

NPOと行政の連携はどうすれば失敗するか

代表理事 吉田博彦

今年に入って急速に我々の協会に対する行政からのアプローチが増えました。税収の減少による行政側の行き詰まりから、NPOへの委託問題にそろそろ火がつきそうになってきました。しかし、これを「いよいよ我々の出番だ」と歓迎する前に、行政との連携に色々な問題が発生すること理解しておく必要があります。今回はそのことについて、少し確認をしておきたいと思います。

公務員の方が聞いたら不愉快になる話ですが、NPOの活動をしている人やボランティアとしてNPOに協力している方は日ごろ行政に対して不満を抱いている方が多いのです。そのため、行政とNPOの協力連携を進める時、この協力連携には最初からある種の緊張関係が存在することになります。そして、連携が失敗するときはこの緊張

関係に火が着く時です。

我々の協会もそうですが、NPOはあるミッション（目的や存在意義）を中心に組織を作り、それを世の中に広げるために特定の自分達の得意なことを必ず持っています。教育支援協会であれば得意な事は「教育活動をコーディネートする」ことです。その成果としてできあがったものである「自然体験活動」や「理科実験・児童英語・素読暗唱・IT技術講習」などが、行政サイドから見た場合、具体的な「得意なこと」と理解されているようです。

勘違いされては困るのですが、我々は色々な教育活動を行っていても、児童英語を普及することや自然体験活動を普及することが最終目的、つまりそれがミッションの団体ではありません。地域の教育力を回復し、新たな地域を作り出すことが我々の

のミッションです。ですから、行政との連携事業をすすめるときにはプログラムを提供して、地域の活動を作り出すことになりますが、この「プログラムの提供」は地域の活動を作り出すための道具に過ぎないのです。ここが通常の民間教育団体とNPOのちがいののです。会員の方にもこのことをよく理解していただきたいと思います。

3年前から文部科学省の「地域で進める子ども外国語学習」という児童英語の委嘱事業を私達の協会が全国の6地区の教育委員会とやりました。このとき、教育委員会とNPOとの連携協力の目的が「子どもを対象とした英会話プログラムを地域に提供する」だけなら、別にNPOでなくても通常の民間教育サービスの会社でもいいわけです。事実、いくつかの地区の教育委員会が株式会社組織の英会



ウィークエンドスクールプラザ・理科実験

話事業者を使ってこの事業をやったということがありました。「英語教育サービスを子ども達に提供する」ことが目的でこの事業をやるのであれば、これでも問題ないわけです。しかし、我々のNPOがこの事業をやる時には「児童英語教育サービスの提供」はあくまでも手段に過ぎません。目的は地域の市民が参加した地域における教育活動づくりです。そして、それを通して地域の人間関係作りであり、まちづくりです。我々が公民館や学校という地域の公共教育施設の使用にこだわり、活動

をボランティアの方でやる理由がそこにあります。

そのボランティアの方々に地域の教育を担っていただくことは、地域における「新たな公共意識」を作っていくための土台作りになります。そこが単に教育サービスを提供することを目的とする民間教育サービス会社とNPOが決定的に違うところなのです。

ですから、我々は何を目的として活動しているのか、その事業を通して何を実現したいと思っているのか、どんな社会を作ろうとしているのかということが最も大切なところだと思います。このところが良く理解されていないと、こういったNPOと行政の連携事業は「業者に任せただけに終わってしまい、ボランティアの方々に「いいように使われた」という不満だけが残ることになります。この時、最初に述べた緊張関係は最悪の結果を招くこととなります。そして、「安上がりの英語塾を公民館

でやっている」と勘違いされてしまったと思います。そんなことは公民館の活動ではないし、もちろん、我々NPOの活動の目的でもありません。

著名な経営学者ピーター・ドラッカーはNPOを「人と社会の変革を目的とする組織」と定義し、「何らかのミッションないしは社会的使命を実現したいという、個人の思いや志を社会的な力に変えるしくみであり、また、市場では提供できない社会サービスを民間で供給する仕掛け、ないし事業を行う団体」と説明します。この定義を借りて言えば、NPOと行政の連携が失敗するときは、ボランティアの人たちが「自分の思いや志を社会的な力にできた」という実感を持たなかったときであり、それは行政側の目的意識の欠如とNPO側の事業構想の不備によることが原因であることが多いのです。事業スタート前のNPOと行政側の意思一致、経験からこれがどうしても必要だと、つくづく思っています。

