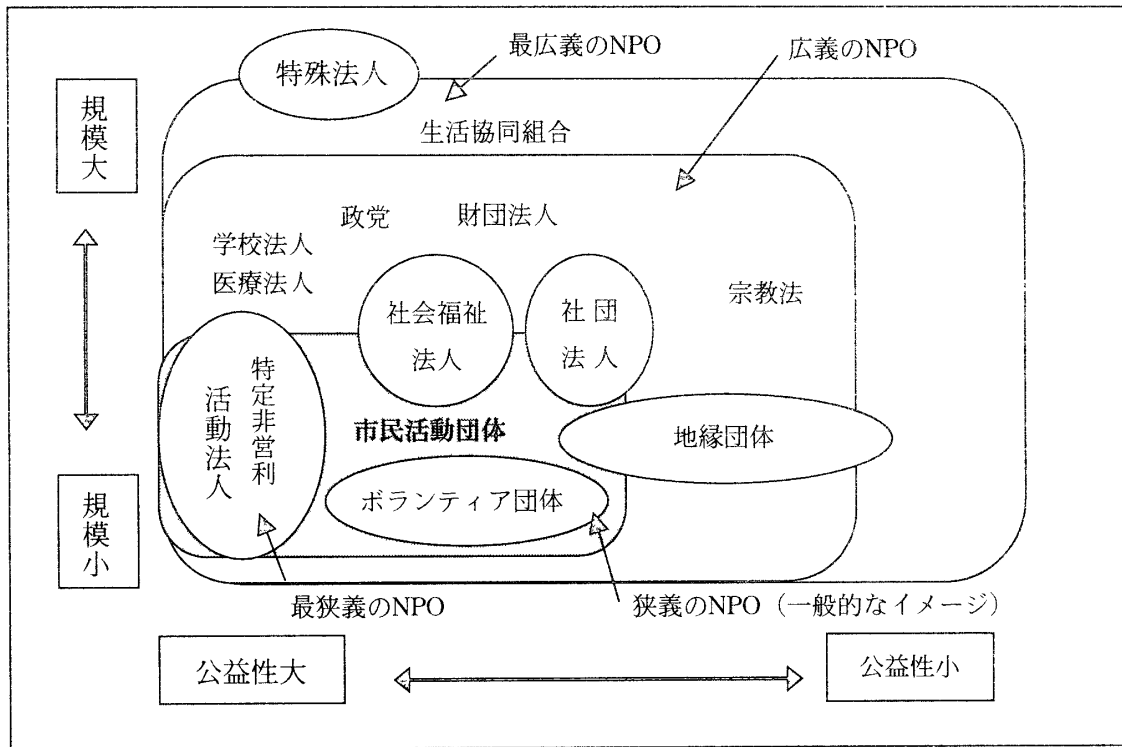


がある。一般的にイメージされているのは「狭義のイメージ」、すなわち、市民が主体となって活動しているボランティア団体及び市民活動団体である。



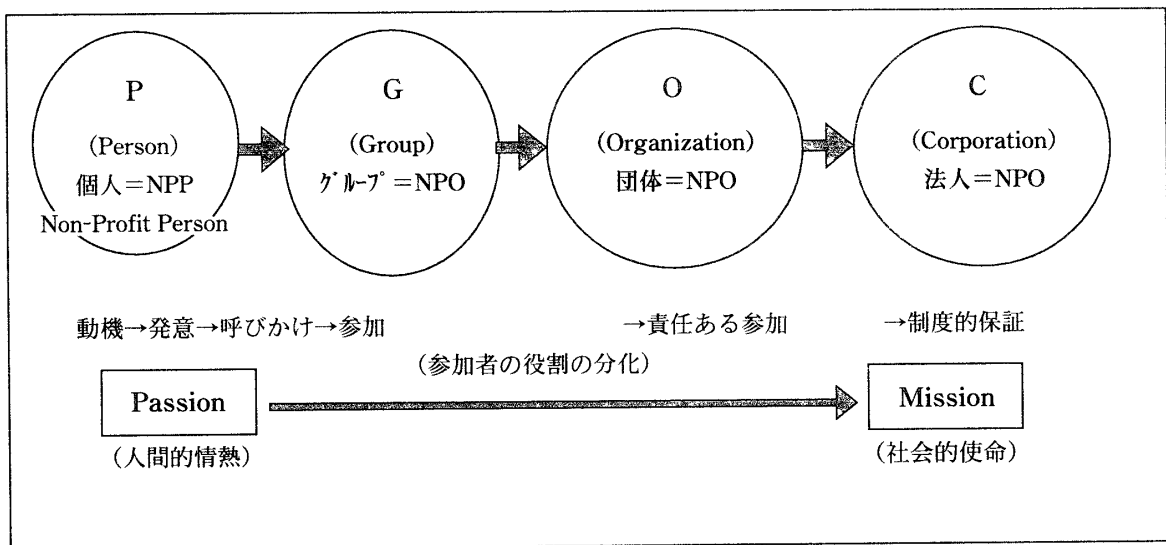
(出典) くびき野 NPO サポートセンター (2001)。

(原出典) 大阪ボランティア協会 (2000) 『月刊ボランティア1・2月合併号』。

図1. NPOに関する4つのイメージ

(2) NPOの組織化の過程

図2は、一般的な組織化のプロセスである。



(出典) 山岡 (2000)。

図2. 組織化の一般的な過程

何らかの動機をもった個人(P)が周囲に呼びかけてグループ(G)をつくる。その中からあるものが規約をもって存続し、社会的な義務や権利をしっかりと担う団体(O)となる。この任意団体(O)の中から法人(C)になるものが出てくる。しかし、すべての組織がこの過程を辿るとは限らない。最初から(G)(O)(C)として始める場合や、それぞれの組織にあった形態にとどめている場合もある。

(3) NPO とコミュニティ・ビジネス

「コミュニティ・ビジネス」とは、「地域コミュニティで今まで眠っていた労働力、原材料、ノウハウ、技術などの資源を活かして、地域住民の主導のもと、自発的に地域コミュニティの問題に取り組み、やがてビジネスとして成立させていく事業活動」と定義される(細内(2001))。