

鼎談「NPO、企業、行政の パートナーシップの未来」

2月26日に行なわれた鼎談^{てい}の内容をご報告します。パートナーシップの未来について、現場を見つめ、活動する3人の方々が熱い思いを語っていただきました。

パートナーシップの現状

川村: 今年1月に、「アフガン支援国会議」へのNGO参加問題が起こったことで、「NGO」という言葉が非常に話題になりました。「会議」への出席を拒まれた「ジャパン・プラットフォーム」は、NGOと企業と外務省が、人やお金を出し合って作るパートナーシップ型の枠組みです。外務省主導で作ったスキームのメンバーすら出席を拒まれてしまったことから、NGOの関係者ばかりでなく、広く国民的な議論が盛り上がりました。「環境パートナーシップ促進」というものを掲げて「地球環境パートナーシッププラザ(プラザ)」「環境パートナーシップオフィス(エポ)」が設立されて5年という節目の時に起こった事件として興味深いものを感じます。今日は、「環境パートナーシップとはどのようなものなのか」「環境パートナーシップはどのような状況であるのか」「今後どのような目標を目指していくべきか」といった視点からお話していただければと思います。

<必然性がパートナーシップの鍵。 そして、求められるルールづくり>

佐藤: パートナーシップという言葉がいろいろな場面で使われてきており、5〜6年くらいでかなり浸透してきた印象です。しかし、パートナーシップをこれからどうするのか、システムや仕組みについてはこれからといった感があります。パートナーシップを支えるために何が必要かについても考える状況にきていると思います。

長沢: 私はそもそも論から考えたいと思います。パートナーシップはトレンドな言葉ですが、「どうしてそれが必要なのか」、「わが社はなぜこのNPOと組むのか」をまずきちんと見極める必要があると思います。企業の方が「NGOとパートナーを組みたい」とご相談にみえる時、「御社はこういう会社で、こういう活動をされている。ここに強みがあるのでそこを活かすとNPOと結びついてくる」と、順を追って話しているうちに見えてくることがあります。最初の段階で協働の目的をはっきりさせることが大切だと思います。行政も同じだと思います。何をしたいのかなどをキチンと見極めていく必要があると思います。パートナーシップを組んでいく上の仕組みやルールづくり、当然ですが、裏切ったりしてはいけないわけで、段階を経たルールづくりが必要だと思います。

川村: そこが不十分なためにパートナーシップに関わる様々な問題が出ています。

<パートナーシップ推進のための インタミディアリー>

佐藤: 漠然とした考えのままで協働で事業を始めた場合、パートナーを組んだ団体間で何らかの軋轢が生じると不満や

問題点の持って行き場がないという状況になってしまいます。パートナーシップでやってみたいと考えている方たちの相談に乗れる枠組みや、方向付けの機能が必要だと思います。

長沢: ボランティアセンターなどで活動する「ボランティア・コーディネーター」も同じですね。何かしてみたいという人に、やってみたいボランティア活動を引き出してあげるのと似ています。

<環境省とパートナーシップ>

川村: ところで環境省は、パートナーシップに何を求めて「プラザ」「エポ」を始めたのでしょうか。

西宮: 「公益」というものが非常に複雑多岐になり、行政機関が対応できなくなった。そこにNPOがでてきた。NPOは、企業でもない、公益機関でもないどっちつかずというかすごくあいまい。特に公益とは一体何かということの定義をあいまいにしたままに来てしまっているのかなという気がしている。キリスト教的視点から言えば、「公益」は、自分達が必要なものを自分でやり、なるべく行政の干渉を避ける。自分達ができないときには行政機関に契約でやってもらう。その間を埋めるのがNGO。当然、「NPO/NGOは公益を担うものだ」という認識があるので、みんなそこへお金を出したり、支援するということになる。そこが歴史的に日本と違うのかなと個人的には思っている。

環境はまさに公益そのもの。高度経済成長期に企業が自然破壊や公害の発生源となり、反対運動のようなものがNGOの側から出てきた。われわれ環境省にとってNGOは、環境省を支えてくれる本当に重要な存在だった。省にとってNGOと組んで行政をすることが非常に重要で、だからこそパートナーシップを行政で最初に打ち出せたのかなと思う。環境省は、農業だとか林業などの業を抱えておらず、NGOを支えて行かなければ行政ができないということもあるんだと思う。

