

「エクセレント NPO」評価にみるインパクト評価・ 市民性評価の課題と可能性

田中 弥生*
大学改革支援・学位授与機構

水野 陽介†
上智大学大学院総合人間科学研究科

Current State of NPO's Capacity of Impact Evaluation ---from a Perspective of Excellent NPO Standards---

Yayoi Tanaka
National Institution for Academic Degrees and Quality Enhancement for Higher Education

Yosuke Mizuno
Sophia University Graduate School of Human Sciences

本稿の目的は、NPO 法人の評価力を検証し、その課題と原因を明らかにすることである。NPO 評価への関心が国際的にまた日本国内においても高まりを見せる中で、現在は評価結果のわかりやすさや結果がもたらす大きな効果を前提としたインパクト評価に注目が集まっている。そこで、NPO 法人にはインパクト評価を使いこなすための評価力があるのかについても検証する。

本稿では、エクセレント NPO 大賞に応募された自己評価書のデータをもとに定量的および定性的な分析を行った。その結果、NPO 法人の評価力には課題認識を中心とした複数の問題点が明らかになった。分析結果に基づけば、多くの問題点は評価以前のところ、すなわち自ら取り組む課題の把握と事業設計段階にあることがわかった。また課題は規模や範囲に応じて階層性を有するが、その理解が不足していることもわかった。課題認識は、目的と計画の策定、事後評価のすべてに影響するものである。したがって、まずは課題の把握の仕方から見直す必要がある。

キーワード：インパクト評価、評価力、課題認識、エクセレント NPO

The purpose of this paper is to verify the evaluating capacity of NPOs in Japan. While interest in NPO evaluation

* 大学改革支援学位授与機構
〒187-8587 東京都小平市学園西町 1-29-1
E-mail:tanaka841@r5.ucom.ne.jp

† 上智大学大学院総合人間学研究科社会学専攻博士後期課程
〒102-0094 東京都千代田区紀尾井町 7-1
E-mail:ysk-mzn@eagle.sophia.ac.jp

has been increasing both internationally and internally, they pay more attention on impact evaluation to show large and clear effect that the project brings. Therefore, we also verify whether NPO have capacity to conduct impact evaluation. In this paper, quantitative and qualitative analyzes were carried out based on the data of the self-assessment sheets applied for the Excellent NPO award. As a result of analysis, we found that there are noticeable issues on the way of social problems addressing. They insufficiently understand that there is certain layered structure of the social problems. It is necessary to review the project design and the way of problem analysis before the evaluation.

Key words: Impact evaluation, evaluation capacity, recognition of social problems, Excellent NPO

1. 本論の目的

本論の目的は、NPO 法人の評価力を検証し、その課題と原因を明らかにすることである。評価を行うためには、知識、技術のみならず対象となるニーズや課題設定、目的や計画のデザインなどの諸条件を整えることが求められる。評価力とはそれらがどれだけ整っているのかを指すものである。

非営利評価の歴史は 1970 年代まで遡るが、21 世紀に入り NPO 評価への関心が国際的に、また日本国内においても高まっているように見える。その背景には複数の理由がある。まず、NPO の信用力やマネジメントの課題を克服するために評価を導入し、改善や向上をめざす動きである。また、NPO の外からの圧力によって生まれている動きもある。典型例として金融関係者が NPO の事業を投資の対象として捉える動きがある。この場合、評価結果を分かりやすく表すことが求められ、成果を金銭換算する費用便益分析や大きな効果を前提にしたインパクト評価に注目が集まっている。こうした状況を反映して、NPO 関係者の間でも「インパクト」「インパクト評価」という言葉が聞かれるようになってきている。だが、果たしてインパクト評価に耐えうるような評価力を NPO が有しているのだろうか。

そこで、本論の Research Question として以下の 2 つを挙げたい。

第 1 に NPO には評価力が整っているのか。また、課題があるとすればどのようなところにあるのか。

第 2 に NPO はインパクト評価を実施しうる状態にあるのか。

そして次のようなアプローチで分析を進めた。まず、分析の対象を第 4 回「エクセレント NPO」大賞に応募した団体の自己評価書とした。「エクセレント NPO」大賞では、主催者が定めた基準に基づいた自己評価書を応募書類としている。そのため評価に対する意識やモチベーションが高い NPO 関係者が集まっている。また、自己評価書は採点と記述の双方で構成されていることから、定量および定性的な分析が可能である。そこで、応募団体の自己評価書を 15 の基準ごとに整理し、自己評価点と審査点の点差を算出した上で相対的に点差の大きな基準を抽出した。そして、これらの基準にかかる自己評価書の記述内容を分析し、問題や課題点を抽出し分類した。さらに、分析の枠組みを作成し、これらの問題点について考察を加えた。

2. 非営利組織の評価にかかる先行研究

2.1. 非営利組織評価の歴史的経緯

非営利組織の評価は米国に始まったといつてよいだろう。まず米国の政策評価が「偉大なる社会」政策のもとで実施された教育および社会福祉に関するプログラム評価を契機に始まったと言われている。そこで次第に大型助成財団やコミュニティ財団も同政策に歩調を合わせるかたちで、自らの助成の効果を検証する必要性を認識する中で 1970 年代より本格的に評価への着手が行われた。大型助成財団やコミュニティ財団が助成プログラムの評価を実施するようになったことで、その影響は助成先の団体にも波及し一般の非営利組織においても評価が普及していくこととなった。

非営利組織にとっての評価は必ずしもプログラムや事業の評価にとどまらず、経営診断や戦略計画の策定まで幅広い概念を意味する。たとえば、1993 年および 1997 年に P.F. Drucker Foundation が発表した Self-Assessment Tool for Nonprofit Organization は、Drucker の経営思想を基に組織のイノベーションを引き出すための思考プロセスを 5 つの評価設問から導出しようとする手法で非営利関係者の間でも普及している。

2.2. 定量化・インパクト評価への傾斜

現在はエビデンス主義の導入によってインパクト評価が注目されている。インパクト評価に用いられる手法として代表的なものに SROI (Social Return On Investment) がある。ここでは具体的な説明は省略するが、その特徴は大きく二つある。一つは「投入した資金に対してどれだけ社会的な価値が効率的に「リターン」できたかを測るために、貨幣化された社会的価値を投資された費用で割って「社会的な収益率を弾き出す」ことである。もう一つは、それによって「ソーシャル・リターンやインパクトというものについて、事業の当事者評価だけでなく、事業費を「投資」する側（政府、財団、金融機関など）やさまざまな利害関係者といった第三者にアウトカムを数値化（貨幣化）して見せる点」である（八木橋 2012:61-62）。

一方で、「必ずしも中立的な価値基準であるという理由で、貨幣価値を共通言語として用いるわけではなく、資金提供者の指向性に合った評価手法として貨幣価値を用いている、という側面が存在する」という指摘もある（小関・馬場 2016:12）。

2.3. インパクト評価の政策的推進

内閣府は「社会的インパクト評価の推進に向けて—社会的課題解決に向けた社会的インパクト評価の基本的概念と今後の対応策について—」という報告書をまとめた(平成28年3月)。その中で社会的インパクト評価の必要性について二点を挙げている。まずは国際的潮流として、資金提供者の要求の変化で、出資対象に対して成果を求める傾向が強まっているとしている。次に公的部門の財政的制約や社会課題の複雑化という背景から、課題解決に向けた民間団体の技術や知恵を活用しようとする流れがある。したがって、その事業や活動の社会性を可視化するためにも社会的インパクト評価が普及しつつあるとしている。

