

## 第1章－1. 問題意識と背景

人々の公的ニーズは非常に多様化しているといわれている。少子高齢化が進展したり、環境問題への関心が高まったり、文化、芸術への要望が強まったりすると、人々の間で求める公的なサービスは、多種多様になり、政府がどんな公共サービスをどのくらい提供していくべきかについて明確な指標が見えにくくなってくる。また公的サービスは政府や地方自治体ばかりではなく、様々な主体によっても提供されてきている。とりわけ、民間の人々が非営利団体をつくり、自分の意志で公的サービスを提供することが随分増えてきた。

元来、公共財の供給をどのように行うかについては経済学や政治学で大きく議論されてきたことであって、未だに明快な答えがあるわけではない。経済学に拠れば、私的財は市場メカニズムによって効率的な資源配分が可能になると信じられているが、公共財の場合には、それがうまく機能しないことが知られている。一方、政治学では、為政者が供給する公共財を為政者の恣意的な配分方法ではなく、民意を反映したシステムによって実施していこうとして、代議制の民主主義が広く行き渡っている。人々は、候補者の表明する公約と自らの選好を照らして、代表者を選び、その代表者の多数決によって資源の配分先を決定していこうとする手法である。こうした間接民主主義の利点については改めて指摘するまでもないが、現代のように公的ニーズが多様化してくると、選挙を通じて人々が多様なニーズを的確に表明していくことに限界も生じてくる。たとえば、ある有権者が、歴史的遺産の保存より現代美術の発展を願い、大学においては海外で勉強する人を増やすより国内の留学生の数を増加させたいと望み、生命科学より天文学の発展が大切と考え、老人のための施設より保育所を作ってほしいと考え、さらにクジラの保護を希望し、近所の治安が悪くなって警官を増やしてほしいと願っているとする。その逆であったり、別の意見の場合もある。いずれにしても、そうした人々は、一体誰に投票することになるのだろうか。

このように、公共財ニーズが多様化すると「政治の投票」のみによっては、人々は自分の公共財に対する選好の全てを表明できなくなる。

こういう状況の下で非営利団体が特定の公共財の供給を表明したらどうということになるだろうか。たとえば、留学生支援団体が資金を求めていたとしよう。留学生を支援したいと思っている人が、政治の投票だけではそれを正確に表明することはできないと考えたとする。すると、この人はどのような方法によって、その団体の資金を増加させるであろうか。

その人が、寄付やボランティアに関心のある人ならば(ここではそういう人々を「シビルな人々」と呼んでみよう)、このNPOに対して寄付をすることによって、自分の公共財の選好を表明することができる。あるいは寄付ではなくボランティアとして参加しても同じだと言えるだろう。こうした寄付やボランティアはしばしば「政治の投票」に対して、「心の投票」と呼ばれている。「心の投票」もある意味では人々の公共財ニーズの直接的な選好表明なのである。言い換えれば、「政治の投票」が人々の英知としての間接民主主義を形成する根幹であるように、「心の投票」は「シビルな人々」による直接

民主主義としての活動なのである。

昨今の非営利活動の隆盛はこうした「シビルな人々」が決して少数なのではなく、非常に多く存在するということを証明した。

ただし、今後も中心的な存在である「政治の投票」を補完するものとして「心の投票」が機能的に成立するためには、非営利団体の掲げる看板(ミッション)と、その活動が遊離していないことが前提である。また、非営利団体の活動が寄付やボランティアを有効に機能させているということも前提となるべき事柄であろう。非営利活動はしばしば自己満足だけに終わったり、善意のからまわりに終始することがあったりする事例も指摘されている。広く一般から継続的な支援を得ようとするならば、非営利団体が自らの活動を常にチェックする仕組みを持つておくことが肝要であろう。本報告書は非営利団体の活動を促進するためのこうしたチェックシステムを「評価」と表現し、「評価」についての様々な事例の紹介や留意点を紹介したものである。

各種の非営利団体の中でも特に『特定非営利活動法人(以下 日本本文脈ではNPO法人。海外でこの用語を使用するときには、本法律とは関係なく、非営利団体の意味で使用される)』に焦点を当てている。

数々の議論を経て誕生した特定非営利活動促進法(以下、NPO法という)は、法人格の取得要件を満たせば「認証」されるという、他の公益法人等に見られる「許可」「認可」などに比べて、役所の関与が非常に少ないところに特徴がある。

このNPO法が1998年に施行されて以来、7,000余の団体から申請があり、現在、6,000余が認証されて、特定非営利活動法人(以下、NPO法人という)として活躍している。

しかしながら、非営利の世界には活動が妥当であったかどうかを自然にフィードバックさせチェックする仕組みが未整備となっている。言い換えれば、積極的に信頼性をアピールしなければ、単に非営利ということだけでは活動の質を保証してくれるものは何もないのである。このため、多くの「シビルな人々」が寄付等の支援を行いたいと思っても、個々のNPO法人等の信頼性が不明確な現状では、一般のNPOはなかなか寄付が集めにくいのが現状ではなかろうか？

従って、個々のNPO法人等が積極的に「評価」に取組み、そのNPO法人の業務改善を実施し透明性等を確保し、支援者等との信頼性を醸成することが必要と考える。

本報告書は、行政がNPO法人を評価し格付けするようなことを想定したものでは決してない。NPO法人が一般社会からの信認を得て、寄付等の支援を集めやすくするために、NPO法人自らが「評価」を活用することを念頭に置いて作成したものである。本報告書を活用してNPO法人が一層、活動を発展していくことを切に願っている。