

# 共助社会づくりについて

---

一人の繋がりによる安定感ある社会の構築—

平成26年11月8日

中京大学理事・総合政策学部教授

共助社会づくり懇談会座長

奥野 信宏

# 1 今、なぜ人の繋がりが

---

**(1)災害に負けない、しなやかに強い国土・地域を作る**

- ・東日本大震災の被災地での「絆」
  - ・遠隔地の都市の平時の交流・連携
  - ・住民・行政・企業が連携した地域BCP
  - ・政府のナショナルレジリエンスの議論
- 「地域コミュニティの維持、強化を図ることが極めて重要」**

## **(2)我が国の発展、経済にとって重要**

---

○首相の発言

○骨太の方針

(経済財政運営と改革の基本方針2013,2014)

○共助社会づくり懇談会

# 安倍総理の発言

## <所信表明演説(平成25年1月28日)>

世界中から投資や人材を惹きつけ、若者もお年寄りも、年齢や障害の有無にかかわらず、全ての人々が生きがいを感じ、何度でもチャンスを与えられる社会。働く女性が自らのキャリアを築き、男女が共に仕事と子育てを容易に両立できる社会。中小企業・小規模事業者が躍動し、農山漁村の豊かな資源が成長の糧となる、**地域の魅力があふれる社会**。そうした「**あるべき社会像**」を、確かな成長戦略に結び付けることによって、必ずや「強い経済」を取り戻してまいります。

## <施政方針演説(平成25年2月28日)>

**自助・自立を第一に、共助と公助を組み合わせ**、弱い立場の人には、しっかりと援助の手を差し伸べます。

## <安倍総理成長戦略スピーチ(平成25年4月19日)>

老いも若きも、障害を抱える方も、意欲があれば、どんどん活躍してもらいたいと思います。一度や二度の失敗にへこたれることなく、何度でも、その能力を活かしてチャレンジできる社会をつくりあげます。

**全ての人材が、それぞれの持ち場で、持てる限りの能力を活かすことができる全員参加こそが、これからの「成長戦略」の鍵**であると思います。

## <参・予算委員会における(公)山本香苗議員質問に対する安倍内閣総理大臣答弁(平成26年3月5日)>

今後とも、人材、信頼性の向上といった点からNPO等の活動を支援をし、そして**活力ある共助社会づくりを進めていきたい**と思います。

## 「経済財政運営と改革の基本方針 2014」

地域の課題解決や活性化の重要な担い手であるNPOやソーシャルビジネス等の育成などを通じて、活力あふれる共助社会づくりを推進するとともに、共助の活動を資金面から支えるよう、関係府省が連携して寄附文化の醸成を推進していく。

## 「経済財政運営と改革の基本方針2013」

地域における課題解決や地域活性化の上で重要な役割を果たしているNPOの活動、ソーシャルビジネス等を、人材、資金、信頼性向上の点から支援するため、中間支援組織の体制強化や地域における協力・連携体制の整備等を促進する。

# 共助社会づくりとは

- 経済を再生し、成長を持続的なものとするためには、すべての人材が、それぞれの持ち場で、持てる限りの能力を活かすことができる「**全員参加**」が重要。
- 自助・自立を第一としつつも、「**共助の精神**」によって、人々が支えあうことで活力ある社会を作っていくことが必要。

## 【共助社会づくりの重要性】

多様な主体の参加と人の繋がり構築は、以下の点から重要

- ① **先進国に相応しい安定感ある社会の構築**に寄与すること
- ② **新たな市場の創出・拡大、雇用の拡大**に寄与すること
- ③ **各地域の地域力の強化・都市圏の国際競争力**に寄与すること
- ④ **寄附文化の醸成**に寄与すること

