



# ふじのくに協働の推進に向けた基本指針 ～多様な主体の協働による活力ある地域づくり～

平成28年3月

(平成30年3月 参考指標一部改正)

静岡県

# 目 次

はじめに	1
第1章 基本指針の概要	
1 基本指針改定の趣旨	2
2 本指針の対象とする協働の主体	2
3 対象とする期間	2
第2章 協働の推進の必要性	
1 「協働」とは	4
2 協働が求められる背景	4
3 NPOに期待される役割	5
4 目指す姿	5
第3章 これまでの行政の取組	
1 平成23年度以降の社会・経済情勢の変化	6
2 平成23年度以降の静岡県の主な取組	6
第4章 協働を取り巻く現状と課題	
1 社会貢献活動への関心の高まり	11
2 活動主体・活動内容の多様化	12
3 脆弱性な組織運営基盤	13
4 情報の不足	19
第5章 今後の県の施策の方向性	
1 県と市町との役割分担	22
2 県の施策の方向性	23
3 施策の進捗に関連する参考指標	30
参考	
巻末資料1 NPO活動推進施策の実施状況	31
巻末資料2 県内公設NPO活動支援センター（関連施設）一覧	32
巻末資料3 基本指針改定の経緯	33

## はじめに

日本社会は今、少子高齢化に伴う人口動態の変化や一層の情報化、グローバル化の進展等により、これまでの社会経済システムが大きく変化する只中にあります。地域社会においても、これまで地域を支えていた産業の衰退や大都市圏への人口流出、コミュニティの消滅など、かつてない多様で複雑な課題に直面しています。このような状況の中、もはや行政のみでの対応は限界に達し、市民と行政とが協力して地域の課題解決に取り組む道が模索されてきました。

静岡県においても、平成10年のNPO法の施行を機に、平成12年に「ふじのくにNPO活動に関する基本指針」を策定し、市民のNPO活動を支援するとともに、行政とのよりよいパートナーシップの構築に努めてきました。当該基本指針は平成22年度に一度改定を行い、平成27年度までの5年間の方針を定めましたが、NPOや市民活動を取り巻く環境の変化を踏まえ、県民からの御意見もいただきながらこの度改めて改定を行いました。

今回の改定の大きな特徴は、社会経済システムの変化に伴う新たな社会的課題の発生、地方創生や共助社会の議論の高まりなどを背景に、協働の推進により重点を置いた内容となっている点です。持続可能な活力ある地域づくりを行っていくためには、地域社会を構成する様々な主体の間で新たな協力関係を築き上げ、困難な課題に立ち向かってゆかねばなりません。

その新たな協働を推進する上で、NPOには大きな役割が期待されますが、昨年度に実施した本県のNPO法人に関する実態調査からは、地域の社会的課題の解決に向けて積極的な役割を果たして行こうとする姿が見られる一方、資金や人材の面で未だ多くの課題を抱えていることが明らかとなっています。また、多様化する社会的課題に対しては、NPO法人に限らず様々な組織、団体の強みを結集していく必要がありますが、そのための環境、仕組みは十分整備されているとは言い難い状況です。

これらの問題を乗り越えて地域の多様な主体による協働を進め、新しい形での地域づくりを行っていくことが急務であり、本指針が、その拠り所となることを願っています。

# 第1章 基本指針の概要

## 1 基本指針改定の趣旨

近年、地域における社会的課題が多様化、複雑化する中、地域社会を構成する行政、企業、NPO、コミュニティ組織などが互いに協力して課題解決に取り組み、地域社会をより住み良いものとしていくことが今後ますます重要となっています。こうした地域の様々な主体の協働による地域づくりを推進するため、今後の静岡県の取組の基本的な方向性を示すものとして、本指針を取りまとめました。

本指針の取りまとめに際しては、従前の「NPO活動に関する基本指針」の基本的な考え方を継承しつつ、NPOや市民活動を巡る現状と課題の整理を行いました。その上で、地域における協働の一層の推進のため、今後県としてどのような役割を果たしてゆくべきかという観点から、有識者委員会や県民の御意見を踏まえて施策の方向性を検討しました。

## 2 本指針の対象とする協働の主体

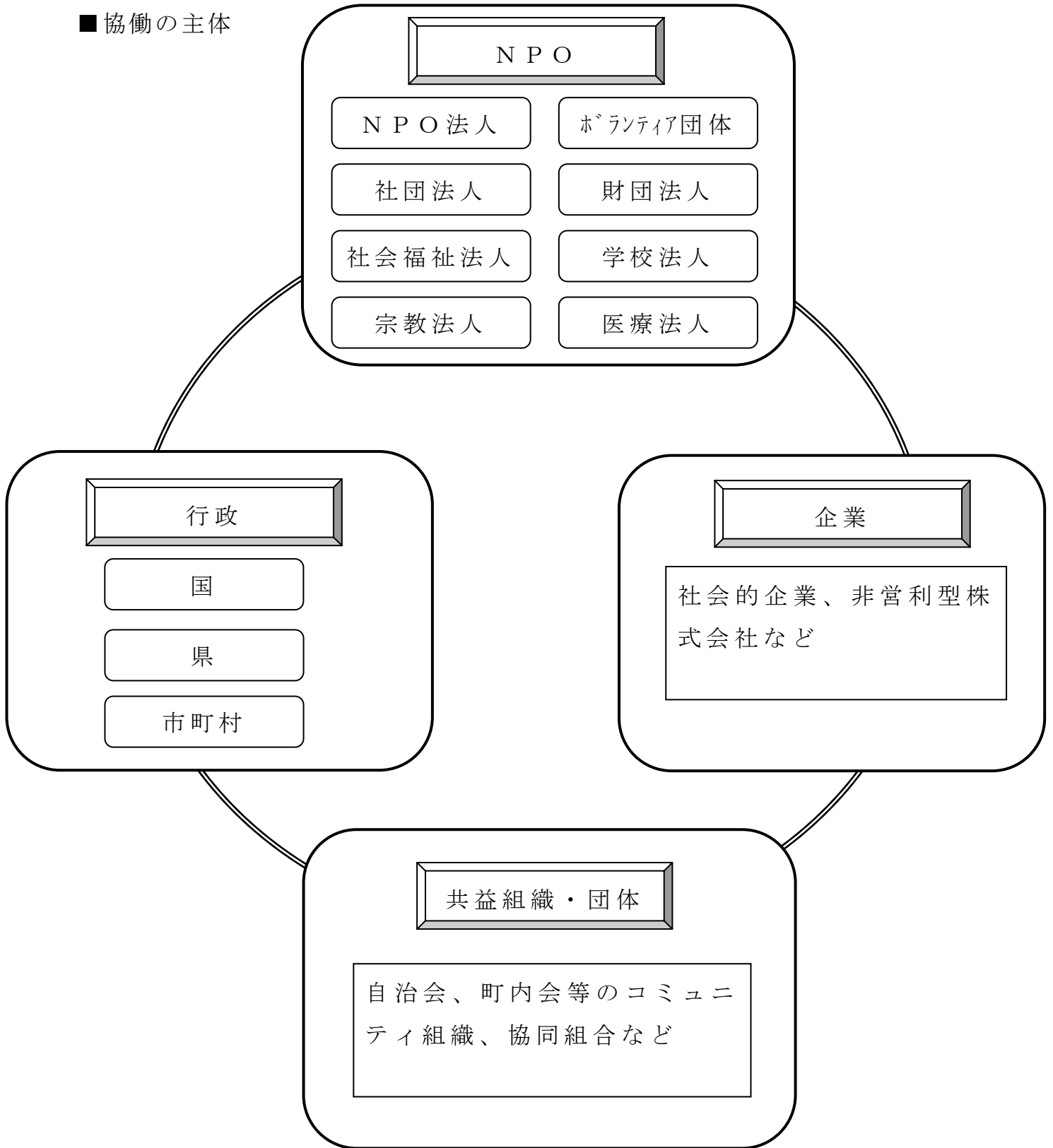
本指針では、行政のほか、NPO、自治会などのコミュニティ組織、ソーシャルビジネスを行う社会的企業※など、地域において社会的課題の解決に取り組んでいる組織・団体を幅広く協働の主体として位置付けています。また、NPOは「市民が主体となって、自発的、継続的に社会貢献活動を行う、営利を目的としない組織の総称」と定義され、NPO法人のほか、一般・公益社団（財団）法人、社会福祉法人、ボランティア団体などを含みます。

