

状況がある程度把握できるよう配慮したが、
確たる基準を設けているわけでない。したが
って、本調査の結果はあくまでも概況として
捉えていただきたい。今後も引き続き聞き取
り調査を継続し理解を深める予定である。

1. NPO法人数と分布

2003年2月28日現在、鳥取県内のNPO認証
法人数は34団体である。これは鳥根県の36団

を含めた福祉サービス・介護サービスを提供している。「岩美ネットワークギルド」(岩美町)も、活動の一部として東部・中部の障害者に対するパソコン講習を行っている。子供の虐待防止のための活動は、「子どもの虐待防止ネットワーク鳥取」(鳥取市)が東部・中部・西部にそれぞれ拠点をおいて行っている。酒害者に対する支援は、「鳥取県断酒会」(淀江町)、「鳥取県わかば断酒会」(境港市)、「鳥取県中部断酒会」(倉吉市)が県東部の任意団体「鳥取断酒会」とともに行っている。

環境保全・循環型社会の実現

二つ目の分野が環境保全・循環型社会の実現である。同じ環境問題でも、地域の環境問題や循環型社会の実現に着目しているのが「鳥取環境市民会議」(鳥取市)や「鳥取発エコタウン2020」(鳥取市)である。一方、「グリーンハット」は世界レベルの環境という観点から国外で沙漠緑化活動を行っている。この他に、住環境に着目して環境や健康の問題を取り上げている「新住まい学ネットワーク」(鳥取市)環境学習や子供の健全育成の観点から自然体験プログラムや国立公園沿岸のごみ清掃を行っている「岩美自然学校」(岩美町)がある。

レクリエーション・子供の健全育成

三番目の活動分野はスポーツや遊びなどのレクリエーションを通じた子供の健全育成やコミュニティづくりである。スポーツを中心とした活動を行っている団体には「やまつみスポーツクラブ」(米子市)、「倉吉水泳協会」(倉吉市)等がある。「岩美自然学校」(岩美町)、「ふるさと文化研究会」(鳥取市)は子供達に自然体験活動や「遊び」の機会を提供している。この他、子供対象に出前科学実験を行っている「賀露おやじの会」、演劇公演を中心に様々な感動体験の場を子どもに提供する「こども未来ネットワーク」がある。

まちづくり・地域の活性化

四番目の活動分野は、地域活性化やまちづくりといわれている分野である。基本的に活動地域が特定地区に限定されており、その地区へ人を呼びこむための仕組みづくりやイベントの開催、地区住民の生活の質の向上を目指した活動、地区の伝統の維持・継承のための活動が中心になっている。「新田むらづくり委員会」(智頭町)、「賀露おやじの会」(鳥取市)、「岩美あくていぶカンパニー」(岩美町)、「いんしゅう鹿野まちづくり協議会」(鹿野町)等は団体名に含まれている地区の活性化活動全般を行うことを目的にしている。この他にもパソコン講習を通して岩美町住民の生活の質の向上を図る「岩美ネットワークギルド」(岩美町)やユニークなイベントの開催を通して鳥取市の活性化を図っている「ピーグル」(鳥取市)がある。伝統的な石がま漁の継承を中心に湖山池の再生を目指す「湖山池石がま漁を伝承する会」(鳥取市)や鳥取砂丘の環境保全と観光促進を目指す「鳥取砂丘と東部広域観光を考える100人会」は特定の地域資源に焦点を当てて地域活性化の活動を行っている団体と言える。

その他

その他として、まちづくりに関するフォーラムの企画・運営や調査・研究、他のNPOへの支援を目的として設立された法人がいくつかある。

2000年3月にシーズ(=市民活動を支える制度をつくる会)が調査した「特定非営利活動法人の現状および活動の状況に関する調査」⁴⁾によると、活動分野として最も多かったのが「保健、医療又は福祉の増進を図る活動」で、そのうち福祉に関する事業が圧倒的に多かったとのことである。また、2番目に多かった分野が「環境の保全を図る活動」と「国際協力の活動」で、さらに「社会教育の

推進を図る活動」と「文化、芸術またはスポーツの振興を図る活動」が続いている。鳥取県内でも福祉の分野は全体の約4分の1を占めており、全体に占める割合は高くなっている。また、環境保全やスポーツ振興の分野もそれに続いて多い。鳥取県内のNPO法人の活動分野で最も多いのは「まちづくり」の分野である。シーズの調査は3年前に実施されているため、現在では全国の事情も変わっている可能性が十分あるとはいえ、鳥取県においてはまちづくり活動を行うNPO法人が多いことが特徴的であるといえる。

