備の人を雇い、電灯をつけて明るくするというような独自のセキュリティ対策を行ってきたということがあるのです。

ここには、先ほどNPOと行政のパートナーシップのあり方でお話ししたような非同一性があります。NPOは、その地域のまちづくりをこうしたらいい、地域の活性化をするためにはこうしたらいいというように、特定課題に対するプランを持っています。ところが、なかなかお金もなく、全員をきちんとまとめることも大変です。一方、行政はそれに対して税金を持ってくることができるといことで、うまくパートナーシップを組んで成功している事例として挙げられるのではないかと思います。

NPOと行政のパートナーシップのあり方にはいろいろあるので、細かいことまでのご説明できませんが、さまざまな創意工夫を持ったやり方が行われています。

特定非営利活動法人の活動分野について  
(2005/12/31 現在)

定款に記載された特定非営利活動の種類(複数回答)

号数	活動の種類	法人数	割合 (%)	(参考) H17.9 月末比 増加数
第 1 号	保健・医療又は福祉の増進を図る活動	14092	56.9	678
第 2 号	社会教育の推進を図る活動	11640	47.0	523
第 3 号	まちづくりの推進を図る活動	9947	40.2	510
第 4 号	学術、文化、芸術又はスポーツの振興を図る活動	7954	32.1	387
第 5 号	環境の保全を図る活動	7144	28.8	329
第 6 号	災害救援活動	1628	6.6	82
第 7 号	地域安全活動	2313	9.3	141
第 8 号	人権の擁護又は平和の推進を図る活動	3775	15.2	170
第 9 号	国際協力の活動	5255	21.2	177
第 10 号	男女共同参画社会の形成の促進を図る活動	2215	8.9	87
第 11 号	子どもの健全育成を図る活動	9810	39.6	482
第 12 号	情報化社会の発展を図る活動	1800	7.3	168
第 13 号	科学技術の振興を図る活動	890	3.6	79
第 14 号	経済活動の活性化を図る活動	2428	9.8	256
第 15 号	職業能力の開発又は雇用機会の拡充を支援する活動	2981	12.0	334
第 16 号	消費者の保護を図る活動	1068	4.3	101
第 17 号	前各号に掲げる活動を行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	11069	44.7	570

(注)一つの法人が複数の活動分野の活動を行う場合があるため、合計は100%になりません。

(注2)第12号から第16号までは、改正NPO法施行日(平成15年5月1日)以降に申請して認証された分のみが対象。

(出典)内閣府ホームページ：<http://www.npo-homepage.go.jp/data/bunnya.html>

## 6. 日本におけるNPOと行政の協働

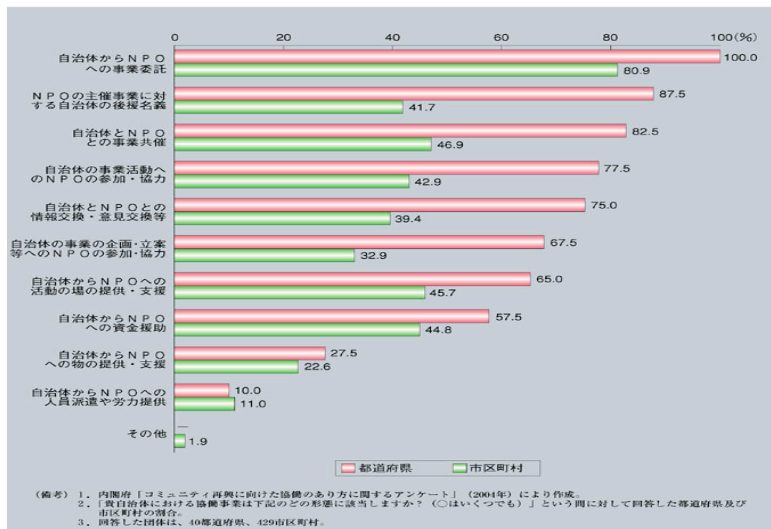
最後に、日本の状況を見ていきたいと思います。日本では、先ほど申しましたように、現在2万6千ぐらいのNPO法人が認可されています。その活動分野に関しては、「特定非営利活動法人の活動分野について」という資料がありますので詳しいことは見ておいていただけたらと思いますが、日本の場合、第1号から第17号まで、理屈の上では全部やりますということも可能ですので、当然100%を超えた数字になっています。



