

# 「NPOの現状と未来」

石塚 今日座談会のテーマは「NPOの現状と未来」ということで、最初に角瀬理事長に口火を切っていただいております。

## 「日本のNPOの始まり」



角瀬「NPOの現状と未来」というテーマをいただいたわけですが、我が国においてNPOというものが注目されたのは、何と言っても1995年の阪神大震災を契機としてだったと思います。もちろんそれ以前から

様々な草の根の運動というのは存在してはいたのですが、95年を契機にNPOに対する法制の支援というものが登場してきました。1998年3月に特定非営利活動促進法いわゆるNPO法が我が国においても制定され、12月から施行されるようになったわけです。その後のNPOの活動というのは大変目覚ましいものがありまして、認可を申請するNPOの数もうなぎのぼりになり、最近の統計では1万に迫ろうとしているわけです。こうした中でNPO学会という学会も立ち上がりました。非営利・協同に関係する学会としては協同組合学会というのが以前からあるわけですが、これはせいぜい700名くらいの規模であるわけです。

これに対して、NPO学会は後発ですが協同組合学会を大きく上回る規模になるのは間違いないと見ております。このような経過を経て、日本におけるNPOは一つの社会的な勢力となるまでになっていますが、学問的な研究はこれから、21世紀に入ってからの課題ではないかと思っております。90年代の運動が広範な広がりを持つようになり、我が国の社会に定着をしたことは確かですが、これからさらに運動の現状と未来というものを社

## 出席者

中村陽一（なかむらよういち、立教大学教授）  
角瀬保雄（かくらいやすお、法政大学教授・研究所理事長）  
八田英之（はったふさゆき、全日本民医連顧問・千葉県勤労者医療協会専務理事）  
石塚秀雄（いしづかひでお、研究所主任研究員、司会）

会的な期待にこたえ、批判に耐えうるようにするのが現在直面している課題だと思います。

石塚 ありがとうございます。立教大学の中村先生はNPO学会の中心的な活動をされておられますが、日本におけるNPO研究の第一人者だと思っておりますが、中村先生から見て、日本のNPO運動の特徴というのはどういったものでしょうか？

中村 NPOという言い方も、実は仔細をみるとアメリカの法制と税制を前提にした用語であり法人形態でもあります。厳密に見るといろいろと注釈を加えなければいけないところがあります。が、話すとき長くなるので、日本でのNPOをボランティアな市民活動団体を幅広く含むものという前提で話をさせていただきます。

NPO的な発想やつながりというのは、元をたどればそれこそ鎌倉・室町までさかのぼり、いわゆる講とか結（ゆい）とかまでいかなければいけないと思います。現代に絞りますと、戦後社会の中で社会の改革や変革を目指して人々が動いてきた運動というのは、60年安保を過ぎるまでは比較的大規模な組織・政党によって指導された形の大衆運動が主流であったと思えるのですね。そういう中で個人として自発的に社会の中で何か問題を感じたり、やむにやまれぬ問題を抱えて何かをやりたいという人の場というのが、全然

なかったわけではないですが、それほど大きな場ではなかった。そういう流れの前史的なものを挙げると、この前亡くなりました小林トミさんたちの「声なき声の会」です。あるいはまた65年にベ平連と生活クラブが奇しくも同じ年にできまして（生活クラブはまだ生協になる前ですけども）、少しずつ個人が自らの自発的な意思でもって社会的な問題や課題に発言をしたり提案したりということが始まってきました。

そういう流れというものがあって、私が実際に地域の動きをつぶさに見るようになったのが80年代の半ばくらいからですが、ちょうどその時期に、地域に密着したテーマで自分たちの身の回りから、つまり大状況としての世界とか国家から入るといふより、生活に身近なテーマから事を起こしていくというような人々が出始めました。その人たちが単に企業や行政に要求を突きつけたり反対運動をしていったりというだけに留まらず、自分たちはどういう地域で、あるいはどういう社会でどういう生活がしたいのかということ積極的にデザインして、自分たちもその実現に力を尽くしていこうじゃないかと、こういう動きが始まってきたのは80年代半ばくらいからだといふ多くの研究者が共通して言っています。これを私は後に「生活の場からの地殻変動」と呼びましたが、たぶん、今日のNPO運動に直接つながる源流となるのは、このあたりから動き始めた人たちだと思います。

それからたとえばネットワークという言葉が80年代半ばに入ってきて流行語になりました。それに触発された形で当時市民活動を行っていた人や、財団のスタッフの立場でそれを支援していた人、ジャーナリスト、研究者などが集まってネットワーク研究会ができたりし、そういう流れが醸成していったと思うんですね。日本のそうした活動の1つの特徴としては、比較的大きな組織に属して何かをするというよりは、個人の立場で、あるいは非常に小さな繋がり・ネットワークの中で生活や社会のことを考えてきた人たちの活動であり、もちろんその中にボランティア活動に従事してきた人たちもいるわけです。ただ、このボランティア活動というとき、ボランティアという言葉は70年代以降新しい言葉として登場してきたわけですけども、いわゆる奉仕活動のような活

動というよりは、むしろ自発性ということころに重きをおいた人たちが集まってきたという経過があると思います。

95年1月17日の阪神淡路大震災が大きなきっかけになったことは間違いなのですが、よくあの年をボランティア元年という言い方をしたり、あたかもNPOがそこから始まったといういい方をする人もいますが、それはちょっと間違いであって、前史のところではその10年以上前から動きはすでにありました。あとで話題になるかもしれませんが、法制度の面でも市民側からの研究が進んできていたということがあると思います。こうした流れで98年にNPO法が制定されて施行されていくわけですが、それから先の話はまたあらためてするといたしまして、特徴というもののもう少し細かい話もしていければと思います。

石塚 ありがとうございます。八田さんの属されている民医連というのは1960年代から本格化してきたと思いますが、ある意味では自ら非営利・協同という規定を最近されて、いわゆるNPOとは違う歴史をたどってきたと思いますが、その辺からの視点で日本のNPOの関係を見ていきますと、どんなことが言えるでしょうか？

### 「介護NPO『菜の花』」



八田 ともでもない難しい質問ですが（笑）、まず話の初めとして、私どもは千葉県で介護事業に取り組んでおりますNPO法人「菜の花」を2000年からスタートさせております。介護保険が実施されるに先立って、

私たち民医連は共同組織、医療生活協同組合や健康友の会という住民組織が「不可欠の構成要素」ということになっておりますが、その住民の組織の中で次第に介護分野についていろいろな取り組みをしていくべきではないかという声が高まってきました。ヘルパーさんの養成講座であるとか、色々な助け合い事業であるとか、あるいは病院の入院患者さんへのお見舞いのボランティアであるとか、ガーゼづくりであるとか、それぞれボランティアの活動として進んでいました。

それが介護保険との関係でより本格的に取り組むべきじゃないかという議論になって、千葉勤労者医療協会と千葉県健康友の会連合会の2つが最大のスポンサーになりまして、NPO法人「菜の花」というものを立ち上げて、そこでヘルパー事業をやるという方針を99年に決めてやってきたわけです。なぜNPO法人を選んだかという、もちろん医療法人でもできるのですが、介護の分野に取り組むにあたって民医連のこれまでのやり方だとうまくいかないんじゃないか、一番直接的な理由はそこに携わる労働者の処遇とか待遇とかが民医連のこれまでのレベルでやろうとするとやっていけないということが事業的にハッキリしていました。もう1つは介護や福祉の分野は医療法人だけじゃなくて社会福祉法人であるとか様々な法人の形態がありうるし、NPO法人というのもこれから先の介護の分野で登場することがあるんじゃないか、そういう点では民医連ではいくつかの法人を作ってその分野における一緒に仕事をしている仲間と連携を深め、何事かもの言うことができないうかという思いがありました。そうした2つくらいの理由でNPO法人を設立してやってきたということです。

今日、大体3億円くらい、正確には2億4075万7000円が今年2002年度の介護保険事業収入として予測され、利益が3600万円くらいということですから、非常に大きな組織となってきたといえます。ただ、介護事業だけやっておりまして、その他に議論されていた地域の中での助け合いとか、NPO法人ができるときに論議されていたことはほとんどできていない。実はこの「菜の花」の将来をどういう風にしていくかということが深刻に論議されている状況でございます。そういうことでNPOというのは非営利・協同の一部だと思うのですが、なかなか良くわからんというのが実態でもあります。

