

二極化するNPO

～アンケート「亀岡・南丹地域におけるNPOの実態調査」報告書～

1. 調査概要

1.1 調査の目的・テーマ

NPO Communications では、平成 17 年 9 月 1 日から、京都府の亀岡市・船井郡・北桑田郡の口丹波エリアのNPOを対象に、「亀岡・南丹地域におけるNPOの実態調査」を実施しました。

調査範囲を口丹波に限定したのは、次のような理由によります。

口丹波は京都市の北西部に隣接する関西都市圏の郊外地域です。平成の大合併の波は口丹波にも押し寄せ、この報告書を出す時点ではすでに船井郡・北桑田郡の八町は南丹市と京丹波町の一市一町に再編されています（北桑田郡京北町はそれに先立ってすでに京都市に編入）。これによって、口丹波は亀岡市・南丹市・京丹波町の三自治体に再編されたこととなります。この三自治体は地理的・歴史的に関係が深く、人口は京都府第三の都市である亀岡市が抜きん出ていますが、裁判所・検察庁・土木事務所などの司法行政機関は南丹市（旧園部町）にあるなど、相互関係が密接で、農業的にも特産品を見ても一つのエリアをなしており、口丹波ないし南丹という名称で一括できる地域です。ボランティアの横のつながりを作っていく場合にも、事業型NPOを行なう場合にも、NPO間の連携が取りやすい地域と言えます。また、将来、さらなる合併の可能性もはらんだ地域でもあります。亀岡市・南丹市・京丹波町を調査範囲としたのは、このような地域性によります。

上述のように、口丹波は一市八町から二市一町に再編されました。このような地方自治システムの再編は、国・地方の財政の悪化、少子高齢化などの状況に対応すべく行なわれているものですが、地方自治体の再編の結果、住民サービスが低下することも予想されます。しかし行政改革と分権化の流れは不可避であり、現実的に行政に依存することはできませんから、こうした時代に重要になってくるのは、自治会やNPOなど市民セクターの役割です。新しく誕生している自治体にとって必要なことは、行政レベルでは分権時代の自治体に相応しい行財政システムの構築であり、市民レベルでは地域住民のまとまりと地方自治への住民参加です。地域社会におけるNPOの役割を認識し、発展させていくことは、行政と市民とを問わず、大きな課題であると言えるでしょう。

「亀岡・南丹地域におけるNPOの実態調査」の目的は、以上に述べたような現状認識に基づき、口丹波の市民・行政・企業にとって利用価値のある基礎データをとり、この地域の市民活動の発展と活性化につなげることです。

1.2 調査対象

京都府の亀岡市・船井郡・北桑田郡の口丹波エリアのNPOで、現在この地域で法人とし

て登録されている 30 の N P O 法人（アンケート作成時の平成 17 年 8 月現在。申請中の 2 団体を含む）に加えて、ボランティアセンターなどに登録されている任意団体の N P O を調査対象としました。送付先は住所を公開している団体に限定しています。

1.3 調査送付者数と回答者数（回収率）

調査送付者数は 71 団体（N P O 法人 30、任意団体 41）で、回答者数は 22 団体（N P O 法人 8、任意団体 14）、回収率は 31%でした。

1.4 調査の実施方法

調査方法はアンケートを N P O に郵送で送付する郵送調査法を採用しました。

1.5 調査実施の期間

調査実施の期間は平成 17 年（2005）9 月 1 日～同年 10 月 31 日までとし、10 月 31 日に回答受けを締め切りました。

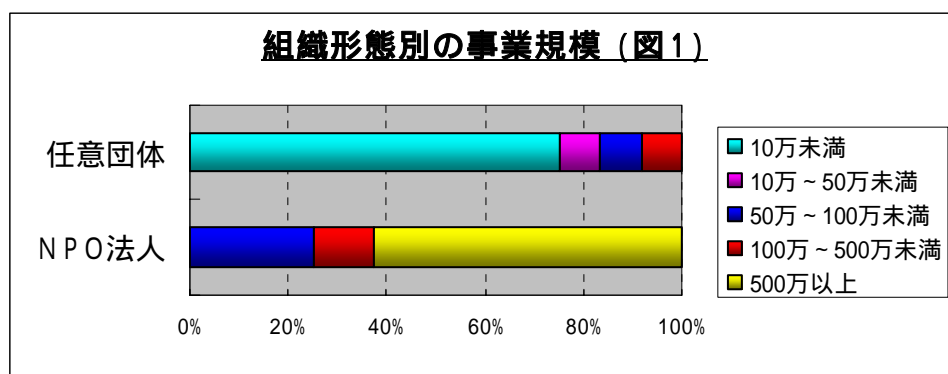
2. 報告書

2.1 分析

「亀岡・南丹地域における N P O の実態調査」によって得られたデータを集計し、表にまとめました（別 P D F ファイルの集計表参照）。

サンプル数が少なく、この地域の N P O の実態を正確に反映しているかどうかは確言できませんが、調査結果から浮かび上がってきたのは、N P O がボランティア型任意団体と事業型 N P O 法人に二極化しているという状況です。以下、データを見て行きましょう。