昨今、行政を第一セクター、民間企業を第二セクターとし、第三セクターすなわち「市民セクター」の必要性が叫ばれているが、市民セクターは組織形態を意味するのではなく、その指標は追求する価値や使命・目的にあるため、NPOだけではなく株式会社や有限会社、任意組織など様々な組織形態を含む。コミュニティ・ビジネスはこの市民セクターのカテゴリーに属する。市民セクターを担う主体としてNPOが強調されるが、コミュニティ・ビジネスの定義を見て分かるようにNPOのミッションと重複する部分も多い。NPOはコミュニティ・ビジネスを担う主体の一つとしても大きく期待される。

(4) 新潟県の状況

新潟県のNPO法人(図2にみたNPCの一部)数は、2003(平成15)年8月25日現在で152団体にのぼる。法人だけでなく市民活動団体全般を含むと相当数ある、と考えられる(新潟県県民生活課社会活動推進係による2000年新潟県NPO活動実態調査対象2,845団体)。

内閣府ホームページから新潟県のNPO法人を全国と比較すると、福祉や環境に関する活動を行う団体が多く、逆にNPOをサポートする団体が少ない傾向にあるが、後者の例外として「くびき野NPOサポートセンター」や「都岐沙羅パートナーズセンター」(詳細は第3節参照)がある。これらは、それぞれ立脚する地域のNPOや市民活動を支援・育成する団体として先進的なものといえる。

