

機関番号：32677

研究種目：若手研究（B）

研究期間：2008～2010

課題番号：20730379

研究課題名 日本版ガイドスター作成による NPO 外部評価指標作成に関わる実証研究

研究課題名（英文）Making evaluation figure of NPO with the data of NPO activities which the intermediary organizations collected

研究代表者

粉川 一郎（KOGAWA ICHIRO）

武蔵大学・社会学部・准教授

研究者番号：30386354

研究成果の概要（和文）：

中間支援組織が持つ NPO の活動実態のデータをもとに、NPO の外部評価指標を作成することを検討した。この目的を達成するために、全国の中間支援組織 260 団体に対してアンケート調査を実施し、同時に数団体に対してインタビュー調査を実施した。その結果、中間支援組織が持つ NPO の活動実態データを NPO の外部評価指標として活用することには問題があるという結論が得られた。その代替の提案として、中間支援組織が自ら構築できる、NPO 外部評価シートのひな型を作成し、全国の中間支援組織に対して提案を行った。

研究成果の概要（英文）：

Based on the data of NPO activities which the intermediary organization has collected, I try to make evaluation figure of NPO. To achieve this goal, I carried out questionnaire survey for 260 intermediary organizations, and interviews for a couple of intermediary organizations at the same time. As a result, it is found that most intermediary organizations considered the data of NPO activities don't fit the evaluation figure of NPO.

So, I made the sheet which helps intermediary organizations can build the evaluation figure of NPO by themselves. And, suggested it for the intermediary organizations of the whole country.

交付決定額

（金額単位：円）

	直接経費	間接経費	合 計
2008 年度	1,300,000	390,000	1,690,000
2009 年度	1,100,000	330,000	1,430,000
2010 年度	800,000	240,000	1,040,000
総 計	3,200,000	960,000	4,160,000

研究分野：社会福祉学

科研費の分科・細目：社会学・社会福祉学

キーワード：福祉 NPO ボランティア

1. 研究開始当初の背景

2008 年度当時、日本において NPO 法が施行されて 10 年が経過し、法人数も 4 万団体に迫るなど、NPO セクターは日本においても順調に成長しているように見受けられていた。しかしながら、個別 NPO の実態を見ていくと、その財政基盤は脆弱であり、組織力も非常に乏しいものがあつた。さまざまな統計的な調査によれば、法人格（ここでは特定非営利活

動法人）を有する NPO であったとしても、年間予算規模は 100 万円を超えないような団体が半数存在するとされ、一方休眠状態にある法人が数割存在するのではないかということも、NPO 法人から提出される年次報告等の書類から類推されていた。こうした状況の中で、当然ことながら NPO に対する支援、寄付の動きは必ずしも活性化しておらず、NPO の収入構造は事業収入に大きく依存し、社会的

サポートを十分に受けられていない、という現実が存在していた。

これらの問題に対して、特定非営利活動促進法施行直後から、さまざまな行政、および民間の支援活動が存在している。特に NPO 支援センターとよばれる、いわゆる中間支援組織が中心となり、NPO 向けの会計、マネジメントの講座を実施したり、あるいは NPO 同士の連携を深めることで個々の団体をエンパワメントしていこうと、数々のネットワーク形成の事業等を行うなど、いわゆる支援施策が実施されてきた。

しかしながらこうした支援事業の多くは、必ずしも十分な参加者を得ることなく、年を追うごとに（NPO 法人数は右肩上がりが増加しているにも関わらず）減少傾向を示していた。つまりは支援事業の実効性が疑われるような状況にあったといえる。まさに、課題に対して間違った対応をしてきたと考えることができるのである。

本来、こうした NPO の実情に対して適切な支援を行うためには、NPO という存在そのものをきちんと「評価」し、問題点や課題を明確化しておく必要があったといえる。しかしながら、日本においては NPO の評価というテーマについては、特定非営利活動促進法施行直後の 1998 年から 2003 年ごろまではきちんとした議論や研究がおこなわれてきたが、その後、NPO セクターでも、あるいは NPO を研究対象とする研究者の間でも、こうした動きは非活発となりつつあり、いわば「忘れられたテーマ」という位置づけになりつつあった。実際問題、NPO 研究において日本で最も権威がある日本 NPO 学会の大会のセッションでも NPO 評価はここ数年独立したテーマとしては扱われないような状況が発生し、評価という言葉を含む発表も、年間で数件しか存在しないという状況が発生していた。

