

第24号

みみずく

復興・市民活動情報誌



- 2~3 「被災者生活再建支援法」の10年
- 4~5 「委託事業」って何なんや!?
~NPOのコストについて (2)
- 6~7 現地化と系列化が進むNGO界
-国際協力NGO最新事情
- 8~9 公益について考える
- 10 みみずく舎だより
- 11 KEC 最近の活動から
- 12 KEC/みみずく舎カレンダー
ご入会・ご寄付等お礼

特定非営利活動法人 市民活動センター神戸 Kobe Empowerment Center(KEC)
〒650-0022 神戸市中央区元町通6-7-9 秋毎ビル TEL:(078)367-3336 FAX:367-3337
E-mail kiroku@kobekec.net URL http://www.kobekec.net

評価が流行っている。大学という場所も例外ではなく、われわれ大学に身を置く人間も、最近では年がら年中、評価のための紙を生産することに多大な時間を消費させられている。評価のための資料を作成することに手いっぱい、評価される元になる肝心の教育・研究のための時間がとれないという笑えない話がある。「いったい何のための評価なんだ」とシニカルに微笑むに終わらずに、「おまえらになんか評価されたくないワ」という悲痛な叫びもでる。

NPOも評価にさらされはじめている。「自分たちの活動がどれくらい市民社会の役にたっているのかなんて、自分たちの問題だし社会の問題だし、ほっといてくれ」と言いたいところだろうが、こと行政がからむかぎり、それではすまない。とりわけ「NPOと行政の協働」には、行政側の視点から眺めるならば、そこには違った風景がひろがっている。「NPOと協働する」という「行政の政策」が評価の対象とされる。それは立派に「行政活動」だし、行政活動は、いやくも税金を投入しているのであるから、シビアに評価されなければならぬ。

評価は、「政策目的」に照らして、行われ。なんのためになにを夢見てNPOと「協働」しているのだ。個々の協働事業のレベルからマクロの「NPOと行政の協働」政策のレベルに至まで、あらためて行政側（の担当職員）に突

NPOと行政は同床の異夢を見るか?

きつけられることになる。NPOと協働することがより効率的・経済的・有効的だからなのか、それとも、NPOを育成するためのなのか、NPOのエンパワメントのためののか……。そして、パートナーとして適切かという観点からは、おそらくNPOの組織ガバナンスにまで足を踏み込んでこざるをえないだろう。

私自身は、「NPOと行政の協働」という表現が大嫌いだが、こと行政側からみるかぎり、結局のところ、次の3つかと想っている。ひとつには、企画立案・実施・評価の政策サイクルのなかでの「行政活動への市民参加」の一形態にほかならない。ふたつには、行政活動を実施するための「行政の手足」にほかならない。そしてみつつに、地域コミュニティ行政や産業育成行政にみられるように、「市民の公共的活動に対する支援」にほかならない。

もちろん、これは、「対等の関係」かどうかとは関係がない。NPO側の「協働する目的」とも関係がない。NPOと行政は、最初からお互いに狙っている「目的」が違っているもんだということにすぎない。つきあわされるNPO側にとっては、いい迷惑かもしれない。しかし、つきあわざるをえない以上、NPOも行政もお互いに「オレはコイツとなんでつきあきあってんだ」、「コイツはオレになんでつきあってくれてるんだ」をちゃんと考えたほうがいいと思う。

同志社大学政策学部教授
市民活動センター神戸理事 山下 淳

「被災者生活再建支援法」の10年

自然災害で大きな被害を受けた世帯に最高300万円を支給する「被災者生活再建支援法」が昨年11月に改正され、12月に施行された。阪神・淡路大震災を機に、「公的支援」を求める被災者の声が高まり、法が成立したのは10年前。成立への力となったのが、被災地の市民の運動だった。今回の改正の過程でも、全国の被災者の声が国の厚い壁を突き崩した。誕生から10年を迎える支援法の歩みを振り返り、今後の課題を考える。

◆98年5月、議員立法で成立◆

被災者生活再建支援法は98年5月、議員立法で成立した。地震や台風などの自然災害によって生活基盤に大きな被害を受けた世帯に対し、生活再建のための支援金を支給する。財源は、都道府県が拠出する基金と、国の補助が半分ずつとなっている。

成立当時、支援金の最高額は1世帯あたり100万円だった。阪神・淡路大震災の被災者は「住宅再建」を支援する制度を強く求めたが、国は「私有財産の形成に公的資金は投入できない」と主張し、「生活再建」への支援に限定された。

対象となった経費は、家電製品などの生活必需品購入や引っ越し費用、医療費などだった。

対象世帯の年収・年齢要件も厳しく、いわゆる「中間所得層」が救われない制度となった。また、当時は全壊世帯（半壊してやむを得ず解体した世帯も含む）だけが支給対象だった。こうした限定的な制度に疑問を投げ掛け、独自の住宅再建支援制度を創設したのが、

鳥取県だった。00年10月の「鳥取県西部地震」で、片山善博知事（当時）は「住宅再建に300万円を支給する」と発表。被災者や被災市町の切実な声を受けた措置だった。当初、国からは「憲法違反だ」など

と猛烈に反対されたが、片山氏は「憲法の何条か？」と反論し、官僚を論破した。事実、憲法に「私有財産への公費投入」を禁じる条文は存在しない。

鳥取県の制度が突破口となり、03年の宮城県連続地震でも、住宅再建に100万円を支給する制度を宮城県が設けた。

支援法は成立時、「施行後5年を目途に見直す」との付帯決議があり、04年3月、大幅に改正された。既存の最高100万円の支援金を「生活関係経費」とし、さらに最高200万円の「居

