

厚生労働省の行政分野における ボランティアやNPOとの 連携方策にかかる提言

平成22年7月

厚生労働省若手プロジェクトチーム

Dチーム（ボランティア・NPO連携）

目 次

はじめに	5
現状と課題	6
1. NPO等と行政が連携・協働を進める背景	6
(1) 少子高齢化・人口減少社会の到来	6
(2) 地域社会の変革	6
(3) 制度の谷間から生じる各種課題	7
(4) 住民と行政が協働できる環境整備	8
(5) NPO等の活動へのサポート	8
(6) 必要なサービスを確実に届ける仕組み	9
ビジョン ～目指すべき社会像～	11
1. 民と官の協働社会	11
2. 多くの高齢者が活躍できる社会	11
3. NPO等の力を引き出す社会	12
4. 財源を有効活用し、公共サービスを充実させられる社会	12
視点 ～提言を行う前に～	13
1. 一人の生活者としての視点	13
2. 環境整備主体としての視点	13
3. 雇用創出の視点	13
提言	14
提言1	14
縦割り行政の弊害をなくすために、厚生労働省内に「NPO・ボランティアとの協働のための組織」を設置すること	

提言2	14
厚生労働省としてNPO等との協働にかかる基本指針を示すこと	
提言3	15
連携支援組織を市町村ごとに設置すること	
提言4	16
NPO法人の社会的評価を行う仕組みと雇用の創出を生み出す環境を整備すること	
提言5	17
地域の基軸となる人材を育成すること	
提言6	17
NPO・ボランティア活動参加休暇制度を導入すること	
提言7	18
NPO等の成果発表の場を設けること	
提言8	18
企業の社会貢献活動を推進すること	
提言9	19
厚生労働省から先進をきって取組みを推進すること	
提言の実施スケジュール	20
参考文献	21
参考資料	23
厚生労働省職員アンケート結果	27
チーム活動を通じて得た意見やアイデア	28

はじめに

日々の暮らしの中で、一人では解決できない問題が生じた場合、地域あるいは社会全体でその問題を共有し、皆で支え合いながら解決を図っていくことが重要である。

全国各地にはそのような考えをもつ多くのボランティアやNPOが活動しており、地域住民の生活課題の解決のためにきめ細かな対応を行っているもの、また、社会的課題の解決に向けて全国規模で活動しているものなど、多様な活動が見られる。今やこれらの活動は住民にとって、行政が実施するサービス（公的サービス）と並び、大きな支えとなっている。

今後、本格的な少子高齢化社会に突入することで、新たに多くの社会的課題が生まれることが予想される。そのような中、厚生労働省は国民の多様なニーズに対応するため、ボランティアやNPOと連携・協働を進めていかなければならない。本報告書は、厚生労働省が今後いかにして、ボランティアやNPOと連携を図っていかなければならないかの提言を行う。

本報告書において提言を行う前に、ボランティアやNPOと連携・協働を進めるにあたりその現状と課題を整理した。そのような現状と課題を踏まえて、今後目指すべき社会像やどのような視点に立って提言を行うべきかを整理し、9つの提言を行っている。

なお、NPOの概念はその言葉を使う人によって異なるため、混乱が生じるものと考えられる。そこで、本報告書において使用するNPOは、「主に厚生労働省の行政分野で、公益的な活動を自発的に展開する団体」と位置づけ、NPO、NPO法人、ボランティアを包括して「NPO等」と表現している。

現状と課題

1. NPO等と行政が連携・協働を進める背景

(1) 少子高齢化・人口減少社会の到来

我が国の65歳以上人口は、2005年(平成17年)には総人口の20%を超え、最近の統計では既に22%を超えるなど本格的な「超高齢化社会」を迎えている。高度経済成長のもと戦後一貫して総人口は増加していたが、生産年齢人口(15~64歳)は1992年(平成4年)をピークに減少し、総人口も2005年(平成17年)に初めて減少に転じており、2008年(平成20年)10月から2009年(平成21年)9月までの1年間に総人口が18.3万人も減少するなど、本格的な人口減少社会に突入してきている。¹

さらに、子供の人口は2010年(平成22年)において29年連続で減少となっており、総人口に対する割合も13.3%と36年連続で減少しているが、この割合は世界各国に比べても著しく低い水準である。²

一方で、2024年(平成36年)には総人口に対する65歳以上人口の割合(高齢化率)は30%を超え、その約6割が75歳以上となることが見込まれ、約3600万人の高齢者に対し6600万人の現役世代(20~64歳)が支える、つまり2人で1人を支えるという人口構造になると見込まれている。³

また、核家族化の進展の結果、一人暮らしの高齢者数は大幅な増加が見込まれており、地域での孤立の問題や、認知症高齢者の急増も見込まれている。

(2) 地域社会の変革

日本の場合、歴史的に見てみると農業を中心とした社会の中で家族を核としつつ、地域の相互扶助により暮らしが成り立っていた伝統的な「絆」社会が形成されていた。しかしながら、戦後の高度経済成長の発展やそれに伴う

¹ 総務省(2010年4月)「人口推計(平成21年10月1日現在)」を参照。

² 総務省(2010年5月)「統計トピックスNO. 46(我が国のこどもの数)」を参照。

³ 国立社会保障・人口問題研究所(2007年5月)「日本の将来推計人口(平成18年12月推計・出生中位(死亡中位)推計)」を参照。

都市化の進展により、そのような「絆」社会に代わり従来地域が担っているサービスを行政が代わって行うようになった。地域の相互扶助がうまく機能しない場合においても公的サービスが充実することで、生活に大きな支障が生じない社会が成立したが、一方でその結果として、住民同士による連帯は希薄化し、地域のコミュニティは徐々に崩壊していくことになったといわれている。

このような現象は都市部だけではなく地方においても生じてきている。若年層の人口流出により地域の構成員に偏りが生じ、共同体の機能維持が限界に達している状況となっている限界集落も見られる。限界集落とまではいかなくとも、農村部においては地域の相互扶助機能が著しく低下しているところも見られる。

(3) 制度の谷間から生じる各種課題

高齢者対策を中心に各分野において公的な福祉サービスは飛躍的な発展を遂げてきた。一方、社会の多様化により個々人の生活課題も多岐に渡るようになってきており、その全てを公的サービスで支援するのは限界があるのが事実である。

一人暮らしの高齢者の話し相手や電球の交換などのちょっとした手間など、人によって差異が生じやすい要望や公的サービスで対応するのが効率的でない要望は、一律な制度ではなかなか対応仕切れない。

また、公的サービスではカバーできない様々な生活課題を抱えている「制度の谷間」にある者への対応は、誰もが豊かな生活を営む為に必要不可欠である。

生活課題は地域で生活している人にしかわからない地域特有のものであったり、身近にいなければ把握し難いものであったりする場合も多い。さらに、そのような課題が発見されても公的サービスはもとより、NPO等のインフォーマルサービスにすらつなげられず対応が遅れてしまうことがある。その結果、新たに対応すべき課題が生じる場合もある。