また、2003(平成15)年8月1日には、新潟県が設置し、NPO法人新潟NPO協会が管理・運営を行う「新潟県NPOサポートセンター」が発足した。これにより、新潟県全体のNPOを取りまとめ、支援・底上げを行う準備体制は整った。事業内容はNPO支援・育成、情報ネットワークづくり、調査・研究である。つまり、新潟県NPOサポートセンターは、県内各地域での支援センターの立ち上げ、ネットワークづくりという役割を担うことになる。

本県もNPOが必要とする支援の中でも重要なものの一つである資金支援面が未発達である。ファンドの設置、寄付金制度の整備などを行い、行政や金融機関だけに頼らない、住民・企業も含めた資金支援システムの確立が課題である。

3 中間支援組織

(1) 中間支援組織の概要

「中間支援組織」とは、地域社会やNPOのニーズを把握し、人材(ヒト)・資金(カネ)・情報などの資源提供者と個別のNPOを仲介し、それぞれのNPOの育成支援をはかる組織である。NPO支援組織レポート(2002)にれば、数は全国で約200、設立時期は1995年以降が8割強、組織の目的は「地域NPOの育成」、「地域ネットワークづくり」や「NPO活動に関する一般社会への啓発」など、運営形態別は民設民営が55%(官設民営18%、官設官営15%)、平均事務局スタッフ数は8人(うち、有給は6.3人)、総収入規模の中央値は887万円(NPO法人400万円)となっている。

一般に、中間支援組織の必要性と役割には次の3つが指摘される。

① インキュベータ(Incubator: 孵卵器・保育器)

NPOの中には、他からの支援比重が大きすぎたり、経営的に不安的なものも少なくない。また、特定の市民やそのグループが社会における問題解決の必要性を感じて仲間らと行動を開始したものの、有効

な活動を展開するための組織形成ができなかったり、資金の確保はもとより、必要な活動情報、拠点、人材などを十分に得ることができないために、意図した活動が満足に行くレベルまで達成できない市民活動も少なくない。そこで、中間支援組織が組織的あるいは経営的に十分な自立に至っていない市民活動を、事業体として活動を展開できるNPOにまで高めるのを手助け行う。これが「インキュベータ」としての役割である。図2の組織化の過程で表すと、(O)や(C)に発展していくことを目指す(G)や(O)を支援することが中心となる。

② インターメディアリー (Intermediary: 仲介)

現在、全国各地でNPOが数多く生まれているが、それぞれ単体では小さな活動にとどまってしまう。公益性のあるNPOが、NPO同士、行政や企業と連携・協同することによって、その活動は充実し発展することが期待される。中間支援組織は、このように行政・企業・民間を仲介し、「ヒト・モノ・カネ・情報」などを繋ぎ、それぞれの持つ資源を最大限に引き出すものである。これが「インターメディアリー」としての役割である。

③ インフラストラクチャー (Infrastructure: 社会的生産基盤)

わが国は行政への住民参加、市民活動が盛んになってきたとはいえ、スタートしたばかりである。中間支援組織は市民活動に関する調査・研究や住民・行政・企業へのNPOの普及・啓発を行い、より多くのNPOが生まれ育つ環境、市民主体の社会を実現するための基盤を整える役目を果たす。これが「インフラストラクチャー」としての役割である。

我々は、上記3つの必要性・役割の中で②インターメディアリーとしての性格が最も重要と考え、注目することにした。

(2) 中間支援組織の事例

① ケース1: コミュニティ・サポートセンター神戸 (CS神戸, 兵庫県)

CS神戸は代表・中村順子氏が阪神・淡路大震災を契機に、地道なボランティア活動を通して培った経験をもとに立ち上げたNPO法人である。概要は以下のようである。

- 設 立: 1996年10月 発足 (「東灘地域助け合いネットワーク」が母体)
1999年4月12日 法人格取得 (兵庫県下第1号)
- 事業内容: (a)支援事業 (NPO企業支援, 活動支援)
(b)直轄事業 (自主事業, 受託事業, 研修, 調査, 講座事業, コーディネート事業, 出版, 記録事業等)
- 事業規模: 約1.5億円 (2001年度, うち受託事業が7割)

