

*JANPORA*

笹川平和財団助成事業

日本 NPO 学会  
夏季合宿セミナー  
2003

報告要旨集

2003 年 8 月 23・24 日

日本 NPO 学会



## プログラム

日時：2003年8月23日（土）～24日（日）

会場：長野県・パノラマランド木島平

### ◆8月23日（土）

#### 12:30-13:45 ウェルカムランチ/オリエンテーション

「NPO研究の最近の傾向」山内直人（大阪大学）

#### 14:00-15:45 セッション1 ソーシャル・キャピタルなど

「ソーシャル・キャピタルと市民活動」西出優子（大阪大学）

「市民活動インデックスによる地域差測定の試み」山内直人（大阪大学）

「ボランティアの経済分析」大野謙一（大阪大学）

「企業の社会貢献活動とNPO：会計的アプローチ」後藤小百合（高崎経済大学）

「NPOの資金調達－北海道の事例に沿って－」田淵直子（北星学園大学）

モデレーター：田中敬文（東京学芸大学）

コメンテーター：栢永佳甫（大阪大学）

#### 16:00-17:45 セッション2 国際的展開・アドボカシー

「発展途上国におけるNGOの政治的役割：タイの事例」西澤沙矢加（同志社大学）

「国際NGOの役割」高橋真美（ワールド・ビジョン・ジャパン）

「NGOネットワークが有効に機能するためには何が必要か：インドネシアの事例」荒木徹也（日本大学）

「ソーシャル・エクスクルージョンとアドボカシー」草水美由紀・富永さとる（立教大学）

「NPO運営による国際教育交流ネットワークの試み」岡村光浩（国際教育交流協議会，JAFSA）

モデレーター：浅野令子（SCCJ）

コメンテーター：干川剛史（大妻女子大学）

18:30～ 夕食・懇親会

◆8月24日（日）

09:00-10:45 セッション3 協働をめぐる問題

「協働を問い直す：地方自治システムとしての機能と課題」 富田雄二（吹田市）

「日本の中間支援 NPO にもとめられるもの」 小林規男・高田靖子（立教大学）

「行政サービスの認証・評価における NPO の役割の提示」 中川祥子（慶応義塾大学）

「NPO 法人と公立文化施設」 岩室秀典（U F J 総合研究所）

「NPO セクターにおける制度化と同型化：協働を題材として」 栄沢直子（関西大学）

モデレータ：加藤丈晴（博報堂）

コメンテータ：日下部眞一（広島大学）

11:00-12:45 セッション4 NPO 評価など

「福祉NPO——その現状と定着への課題」 榎沢徹郎（富士通総研）

「訪問介護市場の経営効率性分析」 小泉有嘉子（大阪大学）

「NPO によるケアマネジメント事業の展開」 服部万里子（城西国際大学）

「経営戦略としての「企業の社会的責任」」 伊吹英子（野村総研・大阪大学）

「NPO 評価をめぐる問題」 高松和幸（獨協大学）

モデレータ：藤村成弘（NTT コミュニケーションズ）

コメンテータ：金谷信子（大阪大学）

13:00-14:00 ラップアップ・ランチ/講評・閉会

「NPO に関する論文が陥りがちな問題」 田中敬文（東京学芸大学）

## 目次

セッション1 ソーシャル・キャピタルなど.....	7
ソーシャル・キャピタルと市民活動.....	9
市民活動インデックスによる地域差測定の試み.....	11
ボランティアの経済分析.....	18
企業の社会貢献活動とNPO ～会計的アプローチ～.....	29
NPOの資金調達 ー北海道の事例に沿ってー.....	36
セッション2 国際的展開・アドボカシー.....	41
発展途上国におけるNGOの政治的役割 ー90年代以降のタイを事例としてー.....	43
国際NGOの役割.....	50
NGOネットワークが有効に機能するためには何が必要か：インドネシアの事例.....	51
ソーシャル・エクスクルージョンとアドボカシー.....	57
NPO運営による国際教育交流ネットワークの試み.....	63
セッション3 協働をめぐる問題.....	73
協働を問い直す 地方自治システムとしての機能と課題.....	75
日本の中間支援NPOにもとめられるもの.....	81
行政サービスの認証・評価におけるNPOの役割の提示.....	85
NPO法人と公立文化施設（事業委託、管理運営委託を中心に）.....	88
NPOセクターにおける制度化と同型化——協働を題材として——.....	107
セッション4 NPO評価など.....	113
福祉NPO——その現状と定着への課題.....	115
訪問介護市場の経営効率性分析.....	119
NPOによるケアマネジメント事業の展開.....	122
経営戦略としての「企業の社会的責任」.....	126
NPO評価をめぐる問題.....	131
NPOに関する論文が陥りがちな問題.....	133



## セッション1 ソーシャル・キャピタルなど

モデレータ

田中 敬文

コメンテータ

裕永 佳甫





## ソーシャル・キャピタルと市民活動

西出優子（大阪大学大学院国際公共政策研究所）

近年、ソーシャル・キャピタルという概念が、社会科学分野全般、更には政府や企業、NPO においても注目を浴びている。信頼、規範、社会的ネットワークといった、協力や相互扶助などにつながる目に見えない資本を指す言葉である。その性質を鑑みて、社会関係資本や市民社会資本（山内 2002）ともいわれている。

イギリス、オーストラリア、ニュージーランドなどの政府では、ソーシャル・キャピタルに関する測定や政策の展開も進んでいる。OECD 諸国は国際的な比較調査に向けて測定の枠組みを作成中である。日本でも、政治学や開発援助の分野においてソーシャル・キャピタルの研究が増加し、大阪大学では昨年から半年間「ソーシャル・キャピタル研究会」が開催された。内閣府もソーシャル・キャピタルに関する包括的な調査を実施し（日本総研 2003）、研究の裾野が広がりつつある。

ソーシャル・キャピタルを豊かにすると、個人的には価値創造や自己実現、社会的には治安の向上、経済発展、市民社会の強化、民主主義の維持安定など、様々な効用があると考えられている（西出 2003a）。その中でも本報告では、日本におけるソーシャル・キャピタルと市民活動の関心に焦点を当て、筆者も文献調査で協力した内閣府の調査データを分析し紹介したい。その上で、市民活動が活発になり、ソーシャル・キャピタルを豊かにするための行政やNPOなどの役割について提言する。

ソーシャル・キャピタルと市民活動には密接な関係があるといわれている（Putnam 2000）。何よりも、多くの研究者が調査項目に、市民活動団体数や団体への参加率、ボランティア数や活動の度合いなど、市民活動に関する指標を使用している。稲葉（2002）は、NPO が社会構成者間の信頼と規範を高めるソーシャル・キャピタルの提供者としての機能をもち、市民がボランティア活動に参加することによって帰属意識や社会規範が高まると考える。NPO の活動やサービス提供がソーシャル・キャピタルを醸成すると同時に、第三セクターとしてのNPOが総体としてソーシャル・キャピタルを育むとの主張である。

では実際に日本におけるソーシャル・キャピタルの現状や市民活動との関係はどうか。内閣府が今年初めに行なった、全国の3,878名から得たアンケート調査などを基に分析した。その主な結果は次の通りである。

- 市民活動に参加することによって、地域の人とのつながりや価値観を共有する仲間、地域や社会への貢献、地域への愛着心といったソーシャル・キャピタルが形成される。
- 地縁的な活動の過半数が慣習やルールに従って参加しているのに対し、NPO・市民活動は、自身の関心や必要性によって参加する割合が高い。と同時に、メンバーに勧誘されて市民活動に参加する割合も26%と四分の一を占めており、友人や知人とのつきあいが活動の契機となる場合も少なくない。

- 信頼度が高く、近所や親戚、職場の人とのつきあいが多く人のほうが、そうでない人よりも、今後ボランティア・NPO・市民活動に新たに参加したいと考えている割合が高い。
- ソーシャル・キャピタルには地域差がある。つきあい・交流、信頼、社会参加というソーシャル・キャピタルのある構成要素が高い地域は、他の構成要素も高い傾向にある。
- 日本におけるソーシャル・キャピタルは、米国のように過去 20 年で減少したとはいえ、ソーシャル・キャピタルの質が変化してきたといえる。近所や親戚とのつきあいや信頼は、過去 20 年間減少した一方、仕事以外でのつきあいや信頼はばらつきがあり、増加した地域もある。

最後に、市民社会を豊かにするソーシャル・キャピタルの形成を促進するための、行政、企業、NPO、市民それぞれの役割について提言したい。今後、市民活動が活発になり、ソーシャル・キャピタルが形成されていくことが、地域力を豊かにする（西出 2003b）。ソーシャル・キャピタルのマイナス面、不平等、悪用の恐れなどの課題にも留意しつつ、日本の社会的文化的背景を考慮して、ソーシャル・キャピタル形成のための長期的ビジョンをもった制度改革や政策形成を行なっていくことが肝要である。

#### 参考文献

- Putnam, Robert D. (2000) *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*, New York: Simon and Schuster.
- 稲葉陽二(2002)「再び信頼の再構築に向けて」稲葉陽二・松山健士編『日本経済と信頼の経済学』東洋経済新報社
- 西出優子 (2003a)「コミュニティにおけるソーシャル・キャピタルの意義」日本サステナブル・コミュニティ・センター エココミュニティ研究会報告
- (2003b)「地域力・市民力とは？ソーシャル・キャピタルの視点」地域構想センター CSC セミナー報告
- 日本総研(2003)『ソーシャル・キャピタル：豊かな人間関係の構築と市民活動の好循環を求めて』平成 14 年度内閣府委託調査
- 山内直人(2002)「シビル・パワー：ソーシャル・キャピタル」日本経済新聞 2002 年 9 月 5 日

## 市民活動インデックスによる地域差測定の試み

山内直人（大阪大学大学院国際公共政策研究科）

### 1．はじめに

NPO法が施行されて4年半が経過し、NPO法人の数もおよそ1万2千に増加した。

しかし、NPOの活動、あるいはそれに関連する寄付やボランティアは、日本中で均一に見られるわけではない。市民活動の活発な地域とそうでない地域がありそうだが、それをシステムティックに計測する試みは少ない。たとえば、しばしば関西地域は首都圏に比較してNPO活動が活発だと信じられているが、データによる裏付けは不十分である。

もっとも、市民社会の質を数量化する試みは内外で様々な角度から行われてきた。たとえば、コミュニティの信頼ネットワークとしてのソーシャル・キャピタルを計測しようとする研究は、すでに相当な蓄積があるほか（注1）、**CIVICUS**（市民参加に関する国際連帯）の市民社会指標作成プロジェクトでも指標の開発といくつかの国についてのインデックスの試算が行われている（注2）。また、**NPO**の地域分布の偏りを、様々な要因で説明しようとする研究も少なからず存在する（注3）。

本稿では、こうした先行研究も踏まえながら、都道府県別にみた市民活動の活発さについて、様々な指標を用いて測定するとともに、こうした指標から市民活動の地域差についてどのようなことが言えるか考えてみたい。

### 2．市民活動インデックスの作成

市民活動の活発さを表す指標を「市民活動インデックス」(**Civil Society Index, CSI**)とよび、実際の統計データを用いて、市民活動に関連する複数の指標を合成することにより、都道府県別の市民活動インデックスを試作してみたい。

市民活動は、第一に、非営利組織数や**NPO**での雇用数に反映されると考えられる。第二に、非営利セクターへのサポートを表す寄付を市民がどの程度行っているかが市民活動の活発さを表すと考えられる。同様に、労働の無償提供であるボランティアがどの程度広くかつ積極的に行われているかも市民活動の活発さを表す重要な要素であろう。

このような考え方にたって、市民活動インデックスは、「非営利組織指数」「寄付指数」「ボランティア指数」という3つの指数の合成されたものと考えてみよう。そこで、次に3つの指数を作成するために採用可能なデータ系列について考えてみる。

#### (1) 非営利組織指数

非営利組織指数を構成する系列としては、次の3つを採用する。

①**NPO**法人シェア：都道府県別の**NPO**法人数をみると、東京都が突出している。東京は人口が多いから当然だと考えて、試みに都道府県人口で除してみるも、それだけでは東京都の突出は消滅しない。これは、全国的に活動する**NPO**の本部オフィスが東京に集中しているからであろう。そこで、事業所・企業統計のサービス業に分類される企業数と**NPO**

法人数を合計して、その中での **NPO** 法人のシェアを求めてみた。このような **NPO** 法人シェアで見ると東京都の突出は見られなくなった。

②非営利組織シェア：事業所・企業統計の社会サービス分野（医療、教育、社会保険・社会福祉、学術研究、政治・経済・文化など）の事業所のうち、「会社でない法人」と「法人でない団体」が占める割合を非営利組織のシェアと考える。

③非営利雇用シェア：同様に、各都道府県内の社会サービス分野の事業所で働いている雇用数のうち、「会社でない法人」と「法人でない団体」が占める割合は、労働市場における非営利シェアを表していると考えられる。

## （２）寄付指数

寄付指数を構成するデータ系列としては、以下の３系列を採用する。

④家計寄付性向：家計が収入のうちどの位の割合を寄付しているかという寄付性向を、全国消費実態調査から都道府県別にみることができる。

⑤共同募金寄付性向：コミュニティにおける代表的な寄付手段である共同募金の実績額の県民所得に対する割合を、都道府県別にみた。

⑥献血指数：献血を現物寄付の一つの形態とみて、総人口に対する献血者数を都道府県別にみた。

## （３）ボランティア指数

同様に、ボランティアについては、以下のような系列を採用する。

⑦ボランティア行動者率：社会生活基本調査により、１年間にボランティア活動を経験した人の割合を都道府県別にみた。

⑧ボランティア日数：同じく社会生活基本調査により、ボランティアをした人の年間平均ボランティア日数を都道府県別にみた。

⑨福祉ボランティア数：都道府県社会福祉協議会が把握している福祉ボランティア数の人口比を都道府県別にみた。

以上、非営利組織指数３、寄付指数３、ボランティア指数３の合計９系列について、都道府県ごとの数値を算出し、それを偏差値に直した上で、単純平均してそれぞれの指数を算出した。

## ３．市民活動インデックスの都道府県比較

このようにして作成した都道府県別の市民活動インデックスは、図１に整理したとおりである。これらから、以下のことが分かる。

非営利組織指数については、これが高い都道府県は、熊本県、京都府、大分県、宮崎県などであり、一方低い都道府県は、富山県、愛知県、茨城県、岐阜県などである。

このうち、特に **NPO** 法人シェアについてみると、指数値が高い順に、京都府、群馬県、三重県、高知県、滋賀県、沖縄県、福井県といった都道府県が上位を占め、逆に愛知県、鹿児島県、富山県、青森県などが下位に位置している。

寄付指数については、沖縄県、香川県、愛媛県、島根県などの沖縄・中四国の指数値が高く、千葉県、埼玉県、神奈川県など、指数値が低いと都道府県は関東に集中している。

このうち、特に献血率に関しては、沖縄県が飛びぬけて高いほか、北海道、熊本県、石川県、鳥取県などが高く、他方、埼玉県、千葉県、茨城県など関東が総じて低くなっている。

ボランティア指数に関しては、山梨県、鳥取県、熊本県などが高く、千葉県、東京都、神奈川県など首都圏が低い。ただし、ボランティア指数を構成する要素のうち、ボランティア行動者率とボランティア日数は、異なった傾向を示している。すなわち、ボランティア行動者率は、大阪府、東京都、神奈川県など大都市圏が低く、鹿児島県、山梨県、滋賀県など地方の方が総じて高い。これに対して、参加者のコミットの程度を示すボランティア日数（平均参加日数）では、大阪府、兵庫県、東京都、大阪府、神奈川県など大都市圏が高く、秋田県、鳥取県、山形県、島根県など、地方の方が低くなっている。また、社会福祉協議会系の福祉ボランティアは、地方圏の方が参加者の人口比が高く、大都市圏が低いという結果になっている。

以上を総合してみると、市民活動インデックスが高い都道府県は、高い方から、熊本県、沖縄県、宮崎県、山口県、鳥取県、鹿児島県と、九州・中国地方が上位を占めている。一方、市民活動インデックスが低い都道府県は、低い方から千葉県、愛知県、茨城県、埼玉県、神奈川県といった順になり、関東の市民活動インデックスが総じて低くなっている。関西の大阪府、京都府、兵庫県は、いずれも平均に近い市民活動インデックス値になっており、俗に言われるように関西では市民活動が活発というのは、われわれの市民活動インデックスでは裏付けることができなかった。

#### 4．結論と今後の課題

最後に、これまでの分析を要約するとともに、今後の研究課題を整理しておこう。

第一に、市民活動インデックスでみる限り、市民活動の地域格差は存在し、しかも、組織雇用指数、寄付指数、ボランティア指数のいずれでみるかによって、地域差の様相が異なるということである。

第二に、市民活動インデックスの構成要素の一つである **NPO 法人シェア**を見ると、**NPO** や市民活動を積極的に育てようというしている地域、こうした活動に理解があり、それを推進しようと努力している首長を擁する都道府県では、**NPO 法人シェア**が高いようである。たとえば、三重県、高知県などにそれが現れている。

第三に、一人当たり県民所得などで見て経済的に豊かな県が、市民活動インデックスが高いとは限らないということである。これは、経済の面でトップランナーでなくとも、市民活動の面でトップランナーになれる可能性があるということ、特色ある地域づくりをめざしている自治体にとって朗報といえるのではないだろうか。

今回の市民活動インデックスは、ごく限られたデータ系列を用いて試算したものに過ぎず、今後の検討課題として以下の点を挙げておきたい。

第一に、インデックスを構成する個別指標の見直しと拡張である。今回はあくまで試作品ということで、個別指標の吟味が十分できなかったが、市民活動の多様な側面を定量化

するためには、もっと適切なデータ系列が利用可能かもしれないし、場合によっては、新たなサーベイによりデータをつくる必要があるかもしれない。

第二に、今回提案したインデックスは、都道府県別のものではあったが、市民活動の活発さは、同じ都道府県内でも、たとえば県庁所在地とそれ以外では相当違いがある。市町村レベルまでブレイクダウンすることができる系列をうまく選択すれば、市町村別の市民活動インデックスを計測できるかもしれない。

第三は、市民活動インデックスでみた地域差が生じる原因の検討である。市民活動インデックスの中でも非営利組織指数の地域差については、非営利組織の存在理由に関する理論的、実証的な研究蓄積が援用可能かもしれないが、寄付やボランティアの地域差がなぜ生じるかという点については、興味深い問題であり、今後の研究課題として残されている。また、これに関連して、地域特有の要因を抽出するためには、それ以外の要因を注意深くコントロールしておかなければならない。マイクロ・データを含め、実証分析の方法についても更に検討が必要だろう。

第四は、市民活動インデックスの違いがコミュニティにどのような効果をもたらすかである。日本総合研究所（2003）では、独自開発したソーシャル・キャピタル指数の高い地域では、失業率が低い、犯罪発生率が低い、出生率が高い、平均寿命が長い、起業率が高い、といった関係があることを指摘している。全体的に明瞭で安定的な因果関係があるとはいえないものの、今回の市民活動インデックスのもたらす効果を考える上でも大変興味深い。

これらの課題を念頭におきつつ、市民活動インデックスをより情報量の豊かな付加価値の高いものに改良していきたいと考えている。

## 注

\*本稿で紹介する指標の作成にあたり、奥村まどか氏（大阪大学大学院国際公共政策研究科）の協力を得た。

1) アメリカでは、**Putnam (2000)**が 14 系列の指標を合成して、全米 50 州のソーシャル・キャピタル・インデックスを計測している。また、日本総合研究所（2003）は、これまでの研究をサーベイするとともに、12 系列の指標から、都道府県別のソーシャル・キャピタル指数を試算している。

2) **CIVICUS**では、「**Structure**」「**Space**」「**Values**」「**Impact**」という4つの領域の指標を作成している。本稿で試作するインデックスは、彼らのいう「**Structure**」に対応するものである（**Heinrich and Naidoo, 2001**）。

3) アメリカの非営利法人の州別分布に関しては、**Matsunaga and Yamauchi(2002)**など、日本の **NPO** 法人の都道府県分布に関しては、**福重 (2002)**などの研究がある。

## 参考文献

日本総合研究所『ソーシャル・キャピタル：豊かな人間関係と市民活動の好循環を求めて』（内閣府委託調査）2003年3月。

福重元嗣「NPO 法人数の予測と決定要因の分析」『ノンプロフィット・レビュー』Vol.2, No.2,

2002, pp.187-195.

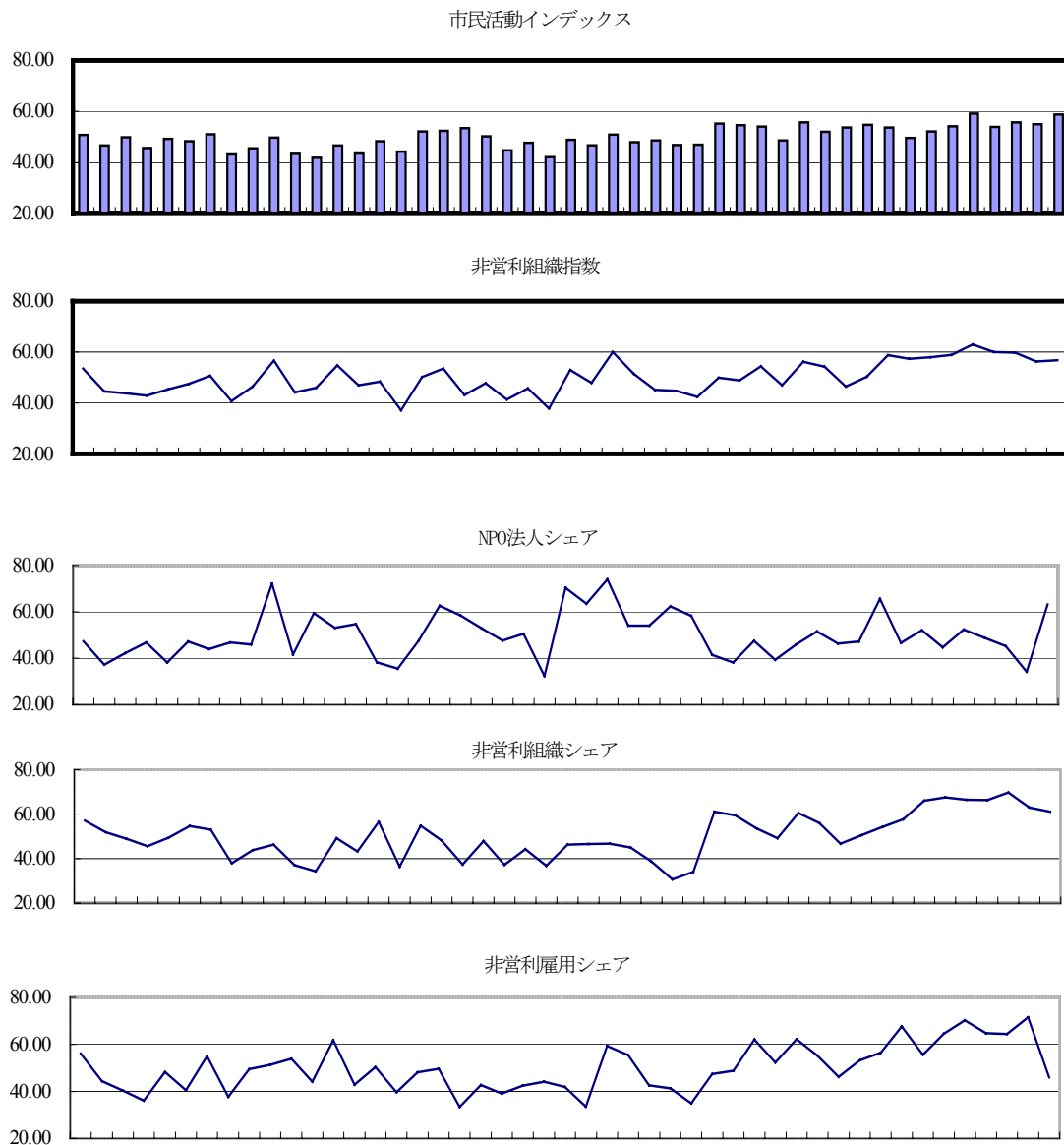
Heinrich, Volkhart F. and Kumi Naidoo, *From Impossibility to Reality: A Reflection and Position Paper on The CIVICUS Index on Civil Society Project 1999-2001*, CIVICUS Index on Civil Society Coordination Office, 2001.

Matsunaga, Yoshiho and Naoto Yamauchi, *Is the government failure theory still relevant? Discussion Papers in Economics and Business No. 02-17*.

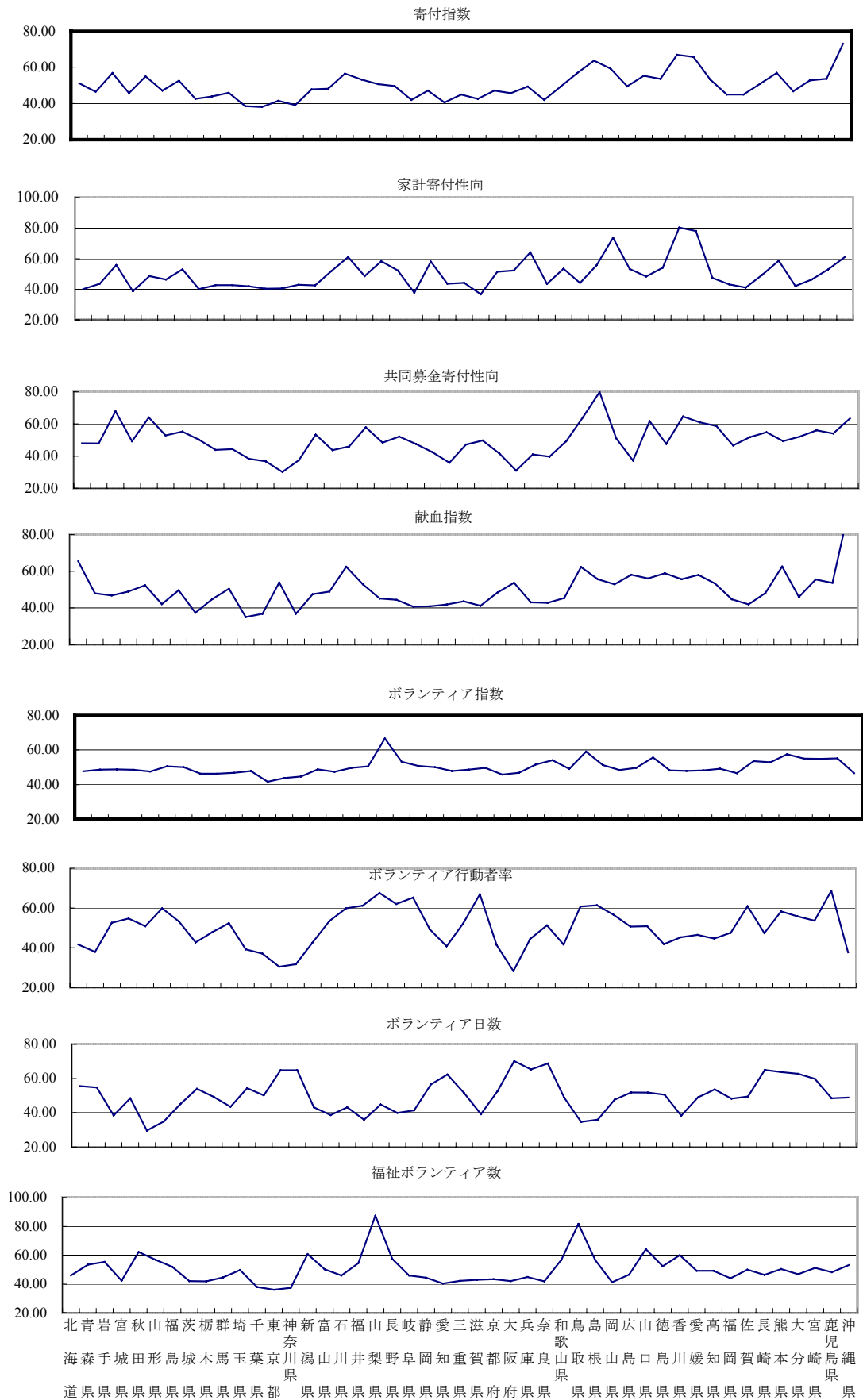
Putnam, Robert D, *Bowling Alone*, Simon and Schuster, 2000.

(『ESP』(2003年9月号)掲載予定論文)

図1 都道府県別に見る市民社会インデックス







## ボランティアの経済分析

大野謙一（大阪大学大学院国際公共政策研究科）

### 1 はじめに

#### 問題意識

わが国のボランティアの経済規模は、米国に比べて劣る。

表1 日米のボランティア比較

	日本 (1996年)	アメリカ (1995年)
ボランティア参加数	2997万人	9300万人
ボランティアの人口比率	26.90%	48.80%
参加者の週平均ボランティア時間	2.4時間	4.2時間
フルタイム換算ボランティア人数	237万人	930万人
ボランティアの経済価値	392億ドル	2015億ドル

出典:清水[1999]

→ボランティア促進政策が必要。

そのためには、ボランティアとはどのような与件から正(あるいは負)の影響を受けるのか、を分析することが不可欠。

本論はボランティアの「財」としての性質を解明することにより、有効な促進政策の糧となることを目的とする。

#### 本論の展開

第2節：消費者選好理論を用いたボランティアの理論分析。

→ボランティアを公共財供給とみたモデル設定。

第3節：先行研究におけるボランティア実証分析のサーベイ。

→2節の理論分析及び経済理論からの結果考察。

第4節：まとめ

→得られた知見及び今後の課題。

## 2 ボランティアの理論分析

ボランティアとは、与件の変化にどのように反応するのか。

#### 先行研究

**Long[1977]**：控除制度がボランティアに与える影響。

**Menchick and Weisbrod[1987]**：「消費動機」「投資動機」モデル。

これらはボランティアを私的財とみなしての分析である。

(個人の効用関数の設定で、ボランティア自体からは効用を受けるが、ボランティアの結果供給される公共財からは効用を受けない。)

しかしボランティアとは「時間の寄付」(山内[1997])と言われるように、公共財の自発的供給であるはず。

本節では、ボランティアを公共財供給とした設定でモデル分析を行う。

### 分析結果(モデルの詳細は付論を参照)

#### ① 寄付控除率

$$\frac{dV}{ds} = -\frac{dV}{dp} = \frac{1}{\Delta} (p(U_H - U_C)D(w^L A + w^V B))$$

$U_H > U_C$  のとき寄付とボランティアは補完財になり、寄付控除によりボランティアは増加。

#### ② 労働の市場賃金率

$$\frac{dV}{dw^L} = \frac{1}{\Delta} (-p^2((A+B)U_C - (Z-V)(w^V - w^L)(AU_{HC} + BU_{CC})))$$

・  $w^L = w^V$  のとき、 $V_{wL} < 0$ 。

#### ③ ボランティアの帰属価値の変化

$$\frac{dV}{dw^V} = \frac{1}{\Delta} (p^2((A+B)U_H + V(w^V - w^L)(AU_{HH} + BU_{CH})))$$

・  $w^L = w^V$  のとき、 $V_{wV} > 0$ 。

ボランティアの経済的評価の上昇は、必ずボランティアを増加させるとは限らない。

#### ④ ボランティア・寄付と租税。

$$\frac{dV}{dt} = 0 \quad \frac{dD}{dt} = -\frac{1}{p}$$

- ・ 一括固定税の変化はボランティアに影響を与えない。
- ・  $p = 1$  の場合、 $D_T = -1$  となり「公共財の中立定理」が成立。  
 $0 < p < 1$  の場合、 $D_T < -1$  となり、完全以上の代替関係。

### 3 ボランティアの実証分析

ボランティアの実証研究をサーベイし、現実においてボランティアとは各種の与件からどのような影響を受けているのか考察する(表2及び3を参照)。

#### ① 寄付控除

米国：Dye[1980]、Clotfelter[1985]、Menchik and Weisbrod[1987]

日本：三和総合研究所[2000]

いずれも交差価格弾力性は負の値。つまり寄付とボランティアとは「補完財」。

寄付控除制度はボランティアをも増加させる効率的な政策。

### 結果分析

公共財からの限界効用が、私的財からの限界効用を上回っている可能性。

## ② 賃金率及び所得

### 賃金率

米国：**Menchik and Weisbrod[1987]**

日本：山内[1997]、前川[2000]、跡田・福重[2000]

全ての分析において、賃金率は負の影響を与えている。

### 所得

正の影響：山内[1997]、三和総合研究所[2000]

有意ではない結果：**Dye[1980]**、稲月[1994]、跡田・福重[2000]

稲月[1994]：上位階層と下位階層で活動比率が高い「Kパターン」を見出す。

### 結果分析

労働の市場賃金率とボランティアの帰属価値が、同値である可能性。

市場賃金率がボランティアに与える代替効果が所得効果を上回っている可能性。

所得は賃金率とは異なり直接的にボランティアの機会費用を示していない。

## ③ 政府支出

**Menchik and Weisbrod[1987]**：有意ではない数値を得る。

### 結果分析

時間の消費とは、税から影響を受けない性質(例：累進所得税と労働時間)。

ボランティアは利己主義で行われるケースが強い可能性。

**Andreoni[1989]**：個人が寄付に利己主義を持つ(準利他主義(**impure altruism**))と、寄付と政府支出は部分代替に。

**Menchik and Weisbrod[1987]**：「消費動機」及び「投資動機」。これらは利己的な動機。

## ④ コミュニティ

古来より地域コミュニティで行われてきた相互扶助慣習は、コミュニティの構成員自らで地域の問題に 대응していくという点で、現代のボランティアと類似。

野呂[1993]、稲月[1994]：地域コミュニティ参加と福祉ボランティアに関して正の相関有

三和総合研究所[2000]：世帯主と配偶者間のボランティアに正の相関有。

**Freeman[1996]**と同様の結論。

### 結果分析

コミュニティに関わることによって受けるボランティアの依頼効果(**Freeman[1996]**)。

コミュニティで構成員が見せるボランティアへの積極的な姿勢(認知効果)。

## ⑤ 個人特性

家庭に高齢者など：稲月[1994]、山内[1997]、三和総合研究所[2000]、跡田・福重[2000]

ボランティア経験：前川[2000]

学歴：**Clotfelter[1985]**、稲月[1994]、三和総合研究所[2000]、跡田・福重[2000]

## 結果分析

家庭における高齢者の存在、自己の通院体験 →福祉ボランティアの意義を認識。

学歴がボランティアに与える影響：2つの仮定

1. 教育効果：高等教育でボランティアの意義、経験を習得する。

しかしわが国の教育システムで、このような効果が起こりうるか？

2. 収益効果：高学歴と高賃金とは正の相関有(教育経済学)。

しかし②の結果と矛盾。

## ⑥ 環境

### (情報)

田中[1999]：個人とNPO間に、ボランティア情報のミスマッチが存在。

前川[2000]：「情報提供を充実」が負の影響。

園部・下野[2001]：NPOの機関紙発行が、ボランティア獲得に正の影響。

### (ボランティア評価)

前川[2000]：有償ボランティア、単位・人事評価の考慮が正の影響。

### (NPO)

前川[2000]：参加には正の影響を与えているが、活動期間には負の影響。

## 結果分析

### (情報)

NPOからの情報発信は、ボランティア獲得の第一歩。

前川[2000]が示した負の影響は、個人が現状のボランティア情報の質に不満がある表れか。

### (ボランティア評価)

ボランティアに対して社会的評価を希望→利己的動機は薄い？

社会人は、無償ボランティアでは継続性が期待できない。

「労働の無償提供」(山内[1997])というボランティアの精神に背かないか(野呂[1993])。

### (NPO)

現状のNPOは、ボランティアへの活動提供の場として不十分である可能性。

## 4 まとめ

### 得られた知見

#### 理論分析

1. 寄付控除の効率性(寄付とボランティアの関係)→私的財と公共財の限界効用の大きさに依存。
2. 労働の市場賃金率( $w^L$ )及びボランティアの帰属賃金率( $w^V$ )がボランティアに与える影響は、 $w^L = w^V$ のとき必ず正及び負となる。
3. 一括固定税は寄付とは完全以上の代替関係であり、ボランティアには影響を与えない。

