

平成18年度 NPO法人の活動に関する
調査研究(地方自治体調査)報告書

平成19年3月

独立行政法人 経済産業研究所

株式会社 産業立地研究所

目 次

第1章 調査の概要.....	- 1 -
1. 事前調査.....	- 1 -
2. アンケート調査の実施.....	- 1 -
第2章 調査結果の概要.....	- 3 -
<目的等>.....	- 3 -
<展開方法>.....	- 3 -
1. NPO所管部署の状況.....	- 4 -
(1) NPO所管部署の設置状況.....	- 4 -
(2) 自治体によるNPOの把握状況.....	- 5 -
2. NPOへの事業委託.....	- 7 -
(1) NPOへの委託事業の状況.....	- 7 -
(2) NPOへの事業委託の実績.....	- 8 -
(3) 今後のNPOへの事業委託.....	- 13 -
(4) NPOへの委託の実態.....	- 15 -
3. NPOへの支援.....	- 21 -
(1) 支援策の必要性.....	- 21 -
(2) 現在及び今後の支援策.....	- 22 -
(3) NPOへの支援によるメリット.....	- 24 -
(4) 支援を行う上での障害.....	- 25 -
4. NPOとの協働.....	- 26 -
(1) 分野別内容.....	- 26 -
(2) 業務別内容.....	- 28 -

第1章 調査の概要

1. 事前調査

(1) プレヒアリング調査

本アンケート調査では、地方自治体におけるNPO法人への支援の実態に即し、かつ自治体が回答しやすい調査票を作成するために、大都市及び地方中核都市、地方都市等からいくつかの地方自治体を選びプレヒアリング調査を実施した。プレヒアリング調査では、地方自治体のNPO法人・ボランティア担当部署の現場レベルの担当者から具体的な意見等を聴き取った。

(2) 地方自治体の行政機構の調査

本アンケート調査の実施にあたっては、調査票が地方自治体のNPO法人担当部署もしくはNPO法人に対する中心的な窓口機能に円滑に届くことが調査の効率を高めることに繋がることから、全国の地方自治体ごとに行政機構を調査して調査票の送付先を選定した。

2. アンケート調査の実施

(1) 調査方法

本アンケート調査の調査票の作成にあたっては、精度の高い現状把握ができるようにプレヒアリング調査で収集した地方自治体の現場レベルの意見も踏まえて回答項目等を設定した。また、調査票の回収率が高まるように、選択回答方式を中心として設問を設定するとともに、全体のボリュームを可能な限り抑えてコンパクトな調査票とした。

また、調査票は、本調査専用の送付用封筒、返信用郵便封筒を作成し、調査協力依頼状を添えて民間の郵便事業を活用して送付した。

(2) 調査期間

本アンケート調査の調査票は平成18年1月19日に発送して返送の締め切りを1月31日としたが、回収率を向上するため葉書による協力依頼状を作成して締め切り日後に送付したこともあり返送は2月下旬頃まで続き、調査期間は概ね1月間となった。

(3) 調査票送付先と回収率

本アンケート調査は、平成18年12月1日現在の全国全ての地方自治体1,841団体に対して調査票を送付し、うち894団体から調査票を回収して回収率は48.6%となった。なお、回収した調査票は全て有効回答である。

また、地方自治体を広域自治体、市区町村の2つの単位に分けて、送付先と回収の件数及び回収率を整理したものが下記の表であり、回収率は広域自治体が約6割、市区町村が約5割となっている。

図表 1-2-1 地方自治体単位別の調査票送付先件数・回収率

	団体数	発送件数	回収件数	回収率
広域自治体	47	47	28	59.6%
市区町村	1,794	1,794	866	48.3%
合計	1,841	1,841	894	48.6%

(4) アンケート設問項目

アンケートの設問項目はアンケート票を参照。

第2章 調査結果の概要

<目的等>

1998年12月に特定非営利活動促進法(NPO法)が施行されて以来、NPO法人の数は拡大の一途を辿っている。

近年においては、公共サービスの民間開放、地方分権の進展、行政プロセスに対する評価等を背景に、官民の役割分担が見直される中で、民間企業と並び、NPO法人が経済社会活動の新たな主体として期待されている。

このような背景を踏まえ、NPO法人にとって比較的身近な行政機関である地方自治体において、NPO法人をどのように捉え、また連携を行っているのかについて実態を把握するべく、アンケート調査を実施した。

本報告書は、調査の結果から、NPO所管部署、NPO法人への事業委託、NPO法人への支援、NPO法人との協働等についての実態をまとめたものである。

<展開方法>

本章ではアンケート調査結果を階層別に集計して展開した。

[階層別集計の区分]

自治体類型	本調査での定義	団体数(回収票数)	割合
広域自治体	都道府県	28	3.1%
大都市等	政令指定市と特別区	32	3.6%
中核都市等	県庁所在市及び人口20万人以上の市	64	7.2%
地方都市等	人口20万人未満の市	339	37.9%
町村	町及び村	431	48.2%
合計	—	894	100.0%

1. NPO所管部署の状況

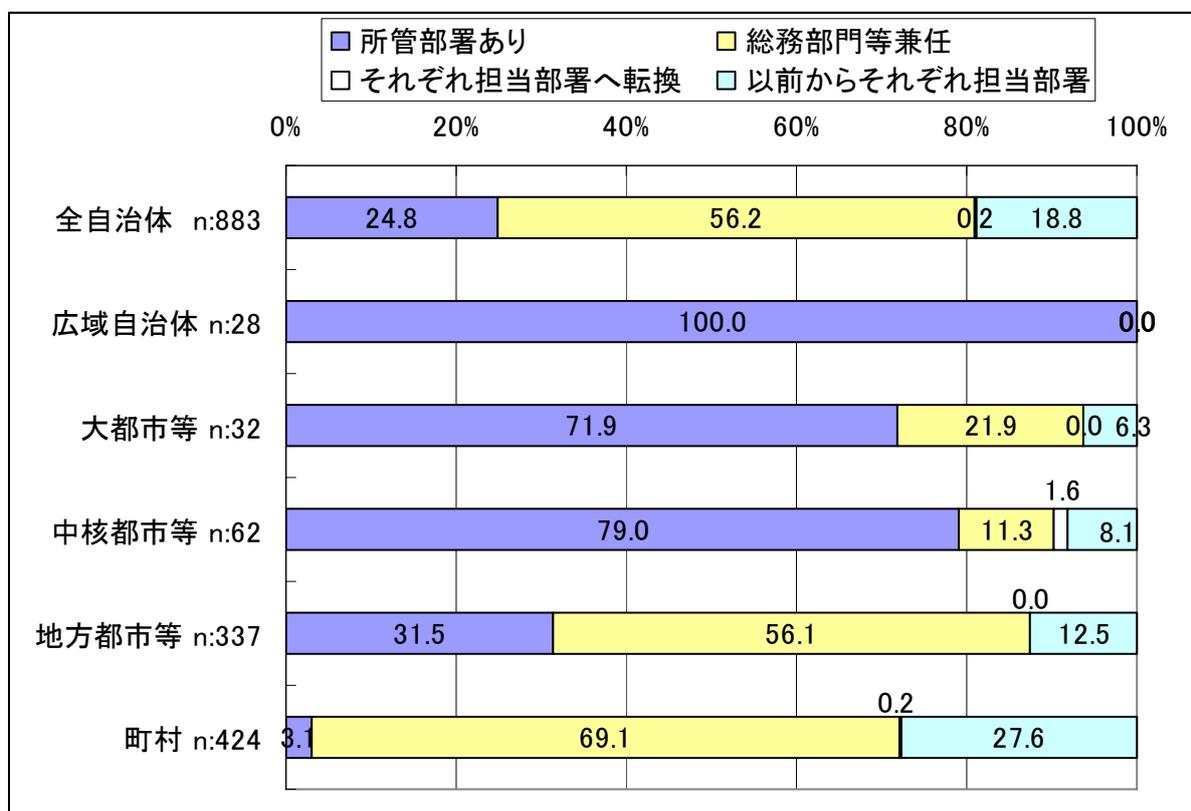
地方自治体のNPO所管部署の設置状況及びNPOの把握状況を整理した。

(1) NPO所管部署の設置状況

地方自治体におけるNPO所管部署の設置状況に対する回答を自治体別に見ると、広域自治体及び大都市、中核都市等は「専門の所管部署がある」との回答が大多数を占めている（特に広域自治体は、回答した全てにおいて専門部署が存在）。

一方、地方都市等及び町村において専門部署を設置しているところは比較的少なく、「総務部門や企画部門等が所管を兼任している」が半数以上を占めている。また、町村では「現在までずっと、それぞれの担当部署で対応している」が27%あまりとなっている。

図表 2-1-1 NPO所管部署の設置状況



(2) 自治体によるNPOの把握状況

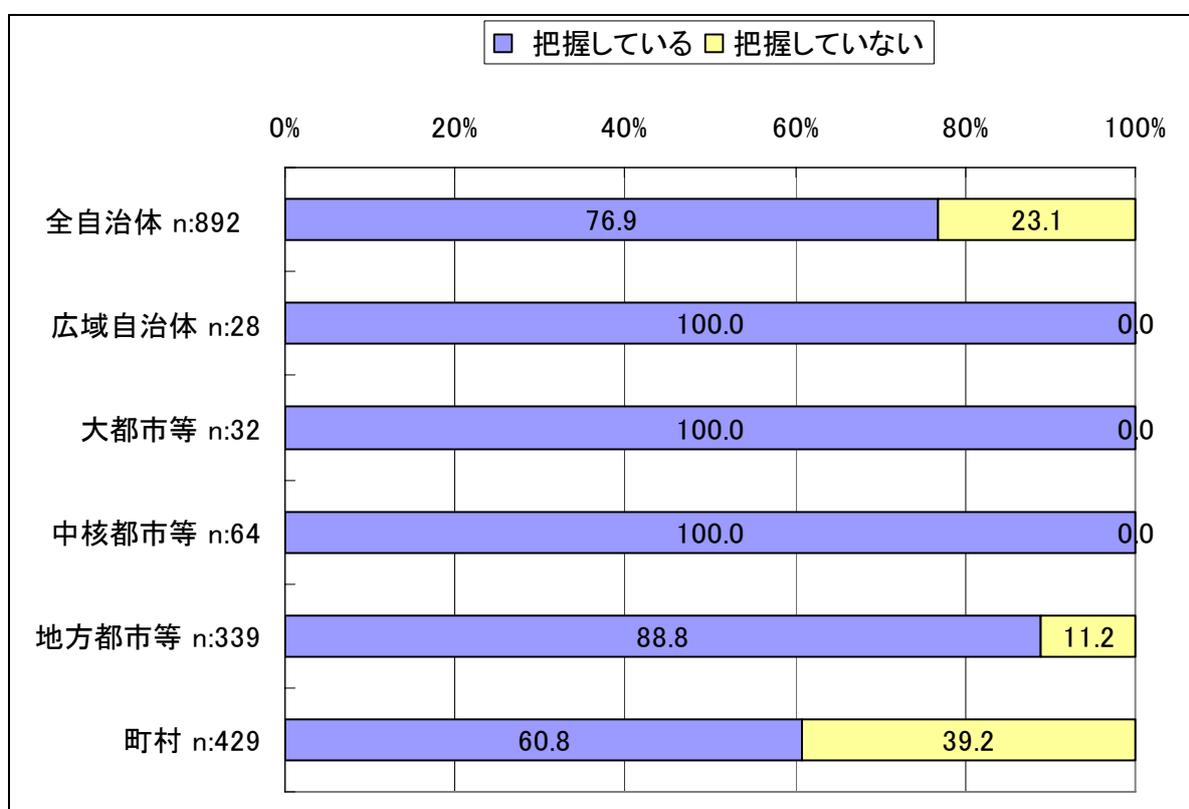
①NPOの実態把握の有無

管内のNPOの実態把握の有無に対する回答を自治体別に見ると、「把握している」の回答割合は広域自治体及び大都市等、中核都市等では100%、地方都市等では約90%となっている。

