◎NPOシンポジウム

「ニッポンNPO」は 民の主役になりえるか

――民の可能性と役割を再考する

北川正恭 早稲田大学大学院 公共経営研究科教授 (前三重県知事)

上山信一 慶応義塾大学教授

田中弥生東京大学助教授

宮本 巌 キューラメディクス会長

[コーディネーター]

工藤泰志言論NPO代表



きたがわ・まさやす

1944年生まれ。67年早稲田大学第一商学部卒業。三重県議会議員を経て、83年衆議院議員初当選。90年に文部政務次官を務める。95年より三重県知事。ゼロベースで事業を評価し改善を進める「事務事業評価システム」の導入や、総合計画「三重のくにづくり宣言を策定・推進。2003年4月、知事



たなか・やよい

(株) ニコンを経て、笹川平和財団入団。企業の社会貢献、駅型保育園のシステム構築に取り組む。その後、民間非営利セクターの強化プログラムを担当し、日本、東南アジア、南部アフリカのNPO支援や研究に従事。2001年、NGO出身第一号として国際協力銀行に出向。現在、東大土木工学科の改革の一環として実施されている国際プロジェクトコースの立ち上げと教育に従事。



うえやま・しんいち

米ブリンストン大学大学院公共経営学修士卒。運輸省、マッキンゼー(共同経営者)、米ジョージタウン大学研究教授を経て現職。大阪市立大学教授(大学院創造都市研究科)、行政経営フォーラム代表、ウィルキャピタル取締役等を兼務。著書に『政策連携の時代』『ミュージアムが都市を再生する』『自治体DNA革命』『行政評価の時代』等。



みやもと いわお

1948年生れ。70年学習院大学法学部卒業。69-70年ロータリー奨学生(旧西独ヴュルツブルク大学留学)。 旧東京銀行を経て86年米国投資銀行First Boston本社入社、資本調達、M&A業務に従事。2003年Cura Medicus (キューラメデイクス) 起業。医療の質と効率向上支援ベンチャーとして活動中。

北川教授の問題提起をうけて、日本のNPOが民の主役になっていくことができるのか、もし条件的に欠けているものがあるなら、それは何かといった点について、北川、上山、宮本、田中、工藤(司会)の各氏が議論した。NPO法施行後、1万を大きく超すNPO法人が生まれ、存在意義が問われるなかで、民の主役になっていくにはしっかりした評価システムをつくり外部評価に耐える組織にすることが重要、との指摘があった。

工藤 今、日本はかなり大きなシステムの 転換に入っています。私たちは、民(たみ) であり、個人が自立して社会のシステムの 中で大きな役割、主役に転ずることができ ないだろうかと思っています。今のNPO は大きな民の主役になっていくことが本当 にできるんだろうかと、そこに問題意識を 持ったわけです。一般企業で働いている人 たちから見て、NPOというのがまだ魅力的 な感じではなく、そのギャップに非常に悩 んでいます。現状のNPOに何が足りない のか。まず田中さんからどうぞ。

....... 危ないなと感ずるNPOも現実に存在

田中 1998年12月に俗称NPO法が施行さ れて、現在に至るまでに約1万5000のNPO 法人が誕生しています。これは民法34条の 公益法人法の特別法に基づくものです。法 律そのものは105年前に成立し、いわゆる 公益法人、財団、社団の数が約2万6000。 105年かけて2万6000。これに対し1998年 の12月から今まで、たった数年間で半分以 上の数の法人が成立しています。これ自 体、法律は一種使い勝手がよく成功してい るのではないかというふうに評価ができる と思います。ただ、NPOであれば何でも許 されてしまうような、ちょっとほめ殺しの ムーブメントがあることも事実です。

私自身、NPOに対し助成金を出す立場 の仕事を17年間していましたが、これは危 ないなというNPOがありました。NPO自 身は確かに善意に基づき、社会性に裏打ち された使命に基づいて活動していますが、 それが本当は社会に役立たなかったり、も しくは人々から集めた寄附などがむだに使 われ、非効率性を生んでいることが多々あ るように思えます。その意味で、制度を悪 用するというようなムーブメントに対し何 らかのメスを入れる時期が来ている気がい たします。

工藤 上山さんはいかがですか。

上山 私は、アメリカに3年間住んでいて、 そういう意味では幸か不幸か、日本のNPO の一番発展しているダイナミックな時期を 直接は見ていない。逆にアメリカのNPO

の成熟した姿を見てきた。ジョージタウン 大学でのNPO論のケーススタディーの授 業では腐敗したNPO立て直しのケースス タディーがいっぱい出てくるんです。

今、日本で行政学をやっていると行政改 革の話がいっぱい出てくるんですが、同じ ように、例えばユナイテッドウェイはなぜ 腐敗したのかとか、ブルッキングスはなぜ 学者の天下りの巣になってしまったのかと か、あるいは政党とNPOの癒着というの はここまで来てしまっていいのかとか、こ ういう議論を真剣にやっている。ですか ら、NPOであれば健全だという、それほど 楽な制度ではない現実がまずある。