住関係経費」を支給する制度が新設された。

支給額は最高で計300万円になり、居住関係経費は「大規模半壊」の世帯も対象に加えられた。しかし、「居住関係経費」には住宅の建築・補修費が含まれず、解体費や整地費、ローン利子などに

限定された。「建築・補修費は対象外」という骨抜き制度ではあったが、この大改正に、鳥取県などの動きが影響を与えたことは間違いない。鳥取県西部

表1：被災者生活再建支援法をめぐる動き

1995. 1	阪神・淡路大震災発生
1998. 5	被災者生活再建支援法成立（同年11月に施行）
1999. 6	広島県の豪雨災害に支援法初適用
2000. 10	鳥取県西部地震。鳥取県が住宅建設に300万円を支給
12	国土庁の「被災者の住宅再建支援のあり方に関する検討委員会」が住宅の「公共性」認める最終報告
2003. 7	宮城県連続地震。宮城県が住宅建設に100万円を支給
2004. 3	被災者生活再建支援法改正（同年4月に施行）
6	佐賀県の突風災害に改正支援法初適用
7~10	全国各地で台風・豪雨被害。兵庫、新潟県などが住宅再建支援の独自策
10	新潟県中越地震。新潟県が住宅再建支援の独自策
2007. 3	能登半島地震。石川県が住宅再建支援の独自策
7	新潟県中越沖地震。新潟県が住宅再建支援の独自策
11	被災者生活再建支援法が2度目の大改正（同年12月に施行）

地震が発生した00年には、国土庁の「被災者の住宅再建支援のあり方に関する検討委員会」が「住宅の公共性」を認める最終報告書を出しており、こうした動きも「居住関係経費」

表2:被災者生活再建支援法の内容

	1998年成立時点	2004年改正以降	2007年改正以降(現行法)
最高支給額	100万円	300万円	300万円
対象世帯の被害	全壊	全壊・大規模半壊	全壊・大規模半壊
対象となる経費	生活必需品の購入・転居費など	・生活関係経費 (生活必需品の購入など) 最高100万円 ・居住関係経費 (住宅の解体費など) 最高200万円	使途制限なし(①+②を支給) ①全壊に100万円 大規模半壊に50万円 ②建設・購入に200万円 補修に100万円 賃貸入居に50万円
世帯主の年齢 世帯収入	・年収500万円以下は年齢不問 ・年収500万円超~800万円以下は年齢制限あり ・年収800万円超は対象外	同左	年齢・年収要件なし
支給方法	実費支給	実費支給	定額支給

を実現させる後押しとなった。支援法が改正された04年は、全国各地で自然災害が相次いだ。新潟県を襲った豪雨、兵庫

だけで26人もの死者を出した。まざままだったが、多くの自治体が、住宅の建築・補修費と

台風23号などが続いた。さらに10月には新潟県中越地震が発生。各被災地から、支援法の欠陥を指摘する声が上がった。指摘された最大の「欠陥」は当然、「住宅の建築・補修費に使えない」という点だった。「年齢や年収の要件が厳しすぎる」という声も各地から上がった。被災者だけでなく、被災自治体も「制度が使いにくい」と訴えた。

その年、災害に見舞われた府県は次々に独自の住宅再建支援制度を設けた。支給額や対象世帯はさ

して使える支援金を支給した。国の制度の一步先を行く動きが、地方に広がった。

◆07年、2度目の大改正◆

04年の改正時には「施行後4年を目途に見直す」との付帯決議があり、07年から、2度目の大改正に向けた動きが本格化した。

その矢先、07年3月に能登半島地震が発生。7月には、新潟県中越沖地震も起きた。被災地の石川、新潟両県は、独自の住宅再建支援制度を設けた。

相次ぐ災害と被災自治体の動きが、支援法の2度目の大改正を加速させた。この年の3月には、法改正に向けて内閣府が有識者会議を設置し、具体的な議論も始めていた。検討会が募集したパブリック・コメントには、改正を求める切実な意見が届いた。その数は90件にのぼり、多くが「住宅の建築・補修費を支援の対象とすること」「年齢・年収要件の撤廃」を求めている。

07年11月、全国の被災者の声がついに国の壁を打ち破る。

住宅の建築・補修費にも対象を広げた改正支援法が、衆参両院で可決、成立。支援金の使途に制限を設けず、年齢・年収要件も撤廃する—という画期的な内容だった。さらに、07年に発生した能登半島地震、新潟県中越沖地震、台風11号、12号の4災害にも実質的に遡及適用されることが決まった。

この改正の背景には、参議院で民主党が第一党になったという国会情勢がある。法の改正案は、自民・公明党と、民主党がそれぞれに提出し、そのうえで与野党が協議。自民、公明、民主の3党共同提案で成立した。いわゆる「ねじれ国会」でなければ、こうした画期的な内容には至らなかったかもしれない。法の改正後、能登半島地震の被災地では、住宅再建の意欲を持つ被災者が出てきている。その結果、災害復興公営住宅の入居キャンセルが相次ぎ、公営住宅の建設コストが抑制されるとい

う効果も生まれている。何より被災地の空気が多少なりとも明るくなった。これほど効果が明らかかな復興支援策はない。

00万円に据え置かれ、住宅が半壊や一部損壊の世帯は依然として対象外だ。大規模半壊と半壊世帯の支援格差が大きく、今後の災害では問題となるだろう。

そもそも日本では、被災者や被災地の復興について定める法制度が整備されていない。災害対策基本法、災害救助法、災害弔慰金法といった既存の法は災害の予防や応急対応を念頭に置いている。被災者生活再建支援法を含め、復興をスムーズに進めるための制度の再編が急務となっている。今年1月に発足した「日本災害復興学会」(事務局・関西学院大学)では、こうした法制度の問題点も議論される。支援法を生んだ阪神・淡路大震災の被災地から、さらなる発信が求められている。

磯辺 康子(いそべ やすこ)。神戸新聞社会部記者。阪神・淡路大震災以降、災害報道などを担当。KEC理事。

「委託事業」って何なんや!?

