

ISSN 1346-6151

日本評価研究

Japanese Journal of
Evaluation Studies

Vol. 19, No. 3, June 2019

研究論文

科学技術政策の多面性及び地域政策との交錯

—科学技術政策をめぐるアカウントビリティの混迷—

山谷 清秀

研究ノート

自治体評価の負担感とイメージの関係

—兵庫県宝塚市におけるアンケート調査から—

池田 葉月

実践・調査報告

非営利組織の財務分析にかかる実践的取り組み

—財務の「見える化」と組織評価の可能性—

高杉 真奈 大津 璃紗

第20回全国大会のご案内

日本評価学会

Japan Evaluation Society

『日本評価研究』編集委員会
Editorial Board

編集委員長
Editor-in-chief

山谷 清志(同志社大学)
Kiyoshi YAMAYA

副委員長
Vice-Editor-in-chief

西野 桂子(関西学院大学)
Keiko NISHINO

常任編集委員
Standing Editors

牟田 博光(東京工業大学)
Hiromitsu MUTA

編集委員
Editors

岩渕 公二(NPO政策21)
Koji IWABUCHI

大島 巖(日本社会事業大学)
Iwao OSHIMA

岡本 義朗(内閣府)
Yoshiaki OKAMOTO

小野 達也(鳥取大学)
Tatsuya ONO

窪田 好男(京都府立大学)
Yoshio KUBOTA

佐々木 亮(国際開発センター)
Ryo SASAKI

田中 弥生(大学改革支援・学位授与機構)
Yayoi TANAKA

南島 和久(新潟大学)
Kazuhisa NAJIMA

西出 順郎(明治大学)
Junro NISHIDE

林 薫(文教大学)
Kaoru HAYASHI

源 由理子(明治大学)
Yuriko MINAMOTO

事務局
Office

〒108-0075 東京都港区港南1-6-41 品川クリスタルスクエア 12階
一般財団法人国際開発センター内
特定非営利活動法人日本評価学会
E-mail: jes.info@evaluationjp.org

日本評価研究

第19巻 第3号 2019年6月

目次

研究論文

山谷 清秀

科学技術政策の多面性及び地域政策との交錯

— 科学技術政策をめぐるアカウンタビリティの混迷 —…………… 1

研究ノート

池田 葉月

自治体評価の負担感とイメージの関係

— 兵庫県宝塚市におけるアンケート調査から —…………… 15

実践・調査報告

高杉 真奈 大津 璃紗

非営利組織の財務分析にかかる実践的取り組み

— 財務の「見える化」と組織評価の可能性 —…………… 27

第20回全国大会のご案内…………… 41

日本評価研究刊行規定…………… 42

日本評価研究投稿規定…………… 44

日本評価研究執筆要領…………… 46

日本評価研究査読要領…………… 49

Publication Policy of the Japanese Journal of Evaluation Studies…………… 51

Information for Contributors (For English Papers)…………… 53

Writing Manual of the Japanese Journal of Evaluation Studies (For English Papers)…………… 55

Referee-Reading Guideline…………… 57

【研究論文】

科学技術政策の多面性及び地域政策との交錯 —科学技術政策をめぐるアカウンタビリティの混迷—

山谷 清秀

浜松学院大学

yamaya@hgu.ac.jp

要 約

国の科学技術政策をどのように評価すべきかという問題は、多くの研究者を悩ませてきた。大規模な科学技術政策の成果測定が困難なこともあり、評価は容易ではない。そこで個々の研究開発事業に注目した評価のあり方がこれまで取り組まれてきた。すなわち、「国の研究開発に関する大綱的指針」（平成28年12月21日内閣総理大臣決定）をはじめとする取り組みが積み上げられてきたのである。ただし、こうした研究開発評価は、もっぱら技術的側面に焦点を当てており、その他の重要な要素が取り上げられていないという点が問題である。

本稿では、この問題を議論するため、ITER計画を事例として取り上げる。そこで、研究開発の側面以外にも、国家的エネルギー政策、外交、地域政策の側面が重要であると指摘する。さらに本稿でとくに注目するのが、地域政策と科学技術政策の関係である。ITER計画は国策である一方で、地元の青森県にとってはむつ小川原地域開発の一手段となっている。こうした国策と地域政策との間における諸問題については、国策としての科学技術政策を評価する際にはこれまで十分に考慮されていない。さらに、結論において科学技術政策の評価に関する今後の課題を整理し提示する。

キーワード

科学技術政策、地域政策、アカウンタビリティ、ITER計画

1. はじめに

科学技術政策の評価は困難であると言われる。それは、科学技術政策は次の4つの特徴を有するために、成果の確認が困難になるためである。

1つ目は不確実性、すなわち短期的にアウトカムが出ない点である。2つ目は、専門家、政府、企業、市民といった多様な主体がさまざまな観点から利害関心を持つ点である。3つ目は、専門家以外には研究開発の中身を理解することが困

難である点にある。4つ目は、一度研究開発への投資が開始されるとその投資を無駄にしないようにするというレトリックが展開しがちである点である（城山2008、pp.14-15）。

このほかにも、研究開発の公共事業的性格に注目すれば、地域政策の側面も浮かび上がってくる。これは研究開発を推進する国と、その研究開発の施設が立地する地方自治体との関係に由来する。特定の研究開発プロジェクトには、地方自治体によって、そのプロジェクトを利用

した地域の振興という異なる目的が設定される。しかしながらここでは、誰が「アカウントビリティ」を確保しなければならないのか、曖昧となる。

以上を踏まえ本稿では、以下の4点を議論する。第1に、これまで論じられてきた科学技術政策の成果の見えにくさを踏まえ、科学技術政策の多元的状况と、研究開発評価がどのように設計されているかを確認する。第2に、事例としてITER計画を取り上げ、分析のための4つの視点を提示する。第3に、上述4点のうち、地域政策について、アカウントビリティの確保の困難さや評価の困難さを導くことを指摘する。最後に、今後の研究課題を整理する。

2. 日本の科学技術政策とその評価

(1) 国における科学技術政策

科学技術政策に関する多元的な状況について、日本における旧科学技術庁や総合科学技術・イノベーション会議（CSTI）の調整機能や司令塔機能、あるいはガバナンスに注目する研究を見てみよう。たとえば中村（1983、p.233）は、研究開発の支持及び実施という視点から、科学技術政策機構に集権構造と分権構造という2つの概念的分類を用意し、実用目的の達成を目指す経済産業省（旧通商産業省）や農林水産省（旧農林省）の存在から日本の科学技術政策機構は分権的であると指摘する。集権制を高めるための機関についても、内閣、総合科学技術・イノベーション会議（旧総合科学技術会議）や旧科学技術庁の存在に言及しているが、現実として研究開発のプログラム間の調整能力を欠いており、コントロールできる主体でないと注意する。

他方で村上（2015）は、産業界や学界の存在を前提として、CSTIの司令塔機能の強化に注目する。つまり、「総合調整」ではなく、政治主導と絡めた「司令塔」機能の強化に、近年の科学技術政策の特徴を見出すのである。

このように科学技術政策をめぐる多様なアクターが存在し、一元的にコントロールできる主体が存在しにくい状況については、「科学技術に関わる領域は、まさにガバメントというより

はガバナンスの様相を呈している」（城山2007、p.45）という指摘につながる。城山（2007、p.70）は科学技術ガバナンスのアクターとして政府（超国家、国、地方）、企業、市民、専門家集団を想定し、①多様な外部者が入ることで、ともすると科学技術が陥りがちなロックインの解除が可能になること、②多様なアクターの参加による「同床異夢」の連合が、多様な価値のもと一定の意思決定をする上で重要になることを指摘する¹。すなわち、科学技術政策にはマルチレベルのガバナンスが前提になると理解できる。

(2) 研究開発評価

こうした状況が、科学技術政策の評価の困難さを導いてきた。そこで設計されてきたのが、個々の研究開発事業に注目した評価である。

研究開発の評価は、科学技術基本法・科学技術基本計画、そして「研究開発システムの推進等による研究開発能力の強化及び研究開発等の効率的推進等に関する法律」を踏まえて、「国の研究開発評価に関する大綱的指針（以下大綱的指針）」において定められている。その目的は、「国の研究開発評価について基本的な方針を示したものであり、評価の実施主体が、政策・施策等の目的や研究開発の性格に応じて本指針に沿った的確な評価を実施することによって、研究開発に適した効率的で質の高い評価が行われ、優れた研究開発が効果的・効率的に行われること」である。

本指針においては、研究開発プログラムの評価、研究開発課題の評価、研究者等の業績の評価及び研究開発機関等の評価を対象とし、国費を用いて実施される研究開発を範囲とする。くわえて、政策評価や独立行政法人（国立研究開発法人）評価との整合性をとることが求められる。近年は「研究開発成果の最大化」という言葉で、研究開発が経済や社会の発展に貢献することを求める。

また、CSTIによって、「大綱的指針」を踏まえた「研究開発成果の最大化に向けた国立研究開発法人の中長期目標の策定及び評価に関する指針」（平成26年7月17日）が策定されている。さらに、たとえば文部科学省においては「文部科

学省における研究及び開発に関する評価指針」(平成29年4月1日文部科学大臣決定)を策定している。

これらに加えて、独立行政法人評価においては、総務大臣決定の「独立行政法人の目標の策定に関する指針」(平成26年9月2日)や、たとえば文部科学省の「文部科学省所管の独立行政法人の評価に関する基準」(平成27年6月30日文部科学大臣決定)とそれを踏まえた「文部科学省所管独立行政法人の業務実績評価に係る基本方針」(平成24年2月9日)がある。

研究開発の評価体制は、「独立行政法人通則法の一部を改正する法律」(平成26年)によって国立研究開発法人が新たに定められたこともあり、研究開発における自主性や自律性を認めながらとらえにくい研究開発の成果を明らかにし、なおかつ研究開発そのものの妨げにならないように留意されてきた。他方で輻輳化している状況もあり、研究開発の現場における負担の軽減も図られてきたところである。

ただし、以上の焦点は研究開発に限られる。ひるがえって次では、ITER計画を事例に、科学技術政策の評価において重要な視点が研究開発だけでないことを考察していこう。

3. ITER計画の概要

ITER計画とは、International Thermonuclear Experimental Reactor(国際熱核融合実験炉)であり、1980年代末の米ソ首脳会談によってその構想が打ち出された。計画の目的は、原子力発電(核分裂)に替わるエネルギー源の1つとして、重水素と三重水素の核融合反応によって得られるエネルギーを利用できるように、その技術的な実現可能性を実証することである。核融合炉では、この反応を炉内で定常的に発生させ、その際に発生する熱を利用して動力や電気に変える。日本、欧州、アメリカ、ロシアにより1988年より概念設計、1992年より工学設計を行い、その後アメリカの脱退とカナダの参加のもと、2001年より政府間協議を行ってきた。のちにアメリカが復帰、中国、インドが参加し、カナダが脱退し、現在は日本のほか、欧州連合、米国、韓国、中国、ロシア、インドの7極がメンバーとなりITER機構を運営している²。

実験炉本体はフランスのサン・ポール・レ・デュランスにて建設途中にあり、2020年代中頃の試験運転開始、実験開始は2030年代中頃が想定されている。フランスにある本拠地だけでなく、実験の周辺部分に該当する研究開発を「幅広いアプローチ(BA: Broader Approach)活動」

表1 日本におけるITER計画誘致・BA活動の概要

年月日	内容
1995年6月	六ヶ所村より青森県へITER誘致の請願、それを受けて県議会は誘致意見書を採択
1995年10月23日 12月18日	青森県、国際熱核融合実験炉(ITER)誘致決定 青森県ITER誘致推進会議設立
2001年11月	建設地交渉開始。誘致表明はカナダ(クラリントン)、欧州(スペイン・ヴァンデロス、フランス・カダラッシュ)、日本(青森県六ヶ所村) その後2003年11月に欧州連合はカダラッシュに一本化、12月にカナダは提案を取り下げ、ITER計画から離脱
2002年5月31日	閣議了解により六ヶ所村がITERの国内候補地に決定
2003年12月	ワシントンにて第1回閣僚級会議。アメリカ、韓国が日本を支持し、ロシアと中国が欧州を支持。したがって日欧の2極で交渉開始。欧州は誘致できなければITER計画自体から脱退すると強硬姿勢を示す
2004年1月	ITER国際チームと6極(アメリカ、韓国、日本、ロシア、中国、欧州)の専門家の作業会合にて、“Report of the Broader Approach to Fusion Power”の報告書を作成
2005年5月	日欧共同文書において、日欧が各々460億円相当の資金を負担し、ITERホスト極にならなかった方の極でBAプロジェクトを実施することを合意
2005年6月28日	閣僚級会合、ITER計画のサイトが全会一致で欧州(フランス・カダラッシュ)に決定

2005年6月29日	BAプロジェクトを日本で実施することを決定 プロジェクト内容がITER計画推進検討会において決定される
2005年7月 ～2006年6月	日欧協議（活動内容、資金割合、実施の枠組み等）
2005年8月～9月	ITER計画推進検討会（座長：有馬朗人）において、日本から提案すべきと考えるBAプロジェクトについて検討 同検討会の報告を踏まえ、日本からBAプロジェクトの候補として、以下を提案 ・サテライト・トカマクとしてのトカマク国内重点化装置計画 ・IFERC（国際核融合エネルギー研究センター） ・IFMIF-EVEDA（国際核融合材料照射施設工学実証・工学設計活動）計画
2005年9月30日	国から青森県にBAプロジェクトの立地要請
2005年10月12日	青森県がBAプロジェクトの立地要請を受諾 同時に、国に施設の早期建設・運営と、世界から多数の研究者が集う魅力ある施設とするよう要請
2005年11月7日	次官級協議（オーストリア・ウィーン） ITER機構長予定者に池田要駐クロアチア大使（当時）が決定
2005年12月	インドがITER計画に参加
2006年4月1日	次官級協議（東京） ITER協定交渉終了
2006年5月24日	ITER協定案仮署名（閣僚級会合：ベルギー・ブリュッセル）
2006年11月16日	BAサイトを六ヶ所村弥栄平に決定
2006年11月21日	ITER協定署名 ITER協定の暫定適用（フランス・パリ） 第1回ITER暫定理事会開催（フランス・パリ）
2006年11月22日	ブリュッセルにおいてBA協定案に仮署名、BA活動実施の共同宣言に署名
2007年2月5日	東京においてBA協定に署名
2007年4月20日	日本原子力研究開発機構法の一部改正法公布
2007年5月9日	BA協定の締結について国会で承認
2007年5月29日	ITER協定受諾書をIAEAへ寄託
2007年6月1日	口上書を日欧が交換し、BA協定が発効 実施機関として独立行政法人日本原子力研究開発機構を指定
2007年6月21日	第1回BA運営委員会（東京）にて、3事業長を任命
2007年10月24日	ITER協定発効 ITER機構正式発足 国内機関として独立行政法人日本原子力研究開発機構を指定
2007年11月15日	第2回BA運営委員会開催（スペイン・バルセロナ）
2007年11月27日 ・28日	第1回ITER理事会開催（フランス・カダラッシュ）
2008年5月15日	第3回BA運営委員会開催（青森県六ヶ所村） 六ヶ所村にBA運営委員会事務局（国際機関）を設置
2008年6月17日 ・18日	第2回ITER理事会開催（青森県青森市）
2010年4月27日	国際核融合エネルギー研究センター施設完成記念式典（青森県六ヶ所村）
2012年3月19日	スーパーコンピューター運用開始式（青森県六ヶ所村）
以後、理事会・運営委員会ともに継続的に開催	

（出所）筆者作成

という名称で、青森県六ヶ所村と茨城県那珂市にて実施している。

4. ITER計画をめぐる4つの視点

ITER計画について、研究開発としてだけでなく、以下に示す4つの視点から検討してみよう。

(1) 国家的エネルギー政策

科学技術基本計画やエネルギー基本計画といった計画には、エネルギーの自立という価値が散見される。核融合研究開発もそれに漏れず、第2次世界大戦以後、遡れば明治時代の殖産興業の頃からの「国産エネルギーの安定的確保」という夢が託され、それに「化石燃料に頼らないエネルギー政策」と「原子力（核分裂）の代替的エネルギー政策」が乗る形となっている。核融合の研究開発については、科学技術基本計画やエネルギー基本計画といった国の関係機関が定める計画では、いずれも長期的視野にたつて着実に推進すること、国際的な協力のもと行っていくことが定められている（表2参照）³。

日本の原子力政策の体制については、旧科学技術庁、旧日本原子力研究所、旧動力炉・核燃料開発事業団の研究開発コミュニティと、旧通商産業省、電力事業者、メーカーの利用コミュニティとを調整主体である原子力委員会が結ぶという二元体制で論じられてきた（吉岡 2011、p.19; 城山 2018、p.114）⁴。しかしながら、核融合の研究開発については利用コミュニティが存在しない、あるいは先が見えないため、研究開発コミュニティからのみの推進であった。原子力政策全体におけるスクラップ・アンド・ビルドの予算獲得競争のなかで、核融合の研究開発が

位置づけられてきた（吉岡 2011、p.220）。

アカデミックの世界にとどまっていた核融合研究が実用化の可能性を伸ばしたのは主に次の2点にある。1つは、1960年代に核融合研究を飛躍的に進歩させることとなったトカマク型やその他のプラズマ閉じ込めの装置が開発されるようになった点、もう1つは1973年の石油危機により、化石燃料に代替する将来的なエネルギー確保の1つの手段として注目されたためである。1967年の原子力長期計画から核融合の記述が急に具体化し、1969年度より原子力委員会の指定するプロジェクトとして「第一段階核融合研究開発基本計画」がスタートした。その後旧日本原子力研究所の臨界プラズマ試験装置JT-60をはじめ、大学等でも核融合装置の建設が承認されたのである。これらは、日本の原子力政策の基本的考え方を記してきた原子力長期計画のなかでの核融合研究の位置づけで読み取れるだろう（表3参照）。とりわけ1960年代から70年代にかけては、新型転換炉、高速増殖炉、核燃料再処理、ウラン濃縮開発に加えて、核融合や原子力船が推進され、科学技術庁のビッグ・プロジェクトが多角化していた時代であった（吉岡 2011、p.32）。

ただし、巨額の投資が必要と判明したために1970年代末の核融合研究ブームの冷却が起こり、それに伴い実験炉建設計画は具体化せず、1982

表2 近年の国の計画における核融合研究開発に関する記述

計画	内容
第5期科学技術基本計画 (2016年)	①エネルギーの確保（核燃料サイクルと並列） ②国際共同研究（加速器や宇宙開発利用と並列）
科学技術イノベーション総合戦略（2017年）	超長期的視点において、研究進捗や社会情勢をにらみつつ着実に推進する。 ※この戦略の後継である「統合イノベーション戦略」（2018）には核融合は登場しない。
原子力政策大綱（2005年）	「革新的技術概念に基づく技術システムの実現可能性を探索するための研究開発」との位置づけ。国及び研究開発機関は産業界とロードマップを共有し、取り組む必要がある。
第三段階核融合研究開発基本計画（1992年）	自己点火条件の達成及び長時間燃焼の実現並びに原型炉の開発に必要な炉工学技術の基礎の形成を目標とする。その装置としてトカマク型の実験炉を開発する。実験炉による研究開発の終了後、原型炉の研究開発が開始される段階、あるいは第四段階の計画が策定された段階で本計画は完了する。
低炭素社会づくり行動計画（2008年）	「原子力の推進」の項目において、低炭素エネルギーの中核として原子力発電を位置づけ、次世代軽水炉の技術開発、核燃料サイクルの確立、高速増殖炉サイクルの早期実用化と並んで、長期的観点からの核融合の研究開発を進める。

第5次エネルギー基本計画 (2018年)	核融合エネルギーの実現に向けて国際協力で進められているITER計画やBA活動については、サイトでの建設や機器の製作が進展していることを確認し、長期的視野に立って着実に推進するとともに、技術の多様性を確保する。
新・国家エネルギー戦略 (2006年)	原子力立国計画において登場。核燃料サイクルや高速増殖炉に次いで取り組むべき研究開発。また、「次世代を支える技術開発、人材育成」として、高温ガス炉、放射性廃棄物処分の負担軽減のための核変換技術と並んで核融合エネルギー技術（ITER計画）を長期的視点から着実に推進する。