こうした流れの中で、個別の NPO がきちんと一人一人の市民から「信頼」され、その信頼のもとに、多くの人々から支援されるという状況が、残念ながら日本の NPO セクターには見られなくなっていた。しかし、本来、NPO という概念には、人々からの支援という考え方を切り離すことはできない。NPO の社会的信頼の醸成というのは、NPO セクター全体として取り組むべき活動であり、また、国や地方自治体が NPO という存在を公共を支える一つのセクターとしてみるのであれば、率先して取り組まなければいけない政策的課題であるともいえる。しかし、こうした動きは、NPO セクターにおいても、あるいは国や地方自治体においても、必ずしも十分な取り組みを行っているとは言えない状況が、2008 年度当時には存在していた。

2. 研究の目的

前述した背景をもとに本研究では、NPO の社会的信頼を醸成する方法として評価という手法に着目することとした。特に、一般の市民が、容易に個別の NPO のことを評価できるように、なおかつその方法が客観性を保てるような形、つまりは定量的に把握できるデータの形で市民に示せるように、新たな NPO 外部評価の体系を構築することを目的とした。

こうした動きの先進事例として、アメリカのガイドスターというデータベースサイトが存在する。しかし、ガイドスターが扱う定量的データは NPO の財務的な情報が中心であり、日本の市民が NPO に求める、「活動の内容」といった情報については必ずしも十分ではない。そこで、今回の研究では、個別 NPO の活動状況をもっとも把握していると想定される地域の NPO 専門機関である、中間支援組織が把握しているデータを、NPO の外部評価指標として活用できないか、という考え方を中心に検討を行うこととした。

また、本研究は単に分析し、結果が得られたことを研究者の間に共有すればそれで一つのゴールを見る、という性質ものではないため、できるだけ多くの NPO 関係者が研究成果を共有することができるということも一つの研究の目的として設定することとした。具体的には、研究成果を学会発表や論文等の形で示すだけではなく、より分かりやすい報告書であったり、あるいはワークシートのような形で、実践の場で活用できるような仕掛けを行うことも、本研究のミッションであると位置づけた。

3. 研究の方法

個別 NPO の活動状況を定量的に把握している中間支援組織の事例として、藤沢市市民活動推進センターの事例がある。当センターでは、個別の NPO がセンターを利用する際の情報を、仔細にデータ化し、データベースを構築、センター経営に活用している。そこで、このセンターが収集している個別 NPO の活動情報を中心に、研究代表者が付け加えた新たな NPO の活動情報について、全国の NPO 支援を行う中間支援組織が、どの程度それらを把握しているかについてアンケート調査を実施した。アンケートは日本全国にある NPO の支援組織 260 か所に対して実施した。また、こうした中間支援組織が収集する個別 NPO の活動状況のデータについて、それらを NPO の外部評価指標として活用することの意味や意義について、全国でも先導的な取り組みを行っている 3 つの中間支援組織に対してインタビュー調査もあわせて実施した。

アンケート実施にあたっては、日本 NPO センターが公開している「NPO ひろば」データベースから、地域の NPO 支援組織として登録

されている団体を抽出した。また、インタビュー対象となる中間支援組織の選定にあたっては、公設公営（ただし、純粋な公設公営が中間支援として相応しいかどうかについては議論が分かれるため、比較的この形態に近い）の組織と、公設民営（この形態において今日一番一般的なものである指定管理者制度を採用している）の組織、そして、民設民営（ただし、行政からの受託事業等を実施している）の組織の3類型からそれぞれ一つずつ選定を行った。

アンケート結果については、単純集計とクロス集計から全体の傾向の把握に努めた。どうじに自由文回答の設問については、テキストマイニングを実施することにより、個別意見の抽出のみならず、全体の傾向を把握することにも努めた。テキストマイニングの実施にあたっては、採用ソフトウェアによる傾向の違いを吸収するため、複数のソフトウェアを用い2回にわたって検証を行った。

また、今回研究タイトルにも出てきたアメリカのガイドスターの事例については、実際にこうしたサイトの存在が、アメリカにおけるNPOの寄付の在り方やボランティアの△に影響を及ぼしているか否かについて、アメリカにおいて最もNPO活動が盛んな地域といわれる、サンフランシスコベイエリアにおいて、複数のNPO、中間支援組織にヒアリング調査も行った。

4. 研究成果

まず、第一段階の研究成果として、藤沢市市民活動推進センターが収集している個別NPOの活動状況のデータおよび、研究代表者が必要と考える情報をあわせ、今後、中間支援組織が収集するNPOの活動状況に関するデータをNPOの外部評価指標として利用する際に想定される「収集情報リスト」を雛形として作成した（日本NPO学会第11回大会にて発表）。

次に全国の中間支援組織に対して、実際にどのような情報を収集、集積しているかについてアンケート調査を実施した。その結果、既存のNPO支援センターのような団体は、個別の団体がセンターをいつどのように利用したかについては事細かな情報を収集しているものの、個別団体の経営状況に踏み込んでいくような情報については十分に収集していない実態が明らかになった。つまりは、「受動的」に収集できるデータは蓄積しているものの、「能動的」に個別NPOの情報を収集してはいないという状況にあることがわかった。