地域の人による、地域のための市民活動や、市民事業を支援することを目的とし、支援事業と直轄事業から構成される。

a 支援事業 (NPO団体への起業支援事業)

CS神戸は中間支援団体として、NPOグループの立ち上げや運営相談の要望を持つ個人・団体を活動が軌道に乗るまで支援している。支援内容は、拠点提供・資金助成・コンサルティングである。支援の結果、2000年度までに25のグループを支援し、うち13グループが独立した。

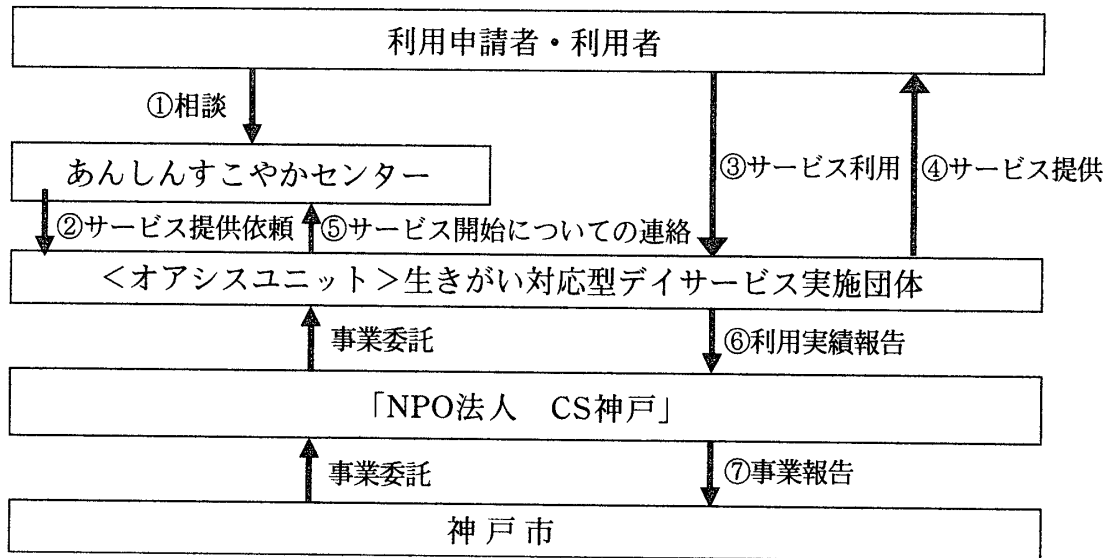
b 直轄事業

NPOの社会的基盤を強化するための様々なプログラムを有料で提示・運営している。研究や調査を通じてNPOの知識を広げ、講習会や講座を開催し、NPOのスタッフや興味のある人々にマネジメントなどのノウハウを広く提供し、事業を通じて共同で運営している企業や行政、民間の人々にNPOらしい運営の在り方を提案していく。

CS神戸の支援体勢の大きな特徴として、支援するグループのメンバーが必要と感じるときに、必要なサポートを行う、という点があげられる。何か問題が発生した時には一緒に解決策を考える。そして、グループが成長していくと共に徐々に支援を切り離し、自立・協働する関係を構築している。

- 自主事業・……「相談・研修」事業, 地域通貨「らく」・「かもん」の発行

○受託事業………「オアシスプラン（ミニデイサービス）」事業＝介護保険以外の生きがい対応型デイサービスを行っている NPO のネットワーク事業。



(出典) コミュニティ・サポートセンター神戸ホームページ。
 図3. 「オアシスプラン（ミニデイサービス）」事業の仕組み

NPO は組織が小さく地域に偏在しているため、1つの組織では大きな事業に取り組むことが困難である。そこでCS神戸は支援してきた組織のネットワークを生かし、小さなNPOが共同して1つの事業を行っている（図4）。例えば、グループハウスプロジェクトでは、デイサービスは「サポートネットてん」に、移動送迎サービスは「小旅」に、そして昼食サービスは「あたふた・クッキング」というNPOに委託する。

