

第1章 NPOの発展と社会的背景

第1節 NPOとは

1 NPOとは

NPOについて説明しようとしても、その成り立ちや組織としての性格、活動内容等が多岐にわたり、一言で説明することは難しい。そこでNPOを理解するために、当調査研究課が発行する情報紙「産業ネットワーク TOKYO」のNPO法人の紹介記事を長くなるが引用してみる。この中に NPO 法人とはどのような組織で、どのようなメンバーが参加し、どのような考え方を基本に活動し、事業を実施しており、地域社会の活性化をめざして行政や企業とどのように協働していこうとしているのかが示されている。

NPOとはこういったものといった想像をベースとするのではなく、現実に存在し、活動するNPOの実態を把握し、理解していくことが、NPOとの協働を考えていく上で重要といえる。

産業再生・まちづくり 北区発「NPO法人 北区地域情報化推進協議会」 地域活性化をめざしてコミュニケーションの土台づくり

経営者の視点と生活者の視点を1つにして出発

北区IT講習会。16人の受講生に対し講師1人、ボランティアのインストラクター3人が対応していた。講座終了後、「パソコンを使ってこんなに多くのことができる知りびっくりしました。細かいことをいろいろ教えてくださいました」と夫婦一緒に参加していた受講生が感想をもらす。インストラクターも「普段、子供や孫からパソコンが壊れるから触っちゃだめと言われている人が、ここで学ぶことで“ああ、パソコンでこんなこともできるんだ”と喜ばれます。そんな新鮮な喜びに接する時にやりがいを感じます。」「いろいろな地域の方に出会えて新しい世界が開けます。笑顔で帰ってもらるのが嬉しい」と生き活きた表情で話す。

講習会を北区から運営委託されているのは、特定非営利活動法人(以下、NPO法人)「北区地域情報化推進協議会」。2つの活動母体を源流としてっており、1つは北区の産業活性化ビジョンに基づき「地域の産業活性化は、まちの活性化から」という認識を持った経営者が集まってできた「北区担い手1000人会議」。もう1つは同じく区のビジョンに基づき区民の情報リテラシーの向上を目的として草の根からまちの情報化を進めてきたボランティア団体「IVIS(インターネット・ボランティア・システム)」である。産業人と生活者の2つの視点を1つにし、経営者・主婦などの社会的な枠をはず

して「住民の力により地域を良くしよう」という思いを結集させる場として事業を開始した。活動実績が認められたことにより、北区から王子駅前のビル「北とぴあ」内での地域情報化推進センター運営委託の話を受けた。それを契機として平成 12 年 9 月に NPO 法人となった。現在の事業は、北区 IT 講習会受託事業、地域ポータルサイト「Netcity きたくなるまち」運営、地域データベース構築、区内(事業者・団体・個人)データベース構築、パソコン講習会、情報化相談、会員交流、コンテンツサービス等がある。

IT 講習やデータベース構築などで地域の情報化を推進

事業の中で大きな割合を占めているのが上述した北区 IT 講習会。パソコン初心者 1 万 1 千人に対し基礎技能の修得を進める事業で、開催に先立ちインストラクターのボランティアを募集したところ、200 人の応募があった。うち 150 人をインストラクターとして、楽しくパソコンを学ぶことを第一に講習を行っている。「どのくらいの応募があるかとても不安でしたが、地域には自分の力を活かしたい人が大勢いました。そういう人と巡り会えてこの 1 年間やってきました」とのこと。教えるのも教わるのも区民。インストラクターの年齢は 19 歳から 78 歳と幅広く、教わる側にとっては目標が身近になり「あの人もやっているんだ。自分もがんばろう。」という気持ちの向上につながる。情報化推進センターには現在 1 日平均 60～70 人が来所し、一昨年 4 月の受託開始以来、利用者はのべ 3 万人を超えた。

地域のデータベース構築事業にも注力。「自宅の近所であっても道 1 本離れると全く知らない」という人もいる昨今、地域の情報を提供することの意義は大きい。一方「子供づれで行ける店はここ」「私の家の庭に咲いた花です」などコンテンツ(内容)作成者は多くいるため、それらを紹介する機能として地域ポータルサイト「Netcity きたくなるまち」を運営。メールアドレスを地域情報入手の窓口として使えることを実感してもらうために、メールマガジンの配信なども行っている。

コミュニケーションの重視と行政との連携

企画・運営管理をしている富田好明事務局長は「北区担い手 1000 人会議」のネット上にある、掲示板の果たす役割を目の当たりにしてきた。ネットでのやりとりと実際に人と人が出会うことの両方が、コミュニケーションひいてはコミュニティ形成にとって不可欠であることを実感してきた。そのためネット上(バーチャル: 仮想)でのやりとりを活発にする仕組みと、住民が直接出会うことのできる「拠点づくり」の両方に尽力している。「町にはいろいろな能力を持った人がいるので、集まれば住民の力で地域を良くすることはできますが、ただ、知り合う機会がありません。ネット上で知り合い、近所だからリアル(現実)で出会う。両方兼ね備えることが大事だと考えています」(事務局長)

当法人の活動の裏には北区役所職員の努力もあり「互いにぶつかり合いながらも、民間のやり方を学ぼうとしてくれた」(事務局長)という。若手職員とともに「さくらS A * K A S O祭り」を協働で行うなど、互いに信頼関係を築いてきた。しかしその信頼関係に甘えることなく、行政と対等なパートナーとして働くために果たすべき責任も忘れていないとのこと。「NPOは“Non Profit”ではなく“New Public”だと思っています。今までの公共性ではなくて新しい公共性、これは地域によって異なるものだと思います。企業とか個人や地域社会など、今まで皆が前提としてきたものを問い直す時代です。その前提は、役所の側からは変えられません。」(事務局長)

