

NPO法人の社会的役割と認知度

～中国地域におけるNPO法人の現状と課題～

中国電力株式会社 エネルギー総合研究所 賀 谷 秀 幸

1. NPO法人数の変化

(1) NPO法人の意義

NPO (Non Profit Organization : 非営利活動組織) 法人は、98年3月に特定非営利活動促進法 (NPO法) が公布され、12月に施行されて以降、急激に増加してきた。

法人格のない任意団体としてのNPOはNPO法の施行以前にも存在しており、まちづくりや福祉、地域活性化などを目的に活動を続けてきた。これらの活動は市民活動とも呼ばれ、いわゆる公益活動や企業の営利活動とはかなり色彩が異なっており、地域住民や市民が自発的にある目的を達成するために行うものとして、ボランティア的な要素が強いものであったといえる。

NPO法はこれらの任意団体に法人格を与えることによって、団体名義での諸手続きが行えるようになることで、組織的な活動をスムーズに行えるようにすることを主な目的としている。NPO法人は他の法人とは異なり、行政の関与が少なく自主的な運営を行うことができることが特徴であるといえる。

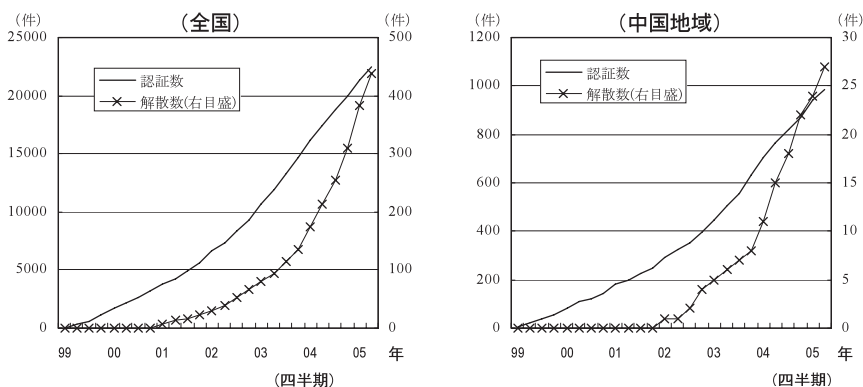
ただ、近年のNPO法人においては地域の課題解決のために問題意識を持った住民が自発的に活動するといった傾向がやや薄れており、どちらかといえば行政の行う公益事業の代行組織であったり、民間企業に類似した事業活動組織としての性格が強い団体が増えている。また、法人格の取得のしやすさや、行政が認証しているという信用力を悪用したNPO法人も出現しており、社会的な問題になっている。

(2) NPO法人数の推移

① NPO法人数

NPO法人はこのところ増加を続けている (図表1)。ただ、その一方で解散数も急増しており、特に2004年から2005年にかけて全国では2004年3月の174件が2005年6月には439件、中国地域では2004年3月の11件が2005年6月に27件など、いずれもほぼ1年で3倍近い増加となっている。

図表1 NPO法人の認証数と解散数の推移



資料：内閣府

NPO法人は設立しやすいことが急激な増加の要因のひとつだと思われるが、任意団体とは異なり事業を継続して行っていくことが求められるとともに、事業報告書の作成や税務処理など各種の事務処理が発生してくる。法人格は取得したものの、継続的な事業活動が行えないことなどから解散に追い込まれるNPO法人もあるとみられる。また、問題のあるNPO法人を排除するために、行政もNPO法人活動への関与を強めているものとみられ、こうしたことも昨今の解散数の増加に影響しているのではないかと考えられる。

②分野別の構成

NPO法人の認証数は増加傾向にあるが、中でも「保健・医療・福祉」や「まちづくり」といった分野を活動対象とするNPO法人が多いことがわかる。図表2は2005年6月時点での認証分野の構成比と、アンケート調査(全国は2004年11月、中国地域は2005年7月)による主たる分野の構成比を比較したものである。認証分野の構成比については、複数の分野で活動するNPO法人が多いため、NPO法人数の合計値を分母にして構成比を算出すると構成比の分野別合計値が100を大きく超えてしまう。従って、ここではNPO法人数ではなく認証分野の合計値を100とした構成比を算出した。

これによれば、認証分野では全国、中国地域ともに「保健・医療・福祉」「社会教育」「まちづくり」「子どもの健全育成」といった分野の構成比が高くなっているが、主たる分野においては「保健・医療・福祉」の構成比が大幅に高まっており、「社会教育」は非常に低い水準となっている。この他、認証分野ではウェイトが低い「環境保全」について、主たる分野で見るとウェイトが高くなっている。このことは、「保健・医療・福祉」については複数の分野で活動しているNPO法人において中心的な事業になっている場合が多く、一方で「社会教育」は取り組んでいるNPO法人は多いものの、メインの活動にはなりにくいことを示しているとみられる。少なくとも、「保健・医療・福祉」であれ「環境保全」や「まちづくり」のような事業であれ、地域住民への意識付けを行うといった観点から「社会教育」的な要素は有しているともいえる。

図表2 NPO法人の分野別構成比

	全国		中国地域	
	認証分野 (05年6月)	主分野 (04年11月)	認証分野 (05年6月)	主分野 (05年7月)
	保健・医療・福祉	14.8	39.9	14.0
社会教育	12.3	4.5	10.5	2.1
まちづくり	10.4	9.5	11.9	16.2
学術・文化・スポーツ	8.3	10.1	8.5	10.6
環境保全	7.6	11.7	8.5	11.5
災害救援	1.7	0.4	2.1	0.0
地域安全	2.4	0.8	2.5	1.8
人権・平和	4.0	1.2	4.5	2.4
国際協力	5.7	3.9	4.6	6.2
男女共同参画	2.4	0.9	3.2	0.6
子どもの健全育成	10.3	7.8	10.5	12.4
情報化の推進	1.7	2.0	1.8	1.8
科学技術振興	0.9	0.7	0.8	0.3
経済活性化	2.3	1.6	2.5	1.8
職業能力開発	2.7	1.3	2.9	1.2
消費者保護	1.0	0.4	1.0	0.3
団体援助	11.6	3.2	10.1	0.9
計	100.0	100.0	100.0	100.0

(注) 認証分野についてはNPO法人数ではなく、分野別認証数の合計値を100とした構成比である。また、主分野とはアンケート調査によって主たる活動分野を調査した結果を集約したもの。

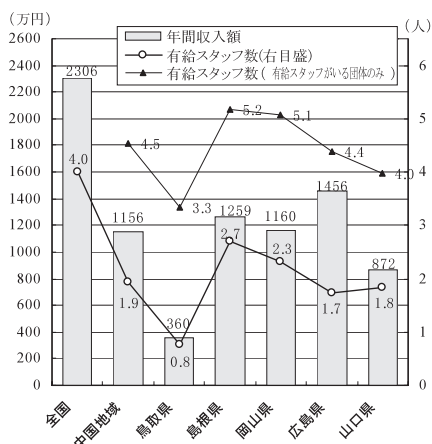
資料：内閣府、経済産業研究所「2004年NPO法人アンケート調査結果報告」、当研究所「中国地域におけるNPO法人の実態と意識に関するアンケート調査」

2. NPO法人の現状

(1) NPO法人の規模

NPO法人の平均有給スタッフ数と平均年間収入額を示したものが図表3である。全国は独立行政法人経済産業研究所の「2004年NPO法人アンケート調査結果報告」によるものであり、中国地域および中国5県の数値は当研究所が7月に行ったアンケート調査結果によるものである。有給スタッフについては、民間企業では従業員に相当するものだが、NPO法人の中には有給スタッフが存在せず、無給のスタッフのみで運営して

図表3 県別に見たNPO法人の規模



資料：経済産業研究所「2004年NPO法人アンケート調査結果報告」、当研究所「中国地域におけるNPO法人の実態と意識に関するアンケート調査」

いる団体もあるため、有給スタッフを雇用している団体のみ平均値も算出した。図では有給スタッフ数（有給スタッフがいる団体のみ）がこれに該当する。

このグラフによれば、中国地域の有給スタッフ数と年間収入額はいずれも全国に比べかなり低い。各県の中では、年間収入額は広島県が最も高く、鳥取県が最も低いという結果になっているが、有給スタッフ数については鳥根県が最も高く、広島県は鳥取県に次いで低い水準にある。有給スタッフを雇用するNPO法人のみの平均値で見ても、鳥根県は平均5.2人で中国地域では最も高い一方で、鳥取県は3.3人と最も低いといった特徴がある。