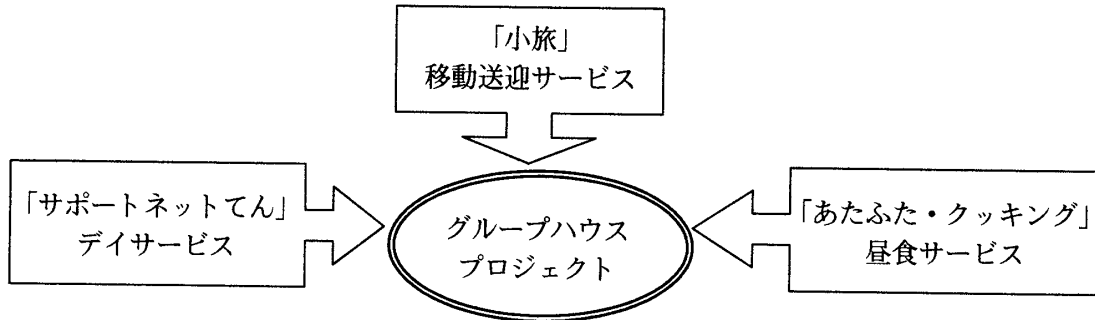


図4. ネットワークによるコミュニティ事業例

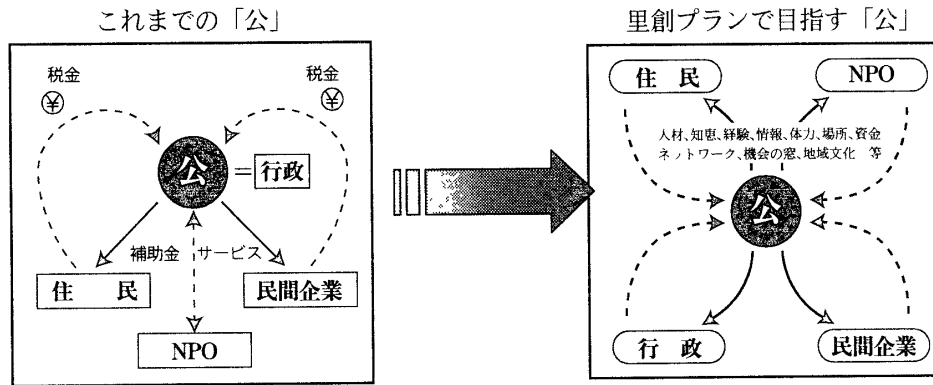
CS神戸では、公共サービスも行政とNPO・民間が共同して行っており、「サービスを効率よく良質にできる」、「生活者の視点に立ったサービスを提供できる」などのメリットがある半面、行政との共同事業はNPOを下請け業者的に扱う委託の在り方が問題となっている。共同事業を行う上で重要なことは、自立しながら共同することである。行政とNPO、中間支援組織とNPO、NPO同士がパートナーシップの関係を築いていくことも課題となっている。

CS神戸などの活動が刺激となって、神戸市東灘地域では、CS神戸、NPO、地縁組織、商店街、企業、大学、市役所などが様々な形で協力・連携し、地域の諸資源を循環させる活動が展開されている。CS神戸のような中間支援組織は地域循環を促進する役目も担っている。地域のニーズと地域資源をつなげること、そのためのきっかけを用意することが重要である。

② ケース2：都岐沙羅パートナーズセンター（村上市，新潟県）

1994（平成6）年、新潟県が独自の施策として「ニューにいがた里創プラン」がスタートした。広域

市町村圏を単位とした新しい地域活性化事業であり、県内6圏域で取り組んでいる。岩船地域は村上市を中心とする7市町村により構成される広域圏であるが、1996（平成8）年から正式に里創プランの検討を開始し、2000（平成12）年3月に「都岐沙羅ふれあいのまち基本計画」を策定した。この計画では、岩船地域の持つ魅力・活力を「都岐沙羅の元気」という言葉に集約し、この元気を高める起業や住民主体のまちづくりを「都岐沙羅の元気づくり」と呼んでいる。



