

【国際セミナー】

ノンプロフィット・セクターの活動と アメリカの市民社会

上野 真城子

社会保障研究所では、去る7月12日に米国アーバン・インスティテュート研究員上野真城子氏の講演を中心に、第1回社会保障研究国際交流セミナーを開催した。

当日の講演内容を以下に掲載する。講演にひきつづき、セミナー参加者による一般討論が行われたが、討論については、掲載を省略する。

はじめに

本日は、第1回社会保障研究国際交流セミナーという、非常に立派な課題の付いているところで講演させていただけて、たいへん光栄に思います。

私はアメリカのアーバン・インスティテュートという、中堅のシンクタンクの研究員です。もともとは住宅政策が専門の研究者です。

ノンプロフィット・セクターに関しては、どうしてもこれは日本に紹介したいということで、ボランティアな自分の研究としてやってきたも

のです。

今、なぜノンプロフィット・セクターか。

ノンプロフィット・セクターというのがなぜ大事かという、これにはいろいろな理由があります。まず、いまの東欧とか社会主義圏の非常に大きな民主化への動き、近代化への動きというのに関連させて見ることができます。これは1つには国家というものがどこまで人々の生活にかかわっていくか、個人の自由、人権というものを、どこまで守り得るかということに対する、非常に大きな疑問符が提出されていると思うのです。その中で民主化ということ、民主主義制度をどうするかということが、いま彼らにとって問題なわけですけど、ノンプロフィット・セクターというのは、その1つの答えとしてというか、1つの方向としてあるということが言えると思います。

もう1つはアメリカ社会特有の問題ですが、アメリカ社会は80年代、レーガンがいろいろな意味で小さな政府をつくろうとしました。実際には小さな政府にならなかったのですが、彼が言ったことで、まあ良かったと言える部分の1つに、公の責任を、悪く言えば民間に押し付けたということがあります。それで社会福祉政策、都市政策、住宅政策の上で、非常に大きな財政カットをした。その結果、州とか、市と



セミナー風景

か、民間のレベルで、それをどうにかしなければいけなくなった。自分達の生活、自分達の問題を自分達でどうにかしなければいけないという流れが、非常に強く出てきました。

そういう中で90年代に入って、社会問題が顕在化しはじめてきています。明らかにホームレスが増えて、社会の恒常的貧困層と言われる人達が、都市の中心部に溜まりはじめた。恒常的貧困層というのは、アンダークラスと言われますが、何代にも、何世代にもわたって貧困を続け、そこから出ていかれない層が出てきている。そういうことで、住宅問題、雇用問題、人種問題、すべてを含めて、社会の底辺が問題を累積させているという、アメリカ社会の現実があります。そうした中でレーガンの財政削減に対抗しつつ力をつけてきた民間のノンプロフィット・セクターの力というのは、いまのアメリカ社会にとって、社会変革のための非常に重要な要素であると思います。それで全部解決されるとは思わないけれど、ノンプロフィット・セクターというのは、1つの可能性としてあるのです。

同時に、ノンプロフィット・セクターというのは、アメリカ社会を理解し、アメリカ社会の活力を提供する根源であると感じますし、それはもしかすると、非常に閉塞的になっている日本の社会が変わり得る、何かの鍵になるのではないかと考えて、それを説明し、皆さまの意見もうかがいたいと思います。

ノンプロフィット・セクターとは何か。

ノンプロフィット・セクターというのは、日本ではなじみのない言葉だと思いますが、3つの経済活動というものを頭の中に入れていただきたい（図-1）。

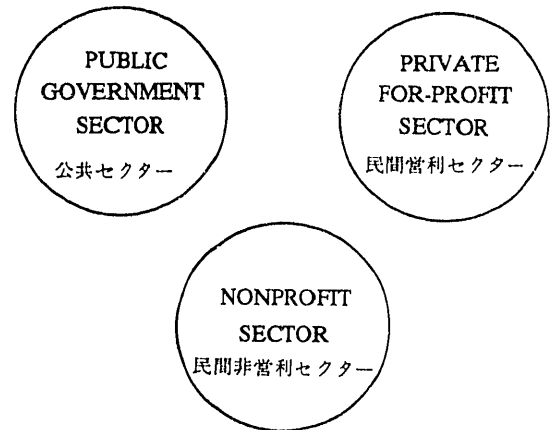


図-1 経済活動の3つのセクター

ノン・プロフィット・セクターの他のよび方
 * ボランティア・セクター
 第3セクター
 インディペンデント（独立）セクター
 非営利セクター
 チャリタブル（慈善）セクター
 インビジブル（見えない）セクター

まず、パブリック・ガバメント・セクター（公共セクター）と言われるものがあります。日本の社会でも行政が上から下まで、社会のめんどろをみて、これが経済セクターとしても大きな活動領域を占めています。

次にプライベート・フォー・プロフィット・セクターというのは、利潤を目的とする民間企業セクターです。

日本の場合は企業セクターと公共セクターによって、経済活動がほとんどすべて出来上がっているといえると思います。

ここにもう1つ、ノンプロフィット・セクター、民間非営利セクターというのがあるというふうに考えていただきたい。

アメリカの場合、この3つのセクターによって社会が構成をされているといえます。

ノンプロフィットというのはプロフィットがない、利益がない、非営利ということですが、この呼び方については学問的にきちっと出来上がっているわけではなく、いろいろな議論がまだまだなされています。たとえば、ボランティア

一・セクターという言い方をする人もいます。またサード・セクターと呼ぶ人もいます。これは日本のいわゆる第3セクターとは別です。日本の第3セクターというのは、企業と公共が金を出し合って、一応利潤を目的として動いているものを言っています。アメリカで言う第3セクターというのは、ノンプロフィット・セクターのことを指しています。