広島県は人口の多い大都市部を抱えるため、年間収入額の大きい団体がいくつかあることが平均の年間収入額を押し上げているものとみられるが、平均の有給スタッフ数が少ないのは、様々な分野で活動する多様なNPO法人が都市部に集中しており、中には有給スタッフを置くだけの余力のない小規模な団体もかなり多いことによるものであろう。有給スタッフが存在するNPO法人の平均有給スタッフ数は他県に比べそれほど低い水準ではないことから、有給スタッフを抱える団体ではそれなりの数のスタッフが働いているとみられる。

ただ、いずれにしても全国平均に比べ中国地域のNPO法人の規模は小さく、活動をしていく上で余裕のない小規模団体がかなりあることを示しているとみられる。

また、中国地域のNPO法人の規模を活動分野別に示したものが図表5である。なお、既に触れたようにNPO法人の活動対象分野は17分野となっているが、アンケート結果の集計の際には数が多すぎること、サンプル数の関係からここまで細分化することに意味がないことから、図表4のように類似した活動分野を集約し6分野とした。以下、今回のレポートでは活動分野別の分析においてはほとんどこの6分野を対象とした集計を行っている。

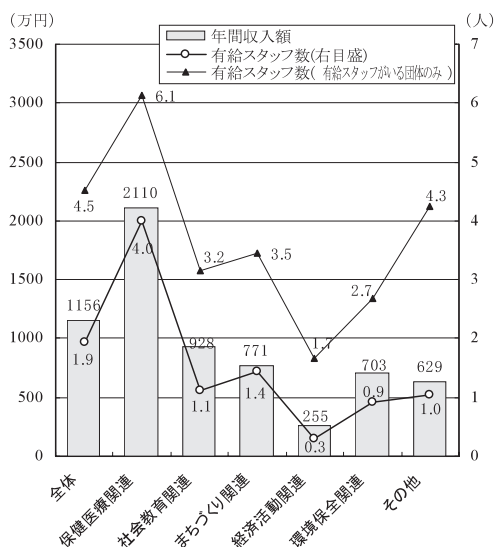
図表5によれば、年間収入額、有給スタッフ数のいずれについても「保健医療関連」が高く、次いで「社会教育関連」「まちづくり関連」などとなっている。一方で、2003年の法改正によって新たな対象分野となった情報化、科学技術振興、雇用機会拡充などを含む「経済活動関連」については、最も低い水準にとどまっている。

「保健医療関連」については、介護保険法のもとで介護福祉活動を行う事業者として登録すれば、介護事業による定期的な収入が見込めることに加え、自治体などから介護報酬としてかなりの金額が支給されるため、収入額が高くなりやすい特徴がある。また、「社会教育関連」の年間収入額が高めであるのは、公民館などの公的施設の管理・運営の委託を受けていたり、児童養護・教育施設などの運営を行うなど、比較的安定した収入があるNPO法人が含まれていることによる。

図表4 主要活動分野の内容

	活動分野
保健医療関連	・保健、医療又は福祉の増進を図る活動
社会教育関連	・社会教育の推進を図る活動 ・学術、文化、芸術又はスポーツの振興を図る活動 ・人権の擁護または平和の推進を図る活動 ・子どもの健全育成を図る活動
まちづくり関連	・まちづくりの推進を図る活動
経済活動関連	・情報化社会の発展を図る活動 ・科学技術の振興を図る活動 ・経済活動の活性化を図る活動 ・職業能力の開発又は雇用機会の拡充を図る活動
環境保全関連	・環境の保全を図る活動
その他	・災害救援、地域安全、国際協力、男女共同参画社会、消費者保護、団体支援

図表5 主要活動分野別に見たNPO法人の規模



資料：当研究所「中国地域におけるNPO法人の実態と意識に関するアンケート調査」

(2) NPO法人の年間収入額と会員規模

中国地域における分野別のNPO法人の年間収入額を全国の数値と比較したものが図表6である。これによれば、ほとんどの分野において中国地域のNPO法人の年間収入額が全国を下回る状況となっている。分野によってはサンプル数が非常に少なく、全国との比較が難しいものもあるものの、分野にかかわらず中国地域のNPO法人は収入額の点で小規模な団体が多いことを示している。中でも、「社会教育」や「国際協力」の分野での差が大きい。

全国の各分野を比較しても「社会教育」「国際協力」は「保健・医療・福祉」を上回る規模となるなど、中国地域とは異なる傾向があるが、これはこうした分野に大規模なNPO法人がいくつか存在していることによるものであろう。言い換えれば、中国地域においては、それほど大規模なNPO法人は存在していないということになる。

また、中国地域におけるNPO法人の年間収入額を民間企業と比較したものが図表7である。ここで、サービス業を比較対象としたのは、NPO法人の活動分野に似た業種が多いことによるものである。NPO法人の中でも最も年間収入額が大きい「保健医療関連」についても、サービス業の中で比較的年間収入額が小さい「教育・学習支援」を下回る結果となっている。NPO法人全体では1,155万円と、サービス業全体(6,092万円)の約6分の1程度となっており、相当に低いといえる。今回アンケート調査で集計できたNPO法人は、どちらかといえば年間収入やスタッフの面などで余裕のある団体が多いとみられるが、それでもこれだけの格差が生じている。

さらに、NPO法人の大部分は低収入だが、年間収入額の大きいNPO法人が全体の平均値を押し上げているという実態もある(図表8)。こうしたことから、ほとんどのNPO法人の年間収入額は民間企業等に比較してかなり低く、NPO法人は収入の面で相

当に厳しい状況に置かれているとみることができよう。

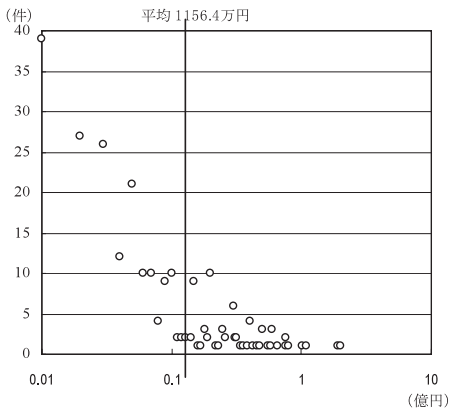
図表6 NPO法人の分野別平均年間収入

(単位：万円)

	全国	中国地域
保健・医療・福祉	2,936	2,110
社会教育	4,659	82
まちづくり	671	771
学術・文化・スポーツ	1,219	1,241
環境保全	878	703
災害救援	512	-
地域安全	398	154
人権・平和	1,958	171
国際協力	6,885	379
男女共同参画	297	525
子どもの健全育成	1,974	915
情報化の推進	1,502	322
科学技術振興	1,728	500
経済活性化	1,259	90
職業能力開発	525	343
消費者保護	1,160	10
団体援助	2,129	3,433
計	2,306	1,156

資料：経済産業研究所「2004年NPO法人アンケート調査結果報告」、当研究所「中国地域におけるNPO法人の実態と意識に関するアンケート調査」

図表8 NPO法人の年間収入規模別分布

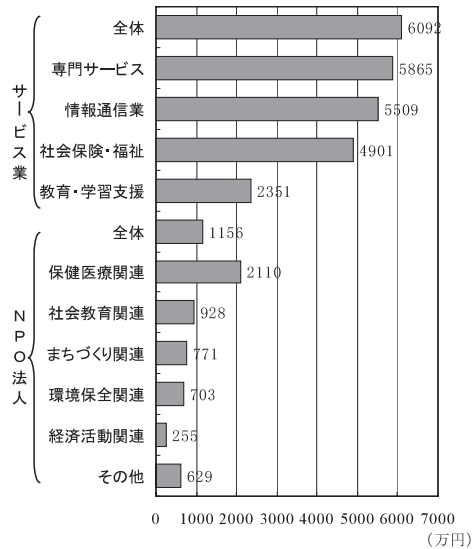


(3) 会員規模

NPO法人の規模を示すものとしては、有給スタッフ数や年間収入額だけでなく、会員数がある。一般的に会員とはNPO法人の活動に賛同し、会費を支払ってNPO活動を支援する個人や法人を指すが、会費を払うことによって当該NPO法人のサービスを受けることができる、いわゆる受益者としての会員もある。いずれにしても、会員数が多いということはそれだけNPO法人が広く認知され、活発な活動を行っていることを示す指標だととらえることができる。

図表9は全国および中国地域のNPO法人の会員規模別構成比を示したものである。これによれば、明らかに全国に比べ中国地域において会員規模が小さいNPO法人が多

図表7 中国地域におけるNPO法人と民間企業の規模比較



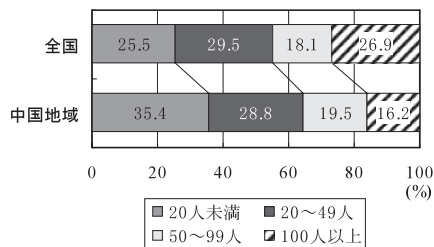
(注) サービス業全体の平均年間収入額が下の業種別の値を上回っているのは、図には示していない年間収入額の大きな娯楽業やリースなどが含まれていることによる。なお、サービス業の年間収入額は99年実績。

