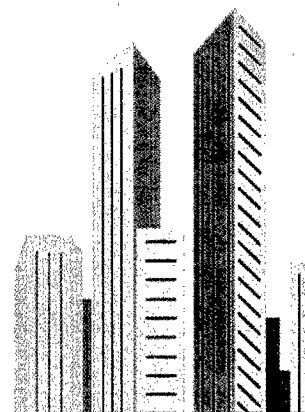


6. 地域ネットワークのNPO 法人化

—組織運営の新しい可能性—

相原玲二 広島大学総合情報処理センター

吉田典可 広島市立大学情報科学部



概要とねらい

1992年頃より始まった地域ネットワークの活動は一定の役割を果たし、活動開始時の形態による活動は終了しつつある。インターネット接続機能の多くは商用インターネットサービスプロバイダへ引き継がれているが、同一地域内であっても接続プロバイダの違い等により、相互接続性は必ずしも十分ではない。地域における相互接続（地域IX）の試みも見られるが、その運用および維持の枠組みについて十分に検討されているとはいえない。また、全国的に整備が進められようとしている小中高等学校などのインターネット接続に対する支援としても地域に根ざした普及・啓発活動が求められている。

これらの活動を推進するための組織運営の枠組みとして特定非営利活動法人（NPO法人）が注目されている。広島を中心として広く活動してきた中国・四国インターネット協議会（CSI）は、これまでの任意団体を母体として新たにNPO法人を設立した。本稿ではCSIにおけるNPO法人化の試みを紹介するとともに、NPO法人化の必要性、手続

きの概要、問題点などを述べる。

地域ネットワーク活動と 法人化の必要性

1992年頃より本格化した日本における地域ネットワークの活動はインターネットが全国に普及する過程できわめて重要な役割を演じた。当時、商用インターネットサービス事業者（商用ISP）はまったく存在せず、文部省学術情報センターが運営するSINETすらその産声を上げる直前であり、インターネットの必要性を知った地方の大学関係者らは自らの活動における生命線確保のため各地で地域ネットワーク活動を開始した。その頃の地域ネットワーク活動については文献1) および文献2) に詳しく述べられている。ほとんどの地域ネットワークでは参加組織の相互協力によりインターネット接続を提供し、ボランティアによる管理・運用を行うとともに、各地で関連のシンポジウム等を開催し、インターネットの普及・啓発活動を展開してきた。また、学術系インターネットWIDE、SINET、TISN（1996年3月解散）とともに、アドレス資源の割当等を行うJPNIC

（日本ネットワークインフォメーションセンター：1993年3月設立、1997年3月社団法人化）の設立にも大きく寄与した。

どの地域ネットワークも法人格を持たない任意団体であったため、銀行口座の開設、金融機関からの借入れ、事務所の借用、不動産の登記、電話の設置等が団体名では行えないという制約の下に活動せざるを得なかった。また、インターネット接続という電気通信事業を行っているにもかかわらず、ほとんどの地域ネットワークでは第二種電気通信事業者等の届け出を提出することができなかったため、インターネット接続をしている大学等との間で通信業務に関する契約を交わすことはできなかった。大学によっては、契約は無論のこと、任意団体の会員となる事務手続きすら困難な場合があった。地域ネットワークが社団法人等の公益法人となることは不可能ではないが、準備に多大な時間と費用が必要となるため法人化を試みる動きはなかった。したがって、地域ネットワークは多くの矛盾を抱えながら、しかし、インターネット接続事業を含む普及・啓発活動を着実に推進してきたのである。

NPO法とNPO法人

特定非営利活動促進法（通称NPO法）は民間の非営利団体（Non Profit Organization）に法人格を付与すること等により、それら団体が行う社会貢献活動の健全な発展を促進し、公益の増進に寄与することを目的として、平成10年3月25日に公布された法律である。「不特定かつ多数のものの利益の増進に寄与することを目的とする活動」のことを特定非営利活動と定義しており、該当する活動として表-1に示す12項目が掲げられている。NPO法に基づいて法人格を与えられた特定非営利活動を目的とする団体のことを特定非営利活動法人（通称NPO法人）と呼ぶ。法人設立のためには、事務所が設置される都道府県の知事（2つ以上の都道府県にまたがり事務所がある場合は経済企画庁長官）に対し所定の申請書類を提出し、設立の認証を受けることが必要である。設立の認証後、法務局に登録することにより法人として成立する。

