

平成 24 年度県民協働型評価業務報告書

テーマ 『新しい公共における NPO 法人の役割とその支援策について』

平成 24 年 10 月

特定非営利活動法人 政策 21

目次

1	はじめに	1
2	評価の趣旨・手法	
(1)	評価の趣旨	2
(2)	評価の手法	2
3	評価結果	
(1)	アンケート調査	4
(2)	ヒアリング調査	9
(3)	分析	13
4	提言	16

資料編

本報告書は、岩手県が実施する「県民協働型評価推進事業」において、受託者に選定された特定非営利活動法人政策 21 が実施した県の施策の評価結果と政策提言をとりまとめたものである。

1 はじめに

平成7年1月17日の阪神・淡路大震災後、ボランティア活動を支援する新たな制度として「特定非営利活動促進法（以下「NPO法」という。）が平成10年12月1日から施行されている。制度発足後、13年余を経て、NPO法人は4万法人を超えるまでに至っている。

東日本大震災時においては、その機動性を活かし、迅速かつ細やかなサービスを提供する主体として活躍した。今後も震災復旧・復興支援活動を担う主体として、NPO法人に期待される役割は大きい。

他方で、NPO法人の財政基盤の弱さについては従前から指摘されているものであり、寄附収入の増加をねらいとしたNPO法人支援のための認定NPO法人制度創設（H13）も、その利用は全国でも198法人（平成23年4月1日時点）にとどまっており、岩手県においては認定された法人がないのが現状である。

この状況を受けて、NPO法が改正され、平成24年4月1日から仮認定制度が始まり、寄附収入の増加が期待されているが、その実効性については未知数である。

震災の復旧・復興支援活動にとどまらず、今後、新しい公共を担う重要な主体として位置づけられているNPO法人に対し、行政による適切な支援は欠かせず、特にその活動の基本となる安定的な収入源の確保や人材育成をいかに支援するかが重要になると考えられる。

本評価活動においては、岩手県内のNPO法人の活動内容やその要望を調査した上で、新しい公共におけるNPO法人の役割を明確にし、行政機関、とりわけ岩手県におけるその支援策のあり方について提案するものである。

本評価活動は、こうした認識に立ちながら、意識等調査、ヒアリング調査等を基にロジックモデル分析を行い、新しい公共におけるNPO法人の役割とその支援策について明確にしようとするひとつの試みであり、県の今後の施策推進に有益な知的貢献が果たせれば望外の喜びである。

なお、最後になるが、評価の実施にあたってご協力いただいた岩手県政策地域部NPO・文化国際課をはじめとする関係者のみなさま、意識等調査にご協力いただいた県内NPO法人のみなさま、視察・ヒアリングに丁寧に対応いただいた他自治体、NPO法人、専門家等の関係者のみなさまに厚くお礼を申し上げたい。

2 評価の趣旨・手法

(1) 評価の趣旨

定量的・定性的調査を組み合わせながら、岩手県が実施している NPO 法人に対する支援策と、NPO 法人が求める支援策を把握し、ロジックモデル分析を中心に岩手県が実施している支援策が効果的なものであるか検証するとともに、今後のあるべき支援等について提案した。