資料：当研究所「中国地域におけるNPO法人の実態と意識に関するアンケート調査」、総務省「サービス産業基本調査」

(注) 横軸は見やすくするために対数目盛をとっている
資料：当研究所「中国地域におけるNPO法人の実態と意識に関するアンケート調査」

いことがわかる。会員数が20人未満のNPO法人は全国では全体の25.5%だが、中国地域では35.4%と、約10ポイントほど中国地域でのウェイトが高い。一方、会員数100人以上のNPO法人については全国で26.9%であるのに対し、中国地域では16.2%となっている。すなわち、全国に比べ、中国地域のNPO法人は小規模なものが多いといえる。

図表9 NPO法人の会員規模別構成比



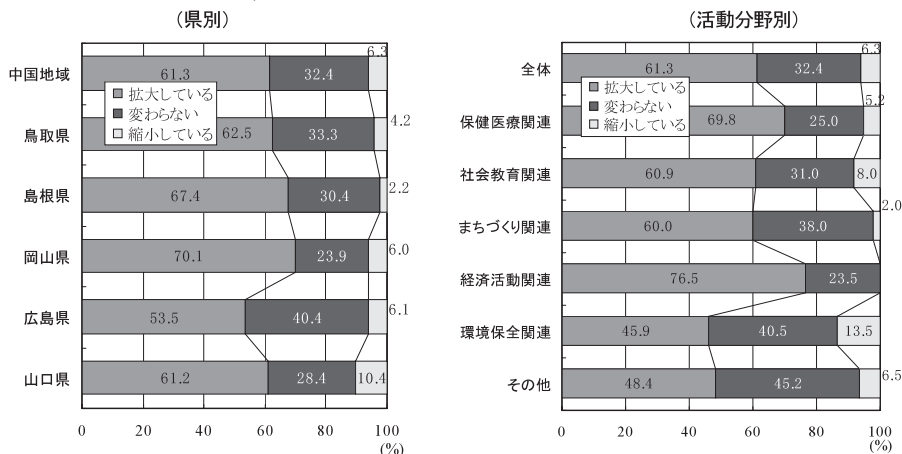
資料：経済産業研究所「2004年NPO法人アンケート調査結果報告」、当研究所「中国地域におけるNPO法人の実態と意識に関するアンケート調査」

(4) 事業規模の変化

事業規模については、6割のNPO法人が「拡大している」と回答しており、「縮小している」との回答割合は1割に満たない（図表10）。

また、県別には、広島県において「拡大している」の割合が53.5%とやや低めであり、「変わらない」との回答が他県に比べ高めである。また、島根県、岡山県では「拡大している」と回答しているNPO法人の割合が高く、全体の7割前後となっている一方、山口県では「拡大している」との回答割合は平均的だが、「縮小している」の割合がやや高めとなっている。

図表10 NPO法人の事業規模の変化



資料：当研究所「中国地域におけるNPO法人の実態と意識に関するアンケート調査」

これらのことから、広島県においては、島根県や岡山県に比べ事業が停滞しているNPO法人の割合が高く、さらに、山口県では規模が縮小している団体もあるなど、県によってNPO法人活動に違いが出ていることがわかる。

これを活動分野に見ると、「保健医療関連」「経済活動関連」では事業規模が「拡大している」という回答割合が高く、経済活動関連では全体の76.5%のNPO法人が「拡大している」と答えている。また、「社会教育関連」「まちづくり関連」では「変わらない」

との回答割合が他の分野に比べ高く、「社会教育関連」では「縮小している」という回答も見られるなど、どちらかといえば停滞している団体がかかり存在していることをうかがわせる結果となっている。

さらに、「環境保全関連」については「拡大している」という回答割合は5割を下回っており、その一方で「縮小している」という回答も全体の1割以上あるなど、分野の中では最も事業の不振が目立っている。

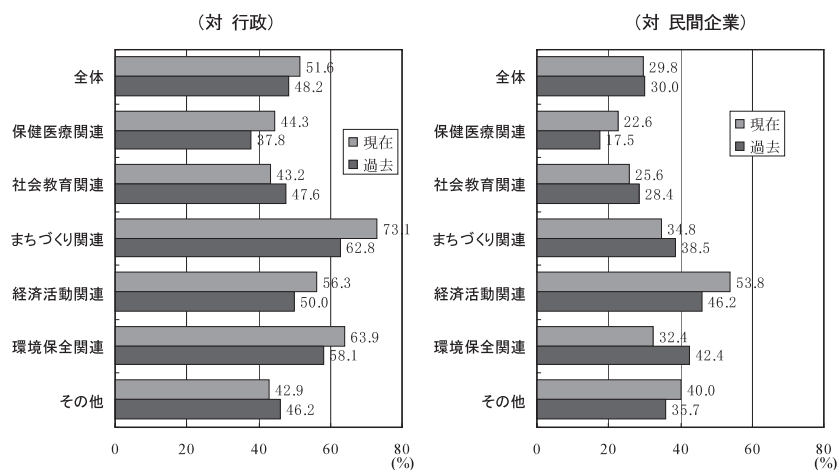
「経済活動関連」については2003年以降新たに対象分野に加わったこともあるためか、NPO法人全体に占めるウェイトも低く、年間収入などにおいても他の分野のNPO法人にかなり劣っている状況にはあるが、事業規模は拡大するなど徐々に重要度を高めつつあるものとみられる。

3. 行政や民間企業とのかかわり

(1) 協働を行っているNPO法人の割合

NPO法人は地域活性化や地域住民のために単独で活動を行っているものもあるが、認知度・信頼度の向上、資金確保、人材確保など様々な理由で、他の機関との協働（共同事業）を行っている団体が多い。なお、ここでいう協働とはいわゆる事業委託とは異なり、各種の活動などに際して、各団体や機関が連携して事業を行うものという意味合いが強く、協働によってNPO法人に直接の収入があるとは限らない。しかし、行政や民間企業などと協働を行う場合に、NPO法人へのイベント会場の提供や労役の提供、行政や民間企業によるイベント等に必要経費の負担などがあれば、NPO法人の収入にはつながらなくとも大きなメリットがあることは間違いない。

図表11 NPO法人において協働を行っている団体の割合



資料：当研究所「中国地域におけるNPO法人の実態と意識に関するアンケート調査」

図表11は現在行政および民間企業との協働を行っている、あるいは過去に協働を行っ

ていたNPO法人の割合を活動分野別に示したものである。これによれば、行政と協働しているNPO法人はかなり存在しており、中でも「まちづくり関連」では過去、現在ともに他の分野に比べ協働の割合が高い。また、「環境保全関連」についても比較的高めの割合となっており、これらの分野は地域の祭りや環境イベントなどで行政の援助を受けやすいことによるものであろう。

民間企業との協働については、「経済活動関連」の割合が最も高くなっているが、全般的に行政との協働に比べ低めの水準となっている。さらに、「保健医療関連」については行政、民間企業とも協働を行っているNPO法人の割合が低く、独立して事業を行う形態が多いことを示しているとみられる。

(2) 委託を受けているNPO法人の割合

事業委託を受けているNPO法人の割合は協働をしているNPO法人の割合に比べかなり低い(図表12)。協働の場合にはNPO法人の企画による事業に行政や民間企業が協力するという形もありうるが、委託の場合にはNPO法人が事業の主体になることはなく、行政や民間企業のニーズがない限り事業委託は発生しない。すなわち、委託料など金銭面での負担が必ず発生する事業委託については、特に民間企業において慎重な姿勢をとっていることがうかがえる。

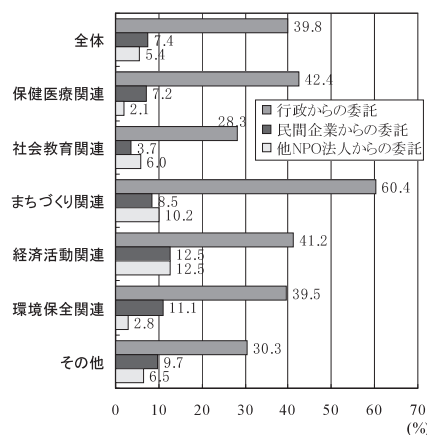
分野別には、行政では「まちづくり関連」、民間企業については「経済活動関連」において、事業委託を受けているNPO法人の割合が高い傾向が見られる。

(3) その他

NPO法人は総じて事業収入が少なく、個人や法人の寄付も貴重な収入源となっている。そもそも収益を上げることを目標にしているわけではなく、収入のために当初の目的とはかけ離れた事業を行うことは難しいNPO法人では、寄付金の存在はかなり重要なものであるが、全般的に助成金や寄付金を受けているNPO法人はそれほど多くはない。経済の停滞感が強く、行政や民間企業の余裕がないことも、助成金・寄付金などを受けにくい要因になっていると思われる。

