

## 5 考察





## 1 NPO 支援センターの設置状況

### (1) 設立年度について

全国の NPO 支援センターの設置数は一貫して増え続けているが、2001 年から 2003 年にかけて最初の山があり、2006 年から 2008 年にかけて 2 度目の山があることが分かる。

最初の山については、1998 年に NPO 法が成立した後に NPO 法人の数が急増し始めた時期と重なっていることから、NPO 法人の増加とともに NPO に対する社会的な認知が深まり行政や民間において NPO を支援する動きが活発になった結果であると考えられることができる。

二つ目の山については、特定の要因というよりも 2004 年から指定管理者制度の開始されたこと、2005 年頃から NPO 法や税制改正に向けた動きが活発になったこと、2006 年に公益法人制度改革 3 法が成立したこと、2007 年に NPO 法人数が 3 万を超えたことなど、NPO を取り巻く社会情勢の変化が複合的に影響しているものと考えられる。

### (2) 全国的な分布について

全国を 8 ブロックに分けて NPO 支援センターの設置と認証 NPO 法人（2013 年 5 月末現在）の状況を比較した結果は、下記のとおりである。

関東地方では認証 NPO 法人が NPO 支援センターを 7 ポイント、近畿地方で 5 ポイント上回っており、中部地方では NPO 支援センターが認証 NPO 法人を 9 ポイント上回っているが、他の地方では両者の割合はほぼ同じであることから、NPO 支援センターの設置は概ね認証 NPO 法人の分布に比例しているといえる。

ブロック別	NPO 支援センター	認証 NPO 法人
北海道・東北地方	10%	10%
関東地方	32%	39%
甲信越・北陸地方	7%	7%
中部地方	17%	8%
近畿地方	12%	17%
中国地方	7%	5%
四国地方	3%	3%
九州・沖縄地方	12%	11%
計	100%	100%

### (3) NPO 支援センターの類型について

NPO 支援センターを行政と民間の関わり方によって、①行政が設置し、行政が運営－【行－行】、②行政が設置し、行政と民間で運営－【行－行・民】、③行政が設置し、民間が運営－【行・民】、④民間が設置し、民間が運営－【民－民】の 4 類型に分類すると、【行－民】が 41% と最も多く、次いで【行－行】が 26%、【民－民】が 26%、【行－行・民】が 7% と続いている。

NPO 支援センター全体の約 3/4 に行政が関与していることから、NPO 支援センターの設置は行政の NPO 政策に負うところが多い状況にあるといえる。

## 2 組織運営状況

### (1) 運営経費について

NPO 支援センターの予算額を行政財源と民間財源に区分してみると、その割合は行政財源が 67%あり、民間財源は 33%である。

NPO 支援センターの運営経費が行政からの財源に大きく依存しているという事実からは、その運営についても行政の影響を強く受けている可能性が高いと推測される。

### (2) 予算額について

1 センター当たりの平均予算額は 2,735 万円であるが、1,000 万円以下のものが 95 件、1,001～2,000 万円のものが 49 件である。

平均予算額は予算額の大きな一部の NPO 支援センターにより押し上げられているが、多くの NPO 支援センターは比較的少額の予算で運営されていることが分かる。

なお、予算額のうち行政財源の内訳をみると、委託、指定管理、補助の合計が 73%に達しているが、2012 年度においては多くの NPO 支援センターが「東日本大震災に関する取り組み」と「新しい公共支援事業に関する取り組み」を行っており、これらの経費が委託と補助に含まれている可能性が高いことを考慮する必要がある。

### (3) スタッフの person 費について

正規スタッフの 1 人当たりの平均年収は 278 万円であるが、【行一行】が 406 万円と最も高く、次いで【行一行・民】が 310 万円、【民一民】が 205 万円、【行一民】が 190 万円と続いている。

【行一行】と【民一民】に約 2 倍もの格差があるが、勤務時間数や業務内容に大きな差異があるとは考え難いことから、今後は【民一民】の正規スタッフの person 費の増額とその財源の確保の問題を重要なテーマとして考えていく必要がある。

【行一民】が【民一民】よりも低額であるという事実からは、行政が民間を安上がりの下請けとして利用していると指摘されても致し方ない現状が浮かび上がってくるが、今後はこうした状況の改善に向けた取り組みが強く求められる。

### (4) 今後必要とする人材について

【行一行】が求める人材は、多い順に「ボランティアコーディネーターができる人材」「各種事業の企画・開発ができる人材」「各種プロジェクトマネジメントができる人材」であるが、「資金源の開拓ができる人材」「会計経理ができる人材」の位置づけは低く、組織運営よりも事業運営ができる人材を重視する傾向が見られる。