※社会的企業とは、社会問題の解決を目的として収益事業を行う事業体を指します。

## 3 対象とする期間

協働の推進は中長期的に取り組む必要のあるテーマであるため、平成28年度から平成32年度までの5年間を本指針の対象期間とします。ただし、期間中は取組の進捗について指標の設定等により適切に検証を行い、必要に応じて内容の見直しを行います。

■協働の主体



## 第2章 協働の推進の必要性

### 1 「協働」とは

本県では「NPO、企業、行政などがそれぞれの主体性、自主性のもとに、互いの特性を認識・尊重し合いながら、持てる資源（人材、資金、情報、ネットワークなど）を出し合い、対等な立場で、共通の公共的な目的を達成するために、協力すること。」（『協働ガイドブック』平成18年）と定義しています。

### 2 協働が求められる背景

#### (1) 地域社会における社会的課題の多様化、複雑化

日本社会は、少子高齢化が一層進展して人口が減少する時代に入り、市場規模の縮小に伴う経済成長の停滞が地域の産業や雇用に深刻な影響を及ぼしています。特に静岡県においては、大都市圏など県外への転出の増加等により急速に人口減少が進み、将来の活力維持の大きな懸念となっています。人口構造の変化は、限界集落の発生やコミュニティの崩壊を引き起こし、高齢者の孤立の問題等も顕在化しています。また、雇用環境の変化による格差社会の進行や、情報技術の発達によるネット上のいじめ等新たな問題も発生しています。更に、気候変動に伴う気象災害の頻発や、南海トラフ巨大地震の発生などを想定した災害対策など、地域における社会的課題はますます多様化、複雑化しており、行政だけでは財政の面でもノウハウの面でも対応が困難となっています。

#### (2) 地方分権の進展と地方創生の議論

多様な社会的課題の発生に伴い、従来の中央集権型の行政システムによる一律の対応の限界が認識されるようになったことから、国と地方の関係が見直され、権限や財源を地方に移す地方分権が進められてきました。また、人口減少に歯止めをかけ、東京への一極集中を是正し、それぞれの地域で住みよい環境を確保して活力ある日本社会を維持していくという「地方創生」の議論も活発化しています。これらは、地域のことは地域住民が決めるべきであるという考え方に基づく動きであり、今後一層地域自らが主体的に、創意

工夫を発揮して地域づくりを行っていくことが求められます。

### (3) 求められる共助の精神に基づく地域社会づくり

「共助」とは、「支援する・支援されるといった一方的な関係や他者への依存ではなく、互いに支え合い、多様な主体による有機的な結びつきを構築し、共に課題を解決していくこと」とされており、「協働」に非常に近い概念です。日本経済の再生及び地方創生を進めていくにあたっては、この共助の精神に基づく地域づくりが一つの解決策となりうるという考え方から、内閣府を中心に共助社会づくりの推進が提唱されています。多様化する地域の社会的課題に対しては、地域の住民、行政、企業、NPOなど様々な主体が連携・協力して取り組み、住み良い地域社会づくりを進めていくことが全国的な流れとなっています。

## 3 NPOに期待される役割

NPOは、自らの理念に基づいて活動する「自発性」、新しい社会的課題や少数者のニーズ等にいち早く気づき、独自の視点から取り組む「先駆性」、既存の枠組みにとらわれず、すばやく意思決定、行動のできる「機動性」など優れた特質を持っています。そのため、市民が社会的課題に取り組む際の重要な手段となり、多様な人や組織を結び付けていくことができる存在であることから、地域における協働の推進において大きな役割が期待されています。

## 4 目指す姿

市民の社会参加の手段として優れた特質を持つNPOを起点に、地域の多様な主体が連携を取りながら、それぞれの特性を活かして柔軟に地域の課題解決に取り組んでいきます。その過程で、新たな人と人とのつながりが生まれ、多様な社会参加の道が開かれ、あらゆる人が生きがいを持って活躍することのできる地域社会の基盤が形作られてくることが期待されます。協働を通じて地域全体としての課題解決力を高め、コミュニティを再構築し、将来にわたって持続可能な活力ある地域づくりを目指します。

## 第3章 これまでの行政の取組

### 1 平成23年度以降の社会・経済情勢の変化

本指針の前身となる「ふじのくにNPO活動に関する基本指針」の改定が行われた平成23年当初以降、我が国の社会・経済情勢は大きく変化しました。平成23年3月の東日本大震災は我が国の社会・経済に大きなダメージを与えるとともに、ボランティアや社会貢献に対する関心が改めて高まる契機ともなりました。NPO関連の国の政策についても、民主党政権下で「新しい公共」の概念が提示され、総額87.5億円に上る「新しい公共支援事業」が全国で実施されたほか、NPO法や寄附税制の見直しが行われました。NPO法については、特定非営利活動の分野の追加が行われたほか、新たに仮認定NPO法人制度が創設されました。税制面では、寄附金控除に税額控除が導入されたほか、それまでの租税特別措置法に基づく国税庁による認定NPO法人制度に代わり、NPO法に基づく都道府県・政令指定都市による新たな認定NPO法人制度が始まるとともに、認定基準についても緩和されました。

平成24年度以降の自民政権下では、いわゆる「アベノミクス」と言われる経済政策が進められるとともに、「地方創生」の議論が高まりました。日本経済を再生し、地方の創生を進めていくためには「共助」の精神に基づく取組が重要であるとされ、内閣府を中心に共助社会づくりに向けた検討が行われるようになりました。

### 2 平成23年度以降の静岡県の主な取組

静岡県では、平成22年度に改定した「ふじのくにNPO活動に関する基本指針」に基づき、先述の国の施策等をふまえ、NPO活動促進のため以下のような取組を行ってきました。

#### (1) 基金方式によるNPO活動の促進

平成22年度末に静岡県社会貢献活動促進基金（愛称：ふじのくにN



PO活動基金)を創設し、国の「新しい公共支援事業」の交付金を受け入れ、県費及び県民の寄附金と併せてNPO活動促進のための事業を行ってきました。

#### ア 「新しい公共支援事業」交付金を活用した事業

新しい公共の担い手となるNPO等の自立的活動を後押しするという交付金の趣旨に沿って「新しい公共の場づくりのためのモデル事業」や「NPOの活動基盤を強化する事業」等を実施しました。「新しい公共の場づくりのためのモデル事業」は、多様な担い手が協働して自らの地域の課題解決に当たる取組を試行するものであり、平成23年度から24年度の2年間で12の事業に対し、合計84,595千円の助成を行いました。また、「NPOの活動基盤を強化する事業」では、個別NPOのマネジメントや情報発信、資金調達力の強化の支援のほか、中間支援に携わる人材の育成を行いました。

「新しい公共」の一連の事業は、行政だけでは対応が不十分な地域の課題に対して、行政と企業、NPO等が連携して試行的に事業が進められたことにより、多様な主体による協働の面で一定の成果を挙げることができたと考えられます。その一方で、事業終了後の「新しい公共評価部会」からは、「今後の市民ファンドの動きとあわせて、企業、行政、市民団体、プロボノ、中間支援のプラットフォームを作っていくことが望ましい」といった意見が出されており、一過性でないより強固な連携の仕組みづくりを今後の課題として検討していくこととなりました。

#### イ 県費及び県民の寄附を原資とした事業

県費に県民や企業からの寄附を加え、これを原資に「NPO活動助成事業」を実施して平成23年度から27年度までの間に約120件、計50,000千円の助成を行いました。

ふるさと納税のスキームを活用し、県民や企業等からの多様な形で「ふじのくにNPO活動基金」へ寄附金を受け入れる仕組みを構築し

たことは、本県の寄附文化の醸成の一つの契機となりました。この事業を通じて、企業のCSRとしての寄附の取組が広がり、NPOとのマッチングも進みました。NPO自身も、基金事業への応募を通じて、自らの事業の意義や見込まれる成果等を説明する力が磨かれ、市民や企業の支持を獲得していく能力が高められました。また、認定・仮認定の取得が直ちに難しい場合であっても、基金事業を活用することにより寄附控除を活用した資金調達が可能となり、基金事業への登録団体であることが社会的な信用にもつながりました。