コーディネーター機能の事業化を検討

事務局長は5年前までのサラリーマン時代に、システムエンジニアとエンドユーザ間の調整をする仕事に従事していた。この経験から技術者の言葉と生活者の言葉の間に入り、互いの言葉を噛み砕いて説明するコーディネーターのような役割が今後ますます必要になってくると考えている。そこで企業と企業、企業と生活者などの間に入り、最適なパートナーを「地元で」見つけ、結びつける分野などに今後の新たな事業の芽を探している。

「子供たちが、将来の就職先として入りたいと思えるようなNPOを地域に作りたい」(事務局長)という思いが、現在大人同士を結びつける活動につながっている。

出所：「産業ネットワーク TOKYO」 173 2002.2.27

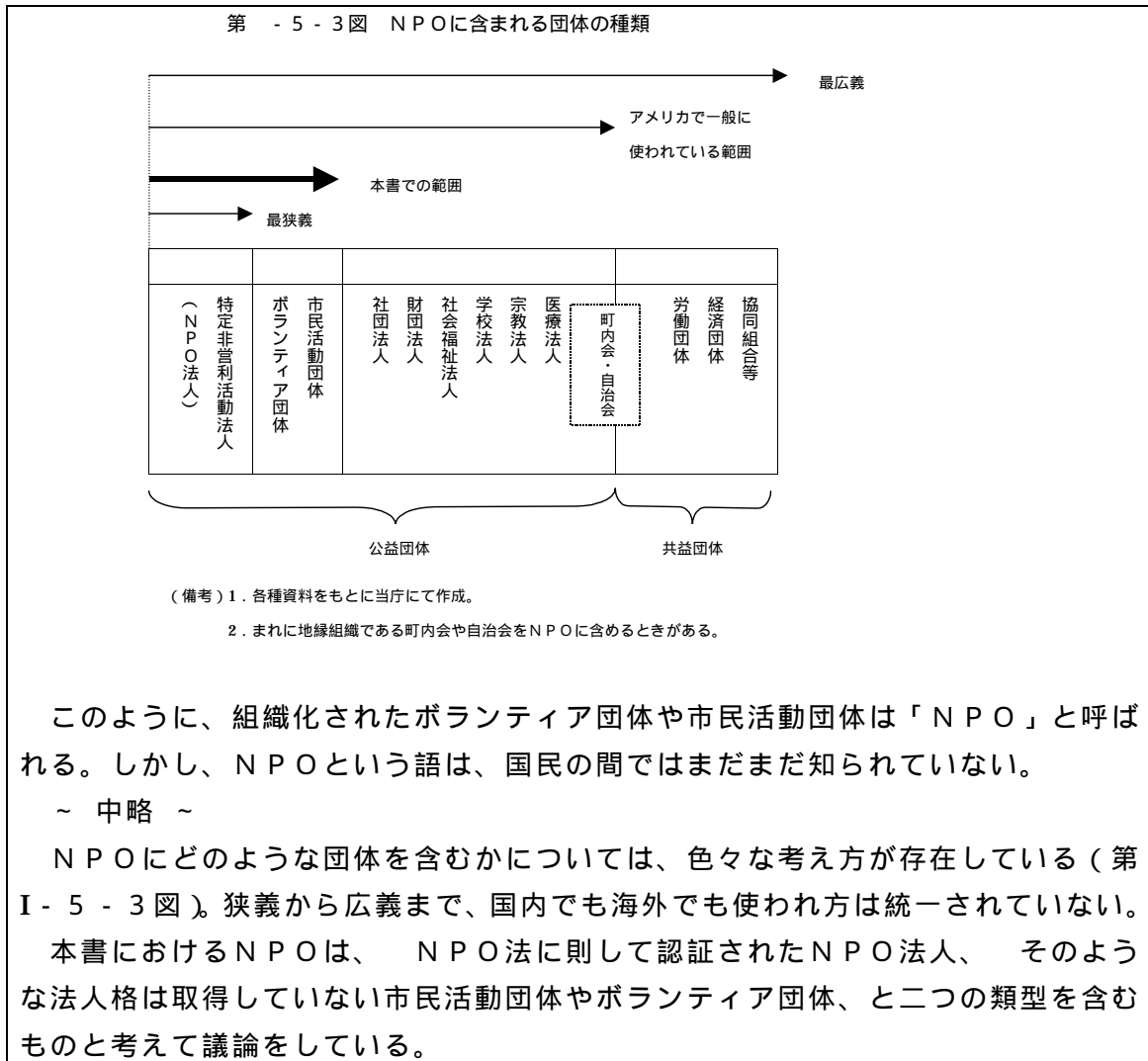
2 NPOの定義

NPOの定義については様々な考え方があり、統一されたものはない。広くとらえれば、「様々な非営利活動を行う、非政府の民間組織」といえる。この定義で考えると、社会福祉法人、学校法人、財団法人、社団法人等の公益団体から、労働団体や経済団体等の共益団体までも含むと考えられる。

NPOに関する定義や捉え方について主なものをあげると以下のとおりである。

(1)平成12年度国民生活白書(経済企画庁)