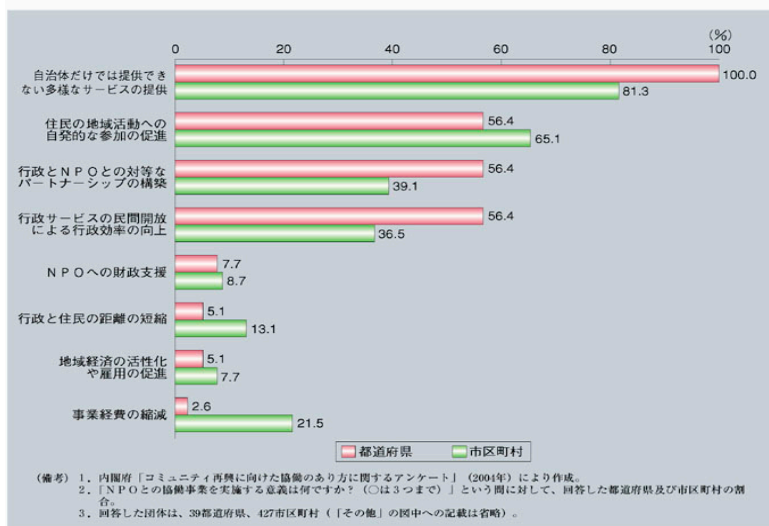
日本ではNPOがどんな活動に集中しているのか、あるいは少なくともどういいう活動をやろうとしているのかというと、第1号の保健・医療または福祉の増進を図る活動で、割合は57%となっています。それから、社会教育の推進を図る活動が47%と、これも非常に高くなっています。また、まちづくりも40%、やや下がりますがそれでも学術・文化・芸術またはスポーツの振興が32%、環境保全が28%、国際協力が21%ということで、結構高い割合を示しています。さらに、子どもの健全育成を図る活動も39%と4割近くなっています。もう一つ特徴的なのは、「前各号に掲げる活動を行う団体の運営または活動に関する連絡・助言または援助の活動」という第17号が44.7%ということで、日本には自分が他のNPOを支援していこうという意思を持っているNPOが非常に多いと言えると思います。いずれにしても、NPOはいろいろな領域のことをやろうとしているということが読み取れます。

日本のNPOと行政の協働に関しては、昨年の『国民生活白書』の中でかなり詳しく論じられています。恐らく皆さんの役所にも置いてあるのではないかと思いますので見ていただければと思いますが、その中の表からは、NPOと

第3-2-4図 NPOと地方公共団体との協働の形態は事業委託が多い



第3-2-6図 地方公共団体はNPOとの協働による多様なサービスの提供に期待している



地方公共団体との協働の形態は事業委託が多く、地方公共団体はNPOとの協働による多様なサービスの提供に期待しているという特徴が見られます。

NPOと地方公共団体の協働の形態を見ると、いちばん多いのはやはり自治体からNPOへの事業委託です。ここでは、地方公共団体が都道府県と市町村の二つに分けられていて、都道府県では100%、そして市区町村でも80%がそれを実施しているという回答になっています。そのほか、名義貸しのようなことや事業の共催、情報交換、資金援助などがあるのですが、やはり中心的には事業の委託になっています。

では、そういうものやっつけていくうえで行政は何を期待しているのかというと、自治体だけでは提供できない多様なサービスの提供をNPOに期待しているという回答が多くなっています。基本的に先ほど言いました自治体とNPOの役割の非同一性、自治体は全体を押さえることはできるけれども、NPOのように特定課題をきちんと押さえるということについては必ずしも優位性があるわけではないという意味合いにおいて、NPOとの協働の意味を行政がこのように考えているということは、ある意味、当然というとおかしいですが、そ

うあっておかしくないと思っています。

## 7. まとめ

もう一度ごく簡単に振り返りますと、まず、NPOというものの意味を考えていただきたいということで、ここでは非営利とは儲けないことではなく、利益が上がったとしてもその団体の構成者、理事ないし会員が配分を受けないところにあるという点を確認しました。そして、NPOは公益的な活動をしているといいますが、その「公益」とは行政と同じことをやるという意味ではなく、いわゆるクラスに対するサービスをやっているということでした。

アメリカのNPOの状況は省きますが、NPOと行政のパートナーシップといった場合に、非同一性・対等性・時限性という三つの中心的な概念に基づいて考えることができます。それを具体的な例で落とし込むと、アメリカのBIDは、行政の強みとして税金を徴収する時に一緒にお金を集め、そのお金をNPOにプールして、NPOが地域の活性化のための具体的な事業を展開していくという形になっています。そこではどちらが偉いとか、どちらが上ということではなく、対等な関係があると考えられ、先ほどはちょっと説明を省きましたが、一定の期間ごとに更新をしていくという意味合いでの時限性もあります。

それから、BID以外のRFP的なものは、徐々に日本の中での競争入札のような形で導入されてきていますが、そのときに重要なことは、行政としてそれを単に入札で競争させるということではなく、やはりニーズの把握と提供されてきたプロポーザルをきちんと検討する能力、そして、それを実施していくに当たっての管理・監督、きちんとした評価をできる能力を持って、両者の違いからくる特徴を発揮しながらやっていくことが重要なのではないかと思います。

私からのお話はここで終わらせていただきますが、皆さんからご意見やご質問を受けながら、もう少し議論が深められればと思っています。どうも長時間ありがとうございました。