平成26年9月には、この事業の趣旨を引き継ぐ形で、県下初の市民コミュニティ財団となる「一般財団法人ふじのくに未来財団」が誕生し、平成27年4月に公益認定を受け、公益財団法人に移行しました。今後は、民間団体としての高い自由度を生かして創意工夫を発揮し、中間支援機能も併せ持った基金事業を通じて、本県のNPO活動の促進に大きな役割を果たしていくことが期待されています。

このように、基金方式の「NPO活動助成事業」は、寄附控除の活用を通じてNPOの活動資金の調達や企業とのマッチング、寄附文化の醸成等に一定の効果があったと考えられますが、各種の調査等からは未だ多くのNPOが資金面での課題を抱えていることが指摘されています。基金事業ではNPOの財政基盤の強化を図るため、「資金調達力強化支援事業」も併せて実施しましたが、今後はNPOが自らの力で広く市民や企業、金融機関等から必要な活動資金を調達することのできるよう、バックアップしていくことが必要であると考えられます。

## **(2) 中間支援体制の強化を通じたNPOの組織運営基盤強化**

NPO法の施行から10年以上が経過し、NPO法人の数が増加したことやその活動の多様化が進んだこと等に伴い、個々のNPOの組織マネジメントや資金調達力を高めていくための中間支援に対するニーズも大きく増加したため、本格的な中間支援型NPOの育成が急務となっていました。また、県では平成8年度から、主にNPO活動の場の提供を目的として県

内3ヶ所に地域交流プラザ「パレット」を順次設置してきましたが、市町においてもこうした活動の場の提供を行う動きが広がってきました。このような背景から、平成23年度から24年度にかけて地域交流プラザ「パレット」のあり方について検討を行い、「NPO活動センター」として再編することで、活動の場の提供は市町に任せ、県の支援は中間支援機能に特化する見直しを行いました。

これにより、NPOの組織基盤強化のための個別コンサルティング、資金調達支援、活動を担う新たな人材育成などの業務を集中的に実施するとともに、市町が設置する市民活動支援センターの支援やNPO活動に係る広域的なネットワークづくりを進めてきました。しかしながら、NPOが抱える課題は近年更に多様化、専門化しており、より一層の中間支援機能の強化が求められる状況となっています。

■平成23年度以降のNPOをめぐる主な動き

年度	社会・経済情勢	国政	県政
23	<ul style="list-style-type: none"> <li>東日本大震災(23年3月11日発災)</li> <li>欧州通貨危機及びこれに伴う円高不況</li> <li>生活保護受給者数200万人突破</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>民主党・野田内閣成立</li> <li>新しい公共支援事業開始</li> <li>市民公益税制の拡充(寄附控除に税額控除導入)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>市民公益税制の拡充</li> <li>静岡県社会貢献活動促進基金(ふじのくにNPO活動基金)運用開始</li> <li>新しい公共支援事業実施(~24年度)</li> <li>NPO活動助成事業実施(~27年度)</li> <li>「パレット」あり方検討会(~24年度)</li> </ul>
24		<ul style="list-style-type: none"> <li>自民党・第2次安倍内閣成立</li> <li>「アベノミクス」スタート</li> <li>NPO法改正(認定事務の都道府県への移管、仮認定制度創設等)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>「ぼぼん・プロジェクト」開始(~27年度)</li> <li>寄附付商品の基金ロゴマーク使用に関する要綱の制定</li> <li>「カンパイチャリティ」実施</li> </ul>
25	<ul style="list-style-type: none"> <li>円安の進行(4年ぶりに1ドル100円越え)</li> <li>高齢人口(65歳以上)25%突破</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>公益法人の新制度移行完了</li> <li>第1回共助社会づくり懇談会開催(内閣府)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>東西「パレット」をNPO活動センターに再編、中間支援機能に特化</li> </ul>
26	<ul style="list-style-type: none"> <li>消費税増税</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>「資金調達力強化支援事業」実施(~27年度)</li> <li>市民コミュニティ財団・ふじのくに未来財団設立</li> </ul>
27	<ul style="list-style-type: none"> <li>TPP(環太平洋戦略的経済連携協定)大筋合意</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>改正公職選挙法成立(選挙権を18歳に引き下げ)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>NPO活動基金事業終了</li> <li>未来財団の公益認定</li> </ul>

参考：巻末資料1「NPO活動推進施策の実施状況」

巻末資料2「県内公設NPO活動支援センター(関連施設)一覧」

## 第4章 協働を取り巻く現状と課題

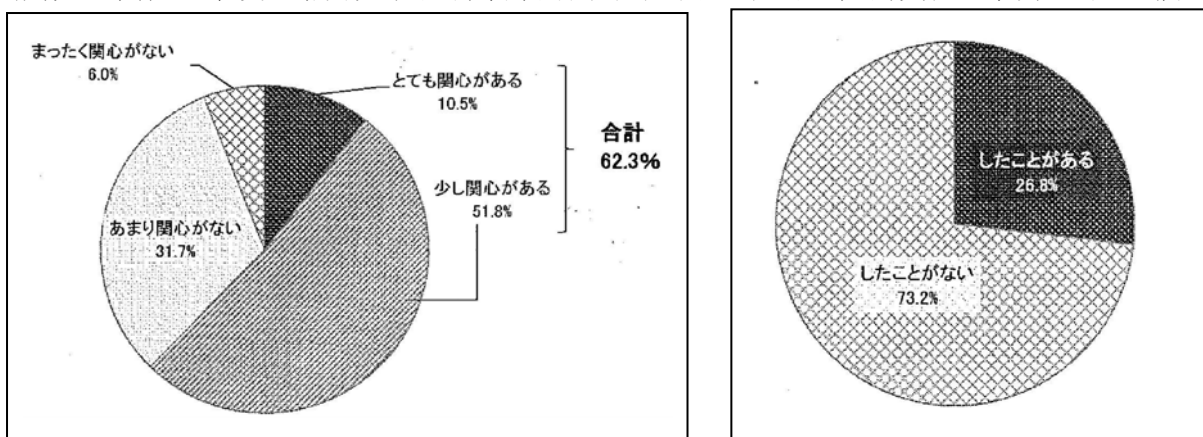
第3章で概観したとおり、前回の基本指針改定以降、本県ではNPO活動の支援や協働の推進のための様々な施策を実施してきました。これらの施策は行政とNPOとの協働や企業とNPOのマッチング、寄附を通じた市民や企業の社会貢献活動への参加促進等に一定の成果があったと考えられますが、より恒常的な協働促進の仕組みづくりや協働の主体となるNPOの組織運営基盤の強化などの点において多くの課題も残しています。本章では、主に各種の統計調査結果から、これらの課題の実態や協働を取り巻く近年の環境の変化を掘り下げ、今後の施策を検討する上での論点を整理します。

### 1 社会貢献活動への関心の高まり

内閣府の調査によれば、ボランティア活動に関心を持っている層は全体の62.3%であり過半数を超えています。実際にボランティア活動をした経験のある層の割合は全体の26.8%ですが、活動の開始時期に係る調査から、東日本大震災が活動を始める大きな契機となったことが明らかとなっています。

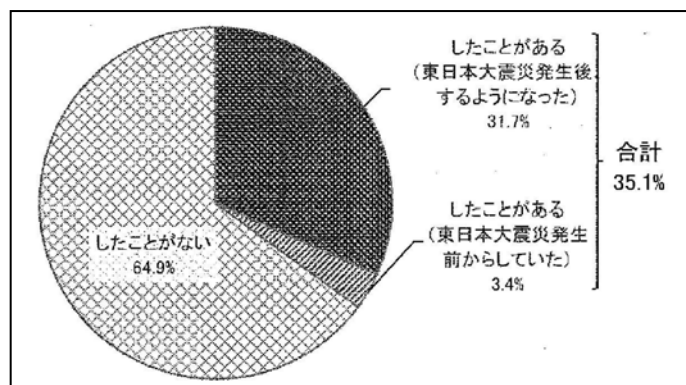
#### ■ ボランティア活動に対する関心及び活動経験の有無

(出典：平成26年度内閣府「特定非営利活動法人及び市民の社会貢献に関する実態調査」)



## ■ ボランティア活動経験の経験及び開始時期

(出典：平成25年度内閣府「特定非営利活動法人及び市民の社会貢献に関する実態調査」)



