

平成 23 年度ニューヨーク事務所 インターンシップ研修報告書

ニューヨーク市における NPO 事例調査

～日本の NPO セクター強化のために～

平成 24 年 1 月作成

財団法人自治体国際化協会

交流支援部経済交流課 主査 高安 智之

目次

はじめに	1
第1章 日米のNPOセクター	
第1節 近年における日本のNPOの歴史	2
第2節 日本におけるNPOの推移	2
第3節 アメリカにおけるNPOの推移	4
第4節 日米のNPOセクターの簡易比較	5
第2章 NPO法人「NY de Volunteer」	
第1節 NY de Volunteer の概要	6
第2節 主な活動内容	6
第3節 日野氏が感じた日米の違い	7
第4節 調査を終えて	10
「Explore Japanese Culture After School Program」のエピソード	10
第3章 ニューヨーク市政府によるNPO支援策	
第1節 ニューヨーク市におけるNPO	11
第2節 ニューヨーク市政府におけるNPO施策	12
第3節 調査を終えて	14
第4章 中間支援組織「Foundation Center」	
第1節 Foundation Center の概要	15
第2節 団体の予算	16
第3節 主な事業内容	16
第4節 調査を終えて	19
終章 日本のNPOセクターを強化するために	20
参考文献	21

はじめに

この調査の目的は、NPO 先進国といわれるアメリカにおいて、NPO セクターが行政やその他の関連する組織とどのような関係を築きながら活動しているのか、その仕組みについて調べることである。

日本では、1998 年の特定非営利活動促進法（通称「NPO 法」）の成立を契機として、従来行政が行ってきた公共分野を NPO が担う動きが加速している。地方自治体は、この NPO セクターの成長を今後も促進し、また適切な連携を取りながら、多様化する市民のニーズに柔軟に答えていくことが求められている。2011 年 6 月に成立した寄付に関する税制改正と NPO 法改正も、その方向性をさらに強めることが期待される。

しかし、アメリカと比較した場合、日本の NPO セクターは活動規模の面でも社会的影響力の面でも依然として小規模に留まっている。アメリカの NPO セクターは、行政セクター、民間セクターに次ぐ一セクターとして成熟しており、経済、雇用、政策決定に大きな影響を及ぼしている。

何がアメリカの盛んな NPO 活動を可能にしているのか。今回の調査では、ニューヨーク市内における NPO への支援体制に焦点を当て、行政や、NPO を支援する NPO である中間支援組織、個別課題に取り組む NPO のそれぞれの立場を調査することとした。

研修日程

平成 23 年 9 月 26 日から平成 23 年 11 月 24 日まで（60 日間※移動日含む）

訪問先

期日	訪問先及び調査内容
10 月 18 日（火）	NY de Volunteer インタビュー調査
10 月 26 日（水）	Foundation Center トレーニングクラス受講 「Your Board and Fundraising」 「Introduction to Fundraising Planning」
11 月 4 日（金）	ニューヨーク市役所 インタビュー調査
11 月 8 日（火）	Foundation Center トレーニングクラス受講 「Grantseeking Basics」
11 月 10 日（木）	Foundation Center トレーニングクラス受講 「NYC, Nonprofits and the Budget with NYC Council Member Gale A. Brewer」
11 月 15 日（火）	Foundation Center インタビュー調査
11 月 16 日（水）	Foundation Center トレーニングクラス受講 「NYC Government Funding Opportunities for Nonprofits」

第1章 日米のNPOセクター

はじめに、日本とアメリカのそれぞれのNPOセクターについて、データに基づいて現状を簡潔に確認する。ラフな比較ではあるが、日米でどれだけセクターの規模が異なっているかは確認できる。なお、本稿でいうNPOとは、日本においては特定非営利活動促進法により認証された法人（NPO法人）とし、アメリカにおいては内国歳入法（Internal Revenue Code）に基づく501(c)(3)又は501(c)(4)ステータスを取得した団体を指している。

第1節 近年における日本のNPOの歴史

日本においては、1998年3月に特定非営利活動促進法（NPO法）が成立し、同年12月に施行された。法律成立の背景には1995年の阪神・淡路大震災がある。震災の緊急支援・復興支援で多くの市民がボランティア活動を行ったことが関心呼び、市民が自ら団体を組織して活動することに対する一般的認知が進んだ。そして、それ以前から進んでいたNPO法律制定に向けた動きが加速することとなった。

法律の成立以降、「NPO」という言葉は次第に市民権を得るようになった。それ以前からNPOと呼ぶことのできる非営利活動を行う任意団体はまちづくりや環境、国際協力などの分野で存在したが、位置づけの曖昧だったそれらの市民活動に法的位置づけが与えられたことが影響したからである。NPOセクターは大きな成長を遂げた。

現在は、「NPO」という言葉は定着し、全国各地で活躍するNPOが各種メディアで取り上げられている。NPOを設立したいと考えている者向けのマニュアル本も数多く出版されている。行政との関係でいえば、都道府県・市町村レベルで、NPOとの協働推進を担当する部署が設置されるようになり、2003年開始の指定管理者制度により公的施設等の管理・運営が民間にも門戸が開かれたことで、NPOがその業務を受託する例も多く出ている。

第2節 日本におけるNPOの推移

NPO法が施行されて以降、日本国内のNPO法人数は図1のとおり着実に伸びており、2010年には4万団体を超えた。近年の伸びは鈍化傾向にあるものの、2011年9月30日現在、日本におけるNPO法人認証数は43,630団体と増加を今も続けている。任意団体から法人になることによる社会的認知や評価の向上が図られること、比較的簡易な手続きで法人格を取得し権利の主体になれることなど、NPO法人となるメリットは大きいといえる。

活動分野別に見ると図2のとおり、保健・医療・福祉に関する活動が最も多く25,128団体、続いて社会教育に関する活動が20,314団体、子どもの健全育成に関する活動が18,354団体となっている。それ以外分野でもそれぞれ多くの団体が法人格を取得して

おり、NPOの活動の幅は広い。法律においても、活動分野の拡大に応じて改正を行い、2003年には「情報化社会の発展を図る活動」など5分野が追加、2011年改正ではさらに「観光の振興を図る活動」など3分野が追加されている。