その方法は、定性的・定量的に把握し、その事業や活動に価値判断を加えることとされるが、アウトプットの測定のみならず対象者や社会の変化や便益などのアウトカムを評価することが強調されている。その目的は大きく二つあり、一つは先にあるように説明責任を果たすこと(アカウントビリティ)であり、もう一つは学び・改善とされている。

評価の担い手については「協働」が奨励される。通常は評価を必要とする事業者・資金仲介者・資金提供者が実施主体として想定されるが、そこに研究者などの専門家や受益者などの利害関係者を評価の担い手として含めることで、専門的知見の提供や受益者との協働の推進を意図している。そして「評価は価値を引き出すこと」という視点から、社会的インパクト評価を活用することによって、実施主体の資金獲得や成長、そして経営管理や意思決定においてもメリットをもたらすとされている。

2.4. 非営利組織評価と社会的インパクト

非営利組織に対する社会的インパクトへの評価は果たしてどこまで可能なのだろうか。そこには評価する側と評価される側の双方において課題が山積しているように思われる。

内閣府による報告書では評価対象者のみならず、様々なステークホルダーにもメリットがあるとされているが、ステークホルダーの多様化によって評価がより複雑なものになっているともいえる。また手法についても定性的・定量的の両面から分析を行うとなれば負担は大きくなる。さらにSROIのような貨幣化は社会的価値を矮小化につながる懸念もあり、とくに非営利組織等の中には批判的なイメージも存在するという指摘もある(伊藤・玉村2015)。このように社会的インパクトの適正な評価は容易なものではなく、とくに対象者における評価への理解が不十分で

あれば結果の信憑性にも問題が生じるだろう。

3. 「エクセレントNPO」とは何か

前章では、評価のトレンドを概観してきたが、主として事業の効果や成果の検証に関数するものであった。他方、組織のガバナンスや運営に着目した評価もある。ここでは本論の分析データを提供する「エクセレントNPO」の基本的骨格について説明する。

3.1. 「エクセレントNPO」の設計思想と枠組み

エクセレントNPOの設計においては、望ましい非営利組織像を以下のように定義するところから始まった。

「自らの使命のもとに、社会の課題に挑み、広く市民の参加を得て、課題の解決に向けて成果を出している。そのために必要な、責任ある活動母体として、一定の組織的安定性と刷新性を維持していること」(「エクセレントNPO」をめざそう市民会議2010a, 2010b)

この定義は一見すると非営利組織としては当然のことのように見受けられるが、その基本的な状態から乖離する傾向にあるのが現状である。そこで、この望ましい組織を目指し努力する団体を「エクセレントNPO」と名づけた。

以下では、評価基準の枠組みとして3つの基本条件と評価の視点について説明する。

①市民性

市民性とは、非営利組織の活動が広く市民に拓かれ、参加の機会が提供されていること、さらに活動への参加により、参加者一人ひとりが市民としての意識を高め、成長できる場が提供されていること意味する。

市民性の評価の視点は、「参加と成長」である。非営利組織にとって、市民に対して広く「参加」の機会を提供することは不可欠な役割であり、そこに参加する一人ひとりが市民として「成長」してゆくことが重要である。

②社会変革性

社会変革性についての絶対的な指標や基準はまだ存在せず、その明確な定義も難しい。ここではコーテン(1995)によるNGOの成長発展論などを参考に次のように定義した。

「社会的な課題に対して、その原因を視野に入れた解決策を提案し、実行することによって、その効果が広く社会に

普及してゆき、その結果、人々の生活の質や行動様式が大きく変化してゆく」

社会変革性の評価の視点は、「課題解決」である。社会変革性を念頭におくならば、社会システムをも視野に入れて課題解決に取り組み、その解決方法や効果が広く普及してゆくことが求められる。

したがって、中長期の視点から課題解決を捉え目標を設定し、その達成に向けて課題認識をしながら、解決方法に至る一連のプロセスを構築し、なおかつそのプロセスを進化・発展させる必要があると考えた。

③組織安定性

組織安定性とは、組織の使命、目的を達成するため一定の持続性をもって活動することを指す。だが、同時に、現存の活動内容、方法に安住することなく、活動の対象や社会環境の変化を見据えて、不断の見直しをし、活動や組織を刷新することを指している。なお、ここでの組織安定性とは、組織の永続ではなく、目的の達成までの持続性を意味している。したがって、常に前進しながら一定の安定性を維持するという意味で「持続発展性」を評価の視点とした。

3.2. 「エクセレント NPO」評価基準体系

エクセレント NPO の評価体系は計 33 項目のうち、市民性 9 項目、課題解決 13 項目、組織力 12 項目で構成されている。また、3 つの基本条件にはそれぞれ主要なテーマとなる評価の視点および評価項目が定められている（表 1）。

表 1 エクセレント NPO 評価基準体系

	基本条件 (主要テーマ)	評価の視点 (主要テーマ)	評価基準項目	エクセレント NPO と いえるための判断基準		チェック項目 (基準充足度)
				項目数	項目数	
エクセレント	市民性	参加 成長	ボランティア	4項目	9項目	総計 105項目
			寄付者	4項目		
			自覚	1項目		
	社会変革	課題解決	課題認識	4項目	13項目	
			方法	3項目		
			能力	3項目		
			フィードバック	1項目		
			アドボカシー	1項目		
			独立性と中立性	1項目		
			組織力	持続発展		
	収入多様性と規律	5項目				
	人材育成	2項目				

3.3. 「エクセレント NPO」大賞 ～自己評価で応募するユニークな表彰制度～

「エクセレント NPO」基準がめざすゴールは、非営利セ

クターと市民との間に良循環を構築することである。そのためには、まず「普及」と「見える化」を行う必要がある。「普及」とは評価基準や自己点検項目の使い方を伝えるだけでなく、評価を通して民間非営利組織のあり方について問題提起し、議論してゆくことを意味する。また「見える化」とは、良質な活動を目指し、努力する非営利組織の姿を社会に伝えることを指す。

そこで一連の評価基準による組織評価の体系として、「エクセレント NPO 大賞」による表彰が 2012 年より実施されている。特筆すべきは、「市民性」「課題解決力」「組織力」を基軸に選定された計 15 基準について、応募者自らが団体の活動について点数化およびコメントを記述する自己評価方式を採用している点である。

4. 「エクセレント NPO」基準の刷新

(1) 基準見直しの背景

2016 年度開催の第 4 回「エクセレント NPO 大賞」の準備にあたり、「エクセレント NPO」基準の見直しを行った。その背景には前述のように政府や NPO 関係者の間でインパクト評価や SROI のような費用便益分析への関心の高まりが挙げられる。いずれも難易度の高い評価であり、大きな規模での効果を想定し、純効果を抽出して定量的に説明することが求められるものである。

仮にこれらの評価を有効に活用できているのならば、NPO 関係者の評価力は急速に伸びたと言える。2007 年、「エクセレント NPO」基準の開発を始めた当初、評価の対象や概念定義の認識について、NPO 関係者のみならず研究者の間でも相違があり、議論に食い違いが見られた。そのため合意を形成するために丁寧に議論を重ねてゆく必要があった。このような経緯から、2011 年に「エクセレント NPO」大賞を発表する際、「アウトカム」などの評価用語や成果を問うのは時期尚早だとして「評価」に関する基準を除くことにした。だが、わずか数年のうちにインパクト評価やアウトカムという言葉が NPO 関係者が多用するようになった。