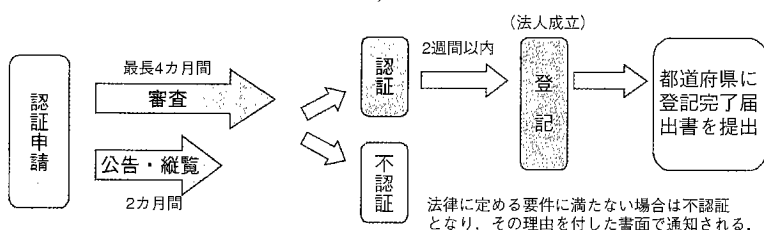
図-1にNPO法人設立までの流れを示す。NPO法人の認証申請は、受理後ただちに公告され、所定の書類は2カ月間縦覧（誰でも閲覧できる状態）に供される。縦覧期間終了後2カ月以内に認証または不認証の決定が通知される。認証された場合、認証後2週間以内に登記を行わなければならない。登記の日をもって法人成立の日とされる。不認証の場合、その理由を付した書面をもって通知される。

法人格取得後、法人は毎年（毎事業年度）の事業報告書等を都道府県に対し提出し、かつそれらを事務所に備え置いて閲覧できる状態としなければならない。NPO法では、行政による監督を必要最小限にとどめ情報公開によって都道府県民が監督するという考え方に立っている。またNPO法に違反した場合は罰則が

1. 保健、医療または福祉の増進を図る活動
2. 社会教育の推進を図る活動
3. まちづくりの推進を図る活動
4. 文化、芸術またはスポーツの振興を図る活動
5. 環境の保全を図る活動
6. 災害救援活動
7. 地域安全活動
8. 人権の擁護または平和の推進を図る活動
9. 国際協力の活動
10. 男女共同参画社会の形成の促進を図る活動
11. 子どもの健全育成を図る活動
12. 前各号に掲げる活動を行う団体の運営または活動に関する連絡、助言または援助の活動

表-1 特定非営利活動に該当する分野（NPO法の別表）

図-1 NPO法人成立までの流れ



組織の運営形態と研究者の役割

なぜ研究者が地域ネットワーク活動を推進する必要があるのかと問われる機会が多い。その活動そのものに研究的要素はなく、本業を逸脱しているという指摘もあろう。この点は組織運営のあり方を考える上でも重要な要素である。純粋に研究を行うことだけを考えると、研究者が本来所属している大学や研究機関において行うのが筋であり、さらに研究者間での情報交換や研究成果の公表の場として学会があるのはいうまでもない。地域貢献という視点では、学会の支部等を通じて地域の企業等とも接点はある。しかし、多くの地域ネットワークが行ってきた活動はそれらの枠組みでは不十分であった。当初はインターネット技術による広域接続の実証実験の推進、実運用に基づく管理・運用の研究、インターネットを利用した新たな応用の開拓などを行い、さらに、動画像伝送などマルチメディア技術を利用した研究開発やネットワークセキュリティ技術の実証へと広がっていった。これらは、実際のインターネット接続を主体的に実施しているから

こそ推進できた側面が大きく、企業等との実質的な共同研究も進んだ。一方、関連技術の最前線を常に確保することで、地域におけるシンポジウム等の内容もその時点での最高水準を維持することができることになる。