白書では、第部第5章の「NPOの狭い定義から広い定義まで」において、特定非営利活動促進法(平成10年12月1日施行以下、NPO法)により認証された特定非営利活動法人(以下、NPO法人)と、法人格は取得していない市民活動団体やボランティア団体の二つをNPOと捉えている。



出所 平成12年度国民生活白書

(2) 「東京都における社会貢献活動団体との協働 ～協働の推進指針～」

都では、NPO 法人等の社会貢献活動団体との協働を推進し、その先駆性・柔軟性・機敏性などの特性を活かして、都民のニーズに応えたサービスを提供するため、平成 13 年 8 月「協働の推進指針」を策定した。その中で、協働の相手となる社会貢献団体を以下のように説明している。

社会貢献活動とは、「営利を目的とせず、公益の増進に寄与することを目的として、市民が主体的に取り組む活動」を指します。

この指針では、協働の相手となる社会貢献活動団体を、「社会貢献活動を継続的に行う民間非営利団体」とします。

(3) ジョーンズ・ホプキンス大学の非営利セクター国際比較研究プロジェクト

NPO を研究するアメリカのジョーンズ・ホプキンス大学の非営利セクター国際比較研究プロジェクト(The Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project) は、1990 年 12 カ国で始まった。このプロジェクトは 94 年に第一段階が終了、95 年からは第二段階に入っており、30 カ国が研究に参加している。第一段階の研究成果として以下の要素すべてを含む団体を NPO と定義している。

正式の組織であること(formal organization)

法人だけでなく、定款等があり、意思決定システムが確立された実質的な組織
非政府組織であること(nongovernmental)

政府の下部組織である外郭団体は含まれないが、政府からの補助金を受けている
ことで除外しない

利益を分配しないこと(nonprofit-distributing)

関係者に利益を分配しないことで民間営利企業と区別されるが、収益事業を行っていないということではなく、利益を分配していないということ。

自己統制的であること(self-governing)

理事会などの意思決定機関をもち、自己統治能力をもつこと。

自発的であること(voluntary)

活動にある程度の自発的な参加があること、理事会への理事の参加や自発的な寄付の存在などである。

資料：「NPO が拓く新世紀 - 米ジョーンズ・ホプキンス大学の「影響力分析」と日本の NPO」 NPO 研究フォーラム 清文社

(4)特定非営利活動促進法(NPO 法)

NPO 法人は、NPO 法により認証された法人であり、法が定める特定非営利活動を行う。特定非営利活動とは、法が定める 12 の活動に該当する活動であり、不特定かつ多数のものの利益の増進に寄与することを目的とする活動である。ここでいう不特定多数のものの利益とは、いわゆる「公益」と同義であり、利益を受けるものが特定されず社会一般の利益となることである。

(目的)

第一条 この法律は、特定非営利活動を行う団体に法人格を付与すること等により、ボランティア活動をはじめとする市民が行う自由な社会貢献活動としての特定非営利活動の健全な発展を促進し、もって公益の増進に寄与することを目的とする。

(定義)

第二条 この法律において「特定非営利活動」とは、別表に掲げる活動に該当する活動であって、不特定かつ多数のものの利益の増進に寄与することを目的とするものをいう。

2 この法律において「特定非営利活動法人」とは、特定非営利活動を行うことを主たる目的とし、次の各号のいずれにも該当する団体であって、この法律の定めるところにより設立された法人をいう。

別表（第二条関係）

- 一 保健、医療又は福祉の増進を図る活動
- 二 社会教育の推進を図る活動
- 三 まちづくりの推進を図る活動
- 四 文化、芸術又はスポーツの振興を図る活動
- 五 環境の保全を図る活動
- 六 災害救援活動
- 七 地域安全活動
- 八 人権の擁護又は平和の推進を図る活動
- 九 国際協力の活動
- 十 男女共同参画社会の形成の促進を図る活動
- 十一 子どもの健全育成を図る活動
- 十二 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

以上のことから、NPO 法人と、法人格は持たないが営利を目的とせずに、社会に貢献する市民活動を展開している民間団体を含めた範囲を NPO として捉える考え方が一般的ということが出来る。本調査研究では、NPO 法人を対象として調査分析をしており、「NPO」あるいは「NPO 法人」といった場合は、特定非営利活動促進法で認証された特定非営利活動法人を意味している。

3 非営利と収益事業

NPOを理解する上で、誤解を生みやすい言葉として「非営利」と「収益」がある。「収益」とは対価をとることであり、この収益から費用を差し引いた利益を関係者で分配するのが「営利」である。「非営利」とは、この利益を関係者に分配できないことを意味している。したがって非営利活動団体であっても、収益事業は実施することができる。利益を分配しないでもう一度目的に使うのが非営利なのである。

NPO法人が収益事業を実施する形態としては、図表1-1-1に示すような、「本来事業としての収益事業」と、「非本来事業としての収益事業」の2つがある。例えば、福祉に関する非営利活動を行っている団体が、福祉サービスを提供することで対価を得る場合は「本来事業としての収益事業」である。福祉以外の事業によって対価を得ている場合は「非本来事業としての収益事業」に当たる。

しかし、税法上では本来事業、非本来事業に関わらず、税法上の収益事業に当たれば、通常の税率で税金がかかることになる。

なお、NPO法は第5条第1項で、「特定非営利活動法人は、その行う特定非営利活動に係る事業に支障がない限り、その収益を当該事業に充てるため、収益を目的とする事業（以下「収益事業」という。）を行うことができる。」と規定している。

