

NPO と創る おおいたの明るい未来

～行政×NPO＝県民満足度 UP！～



2013（平成 25）年 1 月 26 日（土）iichiko 総合文化センターで開催された「おおいた NPO フェア」での一枚。NPO の皆さんの活き活きとした表情がとても印象的です。（写真は、NPO 法人ハットウ・オンパク 西来路 淳氏撮影）

（チーム New Power Oita）

職員研修所	松田	康平
研究普及課	木付	浩介
園芸振興室	大久保	裕行
砂防課	瀬口	寛
佐伯市生活環境課	柳井	徳子

はじめに	121
第1章 なぜNPOが重要なのか、協働の必要性とは何か	
1-1 NPOとは何か	
1-1-1 NPOの定義	122
1-1-2 NPOの特徴と社会的機能	122
1-2 協働とは何か	
1-2-1 協働の定義	124
1-2-2 協働の特徴とその必要性	124
1-2-3 自治体職員にとっての協働とは	126
第2章 現状とその問題点	
2-1 NPOの現状と問題点	
2-1-1 経営基盤の脆弱さ	128
2-1-2 委託事業をめぐる問題	132
2-1-3 小括	136
2-2 協働の現状と問題点	
2-2-1 「目的意識の共有不足」と「相互の理解不足」	137
2-2-2 お互いの強みを活かせる協働とは	138
第3章 既存施策と施策提案	
3-1 個人・企業からの寄附獲得のための施策	
3-1-1 既存施策の分析	140
3-1-2 「おおいたNPOファンドレイジング力向上モデル事業 (KIFU-1 グランプリ)」の提案	142
3-2 行政からの委託事業における積算の是正のための施策	
3-2-1 既存施策の分析	145
3-2-2 事業提案の方向性	145
3-2-3 「大分県協働委託事業積算ガイドライン」の提案	145
3-3 企画立案段階からの協働を進めるための施策	
3-3-1 既存施策の分析	152
3-3-2 「めじろん円卓会議」の提案	153
3-4 お互いの理解を深め、協働における実務的ルールを定めるための施策	
3-4-1 既存施策の分析	154
3-4-2 「行政とNPOのための協働事業実施マニュアル」の提案	155
3-4-3 「協働検定」の提案	158
終章	
1 残された課題	160
2 おわりに	160

はじめに

現代社会には、行政や企業が拾いきれないニーズが確かに存在している。その穴を埋める役割を果たしているのが、他でもない NPO である。NPO は、民間の組織であるが、非営利性を有しているため、企業のように採算性を理由に事業から撤退することはない。そこに地域課題が存在し、その解決をミッションとする限り、NPO は、そのミッション（地域課題の解決）遂行を第一に考えて行動するのだ。また、NPO の行動原則は、行政のように公平性や平等性ではない。つまり、他との均衡を図る観点から公的資金を投入することが難しい問題についても、NPO なら解決に向けて取り組むことができる。さらに、私たちが NPO に注目する一番の理由は、その公益性である。例えば、大分県別府市に事務所を構える NPO 法人自立支援センターおおいたは、スタッフに車いす利用者が多くいることから、車いす利用者ならではの視点で、公共施設の設計に関する提言を行っている。また別の例として、日出町にある NPO 法人パワーウェーブ日出は、子育て中の女性などが、IT を活用して仕事ができるような機会を作ろうと様々な仕組みを考えている。このように、NPO は、その多くが、行政や企業とは異なる特徴を持つと同時に、公益的な活動を行っている。

しかし、私たちは、今 NPO が、その良さを十分に活かしきれていないと感じている。なぜなら、NPO の経営基盤は非常に脆弱であり、資金不足の問題に直面している団体が多い。このことが原因の 1 つとなって、行政との協働においても NPO が行政の下請け化してしまうといった問題があるからだ。また、協働に関しては、取材を行ったある NPO 法人からは、「協働事業のはずだが、行政職員が現場を殆ど見に来ない」といった意見や「事業費精算時に行政担当者からの指示が異なる場合がある」といった意見を耳にしており、行政職員の意識や協働におけるルールの整備が不十分ではないかと感じている。さらに言えば、これは、本県に限ったことではないが、委託事業等に係る事業実施コストのうち、行政が NPO に対して負担すべき経費がきちんと計上されていないという問題もある。協働の意義とは、お互いの強みを活かして相乗効果を発揮することである。すなわち、本来の協働の効果が発揮できれば、それによって質の高い公共サービスの提供につながるはずだ。はたしてお互いに対等な協力関係ができていない状態で行う事業を“協働事業”と呼べるだろうか。

これらの問題を解決していくために、私たちは、次の 2 つの視点から問題解決の道筋を立てていきたい。第一に、NPO が基盤を強化していくために今すべきことは何かという視点である。第二に、行政と NPO との協働のあり方を見直し、協働を本来あるべき姿にするという視点である。いずれも既に他の自治体等においても様々な議論がなされているところだが、そのような議論も参考にしつつ本県に合った解決方法を模索していきたいと考えている。

以下、次のような構成で議論を展開する。第 1 章では、NPO の重要性や協働の必要性について述べ、第 2 章で、具体的な問題点を明らかにした上で、第 3 章では、問題点に対する私たちの施策を提案することとする。

第1章 なぜNPOが重要なのか、協働の必要性とは何か

1-1 NPO とは何か

1-1-1 NPO の定義

NPO と一言で言っても様々な種類や定義がある。ここでは、私たちのテーマにある NPO の定義を明確にしたい。早瀬 昇・松原 明（2004）によれば、NPO には次の 4 通りの意味があるとしている。

ア NPO 法人

イ ボランティア団体、市民活動団体

ウ 宗教法人、社会福祉法人、社団法人、財団法人、私立学校法人、医療法人 など

エ 農協、生協、共済組合、町内会、自治会、労働組合 など

とりわけ、海外では、上記ア～エを全て NPO と捉えるのが一般的であるのに対して、日本では、アやイの意味で使われることが多く、国によって NPO の定義は異なるとしている。また、「大分県における NPO との協働指針」（大分県 2012）では、NPO の定義を「民間の非営利団体のことで、特定非営利活動法人（NPO 法人）、法人格のないボランティア団体や市民活動団体、地域コミュニティ団体」としているが、「地域コミュニティ団体」については、今回のテーマが NPO の公益性に注目していることを考えると、共益的色合いが強いため定義から除くものとする。

以上を踏まえ、私たちのテーマにある NPO の定義は、「NPO 法人、ボランティア団体、市民活動団体」（図表 1）とするが、行政からの自立性を有し真に公益的な活動を行っている団体であれば、他の種類の団体についても今回の定義に含めて考えるものとする。

なお、NPO に関する各種統計等のデータの殆どは、「NPO 法人」のみを対象にしたものであるが、私たちは、任意団体である「市民活動団体」や「ボランティア団体」についても、概ね同様の傾向があると感じている。

図表 1 本報告書の対象とする NPO

対象とする NPO	法人	任意団体
	特定非営利活動法人	市民活動団体 ボランティア団体
	公益社団法人、公益財団法人 学校法人、社会福祉法人 医療法人、宗教法人 等	
	認可地縁団体 一般社団法人、一般財団法人 協同組合、労働組合 中間法人 等	町内会、自治会 業界団体 同窓会、同好会 等

1-1-2 NPO の特徴と社会的機能

わたしが定義する NPO のうち、NPO 法人については、特定非営利活動促進法第 2 条

において、活動分野が 20 分野と定まっており、本県においても数多くの NPO 法人が登録されている。(図表 2) ここで注目したいのは、その活動分野の多様さだ。保健・医療・福祉をはじめ観光振興や雇用拡大・職業能力開発など様々な分野がある。

図表 2 特定非営利活動促進法第 2 条に定める活動分野ごとの
大分県内の法人数 (2013 (平成 25) 年 1 月末現在)

活動分野	法人数 (順位)	活動分野	法人数 (順位)
保健・医療・福祉	308 ①	国際協力	106 ⑩
社会教育	260 ③	男女共同参画	53 ⑪
まちづくり	289 ②	子どもの健全育成	260 ③
観光振興	5 ⑫	情報化社会発展	66 ⑬
農山漁村・中山間振興	4 ⑬	科学技術振興	40 ⑭
学術文化芸術スポーツ	235 ⑥	経済活動活性化	139 ⑧
環境保全	224 ⑦	雇用拡大・職業能力	122 ⑨
災害救援	40 ⑮	消費者保護	38 ⑯
地域安全活動	76 ⑭	NPOの連絡助言援助	252 ⑤
人権・平和	108 ⑪	県等の条例で指定する活動	2 ⑳
		合 計	2,627

※表中における順位とは、それぞれの活動分野における法人数の順位である。

(出典：大分県 HP)

NPO の中には、行政にない柔軟な発想を持った団体や行政に先駆けて施策を展開する団体があることから、柔軟性や先駆性といった特徴を有している場合もある。さらに、地域の課題解決に向けて自発的に取り組む点も注目に値する。

では、そのような NPO は社会的にどのような役割を担っているのだろうか。レスター M. サラモン (2003) によると、NPO の社会的機能は図表 3 のようにまとめることができる。

図表 3 NPO の社会的機能と具体的な活動団体の例

NPOの社会的機能	具体的な団体の例
サービスの提供	引きこもりの家族や自殺者の遺族支援といった様な行政ではきめ細かな対応が困難な事例に対して取り組む団体など
価値の擁護	人権問題を擁護する団体など
アドボカシー(問題発見・提起)	車いす利用者として公共施設の整備に関して提言する団体など
人々の信頼関係の構築・コミュニティ形成	レクリエーションなどを通して、人と人とのつながりを深めるための活動を続ける団体など。

(出典：サラモン (2003) を参考に筆者作成)

以上のことから、NPO は、活動分野の多様性は行政と似通っているものの、行政では困難な事例に対応したり、行政に対して施策提言するといった機能を有しており、社会的にも非常に重要な分野を担っていると言える。

1-2 協働とは何か

1-2-1 協働の定義

まずは、協働の定義を確認しておきたい。「大分県における NPO との協働指針」（大分県 2012）において、協働は「それぞれの特性を活かし、対等な立場で共通の目的を達成するために協力すること」と定義されている。

他県の指針や文献等にも概ね同様のことが謳われており、大分県における定義は、一般的な協働の定義と言える。

協働には、補助、参画、後援、情報提供等様々な手法があるが、その中で、行政から NPO への委託が手法として代表的なものの 1 つであり、問題点も多い。問題点については後述するが、通常の委託と協働の委託の違いについてここで押さえておきたい。

行政の委託には、公法上の委託¹と私法上の委託が存在するが、NPO への委託は私法上の委託であり、民法上の契約形態では請負契約の一種である（月刊「地方財務」編集局 2011）。民法第 637 条による請負契約は、「当事者の一方がある仕事を完成することを約し、相手方がその仕事の結果に対してその報酬を支払うことを約することによって、その効力を生ずる」とある。このことを踏まえて協働の定義をみると、委託協働の委託では、受託者は仕事の完成を約し、委託者は仕事の結果に対してその報酬を支払うという単純な双務契約の関係ではないことが確認できる。つまり、協働による委託の場合は、委託者は受託者に対して仕事の完成を依頼するが、受託者に任せきりにせず、委託者と受託者共通の目的を達成するため、協力することが必要となる。ここに、通常の委託と協働による委託の違いが確認できる。

1-2-2 協働の特徴とその必要性

次に、行政と NPO それぞれの特徴と協働の必要性を確認したい。

図表 4 は、それぞれが持つ特徴をまとめたものである。この表をみると、行政の弱点が NPO の強みであったり、逆に、NPO の弱点が行政の強みであったりするなど、双方が協力することによって、お互いの弱点を補いあうことができ、さらには、相乗効果によって、よりよい効果が期待できることが確認できる。端的に言って、行政と NPO は相性がいい関係であるとも言える。

図表 4 行政と NPO の特徴

行政の弱点	NPO の強み
市民ニーズを詳細に把握することは難しい	行政では見えないニーズの把握ができる
機動的な対応が不得意（公平性・平等性が求められるため）	高い機動性を有している
コスト意識は、民間に比べ低い	コスト意識は高い

¹ 公法上の委託とは、法令の根拠に基づいてなされるものであり、例えば地方自治法第 252 条の 14 の規定に基づく地方公共団体相互間の事務委託のように、公権力の行使の権限までも委託の対象となし得る。

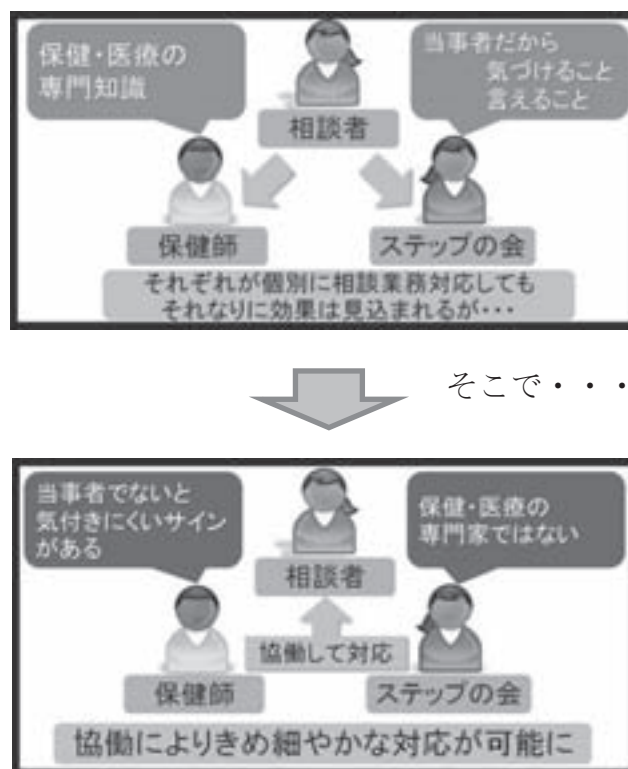
NPO の弱点	行政の強み
資金や人材が不十分	相対的に豊かな資金や人材
手のつけやすいケースを取扱い、解決困難なケースに取り組まない	公平性により対応する
社会的信頼が低い	社会的信頼は高い
入手できる情報が限られる	多くの情報を有している

ここで、協働によって、よりよい効果が発揮できた事例を 1 つ紹介したい。

大分市保健所と特定非営利活動法人大分ステップの会（以下、「ステップの会」と言う。）が、引きこもりやニート（以下、「引きこもり等」と言う。）となっている若者を抱える家族への相談業務に、協働で対応した事例である。ステップの会は、引きこもり等となっている若者を抱える家族が、同じ悩みを持つ人たち同士で解決へ動き出そうと結成された当事者組織である。

引きこもり等となっている人の中には、発達障害があり家族にもその認識がない場合があるため、相談業務には、保健師の保健・医療に関する専門的な知見は必要不可欠である。しかし、それを支える家族のストレス軽減などについて継続的な支援を行っていく場合には、当事者同士でなければ気づきにくいサインがあるなど、保健師だけでは対応に限界があった。そこで、ステップの会と協働することにより、保健師の相談業務から家族に対する継続的な支援に円滑に繋げる仕組みを設けている。この仕組みによって、よりきめ細かい対応が可能となったものである（図表 5）。

図表 5 大分市保健所 NPO 法人大分ステップの会による相談業務



1-2-3 自治体職員にとっての協働とは

前述の通り、協働とは、お互いの弱点を補いあうことができ、さらには相乗効果によって、よりよい結果が期待できるという点で、組織的なメリットがあるものである。ところが、協働事業の場合は、そうでない事業に比べ、行政職員が実施事業により積極的に関わらざるを得なくなるため、協働自体が面倒な作業と捉えられ、職員個人にとっての意義については、あまり注目されていない。

ここでは、NPO 活動を実践している職員へのヒアリングや「NPO 現場体験研修～飛び出せ公務員プロジェクト～」²の受講者アンケートの意見を参考としながら、行政職員にとっての協働の意義について考えてみたい。

私たちが考える職員にとっての協働の意義は、次の 4 点である。第一に、職員として自らの仕事を見直し初心に戻ることができる絶好の機会であること、第二に、より深く事業に関われることで現場を知ることができること、第三に、部局横断的な対応の必要性を認識できること、第四に、人脈の広がりや視野の広がりを得られることである。