一方、町村で「把握している」と回答したところは60%を占めるが、「把握していない」と回答したところも40%近くに達している。

このような点からすれば、広域都市・大都市・中核都市・地方都市では管内のNPOの実態を把握しているが、町村では把握していない自治体が少なくないといえる。

図表 2-1-2 NPOの実態把握の有無

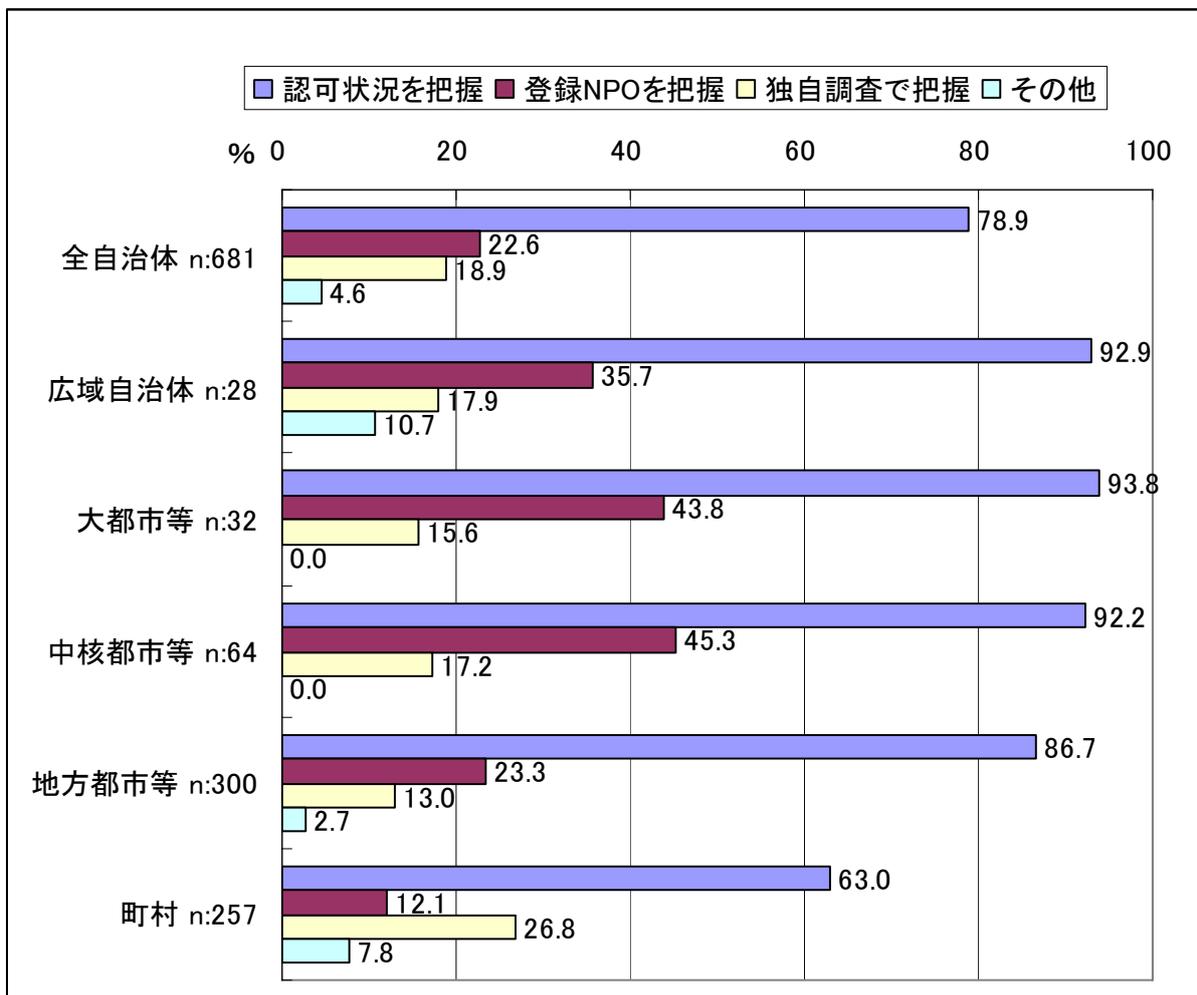


②NPOの把握の方法

上記の設問で「把握している」と回答した自治体に対して把握の方法を尋ねたところ、広域自治体、大都市等、中核都市等、地方都市等は「管内における国・県等の認可状況を把握」が最も多く、次いで「ボランティアセンター等に登録したNPOを把握」が多くなっており、既存の制度等が活用されていると見られる。

一方、町村において「管内における国・県等の認可状況を把握」、「ボランティアセンター等に登録したNPOを把握」と回答した割合は他の自治体に比べ低いものの、「独自の調査により把握」している割合が最も多い。

図表 2-1-3 NPOの把握の方法



2. NPOへの事業委託

地方自治体によるNPOへの事業委託の状況について、NPOを含めた事業委託の状況、NPOへの事業委託の実績、今後のNPOへの事業委託、NPOへの委託の実態の4点から整理した。

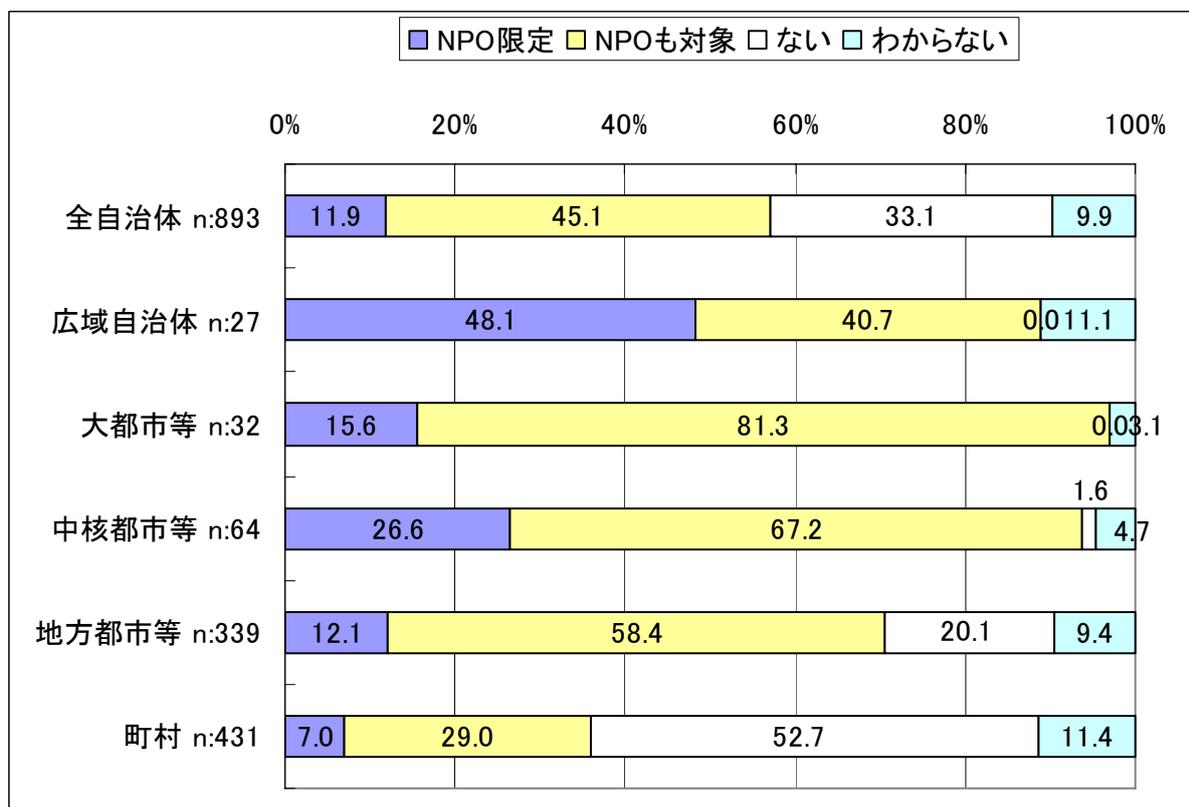
(1) NPOへの委託事業の状況

NPOへの委託事業の状況についての自治体の回答は、広域自治体では「委託対象をNPOに限定した委託事業がある」がほぼ半数、「NPOも委託対象となりうる委託事業がある」が4割となっており、合わせて9割近くの広域自治体において、NPOが受託事業主になりうる業務を実施している。(なお、残る1割は「わからない」との回答であった。)

また、大都市等、中核都市等、地方都市等は、広域自治体に比べ「委託対象をNPOに限定した委託事業がある」ところの割合は低いものの、「NPOも委託対象となりうる委託事業がある」との回答が多く、他の事業者とともにNPOも受託できるという形で委託事業を設置している自治体が多い。

一方、町村等では「ない」と回答したところの割合が半数以上に達している。また「NPOも委託対象となりうる委託事業がある」が3割弱、「委託対象をNPOに限定した委託事業がある」が1割弱であり、NPOが受託できる委託事業を実施している自治体は比較的少ない。

図表 2-2-1 NPOへの委託事業の状況



(2) NPOへの事業委託の実績

地方自治体におけるNPOへの事業委託の実績、NPOに委託した業務の分野別・業務別の内容を整理した。

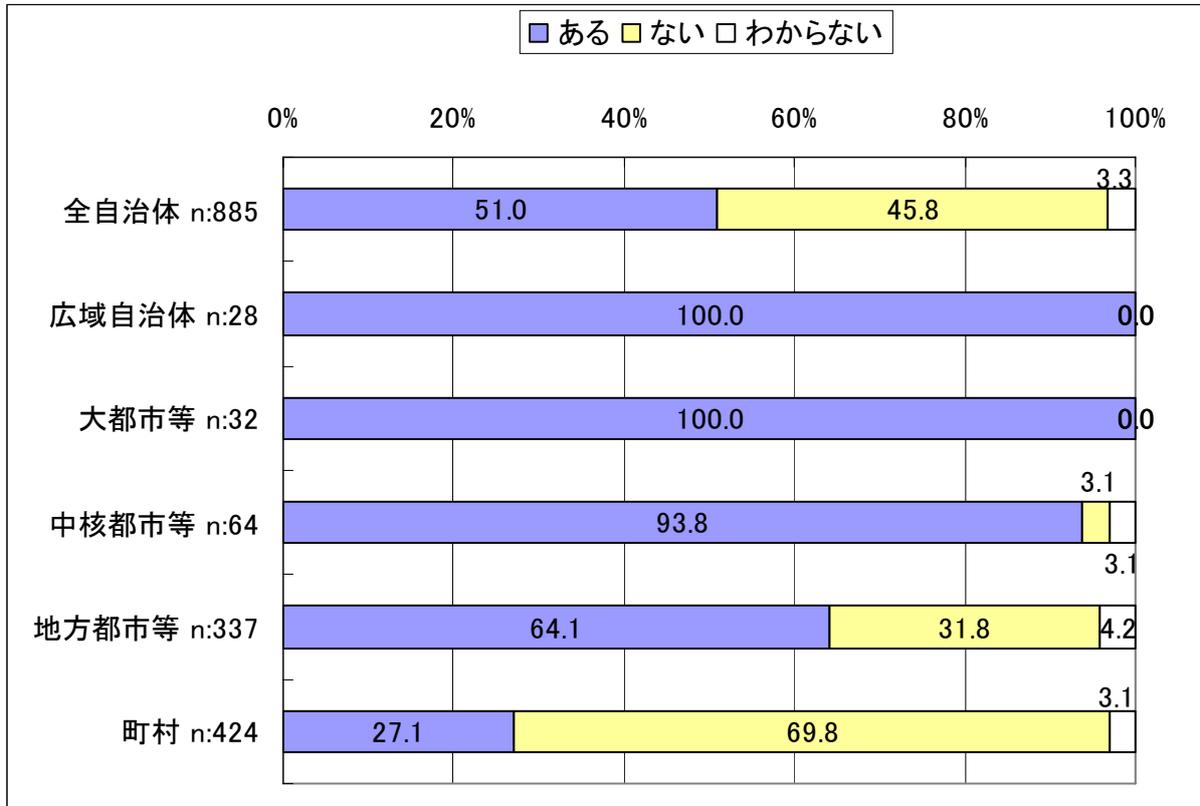
①NPOへの事業委託実績

NPOへの事業委託の実績についての自治体の回答を見ると、広域自治体、大都市等、中核都市等では、ほとんどの自治体が「ある」と回答している。特に広域自治体と大都市等においては、回答した全ての自治体において事業委託の実績がある。