「NPOの「コスト」について」(2)

「NPOと行政の協働」がNPO、行政に(そして何より地域の市民に!)とってより良い、持続性のあるものになるためには、既存の委託・補助事業のあり方の見直しと、比較対象としての企業への事業委託のあり方の情報公開が不可欠です。

前回の反響

前号の記事「協働がNPOを減ぼす!?!」にはこれまでで一番多くの反響をいただきました。「よく言ってくれた」「私もそう思っていた!」というものから、「行政は分かっちゃっているのだから、そんなところに噛みついても仕方ない」「別に噛みついていいつもりもないんですけどね」「支援の意味合いの事業委託なのだからフルコストカバーでなくて当然だ」「までさまさまなご意見があった。元々関心の高いテーマだったようです。」

前者の意見の中には「NPOを安く使うことが誰のためにもなっていない。無理して安い価格で受けるNPO、安すぎるNPOに仕事を奪われる企業、そして質の低いサービスしか受け

られない市民。"With Win"どころかこれでは"lose-lose-lose"だ」というものもあった。なるほどうまいことをいうものだと感心してしまった。後者の意見からは、より一層考えを深めることができた。また専門的な観点から、「間接費」「管理費」などの用語について厳密な定義をする必要があるのではというご意見もいただいた。

並行して、中間支援NPOと兵庫県参画協働課職員などをメンバーとする「NPOと行政の協働会議・委託事業のあり方専門部会」という場で1月16日まで5回にわたり議論を重ねてきた第3回までの記録はhttp://www.hyogo-vplaza.jp/enterprise/1_kouryu/kyoudou/bukai.html。以下、この間の多くの方との議論から、問題を整理してみた。

要点は左のようなものだ。これらを軸に、NPOへの委託事業のあり方と課題についてさらに考えてみたい。

様々な委託事業

委託事業にも、(1)企業と同じ土俵で(主に価格を基準に)委託先が選ばれるもの

(2)NPOに限定して選ばれるもの

(ポイント)

①様々な「委託事業」

一口に「委託事業」と言ってもいろいろな種類のものが含まれる。それに応じて経費積算や精算のあり方も変わってくるかもしれない

②支援の意味合いの強い委託事業とは

①の中でも支援の意味合いの強い委託事業の扱いをどうするか

③NPOへの委託と企業への委託の区別

企業への事業委託の条件とどう違い、それはなぜか。NPOと企業を区別すべきかどうか。それを考えるには、企業及びNPOへの委託の実態把握が不可欠ではないか

があり、後者の中で、(2a)本来の業務委託(責任も成果も原則的には行政に帰属するが、その代わりフルコスト負担が原則となるもの)(2b)むしろ支援の意味合いが強く実質的には補助事業に近いもの

の2つがある(次頁の図)。

現実にはこの(2b)のものも多い。これは委託事業とするよりも、端的に補助事業とした方がよいのではないだろうか。(上記ポイント②)

悩ましいのは(2a)である。これを今後も(1)とは区別して「NPOだけの領域」とするのがいいのか、それとも(1)と(2a)の垣根を取り払って、NPOも企業と同等の条件で委託事業を受けられるようにした方がいいのか。こ

れはどういう違いを意味するのだろうか。

NPOは「保護されている」?

企業とNPOとの間の扱いの違いについては、

(イ) (1)と(2)はやはり分けるべきだ
(ロ) (1)と(2a)との障壁はなくす方がいい (2b)は別扱いでいい

と大きく2つの議論がある。それぞれ根拠をみると、(イ)いわば「NPO特殊論」の根拠は、(1)のような価格競争だけでサービスの供給主体を決定することには不十分な事業分野(2)がある。

◇企業からNPOを守るべきだ。垣根をなくせば(資本力や規模の力などで)NPOは駆逐されてしまう

◇(1)と(2)の領域を分けた上で、(2)特に(2a)の条件を改善していくことは可能だ

といったあたりだろうか。これに対して(ロ)いわば「区別撤廃論」の論拠は、

現地化と系列化が進むNGO界

—国際協力NGO最新事情—

参加型開発研究所代表 中田 豊一

私は現在、市民活動センター神戸を含む3つのNPO法人の代表理事を引き受けている。うまく務まっているかどうかはともかくとして、KEC以外の2つはいわゆる国際協力NGOである。「NPOとNGOの違いは何か？」とはよく聞かれる質問だが、今回は私の経験に基づいて両者を比較しながら、国際協力NGOの最新事情についてお伝えしようと思う。

◆NGOとNPO

NPOとNGOは組織形態としては同じものだが、日本では国際的な活動をするNPOを特にNGOと呼ぶ。日本の場合、NPOの本格的な発

生は欧米に比べると著しく遅かった中で、まず名乗りを上げたのが国際協力に取り組む市民団体であり、それらが国際社会の通例に従って自らをNGOと称したことから、NGOと言えは国際協力を行なう団体というイメージが定着してしまった。一方、広く日本社会で認知を受けるためには「非営利」としたほうが差

しさがわりがなからうということなどもあり、総称としては「NPO」が使われるようになった。国際協力のNGOが先んじて社会的な認知を受けたという事情は、国内のNPOとの性格の差を際立たせることになる。

