

平成13年度 経済産業省（経済産業局）における

日本のNPO及びその支援策についての現状と課題から（抜粋）

NPOとは？

成の大不況」と言われる経済状況の中、NPOの経済的側面や雇用効果に注目が集まっている。平成14年2月20日付けの日本経済新聞には、独立行政法人経済産業研究所によるNPOの経済効果分析1の結果が紹介されている。全国の特設非営利活動法人（以下、NPO法人）および任意団体の市民活動団体、合計約8万8千団体を推計対象としたこの調査によると、平成12年度のNPOの国内生産額は6,941億円となり、自動二輪（6,868億円）やパルプ（6,208億円）の生産額を上回ったという。また調査では、NPOの雇用効果として、常勤・非常勤職員を合わせて17万6千人の雇用が生まれていると推計している。さらに、日本経済が平成16年度以降に1.5%以上の成長を確保し、環境・福祉分野などの成長分野で大きな需要創出が見込まれる場合、平成22年のNPOの生産額は1兆7,844億円に拡大すると予測している。

このように経済主体として大きな可能性を持ち、注目を集めているNPOであるが、まだ多くの人々の目には、NPOの活動は無償のボランティア活動の延長と映っており、NPOの経済的側面や雇用効果についての理解はそれほど広まっていないのが現状である。また、非営利という言葉についても誤解が多い。こうした誤解が日本のNPOの発展の大きな阻害要因ともなっている。本報告書では、最初にこれらの概念について簡単に整理をしてから本論に進むこととしたい。

まず、NPOとボランティア、この2つの概念の違いと関係について整理をしたい。

NPOは、Non Profit Organization（または、Not・for・profit Organization＝民間非営利組織）の略であり、営利を目的としない民間の組織・団体のことである。営利を目的とする企業と異なり、団体の社会的ミッション（使命・目的）の達成を最優先の目的としている。平成10年12月の特設非営利活動促進法（以下、NPO法）の施行に伴い、日本でもこのような組織・団体が法人格（NPO法人格）を容易に取得できるようになり、社会の一主体としての民間非営利組織への認知が急速に広まりつつあるところである。

これに対して、ボランティアは、自発的な社会的活動を行う個人のことを指す言葉である。ボランティアは多くの場合無報酬で活動をするが、中には交通費等の実費の支給が行われているケースもある。

NPOは、「個人の自発的意思による参加と運営にもとづいており、個別私的な関心・問題意識から出発しながらも、何らかの社会的・公共性を帯びた、民間非営利の担い手である組織のことである。ジョンズ・ホプキンス大学のレスター・サラモンらの定義などを加味して整理すると、NPOを定義する要素として、以下の6つが浮かび上がる。

1. 人々の自発的意思を根拠にする（自発性）
2. 何らかの社会的公共的目的をもつ（不特定多数のものの利益を目的とする）
3. 営利を目的としない（非営利性）
4. 自立的意思決定が行われている（独立性）
5. 政府の支配下でない（民間性）
6. 組織性をもち継続的活動をする（組織性継続性）

NPO の行う活動は、当初より公益を目的としていなくとも、活動の結果として公益的なサービスが提供されることがある。このような「結果としての公益」を正当に評価するために、2. では「公益を目的とする」という表現を使用せず「不特定多数のものの利益を目的とする」としている。

また、3.の「非営利性」とは、収益が上がってもそれを経営者や出資者に（NPO 法人の場合、役員や議決権を持つ会員に）配分しないことを意味する。収益を上げてはいけないことを意味するものではない。NPO であっても、経済活動（生産や取引）は発生する。また従業員に給与を支払うことも可能である。「非営利」ということと、「無償」「無報酬」ということを区別して考えることが必要である。