告知

基幹会員の皆様へ

NPO法人教育支援協会の従たる事務所（支部）の「法人登記」に関する事項は、平成15年3月23日に開かれる理事会の審議を経て5月18日開催の平成15年度通常総会において決議される運びとなります。

来年度、支部として法人登記することを計画されている基幹会員の方、あるいは既に登記してある支部の所在地等の変更を予定されている基幹会員の方は、予定されている計画とその趣旨（理由）を文書にして、3月20日までに本部事務局宛に郵便かファクスでお送りください。

書式は自由ですが、必ず文書でお申し出ください。ますようお願いいたします。

特集 公設民営政策

公設民営政策の課題と問題点

残念なことに、いよいよ国の経済的破綻は目前となりつつある。600兆円を越える負債を抱えているだけでなく、税収は40兆円というのに予算規模は70兆円を超え、35兆円の赤字国債を発行せざるを得ない。

行政改革は待たなして進められている。その中で公設民営方式が教育の分野でも真剣に検討され始めている。しかし、さまざまな教育団体などが提唱するこの公設民営化は「夢のような解決策」ではない。ここではこの方式の課題と問題点を探ってみたい。

従来、公設民営の経営手法の主流は施設運営における「第三セクター」方式の中で活用され、介護保険の施行により、介護サービスが民営化されることを前提に、公的施設の民間企業やNPOへの貸与などを対象にし

た政策として広く知られるようになった。

もともと、行政における施設運営には公設公営型、公設民営（公民営）型、民設民営型の3タイプがあった。一般的には民設民営型であれば公的な施設ではないように感じられるが、例えば日本の私立学校では、民設民営型であっても私学助成金という名目で税金が投入されており、公的なものとして運営されている。つまり、施設運営がどの形態であれ、その施設の運営に税金が投入されていけば公的なものであつて、米国におけるチャータースクールでも、公設民営（公民営）型と民設民営型を比較すると後者のほうが圧倒的に多いという現状がある。

ところが、日本においては米国の教育制度と違い、私学に助成金が出ていること、教職員は「県費職員」であることなどがあ

り、他の分野と違って、公設民営（公民営）型の学校にはさまざまな問題が出ることになる。

日本では広島県安浦町で公設民営型の小学校が企画され、全国でも例のない公設民営の小学校建設計画が進められていたが、頓挫する可能性が出てきた。この学校の場合、設立に向けて町長が音頭をとっていたが、議会が「さらに研究する必要がある」として、特別委員会を設置することになり、少子化による児童数の激減や町財政への負担問題などがテーマと成った。この小学校の建設計画によると、公設民営の小学校は敷地や校舎建設費などを町が負担。運営は学校法人新風学園が行うというもので、学園理事には地元の教育関係者のほか、アサヒビール名誉顧問の中條高德氏や外交評論家の加瀬英明氏らが名前を連ねている。設立趣意書には、公教育の制度疲労や公教育の崩壊が起こっているが、子どもや保護者は教育の選択が出来ない。しっかりした教育理念を掲げる私立

学校を設立して、将来の日本を背負う子どもたちを育てるとしている。

しかし、建設された後に税金を投与する場合、公立学校であるため「私学助成金」は受けられず、完全な公立学校でないため、職員の給与は県と国が負担している現在の方法では、県から教職員が送られてこない以上、すべて町の負担か受益者（保護者）の負担となる。現在の学校制度の矛盾である。そのため、安浦町の関係者によると、来年春に開校するには七月上旬には建設の「ゴーサイン」が必要なのだが、財政負担ができないというために、計画がとん挫する可能性が出てきているのである。