石塚 「菜の花」は、けっこう収益率が高いですね。

八田 高いですね。民医連の患者さんが中心で、仕事が多い。まず仕事を見つけるのに不自由じゃないんです。ヘルパーさんが足りないくらいです。

石塚 今、NPOとしては効率性・生産性の高い組織のご紹介があったのですが、統計を見ますと、

去年度のNPOの活動分野で医療・福祉サービスの中で5000くらい登録され、全体の6割くらいと圧倒的に従事している数字が多いです。しかし、容れ物としてNPOを使って実際の事業をしているけれど、NPOとは何かという実際の自己認識・アイデンティティはまだこれからという問題があるようです。NPO学会で把握している医療福祉分野でのNPOの実態、実際の運営と組織運営・組織認識というのはマッチングしているのでしょうか？それとも少しギャップがあるのでしょうか？NPOを単に使いやすいツールとして使っているのか、それともNPOの理念や目的などは浸透しているのでしょうか？

中村 医療福祉分野に限ってどうであるかということはまだしっかりと調べられてはいないし、私の専門分野でもないので、かみ合った答えはできないかもしれません。先ほどの話の延長線の話かもしれませんが、NPOを考えると、法人格を持っているものに限る必要はないと思うのです。まだ経済企画庁があったとき、私もいっしょに調査したのですが、日本での広い意味でのNPOは90年代前半に調査したときに8万6000団体くらい、今は約10万団体くらいといわれています。中にはいろんなタイプのNPOがあると思います。私もこういう世界で現場からスタートして四半世紀をちょっと超えたくらいですが、NPOという言葉・発想に、たとえばネットワーキングというように人が個人としてつながりあっていく中から何か社会に動きを起こしたいという思いをもってやっている人たちもいれば、NPO法人というものをそれこそツールとして活用してやっていこうという人もいます。日本のNPO法人というのは、実は非常に小規模な組織が主流でもあります。今、「菜の花」さんのご紹介がありましたけれども、その意味ではやや例外的なケースです。NGOでは年間10数億の規模で動いているものもあります。例えば昨年話題になりましたピースウィンズジャパンのようなところもありますが、NPOでは年間の事業高や活動の規模が大きいものはまだまだ少ないです。日本のNPOの中には同じNPOといっても一括してとらえきれない考え方や、組織に対する多様な考え方が流れ込んでいるのが現状だと思います。

そういう中で、あえて切り分けて考えると、一方の極にボランティア型、無償で活動を行っていくということを基本にした、最も典型的には従来  
の社会奉仕活動的な小さな地域のグループがあり、もう一方の極に事業型で、かなりの経済的な事業活動をやっていくというの  
があり、多くのNPOはその間でグラデーションのように布置されるという風になっていると思います。ただ、最近NPO  
ということで社会を変えていく起爆剤になるかもしれないといわれているのは、ボランティア型としてはニューウェーブ  
とでもいいますか、単に志を持った人がやるというよりは、本当に地域の人々が自発的に参加できる仕組みや場を作  
っていき、本当の意味での豊かさや活動の楽しさを追求していく中で、かなり幅広い人がかかわれるボラン  
ティア活動を進めていくというものがあります。これは例えば静岡県の三島で行われている「三島  
グラウンドワーク」というNPOが典型で、地域総参加型で地域づくりを自分たちの手でやっ  
ていくというものです。また事業型でもいろいろなものが出てきていて、民医連がやっているものや、  
さまざまな組織や団体が強力に応援しながら作っているタイプのもの、自主事業としてコミュニ  
ティビジネスとか社会的起業と最近言われているもので展開していく仕方があります。介護の分野でも  
いくつかのタイプがあるかと思ひます。

また、もう1つ言えるのは、NPOには、実は社会から打ち捨てられてしまっている人たちやその人  
たちが抱えているテーマ・問題に関わっていき、例えば路上生活者支援であるとか、親に見捨て  
られてしまった子供たちをなんとか社会で生きていけるようにしていきたいという動き、そ  
ういう分野があります。しかし、なかなか資源も得にくいですし、人々の共感や支持もまだまだ多  
くはないということもあって苦戦していますが、この辺も忘れてはならないと思ひます。

先ほど紹介がありました約6割が保健医療あるいは福祉の分野であるということは、これはやはり  
2000年4月からの介護保険制度の導入というのが時期として重なり合ったという影響が非常に  
大きいだろうと思ひます。当初はNPO法人で介護保険の指定事業者になるというのは資金繰りの  
関係でつらかったのですが、最近ようやくNPO法

人で介護保険指定事業者としてやっていくパターンが少しずつ出てきたというところだと思ひます。  
角瀬 介護保険の導入と関連して多くのNPO法人が活動しているわけですが、医療福祉の分野  
について歴史をふりかえってみますと、戦前にさかのぼるわけですが、無産者診療所という運  
動がありました。これはまさに日本における早い時期のNPO的な活動であったと見ていいんじ  
ゃないかと思ひます。そして、戦後は全国各地に民主診療所というものが作られてい  
きました。当時アメリカの占領下でレッドパージというものが医療の分野でもみられ、  
国立病院で働いていたお医者さんなんか首を切られるということで、そ  
ういうお医者さんが集まって労働者のための地域の診療所を作ろうという活動が今日  
の民医連といわれるものの原点になってるんですね。そういう意味から、まさにNPO  
的な活動をやってきたんだと、それで現在では法人形態としては医療生協である  
とか医療法人であるとか、そういう非営利の法人組織のもとで医療の活動をやって  
おり、福祉の分野でNPO法人が作られているということになっているわけ  
です。民医連が非営利・協同組織という自己認識を最近打ち立てたということは、  
その歴史から見てもその通りだったんじゃないかと見ているのですが、どうな  
んでしょうか。

八田「NPO的な」ということの意味が、それぞれのそこに参加している人間の自  
発的な意志という点が重要で、その志が生かされるかどうかという問題では、  
今日の民医連においてもそのために様々な努力がされてきたと思ひます。ある  
意味では民医連の戦後の歩みというのは全部そのために費やされてきたとい  
っても過言ではないと思ひます。それは、例えば大衆的で民主的な運営とい  
う言葉であるとか、院所の民主的な管理運営でありますとか、そのつどそ  
のつど問題にぶつかって、規模が大きくなっていけば常に必ずそのところ  
で、1人1人の自発的な意思であるとか自覚的な労働が見えにくくなります  
ので、そのことがいつも追求されてきたということ意味では、広い意味  
でのNPO的なものであるとは言えるのではないかと思ひます。

一方ですね、最近民医連は福祉を含めた医療と福祉の総合的な運動組織  
でありたいということ

「医療と福祉宣言」を出しているわけですが、NPO法で規定されている狭い意味でのNPO法人という意味で申しますと、特に介護の分野での最近の状況を見てまいりますと、ボランティア的な活動というものとプロフェッショナルな仕事の水準というものと、何と言いますか本来なら統一されるのかもしれませんが、実際にはどうも矛盾するようなどころがあって、とりわけヘルパー事業の場合には特有の「登録ヘルパー」という形態があります。例えば私たち「菜の花」で申しますと、常勤の職員が全体で8人、非常勤の職員が18.2人、登録の職員が123.5人というのが今年上半期の状況で、見事なピラミッド型の体系になっています。それで1人1人の人件費のコストを見ますと、常勤ヘルパーさんは1人月37万5000円、非常勤ヘルパーさんが21万9000円、登録ヘルパーさんが6万2000円という風になっています。これは平均で、中には登録ヘルパーさんの方が常勤ヘルパーさんより多くの収入を上げている方もいらっしゃいます。その人々がヘルパーさんとしての家事援助や身体介護の業務の水準をどうやったら统一的に引き上げていくことができるかということが、非常に難しい問題です。どうもいわゆるボランティア的な補助と自覚的な労働には現状では違いがあるような気がして、そここのところで大変実は悩ましい状況にあります。

**角瀬** 中村先生、民医連の悩みが出されましたが、ボランティアリズムが基本になっているということも、それは決してプロフェッショナルリズムを否定したり無視したりするものではないんですね？

### 「専門性と市民性は両立するか」

**中村** そうですね。NPO、あるいは市民活動的な事業体、市民事業体と呼んでもいいのですが、それらが特に日本において抱えている問題だと思います。一方では、NPOにはアマチュアリズムの持つ良さといえますか、従来の専門家と言われる人たちにはともすれば見えていなかった市民的な視点、あるいは地域の中で実際の個々の現場にいる人々が持っている発想や課題というものに目を見開かされるという意義があったと思うんです。今日においても、それはNPO的な比較的新しい