米国NPOはとてもパブリックな使命を 果たしている

2番目には、個別のNPOを見ると、とて もパブリックな使命を果たしている例も多 い。それは、人の出入りが非常にたくさん オープンにあるというところが成功要因だ と思うんです。当初はお金持ちの人たちが 集まって、チャリティーで生まれたわけで すが、途中から公民権運動などがあり、例 えばマイノリティーの人たちであるとか、 英語もろくにしゃべれないような人たちも ボードメンバーに入れようとなった。ある いは、ボランティアでいろんな人たちが出 たり入ったりする。そういう中から、世の 中の空気というものが常に入るようになっ ている。

それから、行政評価とか監査なんかをし なくても、不正をやっていると、おのずと ばれちゃう。プライベートでクラブのよう な組織なんだけれども、実はその結果、物 すごくパブリックな経営ができているという、いい意味のパラドックスがある。ですから、ボードのあり方、ボランティアのあり方あたりをうまく設計すれば、これは国会とか官僚制よりも、もっと先進的な組織として化ける可能性もあると思いました。

さらに極めて何でもありだということです。やりたい人がやりたいことをやるのが NPOです。大所高所に立って我が国の構造 改革みたいなことをやっている NPO ばっかりではない。極めてローカルな NPO が大半であって、町内会に毛の生えたようなものも多い。これはもう1つ大きな特徴だろうと思います。

日本ではNPOというと、ノン・プロフ イット・オーガニゼーション。非営利とい うところを非常に強調すると思うんですが、 私は異論がある。むしろ、語呂合わせです けど、ニュー・パブリック・オーガニゼー ションかもしれない。ひょっとすると、民 の人たちが個を担わなければいけないとい う意味で言うとニュー・プライベート・オ ブリゲーションかもしれない。ノン・プロ フィットというところからもっと自由に開 放しないといけない。ノンプロフィットと かNPOという言葉にとらわれているうち は、やはり役所がつくった制度の上で踊っ ている組織でしかない。それ以上の成長と いうのはないんじゃないかと、そんな感じ がします。

工藤 北川さんは、日本のNPOの現状を どうごらんになっていますか。

北川 まだ社会全体が、お上の"御用だ"が通る日本の風土の中で悪戦苦闘されていると思うんです。マネジメントを上手にするNPOという形がまだ整ってない。

何か変わった特殊な人たちがやっているのをNPOと言うんだねというイメージを卒業することが大事だ。1億2000万人全員が自立した地球市民ということになれば、全員がご自分の好みに合ったボランタリーな、あるいは自己実現ということでNPOに自由に参加できるという風土を、つくっていく必要がある。役所がつくった民法34条からどう脱却していくかということが大きな課題かなと、そんな感じがします。

田中 NPOに目覚める、また、やってみたいと思われる方というのは、子育てが終わったり、仕事が落ちついたりという中高年以上またはリタイアリーの方が多いんですね。その方たちが最初にやることは、必ずしも社会へのお役立ちというよりは、自分の趣味をベースにして何かやりたいと思われる方が多いんです。

例えば趣味のグループなどで集まり、よく使われるのがコミュニティーセンターです。そこで歌とかダンスとか絵とか、皆さん、それを学びながらグループをつくっていく。そのうちダンスとか歌とか演劇って、やっぱり日ごろの練習の成果をどこかで披露したくなる。そのときに急にNPOになるんです。にわかに慰問団になり、近くの福祉施設に行って、それで日ごろの練習の成果を披露する。

私が実際に調べたケースで、埼玉県のあ る施設では、毎週のように素人の慰問団が 訪れる。大体、出し物も似ていて、「佐渡 おけさしとか「国定忠次しなど。素人芸で すから、お世辞にもうまいとは言えない。 毎週のようにそれが訪れるので、聞かされ る方も嫌になってしまって、慰問団が来る というとトイレに逃げ込む方もいらっしゃ る。それを、せっかく善意だから、来てく ださったんだからということで職員の方が 無理やり引っ張り出して聞かせる。実は相 手が何を欲しているのかという視点が全く 欠落してしまっている。自分が善意を施し ているのだという、その満足感に浸ってし まっている。結局は、もしかするとありが た迷惑になっているケースです。

...... 自己満足の存在にとどまるケースも

これは非常にプリミティブなケースかも しれませんが、これに象徴されるのは、顧 客という視点が欠けているために、せっか く自分たちが投じた資金とか時間とかエネ ルギーというものを結局は社会に役立てな

いで終わってしまっている、 自己満足の存在でとどまっ てしまっているというケー スじゃないでしょうか。

工藤 僕たちの言論NPO は、活動について、非常に こだわりがあり、ネットワ ークに基づくシンクタンク やメディアを目指そうと思 っているのです。つまり僕

たちは言論というアウトプットについては、 ほかのメディアにも、またシンクタンクに も負けたくない。そのためにクオリティー について非常にこだわっているんですが、 それをつくっていく作業が非常に重要なん ですね。

僕たちは、NPOを考えたときに、何とな く非営利だからとか、ボランティアだから いいやとか、そういう認識は全くない。ま さに勝負に勝てるかと思うんですが、なか なかそれがつらいという状況があります。 資金基盤づくりでファンドレージングにい ろいろ悩んだときに、「だから、工藤さん、 NPOじゃなくて株式会社がいいんだ。ベン チャービジネスがいい」とか言われると、 何くそと思うのですね。これに対して、こ れからの担い手は僕たちNPOが重要なん だと、まだこだわっているんです。