こうした状況に鑑み、第 4 回「エクセレント NPO」大賞で用いる 15 の「エクセレント NPO」基準を見直し、一部を刷新することにした。

(2) 2016 年版「エクセレント NPO」基準

2016 年度の主たる刷新内容は以下の通りである。まず、33 基準から 1 つ増やし 34 基準とした。それは米国の NPO 関係者の間で注目を浴びている「コレクティブ・インパクト」(John Kania & Mark Kramer 2011) を意識し、社会的により大きなインパクトを創出することを目的に外

部者との協力をしていることを問う基準を新たに加えた。その際、「切磋琢磨」という言葉を加えたのは、成果をめぐるNPO同士が良質な競争を行うことも必要と考えているからで、この考え方は「エクセレントNPO」の考え方に基づくものである。しかしながら「エクセレントNPO」大賞の基準とするには時期尚早であるとして、15基準には含めなかった。

次に社会的インパクトを念頭に入れた基準である。社会の仕組みを変えるほどの大きな視点をもって活動に臨んでいることを問うものである。ただし、インパクトを目標にしているかではなく、それを視野に入れているかを問うことに留めた。

そしてアウトカム成果を目標にしていることを問う基準を設け、初めてアウトカムという言葉を用いた。

最後は評価とその評価の実施を問う基準である。前述のように「エクセレントNPO」大賞を発足した2011年当初は時期尚早として成果を問う基準を含めなかったが、今回含めることにした。但し「評価を実施している」という直接的な表現は避け、代わりに根拠データを以て、成果を出していることを説明できるかを問うものにした。

表2は第4回「エクセレントNPO」大賞で用いられた15基準である。市民性4基準、課題解決力7基準、組織力4基準で構成されている。

表2 第4回「エクセレントNPO」大賞 評価基準

基本条件	評価基準
市民性	基準1 ボランティアの機会が人々に開かれ、その活動内容はわかりやすく伝えられていますか。
	基準2 ボランティアに対して感謝の気持ちを伝える工夫をしていますか。
	基準3 寄付者に安心感を持ってもらえるように寄付の使途や成果などについて報告をしていますか。
	基準4 あなたは、活動に加わる参加者（会員、寄付者、ボランティア等）に対して、あなたの組織の活動を通じて、社会的課題への気づきや共感を得る、共有する工夫をしていますか。
課題解決力	基準5 あなたの組織は取り組んでいる問題やテーマを把握し、明確に理解していますか。
	基準6 あなたの組織は取り組む課題の背景にある原因や理由を見出そうとする姿勢や視点を持っていますか。
	基準7 あなたの組織は取り組む課題のみならず、それに影響している制度や慣習など、社会の仕組みにかかわる問題解決も視野に入れていますか（社会的インパクトの視点）。
	基準8 あなたの組織は、事業を予定どおり実施したことだけでなく、事業の対象人および自然環境など人以外のものも含む）へのプラスの影響や変化を成果として目指していますか（アウトカム目標）。
	基準9 リーダー役を担う者は、課題解決のために中心的な役割を担い、また組織内外の専門家、資金などの資源を組み合わせ、それらをうまく機能させるためにコーディネーション力を発揮していますか。
	基準10 あなたの組織は、基準8で掲げた目標（アウトカム目標）に基づき成果を出しており、それを根拠（データや事例）をもって説明できますか。
	基準11 あなたの組織が取り組む課題、使命や目標を広く社会に理解してもらうよう努めていますか。
組織力	基準12 組織の全体像が明確に説明されていますか（HPなどに、組織の目的、活動内容、連絡先、事業報告書、会計報告書、役員一覧等が説明されている）。
	基準13 広く多様な主体から資金を集め、特定の資金源に過度に依存するリスクを回避できるように収入多様性を維持していますか。
	基準14 資金調達のプロセスは透明で、公序良俗に反する行為による資金は受け取っていませんか。
	基準15 組織の独立性、中立性を維持していますか（これは政治、自治体、企業、寄付者、他団体などとの関係を否定するものではありません。むしろ、こうした主体との協力や議論が大事だからこそ、自らの立ち位置の中立性や独立性が確保されていることが肝要であるという意味です）。

5. 「エクセレントNPO」大賞 自己評価書の分析

第4回「エクセレントNPO」大賞は、「エクセレントNPO」をめざそう市民会議主催、毎日新聞協力によって開催された。応募期間は2016年7月8日から8月31日である。応募資格は非営利組織であることで、法人格の有無や種類は問わない。募集は新聞およびHPでの告知、そして各地のNPOセンターへのパンフレットの郵送とメール配信によって行われた。

応募団体数は67件で、内1件は社会福祉法人で、他はNPO法人であった。過去3回の応募数に比較すると半減した。第二次審査に新たに導入したクラウド・ファンディングの負荷が大きく敬遠した団体が増えたためである。換言すれば、こうした条件にもかかわらず、応募を決めた67団体のモチベーションはかなり高いと言えるだろう。

5.1. 応募団体の基本情報

(1) 規模と活動分野

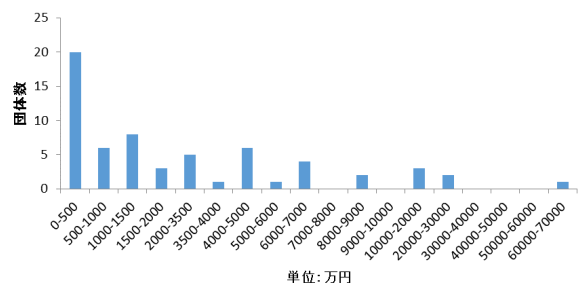


図1 応募団体の事業規模の分布

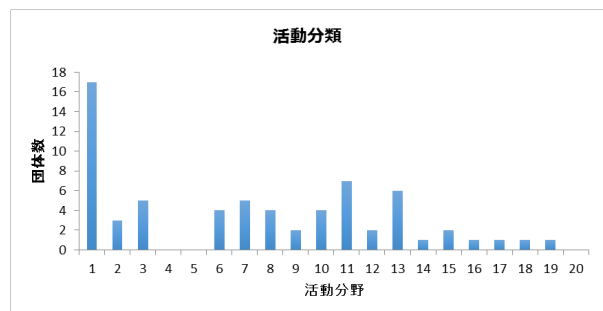


図2 応募団体の主な活動分類の分布

応募団体の規模は200万円から1億円超までで、事業規模は大小さまざまなものが比較的偏りなく分布していることがわかる（図1）。活動規模は500万円未満の小規模団体が全体の30%となっている。ただし小規模ばかりに集中していないこともわかる。ちなみにH27年の政府統計では全体の35.3%が500万円未満の小規模団体である。

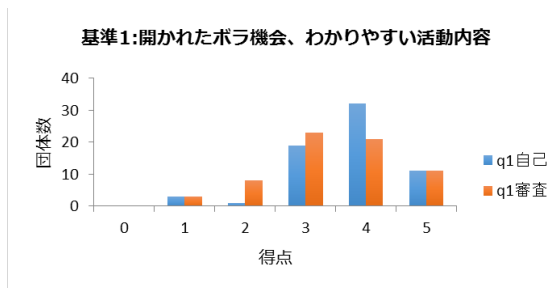
活動分野は、医療福祉分野が17件(27.6%)と最も多くなっている(図2)。政府統計によれば全体の5割が医療福祉分野であり、応募団体の比率とほぼ同じ傾向である。次に多いのが、国際協力、子供の健全育成となり、それに次いでまちづくりと環境となっている。政府統計では国際協力分野の比率は5.9%と相対的に低いので、異なる点である。また、子供については、貧困問題や発達障害に取り組むNPOが増加している。

