

平成 22 年度補正「新しい公共支援事業」ガイドラインに対する提案

内閣府「新しい公共支援事業」（平成 22 年度補正）において都道府県向けに策定されるガイドラインに、現場を担う NPO 等からの意見を取り入れていただきたく、提案書を作成し、去る 11 月 30 日（火）内閣府に提出させていただきました。

新しい公共支援事業の目的は、次の通りと考えます。

- 行政が独占してきた「公」を NPO 等を開く(移譲する)
- 行政は NPO 等が自立するよう後押し(側面支援する)=阻害要因を根本的に解決して、これらにより、公的サービスの無駄のない供給を行い、「新しい公共」を定着させ、市民の参加の場を拡大し、地域における雇用を拡大する。

現在 NPO 等が抱えている問題=活動の阻害要因は、①資金不足、②人材不足、③参加者不足、④信頼不足、⑤情報発信不足、⑥活動拠点不足等多岐にわたっておりますが、今回の支援策は①に重点が置かれているように思われます。確かに①が解決されれば他の課題も解決するとの考えもありますが、ガイドライン作成時には是非②～⑥についても加えていただきたく提案いたします。

また、本事業は、2 年間の暫定的なものであり、2 年後に NPO 活動が自立できているようにするため、今回は仕組みづくり(仕組みの変更を含む)を中心に考えるべきと思われる。係る視点から、今回のガイドライン作成にあたりご検討していただきたいことを、阻害要因別に提案いたします。

I 支援策について

1. 人材不足＝「人材育成支援」

- ・ 私達は、人材の問題が最大の課題と考え、役職に応じた人材養成研修を提案します。
- ・ NPO の管理職には、少なくとも 3 つの能力(マネジメント、ファンドレイジング、事業開発・実行能力)、事務職には一人で 3 つの知識(会計・財務、労働・社会保険、IT の知識)が最低限必要であり、これら極めて高度かつ専門的な能力・知識を習得させることが活動自立のために急務であると考えます。また管理職・事務職共通研修としては、コミュニケーション能力（ファシリテーション、PR、メディア対応等）が不可欠と考えます。（参考となる先行事例としては、独立行政法人国際協力機構（JICA）の「組織力アップ！NGO 人材育成研修」「NGO 組織強化のためのアドバイザー派遣制度」等があげられます。）
- ・ NPO への人材養成関連施策として現在厚生労働省等が行っている職業訓練事業もありますが この事業は、新規で NPO に就業したい人、これから NPO を起業したい人向けであり、今回私どもが提案する既存 NPO 人材の高度化を図る研修とは異なります。

- ・ なお、喫近の課題として団塊世代の NPO への参画促進がありますが、彼等を動かすのは、わずかの金ではなく、自己実現と名誉であります。そのために役職に応じた人材養成研修を受講した方々には、一つの資格(資格制度の設定)を与えることも今後の普及のために有効と考えます。
- ・ 事務職研修には、「NPO 法人会計基準」もカリキュラムに入れていただくことにより、社会的な信頼向上にもつながると思います。
- ・ 本支援は全国のばらつきをなくすため内閣府が主体となり、全国規模の中間支援団体との連携を推奨します。

2. 資金不足＝「寄附集め支援」

- ・ 資金確保の一般的な手法として平成 23 年度から 寄附税制・認定 NPO 法人制度が抜本的に改正される可能性があります。
- ・ これを機会に、多くの団体に 認定 NPO 法人を目指していただくことは極めて重要です。
- ・ そのためには、いかに寄附を集めるかという ①ノウハウの共有だけでは不十分と考えます。つまり、②寄附する側の個人・法人のメリットを分かりやすく PR するとともに、③寄附を望む団体と寄附をしても良いとする個人・団体・法人とをマッチングさせる‘仕組みの構築’も同時に行わなければなりません。
- ・ 寄附に関する専用システム＝オンラインでお互い検索できるような地域＋全国システム(地域別・分野別検索)を構築する必要があります。本全国システムについては、内閣府が主体となり全国規模の中間支援団体との連携を推奨します。

3. 資金不足＝「事業推進支援」

- ・ NPO 等の資金源は、一般的には寄附金・会費、委託・助成事業費、自主事業費に分かれます。
- ・ 事業中心の NPO 等については、事業により自立していけるようにしなければなりません。ただし、そもそも NPO が行っている事業は、営利企業にとって利益が薄いあるいは行政が行っており民間が介入しづらい事業が主なため、そもそも利益が上がりづらい業態であることを十分認識しておく必要があります。
- ・ 今回、委託・助成事業と自主事業とに分け、次の通りに補足いただきたくお願いいたします。

