

エル・チャレンジは、地方自治体や民間企業、公益法人に対して知的障害者の雇用拡大を訴え、意欲的な取り組みを実践してきました。

ある社会福祉法人では、入札予定業者にエル・チャレンジとの連携を周知し、知的障害者雇用の企画書を提示させ、それを第一次審査とし、価格を最終審査とする入札制度を試みました。

株式会社ユー・エス・ジェイでは、社内に「障害者雇用研究会」を創設。エル・チャレンジと大阪市職業リハビリテーションセンターの代表が参画して検討会を開き、34名の障害者を雇用しました。また、就労支援事業として園内清掃の一部をエル・チャレンジに発注しました。

一方、当時のビルメンテナンス業界は不況の真っ只中にありました。最低制限価格の撤廃や一般競争入札の拡大による底値なしのダンピング。入札価格を低く抑えるために社会保険に加入しない業者もあり、就職した知的障害者からは雇用継続を危ぶむ訴えも寄せられていました。

価格だけを重視する入札制度で良いのか？エル・チャレンジは、ビル清掃に携わる労働者、事業者、学識経験者と連携し、新しい入札制度（契約制度）のあり方を問う活動を開始しました。

2000年2月には、「ビルメンテナンス労働者懇談会」を開催。大阪府と大阪市に対し「障害者から職場を奪う入札制度の改善を求める要望書」を提出して交渉を持ちました。

また、約50社の事業者が参画して「自治体ビル管理契約研究会」を設立。労働者・事業者双方から実態調査も行いました。

そうした取り組みの結果、2002年6月に再開された大阪府の「行政の福祉化プロジェクト」で、公共事業発注時における障害者の雇用就労支援として入札制度改革が議論の対象となり、価格だけを判断材料にするのではなく、障害者雇用を評価項目に入れる「総合評価一般競争入札制度」が実現したのです。

2003年度は、本庁舎と門真運転免許試験場の2施設でモデル導入されました。2004年度は、府立の5病院、府立大学、産業技術研究所の7施設に加え、WTOの国際競争入札物件にかかる大規模物件9施設全てに導入されています。

③ 官民協働に社会貢献の視点を

■ 指定管理者制度への提言

2003年9月、地方自治法が改正され、公の施設の管理に指定管理者制度が導入されました。この制度は、公施設の管理に民間の力を活用することで、多様化する住民ニーズに効果的かつ効率的に対応し、サービス向上と経費削減を図ること等を目的としたもので、これにより地方自治体の出資法人などに対する「管理の委託制度」から、出資法人以外の民間（企業やNPOなど）を含む地方自治体が指定した者（指定管理者）による

「管理の代行制度」に転換がなされました。

この制度導入にあたってエル・チャレンジが注目しているのは、指定管理者を選定する過程において「行政の福祉化」の視点が貫かれるのか、ということです。

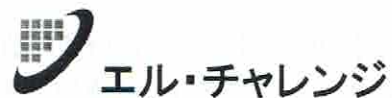
もしも、費用の効率化だけが重視されてしまえば、先の「入札制度」と同様、そこで働く労働者の身分・労働条件は著しく不安定なものになってしまいます。また、官民協働の動きをより積極的に捉えるならば、これからの地域コミュニティ再生や公共的課題の克服につなげていくためにも、知的障害者などの就職困難者の雇用という公共的価値を選定の評価基準として盛り込むことが一層重要であると考えます。

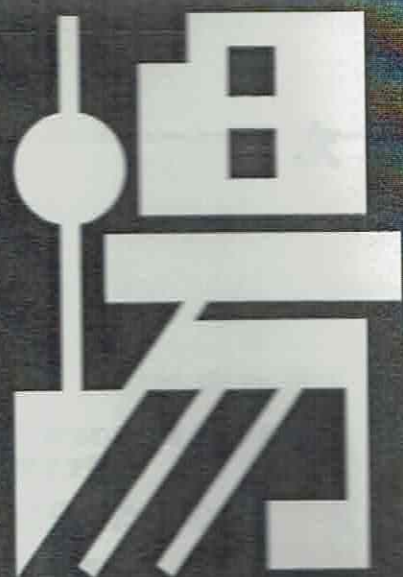
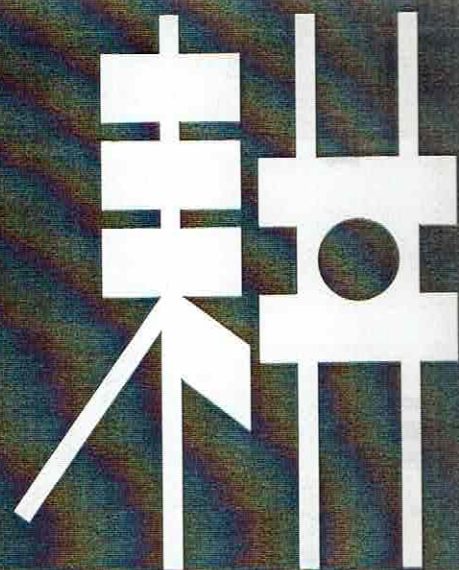
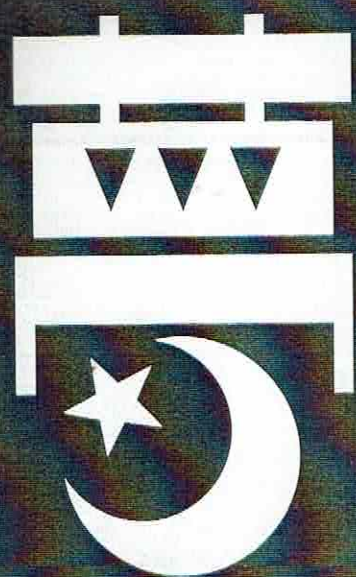
現在、大阪市が作成している「新・大阪市雇用施策推進プラン」では、障害者の法定雇用率達成の取り組みや障害者の就労支援機関からの雇用等について選定の評価項目とすることが検討されています。

私たちは、全ての自治体で障害者雇用が重視された選考が行われるよう研究と政策提案を強めていきます。

■管理委託制度と指定管理者制度の違い

	管理委託制度	指定管理者制度
管理主体	出資法人、公共団体、公共的団体等に限定。	民間事業者を含む法人その他の団体（個人は不可）。議会の議決を経て指定。
管理主体の権限と業務の範囲	施設の設置者である地方公共団体と、条例に基づく契約により、具体的な管理の事務又は業務の執行を行う。 施設の管理権限及び責任は、設置者である地方公共団体が引き続き有し、施設の使用許可権限は委託できない。	施設の管理に関する権限を指定管理者に委任して行わせるものであり、施設の使用許可も行うことができる。 施設の設置者である地方公共団体は、管理権限の行使は行わず、設置者としての責任を果たす立場から必要に応じて指示等を行う。
市との法的関係	委託契約	「指定」という行政処分。 管理の詳細は「協定」により明確にする。

