

## 公開シンポジウム

### 1. 自発的人道活動の一層の発展を

日 時：2004年5月29日（土） 午後1時～5時

会 場：龍谷大学深草学舎21号館101号室

報 告 者・パネラー：

国境なき医師団日本副会長	臼井 律郎さん
日本国際ボランティアセンター代表理事	熊岡 路矢さん
龍谷大学経済学部教授	田中 宏さん
龍谷大学法学部教授	戸塚 悦朗さん

コーディネーター：

龍谷大学経済学部教授	大林 稔さん
------------	--------

参加者：85名（学内者44名、学外者41名）

主 催：龍谷大学ボランティア・NPO活動センター

後 援：朝日新聞京都総局 毎日新聞京都支局

関西NGO協議会 京都NGO協議会

### 開催趣旨

NGOや市民団体は、政府や軍隊では困難な分野で人道支援活動を展開し、多くの実績をあげ、広くその役割が認められてきました。また、多くのフリーのジャーナリストが戦争の真実を世界に伝えてきた。

しかし、イラク人質事件を契機に自発的人道活動における「自己責任」を問う声が高まりました。このような「自己責任」論の高まりは、発展しつつある自発的な市民活動を制約したり、萎縮させかねないとの危惧を感じざるをえない。

そこで今一度、市民の自発的人道活動の価値を再確認すると同時に、その重要性を訴えるための公開シンポジウムを企画した。なお、シンポジウムでは、自衛隊派遣やアメリカの対イラク政策については議論せず、政治的立場や意見の違いを超えて自発的人道活動の重要性を共通の認識にすることを目的とした。

当日は、タイムリーな企画であったこともあって85名の参加者（うち学外者44名）があり、報告者のみならず、海外スタディーツアーに参加したNPOセンターの学生スタッフ（藪有理子さん、岩尾佳奈さん、山根 美紀さん）の意見表明もあり、活発な議論がなされた。

以下は、各報告者の報告概要である。活発な議論がなされたが、紙面の関係上割愛せざるを得なかった。なお、以下の文責は、コーディネーターを務めた大林 稔にある。

臼井 律郎

国境なき医師団（以下MSF）のアイデンティティである「ヒューマニタリアン（人道支

援者)」ということを説明したい。MSFの目標は、MSFが要らない世の中になることである。MSFの原点は人道上の危機が存在するところで活動することであり、MSFが不要になるとは、人道が脅かされない世界になるということだからである。MSFには憲章があり、そこには4つの柱がある。独立、公平、中立、ボランティア団体であるというものである。

まず独立とは、精神やリソース（財源）の独立のことである。例えばイランで地震があったとすると、行くのか行かないのか、個人かチームか、ワクチンを持っていくのかどうか、いつまでいるのかなど、様々な決定を強いられるが自分たちの判断だけで決定することができなければならない。また、組織としてだけでなく、ボランティア個人としても権力から距離を置くことが大切である。

次に公平性とは、差別しないこと、そして一番必要な人の所に行くことである。現状が良くなってきたら速やかに撤退し、プライオリティのより高いところに活動場所を移すということである。「なぜ、危険なところを選んで行くのか」という質問を受けるがプライオリティが高いところは、しばしば危険なところだからである。

中立性とは、どちらにも所属しないということである。したがって軍人は絶対にヒューマニタリアンにはなれないのである。これらを守って活動しようとするすると権力との間に緊張を生む。権力は本来的に人道的ではないからである。権力は弱者を切り捨て、ヒューマニタリアンはそれを救うものであるから、時には権力との対立もある。

MSFは、人道精神を基礎とし、法に基づく権利は基礎にしていない。人道的に見逃せず、危機的な状況を改善するために駆けつけるのであり、正義の実現のためではない。

つぎに、ヒューマニタリアンのセキュリティに関して述べる。まず、権力側ではなく、現地の人々の側に立つということが大切である。ヒューマニタリアンのアイデンティティを示すことが大切である。どこからみてもMSFの車とわかって、MSFは常に武器を持っていないと人々が認識している状況でこそ行動できる。危険地域とは誰が決め、誰にとって危険なのだろうか。国連も政治家も来ないところは、ヒューマニタリアンしか行けないのである。それができるのは自分たちのアイデンティティを確立し、それを守りながら動いているからである。

