

【提 言】

21 世紀型の市民社会の構築を目指して

～市民が主役の「自律と連帯による共助型社会」へのパラダイムシフト～

平成 24 年（2012 年） 5 月

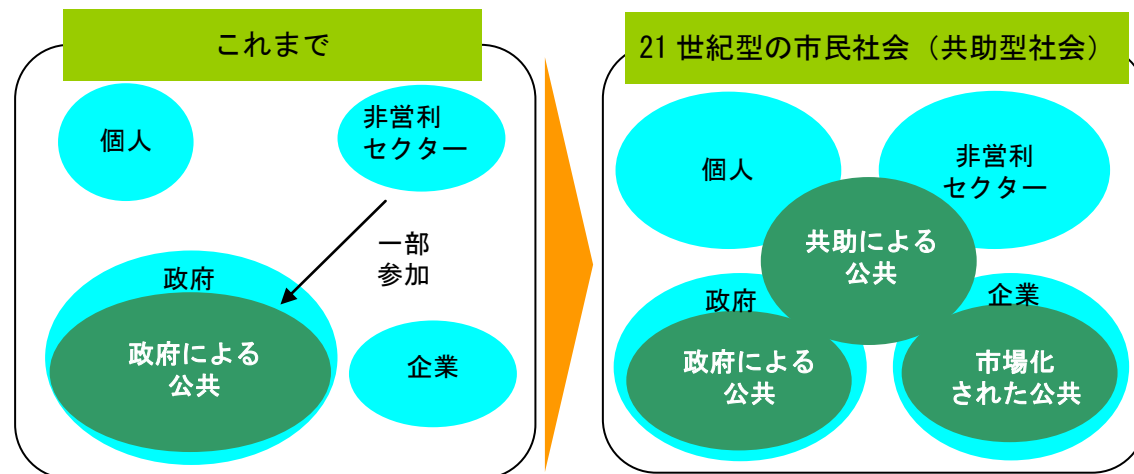
一般社団法人 関西経済同友会
共助型の社会を考える委員会

I. 基本認識

- ✓ 少子高齢化等のわが国を取り巻く環境変化に伴って、年金制度の持続可能性への不信、長期失業者の増加、地域コミュニティの崩壊等の様々な社会問題が発生。一方で、わが国の財政問題も深刻であり、政府には社会問題を解決する財政的な余力が残されていない。
- ✓ こうしたなか、東日本大震災を機に、「市民の助け合い」による課題解決への関心が高まっている。
- ✓ 他の先進国においても、金融危機以降、行き過ぎた市場主義への反省等から、80年代以降のレーガン・サッチャー流の新自由主義的な社会のあり方を見直す動きあり。

II. 21世紀型の市民社会とは

- ✓ 少子高齢化の進展や生活水準の向上により、公共サービスに対するニーズが量・質の両面で拡大するなか、欧米でも、英国キャメロン政権が公共サービスの主な提供主体をコミュニティやNPO等といった非営利セクターに委ね、社会全体で問題解決を目指すBig Society(大きな社会)を提案する等、新たな市民社会への模索が既に始まっている。
- ✓ わが国においても、①行政でなければ担うことのできない公共サービスは引き続き行政が提供し(政府による公共)、②市場原理に委ねられるものについては、近年進められているPFI等の公共サービスの市場化や規制緩和等による社会的企業の参入促進で対応(市場化された公共)することに加えて、③行政だけでなく、企業・非営利セクター・個人等の市民が対等な立場で主体的に問題解決に取り組む枠組みの構築(共助による公共)を通じて、幅広い主体が公共サービスの担い手となる21世紀型の市民社会(共助型社会)へと移行していく必要がある。



- ✓ 共助型社会の意義については以下の点が指摘可能である。

- 自律した市民の「連帯」によって作られる共助には、①自助・公助が機能しない非常時におけるプラットフォーム、②既存の公助では手に届かないニーズに対するサービスの提供を通じたQuality of lifeの向上等、自助と公助の隙間を埋める役割が期待される。
- また、①緊急度・深刻度の高い課題の解決、②犯罪件数の減少や出生率の増加、医療費の抑制に繋がる地域力の高まり等を通じて、より良い市民社会の構築にも資する。
- 更に、幅広い主体が公共サービスの担い手となり、行政が果たすべき役割が縮小することで、財政負担の軽減に寄与するメリットも期待される。

III. ヒアリング等から見てきた課題

(1) 行政・市民の意識と役割分担	(2) ガバナンスのあり方
①「行政頼み」意識が強い ②行政・市民の連携の枠組みが未整備	①複数の主体間の合意形成プロセスが未確立 ②非営利セクターにおけるガバナンスを一層強化する必要あり ③活動に対する評価機関が存在しない
(3) 担い手の育成・活性化	(4) 民間活用
①NPO等の業務遂行能力を更に強化する必要あり ②高齢者・団塊の世代の活用が進まず ③ボランティア研修が座学中心で現場経験から遠い ④非営利セクター内の連携に遅れ ⑤中間支援プラットフォームの一層の強化が必要	①新規参入を阻害する規制等が存在 ②ソーシャルビジネスが欧米に比べ脆弱 ③公的資金への依存度が高く、活動の自由度が低い ④寄付文化が十分に根付かず

IV. 提言(具体的な対応項目は別紙参照)

(提言1) 市民の活動をサポートする共助支援協議会(仮称)を設置せよ

(提言2) 「日本版コンパクト」の締結等を通じて行政・市民の意識改革を進めよ
⇒ 日本版コンパクトの締結、共助教育の導入、広報活動・情報発信の強化(提言3) 共助の枠組みの信頼性を高める改革を実施せよ
⇒ MSP等の合意形成プロセスの高度化、非営利セクターのガバナンス強化、独立した評価機関の設立(提言4) 共助型社会の担い手の育成・活性化を強化せよ
⇒ 青年「地域」協力隊、ビジネススクール等での人材育成、団塊の世代・高齢者の活用、非営利セクター内の棲み分け・連携、中間支援プラットフォームの強化(提言5) 規制緩和や寄付拡大に向けた改革等により、民間の力を活用せよ
⇒ 規制緩和による公共サービス開放、行政との調整のワンストップ化、非営利セクターの財務基盤強化、寄付拡大のための新サービス導入や制度対応

				行政	企業	非営利 セクター	個人
			具体的な対応項目				
提言1	市民の活動をサポートする共助支援協議会（仮称）を設置せよ	①	共助支援協議会（仮称）の設置	○	○	○	○
提言2	「日本版コンパクト」の締結等を通じて行政・市民の意識改革を進めよ	①	行政と市民の合意である「日本版コンパクト」の締結	○	○	○	○
		②	小学校から大学までの共助教育	○	○	○	○
		③	広報活動・情報発信の強化	○		○	
提言3	共助の枠組みの信頼性を高める改革を実施せよ	①	MSPやワークショップ方式等の導入による合意形成プロセスの高度化			○	
		②	非営利セクターのガバナンス強化			○	
		③	独立した評価機関の設立	○		○	
提言4	共助型社会の担い手の育成・活性化を強化せよ	①	青年「地域」協力隊等のボランティア斡旋等の更なる強化	○	○	○	○
		②	ビジネススクール等での非営利セクター人材等の育成	○	○	○	○
		③	団塊の世代・高齢者の活用に向けた取り組みの強化	○	○	○	○
		④	非営利セクターにおける各々の強みに応じた棲み分け・連携			○	
		⑤	中間支援プラットフォーム等のコーディネーター育成の一層の強化	○		○	
提言5	規制緩和や寄付拡大に向けた改革等により、民間の力を活用せよ	①	規制緩和等を通じた企業・非営利セクターへの公共サービス開放	○			
		②	行政との調整のワンストップ化を図るプラットフォームの構築	○			
		③	非営利セクターの財務基盤強化	○		○	
		④	寄付文化定着に貢献する新たなサービスの導入		○	○	
		⑤	人材派遣等による金銭以外の寄付の拡大	○	○		○
		⑥	寄付文化が根付くまでの暫定措置：租税の一部をNPO助成に活用	○			

目 次

I. 基本認識	1 頁
II. 21 世紀型の市民社会とは	2 頁
III. ヒアリング等から見えてきた課題	6 頁
IV. 【提言】21 世紀型の市民社会の構築を目指して ～市民が主役の「自律と連帯による共助型社会」へのパラダイムシフト～	
（提言 1）市民の活動をサポートする共助支援協議会（仮称）を設置せよ	14 頁
（提言 2）「日本版コンパクト」の締結等を通じて行政・市民の意識改革を進めよ	15 頁
（提言 3）共助の枠組みの信頼性を高める改革を実施せよ	16 頁
（提言 4）共助型社会の担い手の育成・活性化を強化せよ	18 頁
（提言 5）規制緩和や寄付拡大に向けた改革等により、民間の力を活用せよ	20 頁
V. おわりに	22 頁
【参考資料】	23 頁
■ 平成 23 年度 共助型の社会を考える委員会 活動状況	25 頁
■ 平成 23 年度 共助型の社会を考える委員会 名簿	26 頁

I. 基本認識

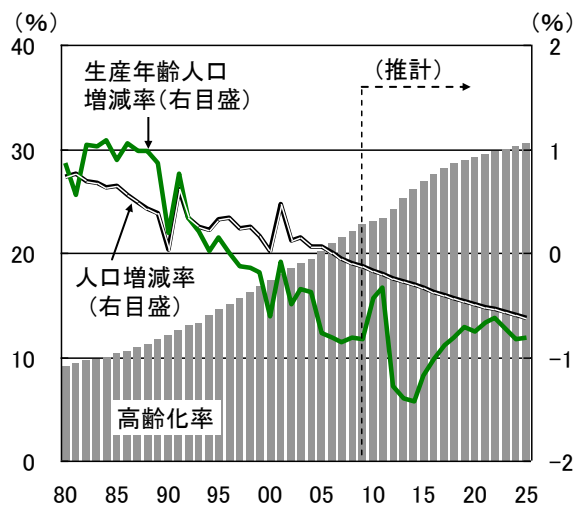
少子高齢化（図表 1）や経済のグローバル化等、わが国を取り巻く環境の変化に伴って、年金制度の持続可能性への不信、長期失業者の増加、地域コミュニティの崩壊等の様々な社会問題が生じている。一方で、わが国の財政状態に目を向けると、一般会計税収の約 2 倍に上る歳出、急増する債務残高等（図表 2）に見られる通り、政府にこれらの社会的課題を主体的に解決する財政的な余力は残されていない。

