

2005年度国際学研究科

修士論文

「NPO 運営をめぐる事業、組織と  
社会的評価の研究」

Study of Work, Organization and Social Impact Evaluation,  
concerning NPO Management.

宇都宮大学大学院国際学研究科

国際社会研究専攻

学籍番号 MK040111

氏名 ディーコフ パーウェル

2005年度国際学研究科

修士論文要旨

「NPO 運営をめぐる事業、組織と  
社会的評価の研究」

Study of Work, Organization and Social Impact Evaluation,  
concerning NPO Management.

宇都宮大学大学院国際学研究科

国際社会研究専攻

学籍番号 MK040111

氏名 ディーコフ パーウェル

## 要旨

日本では、1990年代後半以降、阪神大地震や、ナホトカ号原油流出事故、そしてアフガニスタンの復興支援における市民活動団体の活躍などを契機として、非営利法人制度（公益法人など）を超えて、市民がより自発的に「公益」の実現に取り組む新しいタイプの民間非営利組織への関心が高まっている。

2000年に始まった介護保険制度により、高齢者向け介護サービスの分野に「準市場」が導入されたところに、営利企業と並び民間非営利組織の急速な台頭がもたらされることとなった。

NPOは株式会社などの営利企業とは違って、利益を関係者に分配しない、社会性の高い事業をする組織のことという。

一方で、NPOなどの非営利組織によって成り立っているセクターつまり非営利セクターは、公的セクター（政府セクター：public sector）、私的セクター（民間営利セクター：private sector, business sector）、に次ぐ、そしてその二つのセクターから自立した第3のセクターとして表現される。この第3セクターという言葉は、第1セクター（公的セクター）と第2セクター（私的セクター）と比べたら、積極的な概念規定ではない。しかしながら、それは国家と市場という二分法を超えて、NPOのセクターとして経済的・社会的影響力を与えるのである。

2004年6月ごろ、1万7000件以上のNPOが設立され、活動分野は（複数の場合も含め）、保健・医療・福祉が58%を超え、社会教育が47%、NPO団体の支援組織が約40%を占めている。事業規模は小さい物が多いが、不登校児のためのフリースクールや、廃校になった学校を利用した文化教室など工夫をこらした活動が多い。ただし、基本法である民法の34条よりも広い範囲の非営利一般法は特別法では出来ないので、限定列挙という条件が必ずつく。民法を改正して民法に非営利一般法をつくらない限り、根本的な解決にならない。

NPOの場合は、企業と同じように事業を個別に評価する必要がある。NPO活動になるプロジェクトまたプログラムは、ある社会的な問題のための解決手段になる。しかし、それは実際に解決になるために、その活動の成果を達成することは、不可欠の条件の一つである。企業でプロジェクトごとの評価が見られるように、NPOでもそれぞれのプロジェクト事業の必要性、目標への達成度などを評価する。NPO事業評価並びに、NPO組織評価の概念も存在する。それは個別の事業のではなく、組織状況を確認するための作業である。事業確認するという作業の目的は、組織の強みと弱みを明らかにして、次の事業はもっと結果あるように、改善などの準備を行う

現在、NPO の数が多くなって、一般の市民から見たそれぞれの NPO の特徴や長所などのところが見えないのがあって、自分自身その団体をどういう風に評価すればいいかさえない場合が多い。

NPO 研究を行って、実際事業評価と組織評価する団体が割りと多くないことが分かってきた。規模の大きい NPO でも評価しない場合が多くて、特に大きな企業に支えられている NPO もそうである。社会的評価の規準を設定する組織は、現在あまり存在しないが、市民の方から NPO という組織に対して信頼性を高めるには、不可欠な要素になる。では、評価基準としてどういうものをあげられるべきかという点を考えてみよう。その一つになるべきものは、情報提出である。寄附者やボランティアにとってその NPO は魅力的な組織であるように、最初（設立されたところ）からの情報を提供するのが大事なポイントになる。現在みたいに、経済状況が厳しくなる時に企業が生き残るために色々な集団を使う。その一つ手段として、NPO を使って事業を起こすことも考えられると思う。しかし、企業は非営利組織ではなく、利益を上げるための組織である。それに第一の目的になるのは、利益である。また多くの企業は、NPO との協同を考える際、その NPO が信頼できるかどうかを厳しくチェックする。それは企業に対する評価にもつながることだから、当然という。

“NPO 活動が計画通りに行かない”という意見がよく聞こえるが、そのためにミッションを示して、各段階の終わりに、成果と目的の達成性を測り、評価しなければならない。非営利機関は、人と社会の変化を目的に設立した組織である。したがって、まず取り上げなければならないのは、指定されたミッションを NPO は果たしているか、違うのミッションを果たしていないのか。そしてそのミッションをどのように定めるのかという問題である。

2005年度国際学研究科

修士論文

「NPO 運営をめぐる事業、組織と  
社会的評価の研究」

Study of Work, Organization and Social Impact Evaluation,  
concerning NPO Management.

宇都宮大学大学院国際学研究科

国際社会研究専攻

学籍番号 MK040111

氏名 ディーコフ パーウェル

# 「NPO 運営をめぐる事業、組織と社会的評価の研究」

## 目次

はじめに	1
<b>第 1 章 . 社会的担い手としての NPO の運営課題</b>	<b>3</b>
第 1 節 NPO の定義と株式会社との違い	3
第 2 節 NPO セクターの概要	6
第 3 節 NPO の運営における特徴	7
<b>第 2 章 . 高まる NPO 評価の必要性</b>	<b>11</b>
第 1 節 市場性を考慮した NPO 評価のニーズ	11
第 2 節 NPO をめぐる事業評価の在り方	14
第 3 節 NPO をめぐる組織評価の在り方	17
<b>第 3 章 . 日本における NPO 事業、組織の特徴と課題</b>	<b>19</b>
第 1 節 日本における NPO 活動の現状	19
第 2 節 事例研究その 1 海外事業型 NPO (NGO)	
1 . 貧しい生活する子供たちへの支援 (財団法人「日本フォスター・プラン協会」)	22
第 3 節 事例研究その 2 国内事業型 NPO	
1 . 学生に対する相談、情報提供支援 (財団法人「アジア学生文化協会」)	27
2 . 科学物質敏症になった人の支援 (NPO 法人「化学物質敏症支援センター」)	31
<b>第 4 章 . NPO 運営と社会的評価</b>	<b>46</b>
第 1 節 社会的評価の規準	46
第 2 節 NPO 活動に対する社会的評価の試み	47
第 3 節 NPO 運営をめぐる実践的「処方箋」の提示	48
おわりに	50

はじめに

大学院生になって、修士論文のテーマの選択についての悩みがたくさんあった。結局、現実的な問題に関わる研究を行うことが自分の目的になった。周りに山ほどあるたくさん問題は次々出ていて、社会に大きな影響を与えるのである。その解決を探している行政機関は、資源の不足を痛感し、課題に直面しているのが現状である。NPOの世界に、人とお金が流れ込むようになってきて、NPO同士の競争も激しい。これまでは、理解のある篤志によって支えられていたNPOだが、これらは市場の競争原理のなかで、社会のニーズに応じ得なければならぬ。

民間の力なしではこの状況を乗り越えられないという現実になったとき、社会的担い手と呼ばれるNPOが登場した。社会への貢献を使命とするNPOの事業活動においても、限りのある資源を効率的に費やし、より大きな効果を達成するには、運営手段として、「事業評価」と「組織評価」という手段が考えられる。

第1章ではNPO運営課題について説明する。その定義、そして経営の面からNPOと企業の特徴を比較して、その違いを明らかにする。またNPOの現状や、NPOにおける問題などについてできるだけ分かりやすく解説する。

第2章では、中心になるのは、NPO評価の必要性である。つまり、どうしてNPO活動、NPO組織の評価をしなければならないことと、評価ニーズについての説明である。また、NPOの事業評価の在り方とNPO組織のあり方を紹介するのも、同章の目的である。

NPO活動、組織、そして評価の仕方の事例を挙げているのは、第3章のなかである。事例として三つのNPO組織を選んで、国際規模NPO(NGO)と地域規模の二つの非営利組織について研究を行って明らかにした分がこの章の内容になる。その前提になった日本におけるNPO現実について、同章の1節に説明している。

最後に、第4章に上げたNPOと社会的評価というところは、自分の結論である。社会的評価の規準、NPO活動に対する社会的評価の試みとNPO運営をめぐる実践的「処方箋」の提示という問題は、とても現実的なものであり、その在り方によって、NPOの将来の姿が変わっていくというポイントを主張する目的である。

評価という研究テーマにとって、透明性である組織、そして積極的に資料や情報などを提供してくれる団体が必要だったが、紹介してもらった組織の中ですべてがそうだったわけではない。しかし自分の論文に使った情報の提供、その収集の可能性を親切に提供してくれた理事長や、スタッフの方に心から感謝

をしている。その方々のおかげで自分の修士論文の作成は可能になった。そして特別の感謝をしたいのは、宇都宮大学国際学部教授で、私の指導教官中村祐司先生である。

研究生としての1年間も含めこの3年間でお世話になった宇都宮大学の先生方そして先輩たちの皆さんに御礼を申し上げたい。特にこの2年間の研究の結果は、この論文の作成であり、自分のNPO研究の第一歩でもある。そして応援してくれた両親と友達に感謝の気持ちを伝えたい。この論文により、皆さんにとって、NPOという社会現象を少しでも分かりやすくなるようにと希望している。



## 第1章．社会的担い手としてのNPOの運営課題

日本では、1990年代後半以降、阪神大地震や、ナホトカ号原油流出事故、そしてアフガニスタンの復興支援における市民活動団体の活躍などを契機として、非営利法人制度（公益法人など）を超えて、市民がより自発的に「公益」の実現に取り組む新しいタイプの民間非営利組織への関心が高まっている。

2000年に始まった介護保険制度により、高齢者向け介護サービスの分野に「準市場」が導入されたところに、営利企業と並び民間非営利組織の急速な台頭がもたらされることとなった。

### 第1節 NPOの定義と株式会社との違い．

NPOは株式会社などの営利企業とは違って、利益を関係者に分配しない、社会性の高い事業をする組織のことという。

一方で、NPOなどの非営利組織によって成り立っているセクターつまり非営利セクターは、公的セクター（政府セクター：public sector）、私的セクター（民間営利セクター：private sector, business sector）、に次ぐ、そしてその二つのセクターから自立した第3のセクターとして表現される。この第3セクターという言葉は、第1セクター（公的セクター）と第2セクター（私的セクター）と比べたら、積極的な概念規定ではない。しかしながら、それは国家と市場という二分法を超えて、NPOのセクターとして経済的・社会的影響力を与えるのである。

しかし、国際的な規模では、非営利セクターに関する定義とその概念が含む組織の範囲は国や地域によって様々である。例えば、ヨーロッパ大陸諸国では連帯や相互扶助、そして民主的統制（democratic control）の側面を重視する立場から、NPOセクター組織の中に非営利組織のほか協同組合、共済組織などを含める。例えば、EUはヨーロッパ的な、サード・セクターとして、フランス的用語法であるエコノミー・ソシアル（economie sociale）、すなわち、ソーシャル・エコノミー（social economy:社会的経済）ということばを使っている。対照的にアメリカでは第3のセクターを非営利組織に限定し、一般に協同組合などが、第3セクターから外されている。

NPO活動は、次の三つの点において注目を集めている。新しい公益の担い手として、企業の社会的なパートナーとして。（企業が特定の社会問題に取り

組む際に必要な知識、情報、技術を持っている NPO との連帯が重視されている)、個人の社会参画の場として。

2000 年、内閣府が把握している限りでは、このような活動を行っている団体は、全国に約 1 万 8000 ある。この中で、いわゆる NPO 法人格を取得して活動している団体は、全国に約 1 万 4000 ある。

NPO 法人格を取得するので、法人としての契約を結ぶことができ、また代表者が個人的に責任を取らなくてもいいようになったため、活動の幅が広がった。

非営利経営の研究者である坂本文武によると、非営利組織の場合、4 つの原則がある。

営利であること(得た利益を関係者に分配しないで、次の事業再配分する)  
益に資する活動であること(一部の人の利益を追求するのではなく、全社会のために活動する)

独立した統治があること(いかなる組織にも従属してはいけない)

民間組織(政府機関ではない)<sup>1</sup>

この四つの条件を満たす組織は、非営利組織と考えられている。例えば、財団法人、社団法人、宗教法人、学校法人、労働組合、医療法人などが、広い意味での「非営利組織」にあたる。

アメリカの非営利セクターの実証研究者であるレスター・M・サラモンの定義によると、非営利組織は、次の五つの特徴がある。

それは、(a) 組織の形態をとっており、(b) 政府組織の一部を構成せず、(c) 組織の理事を分配せず、(d) 自律的に運営されており、(e) 公共目的のために活動している。<sup>2</sup>

非営利セクターの中で「NPO 法人」と呼ばれるグループがある。NPO の特徴をもっと明白にするために、株式会社と NPO の経営要素を比較すると、表 1 - 1 のようになる。

組織の経営と所有者の点を比べると、株主は企業の所有者であり、経営陣に経営を任せ、そして、それについて評価するのも株主である。しかし、NPO は社会全体に支えられている組織なので、企業の株主にあたる「所有者」は「社会」であると言える。

## 図表 1 - 1 株式会社と NPO の違い

<sup>1</sup>坂本文武 『NPO の経営』日本経済新聞社、2004 年、15 頁。

<sup>2</sup>レスター・M・サラモン 『NPO 最前線』岩波書店、2004 年、14 頁。

	株式会社	非営利(NPO)法人
<b>ガバナンス</b>	意思決定機関と執行部が一体 (一部に分離する動き)	意思決定機関と執行部が分離。理事会(役員会)のうち3分の2の人は無給
<b>組織の所有者</b>	株式	なし(社会全般)
<b>意思決定目的</b>	市場主義 経済的価値の追求	ミッション主義 社会的価値の追求
<b>意思決定の原則</b>	株主利益の創出	使命の遂行(不特定多数の利益が目的)
<b>創立・設立</b>	資本金 1,000 万円と役員が 3 人が必要	資本金なし、理事 3 人、会員 10 人
<b>資金調達源</b>	資本・投資家、補助金ほか 役員、社員、契約社員、アルバイト	寄附、会費、助成金、補助金など
<b>人材マネジメント</b>	市場価格	有給職員、ボランティア
<b>給与体系</b>	原則課税	一般的に市場よりも低い
<b>税務</b>	顧客から直接	顧客から間接
<b>評価</b>		