図1：日本におけるNPO法人認証数（1999年～2011年）

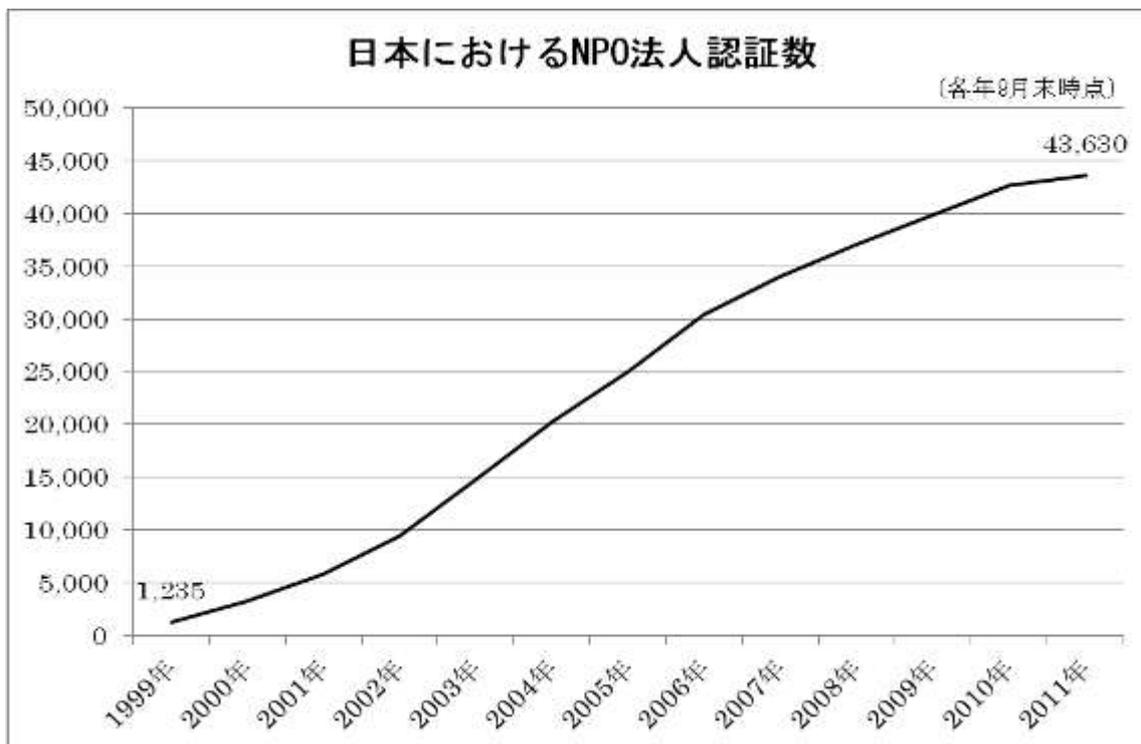
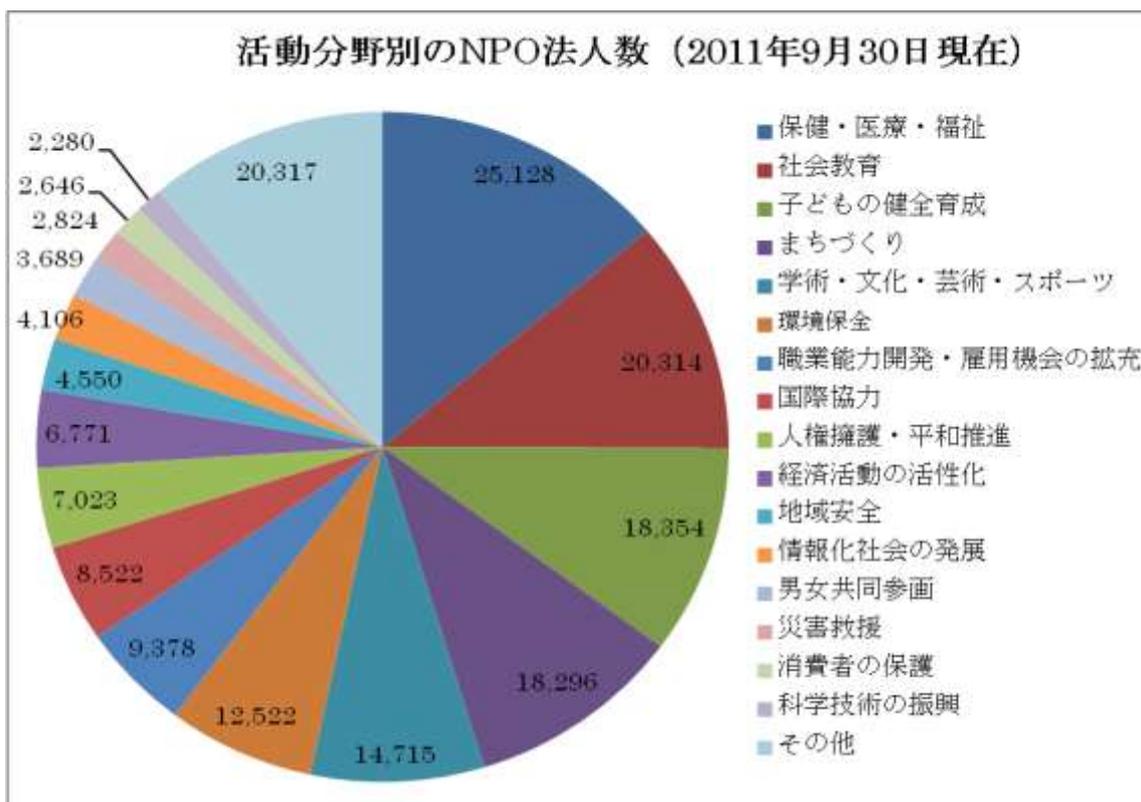


図2：活動分野別のNPO法人数



第3節 アメリカにおけるNPO法人の推移

アメリカにおけるNPOの歴史は古く、そのルーツは宗教団体の慈善行為にあったといわれている。その後、第二次世界大戦後に福祉国家への志向が高まり、NPOセクターの成長を促す制度が導入されたことで一気にセクターは拡大し、行政との関係も強化された。1980以降には政府補助金が大幅に削減される方向へ転換し、またNPOのスキャンダル騒動により非営利団体への信頼性が議論を巻き起こすなどのあるものの、セクター全体としては成長を続けている。

2009年現在、アメリカで活動する非営利団体は190万団体にのぼると推定されている。そのうち、内国歳入庁への登録が必要ない宗教団体などを除いたいわゆるNPOは、表1のとおり158万団体である。日本と同じように、アメリカにおいてもNPOの数は今もなお増加を続けており、直近30年間で倍増する結果となっている。