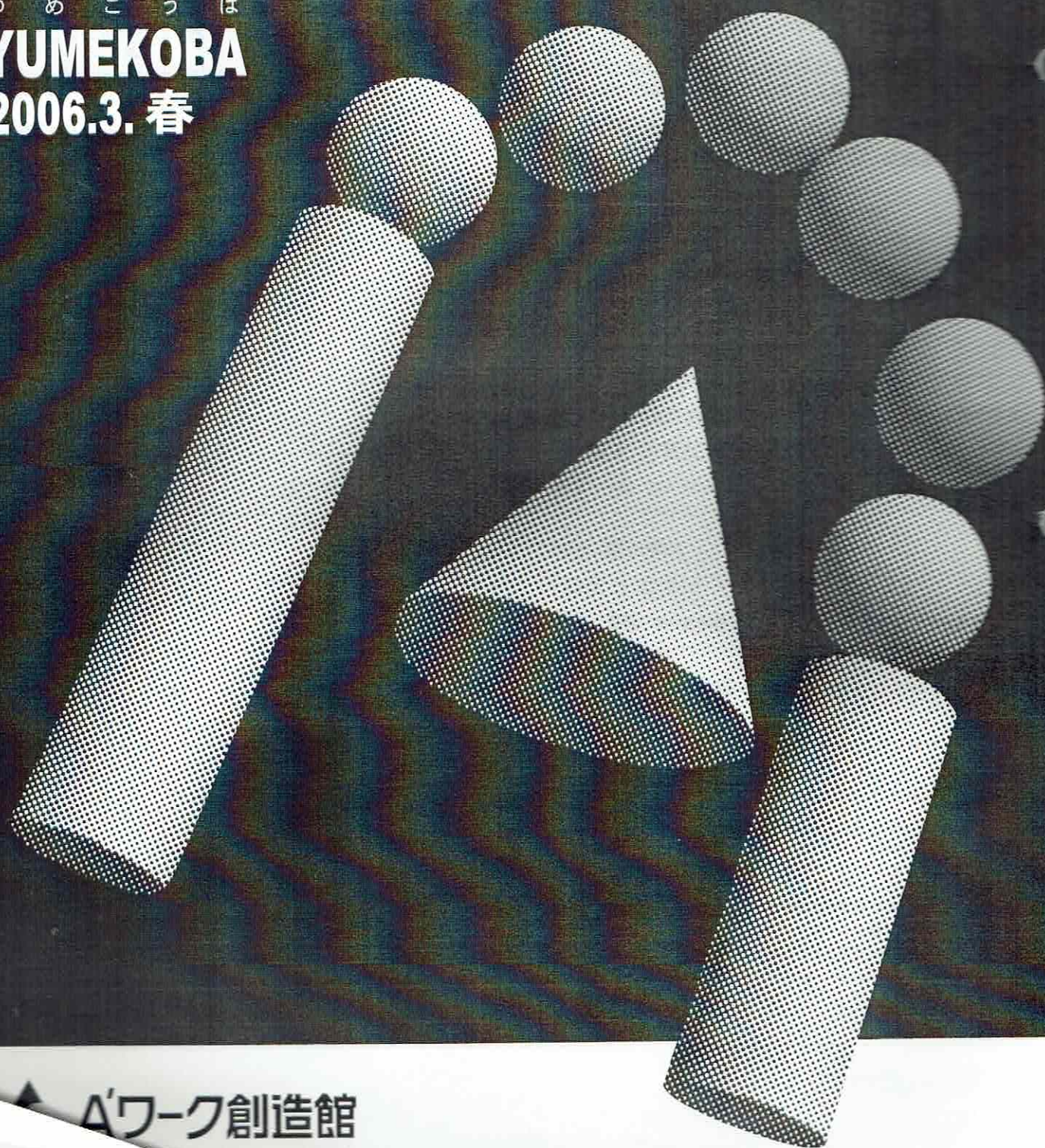




ゆめこうば

YUMEKOBA

2006.3. 春



▲ **パーク創造館**

特集

CB&NPOが
就職困難層の新たな雇用・社会参加の受け皿となりえるか
CB&NPOの創業・発展に必要な支援

「フリーター調査より見えたもの」

太郎丸 博 大阪大学人間科学研究科助教授

2~7

特集

CB&NPOが
就職困難層の新たな雇用・社会参加の受け皿となりえるか
CB&NPOの創業・発展に必要な支援

「NPOを支えるファンドレイジングと
キャパシティビルディング(組織基盤整備)」

金森 康 NPO法人 宝塚NPOセンター理事
大阪経済法科大学・龍谷大学非常勤講師

8~13

Aダッシュレポート

「障害者自立支援の課題」

澤井 勝 奈良女子大学名誉教授

14~17

シリーズ 講座紹介「コミュニティ・ビジネス起業家養成講座」

「地域を元気に。地域で元気に。」

高見 一夫 ワーク21企画代表・中小企業診断士

18~19

ひと 思い思い

「コミュニティ・ビジネスって?」

村上 義弘 03年度後期 コミュニティ・ビジネス起業・運営講座修了生

20~21

スペシャリスト耕場

座談会

「非営利セクターの人材マネジメント

～大阪の若者にもっと元気になってもらいたい!

応援団養成講座の実践より～」

坂谷 恵司 財団法人 大阪青少年活動財団 企画推進部
育成研究グループ 青少年自立支援室主幹

佐藤 透 不登校・引きこもり等、自立不全青少年の自然流自立塾
NOLA代表 (NPO法人申請中)

田中 俊英 NPO法人 青少年自立支援施設 淡路ブラッツ代表

吉澤 弥生 NPO法人 地域文化に関する情報とプロジェクト理事

白水 崇真子 A'ワーク創造館事業部主任スタッフ

22~27

28

編集後記

「フリーター調査より見えたもの」

太郎丸 博

大阪大学人間科学研究科助教

調査の発端

私がフリーターに関心を持つようになったのは、私のゼミの卒業生の中にも、就職先が見つからずフリーターになる学生がいたのがきっかけです。もちろん正社員になることが学生の幸せにつながるとは限りませんし、いろいろな生き方があっていいわけです。しかし、フリーターは経済的に不利ですし、最初の職がその後のキャリアに大きな影響を及ぼすことは、社会階層論ではよく知られた事実です。最終的な判断は一人ひとりの学生が自分で下せばいいのですが、そのような自己決定のための前提となる情報を提供してあげる必要があります。

そのようなことを考えているうちに、調査実習を担当する機会を得たわけです。若年無業者の研究をしている大学院生の手助けもあって、調査実習を兼ねたフリーター調査が実現しました。

調査の概要

調査は、近畿圏の18〜34歳の男女（女性は未婚）に対して、2004年12月10日〜2005年1月14日にかけて行いました。

大阪大学人間科学研究科社会学専攻の学生による面接調査と、調査会社に委託したインターネット調査を併用しています。最終

的に合計584人の方々から有効回答をえました。調査にご協力いただいた方々にはこの場をかりてお礼申し上げます。

この調査の対象者は、やや高学歴に偏っている点に注意が必要です。面接調査では、大阪大学の学生が知人（または知人の知人）の中からフリーターを探しています。そのため、やや高学歴者に偏っている可能性が高いわけです。また、インターネット調査でも、回答者はとうぜんインターネットの利用者に限定されますから、高学歴者に偏っている可能性が高い。そのような可能性を考慮しながら以下のデータを見ていく必要があります。

フリーターの定義

この論文では、フリーターという言葉で

■ 15〜34歳（女性の場合は未婚）

■ 学校に在籍しておらず

■ 無職またはパート・アルバイト・派遣社員・契約社員・嘱託社員

の人びとをさして用いています。これは一

般的な定義よりかなり広い。というのは、求職していない無業者や派遣社員もフリーターに含めているからです。求職していない無業者の中には、いわゆるニートや家事手伝いの人びとが含まれていますし、派遣社員や契約社員には、自分のことを「フリーター」とは思っていない人も多い。しかし、彼らはすべて経済的に不安定な位置にいるという点では一致しているので、この論文では一括して扱うことにします。