そこで、この評価活動においては、次の(2)で詳しく述べる手法を用いて、新しい公共における NPO 法人の役割とその支援策について定量的・定性的な把握を試みた。

(2) 評価の手法

① アンケート調査

NPO 法人の活動状況等のほか、現状認識や今後の将来予測を把握するため、次のとおりアンケート調査の結果について分析した。

○調査の名称 NPO 法人の活動・意識等調査

○実施時期：平成 24 年 8 月

○調査対象：県内 NPO 法人（客体数 398）

○調査項目：活動分野・エリア、法人の運営状況及び課題（活動拠点、決算状況、人材等）、NPO 活動交流センターの利用状況等、行政に期待する支援策等

② ヒアリング調査等

ア 県担当課等ヒアリング

県の NPO 法人の支援策について現状を確認するため、次のとおりヒアリング調査を実施した。

・担当課：政策地域部 NPO・文化国際課

・関係機関：NPO 活動交流センター

受託団体 NPO 法人風・波デザイン

イ 先進地ヒアリング

新分野進出等支援について、先進的な事例について調査するため、次のとおり先進地視察を実施した。

・兵庫県企画県民部 県民文化局協働推進室

ひょうごボランティアプラザ

ウ NPO 法人ヒアリング

NPO 法人が抱える現状等について、把握するためいわて NPO 中間支援ネットワーク会議会員と意見交換会を開催した。

・参加団体 11 団体（14 名）

（レスパイトハウス・ハズ、@アス NPO サポートセンター、やませデザイン会議、いわて NPO フォーラム 21、カンパニア連邦地域づくりサートナーズ、夢ネット大船渡、シェアワーいわて、いわて地域づくり支援センター、奥州・いわて NPO ネット、いわて連携復興センター、風・波デザイン）

エ 専門家ヒアリング

評価活動の実施に当たって、専門性を補完するため、新しい公共に関する専門家にヒアリング調査を次のとおり実施した。

・名古屋大学 後房雄教授

・同志社大学 新川達郎教授（日本公共政策学会 会長）

・独立行政法人 大学評価・学位授与機構 田中弥生准教授

（日本 NPO 学会 会長）

オ 都道府県における新しい公共の取り組み方針を推進するための施策調査

都道府県のウェブサイトから情報収集し、取り組み状況について一覧表にまとめ、資料編に掲載した。

③ 分析

ア 会計情報分析

アンケート調査で得られた会計情報から、県内の NPO 法人の特性について分析した。

イ ロジックモデル等による分析

NPO 法人に対する支援策について、事業の実施から成果が発現されるまでの道筋を段階的・体系的に図示化する手法（ロジックモデル）により分析した。

3 評価結果

(1) アンケート調査

評価活動において、県内 NPO 法人に対し、活動・意識等調査を実施した。ここでは、提言に関する項目のみを考察するにとどめた。なお、調査内容（調査票）及び集計結果については、資料編に掲載したので、今後の施策展開の基礎資料として参考にされたい。

ア NPO 法人が抱える課題について

従来から NPO 法人が抱える課題と指摘されているものであるが、本調査でも依然として課題としてあがっている。活動する上で抱えている課題に関するものをまとめたものが表 1 であるが、活動資金不足と回答した NPO 法人は 90 団体、50.6%、運営に主体的に参加するスタッフの不足が 74 団体、41.6%と上位となっている。

表 1 活動する上での抱える課題（複数回答） (n=178)

項 目	回答数	割合 (回答数/n)
活動資金が不足している	90	50.6
事業運営に主体的に参画するスタッフが不足している	74	41.6
税務や経理などの専門知識を持つスタッフが不足している	50	28.1
活動を PR するための情報発信が不足している	35	19.7
活動のスペース(実際に活動を行うための場所)が不足している	30	16.9
事務所のスペース(電話の取次ぎや事務作業を行うための場所)が不足している	21	11.8
特に問題はない	19	10.7
行政に依存しがちである	18	10.1
行政職員の理解が得られていない	14	7.9
活動に役立つ情報の収集が不足している	13	7.3
問題が発生した時に相談する相手がいない	8	4.5
地域の人々の理解が得られていない	4	2.2
企業からの理解が得られていない	3	1.7
その他	10	5.6
無回答等	1	0.6

イ 認定 NPO 法人の申請予定について

認定 NPO 法人の申請予定について、まとめたものが表 2 である。冒頭で述べたとおり、現在、岩手県内においては、認定を受けた NPO 法人はないというのが現状であるが、今回の調査では、平成 26 年度までに認定申請の予定の NPO 法人が 8 団体、

仮認定の申請予定が 10 団体となっている。全体の割合からすると 10.1%と決して高い割合ではないが、現状からみて、自立的な法人運営に取り組む団体を確認できたことは一定の評価に値する。

表 2 認定 NPO 法人の申請予定 (n=178)

項目	回答数	構成比 (回答数/n)
平成 26 年度までに認定を申請する予定である	8	4.5
平成 26 年度までに仮認定を申請する予定である	10	5.6
平成 27 年度以降、認定、又は仮認定を申請する予定である	10	5.6
要件を満たすことが可能であるが、認定、仮認定を申請する予定がない	29	16.3
要件を満たすことが困難であるため、認定、仮認定を申請する予定がない	69	38.8
その他	27	15.2
無回答等	25	14.0
合計	178	100.0