そこを宮本さんはどういうふうにごらん になっているか。つまり宮本さんはNPO でなくて株式会社を選んで、公共的なこと を担おうとしているわけですね。ちょっと 仕事の概要を含めて、お聞かせ願えます か。



NPOでいくか 株式会社で対応するか悩んだ

•••••••••

宮本 仕事は、院内感染予防管理の教育と 実践を行っています。公共性の高い医療の 分野ということなので、お金儲け、資本の 論理と結びつきがちな株式会社よりも、 NPOの方が世の中に受け入れられやすいの でないかとずいぶん悩みました。あえて株 式会社を始めたのには2つの理由がありま す。

1つは、いわゆる説明責任のアカウンタビリティー、透明性のトランスペアレンシーの問題です。これらを高めることの必要性が政治、金融、教育など、さまざまな分野で起こっていますが、医療もその例外ではありません。医療現場で、何が起こっているのか、不透明であるがゆえに、患者は不安になったり、医療事故が起きたときにも、説明責任を果たし切れない病院が多いのが現状です。そこで、われわれ自身がまず透明性と説明責任を果たせる組織でなければならないと考え、歴史の浅いNPOを選ぶよりも、株式会社を選ぶ方が1日の長があると思いました。

ここはポイントですが、インベスターズ・リレーションシップ、いわゆるIR活動に代表されるような投資家に企業活動を積極的に説明し理解を得られないと株式会社の価値も評価されません。市場の評価にさらされていた株式会社は完全でありませんが、NPOよりも相応の訓練を経てきていると考えた次第です。

2つ目の理由は、医療の質という数字にあらわしにくい正確なものを、いかに定量化するのかという問題にかかわります。医療の質を向上させましょうと、口で言うのは易しいことですが、評価すること、誰にでもわかる説明をすることは、非常に難しい。しかし、病院といえども質の向上を通して、最終的には採算性を良化させることにより、淘汰の時代に生き残らなければならない。そこで、コスト意識の欠けている医療業界と話をするときに、アンチテーゼを提示し、問題点を鮮明化できるのではないか、あえて株式会社で摩擦を起こしながらいった方がいいのではないかと、そんな意識でつくりました。

こうして株式会社でスタートを切りましたが、常にNPOの存在が気になっています。直感でいくと、上がりの図はおそらく同じで、入り口がたまたま株式会社から入っているだけでしょう。アメリカ流の、いわゆる市場原理至上主義のよう、市場の論理をもって弱肉強食の社会がいいという意



識は、私にはありません。しかし、NPOも 採算性がなければ、活動は出来ないし、必 要な資金調達もままならない。

この点、まだまだ日本のNPOの多くは、 改革していかなければならないと感じてい ます。制度的にも技術的にも、たとえば資 本を調達するというときに、株式会社の方 が選択肢が多い。また、優秀な人を確保す ることは、NPOにとってもベンチャーにと っても大きな課題ですが、株式会社にはス トックオプションといった制度的な整備も 進んでいます。NPOも時間とともに成熟す ることにより変わっていくものと確信して います。それまでは、とりあえず、株式会 社からスタートを切ることにしました。

工藤 一般の企業は、確かに市場というプ レッシャーをかけて、それにこたえなきゃ いけない、だめだったらつぶれるしかない んですが、NPOというのは、そこをかなり 乗り越えてやっていくためにどういうプレ ッシャーがあり得るのか、その点はどうで すか。

田中 この非営利という言葉に関してクラ リフィケーションしておく必要があります。 NPOだから、金もうけをしちゃいけないん だ、という意見を結構聞くんですが、これ は実は誤解です。多くのNGOが、活動資 金を調達するためTシャツとか本を売って います。市場に参入して物を売買するとい う行為は非営利組織でも認められているの です。

ただ、その得られた利益をだれと分配す るかによって、株式会社なのか、非営利組 織なのかというのは分けられます。株式会 社の場合、得られた利益を株主に配当とい う形で分配する。非営利組織の場合には、 株主の間では分配をしない。公益的な活 動、社会的な活動に再投資をする。という ところで、営利企業と非営利組織は区分さ れます。したがって、非営利組織であって も市場にどんどん参入して、市場の競争、 荒波にもまれるということは論理的には十 分にあり得るということです。

...... 市場競争力あるNPOも今後は必要

非営利組織が本質的に弱いと言われてい るのは、実は企業であれば市場競争にもま れる。つまり市場によって、物が売れるか、 売れないか。どんなに企業の戦略や信条が 正しいと自分たちが信じていても、最終的 には自分たちのサービスや物が売れなけれ ば、その戦略は誤りであったと認めざるを 得ません。

しかし、民間非営利組織の場合、市場 や、それから政治における選挙のような評 価の共通のルールを持っていないというこ とです。この考え方、このルール、このシ ステムで評価をされるということについて 万人が認めている、そんなシステムは、こ の民間非営利組織、非営利セクターには存 在しません。