この定義のもう一つの問題は、女性だけを未婚に限定している点です。女性だけを未婚に限定するのは、既婚の女性は家事や育児を主に担うことが多く、一般的には「主婦」というカテゴリーにくくられるので、彼女たちを「フリーター」と呼ぶのは、おかしな感じがするからです。フリーターの定義には様々なものがありますが、既婚女性をフリーターに含めているものはありません。私もこのような一般的な定義にしたがって、女性のみを未婚に限定してフリーターに含めているわけですが、経済的な不安定さが問題ならば、既婚女性も類似した問題を抱えています。近年の離婚率の高さや

雇用の流動性を考えれば、夫の経済力と主婦の収入に依存する可能性もありません。離婚したり夫が解雇される可能性もあるということがあります。たとえすれば、いわゆるフリーターと主婦は同じではないにせよ、潜在的には類似した問題に直面する可能性があるということですが、そもそもこの二つを区別し、「未婚は外で仕事、妻は家事・育児」といった性別役割分業を反映したものですから、私自身もかなり不愉快なのですが、性別役割分業があるのは事実ですから、それを反映させたフリーター定義をせざるをえないという事です。

どのような人がフリーターになりやすいのか

まず年齢と性別から見よう。図1は男女別に年齢とフリーター率の関係を示したものです。

われわれの調査では、フリーターについて詳しく知るために、フリーターの人のデータを実際よりも多めに集めています。そのため、フリーター率は実際よりかなり「水増し」されています。例えば、図1を見ると、18〜22歳の男性のフリーター率は90パーセントを超えています。これは実際の数値よりも高めになっているということです。しかし、フリーター率の相対的な高低については、そのまま信じていただければ結構です。例えば、図1をみると、年

齢が上がるにつれて、フリーター率が下がっていき、これは間違いない事実です。また、男性の場合、30歳前後あたりから、フリーター率が下がる傾向があります。女性の場合は、男性ほどフリーター率が下がりにくいです。

マスメディアでは、「フリーター＝男性」というイメージがしばしば形成されています。なぜなら「女性は主婦になるから正社員にならなくてもよいが、男性は夫として経済力を持たなければならない」といった

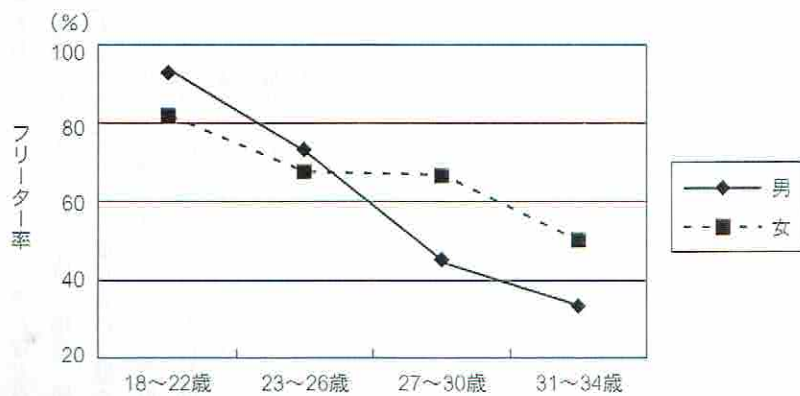


図1 性別×年齢×フリーター率

考え方が多くの視聴者の中にあり、マスメディアもそのような視聴者のステレオタイプに媚びているからです。実際には、女性のフリーターのほうが男性よりも多く、しかも比較的高い年齢層に多い。

彼女たちが経済力のある夫と結婚すれば、問題は解消するかのようと思われるかもしれませんが、女性フリーターは正社員女性に比べて結婚が遅れる傾向のあることを指摘する研究もありますし、「階層内婚」の傾向を考えると、フリーター女性が経済力のある夫と結婚する確率はそれほど高くないのかもしれない。「階層内婚」とは、同じ階層の配偶者との結婚のことです。つまり、同じぐらいの学歴や経済力、社会的地位の相手と結婚することが階層内婚です。階層内婚の傾向はさまざまな国々で見られ、日本も例外ではありません。だとすると「女性性は主婦になるから正社員にならなくてもよい」という考えはあまりに安易なものでしょう。フリーター問題は女性の問題でもあるのです。

出身階層とフリーター率

図2は、父親の職業別に子供のフリーター率を示したものです。

女性の場合は、父親の職業による違いがあまりないのですが、男性の場合、ある程度、父親による違いが見られます。図2を見ると、男性の場合「マニュアル」と「父は

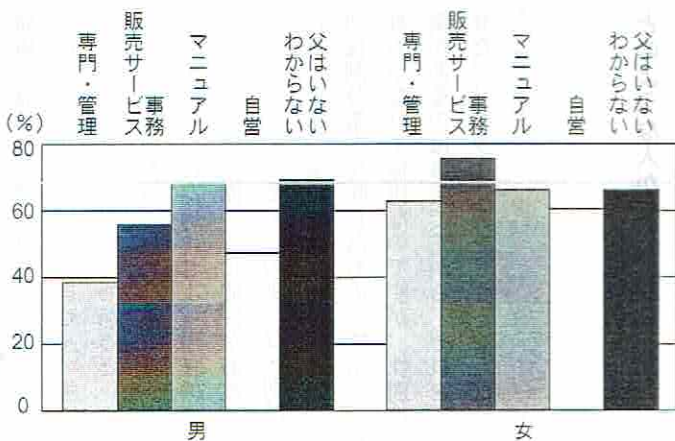


図2 父職別フリーター率

いない・わからない」で、フリーター率が高いことがわかります。マニュアルとは、肉体労働や実際に物を作るような職種の総称です。それに比べると、「専門・管理」と「自営」ではフリーター率が低い。専門・管理とは専門職と管理職のことで、自営は自営業です。つまり、相対的に経済力がなかったり、学歴が低い父親の場合、息子のフリーター率がやや高い傾向があります。このような親の階層の影響は、女性の場合には、それほどは大きくありません。

本人の学歴が低いほどフリーターになりやすいということは、よく知られた事実ですが、父親の社会階層がフリーター率に影響

を及ぼすということは、それほど自明なことではありません。学歴の場合、「履歴書にも書かれますから、雇用者は学歴を採用の基準の一つにできます。また、学歴とペーパーテストの成績もある程度の相関があるでしょうから、低学歴者のほうが正社員として雇用されにくい。それが低学歴者のフリーター率を押し上げるといえること。また、中卒・高卒の若者は、大卒に比べると若いうちに働き始めることになるので、しばらくは遊び中心の生活をしたと考える若者もいるようにです。

しかし、父親の仕事は履歴書に書いてあるわけではありませんし、本人の学力や試験の成績とは直接関係がありません。父親の階層が子供のフリーター率に影響を及ぼす理由は、いくつか考えられるのですが、統計的に詳しく調べた結果、出身家庭の「文化的な要因によるものではないかと、私は考えています。つまり思いっきり単純化して言いますと、父親がいなかったり、いても家にあまり帰ってこないような家庭、あるいは父親が肉体労働に従事し、経済的に比較的しんどい家庭では、正社員のような安定した職に就くことを重要視するような価値観を親自身もあまり持っていない。その日その日を何とか生きていければそれでいいのであり、一般的に考えられているように、将来の経済的安定のために勉強していい大学に行ったり、大企業に就職することにあまり価値を見出さないといいことです。そのような家庭で育った子供は自分

といえますし、逆に、お互いに信頼できません。人間関係もギスギスしているならば、その社会の社会関係資本は貧しい。これは個人レベルでも考えられて、多くの人と信頼しあい、良好な人間関係を築ける人は豊かな社会関係資本を持つているし、逆に、友人もほとんどおらず誰も信頼できない人の社会関係資本は貧しいわけです。社会関係資本の豊かな人は、いい職を見つけたり、ビジネス・チャンスを得る上で有利なのではないかと多くの研究者が考えるようになっていきます。