ただ、サード・セクター、第3番目のセクターという言い方に対して、ノンプロフィットの人達は、我々は政府よりも、企業よりも先に、もっと昔から存在していたのだから、ファースト・セクターであるという言い方をしています。

それから、インディペンデント・セクターとも言っています。これはインディペンデントである、独立の、独自の、自立した活動を基本とするセクターであるという意味で、いい呼称だと思います。

その他、慈善を基としているからということで、チャリタブル・セクターという言い方もします。

なお、最近日本でフィランソロピーということが言われていますが、それはノンプロフィット・セクターの一部の活動として考えていくことが望ましいのではないかと思います。

その他にもいろいろ呼び方がありますが、全体として社会の経済活動に3セクター制があるというふうに考えていただきたい。

図-2はこのセクターをわかりやすく説明するために、私が作り出したセクターの鳥瞰図です。

まず、ノンプロフィット・セクター、民間非営利セクターはノンプロフィット・オーガニゼーション（民間非営利組織）というものが沢山

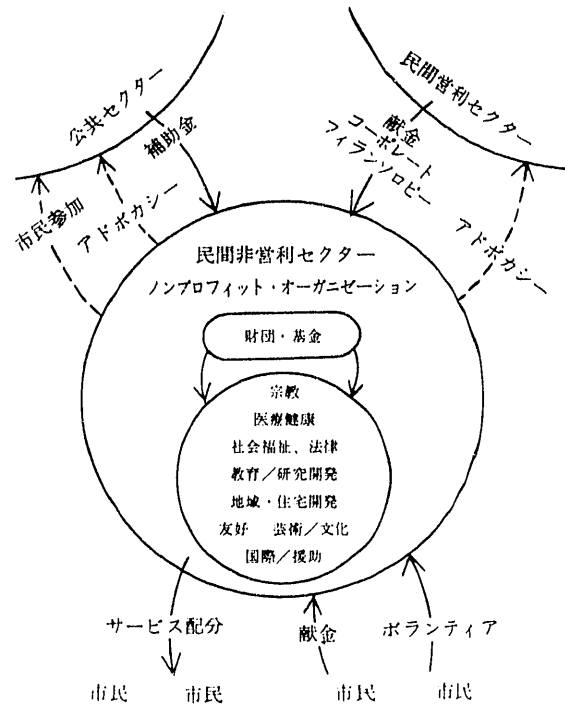


図-2 民間非営利セクターの鳥瞰図

集まって、その活動のトータルとして、見ることが出来ます。

民間営利セクターに様々な企業法人があり、公共セクターに地方の市町村まで様々な行政体があるということと同じで、民間非営利セクターには様々なノンプロフィット・オーガニゼーションというのが、単位としてあるということです。

民間非営利組織には、まず財団、ファンデーションと言われるものがあり、さまざまな募金、基金団体というものがあるというのが、1つの特徴です。そのほかに教会をはじめとした多くの宗教法人、それから医療健康法人、病院とか地域で医療サービスをする組織、また、それから社会福祉サービス、ホームレスのことや、低所得者層向けの住宅のサービスをしたり、その法律的な援助をしたりという、地域の社会サービス組織があります。

それから、教育に関しては、アメリカの主要大学、たとえばハーバードだとかMIT、また

私立のプライベートの学校もこのノンプロフィット・オーガニゼーションになります。研究開発に関しては、民間の営利を目的とした企業の中の研究所もあるし、国立の研究所もありますけれども、ノンプロフィット・セクターにも、非常に沢山の研究所、シンクタンクが含まれます。

それから、友好団体、芸術文化団体、博物館、公共放送、TVなどが、ノンプロフィット・オーガニゼーションに含まれます。

あと、難民援助とか、国際援助組織、グラスルートのNGOの組織もあります。

ここで言えることは、日本的に考えるならば、公共がサービスをしてもいいのだけれど、それを民間でやっているという組織、公的活動をしているオーガニゼーションが沢山あって、それが全体としてノンプロフィット・セクターをつくっているわけです。

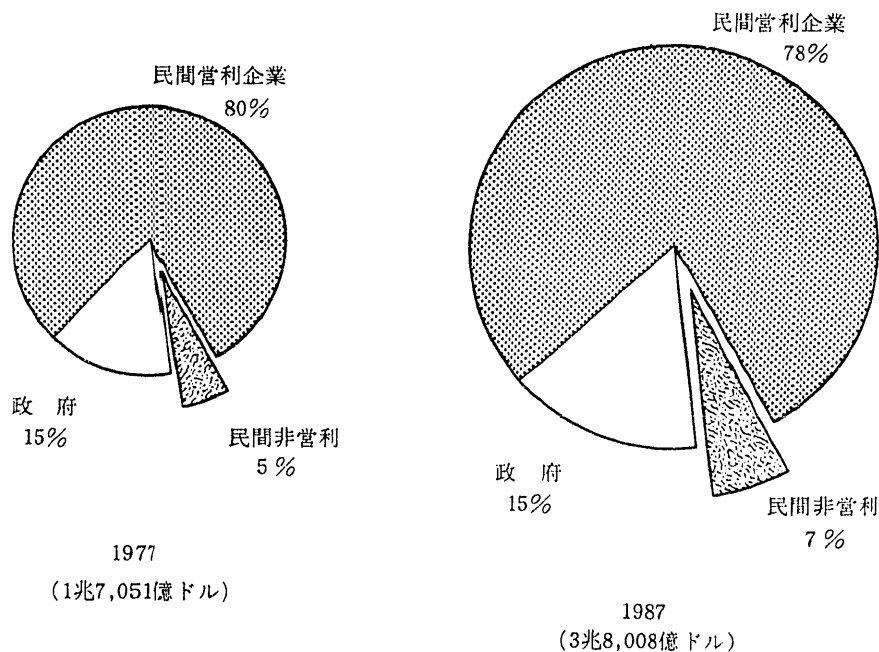
これらの組織は何で食べているかというと、1つは公共セクターからの補助金がいるいるあ