近頃、地方の大学では地域に対する貢献が一層叫ばれるようになってきているが、教職員が一個人の枠を超えてその地域の他大学等と協力し、積極的に地域社会へ出ていく実践例はまれである。その意味で、地域ネットワークの活動は日本においてはきわめて特異な例といえるが、今後あらゆる分野の研究者に対して具体的な地域貢献がより一層求められるであろうことを考えれば、ひとつの方向を示唆しているのではあるまいか。地域ネットワークは前述のとおり組織形態が法人格を持たない任意団体であったため、多くの矛盾や制約を抱えていた。後述するNPO法が当時すでであったなら、地域ネットワークを取り巻く状況は大きく異なっていたと思われる。なぜなら、地域ネットワークが推進してきた活動はまさにNPO法が促進する社会貢献活動そのものといっても過言ではないからである。

適用されることになっている。

法人に対してはいろいろな税金が課せられることになる。まず、国税である法人税については、社団法人等の公益法人と同様に法人税法で規定された「収益事業」からの所得に対して課税される。地方税も、収益事業から生じた所得に対しては課税される。また、法人住民税（均等割）は原則として所得の有無にかかわらず課税（自治体によっては非課税とする動きもある）されることになっている。株式会社等の普通法人が特定非営利活動法人に対して寄付をした場合、一般寄付金控除の枠内で控除されるが、現時点では個人からの寄付に対する寄付金控除制度はない。税制を含め、NPO法全般について法施行後3年以内に見直しする旨が附則に規定されており、個人からの寄付の取り扱い等について議論が始まっている。

中国・四国インターネット協議会の試み

学術系地域インターネット運営任意団体「中国・四国インターネット協議会（CSI）」は、1993年3月に設立され、広島を中心に活動を展開してきた。同会は、主に大学や研究機関を対象として、学術・研究・教育、およびその支援を目的としたコンピュータ利用のためのインターネット接続を提供してきた。また、インターネットに関する普及・啓発、インターネット接続技術や利用技術の研究・開発およびその支援、学校教育へのインターネット利用の支援など、当該地域におけるネットワークコミュニティの健全な発展に向けて、地域社会に貢献してきた³⁾。

CSIはこれまでの諸活動をより一層強化・充実するため、1999年5月に開催された総会の決定に基づき特定非営利活動法人の認証申請を広島県に提出した。申請書類は5月28日受理され、2カ月の縦覧期間を経て

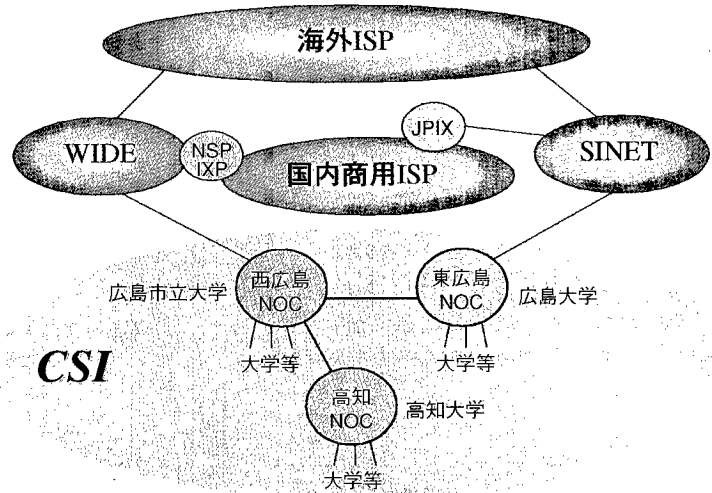
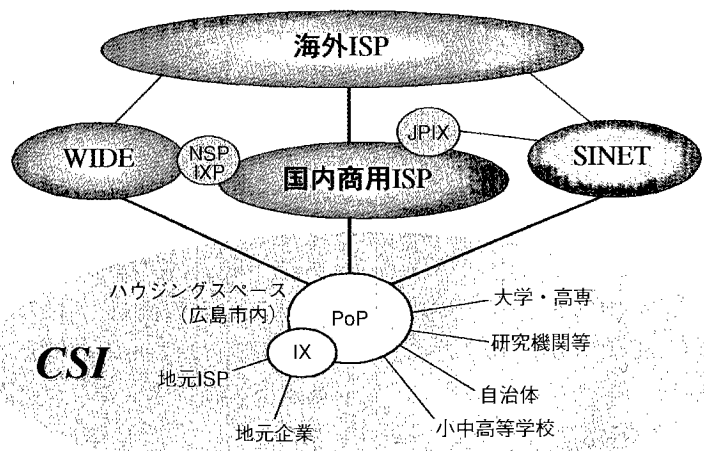