また、同調査によればボランティア活動への関心が特に高い層は、男女別では女性、年齢別では50歳代以上、職業別では団体職員や医師・弁護士等の資格職となっており、NPO法人に対する関心についても同様の傾向が見られます。しかしながら、ボランティアやNPO活動への参加経験について見た場合には、これらの層の参加率は他の層と比べて有意差はなく、関心の高さが実際の活動に結びついていない結果となっています。今後の協働の促進を考える上では、参加の障害となっている要因を分析し、取り除いていくことが大きな課題の一つであると言えます。

## 2 活動主体、活動内容の多様化

地域の社会的課題の解決に取り組む主体は、NPO法人や公益社団（財団）法人、自治会等コミュニティ組織に限らず、多様な組織、団体による活動が見られるようになってきています。公益法人制度改革により誕生した一般社団法人も非営利型法人であり、公共性の高い活動を行っている事例は数多く存在しています。企業についても、社会を構成する一員として社会的責任（CSR）が強く求められるようになり、社会への貢献度という観点から商品を選ぶ消費者や出資を行う投資家も現れるようになりました。その結果、CSRの内容も法令の遵守（コンプライアンス）のみならず、より積極的に自社が持つ技術やノウハウを活用して社会的課題の解決に貢献する取組として広がりを見せています。また、近年の起業の傾向として、利潤の追求よりも地域社会で必要とされるサービス等を持続的に提供していくことを重視したソーシャルビジネス、あるいは

はコミュニティビジネスと呼ばれるタイプが増えるなど、企業の意識や活動に大きな変化が生じています。NPO法人についても従来の市民活動型の法人に加え、近年は事業型の法人も増加しており、ビジネスパートナーとして企業との協働を行うケースが増えています。

このように、地域の社会的課題に対しては、法人格等の違いに抛らず、様々な主体の取組が見られるようになっており、その活動内容や協働のスタイルについても多様化しています。

#### ■ 協働の主体数の概況

区分	種別	全国	静岡県	備考
N P O	NPO法人	50,641	1,267	27.12.31現在 内閣府調べ  28.2.8現在 国税庁法人番号検索結果（解散済で清算未終了の法人を含む）
	公益社団法人	4,128	87	
	公益財団法人	5,272	101	
	一般社団法人	35,616	710	
	一般財団法人	6,467	115	
	社会福祉法人	20,518	450	
	学校法人	8,032	249	
	宗教法人	5,802	73	
	医療法人	52,437	1,356	
	NPO計	188,913	4,408	
企 業	民営事業所	5,810,861	190,656	26.7.1現在 平成26年経済センサス
共益組織	自治会・町内会	298,700	4,936	25.4.1現在 総務省調べ

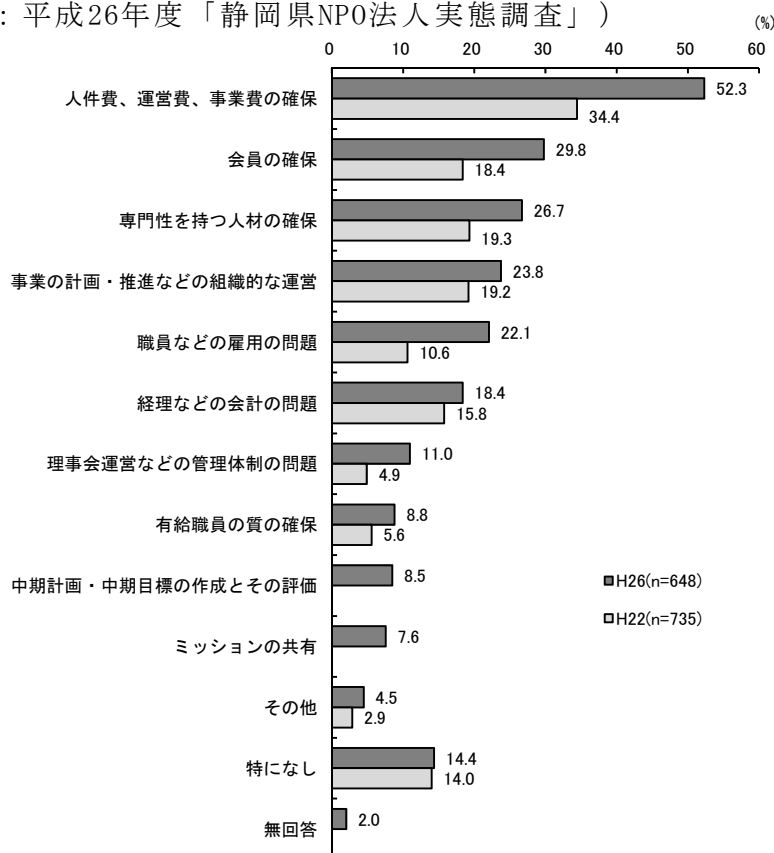
### 3 脆弱な組織運営基盤

NPO法人に関する各種調査結果によれば、運営上の課題として人材及び活動資金の確保を挙げる法人が圧倒的に多く、他のNPO組織、団体等についても同様の課題を抱えているケースが多いものと想定されます。静岡県では、NPO法人の組織運営基盤の強化のため、これまで様々な施策を実施してきましたが、平成26年度に実施したNPO法人実態調査では、平成22年度の調査と比較して資金面、人材面の課題を挙げる回答割合が増加するなど、未だ改善が見られない状況です。

このように、市民の社会参加の重要な手段として期待されるNPOの多くが恒常的に組織運営基盤の脆弱な状況にあることが、多様な主体による協働を進めていく上で大きなネックとなっています。

## ■ 直面している困難な問題・課題

(出典：平成26年度「静岡県NPO法人実態調査」)



### (1) 人的資源に係る現状と課題

平成26年度の静岡県NPO法人実態調査によれば、運営や活動を担当する有給の事務局スタッフがいない法人が過半数であり、いる場合であってもほとんどが4人以下となっています。これまでの県の施策において、NPOの人材育成のため組織運営、会計・税務、対外的なプレゼンテーション技術など、NPOのスタッフとして必要な知識・スキルに関する講座等を開催してきましたが、調査結果のとおりスタッフの人数が絶対的に少ない状況下では十分効果が挙げられなかった可能性が考えられます。1人のスタッフがNPOを運営する上でのあらゆる事項に精通することは現実的でなく、今後は必要に応じて適切に専門的な立場から助言等を受けられる環境を整えていくことが重要であると思われます。



■ N P O 法人における有給スタッフ数の状況

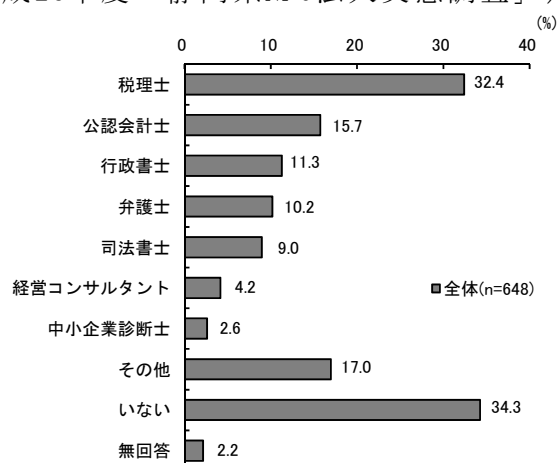
(出典：平成26年度「静岡県NPO法人実態調査」)

	0人	1～4人	5～9人	10人以上
有給常勤実人数	49.5%	38.2%	8.2%	4.1%
有給非常勤実人数	60.0%	29.3%	6.4%	4.3%

同調査において、組織運営について相談できる専門家の有無についても確認を行いました。 「いない」とする回答が最も多く、全体の1/3以上を占めています。特に経営面から専門的な助言を得る機会が乏しいことが明らかとなり、組織運営の脆弱性が解消されない一因となっていると考えられます。

■ 運営について相談できる特定の専門家の有無

(出典：平成26年度「静岡県NPO法人実態調査」)



NPOはその活動についてボランティアというイメージが広く普及しており、就職先の選択肢としてみなされにくい傾向があります。また、平成26年度の内閣府の調査では、NPO法人の有給職員1人当たりの年間人件費（法定福利費等は除く）の平均値は約159万円であり、また、就職後のキャリア形成の面でも不透明な部分が多いこと等から、常勤として働く人材の確保が困難な状況に置かれているものと考えられます。その一方で、近年は、地域に必要とされるサービスを提供して利益を確保し、一定の雇用を生み出している事業型のNPOが増加しています。また、大学が地域の企業やNPOと連携して地域の社会的課題に取り組む実践的な教育プログラムを開発し、地域ぐるみで公共的な活動を行う人材の育成を行っている先進的な取組がいくつかの地域で見られるようになるなど、各地で人的資源確保・育成の新たな方法が模索されています。