アメリカのNPOセクターの中核を担っているPublic Charity団体は、2009年時点で1,006,670団体である。アメリカではそれらを26種類に分類しており、最も多い団体は「Religion Related, Spiritual Development」の約22万団体、「Education」の約15万団体、「Arts, Culture, Humanities」の約10万団体などである。

その他の団体は、社会福祉団体やアドボカシー組織などに該当する501(c)(4)（約13万団体）をはじめとして、453,824団体である。501(c)(3)団体が過去10年間で安定した成長を続ける一方で、501(c)(4)団体については1997年以降下降している。

表1 アメリカにおけるNPO数

区分	1999年	2009年
All Nonprofit Organization	1,202,573	1,581,111
501(c)(3) Public Charities	631,902	1,006,670
501(c)(3) Private Foundation	77,978	120,617
Other 501(c) Nonprofit Organization	492,693	453,824

表2 分類別のNPO数

区分	団体数	収入合計
Religion Related, Spiritual Development	222,145	11,188,295,327
Education	157,334	221,015,693,280
Arts, Culture, and Humanities	102,146	26,410,348,436
Recreation, Sports, Leisure, Athletics	89,644	10,962,554,669
Human Services-Multipurpose and Other	88,605	114,023,472,533
Total	1,014,816	1,376,404,570,498

第4節 日米のNPOセクターの簡易比較

日本とアメリカのNPOセクターとの間には、NPOの歴史の長さや慈善行為への意識などの違いを背景とした歴然とした差があることは確かである。今回は、それを数値的に簡易比較したい。なお、厳密な比較することは難しく、以下はおおよその比較として捉えてもらえれば幸いである。

2009年現在、日本で活動するNPOが40,705団体なのに対し、アメリカではその約40倍にあたる1,581,111団体が活動している。人口当たりのNPO数に換算しても、日本の3.19団体/千人に対してアメリカは50.2団体/千人となり、市民がNPOと関わる機会はアメリカが圧倒的に多いのがよく分かる。

また、法人数全体とともに大きく異なるのは、個人が寄付を行う場合の寄付金優遇団体数である。日本ではNPOの半数にあたる約2万団体が優遇を受けるに留まるのに対して、アメリカでは120万団体が優遇を受けているという。これについては、2011年のNPO法の改正により、様々な優遇を受けられる「認定特定非営利活動法人」の認定要件が大幅に緩和される見直しがあり、今後は是正が進んでいくものと期待される。

NPOセクターの経済規模を測るのは難しい。ここではNPOの活動資金となる寄付に注目して日米の比較をしたい。2009年の日本における寄付額は個人と法人を合わせると1兆0,395億円だった。この数字は日本ファンドレイジング協会が日本における寄付の全体像を把握するため本格的調査を行ってでてきたもので、従来言われてきたよりも高い数字となった。しかし同時期のアメリカにおける寄付額は2,653億ドル、1ドル80円換算で21兆円超にのぼり、依然として大きな差がある。セクターに流れ込む金額がこれだけ異なれば、その与える政治的・経済的インパクトも当然異なってくるだろう。なお、これについても2011年度の寄付税制改正により、寄付を行うことへのインセンティブを高める制度に改正されたため、今後の増加が期待される。

表3 日米のNPOセクターの簡易比較

項目	日本	アメリカ	アメリカ/日本
NPO数	40,705	1,581,111	38.8
1,000人あたりNPO数	3.2	50.2	15.7
寄付金額(個人・法人)	1兆0,395億円	21兆2,240億円	20.4

※1ドル80円換算

第2章 NPO法人「NY de Volunteer」

はじめに、個々の社会的課題に取り組むNPOに対して実施したインタビュー調査について報告する。調査先はニューヨークで活躍する日系NPO「NY de Volunteer」の事務局長の日野紀子氏である。NPOの設立・運営に関すること、日本とアメリカのNPOセクターの相違、そして日本のNPOセクターを強化するために必要な点等を率直に語ってもらった。

第1節 NY de Volunteerの概要

NY de Volunteer（以下「NYdV」）は、2002年に日本人によって設立された非営利団体である。設立者は日野紀子氏を中心とした8名で、当時のCLAIRニューヨーク職員もその設立メンバーに名を連ねている。設立に至った原体験には、1994年に日野氏がニューヨーク・ブルックリンのリゾート地コニーアイランドを訪問した際、ごみに溢れる浜辺に失望してごみ拾いをしたことにあった。その後、2002年に日野氏がニューヨーク市内の公園美化ボランティア活動をコーディネートしたことを契機に団体が組織化された。

2003年1月には法人化し、同年11月には内国歳入庁（The Internal Revenue Service）から税金控除資格（501(c)(3)ステータス）を獲得し、NPOとしての正式なスタートを切っている。

設立以来、常勤スタッフは日野氏1人であり、それ以外のスタッフはボランティアである。現在は25人以上のボランティア・スタッフに支えられ、常勤スタッフ1人のNPOとしては多彩な事業を手掛けている。

なお、日本に帰国したボランティア・スタッフ達が、活動を続けたいとの希望から「Tokyo de Volunteer」とい姉妹組織を立ち上げている。東日本大震災後には、被災地で高齢者の生活支援等の活動を行っているとのことである。

第2節 主な活動内容

NYdVが現在行っている事業のうち、最も規模の大きなものは「Explore Japanese Culture After School Program」である。この事業は、2007年からニューヨーク市政府から委託されている児童向けの放課後プログラムで、市内に約35箇所ある公共施設（レクリエーション・センター）において、子ども達に日本文化を紹介することを通じ



事務所はアパートの10階にある



自宅隣室に賃借した打合せ部屋

て彼らの世界観を広げることを目的としている。施設に来るのは外国文化に触れることなく低所得者層の子ども達が主で、彼らに貴重な学びの場を提供することに貢献してきた。NYdVではこれまで15箇所のセンターに出向き、それぞれ約8回にわたるプログラムを実施した。

このプログラムは、他団体のものとは大きく異なる斬新なプログラムとして関係者から高い評価を獲得し、2011年には2年連続3回目となる「Volunteer of the year」を受賞した。