一方、NPO法人であっても、何らかの事業活動を行っている限り、その事業が他のNPO法人や民間企業などと競合することは十分に考えられる。各分野の中でも「保健医療関連」については、いわゆる介護・福祉事業などには民間企業も参入しているため、対象エリアが重なればNPO法人と民間企業が競合することになる。このたびの調査に

図表12 他機関からの委託を受けているNPO法人の割合



資料：当研究所「中国地域におけるNPO法人の実態と意識に関するアンケート調査」

においても、「保健医療関連」「経済活動関連」において、民間企業と競合しているNPO法人の割合が高い傾向が見られた。

さらに、NPO法人として、行政や民間企業とのかかわり方については、「協働・委託事業などを積極的に行ってほしい」という要望がかなり強い。このほか、行政に対しては「資金援助を望む」「支援の仕組みが必要」といった何らかの支援を求める団体が多い。また、「NPOを理解してほしい」「行政優位の意識を変えてほしい」といった意識面の改善を求める意見もあり、行政の下請け的な扱いを受けることに対する不満もある。一方、民間企業に対しては、「協働したい」という意見がやはり多いが、「特に考えていない」との回答もあり、窓口が整備されている行政に比べ、民間企業へのアプローチの方法がわかりにくいことがその背景となっている。

いずれにしても、行政や民間企業に対して、何らかの支援を期待するNPO法人が多いことがわかる。

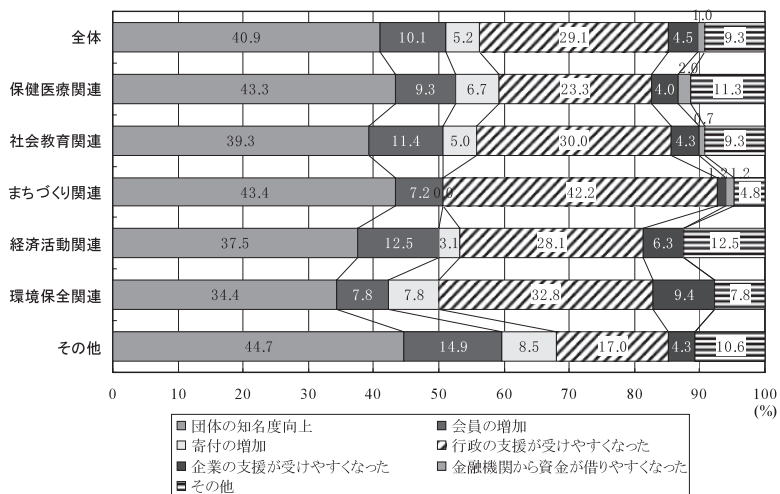
4. 法人化の意義と問題点

(1) 法人化のメリット

既に触れたように、NPO法人はもともと任意団体で活動を始めたものも多い。活動の目的自体は法人格の有無には関係ないものの、法人格を取得しようとする団体が多いことは、法人格には何らかのメリットがあると考えられる。

法人格の有無による団体の性格の相違については色々あるものの、NPO法人では個人でなく法人として各種の活動ができることが最大の特徴となっている。また、各種資産を法人として所有できることや、委託事業などを受けやすいといったメリットもあるといえよう。

図表13 法人化のメリット（複数回答）



(注) 上記は複数回答の回答数全体を100とした構成比を見たもの
資料：当研究所「中国地域におけるNPO法人の実態と意識に関するアンケート調査」

現実には、介護福祉事業を行う場合には法人格が必要であるなど、法人格の取得が活動の必要条件になっている場合もあるなど、法人格の有無はNPOの活動に影響を与えるものといえる。図表13はNPO法人が法人化のメリットとして感じているものをまとめたものである。

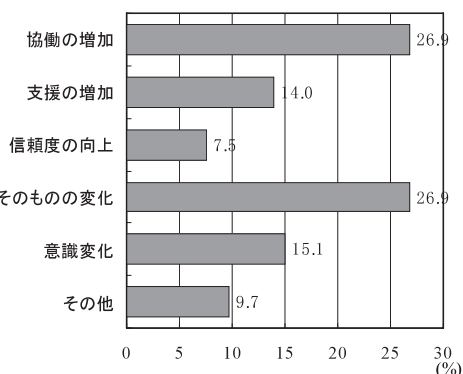
これによれば、活動分野にかかわらず圧倒的に回答割合が高いのが「団体の知名度向上」となっている。また、「行政の支援が受けやすくなった」についても高い割合となっており、行政からの委託事業などを受けやすくなるといったメリットも出ている。一方で、「会員の増加」「寄付の増加」といった回答の割合はいずれも低く、委託事業以外のNPO法人の自主的な活動に直接かかわるようなメリットはそれほど出ていないように思われる。

しかし、NPO法人としては、何らかの収入のある事業を行うことが組織維持のための重要な課題となっており、そうした意味では法人化のメリットはそれなりにあると考えることができよう。

(2) 法人化による事業活動の変化

NPO法人は法人化したからといって活動の目的や内容が大きく変化するものではないとみられる。法人化に伴う組織的な運営体制への変化や事務手続きの煩雑化など、任意団体に比べ運営面での変化はあるものの、これらは活動の目的や内容に直接かかわるものではない。しかし、NPO法人によっては法人化をきっかけに事業を拡大したり、それまでできなかった分野に参入するなど活動自体が変わっているものもある。法人化によって事業活動が変化したとの回答は全体の5割程度だが、図表14は法人化によって事業内容が変化したNPO法人の具体的な変化事例をまとめたものである。

図表14 法人化による事業の変化



資料：当研究所「中国地域におけるNPO法人の実態と意識に関するアンケート調査」

事業内容の変化の中で最も割合が高いのが「協働の増加」「事業そのものの変化」だが、このうち「協働の増加」については事業のやり方は変わっても内容や目的が変化しているわけではない。「事業そのものの変化」については、具体的には「法人格が必要な介護事業などに参入できた」「社会的・公益的な事業にシフトしてきた」「他の法人との事業契約ができるようになった」「事業が拡大してきた」といったようなものであり、どちらかといえば収益事業寄りの変化が起きているといえる。

この他、「社会的な責任を自覚するようになった」「活動が計画的・戦略的になった」「公益性をより意識するようになった」などの「意識変化」を挙げるNPO法人の割合も高めとなっている。

法人化のメリットとして挙げられていた「行政の支援が受けやすくなった」という項目は、事業活動の変化における「協働の増加」「支援の増加」などにも表れているとみられ、行政などからの支援を目的とする場合、法人化はそれなりに有効だとみることができる。

(3) 法人化によるデメリット

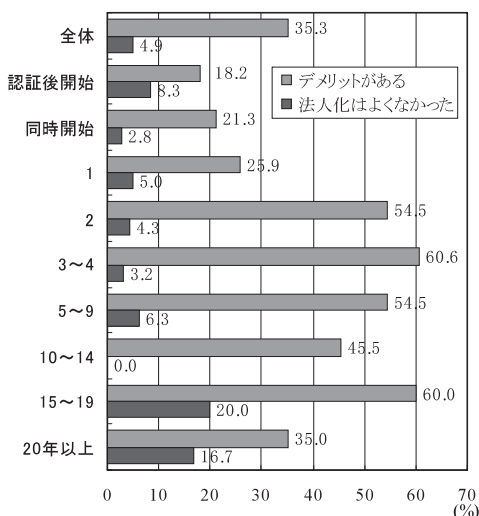
法人化はメリットばかりではない。任意団体とは異なり、事業の継続性が求められるとともに、事業報告書の作成や各種調査の依頼なども増加し、さらには法人税を支払う必要があるなど、場合によってはデメリットとなりうるような事柄もある。図表15は、法人化によるデメリットがあったNPO法人の割合、および法人化を「よくなかった」と回答したNPO法人の割合を、活動開始年から法人認証年までの期間別に示したものである。

全体としては、法人化したことが「よくなかった」との回答割合は低く、多くのNPO法人は法人化したことを後悔していない。しかしながら、法人化によるデメリットを感じているNPO法人の割合は35.3%とやや高めとなっている。

具体的な法人化のデメリットとしては「書類作成など事務手続きの煩雑化」および「法人税がかかる」が大半であり、収入が少ないにもかかわらず、会計処理や事務手続きのための専従スタッフを雇用する必要があることに違和感を持つNPO法人もある。法人格を持たない任意団体であれば、これらの事務手続きは不要であるため、専従スタッフがいなくても運営上それほどの支障はない。しかし、法人格があるというだけで事務処理のための専従スタッフの必要性が増し、そのために固定的な収入源を確保する必要があるということ、NPO法人本来の活動を圧迫することになりかねない問題だとみることができる。