(出所) 筆者作成

表3 「原子力の研究、開発及び利用に関する長期計画」における核融合研究開発の記述

計画	核融合研究開発に関する内容
原子力の研究、開発及び利用に関する長期計画（1956年）	情報の収集に努力し、調査を進める。日本原子力研究所の業務計画において、核融合反応に関する基礎研究を実験研究の重点とする。
原子力の研究、開発及び利用に関する長期計画（1961年）	研究開発の項目のなかに「核融合反応の研究」が定められる。エネルギー供給源の多様化について重要な役割を果たすと期待される。当面は高温のプラズマの現象を理解することに重点を置く。
原子力の研究、開発及び利用に関する長期計画（1967年）	この計画より、核融合に関する記述が急増する。原子力特定総合研究に核融合が指定される（1969年より「第一段階核融合研究開発基本計画」が始動、中心は日本原子力研究所）。将来の日本のエネルギー問題が究極的に解決されると期待される。具体的な組織として、名古屋大学プラズマ研究所を中核として、日本原子力研究所、理化学研究所、通商産業省工業技術院電気試験所があげられている。昭和60年代には、核融合動力実験炉の開発に成功するという見とおし。
原子力の研究、開発及び利用に関する長期計画（1972年）	高速増殖炉とともに核融合炉も将来的なエネルギー政策として重要であると認識される。世界的な研究動向を見つつ、日本も総合的・工学的研究に移行するため、開発基盤や体制の整備が必要であると言及。昭和50年代には動力炉の開発に移行し、昭和60年代には動力実験炉、その後10年以内に原型炉の開発に成功すると予想している。原子力関係科学技術者の所用数の項目に核融合が加えられ、300人から2,000人に増やすよう求める（1975年「第二段階核融合研究開発基本計画」が始動）。
原子力の研究、開発及び利用に関する長期計画（1978年）	本計画より、計画自体のボリュームの減少に加えて核融合の記述も減少する。国際的な協力のもと、研究開発が進められているが、自主開発も行うべきである。また、原子力研究開発プロジェクト全体が相互に密接に関連しており、いずれを欠いても、原子力研究開発利用の計画推進に支障が生じる可能性がある。
原子力の研究、開発及び利用に関する長期計画（1982年）	将来の重要なエネルギーであるとの認識、そして諸外国における研究開発の動向を確認すべきという認識はこれまでと変わらず、他の重要プロジェクトとのバランスに配慮しつつ進めることを強調。日本原子力研究所ではJT-60での研究開発を行い、大学、国立試験研究機関においては閉じ込め方式の研究やプラズマ研究、三重水素の生物影響といった幅広い関連分野の研究及び人材育成に努める。
原子力の研究、開発及び利用に関する長期計画（1987年）	アメリカ、欧州、ソ連と並んで最先端に位置する。また、副次的産物を強調、たとえば核融合の研究が超伝導磁石や炉材料技術を進展させ、加速器の進展にも役割を果たす。先導的プロジェクトとして、放射線利用、原子力船、高温工学試験研究に並んで核融合が筆頭になる。原子力委員会核融合会議を中心とし、日本原子力研究所や大学、国立試験研究機関間の連絡調整、国際協力によって研究開発を推進する（1992年「第三段階核融合研究開発基本計画」が始動）。

原子力の研究、開発及び利用に関する長期計画（1994年）	エネルギー技術の共生のために、核燃料サイクル、太陽光などの新エネルギーと並んで核融合の研究開発を位置づける。国際熱核融合実験炉（ITER）計画の文言が初登場。主体的に参加し、補完的な研究開発や工学技術の研究開発、安全性に関する研究開発を進める。ITERに係る研究開発については、日本原子力研究所が中心となり、大学、国立試験研究機関が連携して進める。
原子力の研究、開発及び利用に関する長期計画（2000年）	原子力に関する科学技術が、新エネルギー技術発展の基盤だけでなく、レーザー、加速器、原子炉等にも効果的であると示し、様々な分野における先端技術を総合した巨大システムである→日本の新産業の創出にも貢献する。
原子力政策大綱（2005年）	表2参照。

(出所) 筆者作成

年の長期計画にも反対多数で盛り込まれないことになった（吉岡 2011、p.219）（表3参照）。その後核融合実験炉については、1992年に第三段階核融合研究開発基本計画が策定され、ITER計画への参加に託されることとなった。

(2) 外交

ITER計画に関する外交の視点は2つの側面がある。1つはそもそもITER計画の日本への誘致に際する取り組みと国内への説明、そしてその結果である。もう1つは国際協力という形でいま実際に行われているITER機構への拠出、BA（Broader Approach：幅広い）活動における欧州連合との連携及び日本の地位についてである。

表1のように、六ヶ所村及び青森県からの誘致活動ならびに閣議了解を受けて、2001年より政府間協議を重ねてきた。当初の候補地は、カナダのクラリントン、日本の青森県六ヶ所村とフランスのカダラッシュ、そしてスペインのバンドスヨであったが、2003年の段階で六ヶ所村とカダラッシュにしばられ、最終的に実験炉の本拠点はカダラッシュとなった。ただし、本拠点を誘致しなかったものの、拠点として選ばれなかった側に代替的な研究施設を用意する必要があると考えられ、2005年、日本、欧州連合、アメリカ、韓国、ロシア、中国の6極の代表により、日本と欧州連合との間の役割分担に関する合意内容を記した共同宣言を作成し署名した。これが日本においてBA活動を行う根拠になっている。

ITERの誘致に関しては、表1のとおり、欧州（フランスのカダラッシュ）と日本（青森県六ヶ所村）で最終的に争うこととなり、交渉が対立

したが、最終的には全会一致でカダラッシュに決まった。矢吹（2012、pp.59-60）によるとその理由は次の3点にある。①日本政府はITER誘致によって、国際協力のイニシアティブを狙っていたが、必ずしも誘致に固執をしていなかった。②したがって誘致できなかった場合国際協力の枠組み自体から脱退し独自に研究開発を行おうとした欧州に対抗することは困難であった。③日本国内での目的は国際協力のほか、人材育成や技術蓄積、そして青森県のむつ小川原地域における地域開発であったが、それは非ホスト極となった側が「BA活動」という形で一定の配慮がされ、これらの目的が概ね満たされることになった。加えて、核融合研究開発はあくまで独自の予算としてではなく、原子力予算のなかで充当されることとなったため、ほかの研究開発との競争的關係もあったと考えられる。

もう1つは、ITER協定及びBA活動という国際的な約束に対して発生する日本の費用負担や機器の製造・納入、機構職員の派遣、周辺研究の実施という任務である。また、外務省の行政事業として、表1にもあるITER理事会やBA運営委員会に国際科学協力室長を派遣し、ITER計画における日本の地位を維持することも含まれる。このような状況については、とくに1992年の第三段階核融合研究開発基本計画から事実上核融合研究開発は国際協力のもとのITER計画に移し替えられたため、国際的な約束による経路依存（ロックイン）が強く働く。他方で、こうした国際関係も含めたマルチレベルのガバナンスのために、日本単独の意思決定が行いにくい状況は生じうる。

(3) 研究開発

ITER計画及びBA活動に関して、日本の実施部門となっているのは国立研究開発法人量子科学技術研究開発機構（QST）である。QSTは2016年4月に原子力研究開発機構（JAEA）からの核融合部門の移管と放射性医科学研究所が統合される形で誕生した。

研究開発評価に関しては、閣議決定の「科学技術基本計画」や内閣総理大臣決定の「大綱的指針」、独立行政法人通則法や行政機関が行う政策の評価に関する法律（政策評価法）によって複層的に定められており、これらを踏まえて行うこととなっている。各省では大綱的指針を踏まえて独自の指針を制定しており、たとえば文部科学省では「文部科学省における研究及び開発に関する評価指針」を制定し対応している状況である。

QSTにおける研究開発の評価も、他の国立研究開発法人と同様に、文部科学省が国立研究開発法人量子科学技術研究開発機構が達成すべき業務運営に関する目標（中長期目標）を作成し、国立研究開発法人量子科学技術研究開発機構の中長期目標を達成するための計画（中長期計画）をQSTが作成する。これらにもとづいて評価とマネジメントを行う。現行の中長期計画は2016～2025年が設定期間である。

中長期目標に関しては、核融合に関する研究開発としてITERをとりあげ、ITER国際核融合エネルギー機構設立協定やBA活動のような国際約束にもとづいて着実に研究開発に取り組んでいるかどうか、さらにこれらの研究開発を実施し、主導できる人材育成に取り組んでいるかどうかを評価軸として設定している。評価指標としては、ITER計画やBA活動の進捗管理の状況や人材育成の取り組みの実績、そして実際にカダラッシュに届ける機器の調達達成度が提示されている。

中長期計画におけるITER計画への言及は次の2つに見られる。1つはITER計画の推進という点において、施設の建設活動や計画運営への貢献、さらには実験炉完成後における運転・保守やその先に見据える原型炉の誘致活動を行うオール

ジャパン体制の構築である。もう1つは、BA活動のもと行われるプラズマの研究開発に関して、機器の製作や運転のための保守・整備・調整の実施、原型炉設計活動、実証試験、そしてこのような研究開発を先導できる人材育成が記されている。

なお、QSTの誕生以前においては、大綱的指針に基づき実施した外部評価として、JAEAが自身の作成した「研究開発課題評価実施規定」を踏まえて、核融合研究開発部門における研究開発・評価報告書を2016年に提出している。これは、ITER計画やBA活動といった「核融合エネルギーを取り出す技術システムの研究開発」に関する運営や実施状況についての事後評価を核融合研究開発・評価委員会に諮問し、それを受けて同評価委員会の提出した事後評価及び指摘事項、これらに対する措置を取りまとめた報告書である。

(4) 地域政策

ITER計画については、誘致活動を主体的に行い、現在はその関連研究施設が設置されている青森県や六ヶ所村もまた当事者である。もちろん現在行われているような、青森県ITER計画推進会議と主催で、親子サイエンスカフェをQSTの協力のもと実施し、核融合研究開発に関する県民の理解の増進もあるが、もう一方では地域開発の側面がある。

青森県や六ヶ所村によるITER計画への関与は、1995年に始まる。この年の6月に六ヶ所村は青森県へITER誘致の請願、それを受けて県議会は誘致すべきとの意見書の採択、10月には県としての誘致活動実施の決定、12月にITER誘致推進会議が結成されている。2002年に六ヶ所村がITER誘致の国内候補地として閣議了解されたが、その後参加国との調整のなかでITERの日本への誘致はかなわなかった。ただし、青森県におけるITER誘致の気運の高まりもあり、ITERはフランスに譲る代わりとして、「BA活動」ができるよう日欧共同文書及びBA協定において合意されている。そして、国からの立地要請を受諾する形でBA活動が開始されたのである。

表4 ITER計画をめぐる主体

	主体	計画	内容
国家的エネルギー政策	CSTI、原子力委員会	科学技術基本計画、原子力政策大綱等	核融合発電の実現及びそのための原型炉開発
外交	外務省、文部科学省	科学技術に係る国際協力の推進	ITERサイトの誘致（達成せず）、ITER機構への参画、BA運営委員会への参加
研究開発	文部科学省、QST	中長期目標、中長期計画	ITER機構への拠出（金銭、人材、部品）、及びBA活動核融合原型炉開発も視野に入れた研究開発の推進
地域政策	青森県	新むつ小川原開発基本計画	研究開発・成長産業の展開を通じた青森県の産業活性化と雇用拡大などの地域振興

(出所) 筆者作成

そもそも当該地域の開発は「むつ小川原開発」に起因する。拠点開発方式のいっそうの充実を図った1969年の新全国総合開発計画において焦点を当てられた場所であり、国家的な大規模開発プロジェクトである（北山 1994、p.324）。その目的は、産業構造において、第一次産業に従事する住民を第二次産業に就業させることであり、住民の収入の向上、それによる村や県の収入の向上が目的となっていた。むつ小川原地域がとくに原子力の集中した地へと舵を切ったのは、石油危機によるコンビナート計画の頓挫によって青森県や経団連加盟の大手企業が出資する第三セクターの「むつ小川原開発株式会社」の抱える累積赤字や借金のためと言われる（上川2018a、pp.96-97）。

青森県では現在、ITER計画を2007年に策定された「新・むつ小川原開発基本計画」のなかに位置づけている。本計画は「世界に貢献する『科学技術創造圏』」を六ヶ所村及び三沢市に位置する大規模開発地区において展開しようと、2020年代までの基本的指針を示したものであり、2007年に青森県によって策定され、その後閣議口頭了解されている。開発については①研究開発機能の展開と②産業の立地展開の2本柱である。前者については核融合の研究拠点の整備のほか、クリーンエネルギー関連研究施設、環境科学技術、放射光施設の整備や人材育成機能の整備について定めている。後者については、フラットパネルディスプレイ関連産業の集積や、原子燃料サイクル事業や関連産業の立地、エネルギーの安定供給に資する備蓄設備の立地が定められ

ている⁵。このような拠点開発の推進のため、青森県として、用地取得や設備投資に対する補助金、電気料金の割引といった制度を設け、企業の集積を図っている。

さらに、2017年10月にオープンした青森県量子科学センターも含めて、量子科学の研究の拠点としてむつ小川原地域を発信することが目的になっており、科学技術の拠点化による地域開発を目指している。

以上の4点は表4のように整理できる。

5. 地域政策、中央地方関係、そして科学技術政策

以上を踏まえて、以下の3点において論点整理を行おう。

(1) 表裏一体の科学技術政策

ITER計画の事例を用いながら確認したように、国家的な科学技術政策（あるいはエネルギー政策）と地域政策との間にはコインの裏表のような関係があると指摘できるだろう。国家が達成すべき新エネルギー確立のための研究開発及び外交と、青森県が達成すべき県民福祉の向上は、基本的に次元を異にしている。科学技術政策論における「同床異夢」は、特定の技術開発に対する研究者や利用者による同床異夢だけに留まらず、国家的なエネルギー政策と地域政策という次元の異なる夢を各主体が見ている状態にまで拡大される。こうした複数のプログラムが複

合化されることによって、アカウントビリティは分裂する。

青森県は「新むつ小川原開発基本計画」を策定し、実施する主体である。もちろん地方自治体が策定するこうした計画に対しては、以前より「単なるビジョンの提示である」といった批判も少なくないが、策定した計画において提示されたゴールを目指すアカウントビリティを県民に対して負うはずである。しかしながら、青森県にとって、ITER計画は単独でコントロールできる計画ではない。国際的な枠組みであり、成果の見えにくい大規模・超長期的な研究開発であることを前提とした国家的なプロジェクトであるためである。こうした計画が青森県のコントロールできる外側の要因でストップした場合、地方自治体はどのようにアカウントビリティを負うのだろうか。あるいは負うべきなのだろうか。こうしたマルチレベルの行政によって、アカウントビリティは重層化し、とりわけ地方自治体のアカウントビリティ確保は困難となる。

(2) 国策による地域開発への批判

この観点から、国策と地域政策とをめぐる争点において、地域開発や国土政策に関しては、行政学や地方自治論、さらには社会学においてこれまでかなり批判的に論じられてきた面がある。たとえば佐藤（1975、p.24）が地域開発ではなく「地域収奪」と指摘するように、結果として住民の生活の質的な向上に資するものではなかったと語られる（船橋・長谷川・飯島 2012）。むつ小川原開発についても「秘密主義」と「愚民主義」と語られるように、住民本位ではない工業開発が受け継がれてきたことは、繰り返し指摘されている（中村1975、p.164）。これは、「誰が決めるのか」、「誰が責任を負うのか」というアカウントビリティの問題において、中央の集権性の高さと地方の自律性の低さに言及される。原子力発電所の立地政策をめぐる議論も、多くはここに視点を置く。郊外の開発や観光開発、リゾート開発を含めて、再生産され続ける構造を「疑似原発」と呼び、問題視する指摘もある（山下2017、p.52）。

ここでは、原子力発電所の立地政策と地方における振興政策との間のギャップが争点となる。たとえば、原発の立地（誘致）と地域振興という2つの事柄について、目的と手段がたびたび入れ替わることが指摘される（大山2002、p.48）。つまり、地方側の視点として地域振興という目的のための原発誘致がある一方で、国側の視点として原発建設（立地）という目的のための「地域の振興」という手段の利用がある。原子力発電所の立地をめぐるのは、この2つの立場が混在するのである。国策（すなわち国家的エネルギー政策）であるのか、あるいは地域政策（地域における産業振興政策）なのか、見る者によって内容が変わるといえることが起こる（秋元2003、p.251）。

国策としての科学技術政策が公共事業的性格を有するのであれば、科学技術政策に関しても上と同じ争点が存在するだろう。たとえば、研究所が特定の政策目的を達成するために公的に供給される施設の1つになることはこれまでも指摘されてきている（武藤1994、p.242）。さらに、研究施設の建設、住宅や道路の整備、周辺飲食店の雇用、研究者家族への生活や教育に関する支援事業が含まれる。

ただし、地域開発や国土政策においても、地方からの要求も見られたように、国による一方的な強要とは言い切れない面もある⁶。また、ある特定の計画が国策なのか地域政策なのかという問題で言えば、地方創生についても同じような問いが立てられている（小磯・村上・山崎 2018）。

(3) 地方自治体による計画策定の視点

ITER計画に関しては、国は科学技術基本計画やエネルギー基本計画において言及しているのに対して、青森県は新むつ小川原開発基本計画で言及している。この中央地方関係におけるアカウントビリティの分裂や重層化による混迷を、地方で策定する計画の意味を問うことで解きほぐせないだろうか。

中央との関係のなかで地方が計画を策定する意味については、たとえば財団法人行政管理研究センター（1996、p.14）の言及では、情報の集

中、そして計画における目的を実現に導くための新たな制御、誘導、手続きといった制度を生むことにつながると指摘されている。計画策定の基本的な意義がこのように認められる一方で、今井（2018、pp.74-75）は次のように指摘する。それは、地方自治体に策定が求められる計画の増加に伴ってその負担が増しているという指摘のもと、近年の中央地方関係における計画策定の多用が「できない」ことを「できる」ことかのように偽装するフィクションとして機能し、さらにそれを市町村に強要することで結果責任が転嫁されているという厳しい批判である。

他方で、青森県に限らず、現場となる地方自治体を巻き込んだ大規模研究開発プロジェクトにおいては同様に、国が策定する計画だけではなく地方が策定する計画があり、そこに地方自治体の負うべきアカウンタビリティがある。

いずれにしても、行政学における原子力発電所の立地政策をめぐる中央地方関係では、自律—依存の射程での議論は行われても、この点が十分に検討されることはなかった。すなわち、大規模な研究開発プロジェクトを独自の計画のなかに組み込む地方自治体が、その計画の策定・実施に際してどれだけ主導権を有しているのか、という問いである。地方が計画を策定する意味については、策定された計画における目的の達成、あるいはその効果に対して地方がどこまで明確かつ主体的に責任を負うことができるのが鍵となろう。

地方自治体が計画策定と実施を通じてどれほど国の科学技術政策への関与を試みるのか、そしてどれほど市民へのアカウンタビリティを果たそうとするかについては、理論的・実証的な検証が必要である。

6. おわりに

本稿で確認したように、科学技術政策の意思決定に参加するのは、その分野における研究者やその社会実装によって利益を得る集団だけではない。すなわち、科学技術政策は研究開発だけで完結せず、主体によっては地域開発が目的

となる場合もある。

したがって科学技術政策の評価は、研究開発の評価だけではなく、その実施の現場となる地方において策定される計画の評価も含まれうることを指摘できるだろう。

今後の研究課題として本稿が提示したいのは、①とりわけ科学技術政策について、地方自治体が独自の計画を策定し、地域政策のなかに組み込む場合において、地方自治体はどのように計画を策定・実施しながら関与を試みるのか実証的に研究すること、②上記実証研究をもとに、従来行政学において議論されてきた中央地方関係や公共事業、原子力発電所の立地政策、エネルギー・ガバナンスといった議論がどれだけ適用できるのか理論的な精査をすること、③上記の実証研究を通じて、原子力発電所、公共事業も射程に収めた国策と地域政策との間のアカウンタビリティの混迷を論ずるための理論的枠組みを検討すること、である。

謝辞

本研究は、科研費基盤（C）（一般）（課題番号18K01409）の助成を受けたものである。

注記

- 1 ただし、原子力コミュニティのように、多様なアクターが利害を共有することによってロックインが強く働く場合も見られるという指摘も、とりわけ福島第一原子力発電所の事故以来多く行われてきた。
- 2 当初核融合研究は各国が独自に行ってきたが、図体の大きさや機器の精密さ、機器に求められる材料が本質的弱点としてとらえられ、1つの国あるいは地域では躊躇せざるを得ない巨額の投資が必要であると判断された。したがって国際的なプロジェクトとして始動したのである（吉岡2011、p.217）。
- 3 福島第一原子力発電所の事故以降、計画の上で、高速増殖炉を含む原子力から核融合の分離を図ろうとする試みもあった。第4期科学技術基本計画では高速増殖炉を含む原子力政策が「我が国のエネルギー政策や原子力政策の方向性を見据えつつ実施する」とある一方で、核融合は積極的に推進の方向が明示