したがって、NPOが行った仕事は、それ が本当に社会に役に立っているのか、業績 を上げたのかということについての評価と いうのは、実はそれを行った人、サービス を受益した人の価値判断によって、その評 価結果というのが多義的に解釈が分かれて

しまいます。ですから、これは何を見せているかといえば、NPOの主催者が、自分たちがこれが正しいのだと信じていれば、それがはたから見ていて、どんなに非効率な仕事をしていても、もしかすると、先ほどの迷惑な慰問団のように、お仕着せや迷惑な仕事をしていたとしても、それを早期に自分たちで確認をするというシグナルを出してくれる存在がないということです。これが、NPOを危ういものにする1つの落とし穴でないかと思います。

工藤 わかりました。北川さん、今の議論 をどうごらんになっていますか。

第3者や外部のNPO評価もポイント

北川 ずっと長い間、様々な評価の仕方について、内的に自分たちで評価をするのか、あるいは第三者評価、外部評価するのかということを上山さんとも大分つくり上げてきたので、後ほどまた、上山理論も加味していただければと思いますが、様々な評価の仕方があって、行政もNPOと少し近いとするならば、財務評価というものが中心になって、それは採算がとれているかどうかというところだけでいいのかということになります。

そうすると、当然、市場の原理に乗らない外部不経済も我々パブリックセクターが受けなければいけない。とするならば、メンバーシップであるNPOも、単に非営利といいますか、利益追求でない、もうからないことでも、お互いがやりながらというところもあるんだろうということで、多面

的な評価をしていくかということになる。

例えばもうかるか、もうからないかの市場の経済と、ルールによる税金による政府ということだけでは、世の中の多様性が保たれないのではないかと。したがって、公正でもないし、営利だけでもないけれども、しかし、自分たちがクラブをつくって、自分たちでいい社会をつくろうという多様性も認めてもいいのではないかと。

そのときに評価の仕方というのはさまざまで、議会を通してとか審議会を通してという公平性ではなしに、自分たちにとって、どうかというような評価ですね。それは全部、結果はオープン、トランスペアレンシーに帰着すると思っておりますが、その明確な説明責任が果たせる、いろんな団体やNPOがあっていいんだろうと思います。

上山 NPOでも行政でも評価というときに 恐らく2段階要ると思うんです。

WHATとHOWの2段階評価が必要に

1つはWhatの段階の評価。これはどういう分野にお金とか人をつぎ込むのかという話です。行政の場合だと予算の配分だと思います。NPOの場合、もちろんファンドレージングですね。寄附してもらったり、行政からお金をもらってくるときに正しく成果を上げている、ということを言わないとお金がもらえない。

もう1つHowの段階の評価がある。これ は人とかお金が決まっていて、それを有効 に使っているのかというレベルの評価だと 思うのです。三重県庁が96年度からやり始 めて全国に広がった事務事業評価というの は、私はHowのところから最初入ったと思 うのですね。そのときは自己点検、自己評 価から入って、役所の中の人たちじゃない と割合わかりにくいような切り口から最初 は入ったと。

ところが、それだけだと当然アカウンタ ビリティーというのは果たせない。そこか ら発展して、Whatの部分の評価にどんど ん進化していった。だから、HowからWhat に入って、北川さんが知事をやめられてか らはマニフェストというものに進化した。 事務事業評価から政策評価に進化したのが 多分2000年ごろで、マニフェスト自体、大 きく進化したと思います。

そういう意味で現場レベルのHowからス タートして、政策決定、幹部のレベルが政 策評価する。さらに政治と市民というとこ ろに入ってくると最後は、バイ・ザ・ピー プルの話になってくる。結局、人を選んだ んじゃなくて公約を選んだわけですから、 政府のむだ遣いはけしからんと言っていて も、それは自分たちが、そういう人にむだ 遣いをしろと言って投票したわけだから、 しようがないじゃないか、自業自得だとい うところに戻っていく。多分、そこまで進 化すると、北川さんとしては最大進化のプ ロセスじゃないかと思うんですけれども、 国民の自己評価のところまでマニフェスト がさらに突き進んでいくというか、そうい う流れだと思うんです。

行政評価から組み立てていった話ですが、 これとは全然違う切り口というのがあって、 例えば、たまたま会社をやめて暇になっ た。昔からやりたいことがあって、あるい は、自分が今まで金融マンとして培ってき たノウハウとか、昔から気になっていたこ とをやりたいというふうに思い立つ方がい る。それは世の中全体のマニフェストを語 るわけじゃないけれども、自分ができると ころから各論で、特殊なテーマ、あるいは 特殊な場所でいろんなことを始める。そう すると、評価というよりも、多分こちらが 正しいんだという物差しがそこに具体的に できてくる。そうすると、そのアプローチ がどうも正しいんだというようなことにな って、政治の方が動き出すんじゃないかと 思うんです。