現在、ヒューマニタリアンの独立性、公平性、中立性が危機にさらされている。たとえば、日本では、NGO活動家へのバッシングや渡航制限が論じられている。日本国籍の人間はMSFから派遣できないのであれば、独立性が失われてしまうのみならず、価値観の多様性も無くなってしまう。また、パウエル長官は、イラクで活動しているNGOに対してアメリカ軍の戦闘チームの一部として行動するようと言った。これは、「危ないから米軍と一緒にいきましょう」という趣旨であり、悪気はないかもしれないがヒューマニタリアンの独立性を侵害するものである。他方、自衛隊を人道支援と呼ぶのは日本のマスコミぐらいであり、軍服を着て、銃を持った人が「ヒューマニタリアンだ」と主張すると、MSFも赤十字も危険になる。政治目的で「人道」という言葉をもてあそんでいるとも考えられるだろう。

## 熊岡 路矢

まず、日本国際ボランティアセンター（以下JVC）がこれまでやってきたことを振り返る。

JVCは24～25年前にカンボジア、ベトナム難民が発生したときに設立された。欧米では、民間の方がフレキシブルに動けるという認識のもと、NPOに委ねられている分野がある。個人や家族、小さな村単位の問題に的確に対応できるのはNGOおよび国際ボランティア団体であるというのが政府を含めて一般的な理解である。

イラク人質事件における自己責任論を考えると、まず、紛争地で活動するジャーナリスト、NGOに対して、退避勧告を当てはめるのは日本以外では考えられないことである。ジャーナリストやNGOは国家が出来ないことをするという役割が認められているからである。

NGOにとって重要なことの一つは、陽のあたらないニーズをいかに自分で見極められるかである。また、心の中でどれくらい深くとらえることができるかが重要であり、そのためには意識的に政府や政治と距離を置くことが必要である。たとえば、サダム・フセイン下のイラクで働く場合、政府と人々を分けてとらえて、人道支援をしていかねばならない。

延べ20カ国でこれまで働いてきたが、人道支援者の介入にはプラスアルファがあると実感している。第一に、よそ者効果である。そこにいて監視の目があるというだけで人権などをチェックする効果があると言える。第二に、紛争地の人々の声を届ける役割である。これは、ある意味ではジャーナリストの仕事かもしれないが、ジャーナリストも陽の当たるところに集まる蛍光がある。ジャーナリストがこないところで活動するNGOの役割は大切である。第三に、人々の孤立感や孤独感を和らげる役割である。NGOの存在は、「あなたたちに関心を持っている人たちが外にもいる」ことを知らせることになるし、励ます効果を持つのである。

朝日新聞でも述べたが、安全について3つの考え方を説明したい。一つ目は、地域社会の人々との信頼関係を築くことである。人々に溶け込むことが最大の安全確保につながることになるし、一番良い情報を地元の人にももらえるかもしれないのである。二つ目は、武器を持たないということである。もし今回人質となった3人のうち誰か一人でも武器を持っていたなら悲劇が起こったかもしれない。最後に、軍隊（武器を持っている人）に徹底的に近づかないということである。イラクにはCPA（占領軍行政）があり、100団体参加のNCCI（イラクにおける調整委員会）がある。NCCIは、CPAから出来るだけ距離を置きたいと考えている。

## 田中 宏

新聞報道において自己責任という言葉が初めて出たのは、4月10日付の産経新聞である。そして15日の人質解放後、急に自己責任論が肥大化してきた。中でも、竹中外務事務次官が12日の記者会見で「自己責任の原則」を唱えたことは要注意である。

外務省設置法第4条の9、10、11にあるように、海外における邦人保護は外務省の重要な仕事の一つである（これを具体的に執行するときの実定法はないようである）。また、実施にあたってはガイドラインが定められ、執行のための予算も組んでいるはずである。そのあたりがまったく検証されないで、一面的な報道に走っている。

