

2010年11月5日

内閣府 御中

「新しい公共支援事業」が着実に成果を挙げるための
民間NPO支援組織からの提案

このたびの「新しい公共支援事業」については、内閣府において鋭意企画を進められていることと存じます。この事業は、「新しい公共」の推進・実現という広範囲にわたるテーマの中で、特に「NPO等」についてその抜本的な底上げを目指している野心的な事業であり、またこれまで評価されにくかった「中間支援」に焦点を当てていただいているという点で、基本的な方向性としては大変評価すべきものと考えております。

ただ同時に、事業期間が2カ年という短期間であることから、終了時に我が国の民間非営利活動の基盤整備が着実に進んでいるようにするためには、いくつかの留意点があると考えます。

そのような観点から、全国の民間NPO支援組織がつどい、本事業のよりよい進め方について議論してまいりました。今後も本事業については積極的な意見提出をしてまいりたいと考えておりますが、取り急ぎ本提案をとりまとめ、提出いたします。

(提案提出者)

(特活)北海道NPOサポートセンター 理事	北村美恵子
(特活)あおもりNPOサポートセンター 常務理事・事務局長	三澤 章
(特活)杜の伝言板ゆるる 代表理事	大久保朝江
(特活)とちぎボランティアネットワーク 常務理事・事務局長	矢野正広
群馬NPO協議会 統括	栗原輝彦
(特活)茨城NPOセンター・コモンズ 常務理事・事務局長	横田能洋
(特活)日本NPOセンター 常務理事・事務局長	田尻佳史
(特活)まちづくり情報センターかながわ 事務局長	藤枝香織
(特活)藤沢市市民活動推進連絡会 理事・事務局長	手塚明美
(特活)パートナーシップ・サポートセンター 代表理事	岸田眞代
(特活)なばりNPOセンター 理事長	伊井野雄二
(特活)市民がささえる市民活動ネットワーク滋賀 代表	阿部圭宏
(公財)京都地域創造基金 理事長	深尾昌峰
(社福)大阪ボランティア協会 常務理事	早瀬 昇
(特活)市民活動センター神戸 理事・事務局長	実吉 威
(特活)奈良NPOセンター 副理事長	村上良雄
(特活)大和まほろばNPOセンター 常務理事・事務局長	吉田浩巳
(特活)わかやまNPOセンター 副理事長	有井安仁
(特活)ひろしまNPOセンター 副代表理事	中村隆行
(特活)ふくおかNPOセンター 事務局長	吉富まゆみ
(特活)佐賀県CSO推進機構 理事・事務局長	石崎方規

※このほか、民間NPO支援組織から賛同署名を募っています。

◆要約◆

以下の諸点を「ガイドライン」に明記し、事業推進の基本原則とすべきである。

- (1) 支援対象の明確化を
- (2) 寄附や市民参加の促進のための「仕組みづくり」を重視すること（事業内容）
- (3) つなぎ融資への対応は、「概算払い」への移行促進ほか、事業活動の基盤整備を重点に
- (4) 事業主体として民間のNPO支援組織を活用すること
～専門性、立ち位置、コスト等の観点から、民間NPO支援組織の活用を
- (5) 短期的直接的な成果のみを見ず長期的視点を成果評価に盛り込むこと
- (6) 「運営委員会」（仮称）は多様な主体が参加する組織とし、高い専門性のある組織となるよう留意すること
- (7) 「運営委員会」（仮称）の透明性確保に向けて一定のルールを設けること
- (8) 支援協議会がモニタリング機能を持つこと
- (9) 都道府県を超えたノウハウ、先駆事例共有の仕組みを
- (10) データベースの統合・整備について
- (11) 「基金」という名称について
- (12) 全国的な広報を

【本事業の趣旨について】

本事業の趣旨は「NPO等にとっては、寄附や融資を受けやすい環境が構造的に整備され、ボランティアネットワークや情報提供などの人的または技術的な活動基盤の整備が進むことにより、NPO等の活動が自立・定着していく」（資料p1）、「『新しい公共』の活動の阻害要因の根本的解決」（p2）というものであり、これは全国的に見てもまだ成功モデルの少ない、極めて先駆性、実験性の高いものである。

※「資料」とは「新しい公共支援事業について」と題する6枚もの資料（10月5日付）を指す。以下同じ。

また、実現すべきイメージは「一人ひとりの（居場所と）出番」「NPO等の自立的活動を後押し」（p1）であることから、参加する個人・それを受け止める組織いずれのレベルでも＜自発性＞や＜主体性＞が基本に置かれるべきである。つまり、**民間主体による自発的な取り組みが重要**である。