る。たとえば医療保健に関してメディケイド・メディケアという制度があって、老人および貧困層に対して、政府は医療補助をしています。そういうものを含めて、さまざまな形の補助金制度があって、ノンプロフィットの活動を支えています。

もう1つは、民間の企業がさまざまな形で献金をしています。これはコーポレート・フィランソロピーとして、企業が社会的貢献をしるということで、日本でも最近注目をされていると思います。その献金は個々の財団になされたり、基金団体になされたり、それからノンプロフィット・オーガニゼーションに直接なされたりします。

もう1つ大きいのは、一人ひとりの市民が、そういう組織に対してお金を出している、献金をしていることです。そしてかつボランティアワークとして労働提供していることです。

そういうものを受け入れて、これらの組織がさまざまな社会サービスをしているわけです。



資料) Hodgkinson & Weitzman, 1989より筆者作成

図一3 国民総所得に占める3セクターの割合

こうしたサービスの他に重要なことはこのセクターが、さまざまな企業の方針変更を要求したり、公共の対策に対して、マイノリティの権利を守るために、それはそうあってはいけない、この政策はこうあるべきだという形で、それはアドボカシーと言われていますが、代弁者として機能していることです。アドボカシーというのは、まだ厳密に定義をされていないように思いますが、いろんな意味での個々人の権利意識を表明して、政策変更をさせていこうという形のものですけれど、そういうアドボカシーの活動をしている。

もう1つは市民参加という形で、公共セクターをチェックしています。

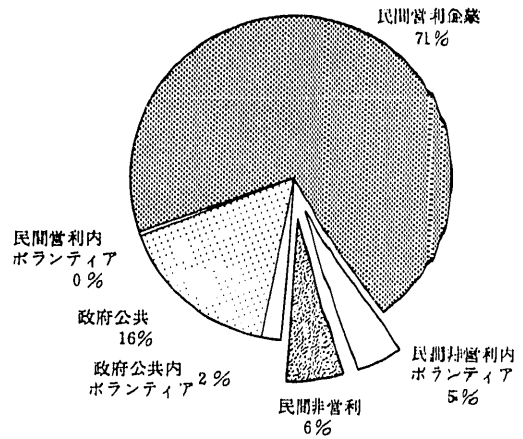
セクターの規模

では実際にこのセクターがどのくらいの規模のものであるか、ですが、国民総所得で見ると、公共セクターの所得として考えられるものは、アメリカの場合は全体の15%、ビジネスのセクターの部分は78%で、ノンプロフィット・セクターは7%ぐらいを占めるだろうと言われています。

これが大きいといえるかどうかというのは、意見がいろいろあると思いますが、私は非常に重要な意味を持っていると考えます。

このノンプロフィット・セクターというのは、比較上いろいろ問題があるのですが、日本の公益法人に対応すると考えると、公益法人活動が、日本の総所得の中でどのくらいを占めているかということが、研究課題としてあると思います。明確に調べてはありませんが、印象としては0.8%から1%ぐらいではないかと思えます。

図-4は3つの経済活動に雇用される人の数



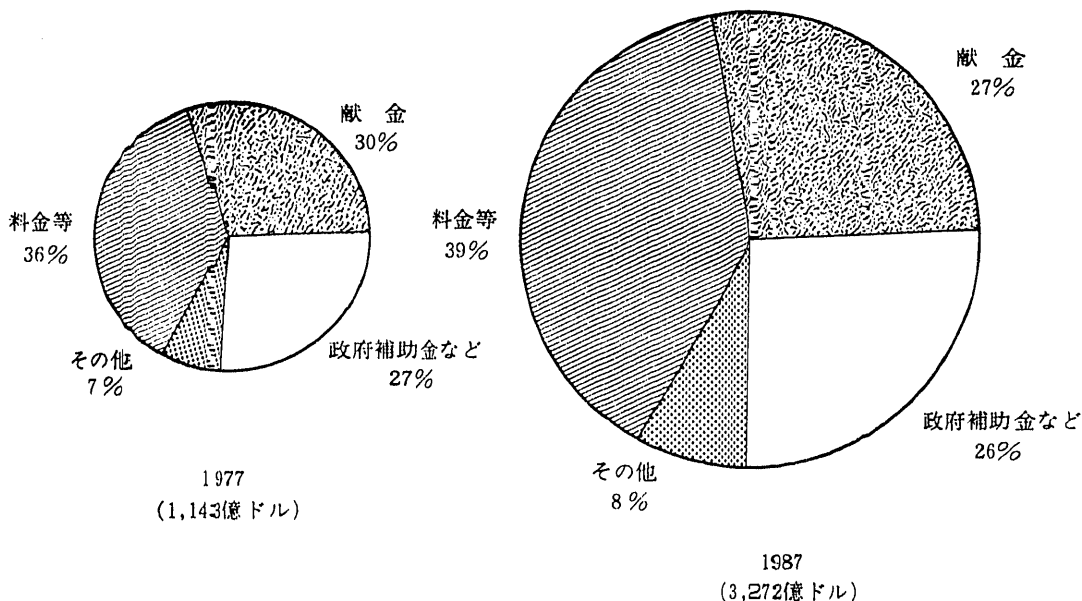
資料) Hodgkinson & Weitzman, 1988より筆者作成
注) ボランティア・ワークを雇用時間として雇用者数に算定