欧米メディアは、日本での議論に違和感を覚えている。今回の人質事件は、自衛隊派遣

と密接な関係にある。人道復興支援は自衛隊の大義名分であるが、NGOも人道支援を行っているのである。もう一つの重要な論点は、自衛隊が行ったことと高遠さんらの支援活動が対立して見られる点である。非常にわかりにくい。自衛隊も人道支援のために行っていて、そのことが人質発生の原因になっていることをどのように考えるべきか。まず、自己決定があって、それに伴う自己責任は折り込み済みで、決定するときには責任はもちろん考えているはずである。政府の責任をはぐらかすために、自己責任という言葉が使われているのではないだろうか。

日本のメディアの危機は深刻である。私が知りたいのは、外務省の重要な任務である在外邦人保護は一体どのような仕組みで、どれだけのお金を一年に使っていて、その額は増えているのか減っているのか、どういうガイドラインで、航空運賃はどこまで支出することになっているのか、というようなことである。このようなことについてマスコミの調査報道もない。日本のメディアには冷静なバランス感覚を持って報道してほしい。

話は、拉致問題にも及ぶが、拉致被害者が北朝鮮に対して怒り、北のやったことは国家犯罪だというのは当然である。他方、私は戦時中に強制連行で日本に連れてこられた中国人の事件を扱ってきた。これら中国人の遺骨がどこにあるのかもわからず、これまで死亡診断書のようなものを一枚も受け取ったことがない。日本のジャーナリストは、拉致被害者が切々と訴えている20数年の苦しみと、強制連行の被害者が戦後50数年抱え続けてきた苦しみと重ね合わせて報道したのだろうか。物事の全体像をきっちり見ることもせずに集中豪雨的な報道に走りがちなの日本のジャーナリズムの欠陥が、今回露わになったのではないだろうか。

最後に、少し時代はさかのぼるが1975年にサイゴンが陥落し、ベトナム難民がたくさん出たときの話をしたい。難民の受け入れ、処遇について日本はさまざまな制度が外国人を排除する仕組みになっていた。たとえば、公営住宅には入れない、母子家庭の難民は児童扶養手当が受け取れない。これについて、フランスのル・モンドは当時、「日本の難民受け入れ策がなぜかくも後進的か。その背景には制度的な伝統的な朝鮮人差別がある。これにメスが入らない限り、日本の難民政策に改善を期待することはできない」と書いた。このような論評ができるジャーナリストが日本にはいない。日本にいる外国の特派員には見えるのに。内側では見えなかったということと今回の問題はつながっているのではないだろうか。

## 戸塚悦朗氏

今回は、NGOの国際人権法実務経験者として話したいと思う。イラク人質事件においては「自己責任」論によって責任が人質被害者個人に転嫁されてしまい、「国家責任」が見えなくなった。もう一度問題点を整理して見直す必要がある。

まず、誰にどんな責任があるのかということについて述べる。人質誘拐行為は日本刑法上も犯罪である。外国人が日本国外で犯しても処罰すべき犯罪であり、法定刑は無期又は5年以上の懲役という重罪である。一方、誘拐された5人の日本人は犯罪の被害者ではあるが、違法行為責任はない。安全性について判断を誤ったことを非難されているが、それは法的な義務ではないし日本政府に対する違法行為でもない。

「自己責任」がキーワードとされ、この言葉が乱用されて犯罪の被害者がバッシングにさらされている。日本社会に対して被害者に謝罪や損害賠償の義務があるかのような雰囲気醸成されているが、そのような主張を裏付ける法的根拠はどこにあるのか。一方、人質をとる行為は国際社会に対する犯罪であり、国際条約のすべての加盟国政府は処罰義務があるにもかかわらず、この点が議論されないのは奇妙である。国際法上も日本政府には加害者を処罰する義務がある。日本における司法制度が、犯罪の被害者の人権を尊重してこなかったことは事実であるが、最近はこれに対しても批判的な見解が強くなってきた。しかし、いかに無反省の時代でも被害者を「自己責任」といじめた上で何らかの費用を請求したことはなかった。日本の国外で犯罪の被害者となった場合は「自己責任」なのかというところではない。日本の国内外問わず、評判の良し悪しにかかわらず、犯罪の被害者に対しては日本政府の「自己責任」論が法的には成り立たないということが重要である。

人権保護の責任＝治安維持の責任は誰にあるのかについて考えてみよう。まず現在のイラクを統治するのはCPAであり、一次的に人質保護の義務がある。米国及び英国政府がイラク暫定政府として人質被害者の救出義務も加害者処罰義務も負っているのである。