Japanese Explore Culture の授業風景



The Japanese Spa dayの様子

「The Japanese Spa Day」は、高齢者施設に入居している方にメイク、ネイルケアなどを施し、豊かで充実した時間を提供することで彼らの QOL (Quality of Life) を向上されることを目的としている。その他、初期から続けている環境美化活動「US-Japan Friendship Clean-Up」や、日本からのボランティアツアーの企画・運営などを実施している。

第3節 日野氏が感じた日米の違い

(1) アメリカのNPOセクターの大まかな特徴

「日本では行政が主体となって実施しているサービスの多くを、アメリカではNPOが担っている」と日野氏はいう。実際にアメリカにおいては、全病院の半数、全大学の半数、オーケストラのほとんどすべて、社会サービス提供団体の60%、市民団体のほとんどは非営利セクターが占めている。

行政にとってはNPOへ委託することで少ない経費で市民へのサービス提供が可能になり、受益者にとってはより細やかなサービスを受けられる。公共サービスにおけるNPOの存在は日本とアメリカで大きく異なる（これについては、第2章でニューヨーク市の事例を後述する）。

しかしその一方、設立後5年以内に運営が立ち行かなくなるNPOは3割に上ることである。NPO数自体は過去10年間で団体数が3割増加するなど、セクター全体としては拡大しているものの、個々のNPOを見ると厳しい運営を迫られる団体も少なくないのは日本と同様である。

(2) NPO スタッフの人材育成体制

NPO セクターに関して日米を比較したときの相違点に、アメリカではスタッフの育成体制が充実していることが挙げられる。さまざまな機会を通じて、組織マネジメントや資金調達などのスキルを高める教育を受けることができる。

NYdV 設立時、日野氏は NPO の運営ノウハウを持っていなかった。ボランティア・スタッフの協力のもと法人登記や 501(c)(3)ステータス取得はしたが、日頃の団体運営や資金確保といった事柄ははじめから勉強しなければならなかった。その際に役立ったのが、Foundation Center (以下 FC。第 3 章で後述) という中間支援組織が提供している NPO 職員向け無料講座である。日野氏は何十にも及ぶ全ての講座を受講し、アメリカで NPO を運営するためのノウハウを学ぶことができた。そこで学んだことはとても役に立ったと日野氏は振り返っている。

FC の他にも、NPO 向けに教育機会を提供する団体は存在しており、提供者は NPO 自体であったり行政や大学であったりと多様化している。日野氏が受けた教育としても、ニューヨーク市とプラット大学が提携して行う事務局長向けプログラム、同市とコーネル大学による青年育成に関わる人向けの講座、ユナイテッド・ウェイによる NPO と理事のマッチング・プログラム、コロンビア大学による NPO マネジメント専門プログラムなど多彩である。また、アジア系アメリカ人を対象に「人種の壁をいかに克服するか」という絞り込んだテーマでの教育も存在している。

(3) NPO セクターへの資金流入

NPO セクターに流入する資金の主な流れとして、個人や企業からの寄付、財団による助成、行政の補助金や委託金などがある。これらは日本でもアメリカでも共通して存在しているが、その流れの太さと量には明らかな違いがある。

例えば行政は、市民活動を促進するために NPO と連携するのではなく、公共サービスを最も効果的に実施できる協働相手として NPO を認識しているため、NPO への助成金や委託金が大きな割合を占めている。日本に存在する助成財団は約 3,800 団体である一方、アメリカの助成財団 (Private Foundation) は 12 万団体を超え、各団体の規模も日米ではかけ離れている。また、何よりアメリカ市民には寄付文化が定着し、個人による寄付の経済規模は 2,500 億ドルを数えるが、日本では 5,455 億円にとどまっている。アメリカではこのような莫大な資金が NPO セクターに流入することで、その精力的な活動が保証されているといえる。

NYdV の場合を見ると、前述した「Explore Japanese Culture」をニューヨーク市政府から受託しており、団体の貴重な活動資源となっている。それと同時に、一つの助成財団から複数年助成を受けることとなっており、この 2 つが活動資金の中心としている。

(4) スタッフ待遇と人材

日野氏は、アメリカの NPO の人材の優秀さにしばしば驚かされるという。彼らの中には大学の博士課程や修士課程を取得した高い教育を受けた人間も多い。その理由は、NPO で働くことが民間企業で働くことと比肩する魅力的な選択肢の一つとして成立していることが大きい。「魅力的」というのは、「利益追求ではなく社会貢献を使命にした仕事ができる」ということは当然で、それに加えて職員待遇の面でも企業に見劣りしない水準にあるということである。日本では、NPO での仕事を希望しながら給与水準が低いことを原因に諦める場合もあり得る。特に男性にとっては、結婚を機に NPO から民間企業等へ転職することを「男の寿退社」と俗称されるなど、大きな障害になっている。その反対に、アメリカでは事情が異なる。日野氏の出会った NPO 職員の中には、常勤スタッフを数名抱える小規模の NPO の事務局長でありながら年間 130,000 ドル超の高い給与を得る女性もいるほどで、さらに大きな団体では 200,000 ドルの給与も特異な例ではないという。

これは、(3) の資金流入と不可分である日本の NPO セクターの構造的問題であり、短期的に解決するのは困難である。資金不足に起因した不十分な職員待遇は、優秀な人材確保の困難なり、それは NPO への社会的評価の向上を妨げる要因になる。未成熟と市民活動の未成熟にある。その現状が優秀な人材の流入を抑制し、社会的影響力の拡大も妨げている。このような現状は、年を経るごとに変化しているだろうが、より加速的に変化されるためには、その課題を意識しながら NPO セクターの今後の拡大を進めていくことが欠かせない。

(5) 理事の機能

NPO の理事に期待される機能は、日本とアメリカで大きく異なる。日本では形式的な立場に留まりがちなのは対照的に、アメリカでは「資金を調達するのは基本的に理事が果たすべき役割である」という認識が浸透している。実際に、後述する中間支援組織のトレーニングプログラムには「NPO 理事と資金調達」をテーマとした授業があり、理事の機能をどう強化すべきかや活用方法について学ぶ機会がある。理事には、資金調達のためのパーティイベントを主催したり、助成財団に出向いて組織の顔として振る舞ったりと、知名度と人脈を駆使して団体活動を積極的に支援することが求められている。

NYdV としても今後の展開を踏まえ、理事の人選をどうしていくかは死活問題であり、近々変更を予定しているとのことであった。

(6) NY de Volunteer の今後の展開

最後に、日野氏が語った NYdV の今後の展開について触れたい。2012 年は設立 10 年目を迎える節目の年となるが、10 年間で団体の意義に変化が生じているという。