......... NPOは政府も思いつかない事業を

評価、評価といっても、何か間違ってい るものをチェックするのは非常に簡単です けれども、これが正しいんだということを 評価によってつくり出すのはとても難しい。





そういう意味で、私はベンチャー的な公的な企業、あるいはNPOがいろんな試行錯誤をして、政府が思いもつかない新しいことをつくっていくプロセスがとても大事だと思う。

それは、まさに消費者の視点というか、 生活者の視点でおかしいなと思っていろん な人と話をしていくとわかる。医者でも実 は、例えば「私も本当はおかしいと思って いました」みたいな感じで、等身大でしゃ べってくれる人がいっぱい出てくると、そ こからイノベーションというものが生まれ てくる。

スワンというカフェがあります。株式会社ですが、知的障害者の人たちを雇って、ちゃんと月給を払って成り立っている。私は大変なイノベーションだと思うんです。スワンはとっても明るい雰囲気で、楽しそうに仕事していますよ。その中でノーマライゼーションが進む。我々も知的障害者というものに関して理解が深まっていく。こういうプロセスが、まさにNPOの非常に大きな力だと思うんです。

ですから、極めて具体的なことをやる中から、実は政策というイノベーションをつくり出していく力をNPOが持っている。逆に言うと、そういうNPOじゃないと競争力を持たない。役所がつくった政策をそのままきっちりやっていますというものであれば、NPOをやっている意味があまり

ない。やりたいことをやりたいようにやっているというのがNPOの本来のもので、そこに民からくる政治というか、民発の政策というものが生まれるパワーがある。それがないと、幾ら行政評価をせっせとやっていても、むだ遣いのチェックだけで終わっちゃう。というような連関関係に実はあると思っていて、評価から経営へ、さらに行政解体へと。それからNPOの育成にいって、恐らく政策のイノベーションがやっとそこで始まるというふうに思うんです。

工藤 今の社会改革というか、社会変革、システム転換の中でNPOに何が求められて、NPOって何なのかという視点でちょっと話を進めていきたい。田中さんからどうぞ。

田中 評価の話と絡めてお話をさせていただきます。評価って、チェックリストをつくって、5点とか3点とか2点とか点数を自分でつくって、レーダーチャートにまとめて、それで、ああ、よかったねとか悪かったねではだめなんです。

実は私もODA(政府開発援助)の円借 款で実施された途上国でのダムとか、それ

から鉄道とか道路とか、こういった大型の インフラの評価をやっていて、感じていた んですが、援助の場合、これは妥当性ある とか、それから、効率性とか持続可能性と かインパクトとか、OECD(経済協力開発 機構)が出した5つの基準項目に基づいて 評価を行うんです。これは妥当であったの かという項目をつくって、妥当であったと いう答えを出すために一生懸命データを探 しているような気がしてなりませんでした。

NPOは自分たちで考え 提唱する力ある

......

それはなぜかというと、設問の立て方に 問題があるのです。つまり、だれかが与え られた枠組みとか、だれかが与えられた基 準に沿って、それにこたえようとすること 自体、私は問題ではないかと思っていまし た。評価室に在籍していたときに一生懸命 提唱したのは、せめて個々の事業ではなく て、プログラムのレベルでは、このプログ ラムで一番知りたかったことは何なのかと いう、これを設問と言いますが、それは自 分で考えるようにしようということを室員 に対して呼びかけをした覚えがあります。

評価というのは、先ほど、できるだけ多 様性を認めるということを北川さんがおっ しゃっていましたけれども、それだけ評価 軸が多様になるということです。そして、軸 を決めるのは、自分たちが何を知りたかっ たのか、この事業をもって何の成果を上げ たかったのかということを考え、その達成 度を見きわめながら改善点を見出して、次 のマネジメントに生かしていくのは自分自 身でしかないです。それは与えられた基準 とか与えられた枠組みでは限界があります。 もし役所にその限界があるとすれば、NPO は、自分でどんな基準を持って何を達成し たかったのか、何を知りたかったのかとい う評価の枠組み自体も自分たちで考え提唱 できるという力を持っていると思います。 北川 選挙はそれを突き抜ければいいんです が、法律とかそういった壁もあるんです。

例えば私が知事在職中にすぐれた県の職 員が、伊勢志摩のホテルとか旅館が軒並み 悪いと。じゃ、これをどうするかといった ときに私のところへ持ってきた案は、5つ 星から1つ星まで全部ランクをつけましょ うということだったんです。悪いところも 発表しましょうと。ところが、実行しよう となって大議論を呼び、これは憲法でひっ かかるのではないかと。

職業選択の自由から、我々が勝手に公 平、公正なことで、あそこは5つ、ここは 1つとできないねというときに妥協案は、宮 本さんのお話ではないですが、株式会社に 頼んだ。NPOでも、基本的な自立をしろと いうことを言いたいのです。

今まで行政は一番悪いところに合わせて 補助金を流していくから、永遠にだめだと いう話になるわけです。したがって、ホテ ルさんや、頑張れやと。1つ星しかつかな かったら、2つになるように頑張ったらい いじゃないの。あるいは、3つになるよう に頑張ったらいいじゃないのと。5つはも っと頑張るからと。自立ということを基本 的に置いた場合には、やっぱり行政には限 界があった。