#### 実証分析

1. 寄付とボランティアは補完財：公共財の限界効用が大きい可能性。  
→寄付控除制度は「効率的」なので、ボランティア促進のためにも一層の優遇必要。
2. 賃金率は負の影響：市場賃金率と帰属賃金率が等しい可能性。
3. 政府支出はボランティアに影響を与えるとは明確には言えない。  
：時間の消費は、税制及び政府支出に影響を受けにくい性質。  
ボランティアの参加要因は、利己的動機が強い可能性。
4. コミュニティとボランティアには正の相関有。  
：コミュニティ(町内会、老人会)の活動強化。中間法人法の成立は期待。
5. ボランティアは個人の特性、経験に依存する性質あり。
6. 教育がボランティアに与える影響は不明確。
7. NPOの情報発信は、ボランティア促進に不可欠(ミスマッチの防止)。
8. 社会人の継続的なボランティアのために、有償制度の検討必要。
9. NPOのボランティア受け入れ体制強化：政府による税優遇など支援政策必要。

#### 今後の課題

- ・ ボランティアと政府支出の詳細な分析(先行研究は **Menchik and Weisbrod[1987]**のみ)。
- ・ 教育がボランティアに与える効果の詳細な分析(教育効果・投資効果)。
- ・ ボランティアとその動機。  
：ボランティアが利己的動機で行われるならば政府支出の影響は受けないが、有償ボランティア及び社会的評価などには、無反応であるはず。

表2 ボランティアへの参加意志に与える影響

論文	説明変数	与える影響	分析対象
Clotfelter[1985]	寄付の租税価格	-	全女性
	年齢の二乗	-	
	18歳以下の子供有り	+	
	大学卒	+	
	賃金率	-	
野呂[1993]	伝統的な地域団体活動に従事	+	
稲月[1994]	一般ボランティア参加数	+	積極性及び 実現性
	学歴	+	
	要介護者・福祉関係者の存在	+	
山内[1997]	高齢者人口比率	+	
	賃金率	-	
	一人当り県民所得	+	
前川[2000]	過去のボランティア経験	+	回答者全体
	組織への所属	+	〃
	ボランティア推進制度の有無	+	勤め人のみ
跡田・福重[2000]	大卒以上	+	首都圏
	賃金率	-	〃
三和総合研究所[2000]	寄付の租税価格	-	世帯主
	100万人以上の都市に居住	-	〃
	70歳以上の高齢者が同居	+	配偶者
	専業主婦	+	〃
	寄付の租税価格	-	〃
園部・下野[2001]	ニュースレター発行量	+	

各論文を参考に作成

表3 ボランティア活動時間に与える影響

論文	説明変数	与える影響	データ
Dye[1980]	寄付の租税価格	-	
Clotfelter[1985]	寄付の租税価格	-	全女性
	年齢の二乗	-	〃
	大学卒	+	〃
	賃金率	-	〃
	18歳以下の子供有り	+	〃
	5歳以下の子供有り	-	専業主婦
Menchik and Weisbrod [1987]	寄付の租税価格	-	
	賃金	-	
稲月[1994]	一般ボランティア参加数	+	活動性
	短大卒	-	
前川[2000]	ボランティア保険加入	+	回答者全体
	賃金	-	〃
	情報提供の場を充実	-	〃
	組織への所属	-	〃
	有償ボランティア制度 単位や人事評価への考慮	+	学生以外 学生のみ
跡田・福重[2000]	大卒以上	+	首都圏
	賃金率	-	〃
	本人長子	+	長野県
	本人通院	+	〃
三和総合研究所 [2000]	金融資産	+	配偶者
	大学・大学院卒	+	〃

各論文を参考に作成



## 付論 ボランティアの理論分析

### 付1 準備的作業

同質の個人が2人存在する世界を想定する。彼らは私的財と公共財の消費から効用を受ける。個人  $i$  ( $= 1, 2$ ) の効用関数は次式の様になる。

$$U^i = U^i(C^i, H) \quad (1)$$

$C^i$  は私的財、 $H$  は公共財。効用関数は、全ての要素に対して二回微分可能、強く増加的かつ準凹。財は全て正常財。個人  $i$  は私的財の消費とともに、公共財の自発的供給としてボランティア活動  $v^i$  及び寄付  $D^i$  を行っている。また政府公共財の原資として各個人同額の一括固定税  $t^i$  を課され、寄付には控除率  $s$  ( $0 < s < 1$ ) で税控除が設定。個人  $i$  の予算制約式は次のようになる。

$$C^i + D^i = w^L(Z^i - v^i) - t^i - sD^i \quad (2)$$

$Z^i$  は個人  $i$  の活動可能時間。  $v^i$  がボランティア活動時間であるので、 $(Z^i - v^i)$  とは個人  $i$  の労働市場による活動時間を表す。  $w^L$  は労働の市場賃金率。(2)式を次のように書き換える。

$$C^i + pD^i = w^L(Z^i - v^i) - t^i \quad (2)'$$

$p$  は寄付の実質価格で、  $p = 1 - s$ 。公共財  $H$  を次のように定式化する。

$$H = D + w^V V + G \quad (3)$$

$D$  は各個人の寄付総額であり、  $D = D^1 + D^2$  である。  $V$  は各個人のボランティア活動時間の総合計であり、  $V = v^1 + v^2$  である。  $w^V$  はボランティアの帰属賃金率を示しているので、  $w^V V$  はボランティアの総経済価値を表す。また  $w^L \geq w^V$  を仮定する<sup>1</sup>。  $G$  は政府公共財であり、  $G = T - sD$ 。ここで  $T$  は各個人に課した一括固定税の総額であり、  $T = t^1 + t^2$ 。  $sD$  は寄付に関する税控除の総額であるから、政府はネットの税収から  $G$  を供給する。

(2)式及び(3)式を用いて、個人  $i$  の効用関数を次式のように書き改める。

$$U^i = U^i(w^L(Z^i - v^i) - t^i - pD^i, pD^i + w^V V + T) \quad (1)'$$

各個人は寄付及びボランティアにおいて、税制とともに他者の寄付及びボランティアを所与として行動する。これはナッシュ均衡に対する仮定である。本論では同質の個人を想定しており、また課税による仮定から  $U^i$ 、  $Z^i$ 、  $v^i$ 、  $D^i$ 、  $t^i$  は全ての個人で同一となる。また公共財の性質から  $v^i = V$ 、  $D^i = D$  となる。簡略化のため個人を表す添字を省略し、(1)式において  $V$  と  $D$  について、それぞれ1階の条件を求める。

$$-w^L U_C + w^V U_H = 0 \quad (4-1)$$

---

<sup>1</sup> 賃金率は労働の限界生産性価値と等しい値で決定される。つまり、労働の限界生産性価値が高いほど賃金率は高い。ここで、教員を本職にしている個人  $i$  が高齢者介護のボランティアを行うケースを想定しよう。果たして個人  $i$  のボランティアは、それを本職とするナースと同様の限界生産性価値を生み出せるであろうか。あくまでも本職の合間を利用して行う個人  $i$  のボランティアが、十分なトレーニングを積み、高度な技能を有するナースと同価値の働きを行うことができるとは考えられない。したがって各個人が行うボランティアの帰属賃金率は、彼らが本職としている労働市場に対する賃金率を上回ることはありえないと一般的と考え、  $w^L \geq w^V$  とした。

$$-p U_c + p U_H = 0 \quad (4-2)$$

効用関数の下の添字は、当該変数による変微分を意味する。(4-1、2)式において全微分して次式を得る。

$$\begin{aligned} & \begin{bmatrix} w^L{}^2 U_{CC} - 2w^L w^V U_{CH} + w^V{}^2 U_{HH} & -p(w^L A + w^V B) \\ -p(w^L A + w^V B) & -p^2(A+B) \end{bmatrix} \begin{bmatrix} dV \\ dD \end{bmatrix} = \\ & \begin{bmatrix} D(w^L A + w^V B) \\ U_C - U_H - pD(A+B) \end{bmatrix} d p + \begin{bmatrix} U_C + (Z-V)(w^L U_{CC} - w^V U_{HC}) \\ -(Z-V)pA \end{bmatrix} d w^L + \\ & \begin{bmatrix} -U_H^1 + V(w^L U_{CH}^1 - w^V U_{HH}^1) \\ pVB \end{bmatrix} d w^V + \begin{bmatrix} w^L A + w^V B \\ p(A+B) \end{bmatrix} d t \quad (5) \end{aligned}$$

$A = -U_{CC} + U_{HC}$   $B = U_{CH} - U_{HH}$  であり、ともに  $> 0$  である。

## 付2 分析

(5)式を用いて、各変数がボランティアに与える影響を分析する。

### 付2.1 寄付控除率

$$\frac{dV}{ds} = -\frac{dV}{dp} = \frac{1}{\Delta} (p(U_H - U_C)D(w^L A + w^V B)) \quad (6-1)$$

2変数の極地条件により  $\Delta > 0$ 。分子の方向は確定しない。

$U_H > (<) U_C$  のとき、つまり公共財からの限界効用が私的財の限界効用より大きい(小さい)ときは  $V_s > (<) 0$  となり、寄付控除によりボランティアは増加(減少)する。

### 付2.2 労働の市場賃金率

$$\frac{dV}{d w^L} = \frac{1}{\Delta} (-p^2((A+B)U_C - (Z-V)(w^V - w^L)(A U_{HC} + B U_{CC}))) \quad (6-2)$$

分子の方向は不確定。

これは労働賃金率による代替効果と所得効果が相反する効果を与えるため。

このボランティアの変化は公共財の供給量にも影響を与える。

$w^L = w^V$  のときに必ず  $V_{w^L} < 0$ 。つまり労働賃金率とボランティアの帰属賃金率が等しいとき、労働賃金率はボランティアを減少させる効果を与える。

### 付2.3 ボランティアの帰属価値

$$\frac{dV}{d w^V} = \frac{1}{\Delta} (p^2((A+B)U_H + V(w^V - w^L)(A U_{HH} + B U_{CH}))) \quad (6-3)$$

分子の方向は不確定。

これは  $w^V$  が高まればボランティアを増加させる誘引が働くが、ボランティアが増加すれば市場での労働時間が減少して所得の減少を招くため(代替効果と所得効果)。

$w^L = w^V$  のときに必ず  $V_{w^V} > 0$ 。

#### 付2.4 租税

$$\frac{dV}{dt} = 0 \quad (6-4-1)$$

$$\frac{dD}{dt} = -\frac{1}{p} \quad (6-4-2)$$

一括固定税の変化はボランティアに影響を与えていない((6-4-1)式)。

一括固定税は個人の労働時間の配分に影響を与えない(最適課税論)。

$p = 1$  の場合、つまり寄付控除がないときは  $D_T = -1$  となり、税と寄付は完全代替であるとする「公共財の中立定理」が成立する((6-4-2)式)。

寄付控除が設定されている  $0 < p < 1$  のときは  $D_T < -1$  となり、完全以上の代替関係になる。この結果の理由は、寄付控除の設定による寄付の租税価格の低下が考えられる。

以上のように、一括固定税の増税は寄付を完全代替以上に減少させるが、ボランティアには影響を与えないことがわかる。

#### 参考文献

Andreoni, James. 1989. Giving with impure altruism : applications to charity and Ricardian equivalence, *Journal of Political Economy* 97 : 1447-58

Clotfelter, Charles T. 1985. *Federal Tax Policy and Charitable Giving*, University of Chicago Press

Dye, Richard. 1980. Contribution of volunteer time : Some evidence on income tax effects, *National Tax Journal* 33 : pp89-93.

Freeman, Richard B. 1996. Working for nothing : the supply of volunteer labor, *NBER Working Paper* no.5435, National Bureau of Economic Research.

Long, Stephen H. 1977. Income tax effects on donor choice of money and time contributions, *National Tax Journal* 30 : 207-12

Menchik, Paul L. and Burton A. Weisbrod. 1987. Volunteer labor supply, *Journal of Public Economics* 32 : pp159-83.

跡田直澄・福重元嗣「中高年のボランティア活動への参加行動—アンケート調査個票に基づく要因分析」『季刊社会保障研究』Vol.36、No. 2、pp246-55、2000年

稲月正「ボランティア構造化の要因分析」『季刊社会保障研究』Vol.29、No. 4、pp334-47、1994年

三和総合研究所『NPOに対する寄附とボランティアに関する調査報告書』(経済企画庁委託調査)、2000年

清水裕子「ボランティア：日本人の生活にはまだ根付いていない」、山内直人編『NPOデータブック』有斐閣、pp58-59、1999年

園部吉規・下野恵子「ボランティア活動における情報発信の重要性について」『オイコノミカ』、第38巻、第2号、pp15-33、2001年

田中弥生『「NPO」幻想と現実』同友館、1999年

野呂芳明「福祉マンパワーとボランティア—ボランティア活動に関する実証的考察—」

直井優・盛山和夫・間々田孝夫編『日本社会の新潮流』東京大学出版会、**pp55-70**、**1993**年

前川聡子「震災ボランティアに見るボランティア活動の実証分析」『大阪大学経済学』  
第**49**巻、第**2**号、**pp85-105**、**2000**年

山内直人『ノンプロフィット・エコノミー』、日本評論社、**1997**年

## 企業の社会貢献活動とNPO ～会計的アプローチ～

高崎経済大学大学院 経済・経営研究科（修士課程） 後藤小百合

### 1. はじめに

- (1) 企業の社会貢献活動の変遷について（時代とともに質的变化を遂げてきた）
- 1950年代後半から1960年代前半まで  
水俣病，イタイイタイ病，四日市ぜんそく等の公害問題や森永砒素ミルク事件等の製造物責任問題に代表される消費者被害をめぐって提起された責任論。
  - 1970年代  
公害・狂乱物価に対する企業批判として提起された議論
  - 1980年代  
地価高騰やリクルート事件，明電工事件に代表される政治と経済の癒着によるスキャンダルを契機として問われた，経営者のモラルの議論
  - 1990年代以降  
「企業の社会的責任論」から「企業の社会的貢献論」へ  
コーポレート・フィランソロフィー論

### (2) 企業の社会貢献活動に関する最近の動向

企業を取り巻く環境の変化

- { 外的状況の変化・・・企業経営に対する世論の高まり  
エコ・ファンドやSRI（社会的責任投資）等の台頭  
内的状況の変化・・・「企業ガバナンス」のあり方について

最近の動向

- 企業の社会貢献活動に積極的に取り組む企業とそうでない企業との二極化
- 企業の社会貢献活動が，次第に定着してきているが，その反面，収益力のある一部の大手企業に限られたものとして定着しつつある。より多くの企業へ裾野を広げていく方策を検討する必要がある。
- 企業の社会貢献活動の多様化  
単なる資金提供ではなく，社会貢献活動の内容が多様化してきている。

今後の課題

- 社会貢献活動に関する情報開示（ディスクロージャー）のあり方を再考すべき時期にきている。
- NPO法人とのパートナーシップが注目を浴びているが，今後充実・発展していくためには，企業とNPO法人，双方の情報公開（ディスクロージャー）のあり方を検討する必要がある。

## 2. 企業の社会貢献活動についての情報公開のあり方について

### (1) 企業会計の目的

ステークホルダー（利害関係者）に対する受託責任（説明責任）を果たす  
税務目的  
管理会計目的

3つの会計公準（企業実体の公準，会計期間の公準，貨幣的評価の公準）に則り，  
「利益計算」，「資本の維持」を中心として発達

貨幣的に評価できるもののみの情報開示（ディスクロージャー）

### (2) ステークホルダーの質的拡大と情報ニーズの変化

NPO法人関係者やSRI等を念頭に置いた啓発された投資家，企業の社会貢献活動に関心のある消費者などステークホルダーが多様化



情報ニーズも多様化してきており，財務諸表による会計情報（数値データ）以外の情報の重要性が増加

- (例) {
- 環境へ配慮した経営をどの程度行っているか
  - ボランティア休暇の導入など支出を伴わない社会貢献活動への取り組み
  - 障害者等を何人雇用しているか
  - NPO法人との協働をどのように推進しているのか

「企業は本業の経営活動をしっかり果たせば十分である」「本業以外への社会貢献を行うことは，株主や消費者に対する裏切りである」という考え方が，従来からあった。

社会貢献活動指数の創設等，新たな情報開示のあり方を検討する必要がある。

## 3. NPO法人会計のあり方

### (1) 今後の課題と展望

NPO法人会計基準の制定について

「特定非営利活動法人促進法」(第27条)で，会計原則は規定されているものの，会計基準が制定されていない。今後ますますNPO法人数の増加，活動範囲や規模の拡大化が予想され，会計基準の制定は必要不可欠ではないか。

その場合，会計がNPO法人本来の活動の足かせとならないよう，有効性と効率性を考慮する必要がある。

予算と実績との対比型（予算準拠型）は，公会計での単年度決算主義を促す恐れがあるため，望ましくないのではないか。

NPO法人会計の動向

『特定非営利活動法人の会計の手引き』（内閣府国民生活局）や『NPO法人（特定非営利活動）等の会計指針』（シーズ・NPOアカウントビリティ研究会）が発表されており、企業会計の手法を用いた方法が主流になりつつある。

企業会計の「利益計算」や「資本の維持」という伝統的概念とNPO法人会計における財務報告の基本目的の間には、類似点が多く存在する。しかし、企業会計とは本質的に異なるものであることをしっかり理解する必要がある。（例えば、運営収入から運営支出を控除した「当期運営収支差額」（ボトム・ライン）と企業会計の当期純利益の違いなど）

#### 今後の課題

##### 監査制度の確立について

今後、NPO法人の活動規模が拡大し、また収益事業を行う法人が増加すると思われる。監査体制を確立していくことが、NPO法人の信頼性を高めるためには必要不可欠。

##### 会計基準の国際化について

活動範囲がグローバル化していく中で、企業会計において国際会計基準との調和化が問題となったように、会計基準の国際化も今後検討されてくるのではないかと

#### 4. まとめにかえて

#### 参考文献

山浦瑛子著「変革期の財務会計論」 創成社

杉山学・鈴木豊（編著）「非営利組織体の会計」 中央経済社

齋藤力夫・田中義幸（編著）「NPO法人のすべて」〔増補3版〕 税務経理協会

南村博二著「企業経営学」社会的責任投資（SRI）時代の経営学 学文社

## < 修士論文目次 >

### 第1章 企業の社会貢献活動からみたNPO法人とのパートナーシップ

#### 第1節 はじめに

#### 第2節 企業の社会貢献活動の変遷と最近の動向

#### 第3節 群馬県内主要企業の社会貢献活動について

#### 第4節 企業の社会貢献活動に関する情報公開（ディスクロージャー）

#### 第5節 要約

### 第2章 NPO法人からみた企業とのパートナーシップ

#### 第1節 はじめに

#### 第2節 特定非営利活動法人（NPO法人）について

#### 第3節 群馬県内のNPO法人の状況（アンケート調査から）

#### 第4節 企業とNPOとのパートナーシップ

#### 第5節 要約

### 第3章 特定非営利活動法人（NPO法人）の会計

#### 第1節 はじめに

#### 第2節 NPO法人会計の特色と動向

#### 第3節 NPO法人会計の目的

#### 第4節 NPO法人会計の会計原則

#### 第5節 NPO法人会計の課題

#### 第6節 NPO法人会計とアカウンタビリティ

#### 第7節 要約

## < 論文要旨 >

### 第1章 企業の社会貢献活動からみたNPO法人とのパートナーシップ

わが国の企業の社会貢献活動は、企業の社会的責任論から次第に進化・発展し、時代とともに質的变化を遂げてきた。とりわけ近年、「コーポレート・フィランソロフィー」から「コーポレート・シチズンシップ」へとその意義はますます重要性を増しているが、反面、経済状況の悪化や経営環境の変化の中、企業の社会貢献活動は様々な壁に直面している。

第1章では、わが国企業の社会貢献活動の流れや最近の動向を踏まえた上で、企業の社会貢献活動が単なるブームとしてではなく、地域社会の中で今後一層重要な役割を果たしていくための方策を論述する。

企業が社会貢献活動に取り組むのは、ポジティブな理由（自主的・内発的側面）とネガティブな理由（消極的・外発的側面）が考えられる。



ポジティブな理由とは、企業はもともと社会的公器であり、本業である経営活動においてはさることながら、本業以外の活動についても社会的貢献を行うことは当然であるという考え方に基づく。

ネガティブな理由とは、最近の動向として、エコファンドやSRIなどが注目を浴びているが、社会貢献活動に積極的に取り組まない企業は、証券市場から淘汰され、資金調達が困難になるのではないかなどという危機感から取り組むことをいう。また、環境問題への企業の取り組みに対する世論の高まりやナイキ等の搾取労働の問題などの例に見られるように、企業のイメージが損なわれると、市場（マーケット）から淘汰されるであろうというような危機感から取り組まれる場合である。ネガティブな理由ももちろん必要であるが、ポジティブな理由により社会貢献活動が展開されるための方策がもっと検討される必要がある。

次に、企業の社会貢献活動が、従来のような資金提供から新たな時代に対応できる活動へと発展していくためには、NPO法人との協働（コラボレーション）が必要不可欠であるという認識に立ち、今年5月に群馬県内の主要企業を対象にアンケート調査を行った。その結果を、平成4年、平成6年に行われた同様の調査の結果と比較し、下記のような最近の社会貢献活動の特色や問題点をまとめた。

企業の社会貢献活動は、次第に定着してきており、取り組む企業数も増加している。しかしながら、積極的に取り組む企業とそうでない企業とが、次第に二極化する傾向にある。とりわけ、SRI（社会的責任投資）等が注目を浴びる中、社会貢献活動が、わが国を代表するような一部の大手企業だけに定着していくことが懸念される。より多くの企業へと裾野を広げていくための方策も検討される必要がある。

社会貢献活動に関する情報開示（ディスクロージャー）方法を再考すべき時期にきている。

企業会計は、企業実体の公準、会計期間の公準、貨幣的評価の公準という3つの会計公準に則って行われているため、貨幣額で評価できるものしか財務諸表上には開示できない。例えば、環境へ配慮した経営をどの程度行っているか、社会貢献活動のうち、ボランティア休暇の導入等、支出をとまなわれないような活動にどの程度参加しているか、障害者等を何人雇用しているか、NPOとの協働などについての情報は営業報告書のなかで若干触れられる程度である。

それには、「本業以外への貢献は、株主や消費者に対する裏切りである」とする考え方に配慮し、社会貢献活動への支出が積極的に開示されてこなかったということも考えられる。

企業会計の目的の一つは、ステークホルダー（利害関係者）に対して事業活動を事後的に報告（受託責任会計）を行うのである。しかしながら、

近年ステークホルダーの拡大（パートナーとしてのNPO法人関係者など）や多様化（SRIを念頭に置いた啓発された投資家の増加など）が起こる中で、それに伴い、情報ニーズが変化してきている。今後、財務諸表以外の会計情報も重要性が増してきており、例えば社会貢献指数の創設など、情報開示の新たな方法が検討される必要がある。

## 第2章 NPO法人からみた企業とのパートナーシップ

「特定非営利活動促進法」（NPO法）の施行以来、特定非営利活動法人の活動が次第に活発化し、社会の新たな担い手として、着実に社会の中で重要な役割を果たしてきている。第2章においては、NPO法人サイドから、企業とのパートナーシップを推進する際の課題とその解決のための方策について論述する。

まず、第2節においては、わが国のNPO法人の現状について、近年の動向を捉え、何故NPO法人が必要とされているのか、米国の状況との比較も取り入れながら論述した。

次に、第3節では、群馬県内のNPO法人（約200団体）に対するアンケート調査を実施し、その結果からNPO法人が現在抱えている問題や企業とのパートナーシップを推進する上で今後解決すべき課題について言及した。

第4節では、企業にとってNPO法人との協働は、どのような意義があるのか、逆にNPO法人にとって、企業との協働はどのような意義があるのかということについてまとめた。

企業とNPO法人との協働は両者にとって非常に有効である。しかしながら、企業の側では、金銭的、人的余裕がないなどの問題や、NPO法人側では、まだ歴史が浅く、活動実績が乏しいため、社会的知名度が低いことからパートナーを見つけにくいという問題や、情報の非対称性を埋めていくための情報公開のあり方など、様々な問題が生じている。

今後は、外部監査なども含めたNPO会計制度の確立、情報開示の電子化、パートナーシップを推進するための中間支援（インターメディアリ）組織の充実などの課題を解決していく必要がある。

## 第3章 特定非営利活動法人（NPO法人）の会計

NPO法人の会計制度については、「特定非営利活動法人促進法」第27条において、会計原則は規定されているものの、会計基準が整備されていない状況にある。今後ますます、NPO法人数の増加や、活動規模や範囲の拡大が予想される。会計方法を統一すべきでないという意見もあるが、わが国でもNPO法人会計基準の設定にむけて真剣に取り組んでいく必要がある。

その際、NPO法人のミッションをきちんと把握し、有効性と効率性を考慮することが重要であり、少なくとも会計が、NPO本来の活動の足かせになっ

たり，負担になることがないように，留意しなくてはならない。

米国では，会計基準の制定については，30年以上前から取り組んできた。「アンソニー報告書」(1978年5月FASB発表)では，NPO法人会計の主たる目的を「財務的生存力の表示」(financial viability)としている。しかしながら，情報利用者の情報ニーズが多様化しており，それに応えられるものであるかどうか検討する必要がある。つまり，会計情報はある時点での財政状態を示すことが可能であるが，将来まで含めたNPO法人のサービス提供能力はどのようにしたら情報公開(ディスクロージャー)できるのか検討されなければならない。

また，収支報告書の収入から支出を差し引いたボトムラインが，当期はマイナスであっても，将来的にみると財務的には問題なく，社会的には非常に重要な役割を果たす法人であり，大切に育てなくてはならない法人も多数存在する。この点は，今後会計情報が評価の指標として利用される際には，十分配慮する必要がある。

第3章では，米国FASB「財務会計概念意見書」をはじめ，旧経済企画庁『NPOの会計の手引き』やシーズNPOアカウンタビリティ研究会『NPO法人等の会計指針』について，それぞれの特徴についても触れたい。

NPO法人の会計と，企業会計とはそもそも全く異なる性質のものである。しかしながら，今日では，NPO法人の会計に企業会計を採り入れていく流れにある。NPO法人の会計が何故，企業会計的方法を採り入れていくのか，明確な理論づけも必要とされる。

次に，予算と実際との対比型報告書については，一見すると見やすく，報告書としては作成しやすい。しかしながら，公会計で問題とされているが，使いきり主義的な単年度決算をはぐくみかねないという問題点もある。また，予算額と実際額を均衡させること自体，意味のないことであるため，報告書としては不適切ではないだろうか。

最後に，NPO，NGOの活動範囲が今後拡大するのに従い，企業会計における国際会計基準との調和化のように，NPO法人会計においても，他の国との会計基準の調和化という問題が生じることも予想され，対応を検討する必要がある。

## NPOの資金調達 —北海道の事例に沿って—

田淵直子（北星学園大学）

はじめに

NPOの事業拡大に伴い、資金調達問題が浮上してきている。資金調達問題は、設備投資などのまとまった資金をどう調達するかという問題と、人件費を主とする運転資金をどう賄うかという問題に大別される。NPO法人制度では、出資概念が取り入れられていないため、「自己資本」は寄付金による基金等に限定され、大きな設備投資が必要な場合、長期の「他人資本」の導入が求められる。また、運転資金は事業収入によって賄うことが可能であるが、資金需要のピーク時や、事業収入入金までのタイムラグに対応するためには、短期の「他人資本」も必要となる。特に後者については、公的介護保険制度・支援費制度による事業に取り組むNPOで、国保連もしくは自治体からの報酬支払いまでに最低2ヶ月（入力ミスがあればそれ以上）のつなぎ資金が必要となり、事業拡大期には特に必要性が高い。

以上のような必要性に対し、金融機関がNPOの資金需要に十分応えていない実態がある。また、コミュニティビジネスへの融資を専門とする市民バンクシステム等が生まれつつあるが、まだわずかの事例にとどまる。

### 1. 北海道におけるNPO資金調達の概要

北海道では2002年8月に北海道NPOバンクが発足し、連帯保証人2人を付け、1件当たり上限200万円の融資を行っていることが注目されている。

このNPOバンクは、バンクがNPOバンク事業組合（行政およびNPO・企業等が出資 - 2003年3月で3800万円の出資総額 - ）がNPO法人である北海道NPOバンクに融資し、その資金をバンクが再融資するしくみであり、着実に実績を積んでいる。

バンク発足前の2002年5月に、バンクの母体となった「NPO融資制度検討準備会」は、NPO資金需要アンケートを実施、道内103団体（任意団体等を含む）から回答を得ている。この時点での金融機関借入れ実績は過去に16件あり、99年以降が10件である。個人が7件、信用金庫が5件、労働金庫が1件、地銀が1、町が1というのが、その内訳である。金額は100万未満が2件、300万未満が6件、1000万未満が3件、1000万円超が6件あった。一方で、融資を断られたケースも12件ある。

融資条件は6ヶ月～20年と幅広く、利子率も0.5%～4.7%とばらつきがあるが、モードは3%台である。融資用途は運転資金9、設備資金6、両方3。返済予定原資として介護保険報酬をあげたのは4件、個人補償11件、不動産担保2件、なし3件で個人補償が主流である。

次章では、事業額の急拡大の後に外部からの資金導入が進んだ釧路の例にリッて分析したい。

### 2. 釧路市のNPO法人：「地域生活支援ネットワークサロン」の資金調達

知的障害児・者の自立生活支援に取り組む NPO 法人「地域生活支援ネットワークサロン」(任意団体を経て 2000 年設立)は、当事者(障害児・者の母親)が、地域福祉資源の極めて不足している釧路市において、自らの能力を開発しながら、釧路市内に拠点 7カ所、市内全域をカバーする地域福祉組織体(交流拠点・共同作業所・デイサービス等)を形成・運営するに至った組織である(表参照)。

NPO 法人としては、かなり大きな事業体(2002 年度における事業総額約 6 千万円、雇業者 14 名、2003 年度予算は 1 億 2000 万円、雇用 34 名 役員兼任含む)となったわけであるが、次の段階としてマネジメントが必要となり、資金調達の問題にも直面しつつある。

2001 年度までは、現場での活動に携わる役員は月 2～10 万円の活動手当てを受け取るだけであり、雇用職員も 2001 年 12 月までは数名のレベルにとどまっていた。ところが、2002 年度から共同作業所が連続して 4カ所作られ、グループホームも開設、職員が急増した。作業所への補助制度は登録人数規模ごとの一括支給であり、資金調達問題がにわかに顕在化したわけではないが、職員はすべて常勤職員としたため、給与を確保するための資金繰りが課題となっていった。2002 年度は資金ショートを避けるため、NPO 法人の役員個人からの借入金 150 万円を借り入れ、運転資金に投入するという対応が取られた(2002 年度中に 50 万円は返済済み)。

さらに、2003 年度からの(障害者)支援費制度導入によって、共同作業所のうち二つはデイサービスセンターとなり、これとは別に学童向けのデイサービスも 2カ所で開設された。支援費は、はじめにで触れたように、報酬入金までに 2ヶ月のタイムラグがあり、この間のつなぎ資金が新たに必要となった。職員を新たに 10 名以上採用したこともあり、2003 年度の人件費は 8000 万弱が予算化されている。また、制度の枠にはまらない独自事業の資金も必要である。

こうした状況の中で 2003 年 6 月に、当該 NPO は地元金融機関(信用金庫)から利率 1.4%、返済期限 3 年という条件で 800 万円の運転資金を借り入れた。これは、関係者(開業医)から紹介された税理士が NPO に会計アドバイスを依頼、税理士の作成した事業計画書等を提出することで、信用金庫の審査を通ったという経緯である。この融資は、安定した貸出先の不足に悩む地元金融機関にとっても新たな融資パターンの開拓という点で意味を持つ。

実は、この NPO は直前に他の金融機関にも借入れの申し込みをしたが、担当者の適切・迅速な対応が期待できなかったために、申請を取り下げている。これに対し、この信用金庫は、当該税理士を顧問にし、顧客 - 税理士(会計士) - 金融機関がネットワークを形成する「リレーション・バンキング」の思想を志向しており、税理士が NPO と相談しながら立てた事業計画に沿って当初計画より 100 万円多い 800 万円の融資が実現したものである。

その後、事業拡大が予想以上に急激であったため、一時的に資金必要量が増し、役員個人から 200 万円の短期融資を受ける形になっているが、これは年度末には清算できる見通しである。

表 地域生活支援ネットワークサロンの展開過程

	年/月	拠点	事業展開	職員数	有給	雇用	給与	関係者
療育		めぐみ幼稚園 (～2000.10)	療育サロン	1	0			日置

サ ロ ン		めぐみ幼稚園	療育サロン、波多野氏登場	1	0			日置
	1999.10	めぐみ幼稚園	親子サロン開始	2	1		2万	日置、瀧
		めぐみ幼稚園	療育サロン助成終了	2	1		2万	日置、瀧
	2000.3末	めぐみ幼稚園	NPO法人化を話し合う	2	1		2万	日置、堀口、瀧、波多野
N P O 始 動 期		めぐみ幼稚園	総会でNPO法人化宣言	2	1		5万	日置、堀口、瀧
		めぐみ幼稚園	NPO法人化準備室、ゆうゆうクラブ事業化	2	1		5万	日置、瀧
		新富アパート	〃 ぼれっと開設準備室	2	1		5万	日置、瀧、波多野
		新富アパート	NPO法人認証	2	1		5万	日置、瀧、波多野
基 本 事 業 形 成 期		柏木	ぼれっと作業所開設	3	2		10万 /	日置、瀧、波多野
		柏木、緑ヶ岡	親子の家開設(緑ヶ岡)	3	2		10万 /	日置、瀧、波多野
		柏木、緑ヶ岡、愛国	作業所に愛国拠点確保グループホームへ	3+1	3	常勤+パート	10万 /	日置、瀧、波多野、小池
	2001.12	柏木、緑ヶ岡、愛国、鳥取	作業所拠点3ヶ所	3+1+1	4	常勤+パート	10万 /	日置、瀧、波多野、小池、妹
新 規 事 業 展 開 期		柏木、緑ヶ岡、愛国、鳥取、貝塚	作業所拠点4ヶ所、グループホーム(助成金)	3+12+1(研)	15+1	常勤+パート1	10万 /	
	2002.10	柏木、緑ヶ岡、愛国、鳥取、貝塚	家庭生活支援採用(委託事業)、グループホーム(補助金)	3+12+1(研)+5(支)	20+1	常勤+パート1		
		柏木、緑ヶ岡 1、緑ヶ岡2、愛国、鳥取、貝塚	作業所拠点4ヶ所、学童デイ(ぼれっこ=緑ヶ岡2)	3+12+5(支)+1(研)	20+1	常勤+パート1		

組織維持期		柏木、緑ヶ岡 1、緑ヶ岡2、 愛国、鳥取、 貝塚	作業所拠点2ヶ 所、学童、デイ、 ヘルパー、家庭 生活支援員4人 交代(1人残留)	5+24+5(支 )+1 (研)+2(ハ 1ト)	34+3	常勤+ ハ'-ト3		
		柏木、緑ヶ岡 1、緑ヶ岡2、 愛国、鳥取1、 貝塚、鳥取2	学童デイ需要 増加(11+11)	5+24+5 (支)+(1研 +2ハ'1ト)	34+3	常勤+ ハ'-ト3		

