

NPPOと行政のパートナーシップのあり方について

■山岡義典

「第三セクター」としてのNPPOの社会的意義と役割

日本では明治以来、行政という第一セクターと企業等の民間営利部門である第二セクターが主体になり、その二つが両輪となって社会を支えてきた。そのため、第三セクターという第一と第二を足した、行政と民間企業が合同出資した企業体という意味で使われることが多い。しかし、欧米において第三セクターという、行政でもなく企業でもない、全く別の民間の非営利活動を行う部門を意味し、社会において重要な役割を果たすべきという認識がある。そして、この第三セクターの担い手

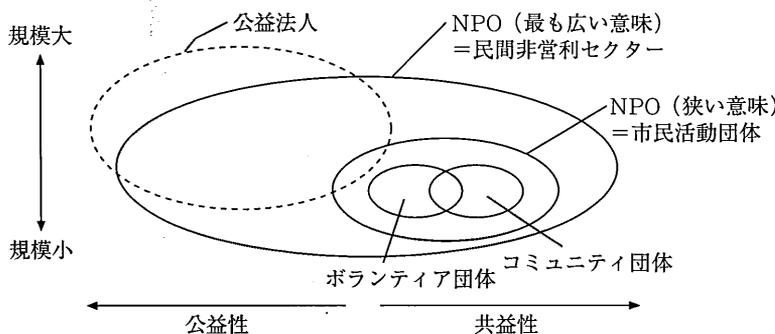
がNPPOである。

NPPOの言葉の使われ方は、日本では現在非常に混乱している。最も広い意味では私立大学や私立博物館なども含めた民間非営利セクター全体を示すわけだが、狭い意味で市民活動団体を指すことが多い。(図-1参照)。また、NGOとは本来NPPOと同じであるが、日本ではNGOが主に海外で活動を行う団体を指し、NPPOが国内で活動を行う団体を指すというように使い分けをされることも多い。

従来、広い意味での民間非営利活動の担い手は、主として財団法人や社団法人等の公益法人であったが、これらの団体はそれぞれ設立を許可した主務官庁の監督下に置かれているため、役所の縦割りの枠の中でしたしか活動ができなかった。それに対して、一人ひとりの個人的な市民的自立性と市民的自覚を基盤にした市民団体による活動が、この十年くらいの間に盛んになってきた。これまでの日本では、民間が利益を上げて税金を納め、公共的なことは行政が一手に担えばよいという考え方が一般的だったため、行政のコントロールに属さないこうした市民による自立的・自発的な活動の必要性が、理解されにくかった。しかし、行政が公共的な活動を全て担っては社会が沈滞し老化してしまふ。それを防ぐのが民間非営利活動であり、その役割として次の七つが挙げられる。

- ①本来的に行政や企業に任せないこと、できない活動を組織化する。
- ②行政が最大多数党の考えに基づいて一つの考え方で運営されるのに対し、少数者の意見も生かした多元的な価値が実現される社会をつくる。
- ③行政や企業がまだ取り組めない先駆的・冒険的な活動を行う。また、それらの外部から建設的な批判や問題提起を行う。
- ④第一セクターや第二セクターでの就労を通じては得られない自己実現の機会を人々に提供する。
- ⑤従来の終身雇用型の就業構造とは違った新しい自由な就業形態・職業観を提供する。
- ⑥地域における活動を通じて新しい価値観やコミュニティのあり方を創造し、地域社会の再構築と日本社会のゆるやかな変革を行う。

図-1 NPOの概念図



注①NPO (Non-profit Organization) 非営利組織
 注②NGO (Non-governmental Organization) 非政府組織