これまでは日野氏自身も含めた日本人がボランティア活動を通じて地域と繋がることを目的としてきたが、現在では市の受託事業も開始し、日本人・アメリカ人相互が学びあい人間性を高める事業を展開することができるようになっている。さらに、ボランティアとして支えてくれる人間には大学生や留学生、インターンシップ生など若い人が多く、彼らが団体運営を通じてアメリカで NPO 経営を実践的に学び、大きく成長するのを目の当たりにしてきた。今後は、そのような点をミッションの中心に据え、「グローバルリーダーを育成する」ことに基づき事業を再配置できないかと考えている。

第4節 調査を終えて

日本とアメリカの双方の事情に通じ、日本の NPO セクターの課題をよく把握している日野氏が第一に挙げたのは、中間支援組織の強化であった。それは、日野氏本人の体験から来るものであろう。日本では、NPO 運営・人材育成面でのサポートを中心として、支援体制がアメリカと比べて整備されていないとのことである。

住民ニーズの多様化が進み、それらに柔軟に対応していくためには NPO の役割が今後高まっていく中で、行政が信頼して事業を委託できるような NPO の組織体制を支援していくことは、行政にとっても NPO にとっても欠かせない取り組みだと感じた。

「Explore Japanese Culture After School Program」のエピソード

NYdV がこの事業を受託できたのには少し特殊な経緯があった。

その当時、NYdV は市の公共施設での環境美化活動を定期的に行っていた。日本から海を渡って1日間のプログラムに参加するメンバーもいるなど皆熱心に取り組んでいたところ、彼らの献身ぶりに感銘を受けた一人の市政府職員が、日野氏に話しかけてきた。日野氏が NYdV の資金繰りが苦しいことを打ち明けると、彼は“私に任せてくれ”と一人で市の内部で動き回り、上司を説得し、NYdV にチャンスを与えてくれた。

日野氏が自分達にできる事業としてこのプログラムを考案し、彼の用意してくれた場でプレゼンテーションをすると、それはすぐに採用になった。

日本ではこのような場면을想像するのは難しいのではないかと。もちろん彼の個人的な資質なども大きいですが、市政府が NPO を協働相手として見なし、多くの事業を任せているからこそ実現したことを象徴するエピソードのように感じた。

第2章 ニューヨーク市政府によるNPO支援策

この章では、ニューヨーク市政府がNPOセクターをどのような形で支援しているか、その概要をまとめた。インタビューを行った相手は、ニューヨーク市政府のOffice of the Deputy Mayor for Human HealthのRien Murray氏ほか2人で、市役所内の1階会議室において行った。



ニューヨーク市役所の外観

第1節 ニューヨーク市におけるNPO

(1) ニューヨーク市政府とNPOの契約

ニューヨーク市政府が2010年7月1日時点で、NPOに委託している事業の合計額は4億ドルにのぼる。市が年間に調達する役務や物品等の金額は約15億ドルであるので、NPOはその4分の1以上のサービスを担っていることになる。契約数ベースでは4,166本を超え、契約を締結しているNPOは1,123団体を数える。

委託額の内訳を部門別に見ると、最も金額が大きかったのは子どもへの支援部門(ACS: Administration of Children Service)の17.7億ドルで、健康・精神衛生部門(DOHMH: Department of Health and Mental Hygiene)の6.8億ドル、ヒューマンサービス部門(DHS: Department of Human Service)の5.2億ドルなどがそれに続く。

サービスを提供するNPOを資産規模別に見ると、10万ドル以下の小規模な団体がほとんどを占めており、地元やコミュニティに密着した団体に対して委託している場合が多いとのことであった。ニューヨークのNPOセクター規模は極めて大きいですが、必ずしも一つ一つの組織が大規模化しているのではなく多様性がある。なお、資金規模が大きなNPOでは、1億ドル超の団体も存在する。

(2) 市民の生活安定に大きく貢献するNPO

地元やコミュニティと密着しあらゆる分野で活躍するNPOは、ニューヨークで暮らす市民にとって欠かせない存在になっている。特に経済低迷が深刻化した2000年代後半からは、ジョブ・トレーニングや住宅、健康といったヒューマンサービスに対するニーズが大きく高まった。ニューヨーク市において、それらの公共サービスはNPOにより提供されている。

また、NPOは雇用も生み出している。Fiscal Policy Instituteが2009年に報告した調査によると、民間セクター(NPOセクター含む)においては2000年から2007

年にかけて雇用者数が0.6%減少したのとは対照的に、HHSCセクター（健康、ヒューマンサービス、文化活動）における雇用は12.7%へと増加した。中でも、コミュニティハウジング在宅健康ケアサービスやなどの分野で高い伸びを示した。

このように、ニューヨーク市におけるNPOセクターは、公共サービス提供の面でも雇用の面でも欠かせない存在となっている。

第2節 ニューヨーク市政府におけるNPO施策

（1）NPOとの契約過程を効率化する「HHS Accelerator」

ニューヨーク市政府では、NPOから役務を調達する、つまり市の業務を委託するプロセスを効率化させるためのプロジェクトを実施している最中であった。このプロジェクトは、2009年4月にブルームバーグ市長がNPOを支援するために打ち出した3つのイニシアティブの一つである。



契約プロセスを「faster=より早く」「simpler=より簡潔に」「more efficient=より効果的に」改善することにより、NPOの事務負担を軽減して人的資源を事業そのものに向けられるようにすると同時に、市政府としてもそれらの契約情報を集約することで実効性ある事業委託を確保しようというものだ。このシステムの導入は2012年を予定している。

具体的には、セキュリティが確保されたウェブベースの調達システムを構築する。NPOが自らの団体情報を登録・更新することから、市政府からNPOへの事業提案の指名、契約団体の決定までをシステム上で迅速に行うことが可能になる。

システムが稼働すれば、NPO側はアカウントを作成することにより市政府が委託候補を選定する際のリストに入ることになる。NPOが保有するリソースを市政府が把握した上で契約するため、事業成果の向上が期待できる。また、事務量の削減は、より小規模のNPOにとっても参入の道を開くものと考えられる。