作表 武田るい子氏(北星学園大学文学部助手)





## セッション2 国際的展開・アドボカシー

モデレータ

浅野 令子

コメンテータ

干川 剛史



## 発展途上国におけるNGOの政治的役割 90年代以降のタイを事例として

同志社大学大学院法学研究科政治学専攻  
博士課程前期課程  
西澤沙矢加

はじめに

### 第1章 タイのNGOと政治

- (1) NGOとは何か
- (2) NGOの歴史—慈善事業から政治的アドボカシーへ—
- (3) NGOの政治的役割

### 第2章 90年代のタイ政治

- (1) 「古い政治」から「新しい政治」へ
- (2) 政治改革
- (3) 市民社会、NGO界の分化

### 第3章 大衆・農村型市民社会

- (1) AOP（貧民フォーラム）
- (2) AOPの戦略とNGO
- (3) 運動の成果
- (4) 期待と批判

### 第4章 エリート・都市型市民社会

- (1) 政治改革とNGO
- (2) 環境運動の変遷
- (3) 持続可能な活動を目指して

おわりに

#### 【論文概要】

本論文では、発展途上国におけるNGOの政治的役割のケーススタディーとして、**90年代**に「民主化」を遂げ、元来、NGO活動が活発であるタイをとりあげる。

タイにおける多様なNGOを分類しながら、NGOが政治的役割をもつ意義と問題点を考察する。

◆ タイのNGO

NGOの定義：外来語である「NGO」の定義は現在も曖昧で、広い意味（民主化団体、学生団体、

職業団体、そしてときには労働組合まで含まれる、広義の「非営利セクター」）で用いられる場合と、

狭い意味（開発問題に取り組む団体）で用いられる場合がある。

◆ タイにおけるNGOの発展

—政治的自由化（民主化）と経済成長に伴い、発展。サービス供給から、アドボカシー<sup>(1)</sup>へ。

図表 1 タイの非営利セクター

	団体の種類	団体数	登録省庁・局など
登録	協会	8408	国家文化委員会
	財団	2966	国家文化委員会
	火葬協会	2773	社会福祉局
	商業協会・経営者団体	373	商業省
	労働組合・連盟・評議会	——	労働局
未登録	プロジェクト、グループ、フォーラムなど	未知数	——

出所：1989年の数値。Amara 1995b:248をもとに筆者作成。

◆ タイにおけるNGOの政治的役割

- アドボカシー
- PO(大衆組織)の支援（エンパワーメント<sup>(2)</sup>）：NGOは「調整役」、「触媒」
- 行政参加：NGO代表の政策決定過程への参加

◆ 90年代の政治改革とNGO

92年5月事件以降、国際的に通用しない政治手段であるクーデターの再発防止、汚職問題の

(1) 特定の立場を推進し、擁護すること。「政策提言」と訳される場合もあるが、アドボカシーは必ずしも政策に対してのみおこなわれるものではなく、広く社会へむけてキャンペーン活動をおこなうこともアドボカシーといえる。

(2) エンパワーメントとは、単に支援するだけでなく、貧しいコミュニティーの住民がそれぞれ抱えている問題について自ら解決策を考え、行動できる「力(power)」をつけることを意味する[フリードマン 1995: 9-10; Heyzer 1995: 7-8]。

解決のために、新憲法制定が必要とされる。 →エリート主導の改革

政治改革におけるNGOの立場：団体や課題により、異なる。

◆ 本論文におけるNGOの分類 (図表2参照)

—すべてのNGOが上記のような政治的役割をもつわけではない。

- GONGO (政府系NGO)、BONGO (企業系NGO)
- PINGO (public interest NGOs) : 利他的で、開発に関連する問題に取り組む団体
- 草の根NGO
- PO : 受益者=会員であることがNGOとのちがい。タイにおいては、草の根NGOとPOは密接な関係にあり、両者の区別はつきにくいといわれている。

→→団体の属性による政府との関係、民主主義への期待の違い

◆ 市民社会の分化 (図表2、図表3参照)

—「市民社会」は、一般的にタイでは、政府以外の社会組織 (NGO、ボランティア団体、労働組合、病院、寺院、商業団体、貯蓄組合、女性グループなど) を指す。

90年代以降のタイにおいては、60年代以降進められてきた国家開発の結果、次の2つの市民社会に分かれたといわれている。

エリート都市型市民社会：

構成員—バンコクまたは主要都市の中間層を中心とするエリート層

市民社会—政府と常に協力関係にある「国家の一部」で、その指導権を脅かすことはない。

大衆農村型市民社会：

構成員—農村部出身の低所得層 (農民、漁民、労働者、スラム居住者、少数民族など)

市民社会—政治社会と経済社会の中間に独立して位置する領域で、民主化に大きな役割を果たす。

◆ 貧民フォーラム (AOP) におけるNGOの役割

95年結成。開発に関するさまざまな問題を抱えるPOの全国レベルのネットワーク組織。

主に、大型ダム建設反対や森林と土地問題の解決を訴えるため、全国各地で、キャンプ型の

抗議デモやデモ行進などをおこなっている。

NGOの役割：事務局、相談役（AOPの運動になくてはならない存在）  
—すべてのNGOがAOPを支援しているわけではない。

AOPによる直接要求行動の是非とNGOの正統性の問題

- ◆ 92年5月の民主化運動<sup>(3)</sup>におけるNGOの役割
- ◆ 「97年憲法」<sup>(4)</sup>制定過程におけるNGOの役割
- ◆ 環境問題におけるNGOの取り組みのちがい
  - 80年代半ば以降の政府の開発政策に異議申し立て（ダム建設問題、ユーカリ植林問題）
  - 90年代のビジネス界の環境問題への取り組み：企業活動の成功を左右する重要戦略へ
- ◆ PINGOの資金不足の問題とインターメディアリの動向

◆ 結論

次のような理由により、タイのNGOは、政治的に影響力の大きいアクターとはいえない。

- ① NGO界の分化、②国家からの「取り込み」の危険性、③NGOに対する法的整備の不十分さ、
- ④ 進歩的NGOに対するマイナスイメージ、⑤政治的アクターとしての正統性

また、すべてのNGOが政治的役割をもっているわけでもないが、一部のNGOは、社会的弱者を

エンパワーすることにより、政界や財界が見落としている問題を提示できる

---

<sup>(3)</sup> 5月事件は、軍指導者のスチンダが公約を破り、首相に就任し、汚職の疑いの強い人物を入閣させたことに対し、野党のリーダーを中心とした市民が抗議デモをおこない、流血事件に発展したことをいう。また、同事件は、「(軍政権に対する)中間層の勝利」として国際的にも報道されたが、実際は、労働者や農民など「中間層」以外の参加者も多かった。

<sup>(4)</sup> タイ史上、最も民主的な憲法といわれ、絶対王政が廃止された32年以来、16番目の憲法にあたる。「97年憲法」においては、市民の基本的な人権や地方分権のほか、汚職防止のための国会、政党、選挙などの各種制度改革についても綿密に規定された。NGO活動に法的根拠を与える条項も多数加えられた。

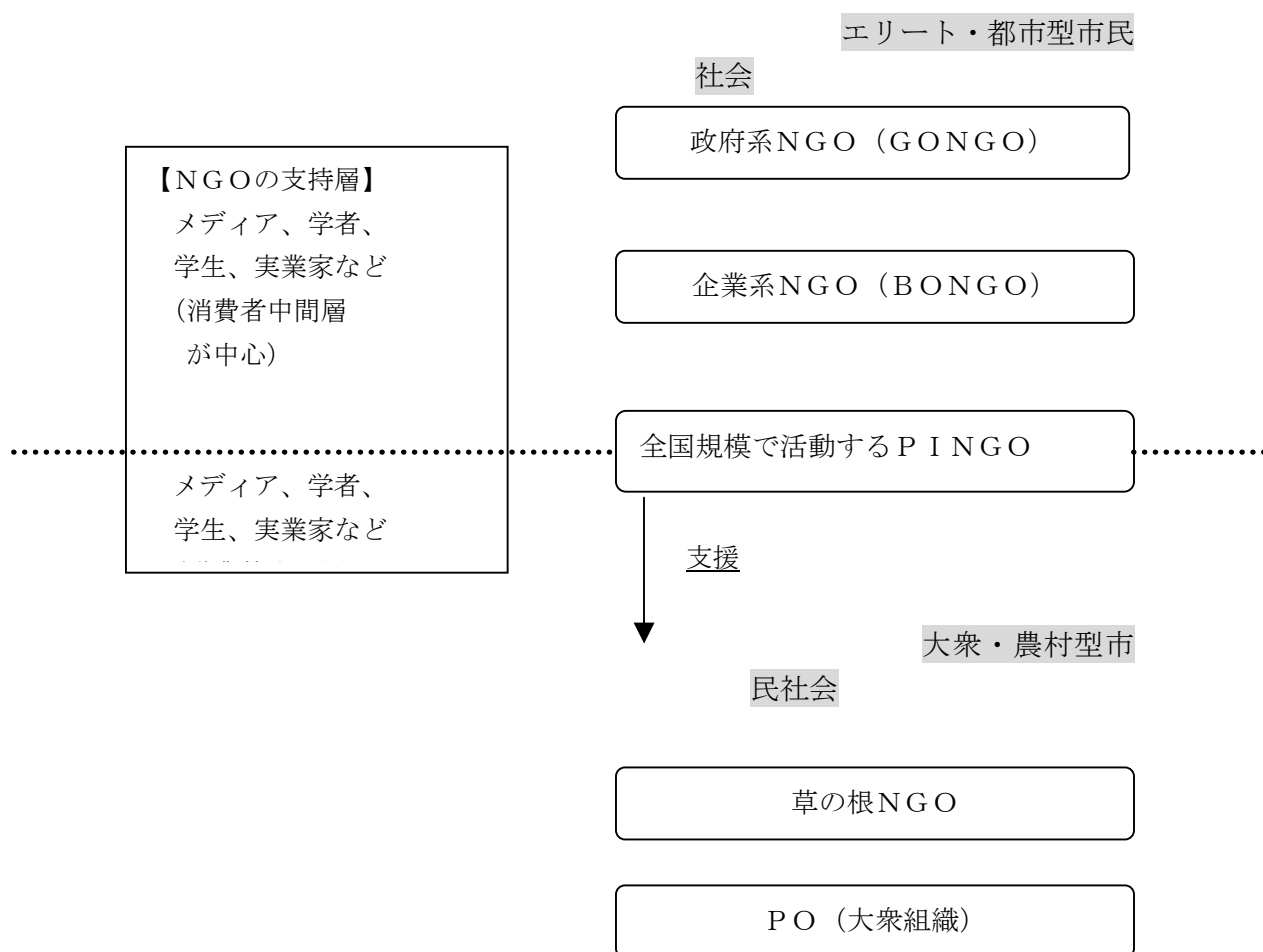
**【今後の課題】**

- (1) NGOの政治的影響力をどのように測定するか。指標は。
- (2) 比較研究の必要性

**cf. アドボカシーNGOを研究する上での注意点**

- 運動系の文献（中立性）
- 研究内容に適したNGOの定義づけ、分類が必要。

図表2 90年代以降の市民社会の分断とNGO



出所：筆者作成。

図表3 タイ式民主主義と90年代の市民社会

	従来のタイ政治 (タイ式民主主義)	エリート・都市型市民社会		大衆・農村型市民社会
政治改革とは	(国王と仏教の絶対的価値を尊重しつつ) 選ばれた政治家の権力を監視する	(アーナン元首相のような) 「良き人物」が選ばれるような(選挙) 制度を作る		地方分権により、コミュニティレベルまで権力が配分されることを目指す
思想	保守	リベラル/ グローバリゼーション	政治経済学	共同体文化



NGO		政府系NGO、 企業系NGO	PINGO	草の根 NGO、PO
民主主義 とは	国民の庇護者である国王 の絶対的な権力のもとに 守られるもの	「国家」の民主化； 民主主義体制の「制度」 の整備を重視	人々を「エンパワー」して 「市民社会」を民主化する こと； すべての国民に均等な政 治参加の機会がもたらさ れること	
支持層	保守派の政治家、官僚、 軍部、王室？	都市中間層、エリート 層、経済テクノクラ ート；一部の学者、実業 家、学生、NGOなど	PO、NGO； 一部の学者、学生、実業家、 進歩的官僚など 都市中間層	一部のPO、 草の根の住民など

出所：McCargo in McCargo ed. [2002: 1-18]、Naruemon [2002b: 185-186; 1998: 47]、Somchai [2002a: 25-29] などをもとに筆者作成。

## 国際NGOの役割

高橋真美

### 1. NGOの位置付け

市民参加型社会  
政府を補完するもの

### 2. 国際的NGO

世界的な規模で活動するNGO

### 3. ワールド・ビジョン

#### ① ミッション・ステイメント

明確なミッションのもとに行われているから。

#### ② 活動 地域総合開発事業、緊急援助、アドボカシー、

独自の理念を実践する明確な手法

地域総合開発事業の設計

教育・水資源開発・農業・指導者育成・保健衛生

長期的展望

#### ③ 援助技術 計画 フロー 調査による評価 技術

事業計画書—事業開始後 調査— 事業実施 —評価—フィードバック

#### ④ アプローチ 住民参加型 現地主導、住民による必要の調査

NGOとして住民に機会を与える。

#### ⑤ パートナシップ 96カ国

受益者数 8500万人 総収入額 約1264億円

国際的なネットワーク、

#### ⑥ 資金の活用 市民一般、政府、国際機関、民間資金

一般市民からの資金

外部資金によるミッションの実現

外務省、郵政事業庁、国際協力事業団、世界銀行、国連世界食料計画、

国連高等弁務官事務所、国連児童基金

助成金・委託金

住民による貢献

### 4. 国際的NGOの役割

政府の補完：ミッションの直接的実現（自己資金による）

ミッションの実現手段の拡大（政府・国際機関からの助成・委託金の利用）

ミッション実現主体の拡大（アドボカシー 対 一般市民

各種協議会による資金運営に関するアドボカシー

国家を超えたミッションの理解と実現への意思

政府の補完でなく、国連の補完でもなく、住民の意思の実現主体。

### 5. 今後の課題

事業別比較、全体としての動き、国際NGOの比較、国際NGOの役割の計測、事業における住民参加の計測と事業評価、ODAとNGOの連携の意味

# NGOネットワークが有効に機能するためには何が必要か：インドネシアの事例

荒木徹也（日本大学国際関係学部）

E-mail: araki@ir.nihon-u.ac.jp

## 要 旨

ネットワーク型の市民社会に内在する問題点について考察するために、NGO ネットワークの形成過程に着目し、具体的事例として INFID (International NGO Forum on Indonesian Development; インドネシアの開発に関する国際 NGO フォーラム)を取り上げた。昨年9月にジョグジャカルタで開催された INFID-NGO 会議に出席した国内外の NGO 関係者を対象に、「インドネシアの NGO ネットワークが有効に機能するためには何が必要か」に関するアンケート調査を、事前に作成された調査用図面に示した選択肢 40 項目に対する投票結果を集計するという方法により実施した。

その結果、ネットワーク型の市民活動を展開していくためには何よりもまず共通認識・意識の形成が不可欠であり（第1位）、かつ共通の目標に対して各個人がどれだけ積極的に行動を起こすことができるかにかかっている（第2位）、という認識がインドネシアの NGO 関係者の間で十分に共有されていることが明らかとなった。また、有効票群と無効票群の投票傾向に顕著な差異がみられ、有効票群では第1位と第2位であった上記項目に付随する形で必然的に高く評価されるものと予想されるいくつかの項目について低い評価を示したのに対し、無効票群では有効票群にとって盲点であったこれらの項目について高い評価を示した。

以上の結果から、有効票群に特徴的な「優先順位を明確化するリーダーシップ型の人材」を、無効票群に特徴的な「多様な諸要因について等しく配慮するコーディネート型の人材」がフォローすることによって、NGO ネットワークはより有効に機能するであろう、という結論が定量的に明らかとなった。

## 1. はじめに

インドネシアの NGO は LSM (Lembaga Swadaya Masyarakat; 自助的社會組織) あるいは Yayasan (財団) と呼ばれており、それらの類型を提示した研究例もいくつかみられるが、いずれも政府と NGO の関係に着目しているためか、網羅的な類型の提唱に至っていない<sup>(1)</sup>。また、活動実態も一部の国際 NGO を除き、多くの点で欧米型の NGO とは異なるようである。特にインドネシアは世界最大のイスラム人口を擁する国家であるため、イスラム法に基づく伝統的なフィランソロピー<sup>(2)</sup>やイスラム学校であるプサントレン、あるいは孤児院における教育活動などが代表的なボランティア活動として国民の間で広く認識されているものと思われる<sup>(3)</sup>。

スハルト時代の NGO ネットワークの主な機能は政府と NGO の関係を調整することであったが、経済危機とそれに引き続く政権交代、そして地方分権化の流れの中で、ネットワーク形成の本来目的である「情報と経験の共有」および「個々の NGO が持つ能力の向上」

をいかに実現するかが NGO ネットワーク間で共通の今日的課題となっている。この点に関する先行研究として、JPL(Jaringan Pendidikan Lingkungan; 環境教育ネットワーク)を対象に、ネットワークが環境教育活動の推進にもたらす潜在的便益について分析した事例<sup>(4)</sup>が挙げられ、特定の活動を推進する上でネットワークは有効なツールの一つである、という視点から詳細に検討されている。

さらに、NGO ネットワークが有効に機能するためには「結節点」の動きが鍵であり、結節点としての役割を果たすのは組織よりもむしろ個人である場合が多いことが指摘されている<sup>(5)</sup>。しかしながら、ネットワークの結節点としての個人や組織に求められる資質を、インドネシアに固有の社会背景要因と関連づけて明らかにした研究例は数少ない現状にある。また、インドネシアの NGO ネットワークが今後さらに有効に機能するためにも、インフォーマルな個人的ネットワーク<sup>(6)</sup>を数多く有しているものと考えられる結節点としての個人に着目し、NGO ネットワークに対する当事者自身の認識のあり方を確認することの意義は大きいものと考えられる。

## **2. 調査対象・方法**

INFID-NGO 会議は例年、国内外の NGO 関係者が数多く参加しており、また各参加者の所属する NGO の活動分野も多岐にわたることから、ネットワーク型の市民社会について考察するための有力な一事例となるものと考えられる。そこで本研究では、活動分野を問わず「ネットワーク社会自体に内在する問題」に焦点を定め、昨年 9 月 29 日から 10 月 2 日にかけてジョグジャカルタ市内で開催された INFID-NGO 会議の参加者を対象として、「インドネシアの NGO ネットワークが有効に機能するためには何が必要か」に関するアンケート調査を、事前に調査用図面を作成し、これに対する投票結果を集計するという方法で実施することとした。

図 1 に本調査で用いた図面（調査対象者にはインドネシア語版を配布）を示す。記載項目は 7 つのグループに分類し、さらに「問題点は何もない」という選択肢を加え、計 40 項目とした。また、各回答者は第 1 位から第 5 位までをそれぞれひとつ選び、無記名で投票することとした。採点評価は 5 点法とし、第 1 位が 5 点、第 2 位が 4 点、以下 1 点ずつ減じ第 5 位を 1 点としてそれぞれ配分した。

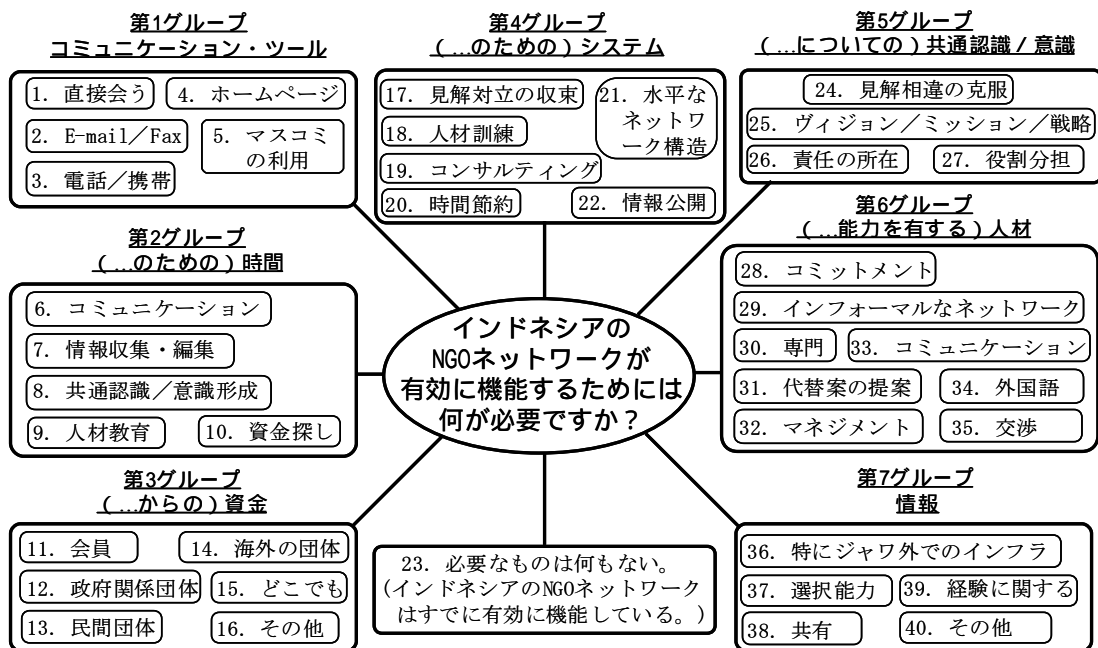


図1 調査で用いた図面

### 3. 結果および考察

本会議4日間を通じて配布したアンケートは155セット、そのうち回収したのが35セットで、有効回答数は26セット（有効投票率16.8%）であった。仮に全員が第1位と評価する項目があった場合、その項目の得点は $5 \times 26 = 130$ 点ということになる。回収された投票用紙は有効票、無効票A、無効票Bおよび無効票Cに分類した。ここで有効票とは、第1位から第5位まですべて一つずつ選択回答されている票である（26票）。また無効票Aは「23.必要なものは何もない」を除くすべての項目に優先順位を付けた票（4票）、無効票Bは数項目余分に優先順位を付けた票（3票）、無効票Cは回答内容に矛盾があり集計不可能な票（2票）をそれぞれ意味している。

有効票の集計結果を図2に示す。投票得点の第1位は第5グループ「25. ヴィジョン/ミッション/戦略」で82点、第2位は第6グループ「28. コミットメント」で50点であり、これら2項目が第3位以下を大きく引き離し高い評価を示した。このことから、ネットワーク型の市民活動を展開していくためには何よりもまず共通認識・意識の形成が不可欠であり、かつ共通の目標に対して各個人がどれだけ積極的に行動を起こすことができるかにかかっている、という認識がインドネシアのNGO関係者の間で十分に共有されていることが明らかとなった。

一方、有効票群で低得点であった項目のうち、明らかにインドネシアのNGO関係者にとって盲点となっている項目もいくつか存在する。例えば、25番（第1位）がこれほど高得点であるのなら、その共通認識・意識を形成するためにまず必要となる「時間」という要因がもっと高く評価されて然るべきであると思われるが、これに該当する「8. 共通認識/意識形成」（のための時間）の得点は18点（第6位）にとどまった。忘れてはならないことであるが、コミットメントのうち最も重要なものが、「積極的に時間を割く」という

貢献である。また 25 番と同じ第 5 グループに属する項目のうち、「26. 責任の所在」「27. 役割分担」の得点はいずれも 2 点以下であった。インドネシアの NGO 関係者は明文化されたい文句にはすぐ飛びつくけれども、責任の所在と役割分担については最後まで曖昧なままだ、というのは皮肉すぎる見方だろうか。

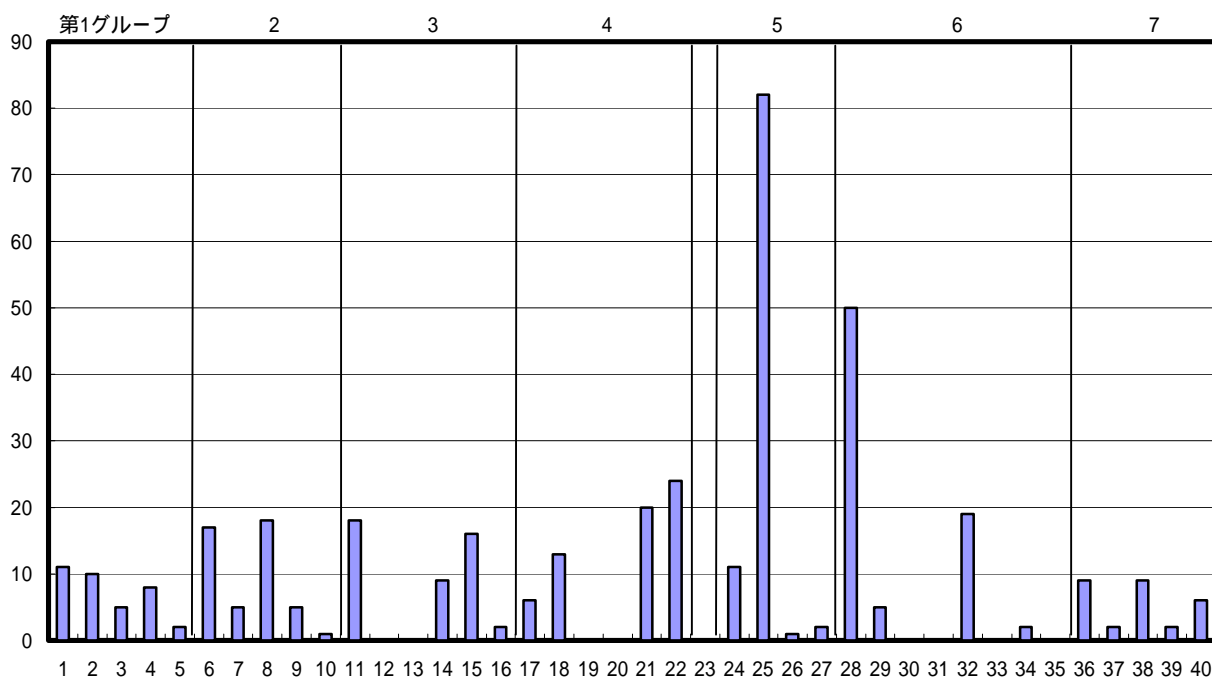


図2 集計結果 (有効票群)

実は、この弱点を補う役割を果たす人材は、今回の調査で無効票を投じた人々であるといえる。図3に無効票A群の集計結果を示す。8番19点、26番11点、27番16点と、25番との論理的整合性において大事な項目がいずれも高く評価されているのが分かる。さらに、無効票B群の集計結果(図4)をみても27番が4点であり、有効票群と無効票群の投票傾向に顕著な差異がみられた。以上の結果から、有効票群に特徴的な「優先順位を明確化するリーダーシップ型の人材」を、無効票群に特徴的な「多様な諸要因について等しく配慮するコーディネート型の人材」がフォローすることによって、NGO ネットワークはより有効に機能するであろう、という結論が定量的に明らかとなった。

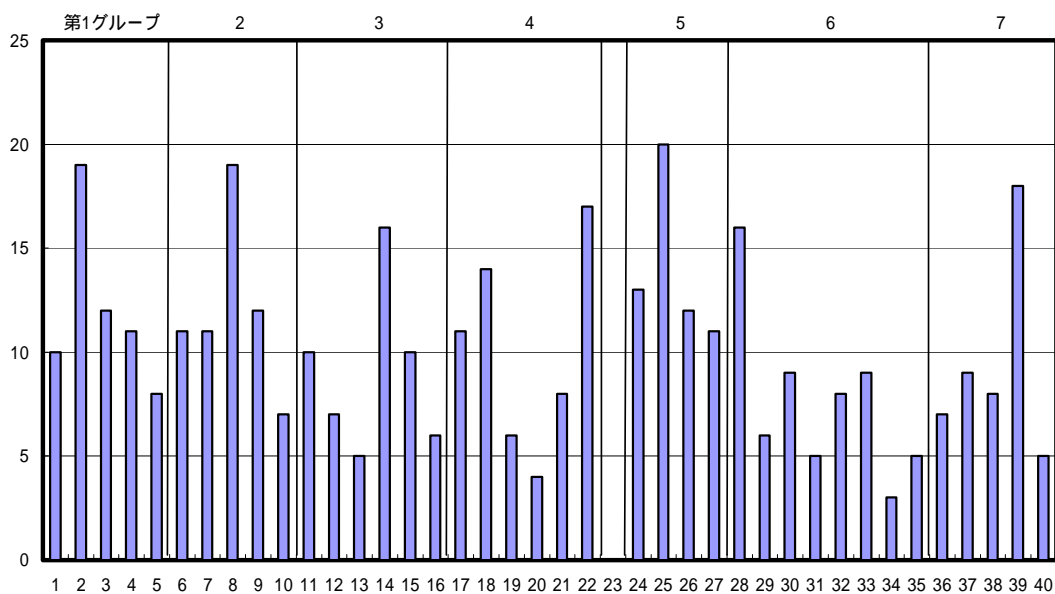


図3 集計結果（無効票 A 群）

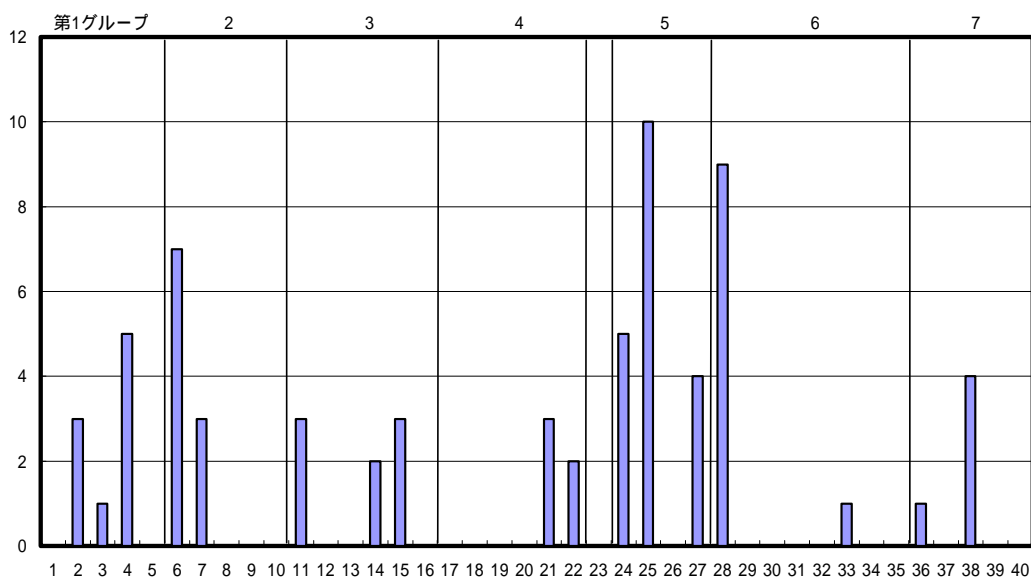


図4 集計結果（無効票 B 群）

**謝辞**

本研究は日本財団 API フェローシップ（2002-03 年度）による資金助成を得て遂行されたものであることをここに記して謝意を表す。

## 注記

- 1) 酒井由美子「8. インドネシア」重富真一編著(2001)『アジアの国家と NGO』所収、pp.204-225を参照されたい。酒井は活動領域、政府への態度、時代の視点から 1. 貧困問題への対応、2. 非政治化の圧力への対応、3. 環境運動の触媒の大きく三つに類別している。また、Eldridge (1995)も慈善団体や教育機関は類型化の対象外であると述べている(p.4)。
- 2) Zakah (一定水準以上の高所得者は、年収の 2.5%を金銭または同等品をもって納めるというイスラム法上の義務)、Infak (自発的な寄附)、Sadaqah (Infak と同じであるが、余剰所得と必要額とに応じて決定される点が異なる) の 3 つの形態が存在する。APPC Conference (2001) カントリーレポート (インドネシア) , pp.1-25. p.1, p.24 参照。
- 3) 南ジャカルタ区役所およびボゴール県庁の担当部署で登録 NGO リストを筆者が入手したところ、総数は計約 500 団体であったが、その大部分は小規模の慈善事業団体もしくは日本でいう学校法人であり、既往の NGO ディレクトリーに掲載されている団体は両行政区あわせてわずか 3 団体にとどまった。既往の NGO ディレクトリーについては、JICA(2001), LP3ES (2001)および JANNI (2001)を参照されたい。
- 4) 援助の文脈で環境教育活動の推進に資する研究と位置づけられている。野村・阿部(2001)を参照。
- 5) 毛利 (1999), pp. 76-7。
- 6) 酒井はインフォーマルなネットワークについて「NGO 活動家は、自分の同窓、同郷あるいは親族や宗教といった社会的紐帯をたどって、あるいは過去約 20 年にわたる交渉の蓄積のなかで官僚や政治エリートの間にもネットワークを築いてきた。」と述べている。重富(2001), p.219。

## 参考文献

- Asia Pacific Philanthropy Consortium (2001) *Strengthening Philanthropy in the Asia Pacific: An Agenda for Action – Background Paper: Indonesia*, APPC Conference, Bali, July 16-17, 2001
- 荒木徹也 (2002) インドネシア・NGO ネットワークの形成過程—結節点としての個人／組織の能力をどう開発するか, 第 13 回国際開発学会年次大会講演論文集, 318-24
- 荒木徹也 (2003) INFID・新たな試練—NGO ネットワークが有効に機能するためには?, インドネシア (日本インドネシア NGO ネットワーク・ニュースレター) , 44: 24-5
- Eldridge, P. (1995) *Non-Government Organizations and Democratic Participation in Indonesia*, Oxford University Press.
- JICA (2001) *Directory of Non-Governmental Organizations in Indonesia*. JICA
- LP3ES (2001) *Directory of Non-Governmental Organizations in Indonesia*. LP3ES
- 毛利聡子 (1999) NGO と地球環境ガバナンス, 築地書館
- 日本インドネシア NGO ネットワーク (2001) インドネシア NGO ディレクトリー, 日本インドネシア NGO ネットワーク
- 野村康・阿部治 (2001) 環境教育支援における途上国の NGO 支援—日米コモン・アジェンダ円卓会議環境教育プロジェクトを例に—, 国際開発研究, 10(2):185-199
- 重富真一編著 (2001) アジアの国家と NGO, 明石書店



## ソーシャル・エクスクルージョンとアドボカシー

立教大学 21 世紀社会デザイン研究科 2 年 草水美由紀

1 年 富永さとる

### 1. 課題設定の背景

- ・ 350 万人の市民のうち、外国籍住民は 5 万人強
  - (1) 戦中からの在日朝鮮人・韓国人、中国人
  - (2) 80 年代後半にインドシナ難民が大和市の定住促進センターにやってきたこと
  - (3) 第三に鶴見の工業地帯にある沖縄コロニーに日系南米人がやってきたこと
- ・ 1980 年代～：国際交流・国際協力・在住外国人支援団体の活動の活発な展開  
→サービス提供型団体の限界
- ・ 行政・企業に対するアドボカシーNPO、当事者による当事者支援を目指すソーシャル・エンタープライズのNPOの萌芽

### 2. ソーシャル・エクスクルージョンとは何か

「ソーシャル・エクスクルージョン（社会的排除）」の定義は様々であるが、アンソニー・ギデンズの記述を以下に引用する。

社会的排除とは、新しい不平等の源について言及したものである。大多数の人々に開かれているような機会を、ある個人や集団が持つことを妨げるような、広範囲にわたる要因に対して注意を向ける概念。大まかに分けて次の3つの排除があげられる。

