

第3章－1. NPOの評価の歴史と現状

1. NPO評価を巡る動きとその背景

米国におけるNPOの評価の発展、普及の経緯は明確ではない。しかしながら、各種資料や米国調査(詳細は巻末の参考資料3. 米国におけるNPO評価の事例を参照)を踏まえると以下のように整理される。

米国では1960年代から1970年代にかけてNPOが急速な成長を遂げる。1980年代に入ると資金や人材をめぐる競争が起こりはじめ、NPOの研究者や実践者がマネジメントやリーダーシップについての研究論文の発表がみられるようになり、また、それとともにNPOマネジメントが重視されるようになった。NPOのマネジメントには様々な観点があるが、それは「ガバナンス」「リーダーシップ」「人材のマネジメント」「資金調達、開発」「環境変化への戦略的対応」に分類される。既述の研究論文の中には、例えばガバナンスについて、理事会を有効に機能させるための基準を提案し、理事会の内部評価の必要性を指摘するものもあった。また、NPOのマネジメントの意義とその具体的な方法論を、一般の人にも広く受け入れる形で最初に明示したのがピーター、ドラッカーで、彼の著書(「非営利組織の経営」「非営利組織のための自己評価手法」)の中でNPOマネジメントの重要性を指摘している(注1)。

また、BBB Wise Giving Alliance(以下、BBBという)が2001年にまとめた「米国におけるNPOの自己評価と透明性に関する調査」の報告書では、1992年のUnited Way of Americaのスキャンダル(注2)やそれに関連した複数のスキャンダルによりNPOの信頼性が失われ、その信頼性を回復する目的や同様の事件の防止を図るために、NPOの内部評価やNPOの透明性について、多くのNPOで議論されたことが指摘されている。さらに、American Council for Voluntary International Action(以下InterActionという)へのヒアリング調査では、PVO(Private Voluntary Organization)基準(注3)と呼ばれる行動倫理基準がスキャンダル等で失われたNPOの信頼性を回復するために作成されたことが述べられている。

このように、米国におけるNPOの内部評価は、1980年代のNPOマネジメントの議論を踏まえ、NPOが効果的に活動するための自己改善の手法として徐々に発展し、さらに幾つかのスキャンダルにより事件の再発防止と支援者への信頼性回復を目的に、改めてその重要性が認識されたといえる。また、これらの背景により、米国では内部評価に関する支援等を行うNPOが活動している。

この一方で、米国では、NPOに対する第三者による外部評価も行われており、今回、米国調査で対象としたNPO評価機関の設立年次を見ると、最も古い団体がBBBで1970年からNPOの評価活動を開始している。その後、1976年にはNational Committee for Responsive Philanthropy(以下、NCRPという)。2000年にBBBと合併が設立され、1992年にはAmerican Institute of Philanthropy(以下、AIPという)が設立されている。このように米国では少なくとも第三者によるNPO評価には30年以上の歴史があることが分かる。

図表 3-1 NPO評価機関、評価を支援する団体の設立、評価開始時期

団体名	設立時期
BBB Wise Giving Alliance	1970年(開始時期)
National Committee for Responsive Philanthropy	1976年
American Council for Voluntary International Action	1984年
Board Source (旧 National Center for Nonprofit Board)	1988年
American Institute of Philanthropy	1992年

資料：各種資料より作成

注1 「NPO」幻想と現実 田中弥生著 同友館

注2 ユナイテッド、ウェイ(全米共同募金)は、理事長などの給料が破格に高額であり、また出張の際、ホテルのスイートルームの使用、航空機のファーストクラスの利用などがなされ、その待遇の是非について裁判となった。

注3 PVOの基準については、第3章-2「図表3-5」を参照。

2. 現状のNPO評価を取り巻く環境の日米比較

NPO評価を取り巻く環境について日米の現状を比較すると、かなり差がみられる。

1. NPO評価の支援団体および第三者的なNPO評価機関の存在

米国では、前述のとおりNPO評価を行うNPOとして、内部評価を推進するNPO、第三者的な評価を行うNPOなど、様々なタイプの活発な活動が展開されている。これらNPO評価を行うNPOを「評価主体」と「評価結果の発信方向」の観点から見ると図表3-2のように分類できる。

ここでは、評価主体を、NPO自身による「内部評価」と第三者による「外部評価」に分け、「評価結果の発信方向」については、評価結果の利用者を想定し、寄付をする個人、企業、助成団体、行政などの「外部利用」と、NPO自身が組織や事業の改善を目的に評価結果を利用する「内部利用」に分類した。