されていた。日本原子力研究開発機構から核融合の部門を切り離し、放射性医学研究所とともに新たに量子科学技術研究開発機構が誕生したのも、同じ方向性にあると推察される。

- 4 吉岡（2011, p.19）はこれを「二元体制国策共同体」と呼び、大山（2002, p.103）は「二元的サブガバメント・モデル」と呼ぶ。いずれも原子力開発利用が2つの勢力、すなわち旧科学技術庁と電力会社・通商産業省の連合が事実上原子力政策に関する意思決定を独占し、その意思決定が事実上の政府決定としての実行力を持っていたことを意味する。ただし、科学技術庁の主要プロジェクトについては、高速増殖炉や原子力船、核融合といった実用段階にたどり着くことのできなかったプロジェクト研究であり、原子力共同体のなかで脇役に甘んじてきたし、それは2001年の中央省庁改革によって決定的になったと指摘される（吉岡2011, p.22, 38）。
- 5 国家石油備蓄基地、原子燃料サイクル施設、大規模風力発電・太陽光発電所がある。
- 6 核燃料サイクル事業については、青森県六ヶ所村は強気に継続を要求してきた（上川2018b, pp.284-285）。六ヶ所村は、もし当該事業が放棄されるのであれば、使用済み核燃料を全国の原因に返還すると脅してきたのである。

参考文献

- 秋元健治（2003）『むつ小川原開発の経済分析』、創風社
- 今井照（2018）「『計画』による国-自治体間関係の変化～地方版総合戦略と森林経営管理法体制を事例に」、『自治総研』、(477)：53-77
- 大山耕輔（2002）『エネルギー・ガバナンスの行政学』、慶應義塾大学出版会
- 岡本信司（2010）「第4期科学技術基本計画へ向けた地域科学技術政策の課題と展望－地域科学技術政策の変遷を踏まえた分析－」、『研究 技術 計画』、24(2)：177-186
- 上川龍之進（2018a）『電力と政治－日本の原子力政策全史（上）』、勁草書房
- 上川龍之進（2018b）『電力と政治－日本の原子力政策全史（下）』、勁草書房
- 北山俊哉（1994）「第9章 地域経済振興政策」、西尾勝・村松岐夫編『講座・行政学 第3巻』、有斐閣、321-352
- 小磯修二・村上裕一・山崎幹根（2018）『地方創生を超えて』、岩波書店
- 小松丈晃（2013）「科学技術のリスクと〈制度的リスク〉」、『社会学年報』、(42)：5-15
- 財団法人行政管理研究センター編（1996）『中央地方関係における行政計画』、財団法人行政管理研究センター
- 佐藤竺（1975）「第1章 地域開発と公害の激化」、佐藤竺編著『地域開発 公害への対応』、学陽書房、3-42
- 城山英明（2007）「第2章 科学技術ガバナンスの機能と組織」、城山英明編『科学技術ガバナンス』、東信堂、39-72
- 城山英明（2008）「第1章 巨大科学技術の政策システム」、城山英明編同上、13-42
- 城山英明（2018）『科学技術と政治』、ミネルヴァ書房
- 中村紀一（1975）「第4章 地域開発と地方自治体」、佐藤竺編著前掲書、137-186
- 中村陽一（1983）「日本の科学技術政策とその機構」、『年報政治学』、(34)：231-246
- 平川秀幸（2007）「第3章 リスクガバナンス」、城山英明編前掲書、73-106
- 藤垣裕子（2007）『専門知と公共性』、東京大学出版会
- 船橋晴俊・長谷川公一・飯島伸子（2012）『核燃料サイクル施設の社会学』、有斐閣
- 武藤博己（1994）「第7章 公共事業」、西尾勝・村松岐夫編前掲書、235-277
- 村上裕一（2015）「『司令塔機能強化』のデジャ・ヴュ：我が国の科学技術政策推進体制の整備を例に」、『年報公共政策学』、(9)：143-168
- 村上陽一郎（1999）『科学・技術と社会』、ICU選書
- 村上陽一郎（2015）『人間にとって科学とは何か』、新潮選書
- 矢吹命大（2012）「国際熱核融合実験炉（ITER）建設地交渉の分析」、『国際公共政策論集』、(29)：47-60
- 山下祐介（2017）『「復興」が奪う地域の未来』、岩波書店
- 吉岡斉（2011）『原子力の社会史』、朝日新聞出版

(2019.4.12 受理)

The Confusion between National Science and Technology Policy and Regional Development -Evaluation and Accountability in Science and Technology Policy-

Kiyohide Yamaya

Hamamatsu Gakuin University
yamaya@hgu.ac.jp

Abstract

ITER (International Thermonuclear Experimental Reactor) is a nuclear fusion experience project which is promoted by an international collaboration and there is a part of their experimental facilities in Japan. However, this scientific project in a large scale also leads regional development as an objective from another perspective.

This article describes that a large scale of national science and technology policy is not single policy and it brings about the possibility of difficulty of evaluation. Confusion of accountability is identified by explaining four points of view (national energy policy, foreign diplomacy, research and development, and regional development) about ITER project in Japan. This article also focuses on the history of nuclear energy policy in Japan and regional development in Aomori prefecture and discusses “how citizen controls these fields of policy” based on the discussions on Science and Technology Policy.

Keywords

Science and Technology Policy, Regional Development, Accountability, ITER

【研究ノート】

自治体評価の負担感とイメージの関係 —兵庫県宝塚市におけるアンケート調査から—

池田 葉月

京都府立大学大学院公共政策学研究科 博士後期課程3回生

k817721001@kpu.ac.jp

要 約

自治体評価の課題の1つであるとされている負担感に影響を及ぼしている要素としては、業務量の多さや類似の業務が複数存在すること、評価結果が利用されないことなどが指摘されている。本稿は社会心理学における態度研究に着目し、負担感に影響する新たな要素の1つとして自治体評価に対するイメージが関係していると仮定した。その上で、自治体評価に対するプラス・マイナスのイメージと、そのイメージを表す漢字1文字、その漢字を選択した理由を尋ねるというアンケート調査を実施した。その結果、政策評価に対するマイナスのイメージと負担感は関係していることが明らかになった。また、イメージがプラスであるかマイナスであるかに関わらず、挙げられた漢字は「改」や「難」が最も多く、自治体評価は改善のために実施するもの、難しいものと認識している職員が多いことが明らかになった。

キーワード

評価の負担感、自治体評価のイメージ、態度研究

1. はじめに

行政における政策の評価は、評価に関する業務は負担であるからできるだけ簡易な方法で正確な評価結果を得たいと考える、負担感や評価疲れを訴えるなど、あまりよいイメージではないのではないかと考えられる。

イメージとは、自治体評価に対する職員の認識であり、職員の感情に関するものと自治体評価の機能に関するものの両方の要素を含む。また、負担感とは行政職員が自治体評価に対して感じている負担である。本稿では、負担感に関する先行研究の現状と課題を整理し、社会心理学における態度研究が役立つ可能性を示す。そ

の上で、自治体評価に対するイメージと負担感に関連性がみられることを兵庫県宝塚市において筆者が実施したアンケート調査から明らかにする。なお、自治体評価は地方自治体で実施されている政策の評価、行政評価は宝塚市の制度名を指す用語として使用している。

2. 負担感に関する先行研究

本章では、負担感に関する先行研究を整理した上で、そこから考えられる疑問を指摘する。また、課題を改善する1つの可能性として社会心理学の態度研究をとりあげる。態度研究におい

て、人が物や人に対して持っているイメージは行動にどのように影響するとされているのかを説明し、それが負担感に関する研究とどのように関係するのかを述べる。

(1) 負担感に関する先行研究の現状と疑問

政策評価論における負担感の研究は、負担感に影響するものとして業務の内容や量の多さに注目したものが中心であり、認識や理解度に注目しているものは少ない（池田 2017；池田 2018；京都府立大学京都政策研究センター・京都府総務部自治振興課 2015；総務省 2017；佐藤 2008；茂木 2015）。これらの研究から業務の内容や量による負担感についてはある程度明らかになったと考えられる。

一方で、以下のような疑問も指摘できる。第1に、自治体評価に関する業務に負担を感じるかどうかを尋ねると、感じるという回答が多いが、多すぎるのではないかということである。また、本当にそこまで負担なのか、何がなぜ負担なのかということは明確ではない部分もある。つまり、負担かどうかを尋ねると大半の人が負担であると回答しており、何が負担かを選択肢で尋ねても負担ではないという結果になるものはほとんどない（池田 2015）。

第2に、負担感に影響している要素には、業務の内容と量だけでなく自治体評価に対する認識や理解度も含まれていると考えられ、池田（2018）はそこに着目しているが、そこでのアンケート調査は成功したとは言えない部分もある。池田（2018）では、政策評価をどのようなものとして捉えているか、評価の目的や制度を理解しているかを調査した。この調査では政策評価の目的や機能、それらに対する様々な認識を選択肢として設定し、回答してもらうという方法で試みた。その結果、偏見や誤解などはないことが明らかになった。この結果から考えられることとしては、どうあるべきかは理解していても、どの程度そう思っているのか、どの程度理解しているのかなどは回答に反映されていないのではないかということである。

これらの疑問については、肯定的検証方略という調査方法が影響している可能性がある（工

藤 2010、p.18）。ある仮説を確かめるためにする質問は、その仮説が正しければ肯定的な回答が返ってくるような質問であり、そのような検証方法を肯定的検証方略と言う。これはアンケート調査として一般的な方法であり、統計的な処理を行うためにも必要だが、この方法にはどちらかという肯定的な回答を導きやすいという欠点もある。このことから、選択肢から回答するのではなく、回答者自身が考えて記述するという方法に変更することが考えられる。さらに、本研究では、政策評価の目的や機能を尋ねるといった直接的な質問ではなく、イメージがプラスかマイナスか、そのイメージを漢字1文字で表現するなどの間接的な方法で尋ねるといった方法を試みた。

(2) 負担感に関する研究と心理学

自治体評価の負担感に関する研究と心理学の関係については産業・組織心理学の研究を参考にしたものがある（池田 2018；佐藤 2008）。佐藤（2008）は動機付け理論と職務特性理論を用いてやりがいと達成感を実感できる創造型政策評価を提案している。また、池田（2018）は職務とストレスの関係の研究を参考にして業務の内容や量から生じる負担感を説明している。

本稿では、ある物や人、事柄に対して人が持つイメージという概念に注目しており、これには社会心理学が関係している。本研究のテーマである自治体評価のイメージと負担感の関係に関連するのは、態度に関する研究や印象に関する研究である。一般的にイメージという言葉で表されるものを心理学では印象と言う。印象は主に性質を表す形容詞や名詞で表現され、物や人に対する感情や感覚を示す。印象に関する研究では、人の行動は状況の意味に対する意識によって規定されることが前提とされている。つまり、ある特定の印象を意識するという認知の作用によって、その後の行動が規定されるということである（神宮 1996、p.6）。ただし、印象の研究は感情に関することが中心であるため、感情と認識を合わせてイメージとしており、イメージと行動の関係に着目している本稿は態度に関する研究の方が近いと言える。

人間の行動の背景には対象への感情や信念、価値観などがあり、それらに基づいて意思決定を行っている。つまり、行動に至るまでの意思決定には心理的状态が介在しており、それによって行動が変化したり方向付けられたりする（唐沢 2010、p.138；竹村 2005、pp.68-69）。態度も人間の行動の背景にあるものの1つであり、意思決定に影響を及ぼす感情や信念、価値観を指している。態度は感情と認知、行動の3つの成分から構成されており、どのような認知・感情・行動のカテゴリーが選択されるかによって態度が決定される（唐沢 2010、p.139；竹村 2005、pp.71-73）。感情的成分とは感情や感覚などの情緒的な要素であり、態度の中心的な構成要素である。また、認知的成分とは対象の性質や特徴に関する知識であり、経験や学習によって獲得される。行動的成分とは対象に対してある行動をとりたい、またはとりたくないという傾向であり、目に見える具体的な動きや決定として現れる（唐沢 2010、p.139）。

本稿では、態度を構成する3つの成分のうち、特に感情的成分と認知的成分がどのようなものであるかをアンケート調査を通じて明らかにする。それによって、自治体評価のイメージと負担感の程度が関係していることと、自治体評価に関する業務に負担を感じるという態度を構成する要素を明らかにする。それによって、先行研究で述べられている負担感に影響を及ぼす要素に職員が自治体評価に対して持っているイメージを加えることができる。社会心理学は社会における人や集団の行動に関する法則性や問題を扱う分野である（池田 2010、p.3；亀田・村田 2000、p.3）。また、態度研究は表面に現れている人の行動や態度の背景にある心理的状态を要素に分けて研究する分野である。このことから、負担感の研究に態度研究からアプローチすることは負担感に影響を及ぼす要素や負担感が生じるメカニズムを検討する上で有効であると考えられる。

3. 調査のデザイン

本章ではアンケート調査のデザインを説明する。アンケート調査は2018年4月20日（金）と6月19日（火）に宝塚市役所で実施された事務事業評価と施策評価の研修において行った。研修は施策・事業の担当課で行政評価に関わっている職員が集まる機会であることから、調査に適した機会であると言える。対象者は1回目が施策・事業の担当課で事務事業評価に関わっている課長級と係長級の職員、2回目が施策・事業の担当課で施策評価に関わっている室長級の職員である。

これらの2回のアンケート調査は同じ質問票を使用している。質問は合計8問であり、問1から問5は研修の前、問6から問8は研修の後に実施した。本稿では研修実施前の調査結果のうち、主に問4の結果を用いる。

問1では部署と役職を、問2では行政評価に関する業務の経験を尋ねる。行政評価に関する業務については「a.評価表の作成、b.外部評価委員会での説明・質疑応答、c.行政評価の主管部署、d.その他」という4つの選択肢からあてはまるものを選択し、その業務が現在何年目かを尋ねる。問3では行政における評価に限らず一般的な言葉として、評価という言葉のイメージを尋ねる。問3-1で評価という言葉のイメージがプラスかマイナスかを5段階で尋ね、問3-2でその理由を記述させる。問4では宝塚市の行政評価のイメージを尋ねる。問4-1で宝塚市の行政評価のイメージがプラスかマイナスかを5段階で尋ね、問4-2で行政評価のイメージを表す漢字1字を挙げさせ、問4-3でその漢字を選択した理由を記述させる。問4では、その漢字を選択した理由から行政評価をどのようなものとして捉えているかを判断する。問5は回答者が関わっている仕事の中で、行政評価に関する業務はどのような位置づけにあると考えるかについて5段階で尋ね、その理由を記述させる。この問は、回答者が持っているイメージと負担感の関係を検討するために設けた。これにより、部分的かつ間接的ではあるが、イメージが態度や行動にどのような影響を与えているかを明らかにできると考えられる。

2回のアンケート調査における回答者数は以下のとおりである。1回目の調査では、質問票を100枚配布し、回収率は79.0%、有効回答数は75であった。2回目の調査では、質問票を45枚配布し、回収率は82.2%、無効な回答は0であった。本稿では、これらのうち施策・事業の担当課に所属しており、行政評価に関する業務の経験があり、役職がわかる回答者を分析の対象とする。1回目のアンケート調査は事務事業評価に関わっている職員が主な対象者である。その内訳は室長級が2人、課長級が18人、係長級が21人、係員級が1人であり、合計42人である。2回目のアンケート調査は施策評価に関わっている室長級の職員が主な対象者であり、その内訳は室長級が28人、課長級が2人であり、合計30人である。宝塚市の行政評価制度は業績測定を中心とするものであり、自治体評価として一般的なものである(田中 2014; 古川 2008)。役職によって関わっている評価制度が異なるため、役職の違いという観点から分析する。

表1 宝塚市の行政評価のイメージ

イメージ	役職	回答者数	漢字
①マイナス ②どちらか という とマイナス	係員級	1	活
	係長級	9	無・省・改・煩・外・ 足・分・嫌・駄
	課長級	5	務・要・未・苦・辛
	室長級	6	改・感・負・省・果・ 何
③どちらとも 言えない	係員級	0	-
	係長級	8	数・析・省・難・改・ 形・衡
	課長級	12	無・難・重・型・調・ 細・直・光・目
	室長級	18	改・難・質・判・惑・ 核・迷・忍・無・観・ 外・評・見・良
④どちらか という とプラス ⑤プラス	係員級	0	-
	係長級	4	正・改・益・白
	課長級	3	改・起
	室長級	6	改・難・判・適・直

単位：人、N=72
(出所)筆者作成

4. 分析結果

本章では、アンケート調査の結果に基づき、宝塚市の職員が市の行政評価にどのようなイメージを持っているのかを述べる。その上で自治体評価のイメージと負担感がどのように関係しているのかを示す。

(1) 宝塚市の行政評価のイメージ

宝塚市の行政評価のイメージがプラスかマイナスかを5段階で尋ね、そのイメージを表す漢字と理由を尋ねた結果、表1のような結果となった。以下では、この表に基づいて結果と分析を述べる。

係員級の職員は1人であり、イメージは「②どちらかというとマイナス」であった。係長級の職員は21人中「①マイナス、②どちらかというとマイナス」が9人、「③どちらとも言えない」が8人、「④どちらかというとプラス、⑤プラス」が4人であった。課長級の職員は20人中「①マイナス、②どちらかというとマイナス」が5人、「③

どちらとも言えない」が12人、「④どちらかというとプラス、⑤プラス」が3人であった。室長級の職員は30人中「①マイナス、②どちらかというとマイナス」が6人、「③どちらとも言えない」が18人、「④どちらかというとプラス、⑤プラス」が6人であった。

課長級以下では、全ての役職で「①マイナス、②どちらかというとマイナス」の方が「④どちらかというとプラス、⑤プラス」よりも多い。室長級は「③どちらとも言えない」が特に多い。また、役職が上位になるほど「①マイナス、②どちらかというとマイナス」という回答は減少し、「③どちらとも言えない」と「④どちらかというとプラス、⑤プラス」という回答は増加していくという傾向が見られる。

課長級以下の職員では「③どちらとも言えない」が20人と最も多い。全体としては「②どちらかというとマイナス」から「④どちらかというとプラス」の選択肢間の差は小さく、どちらかというとマイナスのイメージである。

室長級の職員では、「③どちらとも言えない」

が18人と最も多く、プラスのイメージを持っている回答者数とマイナスのイメージを持っている回答者数は同じである。

課長級以下の職員の回答で、宝塚市の行政評価のイメージを表す漢字として挙げられたものとその人数は以下のとおりである。2人以上が回答した漢字と回答者数を多い順に挙げると「改」が7人、「難」が6人、「省」が2人、「無」が2人である。ただし、漢字は異なっている場合もある。

挙げられた理由は①政策評価の機能に関するもの、②負担感に関するもの、③評価することの難しさに関するものに分類できる。行政評価の機能に関するものは、改善や分析、情報の公開、効率化、行政評価と重複する業務の存在に注目している。行政評価の機能について大きく誤解しているものや偏った理解に基づくものはなかった。しかし、無駄を省く、歳出を削減するという面に注目している場合はマイナスのイメージにつながる傾向がある。また、改善という機能に注目している回答は多いが、イメージがプラスかマイナスかについては様々である。よりよくしていくことと前向きに捉えている場合はプラスのイメージとなる。しかし、不十分な点を探したり指摘されたりして問題点を直していくことと捉えている場合、あるいは常に改善を求められていると感じている場合はマイナスのイメージとなる。

負担感に関するものには、業務の量の多さや煩雑さから負担感が大きいと感じているものと、評価結果が利用されていないため何のために評価しているのかわからないという徒労感を感じているもの、面倒だ、やりたくない、必要性がわからないなどの感情的なものが含まれる。負担感はマイナスのイメージにつながる場合がほとんどだが、マイナスでもプラスでもないという回答もある。これは、負担感はあるが、行政評価の必要性や重要性も理解していることから、マイナスではないということであると考えられる。

評価することの難しさには、評価の基準や指標が難しい、設定した基準や指標を用いてどのように評価するか、評価結果をどのよう

に解釈するかが難しいなどが含まれる。このような点に注目している場合、イメージはマイナスでもプラスでもない場合がほとんどだが、その漢字を挙げた理由にはどちらかというとなんかの傾向が見られる。

室長級の職員で宝塚市の行政評価のイメージを表す漢字として挙げられたものとその人数は以下のとおりである。2人以上が回答した漢字と回答者数を多い順に挙げると「改」が4人、「難」が3人、「質」が2人、「判」が2人である。ただし、漢字は異なっている場合もある。