- ・ 経済的な排除：個人や地域が、生産と消費両方の意味での排除を経験するような状況。長期失業、消費パターンが制約されること、銀行口座をもてないこと、電話をもっていないことにより不利益を被ること、安定した住居を喪失することなどを指す。
- ・ 政治的な排除：政治の過程につながるための必要な資源・情報・機会が欠如していること。ロビー活動、集会への参加、政治的会合などができないこと。
- ・ 社会的な排除：地域施設（コミュニティ活動）が限られていたり、家族や個人のレジャーや家の外での活動の機会が少なかつたりすること。また社会的ネットワークの限定や弱まりにより他者から孤立すること。

以上排除とは、だれか、もしくは何かが、他のものによって締め出されることを意味する。この社会的排除の現象を考えると、一方では、人間の活動と責任との間における相互作用について、もう一方では、人々の環境を形作る社会的な力について、気をつけなくてはならない（Giddens A.(2001) Sociology 4th edition, London, Polity. 訳は草水）。

- ・ 新たな平等
- ・ 社会の分裂
- ・ 社会的諸資源へのアクセスの欠如
- ・ 悪循環
- ・ プロセス
- ・ 第三の道（と進歩的統治）
- ・ シチズンシップ

### 3 . NPO とソーシャル・エクスクルージョン

- ・ **NPO** の役割：**NPO** とは、そもそもソーシャル・エクスクルージョンに対処するもの、という見方・位置づけが可能ではないか？
- ・ ドゥブルニによる **NPO** の三類型（**Borzaga, C. and Defourny, J. (eds)(2001) The Emergence of Social Enterprise, London; Routledge. p.22.**）

#### （1）Production oriented NPOs

#### （2）Advocacy NPOs

#### （3）Social Enterprise

- ・ 日本：従来サービス提供型が中心
- 行政・企業に対するアドボカシー**NPO**、当事者が労働主体になるソーシャル・エンタープライズの**NPO**の必要性（**NPO**の3類型(概念図)参照）
- ・ 参照フレームとしてのフランス・英国
  - ソーシャル・エクスクルージョンの解決を目指す、フランスにおけるアドボカシー団体、英国におけるソーシャル・エンタープライズの事例
  - 日本はもっと参考にしていけるべき

\*アドボカシーについては富永が後述

### 4 . ソーシャル・エクスクルージョンとソーシャル・エンタープライズ

#### （1）ソーシャル・エンタープライズの位置づけ

- ・ 意義：参加の場、居場所、あたらしい平等  
経済理論的には新自由主義と公平志向のせめぎあいの境に位置
- ・ 「第三の道」の特徴：給付から「働くための福祉」へ  
「高いセーフティネットを保ちながら大競争時代を守るための“福祉のニューディール”」として、働くための1. ライフ・チャンス、2. パートナリシップ（**NPO**・**NGO**に補助金）、3. コミュニティ（地域問題を解決）
- ・ 単なる就労支援に対するケインズ理論的な観点からの批判  
→イスとりゲームではなく、ポジティブ・アプローチとしてイスを増加させる必要性
- ・ →新しい雇用の場としてのソーシャル・エンタープライズ
- ・ 限界：自立イデオロギーに陥る危険 **Ex.**いい野宿者と悪い野宿者、ブレア政権の失業

保険打ち切り

→障害がある人など就労できない人は必ず存在する。自立とは？

(2) 相補的な役割

- ・ サービス提供型への回帰：マイノリティに対するサービス提供
- ・ 平等なシチズンシップ実現を目指すアドボカシー：マイノリティ、マジョリティ双方のためのアドボカシーの必要性

ソーシャル・エンタープライズはこれら二つと相補的な役割と見るべき

## 5. アドボカシー-advocacy

### 5 - 1 アドボカシーの原義と形態

- ・ 「アドボカシー = 専門家による政策提言」は誤りである。

『アドボカシー』とはある立場、視点、活動路線のアクティブな擁護・支持である。それはロビイング、政治的キャンペーン活動、デモンストレーション、ボイコット、訴訟や、目標達成のために組み立てられた (**programmatic**) アドボカシーの多様な形態を含み得る。」とある。(Hopkins, B. R. (1994) Nonprofit Law Dictionary. New York ;John Wiley & Sons. P.12 訳は富永)

- ・ **OXFORD ENGLISH DICTIONARY** (第2版) では **advocacy** は **The function of an advocate ; the work of advocating ; pleading for or supporting**

名詞 **advocate** はローマ法圏では職業的法廷弁護士の意を持つとある。

→法廷弁護士の機能に即して **advocacy** の原義を捉えかしてみることが可能ではないか？

★ 2種類のコード体系に即した翻訳機能と知略(戦略・戦術)機能の提供者

1) 働きかける相手が「ゲーム」を行なうのに使っている言語体系

2) 有利、不利(強み、弱み)などに応じた戦略・戦術を判断するコード体系

相手のコード体系(法律、政策 **etc.**)に応じて、また、状況的コンテキストの力関係に応じて、表現形態が変わる→「政策」はそのうちの一つの形。ほかにも法廷弁論、広告宣伝、学術研究、デモ、不買運動、ロビー言語など

「専門家」とはこの翻訳機能・知略機能を提供する **advocate** の射影的反映をした訳語と見ることもできる。

- ・ 報告者(富永)が **advocacy** に与える現在のところの定義は以下のとおり。

★ ある社会的立場やニーズ、見解を

★ 団体の看板の持つ〈社会的認知〉作用をも利用しながら、

★ 団体として集めた諸資源を使って〈拡声〉し、

★ 〈知略〉を働かせて組み立てた行動枠組みに従って、

★ 働きかける相手ごとに効果的な形に〈翻訳〉して表現することを通して、

★ 社会的な問題発見一問題提起一問題解決のプロセスに取り組む活動

- ・ (広義) グラスルーツ・ロビーの重要性 (**Hopkins** ではおそらく「政治的キャンペーン」に含まれると思われる。)
- ・ こういう理解のもとでなら、権利擁護－政策提言－社会教育 が すべてシームレスに理解できる。
- ・ クロスセクター・パートナーシップ、コラボレーションをやっていくなら、アドボカシーの能力の有無は決定的に重要。アドボカシーの能力なきままに政府・行政が決めた枠組みのなかで委託を受けていくだけでは、体のいい「安上がり下請け」化の道は避けられない。対等なパートナーシップには対等な能力が前提。

## 5 - 2 ソーシャル・エクスクルージョンとアドボカシー

- ・ ソーシャリー・エクスクルーディドの問題に対処することが **NPO** の使命という **NPO** 観については既述
- ・ サービス提供とアドボカシー活動とを連続の相でとらえるための理論装置としてのソーシャル・エクスクルージョン

ソーシャル・エクスクルージョンの領域としては政治的な領域もある。(Giddens)

政治的な意志決定過程に実質的に参加するための諸資源へのアクセスから排除されている人々に、それらへのアクセスを提供する活動→アドボカシー活動

自分たちが持っているものを提供－ある意味ではサービス提供型の活動と連続的  
自分たちが持っていないものを獲得－情報公開、予算、公権力発動のオーソリティ

特に、参政権も政治献金も禁止されている外国籍市民・外国人にとってはこの意味でのアドボカシー活動は決定的に重要。→市民権(シチズンシップ)の分裂の問題 人権を保障されない他者の存在する社会で生きたいか? (日本は先進国ちゅう唯一国籍法が血統主義→市民権の分裂の永続化)

### ・ **NPO** の特徴とマイノリティ性

**NPO** の意義の一般的な説明 「市場の失敗、政府の失敗」 だが、政府の失敗とはそもそも何か? 単にケインズの総需要管理型福祉国家の失敗か マジョリティ性－マイノリティ性の矛盾の表れではないか?

「先進性、専門性」 社会の矛盾の表れ、社会変革の必要性の意識はまず少数派の意識として表れるのではないか → 「少数派性」をめぐる **socially excluded** と「先進的」部分との共通性 **queerness** 「変わり者であること」 → 同盟戦略 → 言論・表現の自由との結びつき、マジョリティとの(潜在的な)共通の利益

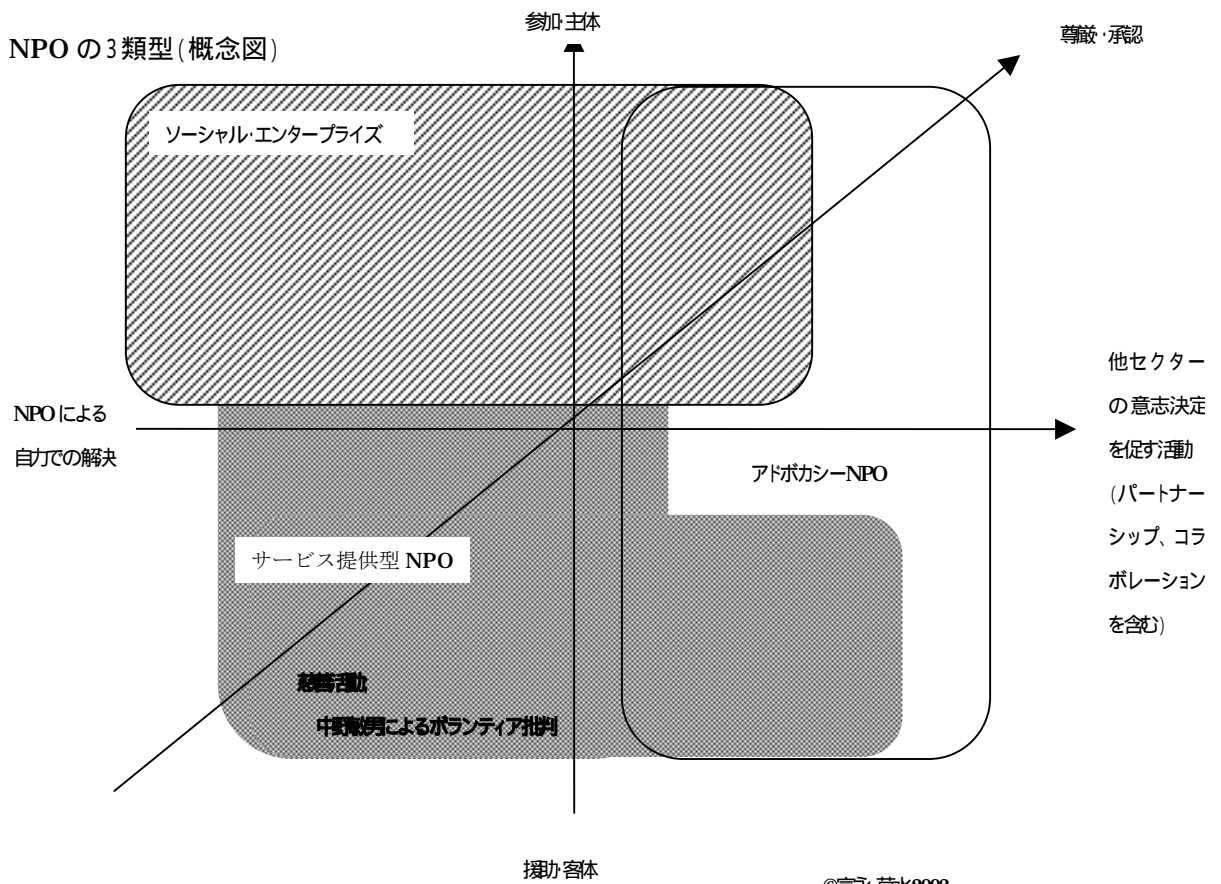
## 5 - 3 ソーシャル・エクスクルージョンと闘うアドボカシー活動の重要点

- ・「かわいそうな人たち」への「慈善活動」ではない  
足下にたくさんの人が転がっていても平気で足早に通り過ぎるマジョリティ＝メイン・ストリームの人々は「人間的」と言えるのか？ 「差別、侵略する側」におかれた者の人間性の回復
- ・欧米でソーシャル・エクスクルージョンに関して言われる「社会の分裂」は、「社会の統合」の方向から見る見方と、個人・集団の間の平等の方向から見る見方とがある。前者は同化統合圧力になりかねない危うさを持つ。後者の線においては、市民権の分裂（1級市民、2級市民……）を克服する平等、尊厳の承認の問題として理解される。多文化主義、個性主義の方向。
- ・マイノリティ自身のコンシャスネス・レイジングと、マジョリティ＝メイン・ストリームの意識変革 両者のアイデンティティの作り替え(中野敏男のボランティア批判参照)
- ・ もちろん、所得再分配機能も重要。なんでもかんでもすべて市民セクター内でまかなえと言われても無理。→ 税金の支出方法についてマジョリティの同意を取り付ける必要＝アドボカシーの必要性  
所得再分配につながる政策実現機能と尊厳の相互承認の〈政治〉とは車の両輪  
「第三の道」路線をめぐる3つの契機（所得再分配、労働への参加、尊厳の承認）の矛盾と連関としてこれからの **NPO** 活動を見ていく必要

付記；何かをさせるためのアドボカシーと何かをさせないためのアドボカシー 戦争、環境破壊の公共工事など そもそも理由そのものがない場合、「対案」のない反対運動も大事。「助けてあげる」前に侵害しないことが先。

以 上

NPOの3類型(概念図)



## NPO運営による国際教育交流ネットワークの試み

JAFSA (国際教育交流協議会) によるオンライン・コミュニティを中心に

岡村光浩

JAFSA (国際教育交流協議会) 出版広報委員会副委員長 (ネットワーク担当)

日本大学大学院総合社会情報研究科博士後期課程

### はじめに

JAFSA (国際教育交流協議会) は、1968年に大学の留学生担当職員の研究会として発足し、現在では全国の大学・日本語学校・国際交流団体等 (団体会員) と、それらにおいて国際交流・留学生交流に携わる教職員・ボランティア等 (個人会員) を中心に組織される、厳密にはNPO法人格認証申請中 (11月取得予定) の任意団体で、団体会員168、賛助会員7、個人会員約400より構成されている (2003年7月現在)。旧来事務局は団体会員の大学・組織に置いてきたが、2003年3月より独立事務所を構え、現在に至っている。

報告者は2000年よりJAFSAのネットワーク管理担当として、「国際教育交流の情報化」<sup>1</sup>を標榜し、同協議会のメーリングリスト (以下ML) の管理人 (現在はWebmasterも兼務) を務めている。現在JAFSA最大のML「ひろば」には845アドレスが登録されており、実際の受信者の数は既に1000名を超えるものと推定される、この分野では他に例のない大型のオンライン・コミュニティに成長しつつある<sup>2</sup>。

JAFSAの会勢の拡大に合わせてMLの規模も順調に大型化しつつあり、その有用性は斯界の理解を得つつあるが、同時に拡大したが故の悩みや問題点も拡大しつつある。

本報告は、報告者が本学会入会后初めて行う報告でもあり、JAFSAにおける取り組みの現況につき報告するとともに、現時点での問題点につき検討を加えることを通じて、今後の運営につき会員各位の研究者、あるいは実務家としてのご助言を請うものである。

なお、本稿は報告者の私見であり、JAFSAの公式見解ではない旨念のため申し添える。

### 1. JAFSAによるオンライン・コミュニティの概要

---

<sup>1</sup> 「(大学の国際化の一側面としての) 国際教育交流の情報化」について、報告者は「情報の共有を推進することにより、国際教育交流 (留学生交流) の質の向上を図ることを通じて、(大学の) 教育・研究環境・機構を、学問のボーダーレス化にふさわしいものに再編していくことを支援するプロセス」と定義している。なお、「国際教育交流」は、留学生 (短期留学生・日本語教育課程在学学生含む)、(大学等に入学する準備のため日本語学校等で学ぶ) 就学生の受け入れと日本人学生の送り出し、並びに研究者の受け入れ・送り出しのすべてを含む。岡村光浩「国際教育交流の情報化へのアプローチ」『日本大学大学院総合社会情報研究科紀要』4号、2003年、104頁。

<http://atlantic2.gssc.nihon-u.ac.jp/kiyou/pdf04/9-101-2003-Okamura.pdf> (2003年7月7日)

<sup>2</sup> 団体会員がMLに複数の構成員を登録すること、また団体の代表アドレスを登録し内部で再配信を行うことは禁止していないため、実際のメール受信者数は登録アドレス数を上回る。

JAFSA において、有志による試験運用としての ML は 1995 年には稼働していたが、JAFSA の公式なプロジェクトとしての ML 群は、2000 年 5 月 3 日に開設された。常務理事会・理事会・各委員会やプロジェクト毎の関係者連絡用 ML を含めると現在 33 の ML が稼働しているが、一般会員向けの ML は

[hiroba] (「ひろば」)	国際教育交流全般についての情報／意見交換(2,241)
[immigration]	入国・在留管理についての情報／意見交換(173)
[china]	中国との国際教育交流についての情報／意見交換(132)
[anie]	アジア諸国との国際教育交流についての情報／意見交換(82)
[cafe] (「Café JAFSA」)	国際教育交流以外の話題・雑談についての情報／意見交換(785)

の 5 つ<sup>3</sup>で、「ひろば」については JAFSA の ML に参加する者は原則として全員を登録している。括弧内の数字は 2003 年 8 月 10 日までに流れたメールの数であり、発言数からも看取されたとおり、現状では「ひろば」と雑談専用の「Café JAFSA」以外は事実上活動停止状態にあることから、本稿では専ら「ひろば」を考察の対象とする。

「横のネットワーク」を標榜する JAFSA は、「はじめに」にも述べたとおり大学・日本語学校・国際交流団体やボランティアの異業種交流のプラットフォームとしての性格も有し、また JAFSA 内では教員と職員の立場も対等を旨としている<sup>4</sup>。その意味において JAFSA は、教育界においては異色と言い得る「インターネット的」な素地を「インターネット以前」より有していたと言ってよく、その柔軟な組織構造も、2000 年に 168 アドレスで開設された「ひろば」が 3 年間で 5 倍の規模に拡大し得たことの一因と言い得るであろう。

同時に JAFSA-ML の構成において特徴的なことは、参加者の大多数が、勤務先のアドレスを用いて、必然的に勤務先から、勤務時間中にアクセスしている<sup>5</sup>ことである。このことは後述する ML の特性にも大きく影響している。

## 2. JAFSA-ML の活用事例：SARS への対応

「国際教育交流全般についての情報／意見交換」をテーマとする「ひろば」においては、その即時性から、開設当初よりその時々話題につきタイムリーな情報交換・意見交換が行われてきた。その存在感を最大限に示したのが、今春の SARS 危機への対応であった<sup>6</sup>。

2003 年 3 月から 6 月にかけて、中国・香港・台湾・トロント等を中心に猛威を振るった

---

<sup>3</sup> 他に、事務局及びネットワーク担当からの連絡配信専用（一般会員は受信のみ）の [office] があり、「ひろば」同様原則として ML 利用者全員を登録している。

<sup>4</sup> ML 上でのやりとりの敬称にも「先生」が使われることはほとんどなく、「さん」付けが慣例である。

<sup>5</sup> 「ひろば」登録の 845 アドレスのドメインを検索すると、「ac.jp」（日本の大学・研究機関）617、「.edu」（米国の大学・研究機関）3、「or.jp」（日本の団体）61、「.org」（非営利団体、ただし米国とは限らない）12、計 693 で、全体の約 82%を占める。

<sup>6</sup> 経緯の詳細については、岡村前掲論文 107-108 頁を参照。



SARS（新型肺炎、重症急性呼吸器症候群）は、日本に学ぶ留学生が 2002 年には 110,415 人を数え<sup>7</sup>、また中国からの受入れ留学生が日本の留学生総数の 61.3%を占める<sup>8</sup>現実からも、留学生と接し、また日本人学生の海外派遣業務も兼務することも多い JAFSA 会員にとっては「対岸の火事」として片付けられるものではなかった。

「ひろば」に SARS についての情報が初めて現れたのは 2003 年 4 月 3 日である。それから 7 月 5 日（最後まで外務省からの危険情報が残っていた台湾の指定解除当日）までの約 3 ヶ月に 313 通のメールが流れ、そのうち 200 通が SARS 関連であった。これは「ひろば」の同日までのメールがこの日までの 3 年 2 ヶ月で 2,186 通であったことを考えると極めて異例な量と速度である。その多くは報告者を始めとする有志が国内外の政府・国際機関の発表やマスコミ報道を吟味の上紹介したものであった。

この時期の ML 参加者それぞれの職場の様子については、2003 年 7 月 17 日から 19 日に開催された JAFSA 夏期研究集会において報告者が、変動する国際情勢下での国際教育交流の危機管理につき、積極的かつ国際的な情報収集の重要性につき SARS を例として講演した<sup>9</sup>機会に、研究集会参加者からヒアリングを行った。その結果、日本国内では結局「患者」（確定例）が結局一度も認定されなかったことから、それぞれの勤務する大学等では「対岸の火事」的な空気が強かったため、現場担当者が必要と考えた対策を学内の意思決定機関に承認させるための資料として、「ひろば」に報告者が流した情報がそのまま配布されたという報告が続々と寄せられた。マナー（ネチケット）の面から考えると問題なしとしない行為ではあるが、現場がいかに情報を渴望していたかを示す事例ではあった。

情報源としての「ひろば」の評価がこの一件を機に大幅に上昇したことについては、ML への登録アドレス数の急増が実証している。1 月 1 日の時点で 701 であった登録数が、4 月 1 日には 734、5 月 22 日に 800 を越え、SARS 関連が一段落した直後の 7 月 7 日には 832、大学が夏期休暇期間に入った研究集会以後も更に登録は増えて 8 月 10 日現在の 845 アドレスに至った。これは新規個人会員の入会に伴う ML 登録に加えて、団体会員校・機関の国際交流部署から情報収集を目的に追加で ML 登録を申し込むケースが多数あったことを意味している。

### 3. 「SARS との遭遇」から得られた課題

以上のようなトラフィックの急増の中で、1 章で述べた JAFSA-ML の特性が、オンライン・コミュニティとしての「ひろば」の活動に与える影響が、以前より鮮明となった。すなわち、「勤務先のアドレスを用いて、勤務先から、勤務時間中にアクセスする」という環

---

<sup>7</sup> 法務省入国管理局「外国人登録者数が最高更新 留学が初めて 10 万人を突破」共同通信、2003 年 5 月 30 日。<http://www.nifty.com/RXCN/> (@nifty 新聞・雑誌記事横断検索、同日)

<sup>8</sup> 文部科学省「留学生受入れの概況（平成 14 年版）」2002 年 11 月 15 日、4 頁。[http://www.mext.go.jp/b\\_menu/houdou/14/11/021114.pdf](http://www.mext.go.jp/b_menu/houdou/14/11/021114.pdf) (2003 年 5 月 24 日)

<sup>9</sup> 「危機管理のための情報収集」JAFSA（国際教育交流協議会）第 22 回夏期研究集会（蔵王ハイツ（宮城県）、2003 年 7 月 18 日）。

<http://www3.airnet.ne.jp/admhiro/projectx/info-crisis-intlcafe.html>

境、これに加えて、非登録者によるイタズラ行為やダイレクトメール、あるいはコンピューターウイルスに感染したパソコンが無差別に送信するメールなどの誤配信の可能性を極小化するため、登録外のアドレスからのメールの配信を自動的に拒否するサーバー側の設定が、メンバーの発言行動にどのような影響を与えるかである。

まず、システムの仕様上、「見るだけで絶対に発言しない（できない）」参加者が発生する。団体会員校・機関が代表アドレスを ML に登録し受信後に再配信を行うことは禁止していないが、この場合、再配信を受けた者のアドレスは ML には登録されていないので、仮に ML に発言してもすべて登録外アドレスからのメールとしてエラーとなり、参加者に配信されることはない。

次に、勤務時間中に勤務先から、職場のアドレスによる実名登録で ML に登録する、という参加態様が、「個人的見解」を述べる余地を小さくしてしまう、という事態が発生する。業務用のアドレスを使つての参加はいわば職場の「看板」を背負っているのも同じ、という、日本的な感覚が自由な発言を躊躇させる。

この傾向は、皮肉なことに、国際交流に熱心であり JAFSA の活動にも理解のある大規模な団体会員ほど顕著になる。団体会員には、その特典として、現時点では ML への登録人数に制限を課していないため、JAFSA への理解が高まれば高まるほど、職場の同僚や上司が ML に参加するケースが増えるためである。このような状況下で発言する胆力をすべての参加者に求めるのは酷であろう。感染症のように個人のプライバシーが絡む話題ではその抵抗感は更に強まるし、本人に職場の方針に対する異議や疑問があればなおさらである。

一方、仮に匿名による ML への参加（自由なアドレスからの投稿の許可）を認めた場合を考えると、発言者の身元を秘匿して自由な意見を投稿することは確かに可能となるであろう。しかしそのような発言が相次げば ML 全体の信頼性が低下することになるし、発言者が「身元不明」で、かつ発言者の品位が疑われるような発言が多ければ、「勤務中に業務の一部として」ML にアクセスすることへの職場の理解が失われる危険もある。会勢の更なる拡大を志向する JAFSA としてはそのような選択は論外である。

今回の SARS のケースにおいても、何人かの ML 参加者より、自分の職場ではまったくの「対岸の火事」状態で、対応の必要性を検討する動きさえ皆無である、との愚痴とも悲鳴ともつかないメールが報告者に寄せられたため、匿名希望の投稿を受け付ける旨「ひろば」上で宣言し、受け付けたメールについては発信者のアドレスその他を削除し、必要なら文章自体も編集した上で ML に紹介することで対応した<sup>10</sup>。

以上のような対応は、報告者が偶然にもそれに先立って勤務先の大学を退職し、勤務時間の拘束も立場上の制約も受けない中立的な立場にあつて、且つ ML の管理者としてある程度の知名度と信用を事前に得ていたために、初めて実現可能であったと言える。労力的にも、特に諸大学が中国に滞在する派遣学生の呼び戻しのタイミングをはかって SARS に対する緊張度が最大限に高まった 4 月下旬から 5 月上旬にかけての時期は、情報の収集と

---

<sup>10</sup> 本項における報告者の対応は専ら SARS への対応に限定されているが、JAFSA 会員有志による「国際教育交流情報化研究会 (IT-SIG)」が、「ひろば」に提供された過去のやり取りの重要部分を抽出し、原発言者や学生の著作権・プライバシーにも配慮して再構成 (リライト) した上で、FAQ (Frequently Asked Question) としてまとめ、公開する活動を続けている。 <http://www.jafsa.org/sig/it-sig/>

匿名希望メールの処理の双方だけで一日の大半が費やされ、就業中の片手間では絶対に不可能であったと言わざるを得ない。また、メールを託す側の立場で考えれば、例え「匿名希望」であっても職場の内幕、それも積極的に宣伝したいとは思われない類の話題を、見知らぬいわば「同業他社」に勤める者に積極的に打ち明ける気になるとは考え難いのである。

#### 4. ML 参加者からの意見聴取と結果についての考察

以上は ML 管理者でもある報告者の立場からの考察であったが、より参加者側に近い意見を収集するため、今回の発表にあたって、2003 年 8 月、「ひろば」上で ML 参加者から ML についての意見を求めた。

既に述べたような事情とシステム設定により、「ひろば」に流れたメールの正確な受信者数を確定することは不可能であるため、アンケートに統計学的な意味を求めることは難しいことから、自由形式の意見聴取となった。本稿の締切までに 11 通が寄せられた（今後の ML 運営の参考にもするため、本稿の締切後にもコメント自体は受け付けている）。

形式は自由形式としたが、例として以下の 9 項目を挙げたところ、一部項目を省略した回答者はあったものの、全員がフォーマットに準じた形で回答した。回答者 11 名の内訳は、国立大学教員 3 名・職員 2 名（うち管理職 1 名）、私立大学職員 4 名（うち管理職 1 名）、国際交流団体職員 2 名（共に管理職）で、偶然の結果であるが業種・職種が理想的に分散していた。

基本的には寄せられた回答にも前章までの報告者の認識と大きな乖離は見られない。しかしながら、新しい視点も散見されることから、補完的な意味も込めて、以下に設問と回答の概要を紹介し、若干の考察を加えたい。

##### ①ML に期待する役割は何か

11 名全員が「情報収集」を挙げ、「迅速な」といった形容詞でそのスピード感を強調する回答も 4 通あった。職務に広報業務が含まれていると思われる回答者からは「情報発信」との回答もあった。「アドバイス」や「意見交換」については回答者によってウエイトの置き方が異なる（⑤や⑧を参照）。

##### ②ML を業務でどのように活用しているか

必要な情報をファイル等して活用する、という回答が多かったが、大学職員からは、2 章にも述べたとおり会議資料として利用したとの回答もあった。

##### ③勤務中に参加（発言）することに職場の理解はあるか、またその理由

教員については問題ないが、職員については職場によって理解度がまちまちで、理解がない、と回答する職員もいれば、自身が発言するだけでなく部下にも参加を勧めている管理職もいるという状況である。

理解がない、とした回答者の意見には、JAFSA 云々ではなく、メールに時間を取られること自体に職場の理解が得にくい、というものもあった。

##### ④発言しようと思ったが思いとどまったことはあるか、あればその理由

本項については 11 名中 10 名が「ある」と回答した。理由はまちまちで、  
・興味はあっても時間がないとき。

- ・議論が速過ぎて追いつけないとき（見たときには既に終わっていた、等）。
- ・所属大学の構成員としての立場を考えた（勤務先の意見と取られることに抵抗があった）。
- ・公務員として職務上知った事象につき個人的に発言することに抵抗がある（国大職員）。
- ・マスコミで騒がれる可能性がある内容だった。
- ・（業務経験が浅く）自分の例が一般的か特異な例かの判断がつかなかった。
- ・メールゆえの誤解（ニュアンスが伝わらない）を恐れた。
- ・感情論になることを恐れた。

等が挙げられた。

#### ⑥発言内容やスタイル（文体）等について、こういう発言はありがたい、または、こういう発言は困る・不愉快だ、といったことと、その理由

「職場から勤務時間中のアクセスが多い」ことは本項の回答にも強く影響しており、まとまりのない長文と、個人的な内容・持論の強圧的な押し付け・個人攻撃は非常に不評である。その裏返しとして、簡潔で前向きな文体で、自分が知らない、気づかない情報を提供してくれるメールが好まれている。

「くだけた文体」については、「内容が真面目であれば気にしない」という意見の他、「自分は気にならないが、年配の参加者は気にするかもしれない」との意見があった。

また、ML ではアドバイスや助言程度にして、議論をするのはやめてほしい、という声もあった。これについては⑧に逆の意見もあり、ML に求めるもの、ML の存在意義について意見が分かれている状況を示している。

#### ⑥より活発な ML にするためにどのようなことが考えられるか

部会（5章参照）設立への期待が非常に強かった。他には、

- ・参加者中の分野別の専門家のリストを用意し、質問への回答がないときには振ってみる。
- ・話題の提供者としての「仕掛け人」を作る。
- ・文章に本物のユーモアが感じられるものがない（駄洒落の類は不可）。

等が挙げられた。他には、管理者の負担を分散することで、参加者の心理的負担を軽減する、との意見もあった。

#### ⑦管理者の ML へのコミットメントとサポートに対する評価

質問者と管理者が同一で、返信先が質問者なのであるから、本項に否定的な評価を持っている者はそもそも返信自体をしないので、肯定的な評価のみとなっている。ただその中でも、参加者が知っているべきこと（⑤に類する内容）の ML への周知をより徹底してほしいとの意見が寄せられた。

#### ⑧今後の ML のあり方、もしくは管理運営への希望

⑤には「議論はやめてほしい」との声があったが本項には「一步踏み込んだ議論ができる場所を復活させてほしい」との回答があり、復活というからには、当該の回答者は現在はそのような場所が失われていると認識しているものと理解される。

また、メールの転送などに歯止めは必要ないのか、誰が読んでいるのかわからないのは怖い、との不安感の表明もあり、②での「会議での活用」といった回答も考え合わせると、

発言者と発言の利用者双方に、マナー（ネチケット）の更なる周知活動が必要と思われる。

なお、「現管理者がいなくなったら、MLが機能するか心配」との意見もあった（⑨にも同趣旨の回答あり）。

MLへのアドレス登録／登録削除といった、いわば狭義の管理権限は、ML管理者たる報告者と事務局担当者が同格の権限を有し、実際に日常的な配信リストの管理は事務局が行っているが、管理業務には進行役（モデレーター：5章参照）的な役割も含むと解するのであれば、現状では「ひろば」において、現管理者たる報告者の交代要員は存在しない。

#### ⑨その他、MLに関連して思い付いたこと何でも

本項については当然まちまちな回答であったので列挙する。

- ・ときどき発言が「一人歩き」する印象を受け、自分の発言がどう受け取られるか不安になる。
- ・学生のためにも関連したスキルを身につけたい。
- ・国大事務官でもMLを作ってみたが動きが鈍く、限界を強く感じる。
- ・参加者には飾らないキャラクターであってほしいが、いろいろな意味でスマートでもあってほしい。
- ・直接差出人に返信すべき（申込等）メールをMLに返信する人が多く無駄にメールを読まされている。

## 5. 今後の展開

4章でも触れたが、JAFSAでは、以前より検討されてきた部会の立ち上げが、2003年6月のNPO法人設立総会で承認された。9つの部会の発足が予定されており<sup>11</sup>、各部会毎にMLの立ち上げが予定されている。会員からも待ち望まれていることは、4章の回答結果からも読み取れる。

現在の構想では、テーマ別の部会MLでのやりとりは意見・情報の発端を取り扱うものとし、議論の内容が会員の多くに関わることや公共性のあることとなった場合には「ひろば」に移動することを想定している<sup>12</sup>。

移動のタイミングの見極めその他各部会ML毎の進行役として「モデレーター」を置く予定であるが、本稿でこれまで検討した状況から考えても構想の成否を分けると考えられるモデレーターの候補者・人員配置や、現在休眠状態に近い状況にある専門別ML群の取り扱いも現時点では未定のことも考え合わせるに、部会ML群が「ひろば」を始めとする既存のMLの活動に与える影響は現時点では未知数であると言わざるを得ない。

その一方で、4章⑧にもある「(広義の)ML管理者の補佐役・交代要員の不在」について、部会MLの活動の中で将来のスタッフ候補が発掘されることを、報告者も強く期待している。

---

<sup>11</sup> 海外留学部会、奨学金部会、地域交流部会、日本語教育部会、入学選考・リクルート部会、入国在留部会、ハウジング部会、フォローアップ部会、留学生アドバイジング部会の9部会。

<sup>12</sup> JAFSA事務局「JAFSA(国際教育交流協議会)9部会の活動と運営について(ご提案)」『第22回JAFSA夏期研究集会』(参加者向け冊子)2003年、6頁。

なお、本稿においては、JAFSA 内部のオンライン・コミュニティとしての「ひろば」に絞って議論したが、国際教育交流を支援し推進する組織としての JAFSA のネットワークは当然ながら海外の同種の組織<sup>13</sup>とも結びついており、日常レベルの連絡にはインターネットも利用されている。常設の連絡用 ML の開設も試みられたが、現状では機能しているとは言い難く、その活性化も今後の課題である。

## おわりに

これまで検討してきたことを振り返るに、会勢の拡大に伴い、特定の大学や既存の機関に事務局を置く形態を断念し、中立的な立場の NPO をして国際教育交流ネットワークの運営主体としたことは、計画してのことではないが、オンライン・コミュニティ拡大に対応するという意味では正しい方向であったと言えよう。

その一方で、発言の自由、あるいはオンライン・コミュニティ参加への「敷居の低さ」と内容の信頼性を両立させるという課題、ひいては情報交換・意見交換の双方向性をいかに高めていくかは、永続的、ないし、少なくとも長期的な課題としては残ることになると思われる。本稿においても見たとおり、JAFSA という存在自体は以前より十分に「インターネット的」なのだが、それぞれの構成単位は決してそうとは限らない。