(4) 住民と行政が協働できる環境整備

日本の経済成長率は景気の影響等を受け長期的にみれば低減傾向にある。特に 2008 年度は世界金融危機の影響で経済成長率は戦後最大のマイナスとなった⁴。そのため税収は厳しい状況が続き、一方で、少子高齢化に伴う社会保障費の増額に対応する為に特例公債の発行が年々増大している。国と地方の債務残高は合わせて 778 兆円程度(2008 年度末)に上ると見込まれており、この債務残高は国内総生産(GDP)比 147.6%と先進国で最悪の水準となっている⁵。これらの厳しい財政状況を踏まえれば、今後さらに増加が見込まれる高齢者や様々な生活課題を抱えている方々のニーズを全て公的サービスで対応する事は困難である。

行政として住民の基本的なニーズに応じて直接サービスを提供する事も必要である。他方、現実的に全ての生活課題に対応できない事を踏まえれば、住民がよりよい生活を営むために、NPO等を含め地域の方々が活動しやすい環境づくりや人材の発掘、育成の支援が必要となっていており、住民と行政が協働し連携できる環境の整備が重要である。

(5) NPO等の活動へのサポート

また、これまで安心のシステムとして機能してきた家族同士の助け合いや企業による従業員への支援についても、少子高齢化の進行、核家族化や単身世帯の増加などによる家族内の互助機能の弱体化や、終身雇用制の崩壊、非正規雇用の増加、若年層の雇用情勢の悪化等によりこれまでのような支えは期待できなくなっている。

このような状況の中で多くのNPO等は、行政だけでなく多様な民間主体と連携・協働しながら、地域に密着したきめ細やかな活動により住民が抱える課題の解決を図っている。

NPO等が地域の生活課題に取り組むことで、支援される側が地域の中で

⁴ 内閣府HP「国民経済計算 SNA」を参照(平成22年7月6日サイト閲覧)。
(<http://www.esri.cao.go.jp/jp/sna/>)

⁵ 財務省HP「国及び地方の長期債務残高」を参照(平成22年7月5日サイト閲覧)。
(http://www.mof.go.jp/zaisei/con_03_g03.html)

尊厳ある生活ができるだけでなく、取り組む側の自己実現にもつながる。

また、NPO等にとって活動しやすい仕組みを整えていくことで、労働環境の改善や事業の規模が拡大した場合などには、新たな雇用を地域に産み出すという効果も期待できる。

(6) 必要なサービスを確実に届ける仕組み

現在、国内には約4万のNPO法人⁶、約15万のボランティア団体⁷が存在しており、様々な分野において全国津々浦々で活躍している。しかし、各団体が地域において相互に連携を図りながら活動ができる仕組みが整備されているとは言い難く、各団体の提供するサービスが、それを必要とする住民に確実に届けられるような仕組みになっていない。

そのため、ある団体のサービスを利用している方に他にニーズがあったとしても、他の団体のサービスにつなげることができず、必要な社会資源⁸が存在しても活用されていない状況となっていると考えられる。

また、事業を行う上で財源や人材の不足等の課題を抱える団体も少なくないことから、サービスを提供することで精一杯となり、地域住民の潜在的なニーズを発見して対応するところまでの余裕が生まれにくい現状となっていると考えられる。

地域住民のニーズに対応したかたちで提供される数々のサービスが分断されたまま提供されるのではなく、それぞれの地域における各団体や行政が有機的に連携し、シームレス⁹な支援として包括的かつ継続的に提供されるよう

⁶ 内閣府「特定非営利活動促進法に基づく申請受理数および認証数、不認証数等」を参照（平成22年7月5日サイト閲覧）。（<http://www.npo-homepage.go.jp/data/pref.html>）

⁷ 全国社会福祉協議会（平成22年3月）「ボランティア活動年報2009」を参照。

⁸ 社会資源「社会生活上のニーズの充足や問題解決のために活用される多様な資源の総称。施設・機関、設備、備品、資金等の物的資源、ソーシャルワーカーなどの各種専門職、家族、ボランティア等の人的資源、制度、政策、法律等の制度的資源のほか、知識、技能、情報などが含まれる。」／「ソーシャルワーカーのためのwiki」を参照（2010年6月28日サイト閲覧）。（<http://www.jascsw.jp/wiki/index.php?%BC%D2%B2%F1%BB%F1%B8%BB>）

⁹ シームレスとは、「例えば医療から介護のケアを繋ぎ目なく行うことや、施設から在宅へ移る際のケアを繋ぎ目なく行うなど、複数の組織間にまたがる一連の業務を滞りなく行えるようにすること」／「江別市HP」を参照（2010年6月28日サイト閲覧）。

（http://www.city.ebetsu.hokkaido.jp/hoken_fukushi/kaigo/kaigo-06/0601.html）

にしていく必要がある。

ビジョン ～目指すべき社会像～

本格的な少子高齢化社会に向けて、NPO等と行政が連携・協働を図ることで、どのような社会を実現すべきだろうか。その目指すべき社会像について、以下のとおり整理する。

1. 民と官の協働社会

近年、「新しい公共」に関する議論が広がっている。これまで行政が独占的に担っていた領域（公共）を見直し、住民や企業など多様な主体がそれぞれの役割を果たすことで、協働して「公共」を支えていこうとする考え方である。

多くの人は社会や自分が暮らしている地域のために活動できることが大切であると考えている。そのことを踏まえ、行政は活動を行いやすい環境の整備を進め、住民と行政が協働し、社会的課題や地域の生活課題を解決していく社会を目指すことが必要である。

2. 多くの高齢者が活躍できる社会

今後、日本は高齢者人口が増加を続けることが予想され、現状のままでは、2055年には、65歳以上の高齢者1人を現役世代1人が支えることが見込まれており、経済や社会保障の担い手が不足することへの対応が課題となっている。¹⁰

しかし、全国の各地域を見渡せば、高齢者の方たちがそれぞれの地域で活躍をしている事例は多い。医療、年金、介護等の社会保障制度のように、現役世代が高齢者を支えていく仕組みは大切である。さらに、元気な高齢者が身近にいる大切な方や住み慣れた地域のために活躍できるような舞台づくりが必要であり、行政に求められるのではないだろうか。少子高齢化社会こそ、多くの高齢者が活躍できる社会である。

¹⁰ 「第174回衆議院厚生労働委員会厚生労働大臣所信表明」を参照。

3. NPO等の力を引き出す社会

NPO等の活動の根底には、地域の生活課題や社会的課題を自ら解決しようとする志がある。行政はそのような志を尊重することが大切であり、そのためには、相互理解を深めるためにNPO等と行政が継続的に議論できる場を設けることが必要である。