資料：坂本文武 『NPO の経営』日本経済新聞社、2004 年、23 頁により作成。

したがって、経営を受けている NPO の理事会は、社会からの信用、そして期待に応じえて、熱心に経営することは大事である。また、動機の点から見れば、NPO の理事の多くは、給料や報酬などのためではなく、社会の利益のために理事の事務を行っている。<sup>3</sup>

<sup>3</sup> 坂本文武 『NPO の経営』日本経済新聞社、2004 年、23 頁。

## 第2節 NPO セクターの概要

NPO 法人というのものは、公益法人でもなく、社会福祉法人でもない、新しいタイプの法人格である。これは 1998 年に公布、施行された「特定非営利促進法」により定められた法人で、(以下 NPO 法人という)。

民間非営利団体が、法人化できるようになったきっかけは、1995 年 1 月に起こった阪神大地震での市民団体の活動だった。そして 1998 年に、特定非営利活動促進法が成立し、2001 年には税制優遇措置も認められ、同年、非営利・日公益の中間法人法も成立した。NPO 法人の資格を取ることによって、法人としての契約を結ぶことができ、代表者が個人的に責任を取らなくてもいいから、活動の幅が広がった。

2003 年に NPO 法が改正され、NPO 法人の資格はさらに取りやすくなった。そして他の産業と比べたら、早いスピードで成長している。NPO セクターの日本国内生産額は、自動二輪(バイク)市場に匹敵し、6900 億円に上っている。現在の NPO はどんな活動を行うのか、まず、法律上の定義を見る必要があるだろう。

NPO 法律の定義では、NPO 法人とは、保健・医療・福祉の増進、社会教育の推進、街づくりの推進、学術・文化・芸術またはスポーツの振興、環境安全、災害救援活動、地域安全活動、人権擁護または平和の推進、国際協力活動、男女共同参画社会の形成促進、子供の健全育成、情報化社会の発展、科学技術の振興、経済活動の活性化、職業能力の開発または雇用機会の拡充支援、消費者の保護、上記の活動を行う団体の運営または活動に関する連絡、助言または援助など NPO 法別表に掲げられている 17 項目(当初は 12 項目であったが 2003 年 5 月から上記下線の 5 つ及び学術が追加された)のいずれか 1 つ以上を不特定多数のために行う団体で、主たる事務所が存在する都道府県知事(2 つ以上の都道府県に事務所を設ける場合は内閣総理大臣)の認証を受けて設立した法人である。

NPO 法にいう「特定非営利活動」とは、上に掲げた 17 項目にあたる活動である。この法律は、非営利一般の法人法ではなく、民法第 34 条の公益法人の特別法として制定されたため、民法第 34 条の公益法人とのすみわけを行う意味で、17 分野を限定列挙したという経緯がある。他に、営利を目的としない、10 人以上社員が存在すること、社員の資格の得喪に関し不当な条件をつけない、役員のうち、報酬を受けるものの数が役員総数の 3 分の 1 以下であること、宗教や政治活動を主たる目的としないことなどが要件である。

これら設立要件は全て法律に規定されており、民法第 34 条の公益法人より非常に簡単に法人化できる。まず、都道府県知事や、内閣総理大臣は所轄庁とし

て、この書類を2ヵ月間広告縦覧した後、理由がなければ、申請書類を受理した日から4ヵ月以内に認証か不認証の決定をしなければならないとされる。ここでいう「認証」とは、民法の法益法人の「許可」とは異なり、法定要件は整っている場合は認証しなければならないという「認可主義」と同じ意味である。なお、不認証の決定をした場合は、所轄庁はその理由を付けた書面によって、その旨を通知しなければならないとされ、申請認証がより簡易に明確になった。NPO法人は所轄庁の認証を受けた後、登記してから法人として成立する。

2004年6月ごろ、1万7000件以上のNPOが設立され、活動分野は(複数の場合も含め)、保健・医療・福祉が58%を超え、社会教育が47%、NPO団体の支援組織が約40%を占めている。事業規模は小さい物が多いが、不登校児のためのフリースクールや、廃校になった学校を利用した文化教室など工夫をこらした活動が多い。ただし、基本法である民法の34条よりも広い範囲の非営利一般法は特別法では出来ないので、限定列挙という条件が必ずつく。民法を改正して民法に非営利一般法をつくらない限り、根本的な解決にならない。<sup>4</sup>

NPOは営利組織のように活動成果を利益に結びつける必要がないが、限られた資源をいかに効率的に利用するかという点では、企業と違いがない。企業のように利益をはかるという明確な基準がなく、「社会のためにいいこと、また役に立つことを行っている」というような考え方があるため、成果と結果の評価や、効果性の追求が軽視されがちである。それで事業評価を高めていくというマネジメントへの取り組みが不足している。

### 第3節 NPO 運営における特徴

組織の運営(management)は、「組織の使命とそれに基づく目標達成のために運営資源を最大限に使って、なるべく成果をあげるための考え方、手段、方法」<sup>5</sup>を決めることである。運営の機能として大切なのは、最初から定められた戦略(strategy)に従って品質(quality)、コスト(cost)、納期(delivery)を守り、利用者の満足を得て目標を達成することである。

しかし、非営利組織は、企業のように利益を目標にしないので、運営の特徴があるはず。そのために、NPOと企業の運営要素を比較する必要があり、以下のような特徴が明確になる。

<sup>4</sup> 塚本一郎『NPOと新しい社会デザイン』同文館出版、2004年、82頁。

<sup>5</sup> 『NPO評価と企業評価 その社会的責任』パートナーシップ・サポートセンター2001年、32頁。

第1に「意思決定・モチベーションの原点の違い、ミッションの存在」<sup>6</sup>である

意思決定や目的について、企業は市場原理を元に経済的価値を追求するが、NPOは、最初に定めた目的・ミッション（使命）に従って意思決定をする。従って、理想的の場合は、NPOは、利益の上がない事業でも、社会的に必要なであれば必要な資金を調達して活動を行う。

第2に「ステークホルダーの多様性」である。

NPOが行う活動を多くの人は支援するからこそ、その活動を続け、社会的な問題を解決するのは可能になる。こういった関係者の多さはNPOの一つの特徴になる。組織内部では、理事、職員、ボランティア、会員、外部では、寄付者、助成財団、行政機関、他のNPOや企業などでステークホルダーという。

第3に「外部の善意による活動基盤の構築」である。

この場合は、外からの協力、援助（活動資金、捕縄金など）や善意をいう。寄附や、ボランティアの参加人数はまだ少ないから、NPO活動を続けるにはとても大事なところである。非営利組織には、一回やれば、収入が継続的に入るようなビジネス・モデルはそんなに存在しないから、活動基盤が必要である。

第4に「ボランティアの存在」が挙げられる。

企業の場合、社員や従業員などの人材がとても大事な要素になる。NPOの場合にも企業と同じように人を使うことによって、事業を行うことは可能になる。しかし、ひとは、自分の動機によって、勤め先を選ぶ。

さて、企業にいく人とNPOに行く人の動機はどうなるかというところを詳しく見よう。

企業に行く人がボランティアといえないのは、給与という制度があるからである。働く時間に当たって、企業から給与をもらえるのは当たり前で、NPOで活躍する人は、有給社員意外に給与をもらわない。それでもNPOでボランティアとしてやりたい人がいる。それは動機が金ではなく、違うものになる。動機を付けずに時間と労働力を提供するひとはいない。ただ動機によって、無料でも貢献したい気持ちがあるひとは少なくない。つまり、NPO経営の場合は、ボランティアという無給の人材を増やせるかどうかについて、NPO運営者の手腕による。

第5に「フィードバック・評価の仕組み」を指摘したい。

企業とNPOとはフィードバックの方法が違う。企業の場合は、商品やサービスを提供して、それで代金を受け取って、売り上げでその評価は明確になる。

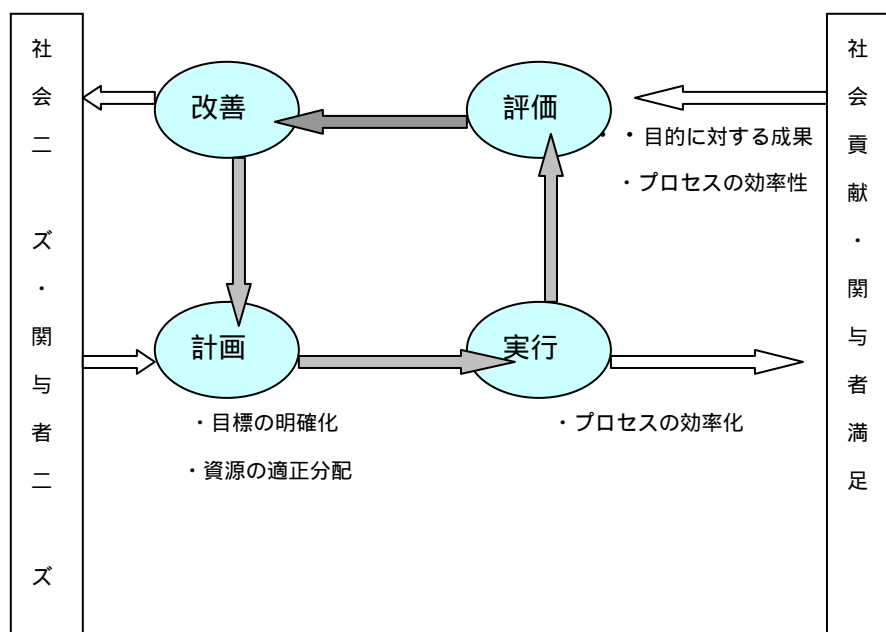
ところが、NPOの場合は、サービスを利用する人から、その対価を受け取る

---

<sup>6</sup> Peter F. Drucker. *Managing The Non-Profit Organization* (Harper Business Publishing, 1990).

場合があまりない。しかし、サービスの費用を与えるためには、寄付者、助成財団、企業などがその成果を分かることは必要になる。

図表 1 - 2 非営利組織における継続的改善のためのマネジメントの仕組み



資料：ピーター・F・ドラッカー/G.J.スターン〔著〕田中弘生〔訳〕(2000)『非営利組織の成果重視マネジメント NPO・行政・公益法人のための「自己評価手法」』ダイヤモンド社より作成。

つまり、NPO の場合は、満足させるのは、サービスの「受益者」だけではなく、寄付者や、ボランティアなど「資源提供者」という二つのグループである。

NPO は豊かな社会に向かって、その機能を発揮するには、事業活動を継続的に改善するようにマネジメントの仕組みを作る必要がある。そのために PDCA のマネジメント・プロセス(PLAN(計画)、DO(実行)、CHECK(評価)、ACTION(改善))がうまく使われて、循環していなければならない。

目標を明確にし、適切に資源を活用した計画(PLAN)を行い、その計画を効率的に実行(DO)する。そして、定められた目的に対する効率性と実行の成果を測って、評価(CHECK)を行って、評価を元に次の計画や事業の改善(ACTION)につなげていくというマネジメントのモデルを作り立て、それを運用することが最も重要な課題である。

マネジメントの仕組み作る場合は、マーケティングの考え方を組み込むことに留意するべきである。まず重要なことは、提供するサービスが多様化する二

ニーズに的確に応え、ミスマッチを起こさないように、社会のニーズや、受益者をはじめ多様な関係者のニーズの正確な分析をもとに事業の目標と計画を定め、そしてその成果である社会への貢献度や受益者の満足の測定を行うことである。また、その実行においては競争原理を導入して活動の効率化やサービスの向上を図る必要がある。



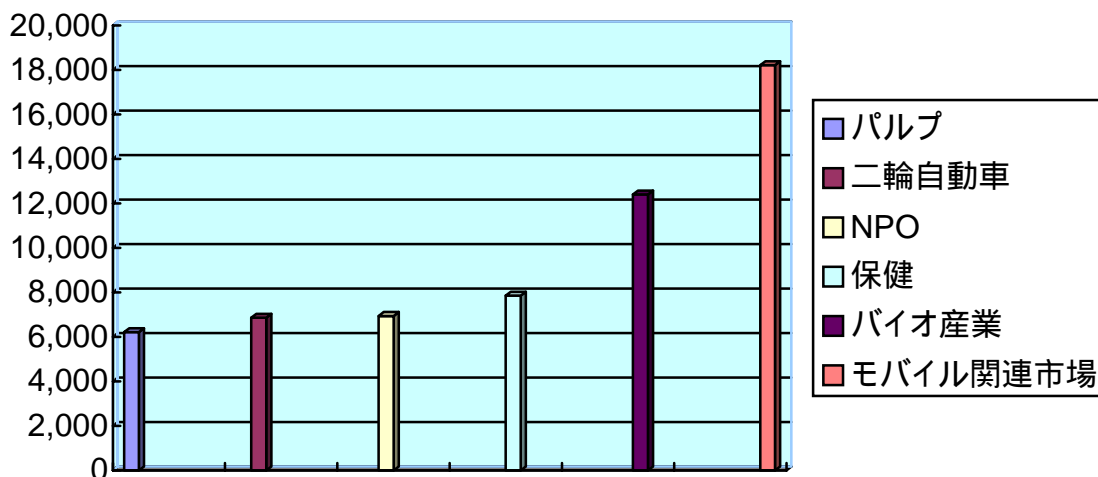
## 第2章．高まる NPO 評価の必要性

### 第1節 市場性を考慮した NPO 評価のニーズ

経済産業研究所の2001年の10月に行ったNPO法人のアンケート調査結果を基礎データとして、NPO法人と任意団体である市民活動団体を対象に投入産出構造、最終需要構造を推計し、NPOをマトリクスに特掲した産業連関表を作成した。NPO法人と市民活動団体を対象を絞り、これらの新しいNPOと他の産業の関係を明らかにし、需要増加によるNPOの生産規模や、雇用者数の増大を計測可能なものとしている。