また、同時に、中間支援組織が、自らが収集するデータを個別NPOの外部評価指標として活用することに対して、一定の理解と可能性については同意が得られたものの、全体と

しては非常に消極的かつ、否定的な意見が多いことが明らかになった。主な理由としては、中間支援組織が収集するデータが、個別NPOの一面的な状況を反映しているにすぎないことや、そうした目的で情報を収集していないということが挙げられていた。

こうしたアンケート結果を踏まえ、実情についてさらに検証するためインタビュー調査を行ったところ、同様の傾向が追認された。

また、サンフランシスコベイエリアにおけるヒアリング調査では、さらに興味深い点を発見することができた。日本においては、NPOの社会的信頼醸成というテーマにおいて必ず先進事例としてあげられるこのガイドスターが、必ずしもベイエリアのNPOには認知されていないことが明らかになったのである。年間予算が1億円を超えるような老舗のNPOの事務局長や、年間予算40億程度の台規模のNPOのアウトリーチ担当者であっても、ガイドスターという言葉インタビュー実施まで知らなかった、という点は、このようなサイトが、必ずしもNPOの社会的信頼醸成に即効性のある解決策とはならないことを明確に示すこととなった。

こうした状況を踏まえ、本研究では中間支援組織が収集する個別NPOの活動状況をNPOの外部評価指標として利用することについては断念し、別の形でNPOの社会的信頼の醸成に寄与するような提案を行うこととした。しかし、NPOの外部評価という方法論そのものを否定し、別の形態を提案するという考え方については、今回見送ることとした。なぜなら、日本の中間支援組織が、NPOの外部評価という行為そのものに対して十分な理解をしておらず、感覚的に「評価」という言葉を嫌悪するような傾向が、アンケート調査結果、とくに自由文による回答結果から得られたからである。

地域において中間支援組織はNPOの専門家として今後もNPOの支援という重要な仕事を担っていく必要がある。こうした状況の中で、中間支援組織そのものが、今後NPOの社会的信頼の醸成において重要な役割を果たす「評価」というテーマに対して消極的であることは決して良い傾向というわけにはいかない。そこで、今回の代替的な提案としては、中間支援組織そのものにもNPOの外部評価というテーマを考えてもらいと同時に、新たな地域におけるNPOの発展の在り方を議論してもらうような仕掛けを導入することとした。

こうした考えのもと、地域の中間支援組織が個別NPOの外部評価指標を自ら構築できるようなワークシートを作成することとした。ただし、白紙の状態のワークシートから、NPOの外部評価指標を作り上げていくことは容易ではなく現実的ではない。そこで、今回の研究において協力をしていただいたNPO法人

コミュニティ・シンクタンク「評価みえ」の協力を得て、こちらの法人が 2001 年に発表した「NPO 組織評価システム 2001」を参考資料としてワークシートに添付することとした。この協力を得ることで、個別の中間支援組織が自力で NPO の外部評価指標をまとめていくことが、非常に容易にできるようになったと考えられる。このワークシートについては、本研究の報告書とともに全国 260 か所の中間支援組織に対して送付し、研究成果の社会的共有をはかった。

2011 年度に入り、このワークシートはすでに実際の現場で活用されようとしている。埼玉県においては、地域の NPO 団体の協力を得て、本ワークシートをもとに、NPO の「診断書」を作成し、それをもとに、個別 NPO の状況を把握、そして行政からの NPO 支援につなげていくというスキームを 2011 年度からスタートする新しい公共支援事業の一環として実施しようとしている。本研究が社会的に大きな影響を与えることができた一つのよい事例と考えることができるだろう。

5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

〔雑誌論文〕(計 1 件)

粉川一郎, NPO 外部評価における中間支援組織の役割と現状, 武蔵社会学論集ソシオロジスト, 第13巻, 2011, 33p-52p

〔学会発表〕(計 2 件)

粉川一郎, 中間支援組織と連携した NPO 活動評価指標の検討, 日本 NPO 学会第 11 回大会 2009

粉川一郎, NPO の活動状況はどのように収集されているかー中間支援組織への量的調査から見る現況と望ましいあり方ー, 日本 NPO 学会第 12 回大会, 2010

〔その他〕

研究報告書「取り組もう、NPO の組織評価 中間支援組織の果たす役割」(NPO 外部評価指標を作成するためのワークシート付き)
本研究報告書は全国 260 か所の NPO 支援組織に送付

6. 研究組織

(1) 研究代表者

粉川一郎 (KOGAWA ICHIRO)

武蔵大学社会学部准教授(研究期間における職位)

研究者番号: 30386354

(2) 研究分担者

なし

(3) 連携研究者
なし