ウ 人材の確保について

人材の確保についてまとめたものが表 3-1 及び表 3-2 である。これで見ると、確保したい人材は多岐に渡る NPO 法人の活動分野において、それぞれに適した知識や資格を有する人材と回答した NPO 法人が 134 団体、75.3%と極めて高い。一方で、人材の確保上の課題として、人材を確保するだけの安定的な財源基盤がないと回答した NPO 法人は、119 団体、66.9%と高い状況にあるほか、確保するだけの人材が少ない、いわゆる労働市場上の問題と回答する NPO 法人も 58 団体、32.6%となっている。

表 3-1 参画してほしい人材（複数回答） (n=178)

項目	回答数	割合 (回答数/n)
貴法人の活動分野に関する知識や資格を有する人材	134	75.3
税務や経理、労務などに関する知識を有する人材	66	37.1
企業に勤務した経験を持つ人材、または現在も勤務している人材	18	10.1
行政に勤務した経験を持つ人材、または現在も勤務している人材	19	10.7
特に参画してほしい人材はいない	19	10.7
その他	13	7.3
無回答等	5	2.8

表3-2 人材を確保する上での課題（複数回答）（n=178）

項 目	回答数	割合 (回答数/n)
人材を確保するだけの安定的な財政基盤がない	119	66.9
確保する人材(労働供給)が少ない	58	32.6
人材を育成する余裕がない	34	19.1
人材が定着しづらい	19	10.7
課題はない	14	7.9
その他	8	4.5
無回答等	16	9.0

エ 協働に対する NPO 法人の意識について

行政と協働で事業（指定管理や業務委託を含む）を実施した際、感じたことに関する結果を示したのが、表4である。

事業を協働で実施したことがない NPO 法人 46 団体を除いた 132 団体でみると、71 団体、53.8%が、対等関係で事業を実施することができたと回答する一方で、24 団体、18.2%が対等関係で事業を実施できなかったと回答している。

また、費用負担（委託料）については、33 団体、25.0%が積算が明確であったと回答した一方で、13 団体、9.8%が不明確であったと回答している。その他の記載や自由記載欄等においても、対等関係ではなく、安く上げるための手段でしかない、フルコストリカバリーの考え方が徹底していないなど、協働を進める上でも障害と成りうる意見が多数みられるということは、それぞれの団体の主観的意見として切り捨てることはできないと言えよう。

表4 行政との事業実施に当たっての関係性について（複数回答）（n=132）

項 目	回答数	割合 (回答数/n)
対等関係で事業を実施することができた	71	53.8
対等関係で事業を実施できなかった	24	18.2
費用負担(委託料)の積算が明確であった	33	25.0
費用負担(委託料)の積算が不明確であった	13	9.8
その他	14	10.6
無回答等	26	19.7

(参考) 行政との事業実施に当たっての関係性について (n=178)

項 目	回答数	割合 (回答数/n)
協働で事業を実施したことがない	46	25.8

オ 行政に求める支援について

行政に求める支援についてまとめたものが表5である。もっとも多かったのが、活動に対する資金援助で、105 団体、59.0%で、続いて、活動のための資金確保への間接的な支援で、73 団体、41.0%となっており、NPO 法人の活動上の課題である資金不足が表れた結果となっている。

表5 行政に求める支援（複数回答） (n=178)

項 目	回答数	割合 (回答数/n)
活動に対する資金援助(補助金・助成金)	105	59.0
活動のための資金確保への間接的な支援((行政以外の)各種助成金取得のための支援)	73	41.0
事務所、会議室など活動の拠点となる場所の提供	50	28.1
県が実施している事業等、行政に関する情報の提供	37	20.8
活動メンバーの能力向上のための研修・講座の開催	27	15.2
住民が活動を体験できる場や機会の提供	25	14.0
認定 NPO 法人申請に係る情報提供・助言	19	10.7
活動への評価・表彰等の創設・拡充	9	5.1
行政からの支援は必要ない	6	3.4
その他	12	6.7
無回答等	10	5.6

カ NPO 法人が考える「新しい公共」の取組みにおける重要な役割について

NPO 法人が考える「新しい公共」の取組みにおける重要な役割について、まとめたものが表6である。県における NPO 法人の持続的な活動に向けた支援と回答した NPO 法人が 53 団体、29.8%となったほか、市町村、NPO 法人など各主体の取組みも上位となっている。