## 2 市場経済で必要な人の繋がり

---

### ○市場経済に対する批判的意見の噴出

### ○市場の失敗

- ・市場機構は人類の知恵の結晶
- ・完全に機能しても出来ないことがある
- ・格差問題、大規模災害時の復旧等

### ○政府の失敗

- ・市場の補完は政府・行政の役割
- ・予算・人手の制約、公平性の縛り等
- ・市場の暴走は予防できない

○市場と政府が機能するには、それらを基盤として支える社会が必要

・社会は人の繋がり

○経済発展の過程で人の繋がりが弱体化

・地方の過疎化、都市圏での孤独な生活

・人の繋がりの再構築の底流

・阪神・淡路大震災を契機としたNPO法の制定



### 3 国土・地域政策における人の繋がり

---

#### (1) 国土・地域政策の基本理念

---

- 「交流・連携が生み出すダイナミズム」
- 人の繋がり
  - 国土・地域政策では「交流・連携」
- 交流・連携は、新たな価値を生み出す源泉  
・江戸時代の各地の宿場町、港町の発展

## (2) 交流・連携の重点の変遷

---

①全国総合開発計画(全総、昭和37年)、新全総(44)、3全総(52)

○交流・連携はハード整備が中心

- ・地方の拠点・居住環境の整備
- ・地方圏と大都市圏を結ぶ交通基盤の整備

②4全総(62)、5全総(平成10年)

- ・「交流・連携」に「人の繋がり」の意味が入ってきた。
- ・多様な主体の参加
- ・「地域住民、ボランティア団体、NPO、企業等の多様な主体の参加による地域づくり」(5全総)

### ③国土形成計画(第6次国土計画、平成20年)

○多様な主体⇒「新たな公」

○「新たな公」は5つの基本戦略の横串

- ・「東アジアとの円滑な交流・連携」
- ・「持続可能な地域の形成」
- ・「災害に強いしなやかな国土の形成」
- ・「美しい国土の管理と継承」
- ・「これらを基盤として支える「新たな公」の育成」

## 4 普通の市民が公共を担う

---

—交流・連携の担い手としての新たな公—

○「多様な主体」→「新たな公」→「新しい公共」  
→「共助社会」

○第2次国土形成計画(第7次国土計画)