団体の持つ良さなんですけれども、同時にもう一方では、NPOはオーガニゼーションですので、組織としていかに安定的で継続的な運営・経営を行うことによって、自分たちのミッションを責任持って実現していくかということが求められます。ここがNPOと単なるサークルとの大きな違いだと思うんです。その点で、具体的におふたりからありましたように、アマチュアリズムだけでいけるわけではないということは明々白々です。それを私たちは仲間と「市民的専門性」といういい方をしていますが、アマチュアリズム的にやってきた団体にとっては、いかに専門性を単に専門家に力を借りるという以上に自分たちが持っているか、組織的に活動を進めてきた比較的規模の大きい団体にとっては、いかに地域の非常にミクロに出てきている市民生活に分け入った活動が出来るか。専門性と経験知とでもいいますか、その両者を突き合わせるなかから「市民知を作り出そう」とわれわれは言っていますが、それを作り出せることが出来るかが課題になっていると思います。ですからNPOの世界でいろいろと問題含みではありますけれども、マネジメントや評価と言われ始めているのだと思います。

**角瀬** しかしまたそのことは裏返して言いますと、規模が大きくなると「専門家による支配」という側面を生み出すことにもなります。それはお医者さんに限らず、事務職員などの場合にも専門的な人々がそうでない人々に影響を与えるという、診療所レベルでは起こりえないかもしれませんが、大きな病院となるといかがでしょうか？

**八田** それは、先ほど申し上げた「菜の花」でも言えることですね。さきほど「菜の花」は2億4千万ぐらいという話をしましたが、当然ながら経理がきちんとした形で出来なければいけないわけです。経理がきちんとできる人というのは、実は「菜の花」のヘルパーさん集団の中には、誰もいないわけです。それは完全に千葉勤医協から派遣した人がやっているということになっていまして、端的に言うとならば経営再度の問題提起というのは千葉勤医協側からしか出てこないわけです。また雇用保険とか健康保険とか、人が働いていく上での社会保障といえますか、実務的にカバーする総務業務とでもいう仕事もあります。やはり経理とか総

務といった、どうしても組織の実務的なことがあります。実は最初の1年ほどはどのようなことかとじっと見ておったのですが、会計なんかがめっちゃくちゃになりまして、まさに「勘定あって銭足らず」の状態になりました。これでは仕方ないというので手を入れたわけです。ただ、今の民医連の段階はこうしたレベルではない、もう少し難しいことがあるかもしれません。

民医連などの医療機関というのは、経営の管理機能と医療の管理機能というのは必ず2つ存在せざるを得ないです。お医者さんの責任範疇と経営幹部の責任範疇というのが別々に存在しているので、これが良い意味で緊張関係を保ってきたというのがあります。テクノクラートによる専門的支配ということには一般的には陥らなかったといえるかもしれません。かつて、民医連のなかでも変に出来のいい専務さんがいたところで問題が起こったわけですが、最近はそういう出来のいい、ある意味では独裁的な専務が自分を含めていないので(笑)。しかし、最近のいろいろな出来事を見ると、私達はいわゆる管理問題として考えがちですが、本当にしみじみとこの問題は難しいなと思っています。

### 「非営利・協同のマネジメントとは」



石塚 いわゆる非営利・協同組織、NPOのマネジメントの問題では、たとえばイタリアでは医療社会サービスでは社会的協同組合とか、アソシエーションといったものをかなり重視し、

「福祉国家から福祉社会へ」と言われるように契約を外部契約化して行政とコパートナー(協同)をとって行くわけです。このとき、マネジメントや事業の評価をどうするのかという問題については、事業連合(コンソーシアム)というのを作って、そこで経理やマネジメントを指導するという形を取っています。事業連合は社会的協同組合やNPOの連合会のようなもので、特にマネジメントを中心に扱っており、個別のNPO組織の力の専門性のなさをいわば内輪で補助する形をとっています。

また、スペインのモンドラゴンの場合、ここには100以上の協同組合がありますが、事業のチェック、会計のチェックは、自分たちの連合会の中に例えば会計監査協同組合というのを作って、そこがチェック・指導する機能を持つようにしています。単に基本的な個別のNPO組織に専門性を負わせたり全部を満たした形で運営したりするのではなくて、いわばネットワークを形成してお互いに補完しあって埋めていこうという動きがあるので、これは日本でも参考になるのではないかと思います。

また、NPOは事業型とボランティア型とに大別できそうですが、明確に区分できるものもありますが、イタリアの社会的協同組合では事業型のなかにボランティア型がかなりインプットされているのがあります。その中でフルタイムの人・パートタイムの人、専門家の人・アマチュアの人と分かれるわけですが、統一的にメンバーとしてやっていく運営の仕方というのが日本でも工夫されていいのではないかという気がします。

中村 その点については、日本にNPOのある社会を定着させていくために進めつつあり、また課題でもある点でして、私は3つのことをよく言っています。1つはいかにして基盤整備をするか、インフラのハードよりもソフトに近い部分をいかにして作っていくか。その中の1つが中間支援組織とかサポート組織といわれるものの層をいかに厚くするか、です。個々のNPOは小さな組織が多いですから、専門的なことも含めすべて完全にできるというのはなかなか難しいので、中間支援的ところでマネジメントを専門に支援する「マネジメントサポート組織(MSO)」というのを日本の中で志すところも立ち上がってきました。2つめは、いかにリソースを開発し循環するかということと、3つめにキャパシティの問題です。いくらインフラとリソースがあっても、個々の団体のメンバーにキャパシティがなければ使いこなせませんから、キャパシティビルディングといわれる力量形成のための取組みが大切になっています。いくつかファンドが既に立ち上がっていますし、私もそうしたファンドづくりに関わっています。

また、もう1つ大切なことは、多くのNPOは

事業型とボランティア型が混然としているわけです。NPOマネジメントが企業と違って難しい点は、ボランティアという存在も職員と一緒にいるし、会員も単なる受益者だけではなく活動主体にもなりうるという、異なったタイプの担い手がいる中でどうやってマネジメントしていくのか、これが一番難しいわけです。多分、これが出来る人は企業のマネジメントも十分出来るのではないかと思います(笑)。例えば、最近のケースではボランティアマネジメントというのも課題になってきています。生活協同組合の中でも問題になっていますが、日常的に事業活動に関わらない非常勤の組合員理事さんが、どこまで意思決定をすることが出来るかということも、非常に難しい問題の1つです。たとえばある生活協同組合では、企業の執行役員制度のようなものを試験的に取り入れて、組織運営とか活動の方針にはしっかり発言してもらっても、狭い意味の経営には口を出さず、それは執行役員がしっかりやって報告や情報公開をきちんとするという形を取っています。こうした組織運営の工夫が経営の規模とか活動分野とか、スタッフやボランティアの状況によって考えられていかないといけないのではないかと。理事会と現場の乖離や齟齬というのはどうしても生じてしまうし、現にいくつかのNPOで私も悩んでいます。こうした工夫、多様な組織運営の仕組みをそれぞれ作っていくしかないのではないかと、それと前半で申し上げた全体的なサポートの仕組みをたくさん立ち上げることで、この2つを進めていくしかないのではないかと考えます。

### 「NPOはコミュニティとどう関われるか」

石塚 NPOのマネジメントで、先ほど言われていた日本の中間組織というのは、英語では *intermediate organization* インターミディエイト・オーガニゼーションというわけですが、これはヨーロッパでもこうした用語、組織で言われています。この成功例の1つが、スペインのモンドラゴンであるわけです。このインターミディエイトという支援組織を組織の中で設立したということですね。銀行も業務としては支援組織であったし、教育機関、技術開発研究というものをきっちと全体の中で位置付けたことで、いろんな資源(リソース)

をうまく有効活用できたと思います。支援組織を外部に求めるのか、ネットワークに求めるのか、内部に求めるのか、方式はいろいろですが、これを強化しなければならない問題だと思います。

モンドラゴンの成功理由のもう1つは、いわゆるコーポレート・ガバナンスと言われるもので、ガバナンスと実際のビジネスのコントロールとを分けたほうが、経験則として全体としてうまくいっているようだということでした。NPOのガバナンスについても、誰がガバナンスをするのか、誰がビジネスコントロールをするのかという組織的区分け、住み分けが明確になると、ボランティアの問題やステイクホルダー、つまり多様な当事者がいてその人たちの利害をどう調整するのかという問題に日本のNPOがもっと慣れることができ、日本のNPOが抱える社会奉仕性とか営利企業とは違う意識をもつNPOでのガバナンスといった問題を解決するのが前進するのではないかと、と思います。