このため、両者の特性を理解したスタッフが二つの異なる性格の組織をつなぐバッファ役となる必要が生じている。当面は ML 管理者や部会 ML モデレーターを中心とした、ML 参加者へのより積極的な発言への働きかけが、コミュニティを円滑に機能させる唯一の方策である。また、長期的には、組織の中核、ネットワーク風というなら「ハブ」となり得る人材の育成にも力を入れていくことも重要な課題である。その試行錯誤の過程については、また別の機会に報告できればと考えている。

願わくば新機軸の導入効果でオンライン・コミュニティが更に活性化することを期待しつつ、今後の運営につき各位のご指導・ご助言を仰ぎたい<sup>14</sup>。

## 参考文献

- クリス・ウェリー、ミランダ・モウブレイ編『オンライン・コミュニティ e コマース、教育オンライン、非営利オンライン活動の最先端レポート』池田健一監訳、下田みどり他訳、ピアソン・エデュケーション、2002 年。
- エイミー・ジョー・キム『ネットコミュニティ戦略ービジネスに直結した「場」をつくる』

---

<sup>13</sup> NAFSA (米国 : Association of International Educators)、EAIE (欧州諸国 : European Association for International Education)、KAFSA (韓国 : Korean Association of Foreign Student Administrators)、CAFSA (中国 : Chinese Association of Universities and Colleges for Foreign Student Affairs)、TAFSA (タイ : Thailand Association for Foreign Student Affairs) 等がある。

<sup>14</sup> 4 章でも問題提起のあったマナー (ネチケット) の問題については、著作権やプライバシー保護等の事項も含めて、「メーリングリストの利用についてのガイドライン」の検討を進めており、4 章の意見聴取の結果や本報告に対する関係各位のご意見も踏まえて最終案を作成する予定である。

伊東奈美子訳、翔泳社、2001年。  
アルバート＝ラズロ・バラバシ『新ネットワーク思考－世界のしくみを読み解く』青木薫  
訳、日本放送出版協会、2002年。  
松岡裕典ほか編著『ネットコミュニティビジネス入門－ネットビジネス成功の鍵はコミュ  
ニティ・スキルの有無にあり』日経BP社、2003年。

### 関連 Web サイト等

JAFSA (国際教育交流協議会) <http://www.jafsa.org/> (JAFSA 概要  
<http://www.jafsa.org/info/>)

「ひろのインターナショナル☆カフェテリア with 倫敦<ロンドン>漱石記念館」  
<http://www.intlcafe.com/>

(報告者の個人サイト: 報告者の略歴と JAFSA に関連した過去の講演資料等を収録した  
コーナーあり)

SARS リンク集 (報告者が「ひろば」で紹介したサイトを中心に紹介) <http://y7.net/sars/>  
報告者連絡先 e-mail [webmaster@intlcafe.com](mailto:webmaster@intlcafe.com) / [webmaster@soseki.org](mailto:webmaster@soseki.org)





## セッション3 協働をめぐる問題

モデレータ

加藤 丈晴

コメンテータ

日下部 眞一



## 協働を問い直す 地方自治システムとしての機能と課題 PPP (Public Private Partnership) 日本版第3の道

富田雄二

### 1 公共政策主体・公共サービス供給主体の多元性（多層性）

#### ① 市民の公共主体・地方政府による公共主体

地方自治体と NPO の関係は、実態として市民（コミュニティ）を対象として社会に対する公益活動を行っているという共通の本質を有している。また前者は税財政権能により所得の再配分・資源再配分の経済活動を、後者は収益事業をとうしての経済活動を行う有機体という共通の面を有している。

これまでの歴史経過としても、ベンチャー・アントレプレナーと大企業との関係によく似ている。

ソーシャルアントレプレナーによる市民活動としてなされてきた公共サービスなどを、地方自治体が公共事業として吸収してきたからである。

地方自治体は定型・大量・安定的で平等・公平なサービスに特性を有しているが、多様・個別のニーズの対応に弱点が否めず、他方 NPO は機動的・個別具体的で専門的な対応に柔軟性を有することに特性があるものの継続性・安定性に課題がある。

地方自治体側も福祉サービスの面ではサービスの受け手との距離を狭める傾向にある。公共分野の行政専占論は、実態としては正確ではなく、市民・事業者と政府（自治体）はそれぞれ独自にあるいは関与しあいながら、双方とも個別政策のテーマごとに、公共サービス供給主体・公共政策の主体として、それぞれ存在していることを率直に認めなければならない。

#### ② 公共政策としての公共サービス役割分担論

##### 協働における支援の機能・協働の類型

これまでの歴史的経過の中で、市民活動としての公共サービスなどを、地方自治体が公共事業として吸収してきたが、本来どちらのセクターが公共サービスを行うことが質の高い効率的サービスなのかを、見直さなければならない。

市場で供給できるサービスを、地方自治体が無償または低価格で直接行うことの、税による負担効果と、別の意味での民間・市民事業の展開のマイナスとなっていないかなどを検証してみる必要がある。

T・ブレアの **best value** は、①公共サービスは経済性・効率性に有効性やサービスの質を満たすものでなければならない。②公共サービスは自治体以外に、有効で質のよいサービス供給主体があるなら、民間であってもよいとしているが、公的責任として、地方自治体が事業主体として行う必然性の選択が重要である。

公共政策として、公共サービスの市場メカニズムによる経済性・効率性だけではなく、住民ニーズ・サービスの質の有効性をバランスよく実現していくかが、求められるのである。

サービス供給の担い手判断の際、民間事業者か NPO か、行政の直接事業かは、有効性との関わりにおいて best value for money が重要な基準となる。

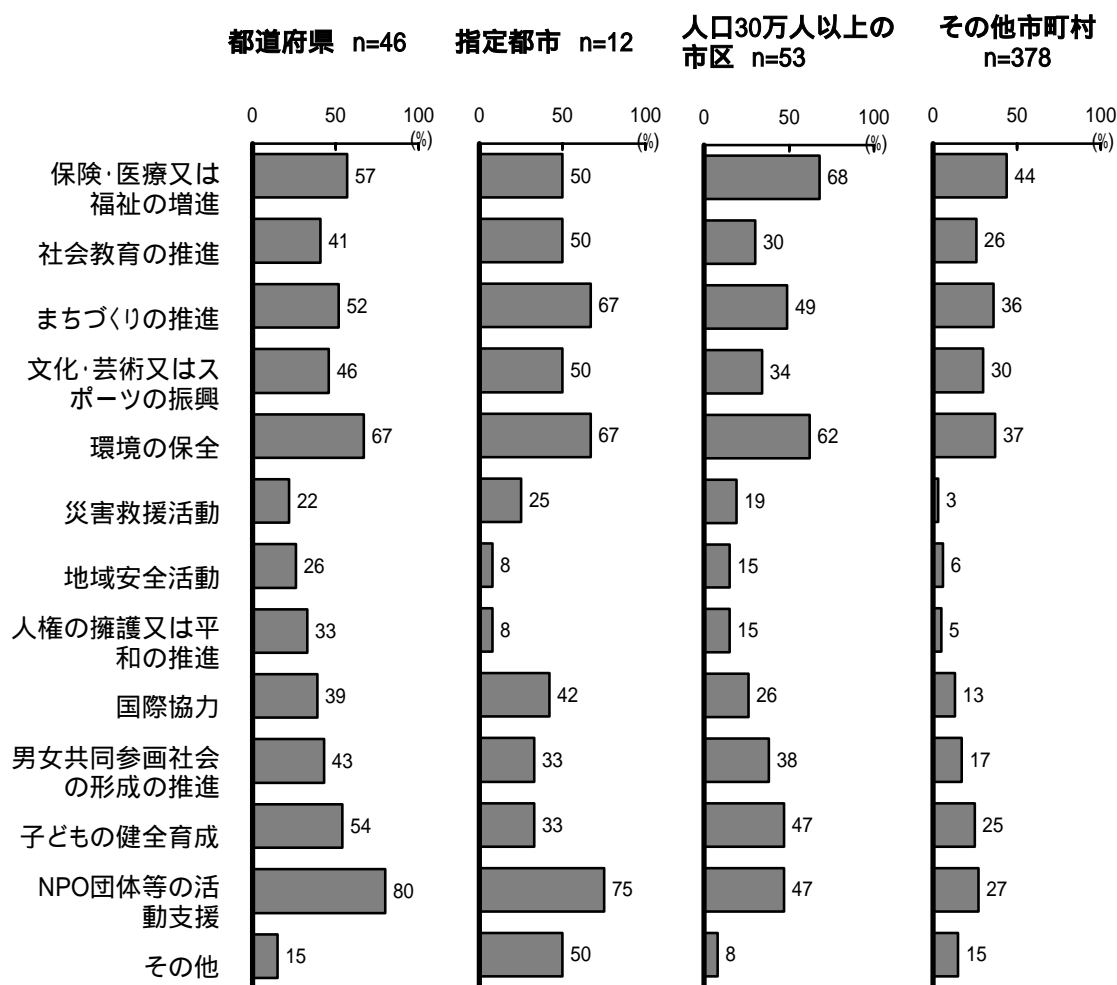
○協働における協働の類型・支援の機能の類型

### 協働の類型

地方公共団体は、都道府県・人口 30 万人以上の都市では 8 割、その他で 7 割が協働事業を実施しており、都道府県・指定都市では活動支援、その他では保健・医療・福祉の増進が多くなっている。

図2 実施及び実施検討事業の事業分野

(複数回答)



(自治省総務局地域振興課データ 03年3月)

### 支援の機能の類型

③ 社会的主体或いは経済的主体としての NPO

#### ④ 協働の公共政策創造価値

## 2 NPM (new public management )

### ① 理論形成の経済・財政的背景

ニューパブリックマネージメントは、民間部門での自由な経済活動を尊重し、公的部門のなかに民間企業の経営管理の理念・手法を取り入れ、効率性・有用性の実現を図るもので、1980年代以降イギリス・ニュージーランドで、財政赤字対策の手法として行政現場で形成されてきたマネージメント理論。

### ② 基本的思考

市場メカニズム全面導入のイギリス型、市場メカニズム限定導入の北欧型、日本のように端緒段階などバリエーションがある。

概ね次の類型化がなされ、①業績・成果主義 ②市場原理・競争原理の活用③顧客主義④これらを実現するための組織・人事制度の改革とされる。

日本での個別手法としては、事業評価・政策評価・公会計の見直し・PFI などがある。更に現在では、イギリスでは市場原理・競争原理重視から有効性重視へと、また顧客主義から一歩進み、国民・市民を利害関係者として捉えるなど、新たなニューパブリックマネージメントに進化している。

### ③ ブレアのベストバリュー (best value) の原則

サッチャー首相は、公務サービスの民営化と民間経営手法の導入を図り、自治体の強制競争入札制度 (**Compulsory Competitive Tendering**) を実施し、メージャー首相は、公共サービスに契約関係を導入する。

1997年ブレア首相は、それまでの市場原理・競争原理の活用を維持しながら、公務の経済性・効率性に有効性概念を加え、更にベストバリューの原則をうたう。

ブレア首相は、コスト削減に効果があった強制競争入札制度 (CCT) を廃止するのである。民間委託は経済性重視の手法であり、サービスの効果に不満が国民の側にあったとされ、公共サービスの市場原理・競争原理による経済性・効率性の限界バランスを示したものと言える。

**best value** は、①公共サービスは経済性・効率性に有効性やサービスの質を満たすものでなければならない。②公共サービスは自治体以外に、有効で質のよいサービス供給主体があるなら、民間であってもよい、などの項目からなる。

ニューパブリックマネージメントは、サービスの受け手と考える顧客主義からさらに住民を利害関係者 (ステークホルダー) と捉え、住民・NPOとの協働システムとして展開している。

住民を政府の所有者ないし利害関係者としてとらえるのは、民主主義の原理・治者と被治者の自同性（Identity）として、政治原理・法原理としては以前から説明されているが、経営論として明確にアプローチされてきたのは近年になってからである。

### 3 協働の地方自治システム

#### ① 地方自治法での位置

#### ② NPO 支援条例

NPO との協働や支援の基本を定める地方自治体の条例の総称である。主に①NPO や公益活動団体の定義②基本理念③行政・市民・事業者の役割④協働の意義⑤助成など支援方策⑥NPO などの公共サービス参入機会⑦公益活動促進のためのテーブルの設置などから構成され、各自治体によって、条例の対象となる市民の公益活動の範囲や規定項目のウエイトが異なる。

NPO や公益活動団体との協働や支援の基本を定める点で、NPO 法人の基本的事項を定めた特定非営利活動促進法（98年）や都道府県での法人格取得の手続きを定める特定非営利活動促進法施行条例とは異なる。

市民活動の高まりと特定非営利活動促進法の制定を機に、前後して市民との協働や支援について、市民と行政との間で議論が始まり、箕面市での条例制定（99年）をリーディングケースとして、立法過程での市民との協働を経て、多くの自治体で制定される流れにある。

それまでの自治体法規とは異なり、行政手続法制定の際見送られた、アメリカ型の「ルールメイキング」段階での手続きの透明性と立法過程への市民参加が地方自治体で実践されたことで、自治体政策法務への転換に影響を与えた。

#### ② NPO 支援条例とその問題点

#### ③ 法システムとしての継続的協議体（テーブル）

NPOや公益活動団体が行うさまざまな市民活動や市民事業を支援し、協働するためには、市民と行政とが、ともに公共サービスの供給主体として、協働のテーマ設定や役割分担について立案過程、実施過程において、同じテーブルで議論しあうことが必要であり、公共サービスは自治体以外に、有効で質のよいサービス供給主体があるなら、民間であ

ってもよいわけだから、経済性・効率性に加えより一層の有効性やサービスの質を満たすために、行政からのみの判断だけではなく、市民との協議の場が、システムとして求められる。

#### ⑤ パートナーは誰か

責任ある主体として、市民からの認知が要件

##### サービス供給主体のパートナー

パートナーは、市民に対してサービスの責任を地方自治体と共有できることが必要で、そのために、事業執行能力を有し・課題目的の共有がなされ、さらになお協働事業における公平性が実現されるものでなければならない。公金執行を伴うからである。そのために、公共事業が協働事業にふさわしいか、サービス効果について有効な協働事業の形態か、最も適したパートナーかなどが検証されなければならない。

##### 政策形成のパートナー

個別政策の形成については、まさにNPOの専門性や具体性などの特性を発揮できるし、個別の政策効果の範囲と責任が明確化しやすい。

他方、市民全般に政策効果の及ぶものは、パートナーの正当性が問われることになる。市民のすべてがステークホルダーであり、地方自治法による選挙制度を経た代表制度のようなシステムではないため、市民の一部との関わりがパートナーの正当性を有することのシステム化を図るのは、かなり難問である。何故なら市民のすべてがステークホルダーだからである。

#### ⑤ 地域コミュニティと協働

### 4 都市再生と協働

2002年度の都市計画法、建築基準法の改正による、新総合設計制度や都市再生緊急整備の特別措置は、経済対策としてなされたものであります。

建築基準法等の一部を改正する法律は、条件付ではありますが、住民の自主的まちづくりの推進や地域の活性化を図りやすくする為、土地所有者、まちづくり協議会、NPOが都市計画の提案ができることになりました。

また民間事業者は、都市再開発法の改正で市街地再開発事業者となれるようになりました。協働によるまちづくりの制度として、住民と行政、デベロッパーがまちづくりのテーブルを設定できる可能性を開いたものです。

これからは、NPO・TMO・まちづくり協議会・民間事業者・地方政府が協働のまちづくり主体となり、都市の合理的な機能配分だけではなく、都市機能の横断的機能として空間の公共財としての位置付けや景観など、文化・環境機能へ配慮の可能性が期待されるものです。

## 5 公共政策としての企業との役割分担論

### 企業の社会的責任（corporate social responsibility）

企業が社会の一員として果たすべき社会的公正の実現や環境への配慮などを経営活動のなかに組み込んでいく企業行動。行動項目として、企業会計法規を始めとする法令遵守（コンプライアンス）、消費者保護、環境の重視、正当な雇用、安全衛生、人権擁護、社会貢献などがある。

持続可能な社会を目指し、雇用の安定化や地域への社会貢献を促し、社会の不安定要因への対処を、企業にも担わせようとするもの。



## 日本の中間支援NPOにもとめられるもの

～ NPO設立ラッシュ新時代の必要要件 ～

NPO法人 21世紀社会デザインセンター

[事務局] 小林規男 高田靖子

(立教大学大学院 21世紀社会デザイン研究科)

### 1. テーマ 主題名+副題

「日本の中間支援NPOにもとめられるもの」

～ NPO設立ラッシュ新時代の必要要件 ～

### 2. 背景

日本の社会・経済に於ける“歴史的”な踊り場の状況を背景に、NPOの設立数は飛躍的に増大しつつあり、いわゆる「中間支援NPO」、或は「NPO支援センター」等と呼ばれている支援を主目的とするNPO（以下、『支援センター』）も、それに比例するかのよう増大し、現在、約200社（全NPO法人の2%）ぐらいが存在していると言われている。

しかしながら、全NPO法人数に占める割合（量）だけではその存在が適正かどうかを俄かに判断することができず、何よりも支援センターの支援先が要望する（ニーズに合った）実質的な支援策を提供することが本当に可能なのか、という質の中身が問われなければならないが、それについては残念な結果に終わっているのが実情のようである。

例えば、支援センター自身が完全に自立しておらず、自ら助成財団や行政機関への申請を真っ先に行ない、被支援先NPOと同レベルの資金調達競争をしたり、最も基礎的な“顧客（支援先）”ニーズ把握の実態調査の方法が漫然として遅く、事実を把握しきれないか、或はたとえ把握しても提言に取りまとめるまでに現場の実態ニーズは先に行ってしまう、後手対応になってますます当てにされなくなるという、負のスパイラルに陥ってしまう。もちろん、中には真摯に取り組んで成果を上げている所も在るが、その数はごく少数であり、志や情熱は有っても戦略性やプロフェッショナルとしてのスキルが欠如して、なかなか使命を果たせない所も在る。

その結果、ますます増大化傾向にある日本のNPO法人の中で、（支援センターなど当てにしない、優れて自立したNPOも今後は増大するとは思われるが、その確率は決して高くない）総合的に劣る圧倒的多数の新設NPOは、短期的には好転の兆しが見えない経済環境と、NPO全体が増大したことによる同分野での競争激化により、適切な支援が無ければ、大量発生／大量死が繰り返される事になるのではないだろうか。「国家や市場の失敗」を補完すべく登場した新公共セクターのNPO、しかしそれを立ち上げて社会変革に参加しようとして衝き動かされた人々の想いが極めて成就しにくいという危機的な現実、これが本研究の背景である。

### 3. 動 機

そこで、これら支援センターの状況を静態的に分析して改善策を考察することも大切であるが、ダイナミックな変動を遂げる 21 世紀の NPO 興隆時代に於いて、これを推進すべき支援センター自身を改善する具体策を早急に提示する事が喫緊の課題であるとの認識の基に、自らのアクションとして中間支援を主目的とする NPO 法人、21 世紀社会デザインセンターを設立中である。

そして、新時代の支援センターのあるべき姿に関する自らの仮説に基づいて、実際にフィールドワークを行い、その過程での失敗や成功の経験を積み重ねながら、実務的に“有用”な解決策を見つけて学術的知見を紡ぎ出し、それを応用する事によって今後の日本の NPO の急速な発展に資することが出来れば幸いである。つまり、新領域のフロンティアとなる実践学の追究、これが本研究の動機である。

### 4. 目 的 ( 研究の範囲 )

近未来日本の NPO 興隆時代に資することを目的とし、これを中間支援するために自ら設立する NPO 法人 21 世紀社会デザインセンターによる実践活動を通して、中間支援組織(支援センター)として有益な支援策を具体的に探求する、アクションリサーチを行なう。

( 最終的には、上記アクションリサーチで紡ぎ出された学術的知見を基にして、多面的公共圏を形成すべく意味解釈を行い、政策提言にまで発展させなければならないのであろうが、本研究では、現状から導いた理論的仮説を自らの実践によって実証、或はその実践から新たな経験的仮説を更に導いて“具体的支援策の実際”を提示し、論理的整合性を備え且つ経験的妥当性を有する結論を得るに至るまでの範囲としたい。)

### 5. 現在までの仮説

現在の仮説(今後の支援センターに必要な事)は、以下の通りである。

① 既存の多くの受動的な官設官営・官設民営の支援センターの代わりとなる、主に民設・民営の強力な支援センターの輩出による、良い意味での競合関係・協働状況によるベスト・ミックスを創出することを目指す必要がある。

② そのためには、(支援センターと言えども) 今後は専門得意分野を持った支援センターの出現が、各方面にて望まれる。

なぜならば、広く対応することは個々のスキルが浅くなり、リソースにも無駄が生じ易

く、どうしても受動的になってしまう構造的問題を内包するからである。

③ そもそもNPOは、元々画一的な具体目標を持った運動でもサービスでもなく、結果的には不特定多数のための公益に資する集合体を形成するのであるが、個々を見れば、特定少数のニーズに対応して社会変革を目指す組織体であり、しかし、その参加に関しては広く門戸が開かれていて、誰もが実行し得るよう、設立に関する障壁が極めて低く設定されている。

ここに、最大の特徴、即ちスタート（設立・参入）はし易いという最大のメリットがあるのであるが、同時にその裏返しとして、組織としての脆弱性が必然的に内在してしまう。

④ 故に、支援センターという独特の中間支援NPOの存在理由がここに厳然として有るのだが、その支援センター自身も、NPO全体で設立件数が1万件を加速的に超えて行く近未来に於いては、ますます多様化するであろう個々のNPOに対して、キメの細かいプロフェッショナルなスキルにて対応する事が求められる。

⑤ 同時に、単に受動的に対応するばかりでなく、正確な現状分析から、自らの判断によって未来を予測し得る力を持つための、経済哲学等を含めた周辺知識と未知の世界に対する考察力の養成が大切である。

⑥ その上で、自らどのような社会変革を目指すのか、明確なビジョンとそれを実現させるための具体的な基準を策定する。ここで、対象範囲を掘り下げること重要で、現在想定されている分野別・規模別等のカテゴリーに加えて、独自の基準を設ける事が大切な作業になって来るであろう。

つまり、既存のリソースをコラボレートさせるだけでなく、合目的な戦略に従ったプログラムを、自ら推進するタイプの支援センターが望まれるのである。

以上、専門得意分野を備えた支援センターの輩出が、将来への明確な方向性の提示として必要であるとの一般仮説を立てた。

次に、我々独自の仮説として、直近の支援すべき専門各分野の中で最も重要な分野は、いわゆるマネジメントの中でも、外部との接触、即ち“アウトリーチ”と呼ばれる社会普及活動や外部依存の部分がクリティカル・ポイントであると考えている。具体的には、“パブリック・リレーション”と“ファンド・レイジング”であり、実際に21世紀社会デザインセンターでは、今後優先的に取り組んで行き、独自の得意分野とすることを目指す予定である。

## 6. 今後の方法

方向性としては、前述の通り“パブリック・リレーション”と“ファンド・レイジング”

に傾注して支援分野の柱とするが、今現在は法人登記の直前であり、その作業終了後に今後の様々な要因を加味して具体的方策を決定し、仮説の調査・分析方法を確定して行きたい。少なくとも、両スキル確立のための第1フェイズと、それを既存NPOに対して適用させる第2フェイズの2段階は必須で、更に試行錯誤の過程や新たな仮説部分等を組み合わせる可能性は大いにあると思われる。

最後に、期待される成果としての予定事項を提示し、現段階の中間報告とします。

- ① 具体的成果の基準 → 既存NPOに対しての支援の結果、著しい改善を得ること
- ② 実務有効性（成果の一般性） → 新設NPOに適用性があり、“有用”であること
- ③ オリジナルな視点 → 独自の仮説に対して、自ら実践して結果を確認できること

# 行政サービスの認証・評価におけるNPOの役割の提示

中川祥子（慶應義塾大学大学院博士課程）

## 1. はじめに

近年、財政難や情報化、市民ニーズの多様化など社会環境の変化を受け、NPOと行政とのパートナーシップが注目されている。

教育や介護など情報の非対称性やサービスの不可逆性が強いサービスは、従来、行政が法に則って、その提供や保障に関与してきた。だが、官僚化や意思決定の硬直化などにより、行政の信憑性が低下したため、「よりよいサービスの実現」に加え、「社会的信用の担保」も可能としうる1つの方法として、NPOの参加が求められてきたのである。社会的信用の獲得については、本来的にNPOが適している面がある。理由の1つは、ワイズブロードが示唆するように、営利を目的としないことから、企業よりも信用が得られやすいためである。また、パットナムが言うように、civic engagementのネットワーク活動が、社会的信用を生み出すソーシャルキャピタルを高める可能性があることから、NPOは信用を創造する重要な要素と言えよう。しかし、これまではNPOによるサービス提供の効率性に焦点が当てられ、社会的信用という観点からの議論は十分なされてこなかった。

そこで、本研究では、NPOと行政との役割分担によって、社会的信用を担保する仕組みとして、認証・評価システムに着目する。そこにおけるNPOの効果的な関わり方を、正当性の確保の仕方も含めて、提示する。

<キーワード> 行政サービス, NPO, 認証・評価システム, 信用, パートナーシップ

## 2. 報告内容

### 2.1. 研究の背景

- (1) 認証・評価システムとは
- (2) 高齢者介護、保育分野への第三者評価の本格化
- (3) NPOによる認証・評価への期待と課題

### 2.2. 研究の方法

#### (1) 対象分野

教育（初等中等教育、大学教育）、福祉（保育、高齢者介護）、医療

- \* 情報の非対称性の強さなどにより、行政によるサービス提供もしくは、その保障が法的に定められている、ないし、社会から期待されてきたと考えられるサービス（行政サービス）→より一層の信用の付与が要請されることから、NPOが効果的に関わりうるため

## (2) 分析枠組み

「NPO と行政との役割分担を定めた法制度の有無」 × 「NPO 自らの率先による社会的信用の担保の有無」 → 現存する認証・評価システムを 3 パターンに分類

パターン A : 「法制度あり」 × 「NPO 自らの率先による社会的信用の担保あり」

パターン B : 「法制度なし」 × 「NPO 自らの率先による社会的信用の担保あり」

パターン C : 「法制度あり」 × 「NPO 自らの率先による社会的信用の担保なし」

## (3) 研究のプロセス

2003 年度 : NPO が実質的に関わっている, 3 パターンの認証・評価システムの実態を, 先進国を対象とした国際比較を通して把握

↓

2004 年度 : 1 ないし 2 分野についての国内実態調査

↓

2005 年度 : 前年度に調査した分野のうち, 1 カ国を対象に海外実態調査

## 2.3. 調査経過報告

### (1) 各パターンの認証・評価システムの実態について事例紹介

パターン A : JCAHO (医療・高齢者介護 : アメリカ)

パターン B : NAEYC (保育 : アメリカ)

パターン C : 学校理事会 (初等中等教育 : イギリス)

### (2) 現段階における調査からの示唆

## 2.4. 今後の調査の方向性と課題

## 3. 期待される成果

本研究の特徴は、「社会的信用をどうつくるか」という観点から、認証・評価における NPO の効果的な関与のあり方を、正当性との関係も踏まえ、提示することである。本研究によって、NPO はサービス執行の担い手としてのみではなく、サービスを認証・評価する担い手としても有能であることを、明らかにできるであろう。学問分野としては、パートナーシップやパブリック・マネジメントなどの議論に、新しい視点を寄与できるものと思われる。

## 主な参考文献

深谷昌弘監（2003）『評価が変える介護サービス』法研.

石田道彦（1998）「第三者評価による医療の質の確保ーアメリカの医療機関合同認定委員会

（JCAHO）の活動を素材に」『佐賀大学経済論集』30（6），pp.79-113.

Kickert, W., Klijin, E-H. and Koppenjan, L. eds. (1997) *Managing Complex Networks: Strategies for the Public Sector*, Sage.

NAEYC (<http://www.naeyc.org/>) 2003/7/13.

Osborne, Stephen P. ed. (2000) *Public – Private Partnerships: Theory and practice in international perspective*, Routledge.

Putnam, R.D. (1993) *Making democracy work: Civic traditions in modern Italy*, Princeton University Press (邦訳, 河田潤一訳 (2001) 『哲学する民主主義』NTT出版).

佐貫浩 (2002) 『イギリスの教育改革と日本』高文研.

イギリス教育技能省 (<http://www.dfes.gov.uk/schoolgovernors/index.shtml>) 2003/4/30.

Weisbrod B.A. (1988) *The Nonprofit Economy*, Harvard University Press.

(財) こども未来財団 (1999) 『諸外国の児童育成環境対策に関する現状調査事業：海外調査報告書』.

## NPO法人と公立文化施設（事業委託、管理運営委託を中心に）

岩室秀典（UFJ総合研究所 芸術・文化政策センター 研究員）

### 1. 研究の概要

#### （1）研究の目的

わが国には 2000 館を超える公立文化施設がありますが、有効に利用されていない、専門的なスタッフが少ない、地域の文化振興に資する自主事業が貧弱であるなど、様々な課題が指摘されています。

現在、文化・芸術分野においては、NPO法人の活動に公立文化施設が極めて重要な役割を担うこと、また、公立文化施設の運営にとってNPO法人が効果的な役割を担うことが実証されつつあり、国内各地でその連携が模索されています。2003年7月の地方自治法の改正により、公共施設の業務委託の制限が大幅に緩和され、連携への関心は一層高まることが確実視されています。

本稿では、NPO法人と公立文化施設の連携の現状を把握するとともに、連携における留意点を明らかにしたいと思います。

#### （2）調査の設計

##### NPO法人アンケート

調査項目：公立文化施設\*との連携状況、効果、課題、今後の意向を把握

調査対象：文化・芸術関連の特定非営利活動促進法に基づくNPO法人\*\*

##### － 調査対象の例 －

芸術創造団体、伝統芸能継承団体、ジャンル別の協会、鑑賞団体、おやこ劇場、文化事業プロデュース団体、文化施設運営団体、芸術家支援団体、市民文化団体

調査方法：郵送配布・郵送回収

調査時期 2002年12月

回収数等

調査票配布数	有効回収数	有効回収率
287	113	39.4%

##### \* 公立文化施設

国・地方自治体等が設立した文化ホール、生涯学習センター、美術館、図書館等。公設民営施設も含まれます。

##### \*\* 抽出方法

文化・芸術の定義は、文化芸術振興基本法に列挙された定義に準じています。

日本NPOセンターのNPO法人検索で、文化・芸術・スポーツ、社会教育、子どもの健全育成を主たる活動分野とする法人のうち、目的や事業内容から文化・芸術関連と判断できる団体を抽出。

##### 国内外の事例収集・ヒアリング

国内のNPO法人との連携に取り組んでいる公立文化施設に、ヒアリング調査を行



い、連携の目的、内容、課題などを把握しました。

また、アメリカ西海岸（中規模都市）の近年設立された文化施設の事例情報を収集し、国内の連携を考える上で参考としました。

### 調査の軸

NPO法人と公立文化施設の関係は、使用料を払って様々ですが、今回は「事業委託」、「管理・運営委託」など契約・有償事業の視点に特に着目しています。

また、「事業」「管理・運営」「建設」の3つの委託の種類を横軸、「全部委託」「一部委託」「委託なし」委託の程度を縦軸に念頭に置き、分析を行いました。

## 2. 調査結果の要約

### (1) NPO法人アンケート

多くの文化・芸術関連のNPO法人にとって、公立文化施設は練習・公演・広報などの活動に重要な場となっています。

NPO法人の半数以上が公立文化施設と連携をしています。その内容は「施設使用料の減免」「広報」「事業の受託・共催」をはじめ「建設計画の協力」「運営管理」など多岐にわたっています。

連携はNPO法人・公立文化施設双方に様々なメリットをもたらしています。NPO法人の運営課題である「資金」「より多くの賛同者」を得ることに有効で、今後も連携を深めたいと考えるNPO法人が多くなっています。

「施設職員の資質や短期間の人事異動」「有料事業への無理解」「ホールの方針の曖昧さ」「不十分な情報公開」など、施設側の対応が連携上の課題としてあがっています。

- 文化・芸術関連のNPO法人の事務所所在地は全国に分散しています。年間事業規模は1,000万円未満が約6割を占めています。
- NPO法人にとって、公立文化施設は、「練習」「公演」「広報」など重要な活動場所になっています。
- 55.8%の団体で公立文化施設と連携実績があり、その内容は「施設使用料の減免」「広報」「事業の受託・共催」が多くなっています。「文化施設等の建設計画や設計協力」「施設の運営管理を受託」するケースもみられ、内容は多岐にわたっています。
- 連携の効果は、NPO法人にとっては「信用力の向上」「経費の抑制」「連携先の増加」、公立文化施設にとっては「利用者の増加」「きめ細かなサービスの提供」「経費

の抑制」など双方に様々なメリットをもたらしています。

- 連携の課題は、「施設職員の資質や短期間での異動」「有料事業への理解の低さ」「ホールの方針の曖昧さ」「不十分な情報公開」で、これにより施設の職員と共通認識をなかなか持つことができないようです。
- NPO法人は、今後、公立文化施設に、「施設使用料の減免」「広報の支援」など自団体の活動基盤の支援と、「事業」「運営」「建設」など施設の基本的な活動の決定・実施の場への参画を希望しています。
- NPO法人の運営において、「資金」「スタッフ」「より多くの賛同者」が3大課題となっています。
- 行政への要望としては、寄付や収益事業に対する「優遇税制」と、「公立文化施設との連携拡大」を求める声が多くなっています。

## (2) 国内外の事例収集・ヒアリング

### 国内事例

文化・芸術関連のNPO法人も着実に増加し、その中には公立文化施設の運営の一部もしくはすべてをNPO法人が受託するケースがみられます。その委託内容や方法は、各公立文化施設や地域の状況に応じて様々です [表 1]。

「富良野演劇工場」では、館のほとんどの業務をNPO法人が担当しており、「入間市文化創造アトリエ」もこの方向を目指しています。

一方「福井市文化会館」「音更町文化センター」は、館の自主事業をNPO法人が担当し、管理運営は行政が行っています。

「大阪市立自然史博物館」は学芸員とNPOスタッフ、「枚方宿鍵屋資料館」は行政職員とNPOスタッフが協力して事業や運営にあたっています。両施設ともに、展示・収集・保管などの基幹業務は行政の担当、ミュージアムショップや友の会など収益事業や市民と密接な業務はNPO法人の担当と、一定の役割分担しています。

入間市文化創造アトリエの「文化創造委員会」はNPO法人格を持っていませんが、条例で委託先として、位置付けられています。

表 1 国内のNPO法人による公立文化施設との連携の先進事例

公立文化施設名 委託先団体名	自主事業	施設の管理運営	有給 スタッフ	NPO 法人格	所在地
富良野演劇工場 ふらの演劇工房		点検・補修等を除く		有	北海道 富良野市
入間市文化創造アトリエ 文化創造委員会		方針は委員会が決定 運営は行政職員と共同		無	埼玉県 入間市

枚方宿鍵屋資料館 枚方文化観光協会	*	*		有	大阪府 枚方市
大阪市立自然史博物館 大阪自然史センター	友の会事業を共同	ミュージアムショップ受託		有	大阪府 大阪市
福井市文化会館 福井芸術・文化フォーラム		-		有	福井県 福井市
音更町文化センター 音更町文化事業協会		-	×	有	北海道 音更町
江別市民文化ホール えべつ楽友協会	一部委託有	-	×	有	北海道 江別市

表1の凡例

ほぼ全面的にNPOが担当

行政、NPOそれぞれが実施

行政等とNPOが役割分担、もしくは、協力して実施

- 行政等が担当

行政職員がNPO法人へ出向し、NPO職員と協力して担当。基本的には展示など社会教育施設に関する部分は出向者が担当、ミュージアムショップなど関連事業をNPO職員が担当。