図表1-1-1 NPO法人による収益事業

NPO法による特定非営利活動法人					
本来事業	非本来事業				
本来事業としての収益事業	非本来事業としての収益事業		(3 3 業 種 業)	税 制 度	
本来事業としての非収益事業	非本来事業としての非収益事業		非 収 益 事 業		

出所「NPOが描く福祉地図」26頁 監修(財)さわやか福祉財団 編集(社)長寿社会文化財団

(参考) 法人税法施行令第5条第1項に掲げられている33業種

物品販売業、不動産販売業、金銭貸付業、物品貸付業、不動産貸付業、製造業、通信業、運送業、倉庫業、請負業、印刷業、出版業、写真業、席貸業、旅館業、料理店業その他の飲食店業、周旋業、代理業、仲立業、問屋業、鋳業、土石採取業、浴場業、理容業、美容業、興行業、遊技所業、遊覧所業、医療保健業、一定の技芸教授業等、駐車場業、信用保証業、無体財産権の提供等を行う事業

第2節 NPOの発展

1 NPOの発展の背景

NPOについては、行政や企業と並ぶ第三の主体として社会的な重要性を指摘するものが多い。そこでNPOの発展とその背景について、内閣府の「国民生活審議会の総合企画部会の最終報告 平成13年4月」を参考にみている。

(1) 歴史的経過

江戸時代	富を蓄えた商人の間に世の中のために何かをすることで徳を積むという風潮があり、大阪商人による運河や橋の建立、文人墨客の支援、高等教育のための研究・教育施設の創設が行われた。
明治期～大正期 昭和初期～戦前	助成財団が設立されはじめ、近代フィランソロピーの始まりを迎えた。経済恐慌や戦争の激動の中で、活動の経済的・思想的基盤が崩れ、企業によるフィランソロピーは戦後の社会全体の再出発を待たねばならなかった。
高度成長期	高度成長開始期には企業の復興に伴い、表彰財団の設立が進み、また、科学技術振興のための財団の設立が見られるようになった。
1960年代～	経済成長に伴って都市の開発や公害の発生が急速に進み、これに対して自然保護や公害防止、開発反対などの住民運動が活発化した。これらの住民運動には政府や企業の責任を問うものが多かった。
1980年代	これまでの運動とは性格を全く異にする、福祉、まちづくり、教育、環境等、より身近な課題から出発して地域住民が自発的に暮らしの仕組みを変革していくような活動が広がってきた。この背景には、生活水準の上昇や国際化の影響を受けながら、国民の価値観がより個人の自由や選択の多様性を求めるようになってきたこと、また、自らが社会を構築していこうという姿勢が芽生え、政府に期待していただけでは十分に対応できない社会の問題を自分の問題として受け止め、解決のために自発的に活動していこうという意識が高まってきたことがある。
1990年	多様な財団が設立されはじめると同時に、企業のフィランソロピーへの関心が高まり、企業メセナ協議会や経団連1%クラブなどが発足した。他方、市民活動の勢いも増していた。
1995年1月	阪神・淡路大震災を契機に、ボランティア活動に対する世の中の関心が急速に盛り上がり、一躍NPOの活動が脚光を浴びることとなった。こうした中で、市民活動を支援する法律を制定する動きが起こった。
1998年3月	特定非営利活動促進法が議員立法により成立した(施行は12月)。特定非営利活動促進法は、NPOの活動を支援する大きな柱の一つになっている。

(2) NPO発展の社会的背景

NPOに社会的意義をもたらした環境変化について、「国民生活審議会の総合企画部会の最終報告」の分析を踏まえながら、簡単にまとめてみる。

ニーズの多様化、高度化

生活水準の上昇や価値観の多元化に伴ない、行政や企業に求める財やサービスに対するニーズが総じて多様化、高度化してきており、この中で行政や企業が対応しきれない領域が拡大している。

従来型のコミュニティの役割縮小

地域をベースにした従来型のコミュニティは、大都市への人口集中、職住分離等に伴う住民構造の変化（新住民の比率上昇、勤労者世帯、単身世帯の増加、昼夜間人口のアンバランスなど）により、役割が低下してきている。他方、地方では、人口減少により、従来型のコミュニティの役割が低下してきているところがある。また、職場中心のつながりも、かつてほどの緊密さはなくなっている。

情報化の進展による新タイプのコミュニティ出現の可能性

情報化が急速に進む中で、IT（情報技術）を活用することにより、様々な主体による多方向の情報や意思伝達が容易になってきている。それが、従来のコミュニティに代わって、新たなタイプのコミュニティ出現の可能性につながっている。

行政の役割の限界

社会主義経済の崩壊に見られるように、公的部門の拡大がもたらす非効率への認識が強まってきており、公的部門の役割の見直しが必要となってきた。他方、法令や予算に縛られる行政のもつ質的な限界（柔軟かつ機動的な対応が困難、公平一律な取扱いなど）も認識されるようになってきた。行政の限界が認識されるにつれ、行政以外の新たな主体がクローズアップされてきている。

個人の持ち時間の増加

総労働時間の短縮が進むだけでなく、長寿化により人生の時間も長くなってきている。退職後の人生をいかに生きるかが重要な関心事となっている。この中で企業からはなれた個人としての生き方が問われ、個人の自己実現の場が求められてきている。

