

宮城県  
新しい公共支援事業 基本方針

都道府県担当部局

環境生活部共同参画社会推進課

## 1. 都道府県内の新しい公共の活動の現状等

### (1) 人口、年齢構成、特定非営利活動法人、公益法人、社会福祉法人、学校法人、地縁組織等について

#### はじめに

今年3月11日に本県を襲った東日本大震災によって、本県の沿岸部全域では津波によって多くの尊い命が失われるとともに、その後に発生した大きな余震の影響も含め、相当数の家屋が損壊・喪失し、さらに、鉄道・道路をはじめとする公共交通機関や上下水道など生活に不可欠なライフラインが破壊・寸断されるなど、我が国の戦後最大規模といわれる未曾有の被害が生じました。

この震災の前後で本県の人口や新しい公共の担い手に関するデータが相当変化したものと思われませんが、逐一把握できない状況のため、先ず被災前のデータを掲載し、最後に震災の被害状況に関する記載を添えています。

#### イ 人口

平成22年国勢調査による宮城県の総人口は、2,347,975人になり、前回国勢調査（平成17年10月1日実施）の2,360,218人に比べて、12,243人の減少となりました。減少率は0.52%で前回の減少率0.22%を0.30ポイント上回りました。

広域圏別にみると、仙台都市圏が1,489,981人（県人口の63.46%）と最も多く、以下、石巻広域圏213,663人（9.10%）、大崎広域圏210,793人（8.98%）、の順になっています。前回の調査に比べて人口が増加したのは仙台都市圏の1.82%増だけで、他の広域圏はすべて前回より人口が減少しました。

表2 広域圏別人口及び増減率の推移

(単位:人・%)

	平成2年		平成7年		平成12年		平成17年		平成22年	
	人口	増減率	人口	増減率	人口	増減率	人口	増減率	人口	増減率
県 計	2,248,558	3.32	2,328,739	3.57	2,365,320	1.57	2,360,218	▲0.22	2,347,975	▲0.52
仙南広域圏	196,143	0.50	197,310	0.59	194,884	▲1.23	191,139	▲1.92	183,702	▲3.89
仙台都市圏	1,292,282	6.88	1,381,877	6.93	1,437,181	4.00	1,463,279	1.82	1,489,981	1.82
大崎広域圏	223,144	▲0.07	224,147	0.45	222,513	▲0.73	218,298	▲1.89	210,793	▲3.44
栗原広域圏	91,852	▲3.36	88,552	▲3.59	84,947	▲4.07	80,248	▲5.53	74,938	▲6.62
登米広域圏	98,231	▲0.96	96,832	▲1.42	93,769	▲3.16	89,316	▲4.75	83,973	▲5.98
石巻広域圏	237,353	▲1.56	234,745	▲1.10	229,772	▲2.12	221,282	▲3.69	213,663	▲3.44
気仙沼・本吉広域圏	109,553	▲3.42	105,276	▲3.90	102,254	▲2.87	96,656	▲5.47	90,925	▲5.93

注)増減率は、それぞれの前回国勢調査に対する率です。

注)仙南広域圏:白石市・角田市・刈田郡・柴田郡・伊具郡(2市7町)

仙台都市圏:仙台市・塩釜市・名取市・多賀城市・岩沼市・亶理郡・宮城郡・黒川郡(5市8町1村)

大崎広域圏:大崎市・加美郡・遠田郡(1市4町)

栗原広域圏:栗原市

登米広域圏:登米市

石巻広域圏:石巻市・東松島市・牡鹿郡(2市1町)

気仙沼・本吉広域圏:気仙沼市・本吉郡(1市1町)

#### ロ 年齢構成

年齢構成については、平成22年国勢調査結果が示されていないことから、前回調査結果（平成17年10月1日実施）を参考とします。

年齢3区分別にみると、0～14歳の年少人口が32万5829人、15～64歳の生産年齢人口が155万8087人、65歳以上の老年人口が47万512人で、県人口に占める割合はそれぞれ13.8%、66.0%、19.9%となりました。