表6 NPO 法人が考える「新しい公共」の取組みにおける重要な役割について（複数回答）

(n=178)

項 目	回答数	割合 (回答数/n)
県における NPO 法人の持続的な活動に向けた支援	53	29.8
市町村における「新しい公共」の推進	38	21.3
県における「新しい公共」の拡大と定着に向けた普及・啓発	34	19.1
NPO 法人における他団体との連携や、県民や企業に対する参画の呼びかけ	33	18.5
NPO 法人における人材の育成	33	18.5
市町村における市民活動への支援	31	17.4
県民の市民活動への参画	29	16.3
NPO 法人における多様な市民活動の実践	26	14.6
企業における市民活動を行う県民、NPO 法人への支援	22	12.4
企業における従業員が市民活動に参画しやすい環境づくり	22	12.4
県における市町村が行う官民協働の取組への支援	19	10.7
NPO 法人における信頼向上のための情報開示	18	10.1
県における「新しい公共」の推進	14	7.9
県における専門的な人材の育成	13	7.3
企業における市民活動への参画	7	3.9
その他	10	5.6
無回答等	15	8.4

（参考）岩手県が実施した平成 21 年調査との比較について

設問や回答方法に相違している部分があるため、一概に比較できない部分もあるが、上記の項目を中心に前回調査との比較について考察したものである。

○活動する上での抱える課題について、活動資金が不足していると回答した法人は、前回調査から 5 ポイント減少し、50.6%となっている。

○また、事業運営に主体的に参画するスタッフが不足していると回答した法人は、前回調査から 10.4 ポイント増加し、41.6%となっているほか、税務や経理などの専門知識を持つスタッフが不足していると回答した法人は、前回調査から 4 ポイント増加し、28.1%となっている。

○1 法人当たりの平均予算規模が前回調査から約 6,610 千円増加し、27,532 千円となっており、活動資金の不足については改善傾向に見られるが、人材の確保までは至っていないと推測される。

○行政に求める支援については、活動のための資金確保への間接的な支援と回答した法人が前回調査から 8.4 ポイント増加し、41.0%となっている。

(2) ヒアリング調査

① NPO 法人ヒアリング

○寄附について

- ・寄附など自ら資金を集める仕組みが必要である。
- ・NPO も活動・成果を明確化して社会にアピールし、寄附先として市民に選んでもらえるような努力が必要である。

○業務委託・指定管理について

- ・行政からの委託において事業費を下げながら業務を増やす例が少なくない。
- ・NPO の専門性を尊重した事業費の積算がなされていない。
- ・間接経費の考え方が浸透していない。
- ・指定管理を受けると、指定管理業務に時間を取られ、法人の本来のミッションを十分に行えなくなる恐れがある。

○財政的支援について

- ・俗に言うバラマキ的な支援が多く、それだけで終わってしまう政策になっている。
- ・市民活動を支える基金があっても良いのではないか。取り崩し型でやがて枯渇するものではなく、寄附が集まり持続可能なものに。

○中間支援の役割について

- ・活動を継続させるにはやはり財政的自立が必要。ミッションだけでは組織は維持できない。
- ・NPO 活動交流センターの機能が発揮するためには、委託料が不十分だと感じる。
- ・中間支援ネットワークの活動を市町村の担当者にも理解してほしい。

② 先進地ヒアリング

○兵庫県企画県民部県民文化局協働推進室・ひょうごボランティア・プラザ

阪神・淡路大震災をきっかけにボランティア活動や NPO 活動が兵庫県において活発になったというように広く認識されているが、それは兵庫県全体として見れば一部分のことで、郡部においてはいまだに「そもそも NPO とは何？」というような認識に留まっている地域も少なくない。

県としては、全体の底上げが一つの役割であると考え、NPO や地域団体、行政等の多様な主体が一体となって地域課題の解決に向けた協議・情報交換を行う「NPO と行政の協働会議」などを実施している。