また、NPO等が活動しやすい環境整備を進める場合、民間活動の自由を損なわないことが重要である。特に、義務を課すことや規則を設けることなど、NPO等の活動を硬直化する手段をとることは最小限に抑えるべきである。民間の自由な活動や発想を伸ばしていくため、また一人一人の力を引き出す社会の構築のため、現状の常識にとらわれずにNPO等のあらゆる活動に対する後押しを行っていくべきである。その際、前述したとおり、行政が提供する公的サービスだけではすべてのニーズを満たすことは困難であることを踏まえ、NPO等の強み・弱み、行政の強み・弱みを把握して、相互に補いながら連携・協働を進めていくことが必要である。その意味で、行政がNPO等の活動に対する理解をより高めていくことが、NPO等の力を引き出す社会の実現には欠かせない。

4. 財源を有効活用し、公共サービスを充実させられる社会

限られた税財源の中で、効率的な公共サービスを実施していかなければならない。そこで、非効率で高いコストで提供されている公共サービス領域においては、いわゆる社会的企業と呼ばれる事業者が活動しやすい環境を整備し参入を促すべきである。一方で、国が責任をもって実施していくべき、より公益性の高いサービスについては、コストや効率性について、必然的に見直される仕組みを構築することが必要である。

視点 ～提言を行うに前に～

どのような視点を持って提言を行うべきか以下のとおり整理した。

1. 一人の生活者としての視点

NPO等と行政が連携・協働を図ることの目的は、よりよい国民生活を実現することにある。よりよい国民生活を実現するためには、行政は一人一人の住民の立場から物事を発想することが求められる。そこで、一人の生活者としての視点を大切にした。

2. 環境整備主体としての視点

行政は、NPO等がより活動しやすい社会をNPO等と共に考え、そのような社会づくりを進める環境整備主体としての役割を担うことが必要である。

国はあくまでもサポート役であることを踏まえつつ、一過性のものではなく、恒常的に機能するような仕組みづくりを行う視点を大切にした。

3. 雇用創出の視点

少子高齢化に対応する福祉社会の創生には、多様な主体がそれぞれの能力を発揮できる社会の仕組みが必要不可欠である。その中で、いわゆるソーシャルビジネス¹¹が生まれやすい環境を整え、そこに新たなる雇用を生み出すという視点を大切にした。

以上の3つの視点を踏まえたうえで、厚生労働省として何をすべきであるかを提言する。

¹¹ ソーシャルビジネスとは、社会的課題を解決するためにビジネスの手法を用いて取り組むものであり、その組織形態としては、株式会社、NPO法人など多様な形態が想定され、社会性、事業性、革新性を有していることが特徴的。詳しくは経済産業省（2008）「ソーシャルビジネス研究会報告書」を参照。

提言

今回の提言においては、「新しい公共」宣言や地域福祉、介護保険関係等の各種報告書と既存の施策と重複する部分はあるが、それらを総括し提案している。また、NPO等の自主性の尊重や地方分権という観点とは必ずしも合致しない提言もあるが、より有効かつ効果的に施策を推進する必要があることから、あえて提言しているものもある。

提言 1

縦割り行政の弊害をなくすために、厚生労働省内に「NPO・ボランティアとの協働推進のための組織」を設置すること

提言 2

厚生労働省としてNPO等との協働にかかる基本指針を示すこと

(1) 基本指針の必要性

現在、省内におけるNPO等との連携については、それぞれの部局において必要に応じて対応している状況であり、現状では、その連携方策等について組織全体で情報共有が進んでいるとは言えない。

国民生活により密着している厚生労働行政においては、少子高齢化社会に向けて行政とNPO等との協働にかかる基本指針を示し、誰もがその役割・重要性・目指すべき方向性等を共通に認識できるようにすることが必要である。

(2) 各府省庁との確実な連携

平成22年6月4日に内閣府において「新しい公共」宣言がとりまとめられた。また、総務省では地域協働体における取組み、経済産業省においてはソーシャルビジネスに関する報告等、各府省庁において、少子高齢化社会に向

けた地域の支え合いや効率的な公的サービスのあり方の仕組みについて検討を行っている。

厚生労働省もNPO等のサポーターとして政府全体の中でも中心的な役割を果たすべく、各府省庁と協力関係を構築していくことが求められる。

特に、学齢期においてはボランティアを体験し、地域活動への参加の重要性を学ぶことが必要であり、教育機関との連携を図っていくべきであると考ええる。

(3) 省内組織の必要性及び政策決定プロセスの透明化

以上のような状況を踏まえ、今後、厚生労働省として、NPO等との連携のための基本指針を策定し、その指針を組織として力強く進めていくために、省内に「NPO・ボランティアとの協働推進のための組織」を創設すべきであると考ええる。新たに創設する「(仮称)ボランティア・NPO協働推進室(又は課)」の運営に当たっては、室員(又は課員)は、NPO等で活動をしている民間人からも登用し、室(又は課)における政策決定プロセスはすべて国民に見えるかたちにするべきである。政策プロセスを国民に見えるかたちにするすることで、NPO等の活動の果たす役割の重要性について理解を促進させることにつながると考えられる。

提言 3

連携支援組織を市町村ごとに設置すること

地域における生活課題や社会的課題を解決しようと活動するNPO等の団体が、より効果的・効率的にサービスを提供できる環境を整備する必要がある。そのためには、サービスを利用する方の意向を踏まえつつ、サービスを提供する団体同士が円滑に連携できるよう調整を行うことはもとより、地域のニーズの掘り起こしや、地域活動に関するあらゆる相談などを総合的に調整する組織を設置することが必要である。

以上のような地域のNPO等への情報提供、NPO等同士の調整や人材育

成等の業務を担う連携支援組織を市町村ごとに設置する。なお、連携支援組織として、新たに組織を創設する方法もあるが、地域においてそのような役割を現在も担っている既存の組織の活用を図ることが重要である。

連携支援組織の役割として、特に、NPO等の団体を一同に集めて、定期的に協議の場を設け、現状における問題点の認識、同一分野で活動する他のNPO等との連携を図ることが必要であると考ええる。

提言4

NPO法人の社会的評価を行う仕組みと雇用の創出を生み出す環境を整備すること

(1) NPO法人の雇用環境の整備と創出

NPO法人の有給職員で、月給制該当者の平均月給額は15.8万円、事務局長の平均月給は18.7万円となっており、必ずしも十分な収入を確保できていないのが実情である¹²。地域の生活課題から社会的課題まで、様々な問題を解決しているNPO法人を働く場として社会的に確立することが求められる。