年齢3区分別の人口を平成12年と比べると、年少人口が14.9%から1.1ポイント低下、生

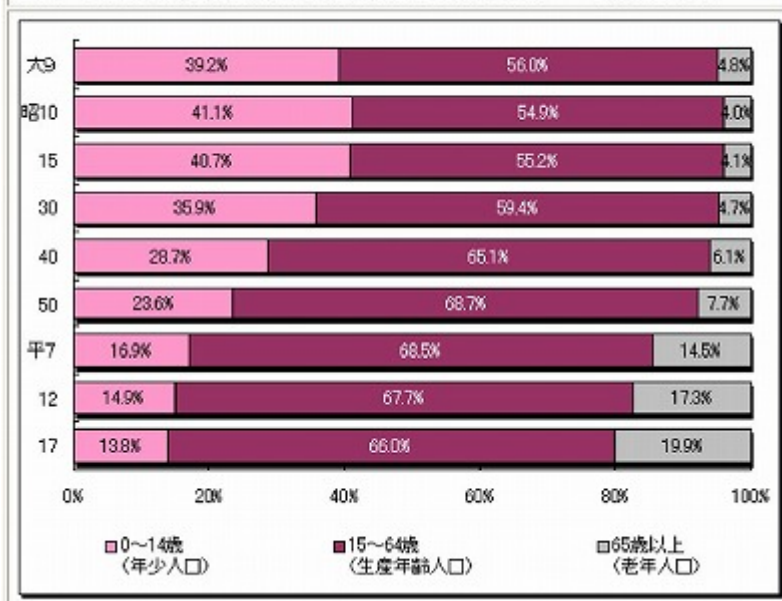
産年齢人口が67.7%から1.7ポイント低下した一方、老年人口は17.3%から2.6ポイント上昇しました。

年齢3区別に人口割合の推移をみると、年少人口割合は、大正9年から昭和15年までは40%前後で推移していました。しかし以後一貫して低下を続け、平成7年は16.9%で、最も高かった昭和10年の41.1%から著しく減少しました。その後も少子化傾向に歯止めがかからず、平成17年では13.8%とさらに低下しました。

生産年齢人口割合は、昭和10年の54.9%を底に上昇していましたが、昭和50年の68.7%をピークに減少傾向となり、平成17年では66.0%となりました。

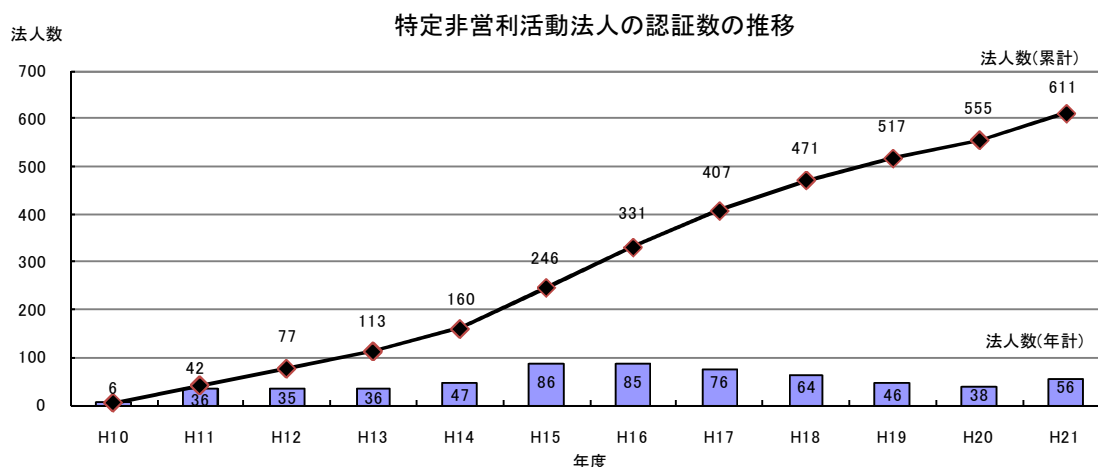
老年人口割合は、昭和30年までは4%台の低位で推移していましたが、その後は一貫して上昇を続け、平成12年(17.3%)が前回と比べ2.8ポイント上昇、平成17年(19.9%)は前回と比べ2.6ポイント上昇し、およそ5人に1人が65歳以上の高齢者となりました。

図6 年齢3区別 人口割合の推移(大正9年～平成17年)



## ハ 特定非営利活動法人

宮城県が認証した特定非営利活動法人数は、平成21年度末現在で611法人となっています。年間認証件数については、平成15年度の86件をピークに減少し、平成20年度には38件でしたが、平成21年度には56件と増加しています。