ア 自治体職員として自らの仕事を見直し、初心に戻ることができる絶好の機会

NPO で働く人々は、その多くが、乏しい財源の中で工夫しながら公益のために仕事を行っている。また、自分たちの理念に沿わない仕事は受けないといったような高い意識を持って活動している。協働によって NPO と積極的に関わることができれば、その考え方や熱意を直接感じ取ることができる。そうすることで、自治体職員にとって失われがちな「県民（市民）のために仕事をする意識」と、「自らの仕事に対する熱意」を取り戻すことができる。

イ より深く事業に関われることで、現場を知ることができる

机上で報告書を眺めながら事業内容を把握するよりも、自分の目で現場を見ることの方がより多くの事が分かるということは、言うまでもない。職員が積極的に関わることができるということは、現場をより詳しく知ることができる。特に、公務員にとって「現場主義」は、忘れてはならないことであると言える。

ウ 部局横断的な対応の必要性を認識できる

NPO は周りの人を自然に巻き込むことがとても上手い。むしろ、多くの周りの人を巻き込んでいるからこそ、NPO として活動できている。それは、課題解決にあたって単独の力では限界があることを認識しているからだ。そのような NPO の考え方が、協働によって関わる職員に、組織の枠を超えた対応の重要性を意識させるきっかけになる。

エ 人脈の広がりや視野の広がりを得ることができる

NPO と協働することによって、人脈が広がるのも協働の副次的な効果の 1 つであると

² 本県において毎年実施している県職員と NPO との相互理解を促進するための研修プログラムの 1 つ。希望する県職員数名が、基礎知識を学んだ後、受け入れ先 NPO と直接連絡を取りながら、日程を調整し、NPO の活動現場を 2 日間体験している。

言える。特に、NPO は、他の多くの NPO と繋がりを持っている場合が多く、自分が担当する業務と直接関係のない人々と関わる機会も多くなる。それによって、視野の広がりも得ることができる。

以上で述べたことは、NPO 活動実践者などからのヒアリングの結果導き出した結論ではあるが、行政や企業とは異なる NPO の特性から考えても、職員自身の意識を向上させるものであると考えられる。

(ちょっと一息) NPO 班 取材メモ①

2012 (平成 24) 年 9 月 8 日 NPO 法人ハットウオンパク取材・まちあるき体験



私たちにとって、初取材であり緊張しましたが、和やかな雰囲気の中、野上理事に貴重なお話を伺うことができました。

取材後は、ハットウオンパクが行っている「まちあるき」を体験しました。いろいろあるメニューの中、路地裏散策&食べ歩きを選択。観光ブックなどにはまず載ることはないであろう超穴場スポットにご案内していただき、おいしく楽しい時間を過ごせました。写真右は、流川の上を歩いているところです。別府の「流川通り」は、流川という川の上を通る道だからその名前がついているそうです。

2012 (平成 24) 年 9 月 9 日 NPO 法人水辺に遊ぶ会主催のビーチクリーンに参加



多くの人が参加し、しかも、地元住民でない参加者が多いことに驚きました。水辺に遊ぶ会によると、今回は、ごみの量がかなり少なかったとのことでしたが、それでも、わずか 30 分程度のゴミ拾いでそれなりのゴミが集まりました。(写真右)

ゴミ拾い開始前に、ゴミが生態系に与える影響などの説明もあり、目的意識をもって取り組むことができました。とても気持ちのいい汗をかきました。

第2章 現状とその問題点

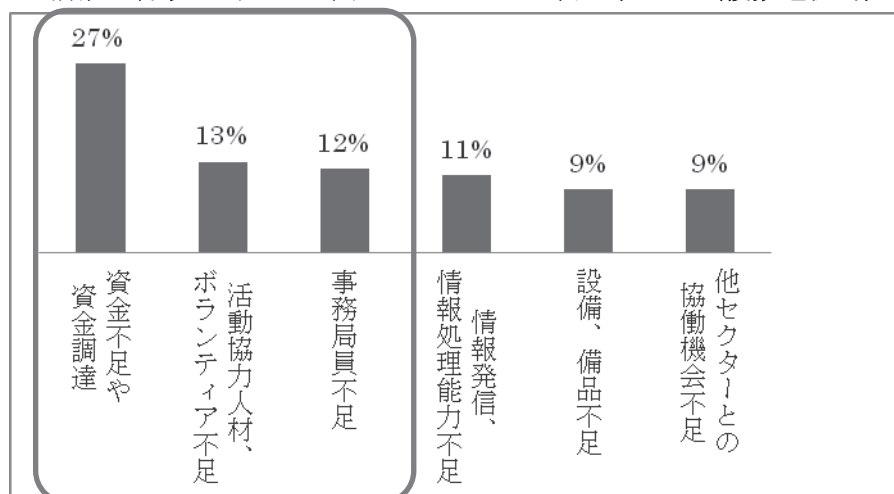
2-1 NPO の現状と問題点

2-1-1 経営基盤の脆弱さ

NPO の多くは、自治体等からの補助金や委託金、民間の財団などからの助成金、事業収入（自主事業などでの収益）、支援者からの寄附金や会費などの収入でその活動費や運営費を賄っている。早瀬・松原（2004）は、NPO の問題点として財源の貧弱さと信頼性を挙げている。その理由については、次の通りである。補助金や委託金については、自治体の財政難から今後大幅な増加は見込みにくく、また、行政からの委託事業を受け過ぎると、市民の自発的活動であるはずの NPO が行政の下請けになりかねないという懸念もある。事業収入については、収入を得ることに重きを置きすぎると、団体の使命を見失ったり、営利企業とどこが違うのか問われかねない。寄附金や会費は、近年、特定非営利活動促進法の改正等³によって認定 NPO 法人⁴に対する税制優遇の幅が拡大されたことなどが追い風に働いてはいるが、まだ制度の活用が少ないのが現状だ。一方で、寄附者にとっては、団体に関する情報が少なく、寄附したお金が本当に社会のために役立つことに使われるのかどうか不安があるため、寄附金の使途明確化も重要な問題である。

では、具体的に、本県の NPO の現状を示したい。図表 6 は、おおいた NPO・ボランティアセンターが県内の NPO 法人を対象に行ったアンケート調査結果である。

図表 6 法人の活動を行うに当たって困っていることは何ですか？（複数選択可） n=104



（出典：おおいた NPO・ボランティアセンター（2011））

³ 2010（平成 22）年から 2011（平成 23）年にかけての税額控除の対象となる寄附金額の下限の引き下げ（5 千円→2 千円）や、NPO 法が改正され認定 NPO 法人になるための要件が緩和されたことなど。

⁴ NPO 法人のうち一定の要件を満たしている法人に税制上の優遇措置を与えており、その法人に対して寄附を行った者は税額控除が受けられる。

この表から分かるように、NPO が感じている問題は沢山あるが、経営資源（資金、人材、情報、設備）不足と他セクターとの連携不足という 2 つに大別できる。特に経営資源の問題については、資金不足と人材不足（活動人材やボランティア不足、事務局員不足）が比較的多くを占めていることが分かる。

図表 7 は、県内の NPO 法人の収入規模別団体数を示したものである。

図表 7 収入規模別 NPO 法人数（2012（平成 24）年 1 月 31 日現在 n=446）

収入金額	法人数	%
0円	98	22
10万円未満	41	9.2
10万円以上50万円未満	47	10.5
50万円以上100万円未満	34	7.6
100万円以上500万円未満	83	18.6
500万円以上1000万円未満	41	9.2
1000万円以上5000万円未満	74	16.6
5000万円以上1億円未満	18	4
1億円以上	10	2.2
合 計	446	100

収入額 500 万円未満
67.9%

（出典：大分県（2012））

図表 7 から県内には小規模な団体が多く、全体のうち 67.9%の法人が 500 万円未満の収入規模であることが分かる。なお、500 万円の収入ラインは、有給スタッフを雇えるかどうかの目安といわれている（田中弥生 2008）。このことから、NPO の活動人材や事務局員不足の大きな要因として資金不足が関係していることが確認できる。よって、活動人材不足や事務局員不足の問題を解決するためにも、資金不足の解決が必要であると言える。

次に、収入の内訳（図表 8）について見てほしい。NPO の収入に占める額として最も多い「事業収入」は、その殆どが介護保険法に基づく事業収入である。しかし、ここで注目すべきは、団体の活動を支援する人々からの会費や寄附金収入の割合が極めて低いことである。

図表 8 収入科目別内訳（2012（平成 24）年 1 月 31 日現在 n=446）

収入科目	%	収入合計額（千円）
事業収入	75.31	4,024,078
補助金収入	6.23	332,645
国等委託収入	9.06	484,210
会費収入	3.07	163,865
寄付金収入	1.72	91,797
助成金収入	2.01	107,564
その他の収入	2.55	136,458
協賛金収入	0.05	2420
合 計	100.00	5,343,037

（出典：大分県（2012））

NPO における寄附金収入の状況は図表 9 の通りであり、法人によって寄附金収入額に大きな偏りがあることが分かる。

寄附金収入を得ている団体は、その大半が少額であるが、全体の約 7 割の団体が寄附金収入額 0 円である。このことは、図表 10 から分かるように寄附の働きかけを行っていないことが原因だと言える。

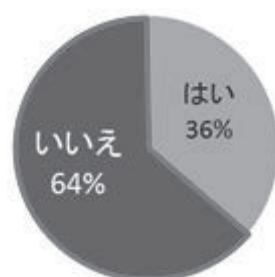
図表 9 寄附金収入規模別内訳（2012（平成 24）年 1 月 31 日現在 n=446）

寄付金収入金額	法人数
0円	321
1万円未満	7
1万円以上5万円未満	29
5万円以上10万円未満	15
10万円以上15万円未満	11
15万円以上20万円未満	5
20万円以上25万円未満	2
25万円以上30万円未満	7
30万円以上40万円未満	7
40万円以上50万円未満	3
50万円以上60万円未満	4
60万円以上70万円未満	3
70万円以上80万円未満	3
80万円以上90万円未満	2
90万円以上100万円未満	2
100万円以上200万円未満	14
200万円以上300万円未満	4
300万円以上400万円未満	3
400万円以上500万円未満	0
500万円以上	4
合 計	446

寄附収入のある法人 125（全体の約 28%）

（出典：大分県（2012））

図表 10 寄附の働きかけをしたことがありますか？（2012（平成 24）年 9 月 30 日現在 n=139）

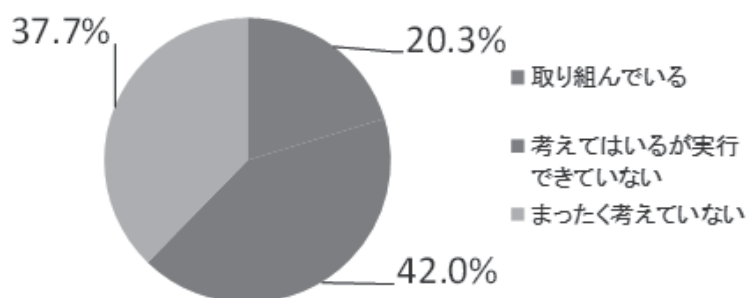


（出典：おおいた NPO・ボランティアセンター（2012））

なお、図表 10 で示したアンケート調査は、寄附の働きかけをしない理由までの調査を行っていない。寄附活動に取り組む意志について、県内 NPO に対する調査事例がないため、他県事例である「三重県 NPO 法人活動実態調査報告書」（三重県 2012）を参考にしたい。図表 11 に、三重県における調査結果を示す。大分県内 NPO 法人アンケート調査による施策の要望状況や、今年度実施した資金調達に関する講座への NPO の参加状況、私

たちが行った県内 NPO 等へのヒアリング等から、三重県の状況と本県の状況が大きく乖離することはないと考えられ、本県においても寄附集めの活動に取り組んでいる団体のほか、「考えてはいるが実行できていない」団体が相当数存在すると考えられる。

図表 11 寄附の取り組み状況 (n=452)

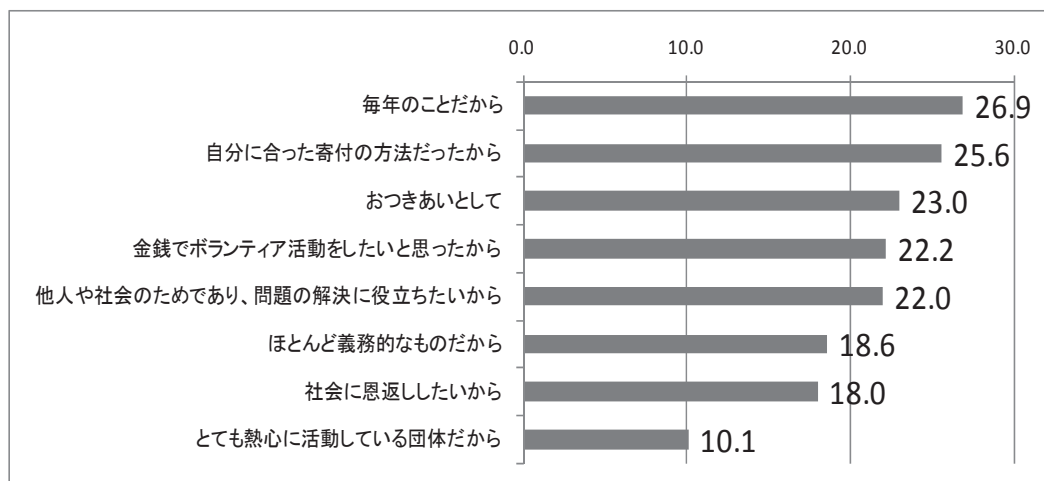


(出典：三重県 (2012))

一方、これまで NPO の状況を見てきたが、日本ファンドレイジング協会編「寄付白書 2011」のデータをもとに、寄附する側の現状を分析することとする。寄附を行った人の動機は、図表 12 の通りである。

「毎年のことだから (26.9%)」、「おつきあいとして (23.0%)」という非自発的な回答が上位にある一方、「金銭でボランティア活動をしたと思ったから (22.2%)」、「他人や社会のためであり、問題の解決に役立ちたいから (22.0%)」、「社会に恩返ししたいから (18.0%)」という、寄附先への共感や社会貢献の手段として寄附を行った人がいることが読み取れる。

図表 12 寄附の動機(2010 (平成 22) 年)

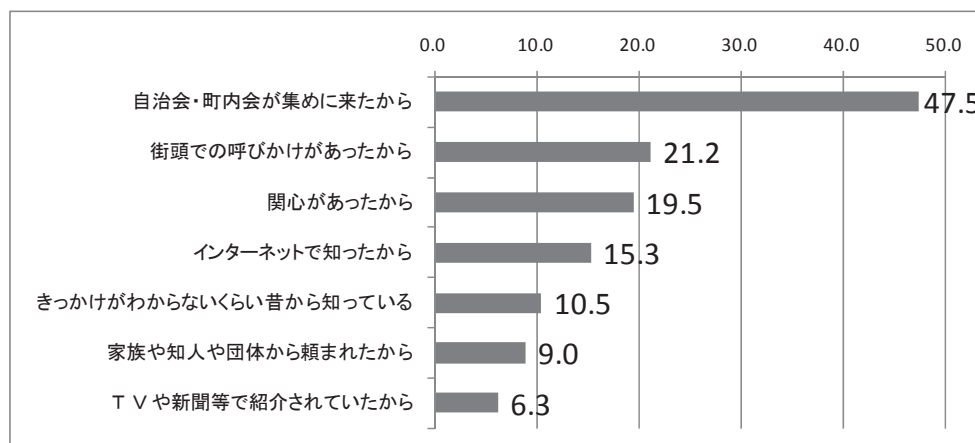


(出典：日本ファンドレイジング協会 (2011))

図表 13 が示すのは寄附を行った人の直接のきっかけ及び寄附先を知った経緯であるが、「自治会や町内会等で集めに来たから (47.5%)」、「街頭での呼びかけがあったから

(21.2%)」、「関心があったから (19.5%)」、「インターネットで知ったから (15.3%)」が上位を占めており、多くの人が能動的に寄附先を探すのではなく、知人や寄附先団体による勧誘や街頭での活動など寄附を求める側の積極的な行動をきっかけとして寄附を行っていることが分かる。