佐藤: 以前は、「入り会い」という考え方があり、村づくりを共同体でやろうとしていました。高度成長期に(その仕組みが)ばらばらになり、村民がそれまで担ってきたものを行政がやるようになった。村民は村民で、「行政がやってくれるからもういい」になり、どんどんばらばらになった。人の流入出があり昔ながらのやり方ができなくなりました。こうした状況から新しく地域を組み替えることが必要となり、「新しい公益」について考えなければならなくなった。それを支えていく共同体が必要になりNPOが生まれ、パートナーシップで守っていこうという考え方が出てきたのだと思います。

長沢: 市民自らが考える「新しい公益」はどういうものなのか、という議論が市民側で始まっています。誰かにまかせきりにするのではなく自分で考えて動くには責任も伴います。地域社会の一員として、自分が住んでいる地域社会への責任を認識している人はまだまだ少ないと思います。

西宮:だから、どうしていいかわからない、どうやって組んでいいかわからないということですね。

川村:これまでは全て行政が仕切っていたが、その当たり前のことをなぜ今、作り直さなければならないのでしょうか？

西宮:国は、650兆円以上もの借金を抱え、地方自治体を含めると700兆近い借金があります。公益をすべて設定し、税金でサービスをやっていこうとするやり方が今後は破綻してくると思います。おそらく行政は、行政サービスが縮小した時にはNPOに支えて欲しいと考えている。行政サービスを企業などのサービスに転換して行き、小さな政府を考えた時にNPOへの期待が高まる。そうは言っても、今まですべてのことを行政で決めてきた。市民とか企業とかからはあまり意見も聞かず、意思決定にも参加できず、情報も独占していた行政がすぐに「みなさんやってください」といってもなかなかうまく行かないですね。

西宮:(行政が行なう)協議会だとか懇談会だとかに市民から意見を出してもらっても、その意見がそのまま行政に反映される仕組みというのは実は制度上少ないんですね。ですから、提言しても反映されずフラストレーションがたまる。もう少し言うと、市民の立場で見ると間接民主制の疲弊があると思います。選挙で投票して当選した人たちにいろいろ言ってもなかなか動いてくれない。やってくれないのであれば自分達でやってしまおう、やりたいこと、すべきことをやり、社会の新しい需要に对应していこう。そのためにNPOがある。ところが、意見を言おうとしても場がない、議会に伝わる仕組みがない、というところであららしている。一方行政には、最終意思決定は自分達がやらなければといった一種の責任感のようなものがあるのではないかと思います。この点は、もう一度立ち戻って考えなければならないのではないかと思います。日本のNGOに流れる金の総額は約500億円と言われてます。自立性を持ったNPO運営がなされていくのかといえ、不安なところもある。たとえば、委託をするために委託費を受けるためのNPOを行政が指導して作ってしまうとか。また、事業を取りたいあまりに自分達のミッションとしてやるべきものができなくなってしまうのもまずいと思います。

川村:委託も補助金、助成金も非常に似ているところがあって、「お金を出す側の行政の目的に合うものでないダメ」というしほりがあります。

長沢:委託を受けてNGOが作成した成果物は一体だれのものになるのかと言えば、それは委託した人のもの。こうしたことも、パートナーシップを考える時に大切なのではないのでしょうか。

<プラザ・エポとの協働の現場から>

佐藤:自治体と仕事をしていると、市民にボランティアグループ・ネットワークをつくりNPO法人格を取ってもらって(行政の)仕事をしてもらいたい(というような行政側の思いを耳にすることがあります)。(こうした考え方の行政の方に、)「だれが法人を動かすのか」「行政が言ったから(NPO法人格を)取ったのに突然お金が来年度はないよといった形になってNPOで雇用されていたスタッフが失業したらどう責任を取るか」などをたずねる。そんなことが起こっています。

birthが、プラザ・エポとの共同事業で気をつけたのは、なにを(協働の)目的にしているか、パートナーシップの当事者同士がお互いに目的に合っているのかについてのすり合わせをしたのか、共同すべきであったから協働したのか、そうすることについてよく考え、それを文章化して外に出すようにしたこ

とです。そうしておかないと、(外部から見ると)環境省の下請けで、年間委託費をもらって環境省の思うことをやっていることになってしまったかと思っていただけです。

プラザ・エポとNGOの協働は、共同事業に応募するNGOが申請し、それをプラザ・エポが審査するという方法です。パートナーとして選考する際に、プラザ・エポのスタッフが、協議して決める。つまり行政の人だけで決めるという仕組みではなかったということですね。そこが一番大きかった。行政のスタッフと、行政以外のスタッフが審査するという点がとてもよかったと思います。行政(サイドのスタッフ)だけの公営施設で、「じゃあ、(共同で)やるよ」ということになった場合の評価の仕方やあり方というのは、どうかなと考えてしまうところがあります。