- ・現在、作成中
- ・共助社会づくりは軸の一つ

○参加は地域づくりへの貢献、生き甲斐

- ・地域内の交流・連携、国内の広域連携、海外との連携

○新たな公の意味すること

- ・公共心を持って社会で必要とされるサービスを提供する活動や活動主体、それらの意義を評価する価値観を指す

## 5 新たな公の役割

---

### ①行政機能の代替

○行政が提供すべきサービスを自らの意思で市民に提供

○地域の特色を生かした取組

- ・道路・公園・河川の維持管理、旧役場機能の代替等
- ・裏山での津波避難路の整備、防災訓練等

### ②行政機能の補完

○行政が提供すべきとまでは言えないが、公共的価値の高いサービスの提供

- ・文化的価値の高い家屋・施設の再生、地域文化の保存、地域での子供の教育・介護等

## ○新たな公による行政の代替・補完的な活動

- ・防災・減災、災害対応で威力を発揮
- ・消防団、自治会等による防災・減災の活動
- ・プロボノによる地域の老朽化した社会資本の検診等

## ○新たな公による行政機能の代替・補完的な活動がないと地域は動かない

- ・主にボランティア、行政の支援で活動

## ③財政的に自立して社会的課題を解決

### ○ソーシャルビジネス

- ・特産品の開発・販売、観光資源の発掘・事業化、2地域居住等
- ・都市圏における街づくり・エリアマネジメント

### ○復旧・復興での役割

- ・釜石プラットフォームの活動等

### ○防災・減災をビジネス的手法で実施

- ・飲料自販機における、バッテリー電源による停電時の稼働、災害時の飲料供給、携帯電話の充電機能、災害支援共同募金機能の付設等

### ○設置形態

- ・NPO、社団・財団法人の他、株式会社も有力

## ④中間支援機能

### ○多様な主体の活動支援

・行政と民、民と民の触媒機能

### ○東日本大震災の直後に、まず求められた機能

### ○設置形態

・NPO、社団・財団法人、株式会社、経済団体、大学等

### ○地方都市でも急速に成長



## 6 新たな公の育成の方向性

---

### ○行政と民間との協働の難しさ

- ・行政が干渉しすぎない
- ・行政と民間の適度な距離感

### ○行政機能の代替・補完的な活動の定着化

- ・ボランティアで活動、行政の補助で実施
- ・全国で成長

### ○ソーシャルビジネスと中間支援機関の育成

- ・今後の重点分野
- ・地方圏でも年を追って重要性を増している

## 7 雇用等に及ぼす経済効果

---

### ○急速に拡大する雇用機会と市場

- ・新たな公に関するデータの未整備

### ○ソーシャルビジネスの経済規模

- ・経済産業省推計(2008年)  
雇用3.2万人、市場規模2400億円
- ・英国(2005年)  
雇用77.5万人 市場規模5.7兆円
- ・内閣府(2013年)推計(日本について)  
4年間に各約10倍に成長

## 8 社会におけるNPO等への期待

世論調査の結果(内閣府、2013年)

○社会のニーズや課題に対して、**市民の自主的な取組みが大切**であると考える人が**9割超**

○NPO法人に**期待する役割**としては**人と人との新しいつながり**を作ることと答えた人が最も多い(37.3%)

○NPOを「信頼できる」「どちらかといえば信頼できる」と答えた人の割合

平成17年度 30.5%、平成25年度 64.3%

○NPOを「信頼できない」「どちらかといえば信頼できない」と答えた人の割合

平成17年度 15.7%、平成25年度 23.3%

## 9 育成が課題

### ○組織が脆弱

○骨太2013において、**人材、資金、信頼性向上の観点から支援**することとしている。

内閣府「共助社会づくり懇談会」において、**人材面、資金面、信頼面の3つの観点からWGを設置し、具体策を検討**

#### 【参考】

＜甘利経済財政政策担当大臣経済演説(平成26年1月24日)＞

こうしたアベノミクスの効果が地域の隅々まで及ぶようにするため、オリンピック開催決定を契機にした地域活性化、地域産業の集積促進といった課題等に関係省庁が連携して重点的に取り組む必要があります。あわせて、**地域の課題解決や活性化の重要な担い手であるNPOやソーシャルビジネス等の育成などを通じて、活力あふれる共助社会づくりを進めてまいります。**

# 内閣府 共助社会づくり懇談会

- NPO等による地域の絆を活かした共助の活動を推進するため、必要な政策課題の分析と支援策の検討を行う場として、内閣府経済財政政策担当大臣の下、有識者による「共助社会づくり懇談会」を開催（平成25年4月）。
- 平成25年6月より人材面、資金面、信頼性の向上の3つのワーキング・グループで検討を行い、報告書を取りまとめ（平成25年12月24日）。平成26年度も引き続き懇談会を開催。

◎奥野 信宏 中京大学総合政策学部教授

◎は座長、○はWGの主査  
太字は懇談会委員  
細字はWGのみに参加  
役職は平成25年12月24日現在

◎永沢 映 (特活) コミュニティビジネスサポートセンター代表理事  
 曾根原 久司 (特活) えがおつなげて代表理事  
 田尻 佳史 (特活) 日本NPOセンター常務理事／事務局長  
 宮城 治男 (特活) E T I C.代表理事  
 岡本 拓也 (特活) ソーシャル・ベンチャー・パートナーズ東京代表理事 ・ (特活) カタリバ理事  
 木下 斉 (一社) エリア・イノベーション・アライアンス代表理事

○深尾 昌峰 (公財) 京都地域創造基金理事長  
 岸本 幸子 (公財) パブリックリソース財団専務理事／事務局長  
 高橋 一郎 西武信用金庫常勤理事／業務推進企画部長  
 水谷 綾 (社福) 大阪ボランティア協会事務局長  
 木村 真樹 コミュニティ・ユース・バンクmomo代表理事 ・ (一財) あいちコミュニティ財団代表理事  
 宗友 輝夫 (株) 日本政策金融公庫国民生活事業本部融資企画部長

