

N P O 推 進 事 業 (平 成 1 8 年 度 実 施 分) 評 価 実 施 報 告

平 成 1 9 年 8 月

宮 城 県 環 境 生 活 部 N P O 活 動 促 進 室

目 次

(本 編)

1．NPO推進事業評価実施の目的	-----	1
2．評価事業の実施状況	-----	1
3．評価結果の概略	-----	2
4．自由意見（抜粋・要約）	-----	3
5．考 察	-----	7

(資 料)

- NPO推進事業（平成18年度実施分）評価対象事業一覧
- NPO推進事業（平成18年度実施分）評価集計表（総括）
- NPO推進事業評価シート

1 . N P O 推進事業評価実施の目的

- ・ N P O と行政との協働を進める上で、実際に県の業務を N P O に委託する際には、行政の事業に期待される公平性、経済性、安定性などを担保しながら、同時に N P O の持つ地域性、専門性、柔軟性などの特性を事業の実施に活かすことが重要です。また、受託団体の公正な選考や妥当な委託条件の設定はもちろん、事業の目的や達成目標、お互いの役割分担等についての共有化などにも十分な配慮がなされて、はじめて高い事業効果が生み出されると言えます。
- ・ この評価事業は、別添の「 N P O 推進事業評価シート」により、委託者側、受託者側それぞれが事業の自己評価を行い、その結果を両者で共有し事後の改善につなげることで、 N P O と行政との協働の一つである「委託」が、本来期待される成果をあげることを目的として導入されたものです。
- ・ 加えて、この評価シートが、事業実施にあたってあらかじめ留意すべき事柄を、委託者、受託者が確認する上での「チェックシート」としての活用も期待されるものです。

2 . 評価事業の実施状況

(1) 評価対象

平成 1 8 年度 N P O 推進事業である 1 4 事業のうち、事業中止となった 1 事業を除く 1 3 事業（県： 6 課室（所）、 N P O ：延べ 1 9 団体）（別紙： N P O 推進事業（平成 1 8 年度実施分）評価対象事業一覧）

(2) 評価手法

県 N P O 活動促進室において、宮城県民間非営利活動促進委員会の意見を踏まえ、別添「 N P O 推進事業評価シート」を作成、同評価シートに基づき、委託者、受託者が各々の立場から自己評価を実施。

(3) 評価結果の活用等

- ・ 委託者、受託者が記入した評価シートについては、その写しをそれぞれの相手方にも送付し、評価結果の共有を図る。
- ・ 事業毎の 5 段階評価の結果、主な自由意見等については、本報告書に記載し関係者等に配布するとともに、当室ホームページに掲載することとした。

3 . 評価結果の概略

評価は、10の評価項目について、0～4点の5段階評価により評点を実施した。

事 項	該当項目	評点等
全10項目の平均評点		県： 3.5 NPO： 3.4
最も平均評点の高い評価項目	県：3 協働の必要性 10 ミッションへの有効性 NPO:1 事業目的と計画	県： 3.8 NPO： 3.7
最も平均評点の低い評価項目	県：7 振り返りの機会の設定 NPO:4 役割分担の共有化 6 不測事態への対応 7 振り返りの機会の設定 8 役割の達成度 9 協働による事業効果	県： 2.9 NPO： 3.3
県とNPOとで評点の乖離が最も大きい評価項目	7 振り返りの機会の設定 <u>乖離：0.4</u>	県： 2.9 NPO： 3.3
県とNPOとで評点の乖離が最も小さい評価項目	6 不測事態への対応 <u>乖離：0.0</u>	県： 3.3 NPO： 3.3

4 . 自由意見（抜粋・要約）

(1) 今回の協働事業を振り返って

【NPO】

- ・ 担当者の理解度によってNPOへの支援が偏ってくる。担当課の意見や情報を聞く事でもNPOにとっての情報としては重要である。
- ・ 協働事業であるセミナーや講座に対する県及び各市町村NPO担当課の参加率は低い。もっと協力的であってよいのではないか。
- ・ 今回の協働事業で作成したものを利用した講座開催などの事業も考えてほしいと思っている。先進的な取り組みとして全国から注目を集めているので、県としても重視して事業を推進してほしい。
- ・ 行政間の協働がネックになってしまい、事業が進まなかったのが残念。来年度は少しずつでも進められればと思う。
- ・ モニタリング調査などの事業を、県の他の部署でももっと利用してほしい。以前は他の課で利用していたものが、担当者の変更により忘れられたものもある。
- ・ 継続して受託していることで、ともすると安易に考えてしまうことや、当たり前とってしまうことを再考する機会があったことを、今年度の糧としてまた次につなげていきたい。
- ・ 委託者は受託者に事業をまかせ切りにしないで、もっと指導、援助をしてほしい。
- ・ 委託後、すみやかに地方機関及び市町村担当課に一報があれば、なおやりやすかったと思う。また、委託金をなるべく早く渡してもらおうと助かる。
- ・ 宮城県の委託事業ということで、参加者や関係諸所が安心して参加や協力をしてくれた。また、今回の事業は、NPOがハウツーと人脈を使って企画し、行政はそれに見合った資金の提供をするということでの協働と受け取ったが、委託費の額が年々少なくなっており、県民のニーズと逆行していると思う。資金面での見直しをしていただきたい。