【行一行・民】【行一民】【民一民】は、上記に加えて「資金源の開拓ができる人材」「会計経理ができる人材」の位置づけが高く、組織運営ができる人材を重視する傾向が見られる。

### (5) ボランティアについて

ボランティアの参加状況について、「はい」と「いいえ」の割合は、【行一行】が 14 対

50、【行一行・民】が7対9、【行一民】が47対50、【民一民】が43対20となっている。

このことから、NPO支援センターの運営を行政が直営するよりも民間が運営に関わるほうがボランティアの参加状況は高くなる傾向があることが分かる。

#### (6) 支援対象団体の情報公開について

支援対象団体情報のウェブ上での公開について、「はい」と「いいえ」の割合は、【行一行】が58対8、【行一行・民】が14対3、【行一民】が78対21、【民一民】が38対24となっている。

このことから、行政が関わっているNPO支援センターの多くは、ウェブサイト上で支援対象団体の情報を公開していることが分かる。一方で、記述編をみると「登録団体自ら更新、公開できる仕組みを持っているが、必ずしもそれぞれの団体が主体的に継続して情報を更新することに繋がらない」「任意団体等も登録会員のため、情報公開がNPO法に則ったものになっていない」などの意見が散見されることから、情報公開の仕組みが有効に活用されていない事例も少なくないことが分かる。

### 3 事業実施状況

#### (1) ハード事業について

NPO支援施設の運営について、「はい」と「いいえ」の割合は、【行一行】が56対11、【行一行・民】が15対2、【行一民】が84対14、【民一民】が33対31となっている。また、NPO支援施設で提供しているサービスは、多い順に「印刷機・コピー機」「パンフレット等の掲示場所」「資料の閲覧」「フリースペース」「貸し会議室」である。

このことから、行政が関わっているNPO支援センターの大半は、NPO支援の目的で設置

された施設の運営を行っているが、その提供するサービスはどれも似たような内容であり金太郎飴的な運営になっていることが分かる。

#### (2) ソフト事業について

##### <ミッションからの視点>

自己財源で実施しているソフト事業は、多い順に「情報の収集や発信」「団体間のネットワーキング」「講座、研修」「NPO法人の設立に関する相談を含む相談」となっている。また、外部財源で実施しているソフト事業では、多い順に「講座、研修」「団体間の交流やネットワーキング」「情報の収集や発信」「NPO法人の設立に関する相談を含む相談」「NPOと行政の協働事業」となっている。

財源の種別に関わらず、「情報の収集や発信」「団体間の交流やネットワーキング」「講座、研修」「NPO法人の設立に関する相談を含む相談」が上位にあることから、NPO支援センターの多くは、NPO支援というミッションに沿ったソフト事業を中心に活動を展開していることが分かる。

##### <事業収入からの視点>

事業収入になっているソフト事業については、多い順に「講座・研修」「団体間の交流

やネットワーキング」「NPO と行政の協働事業」「情報の収集や発信」である。また、今後中心としたいソフト事業については、多い順に「団体間の交流やネットワーキング」「講座・研修」「情報の収集や発信」「NPO 法人の設立を含む相談」「NPO と行政の協働事業」「NPO と企業との協働事業」が続いている。

NPO 支援センターの多くは類型に関わらず、NPO 支援というミッションに沿ったソフト事業を通じて積極的に収入源を確保しようとしている姿勢が伺える。

### (3) 東日本大震災への取り組みについて

NPO 支援センターの 64%が東日本大震災への取り組みを行っているが、類型別にみると【行一行】が 39%、【行一行・民】が 53%、【行一民】が 67%、【民一民】が 88%となっている。

このことから、NPO 支援センターによる東日本大震災への取り組みについては、運営に民間の関わりが強くなるほどより積極的に対応していると指摘することができる。

また、具体的に取り組んだ支援の内容については、多い順に「義援金や支援金の募集・提供」「各種情報等の収集・提供」「救援物資の収集・提供」「NPO 支援やボランティアコーディネート」「ボランティアバスの運営や瓦礫処理など」となっている。

類型別にみると、【行一行】は、「義援金や支援金の募集・提供」と「各種情報等の収集・提供」を中心に取り組んでいるが、【行一行・民】【行一民】【民一民】は、これに加えて「救援物資の収集・提供」「NPO 支援やボランティアコーディネート」が多くなる傾向にあることが分かる。