○山内 直人 大阪大学大学院国際公共政策研究科教授/日本NPO学会前会長  
 大久保 朝江 (特活) 杜の伝言板ゆるる代表理事  
 横田 能洋 (特活) 茨城NPOセンター・コモンズ常務理事 ・ NPO法人会計基準協議会事務局長  
 川口 昌紀 日本税理士会連合会 公益活動対策部副部長 ・ 近畿税理士会常務理事 公益活動対策部長  
 佐久間 清光 日本公認会計士協会 非営利法人委員会 副委員長  
 佐藤 大吾 (一財) ジャスト・ギビング・ジャパン代表理事  
 鈴木 康久 京都府府民生活部府民力推進課長

# 共助社会づくり懇談会の開催実績

## 共助社会づくり懇談会 及び 懇談会メンバーによる意見交換会

### 【共助社会づくり懇談会】

- 第1回 H25.4.25 フリーディスカッション
- 第2回 5.8 ①SBによる事業収入の拡大の方策  
②NPO法人の信頼性向上について
- 第3回 5.22 ①資金調達環境改善のための方策  
②これまでの論点整理
- 第4回 5.27 中間とりまとめ
- 第5回 8.29 各WG主査からの報告
- 第6回 12.24 各WG報告書とりまとめ
- 第7回 H26.4.3 今後の共助社会づくり懇談会の進め方

### 【懇談会メンバーによる意見交換会】

- 第1回 H26.5.15 ①寄附文化の醸成、ファンドレイジングの課題について(有識者ヒアリング)  
②「共助社会づくり」の推進について
- 第2回 5.27 寄附文化の醸成、ファンドレイジングの課題について(有識者ヒアリング)
- 第3回 6.20 ボランティア機会の創出について(有識者ヒアリング)
- 第4回 7.22 「共助社会づくり」の推進について
- 第5回 8.21 共助の担い手の役割、地方自治体の取組について(有識者ヒアリング)
- 第6回 10.1 地域における資金の流れ(NPOや地域社会に資金が回る方策)、地域課題解決に向けた教育・学生への意識づけ(有識者ヒアリング)
- 第7回 10.30 共助社会における企業と行政の連携、共助の担い手としての中小企業の役割(有識者ヒアリング)

※今後も月に1回程度開催予定。

#### 人材面の課題に関するWG

- H.25.6～11月に合計6回開催

#### 資金面の課題に関するWG

- H.25.7～11月に合計5回開催

#### 信頼性の向上に関するWG

- H.25.7～11月に合計5回開催

# 人材面の課題に関するWG報告書の提案概要

## (主な課題)

### 人材育成

- ① 世論調査等によれば、**NPO法人自身が人材不足を認識しているのみならず、市民の側においても、NPO法人には人材面の課題があると認識**
- ② 特に、明確で共感を得られる**ビジョンの提示**、現実的な**事業計画の策定**など、**専門的なノウハウを持つマネジメント人材が不足**
- ③ 地域のニーズやNPO等の活動分野が多岐に渡るため、一律の内容の経営セミナー等では人材育成の効果は小さい。また、人材育成支援事業を行った際には、その成果の評価が重要
- ④ 共助社会づくりの新たな担い手となる社会起業家や、NPO等の**スタッフなど、マネジメント人材以外の人材育成も重要**



## (WGで提示された主な方向性)

- ① NPO等のマネジメントを担う人材に対し、的確な事業計画等の策定に必要な知識を身に付け、実効的な計画の策定ができるよう、**各専門分野に特化した内容の専門講座を実施**
- ② 既に実効的な事業計画を有している組織に対しては、計画の実行段階で直面する様々な課題に対処できるよう、**マネジメント人材への伴走型支援を実施**
- ③ 先進的な評価に関する取組事例を参考として、支援事業の**成果評価を行い、発表する公開セミナー**のような場を設定
- ④ 学生時代からNPO等に対する理解が進むよう、**大学教育**の中で、NPO等について座学やOJTを実施している先進事例を積極的に発信