図-4 3セクター別雇用者数(算定) —1987年—

を算定計算したものです。算定計算という意味は、例えば、ノンプロフィット・セクターによる雇用者数ですが、このセクターは沢山のボランティアを受け入れているというのが特徴なので、そのボランティアを雇用者と置き換えて計算しています。まずノンプロフィット・セクターの正規の雇用者は、アメリカの全算定雇用の6%を占めます。それから、ボランティア活動を正規の活動に算定し直すと、それは5%程度になり、合わせて、全算定雇用の11%がノンプロフィット・セクターで働いているということになる。公共セクターについては、公立学校に対するボランティア活動などがありますから、それを加えると全体で18%になる。ビジネスに関しては、これはボランティアというのはほとんど意味をなしません、71%ということになります。11%の雇用を抱えるセクターということで、これはやはり注目をすべきことです。

セクターを支えているもの——資金源

ノンプロフィット・オーガニゼーションは、企業として投資し、収益を上げて、成長するということではないので、いろいろなところから



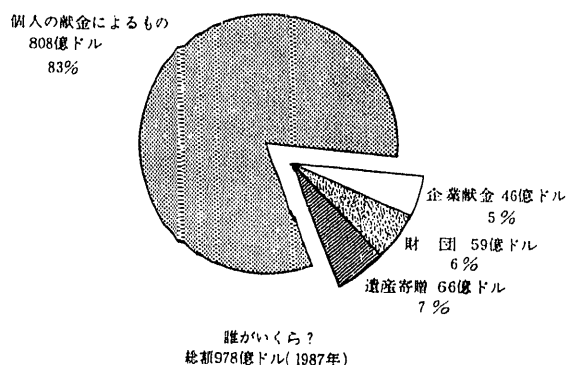
資料) Hodgkinson & Weitzman, 1989より筆者作成

図一5 年間の活動資金源

金をもらってこなければなりません。そこでセクターの資金源を示したのが図一5です。これは1987年のノンプロフィット・セクター全体の収入源を示しています。その中で個人および企業などによる献金が27%を占めている。政府などからの補助が26%です。

また、ホスピタルも、社会サービスにしても、お金を取れるものは手数料料金として取って、それなりに費用をまかさないですが、それらの様々な料金が、39%です。ですから、1/4が公的補助、1/4が献金、サービスに対する収入が1/3を占めて、あとその他資産の運用などによる益ということになります。

このセクターで特徴的なことは、献金の部分です。これは逆に言うとギビング「与える」ということです。社会的な目的のためにお金を出しましょう、労働を提供しましょうということですが、その場合お金はどこから出てくるかという、それはプライベート・パーソン、すなわち、個々人、一人ひとりの市民が約8割、83%を出しています(図一6)。なおこれは100



資料) Hodgkinson & Weitzman, 1989より筆者作成

図一6 アメリカの献金の全体像

%ノンプロフィット・セクターに行くとは限らないで、公共セクターにも多少まわりますが、大半はノンプロフィット・セクターに行っています。コーポレーション、民間企業からのものが5%、それからいろいろな財団、これがお金を持っていて、その金をノンプロフィットのオーガニゼーションに出しているわけですが、それが6%、そして個人の遺言などによって支えられる部分が7%ということになっています。そういうことで、企業献金も非常に重要だし、財団の献金も重要ですが、個々人の市民の献金によって支えられているということが、大きな

表一 世帯あたりの献金とボランティア活動
(全国調査によるもの) —1987年—

	調査世帯全体	ボランティア活動する世帯
献金額 (ドル)	562	893
世帯収入 (年平均)	34,498	38,811
収入内での献金の割合 (%)	1.5	2.1
ボランティア活動時間数 (週当たり)	2.1	4.7

資料) Hodgkinson & Weitzman, 1989より

特徴だと思えます。

その 個々人の 献金の額が多いかどうかですが、ノンプロフィットの活動に対して、年間世帯当たり 562 ドル程度を出している。それは収入の約 1.5%になる。

それから、もう1つボランティアの労働提供に関して言えば、だいたい週2時間程度を各世帯がさまざまなボランティア活動にさいています。(表一)

なお、ボランティアを実際にしている世帯は、1世帯当たり 893 ドルと、お金も沢山出しているという傾向があります。

そういう形で、個々人の世帯および個人が金と労働を出してノンプロフィット・セクターを支えているわけです。

セクターとフィランソロピー

もう1つ注目すべきことは、フィランソロピーということ。このセクターを支えているのは、さまざまな人間の献金であり、博愛精神(フィランソロピー)といえるわけですが、そのフィランソロピーのあり方として特に面白いのは、財団というものの存在です。アメリカには財団が沢山あります。日本にも最近財団が沢山出来はじめていますが、アメリカの場合、ノンプロフィット・オーガニゼーションに対してサポートする財団が約2万3,000 ぐらいリスト

表二 財団概要 (財団名簿によるもの) —1987年—

	数 (%)	助成額: 1,000 ドル (%)
独立助成財団	5,383 (81.4)	4,619,049 (72.8)
企業財団	904 (13.7)	1,254,257 (19.8)
コミュニティー財団	175 (2.6)	380,779 (6.0)
事業財団	153 (2.3)	88,410 (1.4)
総計	6,615 (100.0)	6,342,495 (100.0)

資料) Hodgkinson & Weitzman, 1989より

アップされています(表二)。その中で一定の規模以上のものを集めた財団名簿というものが、そこにはトータルで6,615が挙げられています。その中の81%、5,300余のものが、フォード財団とか、ロックフェラー財団とかに代表されるグランドすなわち助成金を与えることを目的にした財団です。

カンパニー・スポンサー財団というのは、AT&Tとか、大きな企業の収益の一部をその財団に特定して流して、それが様々な社会事業などに直接、間接に貢献してるという形の、企業スポンサーの財団で、これが13%です。