個人の意識の変化

経済企画庁の国民生活選好度調査（2000年）によると、国民の4人に3人は「社会の一員として何か社会の役に立ちたい」と考えている。また、総理府「社会意識

に関する世論調査」によると、「日頃、社会の一員として、何か社会のために役に立ちたい。」と思う人の割合も、1977年の48%から1998年の62%へと上昇している。このような意識の高まりを実際の行動に結び付けていく仕組み、受け皿が求められている。また、個人の志向が思いやりや助け合いという価値を尊重する生き方へとシフトしてきていると言われている。

グローバル化

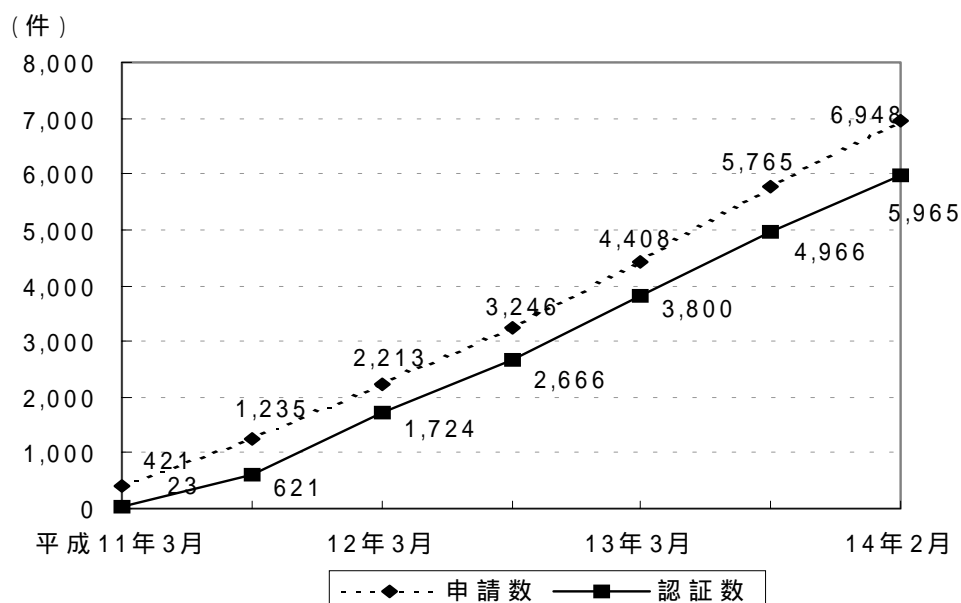
地球環境問題などグローバルな課題への市民の関心が高まる一方、国の枠に縛られがちな行政の限界も意識されるようになってきている。地球市民としての対応が求められるようになってきている。

2 NPO法人の推移

(1) 全国におけるNPO法人の申請・認証件数

NPO法人を設立する場合、その法人の事務所がある都道府県の知事を、複数の都道府県に事務所を置く場合は内閣総理大臣（法施行当初は経済企画庁長官）を所轄庁とし、団体の定款、10人以上の社員の氏名・住所、設立趣意書、財産目録などを提出し、認証を受けなければならない。申請は毎年着実に増えており、法施行の平成10年12月1日から平成14年2月1日までの間に、全国のNPO法人の申請数は累計で6,948団体、認証数が累計で5,965団体となっている。

図表1-2-1 特定非営利活動法人の申請数、認証数
(平成10年12月1日からの累計)



資料：内閣府資料より作成 14年2月は2月1日現在

(2) 所轄庁別のNPO法人の認証件数

NPO法人の所轄庁別の認証件数は内閣府資料によると平成14年2月1日で、これまでに都道府県を所轄庁とするNPO法人が5,416団体、内閣府を所轄庁とするものが549団体認証されている。

図表1-2-2 特定非営利活動法人の申請受理数、認証数、不認証数
<平成10年12月1日～平成14年2月1日(概数)>

所轄庁名	申請数 累計	認証数 累計	不認証 数累計	所轄庁名	申請数 累計	認証数 累計	不認証 数累計
北海道	296	265	0	京都府	187	165	0
青森県	36	30	0	大阪府	528	449	0
岩手県	65	55	0	兵庫県	215	187	2
宮城県	116	103	0	奈良県	46	42	0
秋田県	32	27	0	和歌山県	40	35	0
山形県	48	41	0	鳥取県	24	21	0
福島県	59	54	0	島根県	26	25	0
茨城県	90	81	0	岡山県	89	70	1
栃木県	101	91	0	広島県	99	88	0
群馬県	141	120	0	山口県	69	61	0
埼玉県	165	132	0	徳島県	26	19	0
千葉県	224	188	0	香川県	39	31	0
東京都	1527	1302	14	愛媛県	53	47	0
神奈川県	421	371	0	高知県	42	39	0
新潟県	78	67	0	福岡県	217	183	1
富山県	23	20	0	佐賀県	34	31	0
石川県	48	40	0	長崎県	49	42	0
福井県	48	39	0	熊本県	75	67	1
山梨県	34	31	0	大分県	46	40	0
長野県	102	88	0	宮崎県	39	34	0
岐阜県	66	55	0	鹿児島県	36	31	0
静岡県	187	163	0	沖縄県	59	39	0
愛知県	175	146	0	都道府県計	6297	5416	19
三重県	121	110	0	内閣府	651	549	6
滋賀県	56	51	0	合計	6948	5965	25

資料：内閣府

3 東京のNPO法人

東京都を所轄庁とするNPO法人は、平成14年2月28日の時点で申請数が累計で1,612団体、認証数が累計で1,364団体である(図表1-2-3)。また、2月1日時点での全国の認証NPO法人(5,965団体)に占める割合は21.8%である。