第二次大戦後、アジアやアフリカや中南米では植民地が次々と独立した。しかし、政治的にも経済的にも脆弱な中、災害や戦争などが起こると、大

規模な飢饉や大量の難民が発生し、国際社会の大関心事となった。その際、すばやく援助の手を差し伸べたのが、欧米のNGOであった。ナミビア飢饉、バングラデシュ飢饉、インドシナ難民、エチオピア飢饉などに際して目覚ましい活躍を見せたのが、オクスファム、セーブ・ザ・チルドレン、国境なき医師団などの名だたるNGOである。現場に素早く駆けつける機動性、必要としている人に支援を届ける確実性と公平性。こうした優位性が国際世論にアピールされ、NGOは南北問題に関わる最も重要なアクターのひとつとなった。当然、公的な資源の配分を受ける資格が十分にありと見なされた。誤解を恐れずに言えば、日本の国際協力

NGOは、自らの力もさるものの、欧米のNGOがその時期に打ち立てた比較優位性にちやっかり相乗りして成長してきたという側面が強い。

外務省NGO事業補助金という形で政府からNGOへの資金援助が始まったのは一九九〇年頃だと記憶している。政治的な背景を持たず、役所の利権にも絡まない民間団体にあの時代に、行政が税金をおすそ分けし始めたのは実に驚くべきことだった。しかも、数十万円ではなく、数千万円の単位で。それがいかに例外的だったかは、20年近くが経過した現在において、国内の草の根NPOに対する行政の支援の出し方を見れば、あまりにも明らかである。外圧に弱い日本政府が、国際世論に追随した結果としか思えない。

◆国際協力NGOの集金力の背景

日本のNGOの年間収入をざっと見てみよう。最も多いのは（日本ユニセフ協会を除いて）、日本フォスター・プラン協会の37億円で、ワールド・ビジョン・ジャパンの30億、国境なき医師団の20億円と続く。これらは国際NGOの日本組織だが、国産NGOで大きいのは一時マスコミを賑わしたピースウィンズ（16億円）、オイスカの13億円などで、この地域でなじみ深いAMDAやシャンティ国際ボランティア会（SVA）などは5億円あまりの収入を得ている（いずれも二〇〇四年度）。

予算が一千万円もあれば中規模とされる国内型のNPO業界からすれば、信じられないような額だ。いったい、どうすればこれほどの資金が集められるのだろうか。それがわかれば私も苦労しないが、ひとつ言えるのは、これらの高収入団体のほとんどが、緊急救援か途上国の子どもへの援助を前面に出して資金を集めていることだ。これらは、緊急性、必要性に訴える部分が強く、ある意味で情緒的な資金集めが可能な分野である。しかも、国際協力の現場は、当事者の案内なしに立ち入れるような所ではなく、外部者

による評価は実質的にはほとんど入って来ない。成果を問うよりも、ニーズに応じて次々と活動を広げていく傾向がどうしても強くなる。

他団体を批判しているのではない。私が長年関わって来たシャプラニールにしても、緊急救援資金に資金繰りを助けられたことは一度や二度ではない。子どもの悲惨を強調すれば、確実に資金が集まることも経験した。

ついでに暴露させてもらえば、途上国の現場では、領収書や記録の取り扱いが、国内よりはるかに緩やかだ。それに対して国内のNPOはたいへんである。金を出す人のすぐ目の前に現場がある。言葉も通じるから、活動のチェックもその気になれば比較的簡単にできる。物価や人件費の相場も知られているから、会計の操作などとてもない。

◆現地化と系列化の進展

国際協力NGOにとつて、お金は集めるよりも使うほうがずっと難しい。30年近く関わって来てはますますそう

実感している。開発途上国の社会が抱えている問題の深刻さ、巨大さに対して、援助の力はあまりにも小さい。少しでも手ごたえを感じられるような活動を行うのは、実にたいへんだ。しかも、現在、途上国の現場で実際に活動を行っているのは、現地のNGOがほとんどである。国際NGOは、先進国で集めた資金―政府系の資金も大きな割合を占める―を、各国に設けた支部を通じて、現地NGOに流す。子どもたちに飲料水や奨学金を届けるのは、小さな現地NGOの現場スタッフなのである。先進国では巨大NGOが多い国籍化し、現場では現地事務所という子会社が、現地NGOという下請けを使って仕事をやる。近年こうした傾向はますます強まっており、それを私たちはNGOの系列化と呼んでいる。

その一方で、系列に組み込まれることを好まず、自前の資金集めに注力している現地NGOも増えている。先進国の気まぐれにいちいち翻弄されてはたまらないというわけだ。

その代表が、バングラデシユのBRACである。専従スタッフだけで3万人以上、年間総収入300億円近いジャイアントNGOだが、実にその七割を手工艺品の販売収入やマイクロ・クレジット（無担保小口融資）の手数料などの自己資金でまかっている。これまでの規模でなくても、インドやタイなどでも、市民や企業から活動資金の数十パーセントを集めることに成功した現地NGOが数多く出現している。

途上国の現地NGOは、系列化で生きていくしかない無数の零細NGOと経営力の高い自立的なNGOとの両極分化に向かっているように思われる。

◆NPOが育たなければ NGOに未来はない

私が代表理事を務めている二つのNGOも、そうした流れの中にある。シャプラニールは現在では現地NGOとのパートナーシップで活動を行っている。できるだけ草の根で質の高い誠実な活動を行っ

ている現地NGOと提携したいと、必死で相手を探しているが、なかなか思い通りが見つからない。一方、飛騨高山のソムニードは、かつてはインドの現地NGOを支援する形を取っていたが、敢えて流れに逆らって10年ほど前に直接実施方式に変更した。現場の手ごたえがなくなれば、日本に伝えるものもなくなってしまうという考えからだ。

東京などの大都市に事務所を構え、日本社会は資金集めの市場としか捉えず、しかも現場の活動は現地NGOに下請けに出す、というのでは現場どころか自分たちの足元さえも見えなくなる。これでは何のためのNGOなのかわからない。系列化と現地化が進む中、どのようなスタンスで活動を行い、それをどのように支持者の獲得や資金集めにつなぐべきなのか、国際協力NGOの模索は続いている。

