

# 中間支援組織の20年

～阪神・淡路大震災からのNPO活動と未来

2015年3月

ひょうご中間支援の20年研究会

## 発刊にあたって

「ボランティア元年」とも呼ばれ、市民活動の転換点となった阪神・淡路大震災から 20 年。この間、市民活動の分野において、蓄積されたものは何なのか、今後の課題は何なのか、2015 年の地平に立ち、そのこれまでとこれからを中間支援組織の視点から等身大で考える機会を、この調査研究は私たちに与えてくれた。

震災当初のライフラインに端を発した災害救援活動は、復興過程と平行して次第に介護・子育て・日常の助け合いなど生活支援活動に引き継がれ、さらには地域団体や行政・社会福祉協議会・生活協同組合・企業までも巻き込んだ地域支援活動へと幅を広げ、今では地域コミュニティや市民に欠かせない存在となってきている。

空間的に見ても、神戸・阪神間の都市部で盛んになった活動は、播磨・但馬・丹波・淡路などの都市や農村・山間部にも拡大され、生活文化の一翼を形成するに至っている。

このような NPO をはじめボランタリーな市民活動の自立を支援し、団体同士や他の主体とのネットワークなど活動基盤を整備しているのが中間支援組織であり、「支援者を支援する組織」として急速に発展してきている。兵庫県においては、個性豊かな 30 にのぼる中間支援組織が広く活躍している。兵庫県が設置し兵庫県社会福祉協議会が運営するひょうごボランタリープラザもその一つであるが、多くが、民設民営でそれぞれ特色ある自主事業を行い、その数の多さは全国でもトップクラスにある。しかし、その実態はあまり知られておらず、活動現場を持ち、直にニーズと向き合いサービス活動を実施する NPO に比べると見えにくくわかりにくい感は否めない。

この間、市民活動は大きく広がったが、私たちがめざす市民が主役となる社会の実現は道半ばである。NPO はじめ市民活動がもっと力をつけ、より多くの市民の参画を得て、様々な分野で行政や地域コミュニティ・企業と対等な立場でつながり、行動する必要がある。そこで重要な役割を果たすのが中間支援組織である。

本書では、その経過を振り返り、実態や成果、課題を明らかにしようと努めた。市民社会を発展させる社会的装置として不可欠の存在となった中間支援組織が、その取り組みを深化させ、この新しい社会システムの充実に寄与し、きめ細かな市民参画のボランタリー文化を育てていくための一助となれば、幸いである。

多忙な時間を割いて快くヒアリングや寄稿などに応じてくださった NPO 代表者や職員、諸先輩の方々、何度も熱心にご検討いただいた宮垣 元 委員会座長をはじめアドバイザーの皆様、この場を借りて熱くお礼申し上げます。

2015 年 3 月

認定NPO法人 コミュニティ・サポートセンター神戸理事長 中村順子  
兵庫県社会福祉協議会ひょうごボランタリープラザ所長 室崎益輝

# 目 次

	ページ
◆エグゼクティブサマリー	1～3
第1章 中間支援組織の調査の概要	
1. 調査の趣旨と目標	4
2. 推進体制	4
3. 調査の対象とした中間支援組織	5～6
4. 調査期間と委員会、事務局会議、訪問インタビューなどの実施日程	7
第2章 中間支援組織の活動アンケート調査結果	
1. 調査の内容(項目・方法)と対象26団体のプロフィール	
1) 調査内容	8
2) 調査対象26団体のプロフィール	8～9
2. 25団体の活動・事業の全体像	
1) 中間支援としての役割に関わる活動・事業	
①活動事業、ネットワーク連携事業、創出事業、立上げ団体	10～11
2) 財政基盤、収支など運営基盤	
①事業収入、会費、寄付金/募金、助成金	11～12
②支出構成(事業費、管理費)、人件費/水準分布、収支損益、正味財産	13～14
3) マンパワー	
①スタッフ数、ボランティア数、会員数	14～15
3. 詳細調査9団体の活動・事業の変遷	
1) 中間支援としての役割に関わる活動・事業	
①活動事業、ネットワーク連携事業、創出事業、立上げ団体	16～17
2) 財政基盤、収支など運営基盤	
①事業収入、会費、寄付/募金額	17～18
②支出構成(事業費、管理費)、正味財産	18
3) マンパワー	
①スタッフ数、ボランティア数、会員数	19
4. 活動アンケート調査結果のまとめ	20～21