この推計によると、NPOの国内生産額は6,941億円(2001)である。これは、全産業の総生産額の0,08%、対GDP比では0,13%に過ぎない。他産業と比較すると、パルプ、二輪自動車、保健などとほぼ同規模である。関連産業と比較すれば、相対的に小さい。新規産業といわゆるバイオ産業1.24兆円、ITモバイル市場1.82兆と比較しても小さい。<sup>7</sup>

図表2-1 各産業国内生産額の比較



資料：塚本一郎『NPOと新しい社会デザイン』同文館出版、2004年により作成。

も一つの調査によれば、NPOという言葉の知識度は87.2%で、NPOが世の中

<sup>7</sup> 塚本一郎『NPOと新しい社会デザイン』同文館出版、2004年、57頁。

を担う存在になるという期待を持つ人は81.1%にのぼっている。<sup>8</sup>

しかし、NPOの中に不祥事や悪徳を働く団体がある。「NPO(NGO)を信用できる」と答えた人は5%近くに減少したという調査結果もあり、<sup>9</sup>NPOを厳しく見ている人がいる。

NPOの場合は、評価とはなんだろうか、と言う質問に「実用重視の事業評価入門」の著者、マイケル・パットンが、次の答えを出した：「NPO評価とは、プログラムの効果の改善や、将来の意思決定に貢献するために、活動、特徴、プログラムの成果に関する情報を体系的に収集するもの」。また、行政学者であるデビッド・オズボーンは、評価についてこのように書いた。

- a 結果・成果を測らなければ、成功したのか、失敗したのかもわからない。
- b 成功したことがわからなければ、それを活かすことはできない。
- c 成功を活かすことができなければ、失敗も活かすことができない。
- d 失敗を認められなければ、それを正すことはできない。
- e 成果を理解していなければ、市民から支援を得ることはできない。

現在、NPO活動を行っているひとは、自分がすることに対して、「いいことをしているから、いいだろう」というような評価をする場合が少なくない。つまり、自己満足の現象が存在する。この考えかたより、むしろ「明日の業務をよりよくする」ような考え方を持つべき。前向きで終わらない作業をするには、評価は特別な作業であってはならない。

そして、NPOは市場の中で活動しているから、それぞれの市場にはそれぞれの評価ニーズが存在している。では、順番で見ると次のようになる。

#### (1) 資本市場の評価ニーズ

例えば、株式会社の場合、資本調達先は機関投資家や個人株主であり、資本市場から効果的に資本を調達するために企業は財務情報を公開し、経営戦略を発表する。それと同じようにNPOは資本を調達するために、自分の組織を評価し、経営の健全性を伝えることが必要である。情報の伝え先は、個人寄付者や、財団や行政などの資金提供者になる。また、組織の評価を行えば、自己改善の努力が成果に結びつく可能性が高まり、資本市場からの信用力も高まることが考えられる。

#### (2) 消費市場の評価ニーズ

なぜNPOが消費市場から評価されるべきと言え、次のようになる。NPOは活動を幅広くやって、介護サービスや環境教育のようなサービスを提供したり、チャリティ性のある商品を開発・販売したりするからだ。そのサービス、また商品が効率よくされるかどうか、分かることによって、狙った成果を上げ

<sup>8</sup> 日本フォスター・プラン協会「NGOの認知度、関心度調査」2002年7月。

<sup>9</sup> 日本フォスター・プラン協会「NPOのイメージと信用できる」2002年調査。

ることできたのか、わかるようになる。

また、競争が激しくなる中で、サービスの評価情報は差異化するために活用されるようになってきた。すでに営利企業とNPOがサービス提供主体として競合している介護サービスの分野では、サービス利用者が、どのサービスがもっとも自分に合っているかを比較・検討するようになってきた。つまり、サービスの質を管理し、評価する必要が高まって、「いいことするから、いいじゃなか」というような考え方は合わない。

### (3) 労働市場の評価ニーズ

現在、失業率が上がっていく時代になって、時間や特技また、能力がある人にとって、NPOを魅力的に見る人が増えている。

経済産業研究所の統計によれば、NPOの従業員数は、17,6万人と推定されており<sup>10</sup>、広告代理業(15,3万人)<sup>11</sup>と同規模の雇用を抱える産業になっている。組織で長く活動を続けていくために、有能な人材を獲得したいのである。有能な人材にとって、NPOは魅力的でなければならないので、理事、職員、ボランティアそれぞれが、理事会の機能状況を含む経営体制や人材教育ができる体制などチェックする必要がある。

### (4) 社会市場の評価ニーズ

現在、企業の中でも、「第四の市場」として「社会」を重視する動きが多くなってきた。つまり、優れた商品を作ったり、サービス提供したりだけではなく、その商品やサービスが社会にどんなインパクトを与えるかというところまで責任を持つようになってきている。企業と同じように、NPOも組織のイメージやブランドを確立し、社会に対して自分の存在意義を主張する時代になっている。

そのためにまた、必要になるのは組織体制能力の自己評価のである。それを社会に公評し、自己改善の努力を続けることだ。また、存在意義を社会に対して伝えるためには、その団体の活動が社会に与えるインパクト(効果)を測定していく努力も必要と考えられる。

「社会市場」からの要請に応えることは、組織の信用を得て長期的な競争力を高め、「勝ち組」のNPOになるチャンスが増えるということである。

しかし、NPO評価にはいくつかの特殊な事情がある。

例えば、先にいったように、利益を生むことがNPOの第一の目的ではないので、財務情報だけではNPOの評価はできない。

またすべての活動を数値に換えられても、表現をすることができない。例えば、

---

<sup>10</sup> 経済産業研究所「産業連関表によるNPOの経済効果の分析について」2002年2月。2000年ベースの数値。

<sup>11</sup> 総務省計局「平成11年サービス業基本調査」1999年。

世界ではじめて子供自殺防止の目的で出来たチャイルド・ライン<sup>12</sup>というイギリスの NPO の場合は、電話相談によって、子供の人生にどのような影響が与えられているのかと言う成果だ。結局、最終的な成果は、電話相談マーケットシェアでもなく、電話相談に乗った子供の人数でも、相談に乗った時間でもない。

消費者による製品やサービス品質チェックも、企業のように行うことができない。それは、消費者は使ったサービスの費用を負担しないからである。その例として、ホームレスの人のために給食をあたえる NPO 活動に対するサービスチェックがある。給食を受け取る人は必ずしもお金を払うわけではない。

## 第 2 節 . NPO をめぐる事業評価の在り方

NPO の場合は、企業と同じように事業を個別に評価する必要がある。NPO 活動になるプロジェクトまたプログラムは、ある社会的な問題のための解決手段になる。しかし、それは実際の解決になるために、その活動の成果を達成することは、不可欠の条件の一つである。企業でプロジェクトごとの評価が見られるように、NPO でもそれぞれのプロジェクト事業の必要性、目標への達成度などを評価する。

事業評価と言うプロセスは、以下の三つの段階から成り立っている(図 2 - 2)。

### ( 1 ) 事前評価 ( 計画立案の階段 )

事業を始める前に、その事業ニーズ調査と実行可能性、つまり、事前評価は重要なことになる。NPO 活動の場合は、善意で行うのはほとんどだが、ニーズのない活動は「余計なおせっかい」にしかならない。言い方を換えれば、社会ニーズに応える活動をするのが、非営利組織の活動である。前章にあげた PDCA のマネジメント・プロセスのなかでとくに評価 ( CHECK ) のプロセスが不十分なときに、失敗して、継続的に事業を出来なくなるケースが少なくない。活動を進める上で、活動をはじめる前と後で比較して実績を明確できること可能になる。

そこでの視点は、事業の目的は明確か、組織ミッションに貢献する活動になるか、目標や計画は適切に設計されているか、評価プランは組み込まれているか、過去類似案件からの訓練が活かされているかなどの点。

### ( 2 ) プロセス評価 ( 実施階段 )

次に、決めた目標に達成するために資源 ( お金や人、施設やもの ) を使って、結果を出すまでの作業では、プロセスの質や、あり方の効率などが問われることになる。決めた事業を実行する時に、投入した資源の量や時間、そのコスト

<sup>12</sup> 岸田 『NPO と企業協同へのチャレンジ』同文館出版 2003 年、23 頁。

は適切だったかどうか、評価する。さまざまな段階での意思決定は本当に正しかったかどうか、他のやり方はなかったか、またムダはなかったのだろうか。このような質問に答える作業はプロセス評価、また実施評価である（「中間評価」と称することが多い）。

ここで評価の視点として、次の四つがあげられる。

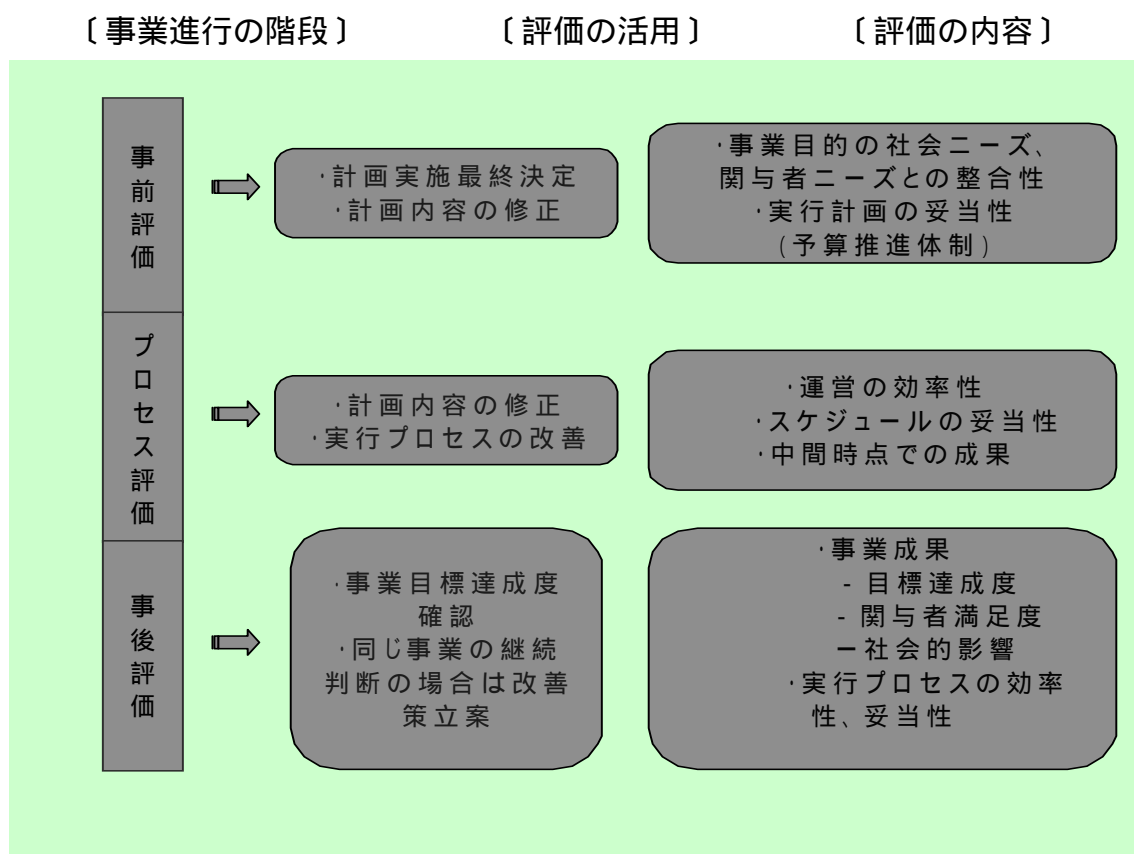
源 プログラム（プロジェクト）に投下した資源。例：お金、職員、ボランティア、施設、備品など事業に必要な資源、

動 投下した必要な資源で行った活動。例：不登校の子供へのフリースクール、

結果 行った活動の産物。例：参加者数、給食配布数、

成果 サービス利用者の利益。例：新しい知識を得て、将来チャンスの増加、価値観の変化、進路の変化である。

図表 2 2 事業進行の階段と事業評価



資料：太田黒夏生、田中和明〔著〕『非営利組織の事業評価』日本評論社 2003 年、9 頁により作成。

### (3) 事後評価（終了段階）

最後の段階になるのは、事後評価である。場合によって、事業の成果は数字で表せないものもある。しかし、事業を始める前の状況と事後状況を比較し、狙った成果レベルにどんな程度で近づいているか、組織内部改革、社会的な影響、外部関係者への説明責任の点から見れば、とても大事な作業になる。

現在 NPO の状況をみると、多くの組織の場合は、「いいことをやっているから、結果は第一ではない」と言うような考え方をする責任者は少なくない。ただやはり、より効果的に目標まで達するように、努力がそれ以上必要だ。こういう「成果」は受益者の利益である。NPO の多くのケースをみれば、見えない目標を見えるようにして表現するところが評価の難しいところであるが、出来る限り客観的に行い、その評価方法と結果を公開し、試行錯誤を繰り返すしかないだろう。

計画立案段階でニーズの調査分析を行い、事業の実施段階や終了段階で受益者満足度や、関係者からの評価を調査し測ると言うマーケティングの仕組みをいれることによって、社会ニーズ起点（ソサエティ・イン）の事業展開が可能になる。次に、事業評価の導入や導入方法を見てみよう。

事業評価導入の目的と方法についてもひとことを言いたい。限られた資源を効率的に使うために、日本においてマネジメントの手法として、事業評価の取り組みが始まっている。最初事業評価を導入したのは、行政セクターだった。現在、民間非営利組織においても一番進んでいる団体では積極的に事業評価に取り組んでいる。

事業評価は、まず、第一に評価の対象とする事業実施の決定や計画内容の修正、実行プロセスの改善、また実施した効果の確認を継続的にするか、しないかの判断である。そして、受益者の満足度や社会への影響を測ることによって社会が何を求めているかなどについて、組織内で知識を蓄積することが出来るようになる。それぞれの事業効果のレベルを測定して、事業予算の正しい分配や事業判断資料などに使うこともできる。

さらに先進的な事例や事業のノウハウを広く公開することによって、内外組織の事業活動質の向上に資することができる。

事業評価を導入するとき重要なのは、最初から全体的な体系を組んでスタートするのではなく、実践することだ。しかし、その場合は、特定の事業の目的に対応しなければならない。全体的な仕組みづくりにおいては、事業評価の目的、すなわち何のために評価をするのか、を確認することも重要なことである。そして、事業を行う時、どんな段階で評価するのも決めるべきである。