ところで、最近ではコミュニティとNPOの関係、コミュニティの開発あるいは地域開発のなかでNPO、NGOの果たす役割が重要視されてきており、どのようなメリットをもつことができるのかということが話題になっているわけですが、この点はいかがでしょうか？

角瀬 その点に関しては日本とアメリカとはかなり違いがあると思います。日本の場合は、例えば地方の過疎化した町の商店街をどう活性化するかという、かなり狭い限定された意味でのコミュニティとNPOの対応関係というのが多いと思われるのですが、アメリカでは1つの都市まるごと全体をどう活性化するかという活動を行っています。行政も企業もNPOも一体となっていて、NPOはむしろプロモーター的な役割を果たしているのがアメリカのコミュニティとNPOとの関係となっています。もちろん行政も企業もかなりの金を出していて、NPOの役割が発揮できる、そんな感じですが、日本ではこうした例というのはどうでしょうか？

中村 アメリカと日本との状況の違いの背景には、政府行政部門の位置とか力の違いがあると思います。アメリカの場合は、良かれ悪しかれ行政は日本ほど支配力を持っていないことが多いので、勢

いコミュニティ・ディベロップメントとかコミュニティ・オーガナイズというのは、企業もNPOも一体となっていけないと荒廃した地域の再生なんてありえないわけです。日本の場合は、過疎の問題にしても当事者にとっては大問題なのですが、地方全体の問題としてとらえるのではなく、「そんなことは行政がやればいいじゃないか、何とかしろ」という発言が強いところもまだ見られます。これは行政が公共性というものを一手に握っていたしっぺ返しを食らっているともいえます。

日本の現実では、NPOは比較的新しく出来た団体であるとみなされることが多いので、これからの課題としては地縁的な、例えば従来から活動してきた町内会や自治会といった組織とどうやって連携を取りながら、地域の課題全体を共有したり役割分担したりしていくのか、であるといえます。これに成功しているところでは少しずつ面白い活動が始まっていますし、うまくいっていないところでは、実は市民運動も系統で縦割りになっているところがあるので、いろいろな経過があって現在それぞれ別に活動しているところにNPO業界が付け加わっただけ、というのがあります。これはこのままではまずいだろうと私は思っています。

1つ例をあげると、東京の三鷹市では7つの住区に地域を分けて、住民協議会という形で進めてきた経緯があります。これは住民の自主運営で、コミュニティセンターが7つの地域にあって、お金は行政からかなり出ますが、それぞれ住民が運営しているわけです。しかし、組織が高齢化して30~40代の人になかなか入れないということと、地域にNPOとして新たな活動を始める人たちもいるということで、コミュニティ行政の先進地の三鷹といえどももう一度考え直さなければならぬ、となってきました。

現在の三鷹市の一番新しい基本構想というのは、従来の行政手法とは逆をとって先にこれを出してもらう形です。これを出したのは「みたか市民プラン21会議」という公募による約400人くらいで構成された組織で、住民協議会の人個人で参加するという形を取っていました。これが10くらいの分科会に分かれていて、三鷹市の基本構想のもとになる提案を三鷹市役所に対してしたわけですが、

これは「みたか市民プラン21会議」と三鷹市とがパートナーシップ協定を互いに結んで、互いの責務を決めてやったわけです。これを受けて何度かやり取りしながら基本構想案を作っていて、議会で決定した形です。最初は齟齬があった従来住民協議会と新しいボランティアな市民活動の人々とは、いまは次第に会話が出来るような状況になってきています。

ここでまた三鷹方式といわれる新しいやり方が作り出せるかもしれないのではないかと、ということで中間支援組織作りの動きも始まっています。じつは日本で行政が主導して作ったNPOサポートセンター的なもののがかなり失敗しています。民間で作ったものは頑張っていますが、公設——私たちは官設と呼んでいます——要するに行政の設置したものは、なかなかうまくいかない。この原因は何かといいますが、従来からある社会福祉協議会や国際交流協会であるとか、またさまざまな自治組織とか、多様な運動組織との連携をとれるようにしないで、ぽこっと1つだけNPOサポートセンターを作るので、みんなが「NPO行政」の支援サポートセンターが出来た、私たちは私たちが頑張るとなるわけです。こうならないように三鷹市では「市民協働センター」を作ろうとしています。こうした動きが始まってきてはいますが、経済的な地域開発の動きとどう関係していくかというのは現在検討中です。

八田 船橋市に「船橋二和（ふたわ）病院」という大きな病院がありますが、ここの健康友の会の会員は1万2,3千名で構成されています。ここは出来た当初から住民組織の自治体への関心が高く、班活動なども活発なところでした。そこで、国民健康保険問題を友の会でずっと勉強してきて、その流れで自治体に質問を出したりしてきました。介護保険の実施に伴って、船橋市にはだいたい20の在宅介護支援センターがあるのですが、そのうち20%は民医連の組織です。そこからいろいろ情報が入ってくるのと友の会の活動もあわせて、自治体へ介護保険の利用料の引き下げや保険料の引き下げを要求するなどという活動をしてきたわけです。そうしましたら、自治体のほうが友の会を交渉相手というわけではないですが認知するようになってきまして、いろいろ聞いてきたり情報を

伝えてきたり、介護保険問題での減免について、対象者が申請に行くときに対応するのではなくて利用者すべてに説明するべきだ、というようになってきたわけです。

こういうことは船橋市社会保障推進協議会というところが全体の窓口となって自治体との対応をしています。また先ほど言った「菜の花」は、友の会の助け合い事業という形を取っていて、利用者は友の会の会員であることが前提です。会員になっていない人が利用するときは、1000円の利用料を払って会員になってもらい、それで助け合い事業をやっというようになっていきます。しかし、どうしても介護保険となると介護保険事業の枠にとらわれてしまうので、例えば買い物はどこまでやるかとか、庭の草取りをどうするかという、いつも問題になるようなことが問題になってきて、全体としてのボランティアとかの組み合わせが必ずしもうまくできていないと思います。もう少し自治体と住民の両方がトータルのイメージを作るという議論が出来る、そうした場が設定されないと結構難しいなという気がします。

**石塚** その点、ヨーロッパはEUを始めとして、行政の非営利・協同セクターという第3セクターに対する認識度、認知度が高いです。それは福祉国家のいろいろな問題の中で、行政サイドから言えばお金がないから社会保障費用を下げたいということがあり、自分たちが直接供給してきたサービスを外部契約化していく傾向があります。日本の場合、以前埼玉でおきた厚生省職員の汚職事件などをみてもわかるように、民営化イコール営利民営になってしまう。ところがヨーロッパには、民営化には2つ、営利民営と非営利民営とがあるわけで、非営利民営にかなり重点をき、協同関係を作って社会政策上もかなりのお金をつぎ込んでいます。

例えばスペインのカタロニアですと社会サービス、高齢者へのサービスの3分の1ぐらいは非営利・協同セクターに予算を回しています。行政がいかにかNPOを下請けにしないでパートナーとさせていくのかという努力は、NPO側、非営利セクター側に課されている気がします。そこで三鷹市の経験で一番重要なことは、住民が意思決定をするということだと思います。行政が意思決定

をし、実行部隊や実務を非営利セクターがするというのでは補完・従属的な関係が続いてしまうので、いかに対等な立場にしていくのかということでは、日本における公共性とは何なのかを問い直して再定義していかないと、日本におけるNPOセクターが伸びていききっかけにならないという気がします。

ここで議論が少し抽象的になりますが、テーマの1つとして、いわゆる公共と市場ということについてと、市民運動・社会運動に触れたいと思います。とくにNPOの事業型というものは、市場というところ——商品サービス市場というところでもありますが、労働市場というのでもありますがけれども——そういうところに積極的にからんでいくことが必要とされています。例えば、中村先生から出された社会的に排除されている人を社会とどう関わらせていくのかという点では、ヨーロッパでは労働市場にもう一度戻ってきてもらう、あるいは再統合して自立した主体的市民へ戻そうという姿勢があります。これのシンボリックな言い方がイギリスの「welfare から workfare へ」が1つの現れだだと思います。このNPOと市場、公共性ということについてはいかがでしょうか？日本の報告書を見ますと、まだNPOと公共性ということについては、わりと古い図式的にとらえている論調が多いように見受けられますが？