【県】

- ・ 行政だけでは波及性に欠けるところがあり、県民や事業者と直接対話できるNPO団体との連携は重要である。

- ・書類の提出において、期限を遵守しない傾向にあると感じられる。行政もNPOを理解しなければならないが、NPOも行政の仕組みを理解することが必要。
- ・今回の業務については、NPOの専門知識・行動力を生かし、施設の形式のみならず、その後の維持管理までの提言を受け、有意義なものとなっていた。
- ・協働事業の実施にあたり、NPOで実施できる内容を把握したうえで委託契約を締結し、行政側がサポートする形態での業務委託契約を締結すべきであった。適切なNPO推進活動を行ううえでは、ある程度行政側での、NPO事業に対する予算（時間・人員）の確保が欠かせないと感じた。
- ・今後NPO活動を推進していくには、NPOで望む活動内容を聞き入れられる環境を整え、それをいかに取り入れ事業化できるかを検討していく必要があると感じる。
- ・受注者側の「NPO」と発注者側の「行政」の間に、NPO活動を推進する立場の「行政（促進室）」が加わり、NPO活動の推進を図る必要があると感じた。
- ・単にNPOに作業を委託するだけでなく、その結果を委託者、受託者双方で話し合うことが重要であり、それによって今後の事業展開の展望が見えてくると思う。
- ・NPOが、事業終了後も事業開催地の地域住民と連携を取り続け、発展的な活動を展開している。このことによって、事業効果が一層高まっている。

(2) NPOと行政との協働に関する課題等

【NPO】

- ・事業を丸投げのような委託形態と感じる。NPOと行政が対等な情報交換をしながら事業を協働で行うことを望む。
- ・行政では取り組みが難しい分野で活動しているNPOとの協働をすすめることで、県民へのサービスが向上する部分が多いと思われるので、協働事業はもっと推進してほしいと思っている。ノウハウのあるNPOに協力依頼をしたり、予算の使い方・実施方法などもう少し工夫して、後に何か財産として残るような事業にしてほしい。
- ・担当者が変わっても良い関係が継続する体制づくりが必要。
- ・お互いの立場に対する理解、協働に対する意識の向上が大切であると考えている。

- ・国の方でも同じような協働事業があるのでしょうか？もしあるのであれば教えてくださいと思います。ないのであれば，県のほうから国に働きかけて頂きますようお願いいたします。
- ・税金を使うのだからある程度の覚悟はできているが，事務手続きが微細にわたり，申請・報告及び変更手続きが「本当にこういった内容が必要か」と思うと煩わしく，「専属の事務局員がいないと受託もできないのか」と思うほどである。行政で事務局を担うとか，もっと事務手数を軽減し，そのNPOが本来持っているいろいろなハウツーをどう引き出して協働するかということを考えてほしい。
- ・「協働」というからには，対等な関係で活動できるように，お互いを理解する努力が必要である。NPOだから安くできるだろう，ボランティアは無料で使える，という考えが行政にあるのならば，「協働」という組み方は難しいのではないか。
- ・もっとNPO側に自由に事業提案ができる仕組みがあって，それを受けて行政として協働して取り組める事業を採択して，資金を含めた役割分担を決めて実施できるような取組みがあればよいと思う。

【県】

- ・NPO側では様々な部会により意見を取りまとめ，県への提言として多くの意見があったが，今後それらを行政にどのように反映させていくかが課題である。
- ・NPOとの協働の必要性は認識するが，協働できる相手方（NPO）が育っていないのも事実であり，そうした地域の環境では，無理矢理推し進める必要はない。
- ・県は，NPOの活動や実績について十分認識・理解し，県側の事業の目的，意向等を十分に伝えた上，お互いの共通認識を確認しながら事業を進める必要があると考える。
- ・NPO側の声を聞くと，行政側の担当が，熱心に話を聞き入れ対応してくれる時とそうでないときの相違が感じられると話があり今後の課題と感じた。
- ・NPOとの協働事業は，実施当初は多くの事業があったようだが，近年は事業数も減り継続的な事業がほとんどのような気がする。協働事業は県としても大変有効なもので他にも事業化できそうなものがあると思うが，県としてさらに推進していく必要があるのではないかと考える。