### 第3章 中間支援活動の変遷 ～代表者に聞く“思い”とイノベーション

1. 訪問インタビュー調査の概要と結果	
1) 訪問インタビュー調査の趣旨と調査概要	22
2) 訪問インタビュー調査記録の内容	
①ひょうごボランティアプラザ	23～30
②コミュニティ・サポートセンター神戸	31～38
③市民活動センター神戸 (KEC)	39～47
④しゃらく	48～56
⑤神戸まちづくり研究所	57～64
⑥しみん基金・KOBE	65～71
⑦シンフォニー	72～77
⑧阪神・智頭 NPO センター	78～85
⑨宝塚 NPO センター	86～92
⑩市民事務局かわにし	93～101
<追加調査>	
○生きがいしごとサポートセンター(県内6箇所)	102～109
2. インタビュー調査と活動アンケート調査結果のまとめ	110～114
3. 阪神・淡路大震災と東日本大震災でのボランティア活動	
【特別寄稿・報告】	
1) 阪神・淡路大震災時のボランティア活動と支援体制	115～122
2) 東日本大震災における非営利セクターと中間支援	123～126

### 第4章 次世代が語る中間支援組織のこれから

1. 座談会の概要	127
2. 座談会の記録	127～136
3. まとめにかえて	136～137

### 第5章 新しい市民・地域活動の潮流 ～中間支援組織・20年のイノベーション

1. 兵庫県の中間支援組織の特徴	138～140
2. 生み出した成果	140～144
3. 課題と展望 ～次のイノベーションに向けて	144～147

### 資料編

・参考文献リスト	148～152
・26団体活動調査表基礎データ (グラフデータ基礎資料)	153～163
・詳細10団体活動調査表基礎データ (グラフデータ基礎資料)	164～173

# エグゼクティブサマリー

～兵庫県の中間支援組織の特徴・成果・課題

中間支援20年研究会委員長 宮垣 元  
(慶應義塾大学総合政策学部)

「ボランティア元年」とされた阪神・淡路大震災から20年が経過し、当地で生まれ活動を行うNPOの中間支援組織の現在を調査し、これまでの成果の整理と特徴や課題、今後の方向性について検討を行った。

## 1. 兵庫県の中間支援組織の特徴

### 1) 「ボランティア元年」からの先駆性・先進性

1995年の阪神・淡路大震災の復旧・復興活動を契機に、まだ「NPO」や「中間支援組織」という用語が一般的でなく、特定非営利活動促進法（NPO法）も成立する以前に、現在も第一線で活動する多くの団体が内発的、草の根的に生まれた。あらゆることが手探りの状況の中から、先駆的・先進的に取り組みがなされてきた。その後も新しい状況やニーズに対応しながら中間支援組織は増え、本報告書の調査対象である26団体をはじめ、中間支援事業を行う団体が県内各所に存在している。

### 2) 民営主導の多様性

それぞれに色彩の異なる団体の多様性は、地域や得意分野、世代構成、規模の違いにとどまらない。設置運営形態では民設民営や公設民営があり、公設公営はない。中間支援機能ではネットワークづくり、コンサルティング、情報発信、団体設立、運営相談、資金提供など、得意分野の違いがある。中間支援事業の位置づけでは中間支援事業が中心か自主事業が中心かの違いがある。委託事業の規模についても委託事業中心か否かの違いがあるなど、単純な類型化が困難なほど様々なベクトルで進んでいる。

### 3) 緩やかなネットワーク

震災後、支援活動や復興に向けた議論の中で人的交流を行っており、団体の設立以前より連携があったといえる。その後も、兵庫県のNPOのネットワーク「ひょうご市民活動協議会」(HYOGON)や「生きがいごとサポートセンター事業」のつながりなど、緩やかなネットワークが形成され、厚みのある中間支援活動が形成されている。また、「NPO法人設立・運営の手引」改訂プロジェクトでは、26団体が兵庫県・神戸市と協働して実施されるなど、複数の中間支援組織が地域間で連携・協力して行う事業も少なくない。

## 2. 生み出した成果

### 1) 年間14億円の経済規模

- ・ 25 団体の 2013 年度の収入総額は 14 億円
- ・ 委託事業と助成事業の占める割合が 9 割
- ・ およそ 7 割の団体で委託・助成事業費が 70%を占める
- ・ 財政規模の分散が大きく、多様化が進む
- ・ 公的資金が中間支援組織を介して、多様な公的サービスへと転換されている

## 2) 年間 237 団体の担い手創出

- ・ 25 団体が 2013 年度に立ち上げ支援を行った数は 237 団体
- ・ NPO 法人 56.1%で、兵庫県・神戸市認証の NPO 法人の大部分の立ち上げ支援を行う
- ・ 任意団体 41.4%で、ボランティアセクターの裾野の拡大に寄与
- ・ 生きがいしごとサポートセンター事業を通じ、2013 年度に 1,153 人のボランティア参加
- ・ 団体数の増加に伴う、運営相談の重要性の高まりとそれへの対応