さらに、支援対象である「新しい公共の担い手」のイメージに関連して、行政が主体となって実施する支援スキームはどうしても「薄く広く」を意識したり形式的公平性を重視したりしがちであるのに対して、民間の支援機関は、自らが持つ多様なネットワークを通じて、少数者にとっての社会課題や、まだ多くの人が気づいていないテーマなどを掘り起こす可能性が大きい。そういったものこそ次の時代の社会課題の萌芽であり、民間公共活動、すなわち「新しい公共」の活動の本質的要素でもある。

これらのことから、わずか2カ年で成果を出さなければならない本事業の進め方として、次の諸点が重要と考える。これらを「ガイドライン」に明記するのが妥当と考える。

1. 支援の対象と事業内容について

（1）支援対象の明確化を

資料では本事業における支援対象は「NPO等」「新しい公共の担い手」となっているが、事業成果を挙げるためにはより一層の明確化が必要であろう。

事業（1）①②③（資料p3）については「市民が主体的に行う非営利活動（ないし社会的企業）」全般に当てはまると考えられるが、事業（1）④については、その中でも「ボランティア」の参加や、「寄附や会費」などの民間の資金調達を積極的に進めようとしている組織が本事業の対象としてふさわしいと考えられる。この部分を「ガイドライン」等で明確にすべきである。

※近年重視されてきている「社会的企業」（多義的な用語だが、ここでは寄附やボランティア参加よりも事業収入を重視するタイプという意味で用いる）はもちろん重要であり、それも「新しい公共」の一部をなす。ただ、これからの社会づくりを考えた時、市民の当事者力や自治力を高める取り組みを重視すべきということ、そして社会的企業については近年、国・自治体いずれにおいても支援策が増えつつあること、などから、今回の提案では、市民参画性をやや重視した提案としている。

（2）寄附や市民参加の促進のための「仕組みづくり」を重視すること

本事業の趣旨に鑑みると、単なる講座等の「マネジメント支援」にとどまるものでなく、「寄附や市民参加の促進のための“仕組みづくり”」を重視するべきである。とりわけ、

1) NPO等の活動を応援するコミュニティファンドの創設

- 2) 人的・物的資源をリクルートし調整・マッチングする仕組み
- 3) それらの基盤となるNPO等の情報開示の仕組み
- 4) NPO法人会計基準の普及

などが重要である。

情報開示の仕組みに関連して、NPO自身による積極的な情報開示と市民によるチェックがNPO法の期待しているところであるが、NPOによる情報開示はまったく不十分であるという現状認識からの事業企画が大切である。

(3) つなぎ融資への対応は、「概算払い」への移行促進ほか、事業活動の基盤整備を重点に

利子補給（事業（1）①）は実質的な補助金であり、2年限りの利子補給が融資促進策として有効だろうか。また、債務保証料の負担（②）も同様であり、しかも日本政策金融公庫のNPO向け融資など債務保証を必要としない融資スキームも出てきており、融資額は伸び続けている（http://www.k.jfc.go.jp/pfcj/pdf/news100824_1.pdf）。

事業型NPOの支援として融資も重要だが、それ以上に、①にある「概算払いへの移行」などの「仕組みの変革、環境整備」が緊急の課題であると考ええる。

さらに、そのようなNPO活動を促進する環境整備としては、これ以外にも、

- ・公契約における条件の改善
- ・委託契約等における「フルコスト・リカバリー」※

等があり、これらの研究を事業（1）③④または事業（2）の中で進めるのは重要である。

また、地域金融（信金信組など）とNPO等との連携は必要であり、その開拓を③④の中で考えるのも重要であろう。

※委託事業において、人件費はもちろん、直接的には見えにくい管理費、間接経費も計上し、事業のコストをきちんとカバーすべしという考え方。人件費の水準も問題であり、専門性の高い常勤職員の関わりを必要とする事業なのにアルバイト並みの人件費しか予算計上おらず、管理費の問題とあわせて、委託事業がNPOを疲弊させていることが問題になっている。

2. 事業主体について

(4) 事業主体として民間のNPO支援組織を活用すること

事業（1）③④において、「・・・を都道府県等が実施」となっているが、これを「・・・をNPO等が主体となって実施」に改め、以下の理由により、各地の民間のNPO支援機関の活用を図ってほしい。

- ・本事業の中核たる「寄附・市民参加を促進する“仕組みづくり”」やその社会的ムーブづくり（意識変革）は、あくまで民主体で行わないとその性格が変わってくる。今は行政の寄附集めではなく、純民間によるそれが必要とされている。
- ・単なるマネジメント支援を超えて、NPO等の側の意識変革も促すことも必要であり、これには同じ立場で活動および支援をしてきた民間組織の豊富なノウハウが有効である。
- ・民間の支援組織をこの事業の中で活用することにより、支援組織自体が支援力を高め、本事業終了後もその経験を活かしてNPO等の活動の環境整備に力が注げるようになる。