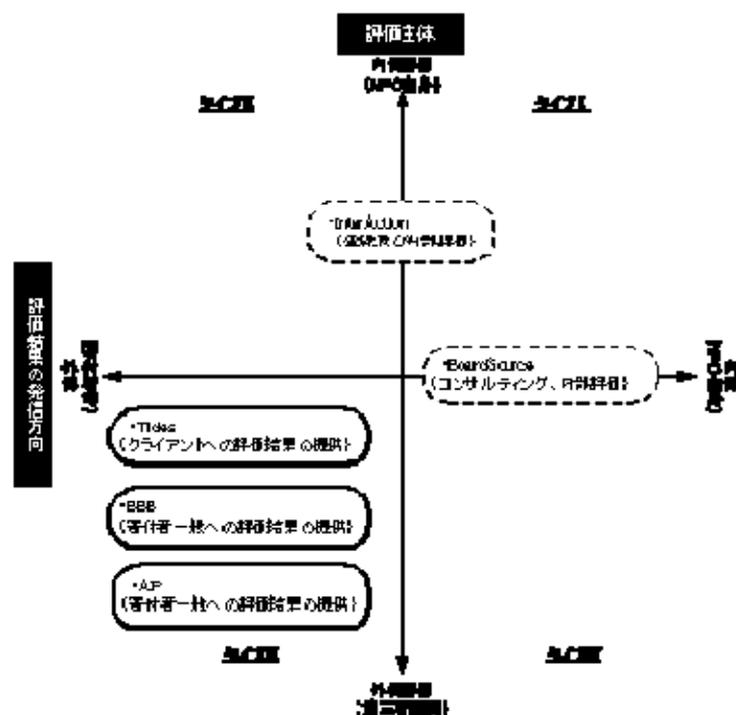
タイプ1は、内部評価を組織や事業改善を図る目的で利用する場合が該当し、タイプ2は、内部評価を寄付者のために公表する場合が該当する。タイプ3は第三者機関によって評価された結果を寄付者のために提供する場合が該当し、タイプ4はコンサルティング機関などがクライアントであるNPOのために組織の改善や事業戦略の立案などのサービスを提供する場合が該当する。

今回、米国調査を行った機関、団体等をこれに当てはめてみると、理事会のための自己評価を推進するNPOであるBoard Source(注4)は、その自己評価を理事会へ奨励するとともに、理事会に対して第三者的なコンサルティングを提供するNPOである。このため、タイプ1と4の中間に位置づけられる。InterActionは内部評価を当該団体への加盟の条件とすると同時に、活動の改善のために評価を利

用することを推進するNPOであるため、タイプ1とタイプ2の中間に分類される。第三者評価のNPOであるBBB、Tides、AIPはタイプ3に分類される。

これに対して日本におけるNPOの評価は、その取組みが緒についたばかりで、先に紹介した事例にみられるように、インターメディアリーNPO(中間支援組織)がその手法を検討し、内部評価を推進していこうとしているところである。

図表 3-2 NPO評価の支援団体、NPO評価機関の位置づけ



注4 National Center for Nonprofit Boardは2001年11月に Board Source と名称変更した

2. NPO評価の支援団体および第三者的なNPO評価機関の存在

日本、米国においてNPO(米国では501(C)3団体(注5)、日本ではNPO法人とする)に関する情報が、どの程度入手可能な環境にあるのか等について見ると、以下のようになっている。

1. 米国

年間収入25,000ドル以上の501(C)3団体は、内国歳入庁にForm990といわれる年度報告書の提出と公開が義務づけられているが、その公開方法については、法律により実質的にはインターネットによる公開となっている。

また、その一方で「ガイドスター」と呼ばれるインターネットによるNPOの検索サイトや評価機関のホームページが存在し、その評価結果や、その基準を満たしたNPOを確認することが可能となっている。

▪ 法律に基づく情報公開

米国の 501(C)3 団体ではホームページ上に Form990 が掲載され、誰でも自由にその内容を確認することができる。

この背景にある法律が、1999 年に施行された「Omnibus Consolidated and Emergency Supplemental Appropriations Act, 1999 (Public Law 105-277; H. R. 4328)」である。