こうしたなか、東日本大震災を機に、「市民の助け合い」による課題解決への関心が高まっている。実際、震災直後の被災地では、行政の助けが十分届かない中でも、多くの被災者が自ら行動し、助け合うことで深刻な問題の解決に取り組み、また、多くの企業や個人が寄付やボランティアといった支援活動を行うなど、助け合いの輪が全国に広がっている。

また、他の先進国においても、金融危機以降、行き過ぎた市場主義への反省等から、80 年代以降欧米で進められてきた、レーガン・サッチャー流の新自由主義的な社会のあり方が見直されつつある。

当委員会では、21 世紀に相応しい市民社会の実現に向けて、欧米の事例も参考にしながら、国や地方自治体といった「行政」だけでなく、企業・非営利セクター・個人等の「市民」が、社会を構成する主体として果たすべき役割について提言する。

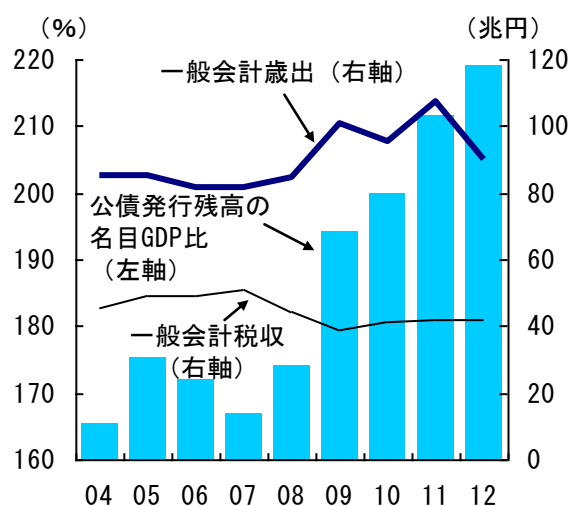
（図表 1）高齢化率と人口増減率



（資料）国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口」

（注）高齢化率は、総人口に占める 65 歳以上の割合。生産年齢人口は 15 歳以上 65 歳未満の人口。

（図表 2）わが国の財政事情



（資料）財務省「我が国の財政事情」（平成 23 年 12 月）

Ⅱ. 21 世紀型の市民社会とは

少子高齢化や生活水準の向上により、公共サービスに対するニーズが量・質の両面で拡大するなか、企業・非営利セクター・個人等の市民も、ボランティア活動への参加や社会貢献活動の実践等を通じ、公共サービスの担い手としての役割・責任を果たすことが求められている。実際、NPO や社会的企業が中心となって地域社会をより良くしようとする動きも始まっている。このような取り組みを更に広げて行く観点から、欧米の事例に目を向け、目指すべき市民社会の方向性を検討する。

(1) 英国における取組

欧米では、新たな市民社会への模索が既に始まっている。中でも英国では、行政と非営利セクターが互いの連携とそれぞれの役割分担を規定する合意文書「コンパクト」を締結し（図表 3）、公共サービスの担い手を行政から民間に委ね、社会全体で社会的課題を解決する枠組み作りに取り組んでいる。

（図表 3）英国 コンパクトの概要

- ・ 1998 年にブレア政権とボランティアセクター（非営利セクター）との間で締結された合意文書。
- ・ コンパクトは、政府とボランティア・セクターとがパートナーシップを組んで社会の向上を目指すために、両者のコミットメント、役割分担といった枠組みについて記載。
- ・ 法的拘束力はない。しかし、政府がボランティア・セクターに対して積極的に支援していくという方向性、および両者のパートナーシップの枠組みについて成文化されたのは初めてであり、ボランティア・セクターでもこれを評価。
- ・ コンパクトは「結論」ではなく「出発点」とされ、毎年実施状況について政府とボランティア・セクターの双方で会合を開いて検討を行い、報告書を作成。

（資料）中央環境審議会 環境保全活動活性化専門委員会 第二回会合 参考資料より作成

現在のキャメロン政権も、行政があまねく公共サービス提供の主体となる「大きな政府」や、効率性を重視する余りに社会的弱者への対応が疎かになりかねない「小さな政府」ではなく、多くのステークホルダーの主体的な参画と協働を通じて問題解決を図る「Big Society（大きな社会）」を目指すことを表明している。なお、Big Society 構想では、個人やコミュニティに対して、①協力による課題解決、②より大きな役割、③それに見合った責任を果たすことを求めている（図表 4）。

(図表4) “Big Society” 構想の概要

基本的な考え方	・ 個人、専門家、企業により高いレベルの責任が伴う。 ・ 課題を解決し、自分自身の生活やコミュニティの改善を行うために、人々が協力し合う必要がある。 ・ 進歩を導く力を生み出すのは、社会全体の責任であり、国家による統制ではない。
改革の方向性	○ コミュニティに対する権限付与 ・ 居住している地域のあり方を決定する多くの権利を付与 ・ 地域の公営サービスに入札する権利等を付与 ・ コミュニティオーガナイザーの育成や近隣グループの形成を支援 ○ コミュニティでの活動的な役割の奨励 ・ Big Society day 等の支援事業の導入 ・ 公務員の勤務評価に地域活動を反映 ・ 寄付活動奨励策の導入 ・ 活動的で責任ある市民として必要されるスキルの開発等を担当する部局の設立 (National Citizen Service) ○ 中央政府から地方自治体への権限委譲 ○ 協同組合、共済組合、チャリティ及び社会的企業の支援 ○ 政府データの公表

(資料) 英国内閣府 “Building the Big Society by Cabinet office” より作成

(2) 目指すべき社会の方向性

我々が生活を営む上で生じる課題への対処については、市民が各自の意思や契約等に基づいて自らの力で解決する自助が基本となる。一方で、ナショナルミニマムを満たす必要があると判断された場合には、行政等によって公共サービスが提供される（公助）。また、自助、公助の隙間を埋めるとともに、多様化する市民ニーズにきめ細かく対応するために、個人や非営利セクターを中心に、企業・行政も協力することで、幅広い担い手による課題解決を目指す取り組みも始まっている（共助）。

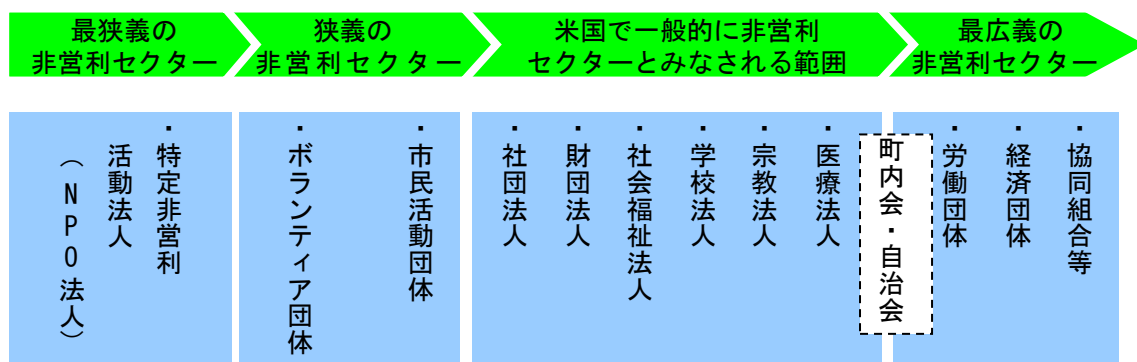
このような公助・共助・自助について、活動主体や経済合理性等の関係と、医療・介護等の社会課題毎に現在提供されているサービスを分類すると、(図表5)のように整理される。

共助の範囲は非常に広く、具体的な事例としては、相互扶助で成り立っている共済や、NPO や町内会等の幅広い非営利団体を含む非営利セクター（図表6）による活動等が挙げられる。また、うめきた開発について産官学で議論を行う「大阪駅北地区まちづくり推進協議会」や、先般、当会の歴史・文化振興委員会が提言した、大阪の文化振興を目指す大阪版アーツカウンシルである「タニマチ文化評議会」（仮称）等、特定のテーマや課題の解決を目指す協議会等による活動も含まれる。

（図表 5）公助・共助・自助の特徴と具体例

	公助	共助	自助
活動の主体	行政	市民（幅広い担い手）	企業・個人
活動の規範	法律	人々の善意・合意 助け合いの精神 等	個人の意思、契約
経済合理性	小	中	高
公共性	大		小
具体例	医療・介護	・ 医療・介護に関する公的保険 ・ 医療・介護に関する 共済 ・ NPO ・ ボランティア	・ 医療・介護に関する民間保険 ・ 健康管理 ・ 老人ホーム ・ 介護施設 ・ バリアフリー住宅
	その他	・ 教育支援ボランティア ・ 消防団、町内会、NPO、マンションの自治会、地域の協議会 ・ 多文化共生等に関するボランティア ・ 育児、障害者支援等に関するボランティア	・ 学習塾 ・ 警備会社