図表 13 寄附のきっかけ・経緯(2010 (平成 22) 年)



(出典：日本ファンドレイジング協会 (2011))

以上のことから、寄附者は、団体などからの積極的な働きかけがあれば寄附を行う可能性があるにもかかわらず、県内の NPO 法人の多くは、寄附の働きかけを行っていないと言える。寄附を募るためには、普段から団体の活動等に関する情報の積極的な発信が欠かせない。特に企業の場合は、企業側のメリットも意識する必要がある。しかし、多くの NPO 法人が、寄附の必要性を感じながらも働きかけを行うための一歩を踏み出せていないのが現状である。

2-1-2 委託事業をめぐる問題

一方で、協働事業を行う際の委託契約に関する問題も NPO の財政基盤の弱さに影響していると言わざるを得ない。NPO への委託を行う際に、問題となるのが、「非営利」団体の非営利性への誤解である。よって、まず「非営利」団体 (NPO) の非営利性とは何かから確認していきたい。

ア NPO の「非営利性」への誤解による現状

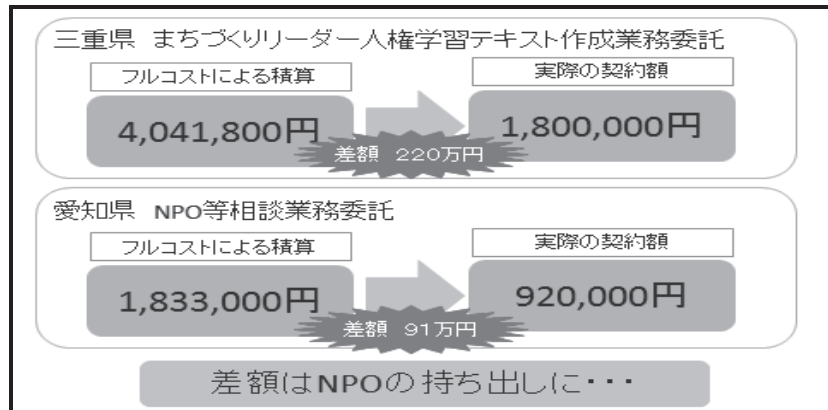
「営利」とは、構成員 (株主など) の経済的利益を追求し、団体の利益を構成員へ分配することを意味し、NPO の要件である「非営利性」とは、利益を構成員へ分配してはならないことを指している。これがしばしば「利益」を出してはいけないものと誤解される。

NPO の「非営利性」の意味を考えると、委託等請負契約において、契約の相手方が NPO であるということをもって、経費を安く積算する理由にはならないことは明白だが、現実には、契約の対価が適正に積算されていないことが多い。

これに対し、愛知県や三重県においては、委託事業について本来支払うべき適正な対価を試算し、行政の積算と比較をしている。

三重県及び愛知県における試算結果を図表 14 に示す。

図表 14 委託事業のフルコストによる積算と実際の契約額との差



(出典：原田・藤井・松井(2010)及び馬場(2007)を参考に筆者作成)

三重県や愛知県においては、フルコストリカバリー（総費用回収）の研究がなされ、行政との委託契約における実態調査についても実施されている。その結果、両県とも、契約の対価が適正に積算されていないケースが多い実態が明らかとなった（三重県・NPO 法人市民社会研究所 2007,馬場 2007）。

本県における委託事業について、三重県や愛知県のような試算や調査は行われていないが、本県においてフルコストリカバリーを担保するための特別な施策はないため、状況は両県と変わらないと考えられる。

イ フルコストリカバリーとは

フルコストリカバリー（総費用回収）とは、ある事業に係る事業費（実務担当者の人件費、消耗品費など）のみでなく、管理費（資金調達、人事、経営、ITなどに係る経費）も含めた、事業の実施に必要となる全ての経費の回収を意味する。

NPO が事業を受託するに当たって、事業費はともかく、なぜ管理費まで回収することが重要なのだろうか。

それは、管理費は団体の運営に必要な経費であり、事業の受託において、直接的に必要な経費とは言えずとも、受託のために欠くことのできない経費だからである。例えば、直接事業には従事しない、総務事務スタッフ（給料支払い事務等を実施するスタッフ）の人件費は、直接事業に消費される費用ではないが、間接的に事業実施のために必要な経費となる。

管理費に当たる費用は、団体を維持するのに必要な経費であるため、事業受託に当たって管理費を適切に回収することは、団体の健全な運営につながる。

ウ 委託等請負契約における、積算費用区分

ここで、委託等請負契約を行うにあたり、積算の費用はどのような区分で整理しているか、一般的な民間企業と委託等請負契約を結ぶ場合と、NPO の場合とを比較しながら見ていきたい。

一般企業において委託等請負契約に要する費用の内訳としては、大きく図表 15 のように分類することができる。

図表 15 委託事業における経費区分

費用区分		例	
		科目例	具体例
事業費	直接経費	人件費	事業実施、成果品作成にかかる人件費、打ち合わせ協議に必要な人件費
		消耗品費、原材料費	事業に必要な物品の購入費
		使用料・賃借料	請負事業のみに使用する機器等のリース料
		旅費交通費	事業に必要な旅費、打ち合わせ協議に必要な旅費
	間接経費	使用料・賃借料（請負事業のみに関わらず使用するもの）	事務所コピー機リース料、事務所 PC リース料 等
		需要費（請負事業のみに関わらず使用するもの）	団体所有車ガソリン代、コピー用紙代等
管理費	一般管理費	団体維持のために必要な経費	役員報酬、従業員給与、交際費、営業経費、減価償却費、租税公課、地代家賃、光熱水費 等

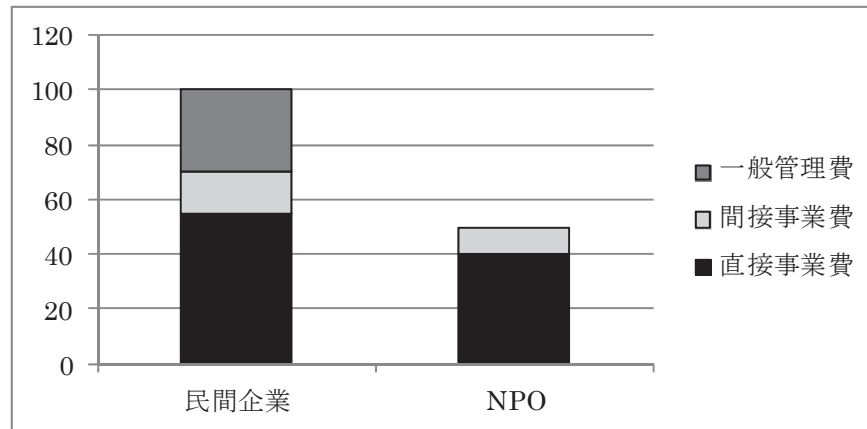
（出典：NPO と行政の協働に関する実務者会議（2007）を参考に筆者作成）

愛知・三重両県の調査では、このうち NPO への委託で十分に積算されていると言えるのは、直接経費のみ（但し、直接経費のうち打ち合わせ協議に必要な人件費・旅費交通費については、考慮されていないことが多い）である。間接費⁵として直接経費の 10% などを計上している事例もあるが、それらについては間接経費に充てられ、一般管理費まで計上されることはほとんどない。

すなわち、民間企業と NPO の委託事業における積算の違いは、図表 16 のように表すことができる。大分県の場合も、両県と状況が異なる要素はなく、同様の状況であると考えられる。

⁵ 間接費は、受託者が業務を遂行するに当たり事業費として必要ではあるが、要した経費が他の業務と明確に区分できない経費（間接経費）と事業費として必要となる経費ではないが、受託業務を遂行する組織や環境を維持するのに必要な経費（一般管理費）の合計である。

図表 16 民間企業と NPO における委託事業における積算内訳（イメージ）



エ NPO の見積り積算における問題点

自治体が業務を委託する場合には、予定価格の積算を行っているが、まずその積算の体系確立が課題である。土木工事のための調査、設計、測量業務については、図表 17 及び 18 の構成で予定価格が積算される。NPO へ事業を適正な価格で委託するためには、同様に適正な価格の見積りを行う必要がある。

しかし現実には、適正な価格の見積りというものが難しい。それは、次のような 2 つの理由による。

第一に、積算上の技術的な困難性である。NPO への委託事業に土木工事のための設計、測量、調査委託のような積算単価や歩掛といった統一基準がない。そのため、各所属や事業ごとに積算単価や手法がまちまちとなってしまう。

第二に、NPO の雇用実態である。多くの NPO において、構成員が無償もしくは民間企業と比べ非常に安価な人件費で従事している実態がある。そのため、単純に実態調査結果から適正価格を導き出そうとすると、そうした実態をベースに委託料の金額が決まってしまう。

これらのことから、民間企業と比べ非常に安価な金額で NPO が委託業務を実施することになり、NPO あるいはその構成員の疲弊を招き、NPO の健全な発展を阻害することにつながる。

もちろん、委託の中には、NPO の活動を支援する意味合いを多分に含むものも存在する（例えば、新しい公共の場づくりのためのモデル事業）ことから、一概に、「全ての委託事業においてフルコストリカバリーを担保すべき」とまでは言えないが、NPO の専門性に着目し、行政が直営で実施するより高い効果が発揮できることを期待して委託する契約⁶については、基本的にフルコストリカバリーを達成すべきである。

⁶ 例えば、特定非営利活動法人日本ファンドレイジング協会に対し、県内 NPO を対象としたファンドレイジング講座の実施を委託する業務など。

図表 17 業務委託料の経費構成

業務委託料	業務価格	事業費	①直接人件費		直接費
			②直接経費（積上計上分）		
			③その他 原価	直接経費（率計上分）	
				間接原価	間接費
		管理費	④一般管理費		
	消費税相当額				

（出典：大分県土木建築部（2012）を参考に筆者作成）

図表 18 業務委託料経費区分構成費目の内容

1	直接人件費は、業務処理（打合せを含む）に従事する技術者の人件費とする。
2	直接経費（積上計上分）は、業務処理に必要な経費のうち次に掲げるものとする。 ・事務用品費 ・旅費交通費 ・業務用自動車損料、燃料費及び運転手賃金等 ・業務用事務室損料及び備品費等 ・電算機使用経費 これ以外の経費については、その他原価として計上する。
3	直接人件費は、業務処理（打合せを含む）に従事する技術者の人件費とする。
4	その他原価は、間接原価及び直接経費（積上計上するものを除く）からなる。
5	間接原価は、当該業務担当部署の部門管理者・事務職員の人件費、当該業務担当部署に係る地代家賃・賃借料・減価償却費・消耗品費・通信運搬費等、当該業務の業務原価のうち直接原価以外のものとする。
6	一般管理費等は、業務受託者における経費等のうち直接原価、間接原価以外の経費。一般管理費等は一般管理費及び付加利益からなる。 (1) 一般管理費等は、業務受託者の当該業務担当部署以外の経費であって、役員報酬、従業員給与手当、退職金、法定福利費、福利厚生費、事務用品費、通信交通費、動力用水光熱費、広告宣伝費、交際費、寄付金、地代家賃、減価償却費、租税公課、保険料、雑費等を含む。 (2) 付加利益は、当該業務を実施する業務受託者を、継続的に運営するのに要する費用であって、法人税、地方税、内部留保金、支払利息及び割引料、その他営業外費用等を含む。

（出典：大分県土木建築部 2012 を参考に筆者作成）

2-1-3 小括

NPO は、資金や人材が不足しており、経営基盤が安定的とは言えない団体が多い。中でも資金面の問題は、次の 2 つの観点から対策を検討すべきである。第一に、NPO の寄

附集め活動の促進である。寄附者は、団体などからの積極的な働きかけがあれば寄附を行う可能性があるが、県内の NPO 法人の多くは、寄附の必要性を感じながらも寄附の働きかけを行っていない。NPO が、資金獲得のための寄附集め活動を行っていくためには、まず勇気を出して寄附の働きかけの第一歩を踏み出す必要がある。また、普段から団体の活動等に関する情報の積極的な発信が寄附集め活動には欠かせない。特に企業の場合は、企業側のメリットも意識する必要がある。

第二に、行政からの委託におけるフルコストリカバリーである。現状は、NPO の専門性に期待して委託を行い、事業効果を高めようとする中で、フルコストリカバリーが達成されていない。そのため、行政からの委託は、短期的に NPO が受託可能であっても、長期的には NPO を疲弊させることになりかねないことから、必要な経費の全てを計上することができる仕組みを検討する必要がある。

2-2 協働の現状と問題点

2-2-1 「目的意識の共有不足」と「相互の理解不足」

前述したように、本県において協働の定義は、「それぞれの特性を活かし」「対等な立場で」「共通の目的を達成するために協力すること」となっているが、実際の協働場面でこの定義の通りの協働ができているだろうか。

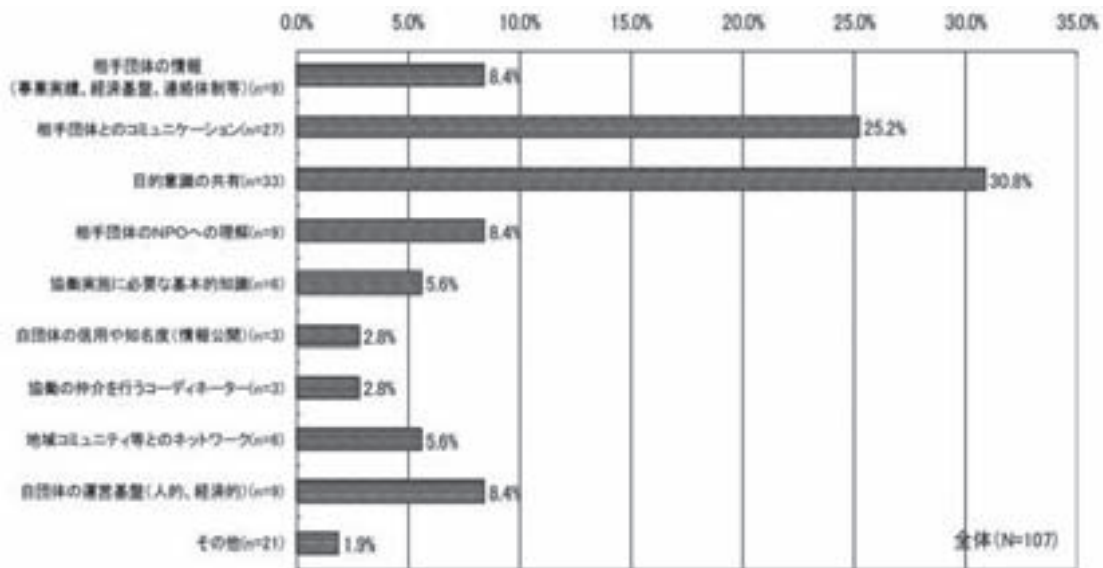
今瀬政司は、協働の問題点として、協働事業の目的が曖昧になりがちである点を指摘し、協働推進の指針等のもとで協働事業が数々行われても、協働がどんなイメージのものなのか、なぜ必要なのかが実際には曖昧になっており、協働の本来の理念・あり方から乖離した実態が見られる、と論じている（今瀬 2011）。

こうした状況は、NPO と行政の協働事業自体を目的化してしまったものであり、本末転倒と言っている。NPO も行政もそれぞれ単独ではできない事業・活動が多くなり、互いの持ち味を活かして力を合わせていかなければならないことが、今後ますます増えていくと予想される。だからこそ、それぞれが取り組みの目的を失ってはならず、その目的を常に確認し合い、共有化することが必要である。

本県の状況については、2011（平成 23）年度の「県内 NPO 協働事例に関するアンケート調査報告書」で協働を行ったことがある NPO に対するアンケート結果（図表 19）によると、協働を行う際に重視する点については、「目的意識の共有」が約 30%と一番高く、「相手団体とのコミュニケーション」が約 25%と次いでいる。協働においては双方の意識を共有し、相互に交換させるなど、お互いの協働への理解が不可欠である。