### 第3節 NPOをめぐる組織評価の在り方

NPO 事業評価並びに、NPO 組織評価の概念も存在する。それは個別の事業ではなく、組織状況を確認するための作業である。事業確認するという作業の目的は、組織の強みと弱みを明らかにして、次の事業はもっと成果があるように、改善などの準備を行うことである。組織の評価を理想的に行うには、その作業を二つに分けなければならない。その一つは、外部評価。ここに問われているのは、その組織は信頼が出来るのか、意思決定や会計は公正に行われているのか、財務状態は健全かなどのこと。内部評価では、組織の目的、スタッフの専門性、人材配置は適材敵所かなどが問われることになる。

外部の働きは、企業 IR（投資家とコミュニケーション活動）に似ている。現在 NPO にも、企業と同じように、意思決定や経営情報を公開して、説明する努力が必要である。財務情報や理事会の議事録などをウェブサイト掲載する NPO が増えている。

内部向きの組織評価と言うものは、2つの方法がある。内部のスタッフの自己評価する方法、外部の人たちに頼んで、他己評価をしてもらう方法もある。現在、自己評価方法が使われているケースが多い。

以下に示された組織評価7つの視点は、評価軸である。

目的・戦略性：この大事な質問は、組織の目的は明確に示されているのか。アメリカの学者ピーター・ドラッカーは、NPO が自分に問うべき5つの質問を提案した。

a)われわれの使命はなにか b)われわれの顧客は誰か c)顧客は何を価値あるものとするか d)われわれの成果は何か e)われわれの計画は何か、ということである。<sup>13</sup>

つまり、時間と努力を無駄にしないように、改めて見直すところである。ここに自問するべきは、なぜ私たちがこのことをするのか、誰のためですか、どのような問題を解決したいというようなことである。ガバナンス：どんな NPO でも、自分がやっている活動の説明をする必要がある。ここで意思決定機構である理事会と理事について経営能力と機能、リスク管理、理事長のリーダーシップ、議事進行などを確認しなければならない。計画と品質管理：事業管理と品質管理についても確認すべきである。全体として計画の策定プロセスが正しいか、ニーズの把握ができているのか、ミッションに貢献するような事業計画かなどが必要なチェックの項目になる。

---

<sup>13</sup> Peter F. Drucker. *Managing The Non-Profit Organization* ( Harper Business Publishing 1990 )

人材マネジメント：ここ注目される質問が、スタッフの役割は定義されているか、業績評価の仕組みは機能しているか、人材育成と努力がなされているかなどの質問である。ステークホルダー（受益者）・リレーションズ：NPOの場合は、ステークホルダーが多様で、それぞれのグループにいつ、何を伝え、どのような行動を起こしてもらうかは慎重に考えなければならない。ステークホルダーを認識できているか、伝えたいメッセージは明確かなどがポイントである。マネジメント体制：労働や職場でルールが守られているか、予算や、事業計画ができていないか、社内での情報共有ができていないかがチェック事項になる。資金調達・管理：資金の調達、管理は経営を行うときに、死活問題といわれる。資金調達の部分では、活動収入源（個人、財団、企業、行政など）はいろいろある。それは分散されているか、それぞれの資金の調達効率が上がっているか、調達方法が適切なのか、支援基盤（寄付会員）が広がっているのかを明確するべきである。<sup>14</sup>

---

<sup>14</sup>坂本文武 『NPOの経営』日本経済新聞社、2004年、225頁。



### 第3章．日本における NPO 事業、組織の特徴と課題．

#### 第1節．日本における NPO 活動の現状

福祉、まちづくり、環境問題、国際交流など営利を目的しない民間団体（NPO）に非営利活動をやりやすくするために、1998年3月19日、衆議院本会議で成立された[NPO 法人]格が与えられて、同年3月25日に公布され、12月1日から実施された。

2004年6月に設立された非営利組織の数は1万7,000件だった。活動分野は、保健・医療・福祉が58%を超えて、社会教育が47%、NPO 団体の支援組織が約40%を占めている。<sup>15</sup>前章に述べたように、日本で NPO 法を作るきっかけになったのは、1995年に起きた大阪淡路大地震だった。そのときに、1日約6万人、結局130万のボランティアの活動が注目を集めた。これが日本の民間非営利活動にとって制度の大きな変化を伴った。その時に、活躍したほとんどのボランティア団体は法人でなかったし、社会的な知識もなかった。その後政府は、ボランティア支援立法を検討することを発表した。そして、NPO の活動の基盤としての法人格を簡単に取れるようにする法案の検討が具体化することになった。

日本における NPO 活動が始まったのは1995年より早かった。たとえば、1960年代に広がったのは、公害反対運動や、後にナショナル・トラスト運動や、環境保護運動などである。その後、70年代に、様々な分野での企業財団が増加した。フィランソロピー元年といわれている1990年以降の企業の社会貢献、地域の福祉活動、国際的な NGO などの活動の幅は大きく広がった。日本の国際協力 NGO の歴史を見ると、四つの時代に分けられる。60年代に始まって、（先駆者時代）その代表者であったのは、アジア学院、オイスカ、シャプラニルだった。時代が変遷して、70年代後半から、80年代まで、NGO の台頭の時期が来た。代表的な NGO として、日本ボランティアセンター、シェア、国際ボランティア、難民を助ける会が登場した。国際 NGO の日本の進出時代といわれる80年代前半 90年代に日本フォスター・プラン、ワールドビジョン、”Save the children”などの NGO は、時代の代表になった。そして、2000年から、現在まで続けている市民社会時代に代表になるのは、ピースウィンズジャパン、JEN、日本紛争予防センターなどの新しい NGO である。しかし、1995年から起きた不幸事故での個人、市民団体、企業の活動が、人々の間に一気に NPO の役割

---

<sup>15</sup> NPO 法人の情報について、内閣府ホームページ（<http://www5.cao.go.jp>）からのデータ。

の重要性を強く認識させている。<sup>16</sup>

現在、NPO 法人の活動分野は多様であり、NPO 法により 17 分野が定められている。以下に上げられた表を見ると、NPO 法人の主な活動分野法人数の中で、福祉(27,6%)が最も多く、次に環境保全(11%)、子供の健全教育(8,7%)、地域づくり(8,6%)になる。この4つの分野で全体の6割弱を占めている。また、一つのNPOは複数の分野で活動していて、主な活動分野と従う活動分野をあわせると、一NPO当たり平均2,8分野において活動をしている。

図表3 1 活動分野別の支援規模と団体数

活動分野	平均収支規模	主たる活動分野	割合(%)	主たる活動分野+従たる活動分野	割合(%)
福祉	1,646	528	27,6	795	41,6
環境保全	528	211	11,0	441	23,1
子供の健全教育	1,153	166	8,7	563	29,5
地域作り	872	165	8,6	666	34,9
保健・医療	1,985	133	7,0	347	18,2
社会教育	1,120	109	5,7	511	26,8
スポーツ	1,022	91	4,8	173	9,1
学術・文化	969	89	4,7	279	14,6
国際交流	5,550	72	3,8	284	14,9
NPO 支援	2,660	40	2,1	184	9,6
情報化社会の発展	1,484	30	1,6	125	6,5
人権・平和	5,029	20	1,0	129	6,8
地域安全	172	17	0,9	93	4,9
経済活動の活性化	4,898	13	0,7	128	6,7
男女共同参画	399	12	0,6	116	6,1
科学技術の発展	264	11	0,6	53	2,8
職業能力開発・雇用拡充	1,138	10	0,5	115	6,0
災害救援	1,585	9	0,5	74	3,9
消費者保護	1,385	9	0,5	46	2,4

<sup>16</sup> 日本経済新聞社、2005年4月13日

無回答	1,433	175	9,2	175	9,2
合計	1,530	1,910	100.0	5,297	100.0

資料：内閣府 NPO ホームページ NPO 法人の認証数の推移 2004 年、により作成。

NPO 事業規模は分野によって違っている。一番規模の大きい事業は、国際交流で、5,550 万円になる。次は、人権・平和（5,029 万円）経済活動の活性化（4,898 万円）NPO 支援（2,260 万円）が平均収支を上回っている。<sup>17</sup>

現在、NPO 法人の数が増え続けている。その設立には会社のように、資本金がいらない。最低 10 名の社員、3 名の理事、1 名の監事がいて、法人の活動目的などを定款に書いて、設立総会から承認を得て、所轄庁に認証を申請すれば、4 ヶ月間で設立ができる。<sup>18</sup>

次に、現在 NPO に対する税制を明白にしたい。NPO 法人の税制を 2 つの面から見てみよう。法人自身への法人税。NPO 法人は会費や寄付金などの非収益事業収入には課税されないが、収益事業の税率は営利法人と同じように 30%（800 万円までは 22%）で、寄付の優遇を受ける認定 NPO 法人になった場合のみ「みなし寄付」が認められる。（現在日本では認定 NPO 法人として認められているのは、24 団体）。<sup>19</sup> 実際、2000 年から始まった介護保険事業で、人的介護サービスを社会福祉法人が行った場合は、非課税、NPO 法人が行っている場合は同じ事業であるにもかかわらず、営利法人と同じに課税されるのはおかしいという議論がある。課税の公平さの問題である。

法人へ寄付した個人や企業への寄付控除。NPO 法人（認定 NPO 法人）に寄付した場合は、個人も企業も金控除ことが 2001 年 10 月 1 日から施行されることになった。<sup>20</sup>これを NPO 支援税制と呼んでいる。しかしこれが複雑である。例えば、特定公益増進法人の場合、その NPO の公益性のレベルは高いかどうか、国が判断するのではなく、基本的に多くの者から寄付などによって支えられているかどうかを公益性の客観規準としたところに意義がある。アメリカの NPO の場合、寄付優遇が認められるパブリック・チャリティになるかどうかのという判断基準であるパブリック・サポートテストがあって、収入のうち寄付金や助成金の額が 5 分の 1 以上あるかどうかをチェックして、認定 NPO 法人を決定する。<sup>21</sup>客観的にその基準を評価するのは難しく、施行後 3 年弱

<sup>17</sup> 独立行政法人経済産業研究所 『2003 年 NPO 法人アンケート調査結果』。  
<http://www.rieti.go.jp/projects/npo/index.html> (独立行政法人経済産業研究所)。

<sup>18</sup> 内閣府 NPO ホームページ NPO 法人の認証数の推移。

<sup>19</sup> 国際援助団体フォスター・プランによって提供されたデータ

<sup>20</sup> 福島達也 『NPO 法人運営・税務完全マニュアル』 j リサーチ出版 2004 年、32 頁

<sup>21</sup> P. F. Drucker 『Managing the Non-Profit Organization』 Harper Business

でまだ日本に24件しか認定されてない。そのなかに国際援助団体フォスター・プランは一つである。認定NPO法人の要件については、2002年12月の改正で少しの要件が改正されたが、まだまだ、たくさんの価値観やニーズに対応するために、要件を少し緩和するべきだろう。

## 第2節 事例研究その1 海外事業型NPO(NGO)<sup>22</sup>

NPOの名：財団法人日本フォスター・プラン協会  
事業内容：開発援助プロジェクト

**フォスター・プランの目標(ビジョン)：** 私たちの理想は、人びとの権利と尊厳が守られる社会において、すべての子供たちが能力を発揮できるような世界を実現すること。

**フォスター・プランの使命(ミッション)：** 子供たち、その家族、そして住んでいる町や村の人びとが、人間としての基本的な生活条件を備え、社会活動に参加し、自立が達成できるよう支援する。世界中の異なる文化を持つ人びとの相互理解を深め、協力的な関係を作り上げる。世界子供たちの権利の確立を図る。

日本フォスター・プラン協会(以下、フォスター・プランと言う)は、開発途上国に住む子供たちのよりいい未来を作ることを目的に活動をしているNGOである。現在、アジア、アフリカ、そして中南米の45ヶ国で、その地域の子供たち生活環境の向上を目指し、様々な開発援助プロジェクトを進めている。そしてその地域の子供たちの積極的な参加を得ているようである。具体的には、予防接種や保健・衛生教育・学校教育、住居環境の設備、母親の職業訓練や小規模事業の支援などをおこなっている。

---

Publishing 1990。

<sup>22</sup> 本文は次の資料とインタビューのもとに作成されたものである

財団法人日本フォスター・プラン協会『フォスター・プランニュース』(2004年1月)2、5、7、10頁、財団法人日本フォスター・プラン協会『フォスター・プランニュース』(2004年4月)10、12頁、財団法人日本フォスター・プラン協会『フォスター・プランニュース』(2005年1月)5頁、財団法人日本フォスター・プラン協会『公益法人制度改革の現状報告』(2005年2月)、2005年6月の財団法人日本フォスター・プラン協会の専務理事・事務局長鶴見和雄さんのインタビューによるのデータ、2005年10月の財団法人日本フォスター・プラン協会の専務理事・事務局長、鶴見和雄さんのインタビューによるのデータ、財団法人日本フォスター・プラン協会『事業実施基準』(2005年)5頁。

その活動を支えるために、フォスター・ペアレントと言う制度が作られている。毎月一定の金額を支払い、世界各地で行われているプロジェクトを支援する。

この制度では、プロジェクトによって受益を受けるその地域の子供たちは、「フォスター・チャイルド」と呼ばれている。子供を一人紹介され、以降少なくとも一年に一回、手紙のやりとりを通して、コミュニケーションをとっている。

現在、日本に約5万人、世界で約97万人のフォスター・ペアレントがいる。フォスター・プランの2002年度総収入約33億円の内、フォスター・ペアレント（以下、ペアレントという）から収入がおよそ9割弱に達している。残りの一割程度は、一時的な寄付金や特定プロジェクトに対する寄付金などがしめている。

フォスター・ペアレントとしての支援の他、月々1人1000円からの継続的な寄付がある。「マンスリー・サポーター」の場合は、金額、回数は自由である。特定の開発支援プロジェクトに寄付される「一般寄付」、1万米ドル以上で一つの開発支援プロジェクト全体を支援される「特別寄付」もある。いずれもプロジェクト終了後、成果についての報告書を届けるようである。