現在、教育分野で公設民営（公民営）型が始まっているのは、公立大学運営と保育所であるが、ともに上記の問題がないためスタートできている。今後、公設民営（公民営）型での初等中等教育が試行されるためにはこの問題の解決が必要である。

他の分野における

公設民営（公民営）型の状況

では、他の分野では公設民営（公民営）型での運営がどのようになっているのを見ていきたい。特に公設民営化がもつと求められ、その制度の適用がスムーズであると考えられている福祉分野を例に挙げてみる。



毎日新聞九八年一月十一日朝刊より

「生き残るのは、せいぜい3割か4割」……そんなショックななさやきが福祉関係者から漏れる。来春の「介護保険」発足を機に、多様なサービス事業者が参入する。市町村の社会福祉協議会（社協）による在宅介護サービスは太刀打ちできなくなる、というのだ。

社協は、戦後まもなく「地域住民の福祉を増進する民間組織」として生まれた。いま全国3371に上る社協は、目標どおり福祉活動の拠点に育つた例から、行政の下請け程度まで実態は千差万別である。

すでに99%は社会福祉法人格を得て、職員総数は7・6万人（うち非常勤2・1万人）に膨れた。とりわけ介護保険の対象となるホームヘルプやデイサービスに当たる事業職員が急増する。行政（自治体）からの委託事業費が、平均的に収入の半分近くを占め、補助金を超す財源となった。

しかし、行政が利用者の優先順位と利用先を決め（措置制度）、社会福祉法人は、そのサービスを委託されてきた。利用者を集める苦労は少なく、行政から措置委託費が入る。それが介護保険により、介護分野は契約へと変わる。

・温室育ちの社協が民間サービスに対抗できるのか。しかも株式会社と同じサービスを提供するなら、「社協とはいったい何か」と自問せざるをえない。

「公的」とは何か 同じ問い掛けが、各分野へ広がる。やはり主に社会福祉法人が運営する特別養護老人ホームは、重度の要介護者を預かる介護専用型の有料老人ホームと比べ、どこが違うのか。保育所は、一足早く契約へ移行したが、公立保育所の役割は私立保育所と同じでよいのか。「公的」というにふさわしい活動がなければ、

社会福祉法人は存在意義を失う。

厚生省は、社会福祉事業法などの大改定を目指し、すでに「福祉の基礎構造改革・検討状況の報告書」をまとめた。「市場原理の導入」を全面に掲げ「福祉のビッグバン」とうたった当初の勢いは、少し落ち着き、漸進的な転換になりつつある。

もちろん福祉分野の全般を、利用者が選べ、契約する介護保険型へ移行させる流れは変わらないう。いわば「定食」の押し売りはやめ、「メニュー」の中から選ぶでもらう。

だが、「選ぶ」ことは、知的障害者や痴ほう症状の高齢者にとつて難しい。主に金銭のからむ行為を指導・代行する「成年後見法」が成立し機能すること、日常的な手助けをする「生活支援員」（仮称）の創設と定着が絶対の条件になる。

契約への移行により、公費負担は措置委託費という事業者への補助から、助成金という利用者への支援に変わる。利用料も支払い能力に応じた費用徴収から、サービス内容と利用量に応じた応益型になっていく。その際、利用料の

払えない低所得者に、どう配慮するか。

やがて社会福祉法人への非課税優遇の廃止や、施設の開設補助の見直しが待ち受けるが、どの程度の猶予期間になるのか。具体策はまだ見えない。

それより先に、福祉の世界に「情報公開」「苦情解決」「サービスの質の向上と評価」を確立した。メニューは、だれでも見ることができ、他店とも比べ、食べてまずかつたら文句を言って改善させる。そんなルールがまだないに等しいからだ。

先にやるべきこと しかも、定食さえ希望者の数割にしか提供できないのが現実だ。介護保険もサービス不足のまま発足する。障害者向けサービスはヨチヨチ歩き

教育特区についての詳しい情報は、
内閣府構造改革特別区域推進本部のホームページ
<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/kouzou2/index.html>