活動期間別には、法人化にデメリットを感じているという回答割合は、活動開始年から認証年まで1年以下の団体と2年以上の団体との間に断層が生じているが、総じて任意団体としての活動が長ければ、デメリットを感じるNPO法人のウェイトも高いといえる。ただし、任意団体としての活動期間が10年以上、あるいは20年以上のNPO法人では、法人化にデメリットを感じるNPO法人の割合が低めだが、これは、活動期間が長いNPO法人の中には、任意団体の時代からかなりしっかりした組織があり、煩雑な事務処理などにも対応できるような体制を持つものが存在していることによるものではないかと考えられる。

図表15 法人化のデメリット



資料：当研究所「中国地域におけるNPO法人の実態と意識に関するアンケート調査」

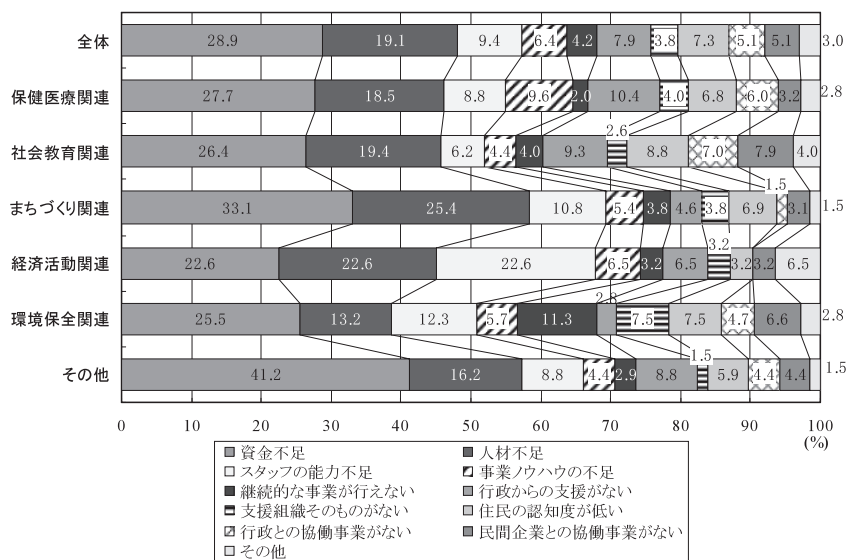
しかし、法人化は「よくなかった」と考えるNPO法人の割合は、任意団体としての活動期間が15年以上の団体で高く、それ以下の活動期間のNPO法人とはかなりの差がある。任意団体として長期にわたって継続的に活動してきた団体は、既に知名度もあり、かなり活発な活動を行っているものもある。こうした団体にとっては、法人格を有することによるメリットよりも、行政の介入によって自由な活動に制約が出てくるなどのデメリットが大きいとみられる。

現実に、法人認証を受けたものの、活動にとって何のメリットもないことから法人格を解消しようと考えているNPO法人もあり、特に任意団体として継続的な活動を続けてきたNPO法人では法人格解消の動きが増えてくる可能性もないとはいえない。ただし、近年では設立当初から法人格を持ったNPO法人としての設立の動きが目立っており、こうした団体では法人格を有することが活動の条件ともなっている。これらNPO法人は組織の維持や収益事業を重視するなど、いわゆる任意団体から活動を開始したNPO法人とは性格が異なっていることも多いが、今後はこのような民間企業的な色彩の強いNPO法人が増加してくると考えられる。

(4) NPO法人の活動面での課題

NPO法人が活動を続けていく上での問題点となっているものを分野別にまとめたものが図表16である。いずれの分野においても、最も大きな問題となっているのが「資金不足」であり、NPO法人全体の3割を占めている。次いで「人材不足」という回答が多く、「資金不足」「人材不足」の2項目でNPO法人全体の5割近くを占めることになり、中でも「まちづくり関連」ではこの2項目で全体の6割程度となっている。

図表16 活動分野別に見たNPO法人の問題点（複数回答）



(注) 上記は複数回答の回答数全体を100とした構成比を見たもの
資料：当研究所「中国地域におけるNPO法人の実態と意識に関するアンケート調査」

この他、「経済活動関連」では「資金不足」「人材不足」に加え「スタッフの能力不足」という回答割合が多いが、これは、他の活動分野に比べやや専門性が必要とされる事業もあることによるものではないかと考えられる。

また、NPO法人全体としては「資金不足」「人材不足」「スタッフの能力不足」に次いで、「行政からの支援がない」「住民の認知度が低い」という項目を挙げることができる。これらはNPO法人そのものではなく、NPO法人を取り巻く環境に関する課題だといえるが、行政や住民などからの支援や認知が活動を進めていく際に重要な要素となるNPO法人もそれなりに存在しているとみられる。

いずれにしても、NPO法人は総じて収入面での問題を抱えていると考えられ、人材の不足についても例えば専従スタッフを雇用するほどの資金がないといった状況が含まれているとするならば、資金面の問題解決はかなり重要な課題だといえよう。こうした課題を解決するためには行政や民間企業などからの援助等も重要だが、本来NPO法人は地域住民とともに地域の課題を解決する役割を担うものだとすれば、地域住民等への認知度向上は重要な課題となってくる。その際、そもそも法人格は活動にとってどの程度の必要性があるのかといった問題などについても考えていく必要があるだろう。

5. NPO法人と民間企業との関係

民間企業におけるNPO法人への認知度を見ると（図表17）、「よく知っている」との回答割合は15.5%、「ある程度知っている」は58.3%となっており、7割を超える企業がNPO法人を知っていることになる。

このように、民間企業のNPO法人に対する認知度は決して低いとはいえない。ただ、単に認知度が高いかどうかだけでなく、NPO法人の活動内容や実態について、民間企業がどのようなとらえ方をしているのかといった点も重要な問題になってくる。

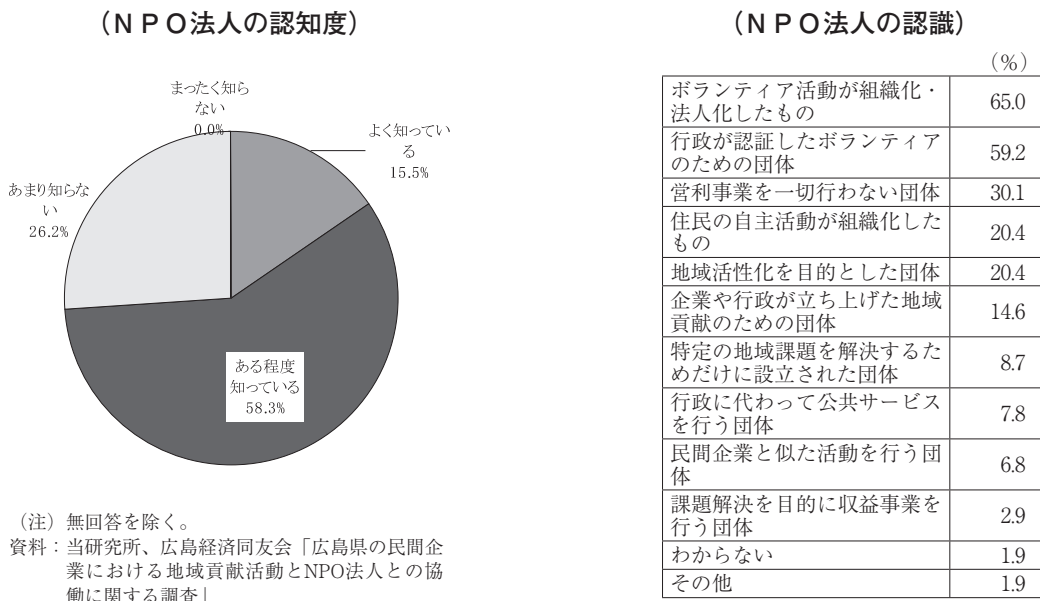
ただ、民間企業においてはNPO法人に対する見方は様々であるものの、少なくともその存在や活動自体を知っている企業は、それなりに存在していると考えられる。

一方で、民間企業によるNPO法人への認識については、必ずしもNPO法人側の考え方と同じであるとはいえない。民間企業がNPO法人をどのように認識しているかについては、調査対象企業の65%が、NPO法人を「ボランティア活動が組織化・法人化したもの」と回答しており、次いで59.2%の企業は「行政が認証したボランティアのための団体」だと考えている。

このように、過半数を上回る民間企業についてNPO法人をボランティア団体に近いものとしてとらえており、NPO法人が民間企業に似た収益事業も行っているとの認識はあまりないといえよう。少なくとも、現在のNPO法人の活動形態に最も近いと思われる「課題解決を目的に収益事業を行う団体」との回答割合は2.9%に過ぎない。また、その一方で「営利事業を一切行わない団体」との回答が30.1%になっており、確かに