結論じみたことを言わせてもらえば、すべての基本は、やはり国内のNPOの経験にあると思う。より実体の伴った国内活動の中で鍛えられた人材が増えなければ、国際協力NGOも、途上国での活動や政策提言にお



シャプラニールのネパールでの現地パートナーとのNGO会議の様相

いて実のある活動ができるはずがない。NPOを見る目を持った市民が育たなければ、良質なNGOの支持層は広がらない。どこで何をやろうとNGOはNPOなのである。

中田豊一（なかつた・とよかず）。参加型開発研究所代表。NGO職員、JICA専門家、フリーの国際協力コンサルタントとして、30年にわたり住民主体の開発援助に携わる。近著に『人間性未来論』。KEC理事長。

公益について考える

市民社会研究所所長

今田 忠

▼もぬけの殻法人改革

06年4月に公益法人改革関連三法が成立し、08年12月1日から施行されることになった。この法律により中間法人法は廃止され、民法第34条の公益法人に関する規定が削除された。従来の公益法人制度の問題点とされていた主務官庁による設立許可主義が廃され、一般社団法人は社員2名以上、一般財団法人は300万円以上の財産があれば準則主義により法人格が取得できるようになった。

今回の公益法人改革で一般社団法人・一般財団法人の設立が容易になったことは高く評価したいが、第2次世界大戦後、社会福祉法人、医療法人、学校法人が独立してしまつたから民法第34条に基づき設立された法人は「祭祀、宗教、慈善、学術、技能その他」のうち「その他」だけになってしまい、民間公益活動としてはそれほど重要性があつたわけではない。そのようなことから現存の公益法人は「もぬけの殻」法人

と言われていたくらいであるから、民間公益活動活性化の量的インパクトは弱い。

税制上優遇される公益社団法人及び公益財団法人として認定されるには行政庁(内閣総理大臣または都道府県知事)に公益認定申請を行い、行政庁は公益認定等委員会(都道府県の場合には審議会その他の合議制の機関)への諮問を経て行政庁が認定する。公益認定等委員会は内閣府に置かれ、両議院の承認を得て内閣総理大臣により任命される。(都道府県の場合は条例による)。

都道府県に合議制の機関が設置されたことも地方分権の観点から望ましいが、運用面で問題が生じる可能性も否定できない。

今年度の税制改正で新公益法人はすべて特定公益増進法人になるから税制優遇措置はかなり前進する。

この結果、税制優遇の認定は新しい公益法人のように公益認定等委員会が行うもの(早瀬昇はこれを賢者の認定と呼ぶ)、認定特定非営利活動法人のよ

うにパブリック・サポート・テクトによるもの(早瀬はこれを寄付努力の評価と呼ぶ)、社会福祉法人、学校法人や認定特定公益信託のように主務官庁が行うもの、つまり、官の認定による公益と民が選ぶ公益と賢者が判断する公益の三種の公益が並立することになった。

新制度のもとでは、賢者は官が選ぶわけだが、賢者がどのような判定をするかが注目される。

▼公益とは何か

公益認定法による公益目的事業とは別表に掲げる22種類の事業であり、不特定かつ多数の者の利益の増進に寄与するものである。22事業は現段階では妥当なものと思われるし、そのほか政令で定めるものが追加されることになっているので、あまり問題はない。

問題は「不特定かつ多数の者」という用語である。特定非営利活動促進法にも使われている用語であるが、この用語は言語明瞭・意味不明である。この問題に関しては富永さとるが「『公

益』と『不特定多数の者の利益』概念の理論史」としてまとめているが、これらの議論を読んでも、この規定は実質的に意味のない規定であることがわかる。同じく富永さとるが報告している市民チャリティ委員会での議論は大変興味深いので、ここで紹介するには紙面が足りない。

公益認定等委員会はイギリスのチャリティ委員会をモデルとしたものだが、イギリスでは公益法人改革とはほぼ時を同じくして06年11月にチャリティ法の大改正が行われ、順次実施に移されることになっている。

イギリスの新チャリティ法では専ら公益を目的として設立された団体であり、①設立目的における公益性(Charitable Purposes)、②受益者の範囲における公益性(Public Benefit)に適用ものがチャリティとして認められる。

設立目的における公益性は日本における公益認定法の22の事業に対応するものである。従来はチャリティとは「貧困の救済、教育の振興、宗教の普及、地域社会に利益をもたらすその他の活動」という漠然とした定義し

かなかつたのであるが、今回の改正では13の活動がチャリティの活動として定義された。

受益者の範囲における公益性は日本では「不特定かつ多数の者の利益の増進」と定義され、その判断は公益認定等委員会に委ねられることになったわけであるが、イギリスでは受益者の範囲における公益性については法律上明記されず、08年夏までにチャリティ委員会が具体的なガイドランスを国会に報告書を提出することになっている。その過程で公共政策の専門家や一般市民による「市民フォーラム」(Citizens' Forum)を組織し、市民参加でガイドランスをつくっていくことになっている。

不特定多数の利益という観点から見ると、公益目的事業の22種類の事業には性格を異にするものが含まれている。事業の受益者が確定されるものとそうでないものである。福祉、教育、芸術などは特定少数の者に対してサービスを提供する事業である。文面を素直に読めば特定少数の者にサービスを提供する事業は公益目的事業ではなく、こ

れらの事業の基盤整備や調査研究・政策提言であれば公益目的事業になる。しかしこれは立法の趣旨ではあるまい。福祉サービス提供事業や教育事業が公益目的に含まれないとすると、社会福祉法人や学校法人も公益目的とは言えなくなる。