図 1 をご覧下さい。

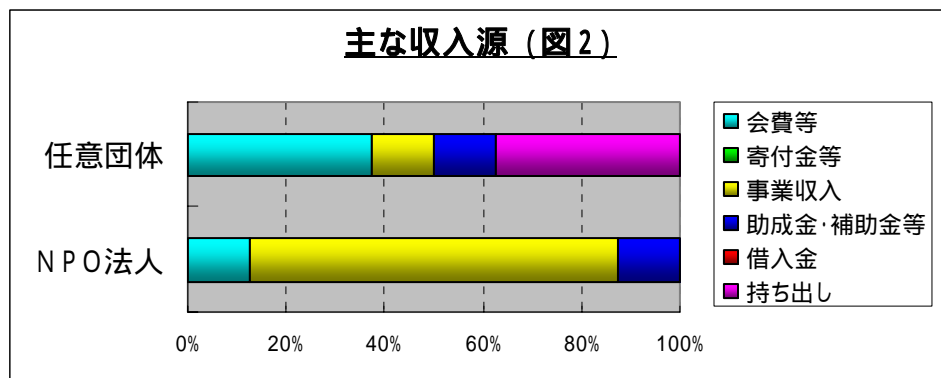


任意団体の N P O の事業規模は、10 万円未満が 75%、100 万円未満が 90%以上です。それに対して、N P O 法人の事業規模は任意団体の N P O より圧倒的に大きく、100 万円以上が 75%となっています。RIETI（経済産業研究所）の調査でも事業規模 100 万円未満の N P

O法人は13.1%で、100万円以上のNPO法人は55.8%となっています（残りの31.1%は無効回答）。

収支バランスについても、NPO法人は87.5%が黒字またはとんとんであるのに対して、任意団体では44.4%が赤字となっています。

収入源について見ると、75%のNPO法人が主な収入源を事業収入としており、その他は会費や助成金で運営しています。それに対して、任意団体では事業収入を主な収入源としているものが12.5%で、代表や会員の持ち出しで運営している団体が37.5%となっていて、ここでも対照的な結果が出ています（図2）。



活動実態については、通年（ほぼ毎日）活動しているものが85.7%であるNPO法人と比べて、任意団体では88.8%の団体が不定期ないし月5回以下の活動となっています。利用者も、85.7%が月30人未満の任意団体に対して、NPO法人では83.3%が月30人以上（100人以上も67.7%）となっています。

事務局のスタッフやボランティアへの報酬については、NPO法人は有給スタッフが62.5%なのに対して、任意団体は有給スタッフがゼロで100%が非常勤無給という結果で、ボランティアについても57.1%がボランティアに実費ないし報酬を支給するNPO法人に対して、ボランティアに実費ないし報酬を支給する任意団体は20%となっていて、処遇が異なっています。

以上の結果から、この地域のNPOがボランティア型任意団体と事業型NPO法人に二極化しているということは明らかです。実はこれは、全国レベルのNPOの実態とも一致していると考えられます。

1998年12月1日に特定非営利活動促進法（NPO法）が施行され、七年が経過しました。2005年10月31日現在で24,001団体のNPO法人が誕生しています。施行当初はともかく、この七年の間にNPO法の内容と意義は周知されており、法人化に意義を認める団体の多くはすでにNPO法人になっていると考えられます。法人化している団体に言えるのは、相対的に見て事業規模が大きいということです。逆に、法人化していない団体は事業規模が小さく、法人化する意義を認めていないか、かつてはそのつもりであったとしても断念したものと考えられます。今回の調査でも、任意団体のうち78.6%は法人化するつもりがないと回答していて、そのほとんどが事業規模の小さい団体であり、法人化を考えて

いると回答した 21.4%の団体は事業規模が比較的大きいという結果が出ています。内閣府の調査でも、任意団体のうち法人化を考えている団体は 7.5%で、72.5%は法人化するつもりがない(断念した)との結果が出ており、亀岡・南丹地域におけるNPOの実態と概ね一致しています。