そのためには、税制上の優遇措置や育成支援としての一定の助成を行うなど、NPO法人が活動しやすい環境の整備が必要である。そのような環境の整備により活動の規模が拡充し、収入の増加や雇用が創出されると考えられる。特に介護や保育の分野をはじめ、対人サービスへの需要は益々増加していくことが予想されており、このような分野へNPO法人の参入を促すことにより、新たな雇用の創出につながると考えられる。

(2) NPO法人活動への積極的な社会的評価

NPO法人の中には公共サービス領域で活躍している団体も多く、中には公的サービスよりも効率的な運用を図りつつ、社会にも大きな影響を与えている団体が多い。このようなNPO法人に対しては、積極的な社会的評価を

¹² 労働政策研究・研修機構（2006年）「NPOの有給職員とボランティア—その働き方と意識—」を参照。

行うことが必要であり、評価制度を設ける等により、評価された団体の活動が社会や地域に理解され、より一層の活動推進が図られる仕組みを設けることが必要であると考える。

さらに、評価を行うに当たっては、どれだけの費用でどれだけの効果が得られるかの視点も必要である。ただし、中には福祉等に関わる分野のように地域住民の幸福度やサービスに対する満足度など、その効果を証明することが困難なものもあり、そういった事由を考慮することも大切である。

提言 5

地域の基軸となる人材を育成すること

地域には、地域福祉コーディネーターやボランティアコーディネーター等の多くの方が活躍されているが、このようなコーディネーターの方々が地域で果たす役割やその資質は必ずしも全国的に統一されていないのが現状である。もちろん、それぞれの地域の実情を踏まえた人材の育成方法が大切であるが、少なくとも良質な人材が確保されるようになるまでは、その資質が十分に担保されるような人材育成体系を国、都道府県、市町村レベルにおいて構築することが必要である。

そこで、都道府県を主体として地域で実際に活動するコーディネーターを養成し、厚生労働省においてはコーディネーターを育成する指導者を養成することとする。福祉は人材であると言われるが、誰もが住みやすい地域を実現するためには、専門性と実務に長けた優れた人材の育成を目指すべきである。

提言 6

NPO・ボランティア活動参加休暇制度を導入すること

内閣府の調査によれば、実際にNPO等の活動に参加している方は約26%となっている。一方で、それらの活動に参加している方や今後参加したいと

考えている方を合わせると約 55%となっており¹³、環境さえ整備できれば飛躍的に伸びる可能性がある。また、別の調査では、日頃、社会の一員として、何か社会のために役立ちたいと思っている方が約 7 割となっており¹⁴、さらに地域が元気になるための活動に参加したいと考えている方が 7 割を越え、おおよそ 10 人のうち 7 人の方が何かしら社会や地域のために貢献したいと考えている¹⁵。

現在、育児、介護に関して休暇制度が設けられているが、NPO等の団体活動に参加した場合においても同様の休暇制度を設けることが望まれる。

提言 7

NPO等の成果発表の場を設けること

NPO等の活動が、まだ十分に理解されていない現状を踏まえ、一般の市民等に向けて成果等を発表する場を設ける。具体的には、地域単位で様々なボランティア団体の活動の内容や成果発表の場を設け、地域住民へのアピールを積極的に行うことが必要であると考えます。

提言 8

企業の社会貢献活動を推進すること

企業は自己の力だけで活動、成長しているわけではなく、住民等多くの人々との協力のもと社会的な枠組みの中で活動をしている。企業が社会からの期待に応え、社会とともに成長していく為には、企業活動を通じて社会的課題はもとより地域における生活課題の解決に寄与することが重要である。

しかしながら、企業においては社会貢献活動に対する認識やそれらの活動を行うためのノウハウを持ち合わせていないところもある。企業の社会貢献

¹³ 内閣府（2010）「平成 21 年度国民生活選好度調査」

¹⁴ 内閣府（2010）「社会意識に関する調査」

¹⁵ 内閣府（2009）「地方再生に関する特別世論調査」

活動の推奨やそれらの活動をスムーズに行えるような手引き等を作成し支援することが必要であると考える。

社会貢献活動は全ての企業に対し望まれることではあるが、少なくとも厚生労働省関係の分野である医療、介護等で活動をしている民間企業においては、何らかの形で地域に貢献することが必要であると考える。

例えば、社会貢献活動を行った企業には、入札等において地域コミュニティへの貢献度（ボランティア活動の有無や寄付の有無など）を考慮し、加算する等の措置も考えられる。

また、企業においては一定年齢に達した人に対し、退職後に地域社会へ溶け込むための一つのツールとして、ボランティア活動の必要性等の啓発を行うことが望まれる。

提言 9

厚生労働省から先進をきって取り組みを推進すること

NPO法人のうち、その半数以上が厚生労働省の施策に関連の深い「保健・医療・福祉」の分野において活動しており、社会の中で大きな役割を果たしている。このような現状を踏まえれば、厚生労働省は以上の1から8までに挙げた提言を推進する立場にあるといえる。そこで、厚生労働省として当面自ら取り組むべき事項を以下のとおり整理する。

1. 厚生労働省の職員一人一人が国や地方の財政状況に危機感を持ち、常に費用対効果の視点を意識すること。
2. 厚生労働省の職員一人一人がNPO等との協働への意識を高めること。
3. 厚生労働省の職員に関しては、地域活動への参加や地域活動への理解を促進する研修等の受講を義務付けて、昇格等人事考課の対象とすること。
4. 相互理解を深めるため、厚生労働省の職員のNPO法人での研修やNPO法人等の有識者による研修を行うこと。