このような特定少数のものに対するサービス提供を不特定多数の利益とみなすには、この種のサービスが提供されることが間接的に不特定多数の利益に資するものであり、社会全体の福利が向上すると解釈しなければならぬ。直接的な受益者から生ずる反射的利益と呼ぶのが良いかもしれない。

▼官の公益・民の公益

公益とは結局は社会全体の利益としか言い様がない。これも言語明瞭・意味不明なことになるが、民間公益活動を考える場合に重要なことは政府の限界を容認することである。上述のイギリスの「市民フォーラム」の判断基準の第一に「行政では十分カバーできない、真の社会的

ニーズの解決に対応しているか」が挙げられている¹⁾。

またアメリカの寄付に関する基本的調査であるファイラー委員会報告の基本的考え方は「政府がすべてを解決すべきではない」ということである²⁾。

近年NPOと協働の名のもとにNPOによる行政事務・事業の代行が推進されており、NPO法人に限らず新法による社団法人・財団法人が行政よりも効果的・効率的に事務・事業を実施し、利用者の満足度も向上すれば大変結構なことであり、このような法人は文句なしに公益認定が得られるであろう。

しかし民間公益組織のより重要な機能は、間接民主主義により一元化される価値観とは別に、多様な価値観を容認し多元的な社会を実現することにある。

そのためには、政府とは別の価値観で行動する民間公益組織の役割が極めて重要である。なかでも、筆者が、「みみずく」第12号(02年7月)の巻頭言で

主張したように民間公益活動の重要な機能は社会的包摂(Social Inclusion)の実現にある。しかしそれと同時に多様性(Diversity)を実現しなければならぬ。社会的包摂を推進して同化するのではなく多様性を維持していくことが重要である。社会の活力を保持・向上していくためには

市民の自由な発想を許容し多様性を確保することが大切だと思うのである。

自由な発想に基づく多様性ということになると、相反する価値観を有する複数の団体をどう評価するか、また、社会的秩序とのバランスをどうとるかが問題になるが、日本財団が99年に開催した研究会「FORUM Em. Bridge」にゲスト・スピーカーとして招いたラルフ・ダーレンドルフは「民間公益セクター」というものは、創意豊かで、ある程度特異な団体が乱立するような創造的混沌(creative chaos)の状況になればならない。民間公益セクターにもルー

ルが必要であるが、同時に自由市場を上回る多様性を守っていくことが必要である」と述べ、

出席者は大いに共感を覚えたことを記憶している³⁾。

公益性の認定が、このような精神で行われることを期待したい。

註記

¹⁾ 大阪ボランティア協会「VLO」07年11月号

²⁾ 公益法人協会「公益法人」07年10月号。残念ながらこの雑誌は市販されていない。

³⁾ 公益法人協会「公益法人」07年8月号

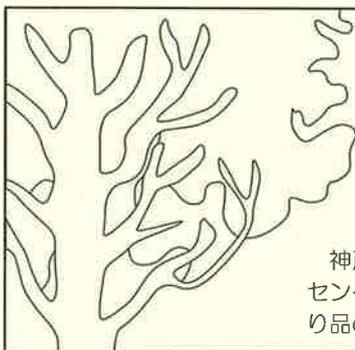
⁴⁾ 公益法人協会「公益法人」07年5月号

⁵⁾ 日本国際交流センター「米国における資金援助活動の現状と将来(ファイラー・コミッション報告書)」

⁶⁾ 日本財団「Forum Em. Bridge 98報告書」99年8月

今田忠(いまだ・まこと)。

18年間公益法人に勤務したのち99年から市民社会研究所所長。著書に「日本のNPO史」(編著)、「民間助成イノベーション」(共著)など。KEC理事。



みみずく舎 だより

神戸・元町通りのフェアトレード・ショップ「みみずく舎」は、市民活動センター神戸が母体となって運営しているお店です。素材にこだわった手作り品の数々、どうぞご覧ください。こんな催しも行ってきました。

★“ノクシカタ”ワークショップ ＋ 報告会 ～減災に向けた取り組み 1/19 ノクシカタ・フェア 1/8～2/3

バングラデシュの伝統的な刺繍、ノクシカタ。古くなったサリーなどを何層かに重ねて刺し子を施し、肌かけなどとして再利用されてきたもので、鮮やかで繊細な刺繍に目を奪われます。その簡単な手ほどきを受けての刺繍ワークショップと、同国駐在を終えて帰国したシャプラニールの小嶋淳史氏の現地報告を聞く会を開催しました。

共催：(特活)シャプラニール=市民による海外協力の会、協力：北星フェアトレード



★ティンガティンガ展 11/20～12/24



タンザニアのポップアート“ティンガティンガ”。アフリカの動物や人々の日常生活をモチーフにしたバラエティ豊かな絵は、カラフルな色使いがとて鮮やかで、見ているだけでハッピーな気分。

★信楽青年寮ふしぎふたり展 伊藤喜彦＋大江正章 10/2～10/21

50年以上の歴史を持つ知的障がい者施設・信楽青年寮から、思わず首をひねる作品と思わず微笑んでしまう作品が棚を飾りました。



- ◆営業時間 平日 11:00～19:00
土・日・祝 10:00～18:00
- ◆定休日 月曜。但し祝日は営業、翌火曜が振替休日
- ◆ホームページをリニューアルしました！
<http://mimizuku.cc/>

★フェアトレード・セミナー 10/28 フェアトレード・フェア 10/23～11/11

11団体が加盟するフェアトレードひょうごネット 毎秋恒例のフェアとセミナーを、今年のみみずく舎で開催。ワークショップを通してヨーロッパ最新フェアトレード事情をご紹介します。