この法律では、第三者から Form990 の提出を求められた 501(C)3 団体は迅速に対応することが義務づけられている。ただし、Form990 をホームページで公開している 501(C)3 団体については、第三者からの Form990 の提出要求に対して個別に対応する必要がないことを定めている。つまり、当該団体のホームページで Form990 を開示することで、第三者からの要求に対して、個別対応する義務がなくなることとなる。そのため多くの 501(C)3 団体のホームページで Form990 が開示されている。

なお、Form990 (Public Charities 用) の記載項目は図表 3-3 のとおりとなっている(記載項目の詳細については、巻末の参考資料(参考資料 3. 米国における NPO 評価の事例)を参照されたい)。

図表 3-3 Form990 (Public Charities 用) の記載項目

	概要(団体名、住所、団体種類、電話番号など)
Part 1	収入、支出、純資産あるいは資産残高の変化
Part 2	機能別経費の申告
Part 3	プログラムサービスの業績に関する申告
Part 4	貸借対照表
Part 4 -A	勘定調整表(監査済み財務諸表の収入と Form990 に記載した収入の勘定調整表)
Part 4 -B	勘定調整表(監査済み財務諸表の支出と Form990 に記載した支出の勘定調整表)
Part 5	幹部職員、管理職、財団管理者、主要な職員のリスト
Part 6	その他の情報
Part 7	収入生産活動の分析
Part 8	免税活動(本来の団体目的活動)の達成にかかわる関連活動
Part 9	課税対象と課税対象外の関連会社に関する情報
Part 10	個人給与契約に関する支払い情報

資料：内国歳入庁 Form990

注5 米国の内国歳入法 501 条(C)の 3 項に規定されている NPO で 501(C)3 団体と呼ばれる。501 条(C)の 3 項では宗教、教育、医療、福祉、芸術、文化、環境、動物保護、国際問題などの分野で活動する慈善団体と規定されている。また、このうち財政面等からみて一定の要件を備え、広く一般から支持されていると認められた団体をパブリックチャリティ(Public Charity)、それ以外を私的財団(Private Foundations)に分類している。

▪ 検索サイト

また、最近では Philanthropic Research, Inc. (1994 年設立)が運営するホームページで「ガイドスター」と呼ばれる NPO の検索サイトがあり、85 万団体もの 501(C)3 団体の活動内容、理事、スタッフ数、設立年などの団体概要や財務状況が掲示されている。なお、2001 年度の年度末期では週に 400 万(米国テロ以降の数値)のアクセス件数を記録している。

このホームページでは団体名やキーワードにより 501(C) 3 団体の検索ができ、また、地域(本部所在地)、活動分野、収入規模などの複数の条件を設定することで、条件に適合した 501(C) 3 団体を検索することも可能となっている。そして、例えば、同じカテゴリーの複数の 501(C) 3 団体の財務データを比較することもできる。

さらに、このサイトでは利用者の視点で財務データの利用方法等が記載されている。

▪ 第三者評価機関による NPO 評価情報の公開

前述のとおり、米国ではウォッチドックと呼ばれる、NPO を第三者的に評価する NPO があり、また、その評価結果はホームページ上でも公開されている。

ウォッチドックの一つである AIP では、寄付金の使途や募金活動に費やす費用の割合や資産規模などの財務的な観点から総合的に評価し 6 段階の格付けを行い、その結果を公開している。

また、BBB では財務的な評価の視点に加え、組織の管理体制や募金収集の方法など、幅広い観点から評価を行っている。ただし、BBB では AIP のような格付けは行わず、NPO が評価基準を満たしているか否かを公開し、基準を満たしていない NPO については、満たしていない評価項目を具体的に示し、なぜ満たしていないのかを説明している。

▪ ネットワーク団体による NPO 評価情報の公開

また、この他、第三者的な評価機関ではないが、InterAction という全米で 160 余りの国際協力関係 (NGO) の NPO により構成されるネットワーク団体がある。InterAction には独自に定める PV0 基準を満たした NPO のみが加盟でき、その基準が加盟している NPO の信頼性を構築している。InterAction では基準を満たした NPO の名簿を公開している。

2. 日本

日本においても NPO 法により、NPO 法人は一定の情報公開が義務づけられている。

NPO 法人が開示しなければならない情報として、事業報告書等、役員名簿等、定款等が挙げられており、これらの情報は NPO 法人の主たる事務所、あるいは所轄庁で閲覧することができる (NPO 法 28 条、29 条、図表 3-4 参照)。