#### 開発支援プロジェクトには5つの柱がある

フォスター・プランは、地域ごとのニーズに応じて効率的な支援活動を目指し、その地域に住んでいる人びと話し合い、力を合わせながら、住民参加型でプロジェクトを実施する。フォスター・プランは、その地域の人びとが貧乏状況や、厳しい環境に対してある程度力を付けたときに、撤退し、より支援を必要とする地域に移動する。その地域プロジェクトに5つの柱がある。

第1に「保健医療と子供の成長」である。この場合は、フォスター・プランが受益者をはっきり決めた。そのグループに当たるのは：a 乳幼児（予防接種） b 妊産婦（保健管理） c 出産年齢に当たる女性たち。また、病気の予防、保健・衛生に関する知識の普及、性感染症、エイズ予防に関する活動を行う。第2に「教育と学習」である。子供も大人が良質な基礎教育を受けられるように事業をおこなっている。フォスター・プランが提供する教育を与えることで、人びとの可能性が広げ、生活の品質も向上していく。

第3に「住まいと生活」である。子供が安全で健康的な居住環境のもとで生活を送れるようにする。この場合は、フォスター・プランが自然や資源の保護を重視し、生活環境全体を改善する。井戸やポンプ、貯水タンクの設備など安全な飲料水確保は重要なプロジェクトの一つである。第4に「住民と生計」である。各家庭が貧しい生活から抜け出して経済状況を改善できるように、収入

の増加を目指している。小規模事業支援や職業訓練などで経済活動を支援する。2番目の柱となった教育事業での続きが見え、教育を受けた人にとって、仕事を得るチャンスが増えた。つまり、教育プログラムは、ただの事業ではなく、次の段階に踏むのに不可欠な条件になった。また、農業の技術指導による生産性向上や多角化で、十分な食糧を確保することが可能になった。

第5に「総理解と協力」は最後の柱になるが、重要性の点からみると、以上に挙げられた事業の実施の中で、最も重要なポイントになる。通信物のやりとりや、現地訪問による、フォスター・ペアレントとフォスター・チャイルドの交流を進める。活動に参加する全ての人びと、団体、機関の関係作りをはかる。

フォスター・プランは、各プロジェクトの評価、内容、進捗状況、最終結果について評価作業を必ず行っている。目標に対する達成率や、プロジェクトによって地域の子供の生活がどの程度変わったのか、測ることで寄付者の人数が増えることが分かった。その重要性を感じた上で、評価制度を入れ、そして、2005年から評価基盤を作成し、他のNPOとネットワークで導入することにした。評価の過程には地域の人びと自身も参加するので、将来行うプロジェクトを運営していく力も身につく。

しかし、現在フォスター・プランはマネジメントに関する問題があり、NGO経営に企業の視点が必要という意見があがった。それらの問題を大きく分けると、二つのグループになる。**内部構造問題**というグループに入るのは、寄付金収入力の低下、高コスト体質、不十分な環境変化への対応。開発支援団体としての低い認知度。NGOとしての希薄なプロ意識、不十分な専門性の蓄積（つまり、有能な人材不足問題）局内のハーモニー・一体感・総合力の欠如。もう一つのグループを成立するのは、**外部構造問題**である。第1にフォスター・プランは、現在低迷する日本の経済の背景に起きた回復基調の鈍化から可処分所得が減少する問題に直面している。第2にNGOの間の競争激化である。寄付金市場の縮小傾向が進み、年を経るにつれて寄付金を集めるのが難しくなり、同業の他の団体との競争が激しくなっている。<sup>23</sup>

結局、2002年に19年の歴史を持っていた財団法人日本フォスター・プラン協会は、最も厳しい状況になった。その状況を超えるために、フォスター・プランは、一つの手段として、寄附の用途の毎年監査をし、報告する作業を考えた。フォスター・ペアレントの援助金は毎月、その約80%を国際本部（イギリス）に送って活動国での援助プロジェクトや運営費に使って、約20%を各援助事務局での運営費（人件費・広告・広報費・事務費など）に役立てる。各援助

---

<sup>23</sup> 2005年6月の財団法人日本フォスター・プラン協会の専務理事・事務局長、鶴見和雄さんのインタビューにもとづく。

国がそれぞれ、40以上の活動国へ送金するのは財政管理上の効率が悪いので、国際本部が一括し、資金管理を行っている。集められた援助金は国際理事会で承諾された予算に基づき、活動先の国へ送る。

フォスター・プランは、「寄附金を最も有効なかたちで役立てているか」を監査し、寄附者の方へ報告することを大切な責任と考えている。資金の用途を確認するため、予算管理、資材購買、給与などの財務活動の全部は、国際監査法人プライス・ウォーター・ハウス・クーパーズの会計監査を受けている。またフォスター・プランは内部監査も重要と考え、国際本部の監査チームも現地事務所の監査を行う。監査結果は、国際理事会に対して報告され、議論などがされる。日本事務局も国際監査法人と監事により毎年監査を受け、全ての寄附者に対し、機関誌の年次報告号に毎年の決算などを報告する。

フォスター・プランの日本事務局である財団法人日本フォスター・プラン協会は1983年5月に設立され、任意団体として活動を始めた。1984年末のフォスター・ペアレントは1,720人だった。85年からは機関誌を発行、新聞や雑誌での紹介することの重要性を知り、広告活動に力を入れた。86年には外務省から財団法人認可を受けた。そして88年にはフォスター・ペアレントの人数は1万人に超えた。経済の低迷が続くにもかかわらず、2002年から寄附者の人数が増え、2003年のフォスター・ペアレント数は約5万人にまで増加している。

2003年にフォスター・プラン作成した「事業実施基準」の案の中で以下のよう  
に評価に関するポイントを次のように行うことを進めている。

図表3 - 2 NPOをめぐる事業実施基準

モニタリングと評価	2003年7月時点でのJNO採点 (5 = 高、1 = 低)
一般達成基準：どのNGO既に達成しているべき、ないし短期(2年)のうちに達成する基準	
1) モニタリング	
日常的なチェックに加えて、定期的(単年度事業の場合は四半期ないし半年ごと、多年度事業の場合は年一度など)に事業実施・達成手段やリソースの管理運用状況について、モニタリングを行う。	5 4 3 2 1

モニタリングの枠組み（対象、方法、基準、参加者など）は関係者とともに事前につくり、明確にする。	5	4	3	2	1
モニタリングには受益者やカウンターパートの参加を得る	5	4	3	2	1
モニタリングの結果を関係者と共有するとともに事業を変更する必要が認められれば、関係者と協議し、その同意を得て事業計画を変更する（中止を含む）とともに、関係者の役割・責任の見直しを行う。	5	4	3	2	1
<b>2) 中間評価</b>					
多年事業の場合、中間時点で事業の実施・達成手段やリソースの管理運用状況について、評価を実施する。	5	4	3	2	1
中間評価の枠組み（対象、方法、基準、参加者など）は関係者とともに事前につくり、明確にする。	5	4	3	2	1
中間評価には受益者やカウンターパートの参加を得る。	5	4	3	2	1
中間評価の結果を文書化し、関係者と共有する。	5	4	3	2	1
中間評価の結果、事業を変更する必要が認められれば、関係者と協議し、その同意を得て事業計画を変更する（中止を含む）とともに、関係者の役割・責任の見直しを行う。	5	4	3	2	1
<b>3) 終了評価</b>					
事業の終了にあたって、目的/期待達成度、成果、インパクト（影響）、効率、妥当性、持続性、関係者の貢献度、教訓などについて評価を行う。	5	4	3	2	1
終了時評価は、評価の結果が終了後の方向性に反映できるよう時間的余裕を持って行う。	5	4	3	2	1
計画時に定めた達成度評価基準をもとにしながら、評価の基準や対象、方法、参加者など、評価の枠組みを関係者とともに事前につくり、明確にする。	5	4	3	2	1
評価は努めて数量的な評価を行い、質的な評価と合わせて、総合的な評価を行う。	5	4	3	2	1
特に受益者の評価、および評価へ受益者の参加を重視する	5	4	3	2	1
資金、物資などのリソースをどのように使ったかを会計報告などにまとめ、関係者に報告する。	5	4	3	2	1
評価結果をもとに、事業が終わった後の方向性（終了、延長、拡大、縮小など）について関係者と協議し、定める。	5	4	3	2	1
評価結果を文書化し、関係者と共有する。	5	4	3	2	1



評価結果を同一・類似の事業の教訓として活かす。

5 4 3 2 1

資料：財団法人日本フォスター・プラン協会『事業実施基準』（2005年）により作成。

### 第3節 事例研究その2 国内事業型 NPO<sup>24</sup>

#### 1. 留学生に対する相談、情報提供支援（財団法人「アジア学生文化協会」）

助成事業名：留学生相談事業

実施団体：財団法人アジア学生文化協会

##### （1）事業の概要

文部科学書が2001年に作った「留学生受け入れの概況」によると、2001年5月日本にいた留学生の人数は、7万8812人だった。2000年に比べて、23%増加した。留学生の出身国の中で、中国からの人数が一番多く、出身地域別では、アジアからの留学生が一番多くて、91.6%を占めている。「留学生」とは「出入国管理及び難民認定法」に定める「留学」の在留資格によって、日本の大学（大学院を含む）、短期大学、高等専門学校、（専門課程）および日本の大学に入学するための準備教育課程を設置した教育施設において教育を受ける外国人の学生のことをいう。日本語学校の学生は、「就学」資格と区別される。

「留学生相談事業」は、広い意味で呼ばれるが、実際これは、相談事業も含む4つの事業から構成されている。次に、それらを紹介したい。相談事業：相談事業は、留学生からの相談に対応して、解決をはかる事業である。留学生が直接の来訪、また電話や、電子メールなどの経路でその相談にのる。その半分の相談は情報提供を行うことで完結するが、必要な場合には学校や入閣管理局へ一緒に行くなどの対応もする。情報提供事業：出版物による情報提供に加え、2000年からインターネットによる情報提供を行っている。出版物による情報提供は、「外国人留学生のための大学院入学案内」、「外国人留学生のための奨学金案内」の2つを販売している。留学生と市民の交流事業：留学生と市民の交流事業とは、ボランティアで組織される「ABK（（財）アジア学生文化協

<sup>24</sup> 本文は次の資料とインタビューのもとに作成されたものである

財団法人アジア学生文化協会『日本における留学生支援活動』（2001年）、（財）アジア学生文化協会幹部、事業担当のヒアリングデータ、財団法人アジア学生文化協会の留学生のヒアリングデータ、財団法人アジア学生文化協会『留学生相談事業の分析と評価』（2002年3月）。

会)留学生友の会、以下 ABK 留学生友の会」の運営と留学生の組織「知友会」の運営である。「ABK 留学生友の会」は、留学生との交流、留学生の支援を望むボランティアから成り立っていて、(財)アジア学生文化協会では運営の事務と、留学生と友の会メンバーが交流する週に一回の「相談室」の会場提供を行っている。また「知友会」は、大学に関する保証を行う組織として(財)アジア学生文化協会留学生相談室で運営される。留学生相談ネットワーク事業: ABK 留学生相談室、YWCA 留学生相談室、ボランティア留学生相談室など、留学生の相談事務を行っている組織が中心となり、それ以外、大学などの留学生に関連する機関の担当者と一緒に行う情報交換の事業である。事業は月一回のペースで留学生相談に関する情報交換を行うもので、それにはほとんど費用はかからない。また、ここで情報交換に基づいて行政への働きかけなども行っている。

## (2) 評価の視点と調査のポイント

### 評価の視点

以上示した4つの事業により、留学生が抱えている問題を解決しているかどうかを評価の視点とした。第1視点「留学生の抱えている問題を解決するために、専門家などと連帯して質の高い相談が確立しているか。」(財)アジア学生文化協会の職員では解決できない法律問題も含め、留学生が抱えている多くの問題を解決するには、外部の専門家との連帯が不可欠である。第2視点「相談事業」は留学生が抱えている幅広い問題解決に貢献しているか。」その問題は、本事業の目的に対応した最も大事な視点である。第3視点「以上に示された4つの事業がお互いに関連して事業を推進しているか。」これらは独立して事業を行っているのではなく、関連性をもって実施することで、効果をあげることが期待する。

### 調査ポイント

(財)アジア学生文化協会幹部、事業担当者と連絡をとって、ヒアリングをした。データをもらって、それに関して説明を得て情報を集めた。

## (3) 視点の評価結果

視点 と視点 から明らかになったことは以下の通りである。

留学生相談事業に関わっている正規職員は、以前にアルバイトをして、事業についてはっきりとしたイメージをもっていることが明らかになった。そのこ

る事業に対して関心が高かったようだ。現在行っている相談に関してはスキルが必要となる。この点についても高い評価を受けている。留学生に対する相談だけでなく、インターネットによる情報提供事業でも行っていて、その事業に関しても、スキルは高い。

図表 3 - 3 相談者の属性内訳

属性	大学（学部）	大学院	専門/高専	日本語学校	一般外国人	海外	不明	日本人
数件	796	193	205	1,808	303	188	24	1,308
割合	16%	4%	4%	37%	6%	4%	0,5%	27%

資料：財団法人アジア学生文化協会『日本における留学生支援活動』（2001年）、32頁により作成。

留学生相談事業については、法律問題や、医療に関する問題が多くて、それを解決するには、専門家からの協力が必要であると感じている。以前に、学生のヒアリング、アンケートから得たデータによると、学生のほうから、次のような評判が多かった。「ABK に相談するまで奨学金情報についてまったく分からなかった」「ABK 留学生相談室はアパート探しまでサポートしてくれるのでありがたい」「ABK 留学生相談室は優しく、対応してくれるので、友達に紹介している」などの感謝の言葉が多かった。