挙げられた理由は、①政策評価の機能に関するもの、②評価することの難しさに関するものに分類できる。行政評価の機能に関するものは、外部評価による客観性の確保、実施した政策の成果や適切さの判断、改善、振返りという点に注目している。課長級以下の職員と同様に行政評価の機能について大きく誤解しているものや偏った理解に基づくものはなかったが、どのような機能に注目しているかという点は異なっている。具体的には、改善という機能に注目している室長級の職員は少なく、外部評価による客観性の確保、実施した政策の成果や適切さの判断という機能に注目している職員が多い。これは、役職によって評価対象の規模が異なること、また室長級の職員は自己評価に加えて外部評価にもかかわっていることなど政策評価への関わり方の違いによるものであると考えられる。評価することの難しさには、評価の基準や指標が難しい、正しく評価できているか、適切に記述できているかという点に自信がないなどが含まれる。課長級以下の職員と同様にこのような点に注目している場合、イメージはマイナスでもプラスでもない場合がほとんどだが、その漢字を挙げた理由にはどちらかというとなんかの傾向が見られる。負担感に関するものもあるが、全体で2人であり、課長級以下の職員と比べると業務の量や煩雑さよりも評価することの難しさから負担を感じている職員が多い。

「宝塚市の行政評価に対するイメージを漢字1字で表現してください」という問について、挙

げられた漢字だけに着目し、2人以上が回答した漢字を挙げると、以下のようになる。「改・難・無」は全ての役職、「省・外」は室長級と係長級、「直」は室長級と課長級で2人以上が回答しており、「質・判・負」は室長級の中でそれぞれ2人以上が回答している。係員級以外の役職では「改」が最も多く、「難」が次に多い。全体としては、2人以上が回答した漢字は多くない。しかし、挙げられた漢字だけを見ると、宝塚市では、行政評価は改善のためのものだが難しいものであると認識している職員が比較的多いと言える。また、室長級の回答では、他の役職では挙げられていない漢字であり、かつ、室長級の中では2人以上が挙げているという漢字があり、これは他の役職では見られなかった。

次に、プラス・マイナスのイメージと、イメージを表す漢字としてそれを選択した理由を合わせて考えると、以下のように説明できる。係員級は1人であり、イメージは「②どちらかというマイナス」と回答しており、漢字は「活」である。その理由は行政評価に関する業務が難しいことである。

係長級では、「①マイナス、②どちらかというマイナス」のイメージを表す漢字としては「無・省・改・煩・外・足・分・嫌・駄」が挙げられている。これらの漢字は、行政評価を行う必要性や目的がわからない、評価表を作成することで見たくない面も見える、評価結果が利用されていないという理由から挙げられている。また、「嫌だ、無駄だ」などの感情的な理由もある。「③どちらとも言えない」のイメージを表す漢字としては「数・析・省・難・改・形・衡」が挙げられている。これらの漢字を選択した理由からは、数字や分析など主に行政評価の機能に着目していることがわかる。「④どちらかというプラス、⑤プラス」のイメージを表す漢字としては「正・改・益・白」が挙げられている。これらの漢字は、行政評価は今後のために行うものであるという理由から挙げられている。

課長級では、「①マイナス、②どちらかというマイナス」のイメージを表す漢字としては「務・要・未・苦・辛」が挙げられている。これらの漢字は、評価結果が利用されていない、あ

るいは適切に利用されていない、重要ではあるがイメージはマイナスであるという理由から挙げられている。「③どちらとも言えない」のイメージを表す漢字としては「無・難・重・型・調・細・直・光・目」が挙げられている。これらの漢字は、行政評価の機能に着目した理由もあるが、類似の業務が存在していて行政評価と重複している、評価表の作成が手間である、行政評価の目的がわかりにくいなどマイナスのイメージに近い理由が多い。「④どちらかというプラス、⑤プラス」のイメージを表す漢字としては「改・起」が挙げられている。これらの漢字は、行政評価はよりよい状態を目指していくためのものであるという理由から選択されている。

室長級では、「①マイナス、②どちらかというマイナス」のイメージを表す漢字としては「改・感・負・省・果・何」が挙げられている。これらの漢字は、成果の検証や振返りに対してマイナスのイメージを持っている、評価結果が利用されていない、施策評価と事務事業評価の関連性がわかりにくいという理由から挙げられている。「③どちらとも言えない」のイメージを表す漢字としては「改・難・質・判・惑・核・迷・忍・無・観・外・評・見・良」という漢字が挙げられている。これらの漢字を挙げた理由は、主に指標の設定や適切な評価など、行政評価に関する業務を行っていく上での難しさに着目している。「④どちらかというプラス、⑤プラス」のイメージを表す漢字としては「改・難・判・適・直」という漢字が挙げられている。これらの漢字は主に、行政評価は改善のために行うものであるという理由から選択されている。

このように、プラス・マイナスのイメージと、イメージを表す漢字としてそれを選択した理由を合わせて考えると、その共通点と相違点は以下のように説明できる。役職に関係なく共通しているのは以下の2点である。第1に、行政評価の機能として認識されているのは主に政策の改善であり、他に見直しや振返り、無駄や歳出の削減などがある。第2に、同じ観点に着目している場合や同じ漢字を挙げている場合でも、イメージがプラスかマイナスかということや、その理由は様々である。つまり、評価に対する認識

は同じだが、その認識がどれくらい肯定的か否定的かという程度は異なることを意味している。このことから、同じように評価に取り組んでいて認識は共通していてもイメージは人によって異なり、それが負担感の程度の差と関連しているのではないかと考えられる。

役職によって異なるのは、以下の4点である。第1に、役職が上位になるほど、プラス・マイナスのイメージでは「③どちらとも言えない」と回答していても、その理由についてはマイナスのイメージに近いという回答が増加する傾向が見られる。第2に、施策評価を担当している室長級の回答には事務事業評価との関連性に言及するものがあつた。しかし、課長級以下の回答で施策評価との関連性に言及しているという逆の回答はない。第3に、行政評価に関する業務と類似・重複する業務の存在に言及しているのは課長級と室長級のみである。第4に、マイナスのイメージに見られる感情的な理由は課長級以下の回答には見られるが、室長級の回答には見られない。このような違いは業務の内容の違いによって生じると考えられる。つまり、上位の役職になるほど担当する業務が増加し、全体を見るようになる、あるいは見ざるを得なくなるため、行政評価の目的や必要性、重要性などがわかりやすい。しかし、担当している事務事業の評価表だけを作成している課長級以下の職員にとってはそれがわかりにくいということではないかと考えられる。

(2) 行政評価に関する業務の負担感

回答者が関わっている仕事の中で、行政評価に関する業務はどのような位置付けにあると考えるかということとその理由を尋ねることによって、回答者が持っている行政評価のイメージと負担感の関係を検討した。位置付けについては様々な回答があり得るが、本調査では特に負担感との関係に注目しているため、負担感の程度を5段階で尋ねた。

課長級以下の職員の回答では、回答者の仕事の中で行政評価に関する業務は負担であると認識されている。「①負担である、②どちらかという負担である」という回答の理由から、負担

の要因として挙げられていることは①業務量の多さ、②業務にかかる時間の長さ、③業務の煩雑さ、④評価の手法と評価対象の性質が合っていないこと、⑤評価の目的や必要性、重要性がわからないことに分類できる。業務量の多さについては、行政評価に関する業務以外の業務量が既に多いため、さらに業務量が増えて負担であるという場合と、評価対象の数が多いため負担であるという場合、行政評価と重複している業務があると認識している場合がある。業務にかかる時間の長さについては、業務量が多いため時間がかかるという場合と、評価することに慣れていない、あるいは必要な知識や技能が不十分であるため時間がかかるという場合がある。これは、業務の煩雑さについても同様のことが言える。「③どちらとも言えない」の理由は「①負担である、②どちらかという負担である」の理由と同じである。これは、負担ではないとは言えないが、負担であるとまでは感じていないということであると考えられる。「④どちらかという負担ではない、⑤負担ではない」の理由は①必要なことだから、②評価対象の数が少ないからに分類できる。「④どちらかという負担ではない、⑤負担ではない」という回答は少ないが、必要性を十分認識している職員もいることがわかる。

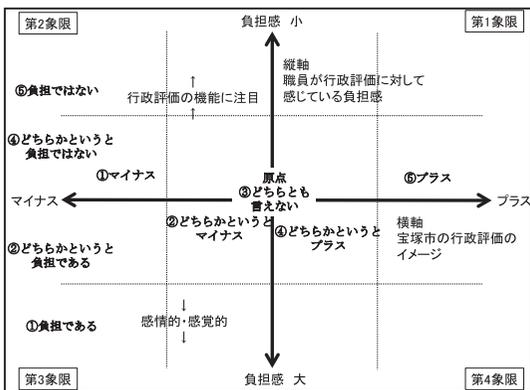
室長級の職員は15人が「②どちらかという負担である」と回答している。「①負担である、②どちらかという負担である、③どちらとも言えない」の理由は、施策評価の難しさ、評価結果の利用、類似・重複する業務の存在に関するものの3つに分類できる。第1に、施策評価の難しさに関するものには、評価対象が施策であるため、含まれる事務事業の数が多く適切に評価することが難しいから、業務量が多く負担であるからという理由が含まれる。第2に、評価結果の利用に関するものには、評価結果が利用されていないことによって徒労感が生じるから、評価が自己目的化しているからという理由が含まれる。第3に、類似・重複する業務の存在に関するものには、評価に関する業務は行政評価以外にも複数あり、行政評価に類似・重複するものもあるため混乱するから、事務量が増えるか

らという理由が含まれる。また、課長級以下の職員と同様に、「③どちらとも言えない」の理由は「①負担である、②どちらかという負担である」の理由と類似している。「④どちらかという負担ではない、⑤負担ではない」という回答は少ないが、その理由は、改善やよりよい結果につながるからというものである。

(3) 行政評価のイメージと負担感の関係

本稿では、宝塚市の行政評価のイメージを表す漢字を、役職別に図1のような座標上に示す。

図1 分析の枠組み



(出所) 筆者作成

この座標は、縦軸に行政評価のどのような点に注目しているのかを設定している。上へ行くほど行政評価の機能に基づくイメージとなり、下へ行くほど感情などの主観的な要素に基づくイメージとなる。負担感が関連しているイメージは感情的・感覚的な側面が強いため、主観的なものに分類する。よって下へ行くほど負担感が大きく、上へ行くほど負担感は小さい。また、横軸は宝塚市の行政評価のイメージを設定しており、左へ行くほどマイナス、右へ行くほどプラスとなる。原点は「③どちらとも言えない」である。以下では(1)と(2)の結果に基づき、各象限について説明する。

第1象限のイメージはプラスであり、行政評価の機能に基づいている。この象限に位置付けられる回答は、行政評価の目的や機能を概ね正しく理解しており、4つの象限の中で最も前向きに

取り組んでいると言える。ただし、あまり右上に行きすぎると、過度な期待を持っている、あるいは理想視しているという可能性も考えられる。

第2象限のイメージはマイナスであり、行政評価の機能に基づいている。この象限に位置付けられる回答は、行政評価の必要性や重要性はわかっているが、よいイメージを持っておらず、やりたくない、嫌だという感情的・感覚的な側面も強い。また、左へ行くほど行政改革や歳出削減のためのものという理解が多く見られる。

第3象限のイメージはマイナスであり、主観的な要素に基づいている。この象限に位置付けられる回答は、行政評価に対して不満や負担感を感じている場合が多く、感情的・感覚的な側面が4つの象限の中で最も強い。

第4象限のイメージはプラスであり、主観的な要素に基づいている。この象限に位置付けられる回答は、行政評価に対して悪いイメージは持っておらず、行政評価の機能にはあまり注目していない。また、行政評価に対して高い期待感を持っているという傾向が4つの象限の中で最も強い。ただし、現在は評価対象が少ないからマイナスのイメージではないという人、理由はないがプラスのイメージであると回答した人なども該当する。

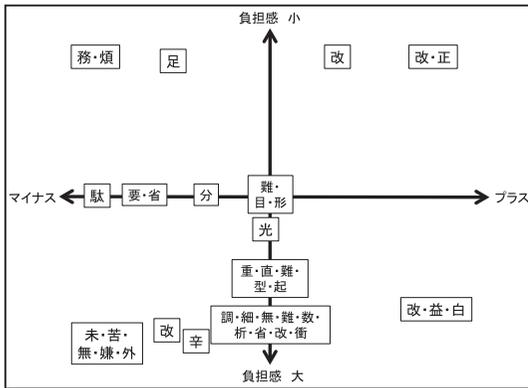
(1)と(2)で述べた宝塚市の行政評価に対するプラス・マイナスのイメージとそれを表す漢字、負担感の程度を1つの座標上に示したものが図2と図3である。

課長級以下の職員が持っている宝塚市の行政評価のイメージと負担感の関係を示したものが図2である。イメージについてはマイナスのイメージを持っている職員の方が多い。負担感の程度については理由も踏まえて考えると、プラス・マイナスについて「③どちらとも言えない」と回答している場合でもマイナスのイメージを持っている場合と同様に負担感が大きいという回答が多い。

室長級の職員が持っている宝塚市の行政評価のイメージと負担感の関係を示したものが図3である。イメージについては「③どちらとも言えない」が多い。負担感についてはイメージがプ

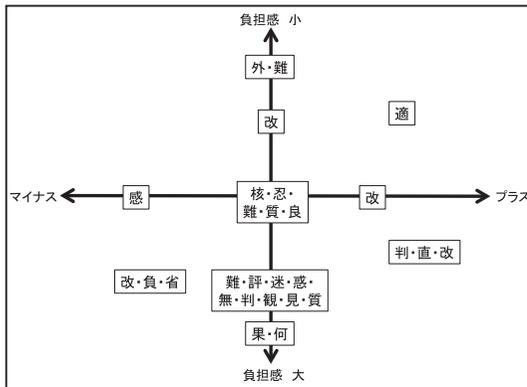
ラスであるかマイナスであるかに関わらず大きいと認識されている。これは、業務量の多さや感情的・感覚的な理由よりも、評価することの難しさから負担を感じている回答の方が多いことが反映されていると考えられる。

図2 行政評価のイメージと負担感の関係 (課長級・係長級・係員級)



N=42人
(出所) 筆者作成

図3 行政評価のイメージと負担感の関係 (室長級)



N=28人
(出所) 筆者作成

5. 今後の課題と可能性

本章では、本研究の課題と可能性について述べる。今回実施したアンケート調査は、間接的

な尋ね方をしており、態度研究の観点を取り入れた構成になっていることが特徴である。しかし、組織によって全く異なる結果が出る可能性があり、今回の結果は宝塚市という1つの自治体におけるある1時点の調査結果である点には注意が必要である。また、1団体でしか実施していない現段階ではサンプル数も少ないため、結果を一般化することは難しい。分析の段階においても、自治体評価のどのような側面に注目しているのかを判断する基準の客観性が不十分であるという課題もある。

一方で、以下のような可能性もある。本研究では態度研究の考え方を取り入れ、態度の中心的な構成要素である感情と負担感の関連を明らかにした。このことから、負担感軽減のためには、業務量の削減や知識の強化や技能の向上という側面だけでなく、職員の感情や認知に働きかけることも一定の有効性を有しているのではないかと考えられる。

また、どのような認識や理解で評価に取り組んでいるのかを明らかにし、社会心理学の態度研究の観点からアプローチすることで、評価制度の改善やより効果的な評価の実施につなげられると考えられる。第2章で述べた態度を構成する成分である感情的成分、認知的成分、行動的成分を自治体評価にあてはめると以下のように説明できる。1つ目の感情的成分とは、感情や感覚などの情緒的な要素であり、態度の中心的な構成要素である。自治体評価に関する業務にあてはめると、やらされている、面倒だ、無駄だ、嫌だなどがあてはまる。2つ目の認知的成分とは、対象の性質や特徴に関する知識であり、経験や学習によって獲得される。自治体評価に関する業務にあてはめると、自治体評価を上位の者や他者からの指摘や批判、本来の仕事ではなく上乘せされた仕事として捉えているということがある。また、目的や必要性、重要性が理解されていない、歳出削減のためという認識に偏っている、制度や手法に関する知識などがあてはまる。3つ目の行動的成分とは、対象に対してある行動をとりたい、またはとりたくないなどの傾向であり、目に見える具体的な動きや決定として現れる。自治体評価に関する業務にあてはめ

ると、できればやりたくない、やるならできるだけ簡単な方法で効果のあるものがよい、評価表の作成が目的になってしまい評価結果が利用されない、外部評価委員会で投げやりな対応をするなどがあてはまる。つまり、態度研究の理論を用いれば、これらの3つの要素が合わさって自治体評価に対する様々な態度が形成されており、負担感はその中の感情的成分と特に関連していると言える。このように、態度を構成する感情と認知、行動の3つの成分がどのようなものであり、そのうちどれが特に問題なのかを特定できれば、評価の制度や手法の改善策を考える上でも役立つと考えられる。

謝辞

アンケート調査に協力していただいた宝塚市職員の方々に記してお礼申し上げます。

参考文献・ウェブサイト

- 池田謙一（2010）「人の心は社会とどうつながりあうのか」、池田謙一・唐沢穰・工藤恵理子・村本由紀子『社会心理学』、有斐閣、1-10
- 池田葉月（2015）「宝塚市行政評価制度に関する業務と研修についての調査 - ワークを含む研修の効果についての認識と行政評価に関する業務の実態 - 」
- 池田葉月（2017）「宝塚市職員の行政評価に対する意識調査 報告書」
- 池田葉月（2018）「自治体職員の政策評価に対する認

- 識と負担感との関係 - 宝塚市におけるアンケート調査から - 」、『福祉社会研究』、(18)：59-73
- 亀田達也・村田光二（2000）『複雑さに挑む社会心理学 [改訂版]』、有斐閣
- 唐沢穰（2010）「態度と態度変化」、池田謙一・唐沢穰・工藤恵理子・村本由紀子『社会心理学』、有斐閣、137-158
- 京都府立大学京都政策研究センター・京都府総務部自治振興課（2015）「行政評価の推進に関する課題についての研究 - 職員負担に着目して - 」
- 工藤恵理子（2010）「人や社会をとらえる心の仕組み」、池田謙一・唐沢穰・工藤恵理子・村本由紀子『社会心理学』、有斐閣、13-41
- 佐藤徹（2008）『創造型政策評価 - 自治体における職場議論の活性化とやりがい・達成感の実現 - 』、公人社
- 神宮英夫（1996）『印象測定の心理学』、川島書店
- 総務省（2017）「地方公共団体における行政評価の取り組み状況等に関する調査結果」
- 竹村和久（2005）「態度と態度変化」、唐沢かおり『朝倉心理学講座7 社会心理学』、朝倉書店、67-88
- 茂木康俊（2015）「行政評価ブーム後の自治体における政策評価制度の変化と課題 - 『評価不安』概念を手がかりにした全国調査に基づく『評価疲れ』の検討 - 」、『地方自治研究』、30（2）：1-17
- 宝塚市 行政評価について
<http://www.city.takarazuka.hyogo.jp/shisei/gyozaisei/1001250.html>
 （最終閲覧日：2018年10月20日）

（2019.4.10 受理）

Relationship between Burden and Image of Evaluation in Japanese Local Governments - From the Questionnaire in Takarazuka City -

Hazuki Ikeda

Kyoto Prefectural University

k817721001@kpu.ac.jp

Abstract

Burden of evaluation is one of the issue of evaluation in Japanese local governments. In previous research, a heavy workload, similar works, and un-utilization of result after evaluation are elements of burden of evaluation. This paper focus the study of attitude in social psychology and assume that image of evaluation is the new element of burden of evaluation. The author implemented questionnaire and asked the image of evaluation by plus or minus, and *kanji* which reveal the image. As a result, many staff answered evaluation is for improvement and evaluating public policies are difficult.

