

非営利組織評価基準検討会

エクセレント NPO とその評価基準

強い市民社会に向けた「良循環」を上げたい

非営利組織評価基準検討会

事務局・言論 NPO

2010/04/12

非営利組織評価基準検討会とは

1. 評価基準検討会の目的

2009年、NPO・NGOの実践者と研究者で構成される非営利組織評価基準検討会（以下、検討会と呼ぶ）が発足した。その背景には以下のような共通の強い問題意識があった。2007年12月から1年間、この会の前身である非営利組織評価研究会で、全国のNPOの現状や課題を複数の視点から分析したが、その結果明らかになったのは、人々の社会参加への関心が高まりNPO法人数は急増しているにもかかわらず、市民社会は強くなったとは言えず、その原動力となるべき非営利組織は非力でその役割を十分果たしていないということであった。NPO法人の増加に伴い、その設立者、設立目的や活動形態の多様化が進んでいる一方で、望ましい非営利組織像が不明瞭になり、NPOセクターの信用力は急速に落ち込んでいる。何が正しいのか、何が誤っているのかその芯となるものが揺らいでいるのではないかという危機感があった。

そこで、本検討会では、非営利組織の原点にもどり、望ましい非営利組織像を明らかにすること、そして市民と非営利組織の間に良循環を構築し、日本の市民社会を強く豊かなものにすることをゴールとして目指すことにした。

非営利組織評価基準検討会の目的および目標は、以下のようなものである。

「目的：goal」

- ・ **NPOの質の向上を目指し、切磋琢磨しあうような環境を作り、強く豊かな市民社会の構築を目指す。**そのため、望ましい非営利組織の姿を明らかにして、市民と非営利組織の間に参加の良循環を作り上げる。

「目標：objectives」

- ・ エクセレントNPOの概念を明示のかたちで示すこと。
- ・ エクセレントNPOの必要性について問題提起し、その認識を市民社会に広げること。
- ・ エクセレントなNPOを目指す動きを非営利の世界に作り上げると同時に、市民が参加を考える際の判断材料としてエクセレントNPOの評価基準を普及させること。

2. 非営利組織評価基準検討会の参加者

片山信彦（認定 NPO 法人・ワールドビジョンジャパン 常務理事・事務局長）

加藤志保（認定 NPO 法人 チャイルドライン支援センター事務局長）

工藤泰志（認定 NPO 法人 言論 NPO 代表）

関尚士（社団法人 シャンティ国際ボランティア会事務局長）

多田千尋（東京おもちゃ美術館館長、日本グッド・トイ委員会代表）

堀江良彰（認定 NPO 法人 難民を助ける会事務局長）

武田晴人（東京大学大学院経済学研究科教授）

山内直人（大阪大学大学院国際公共政策研究科教授）

山岡義典（日本 NPO センター代表理事、法政大学現代福祉学部教授）

田中弥生（大学評価・学位授与機構准教授、本研究会主査）

※このほか「検討会」には別に財務分析の専門チームが設けられ、参加者は以下の通り。

[NPO 財務状況分析研究チーム]

田中弥生（大学評価・学位授与機構）

山内直人（大阪大学）

馬場英朗（愛知学泉大学）

石田祐（明石工業高等専門学校）

奥山尚子（大阪大学大学院）

3. なぜ、今、「エクセレント NPO」なのか

NPO 法が制定されてから 11 年経ち、市民の参加の受け皿となるべき NPO の設立数は 4 万団体近くまで増加したが、私たちが 07 年から行った実態調査¹（別資料で説明）ではその大多数は経営的に非力で、社会の自発的な課題解決どころか、市民とのつながりさえ持っていない団体も目立つ

¹ NPO の実態調査は大阪大学の山内研究室と連携し、本検討会の主査である田中弥生を中心とするチームが行った。全ての都道府県および内閣府に情報開示請求を行い、NPO 法人が提出した会計報告書を収集し、データベース化したもので、12,509 団体の有効財務データを分析した（全データは 13,695 団体）。さらに NPO の成長経路や要因を分析するために、2003 年度に 2 千万円台であった東京都の NPO 法人 154 団体について、情報開示請求を行い、2000 年から 2006 年の間の経年分析を行った。によって、収入増減や事務的な持続性の変化を時系列で分析することが可能になった。

ことが判明した。また、行政からの委託自体が目的化し、いわば下請けと化している団体も存在する。

NPO 法は、第一条で NPO の活動を、ボランティア活動をはじめとする市民が行う自由な社会貢献活動と位置づけている。この 11 年間に NPO の数は急増したものの、この法律の目的で示されているような、強い市民社会に向けた担い手になりきっているとは言えない。