提言の実施スケジュール

平成 22 年 7 月

「NPO・ボランティア協働推進室（又は課）」設置にかかる組織要求

平成 22 年 10 月

「NPO・ボランティア協働推進室（又は課）準備室」の立ち上げ

平成 23 年 4 月

「NPO・ボランティア協働推進室（又は課）」の設置

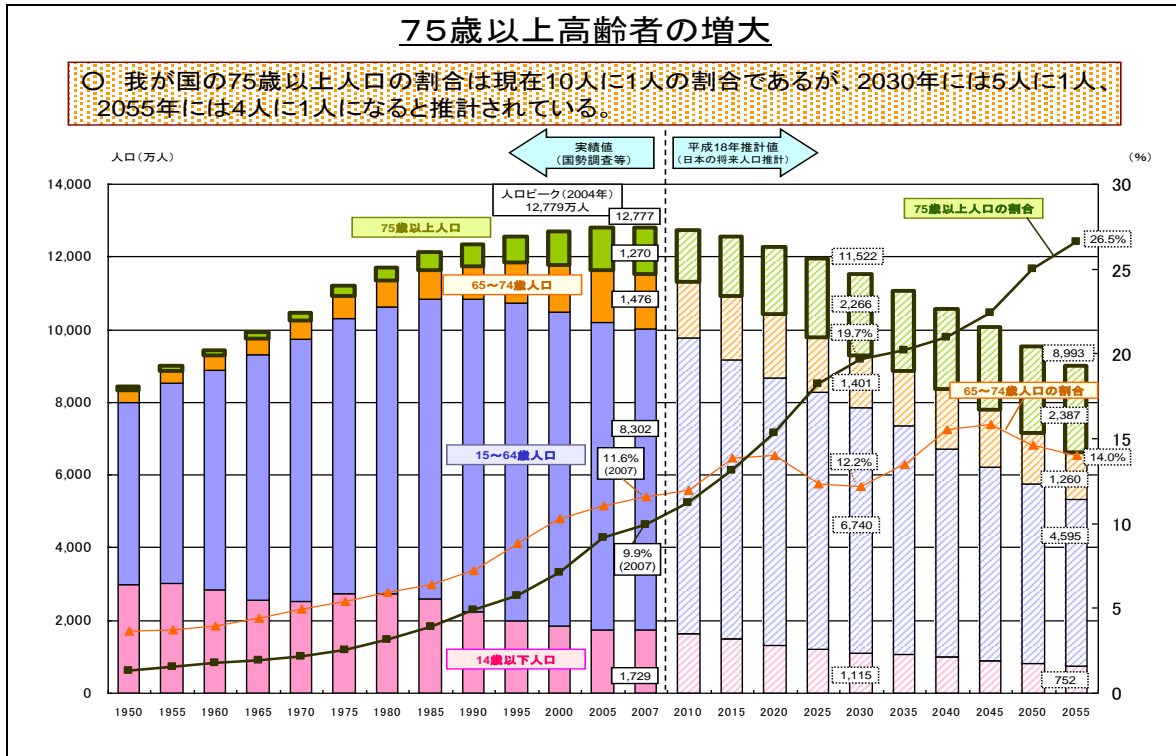
※「NPO・ボランティア協働推進室（又は課）」を設置後、順次、提言を実現する。

【参考文献】

- ・ 宮本太郎（2009）「生活保障 ー排除しない社会へー」岩波新書
- ・ 田中弥生（2008）「NPO新時代 ー市民性創造のためにー」明石書店
- ・ 雨森孝悦（2007）「テキストブックNPO」東洋経済新報社
- ・ 塚本一郎、山岸秀雄（2008）「ソーシャル・エンタープライズ ー社会貢献をビジネスにするー」丸善
- ・ 宮崎文彦（2009）「新しい公共における行政の役割 ーNPMから支援行政へー」千葉大学公共研究第5巻第4号（2009年3月）
- ・ みずほ総合研究所（2010）「注目高まる社会的企業 ー社会性と事業性を兼ね備えた新たな事業形態とはー（みずほ政策インサイト）」
- ・ 高齢者介護研究会（2003）「2015年の高齢者介護」
- ・ 地域包括ケア研究会（2009）「地域包括ケア研究会報告書 ー今後の検討のための論点整理ー」
- ・ 地域包括ケア研究会（2010）「地域包括ケア研究会報告書」
- ・ NPO法人生活・福祉環境づくり21（2008）「生活・福祉環境づくり21（2008春号）」
- ・ 国際長寿センター（2008）「高齢社会の新しい働き方（長寿社会グローバル・インフォメーションジャーナル vol. 10）」
- ・ 経済同友会（2010）「日本企業のCSR ー進化の軌跡ー」
- ・ 東京財団政策研究部（2010）「新しい時代の地域再生政策（中間報告）」
- ・ 全国社会福祉協議会（2010）「ボランティア活動年報2009」
- ・ 全国社会福祉協議会（2008）「介護保険制度への住民参加の考え方と方法」
- ・ 全国社会福祉協議会（2007）「地域福祉を進める力」
- ・ 民主党・介護を考える議員連盟（2010）「提言（第1次）」
- ・ 内閣府 新しい公共円卓会議（2010）「『新しい公共』宣言」
- ・ 内閣府国民生活局（2008）「市民活動団体等基本調査」
- ・ 国立社会保障・人口問題研究所「社会保障統計年報（平成21年度版）」
- ・ 厚生労働省大臣官房統計情報部（2010）「我が国の人口動態」

- ・ 総務省（2009）「新しいコミュニティのあり方に関する研究会報告書」
- ・ 経済産業省（2008）「ソーシャルビジネス研究会報告書」
- ・ 厚生労働省（2008）「これからの地域福祉に関する研究会報告書」
- ・ 労働政策研究・研修機構（2006年）「NPOの有給職員とボランティア
ーその働き方と意識ー」
- ・ 朝日新聞「私の雇用創出作戦（7）『社会的企業』に資金を」（朝刊・2010
年6月29日）

【参考資料】



【出所】 2005年までは総務省統計局「国勢調査」、2007年は総務省統計局「推計人口(年報)」、
 2010年以降は国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口(平成18年12月推計)中位推計」

高齢者の世帯形態の将来推計

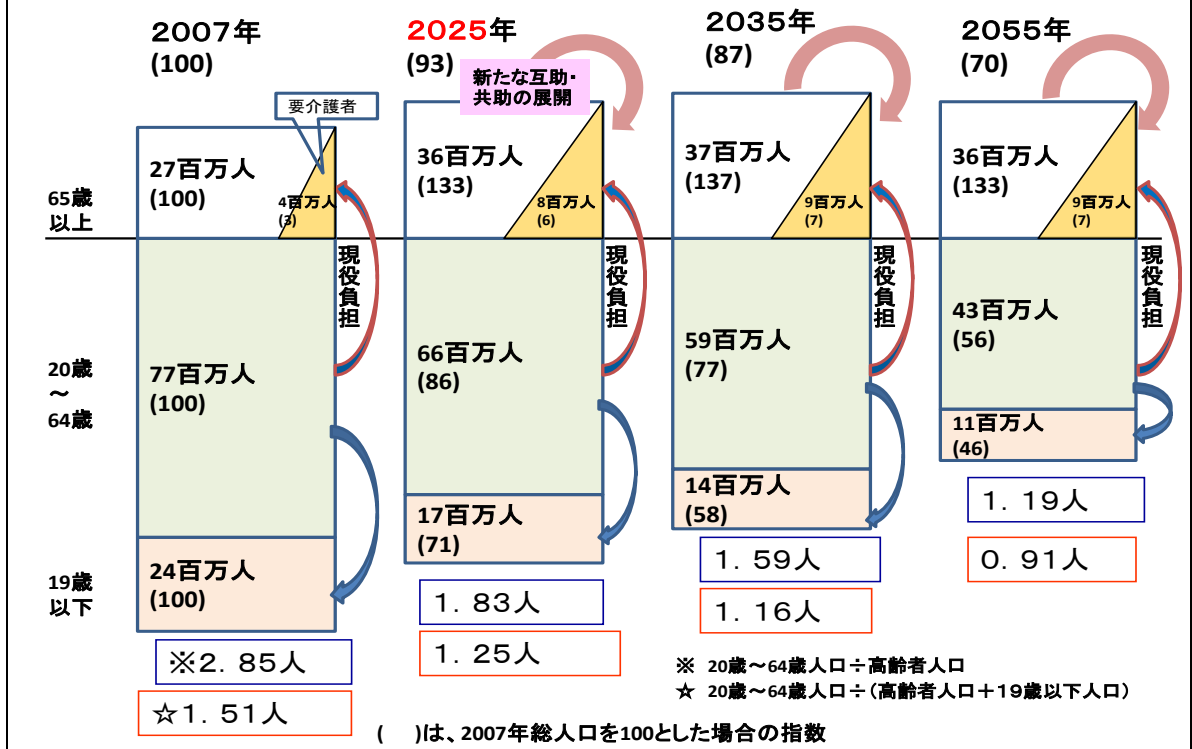
(万世帯)