上記の分野は、鳥取県の市民が問題関心を持っている分野であると考えられる。但し、これは法人化している団体の活動分野だけを取り上げているので、これらの分野は法人化するメリットがあった分野ということもできる。ちなみに法人化した理由の中には、法人化すれば行政から委託事業や補助金を受けられると思ったというものが多数あった。特に福祉の分野では、介護保険事業を実施するためには法人化が必要だったという回答が多かった。

(2) 鳥取県のNPO法人が社会で果たしている機能

県内NPO法人の活動内容を見てみると、NPOが社会で果たしている役割として次の四点があげられる。第一に、行政や民間企業などの既存のシステムでは満たすことのできなかったニーズを満たしている。第二に、新しいアイデアや先駆的な試み、社会実験を行う場となっている。第三に、社会変革や人間変革を目指す力となっている。第四に、新たなコミュニティや自己実現の場を提供している。

(3) 活動主体

NPO活動の中心を担っている人々を分析してみると、以下の四つのタイプに分けられる。

すべての人が以下のいずれかに当てはまると言うわけではなく、複数にまたがっている場合もある。

第一のタイプは、問題を抱えている当事者、またはその分野で以前に仕事をしてきた人、現在している人である。障害者への支援活動を行っている「すてっぷ」や各地域の「断酒会」は問題を抱えていた当事者が中心になって活動している例である。以前または現在その分野で仕事している人が立ち上げた例としては、経験のある介護福祉士が中心になって介護サービス等を提供する「はあと&はんど」や、児童福祉関係職員や医療関係者、児童相談所職員等の行政関係者が中心になって活動している「子どもの虐待防止ネットワーク鳥取」等がある。

二番目のタイプは、自分の持っている専門知識や技術を公益的活動に生かしたいと考えている人である。例えば、「岩美ネットワークギルド」の場合はパソコンの知識・技術を持った人によって、「新住まい学ネットワーク」の場合には建築関係者によって、「やまつみスポーツクラブ」の場合には元プロサッカー選手によって設立されている。「鳥取発エコタウン2020」は鳥取環境大学の先生と学生が活動の中心となっている。

三番目のタイプは、地域を何とか活性化したいと考えている地区のリーダーや漠然とした問題意識を持って何かしたいと考えている市民である。活動の柱をまちづくりや地域活性化に置いている多くの団体はこのタイプに入る。

最後は、とにかく何か楽しいこと、面白いことをしたいと思っている人である。

(4) 活動の動機・出発点

聞き取り調査を行っているうちに、活動が始まったきっかけには二種類あることがわかった。第一は、活動が社会のニーズから出発している場合である。日頃から当事者として

困っている、またはその分野で働いていて行政や民間企業によって満たされていないニーズがあることを感じている場合、その問題を解決すること、ニーズを満たすことを目指して活動が始まる。これは福祉の分野に多い。第二は、やる側のニーズから出発している場合である。とにかく何か面白いことをしたいという気持ちや、自分の好きなことや得意な分野で地域に貢献したいという自己実現のニーズから活動が始まった場合である。両者の違いを簡単に言えば、前者は「必要だからやる」のに対して、後者は「やりたいからやる」ということである。もちろん実際は完全にどちらかに分けられるわけではなく、両方の場合も多いが、問題はどちらにより重きをおいて出発したかということである。

(5) 団体のミッション（社会的使命）

活動の出発点の違いは、団体のミッションの明確さに影響を及ぼしていると思われる。活動が社会のニーズや具体的な問題から出発している場合には、団体のミッションは比較的明確である。また、基本的には抱えている問題の解決やニーズの充足が当面の活動の目的になるため、活動の方向性も明確である。一方、何かやりたいというやる側の自己実現ニーズから出発している場合には、ミッションがあいまいな場合もある。その場合には、具体的な活動分野が絞り込めず、活動の方向性に「ぶれ」や「迷い」が生じるようである。特に「まちづくりの推進」をミッションとしている場合、「まちづくり」という概念に様々なものを入れ込むことができるため、活動の焦点を設定しにくいように思われる。