### (4) 新しい公共支援事業に関する取り組みについて

NPO 支援センターの 55%が新しい公共支援事業に関する取り組みを行っており、具体的に取り組んだ事業としては「NPO 支援の活動基盤のための支援事業」が「新しい公共の場づくりのためのモデル事業」の 2 倍となっている。

記述編では、【行一行】と【行一行・民】は、「各団体のニーズに合った企画内容が実施できたので、団体のステップアップに寄与できた」「市民活動センターの事業を通して、多様な市民活動、人材、課題を『見える化』することができた」など比較的良い評価をするものが多くみられたが、【行一民】と【民一民】では、「事業期間が短く、実施した取り組みが NPO にきちんと定着するには至らないと感じている」「よい実績があげられたもの、そうでないものが混在。2 年間の時限に縛られてよほどの戦略がないと成果が生まれないように思えた」など、特に事業期間に対して厳しい評価をするものも散見された。

このことから、新しい公共支援事業は、NPO 支援センターにとって大きなインパクトを与えたが、事業実施期間が 2 年間と限定されているために継続的な取り組みになり難いなどの課題も残したといえる。

## 4 現状と課題

### (1) 地域課題の把握方法について

地域課題の把握方法については、多い順に「地域組織との情報交換を通じて」が 200 件、

「行政機関との情報交換を通じて」が 167 件、「講座やフォーラムなどの開催を通じて」が 145 件、「地元企業や産業界との情報交換」が 145 件となっている。

記述編から特徴的なものを一部抜粋すると、次のとおりである。

- 【行一行】** 課題に対するニーズがどのくらいあるのか、課題に対する合意形成がどのように高められるのか。
- 【行一行・民】** 客観的な地域情勢、地域組織の認識、基礎自治体の認識を踏まえた上で、課題の把握と抽出を行うことが重要。
- 【行一民】** 行政が政策課題として把握していることと現状との乖離を把握する。地域課題を引き起こす要因の考察に時間をかける。
- 【民一民】** 地域住民が課題を意識し、課題解決を図る意思があることを重視している。
- 多くの NPO 支援センターでは地域課題の把握に努めているが、行政が運営に関わっている度合いが強いほど客観性を重視する傾向があり、民間が運営に関わる度合いが強くなるにつれて住民の主体性を重視する傾向にあることが分かる。

## (2) 運営上の課題について

### <人材面についての課題>

運営上の課題で最も多く挙げられているものは、「団体運営を支える人材が乏しい」であり、いずれの種類の NPO 支援センターでも上位に挙げている。

記述編から特徴的なものを一部抜粋すると、次のとおりである。

- 【行一行】** 行政機関という定期的な人事異動を前提とした組織でのノウハウの継承。
- 市民活動支援センターに配属となった職員だけが NPO を支援するだけでなく、行政全体が NPO と協働していくという意識が必要。
- 【行一行・民】** 行政の負担金で運営すると同時に行政の嘱託職員がコーディネーターとして勤務しているが、人員に余裕がなく広域の支援事業を展開することが難しい。また、限られた人材により多様な支援事業の展開が難しい。
- 協働センターのスタッフが核となり他の多様な人材と連携して課題を解決していけるようにしたい。
- 【行一民】** 指定管理期間以外の雇用状況が不透明なため、時間をかけた人材育成をすることが難しく、スキルの高い職員が育たない。また離職率も高いので、NPO との関係が構築しがたい状況にある。
- 中間支援というミッションや市民活動に対する共感性をスタッフ全員で共有することが重要である。
- 【民一民】** 事業の企画立案ができる人材が確保できない。能力に見合った給与の支払いができていない。
- 多様な経験を積むことが出来る環境整備（団体間を超えたジョブローテーションの実現）。

いずれの種類の NPO 支援センターにおいても人材面についての課題を有している

が、組織や制度上の制約、財源などに起因するものが少なくない状況であることが分かる。こうした課題は、個々の NPO で解決するには限界もあることから、必要に応じて日本 NPO センターが何らかの方法でサポートをすることや政策提言を通して社会環境の改善に向けた働き掛けをすることなどを検討すべきであろう。

#### <資金面についての課題>

運営上の課題で2番目に多く挙げられているものは、「団体運営を支える資金が乏しい」であり、類型別にみると多い順に【民－民】【行－民】【行－行・民】【行－行】となっている。