開催中★able crafts fair 2/19～3/2 エイブル・クラフト・フェア

作業所商品が集結！ 作り手のみなさんも来場、製作の際の苦勞、工夫などを直接聞く機会にも。お楽しみに。





「環境保全協働コーディネーター養成講座 ～協働の創りかた、教えます～」

ゲスト：(財)公害地域再生センター（あおぞら財団） 研究員 上田敏幸さん
 (特)菜の花プロジェクトネットワーク副代表・事務局長 山田実さん
 兵庫県県民政策部地域協働局 参画協働課長 鬼頭哲也さん



10月20・21日の2日間、「協働」について学び考える研修を行いました。NPO・NGOのスタッフを中心に、行政職員の人々の参加もありました。

初日は協働の先輩の成功体験や苦労話、「協働の相手」として行政がNPO・NGOに期待するものなどをゲストから聞き、よりよい協働のために必要なことを参加者一人ひとりが考えました。2日目のグループワークでは「絶えず勉強する（当たり前だが難しい人もいる）」「広報活動を積極的に（やればできること、動けしやべれ）」「NPOが政策作成能力をつける（言うは易し、やってみたら）」など、ユニークなコメントも多発、笑いに包まれながら「協働ってそういうことだったのか」とわが身を振り返り、明日からの具体的な行動を思い描いて終了となりました。

昨年度の「環境NGOのための組織マネジメント講座」に引き続き、地球環境基金からの委託を受けて実施。熱心な参加者のおかげで時間が足りないくらいでした。

「NPOメッセin関西2007」

大阪で12月1日から3日の3日間、記念講演、セミナー、分科会など多彩なプログラムが展開されました。全国から7000人余りが参加。KEC関係者は参加者としてだけでなく実行委員会メンバーや分科会担当、当日ボランティアなどとして活躍しました。また、地元NPOのみなさんを積極的に誘った結果、とくにオススメした交流会では神戸からの参加者が目立っていました。勧誘した責任として実吉は人と人をお引き合わせするのに大忙しでした。

「アドバイザー・作業所サポーター派遣事業」

神戸市委託によるNPOへのアドバイザー派遣事業、今年度KECからは実吉・八十が各2〜3団体を担当、所定の回数をオーバーする勢いで支援を行っています。

さらに、11月からは小規模作業所や授産施設向けの同様の制度が始まり、新制度移行への悩み解決に八十、商品販売に関する支援で和氣が、それぞれ1〜2団体をサポートしています。

「HYOGON賀詞交換会」



1月11日、ひょうご市民活動協議会（HYOGON）主催のNPO・NGO新年大交流会が開催され、今年も60人余りが集う賑やかな場となりました。

運営委員総出で準備したお料理を頼張りながら、遅くまで会話が弾み、日ごろはあまり顔を合わすことのない人ともネットワークが拡がりました。

撤収中には早や来年に向けてのアイデアも飛び出し、HYOGON名物として定着しそうです。



KEC/みみずく舎カレンダー
2007. 9. 1~2008. 1. 31

- 《《《プロジェクト》》》》
- 9/5,19,10/3,11/7,28,1/16 アドバイザー派遣(WSひょうご;八)
- 9/6,27,10/5,25,11/8,12/8 アドバイザー派遣(福祉ネット星が丘;八)
- 9/8,21,30,10/9,25,11/10,24,1/27 アドバイザー派遣(びっぴ;実)
- 9/8,21,30,10/27,11/16,12/24 アドバイザー派遣(こどもコミュニティケア;実)
- 9/19 ポート入居者顔合わせ
- 9/24 Webチームミーティング
- 9/26,11/1,1/8 アドバイザー派遣ミーティング(実、八)
- 9/28-30 みみずく23号発送
- 10/5 神戸市・作業所サポーター事業意見交換会(実、八)
- 10/20-21 環境保全協働コーディネーター養成講座
- 10/28 エコレンジャー入居
- 11/13 みみずく編集会議
- 11/20 アドバイザー派遣勉強会(実、八)
- 11/22,1/9 作業所サポーター派遣(ゆとり作業所;和)
- 11/27,1/16,30 作業所サポーター派遣(七つの海;八)
- 12/1 大阪市立大GCOE文化創造ユニット入居
- 12/6 音楽サークルオノポッド、シェアデスク使用開始
- 12/18,1/15 作業所サポーター派遣(夢ふうせん;八)
- 12/19 作業所サポーターミーティング(実、八、和)
- 《《《学び支援》》》》
- 9/12 県職員地域活動体験研修(NPOインターンシップ)報告会(八)
- 10/23 神戸学院大学生インターン受け入れ(実)
- 11/11 広報スキルアップセミナー(越前市;実)

- 12/4 NPO共同事務所の可能性シンポジウム(名古屋;実)
- 12/12 JICA研修受け入れ(関西NGO協議会;実)
- 1/19 NPO未来塾(和歌山;実)
- 1/23-24 岡山県職員研修(実、八)
- 《《《ネットワーク》》》》
- 8月末~9月 mnk(株)ご提供文具の配布(32団体)
- 9/4,1/18 NPO共同事務所施設研究会(実)
- 9/4,10/1 NPOメッセin関西実行委員会(実)
- 9/6 神戸市円卓会議ワークショップ(実)
- 9/12,27,10/31,12/15 ひょうごんテック運営委員会(実)
- 9/20,10/22,11/21,1/16 NPOと行政の協働会議・委託部会(実)
- 9/20,10/15,11/1,3,24,12/20,1/26 HYOGON福祉ネットミーティング=アドバイザー派遣(実)
- 10/2,11/6,12/20 HYOGON運営委員会(実)
- 10/27 こどもコミュニティケア総会(実)
- 10/30 県長期ビジョン委員会(実)
- 11/6 第2回HYOGONカフェ(ゲスト:NHK今城和久さん)
- 11/16 日本NPOセンター理事会(実)
- 12/1-3 NPOメッセin関西2007(実、八、和、山田、興津)
- 12/3 民間NPO支援センターCEO会議(実、八)
- 12/6 出口正之さんを囲む勉強会(大阪;実)
- 12/15 ひょうごんテック総会(実)
- 12/16 こどもコミュニティケア法人設立総会(実、今田)
- 1/11 HYOGON質問交換会
- 《《《みみずく舎関連》》》》
- 9/5,10/5,12/5, 小規模作業所新商品開発事業実行委員会(改革の日)(和)
- 9/8,10/6,11/8,12/14,1/9,20 取締役会