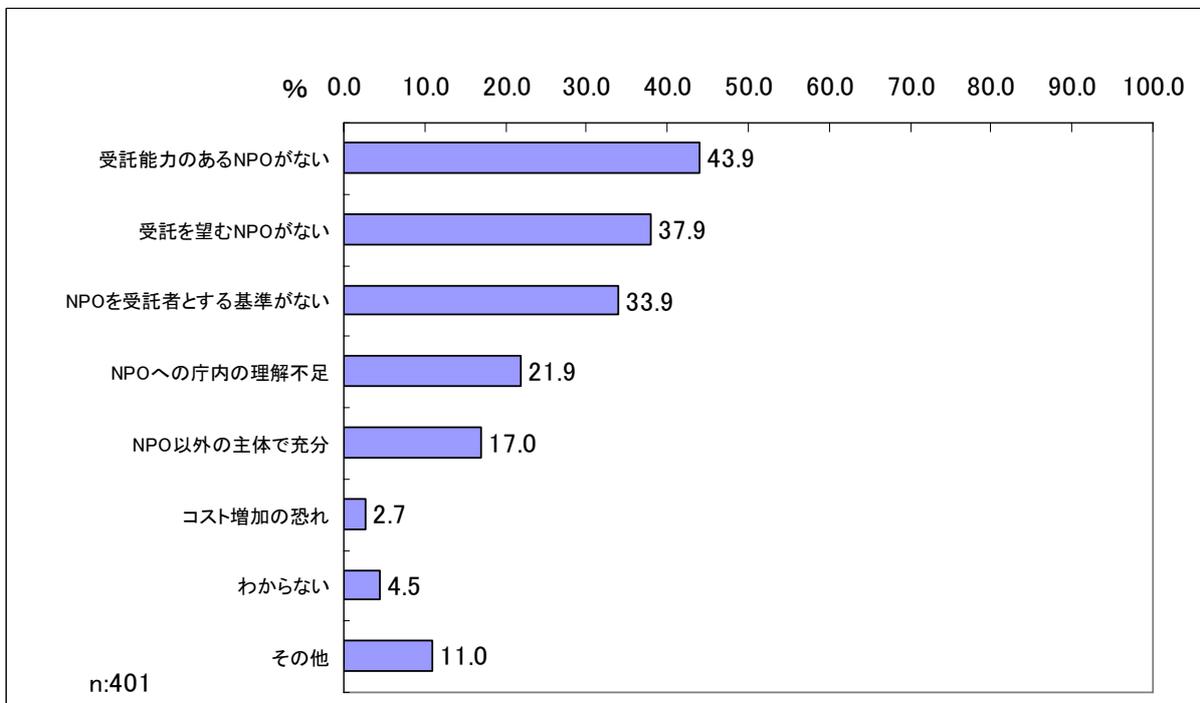
一方、規模の比較的小さな自治体においてはNPOへの委託実績のないところも多い。地方都市等は「ある」と回答した自治体が6割以上を占めNPOへの事業委託を行う自治体は多いが、「ない」と回答した自治体も3割存在する。また、町村では「ない」と回答したところが約7割を占めており、NPOへの事業委託を行ったことのある自治体の方が少数となっている。

次いで、NPOへの事業委託の実績が「ない」と回答した自治体に限定してその理由を尋ねたところ、「管内に受託能力を有するNPOが見当たらない」、「受託を望むNPOが存在しない」、「NPOを受託者として選定する明確な基準がない」、「NPOに対する庁内の理解が不足している」といった回答が多く、事業を委託できるようなNPOがないことや、理解や体制づくり等庁内での機運が弱いことが理由として挙げられている。

図表 2-2-2 NPOへの事業委託実績



図表 2-2-3 NPOへの事業委託実績の無い理由



②事業委託の内容

NPOへの事業委託実績が「ある」と回答した自治体について、NPOに委託した業務の内容を、分野別、業務内容別の2つから整理した。

A. 分野別

委託を行った事業分野について、特定非営利活動促進法におけるNPO法人の活動分野に即して尋ねたところ、回答は表2-2-4のとおりとなった。

全自治体について見ると、保健・医療分野において事業委託を行った自治体が最も多い（過半数の自治体が委託の実績あり）。また、まちづくり、環境保全、子ども育成、学術・文化の分野においても、比較的多く事業委託が行われている。

なお、概ねどの分野においても、自治体規模が大きくなるほど、委託実績のある自治体の割合が高くなる。

図表 2-2-4 事業委託の分野別内容

単位：%

	全自治体 n:444	広域自治体 n:26	大都市等 n:32	中核都市等 n:60	地方都市等 n:211	町 村 n:112
保健、医療等	52.3	88.5	81.3	60.0	50.0	35.7
まちづくり	37.8	84.6	50.0	50.0	35.0	22.3
環境保全	34.0	92.3	62.5	50.0	25.7	19.6
地域安全	9.2	38.5	31.3	10.0	4.7	4.5
国際協力	6.3	46.2	15.6	3.3	3.3	1.8
子ども育成	37.2	80.8	75.0	43.3	34.1	18.8
科学技術	2.5	19.2	3.1	1.7	1.9	0.0
職業能力	11.0	69.2	15.6	16.7	5.6	3.6
NPO 援助	21.8	88.5	59.4	36.7	12.6	5.4
社会教育	17.8	57.7	43.8	28.3	8.4	13.4
学術、文化等	31.3	65.4	62.5	35.0	25.2	24.1
災害救援	5.9	46.2	12.5	10.0	1.9	0.0
人権擁護等	8.6	50.0	15.6	16.7	4.7	0.0
男女共同参画	13.3	69.2	34.4	23.3	7.5	0.0
情報化社会	14.4	26.9	34.4	20.0	10.3	10.7
経済活動	10.8	42.3	34.4	13.3	6.1	4.5
消費者保護	4.5	23.1	12.5	6.7	2.3	0.9

(凡例)  : 70%以上  : 50%以上 70%未満  : 30%以上 50%未満

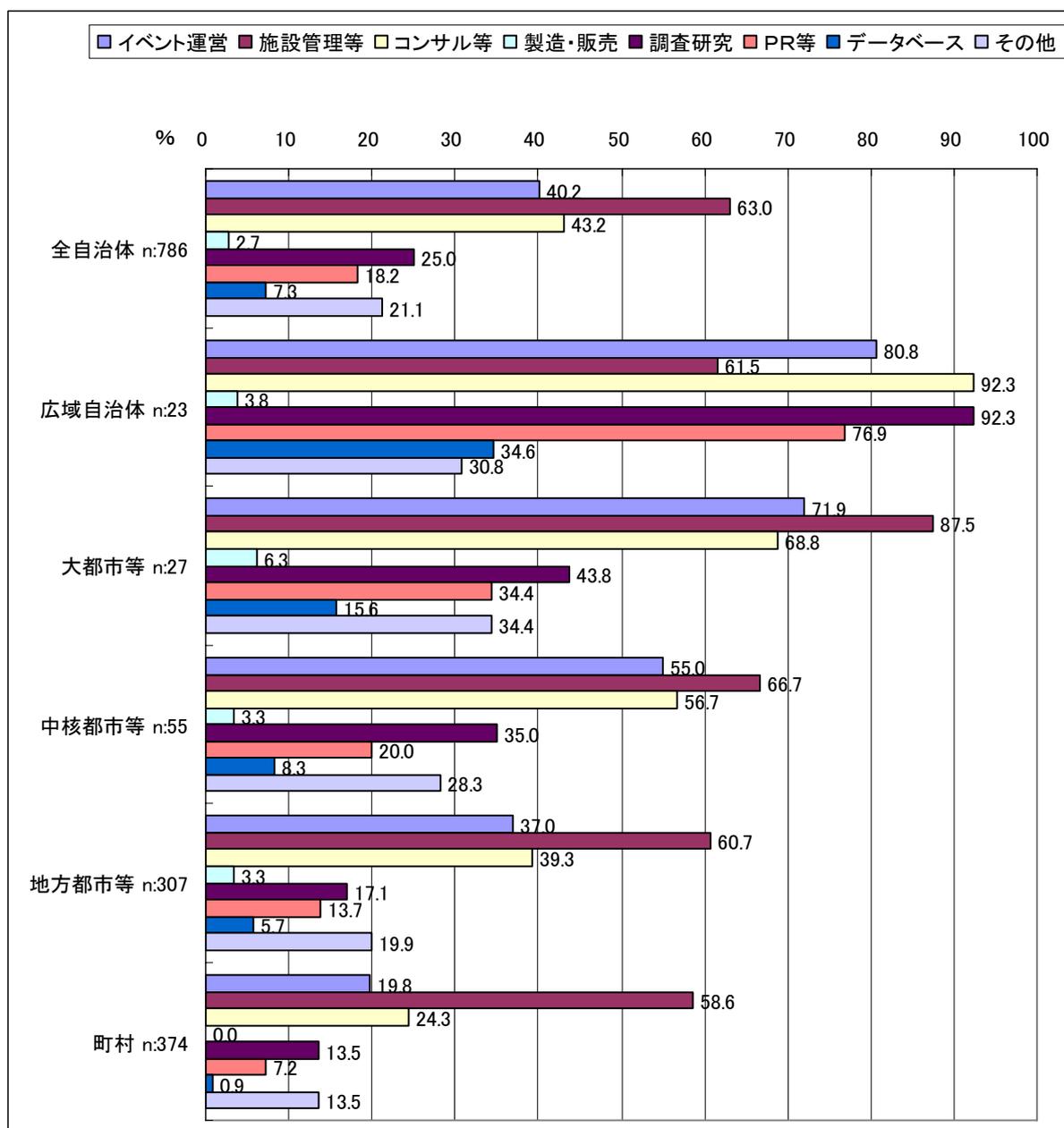
B. 業務内容別

業務の内容を自治体規模別に見ると、広域自治体は「イベント運営業務」、「施設の管理・運営・整備」、「コンサルティング・相談・支援」、「調査研究」が多く、委託業務の内容は多様である。

また、大都市等及び中核都市等で回答が多い業務は「イベント運営業務」、「施設の管理・運営・整備」、「コンサルティング・相談・支援」となっている。

一方、地方都市等、町村で回答が多い業務は「施設の管理・運営・整備」である。

図表 2-2-5 事業委託の業務内容別



(3) 今後のNPOへの事業委託

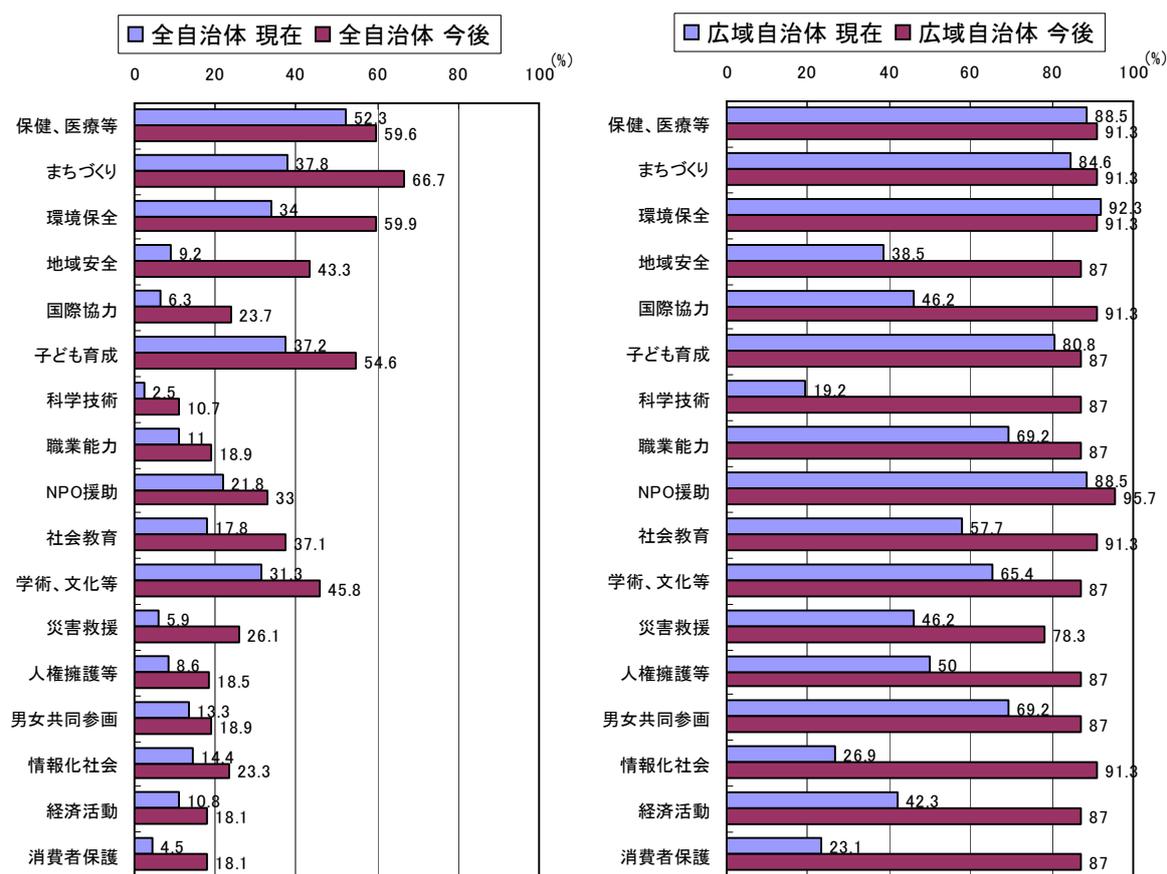
NPOへの事業委託の実績のない自治体も含め回答した全ての地方自治体における今後実施したいNPOへの事業委託の内容を把握した。