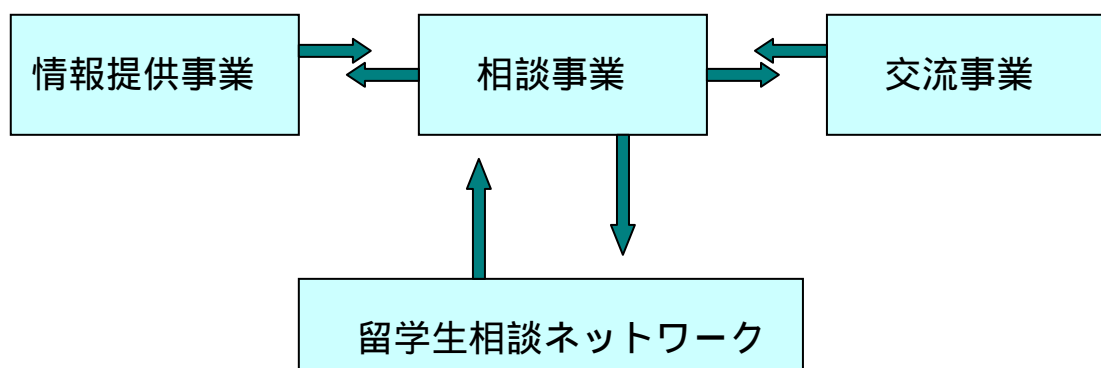
しかし、あるときに、大学の研究者レベルの専門家をそろえることが必要である。また日本にいる「就学」の資格を持っている外国の学生のための、相談窓口が少ないから、対応することは、大変大きな意義がある。そして日本人からの相談も約30%を占めている。これは、留学生の友達や、アルバイト先の雇用主、学校の職員などさまざまである。このような相談を行うことも、留学生のためになるだろう。

#### 視点 から見た結果

「相談事業」「情報提供事業」「留学生と市民の交流事業」「留学生相談ネットワーク事業」の4つの事業はそれぞれ別々に実施しているのではなく、お互いに関連して、全体として「留学生相談事業」を形成している。（図表3-4）<sup>25</sup>

<sup>25</sup>財団法人アジア学生文化協会『留学生相談事業の分析と評価』（2002年3月）

図表 3 - 4 留学生相談事業の相互関係



資料：財団法人アジア学生文化協会『留学生相談事業の分析と評価』（2002年3月）により作成。

#### 相談による情報提供へのニーズの把握

相談のある程度の割合は留学生に対する情報提供によって解決する  
インターネットによって情報提供を行うとともに相談室を広報する  
保証人などの支援を提供、交流による留学生の支援  
交流事業への紹介  
情報の収集、ネットワークへの参加を通じての連携の強化  
情報の提供

相談事業で留学生から幅広い相談が寄せられる。これは留学生のニーズであり、これが情報提供事業に反映させる。逆に、留学生から寄せられる相談のある程度は、この事業からの情報提供によって解決される。

交流事業は、保証人の支援を行っている事業である。保証人に関する相談に対応することが可能で、逆に相談者に交流事業を紹介している。

留学生相談ネットワーク事業に参加すれば、他の留学生相談機関との連携を強め、相談事業の対応力が強化される。逆に相談事業で得られた情報を留学生相談ネットワーク事業で提供している。

このように、4つの個別事業はお互いに関連しあって、相乗効果を見せる。

#### (4) 評価結果の要約

(財)アジア学生文化協会(ABK)の設立の目的は、留学生相談事業である。

組織は効率的であり、担当職員の経験やスキルは高いレベルにある。必要の場合は、外部からの専門家と連絡をとり、協力を得ている。

組織の課題になっているのは、事業拡大から人が足りないことや、資金調達などのことである。長期にわたる事業の推進によって、事業のプロセスは確立して、留学生相談の各事業はお互いに関連して、相乗効果を見せている。相談権が増加し、相談の質は色々な面から高い評価を得ている。インターネットによる情報提供は受益者である留学生ニーズに充足し、高い評価が得られている。留学生相談ネットワーク事業は留学生相談機関の連携を強め、日本全体の留学生相談の質につながる高い成果をあげている。増加する留学生に対する相談事業は日本社会にとって必要であり、この社会要請に対応した成果をあげている。ただし、地方に拡大する留学生に対して知名度を高めるために、広報活動を積極的に行っていく必要がある。

## 2. 科学物質敏症になった人の支援 (NPO 法人「化学物質敏症支援センター」)<sup>26</sup>

事業内容：科学物質敏症になった人の支援

実施団体：NPO 法人「化学物質敏症支援センター」

### (1)

シックハウス、シックビル、シックスクール、化学物質過敏症という言葉は、最近ようやく一般に知られるようになってきた。テレビや新聞での報道、関係のある様々な書類、また、講演会や勉強会などが行われることもこれから増え、社会問題化してくるだろう。化学物質敏症といった環境病を扱う分野、すなわち「臨床環境医学の推進」については、1992年に、旭川市で「日本臨床環境医学会」が立ち上げられるなど、それを進めていく上での人的ネットワークづくりがあった。1999年ぐらいから、安心して住める地を求めて患者さんが旭川に来るようになってきたが、同年、旭川市内にある斉藤牧場で臨床環境医学の関係者のフォーラムが開かれた。その場所では、患者支援団体（当時の名

<sup>26</sup>本文は次の資料とインタビューのもとに作成されたものである

化学物質過敏症共同研究チーム〔著〕『化学物質過敏症・共同研究報告書参考資料編』2004年、12、14、17 - 24、33 - 47、53、58頁、化学物質過敏症共同研究チーム〔著〕『本物の健康を取り戻そう～家と産・学・官・NPO - 化学物質過敏症共同研究の成果と課題』2004年、7 - 12、17、29 - 32頁、2005年6月にNPO法人「化学物質敏症支援センター」の網代太郎理事局長のインタビューのデータ、「化学物質過敏症 時転地住宅」退居後アンケート2004年。

称はCSネットワーク)から、患者さんが「住める場所の確保」にどれほど苦勞しているか、ぜひそういった場所を作ってほしいという願いが出された。

(2)

健常の人では十分に身体が適応出来るような極めて微量な化学物質に対しても過敏性反応が生じ、多彩な自覚症状を呈する病気を「化学物質過敏症」(以下CSと略)と呼んでいる。CSになる原因は、たくさんあるが、6割程度の患者さんが新築やリフォームに使用される建材や建材関連品から放散する揮発性の化学物質が原因となるシックハウス症候群をきっかけとして発症していることが、これまで報告されている。

(3)

1999年9月15日、北海道旭川市の「化学物質過敏症一時転地住宅」の原点となった「ウェルカム・パーティー」が斎藤牧場で開かれた。

斎藤牧場は、旭川市中心部と旭川空港から、ともに車で約30分、旭川医科大学からは約1-5分の距離にある。この牧場の空気は、訪れたすべての発症者がマスクを取り、体いっぱい吸い込むことのできる安全なものだった。

パーティーは、旭川市の「医療休養基地構想」に長い間関わってきた石川哲先生(北里研究所病院)の薦めもあり、斎藤牧場に発症者が訪れるようになったことがきっかけとなって、実現した。

(4)

旭川市は、清純な空気や水をはじめ、四季の明瞭な素晴らしい自然環境に恵まれている。また、北北海道の拠点都市として、旭川医科大学をはじめとする医療機関、住宅、家具、木材、農業などに関連する公設試験機関などの機能が集積している。

そうした中で、旭川市や芦別市をはじめ、圏域2市8町の特長や資源を有効に活用して、首都圏の人々に休養やリフレッシュの場を提供し、地域の住民も健康的な生活を享受していける地域づくりを進め、また、健康増進に関連する地場産業の振興を目指し、1992年に「旭川・医療休養基地構想」が誕生した(1997年度には基本計画を策定している)。

この構想は、4つの柱から成っている。その1つに、「医科学拠点機能の整備」という柱がある。そして、この柱の中に挙げられた取組項目の1つに、化学物質過敏症やシックハウス症候群といった環境による健康影響を扱う分野、すなわち「臨床環境医学の推進」が挙げられている。2番目の柱は、包括的な健康管理機能の骨格づくりである。3番目になるのは、本格的な健康増進機能の整備。最後にある柱は、地域の特徴を生かした産業クラスターの形成である。

図表 3 - 5 医療休養基地構想の歩み

年度	歩み
1987年	第四次全国総合開発計画に明記され、構想策定の調査開始
1992年	旭川で旭川医大を中心に日本臨床環境医学会設立 旭川市医療休養基地構想の公表
1996年	第6次旭川市総合計画リーディングプランに位置づけ
1997年	基本計画の策定(旭川医大,北里大及び有識者) 北海道第3次長期総合計画(パートナーシップ計画)にも位置づけされる。
1998年	第8回日本臨床環境医学会総会で「健康の郷・大雪」構想発表 地域戦略プラン(国土庁)への位置づけ
1999年	化学物質過敏症一時転地住宅の建設へ
2000年	化学物質過敏症一時転地住宅の完成(神居町共栄) 共同研究に関する体制ができあがる
2001年	共同研究の着手(～2003年度(3カ年)) 旭川シックハウス検討委員会設置
2002年	共同研究・中間取りまとめ
2003年	共同研究の取りまとめ

資料：化学物質過敏症共同研究チーム〔著〕『化学物質過敏症・共同研究報告書参考資料編』2004年、18頁により作成。

(5)

また、旭川には、環境の良さばかりではなく、臨床環境医学の取組を進める素地もあった。北里大学の石川哲教授(当時)は、旭川を訪れるたびに、旭川の汚れない自然の美しさ感動し、この素晴らしい環境が化学物質過敏症など、環境に原因のある疾患の治療に適していることを分かった。一方、健康都市を推進する旭川市は、臨床環境医学を軸とする医科学拠点機能の整備等からなる「医療休養基地構想」を打ち出し、この実現のため、石川教授の力をお借りすることになった。石川教授は、この計画を推進するには、旭川市に環境医学の拠点をおく必要があるとの意見を出された。そして、関係者の準備の末に、1992年4月、第1回日本臨床環境医学会が旭川市において開催されたのである。

(6)

斎藤牧場に療養施設を建てたい、ここに建てようとの思いが関係者の間に強

くなる一方で、発症者が住むことのできる安全な家づくりが本当に可能なのかという不安も大きく、また、失敗が許されないだけにプレッシャーは大変なものだった。住宅メーカー「木の城たいせつ」グループの「(株)冬総研」にお願いしようという話になったのは、同社が建設してきた一般的な住宅の室内空気質が、他メーカーより比較的良好だということからである。

旭川に転地に来ていた患者さんをお願いして、木の城たいせつのモデルハウスを試したところ、入ることが出来た。このため、患者団体と旭川市とのスクラムによる同社との折衝が始まった。収益性を考えるのであれば、企業として受け入れられる内容ではない。しかし、数次に及ぶ話し合いの末に、地域の自然素材を活用し、健康的な住生活が営める住空間を創造していこうと考える、木の城たいせつの企業理念に合致するということで、(株)冬総研の創設者山口昭氏は、収益性を度外視した、企業としての社会貢献の道を選択した。

また、転地療養住宅をどこが所有し、運営するべきか。旭川医科大学が所有することは、住宅国有化の手続きなどの問題があり、旭川市が所有することも難しいことが分かった。そこで、当時の患者団体関係者などが住宅の受け皿になり得るNPO法人の設立を目指すことになった。

## (7)

化学物質過敏症一時転地住宅での療養開始に向け、CS支援センター内に「化学物質過敏症一時転地住宅運営プロジェクトチーム」(座長・飯濱理事)を設置し、準備を進めた。いろいろな意見を聞きながら、入居対象者は(今度の受益者)、次のように決めた： 女性 診断書を持っている ご家族や親類等の同意がある 食事の準備等自立して生活できる 化学物質過敏症以外の病気がない 他の発症者と其同生活ができる 研究に協力できる 契約と入居規則を守れる。

また、入居期間については、石川哲先生の助言に基づき、2ヵ月とした。石川先生は「臨床環境医学センターでは、一人の患者は3ヵ月ごとに診療するが、3ヵ月でもかなりの患者に改善傾向が見られる。旭川は環境が良いから、2ヵ月あれば『転地すれば改善する』ことが判明するだろう」と話した。一時転地住宅は、2000年9月15日に着工し、2001年1月に完成した。室内の壁は全て釘打ち、扉は羽目板工法と、できるかぎり、化学物質を排除するよう工夫された反面、工期は通常の2倍かかった。

より安全に配慮した住宅であっても、完成直後は多かれ少なかれ放散があるものである。だから、ただちには患者の受入をせず、道立衛生研究所に空気質測定をしてもらうとともに、この住宅近くの山小屋に転地していた山田さん(患者)をお願いして、この住宅へ通ってもらい、朝に窓を開け換気し、夕方に窓を閉めてもらった。3階建ての大きな家で、窓がたくさんあり、しかも、防寒のた



め三重窓である。発症者にとっては、窓の開閉はそれなりに一仕事でした。また、この住宅を発症者の立場から評価してもらうために、時々、山田さんに泊まってもらった。

山田さんが一時転地住宅にいる時間は、次第に長くなっていった。このため、山田さんとCS支援センターとの間で契約を結び、一時転地住宅の「管理運営協力者」になっていただき、(1)日々の記録、(2)住宅の不具合の報告、(3)トラブル発生時の対応、(4)研究への協力、(5)視察・来客への対応などをしてもらうこととした。

(8)

こうした転地療養の患者を迎えるための諸準備を進めて、患者の協力を得つつ、かつ、様々な分野の研究者たちが参集すれば、まだ診断治療法の確立されていないこの疾患について、その後に役立つ知見や経験が多く蓄積されると考えられた。そして、旭川市には旭川医科大学があるから、そこを調査研究の中核として、北里研究所病院、東京大学、横浜国立大学、化学物質過敏症支援センター、(株)冬総合研究所、斉藤牧場、旭川市の8者が参集しての共同研究体制ができあがった。

患者が確実に増えてきている状況の中、早急な対応が求められてはいるものの、現状では未解明の部分がまだまだ残されている。そこで、この調査研究を進めることによって、環境と生体の相互関係から医科学的根拠を究明するとともに、旭川市に建設された患者用住宅において、この疾患に効果的と言われている「転地療養」を通じ、種々の化学物質からの離脱による症状改善や生活環境の違いによる健康状態の変化を科学的に実証しようとする、これが調査研究の趣旨だった。

この取細は、シックハウス症候群等、環境による健康影響の解明が進むことで、行き場のない患者さんにとって、大きな光明になることが期待されるとともに、医療分野だけではなく、関連分野も含めた有機的結合により、効果的・総合的な研究システムが確立されていくよう、その一助にもなっていくことを目指そうとしたものだった。研究期間は8者の合意事項として3年間で一定の結果を出すことを目標とした。また、研究成果は広く公表すること、すなわち、各研究者が学会・研究会・シンポジウム・ホームページ、その他様々な場面で自由に成果を活用できるものとした。