市政府にもメリットは大きい。数え切れないNPOが活動するニューヨークにおいて、どんな団体がどんな活動をしているのか、市政府が全てを把握するのは不可能である。事業を新たに委託しようとするれば、委託候補団体の関連書類や情報を収集しなければならない。それを、このシステムで団体自らの情報登録に移行させることで、労力緩和が図られる。同時に、市とNPOとの契約状況をシステム内に集約することで、これまで以上に両者の関係について分析できるようになる。事業成果を評価や適正性の監査もシステム化により強化される。市政府は、テクノロジーを活用してNPOによる公共サービスに革新をもたらそうとしている。

(2) NPO救済のための Nonprofits Assistance Initiatives

2009年4月、ブルームバーグ市長は、リーマンショックに端を発する経済低迷に苦しむNPOを救済するためのイニシアティブを自ら発表した。NPOを対象に絞った大規模な支援策であり、業務の多くをNPOに委託している市政府だからこそ施策であろう。

イニシアティブは「コスト（固定費）の削減」、「NPOの強化」「契約プロセスの改善」の3つで構成される。

ア. コスト削減

市政府はNPO同士による物品やサービスの共同購入を促している。パイロット事業を市政府の主導で実施し、その後全てのNPOに共同購入ができる道を開いたのである。

また、エネルギーコストの増加がNPOの課題になっていることから、NPOのエネルギー使用状況の調査と評価を市が行い、コスト削減戦略やグリーン電力の購入などを支援することを決めた。

イ. NPOの強化

「団体の戦略的な計画をどう策定するか」「団体の持つ資産をどう管理するか」「新しい理事をどうリクルートするか」といった、NPOの抱える課題解決を迅速にサポートするため、中間支援団体であるCommunity Resource Exchange(CRE)との協働で、CREのシニアスタッフが直ちに戦略的アドバイス・案内・指導を受けられるような体制を強化した。

同時に、民間企業とNPOとを結びつける「Greater NY」をニューヨーク市長基金のイニシアティブにより実施している。民間企業・NPO双方の役員・事務局長クラスを2年間1対1のペアにし、双方の革新的な解決方法を実践する試みである。

ウ. 契約プロセスの改善

契約プロセスを効率化する「HHS accelerator」は(3)で述べたとおりである。それ以外に、資金難に苦しむNPOのためつなぎ融資額を8百万ドルから2千万ドルへ150%拡大し、財政支援をしている。

公共サービスの多くをNPOに委託しているニューヨーク市においては、セクターが直面する問題をこまめに把握・分析して具体的支援を行っていることが分かる。

(3) 中間支援組織との連携

市では、NPOセクターを強化するため、中間支援組織と連携したプロジェクトを展開している。

前述したCREのNPO相談体制の強化もそうである。また、募金団体のUnited Way of New Yorkと協働し、団体にふさわしい理事を探しているNPOと、NPOの理事に就

くことを希望している人間とをマッチングさせる「Board Serve NYC」というプロジェクトを行っている。

さらに、全米の助成財団をサポートする中間支援組織 Foundation Center と連携し、市内で活動する NPO に対して市が委託している事業やその仕組みについて紹介する勉強会を開催し、NPO に対する情報提供を図っている。

第3節 調査を終えて

実際に調査を行ってみて、ニューヨーク市政府がいかに多くの事業を NPO に委託しているのか件数や金額で改めて確認して驚かされた。特にヒューマンサービスの充実や雇用の受け皿として NPO セクターが果たしている役割は大きい。

クレアニューヨーク事務所の現地調査員は、アメリカで NPO が盛んな理由について「行政が日本のように信頼されていないことも理由の一つにある」と話しており、肯定的な側面ばかりではないのかもしれない。しかし、あらゆる分野に NPO が参画し、その活動が安定するべく市政府が積極的に支えているという行政のあり方は、今後 NPO の参画が進められるべき日本にとって大いに参考になると感じた。

第3章 中間支援組織「Foundation Center」



ニューヨーク市内には、NPO を側面支援する NPO である中間支援組織が数多く活躍している。その中から今回は、マンハッタンに本部を置きアメリカをはじめ世界各国に活動対象を広げつつある Foundation Center を調査することとし、その活動理念や支援内容などについて調査を行った。また、同センターが開講している NPO 職員向けのトレーニングクラスに私自身が複数回出席し、講義内容などを勉強した。

第1節 Foundation Center の概要

Foundation Center (以下、FC) は、その名のとおりに多くの財団に支えられ 1956 年に設立された財団で、現在は 550 近い財団からサポートを受けて運営されている。財団と NPO とを結びつけることを理念に掲げて活動しており、FC それ自体も 501(c)(3)ステータスを取得している NPO である。

FC 本部はニューヨークのマンハッタンの市街地にあり、本部のほかニューヨーク市を含めて 5 つの地域拠点を持っている (ニューヨーク市、アタランタ、クリーブランド、サンフランシスコ、ワシントン)。また、各地の公共図書館、コミュニティ財団、教育機関などとのネットワークを構築し、



それらの機関を通じて FC の持つ財団情報などの資源を提供している。その数は 450 を超え、ヨーロッパやアジアなど世界各地にネットワークを拡大している。日本においても、1990 年代に公益財団法人助成財団センターと協力関係を結んでいる。

では、FC にはどのような職員が働いているのだろうか。職員のほとんどは、大学の博士課程や修士課程を卒業した、高い教育を受けた人間で占められているとのことであった。例えば私が直接話を伺った Suzan Shiroma 氏は、図書館司書の資格を持ち、その専門性を生かして NPO



受付デスク。FC はビルの 2 階を占有する

セクターに関する情報収集・管理・提供を行っている。そのほか民間企業から NPO セクターに移ってきた人間、財団での活躍を経て FC に来た人間もいるとのことであった。

FC それぞれの拠点の職員数は、本部と地域拠点が併設されているニューヨークに集中して約 130 名と多く、それ以外の地域拠点ではそれぞれ数人程度の規模とのことであった。

第2節 団体の予算

FCは財団のサポートを受けて活動していると前述したが、それは運営資金を財団に頼りきりにしていることを意味しない。FCは、自ら運営資金を確保するために収益事業を行っている。後述するが、世界各地の財団情報を網羅したデータベースの利用登録料や、NPO職員のスキルアップを支援する専門教育プログラムの受講料、またFCが出版する資料などの販売料金などである。これらの収益で活動費の約63%を確保している（残りは財団や個人などからの寄付でまかなっている）。