## 3) 新しくユニークな事業

- ・ 2013 年度に 25 団体合計で 437 の事業を実施
- ・ 委託事業 43.0%、助成事業 14.9%で、委託・助成事業で全体の 6 割
- ・ 自主事業は 42.1%と収入額に比して多く、限られた資源の中で多くの自主事業を実施
- ・ 2013 年度に 84 の新規事業を実施、7 割以上の団体が今日において何らかの事業創出
- ・ 各団体が、地域の実情や得意分野にあわせ、先駆的でユニークな事業を展開

## 4) 労働市場の創出と新しい社会参加のかたち

- ・ 25 団体のスタッフ総数は常勤・非常勤を合わせ 382 人、常勤スタッフだけで 219 人
- ・ 常勤・非常勤を合わせた人件費の総額は 7 億 5,800 万円
- ・ 会員総数 1,471 人（うち、個人正会員が 47.3%）、ボランティア数 1,223 人
- ・ 会費総額約 1 千万円、寄付総額 3 千万円以上で、認定 NPO 法人制度の影響も推察
- ・ 複数の中間支援組織が寄付文化の醸成やしきみづくりで新しい試みを展開

## 5) 協働とネットワークの深化と進化

- ・ 「ひょうご市民活動協議会」(HYOGON) など、団体間のネットワークが広がる
- ・ 「NPO 法人設立・運営の手引」改訂プロジェクトなど、複数団体での協働事業が増加
- ・ 「NPO と行政の協働会議」など、行政との協働の展開
- ・ 委託費に間接経費を含めることの合意など、実務レベルでの枠組みの進展
- ・ NPO スタッフの審議会への参加、行政職員の NPO での研修など、相互理解の促進

## 3. 課題と展望 ～次のイノベーションに向けて

### 1) 棲み分けやマンネリ化からの脱却

兵庫県の中間支援組織が多様に成熟してきたことから、仕事の奪い合いによって脆弱な組織基

盤をさらに脅かす可能性や、逆にそれぞれの地域や得意分野で棲み分けることで、ダイナミックな展開を阻んだり、活動が慣例化・マンネリ化したりする可能性がある。中間支援の重要な役割のひとつは、地域や組織や分野といった様々な壁を越えて関係を構築することにあると考えられるが、みずからがその壁を作り、狭い世界に閉じこもってしまうことがないか、改めて問い直す時期に来ている。

## 2) 財政的基盤の確立と財源の多様化

財政的基盤の確立については未だ大きな課題である。委託事業については、安定的な組織運営、新しい公共の推進という観点からも重要である。その際、適切かつ対等な形で実施されること、中間支援組織ならではのユニークな事業であること、他の自主事業との相乗効果が図られることなどが重要である。ただし、委託事業の終了などによる変動は組織運営に与える影響が大きく、あわせて財源の多様化が必要である。とくに、企業との協働事業の実施と個人や団体からの寄付については、今後重点的に取り組むべき課題といえる。

## 3) 幅広い協働関係の構築

行政とは、委託事業のみならずアドボカシーや政策形成過程レベルでの協働が必要である。企業については、中間支援組織側から何が提供できるのかが問われるだろう。地縁系の団体とは、人口減少や無縁社会とされる時代背景のなか、一層の連携が必要となる。NPO、ボランティア団体はもちろん、社団や財団、社協や協同組合などとも、ともに目的を共有する主体という観点からの協働が望まれる。中間支援組織間の連携は、とくに「ひょうごボランタリープラザ」と他の中間支援組織との効果的な連携を考える時期に来ている。

## 4) 多様な人材の確保と育成

若手スタッフが台頭してきたが、世代交代の問題、増大する社会的ニーズを踏まえると、引き続き人材の獲得は重要な課題である。そのためには、NPO で働くスタッフの「キャリア」を、働き方、待遇、福利厚生、キャリアパスなど、様々な面から検討する必要がある。また、退職者や中途採用など多様な人材の受け入れを考えると、人材を育成する体制も必要となるだろう。これらを単独組織で行うには限界があり、組織間での協力など、全体的な取り組みが必要となるところであろう。

## 5) NPO の中間支援組織を超えて

今日では NPO 以外にも市民による公益活動は行われており、ソーシャル・ビジネスの進展など、企業も社会的価値の創出に取り組む事例が増加している。「公益」を担う諸活動やセクター全体の構造自体が大きく変容する時代にあって、「NPO」という世界だけではなく、そこから生み出す価値そのものが改めて問われる局面に突入しているといえる。中間支援組織の役割も、「NPO の中間支援組織」という枠組みから、より広く地域社会の中にあって、NPO を含む様々な主体の関係を結び、その関係性を変えることでイノベーションを生み出すという、「公益の中間組織」への転換が要請されつつある。