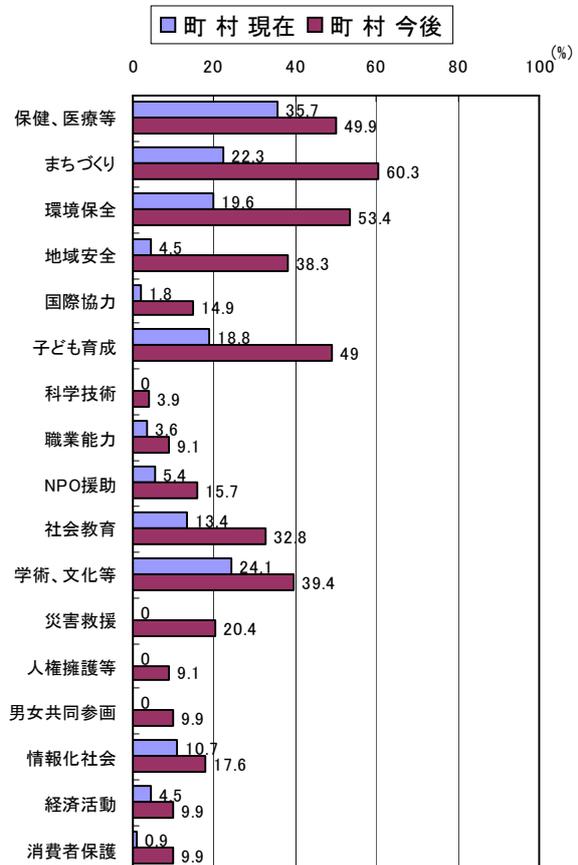
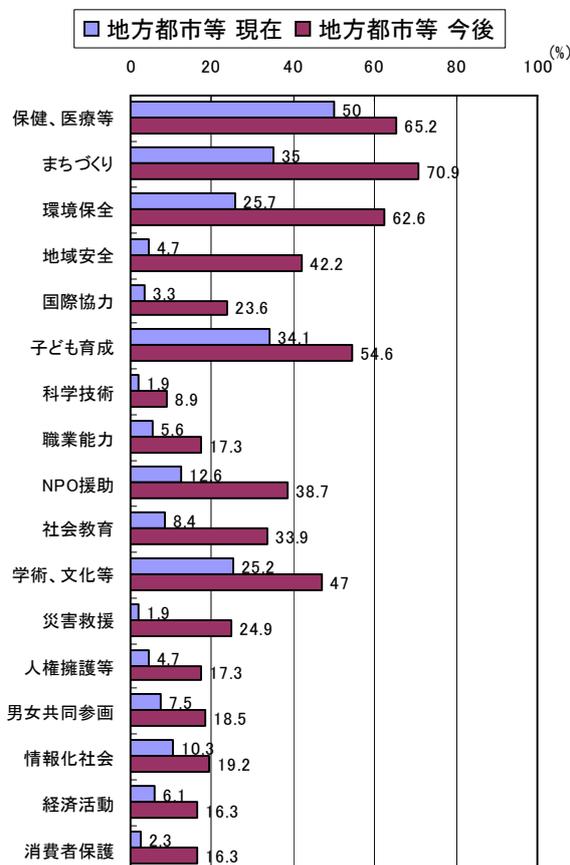
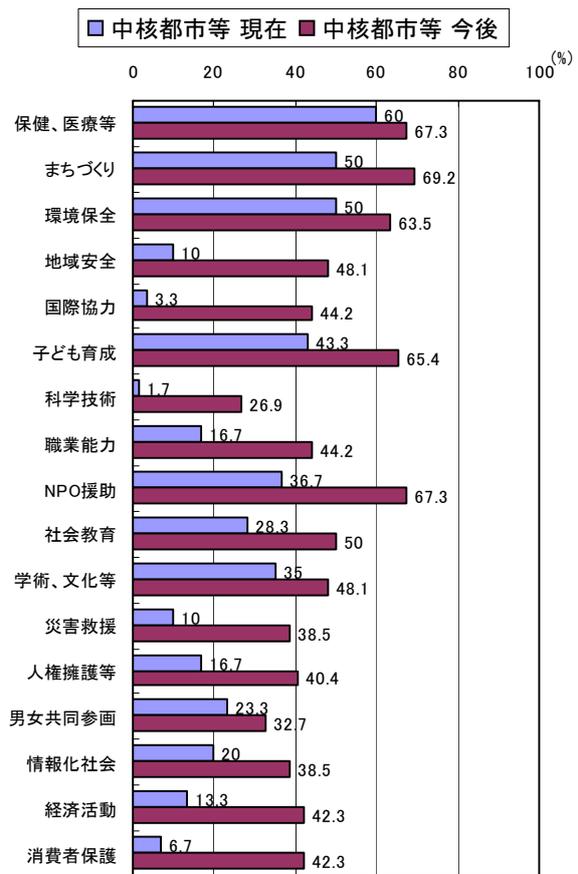
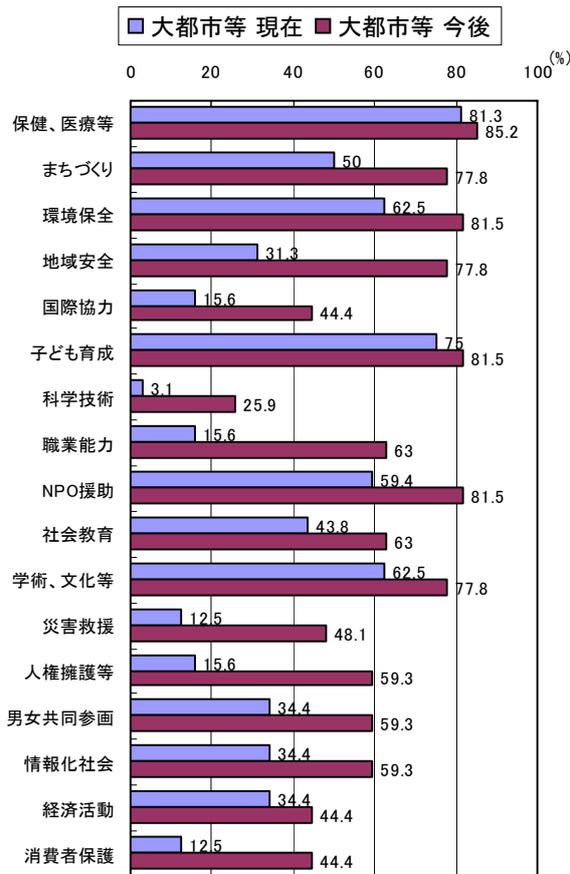
事業委託の分野別の実績（図表 2-2-4）と同様に、これまで委託した事業と今後実施したい事業委託についての回答を整理すると、図表 2-2-6 のようになる。

どの規模においても5割以上の自治体が委託を実施したいと考えている分野は、まちづくり、環境保全である。また、全自治体において3割以上が実施したいと考えている分野は、保健・医療等、子ども育成、社会教育、学術・文化であった。

なお、実際に事業委託を行った分野と比べると全ての自治体において分野は拡大しており（特に地方都市等と町村の拡大は著しい）、NPOへの事業委託の多様化が進むとみられる。

図表 2-2-6 今後の業務委託の分野別内容





(4) NPOへの委託の実態

NPOへの委託実績が「ある」と回答した地方自治体を対象として、NPO等への委託額・件数、NPOへの委託による効果、NPOへの委託における評価指標の設置状況、NPOへの委託における問題点、NPOへの要望を整理した。

① NPOへの委託額・件数

A. 平成17年度の委託額・件数の実績

平成17年度の公益法人への委託額及び件数、うちNPOへの委託額及び委託件数について全ての回答のあった自治体を対象として、その回答を整理したものが図表2-3-8である。

サンプル数の関係から自治体全体に限って見ると、自治体の委託額の平均は公益法人全体で3億3,000万円であり、うちNPOへの委託額は約2,300万円で、公益法人全体の7.0%である。

また、委託件数の平均は公益法人全体で46件であり、うちNPOへの委託件数は5件で、公益法人全体の10.7%となっている。

図表 2-2-7 平成17年度のNPO等への委託額・件数

(単位：千円、件)

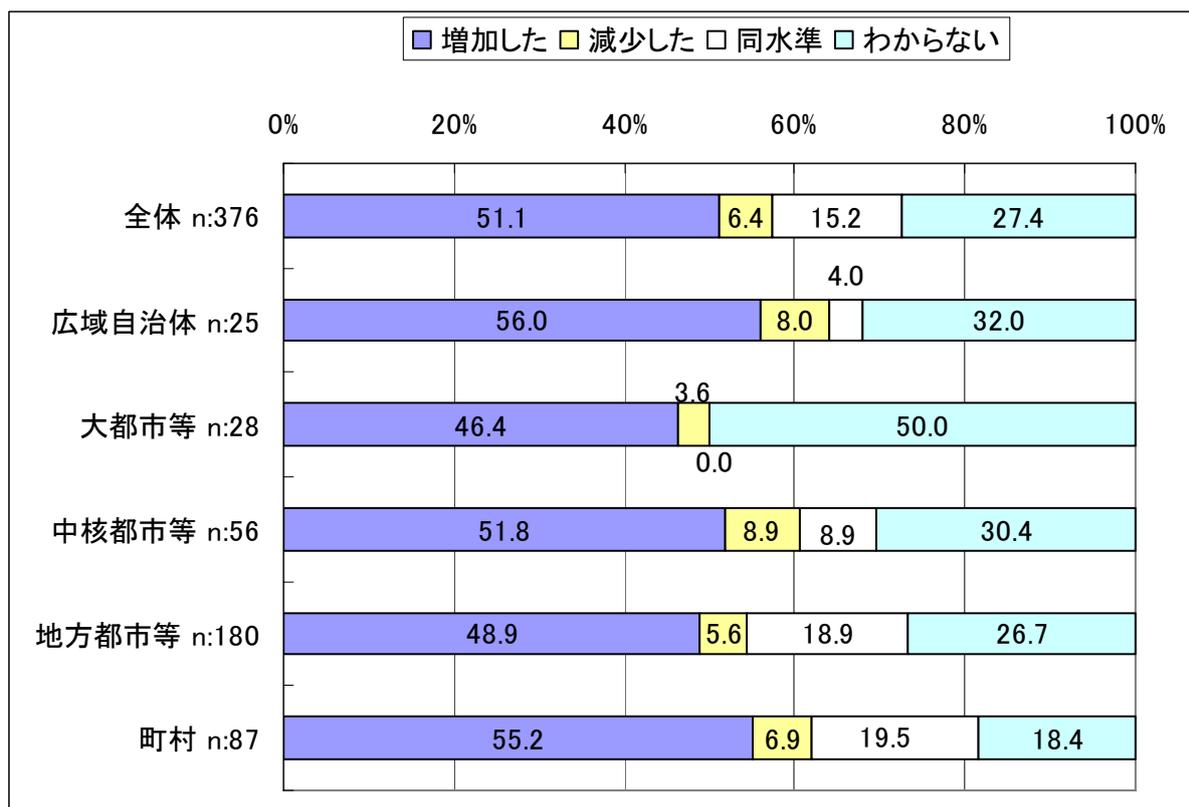
平均委託額		平均委託件数	
公益法人全体	うちNPO	公益法人全体	うちNPO
330,462	23,132	46.1	4.9

注)n:187

B. 3年前の委託額との比較

3年前と比べた平成17年度のNPOへの委託額は、いずれの規模においても「増加した」と回答した自治体が半数近くにのぼっている。一方、「減少した」と回答した自治体の割合はいずれの規模においても10%未満となっており、この点からすれば、自治体のNPOへの事業委託は広域自治体から町村まで自治体の規模にかかわらず拡大傾向にある。