NPO法人は「営利事業」は行えないものの、営利・非営利にかかわらず、NPO法人は収益にかかわる事業を行うものではないとの見方が強いことをうかがわせる結果となっている。

図表17 民間企業から見たNPO法人の認知度（広島県）



NPO法人自身の認識としては、「NPO法人はボランティア活動を行っているわけではなく、地域貢献のための事業活動を行っている」「収益事業を行わなければ組織が成り立たないし、活動も行えない」「NPO法人はボランティア団体であるとは思わない」など、いわゆるボランティアとは異なるものとする団体はかなり存在しており、NPO法人はボランティア団体や市民活動団体に比べ、かなり民間企業に近い活動形態だとの認識が強いといえる。

しかしながら、民間企業においては、NPO法人は民間企業に近い事業も行うとの認識はあまりなく、ボランティア的な団体だと考えており、収益事業とNPO法人が必ずしも結びつかないところに、NPO法人との意識のずれがあるように思われる。

6. NPO法人と周辺住民との関係

(1) 住民からの支持と住民ニーズについての認識

NPO法人はその多くが地域の問題を解決するために設立されることから、NPO法人が活動対象としているエリアにおいては、地域住民とのかかわりは民間企業や行政以上に大きいと考えられる。

もちろん、NPO法人の中には国際協力を主体とするなど、必ずしも地域住民に関連

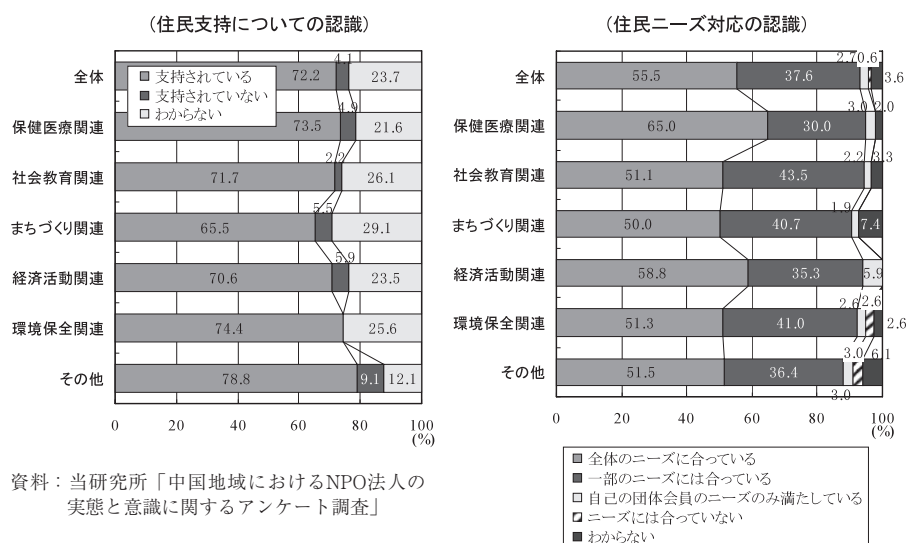
があるとはいえないものもあるが、高齢者福祉であれ、社会教育であれ、環境保全であれ、多かれ少なかれ地域の住民全員に何らかの関連があるものである。そういった意味では、NPO法人が存在している地域住民の理解や支援などはNPO法人活動にとって非常に重要性が高いものだといえる。NPO法人の多くは周辺住民などによる会費収入を活動費用の一部としており、そうしたことから地域住民への認知度の向上は重要な意味を持つものといえる。

ただ、現在のところは、ほとんどのNPO法人において会費収入が少ないといった悩みを抱えており、行政からの受託事業などによる収入や、財団等からの寄付金などを重要な収入源としているといった実態がある。

図表18はNPO法人に対し、住民からの支持を受けていると思うかどうか、また、活動が住民ニーズに合っているかどうかについて調査した結果である。これによれば、全体としてNPO法人の7割以上が周辺住民から「支持されている」と考えている。また住民ニーズについても、5割を超えるNPO法人が「全体のニーズに合っている」と考えている。「一部のニーズに合っている」を加えると、9割以上が住民ニーズに合った活動をしていると考えていることになる。

分野別に見ても、それほど大きな違いはなく、活動内容にかかわらず住民から支持され、住民ニーズに合った活動を行っていると考えたNPO法人が大部分であることがわかる。

図表18 住民からの支持と住民ニーズへの対応



(2) 地域住民のNPO法人への認知度

多くのNPO法人は住民からの支持を受けていると考えており、その活動内容は住民のニーズに合っていると認識していることは明らかである。しかし、周辺住民から支持

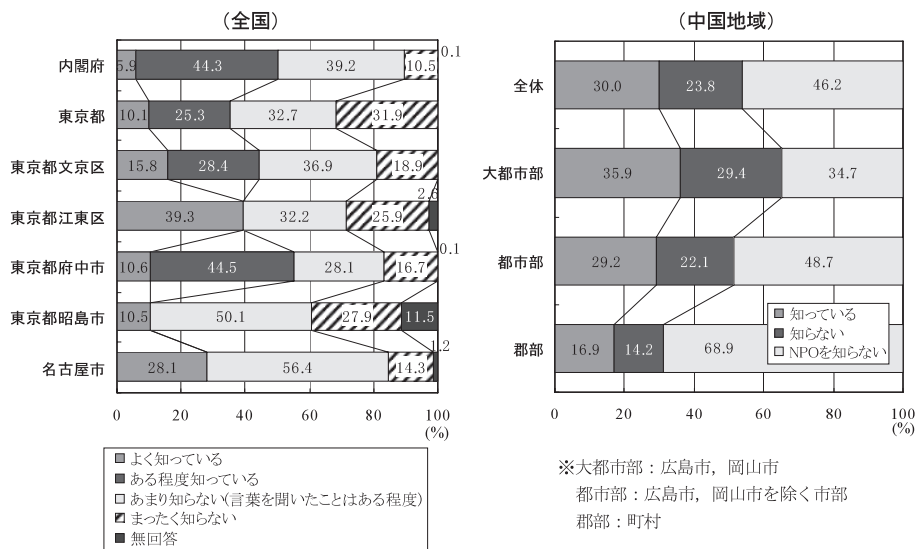
され、ニーズにも応えているNPO法人であるにもかかわらず、会員数や会費収入が少ないことで悩んでいる団体も多いことから、現実の周辺住民からの支持・理解とNPO法人の考える支持の度合いには何らかのギャップが存在している可能性がある。

図表19は内閣府を始め、東京都の各区や名古屋市がこれまで行ったNPO（法人）についての認知度調査、および当研究所で行った中国地域における認知度に関するアンケート調査をまとめたものである。内閣府の行った調査によれば、日本全体でNPOについて「よく知っている」割合は5.9%と非常に低い水準となっている。ただ、「ある程度知っている」との回答割合は全体の44.3%であり、「よく知っている」と合計すれば5割の国民はNPOを知っていることになる。とはいえ、「あまり知らない（言葉を聞いたことはある程度）」が39.2%、「まったく知らない」も10.5%となるなど、決してNPOに対する認知度が高いとはいえない。

東京都の調査では「よく知っている」「ある程度知っている」を合計しても4割を下回っており、内閣府の調査よりさらに認知度が低いという結果になっている。東京都昭島市、名古屋市の調査では調査区分がやや異なるため、単純比較はできないものの、いずれもNPOを知らないという住民の割合が圧倒的に高くなっている。

一方、中国地域においては、NPO法人がどのような活動をしているのかについて「知っている」という回答は中国地域全体で30%となっている。ここで、NPO法人活動を「知っている」「知らない」という回答については、少なくともNPO法人という名前は知っていることが前提である。図表19の回答項目の中にある「NPOを知らない」というのは、NPO法人という名称すら知らないという回答者の割合であり、これが中国地域全体で

図表19 地域住民のNPO法人への認知度



（注）全国に示したアンケートの調査年次は東京都（2002年）を除き、いずれも2003年に実施されたもの。

資料：内閣府「国民生活選好度調査」「世論調査年鑑」、当研究所「中国地域における住民のNPO法人に対する認知度調査」

46.2%とかなりの割合を占めている。

このようなことから考えて、中国地域においては、住民全体の5割近くはNPO法人そのものについての認識がなく、NPO法人について知っていたとしても、それらがどのような活動を行っているのかについて知っているのは全体の3割程度にとどまる。すなわち、NPO法人の存在や活動を理解している地域住民はあまり多くはないということになる。

また、都市部や郡部といったエリア別に認知度の高さを見ると、大都市部では住民全体の35.9%が「知っている」と回答しており、「NPOを知らない」も34.7%とそれほど高くはない。これに対し、郡部ではNPO法人の活動内容を「知っている」という回答割合は16.9%と低く、逆に「NPOを知らない」という回答割合が7割近くを占めている。