⑦市民レベルの交流により世界の人々と信頼関係を構築し、日本の国際社会の中での新しい立場を確立する。

また、行政との関わりで次の三つの意味がある。

①下から湧き起こる住民のパワーを組織化する新しい仕組みをつくり行政を行うことで、地方自治を促進する。

②自己責任で運営される社会をつくることにより、行政の監督責任を軽減し規制緩和を促進する。

③今まで政府・行政に任せていた部分のうちのある部分を引き受けることにより、小さな政府を実現する。

行政とNPOのパートナーシップのあり方

パートナーシップとは、AとBが協同してAでもなくBでもないCの利益を実現することをいう(図1-2参照)。この意味でのパートナーシップを実現するためには、双方が次の七原則を満たす必要がある。

- ①互いに自分が何であり何をしたいのかを把握し自己確立していること
- ②双方が自分とは異なる相手の本質を理解すること
- ③第三者の利益を実現するという目的を共有すること
- ④対等の立場(上下関係ではなく水平関係)に立つこと
- ⑤相手とつきあう中で、お互いにそれぞれの持っている特性の自己変革を受容すること
- ⑥両者の関係が公開されていること
- ⑦目的が達成したら解消する時限性を持つこと

さらに行政とNPOのパートナーシップに特有の問題として次の五つがある。

- ①行政側も市民団体側も、お互いにこれまでの自らのあり方や相手との関係にとられず、自己を変革し新しい関係をつくっていくこと
- ②行政は市民団体を支援対象とするが、市民団体の自立を促し支援が不要となることを目的とする
- ③行政は公平性原理に縛られず、公募制と選考過程を公開することにより特定の団体に対して重点的に支援を行うこと
- ④支援センターについては行政

が作ってよいが運営については民間主導で行うこと

⑤行政は市民活動に対し、民間が全部自主的に行うのだという認識のもとでかわること

NPO法案の動向と市民活動

市民活動の活発化に伴い、民法の公益法人制度の枠組みに入りきらない活動がたくさん出てきた。こうした活動団体は、任意団体として法人格を持たないで活動せざるを得ず、契約の主体になれないなど様々な問題点が生じているので、こうした団体が法人化できる仕組みの検討が市民レベルで続けられていた。

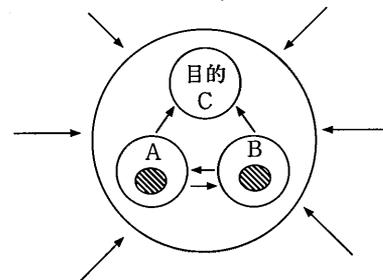
そうした中で阪神大震災が起こり、多数のボランティアの活躍を契機に、政府が平成七年二月からボランティア支援法案という形で検討を始め、各政党も検討を始めたが、市民団体からの提案もあり、単にボランティアを対象とするのではなく、市民活動全体を考える法案へと検討の対象が広がってきた。しかし、根本的には公益法人を規定する民法自体を変えなければなら

ないが、それには時間を要するので、現在政府政党レベルでは、市民活動団体の法人化に限定した特別法という形で検討が進んでいる。

ただし、市民活動のなかで法人格が必要なのは全国レベルの活動をしている大規模な団体で、全体の二割か三割に過ぎず、法人制度さえできれば市民活動全体が万事うまくいくというものではない。法人格を持つ持たないにかかわらず、以下のような活動内容そのものの充実をはかっていく必要がある。

- ①ボランティアを橋渡しするコーディネーター等のスタッフの資質を向上し、人的基盤を充実する。
 - ②行政補助、企業寄付、個人の寄付・会費、自らの事業収益など多元的な資金源を確保する。
 - ③情報の発信能力と受信能力を兼ね備えた情報基盤を充実する。
 - ④市民団体として自発性を発揮し、パートナーである行政や企業に対する変革の視点を持つ。
- △プランニング・コンサルタン
ト▽

図-2 パートナーシップの概念図



※本稿は、平成七年度第五回政策動向研究会(企画局主催の職員向け講演会)での講演を要約したものです。

日時 平成八年三月二十九日
十五時~十七時

会場 メルパルク横浜