## ニ 公益法人，社会福祉法人，学校法人，地縁組織等

本県が所管する公益法人数は平成20年4月1日現在で318（知事所管の社団法人148，同財団法人100，教育委員会所管社団法人15，同財団法人55），社会福祉法人数は平成21年度末現在で239，学校法人数は平成21年8月末現在で156（大学15，高等学校10，小学校1，幼稚園106，準学校法人24）となっています。地縁団体数は平成20年4月1日現在で4,813（うち認可地縁団体数は226）となっています。

## ホ 東日本大震災の被災状況等

東日本大震災による本県の主な被災状況については，平成23年7月末時点で死者・行方不明者が合計で約1万2千人，全壊家屋が約7万棟，半壊家屋が約6万7千棟となっています。震災発生から5ヶ月近く経過しましたが，今なお約236箇所の避難所に約9千人の避難者が生活しており，沿岸部の市町村では，住民多くが行政区域外で暮らしています。

新しい公共の担い手の被災後の状況の全体像は把握できていませんが，沿岸部を中心に相当数の担い手団体の事務所や活動拠点施設が被災し，その職員の多くが，関係者や家族・親戚・友人等を亡くし，又は住居や職場を失っているものと考えられます。

## (2) 新しい公共の活動の現状認識

### イ 新しい公共の必要性

人口減少社会における医療や福祉，年金などの課題をはじめ，経済低迷による雇用問題や環境問題など様々な分野で社会の課題が深刻化しており，公共サービスに対する県民ニーズは複雑・多様で多岐にわたっています。

一方，県など自治体の財政状況は，国の三位一体改革による地方交付税等の大幅削減，景気後退による税収の減少，社会保障関係費や公債費の支出増などで厳しさを増し，県民の多様なニーズに応えることが年々難しくなっています。さらに，国が示した地域主権改革の方向性に沿って，地方自らが自己責任と自己決定による地域づくりを進めることが求められています。

公共サービスには，行政でなければ担えないものからNPOや自治組織，民間企業などが担う方がサービスの質が良く，住民ニーズに適合するものまで様々なものがあり，特に，県民による地域の社会的・公益的な活動への参加は，社会における県民それぞれの役割や存在価値，達成感，満足感等を創出し，支え合いと活気のある地域社会の実現に寄与するものと考えられます。こうしたことから，行政以外のセクターが担う方がふさわしい公共サービスを「官から民へ」移す取組，すなわち「新しい公共」を作り出し，その流れを加速していくことが必要です。

### ロ 新しい公共に向けた動き

県は，平成13年4月に県内全域のNPO活動を総合的に推進するための中核拠点の「みやぎNPOプラザ」を開設し，NPOに対する県税の優遇措置も全国に先駆けて導入するなど，NPO活動の促進，NPOの社会的認知の拡大，NPOと行政とのパートナーシップの確立などを目指した施策を積極的に進めてきました。また，市町村においても，平成22年度には35市町村中の9団体でNPO支援施設を設置し，その多くはNPOが管理・運営を担っています。

また，仙台市には，全国の中間支援組織とのネットワークを有し，活発に事業を展開している中間支援組織（NPOを支援するNPO）が複数存在しており，これらの団体が県内全域のNPOへの情報発信や研修の機会の提供など様々な支援を行っています。

こうした環境にあつて、本県の特定非営利活動法人（県認証分）は、ピーク時の平成15年度に比べ設立数がやや鈍ったものの、平成21年度末の設立認証数は611となり、その活動状況に関しては、平成20年12月に県が実施した「NPO活動実態・意向調査」において活動頻度が「常時・毎日」と答えた法人が約6割もありました。さらに、平成21年度における県とNPOとの協働実績数は115件（うち業務委託46件）で、平成17年度の79件（うち業務委託24件）に比べ相当増えました。

以上、NPOに限定した実績を紹介しましたが、新しい公共の担い手が着実に育ちつつあると考えられます。

一方、前記の「NPO活動実態・意向調査」においては、資金不足やスタッフ不足等の理由により、自立した活動の継続が困難である状況もうかがわれました。また、行政や企業等との協働事業を実施していないNPO等の場合、会費や寄附が主な活動財源となりますが、欧米と比較して寄付文化が定着しておらず、寄附による収入があまり見込めない日本においては、苦しい経営を余儀なくされている状況であるといえます。