■ 先進事例 ～京都地域における公共人材の育成～

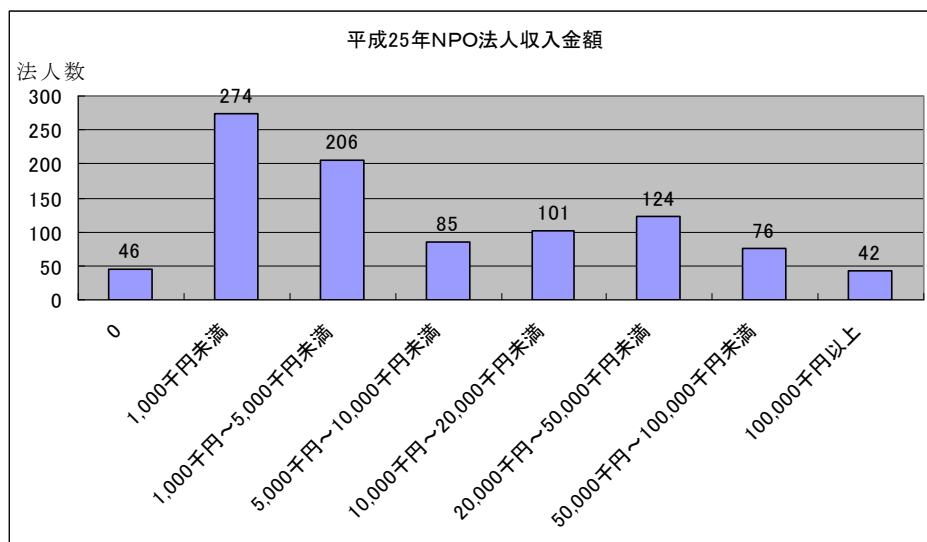
京都地域では、地域内の複数の大学が連携し、文部科学省の補助事業等を活用して、地域の公共的な活動を実践・コーディネートできる人材を育成する共通の教育プログラムを構築しています。教育プログラムの開発・実施にあたっては、各大学の研究の特色や強みと地域の自治体、NPO、企業等が抱える課題とのマッチングを行っている点に特徴があります。また、プログラム修了者には「地域公共政策士」、「GPM（グローバルプロジェクトマネージャー）」といった地域資格の認証を行うことで、育成した人材の資質の保証が図られています。

## (2)活動資金に係る現状と課題

平成25年度のNPO法人の事業報告書の集計結果によれば、年間収入は「1,000千円未満」の層が最も多く全体の28.7%、次いで「1,000千円～5,000千円未満」の層が21.6%となり、事業費ゼロの層を含めると年間事業費が5,000千円に満たない層は半数以上の55.1%に上ります。その一方で、年間収入額が10,000千円以上及び20,000千円以上の法人数は近5年増加傾向にあり、比較的事業規模の大きな法人が増えています。このことは、事業型のNPO法人が増えていることの結果と考えられ、NPO

においても事業を行っていく上で運転資金や設備投資資金等の需要が高まっているものと思われます。

■ 県内NPO法人の収入の状況（出典：平成25年度事業報告書集計）



【年間収入別NPO法人数の推移】

年間収入額	21年度	22年度	23年度	24年度	25年度
10,000千円以上	263	275	312	337	343
20,000千円以上	183	196	219	243	242

しかしながら、NPO向けの融資制度を持つ労働金庫や一部の信用金庫、政府系金融機関等を除いてはNPOに対する積極的な融資は行われておらず、金融機関からの円滑な活動資金の調達が十分進んでいないことが指摘されています。その要因として、金融機関にNPOに対する融資審査のノウハウが確立していないことに加え、NPO側も融資を受けるための物的担保がないこと、説得性のある事業計画の作成が行えていないことなどが考えられます。この点に関して、従来の市民活動型のNPOに加え、これまでの施策では十分にフォローが出来ていなかった事業型NPOについても、新たな支援のあり方の検討が必要となっています。

また、近年は「NPOバンク※1」や「クラウドファンディング※2」等の新たな資金調達の方法が登場していますが、未だ多くのNPOが十分に活用するには至っていません。「ソーシャルインパクトボンド※3」や休眠口座の活用など社会的投資に関する議論も盛んとなっていることと併せて、多様な資金調達方法の研究、普及も課題となっています。

※1 NPOバンク：地域社会や福祉、環境保全のための活動を行うNPOや市民団体、個人などに融資することを目的として設立された小規模の非営利バンクのことを言います。「市民バンク」、「コミュニティバンク」、「非営利バンク」などと呼ばれることもあります。

※2 クラウドファンディング：不特定多数の人が通常インターネット経由で他の人々や組織に財源の提供や協力などを行うことを指す群衆（crowd）と資金調達（funding）を組み合わせた造語です。ソーシャルメディア発達によってプロジェクトの立ち上げや告知が容易になり、それに呼応する形でクラウドファンディングによる資金調達も活発化し、関連サービスも増加しています。

※3 ソーシャルインパクトボンド：投資家から調達した資金を基に、行政サービスを民間のNPOや事業者に委託し、事業が成果を挙げた場合にのみ削減された行政コストに基づいて投資家に報酬が支払われる官民連携型の投資です。大幅な公費削減や業務見直しを迫られたイギリスで2010年に始まった制度であり、現在は世界9か国で30以上の案件が実施中です。日本では第1号として、日本財団によって2015年4月より横須賀市で特別養子縁組の推進支援を行うパイロット事業が始まっています。

■先進事例（福岡県のNPO「SOSこどもの村」JAPAN）

～クラウドファンディングを活用した子どもの健全育成支援～

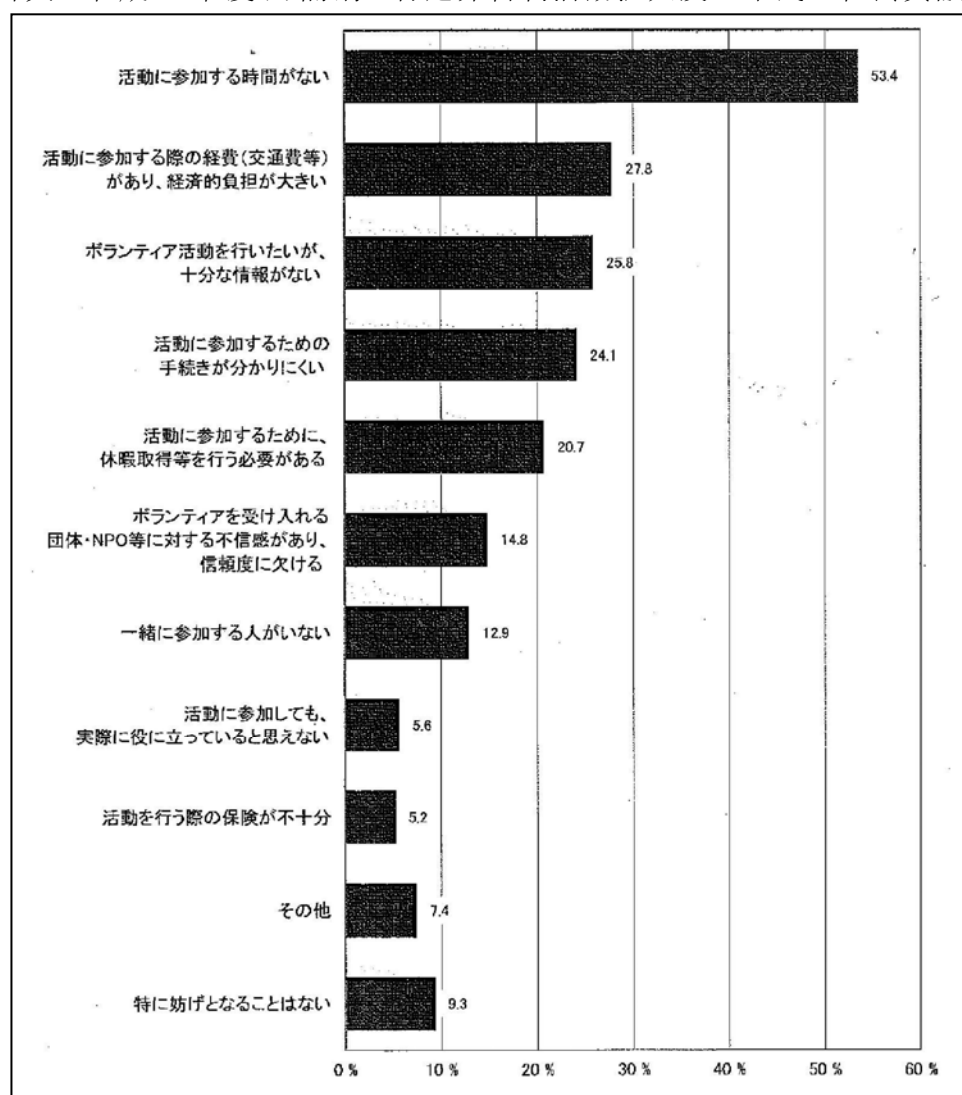
不適切な養育や虐待、育児放棄などによって里親のもとで暮らすこととなった子ども達が安心して遊ぶことができ、かつ里親が休息の時間をとることができる「リフレッシュキャンプ」の開催を企画し、その費用をクラウドファンディングにより募集しました。目標額50万円に対し99人の支援者から51万円が集まり、無事開催することができました。（出典：福岡県NPO・ボランティアセンター「クラウドファンディング事例集」）