もう1つ、コミュニティー財団というのが、最近できてきています。あるコミュニティーの、特定の地域の問題を扱うことを目的としてその地域の銀行とか、企業とかのお金を集めて、それをまとめ溜めて、それをコミュニティーの問題の解決のために使う。そういう地域性を明瞭に地域の資金を活用した財団というのが、最近急速にできはじめています。これが2.6%です。まだ数としては少ないし、規模も小さいのですが、今後重要な役割を果たすだろうと言われています。

こういう財団の存在というのが、非常に重要

な意味を持っています。

この財団というのが、フィランソロピーを具現化したものと考えられます。

そのフィランソロピーということに関していえば、アメリカの社会というのは、市民社会、民主主義、個人の自由をどう守り続けるかということ、非常に大事にしている社会です。それを抜きにしてアメリカのフィランソロピーを語ってはいけないと言う人がいます。アメリカ社会の基本的価値観として、自由とか、個人の尊厳の尊重、個人の人権というものがあります。それらを守るために社会制度をつくり、民主主義制度をつくり、代議員制をつくり、三権分立を厳密につくり、それから信仰の自由とか、宗教と政治との分離ということをお大事にしている。

そういう社会制度と基本的価値観に奉仕するものがアメリカのフィランソロピーであるのです。フィランソロピーというのは、そういう価値観、制度、機構に奉仕し、個人の表現とか、創造性というもの、批判とか改革、そして逸脱と思えるものさえも助けていかなければいけないのだということで、それを忘れてはいけませんし、財団にとってもそのことが、財団活動の重要な指針になっていると言えます。

財団にはいろいろな大規模なものがありますが、例えば、フォード財団の資産額は50億ドル、年間の補助額1億8,000万ドルで、もう一つの政府とまで言われるぐらいの力を持っていて、ある意味でアメリカ社会の新しい動きに、非常に大きな力を与えているということが言えると思います。

1920年代、30年代に財団というのが沢山出てくるのですが、たとえばカーネギー財団という有名な財団があり、これもアメリカの社会、文

化、教育に関して金を出し続けてきています。カーネギーという人は鉄鋼産業によって巨額な富をつくれたのですが、「金満家として死ぬことを不名誉としろ」、つまり金を持って墓場に行く必要はないということで、金を出して財団をつくれたわけで、フィランソロピーの中でのロールモデル、ある意味でアメリカの資本家達を、大きく教育をしたと言われています。

そういうことで、財団というものがよしあしいろいろあるものの、ある意味で、自分達こそが社会変革をしていこう、社会に貢献をしようということがあって、いろいろな事業を起こしてきています。

財団とともに、企業も重要な役割をしています。

日本の企業はいま相当の金を儲けていて、ここでそろそろ社会に貢献しなくてはならないと思いはじめているということは、非常に大事なことだと思いますが、フィランソロピーということを理解していかないといけないでしょう。例えば企業が外国に出て行ったときに、現地の人と摩擦を起こさないためには、ただ金をやればよいということではなくて、その地域の市民の活動として、本当に何が求められているのかということ、合わせて考えていかなければいけないと思います。

なお、アメリカの場合の企業献金というのは、企業の税控除前の所得の2%程度で、あまり大きくはありません。もうちょっとあってもいいのではないかということで、いまその5%を出せという運動をしています。また、社員は自分の時間の5%程度をボランティアとして地域に出すべきではないかということも言われています。ですから、アメリカの企業が必ずしも理想的なことをしているとは言えないのです

が、少なくとも2%程度の献金はコミュニティに対してしています。

コミュニティへの貢献ということ

そういうことで、個人のレベルから企業まで、コミュニティに貢献をしていこうという姿勢があるわけですが、そしてそれはアメリカの社会の出来方などに関係するのですが、やはり小さいときから子供達に、コミュニティに貢献なさいということ、非常に強く言っているということが、根底にあると思います。もう1つは、楽しみながらボランティアをしているという面がある。もちろん立場、立場がありますけれど、自分のやれることを、自分が楽しみつつボランティアをしよう、社会貢献をしようということで、その精神がのびやかなわけで、それが非常に大事だと思います。

たとえば、私の仲のいい友達などは、離婚してシングルマザーで、子供を育てている。それでとても忙しいのですが、水族館に行ってボランティアをやっています。なぜ水族館に行くかという、彼女は、スクーバダイビングが好きなのです。それをするには水族館のボランティアがいいと言って、水族館に登録をして、ボランティアをやっている。水族館ではサメやエイなどに、スクーバダイビングをしてエサをやるわけです。彼女はしょっちゅう移転しているのですが、そのたびにすばやくその地域の水族館に行って、登録をして、自分のやれる時間に、楽しみつつボランティアをやっています。

ノンプロフィット・オーガニゼーションとは何か。

ノンプロフィット・オーガニゼーションに関してですが、オーガニゼーション自体いろんな

ものがあります。アメリカの社会というのは歴史的に、何かをやりたいというときには、すぐグループをつくってやる。そしてあるときにはそれを法人化をして、ノンプロフィット・オーガニゼーションをつくって、力をつけて、何かをしていく。もちろんノンプロフィット・オーガニゼーションにならない組織も沢山あります。アソシエーション社会とされていますが、何でもグループをつくらうということをする、アメリカはそういう社会です。

その中でノンプロフィット・オーガニゼーションというのは、非課税を申請できるという特典を与えられている組織です。ノンプロフィット・オーガニゼーションをつくる時は、国税局に申請をして、国税局がそれを審査して許可します。許可されると所得に対する課税を控除されます。アメリカの場合、連邦政府の課税権と、州政府関係、ローカルの課税権といろいろ違いますが、連邦政府の非課税を受けると、だいたい州政府においても、同じような非課税処理を受け、固定資産税に関する税等を控除されます。これが大きな特典となっています。