	2005年	2010年	2015年	2020年	2025年
一般世帯	4,906 万世帯	5,028	5,060	5,044	4,983
世帯主が65歳以上	1,355 万世帯	1,568	1,803	1,899	1,901
単独 (比率)	386万世帯 28.5%	466 29.7%	562 31.2%	631 33.2%	673 35.4%
夫婦のみ (比率)	465万世帯 34.3%	534 34.0%	599 33.2%	614 32.3%	594 31.2%
单身+夫婦のみ	62.8%	63.7%	64.4%	65.5%	66.6%

(注) 比率は、世帯主が65歳以上の世帯に占める割合

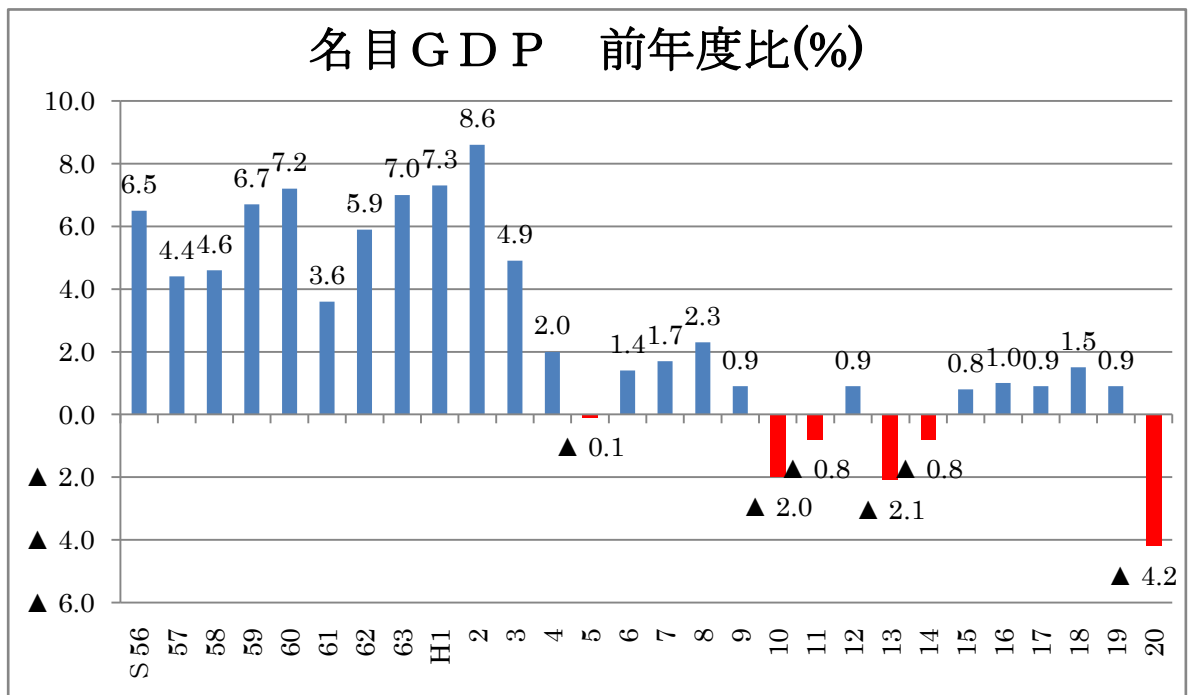
【出所】 国立社会保障・人口問題研究所「日本の世帯数の将来推計—平成20年3月推計—」

高齢社会における現役負担割合のイメージ



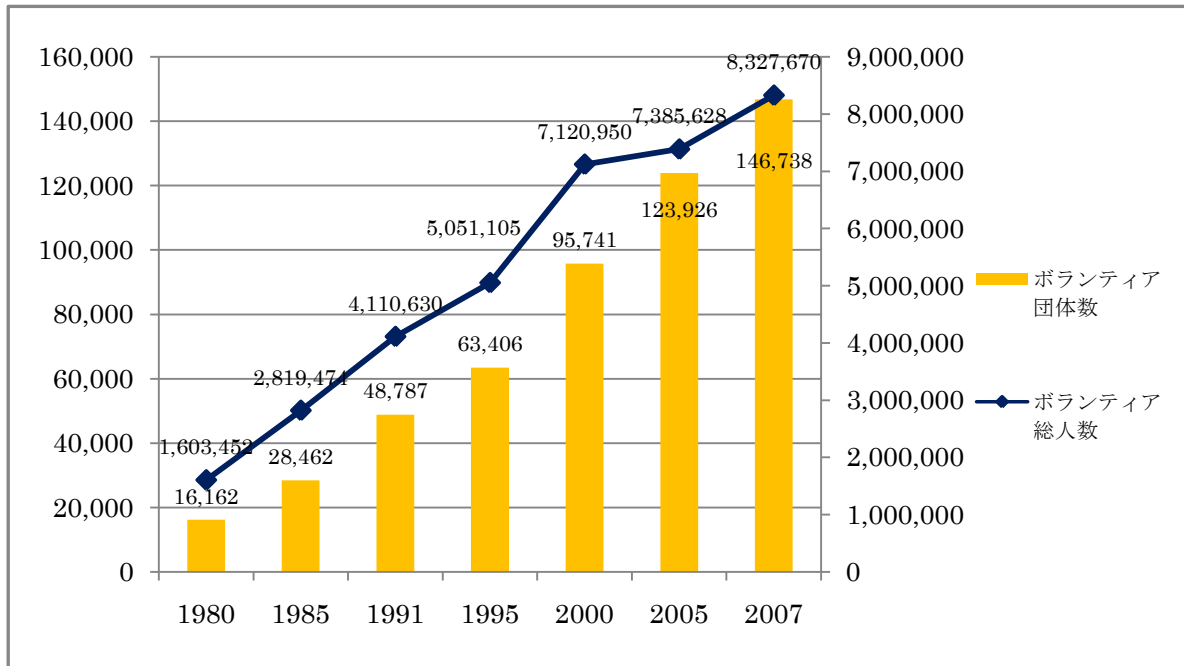
【出所】 国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口（平成18年12月推計）出生中位（死亡中位）推計」