Keywords

burden of evaluation, image of evaluation, attitude

【実践・調査報告】

非営利組織の財務分析にかかる実践的取り組み —財務の「見える化」と組織評価の可能性—

高杉 真奈

株式会社国際開発センター
takasugi.m@idcj.or.jp

大津 璃紗

ペンシルベニア大学教育大学院
修士課程

要 約

日本ではこれまで、非営利組織（NPO）の財務分析は、いくつかの調査研究を除き、NPOの組織評価においてもそれ以外の形態でも、ほとんど行われてこなかった。一般財団法人国際開発センターは、国際協力活動を行う認定NPO法人を対象に、個別のNPOの財務分析結果をわかりやすく「見える化」して提供するウェブサイト「NPO見える化ナビ」を立ち上げた。財務健全性（財務安定性・財務効率性）、成長率、持続性の観点から、6つの分析指標を設定した。分析結果には、団体の収入規模別に異なる傾向が見られ、財務分析は、寄付者が自身の価値観に基づきNPOを選ぶ際の有益な情報たり得ることが示されている。認定NPO法人のみを対象としたことやNPO法人会計基準の普及によって、対象団体の財務状況は、先行研究と比べ、より高水準であった。今後、こうした財務指標や分析結果を、NPOの組織評価においても有効に活用することが期待される。

キーワード

組織評価、非営利組織、財務分析、財務指標、認定NPO法人

1. はじめに

1998年の特定非営利活動促進法（NPO法）施行から20年が経過した。内閣府ホームページによると、NPO法人の数は5万団体を超過しており、一定の基準を満たし、寄附金控除等の税制優遇措置を受けられる認定NPO法人数も、1,000団体を超えた（2018年8月24日現在。同8月27日閲覧）。また、クラウドファンディングや、ウェブサイト「gooddo」のように、市民が気軽に寄付を行える多様な仕組みも広がりつつある。

このように数的な増加、一般における認知度が高まってきたNPO法人であるが、潜在的な寄

付者である一般市民から見ると、どの団体が信頼を置けるのかを判断する情報は不足していると言え、インターネット上では、特定のNPO法人の信頼性や評判を気に掛ける書き込みが多数投稿されている。

米国をはじめとする欧米諸国では、NPOの組織評価が盛んに行われており、評価結果を公開したウェブサイトが複数存在する。こうしたサイトを通じて各NPOに寄付が行えるものもあり、NPOの評価と寄付が密接につながっている。

近年は日本でも、NPOの組織評価や認証を行う複数の取り組みが見られ、NPOの団体情報を整理・取りまとめたポータルサイトも多数存在

する。しかし海外と異なり、日本では、いくつかの調査研究を除けば、こうした取り組みにおいて、NPOの財務分析はほとんど扱われてこなかった。確かに、各団体の活動報告書や財務情報は団体ホームページや所轄庁において公開されており、2010年にはNPO法人会計基準が整備されたことで、ある程度共通した項目の財務諸表が作成されるようになってきた。それでも、Connolly and Hyndman (2013) が、寄付者が詳細な財務諸表を理解するのは難しいと指摘しており、会計の専門家や財務データを見慣れている人以外にとっては、「どこを見て、どう比べればよいのかわからない」状態と想像される。

そこで、(一財)国際開発センターは、2016年度より、自主研究事業として、「我が国NPOの見える化手法開発調査」を実施し、NPOの財務分析指標を検討すると共に、個別のNPO法人の財務状況をわかりやすく「見える化」して提供し、寄付者とNPOをつなぐことを目指したウェブサイト「NPO見える化ナビ」(<https://npovis.info>)を立ち上げた(2017年8月公開)。

初年度である2016年度の対象は、東京都の認定を受けている認定NPO法人のうち、「国際協力の活動」(法律で定められたNPO活動20分野のひとつ)を行う団体とした。2017年度には、同分野に取り組む全国の認定NPO法人に対象を拡大した¹⁾。

情報源は、認定NPO法人が所轄庁に毎年度提出を義務付けられ、公開されている「事業報告書等」に含まれる財務諸表(活動計算書、貸借対照表)直近3年分とした。2016年度は122団体、

2017年度は360団体(上記122団体に加え、NPO法人213団体、公益法人25団体)が対象となった。

なお、本調査の手法及び分析指標の検討、ウェブサイトの内容検討にあたっては、国連大学サステナビリティ高等研究所客員教授 長尾真文氏、(特活)国際協力NGOセンター(以下、JANIC)事務局長 定松栄一氏、(特活)日本ファンディング協会代表理事 鶴尾雅隆氏、国際開発センター理事長 竹内正興からなる有識者委員会を開催し、また認定NPO法人NPO会計財務専門家ネットワーク理事長 脇坂誠也税理士の監修をいただいた(肩書はいずれも2016年度当時)。

本稿では、本調査において整理した先行事例のレビューと、それに基づく財務分析指標の検討経緯、さらに実際に算出した各団体の財務指標の初期的分析結果を紹介する。

2. 先行事例研究

(1) 海外先行事例

米国では、内国歳入法典501条c項3号の規定により、税制上の優遇措置を認められた非営利免税団体は、毎年Form 990と呼ばれる年次報告書を内国歳入庁に提出することが義務付けられている。Form 990の内容は一般に開示されており、これを基に、GuideStar等の民間組織がNPOの情報をデータベース化し、財務分析等に活用している。ここでは、Charity Navigator及びBBB Wise Giving Allianceの2団体の例を取り上げる(表1)。

表1 米国のNPO評価サイト2事例の概要

	Charity Navigator	BBB Wise Giving Alliance
評価者	Charity Navigator	BBB Wise Giving Alliance
対象法人	以下の基準を満たす団体(約9,000団体): 1. 税制優遇措置を受けた登録団体 2. 2年間継続して最低百万ドルの収入 3. 設立後7年以上 4. 米国に本部があり内国歳入庁に登録 5. 最低50万ドルの寄付を得、かつ寄付収入が全収入の40%以上 6. ファンディングに総支出の1%以上を3年間継続して充当 7. 管理費に総支出の1%以上を3年間継続して充当 8. 土地信託、病院、大学・学校、ソロリティ・フラタニティ、コミュニティ財団等は対象外	慈善団体からの申請ベースで実施: 1. 米国全土を対象に寄附を募っている慈善団体(2,000団体以上) 2. 米国・カナダの各地域で活動する団体をBBB(Better Business Bureaus)の支部が評価(1万団体以上)

評価目的	寄付者が、正確な情報に基づいて信頼できる支援先を選択するための情報を提供すること		寄付者が十分な情報に基づいて寄付意思決定を行えるよう手助けすること、及び一般から寄付を募っている団体が高い行動規範を持つようにすること	
評価対象領域	1. 財務健全性 2. アカウンタビリティ・透明性 各領域の各評価項目のスコアを数値化し、これを基に総合スコアを算出し、レーティングを実施		1. ガバナンス・監督 2. 効果の測定 3. 財務 4. 支援募集・情報提供資料 各領域の各評価項目について、基準を満たしているかの有無を評価	
うち財務面の評価項目	事業費割合	直近3年の平均事業費／平均総支出	事業費割合	総支出に占める事業費割合が最低65%
	管理費割合	直近3年の平均管理費／平均総支出		
	ファンドレイジング費割合	直近3年の平均ファンドレイジング費／平均総支出		
	ファンドレイジングの効率性	直近3年の平均ファンドレイジング費／平均寄付受取額（寄付金1ドル当たりにかかった経費）	ファンドレイジング費	ファンドレイジング費が寄付収入の35%以内（寄付金1ドル当たりの経費35セント以内）
	事業費の伸び率	直近4年の事業費の年平均伸び率	寄金の積み上げ	非拘束純資産が前年の総支出または当該年度予算（金額の大きい方）の3倍を超えない（集めた寄付金を過大な内部留保に充てていない）
	運転資本比率	当該年度の運転資本（非拘束純資産・一時拘束純資産）／過去3年間の平均総支出（新規収入なしに現在の事業をどれくらい維持できるか）		
	負債比率	直近年の総負債／総資産		
対象期間	Form 990の提出のたびに毎年更新		不明	
情報源	Form 990及び各団体ホームページ		Form 990、定款、年次報告書等、団体から提出される各種資料及び質問票回答	
評価結果	ホームページ上で公開（無料）。検索も可能。		ホームページ上で公開（無料）。検索も可能。	

(注) 2018年8月現在

(出所) Top 500 NGOs (website) 及びCannon (2013) より筆者作成

この他にも、スイスのZEWO他、欧州各国等のNPOモニタリング機関が、管理費比率や正味財産と総支出の割合等について基準を設け、NPOのモニタリング、あるいは認証を行っている(International Committee on Fundraising Organizations 2013)。

また、国際的な事例としては、スイスのNPOであるNGO Advisorの取り組みが挙げられる(表2)。同団体は、The Global Journal紙が2012年から実施してきたTop 100 NGOsランキングを引き継ぎ、拡大したTop 500 NGOsランキングを2015年より毎年発表している。

これらの海外先行事例が採用している財務指標には、スコア化するか基準への適合状況を判断するかの違いはあるものの、おおむね、以下の3つの要素が見られる。

1) 事業費比率、管理費比率などの支出面から

見る財務の効率性

- 2) 資産状況、収入・支出の変動率、あるいは収入源の多様性・バランスなど何らかの指標を基に判断する財務の安定性・持続可能性
- 3) 事業費の伸び率から見る団体の成長率

(2) 国内先行事例²

日本国内においてNPO等の組織評価結果をウェブサイト上に公開している団体は、2016年に創設された(一財)非営利組織評価センター(以下、JCNE)とJANICを除き、ほとんど見られない。

一方、評価基準等をウェブサイトや書籍で公開している団体には、(特活)もう一つのプロジェクトや、「エクセレントNPO」を目指そう市民会議がある。これらの概要を表3に示す。

表3を見ると、財務指標としては、海外先行事例で見られたうち、支出面から見る財務の効率性と、収入源の多様性や自己財源の確保などに

表2 Top 500 NGOsの概要

Top 500 NGOs		
評価者	NGO Advisorが契約する、世界各地の修士または博士課程の学生	
対象法人	世界のNGO（多数のNGOリストやインターネット等を通じ2,000団体以上を独自に選んで調査）	
評価目的	<ul style="list-style-type: none"> ・NGOと呼ばれる団体の多様性、規模を示すこと ・活動地域や活動分野を超えた基準でNGOを比較すること ・NGO活動のインパクト、革新性、持続可能性についての探求や議論を刺激すること ・模範となる様々なNGOを紹介し、業界全体のトレンドを観察すること 	
評価対象領域	<ul style="list-style-type: none"> ・インパクト ・革新性 ・ガバナンス（2013年のTop 100 NGOsでは以下の財務面の評価項目が含まれ、「持続可能性」と呼ばれた） 各領域の各評価項目のスコアを数値化し、これを基に総合スコアを算出し、NGOのランキングを発表	
2013年時点の財務面の評価項目	資金調達予測可能性と一貫性	過去3年の財務報告書に基づく寄付、助成、事業収入の変動率
	収入源バランス	過去3年の収入源の多様性（国内外の主要ドナーの数、募金キャンペーンによる寄付金の割合、収益事業の有無）
	財務及び戦略運営	過去3年の事業支出及び管理費の変動率
対象期間	1年	
情報源	各NGOの公開情報及び質問票回答	
評価結果	ホームページ上で、ランキング、国、セクター、ウェブサイトへのリンクを公開（有料）。各項目の評価結果やレーティングスコアは非公開。	

(注) 2018年8月現在

(出所) Top 500 NGOs (website) 及びCannon (2013) より筆者作成

に基づく財務の安定性についての項目が散見される。ただし、横浜市のNPOについて一年度限りで実施されたもう一つのプロジェクトの取り組みを除いては、これら個別項目の評価結果で一般に公開されているものはない。

このように、海外の評価事例はいずれも何らかの財務分析を含んでいるが、国内のNPOの組織評価では、財務分析を行っている例は限定的であり、結果はほとんど公開されていない。米国の評価事例はガバナンスと財務分析に特化している一方、国内のNPOの組織評価事例は、ガバナンスや、事業の実施方法、活動の市民性といった定性的な内容の評価を含み、団体をより全体的に評価しようとする傾向がみられた。

なお、調査研究の分野では、大阪大学NPO研究情報センターが全国のNPO法人の2003年度の財務情報（2007年度～2011年度についても一部自治体のデータ）をデータベース化し、これをベースとして複数の研究が行われてきた。同データベースを基にNPO法人の収入・支出構造や財務的生存力を活動分野ごとに整理した山内他（2008）、NPOの持続性に着目し、同データを用

いてNPOの「資金不足」の実態と構造を分析した田中他（2008）、対象団体を「保健・医療・福祉」、「国際協力」、「その他」の3分野に区分し、流動性、持続性、効率性、収益性の4つの視点から財務分析を行い、NPOの組織評価のために有効な財務指標の活用方法を検討した馬場（2009）等である。さらに馬場・山内（2011）は、同じ3区分の分類によりNPO法人の収入構造と発展パターンを考察し、NPO法人の成長モデルとキャッシュフロー戦略を提示した。

この他、田中他（2010）は、東京都都轄のNPO法人から抽出した収入規模が年間2,000万円台の団体の7年分のパネルデータを作成し、Tuckman and Chang（1991）による正味財産・収入比率、収入多様性指標、管理費比率、収益性の4指標を基に、日本のNPOの状況を加味して、持続性（支払可能期間、正味財産・収入比率）、収入の質（社会的支援収入比率、収入多様性指標、収益率）を分析指標に、定量的な分析を行った。

また、愛知県は、2007年度及び2011年度に、県内のNPO法人を対象に財務分析を行った（データはそれぞれ1999～2004年度と2005～2009

表3 ウェブサイトや書籍等で評価基準を公開している国内4団体の評価の概要

	非営利組織評価センター (JCNE)	もう一つのプロジェクト「収支情報で分析! NPO格付けチェック (横浜市2010年度版)」	「エクセレントNPO」を目指そう 市民会議「エクセレントNPO」	国際協力NGOセンター (JANIC) 「アカウントビリティ・セルフチェック (ASC)」
評価者	JCNE	もう一つのプロジェクト	評価対象NPO自身	評価対象NGO自身 (JANICから立会人参加)
対象法人	特定非営利活動法人 (認定・特例認定含む)、一般社団法人 (非営利型)、一般財団法人 (非営利型)	横浜市に主たる事務所を置く特定非営利活動法人 (962法人)	国内外における社会貢献を目的とした市民による日本国内のNPOなど種々の民間非営利組織 (法人格の有無不問)	国際協力NGO (法人格の有無不問)
評価目的	1. NPO等の客観的な運営状況を広く社会に伝えること 2. 支援者が安心してそのNPO等の事業を支援することができること 3. NPO等が、この評価に取り組む際の自己評価の実施を通して、組織運営整備に取り組み、基盤強化の一助とすること	広報やPRではない視点で、すべてのNPOを並列に比較すること	NPOの質の向上と、それを見える化するにより、NPO同士が互いに切磋琢磨するような競争を引き起こすと同時に、この変化を通じて多くの人々から信頼と参加を得ること	日本のNGOが市民から信頼される組織として発展するために、組織強化を行うこと (アカウントビリティの状態を定期的に自己診断するツール)
評価対象領域	1. 組織の目的と事業の実施 2. ガバナンス 3. コンプライアンス 4. 情報公開 5. 事務局運営 各領域の各評価項目について、基準を満たしているかの有無を評価	1. 持続可能かどうか 2. 純粋に事業展開しているかどうか 5つの評価基準を満たしているかどうかでレーティングを実施	1. 市民性 2. 社会変革性 3. 組織安定性 各領域の各評価項目について、基準を満たしているかの有無をチェック	1. 組織運営基準 2. 事業実施基準 3. 会計基準 4. 情報公開基準 各領域の計41の評価項目について、基準を満たしているかの有無をチェック
うち財務面の評価項目	なし	1. 事業収入がある 2. 事業費比率50%以上 3. 事業費に人件費が含まれる	1. 収入多様性 (寄付と会費を合わせると、収入全体の15%以上等) 2. 組織の独立性に配慮した資金調達	・自己財源の安定化 (助成金、委託金、補助金以外の自己資金が過去3年間で増加している、自己財源率が最低30%)
対象期間	当該年度の事業計画策定プロセスと過去1年度分の運営実績【3年で更新】	2010年度	-	直近2年分の文書を確認。4年に1回立会人と実施。その間は団体内で実施
情報源	対象団体が提出する、自己評価結果とその根拠となる書類データ	活動報告書	基本的にはNPO団体による自己評価であるため、特定の情報源は定められていない	チェック時には、組織の意思決定を経た公式に完成している文書を用いる
評価結果の公開	評価項目ごとに基準を満たしたかどうかをウェブサイト上で公表。運用中の「ベーシック評価」に加え「アドバンス評価」、「グッドガバナンス認証」を実施予定	無料アプリ (iPhone、日本語・英語) にて公開	NPO自身による自己評価であり非公開。「エクセレントNPO」大賞を主催し、評価結果等を基に優れた団体を選出、表彰	ASC実施団体には、ASC2012マークを発行。JANICウェブサイトにて、ASC結果 (概要) を公開

(出所) 非営利組織評価センター (website)、もう一つのプロジェクト (website)、「エクセレントNPO」を目指そう市民会議 (2013)、JANIC (website) より筆者作成

年度) (愛知県民生活部社会活動推進課 2012)。これらの先行研究はいずれも、個々の団体についての情報公開ではなく、全体の傾向を分析する内容となっている。

以上より、日本のNPOを対象に、個別団体の財務分析結果をわかりやすく一般向けに公開する本調査の意義は大きいと判断できる。

3. 分析指標の設定

(1) 分析の基本方針

本調査は、NPOの様々な活動や団体の特性によって生まれる財務諸表の多様性を、単純に優劣をつけるのではなく、それらの違いをどう解釈すべきか、様々な切り口を示してナビゲートすることに主眼を置いた。その上でどの団体を選ぶかは、寄付者ひとり一人が自身の価値観に基づいて行うものである、というのが本調査の基本方針である。この点で、本調査は米国のような組織評価や認証の取り組みとは立ち位置が

異なる。このため、「これが正しい・これ以外は不適切」という誤った解釈が生じる懸念のある指標については、ウェブサイト上に丁寧な注釈を記載した。

また、外務省・JANIC（2016）が指摘するように、国際協力分野で活動するNPOが、組織基盤の確立した予算規模の大きな法人と予算規模の小さな団体に二極化している傾向を踏まえ、小規模でも将来性のある団体や、公的セクターが取り組んでいないニッチなニーズや新しい分野に取り組んでいる団体にも光が当たるような内容を心掛けた。

この考えに基づき、様々な規模の団体をそのまま比較するのではなく、初年度対象団体の分布を基に、対象団体を収入規模別に5グループに分類し³、各団体の分析結果は、該当するグループ内で比較することとした（表4）。

前述の2003年度のNPO法人財務データベース（大阪大学NPO研究情報センター）における対象団体のうち、国際協力を行う団体では、収入規模が500万円以下の団体が66.5%、500万円超～2,000万円以下が20.9%、2,000万円超～5,000万円以下が6.6%、5,000万円超の団体が6%であった（馬場2009）のと比較し、本調査の対象団体では、3,000万円未満の団体は全体の半数程度、全体の2割以上が1億円を超えているなど収入規模が大きくなっている。この理由としては、同調査の行われた2003年度から本調査が対象とする2016年度までの13年でNPOの収入規模が拡大した可能性と、本調査の対象団体が認定NPO法人のみであり、初年度は東京都所轄の団体のみ、翌年度は全国に拡大した一方で公益法人を一部追加したことが考えられる。

(2) 分析指標の全体像

本調査の財務分析指標を表5に示す。財務分析指標は、海外先事例の特徴で見たように、財務効率性、財務の安定性・持続性、成長率の3つの視点をカバーする内容とし、このうち安定性と持続性は、収入面の安定性を示す「財務安定性」と財務の総合的な持続性を表す「持続性」の2つに分けた。また、「財務安定性」と「財務効率性」を合わせて「財務健全性」と整理した。財務の効率性と成長率は、先事例のうち最も財務分析項目の多かったCharity Navigatorの評価項目を採用し、同サイトが評価項目としては扱っていない財務の安定性については、Top 500 NGOsや国内のNPO組織評価の取組事例、さらには先行研究で用いられている収入の多様性を表す指標を追加した。さらに持続性を表す指標については、後述の理由から、先事例・研究で用いられている指標を参考に新たに作成した。

NPOの財務状況は助成金獲得状況や大規模災害の発生有無等により年毎に変動がある点を踏まえて、各指標は、経年データを要するものを除き、直近3年間（データが得られないものについては1または2年間）の財務データを平均した値から計算した。

また、ウェブサイトというツールの特性を活かして、分析指標に加えて、各指標に関連する6つのグラフで分析結果を可視化すると共に、5つの指標（6指標のうち実質的に事業費比率の逆数である管理費比率を除く）についてのレーダーチャートも示し、対象法人の総合的な分析結果が一目でわかるようにした。

表4 収入規模区分と対象団体の分布

グループ	区分	2016年度調査対象団体		2017年度調査対象団体	
		団体数	割合	団体数	割合
A	1,000万円未満	25	20%	95	26%
B	1,000万-3,000万円未満	33	27%	98	27%
C	3,000万-1億円未満	35	29%	90	25%
D	1億-10億円未満	23	19%	64	18%
E	10億円以上	6	5%	13	4%
		122	100%	360	100%

(出所) 筆者作成

表5 本調査の財務分析指標

分析項目		計算式	グラフ
財務健全性	財務安定性	1. 会費・寄付金比率 (会費 + 寄付金) / 経常収益計	・ 収益内訳 ・ 収益内訳の経年変化
		2. 収入源バランス 収入多様性指標 ($\sum (r_i/R)^2$)	
	財務効率性	3. 事業費比率 事業費 / 経常費用計	・ 経常費用内訳
		4. 管理費比率 管理費 (+ 募金活動費) / 経常費用計	
成長率	5. 事業費の伸び率 直近3年の事業費の年平均伸び率 [(Yn/Y0)^(1/n)] ⁻¹	・ 経常収益の経年変化 ・ 受取寄付金の経年変化 ・ 事業費の経年変化	
持続性	6. 正味財産・経常費用比率 当期の正味財産合計 / (経常費用計/12)		
総合結果		分析項目1~3、5~6のレーダーチャート	