このような社会関係資本の議論はそのままフリーターにも応用できるかもしれません。つまり、「社会関係資本の貧しい人ほどフリーターになりやすい」という仮説が考えられます。われわれの調査でも、高校生活で仲のよい友人が少ない生徒ほど、フリーターになりやすいという傾向が確認されています。しかし、私は、この結果から右の仮説が正しいという結論に飛びつくのは早計であろうと考えています。確かに良好な人間関係を築く力は社会人として必要な能力でしょうし、人間関係のトラブルで職を辞める若者も多いと聞きます。しかし、雇用者側は、若者の社会関係資本の豊かさを事前に知る方法がありません。したがって、社会関係資本の大小で若者を選別することは簡単ではありません。社会関係資本の大きさをどうやって調べるかは、われわれ社会学者の間でも議論され続けており、簡単にばわからないという点以外は、よく

わかっているのです。

高校卒業後にフリーターになる生徒たちの中には、高校在学中にすでにアルバイト中心の生活をしている子供たちもいます。彼らは学校にはあまり友達がいなくてもいいかもしれませんが、バイト先では良好な人間関係を築いているのかもしれませんが、われわれの調査では、高校での友人について尋ねていきますから、実は、フリーターになる子は社会関係資本では特に劣るところはないが、高校よりもバイト先中心の生活をしているせいで、学校での友人数が少なくなる傾向があるのかもしれませんが、遊びの上での個人的な友人関係を築くということと、仕事の上で信頼できる関係を作るということは、かなり違ったことがらですし、社会関係資本については、まだまだ検討が必要で、はつきりしたことはわからない状態です。

本人の職業意識の問題

「最近の若者は我慢が足りない」とか「一口として働く覚悟が足りない」といった意見は、テレビなどでときどき耳にするものです。つまり、職業人としての自覚が足りないということでしょうか。確かに、20前後の若者と、いま40歳前後で職場の第一線で活躍している方々を比較すれば、若者の職業人としての自覚が足りないのは間違いないでしょう。しかし、いま第一線で

働いている40歳前後の人々も、20年前は「新しいことがオタク」とか「我慢が足りない」という世代から言われていたことを思い出すべきでしょう。

職業人としての自覚が特に足りない若者がフリーターになるという説は根強いものがあります。確かにそのような理由からフリーターになる若者がいることを私は否定しません。しかし、職業観という点から見ると、フリーターとそれ以外の若者の間に意識の違いはほとんどありません。われわれの調査では、「どのような仕事が理想的か」「一生の仕事を早く見つけるべきか」「職業以外の生活に生きがいを見つけたいか」といった質問をしています。どの問いに対する答えも平均値で見れば、フリーターとそれ以外の若者の間に何の違いも見られません。もちろんもう少し違う質問をしてみれば、違った回答が得られる可能性はありますが、われわれは今のところフリーターとそれ以外の若者の間に職業観の違いはほとんどないと考えています。

確かに、個々のフリーターを見れば、考えの甘い者や職業人としての自覚の足りない者がいるのは間違いありません。しかし、それと同じぐらいたくさん考えの甘い正社員や職業人として自覚の足りない自営業者もいるということです。これは社会科学の（というか科学全般の）基本なのですが、つねにシステマティックに比較するということを忘れてはいけません。私たちは、フリーターや若者の言動を見たとき、自分

「NPOを支えるファンドレイジングと キャパシティビルディング（組織基盤整備）」

金森 康

NPO法人宝塚NPOセンター理事
大阪経済法科大学・龍谷大学非常勤講師

はじめに

ファンドレイジング
直訳は資金調達(例えば助成金申請)だが、本稿の趣旨では「資源調達」資金だけでなく、場所やボランティアなど各種資源を調達しようとすること。

NPOの海外調査に行くと、必ずその地域の実情に合わせてアレンジされた中間支援機能が³⁾あり、NPOセクターのソフト面のインフラ整備が実践されている。地域の限られた資源を有効活用し、中間支援機能の運営も目を輝かせた社会的起業家が担っていた。日本では中間支援機能の重要性が全く認識されていない、海外調査に行く度に最も大きな差を実感する部分である。私は、中間支援NPOであるNPO法人宝塚NPOセンターのフルタイムスタッフとして、約3年半、10以上の起業支援、60以上

の起業相談に関わってきた。その経験から、日本にもユニークな社会的起業家やNPOのリーダーが数多く存在し、地域で抜け落ちている重要な社会的必要をサポートしている、この層は決して欧米に見劣りしていないといえる。しかしながら、彼らを支える中間支援機能やNPOのファンドレイジング環境は、社会サービスの選択肢を増やし、より豊かな社会を築こうとしている先進国のそれではない。その最大の理由は、日本の中間支援機能及びファンドレイジング環境は、NPOのキャパシティビルディングに貢献できていないという点にある。本稿では、キャパシティビルディングをキ

ーワードに、欧米と日本の比較も行いながら、中間支援機能の役割とNPOのファンドレイジングについてまとめてみたい。

1. ミッションよりも重要な社会的 起業家精神とパッション(情熱)

NPOの起業支援や経営支援では、ミッション・マネジメントが強調されているケースが多い。その影響がどうかは分からないが、NPOのリーダーが「ミッションが大切なよ」「ミッションがあるから給料が安くてもやっつけていける」「収入が大層に減つ

それでは、具体的にどうすればキャバシティイビルディングを実現できるのか。シアトル市のNeighborhood Matching Fund⁴（NMF）を例に説明したい。NMFは、大きくは50%助成であるが、SCGが助成するのは資金、一方のNPOが準備する50%分は、同額分の資源（ボランティア労働力、場所代、専門家のアドバイス料等を換算したもの）である。したがって、NPOは同額の現金を用意する必要はない。図1だけ見れば日本でもよくある50%助成との印象を与えてしまうが、中身は全く異なる。現金を用意しなくても、相応の資源を用意できればOKなのだ。これならめっちゃ簡単やん」というNPOは多いだろう。

さらに、NMFはNPOによく配慮された助成金である。まず、NPOが用意する資源の換算基準である。場所代、専門家、ボランティア、資金の4種類が認められて

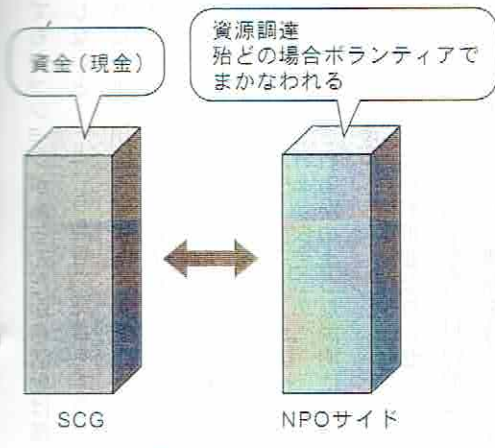


図1 NMF概要

たり、場所代と専門家は時価、ボランティアにはドル/時で換算される。現状は、NPOが調達する資源は殆どボランティアで調達されているとのことである。それも、マクドナルドのアルバイトの倍近い時給換算である。次に、シアトル市関連の資金・資源でない限り、州政府や連邦政府の公的資金や民間財団の資金・資源をNPOサイドで算入することができる。例えば、シアトルに縁のあるマイクロソフト財団やゲイツ財団の資金を同一プロジェクトでNMFと一緒に利用できる。