(3) NPO推進事業評価に関する意見

【NPO】

- ・現在の評価シートを基にもっと各担当課が加工して評価シートを作成したほうが、より良い事業の評価に役立つはず。全ての事業を同じ形式のシートで評価しては実態が見えない。
- ・事業評価の項目が必ずしも事業内容に即していないので、少し書きにくい気がしている。もっと多様な項目にわたる評価があってもよいのではないか。
- ・事務所とNPOで、評価の結果を検討する機会があると良いのではないか。
- ・NPOと行政がそれぞれに評価を行なうのではなく、一緒に評価シートを作成するのも良いのではないか。
- ・NPO推進事業としての括りではなく、事業本来の目的に即した評価基準と事業評価表を作成すべきではないか。
- ・これまでのやりっぱなし、まかせっぱなしでは次の展望は開けないので、このような評価は大変意義深いものがある。
- ・NPOと行政の協働といっても、まだ行政の施策にNPOが応募して実施するという形態が多いので、評価シートの設問も実態にそぐわない設問も見受けられる。もう少し設問内容を変えたほうがよいと思った。

【県】

- ・NPO団体からの話として、行政と協働事業をすると、契約したことで発注者からの注文という形で話があり、ほとんど指示に近いのは理解しにくいとのこと。また、団体としての興味があるので引き受けているという事情も担当として理解できた。
- ・この評価シートでは、事業実施にあたり、受託者との業務の検討や役割分担をすることが前提になっており、それが点数に影響していることから、NPO側にとって、誤解を招くおそれを感じる。必ずしも、一緒に何かを実施することが協働ではなく、その形態は多様であることから、推進事業に関する評価シートは、委託事業に合わせた項目にて実施した方が良いと思う。
- ・達成度を数値化することは大切であるが、評価が困難のものが多い。また達成度も事業内容や記入者によって大きく変わると思われる。この評価シートの内容・方法を検討すべき。
- ・この評価シートは重要と思うが、互いにペーパーでなく話し合いの場を設けるべきではないか。もちろんその中には、NPO活動促進室が中間の立場で話を聞き入れて欲しい。

- ・推進事業は行政側の視点と違った提案をNPOで企画立案し実施されているので、数値化し評価（公表）するのは望ましくないと感じる。数値ではなく、実施成果を公表し県民及び他のNPOへ周知する事が必要ではないか。
- ・評価の観点がより具体的であると一層効果が期待できると考える。

5．考 察

(1) 評価結果

- ・全評価項目の平均評点は、4点満点（0～4点の5段階）で、県：3.5、NPO：3.4であり、昨年度と比較し県、NPOともに0.1ポイントのマイナスであった。
- ・評価項目ごとの評価結果については、平均評点が最も低い項目を除けば、全体的にはあまりバラツキが無く、全体の平均値との乖離は少なかった。

- ・県とNPOとのそれぞれの自己評価を評価項目別に比較すると、評価項目7「振り返りの機会の設定」の評点の乖離が0.4と最も大きい。昨年度の本項目における乖離は0.2（県：3.0、NPO：3.2）であり、県の評価が下落していることから、とくに県の側が「振り返りの機会が必要」と強く感じていることが窺える。本項目に関しては「組織内部での振り返り機会は設けたが、県とNPOとの間では特に設けなかった」との意見が複数あり、この評価シートによる評価以外にも、互いに事業成果等を検討しあう場が必要との認識が見られる。なお、本項目は評価がもっとも低い項目であるが、このことも、事業成果等の検討が一層必要との認識の表れと考えられる。

他方、評価項目1「事業目的と計画」、評価項目2「ミッションとの整合性」、評価項目8「役割の達成度」については、乖離が0.1と少ないことから、NPOのミッションや県の施策目的に基づいた適切な事業目的が設定され、その実現に向けた具体的な実施計画が策定されていたことを双方とも評価し、また、互いの役割分担についても意識が共有されていたことが表れている。

以上のことから、平均評点は昨年より下がっているものの、評価の乖離は減っており、協働事業に対するNPOと県の認識が一層近づいていることが示されている。また、県とNPOの双方が一緒に事業を振り返る機会を持ち、事業の効果を高めていこうという意識がより色濃く現れており、「協働」の成果をさらに充実させる段階へと移行しつつあると考えられる。