図-2 CSIネットワーク接続の現状（1999年8月）



自治体、小中高等学校はSINETおよびWIDE経由の外部接続はできない。地元企業、地元ISPはCSI接続組織との通信に限られる。

図-3 NPO法人CSIによるネットワーク接続（2000年4月より）

9月21日付で認証され、9月27日法人登記を完了しNPO法人として新たなスタートを切った。NPO法人CSIでは、学術研究機関や自治体等の非営利組織を対象としたインターネット接続サービスに加え、新たに当地域における情報流通の円滑化・効率化を図るインターネット相互接続サービスを提供する。また、従来行ってきた研究・開発、普及・啓発活動に加え、社会教育や他のNPOの支援など活動をさらに拡大し、当地域における情報通信基盤の一層の発展に貢献することをめざしている。

CSIの主な事業

インターネット接続事業

NPO法人CSIは学術・研究・教育・行政など非営利活動を目的とする機関や団体に対し安定したインターネット接続を提供している。CSIには、過去7年間にわたる最大50余組織の専用線接続による安定運用の実績がある。これまではネットワーク接続拠点（NOC）を3つの大学に分散して置いていたが、今後は24時間365日ノンストップ運用をめざし無停電装置を設備した建物内（ハウジングスペース）へ接続拠点（PoP）を設置し、ネットワーク接続を集約する（図-2および図-3参

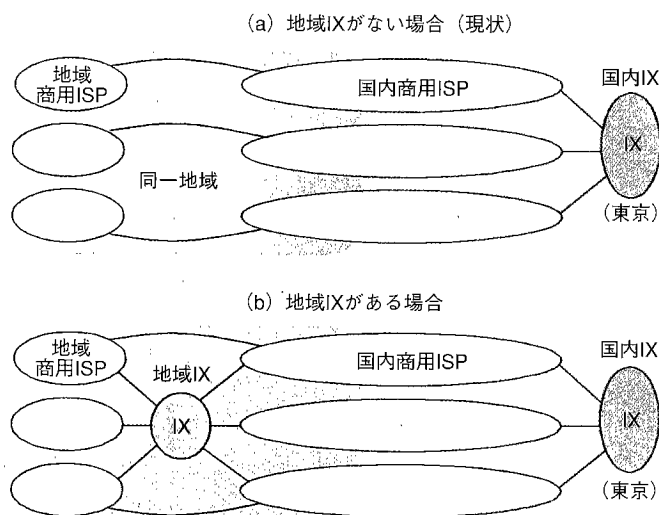


図4 日本のインターネット相互接続の実際

照)。さらに、これまで接続組織からNOCまでの回線契約を各接続組織が行ってきたが、今後は接続障害発生時の原因究明を迅速に行うことなどのため、各接続組織からPoPまでの回線契約をCSIが一括して行う。これまでは接続組織がインターネット接続するために、CSIおよび回線業者との契約がそれぞれ必要であったが、今後はCSIとの契約のみでよく、事務手続きの簡素化につながる。

また、新たな事業として当地域におけるインターネットの相互接続(地域IX)を実現する。CSIには、過去5年にわたる2つの学術系ネットワーク(WIDEおよびSINET)との本格的なマルチホーム運用の実績があり、インターネット相互接続に必要な基礎を築いてきた。地域IXの実現およびその発展は、地方分権の実現にもたどることができ、インターネットの世界を大きく変えることになる。CSIは日本で初めてNPO法人による地域IXを運用し、中立・公平な立場で相互接続機能を提供することにより、当地域のインターネット利用をさらに促進する。