(出所) 筆者作成

(3) 財務安定性指標

「会費・寄付金比率」は、団体の1年間の収入全体に占める会費と寄付金の割合である。会費と寄付金は、助成金等と異なり自主財源であるので、その団体の財務の安定性を示す指標と位置付けた。ただし、この比率は、高ければ高いほどよいとは限らない。市民活動として助成金等に頼らず自主財源で活動し独立性を保つことをよしとする考え方がある一方で、政府、民間、国際機関などの様々な機関と助成等を通じて連携し、より大規模に活動を展開することで、より多くの人に便益を届けることができるという考え方もあるからである。

また、緊急援助を行うNPO法人のように、規模の大きい団体では、会費・寄付金比率が小さくとも寄付金額そのものは大きい場合もあり、比率と合わせ金額も確認することが必要である。

「収入源バランス」としては、Tuckman and Chang (1991) により提唱され、馬場 (2009)、田中他 (2010) 等でも用いられている、収入多様性指標 ($\sum (r_i/R)^2$)、 r_i : i番目の収入源による収入額、R: 総収入額) を用いた。受取会費、受取寄付金、受取助成金等、事業収益、その他の5つの収入源のバランスを示す収入多様性指標は1以下の正值をとり、その値が小さいほど収入源が多様化し、1に近いほど単独財源に集中している。これも会費・寄付金比率同様、どちらがよりよいかは一概に判断できないが、収入源のバランスがとれていることが財務的な安定性を示すというのは、一つの考え方である。

(4) 財務効率性指標

団体の1年間の支出（経常費用）全体のうち、事業費と管理費それぞれの占める比率である「事業費比率」と「管理費比率」を指標とした。これらの指標は、ある団体がどれくらい効率的にその団体の目的達成に向けた事業活動に予算を充てているかを見ることができる。ただし、組織として確立し、よい活動を行うためには、一定の管理費は必要であるので、管理費比率が低ければ低いほどよいという訳ではない。

馬場 (2009) において効率性の指標の一つとして管理費比率が用いられている等、先行研究でも取り上げられている指標であり、寄付者は財務情報のうちでは支出構造を重視している (馬場他2013) ことから重要性の高い指標である。

なお募金活動 (ファンドレイジング) 費は、米国では事業費や管理費とは別項目であり、財務分析にも活用されているが、日本のNPO法人会計基準では、特定のプロジェクト目的のファンドレイジング費は事業費に、特定の事業目的でない寄付金の募集経費は管理費の一部に含めると整理されている (NPO法人会計基準協議会 website)。このため募金活動費を別項目で処理している団体はごくわずかである。本調査では、募金活動費は便宜的に管理費に含めて計算した。

(5) 成長率指標

「事業費の伸び率」は、直近3年 (直近3年のデータが得られない場合は直近2年) の事業費の年平均伸び率 $[(Yn/Y0)^(1/n)]^{-1}$ 、Yn: 直近の事

業費、Y0: 比較対象となる最初の年の事業費、n: 比較している年数)である。さらに、経常収益、受取寄付金、事業費の経年変化をグラフでも示した。これらの成長率を示すデータにより、規模が大きな団体だけではなく、小さくとも急成長している団体を確認することができる。

(6) 持続性指標

「正味財産・経常費用比率」は、当期の正味財産合計を経常費用で割って算出され、新規収入なしに、団体の正味財産、つまり内部留保を用いて現在の事業をどれくらい長く(何カ月間)維持できるかを表す、本調査独自の指標である。

持続性を表す指標としては、馬場(2009)、田中他(2010)等が用いている収益率及び支払可能期間、Charity Navigatorが用いている運転資本比率(Working Capital Ratio)等、先行事例にみられる様々な指標を検討した。収益率は、「経常収支/総収入」で計算され、収入のうち留保できる余剰資金を示す(田中他2010)。NPOの収入は助成金や寄付金の受取状況、つまりは社会経済状況に左右される性質があるため、持続性について見る場合、当該年度の収支のみに着目するよりも、毎年の活動の蓄積である正味財産を見る方が適切と判断した。

支払可能期間と運転資本比率はいずれも、NPOが持つ財産を経費で割り、新規収入なしに事業を維持できる期間を見るという点で、本調査の正味財産・経常費用比率と類似の考え方による指標である。違いは、分子である財産にどの数字を当てはめるかという点である。

支払可能期間は、「流動資産/(総支出/12カ月)」によって計算される。本調査では、この考え方を踏襲しながらも、海外事例に倣い、1年以内に現金化できる流動資産のみならず、固定資産も含む「正味財産」を計算に用いた。

運転資本比率は「当該年度の運転資本(非拘束純資産・一時拘束純資産)/過去3年間の平均総支出」で計算される。非拘束純資産は、日本の一般正味財産にあたるが、NPO法人会計基準では、一般正味財産と用途が限定されている指定正味財産を分けて記載している団体は多くないことから、本サイトでは「正味財産合計」を

用いて計算し、分かりやすくするために「正味財産・経常費用比率」という呼称を用いた。

NPOの目的は収益を得ることではないため、毎年の収益と費用の差額(収支)や正味財産が多ければ多いほどよい、ということにはならない。ただし、一定の余剰資金がなければ、安定的な組織運営は難しく、組織の持続性が十分でないと云える。正味財産がマイナスだと、正味財産・経常費用比率もマイナスとなる。

一方で、特段の事情なくこの値が大きすぎる場合は、より多くの収益を団体の目的である特定非営利活動に充てられる可能性も指摘できる。海外の事例では、集めた寄付金を過大な内部留保に充てないという観点から類似の指標を用いているケースが多い。

(7) 総合結果・分析結果の比較

以上6指標のうち、事業費比率の逆数である管理費比率を除く5指標について、収入規模区分ごとの平均値を基に各項目の偏差値を計算し、レーダーチャートを作成した。ただし、極端に数値が大きかったり小さかったりする団体があるため、平均値は中央値から大きくかい離している場合がある。このため、各団体の分析結果を示す際には、該当する収入規模グループの中央値を並べて表示し、比較できるようにした。

海外の評価事例の中には、各項目の分析結果をスコア化し、総合結果も数値化してレーティングを行ったり、ランキングを発表したりしている例がある。本調査では、このような順位付けは行わず、個別の分析項目ごとに、その団体の数値が、収入規模の近い団体の中でどこに位置付けられるかを示すのみとした。

海外及び国内先行事例には、各項目の数値基準を設けて、それを満たしているかどうかを判断する例がある。本調査では、これらの先行事例で本調査と類似指標が用いられている場合に、その基準を参考基準値として紹介するとともに、本調査として独自の基準は設けなかった。

4. 初期的分析結果

(1) 収入規模グループ別の特徴 (2016年度)

上記の分析指標に基づき、初年度である2016年度の対象122団体の財務分析を行ったところ、サンプル数が少ないものの、収入規模グループ別に異なる傾向が見られた。各収入規模グループの平均値を表6にまとめた。

会費・寄付金比率は、平均56.5%だが、30%台から70%台とグループによって差が大きかった。グループ間を比較すると、収入規模の小さな団体ほど高く、収入規模が大きくなるにつれて助成金・補助金収入や事業収入の占める割合が大きくなることがうかがえる。ただし、収入規模が10億円を超える団体（グループE）になると、再び比率が高まっている。これら団体はいずれも著名なNGOであり、助成金・補助金収入や事業収入と同時に非常に多くの会費・寄付金を集めていることがわかる。この傾向は中央値でも同じであった。類似指標参考基準に照らすと、もっとも厳しいCharity Navigatorの対象団体基準「寄付収入が全収入の40%以上」をグループDがわずかに下回ったのを除き、いずれのグループも満たしていた。

本調査と同じく東京都のNPO法人のうち年間収入が2,000万円台の団体（本調査のグループBに相当）を対象とする田中他（2010）では、本指標に相当する値が20%前後と本調査の結果より低かったが、これは対象団体に保健・医療・福祉関係団体が多く、したがって事業収入の比率が6割程度と高いためである。馬場（2009）によれば、国際協力を行う団体は、貧困国援助のために市民から寄付を集めたり、政府補助金を受ける団体があるため、会費や寄付金、補助金が総収入の多くを占め、事業収入に依存する保健・医療・福祉をはじめとする他分野とは大きく収入構造が異なる。このことが本調査の結果からも改めて確認された。

愛知県による同県NPOの2009年度の経常収入構成比をみると、国際協力団体は本指標に相当する値が34%と他分野と比較し高い値であった（愛知県県民生活部社会活動推進課2012）。同調査対象団体のうち国際協力団体の収入規模は、大半が本調査のグループAに相当する1,000万円未満であった。本調査結果より値が低い理由としては、本調査が認定NPO法人のみを対象としていること、地域性の違い等が考えられる。

収入源バランスを示す収入多様性指標は、全

表6 収入規模別分析結果 (2016年度調査対象122団体)

項目	計算式	参考基準	全体	グループA	グループB	グループC	グループD	グループE
1. 会費・寄付金比率	(会費+寄付金) / 経常収益計	15%以上 (言論NPO)、40%以上 (寄付、会費、政府以外からの助成金の合計) (Charity Navigator)	56.5% (62.2%)	72.2% (80.7%)	60.5% (62.3%)	53.6% (60.2%)	39.5% (33.0%)	51.2% (53.2%)
2. 収入源バランス	収入多様性指標 (Σ(r _i /R) ²)	1以下の正値をとる。値が小さいほど収入源が多様化し、1に近いほど単独財源に集中している	0.58 (0.58)	0.62 (0.62)	0.51 (0.47)	0.58 (0.53)	0.59 (0.58)	0.71 (0.69)
3. 事業費比率	事業費 / 経常費計	50%以上 (もう一つのプロジェクト)、50%以上 (85%以上は満点) (Charity Navigator)、65% (BBB)	83.3% (86.2%)	79.1% (87.4%)	79.8% (82.8%)	83.3% (84.5%)	90.2% (91.0%)	92.9% (96.3%)
4. 管理費比率	管理費 / 経常費計	1%以上 (評価対象選定基準)、5%刻みでスコア化し、15%未満は満点、30%以上は0点 (Charity Navigator)	16.4% (13.6%)	20.2% (12.6%)	20.1% (17.2%)	16.0% (14.9%)	9.8% (9.0%)	7.1% (3.7%)
5. 事業費の伸び率	直近3年の事業費の年平均増加率 [(Y _n /Y ₀) ^{1/n}]-1	10%以上は満点、0%以下は0点 (Charity Navigator)	3.5% (1.1%)	4.6% (1.5%)	2.6% (-0.6%)	5.2% (1.2%)	0.1% (1.1%)	7.6% (5.9%)
6. 正味財産・経常費用比率	直近年の正味財産 / (過去3年の平均経常費用計 / 12ヵ月)	0より短いと0点、1年分以上は満点 (Charity Navigator)、3~24ヵ月分 (ZEW0) 等	8.7ヵ月 (5.3ヵ月)	11.7ヵ月 (6.2ヵ月)	9.3ヵ月 (5.9ヵ月)	8.5ヵ月 (5.4ヵ月)	6.1ヵ月 (4.5ヵ月)	4.7ヵ月 (3.7ヵ月)

(注) 数字は平均値、() 内の数字は中央値。

(出所) 筆者作成

体平均が0.58であった。収入規模が1,000万～1億円の団体（グループB、C）が多様化の度合いが高く、10億円以上の団体（グループE）が最も低かった。この理由も、会費・寄付金比率と同様だと推測される。馬場（2009）では、保健・医療・福祉分野では、0.8超の団体が半数以上であったことに比べて、全体として数値が低い、つまり収入源の多様性が比較的高くなっていると言える。同調査結果と同様に、本調査結果からも、国際協力分野は収入源のバランスを取りやすい分野であることが分かる。なお、同調査では国際協力分野の団体の中央値は0.6超0.8未満に位置しており、本調査のグループA、Eと同程度であるが、その他のグループはより多様性の高い結果となっており、調査時期や対象団体の違いが影響していると考えられる。

事業費比率は、平均83.3%であった。収入規模が大きい団体ほど高くなっており、管理費比率はその逆となっていることから、ある程度規模の経済が働いていると推測される。ただし中央値でみると、グループAは87.4%と全体で3番目に事業費比率が高かった。参考基準に照らしても、どのグループも概ね基準を十分に満たしているが、段階的レーティングを行っているCharity Navigatorの基準で満点に該当する85%以上だったのは、収入規模が1億円以上のグループD、Eのみであった（なお、Charity Navigatorの評価対象団体は最低100万ドルの収入を得ている団体である）。ただしこれも中央値でみると、グループAも満たしており、グループCも満点の基準値にギリギリ満たない値（事業費比率84.5%、管理費比率14.9%）であった。

先行研究と比較すると、愛知県の調査では2009年度の事業費比率は、全セクターの平均が75.5%、国際協力団体で72%であり、本調査のグループAの方が高い傾向にあった（愛知県県民生活部社会活動推進課2012）。一方、馬場（2009）では、国際協力団体の管理費比率が41.5%と、本調査の結果と比べ非常に高い。ここには収入規模の差が影響していると考えられる他、同調査が分析対象とした2003年度と比較して、事務所賃料や光熱水費等の経費を事業費と管理費で按分する等、各団体において会計処理の改善が進んだこ

とも影響していると推察される⁴。なお、同調査においても、収入規模が大きいほど事業費比率が高くなる点は、本調査の結果と同様だった。

事業費の伸び率は、10億円以上の団体（グループE）が最も高く、次いで3,000万～1億円（グループC）の中規模団体、1,000万円未満（グループA）の小規模団体が高かった。1億～10億円の団体（グループD）は他グループと比べ目立って低く、事業規模が安定している状況がうかがえた。ただし中央値を見ると、10億円以上の団体の伸び率が高い傾向は変わらず、グループBが-0.6%、それ以外の3グループが1%台であり、団体によって差が大きい様子が見受けられた。参考基準にあてはめると、平均値ではいずれのグループでも正の値で基準内であったものの、上述の中央値を見ると、伸び率がマイナスで基準を満たさない団体が多いことが見受けられた。

正味財産・経常費用比率は、収入規模が小さいほど高い（支出に対して多くの内部留保を蓄積している）結果となった。全体平均では8.7カ月分だが、グループによって4.7カ月～11.7カ月分と、差があった。中央値はいずれのグループでも平均値と比べ数値が小さいが、収入規模が小さい団体ほど数値が高い傾向は同様である。このことから、収入規模が小さな団体ほど、年間総支出（経常費用計）も小さく、内部留保が少なくてもある程度の期間を賄うことが可能である一方、収入規模が大きくなるほど正味財産額も大きくなるものの、年間総支出もその分大きくなり、新規収入なしに活動を維持できる期間が短くなるという傾向がうかがえる。参考基準値にあてはめると、平均値、中央値のいずれでもすべてのグループが3カ月～2年の基準範囲内に収まっていた。ただし最大値、最小値では、3年以上、あるいはマイナス値で基準を満たしていない団体も含まれていた。

先行研究における類似指標と比較すると、馬場（2009）の支払い可能期間では、本調査と異なり、収入規模の大きな団体ほど安定性を増すという結果が出ていたものの、全体の中央値は1～3カ月超の範囲と、本調査結果より少なかった。分子が流動資産のみであるという指標の違いが主要因と思われるが、本調査の対象が東京都の

認定NPO法人のみであることや、調査時期の違いによってNPOの財務基盤が安定したということも影響した可能性が考えられる。

(2) 2017年度調査の分析結果

2017年度調査では、対象団体を全国に拡大すると共に、JANIC会員である公益法人を対象に追加した。この分析結果を表7に示す。これを見ると、前節で分析した傾向は、対象団体の拡大後も大きく変わらないことがわかる。ただし、対象団体拡大後のほうが、会費・寄付金比率が低めであり、事業費の伸び率が低い傾向が見られた。

正味財産・経常費用比率については、収入規模1億円以上のグループD、E団体が大きい結果となり前年度との違いが見られたが、これには、このグループに多くが属している公益法人の追加が影響したと考えられる。大規模な基金を活動基盤としていたり、比較的規模の大きな指定正味財産（使途が限定されている）を持つ団体が含まれているためである。これらのグループの中央値を見ると、グループAが8.2カ月分と比率が最も高く、グループB～Dは5カ月台、グループEが3.6カ月と、2016年度調査と類似の傾向が見

られたことから、団体によって差が大きく、平均値は一部の団体の数値に大きく影響を受けていることも指摘できる。

(3) 国際協力に特化した先行研究との比較

国際協力活動を行うNPO法人の財務状況に関する調査として、外務省・JANICによる「NGOデータブック2016」がある（外務省・JANIC 2016）。本調査と同調査の対象団体を比較すると、対象を認定NPO法人に限定している本調査対象団体の方が収入規模が高めである（表8）にも関わらず、調査結果は類似していた。

まず収入面では、収入規模別の傾向が、以下のとおり本調査と類似していた。本調査のグループAにあたる収入規模が1,000万円未満の団体は、会費や寄付金収入を基盤とした収入構造であり、自己資金比率（会費＋寄付金＋自主事業収入／当期収入合計）が高いと指摘されている。

本調査のグループBとCに該当する1,000万～5,000万円の団体では、活動規模や運営体制が比較的安定し、受託事業や助成金獲得が見られるようになり、1,000万円未満の団体と比べ自己資金比率が低いことが示されている。

表7 収入規模別分析結果（2017年度調査対象360団体）

項目	計算式	参考基準	全体	グループA	グループB	グループC	グループD	グループE
1. 会費・寄付金比率	(会費＋寄付金)／経常収益計	15%以上（言論NPO）、40%以上（寄付、会費、政府以外からの助成金の合計）（Charity Navigator）	48.9% (51.6%)	64.7% (69.7%)	48.0% (52.8%)	40.1% (26.7%)	38.9% (28.6%)	52.2% (68.2%)
2. 収入源バランス	収入多様性指標 ($\Sigma(r_i/R)^2$)	1以下の正値をとる。値が小さいほど収入源が多様化し、1に近いほど単独財源に集中している	0.59 (0.55)	0.55 (0.48)	0.59 (0.54)	0.60 (0.57)	0.61 (0.58)	0.75 (0.73)
3. 事業費比率	事業費／経常費計	50%以上（もう一つのプロジェクト）、50%以上（85%以上は満点）（Charity Navigator）、65%（BBB）	83.8% (87.9%)	79.2% (82.5%)	82.1% (83.6%)	84.9% (86.6%)	89.7% (91.1%)	94.9% (96.2%)
4. 管理費比率	管理費／経常費計	1%以上（評価対象選定基準）、5%刻みでスコア化し、15%未満は満点、30%以上は0点（Charity Navigator）	15.6% (11.8%)	20.2% (16.3%)	17.2% (15.9%)	14.5% (12.8%)	9.7% (8.7%)	5.0% (3.7%)
5. 事業費の伸び率	直近3年の事業費の年平均増加率 [(Yn/Y0)^(1/n)] ⁻¹	10%以上は満点、0%以下は0点（Charity Navigator）	2.8% (0.3%)	3.2% (-0.5%)	1.5% (-1.7%)	4.1% (2.0%)	2.1% (0.2%)	4.6% (6.1%)
6. 正味財産・経常費用比率	直近年の正味財産／（過去3年の平均経常費用計／12カ月）	0より短いと0点、1年分以上は満点（Charity Navigator）、3～24カ月分（ZEW0）等	16.6カ月 (5.6カ月)	16.8カ月 (8.2カ月)	11.4カ月 (5.2カ月)	8.9カ月 (5.2カ月)	28.8カ月 (5.5カ月)	47.1カ月 (3.6カ月)

（注）数字は平均値、（ ）内の数字は中央値。

（出所）筆者作成

表8 本調査と「NGOデータブック2016」(外務省・JANIC)の対象団体比較

	本調査 (2016年度)	本調査 (2017年度)	NGOデータブック2016
対象	東京都認定NPO法人(国際協力活動実施団体)	全国の認定NPO法人(国際協力活動実施団体) + JANIC会員である公益法人	「NGOダイレクトリー」データベースに登録しているNGO
団体数	122	360	約430(うち財務情報の回答があるのは250~310団体程度)
年間収入(平均値)	2億5,275万円	2億2,456万円	1億3,729万円
年間収入(中央値)	3,343万円	2,439万円	1,956万円
年間収入1億円以上の団体割合	24%	22%	17%
収入規模区分	1,000万円未満 1,000万~3,000万円未満 3,000万~1億円未満 1億~10億円未満 10億円以上		1,000万円未満 1,000万~5,000万円 5,000万~3億円 3億円以上