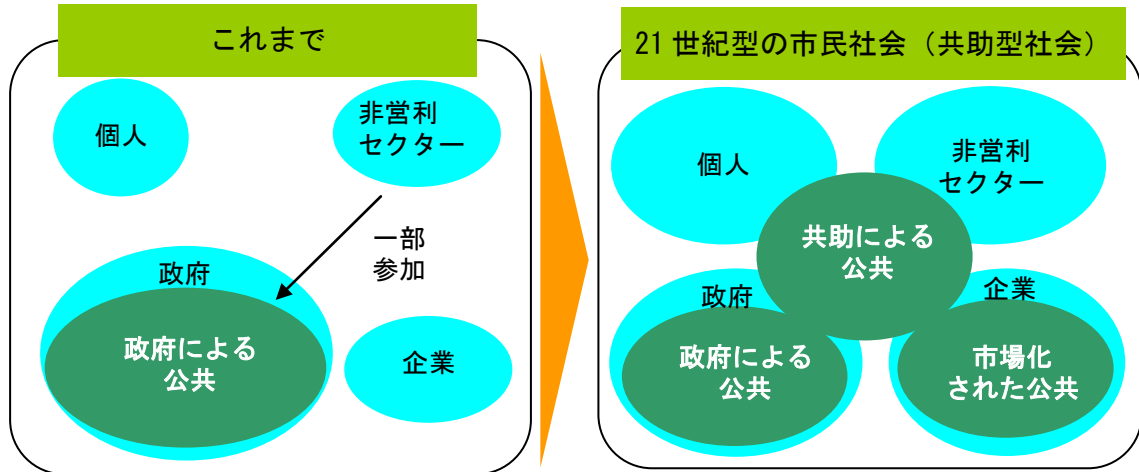
（図表 6）非営利セクターに相当する団体



（資料）内閣府「国民生活白書（平成 12 年度版）」より作成

行政が主な担い手となるこれまでの市民社会では、質・量の両面で拡大する公共サービスへのニーズに適切に対応しきれない。そのため、今後は、①行政でなければ担うことのできない公共サービスは引き続き行政が提供し（政府による公共）、②市場原理に委ねられるものについては、近年進められている PFI 等の公共サービスの市場化や規制緩和等による社会的企業の参入促進（市場化された公共）で対応することに加えて、③行政だけでなく、企業、非営利セクター、個人等の市民が対等な立場で主体的に問題解決に取り組む枠組みの構築（共助による公共）を通じて、幅広い主体が公共サービスの担い手となる 21 世紀型の市民社会（共助型社会）へと移行していく必要がある（図表 7）。

(図表 7) 市民社会の概念図



なお、公共の担い手を広げるに当たっては、まず、自らの規範に則り自己決定を行う「自律」した市民が課題を自分達で解決する「自助」が社会の基本にあることを認識する必要がある。その上で、「自律」した市民が、対等な立場で協働・参画することを通じて支えあう「連帯」によって、より大きな課題を解決していくことが求められる（注）。

（注）ここでの自律、連帯の定義は総合研究開発機構（NIRA）/神田玲子 研究調査部部长 講演資料によるもの。

(3) 21 世紀型の市民社会（共助型社会）の意義について

自律した市民の「連帯」によって作られる共助には、①自助・公助が機能しない非常時におけるプラットフォーム、②既存の公助では手に届かないニーズに対するサービスの提供を通じた *Quality of life* の向上等、自助と公助の隙間を埋める役割が期待される。

また、①緊急度・深刻度の高い課題の解決、②犯罪件数の減少や出生率の増加、医療費の抑制に繋がる地域力の高まり等を通じて、より良い市民社会の構築にも資する。特に、地域の社会的資源（ソーシャルキャピタル）の増加による医療費の抑制効果は、「ロゼトの奇跡」として知られている（注）。

（注）ロゼトの奇跡とは、地域コミュニティの団結の強いロゼト村（米国ペンシルバニア州）では、飲酒率・喫煙率が高いにもかかわらず、健康な老人が多く、医療費が抑制されていたことを指す。

更に、幅広い主体が公共サービスの担い手となり、行政が果たすべき役割が縮小することで、財政負担の軽減に寄与するメリットも期待される（図表 8）。

(図表 8) 21 世紀型の市民社会（共助型社会）の意義

自 助 と 公 助 の 隙 間 を 埋める	非常時のプラットフォームとしての役割	・ 非常時には、自助で対応することは困難である上、行政機能が低下するなかでは公助による対応も期待できない。事前に共助の枠組みを備えておくことで、非常時における地域社会の安定性が高まる。
	Quality of life の向上	・ ニーズはありながら公助では対応できないサービス（介護保険適用除外サービス等）を提供。
よ り 良 い 市 民 社 会 の 構 築	緊急度・深刻度が高い課題の解決	・ 緊急度・深刻度が高いほど、地域住民の参加意識が高まりやすくなるため、多くの人々を巻き込んで課題を進めることが可能。
	地域力の高まり	・ 市民の地域活動への参加や市民間の信頼感の醸成により、地域の社会的資源（ソーシャル・キャピタル）が増大。 ・ ソーシャル・キャピタルの増大には犯罪件数の減少、出生率の増加、医療費抑制等の効果あり。
財政負担の軽減		・ 企業、非営利セクター、個人等が公共サービスの担い手となるため、行政の役割が縮小し、歳出カットに繋がる。 ・ 英国の Big Society の狙いの一つ。

(資料) NPO・中間支援プラットフォーム等へのヒアリング結果、内閣府「ソーシャル・キャピタル：豊かな人間関係と市民活動の好循環を求めて」、稲葉陽二/日本大学教授「ソーシャル・キャピタル入門」より作成

Ⅲ. ヒアリング等から見てきた課題

震災以降、市民の間で助け合いへの関心が急速に高まりつつあり、具体的な活動に取り組んでいる例もあるものの、依然として行政が公共サービスの中心的な担い手である状況が続いている。当委員会では、共助による公共を広げ、21 世紀型の市民社会を構築する上での課題を抽出するべく、NPO や中間支援プラットフォーム等（注）へのヒアリングを行った。

以下では、当委員会が実施したヒアリング結果や、各種先行研究等を踏まえ、①行政・市民の意識と役割分担、②ガバナンスのあり方、③担い手育成・活性化、④民間活用といった観点で解決すべき課題を整理する。

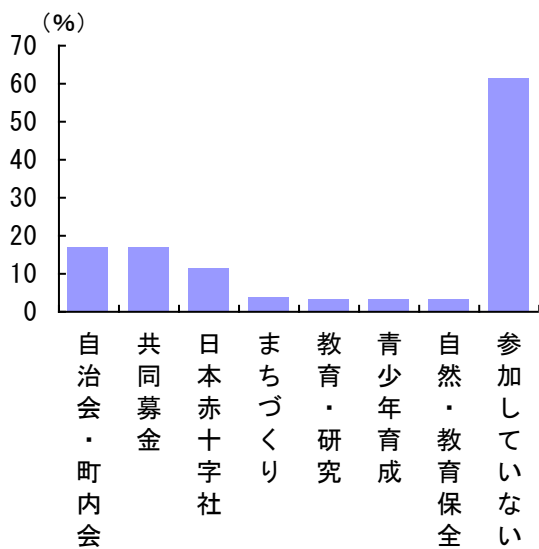
(注) ヒアリングにご協力を頂いた NPO 及び中間支援プラットフォームの概要については参考資料 1（23 頁）をご参照。

(1) 行政・市民の意識と役割分担

①「行政頼み」意識が強い

わが国では「お上が何とかしてくれる」という「行政頼み」意識が依然として根強い。ヒアリングにおいても、「サービスを受ける側の市民のみならず、提供する側も『行政が公共サービスの担い手』という意識が依然として強く、『市民が主役』という意識が醸成されにくい」という声が多く聞かれた。また、東日本震災を機に高まりを見せたとはいえ、ボランティアへの参加率は依然として低い（図表 9）。なお、地域活動への不参加確率を高める要素としては、有業者（サラリーマン、自営業者）であることや地域との繋がりを形成しにくい居住形態等が指摘されている（図表 10）。

(図表 9) ボランティア活動への参加の有無



(資料) 日本ファンデレイジング協会「寄付白書 2011」

(注) 2010 年度中に参加したことがある活動

(図表 10) 地域活動への参加・

不参加の要素

地域活動への不参加確率が高くなる要素
・ 有業者（サラリーマン、自営業者）であること ・ 集合住宅に住んでいること ・ 借家に住んでいること ・ 給与住宅等のその他の住宅に住んでいること
地域活動への参加確率が高くなる要素
・ 年齢が高いこと ・ 子どもがいること ・ 既婚・有配偶者であること ・ 居住年数5年以上であること ・ 農村漁村地域に住んでいること ・ 社会のために役立ちたいと思っていること

(資料) 内閣府「国民生活選好度調査」(2007 年)

②行政・市民の連携の枠組みが未整備

ヒアリングでは、「各主体は自らの役割を認識し、その本分に徹するべき。本分を自覚することで持続的な共助の枠組みが出来上がる」との声が聞かれた。行政・企業・非営利セクター・個人それぞれが取り組むべき活動や果たすべき責任の範囲、相互の支援内容といった連携の基盤となる枠組み等が明確でないことが、各主体の自覚や連携意識の醸成を難しくしている面もある。

(2) ガバナンスのあり方

①複数の主体間の合意形成プロセスが未確立

社会的な課題解決にあたって、十分な議論が行われないまま多数決を行った場合、将来に禍根を残す恐れがあり、返って「市民の助け合い」の意欲を削ぐ可能性がある。実際、ヒアリングでは、意思決定について、「多数決に頼りすぎず、極力、徹底的な議論による全会一致を目指している」という意見が多くみられた。

もっとも、わが国において、現在までのところ、複数の主体間の複雑な利害関係を調整しながら合意を形成するプロセスが確立されたとは言い難い状況にある。

②非営利セクターにおけるガバナンスを一層強化する必要あり

非営利セクターの活動には、企業・個人の資金面・人材面での協力が欠かせない。実際、非営利セクターとの協働を通じて社会貢献活動に取り組む企業・個人も少なくないが、NPO・NGO の情報開示やガバナンスに関して課題があると認識している企業は多く（図表 11）、協働に取り組む上での妨げとなっている可能性もある。多くの主体との協働を進