## 4 情報の不足

先出の内閣府の調査によれば、市民のボランティアやNPO活動への参加の妨げとなっている要因として時間的な制約や経済的理由とする回答が上位を占めていますが、これらに次いで情報の不足が挙げられています。このことは寄附について更に顕著であり、「寄附をしても実際に役立っていると思えない」、「寄附先の団体・NPO等に対して不信感がある」など、情報不足に起因するNPOへの信頼度の問題が寄附の面でも大きな阻害要因となっています。

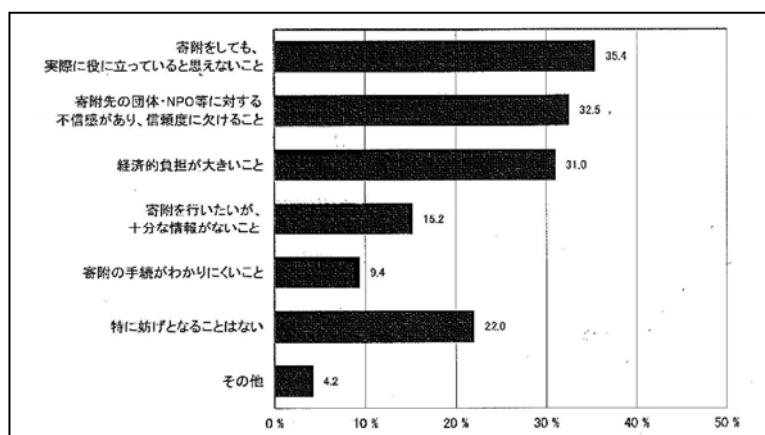
### ■ ボランティア活動参加の妨げとなる要因

(出典：平成26年度内閣府「特定非営利活動法人及び市民の社会貢献に関する実態調査」)



## ■ 寄附の妨げとなる要因

(出典：平成26年度内閣府「特定非営利活動法人及び市民の社会貢献に関する実態調査」)

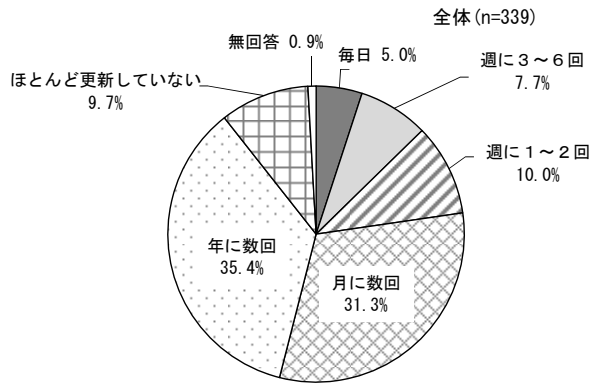


実際に静岡県においても、平成26年度のNPO法人実態調査結果によれば、インターネットのホームページやブログ等で情報発信を行っているNPO法人は約半数にとどまっており、情報発信の頻度についても「年に数回以下」が4割強に上るなど、情報の公開や活動成果の発信等が十分に行われているとは言い難い状況です。NPO法人の場合は、毎事業年度終了後、事業報告書等の作成と所轄庁への提出が義務付けられており、県や内閣府のホームページにおいて閲覧できるようになっていますが、報告書の内容面やデータベースとしての利便性等の面で十分ではないとの声も聞かれます。また、その他のNPOの活動や企業のCSRの取組等については、体系的な情報公開のルールやワンストップで情報が得られる仕組みがなく、更に実態の把握が困難となっています。その結果、実際には様々な主体が地域内において社会的課題の解決に取り組んでいるにもかかわらず、その活動に対して市民の理解や支援が得られないばかりでなく、互いに協働により課題を解決したいと考えても、適当なパートナーを見つけることが難しくなっていると考えられます。

このような状況に対して、行政への要望として「ボランティアを受け入れる団体・NPO等に関する情報提供や情報発信を充実すべき」、「ボランティア活動を行いたい人と、受け入れる人を結びつける人（団体等）を養成・支援すべき」といった声が上がっており、今後の県の役割を考える上で重要な課題となっています。

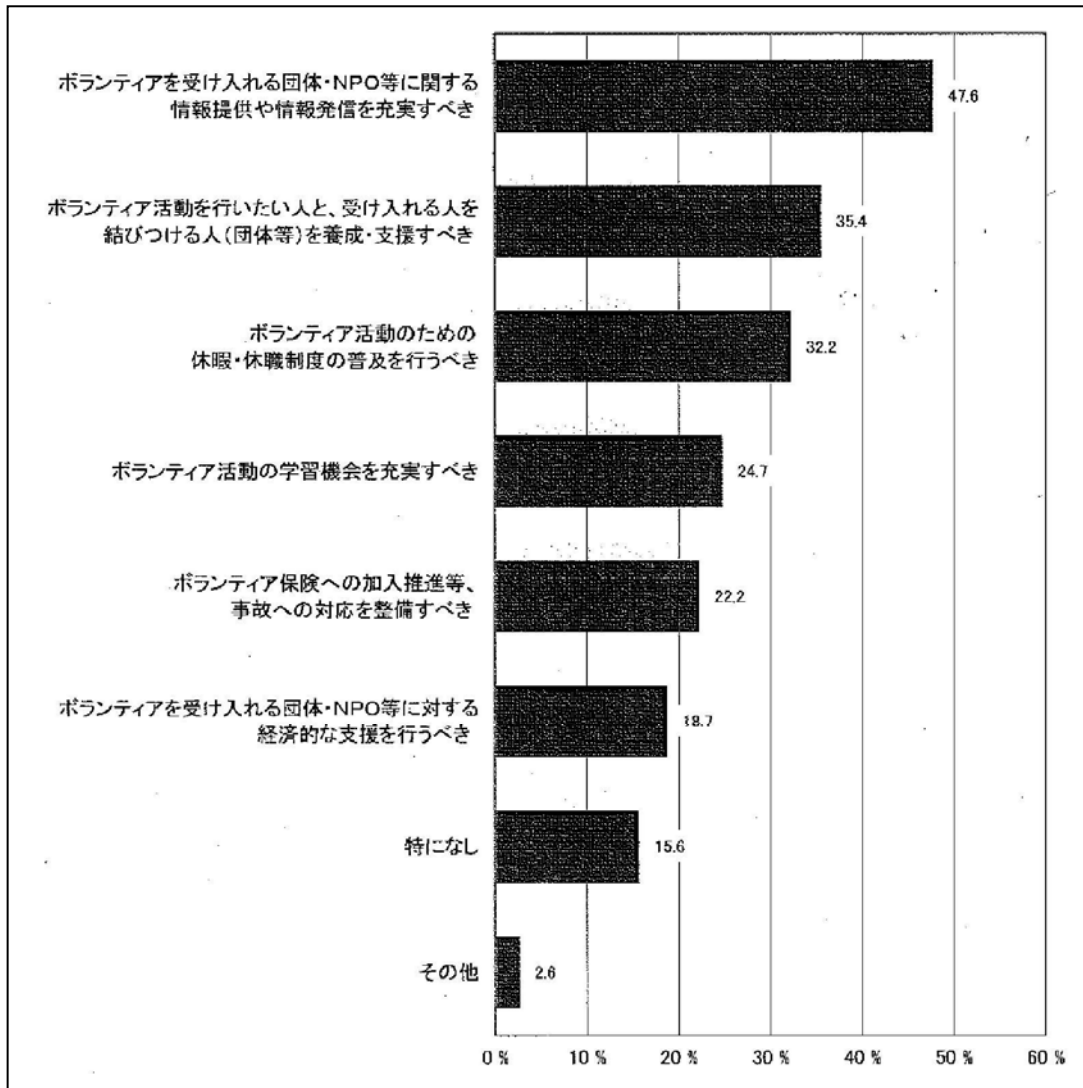
■ ホームページやブログ等による情報発信の頻度

(平成26年度「静岡県NPO法人実態調査」)