日本政府もまた、CPAの一部としての責任を負っている可能性が指摘できる。また、日本政府には自国民の外交保護権があるので、米国政府に対して被害者の保護救出を求めたのは当然の権利行使であり、国家としての責任でもある。さらに、人質をとる行為に関する国際条約上の義務に基づき、自ら加害者を処罰する国家責任もある。

人道支援や国際協力は国家だけでは到底手に負えないものである。米英政府の場合、NGOの役割を肯定してCPAのパートナーと位置づけ、積極的に人道支援に活用しようという姿勢がはっきり見える。国連難民高等弁務官のフィールドガイドには、NGOは内戦などが発生している紛争地域で、政府や国際機関よりも先に現地に入って難民保護の責任を果たすことが国際社会から当然のように期待されているというようなことが書かれている。そのような役割を日本出身のNGOが果たそうとすると、今回のような政府の態度に従えば、日本国籍を放棄してからでないと難民支援に取り組むことが困難になるであろう。日本政府自身も、NGOのイラクでの援助活動に資金援助しており、表向きはNGOの協力を求めているのである。外国に本部があるNGOは別扱いにするというのであれば、それはダブルスタンダードである。

「非政府」である個人の権利を保障するための人権基準と国際人権機関は存在するだろうか。国連総会では「普遍的に承認された人権と基本的自由を促進し保護する個人、団体及び社会組織の権利と責任に関する宣言」（人権擁護者の権利と責任に関する宣言）が、1998年12月9日に提案され、翌年3月に採択されて国連宣言となった。この宣言は、人権、人道支援、国際協力分野で活動するNGOをはじめ、人権問題の報道のために活動するジャーナリストなどの国際法上の地位を定め、擁護するために根拠となる基本的な国際人権法文書といえる。国連総会は、この宣言を広めるよう各国政府に要請したが、日本政府の努力は顕著とは言えない。もしNGOがこの宣言を知っていたなら「自己責任」論が主張されたとき、すかさず反論できたであろう。今後は国家権力からの独立性を確保するためにもこの宣言を十分研究する必要がある。

## 2. NPOと行政との協働—その理念・現実・課題を探る—

日 時：2004年11月1日 午後2時～5時

会 場：21号館101教室

報 告 者・パネラー：

三重県 NPO室長	出丸 朝代さん
吹田市 企画部長	富田 雄二さん
NPO法人コミュニティサポートセンター神戸理事長	中村 順子さん
自治労大阪府本部組織局	泰山 義雄さん

コーディネーター：

龍谷大学経済学部教授	石川 両一さん
------------	---------

参 加 者：92名（内自治体職員36名、NPOスタッフ21名）

主 催：大学院NPO・地方行政研究コース

共 催：龍谷大学ボランティア・NPO活動センター

### 開催趣旨

もう一つの公共を担うNPOの活動が社会的に認知されるなかで、行政とNPO双方から盛んにパートナーシップや協働という言葉が語られるようになってきた。しかし、現実を見ると理念が共有されないままに制度が作られたり、「協働」が進められている結果、現場では少なからず摩擦や歪みが生じている。特に財政難を背景に安上がりの下請け業者としてNPOを捉えがちな自治体も多く、自立的な市民活動の発展を阻害するような動きも見られる。こうした現状認識に立ち、今一度「真の協働とはなにか」について、この課題に最前線で真摯に取り組まれている方々を報告者・パネラーとして招き、現場の実態を踏まえた議論をおこないたいとの思いから企画した。

当日は、92名の参加者があり、パネラーの真摯で忌憚のない発言に触発され、会場からも多くの発言があり、成功裡に終えた。

以下は、各報告者・パネラーの報告の概要である。活発な議論がなされたが紙面の関係上割愛せざるをえなかった。なお、以下の文責はコーディネーターを務めた当センター長の石川両一にある。

### 出丸 朝代

三重県では早くからNPO（自立した市民団体と広く捉えている）を担当する部署を設置したため、先進的だと全国から注目されていますが、私たちは「協働はどうあるべきか」ということについて絶えず振り返りと模索を繰り返してきただけのことです。現在、NPO支援条例が多くの自治体で施行されていますが、三重県では行政による一方的な支援というスタンスではなく、こちらから出向いてNPOの人たちの話を聞くこと、交流すること、意見交換をすることをまず第一に考えて進めています。