記述編から特徴的なものを一部抜粋すると、次のとおりである。

**【行－行】** 市の財政が厳しい状況にあるため、少ない予算を有効に使わなくてはならない。寄付金等意志をもった資金の公益活動やファンドレイジングへの支援。

**【行－行・民】** 殆どの収入が行政からのもののため、活動がジリ貧でなっていく可能性がある。

行政からの資金が、団体運営資金のほとんどを占めている状態である。今後は、自主財源を増やし、自立した運営ができるようにしたい。

**【行－民】** 主な財源が指定管理費であって、他の事業収入、寄付金、会費の割合が少ない。

委託費での範疇での活動しかできていない。自主財源を持って活動できるように模索を始めた。

**【民－民】** 民設民営なのでファンドレイジングの課題は宿命。

事業収入の多くが、行政からの単年度委託事業のため、中長期的な資金計画のもとに運営を行っていない。今後委託事業から自主事業へのシフトを図り、中長期的な資金計画をもって事業を実施していきたい。

いずれのタイプの NPO 支援センターにおいても資金面が大きな課題となっている実態が浮き彫りとなったが、一方で、そうした状況を打破するために安定財源の確保に向けた取り組みを強化しようとする動きも確認された。

### (3) 今後の展望について

3年後の展望については、「まだ、3年後までの展望が描けていない」が49%、次いで、「既に3年後までの展望を見通している」が37%となっている。

#### <3年後の具体的な展望>

「既に3年後までの展望を見通している」と回答したものを類型別にみると、多い順に【行－行・民】、【民－民】、【行－民】、【行－行】となっており、民間が運営に関わっている NPO 支援センターのほうが、行政だけで運営している NPO 支援センターよりも「展望を見通している」とするものが多い傾向にあることが分かる。

記述編から特徴的なものを一部抜粋すると、次のとおりである。



- 【行一行】 公設公営から NPO 法人への移行を考えている。
- 【行一行・民】 NPO 支援よりコミュニティ支援の業務量が増えていると思う。しかし、予算規模や人員が削減されているかもしれない。
- 【行一民】 今後 4 年間、市民活動サポートセンターの指定管理者として事業の充実と発展に努める。中高生向けボランティアハンドブックの発行をはじめとする人材育成事業や公益活動を促進するための情報収集と発信、政策提言・協働に関する調査研究事業、企業と NPO のマッチングに向けた交流事業などに取り組む。
- 【民一民】 次世代スタッフによる次世代体制づくり。認定 NPO 法人格を早期に取得し、県域での認知度向上を図る。真に、NPO・市民・行政・企業等から必要とされる、頼りにされる中間支援 NPO を目指す。

行政が直営している NPO 支援センターでは、運営を民間に移行しようとする動きが多くみられるが、一方で民間が運営に関わっている NPO 支援センターでは、積極的に将来展望を見通すように努力しているケースも認められる。

#### <3 年後の展望を描けていない理由>

「まだ、3 年後のまでの展望が描けていない」と回答したものを類型別にみると、多い順に【行一行】、【行一民】、【行一行・民】、【民一民】となっており、NPO 支援センターの運営に行政の関わりが強いほど「展望が描けていない」とするものが多い傾向にあることが分かる。

記述編から特徴的なものを一部抜粋すると、次のとおりである。

- 【行一行】 県庁全体における緊急財政対策の中で設置目的、根拠、公民の役割等の視点でサポートセンターの機能を根本的に見直しているため。
- 【行一行・民】 指定管理者制度の導入を見据えており、その移行状況により変化してしまうため。
- 【行一民】 指定管理者制度により管理年数が限られてくる。職員は専門的知識を持たない契約職員であるため展望が描きにくい。
- 【民一民】 地域社会の状況を鑑み、大まかなビジョンは描けるが、行政の委託事業の比率が高い現状で、行政施策に左右される部分が多い。

行政が運営に関わっている NPO 支援センターでは、行政改革や財政削減の影響を受けることが多く、中長期の展望が描きにくい傾向がみられる。

民間が行政の NPO 支援センターの運営に指定管理者として関わっている場合は、指定期間がネックであると指摘するケースが多くみられる。指定管理者制度は住民サービスの向上と経費の削減を目的として導入されたものであるが、経費の削減に傾斜しサービスの質の向上が図られていない事例が少なくないことも浮かび上がった。

民間の NPO 支援センターの多くは、資金や人材が宿命的な課題となっており、将来展望が描きにくい状況にあることが分かる。また、行政からの委託事業の割合が多い NPO 支援センターでは行政の動向に左右されやすい状況であることがみてとれる。