(6) NPOの社会的意義・役割についての認識

行政とNPOとの協働についての議論には、行政や民間企業に対して「市民セクターとしてのNPO」が果たす役割という議論が出てく

る。しかし今回の聞き取り調査で感じたことは、鳥取県内のNPO法人には行政（第一セクター）や民間（第二セクター）に対して「市民セクターとしてのNPO」という認識を持っているところはほとんどないということである。NPOの社会的意義や役割、行政とともに公的領域を担っていると意識しているところもほとんどない。

ちなみにNPO法人化した理由をみると、最も多かったのが「自分達の活動を社会的に認知してもらいたい、お墨付きが欲しい、そうすれば活動の場が広がる」というものであった。「委託事業や補助金の受け皿となることができる」というのも同様に多かった。「NPO法人になりたかったのではなく、やりたい活動をするためにはNPO法人がちょうどよかったから」という答えも聞かれた。特に福祉の分野では、介護保険事業をするためには法人化が必要だったが、最も法人化しやすかったのがNPOだったという回答であった。

そもそもほとんどのNPO法人が「NPOとは何か」「現代社会におけるNPOの意義」等についての知識を持ってはじめてたわけではない。また、来るべき市民社会のイメージの中での自分達の活動の位置づけという視点はあまりない。

3. 組織・運営の現状

(1) 財政基盤・予算規模

2003年2月現在、収支計算書が縦覧できた17団体の事業規模を見てみると、支出額としての財政規模が100万円未満の法人は7団体、100万円以上哇錠 # 男 廣 可 仍

業の請負、サービス受益者からの負担金でまかなっている。事業規模約9,800万円と県内最大の事業規模を持つ「すてっぷ」は、現在事業のほとんどを県や市からの委託と補助で行っている。一方、約6,000万円の事業規模を持つ「やまつみスポーツクラブ」の場合、SC鳥取の運営事業とスポーツ教室事業の自主事業収入が中心である。

NPO法人の収入源は、個人や団体からの会費や寄付、行政からの補助金、助成団体からの助成金、受託収入、自主事業収入等がある。中でも会員による会費や寄付、自主事業による収入は、用途が自由な上継続的であるためNPO法人にとって確保しておきたい収入源である。しかし全般的に言えることは、鳥取県内の多くのNPO法人では会員数が少ないため、会費に頼っている団体は事業規模が小さく、事業規模が大きいところは行政からの補助金や受託収入に大幅に頼っているという状況である。但し、提出が義務付けられている事業報告書や収支計算書からは補助金や助成金の額及び出所を特定するのが困難であったため、詳細を知るにはさらなる調査が必要である。

(2) 人材・職員

NPO法人が組織化してくると、理事、常勤有給スタッフ、会員、ボランティアと様々な人が関係してくる。特に、質の高い事業を継続的に行うためには、常勤の有給スタッフが必要である。鳥取県のNPO法人の場合、常勤有給スタッフがいるのは聞き取り調査を行った14団体中3団体である。そのうちの2団体は事業規模1,000万円以上の団体である。この他、他の団体の職員が本業と兼務で常勤しているのが2団体、非常勤有給スタッフがいる団体が2団体あった。残りの7団体はすべて非常勤の無給スタッフによって運営されている。

しかも多くの場合、設立したメンバーが理

事でもあり、無給スタッフでもあり、会員でもある。そもそも常勤有給スタッフを抱えている法人が少ないこともあり、理事や議決権を持つ正会員以外のスタッフを雇用している団体は数少ない。したがって、「人材確保」という問題を抱えるに至っている団体は「すてっぷ」以外には見受けられない。「すてっぷ」は鳥取県のNPO法人では例外的に常勤有給スタッフを約40人雇用しており、スタッフを公募で採用している。

(3) 会員・支持基盤

聞き取り調査や縦覧用の書類からは正確な会員数を把握することはできなかったが、全般的な印象として言えることは、いわゆる利用会員以外の会員数が非常に少ないということである。また、「会員」=議決権を持つ正会員と考えている団体が多く、会員を増やすと団体の方向性をコントロールできなくなるという懸念からか、会員数の拡大を考えている団体はほとんどなかった。会員には正会員の他に、議決権を持たないが資金を提供し活動を支持してくれる賛助会員や寄付会員があるが、多くのNPO法人は会員を自分達の活動の支持基盤や資金源とは考えていないようである。