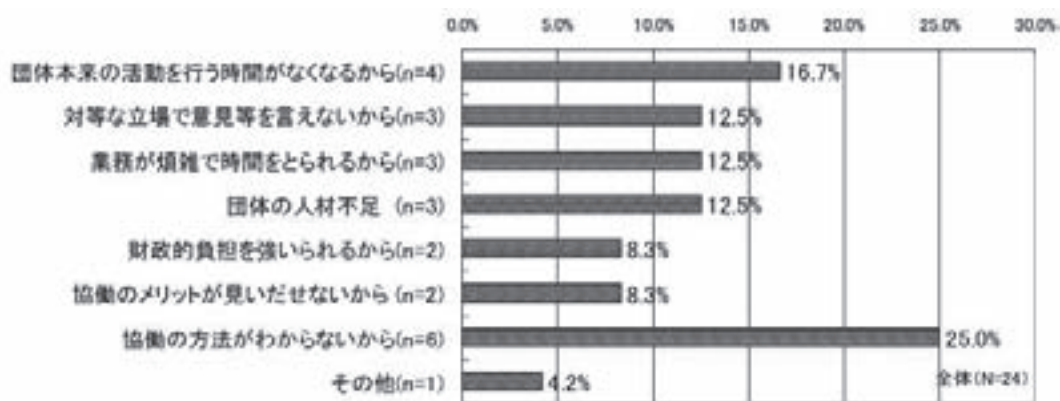
また、これまで協働を行ったことがない NPO が協働を行わない理由については（図表 20）、「協働の方法がわからないから」が 25%で一番多い回答であり、協働を行う上では具体的なルールの整備も必要であることが分かる。

図表 19 協働を行う際に重視する点（2つ回答）（2011（平成 23）年）n=107



（出典：大分県（2011））

図表 20 協働を行わない理由（複数回答）（2011（平成 23）年）n=24



（出典：大分県（2011））

2-2-2 お互いの強みを活かせる協働とは

今瀬は協働による施策・事業においては、あらゆる場面において、協働事業の担い手が次のような「協働性（協働関係）の原則」を常に意識し確認し合い、積極的に維持していけるようにすることが重要である、と論じている（今瀬 2011）。あらゆる場面とは、例えば、行政側からみた場合、事業の構想・予算化、具体的な企画立案、協働相手の選定、事業の実施、実施結果（成果・課題）の評価、評価結果の活用・改善、といった全ての事業プロセスである。

これら全てのプロセスにおいて重視すべき協働性の原則とは、①互いに主体性を持った対等な関係構築、②目的を共有し協力し合って作業する関係構築、③透明性・公平性・公正性を確保した関係構築であり、具体的には、次の通りである。

ア 互いに主体性を持った「対等」な関係構築

NPO と行政が、上下・主従・包摂の関係にならずに、互い主体性・自律性を持ち、違いを尊重し活かしあい、学び改善し合う、といった「対等」な関係を積極的に構築していくことである。

イ 目的を共有し協力し合って作業する関係構築

NPO と行政が、恒常的に何度も深い対話・協議や情報交換などを行い、互いの取り組みの進捗状況や事業・活動に関する情報を最大限に共有するなどして、そのプロセスを密に共有化することが重要である。

ウ 透明性・公平性・公正性を確保した関係構築

協働事業の一環として、行政から NPO への委託が増えているが、新たな政策形成に NPO が主体的に関わるような事業は比較的少なく、特定の枠内での個別事業型のものが多い。NPO の特徴を活かそうと、提案公募型の協働事業を行うことも増えてきたが、多くの場合は、事業のテーマ枠・予算枠・大まかな企画枠があらかじめ決められている。NPO の先駆性・柔軟性などをより一層発揮できる形にするために、事業の実施段階からではなく、企画立案段階からの取り組みが必要である。

以上のことから、お互いの強みを活かせる協働とは、NPO と行政が、「協働性の原則」を全てのプロセスで意識しながら協働することだと言える。特に、事業の企画立案段階からの協働の取り組みの必要性については、現に私たちが NPO に対して行ったヒアリングの中でも幾つかの法人から声があがっており、考慮すべき問題だと考えている。

(ちょっと一息) NPO 班 取材メモ②

2012 (平成 24) 年 12 月 10 日 NPO 法人自立支援センターおおいの取材



NPO のアドボカシー（市民が行政等に対して直接提言することで政策形成等を促す活動）についての情報を求めて取材しました。

車いすの方が普通に生活できるため、自主的な活動や提言活動など、様々な取り組みをされていました。当事者の団体の主張や取り組みは説得力があります。

印象に残ったのは、車いすの方でも気軽に飲める居酒屋が欲しいということで「夢喰夢叶（むくむく）」というお店を作ったことです。福祉のまちづくりの姿勢、本気です。

第3章 既存施策と施策提案

前章で述べたように、NPO は資金不足という大きな課題を抱えている。本章前半では、NPO が活動を行うために必要な資金を得るために、「寄附集め活動の促進」と「行政からの委託事業における積算の適正化」の2つの観点から既存施策の分析と施策提案を行う。

3-1 個人・企業からの寄附獲得のための施策

本節においては、前章で対策を検討すべきことが明らかになった課題のうち、NPO の寄附集め活動の促進について施策を提案する。

3-1-1 既存施策の分析

寄附金収入の確保のための施策は、国や県において様々な取り組みがなされているが、特に国においては NPO 法の改正・寄附税制の拡充⁷、各県に基金を造成し NPO 支援事業を行う「新しい公共支援事業」の創設など特に活発な動きを見せてきた。

本県においても、主に国の「新しい公共支援事業」を活用し、以下のような NPO の寄附集め活動の促進のための取り組みを進めてきた。

ア 大分県ファンドレイジング⁸セミナー

2011（平成 24）年 3 月 10～11 日に日本ファンドレイジング協会から講師を招聘し、「はじめよう！ファンドレイジング」、「ファンドレイジング 7 つのステップ」をテーマとして講義・ワークショップが開催された。

イ おおいた NPO フェア

参加団体が街行く一般の人々に対して直接アプローチする機会を提供するための事業である。しかし、実際には、寄附を集めることよりも、主に NPO の活動を県民に広く知ってもらうための PR イベントとして開催された。

ウ NPO 知名度向上セミナー

ソーシャルメディア（FaceBook やブログ等）を活用して団体の活動を広報するための具体的手法を学習するためのセミナー。IT 指導員による専門的なアドバイスも受けることができる。

エ 企業と NPO 等のおおいた協働ひろば

NPO と参加企業が連携することを目的として開催された事業。NPO が、企業に対し

⁷ 2011（平成 23）年 6 月に NPO 法の改正及び税制優遇措置の拡充が行われ、認定 NPO 法人の認定機関が国税庁長官から都道府県知事に変更されたほか、認定 NPO 法人が増えない最大のネックとなっていた要件（寄附者の人数と寄附金額の基準）の緩和や所得税の税額控除方式制度が導入されるなど、寄附を集める NPO にとって有利な制度となった。

⁸ NPO などの民間非営利団体が個人、法人、政府などから活動のための資金を集めること。資金調達を行う者をファンドレイザーと呼ぶ。

て連携の可能性についてのプレゼンテーションや各個別ブースでの活動内容の PR を行う貴重な機会となっている。

オ 市民ファンド「めじろん共創応援基金」の創設

市民ファンドとは、新しい公共の担い手としての NPO をはじめとする市民団体を金銭的に支援するため、2009 年の「公益財団法人京都地域創造基金」を皮切りに全国各地で設立が進められている「市民活動を市民自ら支えるためのファンド」である。一般財団法人おおいた共創基金（通称「めじろん共創応援基金」。以下、「めじろん基金」と言う。）は、一般県民等からの寄附により基本財産 300 万円を集め、2013（平成 25）年 1 月 11 日に設立された。めじろん基金では、県民、企業等からの寄附を原資とした NPO 等への助成事業を核として事業を行っていく予定であり、現在公益財団法人移行に向けて準備中である。今後は、広く NPO の底上げ支援やソーシャルビジネスなどの支援を総合的に行っていくことが期待されている。

以上のように、本県においては、NPO への寄附を促進するために様々な取り組みが行われているが、以下に、既存施策における NPO の寄附集め活動の促進という点での課題や問題点を 4 点述べる。

第一に、国の「新しい公共支援事業」を活用した事業が 2012（平成 24）年度で終了するため、今後同規模での支援施策の実施が困難になると予想される。したがって、これまで以上に予算の効率的な執行が求められる。

第二に、めじろん基金については、「市民活動を市民自身で支える」という理念や事業内容は時代のニーズに沿ったものであるが、事務局のマンパワー不足や資金調達の手法が確立されていないことなど、今後事業実施や運営に関して解決していくべき課題は多い。また、一般の県民に対する認知度も低く、今後の広報にも工夫が必要となるだろう。

第三に、前章で述べた通り、NPO の寄附集め活動を促進するためには、具体的なノウハウやスキルを身につけ、一歩を踏み出させる必要がある。そのために重要なのは、身近な成功事例である。つまり、多くの人々から寄附を集めることができる団体が身近に居ることは、他の団体の刺激になる。既存施策をみると、大分県ファンドレイジングセミナーの実施など寄附集め活動を促進するための施策は実施されているが、第一歩が踏み出せない団体に対し、直接的に踏み出させる施策はない。第一歩が踏み出せない団体に対して、座学の実施だけで行動につながるとは考えにくく、具体的な行動に移すことができるような仕掛けが必要と考えられる。そのためには、特定の団体に集中的に投資し、ノウハウやスキルを身につけることが必要である。そういった意味で、上記ア～エの施策は、いずれも特定の団体を鍛えるものとなっておらず、広く NPO の底上げ支援を目的としたものに留まっている。

第四に、現行の施策（特に上記「イ」や「エ」）は、イベント的な内容も多いものの、これまで NPO と関わったことがないような一般県民の興味を引き参加を促すような内容になっていないため、より一般県民にも親しみやすいものとすべきである。

以上のことに留意しながら、施策提案を行う。

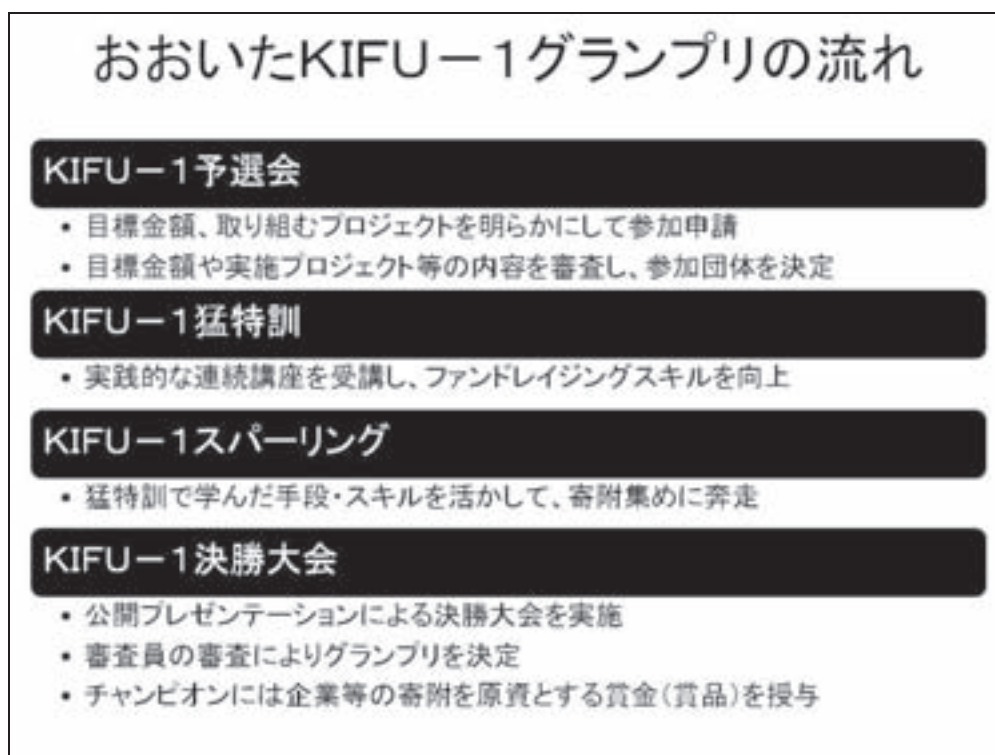
3-1-2 おおいた NPO ファンドレイジング力向上モデル事業(KIFU-1 グランプリ)の提案

ア 事業の概要

NPO のファンドレイジングスキル向上のための連続講座やその実践のための活動、そしてファンドレイジングイベントなどをパッケージ化した NPO への寄附促進キャンペーン「おおいた NPO・KIFU-1 グランプリ」を開催し、NPO のファンドレイジングスキルの向上や寄附集めをする機会の提供を行うとともに、寄附文化醸成のための県民向け情報発信を同時に実施する。

イ 具体的な事業の流れ

「おおいた NPO・KIFU-1 グランプリ」の事業の流れは下記の通り、参加 NPO を選抜する「予選会」、実践的な連続講座を受講しファンドレイジングスキルを高める「猛特訓」、身につけたスキルを活かし OJT としてファンドレイジングを行う「スパーリング」、県民に向けて自らの取り組み成果を発表する「決勝戦」の 4 つのステップから構成される。



以下、それぞれのステップについて詳細に述べる。

<KIFU-1 予選会>

当事業では、ファンドレイジングスキルの向上という大きな効果が期待できる反面、時間・人手という大きな負担が NPO にかかるため、事前に NPO 活動の継続・発展のため真剣に寄附を獲得したいという熱意を参加団体が持っているか確認する必要がある。また、予選会を開催し団体の信頼性やプロジェクトの適当性を公的機関が事前に担保することに

より、その後の寄附集めのステップにおいて参加 NPO の信頼性を高める必要がある。以上のことから、KIFU-1 グランプリに参加するためにクリアすべき 1 つのハードルとして予選会を開催し、参加 NPO を選抜することとする。

具体的には、寄附集めに取り組もうとする NPO が「目標金額と目標人数」、「寄附を集めて実施したいプロジェクト」などを明らかにして参加申請し、めじろん基金事務局や大分県等で構成される「おおいた NPO・KIFU-1 グランプリ実行委員会」において「NPO が信用に足るべき団体か」、「プロジェクトの内容が妥当か」等について審査を行う。審査を通過すれば「KIFU-1 グランプリ」本戦（「KIFU-1 猛特訓」以降のステップ）への参加が認められる。選抜する団体数は「猛特訓」で指導できる団体数を考慮すると 10 団体程度の少数精鋭とする。

<KIFU-1 猛特訓>

KIFU-1 予選会を通過した団体は、いよいよ KIFU-1 グランプリ本戦に参加することとなる。

このステップでは、その名の通り参加団体のファンドレイジングスキルの劇的な向上を図るため、日本ファンドレイジング協会、公益財団法人京都地域創造基金などの他県の先進的な市民ファンド及びファンドレイジングに成功している NPO 等を講師とする実践的なファンドレイジング連続講座「KIFU-1 猛特訓」（全 6 回程度、実技・個別指導を含む）を 1～2 ヶ月程度の期間に集中的に開催する。

猛特訓メニュー

- 1 ファンドレイジング実務の基礎知
- 2 チラシ・パンフレット作成術
- 3 団体 P R のための Facebook 活用術
- 4 クラウドファンディングツールの活用術
- 5 県民・企業から信頼される団体になるための情報開示術
- 6 リピーター獲得！もう 1 度寄附いただくためのお礼・報告術

<KIFU-1 スパーリング>

「猛特訓」終了後、そこで身につけた手法やスキルを用い、日常の NPO 活動の一環としてクラウドファンディングツールの活用、個人・企業への働きかけ、イベント等における街頭寄附などファンドレイジング手法の実践（実戦練習＝スパーリング）を行う（期間は「猛特訓」終了後概ね 3～4 ヶ月程度）。

なお、主催者は「KIFU-1 グランプリ」の認知度向上及び参加団体の信頼性向上のため、Facebook を活用したホームページや公式ロゴマーク、参加団体証等を作成するほか、参加団体が大分県農林水産祭・大分国際車いすマラソン大会などをはじめとする県民が集まるイベントにおいて PR する機会を積極的に創出し、当事業及び参加団体の広報活動を支援することとする。