そういうことで税金を払わないということ、みえないかたちで、国家が援助をしていることになります。そういう非課税措置を与えられるということは、国の制度の中に組み入れられ国家の補助を得ているわけです。この税制度を使えるということが利点です。

この点に関していえば日本の場合非課税という意味が、どれほどあるのか、多少疑問になります。なぜなら日本の法人税は抜け穴が沢山あるようで、儲けを申請しなくてもよいし、また税率が小さくなるから、あまり非課税の意味がないのではないといわれます。

アメリカの場合は、そのへんの抜け穴が日本

よりずっと少ないということがあると思うのですが、非課税の意味というのは非常に大きくて、三十数パーセントの法人税を控除されることは重要です。

ノンプロフィットを免税組織として、国税局が認めるわけですが、その規定は組織の収益が、個人とか、株主とか、理事とか、その組織にかかわるいかなる個人にも還元されてはならないということが原則です。ということは儲けを個人のものにしてはいけないということです。儲けてもいいけれど、それはその組織の活動に回していかなければいけない。そして、その組織の活動というのは、さまざまな意味で公益的な活動であることとなっています。それ故に税を控除するということなのです。

非課税組織というのは、法的に言えば、いろんな法律の項目に当てはめて考えなければいけないのですが、その中で特に主要なのは、国税局法501(C)(3)号というのと、501(C)(4)号で、それらの組織をあわせて数として55万近くあります。非課税組織全体では93万組織ぐらいです。ノンプロフィット・セクターと言われるのは、その非課税全体の組織を言うわけですが、特に

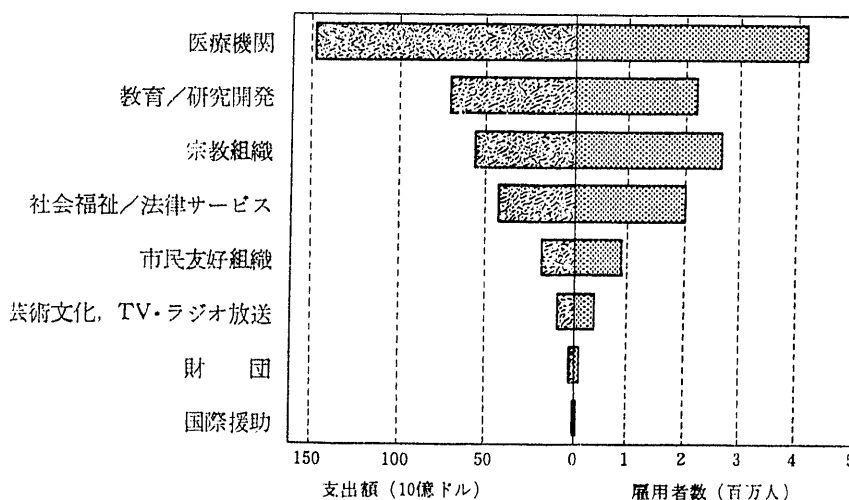
公益的目的にかかわるものは55万ということですので。

たとえば国税局法 501(C)(3)号とは「法人、コミュニティ・チェスト、ファンド、財団で、宗教、慈善、科学、公衆安全にかかわる試験、学問、または教育目的、または国内、国際のアマチュアスポーツ、競技を振興するため、または子供、動物虐待防止のための目的に限って組織され、運営されるもので、その純益のいかなる部分もどの株主、および個人の利益に役立ってはならない」ということです。もう1つ、不特定個人の選挙活動をするような組織はいけないということがあります。

そういうことで、一応公益性というのが、図られるわけですが、比較的容易な形で国税局が公益活動団体として、ノンプロフィット・オーガニゼーションを認めるということになります。

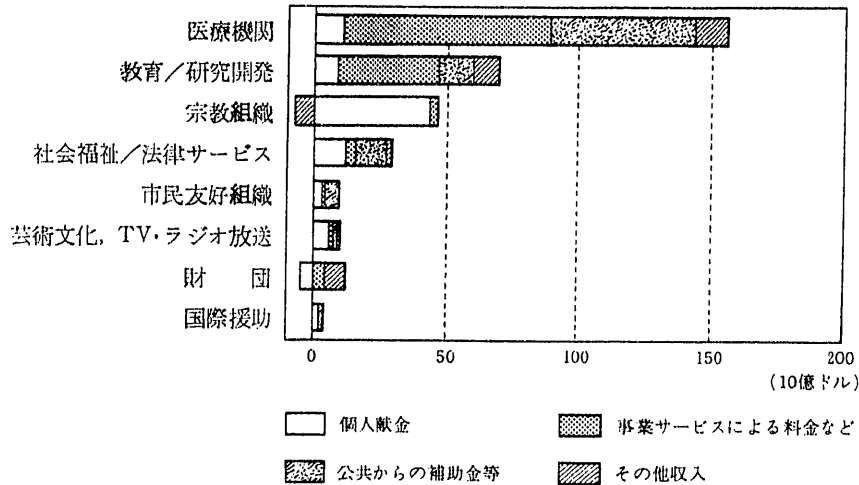
図-7は、民間非営利組織の支出と雇用者数を示したものです。

この中でもっとも大きいのは医療関係のものです。ホスピタルとか、地域医療サービスをしている団体です。これが支出というか、お金の



資料) Hodgkinson & Weitzman, 1989より筆者作成

図-7 民間非営利組織の支出と雇用者数 (1987年)



資料) Hodgkinson & Weitzman, 1989より筆者作成

図-8 民間非営利組織の種類別財源 (1987年)