(2) 自己評価点と審査点

次に応募団体の自己評価点と審査点を基準ごとにみてゆく。前述のように15のエクセレント基準に基づき応募団体は自己評価書を記すのだが、基準ごとに5段階(5点満点)で自己採点し、その理由を記述する。審査委員も応募団体の自己評価書をもとに同じ基準で評価し5段階で採点する。審査委員の採点方法については0点から5点までの判断基準を定めているが5点のうち3点はパフォーマンス、2点は応募団体の自己評価の適正に着目して採点する。したがって、応募団体が低めに自己採点した場合でも、自己評価や分析が適切に行われている場合には、審査側がより高い採点をすることもある。

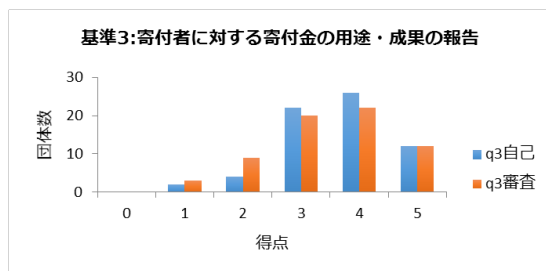
以下、2本並んでいる棒グラフのうち、左側が応募団体の自己評価点、右側が審査点である。

「市民性の基準にかかる評価結果」



自己評価点平均値:3.71 / 審査点平均値:3.44

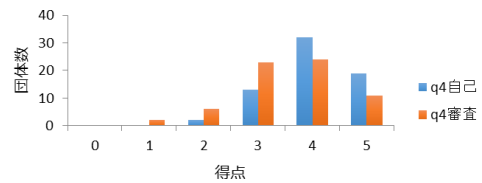
図3 基準1の評価結果



自己評価点平均値:3.64 / 審査点平均値:3.47

図4 基準3の評価結果

基準4: 活動を通じた社会的課題への気づき・共感

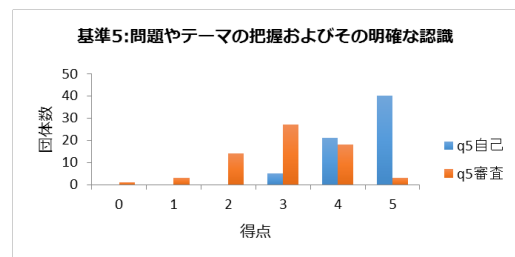


自己評価点平均値:4.03 / 審査点平均値:3.55

図5 基準4の評価結果

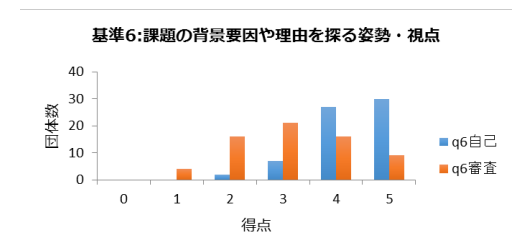
図3～図5は市民性にかかる3基準の評価結果である。基準1,3は自己評価点の平均がおのおの3.71点,3.64点であり、審査点との差も小さい。他方、基準4は自己評価点の平均が4.03点であるのに対し、審査点は3.55点で、他の3基準と比較して点差が大きい。

「課題解決力の基準にかかる評価結果」



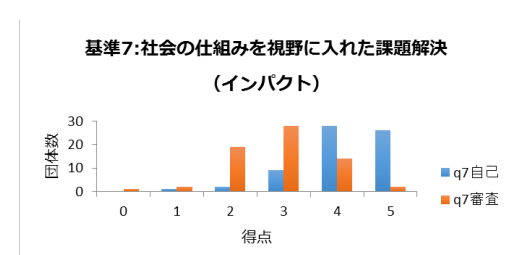
自己評価点平均値:4.53 / 審査点平均値:3.02

図6 基準5の評価結果



自己評価点平均値:4.29 / 審査点平均値:3.02

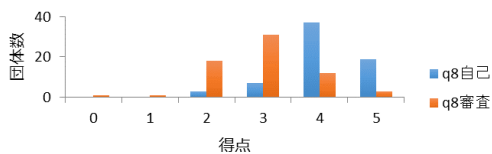
図7 基準6の評価結果



自己評価点平均値:4.15 / 審査点平均値:2.88

図8 基準7の評価結果

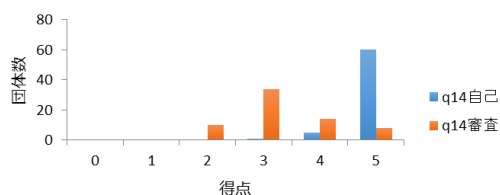
基準8:対象へのプラス影響や変化を成果に目指す
(アウトカム)



自己評価点平均値:4.09 / 審査点平均値:2.92

図9 基準8の評価結果

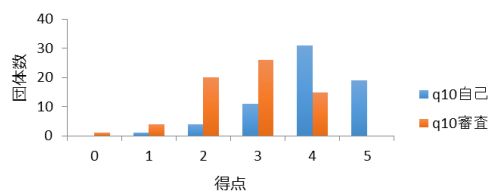
基準14:資金調達先およびプロセスの透明性の確保



自己評価点平均値:4.89 / 審査点平均値:3.30

図12 基準14の評価結果

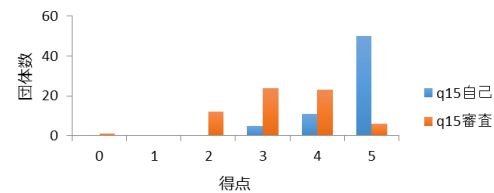
基準10:アウトカム目標に対する成果・根拠の説明



自己評価点平均値:3.95 / 審査点平均値:2.76

図10 基準10の評価結果

基準15:組織の中立性・独立性の維持および認識



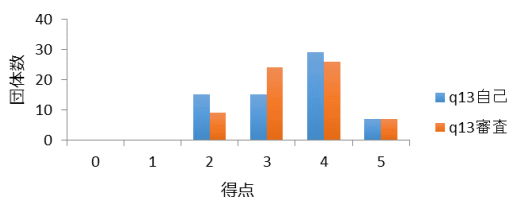
自己評価点平均値:4.68 / 審査点平均値:3.30

図13 基準15の評価結果

図6～図10は、課題解決力にかかる基準5から基準10のうち、課題認識、目標設定、評価にかかる基準を抜粋したものである。いずれの基準も自己評価点と審査点にギャップがある。自己評価点については全般に採点が高く、基準10の3.95点を除いて、平均が4点以上となっている。他方、審査点は、平均が2.76～3.02点と相対的に低い。つまり、応募団体は課題解決に関する基準を高水準で満たしていると自己評価しているのに対し、審査側は不足があると捉えており、両者にギャップがあることがわかる。

「組織力の基準に関する評価結果」

基準13:収入資源の多様性の確保・依存リスク回避



自己評価点平均値:3.42 / 審査点平均値:3.47

図11 基準13の評価結果

図11～図13は、組織力に関する評価結果を示したものである。基準13は自己評価と審査側の採点傾向が一致し、比較的低めに採点している。他方、基準14および15については自己評価点の平均が4点台後半とかなり高いが、審査点の平均は3.30で点差がある。