このNMFの仕組みは、もちろんNPOにとつて有利ではあるが、同時に、魅力的なNPOに助成できるという意味でシアトル市のメリットも大きい。なぜなら、現金を用意できることが、組織運営能力が高く事業に魅力があるNPOの条件ではないということ、むしろ、地域からボランティアアベースの支持を得ている方が、組織運営能力や魅力を判断する基準として適しているということである。つまり、どんなにつまらないNPOでも現金は用意できるが、ボランティアアベースの協力は相応の魅力を持つていないNPOにしか実現できないということである。そのような、複数・複層のステークホルダー（マルチ・ステークホルダー）⁴に支えられ、情熱に裏付けられた社会的起業家精神を軸に組織づくりをしているNPOに対して、キャバシティビルディングの部分、つまり起業期に最も必要とされる人件費を柔軟に賄える資金を提供する

こと、そのNPOが、社会に貢献しつつ大きく羽はたけるようにすること、そのダイナミックな変化の部分に関わることが、社会に最も評価され、最も価値が高いサポートである。シアトルがなにも特別なわけではなく、NPOのキャバシティビルディングを目的とした資金が地域に存在し、NPOのファンドレイジングに添えていく、そして下記のように、行政の支援組織と民間の複数の中間支援組織が連携している状態が、NPOという選択肢を社会につくらうとしている欧米の常識といえるだろう。

3. キャバシティビルディングと ファンドレイジングを支える人達

欧米では、10年以上その地域のNPOサポートや地域開発・地域再生を担当している公務員が地域に何人もいて、彼らが実質的なNPOサポートサービスを提供している。例えば、先に述べたNMFのシアトル市の担当部局は、1988年に発足、訪問時の2004年9月に対応していたいたBernie Matsumotoさんが2代目の統括責任者で、発足当初は4人体制、2004年9月時点で8人体制、Matsumotoさんは設立当初からのメンバーであり、その他のメンバーも10年近くのキャリアを持っている。一方シアトルには、Seattle Foundation(シアトル財団)のようなかんじき組織もそれぞれ独自の基金を有した中間支援組織

⁴ステークホルダー（マルチ・ステークホルダー）
利害関係者、NPOの場合、正会員、賛助会員、顧客、寄附者、実行委員会メンバー、外部関係者、市民、市民団体、行政、財団、他NPO、ボランティア、専門家、メディア、その他

複数活躍している。シアトル財団のフニエラムオフィサーなどは、「私たちは7世代元のシアトルの人たちがハッピーになれるよう、今、ベストの選択をしているんだ」と、続けて、「将来のことを普通に考えたら、今何をすべきか簡単なことだろ」と切り出してきた。政策評価という言葉を使うと、専門的で難しいイメージとなってしまうが、普通に地域で生活し、普通の感覚で感じた社会の課題こそ、まず解決されるべきものである。そういった感性を磨いている人的ネットワークが、地域の可能性を秘めたNPOや社会的起業家の動向に関する情報を常に把握し、新しい起業の芽を見つけ、育てる役割を担っている。彼ら自身とその人的ネットワークが、NPOセクターを支える社会経済基盤ともいえるだろう。

それでは、彼らの活動はどのように評価されるのだろうか。NMFの成果に関して、フォーマルな評価(数値化等)はないし、シアトル財団など2004年11月に訪問した全ての民間組織でも、指標化・数値化された評価手法に関する明確な返答は無かった。そもそも、「指標化・数値化のどこに意味があるんだ?」という返答である。このスタンスには全く同感である。シアトル市のMatthewsonさんの存在そのものが重要、つまり、設立時から約16年にわたってシアトルのNPOの発展を通じて、シアトルの発展に貢献してきたMatthewsonさんの経験が重要なのであり、それを指標化・数値化することとは実質不可能で、数値化・指標化しよう

「PFLJのドクター・ドッグプログラム」
 理(「犬を養育するNPO」)の現場で、NPOのリーダーや社会福祉関係者、ミニマリー・ジョンを取って、様々なビジネスプランを比較検討し、様々な事業の成否を目的の当たりになってきたその人の経験こそが、その地域のNPO全体にとって不可欠なものなのである。

4. 「お客さんが対価を支払ってサービスも提供してくれる」 ファンドレイジング

NPO法人ベッツ・フォー・ライフ・ジャパン(PFLJ)を例に、「お客さんが対価を支払ってサービスも提供してくれる」ビジネスモデルを説明したい。PFLJは、組織ミッションの「兵庫県下の行政による殺処分動物をゼロにする」からも分かるように、ペットブームの裏で虐待・放置など人間の身勝手な行動で見捨てられた動物達が不当に殺処分される現実に対し、虐待を受けた動物の保護にとどまらず、命の大切さや思いやりの心を養う教育活動や啓発活動を展開している。活動資金は、会費収入、寄付収入、善意の募金、チャリティイベント収入が大部分を占めている。さらに、ボランティアのサポートを受けながら各種サービスを提供している。そのような活動から「ドクター・ドッグプログラム(DDP)」が

DDPとは、動物が生得的に持っている癒しの力を利用し、認定試験に合格した犬と飼い主が、約半年間のインターン育成期間を終了後、ドクター・ドッグボランティアとして地域の老人施設や病院などの施設を定期的に訪問する動物介在活動である。

中には、PFLJで保護し里親とめぐり会えた犬がドクター・ドッグとして活躍するケースもある。このDDPで、お客さんが対価を支払ってサービスも提供してくれる関係がつくられている。どういうことかというと、お客さんはPFLJの活動に賛同し会員となり(①会費)、時々寄付も提供し(②寄付)、里親となり(③里親関連費用)、DDPの訓練を受け(④訓練費用)、DDPの試験を受け(⑤試験料)、インターン育成を受け(⑥インターン費用)、ドクター・ドッグとして施設を訪問し(⑦訪問はボランティア)、施設での感謝に感動して寄付をする(⑧寄付)。この間、PFLJは①～⑧の収入をお客さんから得て、他方、PFLJ



PFLJのドクター・ドッグプログラム

がお客さんに提供するものは、施設訪問時の交通費ぐらいであろうか。これが企業であれば、②⑧が存在せず、⑥⑦は企業負担となるだろう。NPOだからこそ実現できるビジネスモデルであり、ファンドレイジングである。

5. ファンドレイジングにおける NPOの社会的責任・説明責任

これまで述べてきたことを実現していくために、いま一度基本に立ち戻り、NPOの社会的責任・説明責任についてまとめていきたい。

(1) サクセスストーリーをまず伝える

図2は、先述のNMFの報告書である。

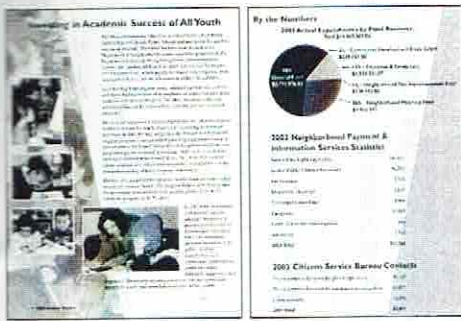


図2 NMF報告書

NMFの制度説明及びタイトル、サクセスストーリー(図2左)、組織図やグラフ化された決算報告(図2右)など、都合1枚モノの4ページでシンプルにまとめられている。なかでも写真付のサクセスストーリーが、NMFは何を目指し実現しているのかを端的に伝えてくれる。おそらく、その年の最も評判が良かったエピソードと思われる。専門用語や難しい解説、表や数字が続く報告書ではなく、シンプルで分かり易く、心温まるような報告書をマルチ・ステークホルダーは求めているのではないか。子ども達が笑っている写真とサクセスストーリーに勝る説得材料はないだろう。