都市部については、大都市部と郡部のちょうど中間的な位置づけになっており、郡部に比べNPO法人の認知度が高いという結果になっている。このことは、大都市部ではNPO法人の数が多く、NPO法人活動に関する情報も豊富であるのに対し、郡部ではそもそもNPO法人が存在していない地域もあることや、高齢者が多いことから新しい活動に関心が薄いといった面もあるのではないかと考えられる。

(3) NPO法人活動への参加状況

これまでの調査結果から、地域住民のNPO法人に対する認知度は低めであるという結果になったが、そうした中でもNPOの活動に関心を持ち、NPO法人が行う活動への参加や、寄付などを行っている住民もいないわけではない。

内閣府の調査によれば、NPOやボランティアなどの活動に「現在、積極的に参加している」のは調査対象者全体の4.2%程度だが、「現在、お付き合いで参加している」という回答は5.9%、「過去に参加したことがあり、また参加したい」は7.7%となっており、これらを合計すれば17.8%と全体の2割程度が現在、あるいは過去に参加経験があることになる（図表20）。

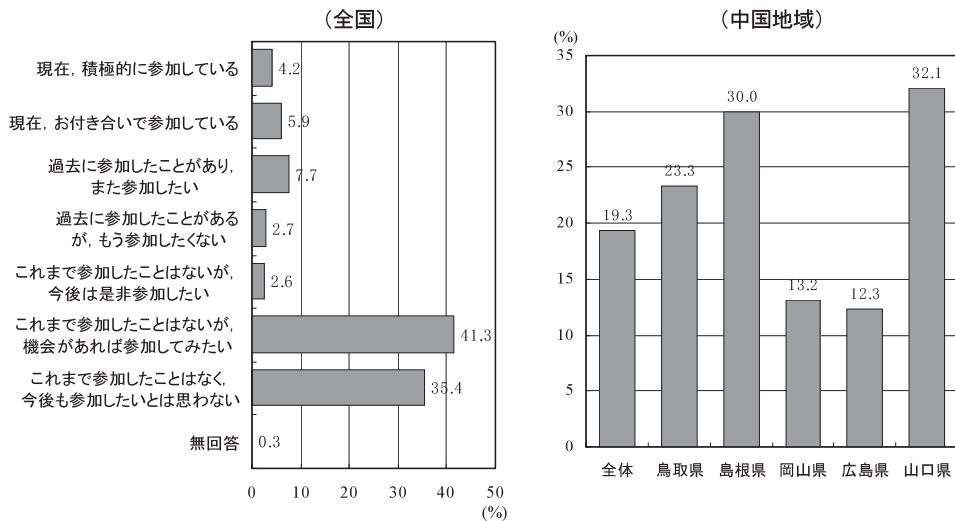
また、「これまで参加したことはないが、機会があれば参加してみたい」という回答割合も41.3%となっており、現在もしくは過去の活動への参加者と参加希望者を加えると、国民の6割程度がNPOやボランティア活動に関心があるということになる。

一方、中国地域においては、NPO法人の活動に参加している、あるいは参加したことがあるという住民の割合は、地域全体では19.3%である。各県別に見ると、島根県30%、山口県32.1%となっており、この2県が圧倒的に高い水準である。一方、大都市部を抱える岡山県、広島県ではいずれも1割強にとどまっている

このような結果になっているのは、住民の移動が激しい大都市部では、地域の問題への関心度が薄くなりがちであり、どちらかといえば地域に密着した生活を行っている小規模～中規模な都市などで、より活動への関心度が高いということもあるのではないかとと思われる。ただし、中国地域においては、参加形態を調査していないため、単なるイベント・講演会等への参加であるのか、それとも活動に深くかかわるような参加である

のかは不明である。

図表20 NPO法人への住民参加の状況



資料：内閣府「国民生活選好度調査」、当研究所「中国地域における住民のNPO法人に対する認知度調査」

どちらにせよ、NPO法人に対する認知度は、大規模な都市ほど高い傾向があるが、それほど規模の大きくない都市部においては、NPO法人に対する認知度は大都市ほどではないものの、地域に密接にかかわる活動への関心度はむしろ高いといえよう。また、郡部においては地域にかかわる活動への関心度は高い可能性があるものの、NPO法人そのものに対する認知度が低いことや、NPO法人があまり存在していないこともあり、活動に参加している住民はほとんどいないものと考えられる。こうしたことから、NPO法人に関する認知度と活動への関心度は必ずしも一致しないと考えることができよう。

(4) NPO法人活動への参加意思

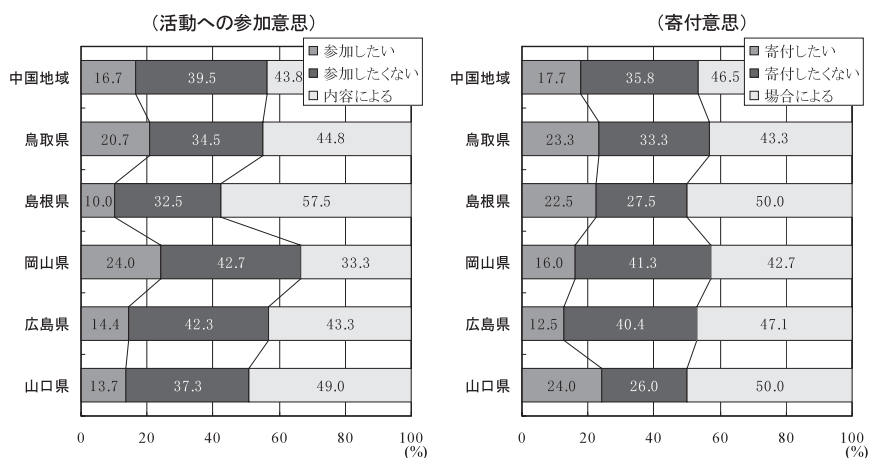
現在NPO法人活動にかかわっている住民は少ないが、今後活動にかかわりたいと考えている住民の割合は比較的高い。わが国全体では既に述べたように内閣府の調査によれば41.3%が「機会があれば参加してみたい」と回答しており（図表20参照）、NPO（法人）やボランティア団体の行っている活動に関心がないわけではないといえる。

中国地域においては（図表21）、NPO法人活動を知っている住民のうち、活動に「参加したい」という回答の割合は全体では16.7%だが、各県によってややバラツキがあり、岡山県では24%の住民が「参加したい」としているものの、島根県では10%と低い。ただ、その一方で、NPO法人に寄付したいと考える住民の割合は中国地域全体では17.7%と、活動に参加したい住民の割合とほぼ同様であるものの、県別に見ると岡山県、広島県は10%台であるのに対し、鳥取県、島根県、山口県の3県が20%台になるなど、参加

意思と寄付とでは異なった傾向が出ている。

総じてNPO活動への参加や寄付を積極的に行いたいと考える地域住民は少ないといえるが、どちらも「内容による」「場合による」という回答の割合が高いことから、地域住民の賛同を得られるような活動、活動そのものに意義があると認識してもらえようなものであれば、参加や寄付などを行う住民が増える可能性を示している。

図表21 地域住民におけるNPO法人への参加意思と寄付意思



資料：当研究所「中国地域における住民のNPO法人に対する認知度調査」

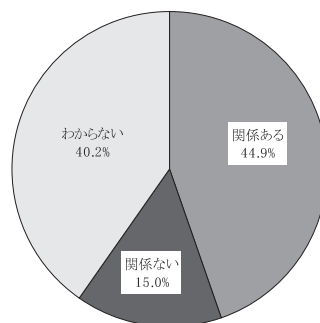
7. NPO法人への期待と問題点

(1) 法人格の信頼性

NPOが法人格を持つことにより事務的な処理が代表社名ではなく法人名で行えるようになるなどのメリットがあり、それだけ法人名の認知度は高まりやすいということになる。また、NPO法人へのアンケート調査によれば、現在、NPO法人として活動している団体において、法人格を取得したことにより、「知名度の向上」「信頼度の向上」「行政からの委託事業の増加」などの利点があるとしている。

一方、法人格の有無について、地域住民側の意識としては、NPO法人の法人格の有無と信頼度の関係について、「関係がある」との回答は全体の44.9%であるのに対し「関係ない」は15%となっている（図表22）。やはり、住民側の意識としても、法人格を持ったNPO法人はそれなりに信頼度が高いと考えていることがわかる。ただし、「わからない」という回答も4割を占めており、法人格の有無もさることながら、NPO法人の行っている活動内容等が、より重要であると考え