（出典）岩船地域ニューにいがた里創プラン。

図5. 「公」のイメージ

都岐沙羅パートナーズセンターは、コミュニティ・ビジネスの起業やまちづくり活動を支援するため、住民、企業及び行政のパートナーシップに基づき三者の中間に立った広域的な支援拠点として、1999（平成11）年6月に開設され、翌年2月に法人化したものである。都岐沙羅全関係者が共有する理念が「広がりのある公」である（図5）。従来、住民・民間企業・NPOにとって「公」とは行政のことを意味することが多く、行政からのトップダウンのイメージであったが、里創プランで目指すものは住民・民間企業・NPO一同で創り出す、共有財産としての「公」である。そこに暮らすすべての人々が持っている「資源」を気持ちよく出し合い、共有できる財産にし、地域力を引き上げていく、という理念を明確にしている。

「都岐沙羅の元気づくり支援事業」では、岩船地域の住民や企業、民間非営利団体等から起業アイデアを募集し、そこに資金と知恵（専門家によるアドバイス）を支援する。毎年、応募された申請事業は「公開審査会」において支援事業の助成が決定される。2003年は5月24日（土）、村上プラザにて「都岐沙羅の元気づくり支援事業公開審査会」が開催された。16件申請があり、それぞれのグループが創意工夫を凝らして3分間のプレゼンテーションを行った。地域内・県内・県外あわせて7名が審査にあたり、13グループに助成、すべてのグループにアドバイザー派遣費の支援が決まった。助成を受けたグループには、パートナーズセンターを中心に多方面からの活動支援を行っていく。今秋の中間発表会、春の成果発表会&交流会では事業の成果を発表し合うことになっている。

一般に、コミュニティ・ビジネスの事業分野では高齢者・福祉サービスが挙げられるが、都岐沙羅で起業しているグループは、都岐沙羅ブランドの商品開発・販売、観光ガイド・施設運営を基本とするものが多い。都岐沙羅では高齢者は、コミュニティ・ビジネスのサービス需要側ではなく供給側であり、地域を活性化しようという意欲満々である。例えば、これまで別々のコミュニティ・ビジネスを立ち上げて助成を受けたグループが一体となり、町屋を改装してオープンさせた「都岐沙羅交流サロン穂人」では、都岐沙羅ブランドの商品を紹介し、展示・販売するショップがあり、またそれを軸に地域の人々や観光客が気軽に立ち寄り交流することのできる店舗である。組織としても理念づくりやCS経営（お客様満足経営）に取り組み、地域の情報発信基地として大きな役目を担いつつある。

「都岐沙羅の元気づくり支援事業」は、「ニューにいがた里創プラン」の一環であり、県からの助成金によって行われている。そのため、行政側には県からの委託事業という考えが拭い切れていない点が課題である。将来的には、独自の資金運営により基金を集め、資金助成もすべて都岐沙羅パートナーズセンターで行っていききたい、との抱負をもたれていた（ヒアリングによる）。

4 中間支援組織の在り方に関する3つの提案

さて、3節では中間支援組織について概観した。地方の時代において、中間支援組織が効果的に活動を展開するために、3つの提案を行う。

① 全国ベースで系統的な支援体制の確立

全国各地で中間支援組織が設立されているが、設置状況は地域により差がある。人口の多い首都圏や中枢都市、震災によって市民活動が盛んになった兵庫県などは、比較的中間支援組織も発展しているが、地方では住民の動きも少なく、行政からの支援策もないことが多い。また、地域に様々な中間支援組織があり、それぞれ独自の支援を行っているが、それらの連携が取れているとは言い難い。