額としても大きいし、雇用者数としても大きい。

次に支出として大きいのは、大学および教育関係、研究機関というものです。それから宗教団体です。社会サービス、社会福祉、法律援助機関というものがあります。特に社会福祉組織というものは、社会サービスの末端サービスを引き受けているという意味で、非常に重要です。

あとは様々な友好団体とか、芸術団体とかがあります。公共放送とか、公共TVというの也被まれます。

図-8は組織の種類ごとの資金源と大きいです。各組織によって、お金の出方が非常に違います。たとえば宗教団体は国からの補助はなく、個人の献金が主要なものになっています。それに対して、医療関係には公共補助が相当あります。というようにセクターの中でも、組織によって、ファンド、お金の出方の種類は、非常に違ってきます。

それから1つ特徴的なこととしてあげられることは、このセクターの雇用の中心は女性だということです。2/3が女性です。これは給料がほかのセクターに比較して低いということもい

えるのです。しかし一方で言えば、女性達が比較的自由に何か事業を起こし、社会サービスをし、いろんな研究をしていく1つのきっかけとして、ノンプロフィット・オーガニゼーションをつくって、自分達で食べていきながら、いろいろな意味での公益的な活動にかかわっていきけるということを示しているといえます。

最大利潤を追求する企業社会に組み込まれる前の準備の場所でもあるかもしれないのですが、そこへ行かなくともやっていると意味で、女性達の働く場として、非常にいい場所であるということです。

セクターの役割

それでは全体として独立、自立的、民間非営利活動、ノンプロフィット・セクター、特に社会福祉サービスなど公益活動をしているノンプロフィット・オーガニゼーションが、社会にどのような機能を果たしているかということをもとめてみます(図-9)。まず社会サービスを末端で配分しているということ、それからアドボカシー、さまざまな末端の声を集めて、社会に知らしめていき、それから政策提言にまで持つ

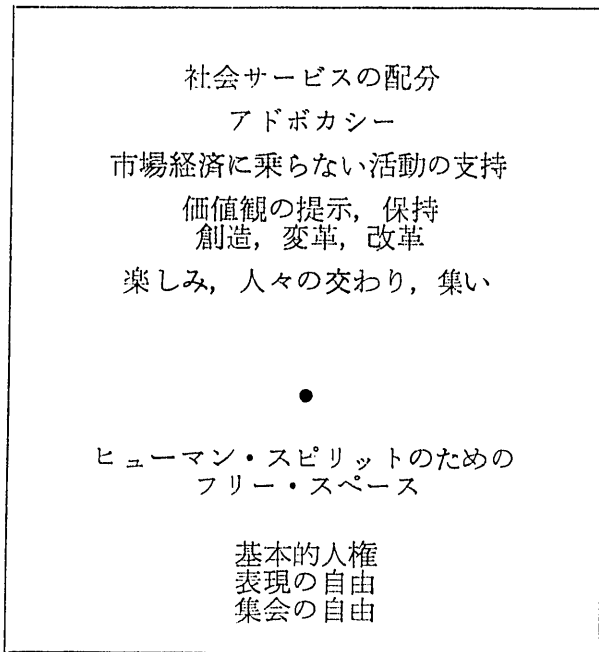


図-9 民間非営利活動の役割と機能

ていくということ、それから市場経済に乗らないさまざまな活動をサポートする、また古い価値観を守り、新しい価値観を提示するということがあります。また様々な意味での創造性とか、変革とか、改革の知恵というのは、一つ一つのマイノリティから出てくるわけですから、それを徐々に大きくし、社会の力にしていくということ、もう1つは、楽しみを与え、人々の交わり、集いの場を提供しているということです。

これはノンプロフィットの人達に言わせれば、ノンプロフィット・セクターこそがヒューマンスピリット、人間精神のための唯一の自由なスペース（場）であるというわけです。そしてその基本となるのは、基本的な人権を守り、表現の自由を守り、集会の自由を守ることによって、このセクターが自由に活動し、力を持てるのだというふうに言っています。

たとえば、アメリカ社会での重要な頂点をつくる法律があります。古くは奴隷解放の問題から、1960年代の公民権運動、ラルフ・ネーダー

を代表とする消費者運動、女性解放運動、児童労働に関するさまざまな法律、環境保護の問題、それからつい先月出た、障害を持つアメリカ人のための法律——これは公民権法に次ぐ重要な法律とされていますが——そういう法律はノンプロフィットのセクターから生み出されてきているということができます。

また、社会福祉サービスに関して言えば、ホームレスの問題、シングルマザーの問題、老人の問題などがあります。たとえば、ワシントン D. C. は人口60万前後の都市ですが、そのうち7割が黒人とマイノリティです。さまざまな意味で問題があります。ワシントン D. C. には連邦政府があり、連邦政府が主要な就職先になりますから、ある意味ではマイノリティにとっては暮らしやすいし、マイノリティの所得レベルも高いのですが、それでも大変です。その D. C. の中に「住宅問題」にかかわるノンプロフィット・オーガニゼーションというのが200以上あります。それぞれが様々なかたちで、住宅問題を扱っています。しかし、200もある必要はないじゃないかとあるホームレスの問題を扱っている、ノンプロフィット・オーガニゼーションの人に私は言ったことがあります。お金は限られている。補助金も限られているし、献金だって限られている。その限られたパイの中で200が競合するということは（ホームレスの問題に限れば20ぐらいですが）、非効率的ではないかと言ったのです。

それに対しては、いろんなものが競合して、少しずつ目的を変えて、サービスの質を変えて、提供していく、そういうものが沢山あることが大事なのだという答でした。そして、それに失敗すれば、その組織は潰れてしまいます。成功をすれば、つまりホームレスを助け、また