＜KIFU-1 決勝戦＞

KIFU-1 グランプリの最後を飾るイベントとして、参加団体が長期間ファンドレイジング活動に取り組んできた成果についてプレゼンテーションを行い、審査員（大分県協働推進会議委員等）によって下記審査基準により審査され、KIFU-1 グランプリのチャンピオンを決定する。

審査基準

- ・ 寄附金額の目標達成状況（金額、人数）
- ・ プロジェクトの内容
- ・ クラウドファンディングツールの活用状況
- ・ ファンドレイジング手法の斬新さ など

なお、副賞としてめじろん基金が企業等から寄附金や NPO 活動に必要な物品を集め、賞金・賞品として授与する（チャンピオン 5～10 万円程度）。

参加団体のプレゼンテーション、審査及び表彰式は「企業と NPO 等のおおいた協働ひろば」や「おおいた NPO フェア」などのイベントと併せて開催することで、集客や運営にかかるコストを軽減させる。

なお、各参加団体の採用したファンドレイジング手法や体験などは「KIFU-1 闘いの記録」としてとりまとめ、他の NPO 向けの報告会を開催するとともに冊子やホームページ等で広く公開する。

【事業の効果】

- ・ KIFU-1 グランプリというイベントに参加する形を取ることで、参加団体がこれまで踏み出せなかったファンドレイジングに取り組むことができる。
- ・ グランプリ参加団体が実際に行ったファンドレイジング手法やグランプリでの経験を、事業終了後に実施する報告会や体験記等で他の NPO と共有することで、県内 NPO のファンドレイジング能力が向上する。
- ・ 著名な格闘技イベント「K-1」及び漫才日本一決定戦「M-1 グランプリ」を模した名称を付け情報発信することで、広く県民に対して NPO への寄附促進を PR することができる。

【実施体制】

事業実施主体は大分県（生活環境部県民生活・男女共同参画課県民活動支援室）とし、事業は NPO の資金的活動基盤強化や県民への寄附文化醸成を活動目的とする「一般財団法人おおいた共創応援基金（めじろん基金）」に委託して実施する。

3-2 行政からの委託事業における積算の是正のための施策

本節においては、前章で対策を検討すべきことが明らかになった課題のうち、NPO へのフルコストリカバリーの達成に向けた積算の適正化について検討する。

3-2-1 既存施策の分析

前章でも触れたが、本県における積算適正化のための既存施策については、協働指針以外には存在せず、実効性のあるものになり得ていない。

3-2-2 事業提案の方向性

協働事業を実施するにあたって、相手方が NPO（非営利組織）であることをもって、不当に廉価な金額で契約をすることがないよう、事業実施に当たり適切な予定価格を積算するため、下記について検討し、ガイドラインとして示す。これにより NPO、行政双方に適正な委託価格の認識を促し、NPO 活動の健全な発展を目指す。

- ア 予定価格算出に必要な、人件費単価を設定する。
- イ 直接事業費だけではなく、間接事業費についても適正な金額を算出できるよう指標を示す。
- ウ 団体の維持・発展に必要な一般管理費について、適正な金額を計上するための指標を示す。
- エ ガイドラインの目的を果たすため、随意契約における必要な措置の検討を行う。

3-2-3 「大分県協働委託事業積算ガイドライン」の提案

NPO への委託にかかる業務委託料については、積算ルールが確立されている土木分野におけるものを参考にしたい。土木関係での委託は、工事のための調査、測量、設計業務が存在し、それぞれに積算のルールがある。これらの業務の積算基準は、大枠の考え方は共通だが、調査業務や測量業務については、専門機器の使用や技術的管理に必要な経費が共通して存在するため、これらについてあらかじめ経費の項目だてがされており、業務費構成が専門的で複雑となっている。そのため、設計コンサルタントへの委託を想定している設計業務積算基準がシンプルで応用が利き、NPO の業務にも適用できると考えられる。よって、設計業務に関する積算基準を参考に、適正な予定価格の積算を検討する。

ア 予定価格算出に必要な、人件費単価について

NPO の人件費については、前述したように、無給もしくは非常に安価な人件費で従事しているケースが多いため、NPO の人件費について実態調査を行ったとしても、その結果が適正な人件費単価としてそのまま適用できるものではない。よって、NPO の人件費単価については、民間企業における実態をベースに検討すべきである。

NPO への委託のために民間企業の給与額実態調査を行うのは時間とコストがかかるため、既存の調査資料を基に検討する。

人件費単価の既存資料としては、次のものが挙げられる。

- ・土木工事積算単価（大分県土木建築部）における労務単価
- ・職種別民間給与実態調査（人事院、大分県人事委員会）

・大分県臨時職員給与額

これらの単価から、職責や専門性ごとに適用すべき指標を整理すると、図表 21 のようになる。

図表 21 人件費の積算における考え方

業務内容	考え方	引用資料	H24 人件費単価 (賞与込)		引用項目	適用例
専門性が 必要な業務	企業及 びコン サルテ ィング の報酬	土木工事積 算単価(大分 県土木建築 部)	38,500	円/ 日	技師 (A)	専門技術者
			31,300	円/ 日	技師 (B)	事業責任者
			25,700	円/ 日	技師 (C)	主任・マネージャー
			22,200	円/ 日	技術員	専門スタッフ
企画立案 や業務遂 行を実施 する業務	社会一 般の給 与水準	職種別民間 給与実態調 査(人事院、 大分県人事 委員会)	647,223	円/ 月	事務 課長	大規模な企画、業務の総括 責任者
			427,992	円/ 月	事務 主任	大規模な企画、業務の部門 責任者 中小規模の企画、業務の総 括責任者
			336,707	円/ 月	事務 係員	中小規模の企画、業務の担 当者
補助業務 (特別な スキルを 必要とし ない業務)	補助作 業者の 賃金水 準	土木工事積 算単価(大分 県土木建築 部)	11,700	円/ 日	普通 作業員	企画、業務担当者補佐
			9,300	円/ 日	軽 作業員	補助スタッフ
		大分県臨時 職員給料	5,960	円/ 日		アルバイトスタッフ
法人本体 の運営ス タッフ(管 理費)	社会一 般の給 与水準	職種別民間 給与実態調 査(人事院、 大分県人事 委員会)	647,223	円/ 月	事務 課長	社会的責任の大きい法人 の責任者
			427,992	円/ 月	事務 主任	社会的責任の大きい法人 の部門責任者 一般的な法人の責任者
			336,707	円/ 月	事務 係員	常勤の法人事務担当者

※他に適切な単価が存在する場合は、そちらを優先させる。

イ その他原価について、適正な金額を算出できる指標について

図表 18 の区分において、直接経費(積上計上分)には、業務用自動車損料、燃料費及

び運転手賃金等、支出証拠書類の提示が難しいものまで含まれている。

工事設計請負契約は、競争入札等による価格競争を経た精算を伴わない形での契約であり、想定される経費が積算できれば、精算方法を検討する必要がないため、このことは特段問題にはならない。しかし、NPO と行政の委託契約においては、委託契約の実施に必要な費用の全てを行政が負担する、精算を伴う契約の形式であることが多い。そのため、上記経費については、精算の段階において、支出証拠書類の提示が難しいことが問題となる。

また、直接経費（率計上分）については、経費率の設定をどう設定すべきかが問題となる。土木工事設計委託においては、下記の計算式により積算することとしている。

$$\text{その他原価（直接経費（率計上分）＋間接経費）} = \text{直接人件費} \times \alpha / (1 - \alpha)$$

α ：原価（直接経費（積上計上）を除く）に占めるその他原価の割合

上記計算式における α の値は、2008（平成 20）年度業務諸経費実態調査（国土交通省 2008）において、下記の業務分野を調査対象に実態調査を行った結果として 35% に設定されている。

- ・ 土木コンサルタント業務
- ・ シンクタンク（NIRA 登録機関）
- ・ 測量業務
- ・ 地質調査業務
- ・ 情報システム開発業務
- ・ 発注者支援業務

土木設計委託については、設計作図のためのパソコンや専門ソフトウェアが相応数必要であったり、大判図面を何度も印刷する必要があるなどの特徴がある。他方、NPO への委託契約については、NPO の活躍分野は多種多様であり、委託内容も様々なものが考えられることから、委託内容によって、経費率はばらつきがかなり生じるものと考えられる。よって、土木設計委託の経費率をそのまま適用することはもちろん、適用経費率を一律に決定して適用させることはできない。

そもそも間接原価は、他の事業等と共用で使用する機器や物品等に係る経費であるため、それにかかった領収書等はないことから、正確にいくら要したという証明が難しい経費である。

よって、土木設計委託では直接経費（積上計上分）とされている経費のうち、精算が困難な経費をその他原価とするとともに、その他原価の積算については、各 NPO の実態及び経費の種類に応じて、見積りや精算における金額の算出をルール化することを検討する。

その他原価の、精算時における支出証拠書類の提示が困難であるという特徴から、その対応については、下記の通りとすることが現実的である。

その他原価のうち、積算の積み上げは理論上可能であるが、精算時に支出証拠書類の提示が困難な経費については、積み上げ方法のルールを示す。そして、この経費に係る精算については、当該ルールに則って積み上げられたことを証明する資料を提出することをもって、支出証拠書類の提出に替える。

他方、その他原価のうち、積算の積み上げが困難な経費については、受託 NPO の支出実態に応じた支出経費率を算出し、算出根拠を提出する。

上記提案内容を具体的に図表 22 に示す。

図表 22 その他原価積算方法のルール

ルール①	全体経費のうち、受託事業の作業スペースとして占用する面積の割合分を計上	
対象	受託事業の作業スペースとして排他独占的に使用する場合、当該スペースに対してかかる経費を対象とする	
対象経費	計算式	備考
地代家賃	$(\text{占用面積}/\text{全体面積}) \times \text{要した経費} \times \text{使用月(年)数}$ （端数は日割・月割計算）	地代家賃は、月額計算 火災保険料は、契約による 減価償却費は、年額計算
火災保険料		
所有建物の減価償却費		
ルール②	使用実績に応じて計上	
対象	領収書の提示は困難であるが、一定の根拠をもって支出を証明することが可能となる経費を対象とする。	
対象経費	計算式	備考
自動車燃料費	走行距離×ガソリン単価（領収書又は県の単価契約額）	走行距離は、運転日報等により確認できるようにしておく必要がある。
自動車減価償却費	稼働日数/244 日（官公庁開庁日）×当該年度における減価償却額	
ルール③	当該団体の人件費（管理費を除く）に占める割合に応じて計上	
対象	人の活動に連動して増減する経費を対象とする。	
対象経費	計算式	備考
利用したコピー機や PC 等のリース料	①委託人件費/団体における管理費を含む総人件費が 50%未満の場合 （委託人件費/団体における管理費を含む総人件費）×要した経費 ②委託人件費/団体における管理費を含む総人件費が 50%以上となる場合 （委託人件費/委託人件費＋団体における管理費を含む総人件費）×要した経費	団体における総人件費は、過去 3 年間の平均実績より算出する。 委託人件費/団体における総人件費の割合が 50%を超える場合は、前年度から事業規模が拡大されたものと判断する。
水道光熱費		
電話料金		
消耗品費		
当該業務担当部署の部門管理者・事務職員の人件費		

ウ 一般管理費の適切な積算について

一般管理費とは、団体の維持運営に必要な経費及び事業を継続的に実施するために必要

な経費である。この経費についても、団体によってばらつきは当然生じるが、理事報酬、事務所地代家賃、租税公課等、各団体に共通する経費が多くを占める。

よって、一般管理費の計上については、NPO の支出の実態と設計業務委託における一般管理費の経費率を比較検討することとする。

まず、設計業務委託における積算では、一般管理費を下記の計算式により算出することとしている。

$$\text{一般管理費等} = \text{事業費} \times \beta / (1 - \beta)$$

β : 業務価格に占める一般管理費等の割合

上記計算式における β の値は、2008（平成 20）年度業務諸経費実態調査（国土交通省 2008）により、30%に設定されている。

続いて NPO の支出状況を確認する。NPO は、その資金力の乏しさなどから、有給職員を配置していなかったり、自宅を事務所にすることで地代家賃の支出を抑えている団体も多い。よって、現在 NPO が必要としている一般管理費等の比率を算出するという観点から、基盤がしっかりしている NPO を調査対象とし、下記により対象 NPO を限定する。

（ア）収支状況を含め、情報公開に積極的な NPO を対象とする。

調査対象とする NPO は、一定の信頼性が必要であると考えられる。信頼性を確保する上で、情報公開は基本的に必要な要素である。NPO のポータルサイトである「おおいた NPO 情報バンク『おんぽ』」では、情報開示レベルを★（星）の数で表しており、★★★（三つ星）を獲得した団体が最も情報開示に積極的であることを示している。今回の調査では、「おんぽ」で★★★（三つ星）を獲得している NPO を対象とする。

（イ）公開されている支出情報から、人件費の支出が確認できる NPO を対象とする。

人件費を含め、団体の維持に必要な金額を担保するための調査であることから、業務原価または一般管理費のいずれにおいても人件費の支出が確認できない NPO は、調査対象から除外する。

図表 23 が、「おんぽ」で三つ星を獲得しており、公開されている情報から 2011（平成 23）年度決算において人件費の支出が確認できる NPO の支出状況である。

図表 23 2011（平成 23）年度決算における NPO の支出状況

法人名 (仮名)	支出					経常費用計 に占める 管理費割合
	事業費合計	うち人件費	管理費合計	うち人件費	経常費用計	
NPO法人 A	3, 056, 010	882, 695	618, 065	192, 000	3, 674, 075	17%

NPO法人B	519,906	56,000	362,093	57,000	881,999	41%
NPO法人C	23,993,656	15,448,485	397,404	110,000	24,391,060	2%
NPO法人D	6,630,983	2,267,525	4,735,976	0	11,366,959	42%
NPO法人E	6,600,000	5,384,000	186,000	0	6,786,000	3%
NPO法人F	8,939,827	7,736,481	3,673,506	1,902,000	12,613,333	29%
NPO法人G	981,848	981,848	1,217,934	383,240	2,199,782	55%
NPO法人H	18,006,797	13,688,555	721,863	0	18,728,660	4%
合計	68,729,027	46,445,589	11,912,841	2,644,240	80,641,868	15%

※ 支出の項目名は、「おんぼ」の公開情報欄の項目名に拠っている。

図表 23 をみると、団体ごとに経常費用の合計に占める管理費の割合は、最大値 55%～最小値 2%とまちまちであることが確認できる。

これは、それぞれの NPO ごとに経常費用に占める管理費の割合がまちまちであるというより、収支決算書の記載の仕方が NPO によってまちまちである側面が大きいものと考えられる。これは、NPO の会計処理の問題点でもある（馬場 2007）。例えば、事業費の全額が人件費として計上され、事業費合計よりも一般管理費合計の方が高額となっている NPO 法人 E については、事業実施にあたり、純粋に人件費だけで対応可能ということは考えにくいので、精査をすれば、一般管理費の一部について事業費へ振り替えるべきものが生じるものと思われる。また、NPO 法人 D、E、H については、事業費で相応の人件費を支出しているが、管理費において人件費が生じていない。これは、団体の規模が小さく、組織が事業部門のみで管理部門（経理、総務、人事、経営企画等）が存在しないことから、人件費の全てを事業費に計上しているものと思われる。当然、組織である以上、経理、総務など管理部門的な業務が存在することから、厳密に整理すれば人件費の一部は一般管理費に計上すべきと考えられる。上記のようなことから、団体ごとの管理費の割合の差は非常に大きい、実際のところは図表 23 に示した割合ほど差は大きくないものと思われる。

設計業務委託における一般管理費の全体業務費に占める割合は、30%に設定されているのに対し、基盤がしっかりしていると判断できる NPO の一般管理費の割合は 15%と半分である。

人件費を無償あるいは非常に低額に抑えるといった、過度な負担をかけずに NPO が活躍するために必要な一般管理費は、企業の割合の半分でよいとは考えにくい、現在の NPO を取り巻く社会情勢から、最低限 15%の計上は必要であると言える⁹。企業に比べ低い経費率ではあるが、これにより、NPO が活動を維持するために必要とされる平均的な

⁹ 愛知県においても、2007 年に事業費と管理費の割合を算出している。愛知県においても、土木工事設計委託積算基準をもとに想定をしているが、当該基準が企業会計に即した経費区分とすることを目的に、2012 年に改正され、技術経費相応分が各経費に振り分けられるとともに、諸経費がその他原価及び一般管理費等に区分されることとなった。本研究によ