その蓄積のうえで1998年に県庁の中にNPO室を設置するとともに県事務所に1名のNPO担当者を配置（計15名）し、本格的にNPOの方々との意見交換を行ってきました。そ

の際、重視してきたことは、「実績がない」「信頼できない」と行政から冷たい目で見られてきた市民団体の活動に光をあてることでした。そしてNPOが活動しやすい環境づくりや目に見えない壁を取り除くこと、行政側の意識を変えることがNPO支援・推進策の要だと考えてきました。

同年にNPO法が成立し、各県は認証業務をせざるを得なくなり、NPO部署を設置しましたが、圧倒的多くの都道府県は認証業務だけをおこなっている現状があります。また、NPOに助成金を出したり、事業委託に特別のNPO枠を作ることが支援策だと考えている自治体が増加していますが、そうした立場には賛成できません。

現在、NPOへの委託事業がバブルのようにはやりですが、実に憂うべきことだと思います。委託事業は、責任主体はあくまで行政にあり、委託したほうがサービス内容やコスト面から見てよいと判断して「行政のかわりにやってもらう」ものですので協働とは言えないと思います。それにもかかわらず委託事業ばかりが協働事業であるかのように言われているのは問題です。協働とは、互いに共通の目的を掲げ、そのための役割分担を決めて実施するものだと思います。そうした協働の考えや仕組みはまだ十分に実現していません。

そのこともあって私たちは、2000年に全国に先駆けて協働の実態調査を実施し、事例集を作成しました。行政とNPO双方に協働事業の評価をしてもらったのですが、NPO側からは「行政との意思疎通を欠いている」「行政が敷いたレールに乗って事業をやらされている」などの問題点が多く出されました。行政からは「NPOなどにまかせられない」「信頼できない」などの声があがりました。

そこで、評価基準を作ることが重要だと考え、コーディネーターを入れた「振り返り会議」を行い、問題点を抽出し、行政、NPO双方にそれを気づいてもらう場を設定しました。評価の研究こそ重要だと考えたのです。NPOの評価、その事業の評価、協働の評価という3種類の評価の研究を行い、協働の自己チェックシートを作り、それをもとに「振り返り会議」で双方で議論をして改善を考えていく仕組みです。そのために県庁の各部から1人、それに希望者の20数人の参加によって改善案を具体的に検討する仕組みをつくりました。

また、NPOの施行条例を市民参加・公開で作成する過程の副産物として「パートナーシップ宣言」を作りました。「宣言」は協働の理念を表したものですが、その実践のためのセクター間の約束事として「お互いの立場の違いの理解」「対等な立場での話し合い」「目的の共有」「透明性の確保」「振り返り会議の評価を次の事業に反映」などを掲げました。また、望ましい協働事業を推進するために必要な取り組みとして「事業ごとに協定書の締結」「事業評価表の作成」「企画段階からの協働」「中間支援組織への支援の充実」を掲げ、行政が実りある協働をしていくためには協働事業の総合調整セクションと各部局に協働事業調整担当者を設置するなどの組織改革が必要であることを指摘しました。

幸いに三重県には中間支援組織が10数団体、バランスよくあります。県としてはこれらの中間支援組織のバックアップに力点を置き、中間支援組織が個々のNPOを支援する仕組みが機能することが望ましいと考えています。

最後に協働を進めていくためには、行政職員の意識改革が最も重要だと思います。安易な委託事業を進めるのではなく、行政とNPOが協働する分野はなにか、そのときの役割分担の望ましいあり方はなにか、対等な立場で話し合う中で決めていくプロセスを大事にす

ることが行政職員に求められていると思います。

## 富田 雄二

多くの自治体で協働が叫ばれ、ガバナンスの重要なシステムとして意識されながら、なぜ協働が必要なのかという最も大事なことについて行政と市民の間で一致していないと思います。特に行政側に協働に対する意識が欠けており、今までのようにイベント型の取り組みでは3～4年でダメになるのではないかと心配しています。