5.2. 分析の目的と方法

応募団体の基本情報から、基準によって自己評価と審査の点差が大きいものと小さいものがあることがわかった。点差が大きいものは、何らかの問題が包含されている可能性がある。そこで、その原因を明らかにすべく分析を行うこととした。

分析の方法は次の通りであるが、表3に基づき説明する。まず、各基準の自己評価点と審査点の平均点、および全基準の点差の平均点を算出した。そして、自己評価点と審査点の点差が、全体平均よりも大きい8つの基準を抽出した。これらの8つ基準について、全応募団体の自己評価書の記述内容と審査委員が記したコメントを点検し、自己評価点と審査点の差異の内容を抜き出した。そして、この内容を分類し、その傾向をみながら差異の原因を探った。なお、本分析の対象となった記述情報は約600件である。

表3 基準別にみた自己評価と審査の点差

基本条件	基準	自己平均	審査平均	点差 (自己-審査)	点差>平均
市民性	1	3.71	3.02	0.69	*
	2	3.76	3.50	0.26	
	3	3.64	3.47	0.17	
	4	4.03	3.55	0.48	*
平均		3.79	3.39	0.40	
課題解決力	5	4.53	3.02	1.51	*
	6	4.29	3.50	0.79	
	7	4.15	2.88	1.27	*
	8	4.09	2.92	1.17	*
	9	4.06	3.52	0.54	
	10	3.95	2.76	1.19	*
	11	4.09	3.26	0.83	
平均		4.17	3.12	1.04	
組織力	12	3.89	3.50	0.39	
	13	3.42	3.47	-0.05	
	14	4.89	3.30	1.59	*
	15	4.68	3.30	1.38	*
平均		4.22	3.39	0.83	
全体平均		4.06	3.30	0.76	

5.3. 記述分析にみる NPO の評価力の現状

分析結果を大きく 2 つに分けて説明する。ひとつは、市民性と組織力に関する分析結果であり、もうひとつは課題解決力に関する分析結果である。両者に区分した理由は次の通りである。まず、課題解決力にかかる基準が最も多かったということ、そしてこれらの中に、インパクトやアウトカム、また評価に関する基準が含まれているからである。これは、第 2 の research question にも関連することから、他と区分して説明することにした。

5.3.1. 市民性と組織力の記述にかかる分析

(1) 市民性基準の分析

「市民性の基準にかかる記述の課題」

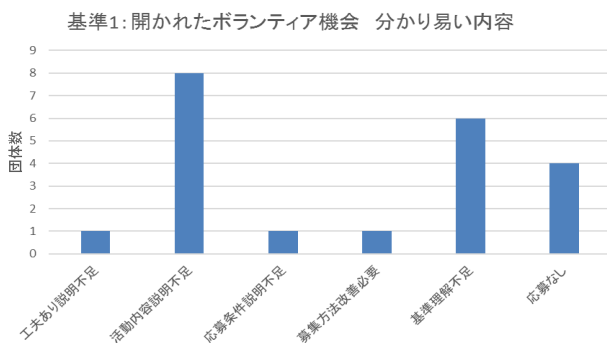


図14 基準1の記述上の課題

基準1の記述上の課題や問題点を洗い出し、以下の6つのカテゴリーに整理した(図14)。

最も多かったのは、「活動内容説明不足」(8件)である。ボランティアの募集の説明(活動内容やメニューの)が不

足しているか、記述がなかったものである。次に多かったのが「基準理解不足」(6件)である。ボランティアの募集と団体が提供するサービスの利用者の募集を取り違えているものもあった。

次に多かったのが「応募なし」(4件)である。専門性の高い活動なのでボランティアを募集していないという内容である。「工夫あり説明不足」(1件)は、ボランティアのための工夫をしているようにみえるが、その説明が不足しているものである。「応募条件説明不足」(1件)はボランティアに特殊な技能を求めているように思われるが、その説明が不足しているものである。「募集方法改善必要」(1件)はボランティアの受け入れが充実しているようにみえるが、応募のための発信方法に不足が見られるケースである。

基準4: 活動を通じた社会課題への気付き・共感

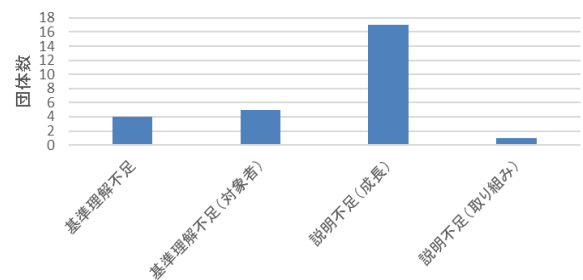


図15 基準4の記述上の課題

基準4の課題は、ボランティアなどの支援者の成長に関するものである。記述上の課題として、大きく2つのパターンがみられた。ひとつは基準の理解不足であり、もうひとつは自己評価書での説明の不足である(図15)。

「基準理解不足」は10件であった。基準4は、寄付者、会員、ボランティアなどの成長を促すための工夫を問うものである。しかし、その意味が解されていないものが4件、対象者をボランティアではなく社会一般への啓もう活動と誤解しているケースが6件である。

「説明不足」は19件で最も多い。中でも、活動や取り組みを記述しているが、寄付者やボランティアの成長に関する記述がないものが17件、これらの人々の成長が記されているがどのような工夫がされているのかの記述がないものが2件であった。応募団体の記述から、その必要性を認識しているが、支援者の成長をどう確認してよいか迷いがあることが窺える。

(2) 組織力基準の分析

「組織力の基準にかかる記述の課題」

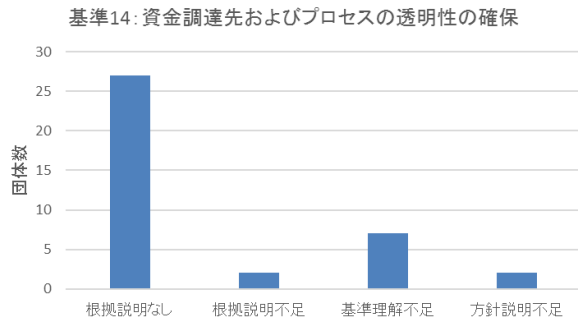


図16 基準14の記述上の課題

基準14の記述上の課題は4種類に整理することができた(図16)。最も多かったのが「根拠説明なし」で26件である。これは「透明です」「公序良俗に反していません」という説明にとどまり、その根拠の説明がないものである。

「基準理解不足」は6件であった。この中には、クラウド・ファンディングを行っているので満たしているという回答が複数あった。クラウド・ファンディングは不特定多数から寄付を集める仕組みであるが、寄付者の属性や資金源を洗い出すことは困難で、透明性の根拠にはならない。また、収入源の多様性をもって透明であるというものもあった。「方針説明不足」は2件である。これは、公序良俗や透明性について何らかの方針を持っていることが窺えるのだが、説明が不足しているケースである。

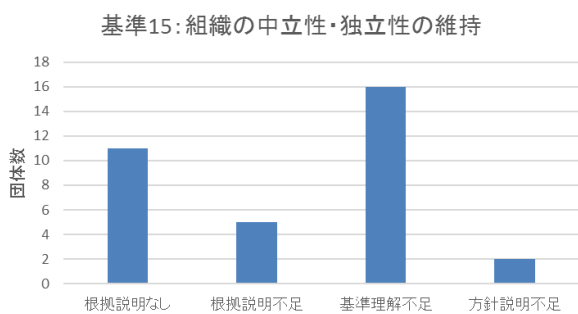


図17 基準15の記述上の課題

基準15については、「基準理解不足」が16件と最も多い(図17)。すなわち、基準15で問われている、組織の独立性、中立性の維持の意味がうまく解されず、「行政と協同をうまくおこなっている」、「他の複数の団体と協力している」など、基準に直結しない説明がされているものである。続いて「根拠説明がない」が10件、「根拠説明不足」が