■ 国・地方自治体等への要望

(出典：平成26年度内閣府「特定非営利活動法人及び市民の社会貢献に関する実態調査」)



## 第5章 今後の県の施策の方向性

本章では、これまでの県の施策の実施状況や協働を取り巻く現状等を踏まえ、目標とする「協働に基づく持続可能な活力ある地域づくり」を進めていくための今後の県の施策の方向性を取りまとめました。地域の社会的課題が多様化する一方、その解決に取り組む個々の組織の運営基盤の脆弱性は未だ解消されず、主体間のマッチングや市民の協働への参加を進める上で必要となる情報の流通も不足していることから、1 NPOの組織運営基盤の強化、2 多様な主体のマッチングの促進、3 協働への参加・支援のすそ野の拡大の3つの施策の柱を設定し、これに沿った取組を市町との役割分担を踏まえて進めていきます。

### 1 県と市町との役割分担

地方分権の流れの中で、県内においても「自治基本条例」や「協働条例」等を定め、市民との協働を積極的に掲げる市町が増えてきました。また市民活動の推進のため、市町が市民活動支援センター等を設置し、活動の場の提供を行うとともにNPOへの中間支援を始めているケースも見られるようになっていきます。市町における協働は、伝統的にその多くが行政と自治会等のコミュニティ組織を中心に進められてきました。これに加えて、多様な主体による新たな協働を地域の実情に応じた形で実践していくことが、市町のこれからの役割として期待されています。

これに対して県は、そのスケールメリットを生かし、多様な主体による協働を進めていく上で必要となる新たな協働のノウハウや担い手育成の手法等を構築していくことが中心的な役割となります。県はこの役割に沿って、セクター間の連携の枠組みを作ること、先駆的に様々な取組をモデル的に実施すること、広く先進事例等の情報を収集・発信すること等に取り組んでいきます。また、新たな協働の推進に対応した今後のNPOに対する中間支援のあり方についても、県の「ふじのくにNPO活動センター」においてモデル的に検討していきます。その上で、市町との連携を更に強化し、取組の成果を積極的に発信していくことにより、市町の新たな協働の実践を支援していきます。



## 2 県の施策の方向性

### (1) N P O の組織運営基盤の強化

地域における多様な主体による協働を進めていくためには、各主体の組織運営基盤が安定的であることが前提となります。しかしながら、協働を進める上で大きな役割が期待される N P O の多くが人材及び活動資金の確保において課題を抱えており、N P O 法人に対する直近の調査結果においてもこの傾向は顕著となっています。県は、これまでも N P O 活動を担う人材の育成や基金方式による活動資金の助成等の事業を行ってきましたが、今後はより実践的なコンサルティングサービスを提供するとともに、地域内の専門性を持った人材等を活用して、N P O の組織運営上の課題の解決や円滑な活動資金の調達を支援していきます。

#### ア 中間支援機能の強化

中間支援業務を行う県の「ふじのくに N P O 活動センター」は、市町の市民活動支援センターでは対応が困難な専門的、広域的な課題に対する支援等を行ってきましたが、今後は組織診断や具体的な課題解決策提案など、より実践的なコンサルティングサービスをモデル的に実施していきます。更に、支援先 N P O の現状や課題を整理した上で、必要に応じて専門家等への橋渡しを行うコーディネート機能を発揮することにより、N P O が抱える多様で専門的な課題についても確実に解決が図られるよう支援を行っていきます。県は、これらの支援ノウハウを市町の市民活動支援センターをはじめとする県内の中間支援組織と共有化していくことで、県全体として中間支援の充実を図っていきます。

#### イ 地域内の専門性を持った人材等の積極的な活用

近年、社会人がその職業的専門性を活かし、ボランティアとして社会貢献を行う「プロボノ」という活動が注目されています。現状では、その活動の実態に関する情報や支援ニーズとのマッチングの仕組み等が不足しており、十分に人材の活用が図られているとは言えない状況にあります。組織運営について相談できる専門家のいない N P O にとって貴重な存在であ

ると考えられます。地域内のプロボノ人材のネットワーク化を図った上で、中間支援組織と連携してNPOが抱える専門的な課題の解決を支援する仕組みを検討し、人的側面からNPOの活動基盤の強化をバックアップしていきます。

## ウ 円滑な活動資金の調達に係る支援

事業型のNPOの増加に伴い、事業に必要な設備投資資金や運転資金を円滑に調達することの重要性が年々高まっています。このようなケースでは、従来型の補助金制度等による支援ではなく、NPOが自らの力で金融機関等から必要な資金の調達を行うノウハウの獲得を支援することが有効であると考えられます。先述のプロボノの中には金融機関の関係者も多く存在することから、その知識・スキルを活用し、資金の貸し手の視点からNPOが実効性のある事業計画や資金計画を作成できるよう支援を行う仕組みを検討します。

また、平成27年10月の「商工中金・信用保険法」の改正により、信用保険の対象がNPO法人にまで拡大されており、これに連動する形で県の支援を検討していきます。更に、中間支援組織と金融機関との連携を進め、機動的にNPOの資金調達に関する相談等に対応できる体制を整備していきます。

近年の急速な情報技術の発達により、先述のクラウドファンディング等の新たな資金調達の方法も登場しています。これらについてもファンドの専門家等を交えた研究を行い、普及を図ることで、NPOの多様な資金調達に向けた支援を行っていきます。

## (2) 多様な主体のマッチングの促進

社会的課題の解決に取り組む活動の主体や活動内容は多様化しており、新たな協働のスタイルも生まれています。その一方で、互いの存在や活動内容を知る機会に乏しく、信頼できるパートナーを見つける仕組みのないことが一層の協働を進めていく上でのネックとなっています。今後は、地域の様々な主体の「出会い」、「つながり」のきっかけづくりを

行うとともに、多様な主体による協働・マッチングが促進される環境を整備するため、以下のような取組を実施していきます。

#### ア 地域の多様な主体の「つながり」づくり

多様化が進む地域の課題に対しては、これまで以上に地域内の様々な主体が連携してその解決に取り組んでいくことが不可欠です。地域内には、NPO法人をはじめ、一般・公益社団（財団）法人、CSRやソーシャルビジネスを行う社会的企業、社会福祉協議会、自治会等のコミュニティ組織など、それぞれのフィールドで社会的課題と向き合う主体が多数存在していますが、互いの存在や活動内容等について知る機会が乏しいのが実情です。そのため、他の組織の取組が参考となったり、協力し合える部分があってもそのことに気づかないケースが多いと考えられます。特に、NPOと自治会などのコミュニティ組織は同じ地域内で同一の課題に取り組んでいることも多いにもかかわらず、組織風土の違いや所管する行政部門の縦割りの問題等の中で、これまで十分な連携が図られてきませんでした。

今後の新たな協働のあり方を考える上では、様々な組織・団体の持つ強みを結集していくことが不可欠であり、行政側も部局間の連携を一層進めていく必要があります。その上で、各々の分野で社会的課題に取り組み、リーダー的な役割を果たしている人や組織をつなげ、ネットワーク化を図っていくため、イベントの開催等様々な手法により「出会い」、「つながり」のきっかけづくりを行っていきます。また、「ふじのくにNPO活動センター」についても、より多様な主体による協働のハブ（結節点）としての機能を発揮できるよう中長期的な視点で体制を整備し、法人格や行政の所管区分に捉われない柔軟なマッチングを進めていきます。