めるためには、非営利セクターの情報公開、内部統制、コンプライアンスを一層強化していくことが求められる。

(図表 11) 企業からみた NPO・NGO の運営の課題

更なる情報開示	53.9%
ガバナンスの強化	42.2%
社会に対するメッセージの発信力の強化	32.1%
より幅広い会員や支援者の獲得	29.2%
社会のニーズにあった新規事業の開発	27.2%
専門スタッフの育成	25.7%
認定NPO法人等の税制優遇資格の獲得	7.6%
その他	1.0%

(資料) 日本経団連「2008 年度 社会貢献活動実績調査結果」

③活動に対する評価機関が存在しない

ヒアリングでは、「補助金の支給期間が各事業の成果に関係なく定められているため、社会的に意義がある事業であっても、補助金の給付期限到来とともに志半ばで終了せざるを得ないプロジェクトが多数存在する。補助金の支給対象となる事業の成果を評価する機関が必要」という意見が聞かれた。

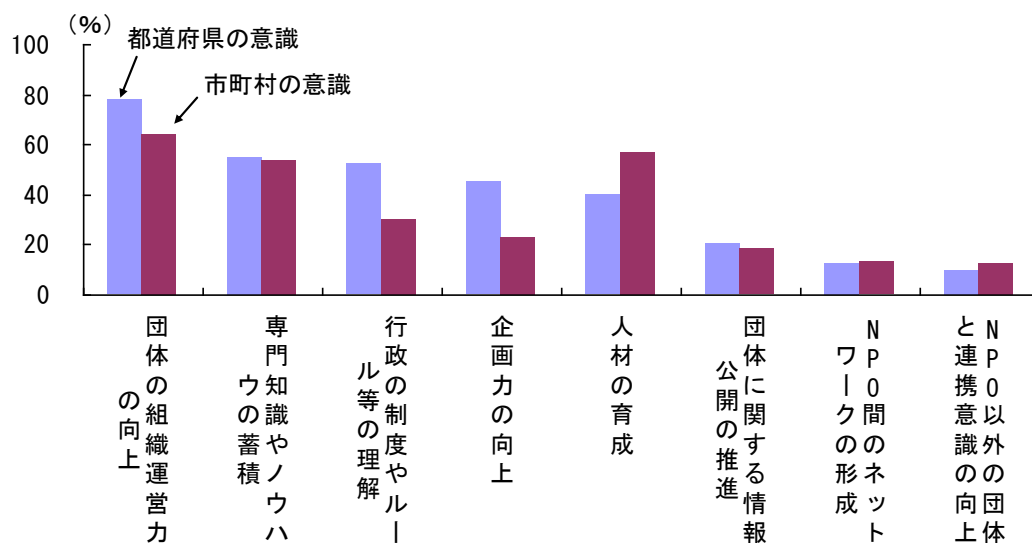
わが国では、補助金が成果ではなく、期間に応じて支給されているため、社会的に有意義な事業を民間主体の運営に移行させる時間的余裕を十分に確保できず、結果的に、公共サービスを行政に頼る構図に繋がっている面もあると考えられる。

(3) 担い手の育成・活性化

①NPO 等の業務遂行能力を更に強化する必要あり

自治体関係者の多くは、非営利セクターの中で中心的な役割を果たすと期待される NPO について、組織運営の向上や専門知識・ノウハウの蓄積、人材の育成等を求めている (図表 12)。

(図表 12) NPO に求められていること (地方自治体からみた改善すべき点)



(資料) 内閣府「コミュニティ再興に向けた協働のあり方に関するアンケート」(2004年)

NPO においてもこの点についての問題意識を持っており、多様な人材の活用に対する意欲も高い。ヒアリングでは、「ビジネス経験が豊富な社会人ボランティア（プロボノ、注）を積極的に活用したい」との声が多く聞かれるなど、企業人の参加に対する期待が特に大きいことが確認できた。また、「一定の裁量の下で、主体的に行動する必要がある業務等において、自営業者の方に強みを発揮してもらえる」という声もあった（図表 13）。

(注) プロボノとは知識労働者が自分の職能と時間を提供して社会貢献を行うこと。ラテン語の「pro bono publico」を語源とする。

自治体関係者や NPO の双方が認識しているとおり、①多様な人材の参加を促して担い手の裾野を広げること、②参加者の能力を十分に活用すること、③担い手の質をこれまで以上に高めていくこと等を通じて、NPO 等の業務遂行能力を更に強化していくことが重要と言えよう。

(図表 13) NPO からみた企業人へのニーズ

- ・ 企業人の①ビジョンをオペレーションに落とし込む力、②書類整理等の事務管理能力には頭が下がる。また、広報、マーケティング、人事評価等のマネジメントの素養やノウハウも役立つ。そのため、プロボノへの期待は非常に大きい。
- ・ 組織の健全な成長には多様な人材が必要であり、多くの分野から人々が流入することが重要。
- ・ 企業の研修は非営利セクターの職員にも活用可能。例えば、マンションの管理人研修や営業接客研修等は NPO の社員が地域との交渉力を培うのに有効。
- ・ ヘルパーのように任された領域を個人で切り盛りするタイプの NPO 活動には、サラリーマンよりも自営業者の方が向いている。

(資料) NPO・中間支援プラットフォーム等へのヒアリング結果より作成

②高齢者・団塊の世代の活用が進まず

ヒアリングでは、地域社会の担い手として高齢者・団塊の世代に対する期待が大きかつ

た。その反面、団塊の世代には、①市民大学等の聴講に参加するものの、知識を蓄えることに熱心で新たな行動に移さない、②ボランティアとして参加しても、自発的に動くことが少ない、と声も多く聞かれた。

③ボランティア研修が座学中心で現場経験から遠い

現在、ボランティア研修が盛んに行われているが、座学が中心であり、十分な効果が得られていない。現時点では手間・コスト面から、あまり実施されていない現場実習を研修に組み込む等、研修の中身のブラッシュアップが次の課題となっている。

④非営利セクター内の連携に遅れ

非営利セクター内の連携に関して、ヒアリングでは「NPO と地縁型組織（自治会等）との連携が難しい」との声が多く聞かれた。国民生活白書（平成 16 年度）において「NPO と地縁型組織は組織の性質が異なり、現時点では両者の関係はそれほど友好とはいえない」と指摘されている通り、こうした点も解決すべき課題の一つと考えられる。

⑤中間支援プラットフォームの一層の強化が必要

多様な主体が参画して課題を解決する組織を運営するには、資金面や経営面でのノウハウに関する情報提供等、各々の取り組みをサポートする中間支援プラットフォームの拡充が欠かせない。ヒアリングにおいても、非営利セクターの活動には、①中間支援プラットフォームによるサポート、②協働しようとする人たちが気軽に活用できる場所（プラットフォーム）の整備、③コーディネートできる優秀な人材等が重要である、との指摘があった。地域や分野等によっては、人員・資金不足等から中間支援の態勢が必ずしも十分でないため、こうした部分を補強していく必要がある。

なお、阪神・淡路大震災からの復旧過程において、こうした要素が次第に蓄積されたことを神戸で NPO 活動が盛んになった理由に挙げる意見も聞かれた。

(4) 民間活用

①新規参入を阻害する規制等が存在

ヒアリングにおいて、①行政の委託事業の中には、受託資格が非営利団体に限られるものがあり、社会的企業を含む営利企業はそもそも参入できないケースもある、②補助金を受給するには、有資格者の雇用義務・利用者から徴収する料金の上限設定等、様々な制約があり、経営の自由度が保てない、③公園や河川等の管理規制が厳しいため、これらのスペースを使った活動が実施しにくい等の意見が聞かれた。

さらに、行政との手続・調整が煩雑なことも大きな阻害要因となっている。ヒアリング

では「大阪府と大阪市で対応が異なるため、調整に手間取ることが多く、市民がやる気を削がれている面もある」という指摘もあった。こうした規制・手続について見直しを進めて行く必要がある。

②ソーシャルビジネスが欧米に比べ脆弱

非営利セクターに加えて、社会的な課題を解決するためにビジネスの手法を用いるソーシャルビジネスやコミュニティビジネスも重要な担い手である。実際、欧米では、ソーシャルビジネスが着実に成長しており、営利企業・非営利団体ともに活躍している。しかしながら、わが国ではソーシャルビジネスで成功している企業・非営利団体が少ない（注）。

（注）わが国のソーシャルビジネスは事業者数が 0.8 万社、市場規模で 2800 億円であるのに対し、英国では事業者数が 5.5 万社、市場規模で 5.7 兆円（経済産業省 ソーシャルビジネス研究会報告書＜2008 年＞より）。

市民セクターの産出額の GDP に対する比率を見ても、わが国は約 6 % に留まっているのに対し、米国、英国は 8 ～ 10 % となっており（注）、わが国のソーシャルビジネスの停滞は、非営利セクター全体の商取引部分の弱さを象徴していると言える。わが国の非営利セクターの財務基盤を強化するためにもソーシャルビジネスを育成する必要がある。