特定非営利活動の分野別の認証団体数は、「保健、医療又は福祉の増進」が787団体と最も多い。以下「社会教育の増進」が730団体、「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」が719団体、「子どもの健全育成」が513団体、「国際協力」が504団体、「まちづくりの推進」459団体、「文化、芸術又はスポーツの振興」が432団体の順である。

図表 1 - 2 - 3 東京都の特定非営利活動法人の認証数

1申請数及び認証数(平成14年2月28日現在)

申請数 1612団体

うち認証数 1364団体

2 特定非営利活動の分野別団体数

分 野 別	当該分野を活動の種類に掲げる申請団体のうち認証団体数
1 保健、医療又は福祉の増進	787
2 社会教育の増進	730
3 まちづくりの推進	459
4 文化、芸術又はスポーツの振興	432
5 環境の保全	385
6 災害救援	134
7 地域安全	144
8 人権の擁護又は平和の推進	259
9 国際協力	504
10 男女共同参画社会の形成推進	176
11 子どもの健全育成	513
12 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	719

注：定款に記載している特定非営利活動の種類(複数記載あり)を計上

資料 東京都生活文化局

次に、図表 1 - 2 - 4 により主たる事務所の所在地別に N P O 法人の認証数をみると、特別区が 1,065 団体、多摩地域の市町村が 297 団体、島しょ地域が 2 団体となっている。特別区の中では新宿区 138 団体と港区 137 団体が並んで多く、千代田区 103 団体、渋谷区 94 団体が続いている。多摩地域では町田市 38 団体、八王子市 31 団体、多摩市 26 団体と、ニュータウン開発がされた地域で多くなっている。

図表 1 - 2 - 4 主たる事務所の所在地別特定非営利活動法人設立認証数
及び申請数

平成14年2月28日現在

所在地	申請	認証	所在地	申請	認証	所在地	申請	認証
千代田区	124	103	八王子市	37	31	瑞穂町	4	4
中央区	85	73	立川市	17	15	日の出町	5	5
港区	158	137	武蔵野市	16	13	奥多摩町	0	0
新宿区	164	138	三鷹市	17	13	檜原村	0	0
文京区	54	48	青梅市	8	7	小計	9	9
台東区	38	30	府中市	14	12	大島町	0	0
墨田区	10	9	昭島市	5	3	新島村	0	0
江東区	28	23	調布市	12	11	三宅村	0	0
品川区	44	35	町田市	45	38	八丈町	0	0
目黒区	24	21	小金井市	14	12	利島村	0	0
大田区	34	29	小平市	14	12	神津島村	0	0
世田谷区	75	67	日野市	12	11	御蔵島村	0	0
渋谷区	119	94	東村山市	7	6	青ヶ島村	0	0
中野区	37	35	国分寺市	13	12	小笠原村	2	2
杉並区	66	54	国立市	11	9	小計	2	2
豊島区	50	44	西東京市	23	18			
北区	16	14	福生市	4	4			
荒川区	11	8	狛江市	7	5			
板橋区	23	18	東大和市	3	3			
練馬区	43	35	清瀬市	5	4			
足立区	28	21	東久留米市	13	12			
葛飾区	8	6	武蔵村山市	3	3			
江戸川区	27	23	多摩市	27	26			
小計	1266	1065	稲城市	5	5			
			羽村市	2	2			
			あきるの市	1	1			
			小計	335	288	合計	1612	1364

資料 東京都生活文化局

第3節 NPOの経済規模

1 経済企画庁(現内閣府)の「民間非営利団体に関する経済分析調査報告書」 (平成10年6月10日)による推計

広義の民間非営利活動団体全体の経済規模は、付加価値では約15兆円(対GDP比3.1%)、産出額では約27兆円(対産出額比2.9%)と推計されている。また、狭義の民間非営利活動団体全体の経済規模は、付加価値で約11兆円(対GDP比2.3%)、産出額で約20兆円(対産出額比2.2%)と推計されている。

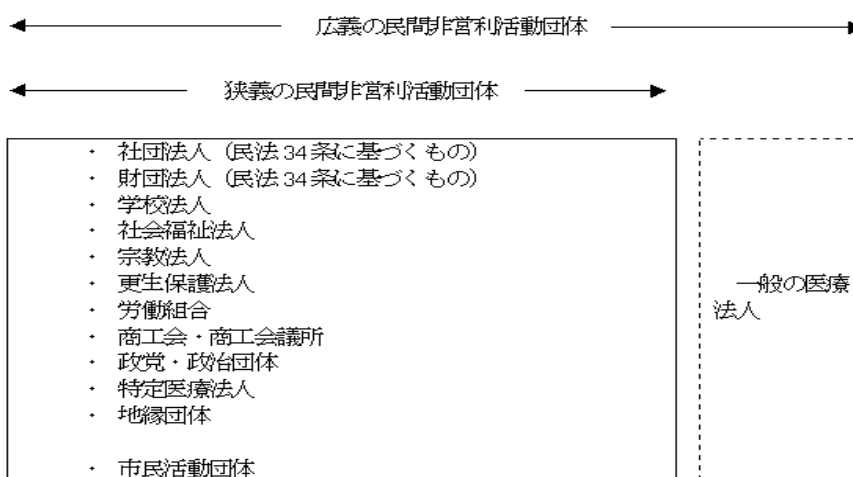
市民活動団体の経済規模については、付加価値は約300億円、産出額は約1,200億円、市民活動団体のボランティア活動を有償評価すると、約6,500億円と推計されている。