### アメリカ西海岸の事例

アメリカでは、多くの文化施設がNPOにより運営されているといわれています。

今回は、近年、建設もしくは改装された、アメリカ西海岸の3つの中規模で行政と関わりの深いNPO運営による文化施設へヒアリング調査を行いました。わが国のNPO法人と比べて次の2点の違いが注目されます。[表2]

#### ●NPOによる資金調達

YBCAでは事業費、Armoryでは全般的な運営経費、HBACでは建設費と事業費の不足分などを、NPOが資金調達をしています。その方法は、財団などの助成を受ける、チャリティーコンサートを開く、オークションを行う、理事や個人からの寄付を集めるなど様々です。アメリカでは、寄付の習慣が定着しており、NPOを助成する財団数も多く、NPOが資金調達しやすい環境にあることも影響しています。

#### ●有給スタッフが専門的な業務を担当

YBCAは51名、Armoryは22名の有給スタッフをNPOが雇用し、分野毎の事業の企画担当、舞台技術者、コミュニティ向けプログラム担当、経理担当など、専門的なセクションに分かれて運営しています。

表 2 アメリカ西海岸の文化施設の事例（中規模で地方自治体と関連の深いNPO運営の施設）

	Yerba Buena Center for the Arts (YBCA)	Armory Center for the Arts (Armory)	Huntington Beach Art Center (HBAC)
施設概要	Theater 755 席 Forum 多目的ホール Screening Room 94 席 ギャラリー、ロビー	延床面積 1860 m <sup>2</sup> スタジオ、ギャラリー 展示場が別の場所に有	ギャラリー3 多目的ホール スタジオ
開館年次	1993	1947 開館* 1989 現在の施設へ転居 2002 改装	1995
所在地	カリフォルニア州 サンフランシスコ市	カリフォルニア州 パサディナ市	カリフォルニア州 ハンチントンビーチ市
設置者	サンフランシスコ市	国のパイロット事業としてスタート、74年にNPO主体の運営に転換	ハンチントンビーチ市
施設の目的	多様なアートを創造・提供・探求するアイデア・ハウス	アートの指導、創造、提供を通じて個人の生活とコミュニティを豊かにする	現代アートの普及啓発を図るコミュニティアートセンター
主な事業	展覧会・公演 アーティスト・レジデンス 教育・コミュニティ向け事業 貸し館	子ども向け体験プログラム 地域向け体験プログラム 指導者の育成 展覧会・貸し館	展覧会・公演 子ども・地域向けプログラム
NPOの役割	施設の事業・運営主体、事業費用の資金調達	施設の事業・運営主体、資金調達	財団 建設費の資金調達支援 事業費の資金調達支援
行政の役割	施設の維持管理費、職員の人件費の負担	施設の提供 市は\$50,000の助成	職員の雇用、運営費の負担
NPOの有給スタッフ数	51名	22名	0名 (フルタイム3名と、パートタイム12名は市が雇用)
予算規模 収入内訳	\$730万 市54% 寄付・助成金21% 使用料19%	\$180万 行政16% 寄付・助成金約62% 指導料等22%	\$290万 市34% 寄付・助成金66% (スタッフの人件費含む)
公益性	多様なアートの融合、新たなアートの創造など市場では供給できない内容に重点	地域の子どもにアートにふれる機会を提供する 芸術教育の指導方法を指導する	現代美術の普及・啓発

\* 1947-73 は美術館の教育部門として運営、74年に美術館が閉鎖しNPO化。1974-1989は展示施設等を持たずに運営。

### (3) 提言

#### 公立文化施設マネジメントの転換

公立文化施設は、NPO法人との連携により、より多くの人が事業へ関心を持ち参加すること、資金を柔軟かつ有効に活用すること、柔軟でよりきめ細かな対応ができることなど、様々な効果をあげることができます。

NPO法人にとっても、広く活動を知ってもらい、より多くの人の参加を得ることにつながります。また、資金面でも事業の受託など直接的な収入の増加はもとより、施設使用料の減免、広告費の節約など経費の軽減を図ることができます。このように、公立文化施設はNPO法人にとって頼りになる連携相手です。

アメリカではNPOによる公立文化施設の運営が定着しています。また、わが国でも文化芸術関連のNPO法人の活動が広がってきており、公立文化施設とパートナーシップの取り組みも始まっています。

連携の形態は、NPO法人、公立文化施設、地域の状況によって多様な手法が考えられます。一層この連携を深め、より効果的な公立文化施設の運営を図るためには、次の3つの視点から施設マネジメントの転換が求められています。

#### 施設スタッフの適材適所

##### ～ジョブローテーションをする行政職員が適している業務は限定される～

公立文化施設について、ジョブローテーションの公務員に適した職種は限定されるのではないのでしょうか。これまでも、舞台技術、芸術創造、公演、ワークショップなどは芸術家や専門家に委託されてきました。わが国の公立文化施設は、その運営について、硬直性、画一性、管理志向の強さなどの問題が指摘されています。アメリカでは、運営をNPOが担うことが一般的です。

自主事業の企画運営や施設の管理運営においても、NPO法人をはじめ、市民団体、民間事業者等も含めて、適材適所の団体・人材を起用することの重要性が改めて浮き彫りになったといえます。

#### ボランティア活動の限界

##### ～大規模な事業や運営には、スタッフ、費用、責任や継続性の担保が必要～

これまで、いくつかの公立文化施設では、事業の企画、公演当日のチケットのもぎり・客席誘導、舞台技術など、様々なボランティア活動の育成に力を入れ、大きな成果をあげてきています。ただし、本格的な事業の企画、施設の運営等を実施する場合、継続性、専門性、資金管理、事故などのリスク管理など様々な観点から、法人化が不可避です。ボランティアに過度の負担や責任を押しつけすぎ、行政の職員が有給でボランティアが無給の説明がつかなくなったり、ボランティアがバーニングアウト（短期間で燃え尽きてしまうこと）する問題が指摘されています。

一定規模の公立文化施設について、その核となる事業や運営は、有給スタッフにより担われるべきです。NPO法人はこれまでのボランティアの延長線上として、また、非営利的な活動をしている民間事業者の双方の面から大きな可能性を秘めているといえます。

## 説明責任と公正な判断

～ NPO法人に委託すれば良いというわけではない～

NPO法人も民間団体の一つです。NPO法人に委託すれば、良いというものではありません。組織の仕組みが要件にあっていれば、NPO法人に認証されます。このため、質が高く公益的な活動をしている団体もあれば、メンバー間の親睦活動に近い団体もあったり、まだまだ組織として不十分な団体もあったり、中には活動内容に疑問のある団体も含まれたりする可能性があります。

NPO法人に委託することが目的ではありません。施設の目的に合わせて、最適なスタッフ・団体を選定することが求められているのです。そのためには、施設の設置目的を改めて問い直し、関係者で共有することが必要です。また、施設の目的とNPO法人のミッション（使命）を尊重し合いながら、話し合い、効果的な連携方法を選択する「パートナーシップ」の視点を持つことが不可欠です。連携先として複数の候補がある場合、連携の目的を明確にして、それをもとに判断基準を作成し、公正に選定することが求められます。

## NPO法人が注意すること

NPO法人にとって、公立文化施設との連携は魅力的なケースが多いと思います。ただし、連携することにより、活動資金や活動内容において、行政の影響が大きくなったり、税金を利用することにより一層の公益的な活動とその説明責任を要するなど、NPO法人の運営のあり方にも大きな影響を与えます。公立文化施設と連携するにあたり、NPO法人が注意すべきと考えることを3つ示します。

### ミッション（使命）の共有

「本稿Ⅱ」の篠田さんとのインタビューで、「会のあり方について、徹底的に話し合い、コアメンバーでミッションを完璧に共有していることが、その後の活動の円滑化に非常に役立っている」との言葉に大きな示唆を受けました。

ひとたび活動が始まると、活動を続けること自体が目的となってしまうたり、行政の受託を受けることが何よりも優先になったり、事務局長など一部の人の嗜好が強く影響したりする恐れがあります。

NPO法人は様々な団体や人との連携が不可欠です。ミッションは、行政をはじめ様々な団体と連携する際に、必ず問われます。他と連携する前に自団体を見つめ直すこと、これが第一です。

### 人材の育成、適正な評価

「本稿Ⅴ」の畑さんが指摘されたように、行政の業務を低い報酬もしくは無報酬で、体力のぎりぎりまで事務局長が行うという行動は、NPO法人から人材が流出し、NPO法人がただの安上がりの下請けになるなど非常に危険な要素をはらんでいます。

NPO法人には、過度な負担がかかること、後継者難をはじめ、スタッフの問題があります。これらは適正な報酬を支払えないことに起因するケースがほとんどといえます。

継続的な活動をするためには、スタッフが腕を磨く機会をつくり、その意欲や能力等に合わせて適正な報酬を支払い、それによりNPO法人で働きたいと思う人が増えて、次の担い手が育っていく好循環をつくる必要があります。この好循環をつくるのは簡単なことではありません。各NPO法人にこの責任を求めるのは酷かもしれませんが、NPO法人が社会に根付くためには不可欠な視点です。今、先進事例としてかわるNPO法人・公立文化施設の職員には10年後、20年後の社会を見越した行動が求められていると思います。

NPO法人は、施設や行政に適切な報酬を求めるべきです。住民活動は広域化し、地域には様々な公立文化施設があります。ミッションが共有できる施設や自治体と連携すべきです。そのような連携が全国に広がれば、目的が共有されない施設はNPOや市民団体に見捨てられる時代がくるかもしれません。

### **行政の予算が減った場合を想定すること**

右肩上がりの経済の終焉、高齢化の進展、借入金の多さなどを考えると、今後、多くの自治体の財政は厳しさを増し、文化関連の予算についても同様といわざるをえません。また、国内外を問わず、首長の交替に伴い、文化政策の方針転換するケースがみられます。

行政から受託する際には、その予算が減少した場合、どのような対応を取るのかをあらかじめNPO法人内で検討しておくべきです。「本稿Ⅱ」のふらの演劇工房では「会のミッションが施設運営に活かされないのではあれば、運営を止めることもありうる」とおっしゃっています。

## 付．NPO法人アンケート調査結果

### (1) 数字の見方

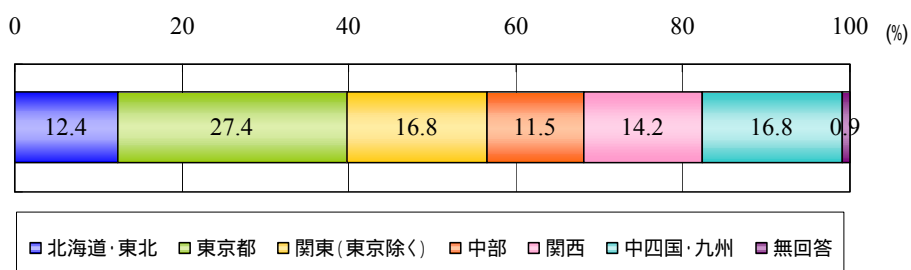
- ・比率はすべてパーセントで表し、小数点以下第2位を四捨五入して算出しました。そのためパーセントの合計が100にならないこともあります。単数回答にはSA、複数回答にはMAと表記しています。
- ・複数回答が可能な質問の場合は、その項目を選び○印をつけた回答者が、全体からみて何%なのかという見方をしています。そのため、各項目の比率を合計した **MT (Multiple Total)** は通常100%を超えます。
- ・本報告書の表、グラフ等の見出し及び文書中での回答選択肢は、本来の意味を損なわない程度に省略して掲載している場合があります。

### (2) 回答者の概要

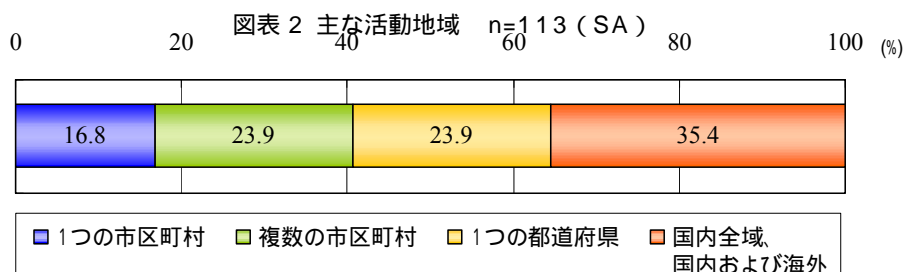
事務所所在地については、全国に分散しています。こうした中、「東京都」が **27.4%** と最も多くなっています。[図表 1]

主な活動地域については、「国内全域、国内および海外」の割合が **35.4%** と最も多く、「1つの都道府県程度」「複数の市区町村程度」ともに **23.9%** です。[図表 2]  
 年間の事業規模は、**1,000万円未満**が6割強を占めています。[図表 3]

図表 1 事務所所在地 n=113 (SA)

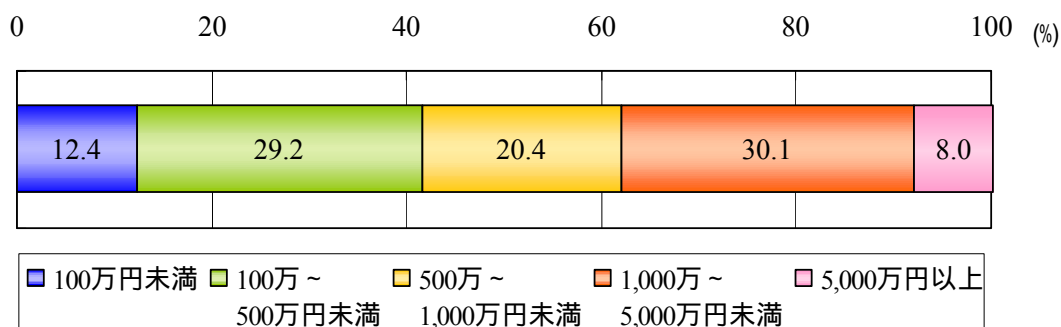


中部... 新潟県、富山県、石川県、福井県、長野県、山梨県、静岡県、岐阜県、愛知県





図表3 年間事業規模 n=113 (SA)



### (3) 調査結果

#### 公立文化施設の利用状況

##### NPO法人にとって、公立文化施設は重要な活動場所

事務作業、打ち合わせについては、「自団体の施設」が最も多い一方、公演・展示・発表やチラシの設置等は「公立文化施設」が最も多くなっています。また、5項目すべてで「公立文化施設」は「地区公民館等」「民間文化施設」の割合を上回り、NPO法人にとって重要であることがうかがわれます。[図表4]

図表4 主な活動場所 n=113 (MA)

内容\場所	自団体の施設	公立文化施設	地区公民館等	民間文化施設
事務作業	79.6%	14.2%②	2.7%	3.5%
打ち合わせ	67.3%	26.5%②	17.7%	8.0%
練習・制作	40.7%	33.6%②	21.2%	14.2%
公演・展示・発表	17.7%	64.6%①	31.9%	28.3%
チラシの設置等	19.5%	47.8%①	23.9%	20.4%

\* ○内の数字は4種の施設中の順位

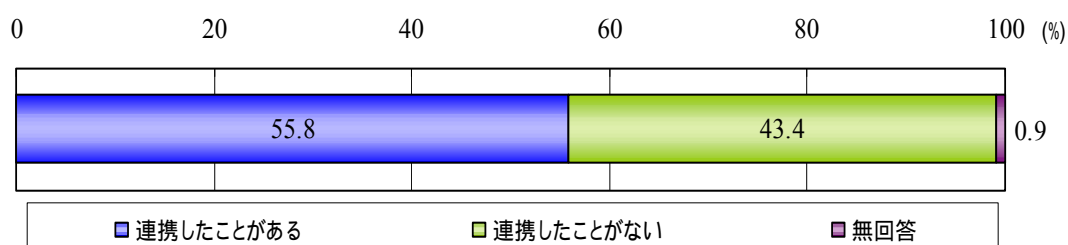
## 連携状況と内容

### 半数の団体で連携実績があり、施設使用料金の減免、広報、事業の受託・共催が多い

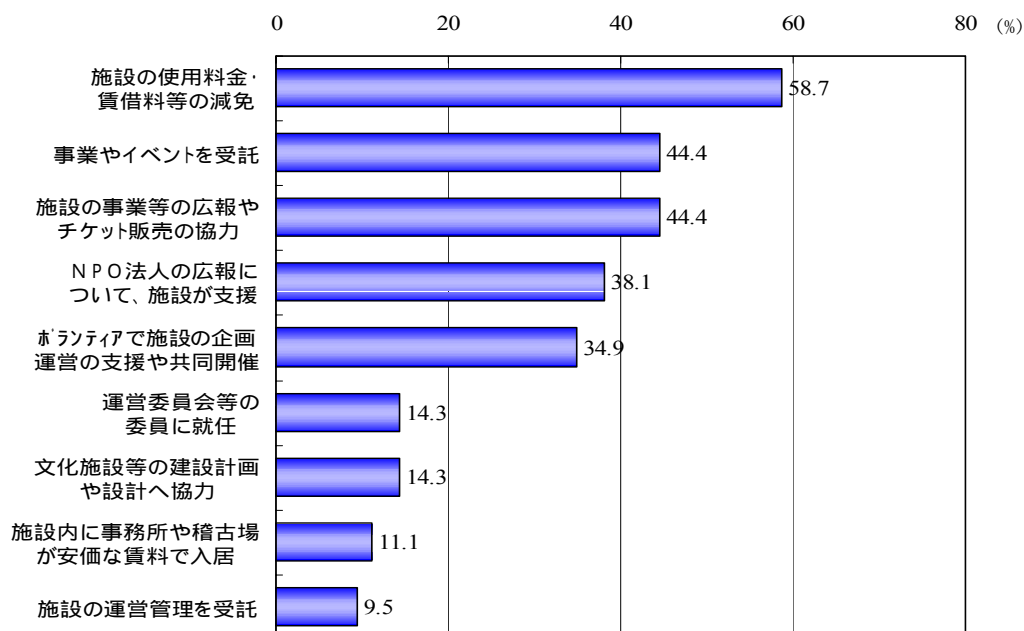
公立文化施設との直近3年間の連携実績を尋ねたところ、「連携したことがある」との回答は**55.8%**です。[図表5]

その内容については、「施設の使用料金・賃借料等の減免」(**58.7%**)が最も多くなっています。広報に関することは、「施設の事業等の広報やチケット販売への協力」(**44.4%**)、「NPO法人の広報について、施設が支援」(**38.1%**)など、相互協力の動きがみられます。「事業やイベントを受託」(**44.4%**)、「ボランティアで施設の企画運営の支援や共同開催」(**34.9%**)など、事業にかかわるケースもみられます。「施設の管理運営を受託」している団体が6団体(**9.5%**)ありました。[図表6]

図表5 公立文化施設との連携実績 n=113 (SA)



図表6 公立文化施設との連携内容 n=63 (連携法人対象: MA)



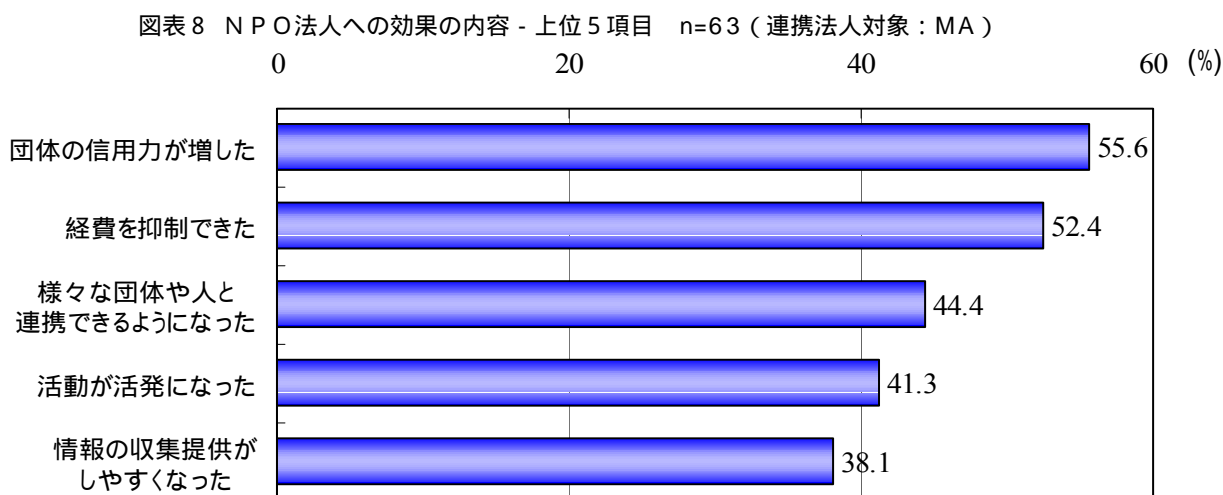
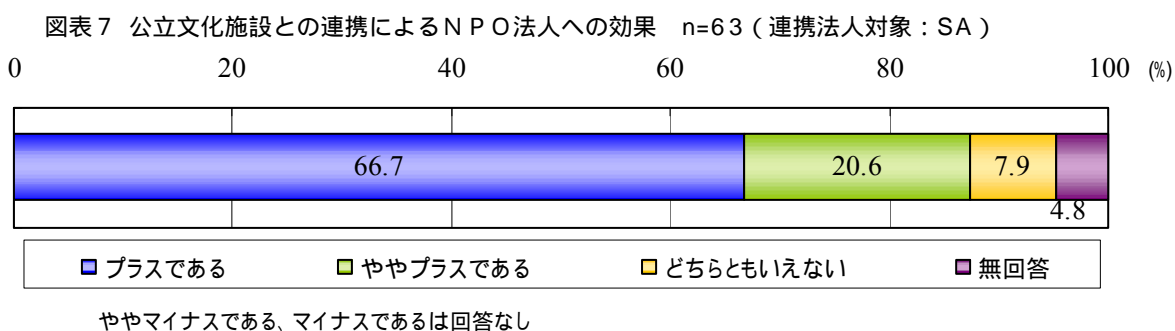
## 連携の効果

### 連携はNPO法人、公立文化施設ともに様々な好影響をもたらす

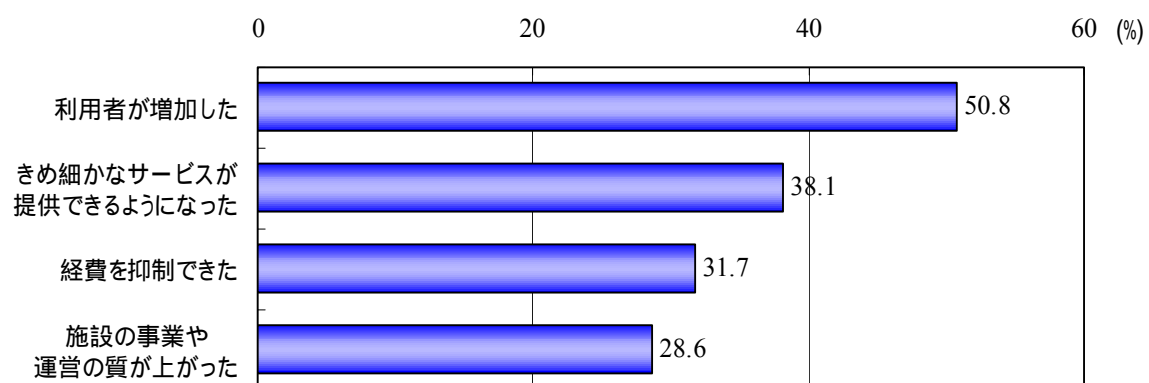
施設との連携(連携しているNPO法人対象)の効果について、「プラスである」が**66.7%**、「ややプラスである」が**20.6%**と、ほとんどの団体がメリットを受けています。[図表 7]

連携の内容については、「団体の信用力が増した」「経費を抑制できた」「様々な団体や人と連携できるようになった」「活動が活発になった」「情報の収集提供がしやすくなった」など様々な効果がみられます。[図表 8]

また、その連携先である公立文化施設にとっても、「利用者が増加した」「きめ細かなサービスが提供できるようになった」「経費を抑制できた」「施設の事業や運営の質が上がった」など様々な好影響があると回答しています。[図表 9]



図表 9 公立文化施設への効果の内容 - 上位 4 項目 n=63 (連携法人対象：MA)



## 回答者の声（自由回答より）

### 連携の内容

- ・楽団の自主公演事業、市からの受託事業、その他企業団体からの依頼公演について市民会館を利用する場合の会場使用料の免除。
- ・教育委員会の後援を受ければ使用料半額免除。
- ・7月に”野焼き”のイベントを校庭を利用し10時間の焼成を行う。同時に体育館を利用した“すみ絵”ワークショップを開催。
- ・子どものためのドラマスクール事業を受託。
- ・当団体の呼びかけで、市内初の市民ミュージカル実行委員会をつくり、文化会館との共催事業とすることができた。
- ・写真展の企画段階から関わって、その運営そのものを県と共同で行った。
- ・県の文化振興財団へ作品を紹介し、私達の会員が例会として協力参加。
- ・区民センター主催事業の舞台芸術公演や区民ミュージカル公演について広報およびチケット販売の協力。
- ・自団体のチラシ・ポスター等常に掲示されている。
- ・ホームページ（協会の）内に当団体の紹介が組み込まれている。
- ・施設の計画時点から要望書を提出して、懇談会をもっていた。
- ・月一回、合同協議会をしている。
- ・文化センターの管理・運営を市より受託し、その事務室をNPO法人の本部として使用する許可を受けている。
- ・ミュージアムショップの運営を受託している。友の会事務所を設置している。

### 連携の効果

- ・年間3万人の入館予定が8ヶ月で達成できた。共催事業で友の会や一般美術愛好者にNPO法人の名前を（存在）を知ってもらった。喫茶等の営業を通じ利益を支援活動にまわせるようになった。
- ・NPO法人の認証を受けていることにより興味を示す人々の質が向上した。また、文化施設に堂々と広告でき、更に会員の質が向上につながる。
- ・事務所の家賃、光熱水費が不要の上、資料館の大広間をイベント会場として使用できるので、イベントの回数が大幅に増えた。したがって利用者も増えた。
- ・これまで教育委員会の一般職員が照明音響を行っていたが、当法人が受託することにより、人件費の大幅な抑制と技術水準の大幅な向上が達成された。
- ・子どものための芸術鑑賞の機会を広く市域に発信できることで、団体の信用も得られる。今年で3回目。実施（観客数集め）については当団体を中心になるが、チラシ等の経費を市が負担するので経費を抑制できた。
- ・自分たちだけでは企画できない大型の作品を地元でたくさん子どもたちと一緒に鑑賞できた。

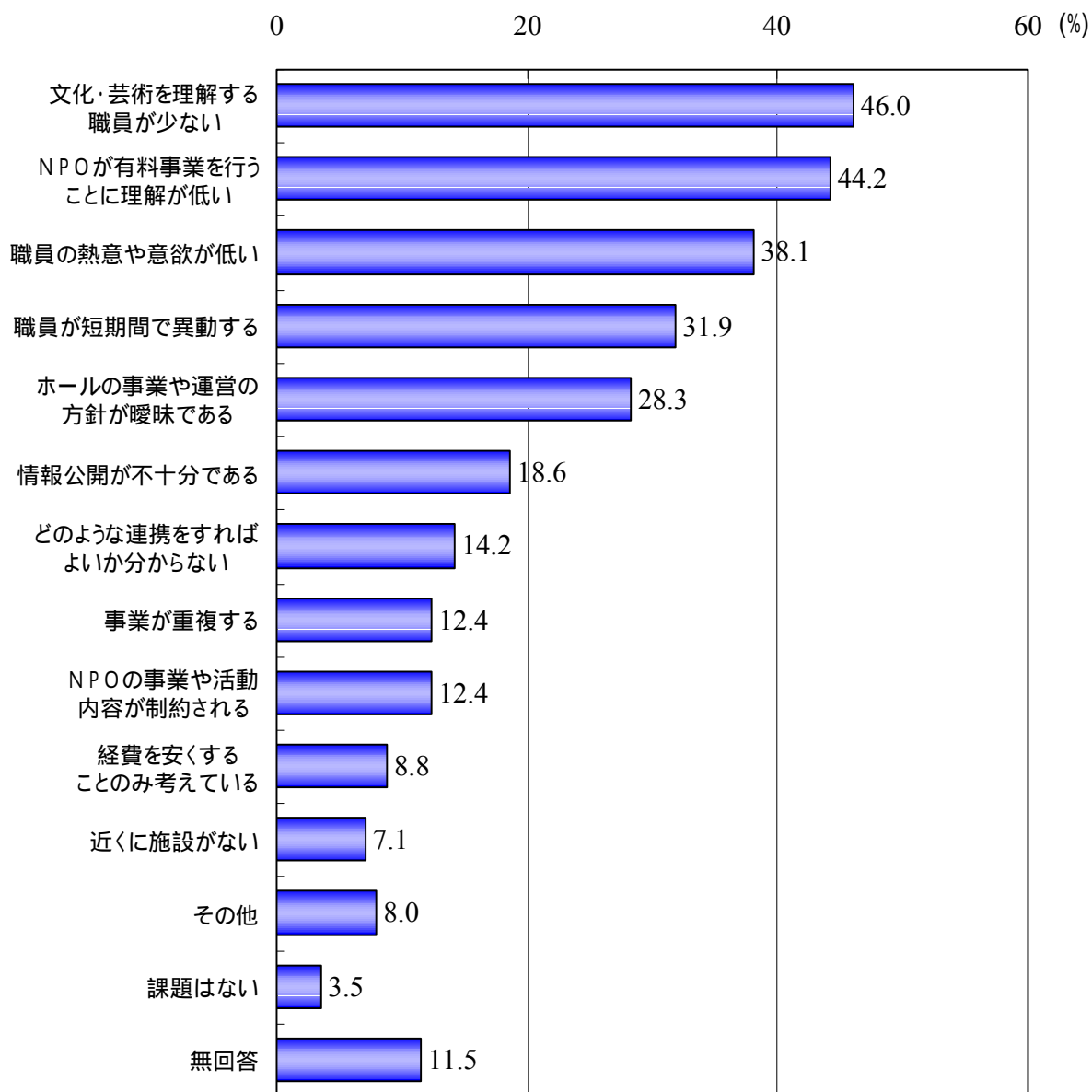
## 連携の課題

### 公立文化施設の職員との共通認識を持つことが最大の課題

連携する際の課題について、「文化・芸術を理解する職員が少ない」「職員の熱意や意欲が低い」「職員が短期間で異動する」など、施設の職員に関連することが多数を占めています。

また、「NPOが有料事業を行うことに理解が低い」が44.2%と、有料で公益的な事業を行う団体への支援策が不十分であることがうかがわれます。また、「ホールの実業や運営の方針が曖昧である」「情報公開が不十分である」ことをあげる団体も多く、連携の際の情報や目的の共有を妨げる一因になっているものとみられます。[図表 10]

図表 10 公立文化施設との連携上の課題 n=113 (MA)



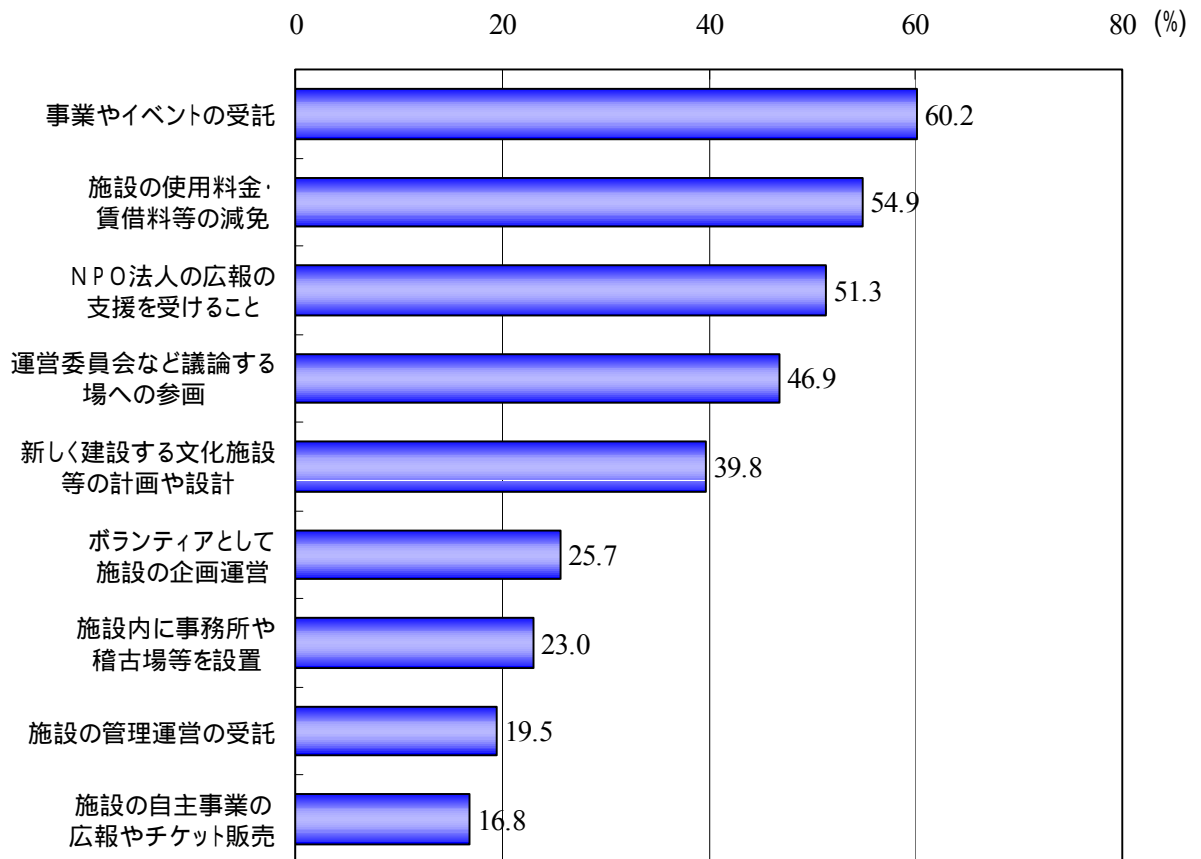
## 今後の連携意向

### 団体の活動基盤支援と、施設の基本的な活動の決定や実施への参画を希望

今後の連携については(継続も含めて)、「施設の使用料金・賃借料等の減免」(54.9%)、「NPO法人の広報の支援を受けること」(51.3%)など、団体の活動基盤となる支援を求めています。

また、「事業やイベントの受託」(60.2%)、「運営委員会など議論する場への参画」(46.9%)、「新しく建設する文化施設等の計画や設計」(39.8%)など、事業・運営・建設などの決定や実施への参画に対する要望が高くなっています。[図表 11]

図表 11 公立文化施設との連携希望内容 n=113 (MA)