協働を進める場合、なんのために協働をするのかという目標設定が重要です。その際の基本的考え方の一つは、公共政策の多元性と補完性原則の確認です。行政は、定型・大量・安定的で平等・公平なサービス供給に特性をもっているが、多様・個別のニーズへの対応には弱点を持っています。一方NPOは、柔軟性・機動的・個別具体的対応に強みを発揮しますが、財政的基盤の脆弱性や継続性・安定性に課題を持っています。双方が公共サービスを提供することによって質の異なるサービスの多元的供給が出来るようになります。また、補完性の原則からは、市民・NPOができることは任せ、市民・NPOでできないことを行政が実施するということが導かれます。

現在、PPP (Public Private Partnership) が叫ばれていますが、経済性を重視した単なる委託ではなくミッションや社会的目的を共有した協働でなければならないと思います。1997年、イギリスの首相になったブレアは、サッチャーが推進してきた市場原理・競争原理の活用を維持しながらも公務の経済性・効率性に新たに有効性という価値基準を加えました。さらにベストバリューの原則を打ち出しました。ベストバリューの原則とは、①公共サービスは経済性・効率性に加えて有効性やサービスの質を満たすものでなければならない、②公共サービスは自治体以外に有効で質の良いサービス供給主体があるならば民間であってもよいなどの項目などからなっています。また、ブレアは、サッチャー首相が導入し、公共コスト削減に効果があった強制競争入札制度を廃止しました。経済性(コスト)の原則だけでは公共サービスの質は保てません。強制競争入札は価格がすべてですが、それでは公共サービスの低下を招くことが明白になってきたことがブレア政権誕生の大きな背景です。このことは今、大きなテーマになっている指定管理者制度について考える上で重要だと思います。財政難だからといってコスト面だけで指定管理を進めていくことは問題です。その施設のミッション(使命・目的)を考え、それを最大限発揮できるためにはどうするのか、どの事業者が適当なのかを考える視点を忘れてはならないと思います。基本的には、コミュニティに近い施設はNPOなどのコミュニティ組織に管理運営を任せることが大事だといえます。

このベストバリューの原則から協働の仕組みの必要性が必然的に生まれてきます。協働の類型としては、①NPOへの補助金の給付、②自治体固有の事業やNPOと行政双方が創出した事業をNPOに委託する、③後援や共催など多様な支援、④政策立案を双方の協議でおこなう、などが考えられるが、新たな公共分野を創出する可能性の連鎖が期待されるところであり、市民社会へのステップとしての意味をもつものであります。だから、いずれの類型においても企画段階での協働から始め、市民セクター・行政セクターの双方から相手側にプロジェクトを提示し協議していくことで効果的な事業実施が可能になります。協働

事業は、双方が責任主体であり、また説明責任を負うものです。

協働を進めるうえで注意しなければならないことは、NPO側からの行政の補助金・支援策への過度の期待は、市民活動の本来持つ自律性・自立性にとってマイナスの効果を招くことです。また、市民活動固有のミッションや活動スタイルを理解しないまま、行政が補助金や委託をすることは有効な公金支出にならないばかりか、市民活動の発展を阻害することになりかねないことを認識すべきだと思います。

また、イギリスのコンパクトのように行政とボランティアセクターとの間にきちんとした契約を締結することも重要だと考えます。

## 中村 順子

阪神淡路大震災から10年がたちました。震災時に実に138万人のボランティアが活躍し、ボランティア元年と呼ばれたように神戸はボランティアのメッカでありました。しかし、それから10年、神戸は残念ながら協働のメッカにはなっていません。

震災時には無意識に協働を進めました。役所の中にNPOの事務所が置かれ、常に行政とNPOが協議し、被災者支援に向けて様々な協働を実施してきました。しかし、落ち着いてくると行政は自分たちの論理や立場を強調しはじめ、元の姿に戻ってきています。外から見て神戸は協働が進んでいると思われるのは、9000億円に及ぶ復興基金があったからです。その一部がNPO支援にも使われ、私たちCS神戸も被災者支援事業や生きがい仕事サポートセンターなどを受託しました。神戸の多くのNPOは復興基金に支えられてきた面がありますが、その内実は美しいものではありませんでした。協働の理念は行政もNPOも変わりませんが、それをどう具体化するかという次元では大きな違いがあると思います。