### 「NPOの公共性と民間性」

**角瀬** 公共性の担い手というのは、これまでは国家という認識がありましたが、最近では民間の非営利セクターも公共性の担い手になってきています。行政とNPOとの関係も大事ですが、民間の営利セクター、営利企業とNPOとの関係も注目されます。最近では経済団体がNPOに積極的にアプローチしようとしているわけです。これは経済活動そのものが長期の停滞に陥っている中で新しい突破口を求めて、企業とNPOのコラボレーションを作り上げていこうということがみられます。しかし、裏返すとそこにはまた大きな問題が出てくると思います。というのは、医療の問題ですが、アメリカでは慈善病院が医療機関の過半を占めているわけですが、その非営利の病院の営利化、株式会社化というのが進んできています。

こうした病院のチェーンというのはニューヨーク証券取引所に上場されていますから、株価の変動に一喜一憂して病院の経営がそれによって影響を受けるようになります。日本でも介護保険導入時にコムスンという営利企業が入ってきて、もうかる・もうからないによって事業所をたたむかどうか、ヘルパーさんのクビを切る切らないという問題が起こったわけです。そういうことが起こりかねないと思っています。

こうした営利病院の行動パターンというのは、非営利の病院を取り囲んでいる市場原理によるもので、営利原則によって影響を受けざるを得ないことになります。だんだん非営利組織の事業活動が大きくなればなるほど、営利企業の経営のあり方に影響を受けてしまうということが問題になってくるわけです。

そうすると医療とか福祉といった分野での公共性、公共的なものが営利原則によって形骸化していくこともありうるわけです。アメリカの最大のNPO組織であるAARP（全米退職者協会）は、50歳以上の年齢層の過半数を組織して大きな圧力団体となり、大統領にもプレッシャーをかけていたわけですが、あれがいま批判にさらされているわけです。というのは、保険とか薬品の事業を民間企業に丸投げしてしまうとか、会長などトップ経営者がものすごい高給を取って、一般の会員からだんだん浮いてしまっていて、NPO本来の活動が出来なくなってきているといわれています。こうして企業とのコラボレーションというのは、非常に危険な面もあると見ていますがどうなのでしょう？



中村 ご指摘の点は、確かに大きな問題点であると思います。NPOと企業との関係、NPOと行政との関係は両方それぞれ問題がありますが、さきほど言い残したNPOと行政との関係について、先に付け加えさ

せていただきたいと思います。

NPOと行政との関係は、先ほどの三鷹市の例もそうですが、行政プロセスへの市民参加というところに良い意味で現れています。これはもちろん

ん評価するべき側面だと思うのですが、地方の進め方のなかでは、行政プロセスとともに、政治過程としての議会という側面も別にあります。日本のNPOの弱点に若干なり始めていると思うのですが、NPOというのはある意味でかつての社会運動とか市民運動も含めた、運動を前面に出していくものから、やや中性化といえますか、脱色されたものを指す傾向がなきにしもあらずです。実際、一部ですが「NPOは政治と関わっちゃいけないんだ」という言い方をするNPO関係者もいるくらいで、私は非常に危うい考えだと思います。

行政プロセスへの市民参加というのは、今のような流れでもある程度やっていけますし、この流れになっていくのだらうと思うのですが、同時に議会との関係においても、NPOはアドヴォカシーと言われる政策提案、提言をきちんとしていくようにしていかなければいけない。両方あって成り立つものだと私は思います。

NPOの特色の1つに具体的な社会サービスの提供をしているということがあり、ここが運動だけの団体とは違うわけです。それは容易に行政の下請け化する可能性もありますが、現場でやっているからこそわかる点もあるわけで、これをアドヴォカシーという形できちんと生かしていくことが、行政に対してだけでなく政治に対しての責任であると思うわけですね。そうしたところで、もちろん「開かれた形の」という前提付きですが、私は社会運動・市民運動とNPOとは強力な連動性を持っていなければいけないと思っています。三鷹市の場合では、奇しくもイギリスから輸入されて最近盛んにもはやされている「コンパクト」を地でいったような形になっているわけで、そういう意味では運動的なものが入っていると考えられるわけです。それこそ、ハバーマスの用語になりますが、「市民的公共圏」を作る1つの具体的な活動になっているのかなと思います。

NPOと企業との関係ですが、私もよく企業とNPOの違いを聞かれたり、自分で考えたり説明したりしますが、NPOはミッションがあるのが企業とは違うと言う人もよくいます。しかし、企業に本来ミッションがないというわけではなく、あるはずなんです。実はこのあいだ、本田技研で講演しているときに——社会貢献畑ではなくて、

経営企画畑の人が対象で面白かったのですが——、ある部長さんが質問で「良い会社というのは限りなくNPOに近いのではないか」と言われたわけです。「それはなかなか鋭い質問ですね」という話になったのですが、たぶん企業が本来的にあるべき姿としての自らのミッションを自分たちの事業を通じて実現していくんだという姿勢を取っていけば、企業とNPOとの間のグレーゾーンが、良い意味でのグレーゾーンがいっぱい出てくると思います。今は良くないグレーゾーンがたくさん出ていますが（笑）。NPOと民間企業というのは、私はそれほど決定的に違いがあるとは思わないですね。あるとすれば、民間企業は利潤をきちんと出していくというのが、とくに株式会社などのステイクホルダーへの責任になるわけですが、一方、NPOの場合は、その事業が赤字を出すとかわかっていても、自分たちのミッションにかなうときは取捨してやることもある、という違いだけであろうと思います。

行政との関係も必要ですが、いま日本のNPOに必要なのは、民間企業との関係をもっときちんと作り上げていくこと、むしろ民間企業を逆にNPO化していくくらいの姿勢だと思えます。また、進んだ企業はそういう発想を持ち始めていますから、日本経団連の企業社会グループなどでもそういうことをさかんにやり始めまして、NPOの形で人材開発グループを作ろうという話も出ています。先ほど角瀬先生のご指摘されたNPOが悪い意味で企業化していくということ、NPOが大規模化するとテクノクラートによる支配につながるということも十分ありうるわけですし、実際起こり始めている話でもあります。しかし、そういうことには十分注意しながら、NPOの精神と企業の持っているスキルとをいかに結びつけるか、非常に大それた言い方ですが、企業をNPOに感化させるような気持ちでやっていったほうが、今の日本ではいいのではないかと私は思っています。

角瀬 さきほど、NPOの分類の話の中で、事業型と慈善型という話が出ましたけれども、今の企業との関係の中でいうと、いちばん右側に営利企業があって、いちばん左側に慈善型のNPOがあって、まんまかに事業型のNPOがある。事業型はどちらからも引っ張られる、そんな関係である

と考えているわけです。NPOとか非営利の問題に取り組んでいる方の中には、政府でも営利企業でもない、第3のセクター・第3の道だと強調する方が多いわけです。ところが、政府と市場経済の両方から影響を受けるはざまに置かれているのがNPOで、純粋なNPOなんてありえないんだということを考えています。それはなぜかということ、財政の問題を具体的に問題にしていくとはつきりしてくるだろうと思うわけです。アメリカの場合は行政からの補助金や企業からの寄付があって支えられているところが多いわけです。日本はそういうのが少ない代わりに会費と事業収入によって成り立っているという対照的な姿がありますが、今後どういう方向に進んでいったらいいとお考えですか？

中村 現在パブリックリソースの開発と循環というテーマを専門的に扱う「パブリックリソースセンター」というNPOを立ち上げまして、開発に取り組み始めているところです。同時に「市民社会創造ファンド」という、これもNPO法人が立ち上がっています。こうした動きが何をしているかということ、まずリソースの供給元である民間企業、行政、財団、また忘れがちですが市民1人ひとりのところにある資金などのリソースが散在してしまっていて、有機的に結びついてないんです。こういう経済情勢ですから、みんな大金は持っていないけれども、小金は持っている。だけど、それを各人が囲い込む形になっています。そうではなくて、市民が市民を支えあう仕組みを作ろうじゃないかという、いろいろな取り組みが始まっています。

「市民社会創造ファンド」などでは、こういうことをぜひ続けていきたいと思うのですが、例を挙げますと、ファイザーグループの日本法人にファイザー製薬という企業があり、このファイザー製薬がやっていて、私が評価しているプログラムに「ファイザー・プログラム」というものがあります。これは心と体のヘルスケアに関する市民活動支援事業というもので、まさに社会的排除という課題に立ち向かっているNPOのように、なかなか資金の集まらないところにファイザーが助成金を出しているもので、プログラム全体のコーディネートを「市民社会創造ファンド」が引き受け