もちろん民間企業のように全て有料化して利益を追求している訳ではない。例えば財団情報データベースであれば、FCに足を運べば無料で使用できることにしており、教育プログラムに関しても、NPOの業務をはじめたばかりのような者を対象にしたプログラムは全て無料で提供している。多くの事業は無償で行ってNPOセクターの強化に貢献しながら、必要な資金は収益事業において自前で確保することで継続的な事業展開を可能にしている。

年間予算額は、2010年度は27,212,000ドル。その金額は近年上昇しており、FCの活動領域もそれに併せて拡張を続けているという。しかし、新たな地域拠点を今後設ける予定はあるかどうか聞いたところ「それはないだろう」と否定された。何故なら、FCの拡張方向は物理的拠点から情報ネットワークの領域に移行しているから、とのことであった。特に、ヨーロッパで活動するEuropean Foundationとの連携を深め、財団情報の収集能力強化や共同プログラムの開発などを行っているという。

第3節 主な事業内容

(1) 助成金・支援者情報を提供するデータベース

FCの事業のうち第一に挙げられるのは、助成財団、企業寄付金、パブリック・チャリティなどの助成金の情報を収集し、データベース化して提供する「Foundation Directory Online」サービスである。掲載している助成団体数は10万団体を超え、個々の助成件数については230万を数える、極めて大規模なスケールのデータベースである。

データベースには、財団や寄付者の基本的な情報から、資金提供者が過去にどのような分野や地域に助成実績があり関心が高いかといった分析用の情報、コンタクトを取るべき担当者名などの具



Foundation Directory Onlineのトップページ

体的情報、彼らがどのようなコンタクト方法を望んでいるかといった情報まで網羅している。

このサービスを利用するためには登録利用料が必要であり、利用者はデータベースの精度（情報の量や質をどの程度まで求めるのか）によっていくつかの選択肢から選択できる（ただし FC の施設内では無料で利用できる）。掲載情報に変更があればデータベースは週 1 回更新され、できる限り最新情報を維持するよう配慮されている。資金確保先を開拓したいと考える NPO や個人にとっては、見込みのある候補を探し出しコンタクトを取ることが極めて容易になり、利用価値の高いサービスといえる。

（２）NPO 職員のスキルアップを図る教育プログラム

FC では、NPO 職員を対象にして NPO 運営のための実践的知識を身につけさせるための教育プログラムを実施している。大きく分けると 60 分から 90 分程度で基礎を教えるトレーニングクラス（無料）と、丸 1 日以上（場合によっては 1 週間）の期間を設けてより専門的な研修を行うコースとがある（125 ドル以上）。内容は、NPO 運営に欠かせない資金調達の面を重点に置き、「助成金の情報をどう



トレーニングクラス受講風景

やって収集するか」「ファンドレイジングはどのように行うべきか」「財団などに事業提案する際の提案書の書き方」といった具体的なテーマでプログラムを組んでいる。

日本においても、複数の NPO が人材育成のための教育機会を提供しているものの、その機会数や規模の面において FC には到底及ばないだろう。

FC の実施する教育プログラムは、表 2 のとおり 30 を超えるプログラムがあり、これが毎月繰り返し開催されている。また、遠隔地に居住しているなど受講できない者に対してはオンライン・サービスも行っている。教育プログラムは体系化されており、例えば「講座 A を受ける際には講座 B も合わせて受講することが求められる」との助言がある場合もある。

私自身もこの無料トレーニングクラスを受講する機会に恵まれたので、その体験で感じたことを記しておきたい。なお、受講の申請はインターネットを通じて簡単に行うことができる。カレンダーから希望講座を選択して、氏名と所属団体名を記入し、席に余裕があれば予約完了する。

まず印象に残った点は、クラスの講師の質の高さである。講師は FC の正規職員が務めており、勤務の傍らそれぞれ講座を受け持っているのだが、プレゼンテーションと質疑応答を平行して行う形式であり、参加者から質疑を受ける時間を十分確保しての時間をたっぷり確保して進めている。

参加者の積極的な受講姿勢も大きく印象に残った。彼らはプレゼンの途中で手を挙げて自分自身の体験や問題意識に引きつけた質問をする。次々に手が挙がる様子は競って質問を

受講者をみると、白人系・アフリカ系・アジア系とさまざまで、年齢層も 20 代と思われる若者から高齢者まで様々だった。比率はやや女性が多かった。

講師のプレゼンテーションの途中で次々に手が挙がり、自分の関心ある分野や抱えている質問をしていく。それに答えながら、蛇行して講義は進んでいく。

日本の NPO 職員がこのような運営に関する教育を受ける機会は多くない

表 3 : Foundation Center が実施する教育プログラム (1 か月)

プログラム内容	無料クラス () 内は例	有料クラス
財団や助成金獲得の過程について深く知りたい	6 種類 (Grantseeking Basic 他)	4 種類 (Foundation Fundraising 他)
最も効果的に助成情報のリサーチを行いたい	3 種類 (Prospect Research Basic 他)	1 種類 (Foundation Funding Research : Strategies for Finding and Evaluate Prospects)
事業提案や予算編成スキルを強化したい	2 種類 (Proposal Writing Basic 他)	3 種類 (Cultivating Grantmaker Relationship)
NPO を効果的に運営したい	4 種類 (Your Board and Fundraising 他)	4 種類 (Building a Sustainable Nonprofit Organization 他)
個人に対する支援提供者を探したい	3 種類 (Grantseeking Basics for Individual in the Arts)	なし
特別なプログラム	FC 外部から関係者を呼んで特別な講座を開講 (資金提供者との交流会、市政府・議会による説明など)	

※上記の他にスペイン語によるプログラムがある。

(3) フィランソロピー

FC の重要な取り組みとしても一つ挙げられるのが、社会への意識啓発への取り組みである。FC のミッションは「アメリカ合衆国そして世界中のフィランソロピーに関する認識を向上させることで、社会的セクターを強化する」と定められている。また、Shiroma 氏へのインタビューで FC が力を注いでいる点を尋ねたときも、まず同様の回

答が返ってきた。

NPO セクターの成長のためには、これまで述べてきた NPO や財団を対象にした事業と合わせて、それ以外の領域に対しても NPO セクターの必要性を訴えていく取り組みが欠かせない。FC は NPO セクターを代表する声の一つとして活動を行う意識を持っている。

具体的な取り組みは、FC の所有する膨大な財団、NPO の情報を分析し、最新トレンドや問題などをレポート的にアウトプットする取り組みがある。また、個々の NPO が取り組んでいる教育問題、気候変化の問題、食料の安全問題などについても、分かりやすくまとめて市民に紹介することも行っている。