間接費をカバーすることが可能となる。他方 NPO の中には、高度な専門性と信頼を持っているものもある¹⁰。このような団体に対しては、NPO だからという理由で企業に比べて低い金額とする合理性はないことから、企業の一般管理費率と同様 30%を計上すべきと考えられる。

よって、NPO へ委託する場合の一般経費等の経費率は、図表 24 の通り適用させるべきと考えられる。

図表 24 委託する NPO への一般経費率の適用表

委託する NPO の性質	業務原価に占める一般管理費率
一般的な NPO	15%
高度な専門性を持つ NPO	30%

専門性の判断については、客観性の観点から第三者が行うことが望ましい。しかし、そもそも予定価格の決定は、市場価格に比べて高価でない適正な価格で契約を行うために行政に課せられた責務である。このことを鑑みると、専門性の判断に過分のコストや時間・手間をかけることは、一般の理解が得難く現実的な検討案とは言えない。

よって、専門性の判断は、予定価格を積算・決定する行政が自ら行うしかないと考えられる。具体的には、行政が外部へ委託をする場合、専門性を求める業務においては、受託者選定にあたって、一般競争入札に参加できる要件を付したり、指名競争入札によって要件を満たす団体を指名することとしたり、あるいは、随意契約とすることで委託者が求める専門性を満たす団体に委託している。この受託者選定理由から判断することとし、専門性によって受託者を選定する業務については、30%の一般管理費率を適用させる形で区分する。この方法については、行政の恣意性について疑問が残る。しかし、次のことから恣意性はある程度排除できるものとする。

適正な委託価格の積算基準を示すことによる効果として、NPO 側のコスト意識が高まることが期待できる。そのため、行政が採用した経費区分について、NPO 側が採用理由の説明を求めることが想定されるようになる。その場合、行政は NPO に対して説明責任を果たす義務が生じることになる。また、内部監査や委員監査といったけん制の場面も存在する。これらのことがあるため、行政がどちらの経費率を採用するかについては、対外的に説明可能な形で検討されることになる。

エ 随意契約における必要な措置の検討

大分県協働委託事業積算ガイドラインを定めるにあたり、それがフルコストリカバリー確保のために活用されるようにするため、留意する必要があるのが随意契約である。地方自治法施行令第 167 条の 2 第 1 項第 7 号によれば、時価に比して著しく有利な価格で契約

る事業費と一般管理費の割合の算出は、現基準の考え方をもとに検討していることから、愛知県の調査結果と数値そのものを比較することはできない。

¹⁰ 例えば、特定非営利活動法人日本ファンドレイジング協会は、日本の寄附文化の革新を目指して、保有する NPO の資金調達の専門的知識技術を生かした研修や講師派遣等を行っている。

を締結することができる見込みのある場合は随意契約ができることとされており、随意契約ガイドライン（大分県 2008）において、「著しく有利な価格で契約できるときの限度額は、設計額の 1 割程度以上有利な価格のとき」とされている。

大分県協働委託事業積算ガイドラインが、上記随意契約理由のために活用されては、ガイドライン策定の結果が目的と逆のものになってしまう。

よって、NPO と行政が協働委託事業の契約を締結するにあたっては、フルコストリカバリーの問題への対応の観点から、地方自治法施行令第 167 条の 2 第 1 項第 7 号の規定による随意契約は原則として行わない¹¹ことを明記する必要がある。

3-3 企画立案段階からの協働を進めるための施策

ここからは、協働の問題点に対して、既存施策の分析と施策提案を行う。

本節では、NPO と行政がお互いの強みを活かせる協働を行うために企画立案段階からの協働機会の拡大について検討する。

3-3-1 既存施策の分析

NPO と行政の協働機会の拡大に関する県のこれまでの取り組みを以下に示す。

ア 大分県協働推進会議

行政、企業、NPO の協働のあり方についての評価及び提言や、その他、県と県民との協働推進のための重要事項の検討など、協働推進のための大きな方針を決定する会議。構成員は、学識経験者、報道関係者、経済界、企業、NPO、関係機関、市町村等。

イ 県と NPO との意見交換会

NPO からの提案や意見を県の事業に反映していくための「協働のための協議の場」として設置された場。

ウ 提案公募型事業

県が示したテーマについて、NPO が事業企画及び実施する事業。コンペ方式で、年間数団体が選定される。

以上のように、NPO と行政の協働機会の拡大に関する取り組みは行われているものの、企画立案段階からの NPO の参画を促す仕組みはないと言える。理由は、次の 3 つである。

第一に、「大分県協働推進会議」は、大分県全体の協働の方針や問題点を協議する審議会であり、事業の企画立案段階からの NPO の参画の場とは異なっている。

第二に、「NPO との意見交換会」は、年 1 回の開催で、県が企画する事業に対し NPO が意見を述べる形で開催されているが、事務局を県民活動支援室から各部局へ移管させた 2010（平成 22）年度以降の各部局ごとの実施状況は、低調である。この要因として、マ

¹¹ 契約相手方がもつ特別な工法、技術、機械の使用により格安に履行が可能となる場合など、特殊な事情がある場合を除く。

マニュアル化せずに県民活動支援室から各部局へ移管したこと、成功体験を得にくかったこと、協働に対する職員の意識の低さなどが考えられる。

第三に、「提案公募型事業」は、NPO が企画段階から参画しているものであるが、県によりあらかじめ予算と実施団体数、テーマあるいは事業内容が決められており、NPO の先駆性や柔軟性が十分に活かされないものになっている。また、単年度事業のため、事業実施期間は実質半年程となり、長期的な課題解決の対策を取ることができない。

これらを踏まえ、NPO と行政がお互いの強みを活せる協働には、事業企画後の一方的な意見聴取や事業実施ではなく、企画立案の段階から問題意識や目的意識を共有し、課題解決に向けた道筋をつくる「協働のための協議の場」が必要である。

3-3-2 「めじろん円卓会議」の提案

相互理解と信頼関係を構築するためには、目的意識の共有は欠かせない。このために、協議の場として円卓会議を提案する。

まずは、県民活動支援室が主導となり、モデル的に設置し、そのノウハウをマニュアル化し、統一的な基準と手法のもと各部局で課題解決のひとつの手段として活用し、成功体験をすることで、職員意識の向上にもつなげる。

めじろん円卓会議は、県民活動支援室が主体となり、テーマごとに設置する。テーマ設定は、県長期総合計画や既存の計画に掲げた政策実現のため、また、長期総合計画等で拾い上げられていない課題に対応するため、施策と事業の中間レベルで、3～5年で解決を図るものについて、協働による効果が期待されるものについて部局が設定する。会議の参加者は、テーマの現状をよく知る実務者レベルの10名程で構成し、構成員はNPOや県の担当部署、必要に応じて市町村関係部署、その他学識経験者や関係団体等とする。なお、NPOについては、テーマに関係するものを原則公募で決定する。また、ファシリテーターは、中立的な立場が望まれるため、ファシリテーター研修を受講した県職員もしくは中間支援NPO等を充てる。協議期間は約半年で、5回程度開催する。協議のスケジュールとしては、第一に、現状と課題・問題意識の相互理解のため、各主体における取り組みの現状説明、テーマに対する課題・問題意識の相互理解、共有できる論点の確認を行う。第二に、問題の掘り下げ、目標の共有のため、問題の原因分析・本質の確認、目指す将来の姿の共有を行う。第三に、具体的な取り組み内容を検討するため、取り組みについてのアイデア出しと整理、課題解決に向けた方向性の検討、協働の可能性について意見交換を行う。第四に、役割分担と実施方法の検討のため、課題解決策の方向性の共有と役割分担、取り組み期間の検討を行う。最後に、⑤評価の方法と活用の検討のため、会議の取り組み成果の評価方法の検討、道筋の活用方法についての意見交換、円卓会議の振り返りを行う。この協議内容をまとめ、課題解決のための道筋を作成し、それぞれが目的を共有し、その役割ごとに課題解決に向けて取り組む。

例えば、行政であれば、協働で行うこととして、事業立案・予算化、既存事業の協働事業化など、単独で行うこととして、情報発信など、やるべきことやその方法が明確化される。また、行政とNPOの情報交換や意見交換の機会が増えることで相互理解が深まり、協働の質の向上が図られる。

めじろん円卓会議の概要

目 的	単独では解決しにくい身近な課題を協議し、問題意識や目的意識を共有するとともに、課題解決に向けた道筋をつくる。
設置主体	県
テーマ設定	NPO／県 (施策と事業の中間レベルで、3～5年で解決を図るもの)
参 加 者	10名程度 関連 NPO（原則公募）、県の関係部署の実務者、 市町村関係部署の実務者、その他
ファシリテーター	県職員（ファシリテーター研修受講者）／中間支援 NPO 等
協議回数	5 回程度（約 4 ヶ月） 協議のスケジュール ① 主体から現状の取り組みの説明、相互理解 （テーマについて知る、お互いを知る） ②問題・原因分析、目標の共有、方向性の検討 （何故か、どうしたいか、何をを目指すのか） ③具体的な取り組み内容の検討 （どういう方法で何をするか、何が必要か） ④役割分担と実施方法、実施期間の検討 （誰が、いつまでに、何をする） ⑤道筋の評価の方法と活用の検討 （成果をどう評価するか、どのように使うか）

3-4 お互いの理解を深め、協働における実務的ルールを定めるための施策

本節では、協働を行うにあたって、お互いの意識のズレを補正するためのツールとしての統一的なマニュアルの策定について検討する。

3-4-1 既存施策の分析

マニュアルを策定する上で具体的にどのような点に注意しながら施策を考えていくべきかについて、まずは、現行の施策を図表 25 の通り整理する。

図表 25 お互いの理解を促進するための既存施策とその概要

既存施策	施策の概要
・大分県における NPO との協働指針	協働推進のための方向性を記載（理念的）
・協働事例集の作成	行政や企業等と協働した各種事例を紹介
・NPO 現場体験研修「飛び出せ公務員プロジェクト」（1 日目座学、2 日目～3 日目活動現場等体験）	県職員の NPO に対する理解を促進するため NPO が活動する現場や事務所での作業体験

・ 協働推進員制度	協働を推進するために、県庁内に核となる人材を配置する制度 ・ 各部局に 1 人 ・ 各振興局（県内 6 か所）に 2 人 ・ その他希望者
---	---

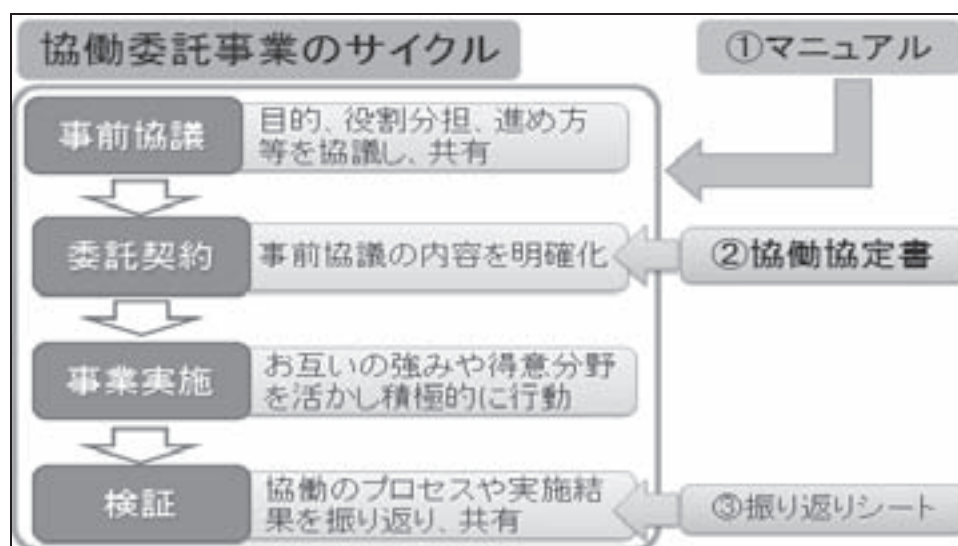
図表 25 の通り、大分県における NPO との協働指針は、NPO 等と協働を進めていくための理念を定めたものであり、実際の協働の場面で、手順を確認できるような実用的なものではない。また、協働推進員制度については、県組織内部に協働推進の核となる人材を配置するという考え方自体は評価できるものの、具体的な推進員としての役割が示されておらず、推進員として指定された職員も、自分が協働推進員だという自覚が少ないという現実がある。

協働事例集の作成や NPO 現場体験研修についても NPO や協働への理解を促す施策として実施されている。特に NPO 現場体験研修については、参加者が一部の職員に限られている（参加希望者が毎年非常に少ない）問題がある。以上の通り、既存施策には、NPO への理解促進になるものは一部行われているものの、協働を行う上での具体的なルールについては確認できない。

3-4-2 「行政と NPO のための協働事業実施マニュアル」の提案

まずは、これから提案する施策の体系を図表 26 の通り示すこととする。対象とする事業は、協働事業の中でも特に委託事業である。

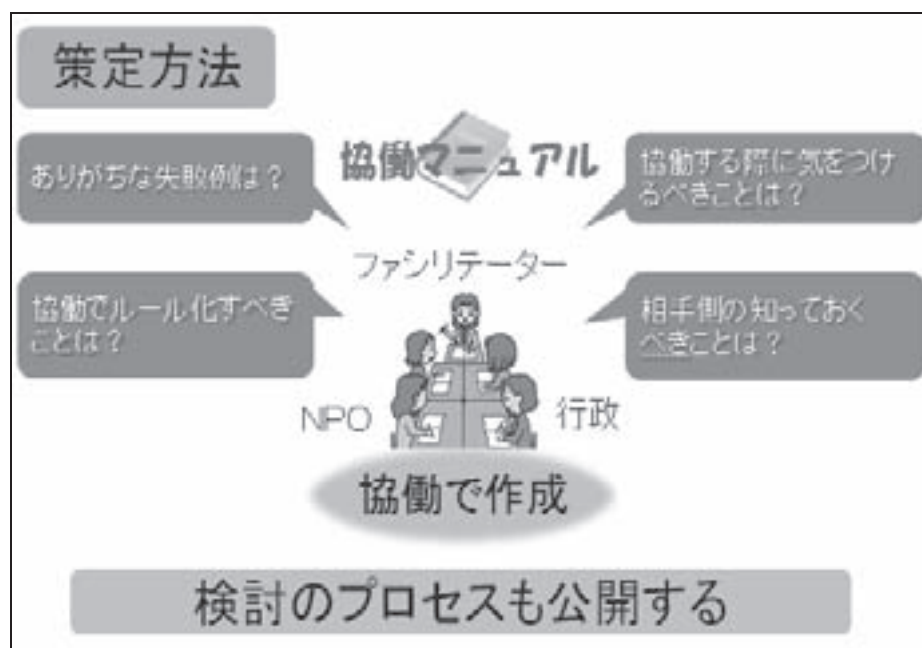
図表 26 「行政と NPO のための協働事業実施マニュアル」の施策体系図



図表 26 の通り、協働委託事業のサイクル全般について、具体的ルールを制定することは前述の通りだが、私たちは、それに加えて、契約段階での協働協定書作成や事業実施後の検証のための協働振り返りシートを導入することが効果的であると考えている。なぜな

ら、契約締結の前段階においてお互いの目的や役割分担や進め方を事前協議する場がないからだ。協働協定書は、協議内容をきちんと書面に残しておくためのツールである。さらに、協働協定書を締結することによって、普通の委託とは違い、協働事業であることを職員が意識するきっかけになることも期待できる。協働振り返りシートについては、事業実施後に、お互いに協働内容についての反省を行うためのツールであり、よりよい協働を実施するために欠かせないツールだと言える。

次に、このマニュアルを策定する上でのポイントを3つ述べたい。第一は、策定に当たって行政とNPOが協働でこれを行うことである。マニュアル作成の過程で判明する行政とNPOの認識の差が、協働で理解すべきお互いの違いそのものであり、作成の過程そのものが協働の一事例となるからだ。第二は、検討のプロセスを公開することで策定に携わった者以外にも広く関心を持ってもらうことも重要である。マニュアルと併せてその作成過程を見ることで、マニュアルに記載された内容がなぜこのようになったのかについて確認することができ、より深い協働につながるからだ。第三は、行政やNPO以外にもファシリテーター役が必要になることだ。