## 回答者の声（自由回答より）

### 課題・今後の連携

- ・短い人は1年、長くても3年で担当者（職員）が他の部署に移り、事業の目的、内容について理解し深まるのが難しい。担当者が変わるとNPO側がまた始めから説明し、学んでいってもらうようにしているがどうしてもだんだん薄れてきてしまう。
- ・職員の熱意や意欲・理解等が大きく影響してくるので異動や職員の質、又NPOへの理解を高めて欲しい。施設は市民のものという考え方が低く、施設を管理することのみに費やしている。
- ・NPO法人の智恵やノウハウを活用して文化のレベルをあげ、ムダな出費をへらそうという行政の文化に対する姿勢がないからだと思う。しかし、これからはトップの考え次第でかわると思う。
- ・文化団体・創造団体または利用団体の意見を聞いて運営する熱意がない。年間最も利用する団体を運営委員にしなかったり一度も利用しない団体の役員を運営委員にするなど透明性に欠ける。
- ・NPO法人は会社（株式会社など）と認識されている様子で、施設を利用する際に断ろうとする傾向がある。特に費用を要する会を開く場合はほぼ不可能。
- ・一般の市民団体に比べ、NPO法人の活動に対する自治体職員の認識がない。チラシをおきたくてもNPO法人には認められなかったことがある。
- ・公演用のチラシに参加費の記入ができない。→営利団体とみなされ会館の使用料が減免されない。
- ・意欲ある施設職員や芸術文化支援者への顕彰制度が必要。
- ・NPOの歴史がないため、担当者、当事者を相互理解にまで進展せず、から廻りする場面が多い。しかしこれは相互に努力して溝を埋める必要があると考えております。
- ・「前例がない」と共催を断られた。
- ・5年前に市直営からうけついで時に経費を2/3にした上に、年毎の実績が上がっていることにかかわらず、減額（市の来年度予算が全体で10%削減の方針に従ってという理由）を求められている。
- ・NPOを予算削減、安上がり、人件費対策先と考えている様など多く見られる。
- ・共催事業等行いたいと思うが、話し合いの場がないし施設側の意向もわからない。
- ・施設に対する要望をオープンに話せる場と丁寧に要望についての回答等を説明して頂きたい。
- ・“質”を問うてない。連携が単に市民還元だったり、“ほどこし”ならば何の意味もない。’03に先方の企画にのるが、それは単に“つきあい”である。芸術NPOにとって実に“下らない”関係しか見い出せていない。現コンサートホールは単なるプロモーターでむしろ民間を圧迫している。
- ・民間のノウハウと公的な窓口（チケットとりあつかいなど）をうまく合体させたら観客は倍増するのにと何回も感じました。安易な買い公演で楽にチケットのさばけるものばかりするのはほんとにがっかり。しかし、職員が心ある人の場合は俄然レベルがあがるのを見てきましたので、そういう人とぜひ一緒に日本の文化をになっていきたいです。



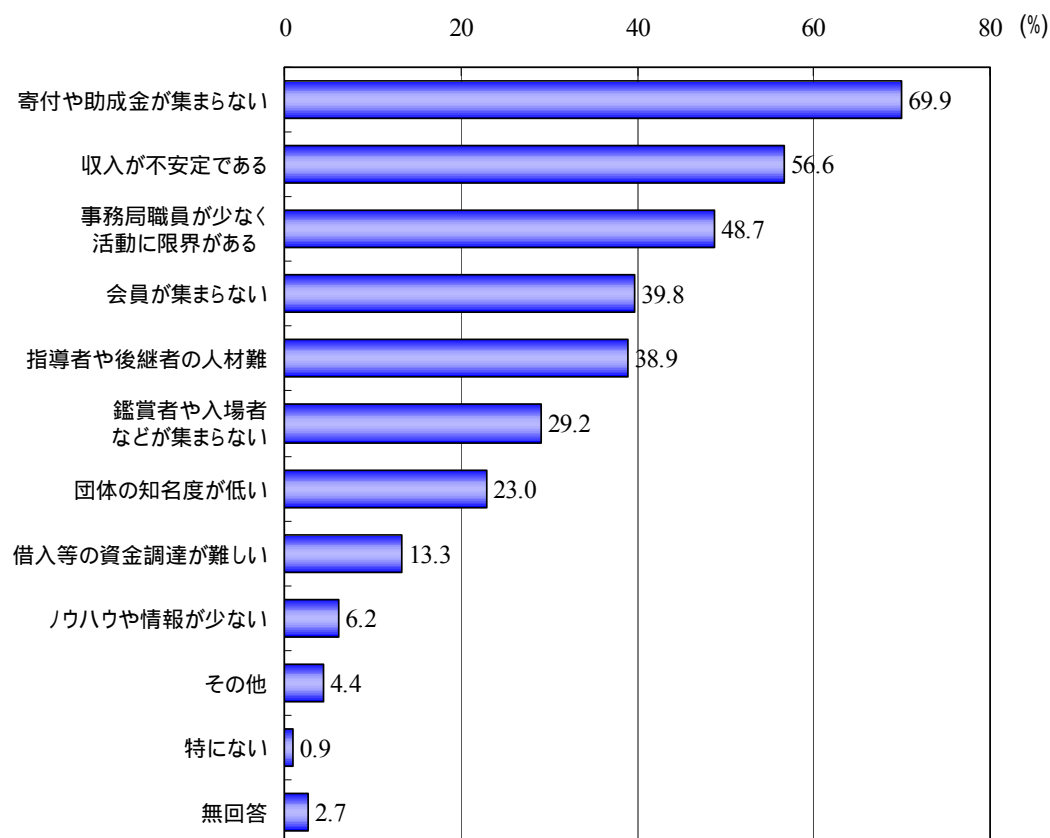
- ・ 人件費を生み出すのにあと一歩というところです。特に立上がり～軌道に乗るまで（半年～1年）の財政的支援を痛感しています。

## NPO法人運営上の課題

### 資金、スタッフ、より多くの賛同者が3大課題

NPO法人運営上の課題について、「寄付や助成金が集まらない」「収入が不安定である」など“資金”に関することに最も回答が集まっています。また、「事務局職員が少なく活動に限界がある」「指導者や後継者の人材難」など“スタッフ”に関すること、「会員が集まらない」「鑑賞者や入場者などが集まらない」など活動に“より多くの賛同者を得ること”があがっています。[図表 12]

図表 12 NPO法人運営上の課題 n=1113 (MA)

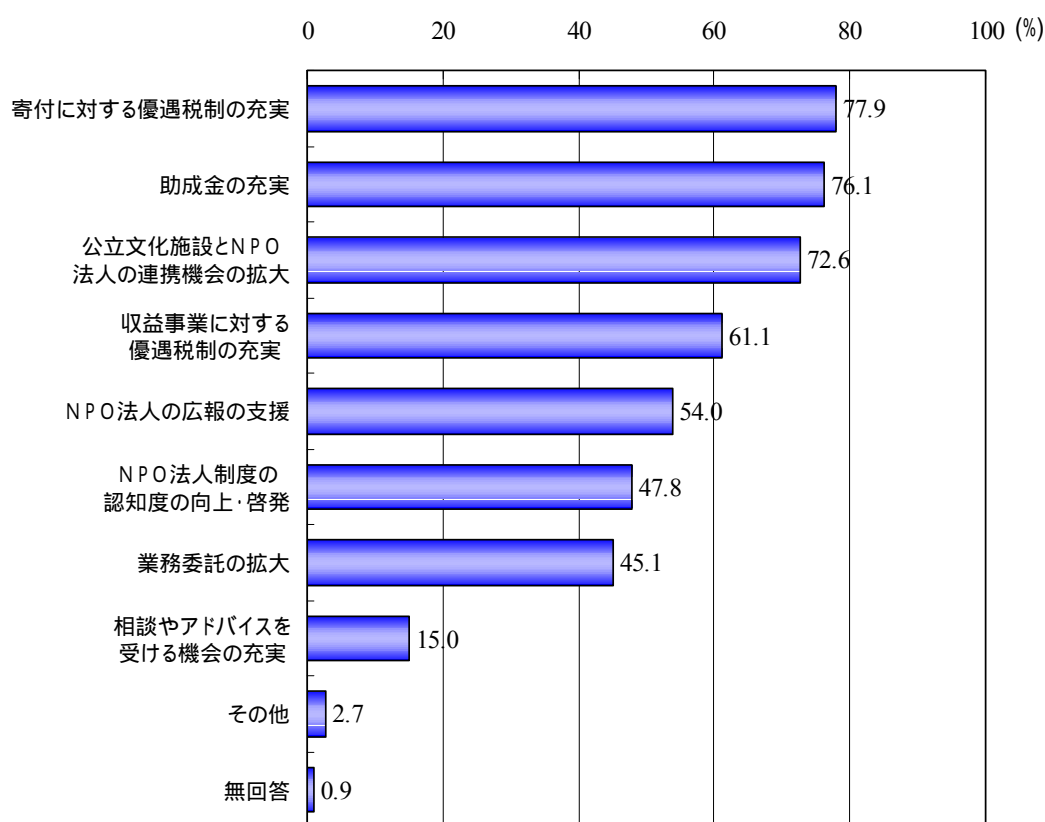


## 行政に求めること

### 優遇税制と公立文化施設との連携拡大を求める声が多い

NPO法人が行政に求めることについては、「寄付に対する優遇税制の充実」(79.0%)、「収益事業に対する優遇税制の充実」(61.1%)など税制に関する要望が高くなっています。また、「公立文化施設とNPO法人の連携機会の拡大」(72.6%)を希望する団体も多く、「NPO法人の広報の支援」(54.0%)、「業務委託の拡大」(45.1%)など公立文化施設と関わりの深い事項も上位となっています。[図表 13]

図表 13 NPO法人が行政に求めること n=113 (MA)



### 1. はじめに

協働がいわれている。NPO セクターの活性化のためには、NPO、企業、行政による役割分担を明確にするなかで、協働事業の推進が不可欠とされる。また行政セクターにおいても、NPO との協働が重要な政策課題となっている。しかし、行政の担当者にはNPO の自主性を尊重しながらどう協働関係を築いてゆけばよいかかわからないとの声があり、NPO の間にも行政との関わり方について、NPO 活動を阻害しなければ是とする立場から、積極的支援を望む声までさまざまな意見がある。

これまで公共サービスとは、政府の提供する行政サービスと重なり合っていた。しかし公共サービスの領域が拡大するなかで、NPO の提供するサービスは行政サービスと重複し、とくに医療や福祉の領域ではそのサービスの多くを代替・補完している。NPO は公共サービスの担い手として大きな期待が寄せられているのである。しかし協働に関する議論は、いまだ緒についたばかりである。今後、NPO は行政との協働を通じてどのような制度化がもたらされるのかについて真摯に考えなければならない。以下、制度化と同型化について理論的に、そして協働について具体的に考察してゆきたいと思う。

### 2. 制度化と同型化

社会学では、制度に対して常に変わらぬ関心を示してきた。

- ・ デュルケム
- ・ ヴェーバー
- ・ パーソンズ
- ・ バーガーとルックマン

#### 2-1. 制度化について

人間の活動はすべて習慣化を免れ得ない。習慣化の過程はすべての制度化に先行するものであり、問題はいかに制度化が生じるのかということである。制度化は習慣化された行為が行為者のタイプによって相互に類型化されるとき、常に発生する。制度はまた、歴史性と統制をも意味している。歴史性を得ることによって、制度化の形成物は客観性という決定的な性格を獲得する。制度は個人に対する強制力を二重に自らの内にもっており、一つはその事実性によって、もう一つはその統制という機制を通じてである。いまや制度は個人に対して外的で、かつまた強制力のある事実として対峙する、一つの現実性をもつものとして経験される。しかし制度的世界の客観性は、いかにそれが個人にとって絶対的なものとしてあらわれようと、やはり人間によって構成された客観性であることに留意しておくことは重要である (Berger and Luckmann 1966=1977)。

#### 2-2. 制度について

スコットによる制度の総括的定義 (Scott 2001: 48)

- ・ 制度は高度に弾力性を獲得した社会構造である。
- ・ 制度は活動と資源に関係づけられ、社会生活への安定性と意味を提供する、文化的—認知的 (**cultured-cognitive**)、規範的 (**normative**)、規制的 (**regulative**) 要素から成り立っている。(→**pillars**)
- ・ 制度はシンボルシステム (**symbolic systems**)、関係システム (**relational systems**)、ルーチン (**routines**)、そして人工物 (**artifacts**) を含むさまざまな種類の担体 (**carriers**) によって伝達される。
- ・ 制度は世界システムからローカルな個人関係まで及ぶ多様なレベルで作用する。
- ・ 定義による制度は安定性を意味するが、増加して不連続プロセスを変化させることがある。

この概念化において制度は、個々の行為者によって構築され、維持されているとはいえ、非人格的で客観的な現実という概観を装う。制度は多様な伝達手段 (→担体 **carriers**) の上に乗り、多重のレベルで作用する。4つの担体 (**carriers**) は3つの柱 (**pillars**) に直交し、クロス分類を可能にする。(表1参照) 多重のレベルは6つのカテゴリーに分けられる。(図1参照) 制度論にとって最も重要なレベルは、組織フィールドのレベルである (Scott 2001: 83)。組織フィールドはセクターとも呼ばれ、下位の組織个体群 (**organizational population**) を構造化するとともに、より広い全体社会 (**society**) レベルによって構造化され、「組織フィールドは、社会およびコミュニティ変容の研究において、組織レベルと社会レベルをつなぐ重要なユニットとして出現した」のである。DiMaggio and Powell ([1983] 1991) は、一度フィールドが確立すると、これら組織や新規参加者の均質化が進むとみている。

### 2-3. 同型化について

同型化 (**isomorphism**) とは、个体群 (**population**) 内のある単位に一連の同様な環境的状况に直面した他の単位と似るように強いる強制的プロセスである。

DiMaggio and Powell ([1983] 1991) は、それ自身の前提をもって、それを通じて制度的同型化が起こる三つのメカニズムを確認している。

- (1) 強制的 (**coercive**) 同型化—政治的影響や正統性の問題から生ずる
- (2) 模倣的 (**mimetic**) 同型化—不確実性への標準的反応に起因する
- (3) 規範的 (**normative**) 同型化—専門化に関連づけられる

DiMaggio and Powell ([1983] 1991) は、フィールド内の組織の特徴に関するデータを用いて、いくつかの仮説を提示している。その仮説はとくにサイズ、テクノロジー、そして外部資源の集中化に関する前提によって、潜在的に統治されるという (DiMaggio and Powell [1983] 1991: 74)。

### DiMaggio and Powell の仮説

#### B. フィールドレベルの予測

- 強制的同型化に由来するもの

**B-1.** 組織フィールドがたった1つの（あるいはいくつかの類似した）支援の源泉を頼みとして、重大な資源を求める程度が高ければ高いほど、同型化のレベルは高くなる。

**B-2.** フィールド内の組織が政府機関と取り引きする程度が高ければ高いほど、全体としてフィールド内の同型化の程度は高くなる。

○ 模倣的同型化に由来するもの

**B-3.** フィールド内の明らかに代替的な組織モデルの数が少なくなればなるほど、フィールド内の同型化の割合は早くなる。

**B-4.** テクノロジーが不確実あるいはフィールド内で目標があいまいな程度が高ければ高いほど、同型化の割合は大きくなる。

○ 専門的浸透，社会化，構造化の議論に由来するもの

**B-5.** フィールド内の専門化の程度が高ければ高いほど，制度的同型化の量は多くなる。

**B-6.** フィールドの構造化の程度が高ければ高いほど，同型化の程度は高くなる。

### 3. 行政との関係

ボランティア組織<sup>1</sup>は，その多くが行政との関係において成り立ち，その仕組みのなかに組み込まれていることが多い。

ボランティア組織とは，オープン・システムズの組織である（田尾 1999: 151）。

⇒環境アクター<sup>2</sup>への対応，環境適合論の視点

行政サービスとの関係

i 行政はボランティア組織の最大のドナーであり，スポンサーである。

ii ボランティア組織は，行政サービスの代替・補完をしている。

市民が個々のボランティア活動を越えて，一つの影響力を発揮できる社会的実体になると，市民セクター<sup>3</sup>が形成される。市民と行政との関係は相互依存的

---

<sup>1</sup> 田尾（1999）によると，ボランティア組織の定義の難しさについては，その指摘を繰り返したいが，大筋では，参加者の，自主的，自発的な意欲を最大限に生かす組織ということで，ほぼ合意が得られそうである（田尾 1999: 4）。また非営利とボランティアという概念の間には，微妙なニュアンスの相違があり，その重みの掛け方で，組織を理解する枠組みと認識の方法に相当程度の誤差がありそうであるが，ボランティア組織の包摂する領域は，NPO とほぼ重なり合う。そこでは非営利よりもボランティアに力点をおいて議論が展開されているが，それはボランティアに人が集まり，集合，集団を経て，非営利な組織に至る過程を考えたいからである，という。ボランティアであることが始点で，非営利とは，その結果であるとの位置づけによる（田尾 1999: 28）。本稿のこの部分では，田尾に依拠して，ボランティア組織と NPO を同義で用いる。

<sup>2</sup> 田尾（1999）は，都市化の進んだ地域では，多くの環境アクターが並立し，具体的には，以下のようなアクターが存在しているという。（1）行政セクター，（2）医療や福祉サービス組織，（3）クライアント，および，その関係者，（4）資金的な援助などを提供する組織，（5）コミュニティ，（6）マスコミなど，（7）国や社会的な要因（田尾 1999: 155-8）。

<sup>3</sup> 田尾（1999）は，市民セクターの組織の大まかな特徴として，（1）ネットワーク組

## 相互依存関係の形成

- ① 資源を互いにそれぞれもちあい、自立していることが前提である。
- ② ともに資源の不足を解消したいから。

## 4. 協働について

### 4-1. 協働の定義

「**NPO**、行政、事業者、住民等、立場の異なるさまざまな主体が、それぞれの価値や能力を理解・尊重すると同時に、相互に批判を受け入れ、共通の認識をつくり、対等なパートナーとして連携・協力して、さまざまな社会問題に取り組むこと」を意味し、「パートナーシップ」や「コラボレーション」とほぼ同義に用いられることが多い、という（大久保 2002; 江藤 2000）。

- ・ パートナーシップとしての協働
- ・ コラボレーションとしての協働
- ・ コプロダクションとしての協働

### 4-2. 協働の一般原則

- (1) 対等性
- (2) 自律性
- (3) セルフ・コントロール
- (4) 多元性
- (5) 相互理解

### 4-3. 行政による **NPO** 支援

行政による **NPO** 支援には、経営資源（ヒト・モノ・カネ・情報）に対応して、①財政的支援、②活動拠点の整備、③**NPO** 活動の啓発、④人材育成（研修の実施等）、⑤**NPO** の交流・連携の推進、⑥表彰制度の導入などがある（大久保 2002: 105）。もっとも重要なのは財政的支援であろう。財政的支援は具体的には、租税の減免、補助金の交付、低利融資などが行われている。

## 5. おわりに

概して **NPO** は経営基盤が脆弱で、ステークホルダーとしての環境アクターから制度的支持を得るかどうか、あるいはその活動が認知され評価され、正当性を賦与されるかが、組織存立のための欠かせない要因である。とくに環境アクターとしてのコミュニティは **NPO** 活動を育むところであり、その活動に正当性を賦与するのは地域であり、それを表裏両面から支えるのがコミュニティである。

---

織、(2) 利害の競合とパワーポリティックス、(3) 合意としての多数派、を挙げている。

しかし **NPO** が地域社会で地歩を固めれば固めるほど、行政を含めた地域社会のパワー・ポリティックスに絡まざるを得ない。行政との協働が進むにつれて、それに巻き込まれざるを得なくなる。巻き込まれることによって、もっとも危惧されるのは、過剰に依存することである。依存が過ぎれば、それぞれの役割を曖昧にしたり、**NPO** を安上がりのサービス提供機関として動員するだけの矮小化に陥ることもあり得る。相互依存というのは多分に理念であり、**NPO** が公共サービスに参画すればするほど、その組織は機能を広げ肥大化させて官僚制システムを強化せざるを得ないかもしれない。

**DiMaggio and Powell ([1983] 1991)** の仮説もそうした危惧を支持しており、その予測の経験的なテストは、この章の範囲を越えるが、その予測の最終的な価値はその効用にあるという (**DiMaggio and Powell [1983] 1991: 74**)。

**NPO** は行政に一方的に依存することも、一方的に自立的であることも妥当とはいえない。協働のために整備すべき制度的条件として、田尾 (1999) は、(1) コミュニティ、(2) 価値の共有、(3) 媒介組織の構築、に整理している (田尾 1999: 208-10)。(3) にもあるように、**NPO** と行政の相互依存的な関係をいっそう内実化するためにも、両者の利害関係を調停できる中間的な媒介組織の設立が必要とされる。**NPO** セクターにおける制度化や同型化が問題となっているのは、とくに中間支援組織ともいえる。そうした観点からも、今後、中間支援組織の実証的な分析を通じた研究が課題とされる。

#### [文献]

- Berger, Peter L. and Luckmann Thomas, 1966, *The social construction of reality: a treatise in the sociology of knowledge*, Garden City, N.Y: Doubleday. (=1977, 山口節郎訳『日常世界の構成——アイデンティティと社会の弁証法』新曜社.)
- DiMaggio, Paul J. and Walter W. Powell, [1983] 1991, "The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality," Walter W. Powell and Paul J. DiMaggio eds., *The New institutionalism in organizational analysis*, Chicago: University of Chicago Press, 63-82.
- 江藤俊昭, 2000, 「地域事業の決定・実施をめぐる協働のための条件整備——<住民—住民>関係の構築を目指して」人見剛・辻山幸宣編『市民・住民と自治体のパートナーシップ第2巻』ぎょうせい, 213-75.
- 平山洋介, 1993, 『コミュニティ・ベースト・ハウジング——現代アメリカの近隣再生』ドメス出版.
- 籠山京, 1981, 『ボランティア・アクション——バタヤの解放』ドメス出版.
- 岡部一明, 2000, 『サンフランシスコ発——社会変革 **NPO**』御茶の水書房.
- 大川新人, 2001, 『**NPO** の活用と実践——夢と志の市民プロジェクトおこし!』日本地域社会研究所.
- 大久保規子, 2002, 「**NPO** と行政の法関係」山本啓・雨宮孝子・新川達郎編『**NPO** と法・

行政』ミネルヴァ書房, 79-114.

大阪府, 2000, 『大阪府NPO活動活性化指針 ～協働関係の構築に向けて～』.

Scott, Richard W., 1995, *Institutions and organizations*, Thousand Oaks, Calif: Sage Publications. (=1998, 河野昭三・板橋慶明訳『制度と組織』税務経理協会.)

———, 2001, *Institutions and organizations*, 2nd ed, Thousand Oaks, Calif: Sage Publications.

田尾雅夫, 1999, 『ボランティア組織の経営管理』有斐閣.



## セッション4 NPO評価など

モデレータ

藤村 成弘

コメンテータ

金谷 信子



### はじめに

バブル経済崩壊後、低成長を余儀なくされた **1990** 年代は、日本経済にとって「失われた **10** 年」といわれている。国民の、政府や公共部門に対する信認も低下した。しかし **90** 年代はまた、草の根レベルだった市民活動が本格的な広がりをみせた時期でもあり、その象徴ともいえるNPO (**Non-profit Organization** : 特定非営利活動法人) の社会的な意義と重要性が、福祉分野を中心にひろく認識された **10** 年と位置付けることが可能である。

この時期はまた旧ソ連東欧諸国が相次いで市場経済へ移行し、中央が所管していた福祉サービスの担い手として非営利団体が伸長している。高齢化に直面する北欧諸国でも、福祉サービスの水準を維持しつつ国民負担を軽減する切り札として、NPOが脚光を浴びるようになった。

一部の介護分野にみられる規制緩和をはじめとする民営化、地方分権の流れの中で、公共部門の解体(ダウンサイジング、リストラクチャリング)は今後いっそう進むであろう。それとともにNPOの存在意義も、これからますますクローズアップされてくるに違いない。政府の「緊急地域雇用創出特別交付金」も、補正予算を原資にして、都道府県や市区町村が新たな雇用創出事業を実施することをめざしたものであり、NPOへの事業委託を推進するものと期待されている。本報告では内外で注目を集める福祉NPOについて現状を整理し、定着へ向けた若干の提言を行う。

### 1. 法制度改革と独立性の確保

NPOはこれまでわが国において法人格がなく、任意団体として、あるいは純粋なボランティアベースで活動せざるを得なかった。社会的な認知や信用も、高いとはいえなかった。しかし **1998** 年3月に特定非営利活動促進法(NPO法)が成立、**12**月に施行されたことにより、活動の幅が広がった。NPO法の施行からまる**3**年が経過した**2003**年3月末時点では、福祉分野を中心に、累計で1万**664**団体が法人格の認証を得ている。

一連のNPO法は、民法(**34**条、公益法人)の特別法としてスタートした性格上、民法の「公益法人」と区別する必要があるため、NPOの活動範囲は当初、福祉をはじめとして**12**に限定されていた。その後、第**155**回臨時国会で改正NPO法が成立し(**2002**年**12**月)、既存の**12**分野から**17**分野へ活動範囲が拡充されている。たとえば基礎研究をベースとした新規技術の普及、あるいは情報・通信の新技术の活用促進をはかる事業などである。NPOの活動の中心は福祉関連であり、この分野では新たにホームレスや障害者の職業訓練、就労を支援する事業も新規に認められた。今後は、法人法のように「非営利一般」を包含できるような条文形式に発展していくことが期待される。改正NPO法ではまた、設立・認証時の申請手続についても簡素化がはかられた。

一連の制度改革により、NPOは法人格を得て契約の当事者となり、対等な立場で行政からの委託を受けることもできるようになった。これまでも、行政事務の外部委託は行われてきたが、①単に実行段階の行政事務を肩代わりさせるのではなく、事務設計・運用ノウハウまで一括して委託する②NPOなど外部スタッフの専門知識の活用が期待されている③NPOや民間企業同士を競わせてサービスの向上をめざす視点を押し出していること——など、NPO法以降の委託には、従来なかった特色がみられる。公益法人について民法の定めている許可制が、「主務官庁の行き過ぎた監督、裁量の温床となっている」という批判にこたえ、NPO法が、明文化されている客観的な要件さえクリアしていれば、原則どの団体にもひとしく法人格を認めるという「準則主義」に立脚していることも、NPOと行政との対等なパートナーシップの構築に貢献している。

福祉分野はかねてより、NPOへの委託が進んでいる分野である。1990年の老人福祉法改正により、在宅サービスの委託先が「市町村以外のもの」へと拡大されたことを契機に、社会福祉法人とならんで、配食サービスなどにボランティア団体が頭角を現した。そして介護保険制度では、行政が指定居宅サービス事業者を指定し、その提供を主としてNPOなどの民間団体が行う仕組みが整えられた。

## 2. 資金面の強化が急務

現時点で、NPOの日本経済に占める活動規模、雇用者数はどのくらいなのだろうか。分析にあたっては、NPOの定義を確定する必要がある。本稿で論じる福祉分野の市民互助団体、あるいは環境保護団体などは、NPOという言葉から一般的に連想されるイメージに最も近いものであろう。

しかし、社会福祉法によって設立された社会福祉法人も、「利益を関係者に配分することが制度的にできない」という定義に沿えばNPOに属する。また主務官庁（中央省庁、または事務所所在地の都道府県知事）によって「非営利であり、かつ公益性を有する」と判断され、民法の規定により設立された財団法人や社団法人もNPOである。

さらに、社会福祉法人と同じように民法の特別法を根拠法とする学校法人（私立学校法）、医療法人（医療法）、宗教団体（宗教法人法）も、広い意味ではNPOに含まれる。経済企画庁が市民ベースの活動団体に限定して行った推計では1995年時点で産出額が1160億円となっている。このほか、ボランティアはその活動を有償換算した場合、6523億円の規模に達するとしている。総務省の「社会生活基本調査」などの公式統計でも、社会奉仕活動を経験した者の比率は経時的に増加しており、本稿で取り扱う福祉分野では、特に地縁団体を通しての参加が目立つようになっている。

NPO法人が今後その活動を展開していくうえでは、収入基盤を確たるものとする必要がある。経済産業省が福祉関連NPOについて調査したところによると、事業収入と会費で60%以上を占め、寄付金（協賛金）や財団などからの助成金は、あわせて16%前後にとどまっている。この比率を高めるためには、法人企業の公益寄付、そして個人の寄付が積極的になされるよう、制度面などから後押ししていく必要がある。

従来、公益法人に対する寄付と同様に、普通のNPO法人に対する法人の寄付については、法人の資本金などに比例して決まっている上限までは損金への参入が認められている。

ここに制度改正によって「認定NPO法人枠」が追加設定された。これまでの寄付枠とは別枠で、特例が活用できるようになったわけである。

具体的には（資本金×0.25%＋当期所得×2.5%）×0.5まで、損金参入できる。また、これまで所得控除がいっさい認められなかった個人寄付についても、認定NPO法人に関してのみ、1万円を超える部分について年間所得の25%を上限として、課税対象から差し引くことが認められるようになった。

さらに相続財産を認定NPO法人に寄付した場合、その寄付分を相続税の課税対象から除くことも認められた。個人の寄付行動に占めるNPOの比率はまだ少ない。しかし最近では、インターネットを通じたオンライン上での寄付も一部で試行段階にあり、匿名性の確保、所得控除との連携性などの諸課題が解決されれば、特に個人ベースの寄付を推進することが期待される。

今後はNPO全体の収入構成が、寄付の増大によって、好転していくものと期待される。ただし、税優遇は法人・個人を問わず、脱税行為などの不正につながりやすいという点で、両刃の剣である。これを未然に防ぐためには、より徹底した情報の開示が必要なことはもちろん、第三者による公正なNPOの評価とその結果の公表も、長期的には功を奏するだろう。

### 3. 行政とのパートナーシップ

わが国の高齢化のスピードは諸国に例のないものであり、福祉サービスという観点からみると、かつてない高負担社会が訪れる。従来のように、政府部門のみがサービスを供給する体制では、早晚行き詰まる。地域の福祉の現場で、NPOが不可欠の存在となっていくことが望ましい。介護保険制度のスタートを機に、まず在宅福祉分野において、NPO法人の事業者参入が可能となったことはその第一歩である。

福祉分野を中心に、NPOがその活動を地域に定着させるためには、行政とのパートナーシップ構築が欠かせない。行政サイドも、90年代を通じてNPOに対する評価を高めており、両者の協働を推進するための条例を制定する動きが広まっている。

阪神・淡路大震災（1995年1月）の復興にあたって延べ130万人といわれるボランティア、地域密着型NPOが目覚ましい活躍をみせ、NPO法設立の発信源となった兵庫県をはじめ西日本諸県に条例制定の動きが目立つ。ほとんどはNPO法の施行条例とは別建てで支援条例を制定しているが、兵庫県は施行条例の中に独自の支援策を盛り込んでいる点でもユニークである。

条例の内容や名称はばらばらで、まだ観念的な文言も多いが、行政関係者と市民の意識のありかたにとって、曲がりなりにも明文化されたという事実が、活動のうえでの大きな拠り所となっていることは間違いない。2003年6月末までの、都道府県別のNPO認証数（累計）をみると、絶対数では東京都はじめ東阪名の大都市圏域に属する都府県が突出しているのとならんで、上位には京都や福岡が顔を出している。福祉をはじめとするNPOの活動状況に関しては、西高東低の図式が当てはまるようだ。

#### 4. 外部評価、中間支援の時代へ

NPOはこれまで、その活動が外部から客観的に評価されることがなかった。しかし、公的セクターとの連携が深まり、また収入面で寄付の割合が増加していけば、連携先の自治体はもちろん、寄付元の財団や個人、法人に対するアカウンタビリティを果たす必要も出てくる。その意味で、NPOの評価のあり方を真剣に検討すべき時期に来ている。

評価のフレームワークとしては、組織そのものの効率性や生産性を問う「組織評価」、そして個々のプロジェクトあるいはその集合体をみる「事業評価」の二本立てが基本となるだろう。福祉NPOに関していうなら、事業遂行にあたって採用した手法の妥当性の評価、達成度の評価とあわせて、その事業遂行のプロセスで社会に与えた影響、さらにはNPO当事者や対象者の満足度評価も欠かせないだろう。

いずれにせよ、NPOは評価経験が浅いだけに、評価にあたっての準備作業など一連のプロセスそのものが、スタッフの意識向上、組織力の高まりに資することは間違いない。

その一方で、NPOの増加に伴って個々のNPOが孤立し、情報面その他で不自由することのないよう、NPO相互のコミュニケーションを円滑にし、またNPOに対する人的、物的支援を志す人々とNPOとを橋渡しする機能を果たす中間支援組織（インター・メディアリー）の働きも、今後ますます重要となってくるだろう。その代表格が、全国で設立されているNPO支援組織であり、行政主導のもの（公設公営の『かながわ県民活動サポートセンター』など）や純粋な民間ベースのもの（『シーズ＝市民活動を支える制度をつくる会』など）まで、多様な顔ぶれがそろっている。これらはNPO関連の（オンライン上などからの）情報提供、NPOと官・民・学識経験者などとの交流イベントの開催、そして設立・運営・経理などに関わるコンサルタント業務、さらには人材育成や研修プログラムの実行などにあっている。図表5のように、インター・メディアリーについては、その活動方針と行政、NPO側からの期待には齟齬（そご）があり、将来的な調整が待たれている。

福祉は、地域密着度の高い活動である。行政との連携、資金面の強化などの課題をクリアして、福祉NPOが順調に根付けば、高齢者をはじめとする住民の生活の質（QOL）が改善するばかりではなく、地域コミュニティのネットワーク（相互扶助、治安維持、精神的安寧）の強化にもつながる。従来型の市民福祉活動も構造変化するだろうし、地域の福祉観にも好ましい影響を及ぼすだろう。制度面での追い風がやまないうちに、人材、財務などの諸基盤を強化しなければならない。

# 訪問介護市場の経営効率性分析

小泉有嘉子

## 1. 論文の目的

DEA を用いて 訪問介護サービス事業者の経営効率性を比較する。また非営利・営利・公的の傾向を調べる。

## 2. データ

訪問介護サービスの現状に関するアンケート調査（大阪大学介護保険研究会）

対象：全国 7867 の民間事業所

（法人の内訳：社会福祉法人、社会福祉協議会、医療法人、財団・社団法人、株式会社、有限会社、特定非営利活動法人、農業協同組合、生活協同組合、その他の法人、地方自治体）

- ・ 回答数：1300 事業所（回答率 16.5%）
- ・ 調査期間：2002 年 9 月
- ・ 調査方法：郵送

## 3. DEA とは

DEA (Data Envelopment Analysis : 略して DEA) は、1978 年にアメリカのテキサス大学の Carnes、Cooper and Rhodes 教授によって提唱された評価法である。企業の経営効率性の評価手段として、この手法は公共機関から民間企業におよぶさまざまな分野で広く報告されている。

DEA の基本的な考え方は分析対象となる意思決定主体 (Decision Making Unit : 略して DMU) の効率性を相対的に評価することである。

DEA は最も効率的な経営を行っている企業が形成する包絡面 (envelopment : 効率的フロンティア) が求められ、非効率的と評価された企業は各項目をどれだけ改善すればこの包絡面に到達することができ、効率的になるかを知ることができる。

生産関数の推計と比較すると、DEA は、多数の項目を用いた相対評価ができ、単位の違う入力データ、出力データを用いて効率性を相対評価することができる。

また、回帰分析法と比較すると、回帰分析法はデータの平均値を通る直線を引く、平均的なものを基準とする考え方なのに対し、DEA では最も効率的な企業群を基準とし、その下にある企業はすべて非効率とみなす考え方である。

#### 4. 分析

##### input

- ・ 事務職員
- ・ 常勤ホームヘルパー
- ・ 非常勤ホームヘルパー
- ・ 経営年数
- ・ 有形固定資産

##### output

- ・ 身体介護総延利用単位数
- ・ 家事援助総延利用単位数
- ・ 複合型総延利用単位数

- データを用いて、CCR、BCC、GRS の3つのモデルによる分析を行い比較、それらの平均を算出する。なお GRS プログラムについては、 $L=0.8$ 、 $U=1.2$  を用いた。各事業所の効率値を出す。規模の増加、一定、減少についても評価する  
順位は平均値の順位を示す。また、アンダーラインを引いた数値は各欄の最低値を示す
- 各事業所の効率値を法人ごとに平均をだす。  
順位は平均値の順位を示す。また、アンダーラインを引いた数値は各欄の最低値を示す