ている形で、企業とNPOが連携しながらリソースを循環させていく事例を作り出しているところです。初年度1500万円でスタートしたのですが、それを2年度に5割増の2250万円にファイザー製薬がするとし、さらにアメリカのファイザー財団が高く評価して同額をマッチングして4500万円になりました。3年目は5100万円となっています。こういうことは可能なことですし、進んだ企業の中にはこういう事をしていかなないと社会的に生き残れないとひしひしと感じ始めているところもあるわけですね。昨年、生活者や消費者に大きな不信を抱かせた企業が次々と出ましたが、歴史のある企業でもつぶれるということが企業の側にもわかっているわけですから、こうした動きをいかにうまく連動させていくかが、次の課題であると思っています。

### 「医療機関の非営利性と税金」

八田 医療分野の場合は、特に日本の場合は自由開業医制度と言われていますが、統制された市場経済のような、いわば公定価格の範囲で経営努力しなさいという形です。そういう意味でも、医療法による配当禁止という意味でも、一応営利原則を排除しているわけです。日本でアメリカのような株式会社型の病院とかがなかなか出来ないのは、一面では戦後の医療に関わる系統的な国民の運動というのが確かにあって、「医は仁術」であり、ここでは平等原理が働くのだという思想が存在しているのだという認識が国民の中にあつたというのが大きいと思います。この原則をずっと持ち続けていきたいし、また地域の中で民医連が一番評価をうけるのは、差額ベッド代を取らないで、誰に対しても平等に医療をするという点です。これが一番わかりやすい民医連の特長にもなっているし、評価を受ける点でもあります。医療分野ではそんな形ですが、介護分野ではいろいろな形態があります。

今、わたしたちの地域の病院のケアマネージャーさんが介護事業者を選ぶ時のファーストチョイスは我が「菜の花」ですが、セカンドチョイスは株式会社の業者さんが多い。どんなところがいいのかと聞いてみますと、すぐ来てくれるし、介護の水準が一応はあるレベル以上のことはしてくれ

るからというのです。しかし同時に、きわめて時間に厳密で、融通を利かせてくれないとも言っています。こういう介護をやる会社が今後NPOみたいになっていくのか、NPOが株式会社のようになっていくのかはわかりませんが、現在のように一定のコントロールされた状況があって国民の監視がある程度ある状況では、大いに儲けられるように企業でやるのはけっこう難しいのではないかと、介護分野については思います。医療の分野については、今の時点で問題なのは、むしろ一般の医療機関や病院が立ち行かなくなって、患者さんからどんどんお金を集める方向に仕向けられていることです。

例えば200床以上の病院では初診料や再診料までお金を取っていいことになりましたし、半年以上の長期の入院では入院料の基本料までを取りなさいということになってきています。そうすると患者さんからお金をある程度集めないややっていけないという状況になると、だんだん開き直って、患者さんからお金を取ってやるのが当たり前になってしまいますと、利益があがればあがるほどいいという話になってしまいます。今一番心配なのは、このような医療機関が立ち行かないという背景のもとで患者さんにしわ寄せが行くことになって、結果として経済力による差別が生み出されるという危険が生じてくるのが今の状況ではないかと思っています。

角瀬 日本のNPOの弱点というか、日本のNPOの遅れた状況というのは、アカウントビリティが弱いという点です。本来ならば法律上でもちゃんとした規定が設けられるべきで、ホームページなどで社会全体に活動や経営内容を明らかにすることが望まれているわけですが、そこまでやっているのはごくわずかです。多くのNPOはアカウントビリティの規制をもっと緩めてほしいというのが本音のところじゃないかと思われませんが、そこらへんはどうですか？

中村 NPO・NGOの現場は本当に忙しくて、正直言ってそこまでは手が回っていないというのが本音だと思います。ただ、そういう意識のあり方自体を変えていかなければいけないと思います。実はアカウントビリティというのは義務としてあるというよりは、誤解を恐れずに言えば、権利と

してあるといえます。例えばコミュニティリレーションズを考える場合にも、アカウンタビリティをきちんと発揮することがその団体の経営にもやがてはね返ってくるはずです。そういう経営戦略の一環としてアカウンタビリティを発揮していくという考え方をすることで、日本のNPOも変わっていくと思います。そうしないと自分たちの身内や顔の見えるところからだけでは支援が得られますが、そうではないところからは支援が得られませんから。日本の生活者の目というのは厳しいところがあるので、企業に対する目が厳しいのと同時に、NPOの活動や提供している事業・サービスの質に対する目も厳しくなりますから、これからの日本のNPOが何よりも率先してやらなくてはいけない分野だと思いますね。

**角瀬** 私が以前インターネットで見た1つの例なのですが、日本財団というのがあります、あそこはちゃんと決算内容を公開しているのですが、たまたま報告書のタイトルが「損益計算書」となっていたのです。私は、これは何なんだと、損益を追求することが目的なのか、おかしいじゃないかと批判したことがあるんですけども、その後それは「収支計算書」というタイトルに改められております(笑)。NPOの会計基準というのは確定したものがないですね。一応、企業の複式簿記とか会計原則を導入するのが望ましいとは言われていますが、これには合理的な面が一面あるわけですけども、同時に会計の行動原理が営利企業の会計原則ですから、それによって規定されてくるというもう1つの側面も伴ってくる。本当にNPOにふさわしい会計原則が作られる必要があります。しかしNPOというのは収益事業も営めるわけですね。そのバランスがなかなか難しいんじゃないかと思います。医療や福祉なんかは税制上は収益事業に入っちゃうわけで、一般の営利企業と同じように税金を納めているわけです。

**八田** 「菜の花」は医療法人より税金をずっとたくさん払っているんですよ。税金はどうなりそうなんですか？

**中村** 税制上の改正は一部導入されることとなります。一昨年の10月にできた認定特定非営利活動法人の制度があまりにも厳しすぎて、1000分の1の確率でしか取れないので評判が悪かったもので

すから、さすがに政府もこれはまずいと思います、また各省庁からの働きかけも強かったんですね。経済産業省も環境省も外務省もNPOと色々やろうと思っているんです。それは良い悪いがありますが、もっとNPOの財政基盤ができるようにしろと財務省に働きかけているし、また議員さんもそういう意識をもち始めました。今、NPO法人は1万あるなかで、認定NPO法人は10法人しかないんですが、これが200法人くらいになるんじゃないかという予想が出ています。多少要件が緩くなったとはいえ、まだ1万のうちの200くらいですから、まだまだ厳しいです。

個々のNPOにとっては、できれば節税をしたいというのはありますが、税金をきちんと払う存在になるということも原理原則として大事なことだと思います。「NPOなのになんで税金かけられるの？」という素朴な疑問も一部にはあるのですが、組織として社会を担う一員としては、税を担うという発想は持つべきです。ただ、その額の多寡についてはNPOの持つ公共性をもっと考えてもいいなと思いますね。

**石塚** 当初ヨーロッパでは、協同組合などに優遇税制をやっていたのですが、近年、市場での平等性ということで次第に一般企業と同じようになってきました。しかし、社会的協同組合であるとかアソシエーション、NPOには、どういう事業をしているかという個別のところで補助金を出したり税制優遇をしたり、何をやっているかで税制の適用を変えていく、補助金の適用を変えていく、そういう風になってきています。要するに「NPOだから絶対良い存在であるし、営利企業だから悪だ」というような単純な見方ではいかないわけです。単に法人的な規定だけでは変わらない。今は特に医療社会サービスの中でNPOと非営利・協同組織が問題になるのは、今まで医療保障社会サービスは公共性が重視されてきたけれども、それが民営化し、公共性が薄まってきたときに、いったいどういう原理でNPOはその分野をやっていくのか。本来の公共性、私的性、共同性という言い方も良くされますが、公共領域が大変狭まってきているという問題もあります。

それに対しては2つの方法があって、1つはNPOの運動そのものを広げていくという方法もあ

るけれども、もう1つは非政治化していくことは大変危険である、ということです。経済セクターが公的セクターほか3つに分かれている中で、公的セクターの政策面にNPOがどのようにからんでいくか、どういう影響を与えていくかということ抜きにしていくと政策面では常に受け身になってしまうことがある。そこにどうやって参加していくのか、あるいは対等になっていくのか。