図表 2-2-8 3年前と比べた現在のNPOへの委託額

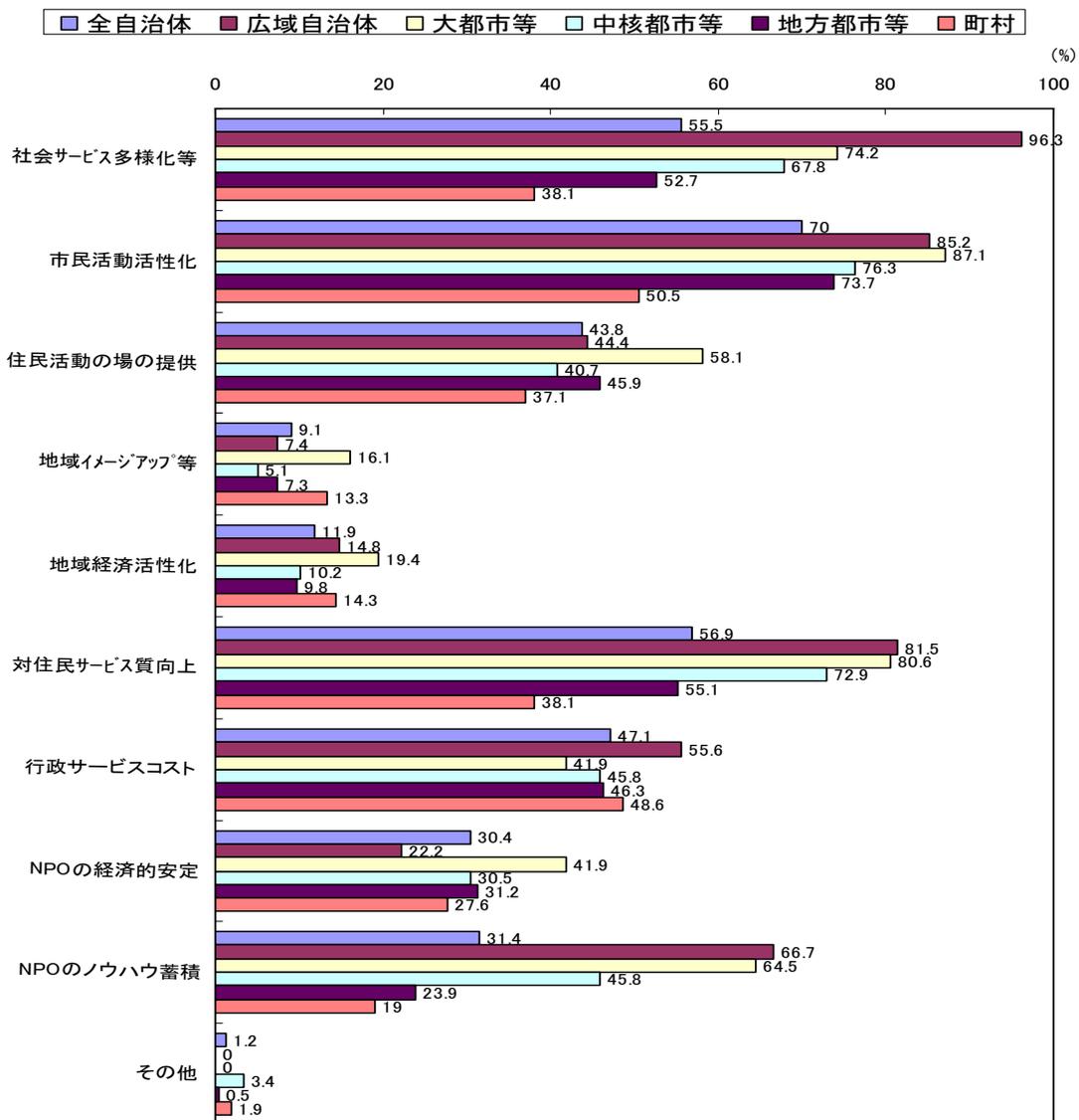


②NPOへの委託による効果

NPOへの事業委託によりもたらされる効果について尋ねると、全ての規模に共通して「市民活動の活性化」、「対住民サービスの質・量の向上」、「社会サービスの多様化・質の向上」、「行政サービスのコスト低減」、「住民に対する活躍の場を提供」との回答が多く、多くの自治体で住民の生活環境の改善に効果があると認識されていることが伺える。一方、全ての規模において半数近くの自治体が「行政サービスのコスト低減」を効果として挙げている。

広域自治体、大都市等、中核都市等においては「NPOのノウハウ蓄積」と回答した自治体も多い。比較的規模の大きな自治体においては、NPOへの委託がNPOの育成にも効果があると感じているところが多いといえる。

図表 2-2-9 NPOへの委託による効果

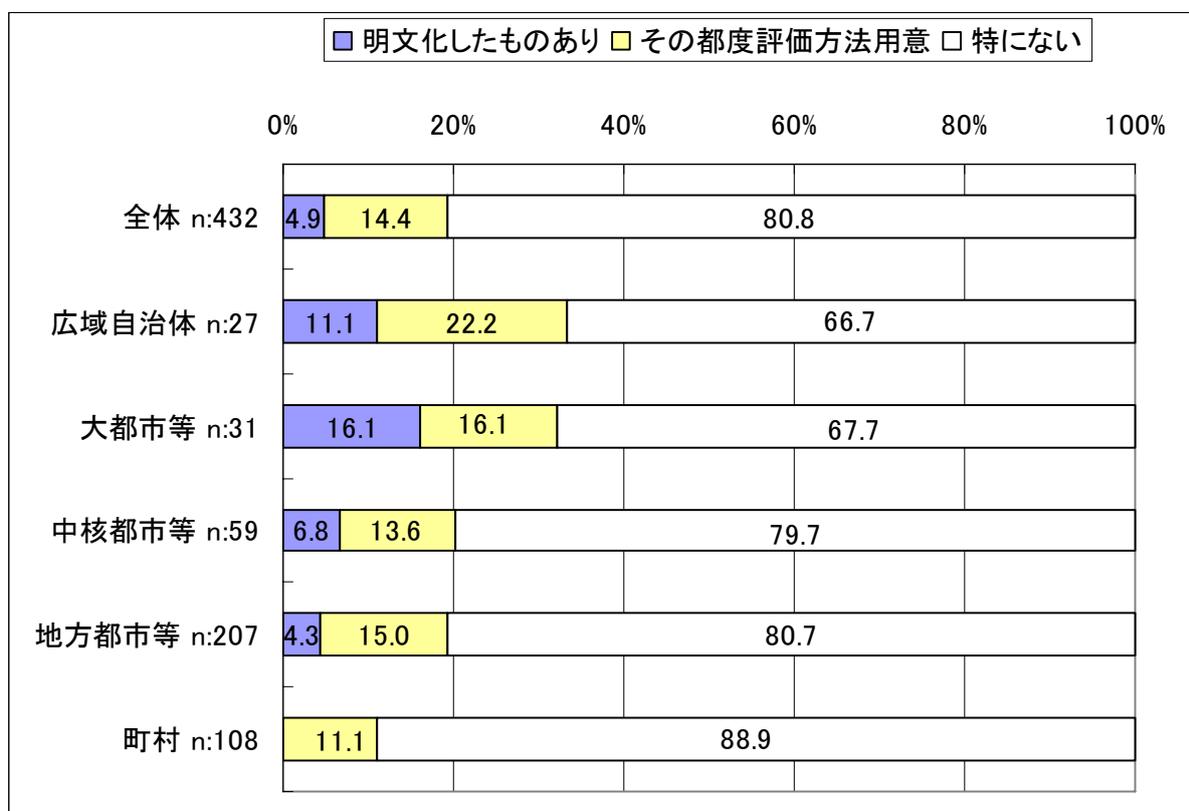


③事業の評価指標の設置状況

NPOへの事業委託による効果を測るための評価指標について尋ねたところ、いずれの規模においても「特にない」と回答した自治体が多い。

一方、評価指標を持っていることを示す回答（「明文化したものが有る」及び「明文化していないが、その都度の事業において評価方法を用意している」）は、規模が大きくなるほど多くなる傾向がある（広域自治体及び大都市等では約3割、中核都市等と地方都市等では約2割、町村では約1割）。

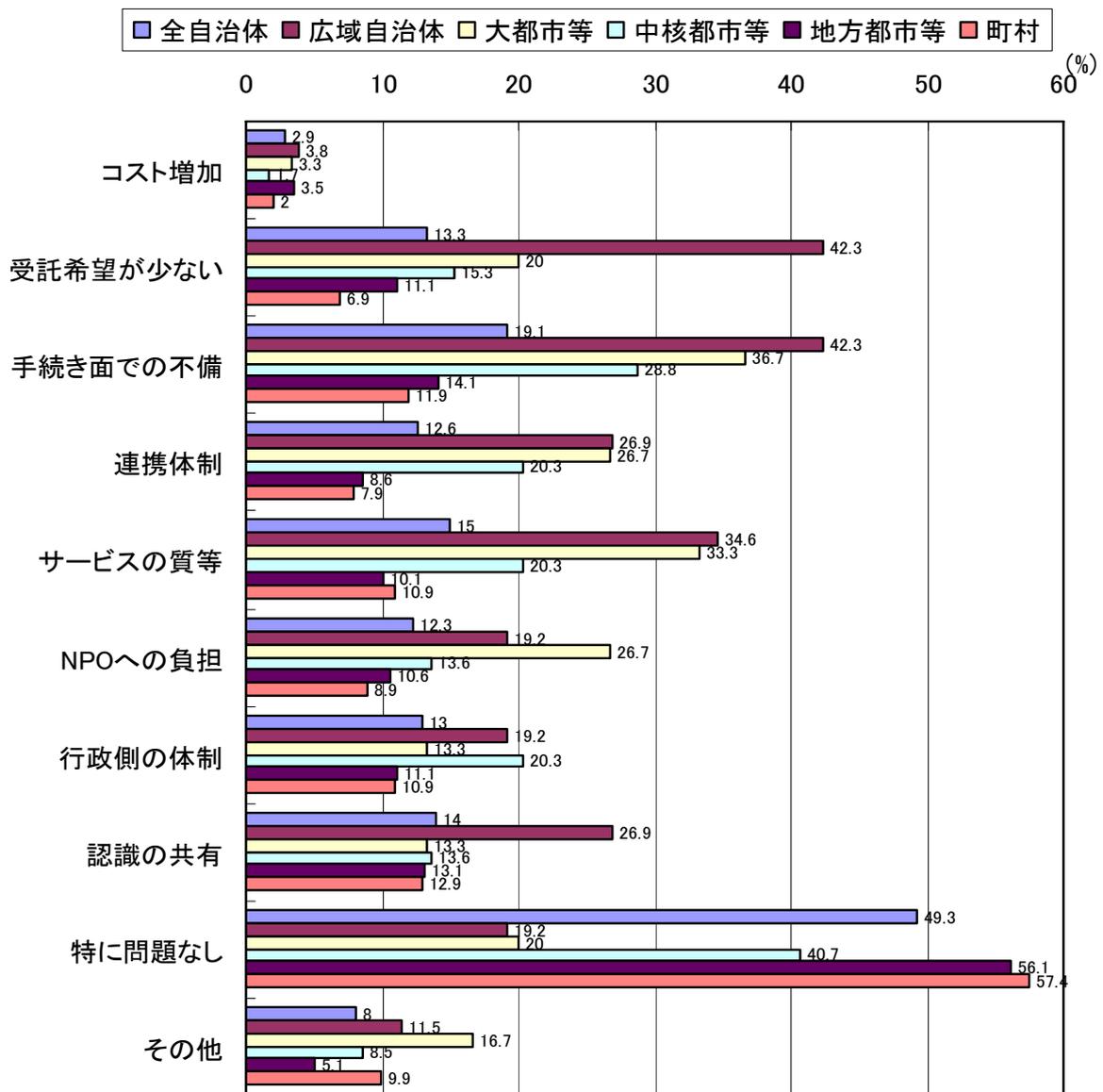
図表 2-2-10 事業の評価指標の設置状況



④ NPOへの事業委託に係る問題点

NPOへの事業委託に係り生じた問題点については、広域自治体は「NPOからの受託希望が少なく委託先を見つけるのに苦労した」、「事務書類の作成等、手続き面での不備が目立った」、「期待したサービスや成果の質・量が不十分であった」との回答が多く、また大都市等においても「事務書類の作成等、手続き面での不備が目立った」、「期待したサービスや成果の質・量が不十分であった」との回答が多い。規模が大きな自治体では、NPO側の事業委託に対応する体制や能力などについて問題を指摘する自治体が多いといえる。一方、中核都市、地方都市等、町村は「特に問題はなかった」という回答が多い。