例えば、神戸市では町内会や婦人会など伝統的地縁団体への支援に現在力を入れていきます。その寄せ集めである「ふれあいまちづくり協議会」を作らせ、そこに施設管理をさせたり補助金を与えています。またNPOが行政に提案をする場合、その地域の地縁団体の推薦が必要になっています。まさに行政の昔の姿に戻りつつあるのが神戸の現状です。新保守主義への回帰とでもいう傾向が強まり、NPOから見れば、協働の後進地域だといわざるを得ない状況があります。

委託事業においても単なる事業者としてしか捉えていないのではないかと感じる場合があります。私たちはその状況を変えるため、「神戸NPOデータマップ」事業を行ったときにイギリスのコンパクトから学んで契約書を作成しました。その事業目的、互いの役割分担、責任の範囲、成果物の共有化などを盛り込んだのです。2002年のことです。しかし、この経験を他の事業にも広げようと働きかけても「そんなめんどくさいことはしたくない」「お宅だけ特別扱いはできない」等と言われ、その後はことごとく行政にはねつけられています。このような状況を打破するためにはNPOのネットワークの力が必要だと考えています。その力で行政との話し合いを進めることが大事だという認識もっています。

委託事業については、競争入札方式は価格競争に走る危険性があり、問題です。価値創造につながる企画を評価の基準にすることが必要です。また、委託事業に関する情報を開示し、どんな事業を何処にどれだけの規模で実施し効果はどうかを明らかにすることです。NPOに委託する場合にはその目的を明確にし、サービスの質の向上、市民参加の促進によ

る新しい自治の形成など社会的価値の創造を評価基準にするべきです。指定管理者制度においても同様であり、事業の目的と手段を絶えず評価するシステムづくりが重要です。

協働を語る場合、よく「対等の立場」といわれますが、しかし、正直に言えば行政と「対等の関係」を確保できるほどNPO側に体力がありません。私たちNPOは生まれたばかりの赤子であり、丸腰です。それに対して行政は重装備の大人です。ですからNPOを大人にするプロセス（支援）が必要であり、協働は今後の課題だと思います。行政はNPOをもっと積極的に支援すべきです。それはNPO側の甘えではないと思います。

現在、公務員や議員の意識改革が後回しにされている結果、財政難を背景に安上がりの下請け化が進行しているように思います。CS神戸でも行政職員の研修を受け入れていますが、それだけでは意識改革は進みません。双方の意識改革を図る共同の勉強会をおこなったり、実験期間を設定し協働の小さな体験を積み重ね、実験を評価し、協働のレベルごとに新しい枠組みやルールを制定することが真の協働に向けての一步を踏み出すために是非とも必要なことだと思います。

## 泰山 義雄

行政の肥大化、財政破綻、行政サービスの画一化が問題となるなかで自治体改革の必要性は高まってきています。その際のキーワードは市民参加・協働・情報公開・説明責任のシステムづくりだと思います。地方分権（主権）のなかで公共サービスの担い手は多様化しており、公・民・NPOの協働による新しい「公共」のスタイルを創造していかなければならないと思います。

質の高いサービスを提供するためには働き続けられる職場づくりが必要です。自治体職員の組合から脱却し、公共サービスを担う労働者を官民間わず組織し、地域公共サービス産別を建設し、公共サービス部門に均等待遇を実現するのが自治労の立場です。

現状はきわめて深刻な状況にあります。例えば、自治体で働く臨時非常勤職員は1980年の6万人から90年には20万人に、さらに2003年には35.6万人へと急増しています。この自治体内の不安定低賃金雇用の急増に加えて行政サービスの市場化によって自治体発の不安定雇用が急増しています。規制緩和の動きの中で「民ができることは民で」とコスト論が先行し、それが民間の公共サービスを担う労働者の労働条件の悪化を招いているのです。

NPOとの協働の名の下に安上がり下請けが進んでいるのが現実です。競争入札は、安ければよいという考えに流され、不当廉売や価格破壊、賃金労働条件の悪化を誘発しています。それを防ぐには、最低制限価格を設定することや総合評価方式を採用することが重要です。