図表 1 - 3 - 1 民間非営利活動団体の経済規模

	付加価値		産出額	
	額 [億円]	対GDP比	額 [億円]	対産出額比
広義の民間非営利活動団体	152,133	3.1%	272,661	2.9%
狭義の民間非営利活動団体	114,464	2.3%	203,710	2.2%

(参考) 平成7年度GDP 489兆2,489億円
平成7年暦年産出額 926兆7,900億円

民間非営利活動団体の経済的価値の測定範囲



(注) この表において「一般の医療法人」とは、特定医療法人以外の医療法人を指す。

出所：民間非営利団体に関する経済分析調査報告書(平成10年6月10日) 経済企画庁

2 米国ジョンス・ホプキンス大学非営利セクター国際比較研究プロジェクトによる試算

(1) 経済規模

この研究は、世界 22 カ国の非営利セクターを同一の手法で比較することが特徴であり、推計されている対象は公益団体（町内会・自治会は含まず）に共益団体の一部を加えたものに相当する。ただし、経済企画庁の推計は付加価値を対象としているのに対して、これは経常支出が対象である。経常支出は、活動に必要な費用をとらえており（中間投入を含み、投資支出は除く）付加価値よりも広い概念である。

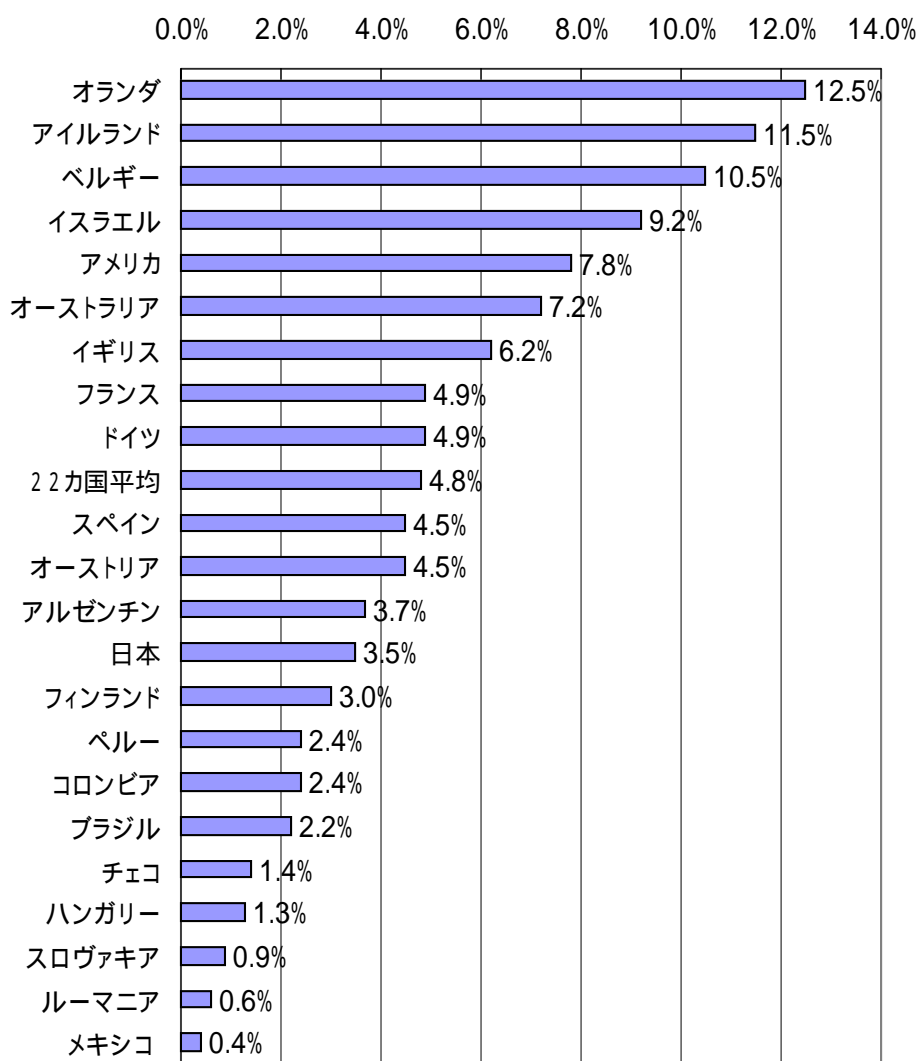
日本における非営利セクターの経済規模は、GDP 比 4.5%（95 年、宗教法人は含まず、ボランティアの有償評価は行わず）と推計されている。これは、22 か国中、比率の高い方から 9 番目に位置する。なお、最も高い比率を占めている国はオランダで 15.3%、次いで高い比率はイスラエルで 12.6%となっている。

(2) 雇用規模

調査の対象となった 22 カ国の NPO で働く有給就業者数は合計 1,896 万人（フルタイム換算）と推計される。また、これらの国の NPO に働くボランティアは合計 1,040 万人（フルタイム換算）と推計されている。また、非農業総就業者数に占める NPO の有給就業者の比率をみると（図表 1 - 3 - 2）、国により違いが大きく、オランダ、アイルランド、ベルギーなどが 10% を超え高くなっている。日本は 3.5% と 13 位に位置している。アメリカは 7.8% で 5 位となっている。