名目GDP 前年度比(%)



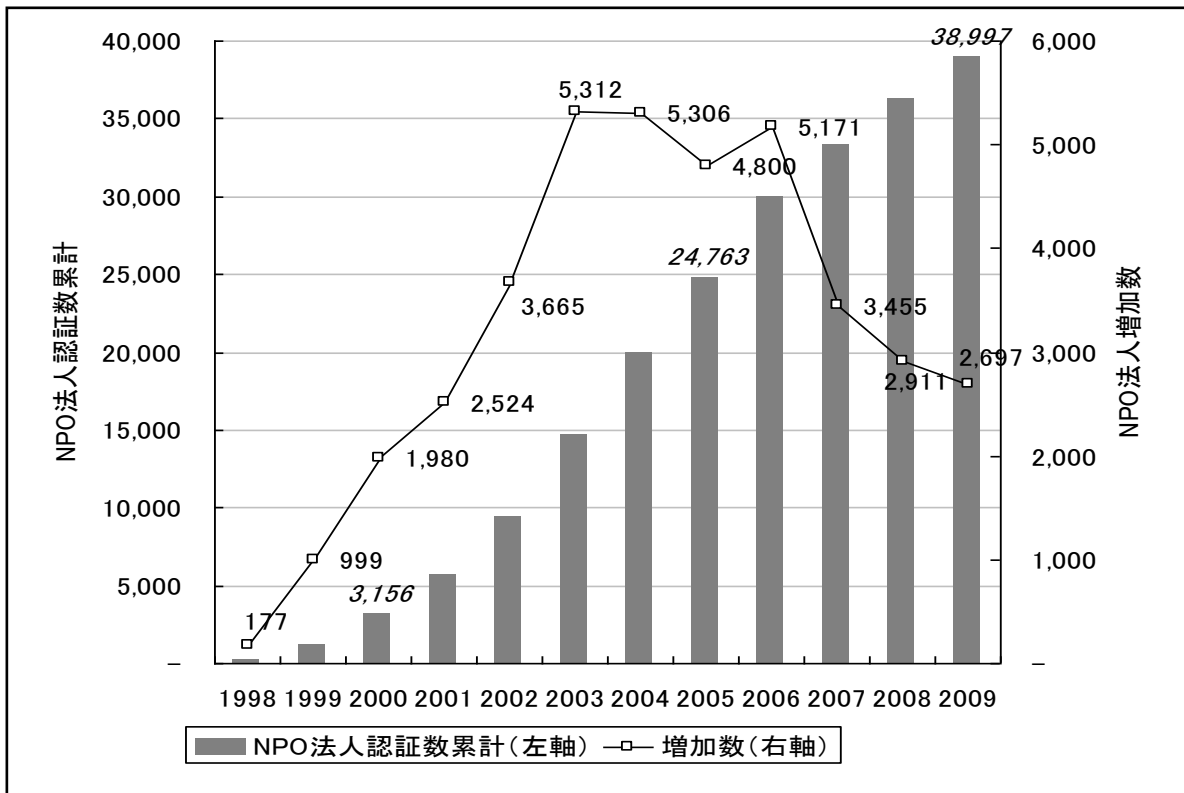
【出所】 内閣府HP「国民経済計算 SNA」(<http://www.esri.cao.go.jp/jp/sna/menu.html>)

ボランティア団体数及び活動者数



【出典】全国社会福祉協議会（平成 22 年 3 月）「ボランティア活動年報 2009」

特定非営利活動法人の認証数累計と増加数



【出所】内閣府NPOホームページ (<http://www.npo-homepage.go.jp/>)

※なお、平成 22 年 5 月 31 日現在における NPO 法人認証数類型は「40,112」となっている。

特定非営利活動法人の活動分野について（H22. 3. 31 現在）（複数回答）

号数	活動の種類	法人数	割合 (%)	H21. 12 月末比 増加数
第 1 号	保健・医療又は福祉の増進を図る活動	22924	57. 7	401
第 2 号	社会教育の推進を図る活動	18415	46. 3	396
第 3 号	まちづくりの推進を図る活動	16354	41. 2	332
第 4 号	学術、文化、芸術又はスポーツの振興を図る活動	13187	33. 2	279
第 5 号	環境の保全を図る活動	11422	28. 7	230
第 6 号	災害救援活動	2522	6. 3	42
第 7 号	地域安全活動	4013	10. 1	113
第 8 号	人権の擁護又は平和の推進を図る活動	6298	15. 9	141
第 9 号	国際協力の活動	7729	19. 5	117
第 10 号	男女共同参画社会の形成の促進を図る活動	3327	8. 4	77
第 11 号	子どもの健全育成を図る活動	16395	41. 3	400
第 12 号	情報化社会の発展を図る活動	3566	9. 0	107
第 13 号	科学技術の振興を図る活動	1988	5. 0	67
第 14 号	経済活動の活性化を図る活動	5613	14. 1	171
第 15 号	職業能力の開発又は雇用機会の拡充を支援する活動	7818	19. 7	296
第 16 号	消費者の保護を図る活動	2309	5. 8	62
第 17 号	前各号に掲げる活動を行う団体の運営又は活動に関する連絡、助言又は援助の活動	18334	46. 1	409

（注 1）一つの法人が複数の活動分野の活動を行う場合があるため、合計は 100% になりません。

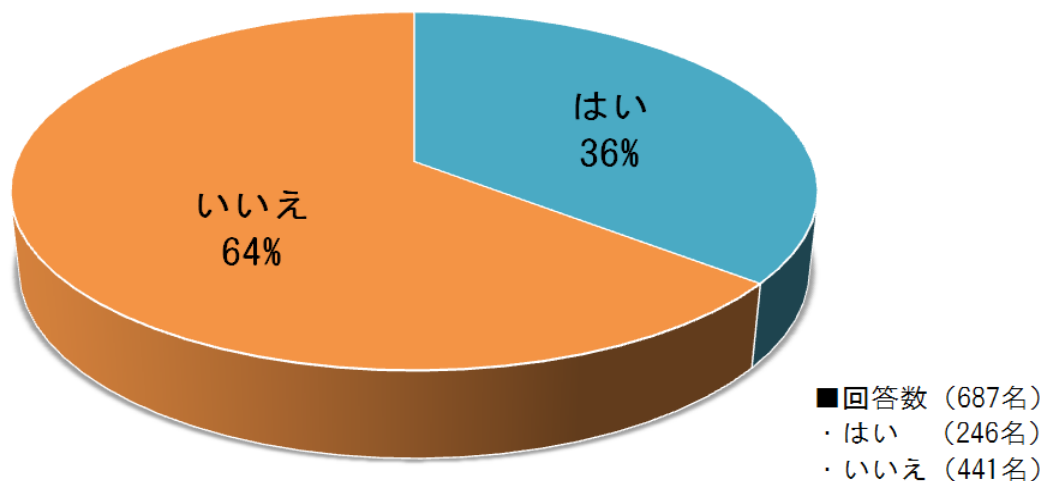
（注 2）第 12 号から第 16 号までは、改正特定非営利活動促進法施行日（平成 15 年 5 月 1 日）以降に申請して認証された分のみが対象。