NPOがネットワークを担い、NPO法人を回し、スタッフを雇用して運営していくところまで行っているところは本当に一握り。実際にどのようなレベルで協働するかということが、中身の問題と、レベルの問題とであるのかなと思います。

<より創造的なプラザ・エポの運営をめざして>

川村:いままでお話を聞きますと、「新しい公益」が求められている。いろんな面で持続可能性が危ぶまれている。地域社会も人間関係などがずたずたにされている、そういう中で私たちが安心して孫子の代まで暮らせるような世の中にしていくためには、いろいろな主体が意思決定に関わり、協働しあわなければならない。これが大前提で、パートナーシップが必要だということがわかる人はわかってきた。しかし、実際に新しい公益と言った場合に、それを意思決定のレベルから(NPOが)ちゃんとできるのか、参加を保障されるのかとか、事業の時に、(NPOが)安いお金で下請け化されないのかといった問いに対して、あの(アフガン支援国会議)問題によって、実はそうではないことが明らかにされたわけです。環境省は95年にプラザ・エポを創る事業を立ち上げた。それは多分に先駆的な試みであり、その点は評価できると思います。5年経った今、考え直した方がいいことがあるのではないかと私自身は思っています。いかがでしょうか？外から見てこられて。

長沢:パートナーシップ協議会などでメンバーがいろいろ良い意見や考えを言っても、役所の担当者が頻繁に交代されることもあってか、それが実現の方向に持って行かれているかということ、そうではない。資金やアイデアや人を出して企業がプロジェクトに参加したいと思って(プラザ・エポには仕組みがないため、民間からの)お金は受けられないと伺いました。お金の受け皿がないために協働ができないということになってしまいます。こういう組織を動かしていくためには、いろいろな「チカラ」が入ってくるような仕組みが必要だと思います。この課題の解決のために(エポ・プラザの)友の会のような組織を提案したこともあります。形にならないままになっています。行政が持つ組織の限界なののでしょうか。プラザ・エポには、環境省との共同事業のパートナーを公募し、その選考過程にNGOのスタッフが参画して審査するという優れた仕組みがあるのですから、企業から持ち込まれる事業企画についても、自分たちのミッションと合っているのか、議論する仕組みがあっていいと思います。

佐藤:パートナーシップと言いつつ、(現状の仕組みでは)パートナーシップができない。それは、(いろいろなものが)熟していない状態、(すなわち)まだ前世代のものを引きずりが

らやっているためです。設立から5年が経ち、社会ニーズが変わっています。施設運営もNPOが行ない、その財源を行政や地域全体が支えていくという仕組みを作っていかなければならないと思います。

川村: 人がころころ変わるという先ほどの長沢さんのご指摘は大事な点だと思います。役所の人事異動のたびにこの担当者が変わる。その度に、新しく来られた役所の担当者の方と議論を始める、し直すというのが現実です。それから、お金のことで、エボ・プラザに独自でお金を集める仕組みがあれば、本当にいいと思います。僕は、友の会という仕組みには魅力を感じないんですが、ここ自体がお金を受け取る仕組みを持つのがいいと思います。

長沢: それがいいと私も思います。

＜パートナーシップと インタメディアリー＞

長沢: 今後はインタメディアリー（中間支援）が重要になると思います。インタメディアリーがパートナーシップについて行なう調査に助成などがつけばいいのではないかと思います。しかし、お金がつかないのが現状でしょう。

●インタメディアリー

川村: 5年経ち、パートナーシップを進めていく上で見えてきたプラザ・エボの限界の一つですね。行政直営ではなく、インタメディアリー・NGO的に活動できるものにすれば、ある程度、中長期的なスパンで物事を見つつ、今年度はこれを課題にする、その解決のための取り組みについての戦略を立てることができる。取り組みには、このセクターとこのセクターからこの人と、この人に参画してもらうといった人事権などについてもセットで考えていくべきだと思います。