研究研修事業

CSIではこれまでも著名な講師を招いた講演会、最先端技術のシンポ

ジウムや講習会を多数開催してきた。たとえば、日本インターネット技術計画委員会(JEPG/IP)が主催するインターネット技術者の全国会議「IP Meeting '96(1996年12月2~4日、広島国際会議場)」を共催した。また、小中高等学校でのインターネット利活用を促進する研究会を発足し、教育現場での試行的実践を支援し、多くの成果を上げてきた。たとえば、文部省と通産省が推進した「100校プロジェクト(1994~1996年)」、「新100校プロジェクト(1997~1998年)」において中国・四国地域の11校のインターネット接続を支援した。さらに、「Net de がんすプロジェクト(1998年)」をCSIが中心となって実施し、1999年6月12日にはその成果発表会を開催した。今後活動をより一層充実させ、コンピュータネットワークの技術および利用に関する普及・啓発を図る予定である。

一方、CSIが発足した当時からインターネットに関連する最先端技術の研究開発を進めるとともに、その応用についてシンポジウムなどさまざまな機会を捉えて広く紹介してきた。1995年8月6日には、インターネット上のマルチキャストと呼ばれる放送技術を使用し、広島平和公園で開催された平和記念式典の様

を、動画像、5カ国語音声(英語、スペイン語、ドイツ語、フランス語、ポーランド語)、文字(英語)にて全世界向けにリアルタイムで発信した。これは、当時としては高い技術を必要とするきわめて画期的な試みであった。今後、コンピュータネットワークの接続技術および利用技術に関する研究・開発をより一層推進する。広島県が推進する情報トライアングル計画や郵政省が推進する列島縦断ギガビットネットワーク等へ参加し、共同研究を通して、次世代インターネットプロトコルの研究開発等を進める予定である。

CSIの活動意義

地方におけるインターネット接続

インターネット接続は、もはや商業基盤にのった企業活動であるとの見方もある。確かに、商用ISPのサービスエリアは全国各地に拡大し、単にインターネットへ接続するというレベルでは地域的な差異は小さくなったようにも見える。しかし、日本ではわずか5年前に開始された商用インターネット接続事業は、その急成長と淘汰の過程で品質よりもコストを重視する傾向が強くなり、特に事業者間の相互接続については対応が後手後手に回ってきた。事業者間相互接続は東京一極集中となり、接続事業者が異なる場合、同一地域の組織間通信がすべて東京経由となっている(図-4参照)。図-4(a)に示す現状のままでは以下のような問題を起こしている。

(1) 通信速度の低下

広島・東京間の通信に比べて、接続事業者が互いに異なる広島・広島間通信の方が大幅に遅くなる。これは、同一料金で得られる接続性を比較すると、地域による差はきわめて大きいことをも意味する。

(2) 大規模災害

東京周辺で大規模災害が発生した場合、インターネット相互接続機能

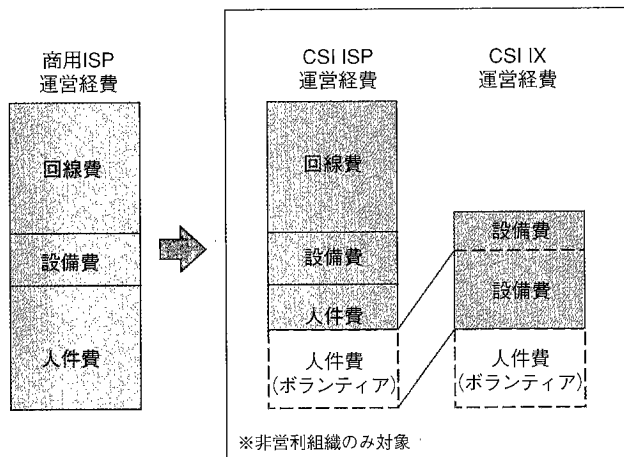


図-5 費用負担の考え方

は日本全体で麻痺することが予想されている。通信事業者が提供する物理回線自体は二重化等の対策により、ある程度大規模災害に対応しているが、インターネット相互接続の機能は大規模災害にまったく対応していない。