（注）Johns Hopkins University “Global Civil Society” より。

③公的資金への依存度が高く、活動の自由度が低い

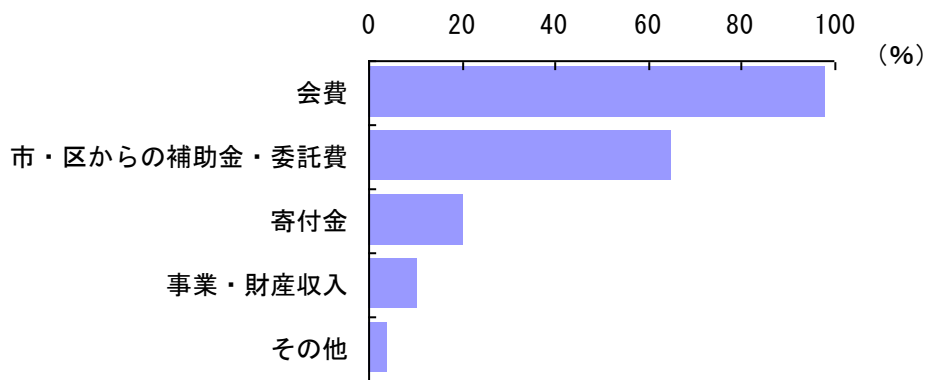
前述の商取引部分の弱さとも関連するが、わが国の非営利セクターの特徴として、公的資金への依存度が高いことが指摘できる。NPO の収入をみると、依存度こそ低下傾向にあるとはいえ、公的資金が半分近くを占めている（図表 14）。また、自治会等の地縁型組織も、約 6 割の団体が行政からの補助金を受けていることに見られるとおり（図表 15）、財務面で行政に依存している部分が大きく、このことが自由な活動に対する制約となっている。非営利セクターの活動の自由度を高める観点からも、自主事業等のビジネス面を強化することが求められている。

（図表 14）NPO 活動における公的資金の割合

	2004 年	2005 年	2006 年
認可事業収入	29.6%	32.2%	25.9%
行政の委託事業収入	11.7%	10.0%	11.5%
行政の補助金	15.6%	6.4%	5.5%
合計	56.9%	48.6%	42.9%

（資料）経済産業研究所「NPO 法人の活動に関する調査研究（NPO 法人調査）」

(図表 15) 町内会・自治会の収入源



(資料) 内閣府「コミュニティ再興に向けた協働のあり方に関するアンケート」(2004 年)

(注) 各項目の収入源を有する団体の割合

④寄付文化が十分に根付かず

非営利セクターの公的資金への依存度を引き下げる観点からは、寄付の拡大も望まれる。平成 23 年度の税制改正により、寄付金の税制優遇対象となる認定 NPO 法人の拡大や、税額控除の追加（従前は所得控除のみ）等を柱とする改正（図表 16）が行われたことは、寄付文化の醸成に向けた大きな一歩と評価できるものの、現状では、わが国に寄付文化が根付くまでには至っていない（図表 17）。

また、高齢化が進むなか、ヒアリングでは、「子供たちが既に自らの住居を構えているため、地域社会を支える非営利セクターに自分が保有する不動産を遺贈したいと考える高齢者が増えていく可能性がある」という指摘もあった。実際、40 歳以上で子供がいる人の 18.2%、子供がいない人の 32.6%が遺産を寄付したいという意向を持っているとのアンケート結果もあり（注）、今後、行政や非営利セクターへの遺贈ニーズは強まると考えられる。しかしながら、現在までのところ、こうしたニーズに対応できる仕組みは存在していない。

（注）日本ファンドレイジング協会「寄付白書 2011」のアンケート結果。

更に、非営利セクター側では、人材派遣、機器等の設備・ノウハウの提供等に対するニーズも高いが、企業からの寄付は現金が中心であり、現物寄付、従業員派遣等による寄付（金額換算ベース）はまだ小さいという課題もある（図表 18）。寄付に関しては、金額だけでなく、中身についても改善の余地がある。

(図表 16) 平成 23 年度税制改正

(寄付関連) の概要

1. 税制上の優遇が受けられる「認定 NPO 法人」の対象拡大

(従来)

総収入に占める寄付金の割合が 1/5 以上であること

(改正後)

以下のどちらかを満たせばよい

- ・従来と同じ
- ・各事業年度に 3000 円以上の寄付を 100 人以上から受けること

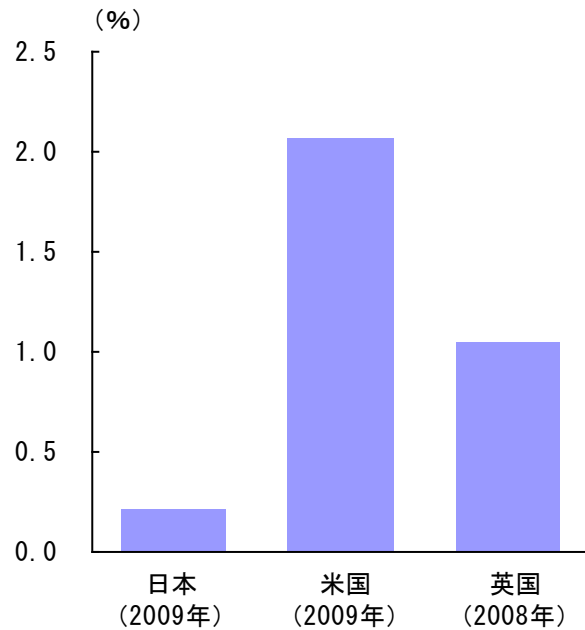
2. 認定 NPO 法人等に対する寄付の税制上優遇措置を拡大

これまでの所得控除か、税額控除のいずれかを選択可能。税額控除額（最大額）は
 所得税が（寄付金－2000 円）×40%
 住民税が（寄付金－2000 円）×10%

(資料) 国税庁「認定特定非営利活動法人制度改正のあらまし」等から作成

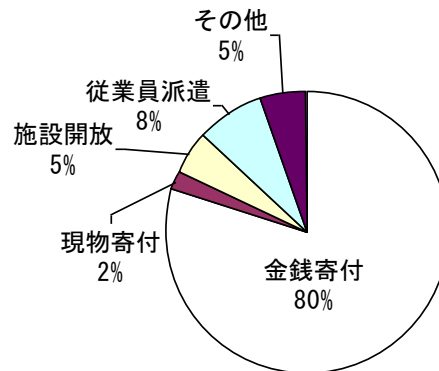
(図表 17) 日米英の寄付金額等

(名目 GDP 比)



(資料) 日本ファンドレイジング協会「寄付白書 2011」

(図表 18) 経団連会員企業の寄付金額の内訳



(資料) 日本経団連「2010 年度 社会貢献活動実績調査結果」
 (注) 金額換算ベース

IV. 【提言】21 世紀型の市民社会の構築を目指して

～市民が主役の「自律と連帯による共助型社会」へのパラダイムシフト～

基本認識でも触れた通り、歳出の規模が税収の 2 倍に近い「大きな政府」であり続けることはできない以上、市民が主役の「自律と連帯による共助型社会」へのパラダイムシフトを急がねばならない。これまで見てきた多くの課題を解決し、21 世紀型の市民社会を構築するために、社会全体が一丸となって対応できる体制作りと、それぞれの課題毎の個別論の両面から、以下の通り提言する。

○ 社会全体に係る対応（提言 1）

（提言 1）：市民の活動をサポートする共助支援協議会（仮称）を設置せよ

①共助支援協議会（仮称）の設置

【国・地方自治体、企業、非営利セクター、個人】

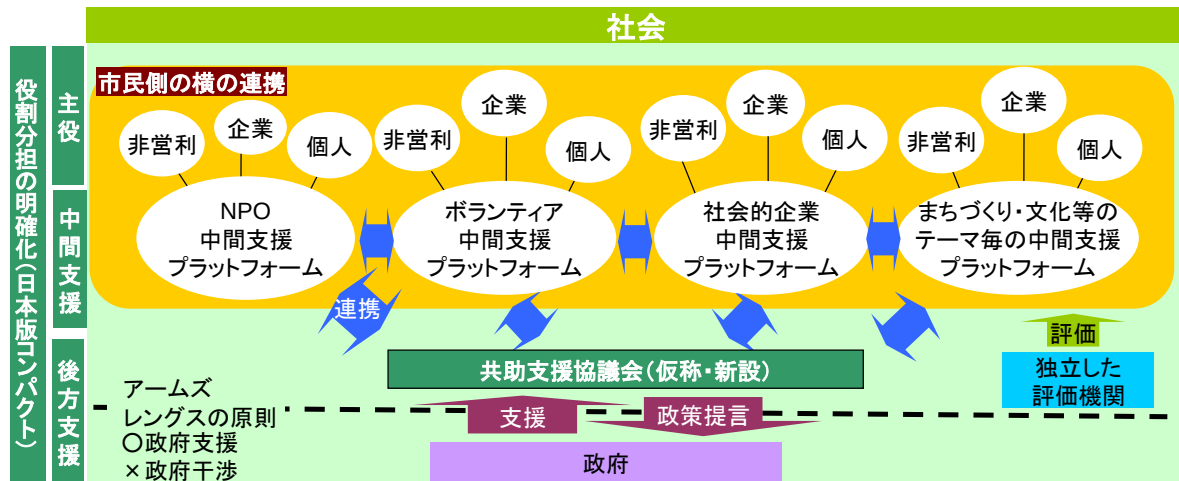
共助型社会を構築するためには、市民による活動をサポートする全国レベルの機関が必要と考えられる。実際、英国においては、Big Society 構想の実現に向け、内閣府内に Civil Society 局を設け、担当大臣を置いて、政策の立案や評価、行政機関との調整、非営利セクターや社会的企業との連携について、一体的に対応する体制を構築している。更に、Civil Society 局は非営利セクターの中央団体と戦略的パートナーシップを締結し、資金面や情報面での提携関係を構築している。

わが国においても、「社会的責任に関する円卓会議」や『『新しい公共』推進会議』といった会議体による議論を発展させ、英国の取り組みを参考に「共助支援協議会（仮称）」を設立し、共助型社会へのパラダイムシフトを国が後押しする体制の構築に取り組むべきである（図表 19）。なお、共助支援協議会には、情報の共有や資金の面での支援といった形で各中間支援プラットフォーム（注）と連携すると同時に、政府に対して現場からの情報等に基づく政策提言を行うこと等の役割が期待される。