NPOとコミュニティ組織との連携についても、NPOと自治会が新たな協力関係づくりに取り組んでいる事例や、NPOの担当課とコミュニティ組織の担当課を同一の部局内に設置して、これまでの枠組みに捉われない施策の展開に取り組み始めている市町など、新しい動きが見られるようになってきています。県としても、このような今後のモデルとなる事例の情報収集、発信について積極的に取り組んでいきます。

### ■ 先進事例

～ N P O と自治会との新たな協力関係づくり～

浜松市の N P O 法人魅惑的倶楽部は自治会連合会の事務を受託し、日頃から自治会と顔の見える関係を築いてきた中で、自治会役員向けの協働をテーマとしたセミナーの実施や、ゴミ処理などの地域の身近な課題に対して自治会と N P O との協働事業の提案等を行い、新たな協力関係づくりに取り組んでいます。

## イ モデルコーディネーターの発掘とノウハウの普及

これまでの施策等により、行政と N P O、N P O と企業など、1対1の関係下での協働については一定の成果が見られるようになりました。地域の社会的課題の多様化、複雑化を踏まえて今後求められているのは、複数の地域内の多様な主体をつなげ、それぞれの強みを引き出し、適切に共通の課題解決に向けたコーディネートを行っていくことです。そのためには、このような新しい協働のあり方を先駆的に実践しているコーディネーターを発掘し、モデルコーディネーターとして光を当てていくことにより、広くそのノウハウの普及を図っていきます。

## ウ 組織運営の健全性や事業実施能力等に関する情報の提供

協働の担い手となるべき各主体に関する信頼できる情報の不足により、各主体が自組織にないスキルやノウハウを持つ他組織と協働して課題解決に取り組みたいと考えても、どのようにそのパートナーを見つければいいのか分からないという問題が存在しています。経営資源の制約等により、全ての主体がホームページその他の手段で情報発信することは困難であることから、新たに地域内の協働の取組事例を集めたサイトを開設し、積極的な情報発信を行っていきます。サイトの掲載対象は N P O に限らず幅広い組織・団体等の取組を取り上げることとし、閲覧者が協働のパートナー探しに活用できるよう、より見やすい形で、取組を実施した組織・団体等の運営の状況や事業遂行能力等に関する情報の提供を行っていきます。

### (3) 協働への参加・支援のすそ野の拡大

協働に基づく活力ある地域づくりは将来にわたって取り組むべき課題であり、地域内で持続的、自立的に取組が進められていく流れを生み出していく必要があります。そのためには、協働参加の間口を広げ、新たな担い手を育てていくことが不可欠です。また、寄附や社会的投資等を通じて協働の取組を支援する人や企業を増やしていくことも重要です。そのため、社会貢献に関心のある人や企業など潜在的な協働の担い手・支援者を掘り起こし、活動参加のきっかけづくり、多様な支援手法の提示など、協働のすそ野を広げるための取組を進めていきます。

#### ア 潜在的な協働の担い手の発掘と参加促進

地域の中には、社会貢献に関心を持つ企業や専門家、豊富なキャリアを持って退職したシニア層、子育てが終わって改めて仕事を探している女性層、新しい目線で敏感に地域の課題に気づいている学生層など、潜在的な協働の担い手が多数存在しています。地域において持続的に社会的課題の解決に向けた協働が進められていくためには、これらの人や組織に対し、社会貢献活動への参加のきっかけづくりを行い、新たな協働の担い手として育てていく仕組みが必要です。先述のプロボノの推進に加え、専任の担当者の配置が困難な中小企業も取り組みやすいCSRプログラムの検討、NPOへのインターンの促進、大学等の教育機関と地域の企業、NPO等が連携した社会教育プログラムの開発の支援など、社会貢献活動や協働への参加を促進する多様なツールの整備を進めていきます。

また、内閣府の調査において明らかとなったとおり、市民の社会貢献活動への参加や支援を阻害する要因の一つはその受け皿となる主体に関する情報不足であることから、(2)ウの取組の中でこの阻害要因の解消も進めていきます。

#### イ 社会貢献活動や協働に対する支援のための多様な選択肢の提供

「県政世論調査」等各種調査の結果からは、地域の社会的課題に取り組む人や組織の活動や協働による事業の趣旨に共感し、寄附などの支援を行

いたいと考えている人や企業も数多く存在することが窺われます。今後、地域内で社会貢献活動、協働の取組が持続的、発展的に進められていくためには、これらに対する支援の動きが一層広がっていくことが重要です。

これまでについても、認定NPOを増やすことや、ふるさと納税のスキームを活用した基金事業等を通じて、寄附者が税制上のメリットを受けられる機会を創出する取組等を行ってきましたが、今後は未活用の空家、空倉庫などをNPOの活動場所として提供するなど、金銭面以外でも多様な支援の形態がありうることをPRするとともに、社会的投資などの新たな支援ツールの研究を行い、普及を図っていきます。また、市民コミュニティ財団等支援の受け皿となる民間組織等についてもバックアップを行い、社会貢献活動や協働の取組に対する支援のための多様な選択肢の提供を行っていきます。

#### ウ 協働に対する社会的な関心の更なる醸成

協働の担い手や支援者のすそ野を拡大していくためには、協働に対する社会的な関心を更に高め、文化として地域に根付かせていく必要があります。今後は、特色ある協働の事例や先進的な取組に関する情報を収集し、先述の事例サイトをはじめ多様なルートで発信することで、協働の意義や可能性について幅広い層への浸透を図っていきます。特に、次世代の協働の担い手の育成の観点から、学生や若年層に向けた働きかけを強化していくことが重要です。地域の中高生に対して、様々な分野のNPOが講師役となって部活動として社会貢献活動を実践している事例もあり、このような取組を更に広げていくため、学校、企業、行政、NPO等の間の更なる連携や講師となるNPO等の育成を進めていきます。

##### ■ 先進事例

～浜松市市民協働センターによる「夢創造人養成講座」の開催～

浜松市市民協働センターは浜松市の委託事業として、市内の中学校をモデル校として、年間を通じて様々な分野のNPOが講師となって社会貢献の部活動を行っています。テーマは環境、防災、多文化共生など多岐にわたり、地域のNPOや企業等と共に活動を行っていく中で、地域の社会的課題に取り組む人材の育成を目指しています。

# 施策の体系

## 【目指す姿】

## 【施策の柱】

## 【取組内容】

◆協働に基づく持続可能な活力ある地域づくり◆  
地域の多様な主体が連携を取りながら、それぞれの特性を活かして柔軟に課題解決に取り組むことで地域全体としての課題解決力を高め、自らの手で持続可能な活力ある地域づくりを進めていく。

### 1 NPOの組織運営基盤の強化

中間支援機能の強化

地域内の専門性を持った人材等の積極的な活用

円滑な活動資金調達に係る支援の実施

### 2 多様な主体のマッチングの促進

地域の多様な主体の「つながり」づくり

モデルコーディネーターの発掘とノウハウの普及

協働のパートナー探しに役立つ情報の提供

### 3 協働参加・支援のすそ野の拡大

潜在的な協働の担い手の発掘と参加促進

協働に対する支援に係る多様な選択肢の提供

協働に対する社会的な関心の更なる醸成

### 3 施策の進捗に関連する参考指標（2018年3月一部改正）

本指針に取りまとめた今後の施策の実効性を確保するため、以下のとおり指標を設定し、適切な進捗管理を行っていきます。

#### ■ 成果指標

指標	策定時	現状	目標
NPO法人の年間総事業費	19,754,420千円 (2013年度)	21,172,643千円 (2015年度)	22,000,000千円 (2020年度)
認定・特例認定NPO法人数	13法人 (2014年度)	23法人 (2016年度)	40法人 (2020年度)

#### ■ 補足指標

##### (1) NPOの組織運営基盤の強化関係

指標	策定時	現状	目標
年間収入額20,000千円以上のNPO法人数	242法人 (2013年度)	267法人 (2015年度)	300法人 (2020年度)

※事業報告書集計結果より

##### (2) 多様な主体のマッチングの促進関係

指標	策定時	現状	目標
社会的課題の解決のため、行政、企業等と協働事業を行ったことのあるNPO法人の割合	44.9% (2014年度)	53.2% (2016年度)	55.0% (2020年度)

※NPO法人実態調査より

##### (3) 協働への参加・支援のすそ野の拡大関係

指標	策定時	現状	目標
NPO法人の収入に占める寄附金額の割合	1.8% (2013年度)	2.1% (2015年度)	2.5% (2020年度)

※事業報告書集計結果より