にすぎない。

報告書は、「地域福祉計画」の策定を社会福祉事業法に盛り込むよう提言する。自治体に「介護保険事業計画」を義務付け、高齢者福祉の分野では青写真を描ける。しかし、「障害者フロン」の策定は努力義務にとどまり、子育て支援の「エンゼルプラン」策定は任意にすぎない。計画の統合化を急ぎたい。

多様なサービス提供者の参入は望ましいが、どんな条件をつけるか。市場原理の「参入の自由」は、「撤退の自由」と一体の概念である。だが、これを福祉分野に、そのまま持ち込まれては困る。株式会社などが参入し、「もうからない」とすぐやめたり、倒産で投げ出す事態を防がなければならぬ。

報告書も考慮すべき5点を挙げる。(1)高い公共性(2)サービス基準の確保(3)一定の実績(4)継続性や安定性(5)地域の需給関係を考慮する。

それなら、行政が土地や施設を提供し、民間が運営する「公設民営」を積極的に導入・普及すべきだ。民間の知恵と努力で運営し、もし経営が破たんしても別の民間

団体に交代させられる。五つの条件の多くが保障され、「生活基盤づくり」という新たな公共投資も広がる。

零歳児や長時間でも預かる無認可保育所、働き場のない障害者のため親たちが探し歩く無認可作業所などに公的な場所を貸せばよい。建築費がなければ公立学校の空き教室や庁舎の一部を改造すればよい。それも、まさに公設民営である。

需要と供給の「見えざる手」に導かれ、価格の決まる市場原理を福祉の世界にそっくりは持ち込めない。介護保険の場合も、サービス単価は公定価格を決める。「競争」と「統制」がせめぎ合う、びつな市場にすぎない。その意味でもハード面は公設、ソフト面では民営が競争条件を整えることになる。

福祉の構造改革は、改めて「公共性とは何か」という問い掛けに解答を出す作業であるはずだ。



以上のような福祉分野の状況である。ここで理解しないとい

けないのは、最後に書かれていること、つまり、「公共性とは何か」という定義がしっかりしていない限り、公設民営(公民営)型教育制度という考え方は成り立たないということである。

特に、教育においても「競争の原理」「自己責任」「選択性」ということが叫ばれ、その結果としての公設民営(公民営)型教育である以上、「民営」が運営しているところに、毎年一人当たり80万円の公費がつぎ込まれている現状(1公立学校平均2億4千万円)を前提にすると、その学校にそれだけのお金を使う根拠を明示しない限り、議会などの理解は得られないだろう。そうすると、公設で設立しても、民営が受益者負担になれば、私立学校以上に負担の重い公設民営(公民営)学校になる可能性さえもっているのである。

公設民営(公民営)型

福祉施設の事例

以下にあげたのは公設民営(公民営)型で運営されている福祉法人施設のパンフレットに書かれている内容である。



「公設民営」の取扱いについて指定の申請をすべき者は、実際にその者の責任により事業を行っている者であること。具体的には、利用者との契約を行い、及び利用料や介護報酬の収入を行う者ということとなること。したがって、例えば地方公共団体が、民間法人に対し、介護給付等対象サービスを提供するための施設の用に供する土地を貸し付けているとき、また、介護サービス提供施設の用に供する建物を、普通財産として貸与するとき。しかしながら、地方公共団体が介護サービス提供施設を設置し、地方自治法第244条の2第3項の規定に基づく公の施設の管理の委託として、当該介護サービス提供施設の運営を民間法人に委託しているときは、一般に

は当該地方公共団体の責任において事業を実施しているものと解されることから指定の申請をすべき者は当該地方公共団体であること。



福祉関係の場合、右記でもわかるように、介護保険からの支払いが基本と成っているため、公設ができていれば民営は比較的に楽に行われている。

次に、公設民営型の大学運営で知られている高知工科大学の場合を見てみたい。

地方の大学に「公設民営」が増えている。自治体が施設整備から学校法人設立まで手がけ、民間として運営する。一九九七年、高知県土佐山田町に開設した高知工科大学もその一つだ。「自由な研究を展開するには、国立大は制約が多過ぎる。私立大は資金面の困難が伴う」と岡村南学長。

