

博士学位審査結果

2017年2月23日

提出者：段野 聡子

論文名：「NPO と行政との協働の構築—セン.A の潜在能力の観点から」

論文審査委員：主査 教授 山崎茂雄

副査 教授 北川太一

教授 岡 敏弘

I 提出論文の要旨

本論文は、以下の構成を内容としている。

序 章

第1章 背景

第2章 NPO の定義と構造

第3章 アメリカ、イギリスと日本の NPO

第4章 アメリカ、イギリス、日本における NPO と政府との関係性

第5章 福井県の自治体と NPO の協働

第6章 鯖江市における NPO と行政との協働

第7章 福井県池田町における NPO と行政との協働

終 章

本論文の目的は、厚生経済学者、センの潜在能力論を手がかりにして、福井を中心に NPO と行政の関わりを取り上げつつ、いかにして NPO が住民の潜在能力を引き出しながら公共にかかわる課題を克服しうるかを地道なフィールドワークという実証研究の手法を用いて検討していく点にある。すなわち、本研究は、個人の福祉の向上を念頭に潜在能力という概念に着目した定性的分析を中心とする（序章）。

センによれば、福祉（well-being）とは生き方の良さのことである。福祉を評価する際、センは、財と財の特性と、それによって人が成就する機能（functioning）と、そこから最終的に得る効用との区別に注目し、成就可能な機能またはその集合である潜在能力によって福祉は評価される（伊東光晴編『岩波現代経済学事典』2004年、1387頁）。本論文は、センの言う機能のうち、「共同体の生活に役割を果たしうること」と「自尊心をもつこと」という先進国の諸個人の福祉評価で重要な意味をもつ機能に着目して、NPO がそれを高め

うるかどうかを問うている。

まず、第 1 章においては、NPO の形成や特徴に関する背景の整理が行われている。第 2 章においては、NPO の定義と構造について論じられ、第 3 章では、NPO が発達した国家、アメリカが取り上げられている。ここではとくに NPO と政府の関係についてその変遷が歴史的に辿られている。

一方、政府の NPO 政策を視野に入れたとき、公民協働の在り方が問われるが、これまで公民協働が推進されてきたイギリスの NPO 政策が本論文では取り上げられる。一般に、イギリスではニューパブリックマネジメント (NPM) の限界性が露呈し、ブレア政権以降コンパクトと呼ばれる公民協働に関わる協定書が普及してきたが、第 3 章においてはコンパクトを中心に NPO と政府との関係性が論じられる。第 4 章においては、アメリカ、イギリスおよび日本における、それぞれの政府と NPO との関係性の比較が扱われる。

一方、第 5 章においては、ヒヤリング及びオープンデータに基づく福井県内における NPO の類型化が行われている。第 6 章においては、福井県の鯖江市で取り組まれている提案型市民役事業化制度が取り上げられ、制度導入の効果と課題が考察されている。第 7 章においては、NPO が人々の潜在能力を高めている実証として、福井県池田町の事例が掲げられ、考察が加えられている。終章においては、NPO と行政との協働の構築に向けての今後の方向性が検討されている。

では具体的に何が本研究から明らかになったのであろうか。

本論文は第 3 章において、英米における行政と NPO の関係が相互に対等なパートナーであり、かつ NPO がその存在において対等かつ自律性に富んだものであると指摘する。こうした水平的、ヨコ型のコミュニティパートナーシップが英ハートクリフ&ウッディウッド地域などにみられるように、結果として地域の課題解決をもたらしているとされる (第 4 章)。

これに対し、第 4 章において本論文は日本の NPO についての先行研究 (田中弥生、本間正明、サラモン、アンハイアー) を丹念にサーベイする。そこから導かれるのは、日本の NPO の独立性、行政との対等性が今なお欠如する点であるとされる。具体的に言えば、日本の公共サービスの提供に関する条件が政府によって決められており、この点は明らかにアメリカとは異なるとされる。アメリカでは、NPO がいわば政府の下請けとはならず独自の事業展開がなされているからである。

本論文は、上述の問題点を実証的に明らかにするため、福井県の自治体と NPO の協働関係について詳細な分析を加えた (第 5 章)。その過程で、本論文は相互の協働関係が従属的、垂直的な、いわばタテの関係であることを解明し、課題として浮き彫りにした。

すなわち、本論文は、NPO と行政との関係性について、ヒヤリングおよびオープンデータに基づく NPO の財務分析および公民協働の形態の分析を行ったが、その過程で NPO 支援型、自治体補完型というカテゴリーに分類し、いずれも NPO が行政に対し従属的、垂直的な関係にとどまっていることを示唆している。

そうした行政と NPO との関係性に関する問題点は、これまで NPO の先進的な自治体とみなされている地域でも、同様の傾向がみられるとされる（第 6 章）。その例に、福井県鯖江市が挙げられている。この市では市民主役条例が施行され、それに基づく提案型市民主役事業化制度が採用され、それゆえ鯖江市は広く NPO 活動の先進地として知られる。本論文の分析によれば、この鯖江市の公民協働も自治体補完型というカテゴリーから逸脱することができず、英米との比較においてなお課題を残しているとされる（第 6 章、5）。