## ハ 東日本大震災の影響

本県を襲った東日本大震災は、特定非営利活動法人、社会福祉法人、自治組織など新しい公共の担い手の中心となる団体に深刻な打撃を与えていると考えられます。また、これらの担い手と連携していく県や市町村も被災していることから、NPO等との協働事業の実績は、一時的に減少することが避けられない状況です。

その一方で、平成20年6月に県北西部の栗原市を中心に甚大な被害が生じた岩手・宮城内陸地震において、県内外から多くのボランティアが復旧・復興活動に従事した実績とそこで築かれた人の絆が、「新しい公共」の大きな推進力となっています。さらに、全国・海外での活動実績の豊富なNPO・NGOなどが県内に事務所や活動拠点を置いて被災地域の長期的支援に取り組みはじめ、県内NPOと県外NPO・企業等との連携・協働による新たなNPO組織の立ち上げの事例など、新しい公共に関係する様々な取組が生まれつつあります。

## 2. 「新しい公共」の活動を推進する上での課題

### イ 新しい公共という言葉の共通認識

「新しい公共」という言葉が未だ社会的に定着していないため、行政職員のみならず、担い手となるNPO等の関係者の多くにも漠然としたイメージしか持ち得ないのが現状と思われれます。今回の新しい公共支援事業で実施されるモデル事業の事例紹介などを通じ、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仕組み（マルチステークホルダー・プロセス）の考え方などを含めて、関係者の共通認識を図っていく必要があります。

### ロ 新しい公共の担い手に応じた支援

新しい公共の担い手は、法人格を有する組織から任意団体、地縁組織まで多岐にわたり、財政基盤やスタッフの体制、活動の仕方などが様々であることから、各組織の特徴に応じた支援が考えられます。新しい公共の拡大と定着に向けては、とりわけ特定非営利活動法人、ボランティア団体、地縁組織などと行政との連携が求められることから、新しい公共支援事業を通じ、財政基盤やスタッフの体制が比較的弱いとされるこれらの団体の支援を進める必要があります。

## ハ 中間支援組織との連携

新しい公共支援事業を円滑かつ適切に進めるに当たり、NPO等を支援する役割を有する中間支援組織の協力が不可欠であり、成功の鍵となるものと思われます。現在、本県においては、災害復興に関係して各中間支援組織の業務量が増していることから、スタッフに過重な負担がかからないよう、県と中間支援組織との連絡調整を密にし、役割分担を適切に行うことが必要と考えます。

## ニ 県民や企業等の社会の認識

新しい公共の拡大と定着には、市民や企業等の寄附や市民活動への参加を増やすことが不可欠であり、その前提としてNPO等に対する社会の理解を一層促進しなければなりません。本県においては、災害復興等に関し、ボランティア団体や特定非営利活動法人などの様々な活動が目目され、高く評価されている状況から、この機会を活かして社会の理解を深めていく必要があります。

### 3. 「新しい公共」の活動を推進するための取り組み方針

#### (1) 新しい公共支援事業（2年間）の取り組み方針

##### イ 事業実施のポイント

- 新しい公共の担い手となるNPO等の自立的活動を間接的に後押しすることを基本とし、2年間の暫定的な事業として新しい公共の拡大と定着を図ります。
- 学識経験者、中間支援組織、NPO、企業・経済団体などの多様なメンバーからなる運営委員会が支援申請等に係る審査等を担当することで、支援対象者の選定に係る公平性を確保します。
- 運営委員会の審議情報を原則として開示し、事業運営の透明性を確保するとともに、支援を受ける個々のNPO等に対しても、国が示す支援対象者の「標準開示フォーマット」を用い、県のホームページで団体情報を開示することなどを求めます。
- 民間等の豊富なノウハウを活かし、NPO等からの企画や提案を積極的に取り入れます。
- 事業の内容は、将来的に継続・発展する可能性があるものに重点を置きます。
- 新しい公共支援事業を活用し、東日本大震災で被災した県民及び新しい公共の担い手の支援、震災後の復興等を強力に押し進めます。