（注）現在のわが国における中間支援プラットフォームは NPO 活動を対象にしたものが多いが、幅広い主体の協働と参画が必要になることに鑑みると、共助支援協議会が連携する対象は、①NPO、②市民のボランティア活動、③ソーシャルビジネスを行う社会的企業、④まちづくり等の特定テーマに関する活動（組織形態には限定されない）等を支援するプラットフォームになると考えられる。

その際、政府が強大な権限を持つ「大きな政府」とならないよう、「支援すれども干渉しない」とするアームズレングスの原則に基づき、政府は資金面の支援といった後方で支援する役割に徹するべきである。

(図表 19) 社会全体による共助推進体制について (概念図)



○個別課題への対応 (提言 2～5)

(提言 2) 「日本版コンパクト」の締結等を通じて行政・市民の意識改革を進めよ

①行政と市民との合意である日本版コンパクトの締結

【行政、企業、非営利セクター、個人】

行政との連携に当たっては、それぞれの主体が果たすべき役割を自覚する必要がある。具体的には、NPO 等が情報やノウハウの提供を通じて地域に刺激を与え、中間支援プラットフォーム・行政がそうした取り組みが芽を出すために必要な支援を行い、地域住民が課題解決の担い手として実際に行動するといった形が考えられる。

以上のような役割分担を社会で共有するためには、英国のコンパクトを参考に、行政と市民との合意である「日本版コンパクト」を締結し、各主体の役割とともに、行政を含めた各主体間の連携のあり方を明確化すべきである。なお、締結にあたっては、幅広い主体による議論を通じて、共助型社会に対する理解を社会全体に広げることにも取り組む必要がある。

②小学校から大学までの共助教育

【行政、企業、非営利セクター、個人】

意識改革を進めるためには、初等教育の段階から共助に対する考え方や関連するスキルを涵養する「共助教育」に取り組むことが重要である。また、社会人になるまで継続的に学習することも重要であり、中学・高等教育の現場においても実施することを検討すべきである。

その際には、学校の中での座学に止まらず、課外活動でボランティアを行う等、学校外の活動も欠かせない。企業、非営利セクター、個人においてもこうした活動の支援を通じて共助教育に貢献していく必要がある。

③広報活動・情報発信の強化

【行政、非営利セクター】

行政側は実務や海外の事例研究等を通して、市民との協働によるメリットを十分に理解している（図表 20）。ヒアリングでは、「行政は、共助型社会の仕組みやメリット等についての市民の理解を高めるべく、広報活動に努めて欲しい」という声が多く聞かれた。こうした活動は、まさに民間をサポートする業務の一つであり、行政が市民に伝わりやすい形での広報を積極的に推進していく必要がある。

一方で、共助型社会における重要なプレイヤーである非営利セクターの情報公開・発信も重要であり、一部の団体では、勉強会の講師やマスメディアへの登場等を通じて情報発信を強化し始めている。広報業務の経験があるプロボノや中間支援プラットフォームのアドバイス等の活用を通じて、こうした取り組みを多くの団体に広げ、非営利セクターの発信力を高めて行く必要もある。

（図表 20）地方公共団体からみた NPO との協働メリット

＜協働の意義＞			＜協働による地域への影響＞		
	（％）			（％）	
	都道府県	市町村		都道府県	市町村
自治体だけでは提供できない多様なサービスの提供	100.0	81.3	生活における豊かさの向上	72.5	30.0
住民の地域活動への自発的な参加の促進	56.4	65.1	地域住民の生きがいの向上	60.0	55.3
行政とNPOとの対等なパートナーシップの構築	56.4	39.1	地域社会の一体感の醸成	55.0	66.1
行政サービスの民間開放による行政効率の向上	56.4	36.5	生活における安心感の醸成	27.5	18.5
NPOへの財政支援	7.7	8.7	地域経済の活性化	32.5	29.6
行政と住民の距離の短縮	5.1	13.1	住民同士の交流の回復	25.0	53.0
地域経済の活性化や雇用促進	5.1	7.7			
事業経費の縮減	2.6	21.5			

（資料）内閣府「コミュニティ再興に向けた協働のあり方に関するアンケート」（2004 年）

（提言 3）共助の枠組みの信頼性を高める改革を実施せよ

①MSP やワークショップ方式等の導入による合意形成プロセスの高度化

【非営利セクター】

ヒアリングに協力して頂いた NPO 等の中には、研修会等を通じて自分達の抱える課題・目指すビジョンを共有する仕組みを取り入れ、円滑な合意形成を図っている例があった。また、ヒアリングでは、欧米で導入されているマルチ・ステークホルダー・プロセス（MSP、図表 21）やワークショップ方式（注）での議論を通じた合意形成は、時間・手間等を要するという問題があるものの、実効性や取り組みの持続性を高める上で有効との意見が聞かれた。

(注) ワークショップ方式とは、課題の整理・共有を通じて、極力全会一致で解決策を導き出す方法。具体的な手法としては、課題に対して、出席者が「YES」あるいは「NO」のカードをメンバーに提示し、意見が食い違った場合は、選んだ理由について意見交換を行いながら、問題の解決方法を探るというクロスロード法が代表的。また、課題の整理方法としては、ビジネスでも活用される KJ 法も使用されている。

より多くの市民の参画を促す観点から、複数の主体間の合意形成プロセスを確立するために、識者の評価も高く、海外でも活用される MSP やワークショップ方式等の手法を積極的に活用すべきである。

(図表 21) マルチ・ステークホルダー・プロセス (MSP) の概要

定義	平等代表性を有する3主体以上のステークホルダー間における、意思決定、合意形成、もしくはそれに準ずる意思疎通のプロセス。
合意形成の方法	合意を確認する方法は様々。「継続的な反対意見がなければ合意」とする方法もあれば、投票で決めるという方法あり。
メリット	① 新たな価値観や行動様式を学習し、これまでと違った見方ができるようになる ② 話し合いへの参画を通じ、結果に責任を持つようになるため、コミットメント実効性が高まる ③ ソーシャル・イノベーションのプラットフォームとしての役割を担う ④ 多くのステークホルダーの意見を聞くプロセスを経ることで結論の「権威」が高まるため、正統性が確保される ⑤ 社会的に弱い立場にいる人たちを包摂、エンパワメントできる
課題	① 代表制の限界（セクターの代表者の責任が重大、また代表者がいないセクターもあり） ② 対等な立場の確保（特に、行政との力関係に留意が必要になる） ③ セクター内の連携（国と地方、省庁間の縦割り等の調整が必要になる） ④ 手間と時間がかかる（ISO26000 では、MSP を活用した結果、通常のISO 規格開発の2倍近い時間を費やすなど、一般的に時間・手間がかかる）

(資料) 内閣府「安全・安心で持続可能な未来に向けた社会的責任に関する研究会報告書」、黒田かをり/CSO ネットワーク常務理事・事務局長 講演資料、ヒアリング結果等より作成

②非営利セクターのガバナンス強化

【非営利セクター】

共助の枠組みを構築する際、プラットフォームとして設立する NPO 等の非営利セクターに属する団体が十分なガバナンス体制を保持していなければ、多くの市民の参画が期待できない。

階層別会議の開催や社外理事の登用等、企業でも活用されているガバナンス・内部統制の仕組みを導入し、共助の枠組みを確り検証する場を設定する必要がある。

③独立した評価機関の設立

【行政、非営利セクター】

欧米では、非営利セクターの活動を評価する公的・民間機関が多数存在しており（図表 22）、社会が必要とする NPO 等が生き残っていく仕組みができている。そのため、非営利セクターの活動に対する信頼感が高く、公共サービスの提供者としても違和感は小さいと思われる。

わが国においてもこうした取り組みを参考にする必要がある。当面は中間支援プラットフォームや行政機関等が評価を行い、中長期的には評価機関も設立すべきと考える。

（図表 22）欧米における NPO 評価機関の運営主体

	政府系組織	民間組織
米国	○	○
英国	○	○
フランス	○	○
ドイツ	○	○
オーストリア	—	○
カナダ	—	○
ノルウェー	—	○

（資料）長坂寿久/拓殖大学教授「欧米主要国の NPO 評価システム」より作成

（提言 4）共助型社会の担い手の育成・活性化を強化せよ

①青年「地域」協力隊等のボランティア斡旋等の更なる強化

【行政、企業、非営利セクター、個人】

共助型社会では、様々な能力を持つボランティアの協力が欠かせない。そのため、現在、ボランティア協会や企業によって行われているボランティアの斡旋や派遣を更に強化していく必要がある。

また、ヒアリングで指摘された、青年海外協力隊ならぬ青年「地域」協力隊を組成することも検討すべきと考える。特に、わが国は課題先進国であり、青年地域協力隊への参加は、ボランティアにとっても有意義な経験の場になることが期待される。なお、青年地域協力隊への参加者が、海外青年協力隊の一員として海外に派遣されることになれば、わが国ならではの国際貢献にも繋がると考えられる。

②ビジネススクール等での非営利セクター人材等の育成

【行政、企業、非営利セクター、個人】

ビジネススクールのような高度専門家教育機関が組織運営に係る講座を開き、共助型社会を支える人材の育成に携わることも重要と考える。例えば、ハーバードビジネス

クールでは、二年次に選択科目として社会企業家やソーシャルアントレプレナーを育成するカリキュラムがあり、毎年3月に1000人以上の社会企業家等が参加するコンファレンスを開催している。また、オックスフォード大学でも同種のプログラムの設置や年一回のフォーラム開催等を行っている等、欧米では、ビジネススクールで非営利セクターの経営を学ぶことができる。

わが国でも、こうした先進事例を参考に、ビジネススクール等が非営利セクター運営者向けの実践的なコースを作っていくことも重要な取り組みと考える。

③団塊の世代・高齢者の活用に向けた取り組みの強化

【行政、企業、非営利セクター、個人】

人口の少子高齢化が続くなか、今後増加する高齢者（とりわけ、元気な団塊の世代）の活用が極めて重要であり、行政・公的団体・企業等、高齢者からみて安心感のある団体がボランティアを斡旋することにより、ボランティアに関心がある高齢者が安心して参加できる環境作りが有効であると考えられる。