表 2-2-11 NPOへの事業委託に係る問題点

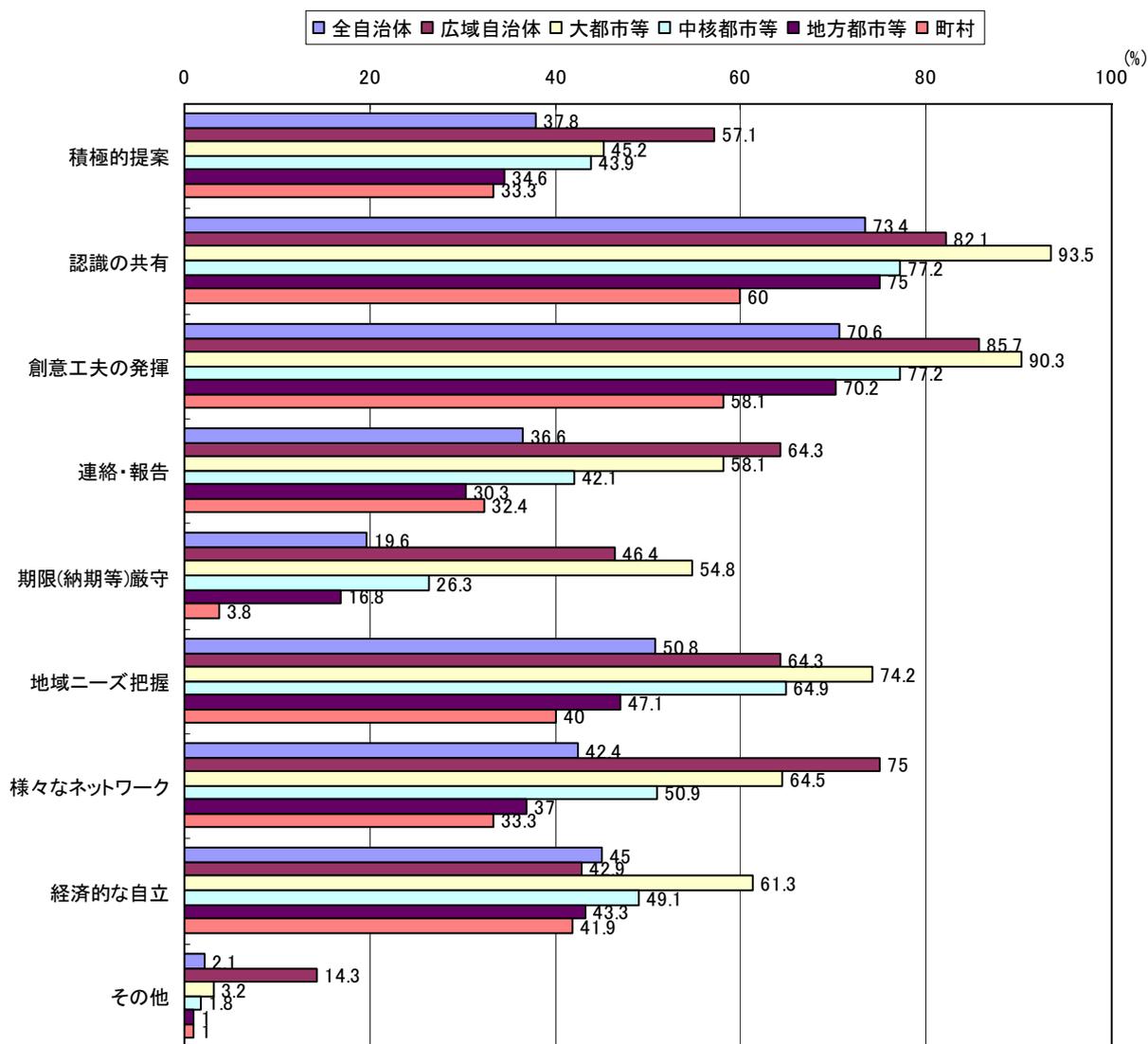


⑤ N P O への要望

事業委託に係る N P O への要望については、いずれの自治体規模においても共通して「自治体との十分な認識の共有」、「創意工夫の発揮、柔軟な企画力」、「地域のニーズの適切な把握」という回答が多い。

さらに、広域自治体と大都市等、中核都市等は、上記で挙げた項目に加えて、「連絡・報告の徹底」、「期限（納期等）の遵守」、「様々な主体とのネットワーク」といった要望も多い。特に、「様々な主体とのネットワーク」については、自治体規模が大きくなるほど要望が多くなっている。

図表 2-2-12 事業委託に係る N P O への要望



3. NPOへの支援

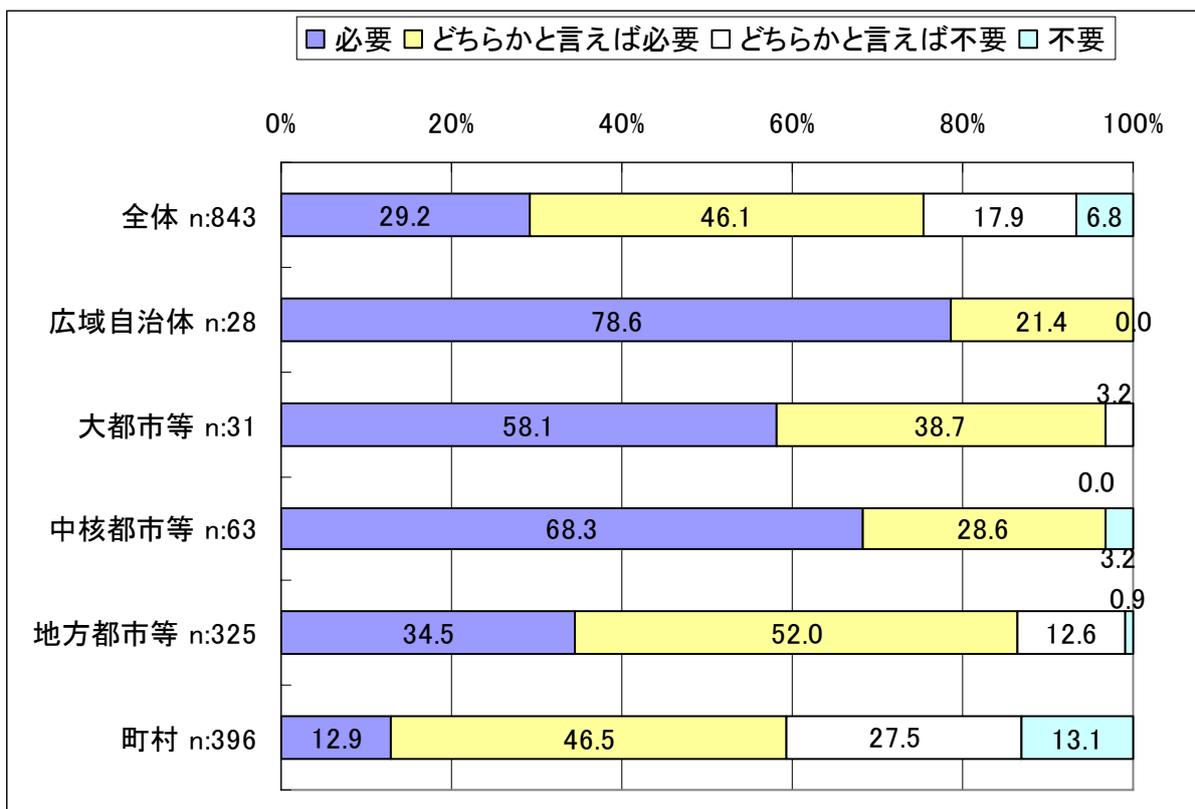
地方自治体によるNPOへの支援について、支援策の必要性、現在及び今後の支援策、NPOへの支援によるメリット、支援を行う上での障害の5点から整理した。

(1) 支援策の必要性

自治体によるNPOへの支援策の必要性についての自治体の回答は、広域自治体、大都市等、中核都市等では「必要」と回答した自治体が過半数を占めており、支援策の必要性を感じている自治体は多い。

また、地方都市等と町村については、「必要」と回答した割合は広域自治体、大都市等、中核都市等に較べ少ないものの、「どちらかと言えば必要」と回答した自治体を含めると多数の自治体が必要性を認識している。