##### ロ 重点実施事項

- 新しい公共の場づくりのためのモデル事業  
NPO等や企業などの多様な担い手と行政とが自らの地域の課題解決に向け、同じテーブルで意見を交換し合い、協働して試行する事業に対し、実施主体となる行政又は協議体への助成等を行います。また、本モデル事業の一部を災害復興緊急事業に位置付け、震災の被災者支援や被災地復興に向けて新しい公共の担い手と行政とが協働して進める先進的な取組を後押しすることに配慮します。
- NPO等の活動基盤整備のための支援事業  
NPOの自立的活動の基盤を強化し、促進するための講座・セミナー等の開催及び専門家の派遣指導などに関し、NPO等の支援ニーズに詳しく、支援ノウハウを有する中間支援組織等からの提案型委託事業を中心に各種支援事業を行います。また、本支援事業の一部を災害復興緊急事業に位置付け、被災したNPO等の活動再開などに向けた支援を速やかに行うことに配慮します。
- 寄附募集支援事業  
寄附文化の醸成を図るため、支援対象者の寄附募集活動の効果を高める事業を行います。震

災後の市民ファンド設立やNPO等の寄附募集に関する動向のほか、寄附税制や特定非営利活動促進法の改正などの国の動向に配意しつつ、中間支援組織等から効果的な支援事業の企画提案を募り、本県のNPO等に寄附を集めるための環境整備を図ります。

○ 融資利用の円滑化のための支援事業

収入源の基盤の弱いNPO等が「新しい公共」の担い手としての活動の場を広げていくには、金融機関から必要な融資を受けるための事業計画書や資金計画書の作成など融資申請に係るスキルアップが必要なことから、専門家による相談・指導等の事業を行い、NPO等の融資利用の円滑化を図ります。

なお、震災後、NPO等が応募可能な復興支援関係の助成制度等が増加していることから、これらの助成金等を得るための指導にも配意します。

## (2) 将来の展望（事業実施による波及効果）

### イ 新しい公共の場づくり、市民の参加

新しい公共の場づくりのためのモデル事業によって、マルチステークホルダー・プロセスへの理解や認知が広がり、行政だけでは気づきにくい地域の課題を、地域住民の視点で発見し解決していく仕組みや体制が拡大し、定着していくことが期待できます。さらに、地域において多様な協働形態が生まれ、それらが将来的にも継続・発展していくことにより、相乗効果として新しい公共の場への市民の参加も増加するものと見込まれます。

### ロ 担い手の自立的活動の発展

NPO等の活動基盤整備のための支援事業や融資利用の円滑化のための支援事業による支援、新しい公共の場づくりのためのモデル事業における協議体や会議体の構成員としての活動等により、NPO等の自立的活動が促進されます。また、それらのNPO等が、当該事業に伴い県の求めに応じて標準開示フォーマットを使用した団体情報の開示を行うことにより、それを契機として、NPO等の情報開示・情報発信が一層進むものと見込まれます。さらに、当該事業を通じ、特定非営利活動法人の課題とされてきた会計処理の明確化や他団体と比較可能な分かりやすい事業報告書類の作成の奨励等についても、自立的活動の発展に寄与すると考えられます。

### ハ 寄附文化の発展

標準開示フォーマットによるNPO等の情報開示や寄附募集支援事業の実施によって、NPO等の活動や市民ファンドの具体的な実績等が広く社会に理解されることから、寄附募集を行う団体の増加や寄附方法の多様化など、寄附を行う県民・企業等が寄附先を選択できる環境の充実が図られます。また、寄附税制や特定非営利活動促進法の改正により、県民・企業等による寄附がより身近なものになるとともに、NPO等にとっては寄附募集が一層重要な活動戦略となり、寄附文化の醸成が図られるものと見込まれます。

## ニ 大震災の復興への寄与

東日本大震災で深刻な打撃を受けた本県においては、災害復興に向けた行政課題が山積みの状況であり、行政と新しい公共の担い手の担い手との協働による課題解決が急がれる状況にあります。新しい公共の場づくりのためのモデル事業によって、協働の模範となる事例が生み出され、この手法が他

の復興関係事業にも活かされ、新しい公共の担い手による被災者支援、被災地復興の推進が図られるものと見込まれます。

(3) 実施要領第5の7の(1)の成果目標

評価項目 (計算方法等も簡単に説明)		成果目標
1	支援対象者が提出する成果等報告の評価ランクについて、全ての成果等報告に対するC以上の成果等報告の割合	80%以上
2	県とNPO等との委託事業（1件50万円以上）の概算払いの割合	95%以上
3	マルチステークホルダーとして会議体に参画する団体数	48団体以上