これらはいずれも一般には気づかれにくいもので、今はあまり大きな問題となっていないが、早急に解決する必要がある。CSIがこれから始めようとしているPoPや地域IXの設置および運用は上記の問題点を解決する試みであり、当地域にとってはきわめて重要な意味を持っている。また、CSIはシンポジウムや講習会を通してこれらの問題点を当地域のできるだけ多くの人々に理解していただくよう努める。

普及・啓発および研究開発

文部省は2001年までにすべての学校をインターネット接続する方針で、現在準備が進められているが、ハード面のみ急速に整備したのでは効果的な利活用ができないばかりか、大きなトラブルを起こしかねない。CSIはこれまで小中高等学校については、100校プロジェクトでのインターネット接続支援と同時に学校教員を中心とした研究会の支援を行ってきた。さらに、その成果を生かしたCSI独自のネットdeがんすプロジェクトを実施し、大きな成果

を上げており、全国的にも注目されている。これらの経験を踏まえ、今後CSIでは小中高等学校へのインターネットの円滑な導入をめざし、さまざまな試みを行う予定である。

インターネットの接続技術開発は日進月歩で進められており、特に米国では超高速通信回線と新しい通信プロトコルを使った次世代インターネット(NGI)計画が1997年頃から政府主導で推進されている。日本でも1999年より郵政省が中心となって列島縦断研究開発用ギガビットネットワーク実験が開始されるなど、次世代のインターネット技術の研究開発が進められている。CSIではギガビットネットワークの共同研究に参加し、最先端技術の研究を進めている。また、広島県が推進する情報トライアングルを活用し、次世代インターネット実験等を実施するなど、地域における新しい情報通信基盤に関連する研究開発を積極的に行っている。

NPOによる活動の意義

インターネットは情報通信のインフラであり、道路や水道と同様、現在すでに大学や企業等では必需品となっているが、近い将来、個人の生活のためにもなくてはならないものとなるであろう。電話やFAXは受益者の概念がはっきりしているサービスで、バスやタクシーに乗ること

に対応するが、インターネットはその上でさまざまなサービスが行われるため、道路に対応させるのが自然である。道路の整備であるとするれば、インターネットは自治体等が税金の一部を使って整備することも考えられる。特に、相互接続点の設置、運用は、個別のサービスから非常に遠く見えにくい部分であり、意図的かつ計画的に整備しなければいつまでも整備されない危険性がある。岡山県などいくつかの自治体は、積極的に地域IXの試行的な運用を始めている。しかし、急激に変化するインターネットの世界で、その運用を任せられた第三セクター等が、状況の変化に柔軟かつ適切に対処することは困難な点が多く、さらに地方財政が非常に厳しい現在、新たな財政負担はきわめて困難な状況にある。

特定非営利活動法人(NPO法人)は、このような状況で第三セクター等に替わる枠組みとしても注目されている。すなわち、自治体が抱え込んだ重すぎる荷をNPOで分担するという考え方である。地方における新しい公共事業推進のあり方としてもCSIの試みは注目されており、現在他のいくつかの地域でも地域IXなどのインターネット相互接続事業を主な目的としてNPO法人化が検討されている。

CSIにおける諸費用に関する考え方

1993年に任意団体として協議会が設立して以来、協議会は会員組織および運営委員を中心とした個人のボランティアにより運営されてきた。インターネット接続についてはNOCまでの回線および接続装置は各接続組織の負担、NOC設備や協議会全体に必要なバックボーン回線費用(一部)等はNOC設置組織の負担、日本国内および海外への接続については学術系組織に限りWIDEおよびSINETの協力を求めるなど

してきた。また、接続の維持管理は NOC 技術担当者による献身的な支援に支えられてきた。しかし、インターネットがインフラとなってきた現在、以下のような問題を抱えている。

- 組織間接続の維持管理をボランティアに頼ること
- NOC までの接続は各組織の契約ではあるが、責任が不明確になりがちである
- 各組織のインターネット接続性が NOC 設置大学の計画停電等に影響を受ける
- 商用 ISP による国内および海外接続も必要である