また、ヒアリングでは、「団塊の世代はボランティアへの意識がそれほど高くない」との意見も聞かれた。また、「意識を変えるには、座学を中心としたセミナー等ではなく、現場を経験させる必要がある」との指摘もあった。そのため、現場体験を組み込んだセミナーを積極的に開催することで、団塊の世代の意識を変え、参画を促していくことも重要となる。

更に、善意に頼るだけでは、ボランティアへの参加意識を十分に引き出すことは難しい。有償ボランティアや表彰制度等、参加者のやる気を刺激する仕組み作りも必要となろう。

④非営利セクターにおける各々の強みに応じた棲み分け・連携

【非営利セクター】

現状は、非営利セクターにおいて、NPOと地縁型組織が上手く連携できていない。それぞれの活動の果実をより大きなものとすべく、地域の住民のことを熟知している地縁型組織が課題を発見し、課題解決に秀でたNPOがその解決にあたるという形で両者の棲み分け・連携を図るべきである。

⑤中間支援プラットフォーム等のコーディネーター育成の一層の強化

【行政、非営利セクター】

米国では、NPO等の非営利セクターの活動に中間支援プラットフォームは欠かすことのできない存在とされ、①資金等の仲介・斡旋、②マネジメントのための人材育成、③非営利セクターと他の組織とのネットワーク形成、④非営利セクター発展のための環境整備等を行っている。わが国においても、中間支援プラットフォームが順調に育って

きているが、各団体の成長段階に応じたきめ細かい支援を提供するなど、機能を更に強化していく必要がある。

（提言 5）規制緩和や寄付拡大に向けた改革等により、民間の力を活用せよ

①規制緩和等を通じた企業・非営利セクターへの公共サービス開放

【行政】

民間の活動を阻害している様々な規制を撤廃し、市民が一層活躍できるようにすることが重要である。また、介護や保育等、マーケット・メカニズムが機能すると期待される分野については、非営利セクターだけではなく、社会的事業を含む営利企業に対して門戸を一層開放することも国民経済的に意義があると考ええる。

②行政との調整のワンストップ化を図るプラットフォームの構築

【行政】

複数の行政機関との煩雑な調整が市民のボランティア活動等の制約となっている。行政との調整に割く時間・コストを大幅に削減し、多くの資源を本来の活動に投入するためにも、行政との調整をワンストップで行えるプラットフォームを構築すべき。

③非営利セクターの財務基盤強化

【行政、非営利セクター】

非営利セクターが活動の自由度を確保するためには、行政に対する依存度を低下させることも重要なポイントである。企業人の積極的な活用等を通じて、非営利セクターのビジネス部分を強化し、自主事業による収入を拡大して行く必要がある。

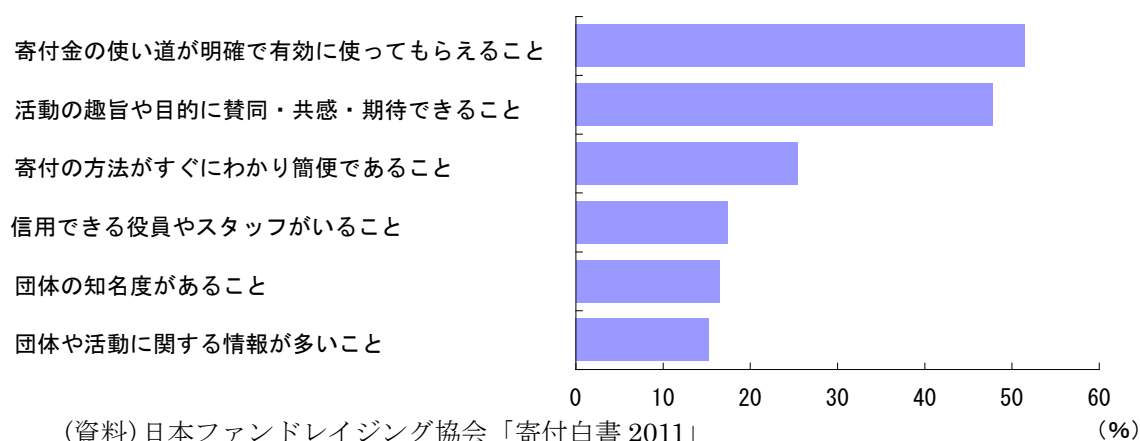
また、昨年の税制改正により非営利セクターの財務基盤強化が進むと目されるものの、制度改善の余地は大きい。認定 NPO 法人要件の一層の緩和のほか、給与からの天引きや年末調整による寄付控除適用といった、納税者から見て簡素で手間をかけずに寄付できる制度対応を行う必要がある。

④寄付文化定着に貢献する新たなサービスの導入

【企業、非営利セクター】

寄付者には、①使い道が明確な形で活用して欲しい、②自分たちの理念や思想に合う団体に寄付したい、③手続を簡便にしてもらいたい等のニーズがある（図表 23）。もっとも、現状は、自らの意向に沿う団体を見つけることが非常に難しく、また、寄付を行うために必要な手続等について総合的なアドバイスを受ける機会も少ない。こうしたこともわが国で寄付が進まない要因となっている。

(図表 23) 寄付先を選ぶ際に重視すること



一方で、欧米では、寄付者・団体に対してコンサルティング契約を結び、寄付・助成先に関する情報提供や、寄付・助成先の推薦・選定に加え、寄付者や団体の合意に基づき寄付・助成を行う財団や企業が存在する。わが国においても、寄付しやすい環境を作るために、このようなサービスの導入を検討すべきである。

⑤人材派遣等による金銭以外の寄付の拡大

【行政、企業、個人】

15 歳以上人口の 38.8%がボランティア活動に従事し、その活動平均時間が 1 ヶ月平均で 14.1 時間であることから、わが国のボランティアの経済規模を 13.2 兆円とする試算がある（注）。試算結果は幅を持って見る必要があるものの、金銭による寄付（約 1 兆円、2009 年度）を上回っている。

（注）日本ファンドレイジング協会「寄付白書 2011」。

一方で、企業が行っている寄付は金銭によるものが中心であり、非営利セクターの人材等へのニーズに応える取り組みが求められている。特に、民間企業で働く人材の参画に対する期待は大きいことから、ボランティア休暇制度や企業内におけるボランティア表彰制等、従業員のボランティア活動を促進する制度を導入・拡充すべきである。また、制度を導入済の企業においては、その積極的な活用が重要になる。例えば、ボランティアに参加した従業員の給与相当額を寄付と認定して税制優遇措置を講じることや、優良な取り組みを行っている企業を表彰する等、企業側が制度の導入・活用に取り組むインセンティブ作りも必要である。

⑥寄付文化が根付くまでの暫定措置：租税の一部を NPO 助成に活用

【行政】

チェコ等では租税の一部を非営利セクターへの助成に活用する新たな税制度が導入されている。わが国においても、2005 年に千葉縣市川市が市民税の 1%を市民活動支援に当てる制度が導入されほか、愛知県一宮市、千葉県八千代市、岩手県奥州市、北海道

恵庭市、大分市等でも同様の制度が導入される（注 1）等、地方自治体で同様の動きがみられる。また、神戸市では 2012 年度から「ふるさと納税」の寄付先に神戸市内の認定 NPO や、市と「パートナーシップ協定」を結んでいる自治会等を指定できる新制度が導入された（注 2）。

（注1） 大阪大学 NPO 情報研究センターの調査結果によるもの（NPO 白書 2011）。

（注2） 同様の制度は横浜市、札幌市等でも導入されている。

こうした取り組みは、公的資金への依存体質を温存する可能性も否定できないが、共助を資金面から支えるものとして一定の評価ができる。寄付文化が根付くまでの暫定措置にする等、一定の制約を置いた上で租税の一部を非営利セクターの助成に充てる制度を導入すべきである。

V. 終わりに

わが国では、少子高齢化が進むなか、山積する社会課題の解決に向けて迅速な行動が求められている。しかしながら、わが国の財政は巨額の赤字を抱えており、「大きな政府」であり続けることはもはや不可能である。その一方で、財政赤字の縮小というメリットがあるものの、所得の再分配機能が弱い新自由主義的な「小さな政府」への移行を多くの市民は望んでいない。

我々は、「大きな政府か、それとも小さな政府か」という二項対立を脱し、社会全体で課題に対処する 21 世紀型の市民社会へとシフトしていくことが、わが国にとって最適解であると信じる。我々の提言が「自律」と「連帯」による共助型社会の構築に向けた動きの一助になれば幸いである。