第4節 調査を終えて

FC と行政との関係とについて尋ねたとき、「私たちは行政のサポートをもちろん行っている。しかし、これまで国、州政府、市政府のいずれからも助成を受けて活動を行ったことはない」という言葉が返ってきた。FC は純粋に NPO・財団を含めた非営利セクターへ貢献する組織であるため、他のセクターから独立性をもって活動できるようにしているということである。資金の 63%を自らの収益事業によってまかっているというのも驚きであった。

日本においても NPO を支援する中間支援組織は増えている。その数は、NPO 白書 2010 によれば 200 団体から 300 団体と推定されている。今後、それらの組織が NPO のマネジメント支援と、市民や他セクターへの啓発活動、施策提案などをバランスよく行いながら、セクターが自立的に発展できるような環境を作っていくことが求められていると感じた。

終章 日本の NPO セクターを強化するために

最後に、今回行った行政、NPO、中間支援組織のそれぞれへの調査結果から、日本の NPO セクターが今後成長していくために必要だと考えた点について述べたい。

それは、中間支援組織、それも NPO の運営改善を支援する中間支援組織を育成することが急務だということである。そう考えた理由は3つある。

一つめは、日本の NPO 職員は団体を効果的に運営するスキルを身につける機会が極めて少ないからである。日本の NPO は、社会課題解決に対する熱意の面ではおそらくアメリカの NPO に互いに負けず劣らずのものがあるだろう。少なくとも社会的評価も給与も低い条件を引き受けて課題に取り組む彼らは、非常に高い意志を持っているに違いない。日米で異なるのは団体運営の知識・技術の面である。アメリカでは NPO がビジネス的な運営をすることが浸透し、その教育も中間支援組織や大学などで広く行われる一方で、日本ではそのような土壌がまだ育っていない。その格差が、日米の NPO セクターの影響力の差を生み出す要因になっているのではないか。

なお、ニューヨーク市政府の担当者は「中間支援組織を支援する」ことを「invest=投資」という言葉で表現した。中間支援組織の機能強化が将来的に行政にはね返ってくるという長期的視点から支援に力を入れるべきと考える。

二つめは、2011年6月に成立した寄付税制改正と NPO 法改正を受けて、NPO セクターが今後大きな転換点を迎える時期に来ているからである。今回の寄付税制改正では新たに税額控除方式が導入され、個人などが寄付する際のインセンティブは大きく高まった。同時に、寄付者が控除を受けられる寄付先となる「認定特定非営利法人」の認定のあり方についても、厳しすぎるという指摘を受けて要件が大幅に緩和され、多くの NPO に認定への道を開くことになった。

その結果として、NPO セクターに流入する寄付金の額は今後飛躍的に増加していく可能性があるし、むしろ増加させなければならない。NPO に求められるのは、寄付を獲得するための知識・技術（ターゲットや手法をどうするか）や、集まった資金でより効果的な事業を行うための経営戦略である。その際に、経営的な研修・教育を受けているか否かは大きな差になる。そのような観点から、NPO 運営について教育機会を提供する中間支援組織の意義とその事業効果は、今後ますます高まるはずである。

三つめは、NPO セクターが自立的な成長を続けていくためには、個々の NPO 強化に加えて、セクターを代弁して意義や社会的評価を高めたりフィランソロピーについて啓発したりという取り組みを行う団体の存在が重要だからである。そのような取り組みは、セクターへの資金流入を促し、今は低いとされる待遇改善につながり、優秀な人材を呼び込み、社会に与える影響力を高め、評価を高める、という肯定的な循環を可能にする。そのためには、中間支援組織が NPO セクターの代表者として、行政や民間、市民に向けてますます存在感を高めることが必要である。

以上のように、中間支援組織に求められている期待は大きい。しかし、中間支援組織が今以上に発達することが、日本のNPOセクター強化のために避けられない道であり、最も有効な道であると感じた。

NPOセクターがさらなる発達を遂げれば、行政は自らの持つ業務についてNPOに任せたり協働して取り組んだりなどの可能性が今まで以上に開けてくる。それは、第三の公共といわれるNPOを「応援する」目的で行うのではなく、民間なども含め全てと比較してもNPOに任せることが「もっとも行政課題を実効的に解決できる」からこそ任せるというような方向に進んでいくだろう。そういう環境こそが、それは行政セクターとNPOセクター双方にとって理想的な関係になるに違いない。

最後に

今回このような形で、海外での事例調査を行い報告書としてまとめるという機会をいただき、研修準備から結果のまとめに至るまで貴重な経験となりました。

調査にあたって、私の訪問を快く受け入れていただいた方々、また訪問先のアポイントや同行、研修の進捗管理から生活面でのサポートなどさまざまな面で支えていただいたニューヨーク事務所の皆様に心から感謝申し上げます。

参考文献

(図書)

- ・山岸秀雄編集『アメリカのNPO—日本社会へのメッセージ』、第一書林、2000年
- ・レスター・M. サラモン著、山内直人訳・編集『NPO最前線—岐路に立つアメリカ市民社会』、岩波書店、1999年
- ・ハウジングアンドコミュニティ財団著『NPO教書—創発する市民のビジネス革命』、風土社、1997年
- ・市村浩一郎『日本のNPOはなぜ不幸なのか?』ダイヤモンド社、2008年
- ・山内直人、田中敬文、奥山尚子編『NPO白書2010』大阪大学大学院国際公共政策研究科NPO研究情報センター、2010年
- ・日本ファンディング協会『寄付白書〈2010〉—GIVING JAPAN 2010』日本経団連出版、2010年
- ・財団法人自治体国際化協会『米国の街づくりにおける非営利団体の役割 (CLAIR REPORT NUMBER 259)』、2005年
- ・A Fiscal Policy Institute『The economic Situation Of New York City's Health and Human Services and Cultural Nonprofit Organization』2009年

(ウェブサイト)

- 内閣府 NPO ホームページ

<https://www.npo-homepage.go.jp/>

- 統計局ホームページ／世界の統計

<http://www.stat.go.jp/data/sekai/index.htm>

- New York City Government – Nonprofit Assistance

<http://www.nyc.gov/html/nonprofit/html/home/home.shtml>

- NY de Volunteer

<http://www.nydevolunteer.org/>

- Foundation Center

<http://foundationcenter.org/>

- Independent Sector

<http://www.independentsector.org/>