(2) 現場の雰囲気伝える

サクセスストーリーと同様に重要なのが、現場の雰囲気を伝えることである。図3は、



図3 Fare Start報告書

同じく2004年11月に訪問したシアトルのFare Start[®]というNPOの報告書の一部である。このNPOはレストランで職業訓練を行い、若年失業者の社会復帰を支援している。このNPOは、地域の有名ホテルやレストランのシェフがボランティアでメインシェフを務める「ゲストシェフナイト」という素敵なプログラムを持っている。週に1回のダイナー営業時に開催され、失業者の家族、NPOの支援者、支援している地域の企業関係者(ボーイング社やスターバックスコーヒー社など)、そして一般の人が、有名シェフの美味なダイナーを楽しむ一通りの食事が終了した頃に、セレモニーが始まる。レストランの支配人の挨拶に始まり、Fare Startの事業説明、その後、ゲストシェフの挨拶へと続く。随所にユーモアが入り、楽しい雰囲気が進み、ゲストシェフに対するお客さんの拍手でレストラン



ゲストシェフナイトの様子

^{5a} Social Design Fund設立。私が代表理事を務めるNPO法人Social Design Fundは、NPO資金調達支援事業、寄付基金事業、社会的経営指導事業を通じて、NPOのファンドレイジング及びキャパシティビルディングを支援することを目的に、2006年1月に設立された。将来的には認定NPO法人格取得を目指している。既存の助成制度や財団助成とは異なる方法で、つまりこれまで述べてきたことを実践するからして、NPOの現場が求めている支援を実現していきたい。

「現場の雰囲気」を伝えるには、現場の雰囲気や活動の様子を写真や動画で伝えることが効果的だ。また、現場の雰囲気や活動の様子を写真や動画で伝えることが効果的だ。また、現場の雰囲気や活動の様子を写真や動画で伝えることが効果的だ。

(3) サクセスストーリーと現場の雰囲気を伝えるブログ

現場の雰囲気を伝えるブログ

NPO法人宝塚NPOセンターでは、ブログを使ってサクセスストーリーと現場の雰囲気を伝える仕組みを、株式会社NNTデータビジネスイノベーション本部ECソリューションビジネスユニットと株式会社NNTデータ経営研究所環境戦略コンサルティング本部と協働で開発している。ボランティアライフ.jp^{5e}というNPOブログ・ポータルである。ボランティアライフ.jpでは、NPO情報の集まるポータル効果にあわせて、企業に対しCSR（企業の社会的責任）や社会的マーケティングの実現とそのPRサイトとなる機能も提供している。つまり、企業に対するファンドレイジングや企業と共に行うファンドレイジングを仲介する機能も持っている。NPOにとって、Webでの情報発信を実現し、ブログという情報発信の壁が低いツールを使うことでNPOの現場の雰囲気を伝えやすくなる。実際に、ホームページ講座などに比べると格段に導入率・実践率が高く、ブログを活用しているNPOからも好評を得ている。



NPOブログポータル「ボランティアライフ」

おわりに

NPOには広く地域社会から資源を調達して行く姿勢が求められる。その際、NPO、政府部門、市場部門、地域社会それぞれが「Win-Win」の関係になるようなコラボレーション・モデルを提案できるかどうかが重要となる。ファンドレイジングにおいては、行政との協働も重要ではあるが、今後は、CSRとのコラボレーションも重要な課題であるし、広く地域からNPOを支援する資源を集めてくる仕組みも必要である。その調達してきた資源を原資に、NPOは、自らの魅力を高め、マルチ・ステークホル

「現場の雰囲気」を伝えるには、現場の雰囲気や活動の様子を写真や動画で伝えることが効果的だ。また、現場の雰囲気や活動の様子を写真や動画で伝えることが効果的だ。また、現場の雰囲気や活動の様子を写真や動画で伝えることが効果的だ。

^{5a} シアトル市のNeighborhood Matching Fund (NMF)
<http://www.cityofseattle.net/neighborhoods/>

^{5b} Seattle Foundation (シアトル財団)
<http://www.seattlefoundation.org/>

^{5c} NPO法人ベッツ・フォー・ライフ・ジャパン (PFLJ)
<http://www.pflj.org/>

^{5d} Fare Start
<http://www.farestart.org/>

^{5e} ボランティアライフ.jp
<http://voluntary.jp/>

^{5f} NPO法人 Social Design Fund
<http://voluntary.jp/sdf/>

「障害者自立支援の課題」

豪雪と福祉コミュニティ

新しい年、06年は12月から続く日本海側での豪雪が始まった。特に過疎地での記録的な積雪は、高齢者世帯の生活に重くのしかかっている。このことは新聞やテレビの報道でかなり詳しく報道され、災害救助法の発動や、陸上自衛隊の派遣など、具体的な動きが伝えられている。一方でこの雪は、障害を持つ人たちとその家族の生活をも直撃しているに違いないのだが、ほとんど表面には出てこない。ホームヘルパーの訪問や、通所施設への移動は困難を極めているものと想像される。障害者や要援護高齢者とその家族の生活を支えるための雪国特有

の在宅生活支援のありかたが問われている。例えば、一昨年の中越地震のときに経験したように、在宅生活の維持が一時的に困難となった当事者が希望したとき、避難所としての特別養護老人ホームや老人保健施設、障害者施設などの柔軟な活用が、積極的に位置付けられているだろうか。

このような災害弱者を支える課題は、阪神淡路大震災を通じて大きな問題として取り上げられるようになってきたが、雪害の場合はどうなのだろうか。震災や火災、水害から障害者を守るために、日ごろからボランティアや専門職員、そして当事者との連絡や支援施策の確認などに取り組むようになった自治体も多い。障害者基本計画に

澤井 勝
奈良女子大学名誉教授

書き込み、それを地域福祉計画の中に取り込む議論をしているところも少なくない。

しかし、このような災害時の障害当事者支援は、極めて具体的になければならぬから、そこまで手が行き届いている例は少ない。その中で、京都市上京区の春日学区の地域ぐるみの取り組み(『月刊総合ケア』99年6月号が詳しい)は、NHKの『近所の底力』でも取り上げられているように、極めて実効性のあるものだ。この仕組みは、いわば「コミュニティの再生」なのである。障害者の生活支援とは、このような地域コミュニティの「福祉コミュニティ」としての再生がベースとならなければならない。この「福祉コミュニティ」の上に、様々な専門

機関（都道府県や市町村の行政担当課、各相談・支援センター、社会福祉法人、NPO団体など）のネットワークが構築される
ことが望ましいのである。

障害者自立支援法の課題

ところで、年末から新年にかけて二つの新聞記事が目にとまった。ひとつは、障害者自立支援法によって「地域の障害者支援が『難しくなる』」という日本弁護士連合会の調査である（朝日新聞06年12月5日朝刊）。障害者の地域生活の相談・支援事業をしている生活支援センター（高齢者については基幹型在宅介護支援センター、障害者は各地域生活支援センターなど）201ヶ所にアンケートを郵送し、117の回答を得ている。障害者が地域で暮らすために、特に不足している支援策を聞いた（複数回答）ところ、第一には「所得保障」で41%、第二は住宅の確保で39%、第三には就労支援（38%）が多かった。これら、所得、住宅、就労という三要素は生活の基盤となる要素であり、これらが不足しているということは、地域での生活が成り立たないということを意味しているのである。

また障害者自立支援法によって、どのような影響が出るかを聞いたところ、「地域生活への支援が難しくなる」が55%と過半数を超えた。難しくなるのは何故かを自由記述方式で聞いているが、やはり応答負担の

増大が原因として、生活が難しくなるという声が多い。また、生活が難しくなる原因として、生活費の負担増が挙げられている。また、就労支援は期待できない「一身体・知的・精神（障害）の統合は前進したが、障害の特性に対応できるか、障害程度区分の導入も不安」も多かった。