【出所】内閣府 NPO ホームページ（<http://www.npo-homepage.go.jp/>）

【厚生労働省職員アンケート結果】

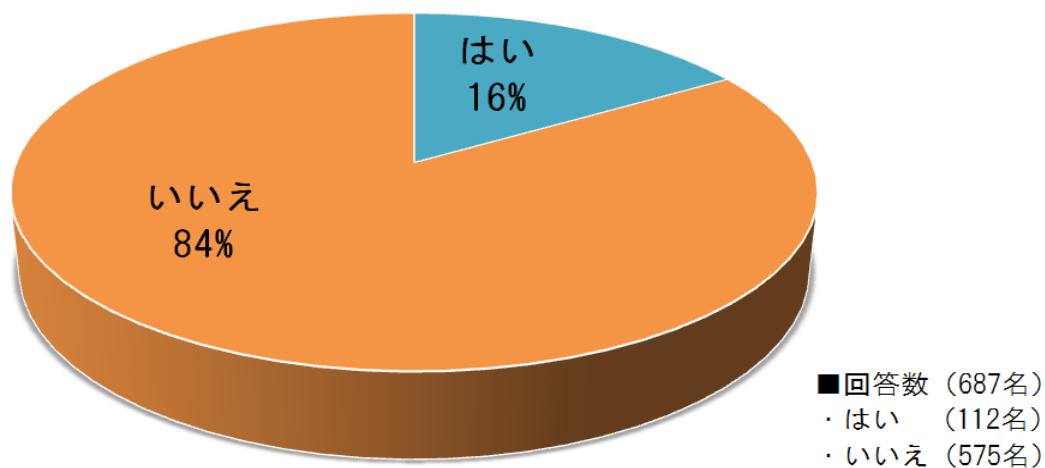
Q 1

あなたの暮らしている地域で活動する、ボランティアやNPOを知っていますか。」



Q 2

あなたの暮らしている地域で活動する、ボランティアやNPOに参加した経験はありますか。」



(アンケート結果から)

自分の暮らしている地域で活動するボランティアやNPOを知っている人の割合は36%となっている。参加経験となると16%まで落ち込み、5人に1人にも満たない結果となり、そのような活動に参加しやすい仕組みが望まれる。

チーム活動を通じて得た意見やアイデア

少子高齢化社会のNPO等と行政のあり方について、NPO等関係団体や有識者の方々の貴重な意見やアイデアを掲載します。

【チーム活動を通じて得た意見やアイデア】

- NPO等の活動に国が直接支援できることは少ないのではないかと。むしろ、国はNPO法人が活動しやすくなるような舞台づくりに力を入れてほしい。例えば、寄付優遇税制等の環境整備を行うことや、NPO法人を支援する中間支援組織と連携して地域で活動するNPO法人をサポートしていくことが必要。
- 財源不足に悩むNPO法人は多いが、単に補助金を支出して運営を支援することには反対である。例えば、行政刷新会議を中心に公益法人の見直しが行われているが、そこでは補助金が交付されている法人への天下りや非効率な運営が批判されており、これらの指摘を踏まえて補助金のあり方を見直すことが必要ではないか。
- NPO等への行政からの委託費や助成金等の補助金全般の用途制限について、もっと柔軟性を持たせるべきではないか。例えば、行政から地域住民の見守り支援の事業を受託して、その地域で見守り活動を行う場合、地域住民との信頼関係や関係機関とのネットワークは、1年や2年で築けるものではない。しかし、委託費は1年単位で消化しなければならず、また、2年目以降は受託できるか不明な状況で活動を行わなければならない。果たしてこのような仕組みが住民の立場にたったものと言えるであろうか。中長期的視点に立った仕組みが望まれる。
- 行政として新たな組織やサービスを創設する前に、まずは今ある仕組みを最大限に活用しようという視点が大切である。地域の課題解決のために多くのボランティアやNPOが活動を行っている中で、行政が介入すべき部分とすべきでない部分の役割分担を行う必要がある（ただし、そのような境界は一律に固定できないため常に議論が必要）。

- 新たな制度を検討する際に厚生労働省内だけで議論をしても、各部局間の利害調整など、縦割りの壁にぶつかる。その結果、新たに創られた制度は組織にとって都合のいいものにみえてしまう。縦割りの弊害や過去のしがらみを打破するためには、すべてリセットして検討することも必要。
- 米国では、自分の都合のよい時間に単発的に活動するボランティア(「エピソードックボランティア」と呼ばれる)の推進を図っている。日本においても、少し時間がある時に、誰かのために気軽にボランティアができるような仕組みづくりが望まれる。
- 社会福祉における公私関係論の一つとして「繰り出し梯子理論」が参考となる。行政が住民のニーズに応じて基本的なサービスを実施するが、それだけではカバーできない部分を民間が補う。そして、民間が補う部分で行政がカバーする必要がある場合は制度化を検討するなど、民間と行政が常に協働して住民の安定した生活を実現していくことが必要だろう。
- 長年、企業という縦社会の中で生活してきた方が、会社を退職した後すぐに「地域」という横社会に馴染めるかといえば、多くの方が困難に感じるだろう。この点、主婦として生活を送っている方は地域に溶け込むことがうまい方が多い。例えば、子育てや趣味などを通じて自分の暮らしている地域に友人をつくり、また、毎日買い物などに出かけることでスーパーやコンビニ、病院、銀行、郵便局など、地域に何があるのか詳しく把握している。まさに日常生活のプロであり、身近な友人との情報交換などを通じて地域生活を送っている。

男性の多くが地域社会に溶け込むことが困難と言われるが、地域活動に参加した際に、新たに友人ができた方などは比較的その後の地域活動にも参加してくれるケースが多い。地域活動を通じて新たな「友人」ができることは、地域社会に溶け込むための大きなヒントになるのではないかと。

- 医療・災害など、必ずしも地域内だけでは解決できない課題については、広域的に活動を行っているNPO等の育成・協働も必要である。