国立の高知大には工学部がない。工学系志望者は県外に出て

しまい、先端技術の研究が根付かなかった。県が開設時に二百六十億円、その後も計四十億円を出資し、「ノーベル賞の候補にも拵がる教授陣、国内トップクラスの研究者」と誇る陣容をそろえた。

初年度、定員四百人に二千二百二十九人の志願者があつた。順風の船出と見えたが、その後様子が変わる。志願者が毎年減り続けた。二〇〇〇年度は九百三十人に。この年、県の出向職員だけだった入試課に、関西の私立大で入試広報を担当していた福田直史さんを採用した。テコ入れだった。

授業内容が十分に伝わってこない。大学の特色を前面に出し、受験生に訴えないとだめだ。大学案内を見た福田さんは直感した。「研究の何がすごいのか、素人の私に教えてほしい」。教員の部屋を回り、何時間も話し込んだ。

「米・マサチューセッツ工科大学との姉妹校提携による交流研究」、「世界最高性能の人工ダ

イヤモンドディスプレイ開発」 「ロボットコンテスト世界大会で入賞」。セールスポイントを盛り込んだパンフレットを県内外の高校に配った。大学案内には教授全員の顔写真と具体的な研究内容。

初の卒業生を出した二〇〇〇年度の就職率がほぼ100%という追い風もあつたが、今年度の志願者は千七百三十五人に増えた。

在学生の半数は県内、半数は四国を中心に全国から来ている。学内の連携研究センターにはベンチャー企業など二十社が入居。教員や学生と共同でバイオやITの研究に取り組む。

電子光システム工学科一年の川越伸一君(19)は「産業革命を起こすような研究をしたいという夢をかなえてくれそうな大学。毎日が刺激の連続」と話す。大学の中身を受験生に徹底して伝える「民の発想」。国立大にも必要な時代かも知れない。

このように、公設民営型の学

校経営は成果を挙げている。この場合、大切なことは公立大学の運営費はすべてその自治体が負担しているということである。横浜市立大学では年間600億円の資金が積み込まれており、公設民営となつたとき、そういった税金の使い方に市民の同意が取れるということがない限り、公設民営が順調に行くことがないということを理解しなくてはいけない。

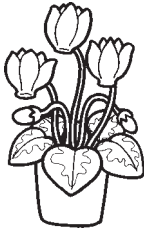


支部報告

新潟支部

現在は、来年度に向けて、「地域エーリーダー養成講座」を柱に、各市町村に提案していきます。上越市、能生町、糸魚川市とも、2年間のIT講習の運営と、地域ボランティアの組織、活性というNPOとしての実績を評価して頂いています。提案地区には、いずれも「市町村合併という行政としての問題が身近にあります。ボランティアの方たちとともに、今年からは自主事業で、新潟支部発の独自の地域活動を積極的に起こしていきたいと思います。」

(古澤勉)



愛知支部

愛知支部では2/8、2/9に犬山市と名古屋市の2会場で子育てシンポジウムを開催いたしました。参加者の皆様から有意義だったとお言葉も多く聞け、大変ご満足頂けたご様子でした。

愛知支部にとって本年度は、他の団体との関係作りが中心となった一年間でした。そんな中で、枠にとらわれない多様な価値観を持った人々とのネットワークや、企業間であれば決してオープンにされないであろう各々の団体が持つノウハウ等、非常に多くの「利益」を得ることができました。そして今、そこに無限の発展性を強く感じています。

来年度はこの貴重な「利益」を元にして、地域や個人の活力を引き出し、大きく社会へ貢献できるように邁進してまいります。

(小久保浩樹)

東京支部

東京杉並支部では、土曜学校における初めての英語活動「英語で遊ぼう!」を一月十八日無事終えました。

ネイティブスタッフとして女子中学生二人が加わり、また、二時間枠後半十五分間のゲストコーナーでは自己紹介と英語の歌も披露して下さいました。二回目三月一日のネイティブは東京交響楽団のホルン奏者をお迎えする予定です。ゲームや歌等を通して子どもたちの英語への興味が広がるようにと私たちも楽しみながら活動しています。