図表 2-3-1 NPOへの支援策の必要性

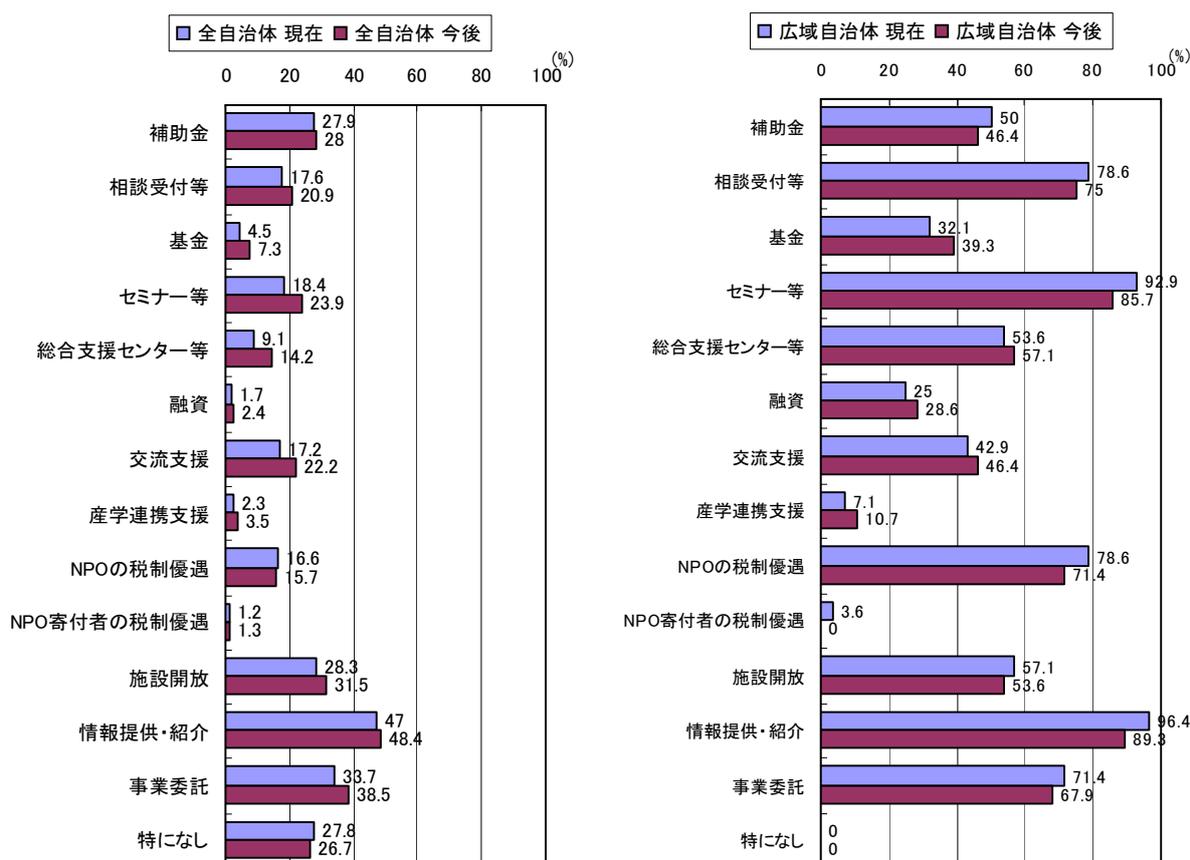


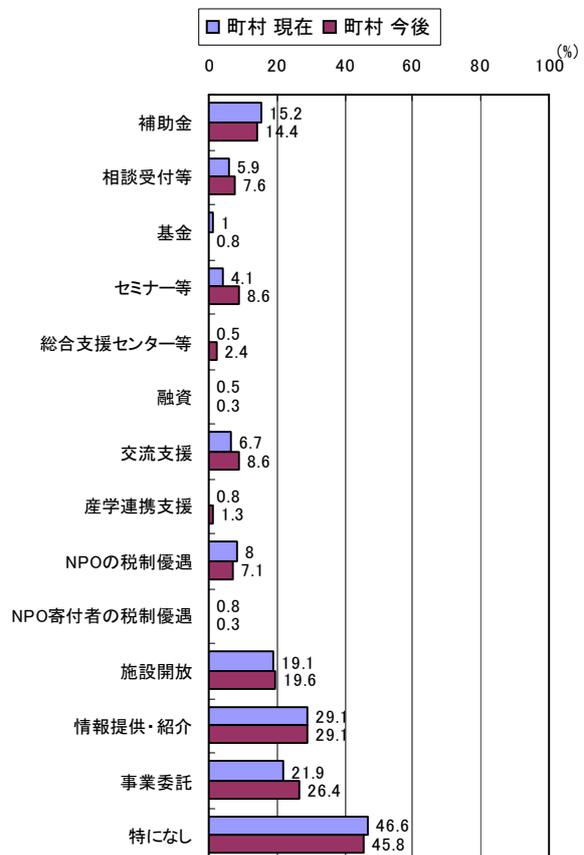
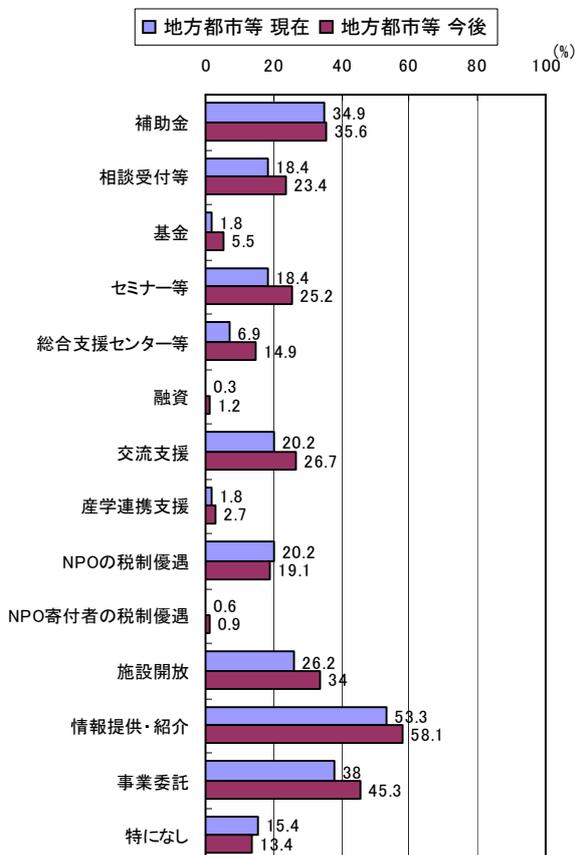
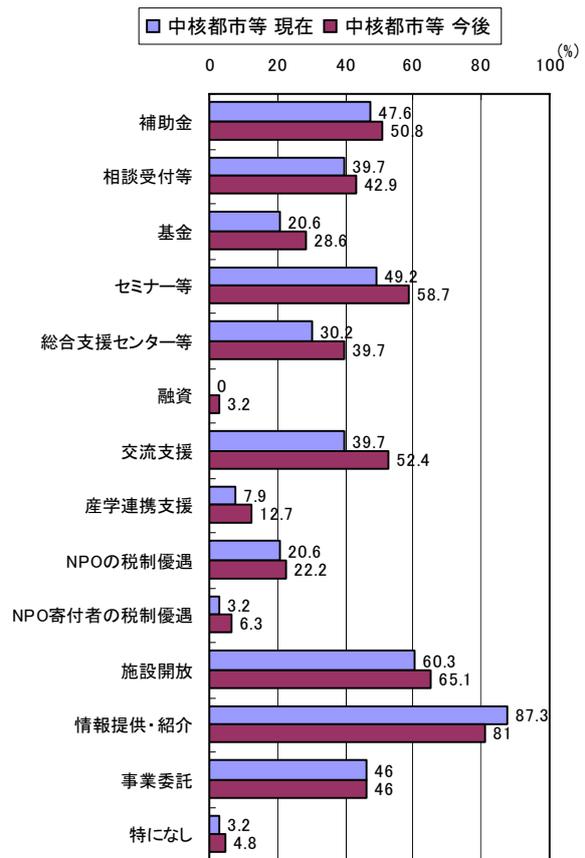
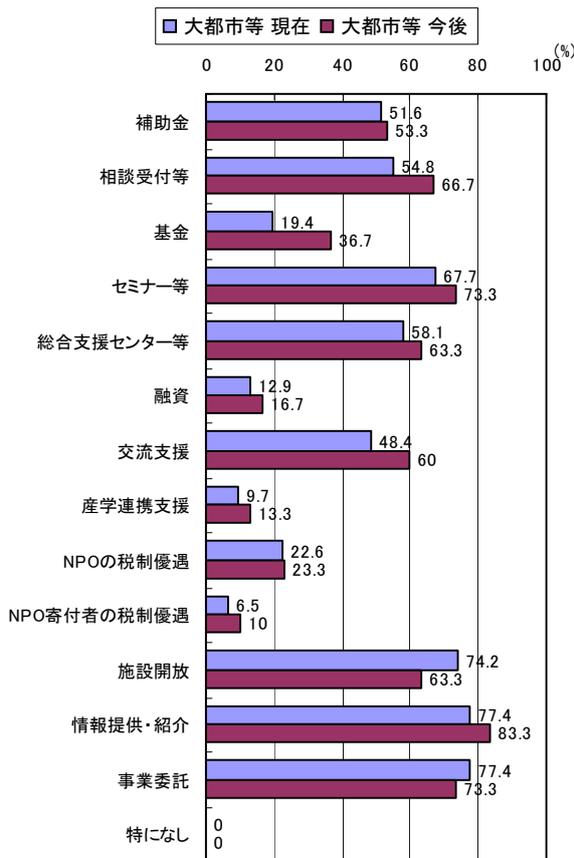
(2) 現在及び今後の支援策

自治体が現在行っているNPOへの支援策について見ると、どの規模の自治体においても「情報提供・紹介」が最も多い。自治体規模別に見ると、広域自治体、大都市等、中核都市等は「情報提供・紹介」、「セミナー等の開催」、「相談受付・コンサルティング」、「総合支援センター・プラットフォームの整備」、「事業委託」、「施設開放(活動・交流施設等)」、「補助金」を挙げた自治体が多い。なお、広域自治体では、「NPOの税制優遇」、「基金」、「融資」を挙げたところも多く、より多様な支援策が実施されている。地方都市等、町村においては、「情報提供・紹介」、「事業委託」、「補助金」、「施設開放」を実施しているところが比較的多い。

また、今後行いたい支援策は、全自治体で見ると「NPOの税制優遇」、「特になし」を除く全ての項目において現在行っている支援策よりも回答数が増加しており、今後、NPOへの支援策はより拡充されていくことが見込まれる。

図表 2-3-2 NPOへの現在及び今後の支援策



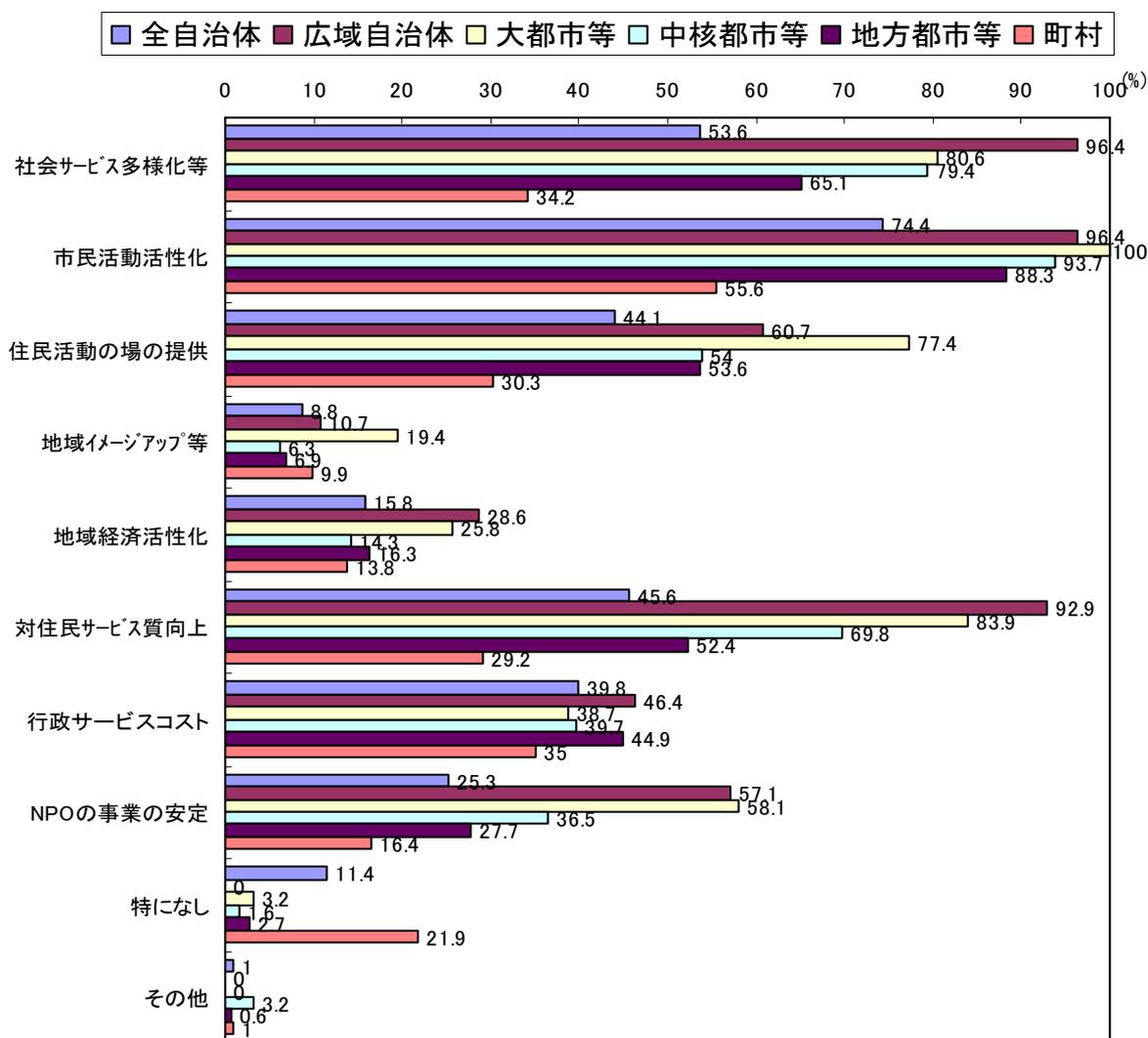


(3) NPOへの支援によるメリット

NPOへの支援により得られるメリットは、各規模共通して「市民活動の活性化」、「社会サービスの多様化・質の向上」、「対住民サービスの質・量の向上」、「住民に対する活躍の場を提供」を挙げた自治体が多く、市民活動の促進と住民サービスの向上の両面において効果を感じている自治体が多い。

また、「行政サービスのコスト低減」を上げたところも自治体規模にかかわらず一定程度存在しており、NPOをこれまで行政が実施してきた業務の担い手としても捉えている自治体が多いことが伺える。

図表 2-3-3 NPOへの支援によるメリット



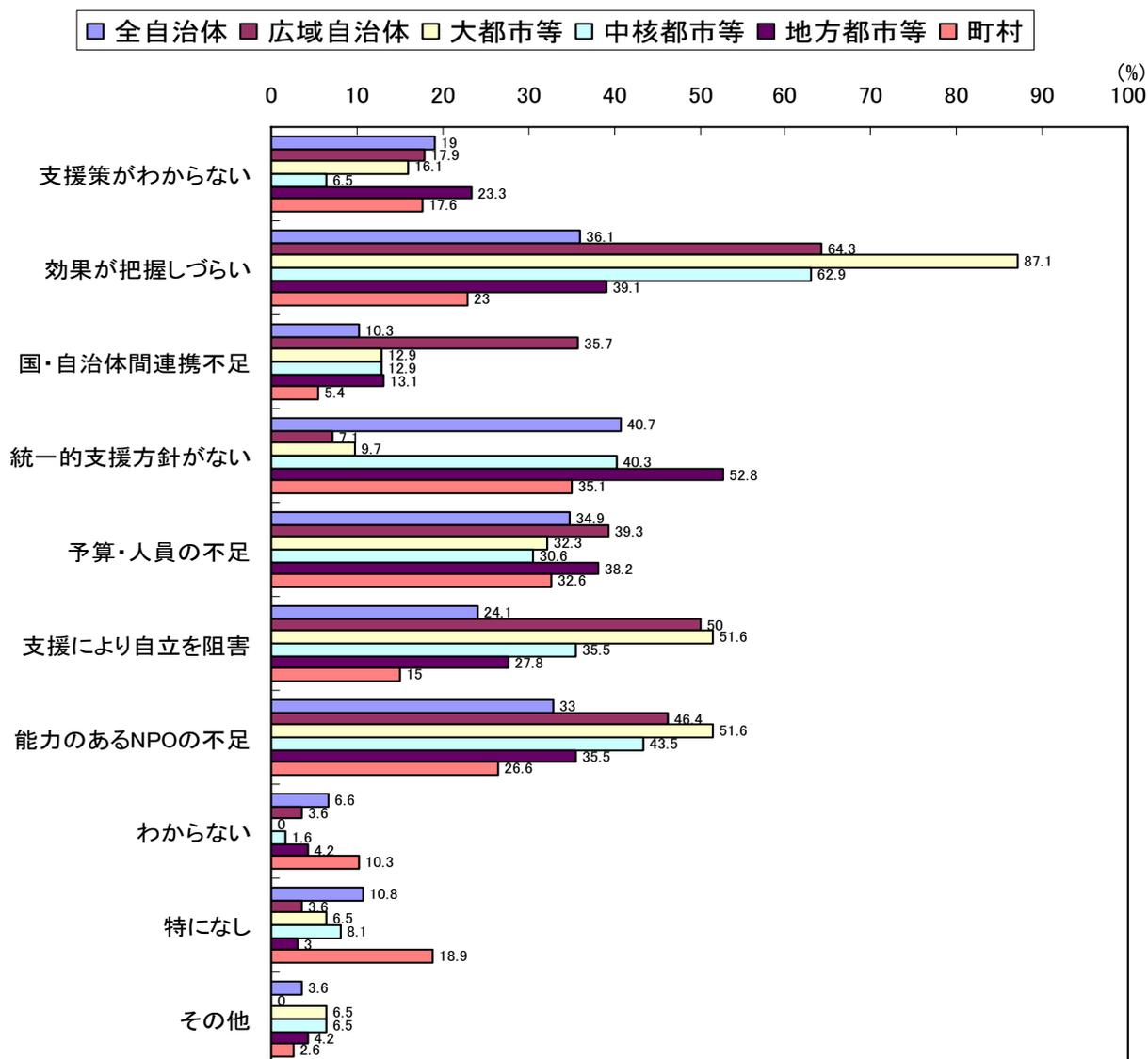
(4) 支援を行う上での障害

自治体がNPOを支援する上での障害として挙げるものは、各規模ともほぼ共通して「庁内に統一的な支援方針がないこと」、「支援による効果が把握しづらいこと」、「自治体における予算・人員の不足」が多く、ノウハウの確立も含め自治体における支援体制が整っていないと感じているところが多い。