なお、高齢者の在宅生活を困難にしている原因では、「認知症への対応が困難（87%）」、「家族が施設・病院を希望する」（84%）が突出して多い。

「障害者自立支援法」は05年10月31日に与党の賛成多数で成立し（野党は反対）、06年4月から施行され利用者負担も導入されるが、新たな障害区分による支給決定に基づくサービスは10月1日から施行されることとなる。

この障害者自立支援法のポイントは厚生労働省によれば次の5点となる。第一に、身体障害と知的障害、精神障害の3障害福祉の制度的な格差を解消して一つの制度に統合する。その上で都道府県と市町村に二元化されていた実施主体を、市町村に一元化する。都道府県は市町村をバックアップする。

第二に、33種に分かれていた施設体系を6つの事業に再編する。それとともに、「地域生活支援」および「就労支援」のための事業やサービスを創設する。

第三に新たな就労支援事業を創設し、雇用施策との連携を強める。

第四に支給の必要度について、客観的な

尺度、すなわち新たな「障害程度区分」を導入し、訪問調査、アセスメント、第一次判定そして審査会の意見聴取などによって支給決定を行うことによって、この過程を透明化、明確化する。

第五には、国の費用負担についてその責任を明確化して、補助金から負担金（費用の2分の1）に位置付けを変える。そして利用者にも定率（費用の1割）の負担金を負担してもらい、みんなで支える仕組みとする。

当事者からの不安への対応

このような新しい制度について、障害当事者から多くの不安な点や疑問点が提起されてきた。その最大の論点が、先の日弁連調査にもあるように、今まで受けてきたサービスが受けられなくなるのではないかと、という不安である。その理由は多岐にわたるが、大きくは2点ある。ひとつはサービスの必要度が、行政によって決定されることになるが、それが適正に行われるか、という問題である。「障害程度区分」の審査決定が、本当に地域で生活しつづけたいという障害当事者のニーズを反映するものとして、機能するのだろうか。この不安に 대응するために市町村や支援センター（社会福祉法人やNPOがその運営を委託している場合が多い）がとりくむべき課題は、サービスの必要度が適切に決定できるアセスメン

トや、ケアマネージメントの能力を持った
専門家でもあるソーシャルワーカーを確保
し育成できるかということになる。

もうひとつは、人によっては一ヶ月百万
円を超える全身性障害者の介護費用に対し
て、一部の利用者負担を求められたら、障
害年金では賅えず、利用できるサービス水
準を切り下げざるを得なくなり、結局、こ
れまで曲がりなりにもやってきた地域での
「自立生活」の継続が不可能になるのではな
いかという危惧である。

この危惧に対しては、厚生労働省は福祉
サービス利用額の月額負担限度額の設定で
応えようとしている。05年12月21日時点
の変更点として、それまで示していた市町
村民税課税の一般世帯の負担上限額
40,200円を37,200円とするとした。
続いてこの下に、障害基礎年金1級受給者
に相当する市町村村民税非課税の者は
24,600円、市町村民税非課税で年間所
得80万円以下の者は15,000円、生活保
護受給者は負担ゼロと設定している。これ
が実際に障害者の自立生活支援として十分
かどうかをきちんと検証し、もし問題がで
れば迅速に変更しなければならぬ。その
ためにはアクセスしやすい相談と支援事業
を、総合的に、かつ継続的に展開すること
が求められる。

しかし、障害当事者とケアシステムを運
営する側との間には、常に深刻な認識のギ
ャップがあることを確認しておくことも重
要である。内閣府の「平成17年 障害者白書」

に次のような「障害のある当事者からのメ
ッセージ」が示されている。その一部を紹介
する。

障害について知ってほしいこと

- ・聴覚障害者はコミュニケーションに困難
な点に「つらさ」がある。
- ・内部障害は外見ではわからないため、周
りから理解されにくい。
- ・知的障害者は自分の意思を表現したり、
質問したりするのが苦手。
- ・精神障害では病気の苦しみも強いが、収
入も少なく生活上の苦しみも強い。

必要な配慮について知ってほしいこと

- ・知的障害者が働いて自立していくのに足
りないものを補うことで、共に生きる隣
人として受け止めて。
- ・精神障害者を特別視しないで、その人ら
しさを尊重して、笑顔で優しく接して。
- ・精神障害を打ち明けることは勇気が必要。
勝手に他の人に言わないで。

学習障害というものの理解

もうひとつの新聞記事は、「学習障害児に
指導教室」(06年1月8日、朝日朝刊)とい
う記事である。文部科学省は学校教育法を
改正して、小中学校の特殊学級を07年度を

めどに「特別支援学級」として残す。盲・ろう
・養護学校は複数の障害に対応する「特
別支援学校」に改める。この法改正と合わ
せて、省令改正で、学習障害(LD)、注意
欠陥・多動性障害(ADHD)などの子ども
達のために、通常の学級でふだんは授業を
受け、特定の教科など必要に応じて別の学
級で特別の指導を受ける「通級指導学級」の
指導対象とする。これは06年4月から行う。
LDやADHDの子ども達は、全児童生
徒数の約6%(約68万人)いるとされている。
40人学級であれば、一クラスに2人が3人
はいることになる。この学習障害などは、
04年12月に成立し、05年4月から施行され
ている「発達障害者支援法」によって法的に
認められるようになった「新しい障害」であ
る。脳機能の一部に不具合があり、人との
関係をうまくコントロールすることが苦手
な障害である。

先の「障害者白書」では、外見では分かり
にくい「態度が悪い」「親のしつけが悪
い」などと批判されやすいなど、十分な理
解と支援を受けられない、としている。教
え方や学習の仕方をきめ細かくすることで
克服できる部分が多いのが、この障害の特
徴である。視覚的なサポートがあると理解
が進み、学習の効果があがる。分かりやす
く言うと、「ADHDは子ども自身の生まれ
つきの、あるいは発達初期の脳の発達と関
係する問題で、育て方とかしつけの問題
ではありません。よく言えば、子どもらし
い活発さが強く表に出やすく、後々まで

くタイプです。とはいつても、ADHDの子供は、
かかるし、周りからは他の子と比べて比較、
ているいる言われるし、母親は大変です。」
(上野一彦「LDとADHD」講談社100新書)。

また、脳という「引き出しの中には閉け
閉めの調子が良くなって、何となく使いに
くい場合があるでしょう。整理の仕方が下
手で、「こちゃこちゃしていたり、探すのに
時間がかかってしまうこともあります。し
Dというのは学習に関する引出しのいくつ
かがそうした使いづらさや混乱しやすい状
態にあることをいうのです。ゆつくり自分
のペースで考えることが許されるとか、自
分流の別のやり方が選べるとか、乗り越え
る工夫や方法を教えてもらい、うまくやっ
ていく経験を積み重ねられるといいのです
が。」(同前)

LDやADHDではなかったかと言われる
る著名人には、オーギュスト・ロダン、レ
オナルド・ダヴィンチ、パブロ・ピカソ、
サルバドール・ダリ、岡本太郎、アルバー
ト・アインシュタイン、トーマス・エジソ
ンなどがよく例にあげられる。「子ども時代
能力のアンバランスや行動のコントロール
に悩んだ人々が見事に社会で活躍する姿は、
まさに個性を尊重する社会のあり方を大い
に刺激するもの」(同前)だ。