### 図表3 - 6 共同研究の体制(役割)

<テーマ>シックハウス症候群に係る診断治療及び環境汚染化学物質並びに良

## 好きな生活環境に関する調査研究

アプローチ	研究者（実施者）	主な研究内容
医科学的アプローチ	旭川医科大学 北里研究所病院	・ 転地療養患者の病態調、査及び疫学的調査、 ・ シツクハウス症候群の病態形成に係る可能性のある因子の推定調査
環境面のアプローチ	東京大学 横浜国立大学	・ 環境化学物質の汚染状態把握調査
建築応用のアプローチ	(株)冬総研	・ 建築仕様への応用に関する研究
生活面のアプローチ	化学物質過敏症 支援センター 「CS支援センター」	・ 入居者の生活環境に関する調査研究 ・ 住宅の管理運営
周辺環境整備	斎藤牧場	・ 周辺環境整備に関する協力等
共同研究調整	旭川市	・ 共同研究に関する調整

資料：化学物質過敏症共同研究チーム〔著〕『化学物質過敏症・共同研究報告書参考資料編』2004年、23頁により作成。

### （ 9 ）

住宅が完成した後には、空気質の測定、周辺環境整備など、転地患者を迎える諸準備を進めたが、想像してなかったトラブルも発生した。水の問題、それから、カビの問題である。

水は誰にとっても大切なものだが、化学物質過敏症の発症者にとっては、入浴時に汗と一緒に化学物質を体外に排出することも治療の一つであることから、特に大切なものだった。一時転地住宅の完成直後は、斎藤牧場内のわき水を、生活用水として利用していた。水量は多いとは言えず、その上、季節による水量変化もあり、2001年6月下旬には、水不足が問題になった。このため、わき水とは別に水源を確保する必要性が生じた。水量を気にしながら水を使うということは、通常の生活ではほとんどないことである。このため、水を極力制限しながら使用する生活は、精神的ストレスとなるだけでなく、症状の悪化にもつながってしまう。このような住宅では特に、安全な水が十分に確保されることが非常に重要なことなのだ。

また、2001年7月頃は、最高気温20 前後、湿度は80～90%と推移し、住宅

内も屋外もあまり変わらない状況が続いた。雨の日が多く、梅雨のようだった。7月末、1階洋室ベッドの畳の端に、5cm×87cmの黒いカビを発見。その後、2階、3階からも、次々にカビが見つかった。各居室、台所、トイレ、浴室の壁、天井等に、黒く細かいカビが見えた。冷える日も出てきた9月、ストーブを点火することで、室内湿度は下がり、カビの勢いはようやく下火になった。2002年から2003年にかけては、カビ発生の予防策が行われた。(株)冬総研に浴室の自然換気口を強制換気に取り替えてもらい、三菱電機から提供された除湿器6台を運轉した。畳をフローリングに変更してもらった。また、斎藤さんをお願いして、住宅南側のカラマツ12本を伐採してもらった、日当たり、風通しを確保した。室内が極めて低い住宅であるため、湿度が高ければ、カビが発生する、と言う自然の摂理を改めて思い知らされた。

## (10)

### 入居者の生活の評価

2002年5月から、化学物質過敏症一時転地住宅での転地療養を開始するとともに、患者さんの入居募集を開始した。一時転地住宅の居室は全部で6室あるから、管理運営協力者の山田さんが居住する部屋を除いて、同時に5人までの入居が可能だった。しかし、化学物質過敏症の発症者同士が共同生活を行うという、難しい課題に取り組むのだから、余裕がある状態でスタートしたいと考えた。そこで、当初は、管理人以外は2人まで、その後は3人までの入居を受け入れていくことにした。2002年夏期は、カビ対策の様子を見るために入居を中断し、幸い、カビの発生は認められなかった。2004年3月までに、計12名が入居した。道内からの入居は1名で、その他は、新潟県、関東地方、大阪府からの入居だった。

### 転地療養生活の分析と評価>

#### a) 食事の用意

発症者が一時転地住宅に入居してしばらくの間は、管理人がある程度の食材を準備し、食事を作った。自宅から一時転地住宅への移動による体調悪化などに配慮し、管理人が好意で行っているものである。入居者が住宅での生活に慣れてきたら、自分でも食事を作るという約束だった。

#### b) 生活用品の調達

管理人や補助者が、発症者が希望する生活用品を調達したり、可能な場合は一緒に買い物に出かけたりすることがあった。

#### c) 洗濯

住宅の備品として二層式の洗濯機があったが、防虫剤が付着していた衣類を

洗濯してしまったことがあった。防虫剤に反応してしまう患者さんが多く、水を何回も流したり、中を布で拭いたりはしたが、やはりその後は、洗濯機の使用を控える人がほとんどだった。

d)段ボールの扱い

食料品、生活州品は、宅配で安全なものを取り寄せることが多かったが、商品は段ボール箱に入って配達されてきた。段ボールは、紙を何枚も貼り合わせてあったので、入居者の多くは、紙と接着剤から放散する物質に反応して触ることもできなかった。発送する場合は、荷物が段ボールに直接触れないよう、必ずポリ袋に入れて密封してから詰めた。段ボールの中に、汚染された空気が入らないよう、穴がある場合は塞いだ。荷物を受け取る際には、水拭きできる荷物は拭いてから住宅内へ持ち込んだ。

e)散歩や運動.

転地療養の効果をより高め、ここでの環境と時間を有効に使うために何ができるのかを入居時から一緒に考えるべき。大部分の方には、自分の体力に合わせてなるべく牧場内を歩くなど運動することを勧め、ほとんどの人が意欲的に取り組んだ。

f)途中退居

一時転地住宅の環境が合わなかった、または、共同生活に関する問題などにより、予定の入居期間(2~3ヵ月)を満了する前に、途中退居した人が、12名中5名いた。

g)入居者による評価

退居後にアンケートを行い、一時転地の効果や、住宅・支援態勢の課題などに関わる情報を得た。

図表3 - 7 「化学物質過敏症 時転地住宅」退居後アンケート

「化学物質過敏症 時転地住宅」退居後アンケート			
転地した方のお名前	記入日	年	月 日
記入者	転地したご本人	その他(お名前)	転地した方との関係
一 「化学物質過敏症 時転地住宅」への入居前と比べた現在の全般的な症状・体調はどうですか？ 一つを選んで を付けてください。			
1 とても良くなった	2 良くなった	3 何とも言えない	4 悪くなった
	5 とても悪くなった		
二 症状・体調の入居前と現在との違いについて、当てはまる全てに 付け			

<p>てください。</p>	
<p>1 反応する物質の種類が減った の種類が増えた</p>	<p>2 反応する物質 の種類が増えた</p>
<p>3 何かに反応した時の症状が軽くなった</p>	<p>4 何かに反応した時の症状が重くなった</p>
<p>5 何かに反応してから症状が落ち着くまでの時間が短くなった</p>	
<p>6 何かに反応してから症状が落ち着くまでの時間が長くなった</p>	
<p>7 特に変化はない</p>	
<p>8 その他（具体的にお書き下さい）</p>	
<p>三 暮らしぶりや生活の仕事で、入居前と現在とで変わったことはありますか？</p>	
<p>1 ある</p>	<p>2 ない</p>
<p>四 （三で「1 ある」と答えた方のみ）変わった内容について、当てはまる<u>全てに</u> を付けてください</p>	
<p>1 普段の食品に、さらに気を付けるようになった あまり気を付けなくなった</p>	<p>2 普段の食品に、 あまり気を付けなくなった</p>
<p>3 生活用品に、さらに気を付けるようになった</p>	<p>4 生活用品に、あ まり気を付けなくなった</p>
<p>5 よく運動するようになった</p>	<p>6 あまり運動しな いようになった</p>
<p>7 よく入浴するようになった</p>	<p>8 あまり入浴しないようになった</p>
<p>9 その他（具体的にお書き下さい）</p>	
<p>五 二でお答えいただいた症状・体調の変化に影響した出来事（食品や生活用品を改善した、運動した、医療機関で治療を受けた、転地した、など）が、退居後にありましたか。</p>	
<p>1 ある</p>	<p>2 ない</p>
<p>六 （五で「1 ある」と答え方のみ）その内容を書きください。</p>	
<p> </p>	

七 旭川へ一時転地して良かったと思いますか？ <u>一つ選んで</u> を付けてください
1 満足している      2 まあまあ満足      3 不満の方が大きい 4 期待はずれ
八 七でお答えいただいた理由をお書きください。
九 再び転地したいと思いますか。当てはまる全てに を付けてください
1 旭川の一時的転地住宅へ転地したい      2 旭川市内の一時的転地住宅以外へ転地したい 3 旭川市以外へ転地したい      4 転地したいと思わない
十 (九で「2」か「3」と答えた方のみ) どのような場所へ転地したいですか(場所、周辺環境、費用、戸建てか共同住宅か、持ち家か家賃か、広さ、その他)
十一 一時的転地住宅に関わるご意見などがございましたら、お書きください。

資料：化学物質過敏症共同研究チーム〔著〕『化学物質過敏症・共同研究報告書参考資料編』2004年、40頁により作成。

図表3 - 7 退居後アンケート結果概要

入	入	入居前	入居前	入居前から	入居前からの生活	入居	再び転
---	---	-----	-----	-------	----------	----	-----

居者	居日数	と比べた症状 (退居直前)	と比べた症状 (退居後)	の症状の変化	の変化	して	地した いか
Aさん	79	良くなった	良くなった	<ul style="list-style-type: none"> <li>・反応する物質の種類が減った</li> <li>・反応した時の症状が軽くなった</li> <li>・反応してから症状が落ち着くまでの時間が短くなった</li> <li>・その他</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・普段の食品に、さらに気を付けるようになった</li> <li>・生活用品に、さらに気を付けるようになった</li> <li>・よく運動するようになった</li> <li>・よく入浴するようになった</li> <li>・その他</li> </ul>	満足している	<ul style="list-style-type: none"> <li>・旭川の一時転地住宅へ転地したい</li> <li>・旭川市以外へ転地したい</li> </ul>
Bさん	67	良くなった	何とも言えない	<ul style="list-style-type: none"> <li>・反応する物質の種類が増えた</li> <li>・反応してから症状が落ち着くまでの時間が短くなった</li> <li>・その他</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・普段の食品に、さらに気を付けるようになった</li> <li>・生活用品に、さらに気を付けるようになった</li> <li>・よく運動するようになった</li> <li>・よく入浴するようになった</li> <li>・その他</li> </ul>	満足している	・旭川市以外へ転地したい
Cさん	61	何とも言えない	何とも言えない	特に変化ない	<ul style="list-style-type: none"> <li>・普段の食品に、さらに気を付けるようになった</li> <li>・生活用品に、さらに気を付けるようになった</li> <li>・よく運動するようになった</li> </ul>	まあまあ満足	・転地したいと思わない

D さん	6 6	良くな った	何とも 言えな い	・反応する 物質の種類 が減った ・反応して から症状が 落ち着くま での時間が 長くなった ・その他	・普段の食品に、 さらに気を付ける ようになった ・生活用品に、さ らに気を付けるよ うになった ・よく入浴するよ うになった ・その他	まあ まあ 満足	・旭川の 一時転 地住宅 へ転地 したい ・旭川市 以外へ 転地し たい
E さん	5 7	何とも 言えな い	何とも 言えな い	・反応する 物質の種類 が増えた	・生活用品に、さ らに気を付けるよ うになった ・その他	まあ まあ 満足	・旭川の 一時転 地住宅 へ転地 したい
F さん	6 5	何とも 言えな い	何とも 言えな い	・その他	・普段の食品に、 さらに気を付ける ようになった ・生活用品に、さ らに気を付けるよ うになった	不満 の方が 大きい	・転地し たいと 思わな い
G さん	1 0	(アン ケート 行わず)					
H さん	6 6	とても 良くな った	とても 良くな った	・反応した 時の症状が 軽くなった ・反応して から症状が 落ち着くま での時間が 短くなった ・その他	・普段の食品に、 さらに気を付ける ようになった ・生活用品に、さ らに気を付けるよ うになった ・あまり運動しな いようになった ・あまり入浴しな いようになった	満足 して いる	・旭川市 以外へ 転地し たい
I さん	2 7	良くな った	良くな った	・反応して から症状が 落ち着くま	・よく運動するよ うになった ・よく入浴するよ	まあ まあ 満足	・旭川市 内の一 時転地



				での時間が短くなった	うになった		住宅以外に転地したい ・旭川市以外に転地したい
Jさん	4 3	何とも 言えない	何とも 言えない	・その他	・生活用品に、さらに気を付けるようになった ・よく運動するようになった	不満の方が大きい	・転地したいと思わない
Kさん	3 6	良くなった	何とも 言えない	・反応する物質の種類が増えた ・反応した時の症状が重くなった ・反応してから症状が落ち着くまでの時間が短くなった ・その他	・普段の食品に、気を付けるようになった ・生活用品に、さらに気を付けるようになった ・あまり運動しないようになった (時間の余裕がない) ・その他	(複数回答)	・分からない
Lさん	3 9	何とも 言えない	何とも 言えない	・反応した時症状が重くなった ・その他	・普段の食品に、さらに気を付けるようになった ・その他	期待はずれ	・旭川市内の一時転地住宅以外へ転地したい ・旭川市以外に転地したい

資料：化学物質過敏症共同研究チーム〔著〕『本物の健康を取り戻そう～家と産・学・官・NPO - 化学物質過敏症共同研究の成果と課題』2004年、31頁により作成。

CS支援センターは、行った活動の評価を重要なポイントとし、まず、受益者の方から評価を得た。退居後にアンケート用紙を送付して行ったCS支援センター調査によれば、11名中7名と、6割以上の方が「満足している」。「まあまあ満足」と回答した。その理由について、自由記入による主な回答は、次の通りだった(アンケートは、木のにおいによる苦痛のため10日間で退居された1名を除く11名による)。