そこで、地域格差を是正し、地域全体としての方向性を定め、効率的に活性化を勧めるためにも、全国ベースで系統的な支援体制を確立することが必要と考える。中間支援組織を設立するにも、支援体制をつくるノウハウや人材が必要である。図6のように、日本NPOセンターが各都道府県レベルの中間支援組織を、各都道府県の中間支援組織は各市町村や地域レベルの中間支援組織を設立・運営に関する支援を行い、ネットワークを結んだりする役割を担う。

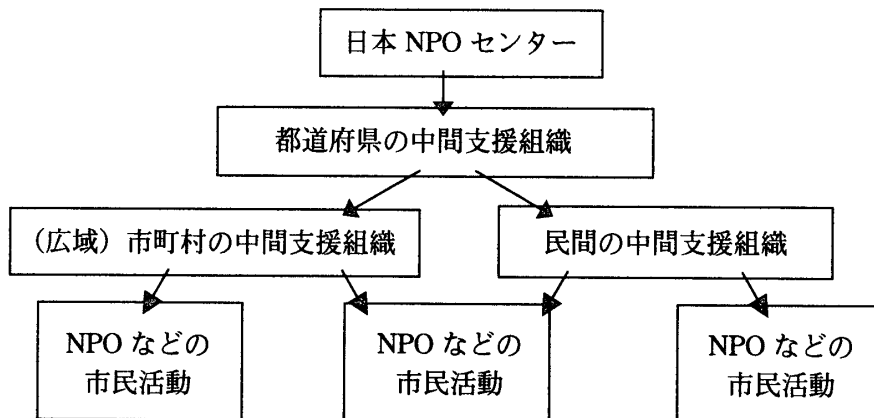


図6. 系統的な支援体制（イメージ図）

② 資金支援のシステムづくり

中間支援組織からNPOへの支援内容には、主に情報提供、資金調達支援やマネジメントノウハウなどがある。しかし、資金調達支援に関しては民間企業や行政に頼るNPOが多く、中間支援組織としてその役割を十分に果たしていない。草創期のNPOにとって、資金面は大きな課題の一つであり、その支援を強く望んでいる。

近年、行政が社会的に有益な事業に対する資金助成を行う制度を設ける動きも活発になっている。こうした行政からの資金支援も重要であるが、地方の時代において本当の意味で住民主体となっていくためには、住民からの寄付・出資による資金支援を促進するようなシステムが必要である。

中間支援組織の中には、「世田谷まちづくりセンター」のように、事業内容の一つとして独自にファンドを設置し、住民・企業・行政からの寄付によって、NPOを含む住民主体のまちづくりの資金助成を行っているところもある。しかし、資金助成は組織の自立を促すため、期限を設けていることが多い。助成から切り離された組織はそれまでのギャップで再び経済的に苦しむこととなる。ここで我々は、中間支援組織による資金融資制度の確立を提言する。資金支援に関して、助成からもう一つレベルアップした融資を行い、段階的に自立を促そうというものである。

市民活動に対して融資を行っている代表的組織に「未来バンク」がある。これは、社会に貢献する活動を行う団体に融資したいという市民が組合員となって出資し、環境にやさしい事業に対して融資を行うものである。中間支援組織は行政や企業に比べ地域に密着しており、住民のニーズも、NPOのニーズ

も把握しやすい。中間支援組織が未来バンクのように公益的な活動に融資すること前提として、お金を貯めたい個人とお金を必要とする NPO の仲介をすることにより、より住民に信頼感を与えることができ、また住民としても寄付はできなくとも貯金することで地域に貢献することができる。住民によるまちづくりへの関心を高め、参画を促す手段としても有効である。