これらに対する1つの解が NPO 法人の設立であり、2000年4月より運用を開始する新しいネットワーク接続形態である。

NPO 法人 CSI では、接続組織（非営利組織の団体正会員に限る）と PoP 間の通信回線契約、PoP 設置場所の確保、PoP 接続機器の準備、商用 ISP による国内および海外接続性の確保、基本的な接続維持管理（外注）等を CSI として行う。そのために必要な経費は、接続料、設備利用料などとして接続組織が負担する。今回新たに開始する IX 事業については、IX 接続組織（団体正会員に限る）から PoP までの通信回線は IX 接続組織の責任で敷設し、IX 設置場所の確保、IX 接続機器の準備等を CSI として行う。そのために必要な経費は、設備利用料などとして IX 接続組織が負担する。また、会員（個人正会員、団体正会員、賛助会員）の会費は、すでに述べたインターネット接続事業、研究研修事業などを支援するため必要な CSI の管理運営費用として使用される。これらの費用負担の考え方を図-5に示す。

以上のように CSI はインターネット接続事業についてこれまでと異なる方針を打ち出し、より安定したインターネット接続、相互接続点の運



図-6 NPO 法人設立記念シンポジウム

用をめざす。しかし、その基本はこれまで通り CSI の趣旨に賛同した、技術的知識を持つボランティアを中心とした非営利組織である。したがって、商用 ISP のように技術者を雇用するなどの経費をかけないにもかかわらず、最高水準の技術支援がボランティアにより提供される。また、インターネット接続事業と研究研修事業は密接な関連を持ち、協議会全体としてきわめて公益性の高いインターネット普及・啓発活動が展開できる。

NPO 法人化の課題と今後の展開

CSI は 1999 年 9 月 27 日 NPO 法人として設立し、10 月 1 日に法人として最初のシンポジウム（図-6）を開催した。シンポジウムは 180 余名の参加者を得、慶応義塾大学教授村井純氏より基調講演、広島県総務部情報政策課主幹原衛氏より広島県情報トライアングルに関する報告などをいただき、盛会のうちに終了した。

NPO 法人化に関して、今後のために課題などをいくつか挙げておく。まず、これまで地域ネットワークで行ってきた活動は NPO 法の特定非営利活動に十分含まれると思われるが、表-1 に示した活動例にはちょうど当てはまるものが見当たらない。CSI の場合「社会教育の推進を図る活動」としたが、この種の活動をもっと広く認知してもらえよう

努力する必要性を感じた。特に、営利事業としての商用サービスと並行（競合）して NPO が特定非営利活動として ISP 事業を実施する必要性を、一般の人にも分かりやすく説明し、理解してもらう努力が重要であろう。また、法人化することにより会計処理を厳密に行うことが要求される。NPO 法的には特定非営利活動にかかる事業であっても税法上は収益事業とみなされ、課税対象となることがある。税理士等との契約は必須と思われる。NPO 法人に関して一定の知識を持つ税理士が望ましいが、現時点ではまれである。

民間非営利セクターの活動に関心を持つ研究者、実務家、政策関係者等に参加を呼びかけ日本 NPO 学会⁴⁾ が設立されている。NPO にまつわる種々の情報は各地で発足している「NPO センター」で得ることができる。CSI の場合も広島 NPO センターにはたいへんお世話になった。NPO 法および関連情報を集めたホームページ⁵⁾ 等も参考にさせていただいた。

参考文献

- 1) 林 英輔：日本における地域ネットワークの誕生、情報処理, Vol.35, No.8, pp.699-707 (Aug. 1994).
- 2) 相原玲二：地域ネットワーク、インターネットの使い方、石田晴久、後藤滋樹（編）、共立出版, pp.98-102 (1995).
- 3) 吉田典可、相原玲二、前田香織：中国地域におけるインターネットの現状、電子情報通信学会技術研究報告 IN95-78 (1995).
- 4) 日本 NPO 学会ホームページ：
<http://www.osipp.osaka-u.ac.jp/janpora/>
- 5) シーズ（市民活動を支える制度をつくる会）ホームページ：
<http://c-s.vcom.or.jp/>
(平成 11 年 12 月 6 日受付)