先ほど例としてアメリカ型、日本型の2つが挙げられたのですが、パブリックリソースの使い方ではヨーロッパ型というのがあります。ヨーロッパ型というのもいくつかに分かれますが、パブリックリソースの使い方では、特にヨーロッパが社会サービスの分野で公的資金を使っている。それから自分たちの社会的企業と言われるような形のグループ、社会的経済セクターという中で事業化されたNPOというのをかなり重視して、そこでリソースを使っている。それからファンデーションの話が出ましたが、ヨーロッパではNPOがファンデーションを作り、市民運動などに還元しています。一口で言うとセクターのネットワークが作られているという印象があって、日本にとって大変参考になると思います。日本はやっぱりタコソボ型でみんなバラバラにやっしまい、協同に欠けるところがあるので、バラバラなのが集まるだけでも相当違うように思いますし、集まるには共通の旗、スローガンが必要とされているのかなと思います。

### 「地域通貨は人々の連帯のツール」

石塚 話は飛びますけれども、最近、地域通貨というのが注目されておりますが、このへんはコミュニティとの関係ではどういう意義があるんでしょうか？

中村 地域通貨はご承知のように、直接的にはNHKが『エンデの遺言』を放送したあとに大反響がありました。実は地域通貨の歴史は古いわけで、再発見されたというかたちです。世界では3千数百種類の地域通貨があるとされていますが、日本でも70~100くらいの地域通貨が段々と展開しています。色々なタイプがありまして、一部は市場経済とリンクして例えばスーパーで使えるものもあれば、エコマネーのようにボランティア経済

に限定するというのもありますけれども、地域づくり・地域おこしの1つのツールになり得るのではないかということでもかなり広がっていると思います。

実は私も、石塚さんも行かれていて私の前任校でもある都留文科大学で、都留市民と一緒に「ツール」という地域通貨に取り組んでいます。これは英語のtrueと掛けているんです(笑)。実際にかかわってみて思いますが、目的を絞り込むことが重要ですね。やって何となく何とかなるという期待は持たない方が良く、この地域通貨という動きを通して一体われわれが何をやりたいのか、例えば地域の商店街の活性化なのか、もっと人のつながりを作り出したいのか、ボランティア的なネットワークを作り出したいのか、何か主要な目的をいくつか設定してその上で広げていくというようにやらないといけな。どんなブームの後でも必ず起こることですが、地域通貨ブームの後、「なんかやってみただけどよくわからないね」と冷めていく地域も出ていますので、地域通貨をどうやってツールとして使いこなすのかという発想が重要だと思いますね。

角瀬 私もそうだと思います。よく質問を受けることがあるのですが、今の資本主義の市場経済の通貨に代わりうるものとして過大な期待を持っているようにみられることがあるんですけれども、それでは駄目だ。取って代わるものではなく、限定された目的のもとで補完する1つの道具として使うなら良いけれども、いつも答えているんです。だから中村先生と同じ結論になるんじゃないかと思います。

八田 千葉の生活協同組合でも「おたがいさま」という仕組みがありまして、ボランティアで色々援助活動をしたら将来への貯金になって自分のときに…という話が出ていたようですが、3年位前に聞いてその後あまり聞こえてきません。なかなかその辺は難しいんだろうなと思います。民医連は、元々の運動のスタイルなのかもしれませんが、地元の皆様に投資していただいて施設を作っていたりやっています。その中でも最近「地域協同基金」といって、医療生活協同組合出資金と同じような水準の健康友の会型・医療法人型でもそういう取り組みをしておりまして、

私どものところではここ3年くらいで10億円くらいになろうとしています。その場合には、安いかわかるとはいいのですが、「ドック券」がその1つの魅力になっているんです（笑）。無利息なんです、「ドック券」がある程度の金額以上だと出るということになっていましてね、そういうようなことを含めてなのかなと思います、これだけ金利が安いと、無利息と同じようにならないなら病院に役に立つ方が良くないかという具合に進んでいってます。現在4万近い友の会の皆様に対して2ヶ月に1回ずつ『ハートフルユース』という経営情報の公開をメインにしたニュースを発行して色々やっております。出し始めてまだ2年くらいしか経っていませんが、最初のころは「こんなことまで言わなくていいのではないのでしょうか」なんて言われてました。

**角瀬** それは地域通貨の話ではなくて資本形成の話ですね。

**八田** ああ、もちろんそうです。確かに違うことですが、地域通貨にしる資本形成にしる、相当数の方が参加をした住民の運動という形で経済的なことが支えられていく、要求があって成り立っていくということかなと思います。

**石塚** パブリックリソースの1つでもあるし、地域の人間関係を作るという意味では、地域協同基金は最近はやりの社会的資本の1つでもあると言えると思うんですね。

**中村** エコマネーで一番先進的な例というのは、北海道の栗山町の「クリン」——英語の clean と栗山を掛けているんですが——がありまして、元々この町は町立の福祉専門学校を作ったりとなかなか面白い町長さんがおられます。加藤敏春さんがエコマネーの説明をして、前の方に座っていたおばあちゃんに「わかっていただけましたか？」と聞いたら、「ああ、わかるよ。手間がえのことだろ」と言ったんですね。手間がえは顔の見える範囲ですが、今まで出会ったこともなかった人がやれることとやって欲しいことを付き合わせるという、ある種ゲーム感覚といいますか、子供銀行券のような発想で、額はいくらでもいいんですね。

**石塚** (手間がえについて) 何と言うんですか？

**中村** 手間がえですね。手間を返す、交換するわ

けですね。いろいろな伝統的な地域の呼び方がありますが、今まで顔の見えなかった人たちがたまたまそういうことを通じて出会って、そこで話をしたり、相手の事を知るようになったりすることが地域通貨をうまく使う効果だなということと、もう1つ、それを市場経済とどういう風にリンクさせられるかということなんです、これは私も考えがまとまっていなくて、メリット・デメリット両方あるんですね。

例えば「千葉まちづくりサポートセンター」で千葉大のキャンパスそばの商店街が中心になってやっている「ピーナッツ」というのがありますが、これも非常に注目されて面白いと思うんですけども、やはりやっている人は同じようなメンバーに固定してしまうのをどう乗り越えるのが課題だ、という話が聞こえてきたりします。おそらく、限定的なところでやっていくかたちになるものと、どんどん広げていく可能性の持てるような地域通貨になるものに分かれていくと思います。時間貯蓄のようなものは、ボランティア切符の例もありましたけれども、日本での現状では難しい面があるかもしれません。

**石塚** 地域通貨というかコミュニティマネーというか、そういうものをどういう人たちがやるか、どういうグループがやるかदैいぶ違ってきますね。少なくとも言えることは、国家貨幣が変わるということは国家がなくなってしまうということだから、これはなかなか難しいと思うんですが、しかしリンクする事例というのはあります。フランスの「セル」という地域通貨は、国家通貨とあるところで統合して、互換性を振替えられるかたちを採っているというのがあります。まあ、これもいろんなケースがあって、どんな目的でやるかदैいぶ違ってくるんだらうなと思います。

**中村** 今の国家通貨・基軸通貨としてのマネーが、ため込むものやオンラインの数字の上で増殖していくものに歪んでしまっていることにたいして、もう1度使うことに原点があるんだという発想を思い起こさせる効果があると思いますけれども…。

**石塚** 今の日本の銀行は全然増殖しないんですね（笑）。イスラム銀行みたいに利子がつかない（笑）。

だいぶ時間もたってまいりましたが、あと2つテーマを残しております。1つは非営利・協同とNPOはどんな関係であるか、ということを一言ずつ、また、日本のNPOはこれからどう発展・変化するのかということについて一言ずつご意見をお聞かせ願えればと思います。まずは非営利・協同とNPOはどのような風に考えればよろしいのでしょうか、角瀬先生？

角瀬 私は以前に『非営利・協同組織の経営』という本の編集をしたことがあるのですが、当初、企画の段階では『非営利組織の経営』というタイトルを出版社の方で考えていたんです。けれども、非営利組織となるとNPOに限定されてしまう。そうしますと協同組合とかその他のいろんな非営利の団体があるわけですが、抜け落ちてしまう。アメリカ型の発想だとそうになってしまうんですね。ここら辺は現実には合わないしまずいんじゃないか、そうすると、NPOプラス協同組合その他の組織を含めた、広い意味での非営利組織、そういう意味を含ませて「非営利・協同組織」という表題に変えたことがあるわけです。期せずしてヨーロッパにおける社会的経済の範疇と合致するんですが、それを日本に翻案したものではないんです。日本の現実を分析していくなかで、こういう概念で捉えるのが一番妥当ではないかということに使ったわけです。