また、NPO 法人が自ら行う以外で、入手できる情報媒体としては、以下のようにインターネットによるものと活字媒体によるものがある。

図表 3-4 特定非営利活動促進法第 28 条、29 条

法律	内容
特定非営利活動促進法第 28 条	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 特定非営利活動法人は前年の「事業報告書等(事業報告書、財産目録、貸借対照表、収支計算書)」「役員名簿等(役員名簿(前年において役員であったことがある者全員の氏名、住所または居所を記載した名簿)、そのうち前年において報酬を受けたことがある者全員の氏名を記載した書類、社員のうち 10 人以上の氏名、住所または居所を記載した書面)」を作成し、その年の翌々年の末日までの間、主たる事務所に備え置かなければならない。 ▪ 特定非営利活動法人は、その社員やその利害関係者から「事業報告書等」「役員名簿等」「定款等(定款もしくはその認証もしくは登記に関する書類の写し)」の閲覧請求があった場合には正当な理由がある場合を除いて、これを閲覧させなければならない。
特定非営利活動促進法第 29 条	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 特定非営利活動法人は、毎年 1 回「事業報告書等」「役員名簿等」「定款等」を所轄庁に提出しなければならない。 ▪ 所轄庁では特定非営利活動法人から提出を受けた「事業報告書等」「役員名簿等」「定款等」について閲覧の請求があった場合は、過去 3 年間に提出を受けた上記書類を閲覧させなければならない。

資料：特定非営利活動促進法(平成 10 年法律第 7 号)より作成

■ インターネットによる情報提供

□ 所轄庁

NPO 法では、請求に対する閲覧についての規定はあるものの、情報公開の方法についての定めはないが、現在、NPO 法人の所轄庁である内閣府、都道府県から NPO 法人に関する情報がホームページで公開され情報提供がなされている。

多くの所轄庁で提供されている情報の内容は、基本的には申請時の公告に沿ったものが多く、名称、主たる事務所の所在地、定款に記載された目的、認証時期、代表者名がその中心となっている。ただし、北海道や岐阜県、神奈川県では、活動内容、会員情報や NPO 法人からのメッセージなど、他の所轄庁のホームページに比べより豊富な情報を提供している。

□ インターメディアリー NPO (中間支援組織)

インターメディアリー NPO (中間支援組織)においても、NPO 法人のデータベースを構築し、情報提供を行っている。そのひとつのデータベースでは、NPO 法人から広く情報の提供を求めており、掲載内容は、法人名、認定特定非営利活動法人の有無、代表者氏名、役職、事務局責任者名、役職、法人認証年月日、所轄庁、所在地、活動分野、財政規模、ホームページアドレス、E メールアドレス、電話、FAX 番号、活動の目的、主な事業内容、活動開始の時期、活動開始の経緯、ボランティア募集の有無、会員募集の有無、ホームページ作成者募集の有無となっており、また、各 NPO 法人のホームページリンクが張られている。一方、情報提供のない NPO 法人については、主に所轄庁が情報提供している情報と同様の情報内容が掲載されている。

法人の検索も、法人名、キーワード、所在地(都道府県や市町村)、所轄庁、認証時期、活動分野、主たる活動分野、財政規模、募集情報からの検索が可能となっている。

□ 募金サイト

現在、複数のNPO法人等の情報を掲載し、寄付金を募集する募金サイトが立ち上がっている。

募金サイトに掲載されているNPO法人等は、所轄庁やインターメディアリー(中間支援組織)のデータベースとは異なり、このサイトに加入している団体に限定されている。また、サイトによっては、その掲載に当たって運営事業者が当該NPO法人等に訪問調査を行うなどの形で一定のスクリーニングや条件を付している場合も見られる。

募金サイトで提供されている情報は、そのサイトにより異なり、各NPO法人等が行っている事業に対する寄付を募っている場合は、事業紹介やその効果等に関する情報に重点が置かれている。また、寄付単位が明示されているサイトもみられる。

■ 活字媒体による情報提供

現在、行政、NPO支援機関等から複数の団体を集めたディレクトリーが発行されている。掲載情報については、ディレクトリーごとに異なっており、団体名、所在地、連絡先等の電話帳的なものから、活動概要、会員数等を掲載したもの等とまちまちである。

ただし、基礎的な情報に限られているものが多く、また、地域別や分野別等と、限られた形となっており、データ更新もまちまちである。