長沢: 個々のNPO支援も大切ですが、今は企業側もNPOセクター全体を見て支援をすることを考えていく時代だと感じています。

●NPOとそれを支える資金のあり方

川村: 今、一番言われるのは、中間支援団体に資源が集まらないということですね。

長沢: 企業も、大切だとある程度理解してお金を出してくれていますが、十分ではないですね。

佐藤: 助成申請すると、(中間支援団体には)助成金を出せないと数年前までは言われていましたが、最近は中間支援の大事さを理解するようになってきたと思います。アメリカでも日本とあまり変わらない点があります。(中間支援の)活動を理解してもらうのは難しいことですが、企業によるNPO支援を容易にしているのは、アメリカの税の制度でしょう。また、NPOが事業を行い委託収入を上げる仕組みでしょう。

長沢: (佐藤さんは、)日本の財団がわかってくれるようになったと言われましたが、分析してみると助成金が出る分野は限られており科学技術や教育関係の奨学金が多く、NPOへの助成は少ないのです。NPO・NGOに出している総額を助成財団センターの調査と経団連の調査で比較すると、企業が出している総額の方が多い。財団には先駆的なものに助成して先行投資し、世の中を新しく作り上げていくという役割があると思います。

佐藤: 社会変革ですね。

長沢: 市民社会発展のために、財団が(NPO・NGOを)支援していくという姿勢を是非持っていただきたい。企業の社会貢献担当者も「財団が変わらなければ」との発言を始めています。

川村: NGOとともに活動することのリスクについて質問を受

けることがあります。

長沢: 経団連にも、どこのNGOと協働したらいいのかといった質問が寄せられます。

佐藤: 行政でも責任が担当者にかぶさってしまうということがあります。担当者はみな怖くて飛び出せない。だから、「インタメディアリーの」なもの、自分たちの言うことを聞いてくれる安心できる団体を作った方がいいという考え方になってしまう。市民も市民で、ボランティアを今までやってきて、行政にいろいろ言われるのがうれしいという人も確かにいる。(利害が一致し)役所にくっつき、安く仕事をしてくれる人々というのが生まれます。いい仕事をしていけば、それでいいのかも知れませんが、社会的にそれでいいのかなと思ってしまいます。

川村: アメリカにワシントンポストという新聞があります。ここは「優秀NPOマネジメント大賞」という表彰制度を持っています。NPOは、表彰をされ賞金をもらえますが、インタメディアリーが選考しワシントンポストは選考過程には口を挟まない。企業としても、インタメディアリーが存在していることは非常にいいことだと思います。

長沢: 誤解やトラブルがあった際に、協働する両方の間に立って、クッションや通訳的な役割を果たしてくれる人・団体が必要であり、それをやってくれるのが、インタメディアリーでしょう。

佐藤: パートナーシップを組む目的にはいろいろあると思います。インタメディアリーにはその目的やミッションを守るという役割もあると思います。梅干のタネで言えば、インタメディアリーはタネの周りにあってタネを守る。インタメディアリーの周りに、いろんな個々のNPOや企業や財団がある。その周りで一般市民が様子を見て集まってくる。そういう役割があるのではないのでしょうか。インタメディアリーはミッションを守る役割を果たす団体だと思います。

長沢: つい最近、ボランティア・コーディネーターの役割についても同じような話を聞きました。

川村: ミッションの周りに、パートナーシップの促進を進めるコアな働きを持つものがあり、そこがパートナーシップの主体の3者の中に入って、それぞれの役割といったことを丁寧に詰めて行くことは非常に大切だと思います。しかし、それがまだ「プロの仕事」として確立された仕事ではないというのが現実ですね。

佐藤: 「つなぎ役」となるインタメディアリー組織をどう支えるか、どう自立していくかが大きな課題ですね。地域の環境情報拠点も、インタメディアリーとなるNPOが入って運営できれば、地域の環境パートナーシップがより促進されると思います。そのためには、地方自治体の協力が不可欠です。

西宮: 国家公務員として常にわれわれは、制度づくりを考えます。過去5年間はNPOばかりを支援してきたかもしれませんがこれから、地方自治体も支援できればと考えています。

●市民、行政、企業

長沢: 「市民」「行政」「企業」という形で、きれいに分けられなくなってきていると思います。

西宮: それは行政の分野でもそうですね。

長沢: 分野と分野の関係も、もっとやわらかいものにならないといけないと思います。企業も、いろんなところとお付き合いしながら感覚を磨いていくことが必要だと思います。一人ひとりが固有名詞で仕事するNPO的な仕事の仕方、ヨコの連携・ネットワークで仕事をする体制を企業側が学ぶ。そうした事も含めて、一人の人間の中にいろいろな役割を持つということを個々人が確認するところがスタートになるのではないかと思います。

(まとめ: 浜本由里子)