また、中間支援組織が十分でない地域における NPO 等の活動基盤を強化するため

運営、会計等に関する講座・相談会や交流・ネットワーク形成の支援を行う「NPO 等カフェ運営事業」が効果を上げている。

NPO 法人の認証数が少ない地域は、行政が頑張って公共サービスを提供している。また、人口減少地域では NPO と地縁団体が融合する傾向にある。このような地域ごとの多様性を認めながら、地域課題の解決に向けて多様な主体がどのような役割分担をするか、すなわち公的ガバナンスを議論する場が必要である。

県民のボランティア活動を支援するために「ひょうごボランティアプラザ」を設置し、一方、ソーシャル・ビジネス、コミュニティ・ビジネスの総合的な支援機関として「生きがいしごとサポートセンター」を全県で6箇所に設置している。なお、「生きがいしごとサポートセンター」は産業労働部の所管である。

委託事業の事業費の積算については、間接経費として全経費の 30%以内を計上することを認めているが、この考えが全庁に浸透しているとは言い難く、直接経費のみで委託している部署もある。

NPO 活動を活発化させるためには行政部門を縮小して NPO が担えるサービスを生み出していく努力も必要であるが、十分な状態とは言えない。現在は、各種刊行物の編集作業などを NPO に委託している。

ひょうごボランティア・プラザは、県民ボランティア活動の全県的支援拠点として、平成 14 年開設されている。地域支援拠点や中間支援組織に対する支援、県域の情報ネットワークの基盤強化等をコンセプトとして、基盤的・総合的支援を実施している。相談内容で最も多いのは、NPO の設立相談。

③ 専門家ヒアリング

○名古屋大学法学部・大学院法学研究科 後房雄教授

新しい公共の担い手は、その活動の在り方に着目すると、寄附などで組織を維持し、ボランティアな活動を中心に置くタイプ（「草の根型」）と事業性が高く有給のスタッフを抱えるようなタイプ、この二つのタイプに大別され、それぞれに合った活動領域や支援があるべきだが、現在は前者のほうが尊いというような風潮があり、後者の支援は動きが鈍い。

また、新しい公共の担い手は NPO だけではなく、協同組合や一般社団法人、組織も射程に入ってくるものであり、全体として支援をするべきである。

寄附やボランティアな個人の集まりで活動を持続していくのは極めて難しく、また事業性の高い活動を維持していくのも一部の優れた起業家の存在に頼らざるを得ない。すなわち、こうした団体・組織が社会の趨勢になっていく可能性は低い。

そこで、新しい公共を社会に浸透させていくためには、公共サービスの市場化が有効である。たとえば、介護保険や社会福祉サービスで実施されているパウチャー制度を教育など他の公共サービスの分野にも広げていけば、おのずと参入し成長するサードセクターが増えていくこととなる。なお、公共サービスの市場化にあたっては、安易なコストカットではなく、フルコストリカバリーの考え方が重要である。

○同志社大学大学院総合政策科学研究科 新川達郎教授

NP0 法制定から 10 年余、NP0 法人は社会に一定程度定着したものと言えるが、「新しい公共」を担う主体として日本社会全体の広がりにはなっていない。古くからの地縁は壊れかかっており、潜在的に力を持った NP0 をどう活かすかが課題である。

地域課題の解決に向けた活動領域でいかにしてお金を還流させる仕組み（お金の地産地消）を構築するかが重要であり、こうした部分のバックアップは行政の役割である。

たとえば、公益財団法人京都地域創造基金は、市民・企業からの寄附によりながら公益的活動に助成をしており、一つのモデルとなる。

公共領域に人材をどうやって供給していくかも大きな課題である。ビジネスコンペでは人は育たず、OJT にも限界がある。人づくりに関しては成果がでるところまで至っていない。

系統的な人材育成が必要である。それぞれの職業の職能の段階に応じたボランティア活動や社会貢献があろうかと考える。企画立案をして他のボランティアをマネジメントするレベルの人たちがいて、企画された内容を着実に遂行するレベルの人たちがいて良い。学校教育・生涯教育の各段階で、能力に応じた公共への関わり方を系統的に教える必要がある。

今後、行政資源が減少していくことは避けられない。市民社会及び民間のマーケットでやっていること、やるべきことを行政が担っているというのは問題であり、これは見直していかなければならない。