実際に、NPO の概念が普及する以前から活動を行ってきた在宅介護サービスの分野では「有償ボランティア」という概念があり、ある程度の賃金がボランティアに対して支払われるケースがある。また、団体の活動規模が大きくなるにつれて有給の専従職員の雇用も発生し、組織マネジメントの必要性も生じてくる。介護保険制度の導入によって、有給専従スタッフ数十人、有給ヘルパー数百人、財政規模数億円という NPO が地域の主要な経済主体となる状況も生まれているのである。

本報告書では「地域の経済主体としての NPO」という観点から、若干柔軟な NPO の定義を用いる。基本的には、NPO 法人、および任意団体の市民活動団体を NPO ととらえるが、上記 6 要素を満たす場合は拡大解釈を行う。例えば、非営利法人制度の不備といった状況から、株式会社、有限会社などの営利法人の形態を取らざるを得なかった市民事業などの取り組みについても、一部考察の対象に加えている。

日本の非営利法人には NPO 法人以外に、社団法人、財団法人、社会福祉法人、学校法人、協同組合、医療法人、宗教法人、労働組合などがあるが、これらの法人について本報告書での考察からは基本的には除外している。

また、主に海外協力を行う民間団体を指す NGO（Non-Governmental Organization）については、本報告書では、NPO の概念に含まれる組織として考える。

さらに、行政、企業などの社会的活動部門と NPO との対比を明確にするために、「NPO セクター」「行政セクター」「企業セクター」等の用語を用いることがある。

日本において NPO が人々に認知されだしてから、まだ 5、6 年に過ぎない。しかし、この期間は、日本社会に大きな変革がもたらされた時期でもある。

新聞記事のデータベース検索で調べると、元号が平成に変わるところから「ボランティア」という言葉が新聞に登場する回数が飛躍的に伸びている。そして、平成 6 年から 7 年にかけて一気に倍近く増加する。NPO とほぼ同義の NGO という言葉も昭和 50 年代から登場し、ボランティアとほぼ同様、平成に入って倍増してくる。一方で NPO という言葉は、平成 7 年以降になってようやく出現しており、比較的新しく社会に認知された言葉であることがわかる。

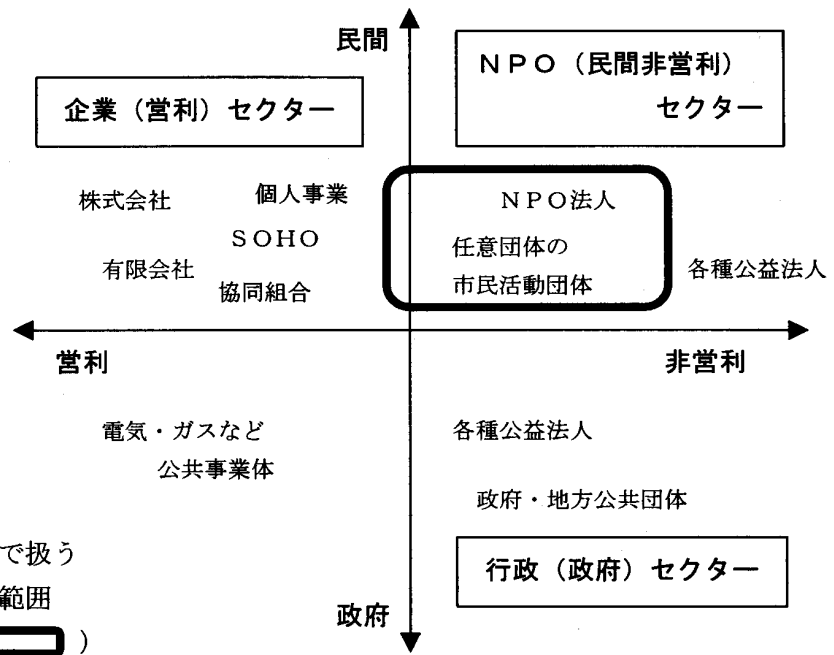


図1-1 本報告書で扱う
NPOの範囲
(図中)