③ 求められるコミュニティ・ビジネスの視点

NPO の組織化の過程で(P)や(G)が自立・継続した(O)や(C)になるためには、経営ノウハウをもち、ある程度収益を上げて組織へ還元していかなければならない。第2節(3)で述べたように、NPO はコミュニティ・ビジネスを担う主体として期待されている。逆に(P)や(G)が組織として自立・継続していくためには、コミュニティ・ビジネスの視点を持って活動していくことが望ましい。中間支援組織＝NPO サポートセンターであるが、既に都岐沙羅パートナーズセンターの事例のように、コミュニティ・ビジネスの設立・運営の支援をしている組織もある。中間支援組織の支援対象をNPO という組織形態に限定しなくてもいいだろう。NPO をはじめとする多様なまちづくり活動がコミュニティ・ビジネスとして成り立ち、それぞれが協働していくことで、新たな可能性も広がると考える。

5 おわりに

21世紀は地方の時代である。2000年に導入された公的介護保険の利用や現状報告を通して、生活者はこのことを実感を伴って認識している。現在約3000強ある地方自治体各々が、いかに魅力的な自治を展開し、サービスを供給していくのか。地方の行政能力が問われている。と同時に、住民も、居住地域をいかに快適なものにするかに寄せる関心は高まっている。ライフステージに応じて主体的に地方自治体を選択する事例も多々紹介されている（「育児移住」、「介護移住」など）。住民参加型の「行政評価」を通して地方をよりよくしようという自治体もある。

NPO という新しい組織に注目したとき、行政か民間かといった壁を取り払い相互に自立、つまり、行政、企業、助成財団などの経済的支援を受けながらも従属／支配されることなく、独自の使命に基づいて公益性のある活動を展開しながら活動を継続する NPO が増えれば、地域全体としての活力が増すだろう。中間支援組織は、第3節(1)で指摘したように、法人化や事業体としての自立が目的ではなく、市民主体型社会を実現するための基盤作り（インフラストラクチャー）として重要な役割も担っている。より多くの自主的で公益性のある活動が起こり、それらがよりよい環境のもとで活動するための手助けをしていくことも重要である。中間支援組織についてより多くの実態調査を行い、考察を深めていくことが今後の課題である。

**本研究を進めるにあたり、多くの皆様にお世話になりました。ご多忙の所、ヒアリングに応じていただきました NPO・中間支援組織やコミュニティ・ビジネスの関係者の皆様には、この場をお借りして厚く御礼申し上げます。

参考文献

- 加藤幸江 (2002) 『地域通貨とコミュニティの創生』新潟大学教育人間科学部卒業論文 (平成14年度)。
くびき野 NPO サポートセンター (2001) 『NPO ハンドブック』。
谷本寛治・田尾雅夫 (2002) 『NPO と事業』ミネルヴァ書房。
特定非営利法人コミュニティ・サポートセンター神戸 (CS 神戸) (2001) 『コミュニティ事業とネットワーク型共同事業—コミュニティ・サポート3年 (96.10～99.12) の記録』。
林泰義 (1999) 「コミュニティ・ビジネスの日本的展開」『産業立地9月号』(財)日本立地センター。
細内信孝 (2001) 『コミュニティ・ビジネス』中央大学出版部。
山岡義典 (2000) 『NPO 実践講座—以下に組織を立ち上げるか』ぎょうせい。
山岡義典 (2002) 『NPO 実践講座2—人を生かす組織とは』ぎょうせい。
NPO 支援組織レポート (2002) 『中間支援組織の現状と課題に関する調査報告』

NPO とまちづくり研究会 (1997) 『NPO とまちづくり』 風土社。

参考 URL

岩船地域ニューにいがた里創プラン <http://www.iwafunekouiki.murakami.niigata.jp/>
コミュニティ・サポートセンター神戸 [http://www 2 u.biglobe.ne.jp/~cskobe/](http://www2.u.biglobe.ne.jp/~cskobe/)
世田谷まちづくりセンター <http://www.setagaya-udc.or.jp/machisen/>
都岐沙羅パートナーズセンター <http://www.interq.or.jp/>
内閣府ホームページ <http://www.cao.go.jp/>