(1) 委託・助成事業の場合

地方自治の理念を踏まえつつ、ガイドラインとしては、以下の 3 点が肝要と考えます。

① 行政が独占してきた‘公’の NPO 等への開き方

- ・ 「行政でなければ出来ない事業のみ残し、他は全て NPO 等へ開く＝移譲する」というスタンスで‘事業仕分けを行う’ことが必要と考えます。

② 行政が独占してきた‘公’の予算付けの方法

- ・ (特活)NPO 推進ネットが平成 17 年 1 月に取り纏めた「NPO 関連予算の活用実態に関する調査結果に基づく 10 の提言」はその後も遅々としてすすんでいません【別添参照】。これを機会に一つでも多くの提言を採用するようガイドラインに加えていただきたいと切望いたします。
- ・ 特に、今回の支援策で「つなぎ融資の利子補給」や「保証料負担」が提案されていますが、これらは直接的であり、2 年後の自立に役立つ施策と思われません。前払い金や概算払いへの変革の方がより実効性がある施策と考えます。

③ 行政が独占してきた‘公’の進め方

- ・ 指定管理者制度でも発生している官製ワーキングプア、単なる価格だけの競争入札により、公共サービスの低下や劣化する労働環境は、社会的に今大きな問題になっています。
- ・ 各都道府県に事業の主体が委ねられる今回を機に、各地域で公共サービス基本法の理念に則り、**都道府県と地域 NPO 等との意見交換を必須**とした上で、**「総合評価方式」や「最低制限価格制度」を導入した公契約条例(野田市方式)**をベンチマークとし、まずは規則・要綱作成を義務付けるよう指導を希望いたします。

(2) 自主事業の場合

① 全国のおまくいっている事業（ベストプラクティス）のノウハウ収集と紹介

- ・ 収益が上がっている成功事業を全国から集め、オープン化することにより、自分達に合う事業に組み替えて実施できるような‘仕組み’（**WEB での成功事例紹介システム**）を構築することが、自主事業を行う NPO 法人にとっては支援策になると考えます。上記システムは寄附システム同様内閣府が全国規模の中間支援団体と連携して構築することを推奨します。

4. 参加者不足＝「市民参加支援」

- ・ 退職者のうち大半が社会貢献したいとの調査結果がありますが実際の参画者はまだまだ少ないのが現状です。
- ・ 敷居が高いと言われますが、**‘ちょいボラ’の情報提供システム**を構築し、例えばポイント還元制度（例：ポイントでプレミアムイベントに参加、地域の商店と連携しエコポイントとして使用等）を導入したり地域毎のアイデアで、参加者を広げる施策を徹底的に検討することが重要と考えます。
- ・ 団塊の世代の動機は前記の通り自己実現と名誉等が第一かと思いますが、現状は一定の資産がある方だけの参画となっており、さらに輪を広げるには、やはり弁当代・交通費程度は支払えるような団体に育っていなければ、長続きしないと思われます。

5. 情報発信不足＝「行政等や公共性の高い広報ツールの活用支援」

- ・ **教育や社会教育を通じて市民参加やボランティアの意義を積極的に普及させることをガイドラインに明記することを希望します。**
- ・ 特に高齢者の相互扶助を促す活動の周知は既存の行政の広報紙や地元に着目した**地方紙・地域誌等**を活用して、地元の NPO 法人を紹介することなどが有効です。具体的には、地方自治体の広報担当者や地方紙・地域誌記者等との関係性を構築する場の設定が重要と考えます。
- ・ 上記に併せて地域課題を解決することを主眼として寄附や CSR を考える地域企業等と NPO 法人の協働を促進する場の設定も大切と考えます。

6. 活動拠点不足＝「公共施設（廃校や余裕教室等）を活用した拠点整備支援」

- ・ 市民生活に身近な福祉などコミュニティサービスの担い手は、インフォーマルな活動主体（住民参加活動、地域 NPO 活動など）が主となります。これらの活動を支援するためには公共施設（余裕教室、廃校、公民館等）を活用した拠点整備が効果的です。概ね小学校区を単位とした地域福祉サービスとコミュニティ拠点整備の推進を提案します。
- ・ 公共施設を開放・活用させることは、福祉系以外のすべての NPO にとっても自立のために極めて有効な第一歩になります。