ボランティアを集め、そして献金を得ていけばそれなりに力を持つ。そうやって競争をしていくことが大切だと言うのです。

ホームレスの問題にしても、老人のホームレス、家族持ちのホームレス、女性のホームレス、精神障害を持った人のホームレスということで、少しずつ需要が違うのだから、それに対応して、臨機応変にいろいろな組織があっただけという話もしていました。

そういう形で、様々な組織が生まれてきて、そのそれぞれが活動できる場として、ノンプロフィット・セクターが存在するわけです。

以上、私のつかんだノンプロフィット・セクターの全体像を述べてみましたが、それに1つ加えておきたいのは、だからといって、それをすぐ日本に持ってくればいいとはいえないと思っています。というのは、アメリカ社会というものを見ていくためには、幾つかの忘れてはならないことがあると思うからです。

中でも特に大きいのは、アメリカは200年という、歴史の新しい国家だということです。200年前の建国の父達が考えたことというのは、ヨーロッパの国家が個人の人権を無視し、国家というものが勝手気ままなことをやってきたということです。彼らはそこから逃げてきたりしは学んできた人達であり、国家というのは個人の人権を必ずしも守らないということをよく知っていました。最初から個人と国家との関係をどうするかということを必死に考え、アメリカという国家というものをつくっていったわけです。国家というのは必要悪であるから、その力をできるだけ小さくし、その権力が横暴にならないように、三権分立というものを考え出した。そしてその三権分立を常に市民がチェックしていかなければいけないということ

を、最初から考えていたわけです。

そういうことで、個人の責任とか、個人の人権とかいうものに対する考え方が、日本とは非常に違うわけです。アメリカの200年の歴史というのは、もちろんいろいろ揺れ動いているし、その歴史というのは単純に万々歳とは言えませんが、一応まじめにこの問題を考え続けてきたということ、無視してはならないという気がします。

もう1つは、アメリカが沢山の移民を受け入れてつくられてきたわけで、多様な移民がこの国の活力をつくってきたという認識は、彼らに非常に強くあると思います。毎年65万から70万の移民を受け入れ、難民に関しては5万から10万受け入れています。それに対して、それは負担が多くなるから、移民の受け入れを少なくしようという運動もありますけれど、基本的には移民なしではやっていられないということを認識しており、その移民をどういうふうにするか受け入れていくかということ、真剣に考えていると思います。

その移民をベースとして、多様性ということが出てくるわけで、アメリカは多様な人々を抱えた国です。多様であるということは、非常にコントロールがしにくいということですが、彼らは多様性こそが価値だと思い、多様性を活力として、この国は成長してきたんだということを、繰り返し言います。教育の中などにもそういう話がよく出てきます。

日本は単一民族で、単一民族がいいと思っていますが、それとはまったく別の価値観を持っている。そのことに対して我々は、相互に理解をしないとイケないだろうと思います。

そして、そういう多様性をどうしていくかという中で、政治に対する関心が非常に強い、ま

た法律に対する関心が非常に強い。参加型というか、常に個人が参加をしていかなければいけないということを、繰り返している社会だといえるでしょう。

もちろん様々な意味でアメリカ社会は批判されますし、問題があることは、たしかだと思っておりますが、アメリカの可能性というのは、まだ膨大にあると思います。アメリカの成り立ち、および彼らの価値観に対して、我々はもっと理解をしていかなければいけないと思います。はっきり言えば、日米摩擦のような問題に関しても、アメリカの市民社会、民主主義というものを理解しなければいけないし、我々自身の民主主義がちょっと違った民主主義になっているのではないかということに関して、我々は注意すべきではないかということを感じます。ノンプロフィット・セクターはこのひとつの鍵となっているといえるのです。

日本にも必要なこと

ノンプロフィット・セクターというのを、過大評価し過ぎている部分があると思うので、それは多少恐れます。しかし、我々の生活というのは、公的サービスに全部頼らなくてもいいはずだということ、これからは多様化した社会になるだろうし、サービスの質も多様性を要求されるし、自由な発想が非常に重要になるということの中で、市民独自の活動を支持していく制度が、日本にももうちょっと考えられていいのではないかと思います。

日本の場合、様々な意味での市民運動も出てきているし、市民のボランティア活動も生まれてきていると思います。それをシステムとして、たとえば税制度、それから公益法人制度などに関して、考え直していくことによって、も

う少し自立的運動を取り入れていくことができるだろうという気がします。

公共体の活動、それから営利を中心とした企業活動以外の活動が、どれだけあるかというのが、市民社会の尺度であるといわれます。

私なども、子供を連れて東京に帰ってきてみて、子供が遊びに行くといってお出かけに行くのは、デパートの屋上遊園地とか、なんとかランドなのです。すべてのものが企業の利潤の対象とされています。一方公園などは公共のつくったものとして、塀があり、「何々をしてはいけません」という看板があるような、決まりきったものしかない。日本の社会は空間的にも、生き方としても、楽しみ方としても、非常に限られています。そういうものを打破するためにも、もっと自由なことがやれる制度的な支えがあっていいのではないかという感じがしています。

税制度ひとつを変えるのも大変だろうと思うし、それがすぐ自由な場をつくることに直結するとも思いませんけれども、長期的に税制度を変えていくロビー運動をしていくような組織をつくったらいいいのではないかと、いろいろ思っていることもあります。

一応これで私の話は終わりたいと思います。

注

統計については、Hodgkinson & Weitzman, *Dimensions of the Independent Sector, A Statistical Profile*, 1989, による。

(平成2年7月12日 全国社会福祉協議会会議室)

(うえの・まきこ)

米国アーバンインスティテュート研究員)

〔付記〕

本セミナーは社会保障研究所と国際社会福祉協議会日本国委員会との共催で行われた。国際社会福祉協議会から各種の御協力と御援助を頂いたことをここに記し感謝したい。