(良かったこと)

a. 病気やその対処法について情報を得られた。b. 空気が良く、たくさん運動できた。c. 環境が良ければ生活できることがわかった。d. 症状が改善した。

(悪かったこと)

a. 住宅が自分の体に合わなかった。b. 水が十分に使えなかった。c. 症状が悪化した。d. 人間関係が悪くなかった。e. 入居者間で問題があった。

次に転地受託活動に関する評価を上げたのは、医師だった。その評価は以下のようになった。

症例数が少なく、また客観的な状態把握の手段がないことから、論理的な議論はできないが、どの症例も程度の差はあるにしても、「転地療養が有効である」ことは異論のないところと思われる。しかし、入居期間中に著しく症状の改善した症例はなく、また1週間の試験入居のみで退去した例もみられた。データ上は化学物質を極力排除するようあらゆる面から検討した住宅であるにもかかわらず、患者によっては何らかの物質に反応し、入居が難しい場合すらあったことも事実であり、この疾患の治療の難しさを痛感した。

患者間での反応の問題、電磁波の問題、入居期間の問題など解決すべき問題は多いが、日常生活にも支障をきたすほど多種類の化学物質に反応するといったこの疾患の特殊性を考えれば、こうした転地住宅がさらに増え、積極的に活用されることが望まれる。

保健師は、次のように自分の所感を述べた。患者さんは身体的にも精神的にもサポートが必要だった。相談内容は、化学物質過敏症にかかわって運動の仕方や食事の摂り方などの健康管理に関することや自宅へ戻った後の生活上の工夫について、保健師の立場からの助言や確認が主だった。2002年 2003年まで、2年間で通算12回の訪問相談を行い、このことを通じて、水、空気、食事など、私達の身の回り、環境がいかに大事かということ、改めて認識することができた。

健康的な室内環境を確保するためには、過去3年間に行ってきた毎月の測定結果から、一時転地住宅は、他では観察されていないくらい、VOCが低濃度であることが明らかになっています。一方では、カビの発生を経験した。健康な室内環境は、人にとって心地よい温度、カビなどが生育しづらい湿度、少ない化学物質とエネルギーの消費量、の四つの要素のバランスを保つことによって確保することができる。自宅以外での違う住み方を経験できる機会は少ないが、転地住宅での経験から、健康な室内環境を自宅に実現することができるようになれば、転地住宅の貢献度はもっともっと大きくなるだろうという結論が出た。

## 第4章．NPO と社会的評価

現在、NPO の数が多くなって、一般の市民から見たそれぞれの NPO の特徴や長所などがわかりにくく、自分自身その団体をどういう風に評価すればいいかさえない場合が多い。結局、援助をしたくても、援助先を決めにくくて、たまたま歩く道に沿って立っていたある NPO のメンバーたちに寄附金を渡して、安心したというようなケースが少なくない。

### 第1節．社会的評価の規準

NPO 研究を行って、実際事業評価と組織評価する団体が割りと多くないことが分かってきた。規模の大きい NPO でも評価しない場合が多くて、特に大きな企業に支えられている NPO もそうである。社会的評価の規準を設定する組織は、現在あまり存在しないが、市民の方から NPO という組織に対して信頼性を高めるには、不可欠な要素になる。では、評価基準としてどういうものをあげられるべきかという点を考えてみよう。その一つになるべきものは、情報提出である。寄附者やボランティアにとってその NPO は魅力的な組織であるように、最初（設立されたところ）からの情報を提供するのが大事なポイントになる。

しかし、ここに出てくる一つの問題は、具体的に誰に対して情報提出するか、考えなければならない。社会の主体を幾つかのグループに分けられるが、そのなかに最も感性があるグループのほうがいいか、それとも年齢的な基準考えたほうが良いか。例えば、環境問題をやっている NPO は情報提出する際、その情報を受け先としてどんなグループの人を第一の目的にする問題である。寄附者か、ボランティアか、それとも専門家たちか、環境問題で昔に犠牲者になった方か、それぞれの面からこの問題は考えられる。様々なステークホルダーから求められる説明責任を果たすために、情報提出をできるだけわかりやすく、客観性を持たせることが望ましいと考えられる。

次の要素になるのは、NPO 活動透明性である。今回の NPO 研究を行い、幾つかの NPO の理事長や、役人たちとヒアリングをして、透明性が不十分の情報があり、「どうしてもこの部分について情報を伝えられない」というような言い方をした方がいた。説明さえしてくれなかった役人もいた。しかし透明でない組織に対して人の信頼が高まらないことはいうまでもなく、魅力も付けにくいだろう。NPO が設立するところからこのような不透明の部分があったら、時間がたつにつれてその部分が広がっていくに違いない。そしてこういうような

団体のこれからのやり方をだいたい想像できるだろう。評価基準の一つの要素が、自立性になる。NPO が事業を行うために、事業費がかかる。特に規模の大きいNPO や、国際NPO などの場合、寄附を集まることによって、次の事業を実施することが可能になる。

現在に、経済状況が厳しくなる時に企業が生き残るために色々な集団を使う。その一つ手段として、NPO を使って事業を起こすことも考えられると思う。しかし、企業は非営利組織ではなく、利益を上げるための組織である。それに第一の目的になるのは、利益である。また多くの企業は、NPO との協同を考える際、そのNPO が信頼できるかどうかを厳しくチェックする。それは企業に対する評価にもつながることだから、当然といえる。

しかし、自分が他から評価されることには抵抗がある。またNPO の多くも、評価されるために活動するのではなく、あくまで自分の活動であり、他から評価を受ける必要がない、という意見を持っている。評価されることを嫌い、また実際には忙しくて、なかなか評価を行わなかったNPO がある。

P・F ドラッカーは『非営利組織の経営』のなかで、NPO と企業のもっとも重要な違いは「成果とは何か」という基準にあり、企業は通常決算上の会計によって成果を測り評価されるが、NPO には明確なそれがない、あるいは容易でない、と指摘している。大切なことは、NPO もそして「いい企業」を目指す企業も、評価を習慣にしなければ、組織の成長がないだけでなく、その組織の存在さえ危いということをしっかり認識するべきだろう。<sup>27</sup>

## 第2節 . NPO 活動に対する社会的評価の試み

NPO は企業などの営利組織からの依存があり、自由にガイドラインの製作の難しさを感じている。あるケースの場合、NPO 法人の設立目的となり、持ったミッションの実施のための手段ではない。科学物質敏感症になった人の支援  
NPO 法人「化学物質敏感症支援センター」の理事局長、網代太郎さんのインタビューのなかからでた結論によれば、やはり、非営利組織という団体は、示されたミッションには活動を捧げる組織である。NPO の活動は、団体がNPO 法人になってから始まるのではなく、ずっとまえから始まるのである。網代さんのご意見によれば、その化学物質敏感症が進み、最小に認められなかった病気だったので、周りの人びとの苦しみをみて、「何とかしなければならぬ」と言う気持ちが、段々形に変わってきた。いままでだれもその問題をやらなかった状

---

<sup>27</sup> パートナーシップ・サポートセンターによる視察団が2000年秋、ニューヨークのドラッカー財団を訪ねた時インタビュー調査に基づく(『NPO 評価と企業評価 その社会的責任』パートナーシップ・サポートセンター、2005年7月参照)

況を変えなければ、多くの人が厳しい状況に落ちるだろう。<sup>28</sup>しかし、こういうときに NPO 法人のアイデアがなかったようである。活動をはじめて、責任を取らなければならないことになる時、活動に関わっている人びとが意外な問題にならないように、「化学物質敏感症支援センター」を NPO 法人にするべきだという声が上がった。その点からみれば、活動やっている人のことも大事にすることもその NPO のポイントになる。

または、NPO 栃木タイムズ（民間非営利団体）の鈴木美恵子代表の意見によれば、NPO 法人設立手続きはとても複雑で、時間などもかかるそうである。1988 年に設立され、17 年間活動を行い、人権擁護と世界の平和に自分の活動を捧げることが何より大事である。<sup>29</sup>

しかし、悪徳団体の事業を行うには、かえって不可欠な手段になる。評価の目的と評価の対象の性質によって、データの集め方はいろいろあっていい。意見としては、数少なくても価値のあるフィードバックもあるため、バランスよく評価を行えば良いだろう。事業評価やインパクト評価や組織評価において、比較して評価する考え方が主な考え方である。その事業の実施前と実施後のデータを比較して、行った事業の効果を測る試みがある。また、その事業に参加した人と参加しなかった人のから回答を集めて、その回答を比較すれば、その事業の優位性についての結論がでるだろう。事業が終わっても、すぐに効果が出ない事業もある。例えば、3 章にあげた日本フォスター・プラン協会が行っている教育教育と学習の事業は、その一つである。その場合は事業が終了して半年後、一年後に評価のためのアンケート調査を実施するなど、必要に応じて追跡調査が不可欠になる。

ただし、事業実施のタイミング次第では、事業実施と同年内に事業報告することが出来ない場合もある。その時に、NPO は将来における目標の達成見通しをつくり、報告してほしい気持ちがある。

### 第 3 節 . NPO 運営をめぐる実践的「処方箋」の提示

“NPO 活動が計画通りに行かない”という意見がよく聞こえるが、そのためにミッションを示して、各段階の終わりに、成果と目的の達成性を測り、評価しなければならない。非営利機関は、人と社会の変化を目的に設立した組織である。したがって、まず取り上げなければならないのは、指定されたミッショ

---

<sup>28</sup> 2005 年 6 月に NPO 法人「化学物質敏感症支援センター」の網代太郎理事局長のインタビューによる。

<sup>29</sup> 2005 年 12 月に NPO 栃木タイムズ（民間非営利団体）の鈴木美恵子代表のインタビューによる。

ンを NPO は果たしているか、違うのミッションを果たしていないのか。そしてそのミッションをどのように定めるのかという問題である。

ミッション（使命）というものは、なければ、非営利組織の存在の価値がなくなり、単のサークルにすぎないものになる。NPO に対する最終的な評価は、ミッションの表現の美しさによって行われるのではなく、行動の適切さによって行われるものである。経営者にとってはその問題は、何よりも大事な問題である。

経営者は、NPO のリーダーとして真っ先やるべきは、とてもよく考え抜いて、自分で預かる団体が果たすべきミッションを定めることである。“ミッションの品質”をどう測れば良いのかと課題が良く出てくるが。その質問を少し変えるべきだと思っている。誰が図るべきかという点も大事な点になる。NPO が解決しようとする社会的な問題に直接関わっている人でなければ、そのミッションの価値、品質を客観的に測れないのは事実である。その問題に一切関わったことない人が、そのミッションの評価をおおざっぱにしかできない。つまり、その問題の深刻性を感じることや、感性を持つことはとても大きな意味を持つ。

NPO 活動に関わる人びとの各行動はそのミッションにつながらなければ、団体の存在の主張もしがたくなるだろう。NPO という組織の切り札は、税務に関する義務の緩和化ではなく、自己満足でもなく、受益者からの評価である。それだけを持つ組織は長い期間、この世界を変えられる能力を持つことができる。

おわりに

最後に、NPO を運営するものに対して、一言いいたいと思う。企業と NPO とでは、人のマネジメント、そして人間関係のマネジメントという共通性がある。企業でも、成功している企業の経営者は、組織に働く者が給与だけで動機付けされるわけではないということ、彼らがそれ以上のなにかを必要としているということを知っている。しかし、NPO では、その何かが、企業よりもずっと必要とされている。NPO では、有給のスタッフでさえ、物事を達成し、奉仕することによる満足感が得られなければならない。

さらに、NPO には、企業にはいない人たちがいる。正しい用語とはいえないが、「ボランティア」と呼ばれる人たちが、それになる。彼らと有給のスタッフとの違いは、単に給与を受け取っていないということ、それだけである。ボランティアと給与のスタッフとの仕事の差は小さくなり、多くの場合、ほとんど同じになっている。

しかも、NPO にとって、ボランティアはますます重要な存在になりつつある。ボランティアの数が増えているというだけではない。いまや、ボランティアが、ますますリーダーとしての役割を担いつつある。

NPO の役員の方が、通常の企業の経営者よりも、多様の利害関係者と関わりを持つ。例えば、NPO とその寄付者との関係は、企業には存在さえしないところのものである。企業の株主や顧客が企業に対して期待するものは、寄付者が非営利機関に期待するものとは根本的に異なる。NPO の理事会もまた、企業の取締役会とは違った役割を果たす。うまく運営されれば、理事会の方がずっと活動的で、かつ、より大きな資産となる。しかし、うまく運営されなければ、より大きな問題になる

人は、明確な任務を必要とする。ボランティアについても同じである。理事会についても同じである。そして有給のスタッフについても同じである。彼らは全て、自らの NPO が自分に何を期待しているかを明確に知らされなければならない。

NPO の役員は、有給のスタッフやボランティアの果たすべき貢献について、彼らとともに考え、明確に書き出し、目標と期限つきの具体的な活動計画を作り上げなければならない。

NPO は、情報を基盤とする組織でなければならない。NPO は、実務を担う人たちからトップの指導層、つまり最終的な責任を担うべき人たちに上がっていく情報、および逆にそこから降りてくる情報を中心としたものでなければならない。NPO は、何事かを学び続けていく組織でなければならないだけに、こ



の情報の流れが重要な意味を持つ。人のマネジメントで重視すべきは、常に成果である。彼らは、その大義を信じているからこそ、NPO で働く。したがって、彼らは、成果を上げることを義務とし、トップは、彼らに対して寛容を示すことを義務とする。失敗しても今一度のチャンスを与えられた人間は、たいてい期待に応えるものである。やる気があるのであれば、今一度のチャンスを与えるべきである。もう一度やって、それでもうまくいかなければ、任された仕事が間違っている可能性がある。その時には、「そういう仕事が向いているか」を考えなければならない。組織の中でも別の仕事が向いているのではないか。あるいは、おそらく他の場所、他の NPO の方が向いているのかもしれない。しかし、人がやる気をまったく示さない時には、競争社会で働くよう、できるだけ早く勧めるべきである。

最後に、NPO の役員として成果をあげるためには、人びとが仕事をやりやすいように、成果を得やすいように、そして仕事を楽しむことができるようにするという責任を果たさなければならない。NPO で働く人びとにとっても、その役員にとっても立派な大義に奉仕しているというだけでは十分ではない。NPO の役員の仕事は、そこに働く人びとが成果をあげるようにすることである。