新年度はIT講習を70講座程受け持つ予定です。NPOとの協働を決定した区から会場、PC、メンテナンスの提供を受け、NPOそれぞれが自主運営をするという形です。

応募状況は読めず会場も幾つかまわるといふ勉強付ですが、継続予定の英語活動共々、充実した活動にできればと思っております。

(鈴木 精子)

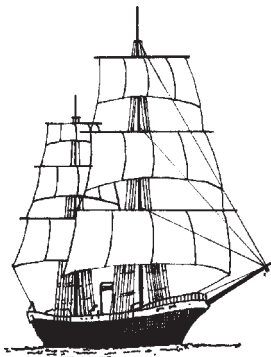
福島支部

1月29日に6ヶ月間の緊急雇用対策でのパソコン基礎講座が終わり、来年度にむけて行政への折衝をしておりますが、予算が決まらないとの事でした。

15年度は、棚倉町緊急雇用対策でパソコン講座5ヶ月、鮫川村パソコン講座の予定です。

今年度の目標

サポーター会員の募集を中心活動したいと思っております。



大阪支部

大阪支部は2003年度現在の大阪市教育委員会からの委託事業の継続(予算規模は未定)に加え、市立青少年会館13館での「青少年ふれあい・社会参加支援体験事業」(中身は大阪支部に任せてもらう予定)を引き継ぐことで調整に入っております。また、フリースクール事業の前段階として、相談事業の実務研修を大阪市役所で担当させてもらいます。『金が無いからできなくなりまして・・・』と言われなければ良いのですが(笑)。

また、大阪府下他3市から、子どもへの体験事業実施の打診が来ています(本気かいな)。

これから行政との協同含め将来の自主事業実践を視野に入れ、現場を持つ新会社 の設立を(株)ウィンと進め、3月中にはスタートする予定です。貧乏は変わりませんが、暇が無くなりつつあります(割に合わんな)。

がんばりまっさー! (畑 康裕)

埼玉支部

・ウィークエンド・スクールブラザ3学期が始まっています。
3月22日の阿部進先生の理科実験講座で、今年度の活動が終了します。

・ハローキッズは20館めの公民館の最終回が3月1日です。今年度関わっていたいたボランティアの皆さん、留学生を中心とした外国人皆さん、公民館の皆さん、そして参加者の子どもたち、ありがとうございました。

・2月下旬から3月末にかけて公民館4館7講座のIT基礎講習会を予定しています。子ども講座あり、シルバー大学の講座ありと、地区公民館の特色を活かした講座です。

・さいたま市は4月1日の政令市発足に向けて慌しくなってきました。行政とNPOの連携を促進すべく、企画を提出したいと考えております。

(五藤 美昭)

事務局通信

定例総会のお知らせ

平成15年度通常総会の日程が5月18日(日)に決まりました。

開会 午後1時

閉式 午後4時30分(予定)

会場 フォーラムよこはま

会議室1

(横浜ランドマークタワー13階)

JR京浜東北線桜木町駅徒歩7分)

基幹会員の皆様の多数のご出席をお願い申し上げます。

なお、総会議案書は決算・予算等の資料をまとめるため、5月はじめ頃に基幹会員の皆様に郵送する予定です。

総会に先立ち、午後1時～2時20分まで、講演会または自主制作映画上映会等の記念イベントを企画しております。この記念イベントの内容につきまして、詳細が決まり次第ご案内します。

る予定です。

賛助会員の方は総会における議決権、発言権はありませんが、決算、予算等の重要事項が決定されますので、ご参観いただければと思います。

記念イベント、総会とも席に限りがありますので、必ず事前にご連絡くださいますようお願いいたします。

特定非営利活動法人教育支援協会

〒231-0007

横浜市中区弁天通 4-67-1

馬車道スクエアビル 3F

・Tel & Fax

045-650-2040 045-650-2041

・E-mail

super-k12@mua.biglobe.ne.jp

・URL

<http://www.kyoikushien.org/>