以上

【参考資料 1】ヒアリング実施先の概要

団体の区分	団体名	設立年	活動内容	活動の特徴等
NPO 団体	フェリスモンテ	1999 年	介護、子育て支援、障害者支援、コミュニティ支援	・ 設立時の業務は高齢者交流サロン、「おたっしやサロン」の運営。その後、高齢者のニーズに応えるべく、ヘルパー派遣、ケアプラン作成、配食サービス、デイサービスを行うほか、賄いつき高齢者住宅「おたっしやハウス」も運営。 ・ 介護事業や地域づくり、NPO やボランティアに関する講演会等も実施。 ・ 最近では子育て支援、障害者支援、コミュニティ支援等へ活動の領域を拡大。
	ノーベル	2009 年	病児保育	・ 特定の施設を持たず、地域の子育てベテランママの家で病児保育するシステムを採用。 ・ 月会費制を導入。メディア・講演会等を通じた情報発信・政策提言も実施（ソーシャル・プロモーション事業）。 ・ 会員の経済的・精神的負担を軽減する観点から法人提携を実施。
	プラスアーツ	2006 年	まちづくり	・ 自治体や企業が開催するイベント等にアートの要素を加味（編集）して、効果的な仕組みに変えていくことが強み。具体的には、教育、まちづくり、防災、防犯にアートの要素を加味。 ・ アプローチ方法と事例を紹介する講演会を実施。
中間支援	ダイバーシティ研究所	2007 年	「人の多様性に配慮した組織や地域社会づくり」を支援	・ 人の多様性に配慮した社会や組織作りのために必要な視点の提示や人材の育成を目的に、リソースの収集や提言を実施。 ・ 企業、地方自治体、NPO・NGO、教育機関といった異なる組織をつなぎ、対話を促すためのコミュニケーションのしくみを創出 ・ 地域や組織での CSR（企業の社会的責任）の取り組みを支援したり、講師派遣や研修の企画を実施。
	神戸市協働と参画のプラットフォーム	2002 年	市民団体と神戸市役所内の部局をつなぐ協働のオフィス	・ 多様な人材・資源が集合・交流する中でネットワークを形成し、事業目的に応じたネットワークを最適に編集し、発信させていく拠点。 ・ 具体的には以下の業務を実施。 ①市民と行政の協働のコーディネート機能 ②市民団体への支援機能（助成制度などの財政的な支援や活動の場の提供） ③情報収集・発信
	コミュニティーサポートセンター 神戸	1996 年	共生循環型のまちづくりや NPO 手法によるコミュニティ事業を行う団体の立ち上げや運営を支援	・ 事業構成は NPO 支援事業が 44%、まちづくり・地域福祉に関わる事業が 56% (2010 年度)。 ・ 情報発信については、講師派遣のほか、ヒアリング・視察・学生インターン・NPO 研究員の受け入れ、書籍の販売を実施。 ・ 担い手育成については、NPO 独自のマネジメントを学ぶ NPO マネジメントスクールを開講。

(資料) 各団体 HP より作成

【参考資料 2】共助型社会構築に向けて取り組むべき対応

提言		具体的な対応項目		行政	企業	非営利 セクター	個人
提言 1	市民の活動をサポートする共助支援協議会（仮称）を設置せよ	①	共助支援協議会（仮称）の設置	○	○	○	○
提言 2	「日本版コンパクト」の締結等を通じて行政・市民の意識改革を進めよ	①	行政と市民との合意である「日本版コンパクト」の締結	○	○	○	○
		②	小学校から大学までの共助教育	○	○	○	○
		③	広報活動・情報発信の強化	○		○	
提言 3	共助の枠組みの信頼性を高める改革を実施せよ	①	MSP やワークショップ方式等の導入による合意形成プロセスの高度化			○	
		②	非営利セクターのガバナンス強化			○	
		③	独立した評価機関の設立	○		○	
提言 4	共助型社会の担い手の育成・活性化を強化せよ	①	青年「地域」協力隊等のボランティア斡旋等の更なる強化	○	○	○	○
		②	ビジネススクール等での非営利セクター人材等の育成	○	○	○	○
		③	団塊の世代・高齢者の活用に向けた取り組みの強化	○	○	○	○
		④	非営利セクターにおける各々の強みに応じた棲み分け・連携			○	
		⑤	中間支援プラットフォーム等のコーディネーター育成の一層の強化	○		○	
提言 5	規制緩和や寄付拡大に向けた改革等により、民間の力を活用せよ	①	規制緩和等を通じた企業・非営利セクターへの公共サービス開放	○			
		②	行政との調整のワンストップ化を図るプラットフォームの構築	○			
		③	非営利セクターの財務基盤強化	○		○	
		④	寄付文化定着に貢献する新たなサービスの導入		○	○	
		⑤	人材派遣等による金銭以外の寄付の拡大	○	○		○
		⑥	寄付文化が根付くまでの暫定措置：租税の一部を NPO 助成に活用	○			

平成 23 年度 共助型の社会を考える委員会 活動状況

(役職は実施当時のもの)

平成 23 年

- | | |
|-----------|--|
| 6 月 13 日 | 正副委員長会議
「本年度の活動方針（案）について」 |
| 7 月 25 日 | 講演会・正副委員長会議
「めざすべき共助型社会とはー自律と連帯を軸にー」
ゲスト：総合研究開発機構研究調査部部长 神田 玲子 氏 |
| 9 月 14 日 | 講演会・正副委員長会議
「多様なステークホルダーの連携と『新しい公共』」
ゲスト：CSO ネットワーク 常務理事・事務局長 黒田 かをり 氏 |
| 10 月 27 日 | ダイバーシティ研究所 ヒアリング |
| 11 月 14 日 | コミュニティ・サポートセンター神戸（CS 神戸） ヒアリング |
| 11 月 16 日 | 神戸市市民参画局および企画調整局 ヒアリング |
| 11 月 30 日 | 正副委員長会議
「提言作成に向けて」 |

平成 24 年

- | | |
|----------|------------------------|
| 1 月 17 日 | 特定非営利活動法人フェリスモンテ ヒアリング |
| 1 月 26 日 | NPO 法人ノーベルヒアリング ヒアリング |
| 2 月 16 日 | NPO 法人プラス・アーツ ヒアリング |
| 2 月 20 日 | 正副委員長会議
「提言骨子案について」 |
| 3 月 28 日 | 正副委員長会議
「提言案について」 |

4 月 24 日	提言（案）「21 世紀型の市民社会の構築を目指して ～市民が主役の『自律と連帯による共助型社会』へのパラダイムシフト～」を 常任幹事会・幹事会で審議
----------	--

5 月 1 日	提言「21 世紀型の市民社会の構築を目指して ～市民が主役の『自律と連帯による共助型社会』へのパラダイムシフト～」を 記者発表
---------	---

平成 23 年度共助型の社会を考える委員会正副委員長およびスタッフ名簿

(平成 24 年 4 月 24 日現在、敬称略)

委員長	安藤 圭一	新関西国際空港(株)	取締役社長
副委員長	井垣 貴子	(株)健康都市デザイン研究所	取締役社長
(氏名順)	上田 雅弘	有限責任あずさ監査法人	ビジネスアドバイザー事業部長理事パートナー
"	上田 理恵子	(株)マザーネット	代表取締役
"	大井 篤	三井物産(株)	常務執行役員関西支社長
"	大島 永浩	(株)光伸サービス	代表取締役
"	奥野 直樹	三菱 UFJ メリルリンチ PB 証券(株)	大阪支店長
"	加藤 進彩	(株)シンサイカトー	取締役社長
"	川口 達夫	(株)櫻製油所	取締役社長
"	河崎 昭男	関電プラント(株)	常務取締役
"	小西 幸雄	日産建物管理(株)	取締役社長
"	酒井 広信	住友生命保険(相)	常務執行役員
"	篠崎 由紀子	(株)都市生活研究所	代表取締役
"	田村 太郎	(一財)ダイバーシティ研究所	代表理事
"	時永 周治	ビューテック(株)	取締役社長
"	長尾 毅	KDDI(株)	理事関西総支社長
"	長谷川 博	(株)大林組	専務執行役員 大阪本店長
"	早瀬 萬里子	(株)クロ・クリエイティブ・インターナショナル	代表取締役
"	福田 みほ	日興ビルディング(株)	代表取締役
"	福西 啓八	福西歯科口腔外科 歯科インプラントセンター	理事長・所長
"	藤本 加代子	社会福祉法人 隆生福祉会	理事長
"	松岡 晋	(有)アベックス	代表取締役
"	御川 やすひと	(有)ミカワ	取締役社長
"	武蔵 国弘	医療法人 創夢会 むさしドリーム眼科	理事長
スタッフ	森 和幸	(株)三井住友銀行	総務部部長
"	中西 義史	(株)三井住友銀行	経営企画部金融調査室次長
"	石川 智久	(株)三井住友銀行	経営企画部金融調査室 上席室長代理
"	山本 久美子	(株)健康都市デザイン研究所	企画室副室長
"	阿曾 芙実	(株)健康都市デザイン研究所	企画室副室長
"	大野 芳隆	KPMG あずさサステナビリティ(株)	マネジャー
"	長井 理恵	(株)マザーネット	リーダー
"	岡田 泰紀	三井物産(株)	関西支社副支社長 兼 業務部長
"	山下 高弘	三菱 UFJ メリルリンチ PB 証券(株)	Private Wealth Manager Associate Director of Investments
"	上田 雅己	関電プラント(株)	経営企画部長
"	小西 暢子	日産建物管理(株)	取締役専務
"	須藤 哲也	住友生命保険(相)	総務部上席部長代理
"	鈴木 暁子	(一財)ダイバーシティ研究所	研究主幹
"	藤原 弘道	ビューテック(株)	総務企画部総務部門長
"	松川 英隆	KDDI(株)	関西総支社管理部長
"	加藤 俊勝	(株)大林組	大阪本店建築事業部企画部部長
"	田中 立夫	日興ビルディング(株)	総務部長
"	井上 友貴	医療法人 創夢会 むさしドリーム眼科	事務長
"	古川 真衣	医療法人 創夢会 むさしドリーム眼科	事務局

代表幹事スタッフ	西村 昌	西日本電信電話(株)	総務部企画担当部長
"	笹倉 康伸	西日本電信電話(株)	総務部企画担当課長
"	池田 光政	西日本電信電話(株)	総務部企画担当主査
"	絹川 直	(株)大林組	理事 経営企画室大阪企画部部長
"	潮 恵一郎	(株)大林組	経営企画室大阪企画部副部長
"	矢島 健	(株)大林組	経営企画室大阪企画部副課長
事務局	齊藤 行巨	(一社)関西経済同友会	常任幹事・事務局長
"	松尾 康弘	(一社)関西経済同友会	事務局次長兼企画調査部長
"	與口 修	(一社)関西経済同友会	企画調査部課長
"	谷 要恵	(一社)関西経済同友会	企画調査部主任