5件であった。これは、「自らは中立性、独立性に配慮している」「独立性を維持している」と述べるのみで、どのように実施しているかについて記述がないか不十分なケースである。「方針説明不足」は2件で、独立性や中立性について何らかの方針のもとに行動していることが窺えるが、その説明が十分でないものである。

5.3.2. 課題解決力の記述にかかる分析

前述のように課題解決力にかかる基準の審査点は全般に低く、他方で自己評価点は高くなっており、結果として自己評価と審査の間の点差が大きくなっている。以下、基準別にその内容をみてゆく。

「課題解決力の基準にかかる記述の課題」

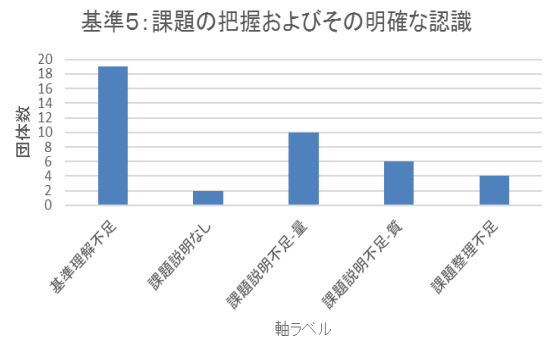


図18 基準5の記述上の課題

基準5の課題は5種類に分類された(図18)。「基準理解不足」が19件あった。記述内容に着目すると「理解しています」「会員が新人なので理解不足」と、自らの理解の状態を記したところ、あるいは「HPやチラシで配信している」という発信状況、「共感が得られているという」、「組織で企画書に記している」というものなどで、いずれも自ら取り組む課題内容の記述がなかった。

次に多かったのが「課題説明不足・量」で、課題について量的な情報が不足しているもので10件であった。ここでは自己評価書に加えて応募団体のHPも確認した。応募団体が取り組む課題は、障がい者、日本語検定、地域開発、介護など多岐にわたっているが、対象地域、範囲、人数などの規模や量に関する情報が不足していた。

「課題説明不足・質」すなわち課題説明に質的な情報が不足しているものが6件あった。ここでは、自らが取り組む課題について説明することが求められているのだが、一般的な説明は記されているが、団体が直接的に取り組む課題について記されていないものである。課題について整理が

十分でないもの（「課題整理不足」）および課題の説明がないもの（「課題説明なし」）が合計で6件みられた。前者は様々な活動に着手しているのだが、それを通じて、最終的に何をめざしているのかが説明されていないケースである。また、後者は、「高齢者」や「環境」など、分野のみで具体的にどのような課題に取り組んでいるのかの記述がないものである。

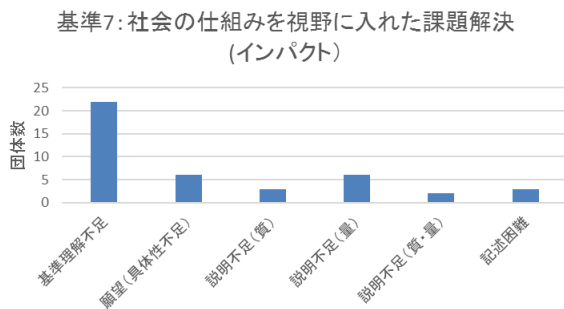


図19 基準7の記述上の課題

基準7は6種類に分けられた(図19)。「基準理解不足」が22件で最も多い。これは、インパクトの言葉の意味があまりよく解されていないケースで、代わりに活動の内容を記しているものが目立った。また、基準に記された言葉をそのまま用いて漠然と記されているものも複数みられた。いずれも記述の際の迷いが窺われる。次いで「説明不足(量)」が6件で、過疎や子供の権利などインパクト大の課題が視野に入っているが、量や規模の情報が不足したために具体性に欠けるものである。「説明不足(質)」は3件で、インパクトに関連した言及はあるのだが、活動内容の説明が主なものになっているケースである。「説明不足(量・質)」は団体の目的と課題の関係がよくわからないもの、「記述困難」は災害復興などこの先の展開が読みにくい課題に取り組んでいるものであり、課題の複雑さや困難さに起因するものである。

ユニークなものとして「願望(具体性不足)」が6件ある。「寄付の再配分で活気ある社会を作りたい」などで、夢や願望を語っているのだが、団体の課題との関係性が判然としなかった。

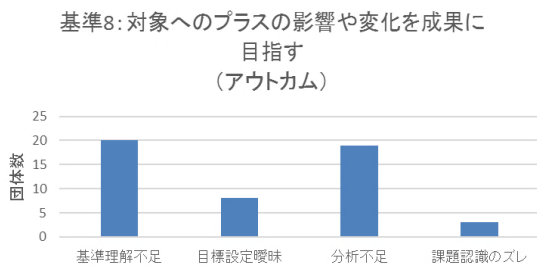


図20 基準8の記述上の課題

基準8については、応募団体全体の75%が記述上の課題を抱えていた。その課題を以下4つのカテゴリーに分類した(図20)。「基準理解不足」が20件で、活動内容の説明に終始し、アウトカム目標に関する説明ができないものである。

「分析不足」は、アウトカム目標を設定の説明において分析が不足しているケースで19件あった。活動について具体的に記されているが、目標が明確でないものなどである。またニーズアセスメントや実態把握のためにアンケートを実施している団体もあったが、得たデータの分析までは至っていなかった。

「目標設定曖昧」は、目標を設定する意図が見られるものの、記述内容が曖昧なケースで8件あった。アウトカム目標を設定しようとしているが、自らの活動の距離感がつかめなために、記述に迷いがみられた。複数種類の課題に取り組んでいるためにそれをまとめて目標として記そうとしているのだが難儀そうにみえるものもあった。また成果を数値化できない、何を成果とするかがわからないなどの理由でアウトカム目標の設定に困難性を感じているものがあった。

「課題認識のずれ」は、アウトカム目標の設定内容と活動事業が整合的でないケースで3件あった。たとえば目標が、外国人コミュニティの発達したまちづくりという地域全体を指すものありながら、活動事業の対象はリーダーシップ人材の育成と記されており、果たしてこの活動で目標を達成しうるのか疑問が持たれた。

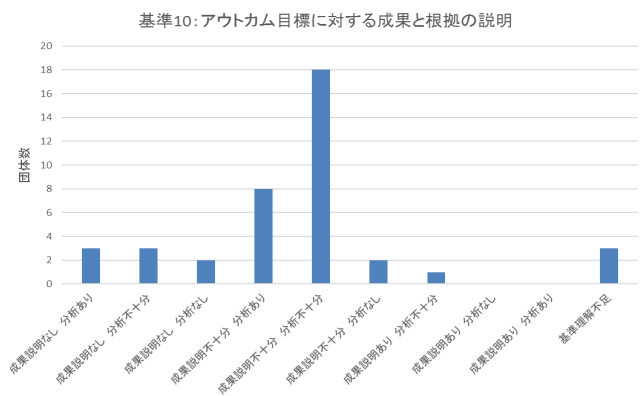


図21 基準10の記述上の課題

基準10は目標の達成状況を根拠資料やデータを用いて説明できるかを問うものである。評価という言葉は用いていないが、評価を適正に行っていれば回答できる内容となっている。ここでは課題を次のように分類した。すなわち、成果の記述について「ある」「なし」「不十分」、分析の記述について「ある」「なし」「不十分」として、これらの組