### 人材の流動化等

- ① 共助社会づくりでは、既にNPO等で活躍している人材だけでなく、**企業をはじめとする他セクターからの担い手の参画も重要**
- ② **大学や行政との人材交流**、別々の地域に存在するNPO等間の人材交流、又は地域内の地縁団体との連携などもNPO等の成長にとって必要
- ③ 地域に密着した**中小企業にとっては、NPO等と連携**することにより、NPO等の人材を活用しつつ、**ソーシャルビジネスへ参入するなど、自ら競争力を高めることが重要**



- ① NPO等と企業との人材交流の成功事例を収集し、**企業のニーズに応えるような事例集**を作成するとともに、人材交流を通じて成長・活躍している者の**キャリアモデルを発信**
- ② NPO等間の人材交流や自治体といった**企業以外のセクターとの人材交流についても、成功事例を発信**
- ③ 中小企業支援策が**中小企業のソーシャル化**に向けた取組に適用されることで、地域との関係性の構築に強みを持つNPO等との連携を促進

# 資金面の課題に関するWG報告書の提案概要

## (主な課題)

### 寄附・会費の拡大

- ① 世論調査によれば、NPO法人の活動に対して**寄附をしたいと思いますと回答した人は約23%**にとどまっており、寄附文化の醸成が重要
- ② 新たな寄附拡大の仕組みとして広がりつつある**市民ファンド**であるが、**市民から十分な寄附を集めることができていない**団体も相当数存在
- ③ **市民ファンド**は、地域を巻き込む窓口機能によって支援者の参加が容易になることで、支援総量の拡大に貢献することが期待されるが、現状では、**地域に一定の影響力を持つ団体は限られている**



## (WGで提示された主な方向性)

- ① 事業が軌道に乗っていない市民ファンドに対し、市民ファンドの運営に要する基礎的な知識や地域からの支援を得るためのノウハウ等に関する**研修を行い、中長期的なビジョンの策定や当面の事業計画の策定を支援**
- ② ビジョン等を既に有している市民ファンドに対しては、団体運営に係る**伴走型支援を実施**
- ③ **1県に1つ程度市民ファンド**が創設されることを期待
- ④ 寄附文化を醸成するために、金融機関や、公認会計士、税理士等の専門家とも連携しながら、**公開シンポジウム**といった**キャンペーンを実施**し、その内容を地方にも展開

### NPO等への融資の拡大

- ① NPO法人に対する実態調査によれば、NPO法人の借入先の内訳について、**個人からの借入が7割を超えている**のに対し、銀行、政府系金融機関、信用金庫はいずれも1割程度にとどまっている
- ② **金融機関はNPO等に対する理解が不十分**であり、NPO等に対する融資に積極的でない
- ③ NPO等への融資は営利企業向け融資よりも**デフォルト率が低いにも関わらず、一般には、リスクが高いと誤解されている**との指摘もある
- ④ NPO等は金融機関、地方自治体、民間のコンサルタント等の支援機関から個別に経営支援を受けている例はあるが、**面的な支援の仕組みが構築されていない**地域が多い



- ① **行政、地域金融機関、商工会議所・商工会、税理士、公認会計士、大学・専門学校等の学術機関、NPO等、市民ファンド、NPOバンク**などが相互交流及び連携し、地域の課題の共有及び解決の実現を図る場として**共助社会の場**を設置
- ② **共助社会の場**は、地域とのネットワークを既に有している地元の地域金融機関が主導する場合や、行政がコーディネート役となってより広域的な場を設置する場合など、各地域の実情に対応
- ③ NPO等と地域金融機関が連携しながら地域課題を発見・解決していく動きを全国各地に普及していくため、**共助社会の場**の成功事例を各地に紹介
- ④ **地域金融機関のNPO等に対する理解促進として、NPO等に係る制度や会計基準などに関する勉強会を開催**