- 9/13 店側看板掛け替え
- 9/20,11/21,1/22 フェアトレードひょうごネット運営委員会(和)
- 9/23 「Permanencia - この国にとどまって」上映会
- 10/12 志民ファンド2次審査(実、和、八)
- 10/13-14 エコ縁日出店(鶴見緑地;和)
- 10/28 フェアトレードセミナー(FTひょうごネット主催)
- 11/4 神戸ゆめまつりチラシ参加
- 11/20 ノクシカタカード(初の直輸入商品)到着
- 12/1 志民ファンド最終審査会(大阪;実)
- 12/21 志民ファンドヒアリング(実、和)
- 12/25 棚卸し(和、実、八、山田、狩野)
- 12/28 仕事納め
- 1/19 ノクシカタ・ワークショップ&バン格拉デシュ報告会(講師:シャプラニール・小嶋淳史さん、筒井哲朗さん)
- 1/21 志民ファンドコンサルタント派遣(今田、実、和、八)
- 1/27 作業所スキルアップ講習会(和)

《《《事務局関連》》》》

- 9/2 2007年度通常総会
- 9/20 2006年度年次報告書印刷up
- 10/4,10/17 運営会議
- 10/29,1/29 理事会
- 11/8 WAMヒアリング
- 11/27 役所のしくみを知る「包括外部監査って何?」(大阪;実)
- 12/4 興津慶さんインターン開始
- 12/10 拡大運営委員会+忘年会
- 12/25 KEC仕事納め
- 12/29 第3回NPOスタッフボウリング大会(神戸;実、興津、八)
- 1/5 KEC・みみずく舎とも仕事始め
- 1/12 第1回今田塾

- 匿名希望 1名
- 沖鶴 厚子
- ★赤塚 和俊
- 福岡 種生
- 小野 照子
- ◎実吉 一夫
- 伊丹 すすみえ
- 西宮 登弘
- 長崎 耕二
- 筒井 信子
- 芝崎 忠彦
- ★神戸市 路子
- ★吉田 才正
- ◎後藤 仁志
- 京都府 伸夫
- 空野 陽子
- 木岡 俊孝
- 神谷 陽子
- 鹿毛 陽子
- ◎角谷 佐和子
- 大田 寿男
- 太松 和弘
- 植田 和弘
- 大阪府 林浩二
- 千葉県 藤田 秀一
- 児矢野 マリ
- 栗原 彬
- 大塚 裕雅
- 東京都 大塚 裕雅
- 個人

- ◎後藤 仁志
- 京都府 伸夫
- 空野 陽子
- 木岡 俊孝
- 神谷 陽子
- 鹿毛 陽子
- ◎角谷 佐和子
- 大田 寿男
- 太松 和弘
- 植田 和弘
- 大阪府 林浩二
- 千葉県 藤田 秀一
- 児矢野 マリ
- 栗原 彬
- 大塚 裕雅
- 東京都 大塚 裕雅
- 個人

- ◎後藤 仁志
- 京都府 伸夫
- 空野 陽子
- 木岡 俊孝
- 神谷 陽子
- 鹿毛 陽子
- ◎角谷 佐和子
- 大田 寿男
- 太松 和弘
- 植田 和弘
- 大阪府 林浩二
- 千葉県 藤田 秀一
- 児矢野 マリ
- 栗原 彬
- 大塚 裕雅
- 東京都 大塚 裕雅
- 個人

会員のみなさま

ご入会のご継続ありがとうございます!
みなさまからのご期待に応えるべく、一同努力してまいります。
今後ともよろしくお願いいたします。

◆発行体制充実の一環で編集人が交代しましたが、予定よりは遅れましたが、周囲の予想よりは早く発行できまして、KECとしての情報発信のあり方については引き続き検討中です。(守む)

後記

発行へのご協力

宮崎 悦子

松本 まゆみ

中田 浩子

江口 聡

西宮市 桜井 由里子

島田 誠

東野 幸保

匿名希望多数

神戸市 高龍 弘

◎河野 正和

◎信親

★特ニイテイ

明石市

(特)市民サポートセンター 明石

洲本市

(特)しらゆり会

- ◎後藤 仁志
- 京都府 伸夫
- 空野 陽子
- 木岡 俊孝
- 神谷 陽子
- 鹿毛 陽子
- ◎角谷 佐和子
- 大田 寿男
- 太松 和弘
- 植田 和弘
- 大阪府 林浩二
- 千葉県 藤田 秀一
- 児矢野 マリ
- 栗原 彬
- 大塚 裕雅
- 東京都 大塚 裕雅
- 個人

注

★新規 2口

▼学生

2007年9月1日~

2008年1月31日

(敬称略)

◎寄付

東京都 電通本市の会

千葉県 澤野 瑠璃

奈良県 木村 功

神戸市 竹川 清一

土肥 直紀

中田 智恵海

西宮市 橋高 由美

加古川市 森崎 耕一

古本のご寄贈

秋山 登美江

秋武 朋江

今田 明江

(特)COM総合福祉研究所