こうした問題意識を踏まえ、本論文は持続可能な地域づくりという観点から NPO と行政とのあるべき関係性を論じている（第 7 章）。

すなわち、本論文は、いきがい、生活の質あるいは雇用の創出という点に着目し、具体的には福井県池田町における、仕事おこしの拠点である「こっばい屋」、「コムニタ」などの事例から、その理想的な協働関係を導き出す。本論文によると、NPO が仕事おこしを主導し雇用の創出を図りつつ、住民の自由な発想に基づく創造的な商品づくりを実践することが重要で、そのことを介して人々は共同体の生活での役割を果たし得るとされる。そして、何よりも NPO は個人の潜在能力を高める役割を担っており、その重要性が強調される（第 7 章）。

こうして、NPO が個人の潜在能力を高める役割を担っているわけであるが、その役割を最大限引き出すために行政は NPO といかなる協働を図るべきであろうか。

本論文の分析では、池田町の NPO と行政との関わりを見ると、NPO と行政との協働施策には、財政基盤の確保がその根底にあるとされ、行政が一般財団法人である池田町農業公社を設立し、この広義の意味での NPO が他の NPO を牽引する形で多くの NPO が存在しているという。そして、これらの NPO が商品づくりを介して、人々の潜在能力を高め、人々に生きがいを与え生産性と所得獲得能力の拡大を図っていることが強調された。

なかんずく、池田町の場合、農業再開政策を促進させるために、行政は NPO を政治的パートナーとして重視しているという。この点、本論文はイギリスのかつてのブレア政権において、政策を促進させるためにボランティアセクターをパートナーとした政治的変化と池田町のケースがともに方向性が同一であるという知見を析出している。

結論として、NPO と行政の協働施策において施策を促進させる役割を持つ NPO が、独立性を保った公共の担い手であるべきとされる。このことは、NPO の存在理由を理解するうえで、単に市場の失敗や政府の失敗を補完するというだけのアプローチでは十分ではないということを示すものである。言い換えれば、NPO は公共サービスの担い手としての役割を担い、行政との関係においては対等かつ独立な存在であるべきとされる。一方、行政は資金提供者、プロデューサー的役割を担う。本論文は、少子高齢化の進展や中央集権的な行政システムの限界を見定めたとき、NPO と行政との協働とは、このような役割分担により効果的に実現されるものと結論した（終章）。

II 審査結果

本論文は、これまで公表された論文を改めて再構成したものであり、高度に学術的内容を含んでいる。そして、同論文は、論文作成に不可欠な当該先行研究のレビューも整理されており、かかる先行研究を踏襲したうえで独自の方向性が示されている。

すなわち、これまで先行研究の多くは NPO の存在が市場の失敗や政府の失敗を補完するものと考えてきたが、本研究は、こうした見方を一歩進め、センの潜在能力論を基礎に新たな知見を導き出すことに成功していると考えられる。

福井の NPO を基点とした創造的な仕事おこしに関する実証研究、NPO と行政との協働関係を潜在能力論に基づいて詳細に明らかにした研究はほかになく、貴重である。言い換えれば、県下の主要 NPO を訪問し、ヒヤリング調査を通じて行政との関係性において NPO の何が問題であるのか、NPO が人々の潜在能力を高め、創造的な商品作りを通じて生産性と所得獲得能力の拡大を図り、地域の再生をもたらすには何が必要であるか、について丹念に掘り起こした作業は高く評価されなければならない。

とりわけ、財政危機、農村地域の衰退、地域再生が大きな課題となる日本において、NPO を中心とした持続可能な地域活動の重要性は、福井県のみならず日本の大きな課題であろう。この点、本論文は、池田町の農産物直売所などを題材に生産者が消費者とのコミュニケーションを図りつつ、ニーズに合わせた商品づくりを行うというモデルの一般化を試みる。そして、本論文は、農産物だけでなく、様々な商品づくりを射程に置き、消費者と生産者の対話から生産者が学習し、創造的な商品を生み出している実例を潜在能力という大きな視点から分析し、まちづくりという地域再生を視野に入れた結論を導く。

もとより、日本の NPO には成り立ち、法人格、組織の構成など多種多様な相違が存し、同時に全国各地の NPO には地域ごとに差異があることは否めない。本論文にはそうした相違を踏まえた言及がなされていない。また、補助金など NPO に対する公的支援の存在が NPO の運営に大きな位置を占めるが、本論文はこの点についても具体的な論及がない。これらの点は、今後の課題として残されるが、このことによって NPO と行政との新たな関係構築に向けて新たな知見を提供した本論文の学術的意義が損なわれることはない。

以上により、本論文は博士（経済学）に値するものと認める。