自主的・自治的な「共助」を中心に作られなければならない。

東日本大震災は、未曾有の大災害をもたらしたが、行政が直接担うべき領域が何なのかを問い直すきっかけともなった。

○独立行政法人大学評価・学位授与機構 田中弥生准教授

- ・ NPO 法人の事業規模は 0 円から 80 億円と幅広いが、その 60%近くが財政基盤が弱く、人材の確保やノウハウの維持がままならない状況である。
- ・ また、それらの収入の内訳をみると、行政からの委託事業が多く、これがガバナンスへも影響を与えており、下請け的な位置づけとなっている。
- ・ NPO 法人自身が寄附を資金源として見ない傾向がある。
- ・ 寄附は市民参加の指標となるが、寄附収入の少ない NPO 法人が多く、市民とのつながりが薄いと言える。
- ・ お金だけではなく、時間という寄附（ボランティア）もある。
- ・ 寄附を受けたらお礼状を出すなど寄附の作法を知らない団体が多い。
- ・ 地方であっても、SNS の活用などにより地域外からも寄附を集めることが可能になっている。
- ・ 新しい公共の考え方が、地方自治体の施策に反映される間にゆがんでしまっている可能性があり、趣旨にあった事業が展開されていない。
- ・ ソーシャルビジネスが流行った際に、収益事業を優先するあまり、寄附収入が否定的に解釈された感がある。
- ・ そのため、NPO 法人の根幹である市民の自発性を発揮する環境が崩れてしまった可能性がある。

(3) 分析

① 会計情報分析

ここでは、本事業で実施した活動・意識等調査の結果を用いて、会計的な視点から分析を行う。

調査結果によれば、NPO 法人の総収入額は 4,239,957 千円となっている。有効回答数が 154 団体であったため、1 団体当たり換算すると 27,532 千円となる。これから単純計算でいくと、NPO 法人が活動している市場は約 11 億円と推測することができる。

次に、収入の種類別について、考察する。収入の種類別の相関係数をまとめたものが表 7 である。これで見ると、合計と独自事業による収入がある程度の正の相関関係がある。また、同じく合計と行政からの委託料が正の相関関係が見られる。

その一方で、独自事業による収入と行政からの委託料については相関関係が見られなかった。このことについて、活動分野を分けることで、ひも解いていきたい。

表 7 収入の種類別の相関係数

	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨
①会費・入会金収入	1.0000								
②寄附金収入	-0.0236	1.0000							
③独自事業による収入	0.0659	-0.0328	1.0000						
④行政からの補助金	-0.0758	-0.0241	-0.0336	1.0000					
⑤行政からの委託料	-0.0188	-0.0237	-0.0046	-0.0839	1.0000				
⑥民間団体からの助成金	-0.0137	0.0202	-0.0541	0.1146	-0.0741	1.0000			
⑦民間団体からの委託料	0.0387	-0.0112	-0.0334	-0.0210	-0.0074	0.0207	1.0000		
⑧その他	0.0193	-0.0224	-0.0396	0.0951	-0.0275	0.3272	-0.0223	1.0000	
⑨合計	0.0538	0.1808	0.7015	0.1524	0.5645	0.0845	0.1853	0.1349	1.0000

※調査票上は「寄付」としたが、本文との体裁を整えるため「寄附」として表記した。(以下同じ。)

保健、医療又は福祉の増進の分野（以下「保健等分野」という。）に力を入れている NPO 法人とそれ以外の分野（以下、「保健等以外分野」という。）について、分けて集計を行ったものが、表 8-1 及び表 8-2 である。表 8-1 でみると、1 団体当たりの収入額が保健等分野では、35,948 千円と保健等以外分野と比較して 1.5 倍と大きいのが分かる。また、収入の構成比で見ると、全体でみた場合、独自事業による収入が 38.3%と行政からの委託料が 35.5%と大きな差はなかったが、分野別に分けるとその差がはっきりと表れている。保健等分野では、独自事業による収入が 56.2%と高く、一方で行政からの委託料が 17.0%と低い。また、保健等以外分野では前者が 14.7%と低く、一方で後者が 59.8%と高い。これは、保健等分野には、NPO 法人が参入できる市場がある程度確立されていることが推測できる。

表 8-1 1 団体当たりの収入額 (単位：千円)