調査に戻ると、NPO法人と任意団体とでは、マーケティング(NPO法人の 57.1%が行なっていないし今後行ないたい、任意団体は 92.3%が行なう予定がない)や事業評価(NPO法人の 66.7%が行なっていないし今後行ないたい、任意団体は 83.3%が行なう予定がない)、企業とのパートナーシップ(NPO法人の 85.7%が行なっていないし今後行ないたい、任意団体は 77.8%が行なう予定がない)に関しても、はっきりと意識の差が見られます。

こうした結果から考えると、何らかの形で「事業」ということを念頭に置いている団体はNPO法人になり、個人的な欲求や身近なニーズに基づいてボランティアや交流などを行なっている団体は法人化しないという結論が導き出されるように思われます。この七年の間に、NPO法人になれば何かいいことがあるのではないかという期待で法人化した団体もあるようですが、具体的な事業計画を持たなかったために活動を継続できず、解散ないし休眠状態にある団体もあります。これは全国的にも見られる現象でしょう。

以上の分析から、市民が主体で地域に密着して直接利用者(顧客)と向き合うタイプのNPOでは、事業型NPOでなければNPO法人になるメリットがないことを示していると言えるでしょう(中間支援団体や第三セクター的団体は別)。今後、NPO法人になろうとする団体は、最初から事業型NPOとして活動することを目的とした団体であろうということが推測されます。

2.2 展望

以上の分析を踏まえて、地域の現状の印象も交えながら、思うところを述べます。

NPO法人はNPO全体のごく一部であり、これからもそのことに変わりはないと思われれます。NPO全体の人数については正確な調査がないので明確な数字は出せませんが、内閣府等のデータからの推測や、今回調査した地域の実態の印象から言えば、NPO法人はNPO全体のごく一部であるとは言えると思います。その意味では、NPO経済学という観点からは、持てる一部の事業型NPO法人と持たざる多くのボランティア型任意団体という二極化現象が生じていることがわかります。そして、この状態は将来も続くだろうと考えられます。

NPOの中間支援団体のセミナーや研究者の新刊書の内容などからうかがえる現在の潮流は、明らかに事業型の方向性を示しています。ビジネスを考えないボランティアを否定するような風潮さえ見られます。これは、事業型NPOの分野にお金が動いていることを表しています。

ボランティア型任意団体の活動は、個人的な欲求や身近なニーズに基づいてボランティアや交流などを行なうことに意義を見出しており、またそれでよいわけですが、この層から

の事業型NPOへの展開はあまりないような気がします。NPOは、ボランティア型NPOと、既存の営利企業や大学でNPO経営などを学んだ若者のような外部からNPO活動に参入する事業型NPOとに分かれていくでしょう。それは、両者の活動の性格と傾向が全く異なっているからです。

このようなNPOの二極化は、競争にさらされる事業型NPOと、競争とは無縁のボランティア型NPOとの二極化とも言い換えられるでしょう。余暇を利用して行なうボランティア型NPOは困っている人がいるというニーズがなければ活動を休止していればよいわけですし、また、他にやってくれる人がいればやらなくてもいいというスタンスが取れます。しかし、専従の有給スタッフを抱える事業型NPOは顧客開拓や商品開発をして組織を維持・発展させなければなりませんし、顧客やシェアを奪い合う競争に入らざるを得ません。今後活発になるであろう営利企業のNPO部門の事業展開も含めた、ビジネスチャンス求めて参入してくるライバルとの競争も避けられません。

以上、事業型NPO法人とボランティア型NPOの二極化という現実を見てきました。事業型NPOは、地域のニーズがあり、成功すれば成果も大きく、地域に雇用をもたらし、地域経済を活性化させる動因にもなりますので、その発展は地域の再生という観点からも極めて重要です。その一方で、事業型NPOは一般企業とは違うスタンスではあるとは言え、ビジネスにならない活動は制限されると考えられます。従って、今後はサイレント・マジョリティである草の根のボランティア型NPOの潜在力を地域社会にどう活かして行くか、さらに事業型NPOと草の根のボランティアがどう連携していくかが、大きな課題になるでしょう。

ボランティア欲求や公共心を持つ市民を社会秩序の形成・維持・発展の主体とする参加型民主主義の社会を実現し、市民の能力を自治やコミュニティ・ビジネスに活かして地域の暮らしを持続可能で豊かなものにする、そのような社会のアクターとしての役割がこれからのNPOに求められています。

平成 18 年 1 月 1 日 高坂 大樹

参考URL

内閣府国民生活局「平成 16 年度市民活動団体基本調査報告書」

<http://www.npo-homepage.go.jp/report/h16kihonchousa.html>

RIETI (経済産業研究所)「2004 年 NPO 法人アンケート調査結果報告」

<http://www.rieti.go.jp/jp/projects/npo/>