マニュアル作成にあたってまず留意すべき点は、行政側とNPO側それぞれの視点を盛り込むことである。出来上がったものが、行政職員にとってもNPOにとっても分かり易く使い易い内容でなければならない。さらに、マニュアルを策定すると、とかく硬直的なマニュアル依存の運営をおこしがちになり、杓子定規な行動様式が生まれる恐れがある。そのため、多様で柔軟な対応が必要となる協働推進にあたっては、基本的には、「協働」というものを理解して具体的にイメージするための、あくまで「参考」として位置付けられる必要がある。

次に、マニュアルに盛り込むべき内容について記載する。第2章で紹介したアンケート結果（図表19、図表20）やヒアリング等の中でNPO側から出された意見や行政側からの

意見を基に、最低限盛り込んでおくべき内容を図表 27 の通り整理した。マニュアルは、行政版マニュアルと NPO 版マニュアルの 2 種類を作成することとする。

図表 27 マニュアルに最低限盛り込むべき内容

ア 行政職員向けの内容

- ・行政と NPO の特徴や違い
- ・「協働」と「発注」の違い
- ・NPO と接する場合の心構え（説明の仕方、事前協議の徹底、密な連絡の必要性）
- ・事業費の精算時の経費区分についての統一的なルール（部署によってまたは職員によって指示内容が異なることがないようにする）
- ・概算払い、前払いの実施（原則、概算払いや前払いを行うことを明記する）

イ NPO 向けの内容

- ・NPO と行政の特徴や違い
- ・公金を執行することの意味（説明責任）
- ・行政と協働する場合の心構え（自らのミッションに沿わないことはしない）
- ・自治体の予算編成スケジュール
- ・事業提案のタイミング（NPO が行政に対して事業提案する場合）
- ・知っておきたい用語集（行政の専門用語を解説）

マニュアルの検討のための組織及び策定の流れについては、次の通りである。

ア マニュアル素案検討組織及び策定の流れ

マニュアル策定に当たっては、「マニュアル案検討ワーキンググループ（WG）」を組織し、素案を検討する。WG の事務処理円滑化のため、「事務局」を設置し、WG の事務局業務を委託する。委託先は、WG の進め方について提案公募を行い、決定する。完成した素案は、パブリックコメントを経たのち、協働推進会議の承認を得て正式に決定する。

イ マニュアル案検討 WG

（ア）目的

行政、NPO それぞれの立場から、よりよい協働を進めていくためにお互いに必要なことを協議し、協働マニュアル、協働振り返りシート、協働検定の内容素案を作成する。

（イ）組織

- ・大分県消費生活・男女共同参画プラザ 県民活動支援室
- ・大分県会計管理局 審査・指導室（必要な場面のみ参加）
- ・協働推進員
- ・公募職員
- ・事務局業務受託 NPO
- ・おおいたボランティア・NPO センター運営業務受託 NPO

ウ 公募（NPO での活動経験者）選定

事務局業務受託 NPO の選定については、企画提案公募選定委員会（生活環境企画課長・県民生活・男女共同参画プラザ所長・協働推進会議代表者（NPO 代表・学識経験者）が選定する。

WG 公募構成員については、協働推進会議にて決定する。

エ ワーキンググループ作業内容

（ア）協働マニュアル素案策定

a 協働マニュアル策定の目的

協働の相手方及び協働そのものについての理解を促進し、協働を適切に進めるためにやるべきことを具体的に示すことで、よりよい協働の推進に寄与する。

b 作業内容

（a）協働するにあたって必要なことは何であるかについて協議し、マニュアルに記載すべき事項（アウトライン）案を作成し、協働推進会議へ報告・承認を得る。

（b）協働推進会議から承認を得たアウトラインについて、詳細な記載内容を検討し、マニュアル案を作成し、協働推進会議へ報告する。

（c）a 及び b の検討で、合意形成を図る過程そのものが、協働の理解を深める情報になることから、ワーキンググループにおける協議の議事録は、ホームページで公開する。

（イ）協働振り返りシート素案検討

a 協働振り返りシート作成の目的

協働の質的相互評価を行うことで、協働による事業実施の効果を見える化するとともに、次のよりよい協働につなげる。

b 作業内容

（a）協働する上で、契約前段階（業者選定後）、実施段階、業務終了後段階それぞれの段階において、留意すべき事項をピックアップする。この留意事項のうち、業務終了後段階を除くものについては、「協働チェックリスト」として、マニュアル素案に組み入れる。

（b）（a）で抽出した事項について、重要度に応じて配点案を作成する。

（c）協働振り返りシートの意義、内容（案）について、マニュアル素案に記載する。

3-4-3 「協働検定」の提案

よりよい協働を進めていくためには、協働の相手方や協働という手法を的確に理解しておく必要がある。また、協働を推進するにあたって、県民の理解を得ることは必要不可欠¹²である。協働を推進するにあたってのツールとして、前項で提案した協働マニュアルの策定も必要かつ有効であるが、マニュアルを手にするのは、協働を知る必要がある場面になった時であり、理解の広がりという意味で、効果は限定的である。また、マニュアルの性

¹² 「大分県における NPO との協働指針」においても、協働推進の環境整備として、協働に対する県民理解の促進を掲げている。

質上、読んで「学んでもらう」という形になるため、協働の当事者の中には、読学を嫌う者もいると考えられる。

情報にアクセスしやすいようインターネットで公開し、気軽に楽しく協働を理解できるようなツールとすることで、協働を行う当事者の理解促進はもちろん、その珍しさから NPO や協働に興味を持つ人など一般県民のアクセスも期待でき、協働の県民理解が促進される。

これらに対応するための施策として、「協働検定」の公開を下記の通り提案する。

ア 協働検定の目的

協働の相手方（行政・NPO）のことや協働という手法について、協働する当事者が、クイズ形式により楽しく分かりやすく理解することで、協働の浸透を図るとともに、インターネットで公開することにより、一般県民に対して周知する。

イ 検定の概要

（ア）一問一答形式で出題。回答は、二者択一方式。

（イ）回答を選択すると、一問ずつ答え合わせを行う。

答え合わせの場面で表示される解説を読んでもらうことにより、回答者に理解を深めてもらう。

（ウ）問題は、全部で 10 問程度。出題される問題はランダム。

（エ）正答率に応じて、「協働博士」、「協働学生」、「協働初心者」といった称号を付与する。

ウ 協働検定の設問内容

（ア）NPO について

- ・ NPO についての理解を問う問題
- ・ 県内で活躍している NPO について問う問題

（イ）行政について

- ・ 協働する上で必要となる、行政独特の知識（科目名、会計用語、予算編成時期等）についての理解を問う問題

（ウ）協働について

- ・ 協働についての理解を問う問題

エ 作成方法

マニュアル案検討ワーキンググループの中で、下記により内容案を検討する。

（ア）協働マニュアル（確定後）の内容から、クイズ案及び回答解説案を作成

（イ）NPO の紹介事例の検討（おおいた NPO 法人辞典（仮称）¹³等を活用）

（ウ）別途発注する検定ホームページの構成内容について意見を出す

¹³ 大分県において 2012（平成 24）年度に実施している事業。県内の全 NPO 法人の主要な活動等を実態調査により明らかにし、その結果を「おおいた NPO 法人辞典（仮称）」として冊子にまとめたもの。

終章

1 残された課題

今回の研究において、私たちは、「個人・企業からの寄附獲得」、「行政からの委託事業における積算の是正」、「企画立案段階からの協働の推進」、「お互いの理解を深め、協働の具体的ルールを定める」という4つの視点から施策を提案した。

NPOの「個人・企業からの寄附獲得」については、結局NPO自身の努力に依るところが大きいので、行政としては、①やる気のあるNPOに対して自立するための機会を提供し、②自立して力を付けたNPOが、他の団体をサポートするような仕組みの構築が必要と考えた。しかし、提案事業のうちの1つである「KIFU-1 グランプリ」は、①に加えて一般の方などへの情報発信を重視した一方で、②については、具体的な仕組みの提案にまで至らなかった。今後の課題として、中間支援団体（いわゆる「NPOの支援を行うNPO」）の育成に特化したプログラムも必要になると考えている。

「行政からの委託事業における積算の是正」については、協働委託事業を行う上で、適正な経費を積算するためのルールが存在しないことから、本来あるべき積算と実態に格差が生じている。この問題を解決するため、基本ルールとして「大分県協働委託事業積算ガイドライン」の策定を提案したものである。この施策は、まずは、NPOの事業や運営にかかる経費を適正な価格で積算することで、NPOの資金不足問題の一因を取り除こうとするものだが、今後の課題としては、一般管理費の実態について、NPOへの聞き取り等を含めた詳細な調査を行い、より正確な経費率の算出を行う必要があると考えている。

「企画立案段階からの協働の推進」については、NPOの強みを活かすために、NPOの意思が事業へ反映される段階から協働を行うことに大きな意味があると考え、「めじろん円卓会議」の提案を行ったものである。今後の課題として、この会議をより効果的なものとするためには、まずは、具体的な中長期的課題を提示することが必要である。

「お互いの理解を深め、協働の具体的ルールを定める」ことについては、行政とNPOとの意識が乖離しているという現状から、その意識差を解消するための施策として、協働のルールを定めたマニュアル等を協働で策定することを提案したものである。マニュアルは、策定することが目標ではなく、その趣旨の浸透が最終的な目標となる。このことは、前述の積算ガイドラインにも同様のことが言える。よって、これらについては、策定後に趣旨をどのようにして浸透させるかが残された課題となる。

2 おわりに

私たちは、本研究を通じて県内で活発に活動するいくつかのNPOの方々取材させていただいた。取材する中で印象に残ったのは、ミッションのために真剣に取り組む姿であり、理念に沿わないことはしないという強さである。中津干潟¹⁴の保全活動を行っているNPO法人水辺に遊ぶ会は、たとえ国からの委託事業であっても、自分たちのミッションではない事業の受託はしないと明言していた。もちろん、この法人も潤沢に資金があ

¹⁴ 中津干潟は、大分県国東半島から北九州市へと連続する広大な豊前海の干潟の一部をなし、岸沖方向の幅は約3km、広さは1,347haを有している。

るわけではないが、その言葉からは、志の高さが感じられた。そんな NPO の方々が抱えている問題を、私たちは、少しでも取り除きたいと思っている。

また、真の意味での「県民主体の県政」を実現するためにも、NPO などの多様な主体との協働が必要である。協働による相乗効果は勿論、行政だけで県民のニーズを拾うことには限界があるからだ。

以上のような思いから、私たちなりに解決策を考えてきたつもりである。しかし、本報告書を読んで解る通り、資金不足の解消という問題 1 つとっても、まだまだ解決すべき課題が山積している。特に、行政と NPO との協働に関する問題は、お互いの理解不足が原因となっている点があるため、今後は、さらなる交流の仕掛けを考えていく必要がある。

私たちは、この報告書を読んだ方々が、少しでも NPO に興味を持ち、そして NPO と行政との関係を考えるきっかけになればと思っている。

最後に、この研究を行うにあたり、多くの有益な助言をいただいた九州大学大学院法学研究院の嶋田暁文准教授、休日にも関わらず親身になって相談に乗っていただいたアドバイザーの関隆晴さん、最後まで支えてくださった職員研修所の方々に深く感謝申し上げます。

また、業務多忙の中にも関わらず、時間を割き対応していただいた県民活動支援室の方々や NPO の皆様に心から感謝を申し上げ本報告書の結びとする。

謝辞～本研究でお世話になった方々～

- ・大分県南部振興局地域振興部主査 関 隆晴 様
- ・大分県消費生活・男女共同参画プラザ 県民活動支援室 室長 中山 和充 様
- ・おおいたボランティア・NPO センター
 - NPO 法人ふれあい囲碁ネットワーク理事長 谷川 真奈美 様
 - NPO 法人地域環境ネットワーク理事 桑野 恭子 様
 - OITA まちプロダクション代表 佐藤 哲也 様
- ・NPO と密接な関わりのある県職員
 - 大分県会計管理局審査・指導室主幹 齋藤 行雄 様
 - 大分県東部保健所国東保健部課長 本山 秀樹 様
 - 大分県土木建築部土木建築企画課（宮城県派遣）主幹 姫野 松男 様
- ・NPO 法人水辺に遊ぶ会理事長 足利 由紀子 様
- ・NPO 法人ハットウ・オンパク理事 野上 泰生 様
 - 〃 門脇 邦明 様（別府(B)級グルメ研究所事務局長）
- ・NPO 法人パワーウェーブ日出理事長 小野 町子 様
- ・NPO 法人大分ステップの会理事 武宮 律子 様
- ・NPO 法人自立支援センターおおいた副理事長 若杉 竜也 様
 - 〃 営業主任 利光 正仁 様
- ・認定 NPO 法人青少年の自立を支える青空の会理事長 澤田 正一 様
- ・神奈川県県民局県民活動部 NPO 協働推進課
 - NPO 支援グループ グループリーダー 芳賀 洋一 様
 - 〃 主事 堤 庸之 様
 - NPO 法人グループ 主任主事 橋本 佳余子 様
- ・横浜市民民局市民協働推進部市民活動支援課 課長 高嶋 賢一 様
 - 〃 係長 高梨 潤一 様
 - 〃 係長 半浦 淳 様
 - 〃 山田 知子 様
- ・横浜市民民活動支援センター管理運営責任者 吉原 明香 様（認定 NPO 法人市民セクターよこはま理事）
- ・公益財団法人京都地域創造基金専務理事 戸田 幸典 様
- ・NPO 法人きょうと NPO センター事務局長 野池 雅人 様
- ・一般財団法人みんなでつくる財団おかやま代表理事 石田 篤史 様
- ・NPO 法人岡山 NPO センター理事・事務局長 森高 寛行 様
 - 〃 理事 石原 達也 様

SPECIAL THANKS

九州大学大学院法学研究院 嶋田 暁文 准教授

【参考文献】

- ・愛知県（2009）「協働ロードマップ策定手順書」
- ・雨森孝悦（2012）『テキストブック NPO（第2版）』東洋経済新報社
- ・伊佐敦（2008）『NPOを考える』創成社新書
- ・市川市1%支援制度記録チーム（2009）『新1%の向こうに見えるまちづくり』ぎょうせい
- ・今瀬政司（2011）『地域主権時代の新しい公共』学芸出版社
- ・NPOと行政の協働に関する実務者会議（2007）「行政からNPOへの委託事業の積算に関する提言」
- ・大分県（2012）『大分県におけるNPOとの協働指針 心の通い合う地域づくりのための協働指針』
- ・大分県（2011）「県内NPO協働事例に関するアンケート調査報告書」
- ・おおいたNPO・ボランティアセンター（2011）「2011（平成23）年度大分県内NPOアンケート」
- ・おおいたNPO・ボランティアセンター（2012）「2012（平成24）年度大分県内NPO法人アンケート」
- ・大分県土木建築部（2012）『設計・調査・測量業務積算基準及び標準歩掛と積算運用の手引き』
- ・金川幸司（2008）『協働型ガバナンスとNPO イギリスのパートナーシップ政策を事例として』晃洋書房
- ・月刊「地方財務」編集局編（2011）『[七訂]地方公共団体歳入歳出科目解説』ぎょうせい
- ・粉川一郎（2011）『社会を変えるNPO評価 NPOの次のステップづくり』北樹出版
- ・田尾雅夫、吉田忠彦（2009）『非営利組織論』有斐閣
- ・田中弥生（2006）『NPOが自立する日』日本評論社
- ・田中弥生（2008）『NPO新時代 市民性創造のために』明石書店
- ・日本ファンドレイジング協会（2011）『寄付白書2011』日本経団連出版
- ・初谷勇（2012）『公共マネジメントとNPO政策』ぎょうせい
- ・原田晃樹、藤井敦史、松井真理子（2010）『NPO再構築への道』勁草書房
- ・早瀬昇・松原明（2004）『NPOがわかるQ&A』岩波書店
- ・社会福祉法人大阪ボランティア協会NPO推進センター（2008）「大阪府におけるNPO協働事業の契約実務および会計の実態調査」
- ・三重県（2012）『三重県NPO法人活動実態調査報告書』
- ・山崎亮（2011）『コミュニティデザイン』学芸社出版社
- ・L.M. サラモン（2003）『NPOと公共サービス』ミネルヴァ書房
- ・馬場英朗（2007）「行政からNPOへの委託事業における積算基準」『The Nonprofit Review』Vol.7