項 目	保健、医療又は 福祉の増進 n=67	保健、医療又は 福祉の増進以外 n=87	全体 n=154
会費・入会金収入	392	422	409
寄附金収入	1,967	411	1,088
独自事業による収入	20,211	3,102	10,546
行政からの補助金	3,894	1,583	2,589
行政からの委託料	6,105	12,590	9,769
民間団体からの助成金	660	1,338	1,043
民間団体からの委託料	1,679	629	1,086
その他	1,038	976	1,003
合計	35,948	21,051	27,532

※端数処理の関係上、合計と項目の合計は一致しない。

表 8-2 収入の構成比 (単位：%)

項 目	保健、医療又は 福祉の増進 n=67	保健、医療又は 福祉の増進以外 n=87	全体 n=154
会費・入会金収入	1.1	2.0	1.5
寄附金収入	5.5	2.0	4.0
独自事業による収入	56.2	14.7	38.3
行政からの補助金	10.8	7.5	9.4
行政からの委託料	17.0	59.8	35.5
民間団体からの助成金	1.8	6.4	3.8
民間団体からの委託料	4.7	3.0	3.9
その他	2.9	4.6	3.6
合計	100	100	100

② ロジック・モデル等による分析

ヒアリング結果等を踏まえ、多様な主体が幅広く参画・協働した地域社会の形成（最終成果）に向けた行政の活動の目的と手段の因果関係についてのロジックモデルは、図 1 のとおりである。

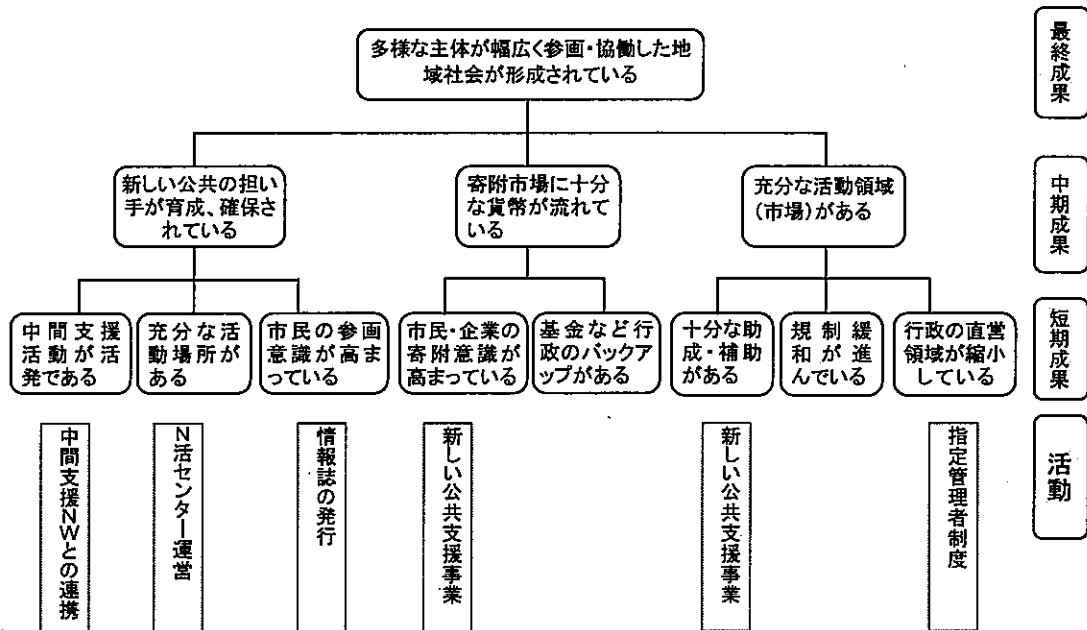
以下に、本ロジックモデルについての若干の解説を簡条書きする。

- ・本ロジックモデルでは、「活動」から「最終成果」までの道筋を 4 段階に区分して

いる。上位の成果とそこに直結する下位の成果・活動は、それぞれ「目的」と「手段」の関係にある。

- ・本ロジックモデルの「活動」については、県の主な取組みのみを掲載しており市町村の取組みは考慮していない。

図1 新しい公共の推進に係るロジックモデル



以下に、ロジックモデルに基づく考察を述べる。現在の県の活動は、もっぱら NPO 法人に対する支援に力点が置かれているが、「いわて県民計画」にも述べられているとおり、公共サービスの提供は、NPO のほか、県民、企業、団体等多様な主体により担われていくべきものであり、これらの主体の活動全体が底上げされるような施策展開が求められる。