第一線の市町村の現場をバックアップ そして市町村の現場

市町村の現場は、障害者に対する支援す
る責務が市町村や市町村職員による。市町村
は早期発見のために、母子保健法の健康診
査や学校保健法の健康診断で十分な留意を
すること、発達障害の疑いのある児童と保
護者に継続的な相談をし、医療機関を紹介
するとともに助言を行う。保育や放課後の
地域での生活支援を進める。学校教育では
その障害の状態に応じて十分な教育を受け
られるよう必要な教育的な支援を行う。

また、就労支援のために都道府県はその
体制を整備するとともに、職安機能を活用
する。市町村も発達障害者の就労準備を支
援することが求められる。以上は発達障害
者支援法の定めである。

市町村はこの支援事業で第一線の仕事を
まかされている。しかし、多くの自治体で
は、新しい仕事として、兼務で問題を処理
するという状況を出ていないのではなかる
うか。市町村においても、児童虐待やDV、
さらには高齢者虐待防止法に基づく相談や
支援事業にも積極的に対応する専門機関と
して、各課を横断するような専門のコミュ
ニティ・ソーシャルワーカー(CSW)の

現場に求められること

「市町村の現場をバックアップ
する専門機関として、都道府県の「発達障
害者支援センター」の設置が進められている。
大阪府では高槻市にある「アクトおおさか」
に設けられた「自閉症・発達障害者支援セ
ンター」が社会福祉法人北摂杉の子会に委
託して、05年12月1日から「発達障害支援
センター」に名称変更し、相談、療育支援、
就労支援、研修を行っている。このような
支援センターは、個別のケースでの市町村
やNPOの活動に対する支援や、障害者団
体など当事者組織のネットワーク化が期待
されている。

なお、大阪府の場合、地域福祉計画の推
進の中で、市町村にコミュニティ・ソーシ
ヤルワーカーが設置されてきている。この
ことよって行政と社協、そしてNPO、
市民団体などの連携と協働を進めることが
期待されるのである。

「市町村の現場をバックアップする専門機関として、都道府県の「発達障害者支援センター」の設置が進められている。

「地域を元気に。地域で元気に。」

コミュニティ・ビジネス(以下CB)とは、地域課題の解決を目的とする住民主体のビジネスのことで、近年、ひとり暮らし高齢者への食事の宅配、子育て支援、コミュニティ・レストランなど多種多様な活動が全国で広がっています。

Aワーク創造館CB起業運営講座(現在は大阪市のCB起業家養成講座として展開中)は、2001年に大阪で初めてのCB講座としてスタートしました。最初は「来ていただけるのだろうか?」とおっかなびっくらでしたが、以来5年間年2回の開催を続け、今では定員を超える応募もあると聞いて、たいへんうれしく思っています。

講座は全6回。講師はNPOセンター等

のCB起業支援者と自らCB事業を経営する先輩起業家が担当しています。

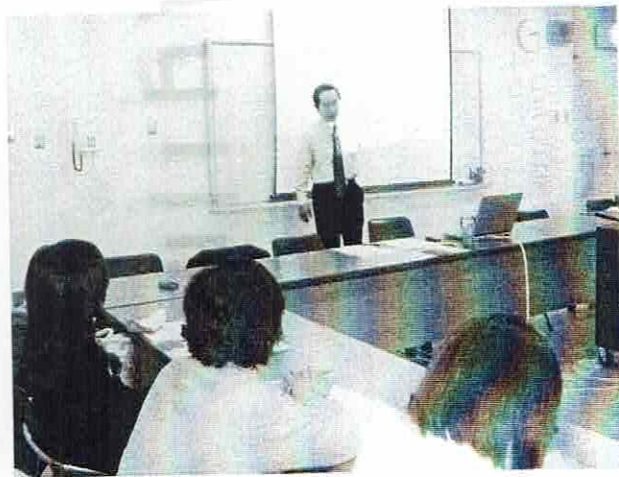
前半はCBを知るコース。最初にCBについて概論をお話しし、その後、阪神間のCBの事例紹介や現地視察を通じて起業のヒントを得てもらいます。

後半は起業プランをつくるコース。事業計画の作り方や起業支援策のお話しをした後、講師のアドバイスやグループワークを経て、起業プランを完成し発表していただきます。

講座カリキュラム例(2006年1月)

	概要	担当
1	講演 「コミュニティビジネスの可能性」	高見 一夫
2	事例紹介 ①CBの起業支援事例 (宝塚NPOセンター・起業相談を中心に) ②大阪府CB創出応募事業 (まちおこし分野での先進事例)	森 綾子 森田 博一
3	視察 おたっしゃセンター中宮 実証紹介・交流 からほり倶楽部	山王丸由紀子 六波羅 雅一
4	演習 ・事業計画の立て方 ・支援施策紹介 ・事業見直し項目 ・法人形態の選び方	高見 一夫
5	ワークショップ ・事業計画書作成 ・テーマ毎にグループワーク	高見 一夫 森 綾子
6	講評と相談 ・講評 ・中小企業診断士や経営コンサルタントなど 専門家による個別アドバイス	高見 一夫 森 綾子 山王丸由紀子 他

高見 一夫
ワーク21企画代表・中小企業診断士



「事業が成功するためには、取り組むテーマが地域のニーズに合っていること、質の高いサービスを提供できること、資金計画や収支計画がしっかりしていること、さらには、地域の共感と支援が得られることが必要ですが、そのためにはしっかりした起業プランが不可欠です。受講生の中には、商売はおろか就職した経験のない人やお金の計算が苦手な人もおられますし、逆に会社人間で地域のつながりがまったくない人もおられます。講座のメインイベントは、自分自身で事業計画シートを作成することを通じて「強み」と「弱み」を知り、起業までの課題整理をすることにあるのです。」

ある日のこと。講師として配食サービス
の起業プランを報告した先輩起業家に、食
中毒などリスクについての質問ばかりが続
きました。すると、その先輩は「そんなん
出たら出た時のことですやん」と一喝し
ました。もちろん、表現はよくありません。
しかし、彼女には配食を心待ちにするたく
さんの高齢者の顔が浮かんでいます。「でき
ない理由」を挙げて入り口で立ち止まるの

「事業が成功するためには、取り組むテーマが地域のニーズに合っていること、質の高いサービスを提供できること、資金計画や収支計画がしっかりしていること、さらには、地域の共感と支援が得られることが必要ですが、そのためにはしっかりした起業プランが不可欠です。受講生の中には、商売はおろか就職した経験のない人やお金の計算が苦手な人もおられますし、逆に会社人間で地域のつながりがまったくない人もおられます。講座のメインイベントは、自分自身で事業計画シートを作成することを通じて「強み」と「弱み」を知り、起業までの課題整理をすることにあるのです。」

「事業が成功するためには、取り組むテーマが地域のニーズに合っていること、質の高いサービスを提供できること、資金計画や収支計画がしっかりしていること、さらには、地域の共感と支援が得られることが必要ですが、そのためにはしっかりした起業プランが不可欠です。受講生の中には、商売はおろか就職した経験のない人やお金の計算が苦手な人もおられますし、逆に会社人間で地域のつながりがまったくない人もおられます。講座のメインイベントは、自分自身で事業計画シートを作成することを通じて「強み」と「弱み」を知り、起業までの課題整理をすることにあるのです。」

「事業が成功するためには、取り組むテーマが地域のニーズに合っていること、質の高いサービスを提供できること、資金計画や収支計画がしっかりしていること、さらには、地域の共感と支援が得られることが必要ですが、そのためにはしっかりした起業プランが不可欠です。受講生の中には、商売はおろか就職した経験のない人やお金の計算が苦手な人もおられますし、逆に会社人間で地域のつながりがまったくない人もおられます。講座のメインイベントは、自分自身で事業計画シートを作成することを通じて「強み」と「弱み」を知り、起業までの課題整理をすることにあるのです。」