また、広域自治体、大都市等、中核都市等は、「十分な事務処理能力を有するNPOの不足」、「支援がかえってNPOの自立を阻害してしまう恐れがあること」を挙げる自治体も多く、NPOの自立を促進するような支援のあり方が望まれている。

さらに広域自治体は「国・広域自治体（都道府県）・基礎自治体（市区町村）の間での連携が不足していること」を挙げる自治体も多く、NPOへの支援の効率、効果を高めるためには各行政機関における連携が必要とされている。

図表 2-3-4 NPOへの支援を行う上での障害



4. NPOとの協働

自治体がNPOを対象として行う協働の現状及び今後について、分野別、業務内容別の2つから整理した。

(1) 分野別内容

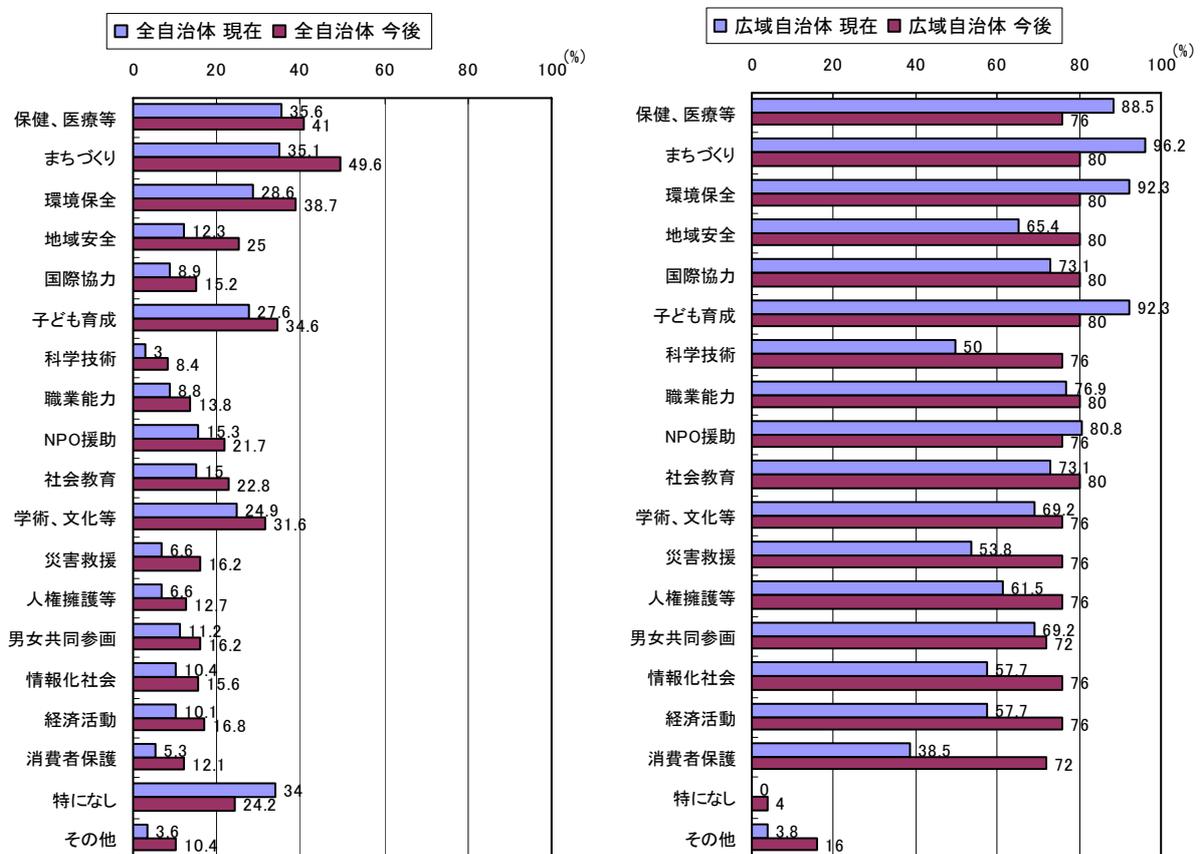
現在及び今後のNPOとの協働の分野について、特定非営利活動促進法によるNPOの活動分野に即して設定した17の分野別の内容に対する回答を整理した。

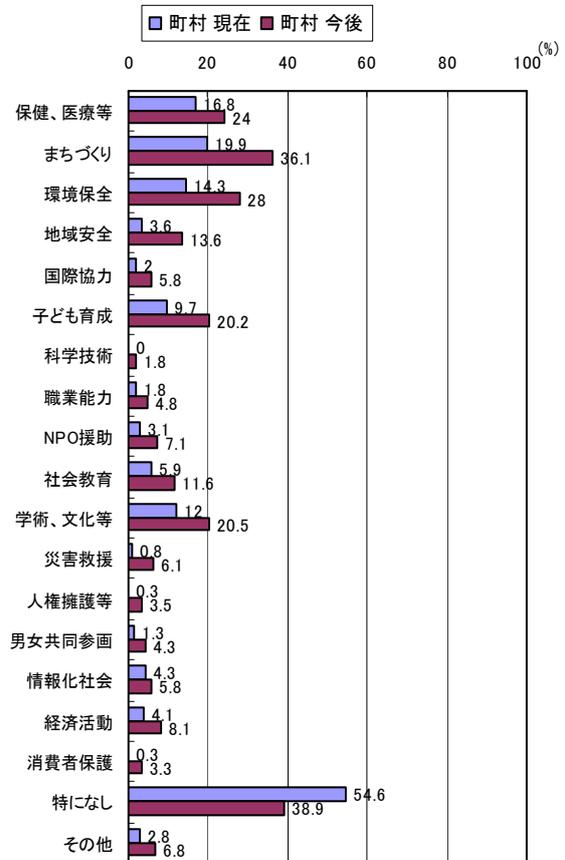
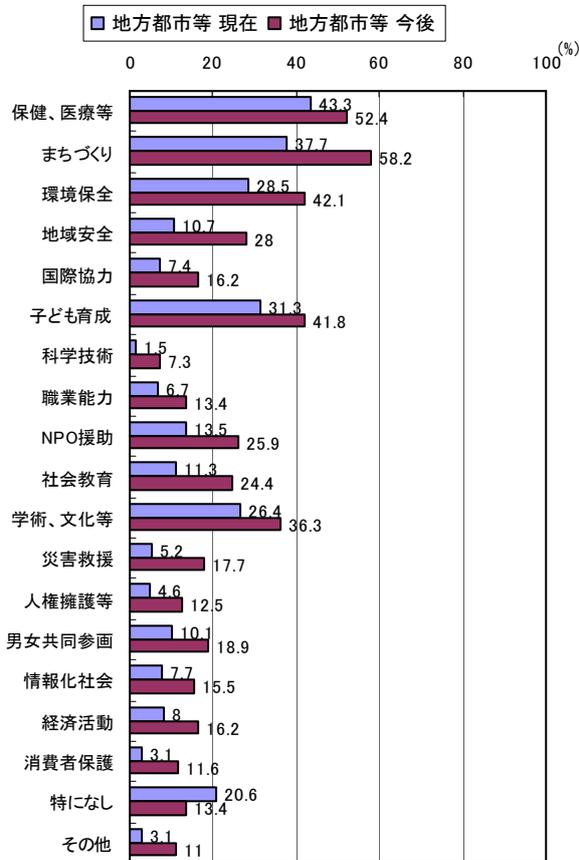
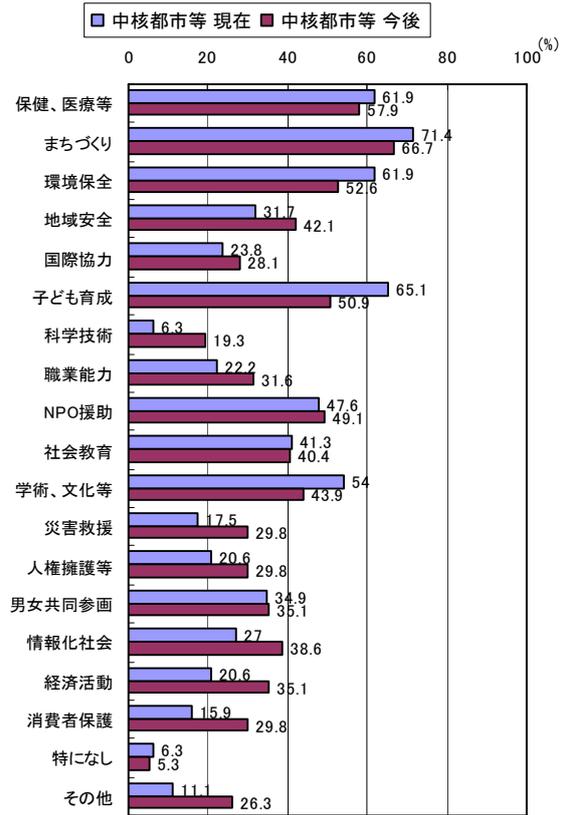
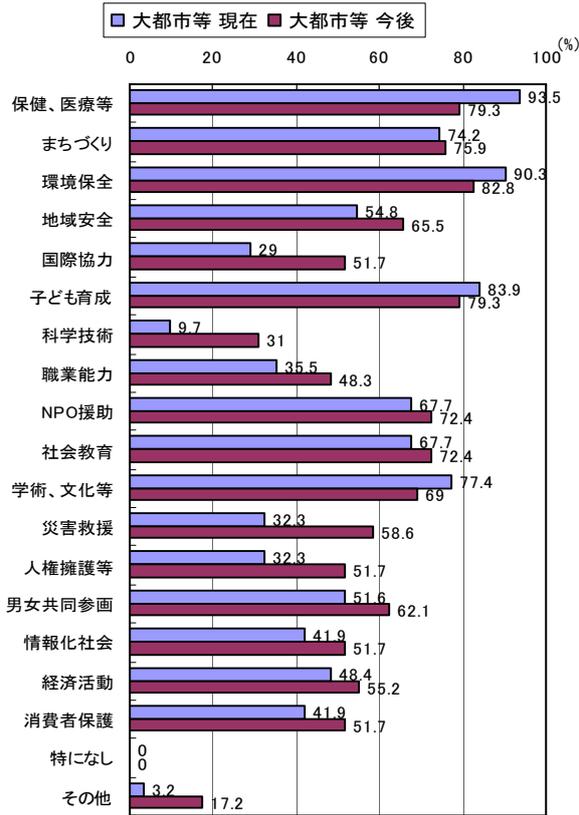
全自治体について見ると、現在協働が行われている分野で特に多いのは「保険、医療、福祉」、「まちづくり」、「環境保全」、「子ども育成」となっている。今後については、全ての分野において増加しており、また「特になし」と回答した自治体は減少している。

自治体別に見ると、広域自治体、大都市等、中核都市等においては、現在各分野について協働が行われている。今後については、現在多く行われている分野に関しては若干低下する一方、現在比較的取組の少ない分野については回答が多くなっており、より多様な分野において協働が図られる見込みである。

地方都市等と町村では、規模の大きな自治体に比べると協働の取り組みが多い分野は少ないが、現在と今後の回答割合を比べると全ての分野で今後の方が多くなっており、各分野において協働が進められていくとみられる。

図表 2-4-1 現在及び今後のNPOとの協働の分野別内容





(2) 業務別内容

現在及び今後のNPOとの協働の業務別内容について、自治体の回答を整理すると図表2-4-2のようになる。

全自治体について見ると、現在協働が行われている業務で特に多いのは「NPOへの事業委託」であり、次いで「NPO主催事業の後援」、「イベント等共催」となっている。今後については、全ての分野において増加しており、特に「政策立案等への参加」、「自治体とNPO間の情報交換」の増加幅が大きい。また「特になし」と回答した自治体は現在3分の1程度存在しているものの、今後については減少している。

自治体別に見ると、広域自治体、大都市等、中核都市等は、「自治体の政策立案・企画へのNPOの参画」、「自治体とNPO間の情報交換」、「NPOへの事業委託」、「イベント等の共催」、「NPOの主催する事業への後援」が現在も今後も取り組みが多くなっている。特に、大都市等、中核都市等においては、今後「自治体とNPO間の情報交換」に取り組みたいと考えているところが多くなっている。

地方都市等において現在での取り組みが多い業務は「NPOへの事業委託」、「イベント等の共催」、「NPOの主催する事業への後援」の3つであるが、今後はこれらに加えて「自治体の政策立案・企画へのNPOの参画」、「自治体とNPO間の情報交換」も多く、今後地方都市等においても多様な業務でNPOとの協働が展開されると考えられる。

地方都市等と町村では、規模の大きな自治体に比べると協働業務は少ないが、現在と今後の回答割合を比べると全ての分野で今後の方が多くなっており、また「特になし」と回答した自治体が現在に比べ大きく減少していることから、さまざまな業務において協働が進められていくとみられる。

図表 2-4-2 現在及び今後のNPOとの協働の業務別内容