み合わせによって記述上の課題を分類した(図21)。

「成果説明不十分:分析不十分」が18件で最も多い。成果の説明に具体性が欠けており、分析内容が連動していないケースである。何らかのデータやエビデンスを取ろうとしていることが窺えるのだが「定量的な分析に向いていない」、「定量化に至っていない」という記述が目立った。

「分析あり:成果説明不十分」は8件である。物品の配布数、参加者数などのデータを取っているが、それらを整理して成果として説明していないケースである。

「分析あり:成果説明なし」は3件である。ここでいう分析とは主にアンケートであるが、習慣的に行っているものの、目的や活用方法が明確に定まっていないうみえた。

「成果説明あり:分析不十分」は2件で、成果について明確に記しているが、測定のための指標設定などの技術が不足していることを自から記しているケースである。

6. 考察

6.1. 記述分析結果からみえる主な論点

第5章において、基準ごとに記述上の課題を分析した。市民性にかかる2つの基準(基準1,基準4)については、次のように考えることができる。基準1は、ボランティア受け入れの有無やその工夫を問うもので、審査側が自己評価や記述例を示すことで、改善を促すことができると思われる。

他方、基準4は、基準の理解不足に起因するものが最も多かった。ボランティアや寄付者の成長や市民性の醸成に関するもので、抽象度が高い内容となっている。また、NPOにとってこの考え方はさほど馴染みがあるものではない。したがって、基準4については、審査側がより丁寧に説明し、参考事例を示すなどの工夫が必要である。

組織力に関する基準は、形式要件に関するものが多いため自己評価もしやすくなっている。本論には記していないが、財政的な持続性(基準13)についても理解が進んでいる様子が記述内容からわかった。他方、基準14,基準15は、透明性や中立性の判断にかかわるものである。根拠説明がないものは応募の際に主催者が補足説明をすることで改善されると思われる。だが、意味や解釈が食い違っているケースは単なる補足説明では解決しないだろう。なぜならば、透明性や中立性の判断については、解釈が分かれる可能性があるからである。したがって、これらの基準やその解釈のあり方について関係者で議論し、探ってゆく必要がある。

課題解決力については、4つの基準(基準5,基準7,基準8,基準10)について記述上の課題を分析した。基準5は課題認識、基準7はインパクト、基準8はアウトカム、基準10は成果とその根拠を問うものである。基準の理解不足に起因する記述上の課題も多かったが、単純な補足説明で解消できるものではないようにみえる。すなわち、基準に記されている言葉の概念や定義に関する理解が十分でなく、また、考え方が整理しきれないために困惑している様子が見取れたからである。他方で、インパクトや評価に対して関心を持っていることも窺える。だが、評価関連用語を用いているのだが、そこで用いている言葉と意味との間に食い違いが生じているようにみえる。

そこで、この問題の所在を探るための理論的な枠組を作り、課題解決力にかかる分析結果を考察する。

6.2. 課題解決に関する記述問題を考察するための理論的枠組

図22は、課題と事業の関係を示したものである。この図のポイントは2つある。ひとつは、事業とは課題を解決するための手段であるという考え方に基づいているという点である。もうひとつは、課題には範囲、規模、量などのレベルに違いがあるという点である。

図の上部は課題を表しているが、より上方にゆくほど課題の範囲、規模や量が大きくなり、インパクト・レベルの課題になる。下方は、その逆に範囲、規模、量が小さくなり、アウトカム・レベルの課題になる。また、一般に社会課題は種類の異なる複数の課題を包含していることから、下記のように課題A,課題B,課題Cとして表した。

図の下部には、事業が記されている。事業の目的は課題解決であり、そのための事業計画に沿って実施することになる。また、課題の性質や規模に即した事業設計が必要になることから事業A,事業B,事業Cと区分して記した。そして、課題Aの解決のために事業Aを実施するが、事業B,事業Cも同様である。

では、課題解決にむけて、事業をどのように設計するのか。また事業の妥当性とはどのようなものなのか。そこで、課題解決の視点から事業の妥当性を捉えて図22を作成した。そのポイントは、事業の必要性や存在意義は課題とその把握のあり方に規定されるというものである。換言すれば課題が存在しないのなら、事業は必要でなく、課題認識が適切でなければ、的確に事業を作ることが難しくなる。

この考え方に基づいて、事業立案から、実施、評価までの流れを描いたのが図23である。上段は事業計画のデザインを、下段は実施中のモニタリングと事後の評価を示している。事業目的の妥当性を確認するためには、その目的が、

課題解決された状態を念頭に設定されているのかを確認する必要がある。事業計画の妥当性とは、計画が目的の達成手段になっているのかを問うものであるが、それは課題解決の手段になっているのかを問うことでもある。

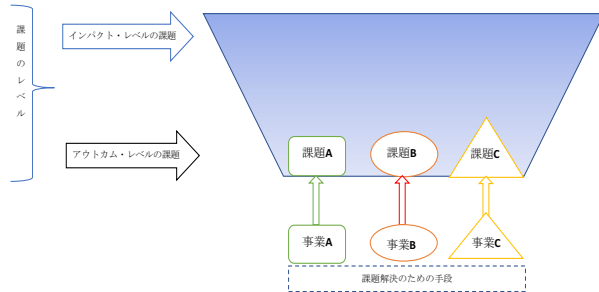


図22 課題と事業の関係

ひとつは、計画に基づき予算を執行し、事業を実施しているかという点である。もうひとつは、効果発現に向けて進んでいるのかという点である。そして、課題解決の視点から捉えれば、それは課題解決という目的に向けて進捗しているかを問うことになる。

事業成果は事後評価によって効果の発現状況を測定することで確認される。それは、課題がどの程度、解決されたのかということを確認することでもある。さらに、目標の達成状況も評価によって確認するが、それは目的として定めた通り課題が解決されているのかを確認することである。

6.3. 課題解決に関する基準の分析結果に関する考察

図22,図23を用いて、課題解決にかかる基準の記述から読み取れた問題点を考察する。

基準5,7は、図22を用いて考察する。基準5は、事業によって、具体的にどのような課題を解決したいのかを記すことが求められている。したがって、まず、アウトカム・レベルの課題を記すことが適当であろう。また、インパクト・レベルの課題を記すこともあるが、その場合には、アウトカム、インパクトを区分して説明する必要がある。しかし、分析結果が示唆しているのは、自らの課題についてアウトカムやインパクトのレベル感やその区別に対する認識が薄く、図21のような階層がイメージされていない。したがって基準7のインパクトの理解も困難になる。

基準8の考察では、図23に注目する。基準8は、アウト

そして、事業が実施されるとモニタリングを行う。モニタリングは事業の進捗を確認するものだが、そこでのポイントは2つ考えられる。

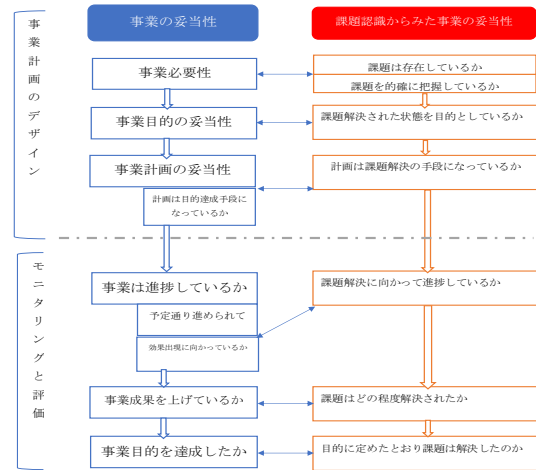


図23 課題解決の視点から捉えた事業の妥当性

カム・レベルの目標を設定していることを問うものであるが、図23によれば、課題が解決された状態を的確にイメージできているかが問われる。だがその記述からは十分でないことが明らかになった。