5 参考

研修所内大学 「地域政策スクール」

- (1) 実施要領
- (2) 地域政策スクールのあゆみ
- (3) 日程表

研修所内大学「地域政策スクール」

実 施 要 領

1 目的

地方分権、行財政改革の時代を迎え、地方自治体に自己決定・自己責任による独自の政策立案・執行が求められる中、私たち自治体職員には、行政経営の基本を身につけ、地域の特性を踏まえた政策を形成し、運用をしていく能力が一層求められています。

職員研修所では、こうした状況に対応するため、若手中堅職員を対象に、政策形成と政策法務（制度設計と運用）について実践的な知識と行動力を育み、地域が真に求める政策を自由かつ自主的に研究する場として、研修所内大学「地域政策スクール」を開講します。

また、「庁内ベンチャー創出事業」を本スクールと一体的に実施することにより、スクールで研究した内容を基にした個人ごとの事業案を予算化（事業化）及び当該事業を担当する機会が与えられる可能性があります。

これにより自己改革意欲及び実践的な政策形成能力の向上を図ります。

2 対象者及び定員

おおむね主任・主査クラスの職員で、研修の受講を希望する者 15名程度

うち県職員	10名程度
市町村職員	5名程度

3 期間

平成24年6月18日（月）～平成25年1月30日（水）（延べ27日間程度）

4 内容と進め方

【内容】

本スクールは、各部局から県政の課題として募集したテーマ等（別紙参照）の中から、研修生が研究テーマを選び、自由な発想による政策討議や意見交換、事例調査などにより、自主的に研究し、政策形成を行っていきます。その過程では関係部局・財政課との連携を密に行い、常に事業化を意識した研究を行っていきます。

また、地域が求める政策形成に資するため、地域に根ざした活動を広く行っているグループなどとの交流も行います。

- ・政策研究と政策立案
- ・専任講師による講義
- ・グループ討議等の演習
- ・現地及び先進地調査
- ・中間報告の実施
- ・研究成果の公表

【進め方】

基本的には研修所に通所し、スクーリングを中心にして約8ヶ月間学びます。

研究はグループに分かれて政策立案研究を中心に行うこととし、研修所はこれを支援するため、指導を行う専任講師や、必要に応じてアドバイザーも配置します。

また、研究成果を公表する機会を提供します。

(1) 研究テーマ

研修生が研究したいテーマの中から全体会議で3つを選択し、3グループに分かれて、考えられる施策等を研究しながら政策案・条例案を作成します。

(2) 研究の進め方

スクーリングと自主研究により進めます。

- ・スクーリング A：専任講師による講義や討議など
- ・スクーリング B：研修生のみ又はアドバイザーの指導による自主研究
- ・現地及び先進地調査：現場調査や先進事例の調査

(3) 講師等

- ・専任講師：九州大学大学院法学研究院 准教授 嶋田 暁文 氏
- ・アドバイザー：自主研究に必要な場合は企画担当職員等を配置します。

(4) 研究成果の公表

研究発表会及び報告書作成など公表の機会を提供します。

5 場所

大分県職員研修所

大分市旦野原847-3（県庁内線 6211 Tel 097-569-3936 Fax 097-569-3947）

6 その他

(1) 各所属からの推薦者の中から受講者を決定し、所属長に通知します。

(2) この講座を修了した職員は、「中堅キャリアアップ研修の必須2講座及び係長級キャリアアップ研修の1講座」又は「係長級キャリアアップ研修の必須2講座及び課長補佐級キャリアアップ研修の必須1講座」を受講したものとみなします。

(3) この講座を修了した職員には、平成25年度の「庁内ベンチャー創出事業」について、個人ごとの事業案の提案を求めます。

提案された事業案について、関係部局等による審査、ブラッシュアップ及び採用事業の決定を行います。（※採用決定後の定期異動時に担当部署へ人事配置します。）

(4) この講座を修了した職員は、県が実施している派遣研修（政策研究大学院大学など）の派遣候補者として積極的に推薦します。

平成24年度 研修所内大学「地域政策スクール」のあゆみ

大分県職員研修所

- 1 開 講 期 間 : 平成24年6月18日(月)～平成25年1月30日(水)
(25日間(他に事務調査))
- 2 研 修 生 : 県職員8名、市町村職員5名 計13名 3班
- 3 研究テーマ : 「ワン♪ツー♪リズムでみんながハッピー♪」
～知恵と工夫によるおおいたツーリズムの再生～
「大きな分かち愛 広がれワーク・ライフ・バランスの輪」
～ワクワクライフで心も体もウッキウキ～
「NPO と創るおおいたの明るい未来」
～行政×NPO＝県民満足度UP～
- 4 専 任 講 師 : 九州大学大学院法学研究院 准教授 嶋田暁文 氏
○平成16年度の行政経営スクールから専任講師
○専門分野 : 行政学、地方自治、公共政策論
○活動概要
〈研究活動〉
①分権改革後の地方自治制度および自治体に関する実証的分析および規範的分析
②ガバナンス論の観点からの行政学理論の構築
③福祉有償運送、下水道行政、まちづくりなど個別行政分野の実証的分析および
規範分析
〈社会活動〉
・職員研修(大分県地域政策スクール等)
・審議会(太宰府市自治基本条例審議会会長、朝倉市男女共同参画苦情処理委員、
日田市自治基本条例策定アドバイザー等)

5 研 修 内 容

【専任講師による講義】

月 日	講 義 テ ー マ
6/18 ～19	「「官から民へ」の時代の公務員」 「分権時代における自治体職員」 「政策作成の基礎」
7/9 ～10	「分権時代の条例論」 「ソーシャル・キャピタルと「信頼」」

【特別講座】

月 日	講 義 テ ー マ	講 師
7 / 9	グリーンツーリズムがもたらした もの	宇佐市農政課 課長 佐々木 政 河野 洋一 氏
7 / 9 ～ 10	農家民泊（一泊二日）	「龍泉亭」 「舟板 昔ばなしの家」 「そこぎりの舎」
7 / 30	県との協働事業について	NPO 法人地域環境ネットワーク 理事 桑野 恭子 氏
8 / 27 10 / 3	プレゼンテーション能力向上講座	株式会社アセンディア

【テーマ担当課との意見交換】

月 日	テ ー マ	担 当 課
7 / 30	観光と地域づくりを一体とする ツーリズムの推進方策	観光・地域振興課
	ワーク・ライフ・バランス	消費生活・男女共同参画プラザ こども子育て支援課 労政福祉課
	NPO との協働の推進	消費生活・男女共同参画プラザ

【自主研究】 7月10日～1月30日

専任講師が指導する自主研究及び研修生のみで行う自主研究

関係部門のアドバイザーの指導による自主研究

【事務調査】

班 名	調 査 先
ツーリズム班	東川隆太郎 氏（NPO 法人まちづくり地域フォーラム・かごしま探検の会 代表理事）、鹿児島県商工労働水産部観光交流局観光課、一般社団法人由布院温泉観光協会、一般社団法人佐伯市観光協会
ワーク・ライフ・バランス班	木下圭介 氏（株式会社地域科学研究所）、小倉一哉 氏（早稲田大学商学大学院 准教授）、マザーズハローワーク東京、東京都産業労働局雇用就業部労働環境課、厚生労働省雇用均等・児童家庭局職業家庭両立課、内閣府仕事と生活の調和推進室
チーム New Power Oita (NPO 班)	NPO 法人ハットウ・オンパク、NPO 法人水辺に遊ぶ会、おおいたボランティア・NPO センター、神奈川県県民局県民活動部 NPO 協働推進課、横浜市市民局市民協働推進部市民活動支援課、公益財団法人京都地域創造基金、NPO 法人きょうと NPO センター、NPO 法人岡山 NPO センター、NPO 法人自立支援センターおおいた、NPO 法人大分ステップの会、NPO 活動を実践している県職員の方々

平成24年度「地域政策スクール」日程表

時間	8			9			10			11			12			13			14			15			16			17			作業目標 (スケジュール)
	15	30	45	15	30	45	15	20	30	45	15	20	30	45	15	30	45	15	30	45	15	30	45	15	30	45					
6月18日 (月)							受 付	開 講	所 長 講 話	スクーリングA 人事課 特別講座 修了生			スクーリングA グループミーティング スクール専任講師 「地域政策スクールとは何か」 スクール専任講師									政策形成 の基礎 を学ぶ マ決定									
6月19日 (火)							受 付	スクーリングA 政策形成研究講座(1) 「官から民へ」の時代の公務員 スクール専任講師			ビデオ研修(事例集) スクール専任講師			政策形成研究講座(2) 「分権時代における自治体と職員の課題」 スクール専任講師			スクーリングA 政策形成研究講座(2) 「分権時代における自治体と職員の課題」 スクール専任講師			政策形成研究講座(3) 「政策作成の基礎」 「政策法務の基礎」 スクール専任講師											
7月9日 (月) ※宇佐市安心院町							受 付	スクーリングA 地域づくり実践講座 宇佐市経済部農政課 課長補佐兼農政係長 河野洋一 氏			スクーリングA 政策形成研究講座(4) 「分権時代の条例論」 一その基本的な考え方と作り方 スクール専任講師						農泊														
7月10日 (火) ※宇佐市安心院町							スクーリングA 政策形成研究講座(5) 「ソーシャル・キャピタルと『信頼』」 スクール専任講師			スクーリングA グループ分け・研究テーマ決定 「自主組織の協議など」 スクール専任講師						政策形成研究講座(GP別1) 「政策の研究と形成」 スクール専任講師			次 回 打 合 会 議												
7月30日 (月)							受 付	スクーリングB 原課との意見交換 担当課			自主研究(GP別1) 「政策の研究と形成」 アドバイザー			スクーリングB 「県との協働事業について」 NPO団体代表者			自主研究(GP別2) 「政策の研究と形成」 アドバイザー			次 回 打 合 会 議				調外 査部 計・OB 生から 開始学ぶ							
8月6日 (月)							受 付	スクーリングB 自主研究(GP別3) 「政策の研究と形成」 スクールOB アドバイザー			スクーリングA 政策形成研究講座(GP別2) 「政策の研究と形成」 スクール専任講師						「政策の研究と形成」 (政策スクールOB生との意見交換)			次 回 打 合 会 議											
8月7日 (火)							受 付	スクーリングA 政策形成研究講座(GP別3) 「政策の研究と形成」 スクール専任講師			スクーリングA 政策形成研究講座(GP別4) 「政策の研究と形成」 スクール専任講師						次 回 打 合 会 議						調分 査析・ 情報収 集期間 集								
8月27日 (月)							受 付	スクーリングA プレゼンテーション能力向上講座1 パワーポイント作成 株式会社 アセンディア			スクーリングA プレゼンテーション能力向上講座1 パワーポイント作成 株式会社 アセンディア						次 回 打 合 会 議														
8月～ 12月中							先進地調査(情報収集)						先進地調査(情報収集)																		
9月5日 (水)							受 付	スクーリングB 自主研究(GP別4) 「政策の研究と形成」 アドバイザー			スクーリングB 自主研究(GP別5) 「政策の研究と形成」 アドバイザー						次 回 打 合 会 議														
9月10日 (月)							受 付	スクーリングB 自主研究(GP別6) 「政策の研究と形成」 アドバイザー			スクーリングA 政策形成研究講座(GP別5) 「政策の研究と形成」 スクール専任講師						次 回 打 合 会 議						分中 析間 ・発表 情報収 集準備 期間 調査分 検討・ 政策案 作成								
9月11日 (火)							受 付	スクーリングA 政策形成研究講座(GP別6) 「政策の研究と形成」 スクール専任講師			スクーリングA 政策形成研究講座(GP別7) 「政策の研究と形成」 スクール専任講師						次 回 打 合 会 議														
10月3日 (水)							受 付	スクーリングA プレゼンテーション能力向上講座2 株式会社 アセンディア			スクーリングA プレゼンテーション能力向上講座2 株式会社 アセンディア						次 回 打 合 会 議														
10月15日 (月)							受 付	スクーリングB 自主研究(GP別9) 「政策の研究と形成」 アドバイザー			スクーリングA 第1回中間まとめ準備作業 スクール専任講師						次 回 打 合 会 議														

平成24年度「地域政策スクール」日程表

時間	8	9	10			11			12			13			14			15			16			17			作業目標 (スケジュール)
	15	30	45	15	30	45	15	20	30	45	15	20	30	45	15	30	45	15	30	45	15	30	45				
10月16日 (火)			受	スクーリングA							スクーリングA												次回 打合 会議		中間 発表		
			第1回中間まとめ・講評 スクール専任講師 スクールOB						政策形成研究講座(GP別8) 「政策の研究と形成」 スクール専任講師																		
11月1日 (木)			受	スクーリングB							スクーリングB												次回 打合 会議		再調査・研究期間		
			自主研究(GP別10) 「政策の研究と形成」 アドバイザー						自主研究(GP別11) 「政策の研究と形成」 アドバイザー																		
11月12日 (月)			受	スクーリングB							スクーリングA												次回 打合 会議				
			自主研究(GP別12) 「政策の研究と形成」 アドバイザー						政策形成研究講座(GP別9) 「政策の研究と形成」 スクール専任講師																		
11月13日 (火)			受	スクーリングA							スクーリングA												次回 打合 会議				
			政策形成研究講座(GP別10) 「政策の研究と形成」 スクール専任講師						政策形成研究講座(GP別11) 「政策の研究と形成」 スクール専任講師																		
11月28日 (水)			受	スクーリングB							スクーリングB												次回 打合 会議		発表用 資料選 定・論 理的整 理		
			自主研究(GP別13) 「政策の研究と形成」 アドバイザー						自主研究(GP別14) 「政策の研究と形成」 アドバイザー																		
12月3日 (月)			受	スクーリングA							スクーリングA												次回 打合 会議				
			政策形成研究講座(GP別12) 「政策の研究と形成」 スクール専任講師						政策形成研究講座(GP別13) 「政策の研究と形成」 スクール専任講師																		
12月10日 (月)			受	スクーリングB							スクーリングB												次回 打合 会議				
			自主研究(GP別15) 「政策の研究と形成」 アドバイザー						自主研究(GP別16) 「政策の研究と形成」 アドバイザー																		
12月21日 (金)			受	スクーリングA							スクーリングA												次回 打合 会議		最終 発表内 容 確認 日		
			政策形成研究講座(GP別14) 「政策の研究と形成」 スクール専任講師						政策形成研究講座(GP別15) 「政策の研究と形成」 スクール専任講師																		
1月7日 (月)			受	スクーリングB							スクーリングB												次回 打合 会議		最終 修正・ 確認 日		
			自主研究(GP別17) 「政策の研究と形成」 アドバイザー						自主研究(GP別18) 「政策の研究と形成」 アドバイザー																		
1月15日 (火) ※県庁舎新館大会議室				スクーリングA							スクーリングA														リハ ーサル 最終 確認		
1月16日 (水)			受	スクーリングA							スクーリングA														反省会・報告 書作成計画		
			研究報告書まとめ スクール専任講師						研究報告書まとめ スクール専任講師																		
1月30日 (水)			受	スクーリングB							スクーリングB												次回 合 議		報告書 作成		
			研究報告書まとめ 研修生						研究報告書まとめ 研修生																		
時間	8	9	15	30	45	10		11		12		13		14		15		16	15	30	45	17					

専任講師

九州大学大学院法学研究院
嶋田 暁文 准教授

27日(うち県外視察2日含む)

※ スクーリングA: 専任講師の講義と専任講師の指導による研究
※ スクーリングB: 研修生のみ又は関係部門のアドバイザーの指導による自主研究

平成24年度

研修所内大学「地域政策スクール」研究報告書

発 行 平成25年3月29日

編集・発行者 大分県職員研修所

〒870-1124

大分市旦野原847-3

TEL 097-569-3936

FAX 097-569-3947