この状況を打開するため、まず私たちは 2 年間にわたり調査と検討を行った。その結果を踏まえ、これまでの非営利組織全体を保護するような発想を抜本的に転換し、強い市民社会に向かって多くの非営利組織が社会の課題解決で競い合うような「良循環」を作り出す必要があると考えた。そのためにも私たちは原点に立ち帰り、かつ私たちが目指すべき望ましい NPO の姿やその評価の基準を明らかにすることで、質の向上を目指す競争を市民社会に起こそうと考えた。

私たちが提案するその望ましい NPO の姿こそ「エクセレント NPO」なのである。

エクセレントな NPO が社会で信頼され、またそれを目指し、社会の課題に向かい合う競争が、市民の支持を得て始まることで、それが非営利セクター全体の質と信頼の底上げにつながり、NPO が新しい公共と強い市民社会の受け皿として機能する展望が見えてくるのである。

4. 「エクセレント NPO—望ましい非営利組織」を定義する

本検討会は、評価基準の詳細を議論する前に、優れた NPO とはどのような組織なのか、その基本的な考え方について議論し、共有することから始めた。そのために、各々の組織内で議論されてきた事柄や、実践を通じて課題と感じている点など、検討会メンバー自身の経験に基づく論点を列挙していった。また、NPO セクターに関する先行研究や日本の NPO の財務データ分析、NPO へのヒアリングを踏まえ、日本の非営利セクターの現状と課題についても議論した。その上で、「エクセレント NPO」の定義を確定させ、その要素を構成する評価基準の詳細を策定した。

このプロセスを経て確定された「エクセレント NPO」の定義は、次のようなものである。

「自らの使命のもとに、社会の課題に挑み、広く市民の参加を得て、課題の解決に向けて成果を出している。そのために必要な、責任ある活動母体として一定の組織的安定性と刷新性を維持していること」

これは、日本の NPO セクターの課題を反映しており、現在の日本の非営利組織が克服すべき課題、向上のための課題が強調されている。「エクセレント NPO」は、まさに非営利組織の原点、基本に立ち戻って、そのあり方を考えることを示唆するものなのである。

5. 「エクセレント NPO」の評価基準の構造

次に、先の「エクセレント NPO」の定義を基に、具体的な評価基準について検討した。まず、先の定義から 3 つの基本条件を抽出し、それをもとに評価の視点、評価の対象、そしてそれぞれの評価項目につきエクセレントといえるための条件を、行動基準として定めていった。その具体的な内容については以下で説明する。

(1) 「エクセレント NPO」の 3 つの基本条件

私たちはまず「エクセレント NPO」の定義（説明文）から、「社会変革」「市民性」「組織安定性」という 3 つの基本条件を抽出した。

これらの条件は、07 年に行った全国 NPO の実態調査や規模別データの分析、様々な分野の活動に関する多くの団体のヒアリングを踏まえ、検討会で抽出された。検討会のメンバーは 6 名の NPO、NGO の実践者（事務局長クラス）と 4 名の研究者で構成されたが、まず実践者がそれぞれの課題認識や取り組みに関して話し、それを受けて研究者が意見を述べるという手順を採用した。こうすることで、現場での経験に基礎を置きながら、それらを抽象化・一般化することが可能となる。そして、この一連のプロセスを経て得られた結論こそが「評価基準」ということになる。

非営利組織にとって、社会の課題を解決し、より良い社会へと変えていくことは、使命であり最終目的（ゴール）でもある。そこで、**第 1 の基本条件**として「**社会変革**」を挙げた。社会変革というのは、多くの NPO がひとつの目標あるいは憧憬として象徴的に使う言葉でもある。その言葉からは大規模な社会の変革が想像されるかもしれないが、そこに至るまでの地道な積み重ねや進歩を見逃してはならないことも指摘された。しかし、どのような規模の取組にとっても肝要なのは、取組もうとしている課題をどのように認識し、何を成果として目指しているかである。

非営利組織がその使命と最終目的を達成するためには、さらに**2 つの基本条件**が必要であると考えた。まず市民社会の担い手として、**市民の支持を得ているのか、活動自体が市民の参加に支えられているのか**、という点であり、これを私たちは「**市民性**」とした。更に、非営利組織がその使命に基づき目的を達成するためには、活動とそれを支える組織を持続させる必要がある。そのために

は経営的な基盤を整えると同時に課題解決に向かって前進し、成長していくような内部の刷新力を維持することも求められる。これを第3の基本条件として「**組織の安定性**」と設定した。

3つの基本条件を簡単にまとめると、以下のようになる。

- ・ 「**社会変革**」：自らの使命のもとで社会的な課題に向かい合い、その解決に向けて成果を出していること。
- ・ 「**市民性**」：活動が市民に開かれ、その参加によって支えられていること、またはそのための努力を行っていること。
- ・ 「**組織の安定性**」：一個の責任ある活動主体としてガバナンスが機能し、活動持続のために経営を安定させるための努力を行い、さらに組織の不断の努力を促す刷新力を持っていること。