基準10は、図23を用いて考察する。基準10は、基準8のアウトカム目標に沿って成果を出し、それについてデータを根拠にして説明できるかを問うもので、図23でいえば、課題が解決されているかを確認できているかを問うものである。しかし、成果の説明や分析が不十分であるものが多いことがわかった。分析について、一般に技術的な問題が挙げられることが多い。しかし、ここで明らかになったのは、成果を的確に把握できていない点である。目標とする課題解決のイメージが曖昧なために、何を成果として測定、分析したらよいのかがはっきりしないのである。

以上から、次のように考える。すなわち、基準5の課題認識の問題が、基準7,基準8,基準10に連鎖して影響をもたらしている。基準5の課題が的確にできていなければ、課題が解決された状態をイメージできないので、基準7のインパクト目標、基準8のアウトカム・レベルの目的を十分に描ききれなくなる。目的を的確に説明できないのなら、何を成果として測定するのかを特定できないので、基準10も難しくなる。

このように考えると、現時点での問題の所在は評価以前の段階にあることがわかる。すなわち、それは、課題の把握のあり方であり、それに基づく目的の設定や事業のデザインにかかる問題である。

7. 結語

本論は、2つの Research Questions をもとに、第4回「エクセレント NPO」大賞に応募された自己評価書を用いて、分析を行った。その結果から次のことが言える。

まず、第1の Research Question 「NPOには評価力が整っているのか。また、課題があるとすればどのようなところにあるのか。」という点である。分析の対象は、評価に対する意識やモチベーションが比較的高い組織の自己評価書である。しかし、評価力という視点から捉えると複数の問題点が見えてきた。

すなわち、評価対象となる事業目的の説明が十分ではなく、目的設定のあり方に問題が見出される。また、計画は事業目的の達成手段となるように設計されなければならないが、整合していないものが見られた。その背景には、自らが取り組む社会課題やニーズの把握が不十分で、課題の規模、範囲、量や性格を分析しきれていないことが挙げられる。課題認識の問題は、事業目的の設定や計画策定を左右し、ひいては事後評価に必要な指標設定や測定にも影響するので、全ての問題の中心に位置するものである。したがって、まず事業設計段階から見直してゆく必要がある。

第2の Research Question 「NPOはインパクト評価を使いこなすための評価力があるのか」に対する回答は、第1の Research Question から明らかである。前述のように事後評価以前のところに課題があるからである。インパクトの言葉の理解の仕方から、課題の階層性や差異に対する理解の仕方でも十分ではないことがわかってきた。まずは課題の把握の仕方から見直してゆく必要がある。

非営利評価の歴史を振り返ると、経済・社会の影響を受けて流行り、廃れがあることがわかる。しかし、営利企業のような利益という共通のボトムラインを有しない非営利組織にとって、自らの活動を反省的に映し出すものが必要となる。その意味で、評価は必要であり、普遍的な課題でもある。また、評価を適切に使いこなすための力を醸成することが肝要である。逆に、評価力が伴わないままに評価を実施すると、不正確な結果を公表し、意図せずして社会を欺いてしまうこともある。説明責任のための評価のはずが、真逆の結果を招いては元も子もない（田中 2016）。

したがって、NPO の評価力の現状と課題を踏まえ、身の丈に応じた評価を促すことが肝要である。

また、「エクセレント NPO」基準については、本分析結果を生かし、さらなる改善や工夫を加え、誠実に努力を重ねるべきである。

本論は自己評価力の課題に焦点を絞って分析を進めて

いるために全般に批判が目立った論調になっている。だが、受賞団体やノミネート団体の自己評価書の中には、説得力のある記述もある。これらのエッセンスを抽出することで、今回明らかになった自己評価の課題を克服するヒントを見いだせるものと思われる。表彰された団体を特例とせず、そこから教訓を導き一般化し、共有することは更なる研究課題であり、また実践上の課題でもある。

参考文献

- Drucker, Peter F., G. J. Stern (1998) *The Drucker Foundation Self-Assessment Tool (SAT II) Set, (includes the Revised Process Guide & 1 Participant Workbook) (J-B Leader to Leader Institute/PF Drucker Foundation)*, Jossey-Bass Inc Pub. (ピーター・ドラッカー, G.J. スターン編著田中弥生監訳 (2001) 『非営利組織の成果重視マネジメント』ダイヤモンド社)
- Drucker, Peter F. (1993) *Drucker Foundation Self-Assessment Tool for Nonprofit Management (11 Book Set Includes: 10 Copies: 5 Most Important Questions and 1 Copy How to a)*, Jossey-Bass Inc Pub. (ピーター・ドラッカー編著田中弥生訳 (1995) 『非営利組織の自己評価手法』ダイヤモンド社)
- ドラッカー, P.F. (2006) 『P.F. ドラッカー経営論』ダイヤモンド社。
- 「エクセレント NPO」をめざそう市民会議編(2010a) 『エクセレント NPO とは何か』 言論 NPO。
- 「エクセレント NPO」をめざそう市民会議編(2010b) 『エクセレント NPO の評価基準』 言論 NPO。
- Kania, John., Kramer, Mark (2011) *Collective Impact*, *Stanford Social Innovation Review Winter 2011*
https://ssir.org/articles/entry/collective_impact
- 小関隆志・馬場英朗(2016) 「インパクト評価の概念的整理と SROI の意義」『ノンプロフィット・レビュー』 vol.16, no.1, pp.5-14.
- コーテン, デビット, 渡辺龍也, 1995, 『NGO とボランティアの 21 世紀』 学陽書房。
- 内閣府 (2016) 『平成 27 年度特定非営利活動法人及び市民の社会貢献に関する実態調査』 報告書。
- 内閣府 (2016) 「社会的インパクト評価の推進に向けてー社会的課題解決に向けた社会的インパクト評価の基本的概念と今後の対応策についてー (社会的インパクト評価検討ワーキング・グループ)」 報告書。
<https://www.npo-homepage.go.jp/uploads/social-impact-hyouka-houkoku.pdf>

- 田中弥生(2008)「日本のNPOセクター政策における評価の意義—市民社会の再構築をめざして—」『日本評価研究』 vol.8,no.3,pp.3-21.
- 田中弥生 (2011)「エクセレントNPO基準—課題解決としての評価—」『日本評価研究』 vol.22,no.1,pp.3-19.
- 田中弥生(2016)「非営利評価の潮流と課題」『ノンプロフィット・レビュー』第16号 No.1 日本NPO学会,pp.1-4.
- Tanaka, Yayoi(2016)Exellent NPO Standards:Building Assessment Tool for NPOs in Japan,『ノンプロフィット・レビュー』 第16号 No.1 日本NPO学会, pp.39-56.
- 八木橋慶一 (2012)「英国における社会的企業のアウトカム評価に関する一考察」『近畿医療福祉大学紀要』 第13号第2巻,pp.57-66.