# 信頼性の向上に関するWG報告書の提案概要

## (主な課題)

### 情報開示のあり方

- ① 寄附やボランティア、助成団体、融資関係者、行政といったステークホルダーが**求めている情報が適切に開示されていない**ケースが多くみられる
- ② 情報開示が進まないことで、**NPO等に対する理解が進まず、寄附の相場観が市民の間で醸成されていない**

### NPO等の情報基盤

- ① **各種データベースが共有化されていない**ため、NPO等にとって、情報の登録が相当程度の重複作業
- ② **行政が有するNPO法人情報へのアクセス環境が不十分**であり、情報の利便性が課題

### NPO法人の会計情報

- ① 法人ごとに採用されている**会計情報や正確性にバラつき**がみられる
- ② **NPO法人会計基準の一層の普及と法人の会計処理能力の向上**に向け、団体の規模等に応じた支援が必要

### NPO法人への指導・監督

- ① **一部の信頼を毀損するような団体**が存在することも事実であり、NPO等全体の信頼まで失われることのないようにすることが必要
- ② いわゆる**休眠法人を放置**されることにより、行政の管理コストの増加や不正の温床につながる可能性

## (WGで提示された主な方向性)

- ① 寄附者等にとって**分かりやすい事業報告書**等の作成に向けた様式の改善
- ② 行政に提出する事業報告書等に加え、より詳しく分かりやすい**寄附者等向けの年次報告書**等の作成の促進
- ③ NPO等に係る**各種調査結果を広くNPO等と共有**

- ① **内閣府ポータルサイト**において、データベースの更新情報を利用者に自動発信する仕組み等を構築
- ② **NPO法人と公益法人の基礎情報等に関する横断的な情報提供**の充実

- ① **公認会計士や税理士等の専門家に対するNPO法人制度及びNPO会計基準についての理解を促進**するとともに、その専門家の活用を図る
- ② 小規模法人等の負担にも配慮しながら、**NPO法人会計基準の活用促進に向けた先進的な取組例を共有**
- ③ **NPO法人会計基準の更なる改善**に向けて、民間主導で議論が進められることを期待

- ① 信頼を毀損する団体に対しては厳格に対処することも含めて**行政としての監督のあり方を検討**
- ② **活動実態がない法人に解散を促す**ことや、実態の把握を行うとともに、認証取消しも含め、休眠法人への適切な対応を検討
- ③ **改正NPO法の施行後3年を目途とした検討にあわせて運用課題を整理・検討**

# 10 街づくりにおける多様な主体の参加

---

## ①都市・地域の強靱化は「要塞化」ではない

### ○魅力ある街づくりの4つの視点

- ・ビジネス活動が効率的に行える街、高齢者にとっても住みよい街、国際的に活用される街、歴史や文化が感じられ、環境にやさしい街
- ・数千年に一度の大規模災害に耐える街

### ○一般に災害に強い、安全・安心な地域に産業は集積

- ・日本では輸出産業が災害に弱い都市圏に集中し、経済を牽引
- ・各都市圏の特徴を踏まえた防災・減災が必要
- ・市民の協働した力が必要

## ②広域圏内の連携強化

### ○行政区域を越えた市民の連携

- ・行政の連携の限界
- ・圏域内の新たな公のネットワーク
- ・中心都市の国際競争力の強化に貢献

### ○多様な主体の参加

- ・全国の都市・地域で活発化
- ・大規模災害が起こったときにまず頼りになるのが隣人
- ・常時の楽しみが、非常時の力になる

人の繋がりの構築によって  
程よい成長に支えられた  
「先進国に相応しい安定感ある社会」  
を実現

ご清聴ありがとうございました

---