結局、県としては評価できないので、第三者の株式会社に任せた。しかも、もう1つ妥協したことは、5、4、3まではつけるけれども、2と1は3につけておいて、附帯部分で、この辺は課題ということも書いたんですね。そしたら今度、どういうことが起こったかといったら、5とか4という人たちが怒ったわけです。我々は評価されるから頑張ってきたのに、どうしてそう妥協するのかというのが官の限界でないかなという気がする。

だからこそ、消費者、旅行者にとって一番いいのは、客観的に見ても本当にいいところを評価した方がいいとしたら、行政ではなく、まさにNPOの役割でないか。あるいは、株式会社、民間でやれるような体制を官がつくっていく方がいいのではないかということになるわけです。

田中 おっしゃるとおりだと思います。私がいたJBIC(国際協力銀行)というところで、DAC(開発援助委員会)5項目は気に入らないからやめようと言ったとしても、それはやっぱり外交上の問題。援助の公的な機関の中でのルールですから、それは守らなければいけない。でも、もしかすると民間のNGOだったら、DAC5項目とは違う基準だと言っても、そこは国際法では何の問題も起こらないわけですよね。

多様な選択肢あることが多様な社会

北川 だから、多様な選択肢があるということが多様な社会だということを、実は結



論として言いたかったんです。官も必要なんですけど、官だけでは結局談合の一番低いところに合わせてしまって、競争力は落ちてしまうからだめだと。落ちるから、そこへ補助金をつぎ込めというインディケーターになってしまって、しかし民から見れば、本当に力のあるところだけを客観的にお客様の声を聞いて評価した方がいいんだというのは、実はそれの方が本当は親切だという場合がある。もうそこまで来ているのでないかなと思います。

工藤 行政ができないことをいろんな形で やるところに意味があるのですが、株式会 社化を選んだ宮本さん、医療の分野で行政 とはどういうふうな関係なのですか、限界 とかいうことはないんでしょうか。

宮本 行政の位置づけを医療の評価という 観点でコメントさせてもらいます。病院の 質がいいのかどうか、というのは、患者の 立場、消費者の立場では1番に知りたいわ けですけれども、それをサポートする1つ のメカニズムとして、行政も支援している

日本医療機能評価機構という、第三者の評 価機構があるんです。

ここで、一定の評価基準を充たせば、病院 は認定証をもらうことが出来、認定証を病 院の玄関に広告できるのです。ただ、いまの 評価制度の限界というのは、認定証をとる ためにいったん試験を通っちゃうと、病院は 安心してしまい、継続的な努力をしなくなっ て元の木阿弥みたいな風潮が強いのです。言 い換えますと、制度のあり方以前に、それを 運用する人々の問題があるのです。

さきほど北川さんがおっしゃったとおり、 制度の担い手が個々の自己実現の場での、 大げさに言うと、自己の生き方として恥じ ないものを社会に問うといった自立したも のでなければならないと、評価制度は生き てきません。つまり、いかに制度をつくっ ても、ただ、制度ありきでは、回らないと 思います。

次に、保険点数制度の観点から申しあげ ると、現状は、患者が院内感染にかかれば、 病院は薬をどんどん出したり、さまざまな 治療行為をします。それは保険ということ で、基本的には支払われるシステムになっ ています。ですから、病院は、院内感染と いう不名誉なことを起こしても、もうかっ て患者だけ痛い目にあう、という基本的な 矛盾が解決されていないと、いかにいい制 度をつくっても制度は死んでしまうのです。 経済的なインセンティブ、合理性まで踏み 込まねばなりません。これは立法者、それ を変える選挙民の意識にまでからむ問題だ と思います。

工藤 上山さん、さっきの質問をもう1回

したいんですが、NPOというのは、そもそ も何なのと。どういう役割を本当は求めら れていて、今はこういう状況という形でも う1回整理してもらえますか。

...... NPOのPにパブリック・プライベート概念

上山 NPOはニュー・パブリック・オーガ ニゼーションだ。それから、ニュー・プラ イベート・オブリゲーションだと言いまし たけど、多分これだというふうにばっちり 定義できるようになるのは50年ぐらい先じ ゃないかと思うんですね。アメリカですら、 NPOと言っているわけです。いずれにせ よ、明快な言い方がない。私はニュー・エ コノミーが出たときも、ニューなんて言っ ているうちはうそだと言ったんですけど、3 年で消えちゃいましたよね。

ニュー・パブリック・マネジメント、こ れは私が結構やっているものですけど、N から始まった何とかって大体まだまだで、 へたをすると賞味期間も3年ぐらいかと。

ただ、本物のNPOは3年で終わってもら っては困る。そういう意味では、中身をと りあえずノン・プロフィット・オーガニゼ ーションといったところから次に進化させ る切り口みたいなものは幾つかちゃんと設 定しておかなくちゃいけない。その切り口 が、アメリカ、ヨーロッパを見ていると、 日本と全く違う。日本の場合は官というも のが根っこにあって、明治以降だろうと思 いますけど、官の土俵に対して今やっと針 の穴が1個あいたという、これがNPOだと 思うんです。