（参考：東京都港区六本木旧三河台中学校を利用した「みなと NPO ハウス」）

II その他について

1. 組織

- ・ 内閣府に設置される「新しい公共支援協議会(仮称)」や各都道府県に設置される「運営委員会(仮称)」のメンバーを誰にするかにより、本事業の目的の遂行がうまくいくか決まると言っても過言ではありません。
- ・ 特に「運営委員会」は、「市民、NPO、企業等、民を主体としたメンバー構成」となっていますが、NPOの場合は分野別ではなく(分野別にすると少なくとも17人が必要です)、提案が偏る可能性があります)、中間支援団体のうち実績のある団体を選出するようご指導下さい。ただし、法人格の種別や有無は問わなくてもよいと考えます。
- ・ また中間支援団体が機能していない都道府県においては「運営委員会」を選考機能のみならず、事業の企画設計・運用管理・事後チェック等の中間支援的役割を担わせることも選択肢としてあり得ます。

2. NPOの中間支援団体の育成強化と積極的な活用

- ・ 今後2年間で約4万のNPO法人を自立させるような仕組みを実行することは、極めて困難です。
- ・ しかし、全国で稼働している100程度の中間支援団体を強化することは可能であり、2年後の‘エンジン’になると思われれます。
- ・ 先進諸外国と同様に、中間支援団体をもっと育成強化し、活用すべきと考えます。
参考：英国「Change up」 2006～2007年度 7000万ポンド支出(約105億円)
2008～2011年度 8850万ポンド計上(約133億円)
- ・ そのためには、運営委員会のメンバーに選出し「地域の問題点や今後の対策について」改めて検討・熟議させる機会を与えるなどとし、中間支援団体を補強・育成し、活用すべきと考えます。

以上

NPO 関連予算の活用実態に関する調査結果に基づく 10 の提言 平成 17 年 1 月

- (1) **NPO 関連予算が横断的に把握され、情報提供できるための体制づくり**
縦割り行政の障害を改善し NPO の特性を考慮してそれぞれの部署で関連予算を集約でき、全体的な情報が提供されるような横断的なシステムを確立していただきたい。
- (2) **外郭団体を通じての委託助成の偏った募集方法の改善**
各省庁が所轄する外郭団体(独立行政法人、特殊法人など)を通じて募集する場合、その関係者に偏らず公募されるために情報を広く公開していただきたい。
- (3) **地方自治体を通じての助成の際の相互負担方式の改善**
都道府県や市区町村を通じて募集する場合、各自自治体がそれぞれ 1/2~1/3 の負担額を条件とする助成を敬遠する矛盾を改善していただきたい。
- (4) **国や地方自治体から NPO に直接委託できる助成枠の拡大**
NPO を対象とした助成であっても実質的に行政主権や外郭団体との共催を条件とする事業が多く、結果として下請的な受託になることを改善していただきたい。
- (5) **事業が予算化される企画段階での NPO との意見交換と連携**
市民ニーズを反映した助成事業として成果をあげるために、企画段階で行政の方針と NPO のニーズとをすり合わせる機会を設定していただきたい。
- (6) **助成団体を決定する際の客観的で公平な選考の確保**
既存の団体のみへの指定方式を排し、公募による募集をベースに客観的でかつ公平な選考を確保していただきたい。
- (7) **充実した企画の申請を促すための募集期間の抜本的な改善**
予算編成と実施時期の関係上生じる募集期間の短さは多くの助成申請を断念させているため、複数回の募集方法などの工夫と改善をしていただきたい。
- (8) **助成金に関する用途への制限を排除し柔軟な活用の保障**
公的助成金の多くは一般管理費、中でも専任スタッフの人件費の支給を禁止していることで財政的に過重な負担を強いているが、柔軟な対応をしていただきたい。
- (9) **事業終了後に助成金を支給されるための財政的負担の改善**
ほとんどの助成金の支給時期は事業終了後であり、資金繰りに多大な負担を担うため前払い金や概算払いを実施するなど改善をしていただきたい。
- (10) **継続的事業の展開を確保するための単年度助成の改善**
予算編成の関係上単年度助成の現実は理解できるが、事業の定着をはかる上で最低 3 年程度の継続した助成を確保していただきたい。