(2) 評価基準の構造 ～基本条件から評価基準に至るプロセス～

この評価の体系は、下の構造図にまとめることができる。エクセレントNPOの定義を成り立たせる3つの基本条件を考える場合、最も重要と思われる考え方や方向性を「評価の視点」（評価の際の主要テーマ）とした。次に、その評価の際の主要テーマを構成する評価基準の項目を「主たる構成要素」として挙げた。その上で、その主たる構成要素別に、エクセレントとなるために何が重要であるのかの条件「要素にかかる条件」を提示した。また、それらの条件を自己評価する際の判断点を「チェック項目」（自己診断項目）として掲げている。

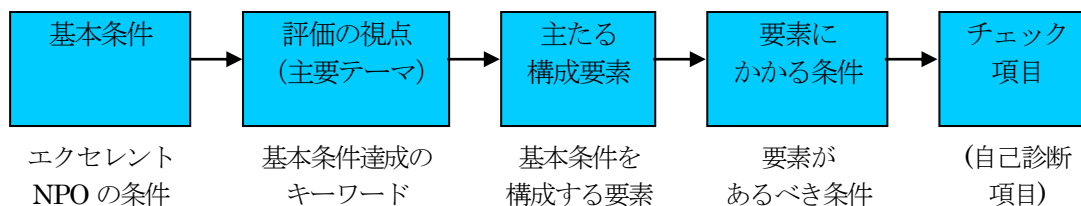


図1 評価基準の構造 ～基本的条件から評価基準へのプロセス～

(3) 「エクセレントNPO」の評価体系

	基本条件	評価の視点 (主要テーマ)	評価基準項目	エクセレントNPOと いえるための判断基準		
エクセレントNPOは	社会変革	・課題解決に向けた努力 ・自立性	課題認識	3項目	12項目	総計 36項目
			課題解決	3項目		
			課題解決に向けた展望	1項目		
			課題解決能力	3項目		
			自己評価と業務へのフィードバック	1項目		
			独立性と中立性	1項目		
	市民性	・参加	ボランティア	5項目	9項目	
			寄付者	4項目		
	組織の 安定性	・ガバナンス ・収入の多様性 ・内部活性化	使命とビジョン	3項目	15項目	
			意思決定の透明性とチェック機能	3項目		
			情報開示	2項目		
			収入多様性と資金面のガバナンス	6項目		
			人材育成	1項目		

「エクセレントNPO」の基本条件は、「社会変革」、「市民性」、「組織の安定性」の3つである。それぞれの基本条件を判定するための評価の視点（評価の際の主要テーマ）は、社会変革が「課題解決に向けた努力」と「自立性」の2項目、市民性が「参加」の1項目、組織の安定性が「ガバナンス」と「収入の多様性」「内部活性化」の3項目である。合わせて、評価の際の**主要テーマは6項目**である。

さらに、これらの主要テーマを構成する評価基準は、以下のように**13項目**存在する。

「社会変革」の評価の際の主要テーマとなる「課題解決に向けた努力」と「自立性」の評価基準項目は、「課題認識」、「課題解決」、「課題解決に向けた展望」、「課題解決能力」、「自己評価と業務へのフィードバック」、「独立性と中立性」の6項目である。

「市民性」のテーマとなる「参加」の評価基準項目は「ボランティア」と「寄付」の2項目である。

「組織の安定性」のテーマとなる「ガバナンス」、「収入の多様性」、「内部活性化」の評価基準項目は「使命とビジョン」、「意志決定の透明性とチェック機能」、「情報開示」、「収入多様性と資金面のガバナンス」、「人材育成」の5項目である。

さらに、それぞれの評価基準項目ごとにエクセレントといえるための判断基準（「要素にかかる条件」）があり、その項目数は合計で**36項目**である。

例えば、「社会変革」の評価基準の一つとされた「課題認識」には、「①自ら取り組んでいる問題やテーマを把握し、自分たちの課題として明確に認識しているか」、「②課題に取り組みながら、その背後にある原因や理由を見出だそうとする姿勢や視点をもっているか」、「③自らが取り組む問題のみならず、その原因となっている制度や慣習など、社会の仕組みにかかる問題も視野に入れて活動しているか」の3つの判断項目がある。同様に、他の評価基準についてもそれぞれ判断項目が置かれている。

上の図では右端にさらにチェック項目がある。これはNPOが実際に自身の活動や経営を自己評価する項目であり、自己診断ツールとして活用してもらうために設けている。これらは、別途公表する予定である。