(出所) 筆者作成

本調査のグループCとDに該当する収入規模が5,000万~3億円の団体については、自己資金比率の高いグループと低いグループが二分化され、団体によって財源獲得の方向性がある程度整理される段階だとしている。

本調査のグループDとEに相当する3億円以上の団体については、10億円以下と30億円以上のグループに大別されるとしている。グループDに該当する10億円以下の団体については、自己資金比率が80%を超える団体は存在せず、助成金等も加味することが現実的な収入構造であると分析する一方、30億円以上の団体(本調査グループEに該当)については、自己資金比率が高く、高度なマーケティング戦略を伴った寄付金収入を柱としている点が指摘されている。

支出面についても、調査結果に類似性が見られた。外務省・JANIC(2016)は対象団体の支出項目割合を調査しており、「海外事業費」「国内事業費」「その他の事業費」を合計した数値が本調査の事業費比率と類似した数値と考えられるが、その値は約86%と、本調査の全体平均値83.3%と近似していた。なお、外務省・JANIC調査は団体の収入規模別の支出分析は行っておらず、これ以上の比較分析は不可能であった。

5. 今後の課題と展望

本調査は、日本のNPOを対象に、個別団体の財務分析を行い、その結果をグラフや数値でわかりやすく可視化して一般向けに公開するという、新しい取り組みである。分析結果からは収入規模別にNPOの特性が浮かび上がり、財務分析結果は寄付者がNPOを選ぶ際の有益な情報たり得ることが示されている。今後、寄付者による団体情報の閲覧・比較検討や、掲載データを用いた研究に本サイトの情報が活用されるよう、周知に努めていきたい。

さらに、本サイトの財務分析結果は、本サイトが利用者として想定する寄付者にとってだけでなく、NPO自身にとっても自団体の財務状況を客観視する材料として有用であるとNPO関係者から好評を得ている。本調査の目的は価値判断を行う評価とは異なり、また本稿で示したように統一の価値基準に基づいてあらゆる団体を横並びで評価することは難しいものの、本調査の情報を、団体自身によるNPOの組織評価に活用できる可能性は十分に高いと言える。

本調査の過程で得られた気づきの一つに、NPOの財務諸表の標準化を進める必要がある。米国ではNPOがForm990という共通のフォーマットを用いて財務状況を提供し、これに基づいた分析が行われているのは既述のとおりである。一

方、本調査の対象団体の財務諸表には、複数の会計基準が見られ、大多数はNPO法人会計基準を用いているとは言っても、その内容はばらつきがみられた。このため本調査では、対象団体を統一の基準で分析するため、細かな入力規則を用いて各団体の情報を入力した。本調査が対象とした3年分の財務諸表の中でも、同基準により沿った形での改善が多く見受けられたように、日本のNPO法人会計基準は普及の途上であると言える。本サイトにとどまらず、団体間の比較検討を行いたい寄付者の視点からは、財務諸表の団体間での一層の標準化が望まれる。

注記

- 1 国際協力を行う非営利団体には公益法人も多く含まれることから、全国の公益社団法人・公益財団法人のうち、日本有数のネットワーク型国際協力NGOである（特活）国際協力NGOセンター（JANIC）の正会員及び団体協力会員も対象に追加した。
- 2 国内におけるNPOの評価について、「日本評価研究」11巻1号（2011年5月）に特集が組まれている。
- 3 3年間の経常収益計の平均に基づく。
- 4 山内他（2008）は、2003年度の財務データにおけるNPO法人の管理費の高さについて、事業費と管理費の区分が正確になされず、すべての支出項目を管理費として計上している団体があることを指摘している。2010年以降のNPO法人会計基準の整備、普及に伴い、こうした団体は減少していると言える。

参考文献

- 愛知県県民生活部社会活動推進課（2012）『NPO法人の財政・財務の実態』
一般財団法人国際開発センター「NPO見える化ナビ」
<https://npovis.info>（2018/8/27）
一般財団法人非営利組織評価センター <https://jcne.or.jp>
（2016/11/30）
「エクセレントNPO」を目指そう市民会議（2013）『改訂版「エクセレントNPO」の評価基準～「エクセレントNPO」を目指すための自己診断リストー初級編一』、言論NPO

- NPO法人会計基準協議会ホームページ「みんなで使おう！NPO法人会計基準」、「実務担当者のためのガイドラインQ&A」
<http://www.npokaikeikijun.jp/>（2018/8/27）
大阪大学NPO研究情報センター「NPO法人財務データベース」<http://npodb2.osipp.osaka-u.ac.jp/>
外務省・特定非営利活動法人国際協力NGOセンター（2016）『NGOデータブック2016：数字で見る日本のNGO』
田中弥生・栗田佳代子・粉川一郎（2008）「NPOの持続性と課題ー財務データ分析から考える」、『ノンプロフィット・レビュー』、8（1）：33-48
田中弥生・馬場英朗・渋谷進（2010）「財務指標からとらえた民間非営利組織の評価ー持続性の要因を探る一」、『The Nonprofit Review』、10（2）：111-121
特定非営利活動法人国際協力NGOセンター <http://www.janic.org/>（2016/12/5）
内閣府ホームページ <https://www.npo-homepage.go.jp/>
（2017/5/10）
認定NPO法人NPO会計税務専門家ネットワーク（2013）『Q&A NPO会計マニュアル』
馬場英朗（2009）「非営利組織の財務評価ーNPO法人の財務指標分析及び組織評価の観点から一」、『非営利法人研究学会誌』、11：145-162
馬場英朗・石田祐・五百竹宏明（2013）「非営利組織の財務情報に対する寄付者の選好分析」、『The Nonprofit Review』、13（1）：1-10
馬場英朗・山内直人（2011）「NPO法人の収入構造と成長パターン：全国データベースによる財務指標分析から」、『大阪大学経済学』、60（4）：52-64
もう一つのプロジェクト <http://another-project.com/application.html>（2016/11/30）
山内直人・馬場英朗・石田祐（2008）「NPO法人の財政実態と会計的課題ー「NPO法人財務データベース」構築への取組みから」、『非営利法人研究学会誌』、10：73-88
BBB Wise Giving Alliance <http://www.give.org/>
（2016/12/7）
Cannon, Cecilia（2013）. *Evaluating Non-Governmental Organizations: An Overview of the Global Journal's Top 100 NGOs Methodology in 2013*.
Charity Navigator <http://www.charitynavigator.org/>
（2016/12/2）

GuideStar <https://www.guidestar.org/Home.aspx>
(2018/8/28)

Connolly, Ciaran J. and Hyndman, Noel (2013). Towards Charity Accountability: Narrowing the gap between provision and needs?, *Public Management Review*, 15 (7), 945-968.

International Committee on Fundraising Organizations (2013). *Bridges of Trust: Independent Monitoring of*

Charities: A Comparative Overview of ICFO Members and Their Monitoring Methodologies.

Top 500 NGOs <https://www.ngoadvisor.net> (2018/8/27)

Tuckman, Howard P. and Chang, Cyril F. (1991). A methodology for measuring the financial vulnerability of charitable nonprofit organizations, *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 20 (4), 445-460.

(2019.4.23 受理)

A Practical Approach to Financial Analysis of Nonprofit Organizations: Visualization of Nonprofit Finance and its Potential in Organizational Assessment

Mana Takasugi

International Development Center of Japan Inc.
takasugi.m@idcj.or.jp

Risa Otsu

Master Program
University of Pennsylvania
Graduate School of Education

Abstract

In Japan, there have been few practical examples of financial analysis of nonprofit organizations, whether it is part of an organizational assessment or not, except for academic research. International Development Center of Japan has launched a website that presents an easy-to-understand financial analysis of approved specified nonprofit corporations. For this analysis, six indicators are set under the categories of financial health (financial stability and financial efficiency), growth rate, and sustainability. The results of the analysis show different characteristics among different income level groups. This indicates that financial analysis can provide useful information to potential contributors/ funders in choosing organizations that match their values on various issues regarding NPO's finance. In the future, it is expected that this kind of financial analysis is effectively utilized in NPO's organizational assessment in Japan.

Keywords

organizational assessment, Nonprofit Organizations, financial analysis, financial indicator,
approved specified nonprofit corporation

日本評価学会 第20回全国大会のご案内

第20回全国大会
実行委員長 新納 宏（高知大学）

来たる2019年12月7日（土）、8日（日）に、日本評価学会第20回全国大会が高知大学（高知県南国市）にて開催されます。

プログラム等詳細につきましては、学会メーリングリストおよびホームページにて随時ご案内いたします。

会員各位におかれましては、奮ってご参加くださいますようお願い申し上げます。

記

1. 日程：2019年12月7日（土）、8日（日）
2. 場所：高知大学 物部キャンパス
〒783-8502 高知県南国市物部乙200

以上

日本評価学会誌刊行規定

2005.2.15改訂

2002.9.18改訂

2001.9.9改訂

(目的および名称)

1. 日本評価学会（以下、「学会」という）は、評価に関する研究および実践的活動の成果を国内外の学界をはじめ評価に関心をもつ個人および機関に広く公表し、評価慣行の向上と普及に資することを目的として、「日本評価研究（仮名）」（英文仮名：“The Japanese Journal of Evaluation Studies”、以下、「評価研究」という）を刊行する。

(編集委員会)

2. 「評価研究」の編集は、後で定める「編集方針」にもとづいて編集委員会が行う。
3. 編集委員会は、学会会員20名以内をもって構成し、委員は学会理事会が選任する。編集委員の任期は2年とし、再任を妨げないものとする。
4. 編集委員会は、互選により委員長1名、副委員長2名および常任編集委員若干名を選出する。
5. 編集委員会は、最低年1回編集委員会を開き、編集方針、編集委員会企画、その他について協議するものとする。
6. 編集委員会は、その活動等について、随時理事会へ報告し、承認を受けるとともに、毎年1回学会年次大会の場で、過去1年の活動成果と翌年の活動計画に関する報告を行う。
7. 委員長、副委員長および常任編集委員は、常任編集委員会を構成し、常時、編集実務に当たる。

(編集方針)

8. 「評価研究」は、原則として、年2回刊行する。
9. 「評価研究」の体裁は、B5版とし、和文又は英文とする。
10. 「評価研究」に掲載する原稿（以下「論文等」という）の分類は、以下の5カテゴリーからなるものとする。
 - (1) 総説
 - (2) 研究論文
 - (3) 研究ノート
 - (4) 実践・調査報告
 - (5) その他
11. 「評価研究」への投稿有資格者は、学会会員および常任編集委員会が投稿を依頼した者とする。学会会員による連名での投稿および学会会員を主筆者とする非会員との連名での投稿は、これを認める。編集委員による投稿はこれを認める。
12. 投稿原稿を上記分類のどのカテゴリーとして扱うかは、投稿者の申請等をもとに常任編集委員会が、下記の「作業指針」に従って決定する。
 - (1) 「総説」は、評価の理論あるいは慣行について概観する論文とし、その掲載については編集委員会が企画・決定する。
 - (2) 「研究論文」は、評価の理論構築あるいは慣行の理解について重要な学問的貢献となると認められる論文とし、その採否については次項に定める査読プロセスを経て常任編集委員会が決定する。
 - (3) 「研究ノート」は、「研究論文」作成過程での理論的あるいは経験的な研究の中間的成果物に相当する論考で、その採否については次項に定める査読プロセスを経て常任編集委員会が決定する。
 - (4) 「実践・調査報告」は、評価事業の実践あるいは評価にかかわる調査の報告で、その採否については次項に定める査読プロセスを経て常任編集委員会が決定する。

(5)「その他」には、編集委員会が独自に企画する特集に掲載する依頼原稿や学会誌の刊行に関する編集委員会からの学会会員への連絡等が含まれる。

13. 論文等は2名の査読者により査読することとし、その人選は編集委員会が行う。「研究論文」については、査読結果と編集委員会が査読者とは別に指名する担当編集委員1名の参考意見をもち、編集委員会が掲載に関する決定を行う。「総説」、「研究ノート」、「実践・調査報告」および「その他」の論文については、査読結果にもとづき編集委員会が掲載に関する決定を行う。
14. 編集委員が「評価研究」に投稿した場合には、当該委員はその投稿に係わる常任編集委員会あるいは編集委員会の議事に一切参加しないものとする。
15. 上記いずれのカテゴリーの投稿についても、常任編集委員会による掲載の判断は可・不可の二者択一で行うこととする。但し、場合によっては編集委員会の判断で、小規模の修正による掲載も認める。「研究論文」としての掲載が適当でないと判断された場合でも、投稿者が希望すれば、常任編集委員会は「研究ノート」あるいは「実践・調査報告」としての掲載を決定できる。

(投稿要領の作成公表)

16. 編集委員会は、上記の編集方針にもとづき投稿要領を作成し、理事会の承認を得て、広く公表する。
(配布先)

17. 「評価研究」は、学会会員に無償で配布するほか、非会員に有償で提供する。

(抜刷の配付)

18. 「評価研究」掲載論文等の抜刷り30部を、投稿者（原著者）に無料で配布する。それ以上の部数を希望する場合は投稿者（原著者）の自己負担とする。

(インターネット上の公開)

19. 「評価研究」掲載論文等は、投稿者（原著者）の了承を得て全文をインターネット上で公開する。

(著作権)

20. 「評価研究」に掲載された論文等の著作権は各投稿者（原著者）に帰属するものとし、編集権は本学会に帰属するものとする。

(事務局)

21. 「評価研究」編集及び配布の事務は、それに関連する会計も含めて学会事務局が担当する。

(以上)

『日本評価研究』投稿規定

2019.1.21改訂
 2017.7.20改訂
 2008.9.29改訂
 2003.4.18改訂
 2002.3.25改訂
 2001.9.9改訂

1. 『日本評価研究』（The Japanese Journal of Evaluation Studies）は、評価に関する論文、論考、調査報告等を掲載する。
2. 『日本評価研究』は、会員間の研究成果交流の場を提供し、内外における評価研究の一層の発展に資することを主目的として発行されており、原則として会員による寄稿を掲載する。なお、依頼原稿を除き、ファーストオーサーは学会員でなければならない。また、投稿は、一時に一原稿に限るとともに、他学会誌などへ二重に投稿などのない未発表のものとする。
3. 投稿された原稿は、編集委員会の責任において審査を行ない、採否を決定する。審査にあたっては、1原稿毎に2名の査読者を選定し、査読結果を参考にする。（査読者には、投稿者名を伏せて査読を依頼する。）
4. 原稿料は支払わない。
5. 『日本評価研究』に掲載された論文等は、その全文をインターネット上の本学会のホームページに掲載する。
6. 投稿にあたっては、原稿の種類が、①研究論文、②総説、③研究ノート、④実践・調査報告、⑤その他のうち、どのカテゴリーに入るかを明記する。ただし、カテゴリーについての最終判断は、編集委員会で行なう。「研究論文」は評価の理論構築あるいは慣行の理解について重要な学術的貢献となると認められる論文、「総説」は、評価の理論あるいは慣行について概観する論文、「研究ノート」は「研究論文」作成過程での理論的あるいは経験的な研究の中間的成果物に相当する論考、「実践・調査報告」は評価事業の実践あるいは評価にかかわる調査の報告、「その他」は編集委員会が独自に企画する特集に掲載する依頼原稿等である。
7. 投稿方法
 - (1) 使用言語は日本語または英語とする。
 - (2) 著者校正は原則として第一校までとする。
 - (3) 英文原稿については、ネイティブスピーカーによる英文チェックを済ませ、完全な英文にして投稿すること。
 - (4) 下記送付先に投稿原稿の電子ファイル（図表を入れた印刷モードのPDFとMS word）をメールで提出する。その際、連絡先（住所、Tel、Fax、Email）と原稿の種類を明記すること。掲載可と判断された原稿については、必要なりライトを経た後に、最終原稿の電子ファイル（MS word）を提出する。その際、オリジナル図表（Excel等）を添付すること。なお、編集に関する最終的

なデザインは編集委員会が行うものとする。

- (5) 日本語原稿の最大文字数は以下のとおり。①研究論文20,000字、②総説15,000字、③研究ノート15,000字、④実践・調査報告20,000字、⑤その他適宜。それぞれ和文要旨を400字程度、英文要旨を150words程度、及び和文・英文でキーワード（5つ以内）を別に添付する。最大文字数20,000字の「研究論文」と「実践調査報告」の場合は、図表を含め刷り上がりが14ページ以内とする。ただし、15～16ページの2ページは著者負担で増頁できる。最大文字数15,000字の「総説」と「研究ノート」の場合は、図表を含め刷り上がりが12ページ以内とする。ただし、13～14ページの2ページは著者負担で増頁できる。左記最大ページ数（16ページと14ページ）を超える投稿は認めない。なお、刷り上がりとは、第1ページの和文要約、第2ページ以降の本文等（図表も含め、20字×43行×2段で設定）、最終ページの英文要約を入れた印刷モードのことである。
- (6) 英文ではA4版用紙に左右マージン30mmをとり、10ポイントフォントを使用し、1ページ43行のレイアウトとする（1ページ約500words）。論文冒頭に150words程度のAbstractをつける。14ページでは、7,000words相当になるが、タイトルヘッド等を考慮して、最大語数を約6,000words（図表、注、文献込み）とする。図表の量によっては、ページ数が予想以上に増える場合もあり得るので、注意すること。ページ数の上限については、日本語原稿の場合と同様である。

8. 送付先

〒108-0075

東京都港区港南1-6-41

品川クリスタルスクエア12階（一財）国際開発センター内

日本評価学会事務局「日本評価研究」編集担当

E-mail: jcs.info@evaluationjp.org

『日本評価研究』執筆要領

2019.1.21改訂

2002.9.18改訂

2002.3.25改訂

1. 本文、図表、注記、参考文献等

(1) 論文等の記載は次の順序とする。

日本語原稿の場合

第1ページ：表題、著者名、所属先、E-mail、和文要約（400字程度）、和文キーワード（5つ以内）

第2ページ以下（1ページ20字×43行×2段で設定する）：本文（図表含む）、謝辞あるいは付記、注記、参考文献

最終ページ：英文表題、英文著者名、英文所属先、E-mail、英文要約（150words程度）、英文キーワード（5つ以内）

英文原稿の場合

第1ページ：Title; the author's name; Affiliation; E-mail address; Abstract (150 words) ; Keywords (5 words)

第2ページ以下：The main text; acknowledgement; notes; references

(2) 本文の区分は以下のようにする。

例1（日本語）

1.

(1)

①

(2)

(3)

例2（英文）

1.

1.1

1.1.1

1.1.2

(3) 図表については、出所を明確にする。図表は原則として、筆者提出のものをそのまま写真製版するので、原図を明確に作成すること。写真は図として扱う。

例1：日本語原稿の場合

図1 ○○州における生徒数の推移



(注)

(出所)

表 1 ○○州における事故件数

--

(注)
(出所)

例 2 : 英文原稿の場合

Figure 1 Number of Students in the State of ○○

--

Note:
Source:

Table 1 Number of Accidents in the State of ○○

--

Note:
Source:

- (4) 本文における文献引用は、「……である (阿部1995、 p.36)。」あるいは「……である (阿部1995)。」のようにする。英文では、(Abe 1995, p.36) あるいは(Abe 1995)とする。

- (5) 本文における注記の付け方は、(…である¹)とする。英文の場合は、(…¹)とする。
 (6) 注記、参考文献は論文末に一括掲載する。

注記

1 ……。

2 ……。

- (7) 参考文献は、日本語文献は著者の五十音順、外国語文献は著者のアルファベット順に記し、年代順に記載。参考文献の書き方については以下のようにする。

日本語単行本：著者（発行年）『書名』、発行所

（例）日本太郎（1999）『これからの評価手法』、日本出版社

日本語雑誌論文：著者（発行年）「題名」、『雑誌名』、巻（号）：頁－頁

（例）日本太郎（1999）「評価手法の改善に向けて」、『日本評価研究』、1（2）：3-4

日本語単行本中の論文：著者（発行年）「題名」、編者『書名』、発行所、頁－頁

（例）日本太郎（2002）「行政評価」、日本花子『評価入門』、日本出版社、16-28

複数の著者による日本語文献：著者・著者（発行年）『書名』、発行所

（例）日本太郎・日本花子（2002）『政策評価』、日本出版社

英文単行本：著者（発行年）. 書名. 発行地：発行所.

（例）Rossi, P. H. (1999). *Evaluation: A Systematic Approach* 6th edition. Beverly Hills, Calif: Sage Publications.

英語雑誌論文：著者（発行年）. 題名. 雑誌名, 巻（号）, 頁－頁.

（例）Rossi, P. H. (1999). Measuring social judgements. *American Journal of Evaluation*, 15(2), 35-57.