アメリカは、国全体が、NPOが集まって つくっているような国です。自治体が存在 しない地域もあるぐらいです。要するに、 ごみ処理組合と学校組合しかなくて、市町 村が存在しないこともある。そういう地域 すらあるというのがアメリカで、アメリカ 自体、NPOが大きくなって自治体になっ て、政府になって連邦政府ができている。 マンションの管理組合がばかでかくなって いるのがアメリカだと思うんですけれども、 そのアナロジーで言うと、日本の場合は信 じられないぐらい精密な巨大な機械ができ てしまっていて、そこに不整脈みたいに NPOが、やっと何となく市民権が得られる ようになってきた。ですから、私は破壊力 もかなり期待したい。

破壊力というのは2つの方向があると思うんだけど、民間企業の知恵のなさを破壊していただきたいと。宮本さんのやっておられる会社は、NPOじゃないけれども、やっておられることはNPOにかなり近い。これは従来、大手の製薬会社とか病院だとか、そのような問題に対峙すべき組織はいっぱいあったわけだけれども、民であるにもかかわらず、対峙してなかった。それに対してチャレンジしているという意味で、私はかなり破壊力があると思うんです。破壊力というか、革新力ですね。

それから、あとは役所に対する破壊力。 これも後でさらにもっと議論する必要があ ると思うんですが、役所というものに対し て、企業がさんざんチャレンジしたというのがこの一連の規制改革の流れだったと思うんですね、ここ20年来のといいますかね。その限界が見えてきたところで、そろそろNPOというものが行政に対してチャレンジしていくと、こういう変わり目だと思う。

その変わり目というのは、「北風と太陽」 というイソップ物語がありますけれども、 私は、まさにあれ的な転換だと思うんです ね。

北風というのは、役所はけしからんと言ってバッシングをして、役所のスキャンダルを暴き立てて役人いじめをやる。マスコミのせいも結構あるわけですけれども、そうやって破壊できる部分はある程度あったけれども、基本的にはなかなか崩れないわけですね。特に日本においては、そのような破壊というのはなかなか進まない。

公務員をだんだんNPOに シフトさせることも

.......

それに対して、イソップ物語の太陽の方のアプローチが必要だと思うんですけれども、早目に役所をやめた方がいいよとささやく。やめてNPOに行って、みんなに愛されながら仕事した方が、市役所で市民いじめとかと言われながらいろいろやっているよりいいんじゃないのというふうにささやく。だんだん暖かくしていって、公務員の人たちをNPOにシフトさせていく。

現実のところ、行政のお金もないわけで すから、だんだん寄附に依存するようにな

る。あるいは、税金を使ってサービスを提 供するよりは、ボランティアの人たちにや ってもらった方が効率もいいし、気持ちも いい。経済原則から考えても、どんどん NPOに依存せざるを得なくなってくる。そ ういう流れをうまくとらえていけば、役所 というものを変える可能性というのをNPO は持っていると私は思うんですね。その可 能性をどこまで自覚するかというところが 非常に大きなチャレンジだと思うんです。

工藤 上山さんの発言が多分僕たちの問題 提起にかなり近いなと思って、それぐらい NPOの可能性というのはあって、それを認 識するかどうかということでして、それは 行政システムを解体するというか、それぐ らいの、まさに僕たち民側が主役になって いくという流れぐらい重要な問題だと思う んですね。北川さん、どうですか。

北川 例えば情報公開というのは、予算編 成過程を見せるか見せないかで違うと思う のです。知事部局で予算編成過程を全部つ くっておいて完全無欠ですよとしておいて、 議会を通じて県民に出すということだと、 それは知事や部長に裁量権があるからとい うので、本当は主権在民であるのに、民主 である民間の皆さんが、私、知事に対して、 部長に対して、陳情という差別用語で来ら れることが当たり前というのは情実行政の 世界ですわね。そこで、予算編成過程から 政策の意思形成過程、先から全部出してい く。

三重県の一般予算は8000億ぐらいありま したが、こういう内容でございますと見せ る。これをルールによって決めますと、進



展過程も全部並行して出していく。情実行 政からルール行政に変わるのは、私という 知事の意思もありましたが、やっぱり民の 声ですね。

···· NPO組織に弾みがつけば官も変わる

NPOの皆さんの圧倒的な声があって、そ ういうことができていった。いわゆる破壊 力というのは認めた方がいいと思うし、そ れをどんどん取り入れていったんですね。 今、まだNPOは特殊な人がやっていると いうことですが、これが大勢になってきた ら官の側の議論も変わってきて、よりバー ジョンアップした新しい社会というものが 実現する。