総合評価方式とは、価格だけでなく社会的価値を取り入れた入札基準を設定することです。地方自治法施行令が改定され、自治体が価格だけでなくその他の要素を総合的に判断できるようになり、自治体にとって最も有利な事業者を選択できるようになったことを活用しようとするものです。また2002年には最低制限価格の設定をすべての請負契約に拡大するという施行令も出されました。先ほどの富田さんのイギリスの例でもわかるように価格だけの競争入札は公共サービスの低下とそこで働く労働者の労働条件の悪化をもたらすのです。

大阪府では、この施行令を活用して、価格評価70点、技術評価12点、公共性評価18点（福祉、環境など）とする総合入札を実施しています。社会的価値を主張するNPOにとって、この入札の仕組みは大いに参考になると思います。

また、アメリカでは、生活できる賃金を求める運動が各地で展開され、自治体にリビングウェッジ条例の制定を迫る闘いが進んでいます。リビングウェッジ条例とは、「自治体と契約を結ぶ、または自治体から補助金の交付、融資、税の減免等の経済的支援を受ける企業に対し、その雇用する従業員にリビングウェッジ（生活できる賃金）を払うことを義務付ける」ものです。それは労働条件の二極分解が進み、低賃金労働者が急増していることに対抗して当該地域の労働者の賃金引上げを図るものです。現在、リビングウェッジ条例は109市で実施されていますが、その制定運動の担い手は労働組合とNPOが連携した団体です。また、不安定低賃金労働者は生活保護世帯予備軍でもあるわけですから、生活保護給付により行政負担が増加することを嫌う保守派議員も賛成する傾向にあります。こうしたアメリカの運動にも私たちは学ぶ必要があると思います。

行政とNPOとの協働が、行政にとってはコスト論に支配されつつある現状を考えると、公務であれ民間であれ、公共サービスを担うすべての労働者が安心して働き続けられる条件作りという観点を忘れてはならないと思います。

### 3. 補助犬から考えるみんなのまちづくり

イベント名：出会いはpriceless!! ～補助犬から考えるみんなのまちづくり～

日 付：2004年12月13日（月） 15：10～17：10

場 所：龍谷大学 瀬田学舎 4号館2階209教室

内 容：

盲導犬・聴導犬・介助犬それぞれの存在やはたらきを、コーディネーターさんやユーザーさんのお話を通して知ることや、身体障害者補助犬法ができて何が変わったのか、また、私たちはどのように補助犬を受け入れていくべきなのか。補助犬をより良い形で受け入れ、みんなが住みよいまちづくりについて考えた。シンポジウムの進行形式は、まずユーザーさんに補助犬の役割や、補助犬との日常生活について簡単に説明していただいた。ここでは補助犬についてほとんど知識のない方にも素直に理解していただける内容になっていた。次のパネルディスカッションでは、それぞれのユーザーさんが補助犬と生活するようになって以前とどのように変わったのか、また、周りの人にされて嬉しかったことや困ったことを具体的に身近な例を挙げて、参加者全員に分かりやすく話していただいた。ユーザーさんの普段聞くことのできない経験談も交えたお話をしていただき、補助犬について疑問をもっていた参加者も十分納得・理解していただける内容だった。最後に質問の時間を設け、今回のシンポジウムで拭い切れなかった疑問点を参加者に話していただいた。

参加者：	社会学部	215名	国際文化学部	4名
	理工学部	2名	法学部	2名
	一般	18名	その他	3名
	計	244名		

ま と め：

本学学生だけでなく、一般の方々や他大学の学生も交えた今回のシンポジウムは、ユーザーの方々の体験談を含めた貴重な話をしていただき、コーディネーターさんには身近な例を挙げて参加者にわかりやすく説明していただいた。予定時刻より10分程度オーバーしてしまい休憩も全くとらなかったが、参加者は最後まで熱心に耳を傾けていた。

参加者に協力していただいたアンケートでは、大多数の方が補助犬の大切さを改めて感じることが出来た、ユーザーさんのお話を直接聞いたことで今後どのように対応していったらよいのか、自分達に何ができるのか考えるきっかけになり勉強になったなど、反響が良かった。

全体を通して、参加者としても企画側の私たちにとっても、障害者や健常者が共に豊かな生活を送るためのまちづくりを考えるきっかけとなったように思う。

担 当 者：中矢、那須、平木

報告者：平木 慶太郎