#### 5. 分析の結果および考察

事業所ごとに経営効率性を測定し、検討した

##### 分析Ⅰ

- ・ サンプル数 107

##### 分析Ⅱ

- ・ サンプル数 328
- ・ input の有形固定資産を除く

#### 6. 分析結果

当日、配布予定

- ・ 規模の経済性  
規模の経済性が増加型であると判定された事業体は、現在の生産可能集合を前提とするかぎり、もっと規模を拡大する余地があり、そのことによって比率尺度で測定される効率値が増大される可能性があることを示す。  
経営的には合併や系列化の対象となりえりことを意味する。



規模の経済性が一定であると判定された事業体は、適正な規模で運営されていることを意味する

規模の経済性が減少型であると判定された事業体は、規模を縮小することによって、効率性が改良される余地があることを意味する。すなわち、比率尺度で測定した効率という立場からは肥大化した事業体であることを示す。

## 7. 今後の課題

今後は各法人で算出された効率値の要因を、回帰分析することを検討している。

### 参考文献

- ・ 末吉俊幸 『DEA 経営効率分析法』
- ・ John A. Nyman; Dennis L. Bricker(1989), "Profit Incentives and Technical Efficiency in the Production of Nursing Home Care", *The Review of Economics and Statics*, Vol.71, issue4, pp586-594
- ・ Jinghan Zheng, Xiaoxuan Liu, Arne Bigsten "Ownership Structure and Determinants of Technical Efficiency: An Application of Data Envelopment Analysis to Chinese Enterprises (1986-1990)", *Journal of Comparative Economics*, Vol.26, pp465-484

## NPOによるケアマネジメント事業の展開

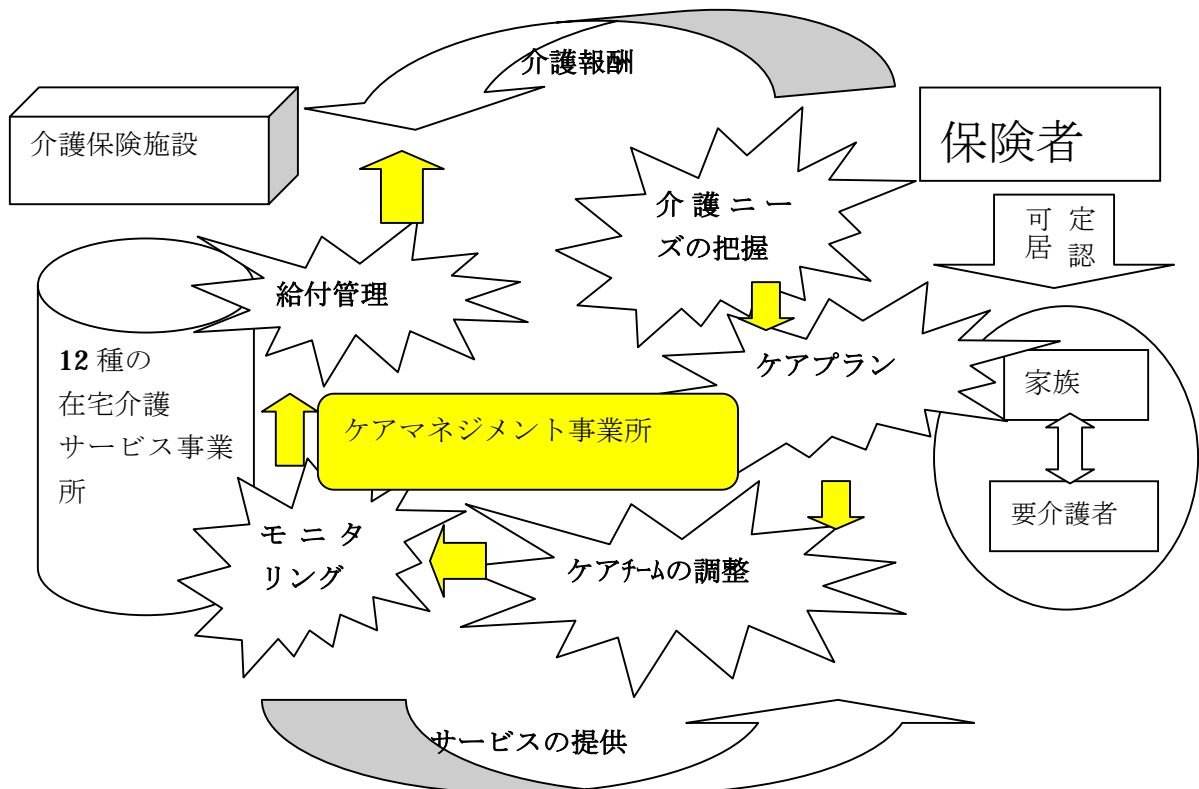
NPO渋谷介護サポーターセンター  
事務局長 服部万里子

### 発表内容

1. 介護保険のケアマネジメント事業の意義と現状
2. NPO渋谷介護サポートセンターの事業
3. NPOのケアマネジメント活動モデル

### 1. 介護保険のケアマネジメント事業の意義と現状

#### (1) 介護保険とケアマネジメント



#### (2) ケアマネジャーが総合的なケアプランを作成し、在宅の介護生活を支援する

- ① ケアプランに基づくサービスに保険が利く
- ② 介護支援事業者と契約しケアマネジャーが決まる(費用負担はなし)
- ③ 要介護者が自宅で暮らしつつけるための介護上の課題、ニーズの把握
- ④ その解決のためのケアプランの作成
- ⑤ ケアプランに基づくサービス提供チームをつくる
- ⑥ サービス提供の状況把握とニーズのモニタリング
- ⑦ 毎月の介護報酬の給付管理

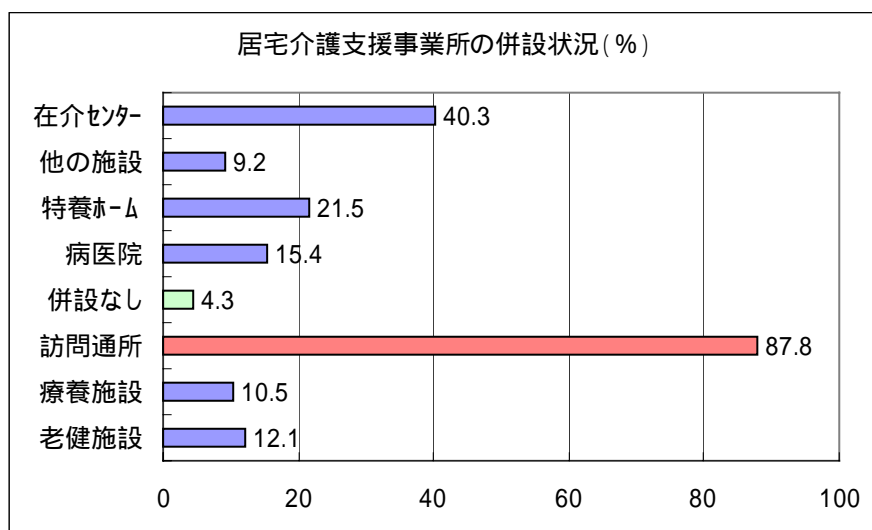
(3) ケアマネジメントに求められるサービスの質

- ・ 要介護者のアドボカシー機能
- ・ 要介護者が選択できるための情報提供機能
- ・ 介護生活の継続のための相談機能
- ・ 介護に伴うストレスや精神的不安に対するカウンセリング機能
- ・ サービス提供事業者や行政との調整機能
- ・ 介護保険の訂正使用に関する監視機能
- ・ 介護を地域で支えるためのサービス開発機能

公正中立性・独立性の確保・専門性の構築

(4) ケアマネジメントの現状

① サービス提供事業所に併設が95%



② サービス提供と兼務がケアマネジャーの6割

③ ケアマネジメント事業所は赤字で、担当者を多く持ち、十分対応できない

④ ケアマネジメント事業所はNPOが1.5%

地方自治体	5.6
社福法人	36.3
医療法人	25.2
財団・社団	5.3
協同組合	3.6
営利法人	20.5
NPO法人	1.5
その他	2

ケアマネジメントに対する評価

- ・ 介護ニーズに対応したケアプランになっていないで利用者の言いなり、またはサービスの押し付け
- ・ 利用者を訪問しニーズの把握してない(来てくれないという不満)
- ・ 介護サービスの効果が発揮できずに施設の希望者が急増している

## 2. NPO渋谷介護サポートセンターの事業

### (1) ケアマネジメントの基本的考え方

- ① ケアマネジメントは政府が行うと措置への逆戻りになり、利用者の自立もサービスの競争も起こらずに、非合理的サービスになる危険がある
- ② 介護サービス事業者に雇用され、事業所が併設されると、ケアマネジャーは雇用関係に縛られて、自社サービスへの囲い込みを行う危険がある。情報の非対称性があるなかで、選択できる条件が無い場合には、必要性の低サービスの購入になり、サービスとニーズのミスマッチで介護保険の効果が上がらない
- ③ クリームスキミング現象：自社サービスを使わないケアプランは断られるなどの利用者の選別が行われる

### (2) NPO渋谷介護サポートセンターのミッション

- ① サービス提供から独立し利用者本位のケアマネジメント
- ② 渋谷地域密着型のケアマネジメント
- ③ 介護保険と地域のサービスや環境づくりの統合

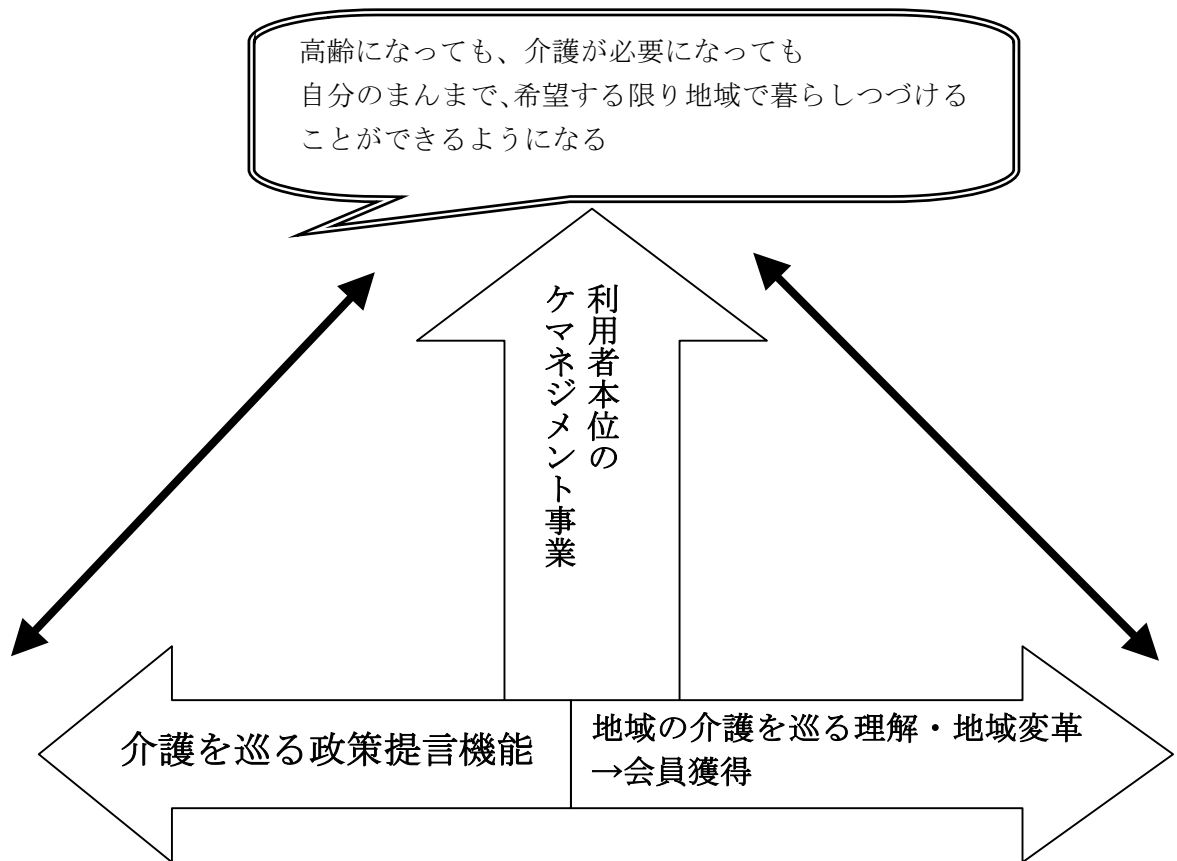
### (3) 経過

- ・米国の高齢者ケアマネジメント訪問で独立型の必要性を痛感
- ・1998年9月 単独型在宅介護支援センター模索
- ・1999年6月 NPO 設立：居宅介護事業を単独で行う
- ・2000年1月 東京都からの居宅介護支援指定
- ・ケアマネジャーは常勤1名、非常勤3名＋常勤介護福祉士1名で開始  
：駆け込み寺型ケアマネを予想した悲壮な決意で始めた
- ・2003年4月 138人のケアマネジメントの請求
- ・常勤ケアマネジャー3名、非常勤ケアマネジャー3名、事務職1名、経理ボランティア1名勤務
- ・無償ボランティアの育成し、介護保険以外のサービスを支える地域掘り起こし
- ・ケアマネジメントの独立型事業育成のセミナー開始

### (4) 評価

経営的には独立に近づいてきたが、ケアマネジメント収入が人件費をカバーできないために、セミナー講師料、執筆料、寄付で対応してきた  
地域や自治体の信頼は獲得してきた  
ケアマネジメントの質に関しては、地域サービスの導入で総合的援助が強み  
ケアマネジメントの要介護者へのサービス提供機能は充実してきたが、そのための環境づくりとしての自治体、地域への働きかけはでき始めてきた  
会員増強やNPOとしての認知を地域で広げる活動、ネットワーク作りが不十分

## 3. NPOのケアマネジメント活動モデル



そのためには専門職のケアマネジメントなどの専門的な教育や論議だけでは実現できない、地域へのかかわり、地域変革へのかかわり、情報の公開と提案を続けていくことが必要である。現状ではケアマネジメントの事業がメインであるが、介護をもげる地域で理解や認知、共感を広げることが結果として、要介護者が住みやすい環境づくりになる。

## 経営戦略としての「企業の社会的責任」

大阪大学・野村総合研究所 伊吹英子

### <要旨>

CSR(企業の社会的責任)が、経営の重要テーマとして注目されている。消費者や投資家などの価値観が変化し、より社会と調和した新しい企業経営を求め始めている。企業は、CSR に取り組む“経営的インテント(意志)”を明確にしてから着手することを忘れてはならない。CSR の実践を戦略的に捉えることができれば、競争優位を実現することが可能である。

### <本文>

#### 社会と調和した企業経営を求めるステークホルダー

CSR(企業の社会的責任:Corporate Social Responsibility)が、経営の重要テーマとして注目されている。「企業は社会の一員として社会的責任を果たすべき」との議論は、過去に何度も経営課題として取り上げられており、日本では公害問題が巻き起こった 1970 年代に盛んに論じられたテーマである。しかし、最近になって取り組みの必要性が再び叫ばれ始めた理由は、企業を取り巻くステークホルダー(利害関係者)の価値観が変化し、より社会と調和した新しい企業経営を求め始めていることによる。機関投資家、グリーンコンシューマー(環境に関心の高い消費者)、NGO や NPO などのステークホルダーは、社会的責任という視点から企業経営のあり方を正そうとする行動を展開し始めている。

投資家の視点では、社会的責任投資(SRI:Social Responsibility Investment)が欧米を中心に拡大している。社会的責任投資とは、社会性の高い企業に積極的に投資しようとする動きで、米国では、資産運用会社の運用総資産額の約 12%(注1)が社会性評価機関等のソーシャル・スクリーニングを経ているほどに拡大している。また株主提案という形で、経営に具体的な改善策を求める動きもある。たとえば、「物言う株主」として有名な米国最大の年金基金カルパース(カルフォルニア州公務員退職年金基金)は、近年、自らの投資先企業に対して株主提案という形で、社会的観点から取り組みの改善の要請を続けている。こうした株主行動も、欧米を中心に、近年活発化の傾向を見せている。

次に、消費者の視点では、商品やサービスを見る消費者の眼が一段と厳しくなっていることで、企業の商品の売れ行きを左右する事態が生じている。

たとえば、社会的責任を果たしていない企業の商品・サービスの購入を避けるボイコット運動が展開されれば、売上に大きな影響を与え、ビジネスのあり方を再考させることもある。逆に、環境に配慮した商品や社会責任を果たしている企業の製品を積極的に購入するグリーンコンシューマーが増え、環境に配慮し社会的責任を果たしている企業が、より競争力を発揮しやすい環境に変化しつつある。

さらに、取引先の視点では、企業間取引や行政委託において、社会的要件を満たしているかを取引要件の一つとする企業や自治体が現れていることで、取引先の見直しという事態に直面することも想定しておかなければならない。たとえば、イオンが提供するプライベートブランド(PB:自主企画)商品に「トップバリュ」という商品群がある。同社は、「トップバリュ」の製造委託先を対象に独自の法令遵守ルールを設け、品質管理だけではなく製造過程まで

責任をもつ体制を築いている。製造を受託する企業は、国内外の取引先までチェックを求められているうえ、違反が改善されない場合には、取引先見直しも検討される。このように、ビジネス・バリューチェーンの上下流方向に向かってCSRの取り組みが影響を与え合うようになっている。

### 経営的インテント(意志)の重要性

投資家、消費者、取引先などのステークホルダーの変化を受け、企業の自主的な取り組みを支援する動きとして、CSRに関するガイドライン化、規格化の議論が盛んに行われている。社会的責任のISO規格化の検討が進められているほか、社会的責任投資に有益な情報となるSRIインデックスや購買行動にインパクトを与えるソーシャル・ラベル制度(製品やサービス提供までの工程が社会的要件を満たしていることを証明する製品表示制度)、持続可能性報告書としての企業情報を開示するためのGRIガイドライン(GRI: Global Reporting Initiative 発行)などがある。

このようなガイドライン化の動きは、企業の取り組みを少なからず支援するとはいえ、数多くの機関が、それぞれの価値観に基づき、多種多様な規格・ガイドラインを提唱しており、かつそれらの運用ルールも様々である。企業経営者の立場で見ると、いったい、どの規格・ガイドラインを採用し、どの項目に優先的に取り組んでいけば社会責任を果たしていると言えるのか、容易に判断がつかない。必要性が高く、将来の企業価値向上に寄与する領域に重点的に資源投下するために、自社の事業環境と照らし合わせたうえで、取り組む優先順位を見極めるなど、戦略的に対応していくことが必要である。

CSRへの取り組みの本来の目的は、社会的責任を果たすことへの先にある姿、たとえば、競争優位を築くことや将来の成長基盤を整えること、さらには企業価値向上といった究極の目的を達成することである。企業はまずCSRに取り組む“経営的インテント(意志)”を明確にしてから着手することを忘れてはならない。

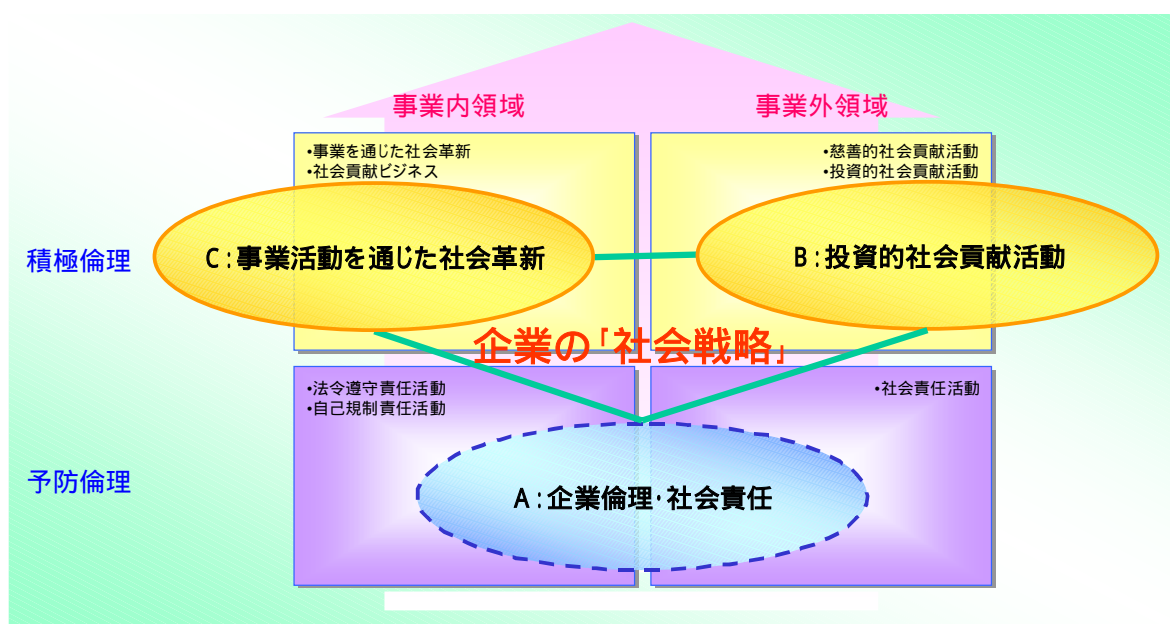
### 戦略的CSRの基本フレーム

CSRというテーマを戦略的に捉えることで、競争優位を築くことができる。NRI野村総合研究所では、数年前より戦略的思考を促す枠組みとして「戦略的CSRの基本フレーム」(図1 戦略的CSRの基本フレーム)を提唱・活用している。

この基本フレームは、企業の社会性を、「予防倫理 - 積極倫理」、「事業内領域 - 事業外領域」という2軸によって整理し、企業が取り組むべきCSRの3領域(A、B、C)を設定している。予防倫理とは、企業が社会に存在することで、社会に負の影響を及ぼさないように予防する、もしくは、負の影響を及ぼしてしまったら、その影響をゼロに戻すための取り組みを指す。一方、積極倫理とは、企業が社会に存在することで、社会に正の影響をもたらすような取り組みである。

一般に、企業は、守りの姿勢になってA領域の取り組みに終始してしまいがちである。しかし、とくに戦略性を打ち出しやすいBとCの領域を含め、A～C領域にバランスよく踏み込むことで、CSRの取り組みを競争優位につなげることが可能である。

図1 戦略的CSRの基本フレーム



出所:野村総合研究所

#### A: 企業倫理・社会責任領域～企業の存立基盤を確立する～

第1は、予防倫理に位置づく「A: 企業倫理・社会責任領域」である。企業は社会的な存在として守るべき法令や、果たすべき社会責任を明確にし、それらを実行する手立てを打ち立てる必要がある。相次ぐ不祥事が物語るように、倫理観の欠如は、企業価値にばく大な影響を与えかねず、法令遵守や危機管理対策などは企業存立の重要な要件になっている。社会性の根底に位置づく「守りの領域」であるため、費用対効果を意識し、効果的に経営資源を投下することが大切である。

A 領域は、競争優位を築くというよりも、企業と社会との最低ラインを保つための取り組みである。この領域での取り組みに注力して、いくら前向きな取り組みを行い、必要以上に高い基準で自己規制を行ったとしても、それだけでは経営的な意義が十分に見込めず、競争優位は築けない。A 領域は、戦略的思考を発揮する領域というよりも、競争優位を築くための前提条件と位置づけることが妥当である。

#### B: 投資的社会貢献活動領域～社会との良好な関係を築く～

第2は、積極倫理で事業外の取り組みとして位置づく「B: 投資的社会貢献活動領域」である。1990年にフィランソロピー元年と言われ強化された企業の社会貢献活動も、これまでは事業活動によって得られた利益の一部を社会に還元するという、純粹慈善的な考え方が主流であった。しかし、本来、社会貢献活動は、企業が社会と良好な関係を維持していく有力な戦略ツールであり、企業価値へのリターンを意識した投資的な社会貢献活動の戦略を立案する必要がある。

B 領域において競争優位を築いている例として、アメリカン・エクスプレス(米国)がある。



同社は、自社のビジネスへの貢献を意識した戦略的社会貢献活動を展開している企業として有名である。多数の社会貢献プログラムのひとつとして、世界で100の遺跡を指定し、それらの遺跡を保全する活動を展開している。クレジットカード事業のほか旅行代理店事業も展開する同社では、この社会貢献プログラムと連動して、遺跡への旅行ツアーを開発、販売することで、事業の売上増を効果的に図っている。

### C:事業を通じた社会革新領域～ビジネスモデルを変革する～

第3は、積極倫理で事業内の取り組みとして位置づく「C:事業活動を通じた社会革新領域」である。これからの企業経営では、事業展開する際に、利益の獲得を第一の目標と据えながらも、同時に事業活動を通じて社会を革新し、社会価値を創造するような事業戦略がより競争優位を発揮するケースが増えるであろう。企業が本業としているビジネス形態を抜本的に変えることは簡単なことではないが、新規事業開発において、利益獲得のみならず、社会の革新を意識した事業戦略を構築できれば、企業の社会性は一段と高まることになる。

C 領域において競争優位を築いている例として、化粧品メーカーであるザ・ボディショップ・インターナショナル(英国)のビジネスモデルが注目に値する。

ザ・ボディショップ・インターナショナルでは、「動物実験を行わない」という基本方針が、消費者から熱い支持をうけて売上増に貢献している。同社の製品は、世界の民族が何世紀にも渡って使ってきた原料を使用し、危険性がないことは実証済みであるという。動物実験が必要な場合は、商品化をあきらめるか、人間で実験するというスタンスをとっている。ビジネスモデル自体に社会性を組み込むことによって、結果として他社との差別化が図られ、顧客からの継続的な支持の獲得に成功している。

### CSRの3つの本質

CSRを実践することで競争優位を築くためには、次の3つの本質を踏まえる必要がある。第1に、「CSRは“主体的”取り組み」である。したがって、企業が独自の戦略を打ち立てる必要がある。CSRの本質は、企業が不祥事から逃れるといった消極的な取り組みではなく、企業自身が主導権を握ることによって、将来競争力の強化につなげていくという前向きな取り組みである。日本企業のすべてが横並び的に同じような取り組みを行うのであれば、企業活動の社会性の平均値が高まるという社会的効果は見込めるが、競争優位を獲得するという経営的效果は見込めない。自社の業界や業態、ビジネス基盤の特性、ビジネス・バリューチェーンなどを分析することで、自社の強みや弱み、そして、競争優位の源泉を見極めることが、主体的な取り組みを行うための第1歩となる。

第2に、「CSRは“攻め”の取り組み」である。CSRに取り組むことの意義は、リスクを回避するという守りの要素と、チャンス拡大するという攻めの要素の大きく2つある。戦略的CSRの実践においては、リスク回避という守りの姿勢ではなく、チャンス拡大という攻めの姿勢で取り組む必要がある。

リスク回避というのは守りの戦略であるため、競争優位の前提条件にはなっても競争優位の源泉とはならない。しかしながら、一般に企業経営者がCSRを実践しようとする際には、最低限やらなければいけないことだけに取り組もうとする。したがって、守りの姿勢になりがちである。これでは、せっかくの取り組みが競争優位に結びつくことはない。

CSR には、企業活動を優位にする例として、顧客のロックインや、取引上の優位、株の購入促進、従業員ロイヤルティの向上、企業ブランド価値の向上などが挙げられる。つまり、企業経営者は、CSR の実践によって競争優位を築けるという可能性に着目し、守りではなく、攻めの姿勢で実践することが成功企業の条件となる。

第3に、「CSR は“日常”の取り組み」であり、日常プロセスに組み込まれなければ意味がない。CSR のビジョンや戦略がトップダウンで決定されたものであってとしても、それが全社のビジネスプロセスに効果的に組み込まれ、日常的に実践されなければ、効果を発揮しない。

CSR を社内に効果的に展開するためには、その経営的意義を分かりやすく説明することが必要である。さらに、既存の経営管理手法を軸とした社内展開や、社内教育・トレーニング、現場を巻き込んだアイデア公募、取り組みの成果を認めるための報酬との連動などをあわせて展開することで、全社の日常的な取り組みとして組み込んでいくことが可能である。

### 経営戦略としての CSR の展開に向けて

CSR は、企業の競争力強化や成長基盤の確立のために“貴重な機会”を与えてくれている。企業は、早期にその潜在する機会に気づき、攻めのCSR改革に着手すべきである。それは、自社の発展・成長のためになることはもちろん、社会の発展にも寄与する意義深い活動になる。経済的要請と社会的要請の双方を満足させる課題解決の道筋を自ら見出すプロセスこそが、CSR改革の難しさであり、面白さでもある。ジレンマを鮮やかに解消することができるか否かは、企業の戦略的思考の有無にかかっている。すべての人々が豊かと感じられる社会の実現に向けて、企業がイニシアチブを発揮して社会を変革していくきっかけとなることを、ここに切に願う。

### <注>

1 「2001 Report on Socially Responsible Investing Trends in the United States」 Social Investment Forum

### <参考文献>

- 1 伊吹英子「企業フィランソロピーの変革 - バランス・スコアカードと活用した戦略化と評価制度の構築」(知的資産創造 2001年10月号、第9巻第10号)、2001年、野村総合研究所
- 2 柴山慎一、森沢徹ほか「実践バランス・スコアカード」2001年、日本経済新聞社
- 3 城田裕紀「勇気の経営」、1993年、日本能率協会マネジメントセンター
- 4 CSR EUROPE 他 “Exploring Business Dynamics”2002年、CSR EUROPE 他

以上

## NPO評価をめぐる問題

獨協大学 高松和幸

ここではNPO評価の問題について、マネジメントの視点から考察する。評価するとは、結果を見直すことで、組織改善や戦略に繋げることをいう。したがって、効率的な組織を達成・維持するためには、適正な評価をすることはもちろん必要なことで、その上で適正な経営が行われることをいう。つまり、マネジメントそれ自体は、恒常的な評価を背景に成立している。

<問題提起>

- ① NPOの成長性や組織力をどう評価するか、
- ② 成長性で重要な指標は、収益性であるが、それがわかっていながら、収益性の確保が何故できないのか。

### 1. NPM(New Public Management)にみられる評価

マネジメント単位に、そのマネジメント責任者の権限と責任を明確にする。また成果に対する説明責任を徹底して求める（成果主義）などの特徴がある。

### 2. モチベーションによる評価

モチベーション（動機づけ）とは、「個人もしくは外部から派生し、特定の職務、行動の方向、強さ、持続性を規定する活動力」である（Pinder,1984）。とくに仕事の場面を想定すると、モチベーションは、①我々が仕事上でどのようなことをするか（行動の方向）、②どのくらい熱心にそのことをするか（強さ）、③それがどのくらい続くか（持続性）、という3つの側面がある（Kanfer,1991）。

モチベーションの学説をみると、Campbell, Dunnette, Lawler & Weick,1970; Campbell & Prichard, 1976（以下、Campbell 他）を中心とするミネソタ学派による「内容理論と過程理論」が定説である。ここでは人は何によって動機づけられるのか、ある行動をとるにあたって何がそうさせたのかという、「動機の実体や内容」が問題になる。内容理論に与する理論としては、欲求理論、欲求階層理論、ERG理論、動機づけ・衛生理論などがある。過程理論に与する理論は、行動理論、期待理論、衡平理論などを含む。

さらに、モチベーションの基礎としての欲求、パーソナリティ、態度、価値観などの役割を強調する欲求・動機・価値理論(need-motive-value theories)、意思決定や行動選択における認知過程に焦点を当てた認知的決定理論(cognitive choice theories)、目標指向の行動の基礎となるモチベーション過程に焦点を当てた自己統制・メタ認知理論(self-regulation-metacognition theories)によって、分類しようとするものもある(Kanfer,1991)。

しかし、経済学的なモチベーションを考慮すると、モチベーションという概念よりインセンティブという概念がよく使われる。それは個人の欲求や欲望、ニーズを充足する働きがあるという点では同じであるが、経済学では欲求や欲望は効用関数に置き換えられ、欲求充足の最大化や他との欲求充足のトレードオフというやっかいな問題が提起される。こ

の視点を取り入れると、先の「内容理論と過程理論」は目的モチベーション理論と手段モチベーション理論に整理することができる。前者の目的モチベーション理論では、何らかの目的（目標）を達成するために作用する要素としてモチベーションを位置づけるのではなく、活動や行動それ自体から引き出されるモチベーションが源泉であるとする。つまり、欲求や内発的な動機、自己実現などは、それ自体が我々の内部で生じる動機であり、行動の源泉となっているのである。後者の手段モチベーション理論では、何らかの目標の達成のために引き出されるモチベーションである。しかし、ミッション達成のモチベーションは、NPOに従事する動機の面に焦点を当て、目的モチベーション理論からの示唆を得るのが好ましい。その結果様々な経済的なインセンティブが用意され、成果に報いることになる。

### 3. まとめ

アマチュアリズムとプロフェッショナリズムの対比は逆説的だが、マズローの欲求階層理論からの示唆を受ければ、経済的安定や目標達成のためのインセンティブを必要とするプロフェッショナリズムは、低次のモチベーション（生理的欲求）によって動機づけられており、逆に活動それ自体が源泉となるアマチュアリズムにおいては、高次のモチベーション（自己実現欲求）が必要となる。ミッションを達成するNPOは、社会的な責任を果たさなければならない。而してそのモチベーションは、高次の欲求を求めているが、社会の中で活動していく上で自己実現欲求までは必要ではなく、日常的な活動をする上では、それよりも低位な尊厳欲求が必要となる。この尊厳欲求は2つの部分に分かれる。NPOでは、それが持つミッションを達成することで有能感が経験できる。ただし、ミッションを達成する過程で、有能感を獲得する工夫が必要である。しかし、この評価自体が形骸化して、むしろ傑出した人の足を引っ張ることになりかねない。自己実現という美しくて安上がりな言葉は、その魅力ゆえに多くの人を惑わしかねないのである。

### 4. 参考文献 一省略一

## NPOに関する論文が陥りがちな問題

田中敬文（東京学芸大学）

- \*これまで複数の学会でNPO関連の論文を審査した（学会員であるかどうかにかかわらず）
- \*本稿は特定の論文を意図したわけではない
- \*優れた論文を書くためのささやかなヒントとなればよい
- \*解決策（どうしたらよいか）は当日議論したい

### 1. タイトル例（すべて仮題）

- 「〇〇NPOの現状と課題」
- 「地域通貨『マネー君』が人々を元気にする」
- 「△△協同組合の地域貢献」

### 2. NPOの定義

- ・サラモン[1994]の邦訳の引用
- ・公益目的を重視するが、「非営利性」の意味があいまい
- ・地域通貨：研究書にあらず

### 3. 存在意義：なぜその活動が必要か

- ・財団法人を過去の失敗例としてあげる。「それに対してNPOは…」
- ・「このような先進事例はNPOが初めてである」：財団等の類似の活動を無視。
- ・「政府の欠陥」「市場の欠陥」：邦語論文からの引用、原典にあらず
- ・少数の、特定の、（1年程度の）活動のみで、存在意義を強調する
- ・自分のかかわる活動例を詳述する
- ・活動例の問題点や欠陥についての記述がない

### 4. 政策含意・提言

- ・「政府・自治体、企業の支援が必要である」：なぜか？
- ・「税制優遇が必要である」：具体的にどのように優遇するのか内容がない  
：何のために優遇するのか

### 参考文献

- ・せめて関連論文・先行研究にはあたってほしい（特に地域通貨関連）

### 分析方法

- ・分析アプローチが不明確

\*NPO関連で大学教員職・研究職に就くために



---

日本NPO学会夏季合宿セミナー2003 報告要旨集

発行：日本NPO学会

発行日：2003年8月23日

本書の全部または一部を許可なく転載することはできません。  
ご意見・ご質問等ございましたら、下記までお願いします。

〒560-0043 大阪府豊中市待兼山町 1-31

大阪大学大学院国際公共政策研究科内

日本NPO学会事務局

電話・FAX：06-6850-5643

電子メール：JANPORA@ml.osipp.osaka-u.ac.jp

ホームページ：http://www.osipp.osaka-u.ac.jp/JANPORA/

---