図表22 法人格の有無と信頼度



資料：当研究所「中国地域における住民のNPO法人に対する認知度調査」

る住民も多いとみられる。

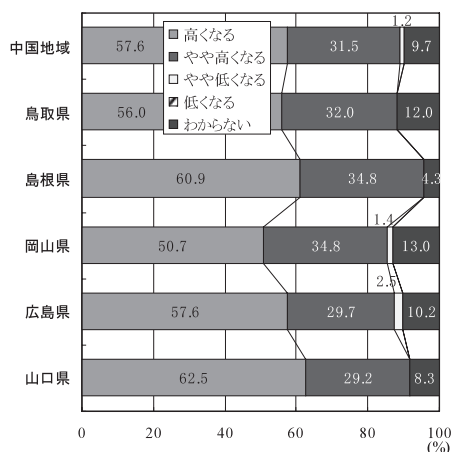
(2) 将来の社会的な役割変化と重要性

これまで、NPO（法人）は行政や民間企業などとは異なる形態を持つ新しい活動であり、地域住民自らが問題解決に向けて活動していく、自主的なものであることから、これからの世の中を変えていく存在としての期待が大きかったといえる。現実には、人材難・資金難などから存続が危ぶまれる団体や、周辺住民・企業などからの認知度が低い団体も多く、場合によっては法人の設立しやすさを悪用した問題のある団体なども存在している。

このようなことから、近年はNPO法人に対する見方がやや変わってきている可能性もあるものの、それでも依然としてNPO法人の社会的な役割は拡大していくものと考えられる。

地域の課題解決におけるNPO法人の重要性については（図表23）、中国地域全体で57.6%のNPO法人が、重要性が「高くなる」と回答している。これに「やや高くなる」を加えると、約9割のNPO法人が問題解決での重要性が高くなると考えていることがわかる。各県別に見ると、岡山県において「高くなる」「やや高くなる」の割合がやや低めであるものの、県による大きな違いはなく、各県ともにほとんどのNPO法人が、問題解決においてNPO法人自らの重要性が今後高まっていくと考えていることになる。

図表23 今後の課題解決におけるNPO法人の重要性



資料：当研究所「中国地域におけるNPO法人の実態と意識に関するアンケート調査」

NPO法人自身が自らの重要性を高く評価するのはある意味当然のことではあるが、それだけNPO法人が行っている活動の重要性を周囲に理解してもらいたいことの表れだともいえる。

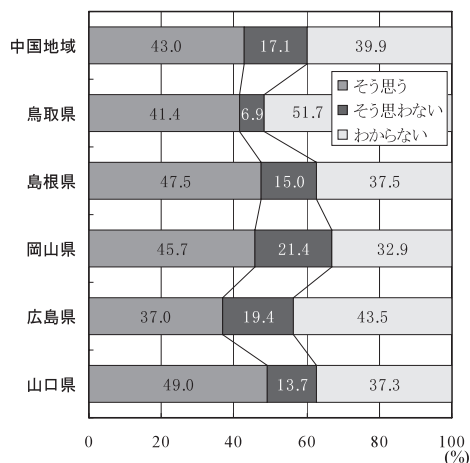
地域住民側から見たNPO法人の重要性を把握するために、NPO法人は世の中を変えていく存在になるかどうかについての調査を行った結果が図表24である。これによれ

ば、「そう思う」との回答が全体の43.0%と最も多く、住民の多くがNPO法人の重要性を感じていると考えることができる。一方、「そう思わない」との意見は地域全体では17.1%と低いものの、大都市部を抱える岡山県、広島県では「そう思わない」の割合が高くなっており、大都市ほどNPO法人に期待しない住民が多いことを示している。

このように、NPO法人の重要性はそれなりに評価されてはいるものの、NPO法人自らが考えるほどの高い評価があるとはいえない。住民との関係においても、NPO法人側の多くは住民に支持されていると考えているのに対し、NPO法人の活動を理解している住民は多くはないといった現実がある。

すべてのNPO法人が地域や周辺住民を対象とした活動を行っているわけではないが、NPO法人活動をより一層盛り上げていくためには、周辺住民などからの認知度・理解度向上が重要な要素になるのではないかと考えられる。会費収入の増加といった直接的なメリットだけでなく、住民の参加や支援がNPO法人活動の活発化に寄与する可能性も高い。行政や民間企業、住民などの理解不足を問題視するNPO法人も多いが、こうした認識のギャップをなくすためにも、今後はNPO活動を行うだけでなく、NPO法人の積極的な情報公開など、何らかの広報戦略を考えていくことが必要になってこよう。

図表24 NPO法人は世の中を変えていく存在になるか



資料：当研究所「中国地域における住民のNPO法人に対する認知度調査」

(3) NPO法人の抱える様々な問題

今回、NPO法人の実態を調査するために、中国地域で活動するNPO法人を対象にヒアリングを行ったが、NPO法人の問題意識として、アンケート結果にも表れていたような資金面、人材面に対する問題以上に、数多くの課題があることがわかる。

もちろん、資金面にかかわる課題もいくつか挙げられており「財政的に厳しくつぶれたNPO法人もあるが、行政はほとんど支援していない」「全体的に資金がなく苦勞している」といったような意見がある。

ただ、その一方で、「NPO法人の活動を継続していくためには補助金だけではだめで、NPO法人が自ら稼ぐ必要がある」といった意見や、「会費を集めて細々とやるもの、事業を行うものなどNPO法人は様々であり、それぞれの性格に合ったやり方がある」と考えるNPO法人もあり、必ずしも行政や民間企業などからの支援は重要ではないとの意識もあることがわかる。

さらに「NPO法人に理解のない住民が多く、ボランティアでお金を取ってはいけないという認識が強い」「日本では人件費などの管理費に寄付金を使うとクレームがくるため、雇用の場になりにくい」「お金をもらってボランティアをするのは悪いという社会的な意識が変わらなければならない」のように、地域住民などのNPO法人への理解が足りないといった問題点を挙げるNPO法人もある。地域住民や民間企業などにおける認知度が高まらないことや、行政などのNPO法人への理解度の低さなどに関する問題は多くのNPO法人が感じており、NPO法人とボランティア団体との違いや、NPO法人が行う事業の性格などが、十分に理解されていないことから生じる様々な誤解が、NPO法人活動の盛り上がりを妨げていることは確かであろう。

しかしながら、こうしたNPO法人の認知度の向上や理解が進まないのは、NPO法人自身の活動にも問題があるのではないかと考えることもできる。「多数のNPO法人が真剣に活動している中で、NPOを食べ物にする人間が出てきており、NPO法人に対する悪いイメージが持たれる」「スポンサーがあるNPO法人は資金繰りが楽なので規模が大きくなるが、そのような団体は営利事業であり本来のNPO法人（非営利組織）ではない」「NPO法人は一時のブームでたくさんできているが、幽霊のような休眠状態にあるものが多い」といったような意見がNPO法人からも出ており、問題のあるNPO法人や、NPO法人を隠れ蓑にした企業活動などが出現すれば、本来のNPO法人の意義が失われ、NPO法人を胡散臭い団体だと見る住民が増える可能性もある。

また、「最近のNPOは行政依存であり、行政の下請けになっている。一方で行政はNPO法人をボランティアとして気軽に使っている」「NPOはそもそも本来市民活動の延長線上にあるもので、社会性・問題解決性が必須であるのに、行政の企画にあわせた事業を行うNPO法人が多すぎる」という意見もあり、行政との協働や事業委託はすべてが望ましいものとは限らないと考えられていることになる。

このように、行政の支援や事業委託を受けるために法人化したNPO法人がある一方で、行政依存を問題視し、市民活動としてのNPO法人の形を追求する団体もあり、NPO法人の問題意識がいかに多様であるかを示すものといえる。ただ、いずれにせよ、社会を変革していくことが期待されるNPO法人としては、地域住民などに対する認知度を高め、行政や民間企業とは異なるNPO法人の目的や事業内容についての理解を進めていくことが重要であろう。その際、NPO法人自身の問題意識の中でも挙げられているように、本来のNPO法人の姿、より自主的で自由な地域のための活動を追求していくことが、地域住民などからの認知度を高めるひとつの手段になるのではないかとみられる。

NPO法人へのヒアリングの中でも「将来的にはNPOが社会を変えていくと思う。しかし時間がかかる」という意見もあるように、社会を変えるものとしてのNPO法人への期待は大きい。こうした期待に応えるためには、NPO法人活動を今以上に活発化していくことが望まれるが、それには現存する様々な課題を解決していく必要がある。その中でも最も重要な課題が、NPO法人の社会的な認知と理解であり、地域住民からの支持ではないかと思われる。地域の課題解決などについて、住民の意識を高めていくことができるような活動、あるいは意識の高い地域住民にPRできるような活動を行うことが、NPO法人にとってのこれからの重要な課題になるのではないかと考えられる。