・行政（行政職員出向型を含む）の支援組織は総じて高コストである。

私たち民間NPO支援組織は、本事業が数多くのNPO等にとって、ひいては地域でNPO等の活動を必要としている人々にとって大変重要な基盤整備事業であるという理解のもと、本事業にはこれまでの経験、ノウハウを存分に提供する所存です。当然その際には、事業運営における透明性確保に努めるのはもちろんのことです（後記（7）参照）。

3. プロセスと事業の成果について

（5）短期的直接的な成果のみを見ず長期的視点を成果評価に盛り込むこと

本事業は単純な一過性の「支援」をしようというものでなく、NPO等が活動する社会の環境、あるいは体質を変えようという野心的な試みである。しかもそれを2カ年という短期間で成果を挙げることが求められている。

したがって、例えば2年間でいくらの寄附が集まったかという短期的直接的な成果のみを求めるのではなく、それらを促進する「仕組み」の整備が2年間で進められること自体を評価すべきである。

前項において、事業推進の主体として民間支援組織の活用を提案しているが、事業を担うべき民間主体が見つからないという地域においても、2年間で形式的な事業実施を急ぐのではなく、2年間かけてそのような主体をできる限り民主導で育てていくような事業プロセスの設計をするべきである。具体的には、そのような場合には、2年後に寄附等を集める仕組みができるような事業の進め方を考えるべきである。

4. 運営体制について

（6）「運営委員会」（仮称）は多様な主体が参加する組織とし、高い専門性のある組織となるよう留意すること

都道府県ごとに設置される運営委員会には、企業などNPOを支援するサイド、支援を受けるサイド（受益者）としてのNPOの関係者など多様な主体が参加することが望ましい。しかし、各セクターの代表性を重視するばかりに形式的に委員が選任されることがないよう、NPOの実態に関する理解と支援の専門性を重視した構成とするべきである。また、事業の企画・立案に関する専門性確保のために、民間で支援活動に携わってきた実績のある支援組織を入れるべきである。

（7）「運営委員会」（仮称）の透明性確保に向けて一定のルールを設けること

本事業において、支援に関する専門性を高めようとするればどうしても当事者性が発生しがちになる。専門性と透明性を同時に確保するためには、

- 1) 多様な主体の参加
- 2) 審議内容の公開
- 3) 支援事業の選定過程では「委員会で審議される事業に関し当事者性のある委員が入った場合、当該事業の選定プロセスには加わらない」といった、公正で透明性のあるルールを設ける
- 4) 民間の支援組織自身による「透明性ルール」の策定

5) 運営委員会にその都道府県内でなく、近隣のNPO支援組織の参加をはかること
(これは近隣連携、ノウハウ共有の意味も持ちうる)
などの方法が考えられる。

(8) 支援協議会がモニタリング機能を持つこと

「新しい公共支援協議会」は「ガイドライン」の作成にとどまらず、各都道府県において事業運営が適切になされるよう、アドバイスや支援も兼ねたモニタリング機能を持つべきである。47都道府県それぞれで事情は異なり、何が「適切な事業」「適切な進め方」かも異なる。その情報を集約し、きめ細かなモニタリングを行うべきである。

(9) 都道府県を超えたノウハウ、先駆事例共有の仕組みを

本事業は先駆性、実験性が高いことから、2年間の成果をより深いものとするために、事業主体相互の情報・ノウハウの共有が欠かせない。各ブロックごとの連絡協議会のようなものを設置し、支援協議会および内閣府がそれをバックアップし、連携性を高めるべきである。

5. その他

(10) データベースの統合、整備について

NPO等のデータベースは、その情報開示の基盤としても重要であるが、現在、NPO法人のデータベースは、内閣府(全国)、各所轄庁、日本NPOセンター(NPOヒロバ)、日本財団(CANPAN)、各自治体等がバラバラに行っており、情報の更新率も低い。

特色あるデータベースサイトが複数あることは、市民に多様な情報入手の機会を提供する可能性があるが、データを入力しなければならないNPOにとっては煩雑となり、結果として現状の低い情報開示レベルにとどまっている。

この事業を契機に、重複入力の負担を減らすために、全NPO法人のデータをカバーしているサイトをベースとして、基礎的な開示情報を共有できるシステムの構築などの検討を進めるべきである。

(11) 「基金」という名称について

本事業の関連資料で使われている「基金」という名称(各都道府県に置かれるもの)について、NPO等を支援する「基金」(コミュニティファンド等)と紛らわしいことから、別名称にされてはどうか(例えば「基盤整備基金」「新しい公共支援基盤整備事業基金」など)。

(12) 全国的な広報を

今回の事業について、都道府県ごとの広報はもちろんだが、全国規模で広報するのが有効なのではないか。

以上の点を、現在策定中の「ガイドライン」に盛り込むべきと考えます。