いまは、そこを思い切り頑張って変えて いこうという端境期かなと、そんな気がし ます。

工藤 北川さん、民間の業界団体というの はいっぱいありますよね。同じように陳情 型のシステムがあって、民のもう1つの担 い手の、まだそういうふうな業界というイ

メージの中での1つの勢力も大きいわけじゃないですか。これもやっぱり解体しなきゃいけないわけでしょう。

北川 私、経団連に規制改革で説明に行っ たのですが、用意されていた資料に規制緩 和について政府に対する「要望書」って書 いてあったんですよ。それはどういうこと なのかと。経団連さんはお上に全く頼っ て、お願いということですねと。だったら、 もう経団連は役目は終わった。主権在民と いうのをみずからが放棄して、最近は知事 とか市長で志の高い人は、要望とか陳情と いう言葉は差別用語と心得て書きませんよ という話をしたんですね。せめて提言とか 意見ぐらいにとどめる見識がないと要求団 体になってしまう。だから、経団連さんは、 これからは国のグランドデザインをかくと か、こういう社会をマクロなところでつく ろうよというふうになってきたときに主権 在民という意識が出てくるのであって、自 分達は非効率な団体をつくって要求団体的 なことで徒党を組んでいては先がない。知 事、選挙を応援したじゃない、資金を持っ ていったじゃないのとか、そういう団体が 民主主義社会をつくっているというのは実 は間違いですということをIT社会は教えた んじゃないかなというふうにも思うわけで す。主体的なこの国を、我々ミクロの団体 も努力するけれども、税制だとか法律をマ クロな意味で公正なようにという運動体に 変わって、民主主義が変わってくる。いっ ぱい多数を組んで、補助金をよこせと要求 するのは民主主義だと思ってきたことが変 わってくるという作業をしていく必要があ ると思います。

この数カ月を通して感じていることなんですが、破壊というのは痛みを伴います。痛みを伴う分、楽しみをどこかで与えてあげないと、みんな乗ってきてくださらないと。NPOの人たちとつき合いをしていますと、すごく楽しくなることがあるんですね。そういう意味では、破壊をして痛みを伴うんだけれども、それにかわるオルタナティブとしての楽しい仕事を同時に提供できる。だからこそ、私は、この改革とか破壊の主役にNPOがなり得るんじゃないかなという気がします。

工藤 何とか「ニッポンNPOは民の主役になりえるか」というテーマにかなり近づいてきましたので、この際、会場からの質問を受けましょう。

役所はNPOを安い下請け視

A どう見ても、お上はNPOを安い下請けとしか見てない。安いお金で民の力を利用しているのが現状なんです。そうなると、日本のNPOは民の主役になれるのか。いや、まだ下請じゃないかという気がして、しようがないんですが、どうでしょうか。

田中 それは先ほど上山さんがおっしゃっていた、現行の行政のシステムを強化することにもなり得るというところで、もろ刃の剣だと思います。行政の仕事をどんどんNPOにアウトソースしていけば、よりカスタマーサティスファクション、質の高いサービスができるだろうというのが一方の心

理であるとすれば、もう一方で、その前提 条件が成り立っていなければ、今おっしゃ ったような安い下請に成り下がってしまう ということはあり得ると思います。その前 提条件というのが今さんざん議論されてい たNPO自身、また、それを構成する人々 が自立心を持っていて、これって本当にい いことなのだろうかとか、何のためにこれ をやろうとしているのだろうか。納得でき ないのであれば断るというような、自分で 考えて、自分でそれに対して意見を言うと いうことです。

それに対して何らのリザベーションも持 たないで堂々とできるということは前提条 件で、初めて行政の下請に成り下がらない ということが成り立つんだろうと思います。 NPOの認証をもらったときに認証式をやっ たというNPOがあるみたいですけど、日 本人てブランド志向なんですよね。何かに お墨つきをもらうと安心をするところがあ ると思うんですけど、そのブランド志向を 少しやめてみるということが必要じゃない かと思います。

B— 行政の業務をNPOに委託するという 流れは、地域によって非常に格差があると 感じます。NPOに委託した場合に、行政が それをチェックするだけでなく、チェック 機能を質的に上げていかなきゃいけないと 思うんですけれど、現実に行政の仕事を評 価することも中途半端な状況の中で、NPO に業務を委託した結果がどういうふうな業 務内容になっているか、きちっとチェック できるところまで、質的に高まってないよ うに思います。行政がもっとチェック機能 を高めていくにはどうするか、というんで す。

北川 過渡期で、ベンチャーなんかも経営 能力とかマネジメント能力だとか技術の先 進性とかトータルですから、既存の勢力に 負けてしまって、ベンチャーが育つのが 100に1つという、そういう議論もあるんで すね。新しい価値創造ですから、若干そう いう点は見ておかなければいけないとは思 います。

実はNPOはだれに説明責任があるんだ ということですね。それは認証を受けたか ら、公に対してあるのかということと、も う1つ、実は自分たちのメンバーシップで すから、メンバーに対して説明責任がある のか。公の委託を受けたり、請け負った場 合には公金を使うわけですから、当然トラ ンスペアレンシーに注意しながらというこ とになるということをもろもろ考え合わせ て、実は官が積極的にNPOにというのは いかがなものかと思うんですが、過渡期で は両方育っていくため、コラボレートする ための仕掛けとしては、官が一遍出してみ て、失敗もして、そこから学習効果で経験 を積んでいくという作業は官の方から出し た方がいいというのは、現実の問題として はあっていいと、そのように思います。し たがって、図書館とか大学とか病院とか、 あるいは政党とか労働組合がどこに対して 説明責任があるのかということを明確にし 始めたら、こういうのがNPOに育ってき て、あれこそが本当にNPOなんだという、 今そこへ行き着くまでの過渡期ではないか と、若干そんなふうに思いました。