同時に「非営利・協同」という言葉には、もう1つの意味がこめられています。NPOの場合には、理事会、あるいは専務理事などの経営執行部が職員を雇ったりボランティアを動員したりして運営していくというかたちです。しかし、協同組合の世界ではそういうかたちではなく、そこで働いている人たちの権利をどう保障するかということが重要なテーマになっている訳です。マルチステークホルダー・コーペラティブというようなかたちのものが盛んに研究されていたり、既にモンドラゴンでは実践されているわけです。そこでの協同——働く人々と利用する人々との協同をどう作り上げていくかという意味を込めたものとして、「非営利・協同」という言葉は使える。ですからこの言葉には二重の意味が込められているのです。

石塚 八田さん、いかがでしょうか？

八田 難しいですね。「菜の花」の将来なんです

が、実はいまもうひとつ社会福祉法人「からたち」というのを立ち上げつつありまして、そちらでも在宅介護事業をやるので、一体「菜の花」はどうなるのかということで「菜の花」では職員討議が進んでいて、圧倒的に「菜の花」から「からたち」に移るという話になりつつある状況なんです。

何が言いたいかといいますと、労働者が自分たちで主人公になってやっていくということが、ものすごく大変なことだなど。というのは、気が付いてみたら「菜の花」の労働条件はすごくでこぼこのある状態になっています。給料は安いのですが、いいところはすごくいいという状況になっている。非営利性とか、患者さんのためにということ、既に民医連も、「菜の花」も社会福祉法人も共通しているわけですが、その中でどうしても効率的な事業的發展を求めていけなければならないというのは難しいものだなと思っています。非営利・協同とNPOとの関係についてになるかどうかわかりませんが、今のままで行くとNPOというのは非営利・協同の1セクションであるという感じになるのではないかと。それがどのように發展していくのか、位置付けられていくのか、それを決めるのはどんな運動であるか、難しいところだと思います。

### 「非営利・協同の事業とNPO」

石塚 特に事業型NPOの問題点というのがピックアップされていると思うのですが、非営利・協同とは協同組合なども考えますと、事業型という側面が共通であると考えられると思います。中村先生、いかがでしょうか？

中村 大変いろいろなことが絡み合って難しいテーマではありますが、一番わかりやすいところでは、実践的側面として、日本では協同組合とか協同組織的なもの、またそれらとは別系列のボランティアな市民活動組織というのが実は付き合いがなく、お互いに誤解があったりしながらつながらないということがあるわけです。そんな中、日本で「非営利・協同」という考え方や言葉が、中身はまだはっきりしないまでも出て来ることによって、お互いに地域づくりをやっている団体・組織として連携を作っていこうとか、もう少し交流を持とうという動きにつながってきていることが、

目に見えるわかりやすいメリットであると思います。これはそのまま続いてほしいと私は思います。

しかし、今後の日本のNPOの発展とも関わる話ですが、現在、実は公益法人制度改革の話があがっています。これは行革の一環であり、財団・社団に対する批判も多いですから当然の流れといえそうですが、よく見ますと論点整理の中に、NPO法についても「現行のNPO法制度は発展的に解消すべきものであると考える」などと勝手に入っているんです（笑）。これをよく見ないで、日経に、ある民間の研究所の研究員が書いていまして、もっと勉強して下さいといいたいところなんです。実は少し大きめに言えば、これは日本の非営利法人制度を大きく左右しかねない話です。今の財団・社団をもっとちゃんとさせる、これは必要なことですが、ただNPO法は、市民＝議員立法で成立した法律であり、まだ不十分ですけれども、それを上からの公益法人制度改革にことのついでに入れるのは、上からNPOに網を掛けようという発想なんですね。これがどういう推移をたどるかによってぜんぜん描ける将来像が違ってきまして、そのことの重要性があります。

もう1つ、理論的な側面といえますか、非営利組織について、非営利組織と協同組織は中黒(・)でつながっているけれども、そんなに簡単につながるものではないということもあるわけです。私は一番大きな集合として非営利非政府、これは市民組織とも言えはいいと思いますが、こういう発想を持って、その中で協同的組織や日本でいまNPOと自己認識している組織が、お互いの位置を分け持ったりどこで協同したりすればいいのか、もう少し、絵の描き方を戦略から具体的な戦術までもふくめて議論する場が、おそらくこうした研究所がそのような場になっていくのしょうけれども、もっとあればいいと考えます。少し宣伝させていただければ、私が理事長をやっていますNPO法人「21世紀コープ研究センター」もそういうことを考えています。

あとは考え方の問題ですが、全部とはいいませんがNPO関係者の中には、市民社会という強い個人を前提に話をする人がいます。私はこれをすごく危険だと思っています。確かに自立した強い個人は大事だし、強い市民団体が作られていく

ことは大切なことですが、同時に社会的排除の問題も含めて、どうしても世の中には自分の責任ではなくて弱い立場に置かれる人という人がいるわけですから。こうした弱い個人も含めた社会をどう形成していくか、あるいはそうした人たちがうまく社会に参画できるかというのを考えるには、従来型の社会民主主義的な発想と、NPOも含めてもう少し市場を前提にリベラルに考えてきた動き、言うなれば第三の道ですが、これら日本型を実現していく具体的な組織の表現としてどんなやり方があるかを考えていくのが、われわれ理論家のやるべきことであるし、実務家の方にも考えていただきたいことだと思います。

日本の将来モデルはどうなるかという考えを、残念ながら日本政府にそういう考えはあまりなさそうですので、こうした考え方にまでつなげていければいいのではないかと私は思っているわけです。そういう意味で、スウェーデン型の社会というのはすごくいいモデルであると思いますが、あのままでは日本ではちょっと実現できない。では日本ではどうやったら実現できるのか、そういうことを考え研究し、あるいは実践出来ればいいと思っています。

**石塚** 先ほども申し上げましたが、NPOが担っている部分は公共性の役割であると政府が考えるとなると、政府からは逆に逆手にとって規制されてしまうわけです。ではNPOから見て、公共性とは何なのかということをもう一度定義しなおす必要がある、理論的にはそういう課題がある気がします。そういう中で日本モデルを見つけなければいけないと思うのですが、最後に時間ももうありませんので、一言ずつお願いします。

**角瀬** 結論的なところは中村先生からいま出されたと思います。今後、非営利・協同についての実証的、理論的な研究を進めていくためには、現在、非営利・協同に関係する研究所がたくさん生まれてきております。それらとの協同した取り組みが重要になってくるというご指摘もありまして、わが総合研究所は非営利・協同という名前を掲げていますから、その先頭にたってやっつけていかなければならないのではないかと考えています。この座談会を第1弾として、第2、第3の研究をいろいろな形で進めていきたいと考えているところです。

八田 実践の立場としては、こうした研究が進められて、羅針盤が示されるのは、まことにありがたいでございますというところですが（笑）、千葉には「生活クラブ生協」というのがあって、10年以上在宅介護の経験をもっています。われわれが着手した頃にいろいろ教えていただいたり勉強させていただいたりしていました。かつて民医連とはあまりお付き合いのなかったところですが、あらたにお付き合いも生まれてきました。実はこの生活クラブ生協は、現在の（千葉県の）知事さんが誕生するのに非常に大きな役割を果たされたということで、これから先に政治的な意味でもがんばれるのだらうなと思います。こうした人たちとの対話の機会をもう少し持ちたいと考えていますが、なかなか。社保協主催のシンポジウムなどにお誘いをかけて出れそうだったり出なかったりですが、これから先は運動の実践という角度からも、より幅の広い方との対話の機会を研究所でもっていただけると、よりいっそうありがたいと実践の立場からは期待しております。

中村 大状況を考えてとなかなか暗い状況だと思わざるをえないのですが、個々の場をみてみますと面白い動きも出てきています。何かのCMじゃありませんが小さなことからコツコツと積み上げて発展を考えていくしかないだろうと、わたしたちの思うようなことを受け止める勢力がないと嘆いても始まらないので。研究所とか大学とかの新しい役割を問われている側が、自分たちの引き受けるべき仕事の1つとして、実践している人たちに、なんとなく集まりましょうといっても忙しくてなかなか集まれないと思うので、この日に研究会をするので参加してください、といった場を作るべきだと思います。これから市民団体は調査力や研究力をつける必要があると思いますので、一緒に協同開発する場を作りたいなと思っています。

石塚 ありがとうございました。最後にいろいろ研究所のなすべき役割を提起していただきました。本日はお忙しいところを大変ありがとうございました。これで座談会を終了させていただきます。

（2003年1月16日（木）に開催）