なお、評点の乖離が0.0と最も低かったのは、評価項目6「不測事態への対応」であるが、本項目については「不測事態」そのものが発生していないという意見も多く、評価の乖離度に着目する場合は、一定の留保が必要と思われる。

(2) 自由意見

今回の協働事業を振り返って

- ・協働の成果に関しては、事前に合意された役割分担を踏まえ、協働事業としても、本来の事業目的における成果としても高く評価する意見が多かった。反面、NPOからは「行政職員の認識や、事業への『参加』が不足している」との意見や、「協働自体がネックとなり事業が進まなかった」とする意見があり、県からも「NPOの県に対する一層の理解が必要」という意見が出されるなど、「協働」という言葉に対する認識のずれも見受けられた。

なお、今回は、協働事業を契機として、NPOが事業終了後も事業開催地の地域住民と連携を取って活動している事例があった。このことは、協働の成果としては理想的な事例であり、特筆すべき事項であると思われる。

NPOと行政との協働に関する課題等

- ・NPOと県の両者に共通するのは、互いに対する理解度の向上と、事業の進め方や成果に関する意見交換の重要性である。また「協働のパートナー」たりえるNPOがまだ十分に育っていないのではないか、という意見も見られる。NPOからは、事業の成果を次につなげる、又は他の行政組織等でも活用するなどの「波及効果」がより発揮できるよう求める意見が見られるほか、行政側の担当者による対応の違いや、担当者の異動による関係の変化を懸念する声が寄せられている。

NPO推進事業評価に関する意見

- ・昨年度に引き続き、受委託者が別々に評価シートのみで自己評価するだけでなく、両者が集まり報告会等を開催するなど、評価シートを基に話し合いの場を持つことが大事であるという意見が多い。また、評価シートの項目が、委託する事業の内容に合っておらず、評価が困難であるという意見や、評価の恣意性を問題視する意見、数値化すること自体を疑問視する意見もある。

(3) 総括と課題

NPO推進事業の「評価」について

今回の集計結果では「評価シートの項目が事業内容と合わない」という意見が目立っている。このことは「事業そのものは成果を挙げているが、この評価シートでは、そのことが十分に反映されない」という意識の表れであると考えられる。すなわち、NPO、県の双方が、「評価シート」とは異なる視点からの評価を想定していることが窺える。

上記の意見は「評価シート」自体の見直しの必要性も示唆するものであるが、その前に、NPO推進事業の「評価」が、いったい何を評価するのか、という点について、再度確認しておきたい。

NPOと行政の「協働」が必要とされる理由として一般的に挙げられるのは、「市民参加の促進による市民主体の公共の実現」「多様化した市民ニーズに対する行政の限界の克服」「異なる特性を備えた者同士が共通の課題に取り組むことで得られる相乗効果」等である。このことから、「協働」を「評価」する場合の基準を考えると、「市民参加が促進されたか」「行政の限界が克服されたか」「相乗効果が発揮されたか」といったものになるはずである。

一方、「評価シート」に記載された項目は、「事業目的が明確で、具体的な実施計画が設定され、共有化されていたか」「ミッションとの整合性を十分に検討したか」等であり、前掲のような一般的な観点を、直接項目化したものではない。

では、評価シートにおいて「評価」されているのは何か、ということが問題となる。

評価シートの項目は、NPOと行政が「業務委託」という関係を通じて「協働」する場合に、一般的に事業の有効性を高めるとされる方法・手順を踏まえたか、またそのことにより実際に事業の効果が発揮されたかを「評価」するように作成されている。したがって、評価シートを記載することで明らかになるのは、「協働」の「評価」そのものではなく、「協働の効果を高めるために何が有効で、何が不足しているのか」という点である。

たとえば、事業の効果は十分であったと思うが、評価シートの評点はそれほど高くない、という場合には、「低い項目を改善することで、実は、もっと事業の効果を上げることが可能なのではないか」と考えることができるし、逆に「事業の効果は十分であるが、これ以上評価シートの評点を上げることはできない」というのであれば、事業の枠組みが持つ限界が表れていると考えられる。

このように、NPO推進事業評価の本来の目的は「問題点を分析し、改善のためのヒントにする」ことにある。そういう意味でも、「振り返りの機会の設定」が重要であり、今回の集計結果において、当該評価項目の評価が低くなっている理由の一つには、その重要性が、明示的又は潜在的に、強く認識されていることもあると考えられる。