総就業者数、経常支出をみると、NPO の経済規模が小さくないことがわかる。また、国際的にみると概して先進国において、経済的規模が大きいことがわかる。

図表 1 - 3 - 2 各国総就業者に占める非営利セクター就業者の割合
(1995 年)



資料 Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project
(「NPO 入門」山内直人 日本経済新聞社 49 ページ)

第4節 NPOと企業、行政の関係

1 NPOの機能・役割

NPO(民間非営利団体)に対する関心が高まっている一方で、NPOがどのような機能・役割を果たしているのか、それがどのように社会に役立っているのかについて明らかになっていないといえない。NPOは社会的に役立つものだと認識があまり論議もされないままに受け入れられているように見える。これらの点については、非営利セクターの国際比較研究を進めるジョーンズ・ホプキンス大学の調査チームが、非営利セクターに関する文献を参考として非営利セクターには5つの役割や機能があり、5つの欠点があるとの仮説を立てている。この仮説は影響力分析のためのものであるが、NPOの機能を考える上で示唆に富んでいると考えられる。以下では、NPO研究フォーラム「NPOが拓く新世紀」清文社の第2章32~44ページを参考に整理してみる。

<プラス面の仮説(5つの機能・役割)>

(1)公共サービスを提供する機能(サービス機能)

市場では採算ベースに乗らないなど、企業が供給したがる財、行政も税金の制約から提供しにくいようなサービスをNPOは提供している。さらに、質の高いサービスの供給、より多くの人々への対応が可能、より低いコストでサービスが提供できることが期待されている。

(2)イノベーション機能

NPOは政府や企業よりも柔軟にものごとに対応できることが期待されている。

(3)アドヴォカシー・社会変革機能

市場原理や行政組織に組み込まれていないため、自由に政策提言したり、社会変化を推進することが可能である。

(4)表現・リーダーシップの発展機能

表現機能によって社会の多元性、多様性を促す役割を果たし、NPO活動を通じて新しいリーダーを創出するなど人材育成にも寄与する。

(5)コミュニティ建設・民主化機能

人々間の信頼を強固にし、助け合えばいずれ自分も助けられるという意識を通じたある種の「コミュニティ」を作り出し、民主的な合意形成により、民主化を促進する。

<マイナス面の仮説(5つの欠点)>

(1)特異性

NPOが所属している人や受益者をよくするという特質が、それ以外の人には好ましくないものでありえる。

(2)拘束性

NPOはそのサービスに頼る人々の依存性を強めるかもしれない。

(3)アマチュア主義または過度の専門性の追及

NPOはボランティアや個人的な寄付支援に頼り、それ故刷新的であったり、独立性に富む。しかし、同時に試行錯誤を繰り返し、運営が素人的になる可能性がある。逆に専門家が多い場合には会員や顧客に専門知識を持っていない人を蔑視する傾向がある。

(4)資源の非充足性

資金源が不安定で常時資金不足に悩み、そのことで組織運営やプログラム開発に関し常に問題を抱えていることが予想される。

(5)「アカウントビリティー」の欠如

NPOは会計報告を十分に行っておらず、仕組みとしてアカウントビリティーを確保するようなものが存在していない。

2 企業、行政との比較にみるNPOの特徴

前述するようにNPO(民間非営利団体)の機能にはプラス面とマイナス面があると考えられる。次に行政部門や企業部門と対比して、NPOの特徴を整理してみる。

(1)行政部門の特徴

行政部門の活動は、法律・予算に基づくことが条件になっており、安定的な財・サービスを提供できるが、公平・公正を重視するために、画一的なものとなりがちである。また、新たな状況やニーズに、即時的、機動的に対応することは難しい側面がある。

(2)企業部門の特徴

一方、企業等民間営利部門の活動は、消費者や社会のニーズにできるだけ早く対応しようとするが、価格や数量の面で収益の上昇することが前提条件となる。採算が見込まれないニーズには対応できない。

(3)NPO部門の特徴

これに対して、NPOの活動は、行政や企業の持つこうした制約を受けることが少ないため、多様な活動を柔軟かつ機動的に展開することが可能である。つまり、時代とともに発生する課題に対し、独自の発想で前例や採算にとらわれずに試行的・先駆的に対応することが可能といえる。また、多様なニーズに対して、行政や企業の行動原理とは異なる多元的な価値観によりサービスを提供することが可能といえる。さらに、NPOは人間の心に関わる課題に対して、人間としての立場に立脚したきめ細かい関わりを持つことが可能である。

このように、NPOには行政や企業と比べ、先駆的、多元的、人間的な対応がよりいっそう可能であるという点で際立った特徴が指摘できる。

3 NPO、企業、行政の関係の変化

現在、行政、企業、NPO(民間非営利団体)、個人はどのような関係にあるだろうか。平成10年12月の特定非営利活動促進法施行により、NPOに新たにNPO法人が加わり、その関係が大きく変化したといわれる。その前後の関係の変化を概念的に示したのが図表1-4-1である。

関係の変化で重要な点は、従来は弱かった個人とNPO、行政とNPOとの関係が強まっており、今後さらに強まっていくと考えられることである。また、企業とNPOとの関係も、企業の社会貢献という片方向から経済的な連携と協力が進む双方向の関係に変化し、福祉などの分野では競合関係が生まれていると考えられる。いずれにせよNPO法人が加わったNPOと、個人、企業、行政との関係は強まり、新しい関係を構築していくといえよう。

図表1-4-1 個人・行政・企業とNPOとの関係の変化