(4) 情報発信

情報の発信はNPO法人が団体のミッションや活動の意義を幅広く一般の人々に理解してもらい支持を得るためには不可欠である。この点、県内のNPO法人は全般的に会員や一般の人々への情報発信が少ないように見受けられる。それを示す一つの例として、団体のミッションや活動内容を示すパンフレットを作成していない団体がかかなりあることが挙げられる。聞き取り調査を行った団体のうち約半数は団体概要を作成しておらず、自らの活動が紹介された新聞記事などを代用して活動説明を行っていた。概要パンフレットを作成し

ていない最大の理由は時間的にも人的にも余裕がないということであろう。実際、概要パンフレットを作成していたのは常勤スタッフが有給スタッフを抱えている団体である。但し、パンフレットや会報を発行する必要性を強く感じていない団体もある。会員や支持者、活動の範囲が団体メンバーの「知り合い」の範囲に留まっている場合は特にそのように見受けられる。

(5) 合意形成・意思統一

NPO法人においては、団体の方針の決定や事業の企画・実施にあたってスタッフ内での合意形成が重要となってくる。民間企業であれば、究極的には利潤の追求を目標に上司から部下への命令と言う形で人を動かすことができる。しかし、ミッションを中心に皆が自発的に、場合によっては無給で、対等な関係で参加しているNPOにおいては、メンバー間で常に合意形成を図っていかなければならない。合意形成の取り方については、各団体とも試行錯誤しながら行っているようであるが、組織化してからの時間が長い団体ほどその方法に関する経験を蓄積しているようである。また、組織がある程度拡大し新たな人材を雇用した場合、組織を設立したメンバーと組織体制確立後に雇用されたメンバーとの思いや考え方の違いをすり合わせしていくことも課題となってくるようだ。

4. 他団体との連携状況

福祉の分野では同じ分野の関係団体や施設との連携があるようである。また、同業種の全国組織に加盟しているところもあり、政策転換を政府に働きかける全国的な運動に参加している場合もある。その他の活動分野では、イベントの共催、講演の講師依頼、行事への参加、情報交換が連携の主な形態で、共同事業を行っている例はほとんどない。

福祉の分野以外で特徴的なことは、連携が

組織のレベルではなく個人のレベルで行われていることである。あるNPO法人のメンバーが他の複数のNPO法人のメンバーになっていることもある。これは人口が少なく、皆が顔見知りのような社会であるせいかもしれない。

異業種のNPO間での連携はあまりないようである。NPO法人の中には、他のNPO法人との連携の必要性を感じていないところもある。自分達はやりたい活動をするためにたまたまNPO法人になったのであって、NPOという括りでまとまる必要性を感じていないという声も聞かれた。一方、社会全体の中で市民社会の果たす役割について認識を持っている団体の中には、NPO法人同士の情報交換の重要性を感じているところもある。しかし実際には現在差し迫った問題がないので、連携は活動の優先順位としては後のほうに来ているようだ。

5. 行政との連携状況

行政との連携の形態としては、補助金・助成金、共催、委託、公共施設等の使用、後援、情報提供・相談、共同事業等がある。聞き取り調査を行ったほとんどすべての団体は、補助金または委託という形で行政から資金的な支援を受けている。但し、行政との対等なパートナーシップという形で共同事業を行っているところはまだないように見受けられた。連携の質については更なる調査が必要である。

IV. 鳥取県内のNPO法人の課題

1. NPO法人自身が認識している課題

聞き取り調査の中で、NPO法人自身が課題としてあげた項目をまとめると次のとおりである。

常勤スタッフと専用事務所がないこと

常勤スタッフと専用の事務所、電話の確保は、ある程度の規模の事業を継続的に行う上で必ず必要となってくる。しかし前述したとおり、スタッフの多くは無給非常勤であり、事務所も個人の事務所や自宅を使っているケースが多い。しかし、例えば資金源拡大のために助成団体に申請しようとするれば、提出する申請書や報告書を作成するだけでも大変な業務になり、常勤スタッフの存在は必要不可欠である。

資金不足

多くの団体が資金不足の問題に直面している。安定的に委託事業を行っている団体や収益を伴う自主事業を行っている団体は経営が安定しているが、収益を伴わない自主事業を行っている場合や補助金や委託費によって管理や業務調整にかかわるスタッフの人件費までカバーされない場合には、資金不足の問題は深刻である。団体設立1～2年間くらいは個人負担でも我慢できるが、3年目以降から無給スタッフへの時間的、金銭的負担が限界に達してくるようだ。