多様な「協働」の模索

NPOと行政の協働が「業務委託」という形式を取る場合は、他の形式に比べ、もともと受託者であるNPOの「自由度」はかなり低い。そのことを考慮して作成されたのが「NPO推進事業発注ガイドライン」であるが、今回、NPOからは、現在の「業務委託による協働」のありかたを見直すよう求める声が多く寄せられている。

例えば、NPOの意見のうち「事業の自由度を高めてほしい」「手順が微細に過ぎる」「まかせ切り」「行政からの連絡が『指示』に近い」といったものは、無論、緊密な連絡を行うことや、互いの立場をより理解することにより、改善が可能な場合もあるだろうが、突き詰めると、「業務委託」という形式における協働の「限界」を指摘したものではないかと考えられる。

したがって、個別事例においては、こういった意見が「業務委託」の枠組みの中で改善可能なものかどうかを検討し、あるいは意見交換を行い、整理しておくことが必要と思われる。

また、「協働」をどのように考えるかという点については、NPOからは「事業又は

活動に行政も参加する」ことを求める意見が寄せられ、逆に県からは「そこまでは必要ない」という意見が出されており、顕著な違いが見られる。他方、県としては「協働」それ自体評価する意見に加え、NPOからの提言等を行政施策に取り入れることが重要であるという意見や、NPOの提言を取り入れたことが成果になったとの意見が寄せられている。

「NPO協働事業」が「業務委託」という形式を取る、という点を取りあえず置いて、これらの意見を考察すると、「協働」に対してそれぞれが期待するものが何であるかが見えてくる。

すなわち、NPOが「協働」において県に期待するものは、自らのミッション又は委託された事業への行政の「参加」、あるいは「一層の指導・援助」ないし「政策立案段階からの参加」等であり、他方、県がNPOに期待するものは「市民参加」と「政策提言能力」が主であるということが分かる。

これらを実現するために「業務委託」という形式が必ずしも最適でないことはすでに記したが、「業務委託」による「協働」をさらに実りあるものとするためには、NPOと県の双方が、これら「業務委託」による「協働」の限界を認識することが必要であり、同時に「業務委託」以外の形態による協働を積極的に模索する必要があると考えられる。

N P O 推 進 事 業 (平 成 1 8 年 度 実 施 分) 評 価 対 象 事 業 一 覧

	事業名	委託者(県)	受託者(NPO)
1	グリーン購入普及促進事業	環境生活部環境政策課	みやぎグリーン購入ネットワーク
2	ポジティブ・アクション推進事業	環境生活部男女共同参画推進課	男女共生社会をすすめる会
3	男女共同参画に関する県民意識調査	環境生活部男女共同参画推進課	男女共生社会をすすめる会
4	NPOマネジメントサポート事業	環境生活部NPO活動促進室	特定非営利活動法人杜の伝言板ゆるる
5	子ども専用相談推進事業	保健福祉部子ども家庭課	特定非営利活動法人チャイルドラインみやぎ
6	七北田川水辺環境維持委託業務	土木部河川課(仙台東土木事務所)	特定非営利活動法人河川整備研究会
7	広瀬川環境調査業務	土木部河川課(仙台土木事務所)	特定非営利活動法人水環境ネット東北
8	広瀬川のアユをよびもどすための市民協働事業	土木部河川課(仙台土木事務所)	特定非営利活動法人広瀬川の清流を守る会
9	梅田川魚の住みやすい川づくり協働事業	土木部河川課(仙台土木事務所)	特定非営利活動法人河川整備研究会
10	蕪栗沼遊水池周辺河川環境調査業務	土木部河川課(登米土木事務所)	特定非営利活動法人蕪栗ぬまっこくらぶ
11	北上川水系河川環境調査業務	土木部河川課(石巻土木事務所)	特定非営利活動法人ひたかみ水の里
12	青少年長期自然体験活動推進事業	教育庁生涯学習課	特定非営利活動法人 冒険あそび場-ぜんだい・みやぎネットワーク
13	みやぎ県民大学推進事業(自主企画講座)	教育庁生涯学習課	生涯学習支援サークル「わ16の会」 ----- 伊達なクニづくり女性委員会 ----- 特定非営利活動法人 冒険あそび場-ぜんだい・みやぎネットワーク ----- ハート&アート空間”ピーアイ” ----- 特定非営利活動法人いしのまきNPOセンター ----- 特定非営利活動法人みやぎ生涯学習指導・支援センター ----- 社団法人仙台ユネスコ協会

「青少年の心のシンフォニー」(教育庁生涯学習課)は、事業中止のため評価実施せず。