多様な主体が自律的・継続的に活動を展開するためには、NPO 法人の担い手の育成のみでは不十分であり、公共サービス改革（行政改革）を取り入れながら公益的活動が一定程度経済活動として維持できるような措置及び寄附文化が広く県民に醸成されるような措置にも力を入れる必要がある。

4 提言

評価結果から得られた知見に基づき、現行の県の取組みを向上させる観点から、以下に提言を述べる。

(1) 団体助成から市場創造へ

新しい公共の場づくりのためのモデル事業に代表されるように、NPO 法人の支援策としては、個別の団体が実施する事業に対してその経費を助成・補助することが一つの形となっている。しかし、個別事業への助成・補助は、ともすれば団体の自立を阻害するおそれがある。NPO 法人の競争力を向上させるためには、個別助成・補助に確保された資源を市場の創造に振り向けるべきである。たとえば、公共サービス部門におけるバウチャー制度の導入・拡大が一つの有力な選択肢である。

しかし、こうした市場創造に向けた取組みは、法レベルでの制度改革を要する場合も少なくないことから、まずは、後述の円卓会議等で行政、NPO 等多様な主体が市場創造に向けて同じテーブルにつき、学びあいと相互の理解を深める場を設けることを提言する。

(2) 寄附市場の一層の活性化

公共課題には、市場又は準市場の機能により解決が図られる領域があり、前述のとおりその可能性を今後も模索していく必要があるが、一方で寄附が支える公益的活動もより一層推進していく必要がある。

県は、過去に「公益信託いわて NPO 基金」を造成し、NPO・ボランティア団体等の活動の活性化と県民の参画による地域づくりを推進したことがあるが、当初の積立額を取り崩して終わってしまい、基金が呼び水となり県民の公共課題解決への参画が促進されたとは言い難い。

しかし、寄附市場の確立や県民の公共課題解決への参画の必要性がいまだに低下していないばかりか、東日本大震災を契機にますます重要性が増しているものと言える。

震災津波復興基金から一定金額を造成資金に充てることも含め、「公益信託いわて NPO 基金」の反省を踏まえ、県民や企業等からの幅広い寄附の受け皿となり、県民・NPO が主体となって復興事業を実施するために活用する新たな基金の創設について検討すべきである。

(3) 多様な主体との学び合い場の創設

上記、(1)及び(2)の検討は、行政がひとりその責任と負担を負うべきものではない。NPO 側も新しい公共のガバナンスを担う一主体として、積極的に参画していく必要がある。

かつて県は、公共部門の民間開放に向けて NPO をはじめとして広く県民に提案を募

った経緯があるが、民間側からの提案が低調で、公共部門の市場がドラスティックに開かれるような動きにはならなかった。NPO 側も助成・補助を要求あるいは待つばかりではなく、自ら政策提言をしよう力をつけていく必要がある。

このことから、新しい公共の創造に向けて、行政・NPO ほか多様な主体が胸襟を開き語り合い、学び合いと相互理解を深める「(仮称) いわてガバナンス円卓会議」の設置を提言する。

(4) 次世代のための新しい公共づくり事業の実施

「新しい公共」の考え方が広く社会に浸透していくためには、寄附意識・参画意識の定着が必要不可欠であり、それには NPO 法人を直接的に支援し、成長・定着を促す短期的な視野の支援と同時に、中長期的な視野で人材を育成していく必要がある。

このことから、高校生から小学生までの年齢層に対して、NPO 法人やソーシャルビジネスについて、体験や遊びの要素を取り入れた中で学ぶプログラムを提供する(仮称)「未来の公共づくり事業」の新設実施を提言する。

(5) 業務委託(指定管理)のあり方の見直し

県・市町村から NPO 法人に対して業務委託がなされる場合、「間接経費が認められない」、「仕様書にない業務が、経費的担保がないまま追加される」などの事例が散見される。こうした経費上の負荷は、間接的に NPO のコンプライアンスを歪める結果にもなりかねない。NPO 側にも根拠・説得力をもって交渉する能力の向上が必要であるが、県・市町村側にも「安上がりな業務委託先」との認識・態度を改めること(NPO 所管部においては庁内への啓蒙)を求めたい。