資金不足を解消するため、ユーザーから対価を受けられるサービスを提供する団体や、積極的に助成金や補助金に応募している団体もある。対価を受けられるサービスを提供できるのはスタッフにある程度の専門性がある場合である。

NPOに対する一般県民の認識不足

NPOがマスメディアで取り上げられるようになった現在でも、一般県民のNPOに対する認識は未だに低いとの声が聞かれた。NPO法人化した理由として、「社会的認知度をあげるため」と答えた団体も、実際NPO法人化した結果、社会的認知度が向上したと感じているところはあまりない。一般県民は市民活動団体としてのNPOより「お上のお墨付き」を信用する傾向にあるとのことである。また、

「非営利団体やボランティア＝無報酬」という意識があるため、非営利団体になぜサービスに対する対価を払わなければならないのかという反応があったとのことである。

団体の方向性が定まらない

前述したとおり、特にまちづくりの推進を目的とした団体の中には、団体の方向性が定まらず、ミッションの設定に苦慮しているところやミッションの再設定を迫られている団体がある。また、外部からの事業依頼が増えて本来自分達のやりたかった活動ができなくなってきているとの懸念も聞かれた。

人材確保・人材育成

人材確保を課題として挙げたのは常勤有給スタッフ40人を抱える「すてっぷ」である。団体設立以来9年目を迎えるこの団体は、ミッションも明確で、組織体制も整ってきており、委託事業や補助事業によって経営も安定してきている。このレベルにある団体が抱えている問題は、必要な仕事に見合う人員量の確保と世代交代のために若い人材の育成とのことである。

この他、税務処理の複雑さや、非営利活動が赤字の場合でも収益事業へ課税されることへの不満なども聞かれた。

2. NPO法人自身が課題として指摘しなかった課題

以上の他に、NPO法人自身が課題として指摘しなかった課題もあるように思われる。

県内のNPO法人の中でもある程度活動が継続している団体を見てみると、いくつかの共通点があるように思われる。第一に、設立に当たって明確なミッションと長期的なビジョンを持っていること、さらにそれを実現するための具体的な戦略を持っていることである。第二に、そのミッションを真剣に信じてやりとおす人材がいるということである。第

三に、戦略を策定し実行するだけの専門性を持っていることである。

活動の方向性に迷いが生じている団体や漠然とした問題意識から出発した団体はこれらの点に課題を抱えているように思われる。自己実現というやる側のニーズから出発した場合、自分のニーズをいかに社会のニーズ、つまり公益性につなげていくことができるかが活動が持続するカギになってくるように思われる。また、民間企業と同様、スタッフの専門性も今後NPO法人が生き残っていくためには必要となってくる。

活動を継続していくためには、団体のミッションや活動内容を不特定多数の人々に理解してもらい幅広い支持を得ていく必要がある。そのためにはNPO法人は益々一般の人々や支持者に対する情報発信に努めていかなければならない。自らの活動と情報発信によって社会的認知度を高めていくという姿勢が必要である。

さらに課題と思われることは、NPO法人自身が「NPOとは何か」ということに対する認識を深める必要があるということである。特に、社会の仕組みの中でNPOが果たす役割やNPOの組織運営の方法についての理解を深める必要がある。聞き取り調査中に意外に感じたのは、自分達の組織がNPOという組織の発展段階のどこに位置しているのかについて、NPO法人自体が認識していないことである。先発のNPO法人がどのような問題に直面し、どのように解決していったのかを知ることは後発の団体の組織運営において参考になるものと思われる。また、同じ発展段階にいるNPO同士が組織運営について意見交換するのも有益であろう。

脚注

1 . 内閣府NPOホームページ

<http://www5.cao.go.jp/seikatsu/np0/index.html>

- 2 . <http://www.jaycee.or.jp/2002/nposhien/image/simo/genkyou/shuukei-form-genpon.xls>
- 3 . (社)日本青年会議所NPO支援委員会2002年度調査結果より2003年2月現在の法人数を加えて算出
<http://www.jaycee.or.jp/2002/nposhien/image/simo/genkyou/shuukei-form-genpon.xls>
- 4 . 世古一穂『協働のデザイン パートナーシップを拓く仕組みづくり、人づくり』(2001年)