英語単行本中の論文：著者（発行年）. 題名. In 編者(Eds.), 書名. 発行地：発行所, 頁－頁.

（例）DeMaio, T. J., and Rothgeb, J. M. (1996). Cognitive interviewing techniques: In the lab and in the field. In N. Schwarz & S. Sudman (Eds.), *Answering questions: Methodology for determining cognitive and communicative processes in survey research*. San Francisco, Calif: Jossey-Bass, 177-196.

2名の著者による英語文献：姓, 名, and 姓, 名（発行年）. 書名. 発行地：発行所.

（例）Peters, T., and Waterman, R. (1982). *In Search of Excellence: Lessons from America's Best Run Companies*. New York: Harper & Row.

3名以上の著者による英語文献：姓, 名, 姓, 名, and 姓, 名（発行年）. 書名. 発行地：発行所.

（例）Morley, E., Bryant, S. P., and Hatry, H. P. (2000). *Comparative Performance Measurement*. Washington: Urban Institute.

（注1）同一著者名、同一発行年が複数ある場合は、(1999a)、(1999b)のようにa,b,cを付加して区別する。

（注2）2行にわたる場合は2行目移以降を全角1文字（英数3文字）おとしで記述する。

『日本評価研究』査読要領

日本評価学会 『日本評価研究』編集委員会
2005年9月10日決定

1. 本査読要領の趣旨

本査読要領は、『日本評価研究』における掲載論文等の審査の要である査読手続きについて、投稿する会員及び査読を依頼される会員に対して解説を行い、審査手続きを効率的かつ効果的に行うことを目的として、定めるものです。

2. 査読の目的と投稿者の責任

査読は、投稿原稿が『日本評価研究』に掲載される論文等としてふさわしいものであるか否かについての判定を当編集委員会が行う上で必要とされるものです。

査読に伴って見いだされた疑問や不明な事項について、必要な場合は修正意見をつけて、修正を求めることがあります。査読は、その意味で、投稿原稿の改善に資するものでもあります。ただし、修正が求められた場合においても、論文等の内容に関する責任は著者が負うべきものであり、査読者の責に帰するものではありません。

査読者は2名で、編集委員会において学会会員の中から当該分野の専門家を選び依頼されますが、学会会員以外に依頼することもあります。

3. 査読の視点

査読は、以下の5つの視点によりますが、投稿原稿の種類によって、重点が違います。

- (1) テーマの重要性・有用度
- (2) 研究の独自性
- (3) 論理の構成
- (4) 実証法・方法論の妥当性
- (5) 評価理論・実践への貢献

- ・研究論文の査読については、上記の5項目全てに配慮する。
- ・研究ノートの査読については、上記5項目のうち、特に (1), (2), (3), (4) の諸項目に配慮する。
- ・実践・調査報告の査読については、上記5項目のうち、特に (1), (3), (5) の諸項目に配慮する。
- ・総説の査読については、上記5項目のうち、特に (3) と (5) の諸項目に配慮する。

4. 投稿に当たっての留意点

2. に掲げた査読の視点以外に、基本的な論文の完成度の問題があります。例えば、

- 論文等として体裁が整っているか、
- 執筆要領にしたがっているか、
- 簡潔明瞭に記述されているか、
- 実証的なデータは適切に位置づけられているか、
- 注や参考文献は本文と対応しているか、
- 専門用語の使用は適切か、
- 語句や文法的な誤りがないか、
- 誤字脱字はないか、
- 句読点に誤りはないか、
- 英文要約などの英文表現は適切か、(必ずしも和文要約の直訳である必要はなく、英文としてまとまっていること)
- 字数は規程に従っているか、

など、内容及び形式に関する留意点があります。

大学院生及び実務家の投稿において、論文としての体裁が整わないまま送付されている例があり、査読そのものに至らないものもあるので、しかるべき指導を受けた後に投稿されるよう強く勧めます。

5. 査読にあたっての判断事例

(1) 完成度において不十分であるが掲載を考慮できる場合

萌芽的な研究、発展が期待できる論文等は評価論の発展のためにできるだけ評価してください。

- 検証は十分とはいえないが、理論や定式化が学問の発展に有用である。
- 考察は十分とはいえないが、新たな理論の形成・促進に有用である。
- 文献調査は十分とはいえないが、研究の位置づけは明確である。
- 比較研究は十分とはいえないが、適用例としては意義がある。
- 考察は十分とはいえないが、社会的、または、歴史的に重要な事例の評価として意義がある。
- 考察は十分とはいえないが、特定の社会活動の評価として意義がある。
- 論文の構成や表現は適切とはいえないが、内容は評価できるものがある。
- 論理性は十分とはいえないが、実務上の有用性がある。
- 有意義な実践・調査報告である。

(2) 掲載を考慮するのが困難と判断される事例

- 問題意識や問題の設定が不明確。
- 基本的な用語の概念の理解や分析枠組が不明確または不適切。
- 論拠とするデータ等の信頼性が乏しい。
- 論旨の明確さや論証の適切さがない。
- 論文の構成、表現（用語、引用、図表等）が適切でない（または整合性がとれていない）。

6. 判定

掲載についての判定は以下の4つの類型に分かれ、最終的に常任編集委員会において決定します。ただし、これらの判定は、評価できる項目や問題のある項目の多少によるものではありません。(3)及び(4)にあるように、投稿論文の種類以外であれば、掲載を考慮できるとする場合があります。別の種類となる場合、字数の関係で、大幅に修正を要することがあります。

- (1) 掲載可とする。
- (2) 小規模の修正による掲載可とする。
- (3) 大幅な修正による掲載可とする。
但し、(総説／研究論文／研究ノート／実践・調査報告)として掲載を考慮できる。
- (4) 掲載不可とする。
但し、(総説／研究論文／研究ノート／実践・調査報告)として掲載を考慮できる。

Publication Policy of the Japanese Journal of Evaluation Studies

Last revised on 15th February 2005

The Purpose and the Name

1. The Japan Evaluation Society (hereinafter referred to as “evaluation society”) publishes “The Japan Journal of Evaluation Studies (hereinafter referred to as “evaluation study”) in order to widely release evaluation studies and outputs of practical activities to domestic and international academic societies, interested individual and institutions, and contribute to the advancement and prevalence of evaluation practice.

Editorial Board

2. The editorial board administers editing of evaluation study based on the editorial policy stated below.
3. The editorial board is formed with less than 20 members of the evaluation society who are assigned by the board of directors. Terms of editors are two years but can be extended.
4. The editorial board assigns one editor-in-chief, two vice-editors-in-chief, and a certain number of standing editors among the members.
5. The editorial board may hold at least one meeting to discuss the editing policy, plans of editorial board, and others.
6. The editorial board reports activities to the board of directors as needed and receives approval. Also it is required to report the progress of the past year and an activity plan for the following year at the annual conference.
7. The editor-in-chief, the vice-editors-in-chief and the standing editors organize the standing committee and administer editing on a regular basis.

Editorial Policy

8. The evaluation study, as a principle, is published twice a year.
9. The evaluation study is printed on B5 paper, and either in Japanese or English.
10. Papers published in the evaluation study are categorized as five types;
 - 10.1. Review
 - 10.2. Article
 - 10.3. Research note
 - 10.4. Report
 - 10.5. Others
11. The qualified contributors are members of the evaluation society (hereinafter referred to as “members”) and persons whose contribution is requested by the standing editors. Joint submission of members and joint submission of non-members with a member as the first author are accepted. Submission by the editors is accepted.
12. Submitted manuscripts are treated as the above categories, however, the standing editors will decide based on the application of the contributors and the following guidelines;
 - 12.1. “Review” is a paper, which provides an overview of evaluation theory or practice. The editorial board will make the decision regarding publication.
 - 12.2. “Article” is considered as a significant academic contribution to the theoretical development of evaluation or understanding of evaluation practice. The standing editors committee makes adoption judgments following the referee-reading process described in the next section.
 - 12.3. “Research note” is a discussion equivalent to the intermediate outputs of a theoretical or empirical enquiry. The standing editors committee makes adoption judgments following the referee-reading process described in the next section.

- 12.4. "Report" is the study report related to a practical evaluation project or evaluation. The standing editors committee makes adoption judgments following the referee-reading process described in the next section.
- 12.5. "Others" includes requested papers for special editions organized by the editorial board and announcements from editorial board to members regarding publication.
13. The editorial board selects two referee readers. For the "article" , the editorial board makes adoption judgments referring to the results from referee readings and comments provided by one editor assigned by the editorial board. For "review", "research note", "report" and "others", the editorial board makes adoption judgments referring to the results from referee readings.
14. When editors submit a manuscript, the editors are not allowed to attend any of the standing editors committee meetings or editorial board meetings regarding the manuscript.
15. The standing editors have alternative of approval or not-approval for adoption judgment of manuscripts submitted to any categories. However exception is permitted if the editorial board approves the publication after minor rewrite. Even if the manuscripts are considered insufficient as an "article", standing editors can decide whether the manuscripts are published as a "research note" or "report" if the authors wish to publish.

Formulation and Release of Submission Procedure

16. The editorial board formulates the submission procedure based on the editorial policy described above and release after approval from the board of directors.

Distribution

17. The evaluation study is distributed to all members for free and distributed to non-members for a charge.

Distribution of the Printed Manuscript

18. 30 copies of the respective paper are reprinted and distributed to the authors. The authors must cover any costs incurred by author's requests for printing more than 30 copies.

Release on the Internet

19. The papers published in the evaluation study are released on the internet with approval from the authors.

Copyright

20. Copyright of papers which appear in the evaluation study is attributed to the respective authors. Editorial right is attributed to the evaluation society.

Office

21. The office is in charge of administrative works for editing, distribution, and accounting.

Information for Contributors (For English Papers)

Last revised on 20th July 2017

1. "The Japanese Journal of Evaluation Studies" is the publication for reviews, articles, research notes, and reports relating to evaluation.
2. "The Japanese Journal of Evaluation Studies" is primarily published to provide opportunities for members of the Japan Evaluation Society (hereinafter referred to as "members") to exchange findings, and to contribute to further development of the study of evaluation both domestically and internationally. As a principle, this journal publishes the contributions submitted by the members. With the exception of requested papers, the first author must be a member. A submission (as the first author) is limited to one manuscript that has not been published or submitted in any form for another journal of academic association etcetera.
3. Adoption judgments of the manuscript are made at the discretion of the editorial board. Comments from two referee readers who are appointed for every manuscript are referred to in the screening process (the editorial board requests referee readers without notifying the author of manuscript).
4. Payment for the manuscript is not provided.
5. Papers published in "The Japanese Journal of Evaluation Studies" are released on the Internet at homepage of this academic society.
6. Regarding submission, manuscripts must be identified as one of the following categories: 1) article, 2) review, 3) research note, 4) report, and 5) others. However, the final decision of the category is made by the editorial board.
 - "Article" is considered as a significant academic contribution to the theoretical development of evaluation or understanding of evaluation practice.
 - "Review" is a paper which provides an overview of evaluation theory or practice.
 - "Research note" is a discussion equivalent to the intermediate outputs of a theoretical or empirical study in the process of producing an "article".
 - "Report" is the study report related to a practical evaluation project or evaluation.
 - "Others" are manuscripts for special editions requested by the editing committee.
7. Manuscript Submission
 - (1) Manuscripts may be written in either Japanese or English.
 - (2) Correction by the author is only for the first correction.
 - (3) English manuscripts should be submitted only after the English has been checked by a native speaker.
 - (4) Submit manuscripts via email. Contact information including mailing address, telephone number, fax number, e-mail address, and the category of the manuscript should be clearly stated.
 - For approved manuscripts, after necessary rewriting, the author needs to submit the final paper via email. Original figures, charts, and maps should be provided.
 - (5) Total printed pages should not exceed 14 pages. Any cost incurred by printing more than 14 pages must be covered by the author.
 - (6) The layout for English papers should be 30 mm of margin at left and right side, 10pt for font size, 43 lines on A4 paper (about 500 words per page). An abstract of 150 words should be attached to the

front. 14 pages are equivalent to 7,000 words but the body should not exceed 6,000 words to allow for the title, header, figure, chart, footnotes, and references. Please note that the number of pages may be more than expected depending on the number of figures included.

8. Mailing address

Office of Japan Evaluation Society at International Development Center of Japan
Shinagawa Crystal Square 12th Floor, 1-6-41 Konan, Minato-ku, Tokyo,
108-0075, Japan
E-mail: jes.info@evaluationjp.org

Writing Manual of the Japanese Journal of Evaluation Studies (For English Papers)

Revised on 18th September 2002

1. Text, Charts, Figures, Graphs, Diagrams, Notes, and References

(1) The paper should be written in the follow order:

First page: Title; the author,s name; Affiliation; E-mail address; Abstract (150 words); Keywords (5 words)

Second page: The main text; acknowledgement; notes; references

(2) Section of the text should be as follow:

- 1.
- 1.1
- 1.1.1
- 1.1.2

(3) Source of the charts, figures, graphs, and diagrams should be clarified. Submitted charts and others will be pzhotoengraved, therefore it is important that the original chart is clear. Pictures shall be treated as figures.

Figure 1 Number of Students in the State of ○○



Note:

Source:

Table 1 Number of Accidents in the State of ○○

Note:

Source:

(4) Citation of literature in the text should be, (Abe 1995, p.36) or (Abe 1995).

(5) Note in the text should be, (-----.¹)

(6) Note and references should be written all together in the end.

Note

1 -----.

2 -----.

(7) Reference should list the literature in alphabet order, and arranged in chronological order. Follow the examples:

Book: author (year of publication). *Title of the book*. Published location: publishing house.

(e.g.) Rossi, P. H. (1999). *Evaluation: A Systematic Approach 6th edition*. Beverly Hills, Calif: Sage Publication.

Article from magazine: author (year of publication). Title. *Title of the magazine*, volume (number), page-page.

(e.g.) Rossi, P. H. (1999). Measuring social judgments. *American Journal of Evaluation*, 15(2), 35-37.

Article in Book: author (year of publication). Title. In editor (Eds.), *Title of the book*. Published location: publishing house, page-page.

(e.g.) DeMaio, T. J., and Rothgeb, J. M. (1996). Cognitive interviewing techniques: In the lab and in the field. In N. Schwarz & S. Sudman (Eds.), *Answering questions: Methodology for determining cognitive and communicative processes in survey research*. San Fransisco, Calif: Jossey-Bass, 177-196.

Book by two authors: surname, first name, and surname, first name. (year of publication). *Title of the book*. Published location: publishing house.

(e.g.) Peters, T., and Waterman, R. (1982). *In Search of Excellence: Lessons from America,s Best Run Companies*. New York: Harper & Row.

Book by more than three authors: surname, first name, surname, first name, and surname, first name. (year of publication). *Title of the book*. Published location: publishing house.

(e.g.) Morley, E., Bryant, S. P., and Hatry, H. P. (2000). *Comparative Performance Measurement*. Washignton: Urban Institute.

(note 1) If some references are from the same author with the same publication year, differentiate by adding a,b,c as (1999a), (1999b).

(note 2) If the reference is more than a single line, each line from the second should be indented by three spaces.

(e.g.) DeMaio, T. J., and Rothgeb, J. M. (1996). Cognitive interviewing techniques: In the lab and in the field. In N. Schwarz & S. Sudman (Eds.), *Answering questions: Methodology for determining cognitive and communicative processes in survey research*. San Fransisco, Calif: Jossey-Bass, 177-196.

Referee-Reading Guideline

The Japanese Journal of Evaluation Studies Editorial Board,
The Japan Evaluation Society
Approved on 10th September 2005

1. Content of the Referee-Reading Guideline

This Referee-Reading Guideline is to provide explanation of the main publication judgment, procedure of the referee-reading, to the members who submit the manuscript and for the members who are requested to conduct referee-reading in order to carry out the procedure efficiently and effectively.

2. Purpose of Referee-Reading and the Responsibility of the Author

Referee-reading is necessary for the editorial board to make decisions of whether submitted manuscripts are appropriate to publish in the Japanese Journal of Evaluation Studies or not.

If there is doubt or obscurity identified in manuscripts during the referee-reading corrections may be required. Therefore, referee-reading also contributes to the improvement of the submitted manuscripts. However, although the manuscripts are requested corrections, the author is still solely responsible in regards to the contents and it is not attributed to the referee-readers.

Referee-readers are two persons who are requested by the editorial board depending on the specialty or the field of the submitted manuscript. People who are not members of this academic society also may be requested.

3. Items of Consideration in Referee-Reading

Five points are considered in referee-reading, however, the importance of each may be different depending on the type of manuscript.

- (1) Importance and utility of the theme
- (2) Originality of the study
- (3) Structure of the logic
- (4) Validity of verification and methodology
- (5) Contribution to evaluation theory and practice

- For the article, all of above five are considered.
- For the research note, especially (1), (2), (3), and (4) are considered.
- For the report, especially (1), (3), and (5) are considered.
- For the review, especially (3) and (5) are considered.

4. Attentions in submission of manuscript

Besides above five viewpoints, basic completeness as a paper is also considered, for example;

- appearance of the paper is organized
- written according to the writing manual
- described simply and distinctive
- verification data is appropriately used
- notes and references are corresponding with the text
- terminology is appropriately used
- no wording and grammatical mistakes
- no errors and omission
- no punctuation mistakes
- expression in English abstract is appropriate
- word count is according to the manual

The above mentioned forms and contents are also considered. There have been cases in which graduate students and practitioners posted without organizing the manuscripts as a paper. On those occasions, referee-reading was not conducted. Necessary consultation is strongly recommended prior to submission.

5. Judgment Cases in Referee-Reading

(1) In the case of the manuscript which is considered acceptable for the publication but is not yet complete:

The referee reader should evaluate carefully whether the paper can contribute to the development of evaluation theory or evaluation studies.

- Verification is lacking but the theory and formulation are useful for academic development.
- Analysis lacking but useful for formation and promotion of new theory.
- The literature review is not of a high standard but, the overall study is meaningful.
- Comparative study is not up to standard but is meaningful as an example of application.
- Analysis is lacking but it is meaningful as an evaluation of socially and historically important cases.
- Analysis is lacking but it is meaningful as an evaluation of particular social activities.
- Organization and expression are not up to standard as a paper but the contents are worthy to evaluate.
- Logic is not strong enough but useful in practice.
- The paper has significance as a report.

(2) In case of the manuscript which is considered as difficult for publication:

- Awareness of the issue or setting of the problem is indecisive.
- Understanding or analytical framework of notion of basic terminology is indecisive or inappropriate.
- There is a lack in credibility of data for the grounds of an argument.
- There is no clear point of an argument or appropriateness of proof.
- Organization of the paper and presentation (terminology, citation, chart, etc) are inappropriate (or not consistent).

6. Judgment

The final decision will be made on publication at the standing editors committee following one of four patterns (listed below). However, these judgments are not based on the number of errors but on the strength of the overall report. In the case of (3) and (4), there is a possibility to be published as a different type of paper. If it is published as a different type of paper, major rewrite concerning the number of words may be required.

- (1) The paper will be published.
- (2) The paper will be published with minor rewrite.
- (3) The paper will be published with major rewrite, however as a different type of paper (review, article, research note, or report).
- (4) The paper will not be published; however there is the possibility that it will be published as a different type of paper (review, article, research note, or report).

～投稿案内～

日本評価学会では、「日本評価研究」掲載のための投稿原稿を募集しております。随時、投稿を受け付けておりますので、ご興味をお持ちの方は投稿規定・執筆要領をご参照のうえ、奮ってご投稿ください。

投稿先：特定非営利活動法人日本評価学会 事務局
〒108-0075 東京都港区港南1-6-41 品川クリスタルスクエア12階
一般財団法人国際開発センター内
E-mail : jes.info@evaluationjp.org

『日本評価研究』第19巻第3号

2019年6月28日

編集・発行 特定非営利活動法人 日本評価学会
〒108-0075 東京都港区港南1-6-41
品川クリスタルスクエア12階
一般財団法人国際開発センター内

印 刷 株式会社 研恒社

©日本評価学会

本誌に掲載されたすべての内容は、日本評価学会の許可なく転載・複写はできません。

Japanese Journal of Evaluation Studies

Vol. 19, No. 3, June 2019

CONTENTS

Article

The Confusion between National Science and Technology Policy and Regional Development
-Evaluation and Accountability in Science and Technology Policy- Kiyohide Yamaya

Research Note

Relationship between Burden and Image of Evaluation in Japanese Local Governments
-From the Questionnaire in Takarazuka City- Hazuki Ikeda

Report

A Practical Approach to Financial Analysis of Nonprofit Organizations:
Visualization of Nonprofit Finance and its Potential in Organizational
Assessment Mana Takasugi
Risa Otsu

Announcement for the 20th Annual Conference